

Vergaderjaar 2021–2022

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 893

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 november 2021

Per brief van 30 september 2021 hebt u mij en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat om een reactie gevraagd op de door u ontvangen brief van SchipholWatch over de uitstoot van zorgwekkende stoffen door de luchthaven Schiphol.

In de voorliggende brief geef ik u mede namens de Staatssecretaris de door u gevraagde reactie. In de beantwoording is aansluiting gezocht bij de zes verzoeken die door Schipholwatch in de brief zijn opgenomen.

1. *«Voor Schiphol en de andere luchthavens in ons land uit te spreken dat er geen toekomst is voor deze bedrijven en de op de luchthavens opererende bedrijven als deze zoveel zeer zorgwekkende en milieubelastende stoffen blijven uitstoten.»*
2. *«Dit consequent door te vertalen in het huidige en toekomstige beleid voor de luchtvaartsector zoals door uw Ministerie wordt gevoerd, zodat voor alle bewoners in de directe en verdere nabijheid van vliegvelden een veilige en gezonde leefomgeving kan worden gegarandeerd.»*

Reactie op de verzoeken 1 en 2:

In de Luchtvaartnota is een nieuwe koers uitgezet naar een duurzame luchtvaartsector (Luchtvaartnota 2020–2050, Kamerstuk 31 936, nr. 820). Ook de luchtvaart zal moeten bijdragen aan een veilige en gezonde leefomgeving.

Met name hoofdstuk 4 van de Luchtvaartnota («Een gezonde, aantrekkelijke leefomgeving») sluit aan bij de onderwerpen die in de brief van Schipholwatch zijn genoemd. In dat hoofdstuk staat dat het Rijk als doel stelt dat de negatieve gezondheidseffecten door luchtvaart verminderen en wordt ingezet op het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving rond luchthavens.

Daarbij wordt specifiek ingegaan op ultrafijn stof. Het ministerie heeft in 2017 aan het RIVM opdracht gegeven om een langjarig onderzoekprogramma uit te voeren naar de gezondheidsrisico's van ultrafijn stof uit de luchtvaart, juist omdat er daarover weinig bekend is. Vooruitlopend op de inzichten van het onderzoek heeft Schiphol een actieplan ultrafijn stof opgesteld om de uitstoot van ultrafijn stof op de luchthaven te verminderen, bijvoorbeeld door duurzaam taxiën.

Verder kunnen in het kader van de Luchtvaartnota de inzet op het gaan gebruiken van duurzame brandstoffen (biokerosine en synthetische kerosine), de innovaties voor de langere termijn (zoals elektrische of hybride vliegtuigen), efficiënter vliegen (minder omvliegen vermindert emissies) en vlootvernieuwing (schonere motoren) worden genoemd.

Ten aanzien van luchtkwaliteit wordt in de Luchtvaartnota ook aangegeven dat wordt aangesloten bij de ambitie van het Schone Lucht Akkoord. Het doel van dit akkoord is een permanente verbetering van de luchtkwaliteit in Nederland om gezondheidswinst te realiseren. Het Rijk, provincies en een groot aantal gemeenten streven samen naar een gezondheidswinst van minimaal 50 procent in 2030 ten opzichte van 2016 voor de gezondheidseffecten afkomstig van binnenlandse bronnen.

In de brief van Schipholwatch is aangegeven welke hoeveelheden van enkele zeer zorgwekkende stoffen en milieubalansstoffen volgens Schipholwatch door Schiphol in 2019 zijn uitgestoten. Om deze hoeveelheden te kunnen duiden, is de hiernavolgende tabel opgenomen. In de tweede kolom van de tabel is opgenomen wat de totale uitstoot in Nederland is van de door Schipholwatch genoemde stoffen. In de derde kolom zijn de hoeveelheden opgenomen die Schipholwatch noemt. Dat zijn overigens de hoeveelheden die door alle luchtvaart in Nederland worden uitgestoten, dus niet alleen door het vliegverkeer van Schiphol.

In de vierde kolom is aangegeven welke hoeveelheden aan het vliegverkeer van Schiphol zijn toe te rekenen en welk percentage dat is van de totale hoeveelheid die in Nederland wordt uitgestoten. Voor de tabel is dezelfde bron genomen als Schipholwatch heeft gebruikt, namelijk de Emissieregistratie.

Stof	Totale emissie in NL in 2019. In kg	Totale emissie door luchtvaart in NL in 2019. ¹ In kg.	Emissie door Schiphol in 2019. ¹ In kg en in % van totale emissie in NL
Zeer zorgwekkende stoffen			
Koolmonoxide	678.200.000	4.516.000	3.358.000 0,5%
Benzeen	2.043.000	7.615	6.448 0,3%
Loodverbindingen	5.170	733	8 0,2%
Naftaleen	197.805	2.303	1.966 1%
Milieubalans stoffen			
Kooldioxide	173.000.000.000	910.500.000	824.200.000 0,5%
Stikstofoxiden	334.800.000	4.014.000	3.634.000 1,1%
NMVOS	244.600.000	538.600 ²	468.600 0,2%
Zwaveloxiden	26.820.000	282.200 ³	256.400 1%

Stof	Totale emissie in NL in 2019. In kg	Totale emissie door luchtvaart in NL in 2019. ¹ In kg.	Emissie door Schiphol in 2019. ¹ In kg en in % van totale emissie in NL
Fijnstof (PM 10)	30.270.000	55.520	48.630 0,2%
Fijnstof (PM 2,5)	17.900.000	43.320	37.660 0,2%

¹ Dit zijn de hoeveelheden die worden uitgestoten door al het startend en landend vliegverkeer op Nederlandse luchthavens tot een hoogte van 3000 voet en door grondactiviteiten op de luchthavens.

² In de brief van Schipholwatch staat 528.400 kg. Dat is de hoeveelheid in 2018. Alle andere hoeveelheden zijn van 2019. Daarom is hier ook het cijfer van 2019 uit de Emissieregistratie opgenomen.

³ In de brief van Schipholwatch staat 279.800 kg. Dat is de hoeveelheid in 2018. Alle andere hoeveelheden zijn van 2019. Daarom is hier ook het cijfer van 2019 uit de Emissieregistratie opgenomen.

Bron: RIVM, emissieregistratie: Selectie – Algemeen – Emissieregistratie

Schipholwatch geeft in zijn brief aan dat in de cijfers de uitstoot is meegenomen tot een vlieghoogte van 3.000 voet (circa 900 meter) en dat deze grens in strijd is met de Europese regels.

Het klopt dat de emissies tot een hoogte van 3000 voet worden bepaald. Dat is conform de internationaal gangbare werkwijze en wet- en regelgeving. Het bepalen van de emissies tot een hoogte van 3.000 voet sluit aan op Richtlijn (EU) 2016/2284 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, de zogeheten NEC-richtlijn. Conform deze richtlijn worden emissies van vliegtuigen berekend binnen de landings- en startcyclus tot 3000 voet. In de Luchtvaartnota is onder meer opgenomen dat Nederland zich inspant om in overleg met het Europees Milieu Agentschap de registratie van emissies boven de 3000 voet in kaart te laten brengen. Zo gauw hierover meer bekend is, wordt de Kamer geïnformeerd.

3. *«Pas op de plaats te maken met de concept-Luchtvaartnota en het Programma Herziening Luchtruim en deze pas weer op te starten als duidelijk is welke consequenties punten 1. en 2. hebben op deze programma's en op welke manier deze programma's dienen te worden aangepast om te voldoen aan de eis van een veilige leefomgeving met emissies van zeer zorgwekkende en milieubalans stoffen die tot aanvaardbare normen zijn teruggebracht.»*

Reactie op verzoek 3:

In 2017 nam de Tweede Kamer een motie aan waarin het kabinet werd opgeroepen om zo snel mogelijk een luchtruimherindeling uit te voeren. Eind 2017 stuurde het kabinet daarvoor een Plan van Aanpak naar de Tweede Kamer.

Doel van de luchtruimherziening is het efficiënter gebruiken en beheren van het luchtruim voor alle luchtruimgebruikers, verduurzaming van het luchtruim zodat de impact van vliegen op de omgeving wordt beperkt (met name de beperking van geluidshinder en emissies) en verruiming van de civiele capaciteit en militaire missie effectiviteit. Het eerste is nodig om ruimte te creëren voor een duurzamere afhandeling van het luchtverkeer met meer oog voor de leefbaarheid op de grond en voorbereid te zijn op toekomstige ontwikkeling van de burgerluchtvaart. Het tweede is nodig om te kunnen voldoen aan de grondwettelijke taken van Defensie.

De definitieve Luchtvaartnota is op 20 december 2020 aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 31 936, nr. 820). In de nota is nadrukkelijk ingezet

op verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en het verminderen van de negatieve gezondheidseffecten door luchtvaart. Net als veiligheid en het verminderen van de CO₂-uitstoot geldt dit als voorwaarde voor de toekomstige luchtvaartsector, die Nederland goed blijft verbinden met de rest van de wereld.

4. *«Zo spoedig mogelijk het volume op Schiphol te bevroeren op het niveau van 350.000 vluchten. Dit als plafond op te nemen door een wijziging op het huidige Luchthavenverkeerbesluit. De besluitvorming van de Luchthavenbesluiten die een groei naar 500.000 vluchten mogelijk maken tot nader orde stil te leggen.*
5. *Een concreet krimpscenario te ontwikkelen voor Schiphol, met daarin een MKBA-analyse waarin ook alle negatieve effecten van de luchtvaart gekwantificeerd zijn meegenomen, plus een beoordeling van de integrale gezondheidsaspecten door het RIVM.»*

Reactie op de verzoeken 4 en 5:

Op dit moment is een wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol in procedure, waarmee een maximum van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar wordt vastgelegd, waarvan 29.000 in de nacht. Die wijziging is het gevolg van besluiten van meerdere kabinetten over de adviezen van de Alderstafel Schiphol en de Omgevingsraad Schiphol (ORS) over een nieuw normen- en handhavingstelsel voor Schiphol en het maximaal aantal vliegtuigbewegingen. Bewonersvertegenwoordigers waren lid van de Alderstafel en de ORS en hebben destijds met de adviezen ingestemd. Het is aan een volgend Kabinet om over deze in procedure zijnde wijziging van het luchthavenverkeerbesluit en het aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol besluiten te nemen.

6. *«De Inspectie Leefomgeving en Transport, vallend onder de verantwoordelijkheid van uw Ministerie, opdracht te geven daadwerkelijk en actief te handhaven op de vigerende regelgeving zodat het bestaande normenstelsel weer gerespecteerd wordt.»*

Reactie op verzoek 6:

Per brief van 25 september 2015 (Kamerstuk 31 936, nr. 296) is de Kamer door de toenmalig Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu geïnformeerd dat geen maatregelen aan de luchthaven Schiphol zullen worden opgelegd bij het overschrijden van de geluid-grenswaarden in de handhavingpunten van het bestaande stelsel, indien de overschrijdingen het gevolg zijn van het vliegen volgens de regels van het nieuwe normen- en handhavingstelsel. Dit zogeheten anticiperend handhaven is destijds ingesteld, omdat alle betrokken partijen van mening waren dat het vliegen volgens de regels van het nieuwe stelsel de voorkeur had boven het vliegen volgens het vigerende stelsel, ook al waren de regels van het nieuwe stelsel nog niet in wet- en regelgeving verankerd. De wijziging van de Wet luchtvaart, met daarin de juridische verankering van het nieuwe normen- en handhavingstelsel voor Schiphol en de handhaving bij Schiphol, zijn de afgelopen jaren meerdere malen in de Kamer besproken.

Het beleid van anticiperend handhaven is in het verleden in verschillende juridische procedures, meest recent in 2019, door de rechter getoetst. Op dit moment loopt een beroepsprocedure bij de Rechtbank Amsterdam. Dit neemt niet weg dat met het anticiperend handhaven de rechtsgelijkheid voor de omgeving onduidelijk blijft. Dat onderstreept het belang om te komen tot inwerkingtreding van het LVB, zodat het anticiperend handhaven kan worden beëindigd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Visser