

Vergaderjaar 2017–2018

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 277

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 maart 2018

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over de brief van 16 januari 2018 over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) in verband met de vaststelling van een maximum aantal voor nachtvluchten op de luchthaven Schiphol (Kamerstuk 29 665, nr. 257).

De vragen en opmerkingen zijn op 8 februari 2018 aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat voorgelegd. Bij brief van 13 maart 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

Algemeen

De leden van de CDA-fractie vernemen graag of de Omgevingsraad Schiphol (ORS) unaniem was in zijn standpunt dat het wenselijk is dat op korte termijn het maximum aantal van 32.000 nachtvluchten handelsverkeer tijdelijk in regelgeving wordt verankerd.

De ORS heeft per brief (d.d. 29 november 2016) inzake het plan van aanpak adviestraject ontwikkeling Schiphol 2030 aangegeven het zeer wenselijk te vinden dat op korte termijn nakoming van de afspraak dat er niet meer dan 32.000 nachtvluchten plaatsvinden op Schiphol, op zodanige wijze wordt verankerd dat deze afspraak (uit 2008) wordt gegarandeerd. Hierbij is ook expliciet aangegeven dat alle partijen hebben uitgesproken onverkort achter de afspraken uit de Aldersakkoorden te staan.

Daarnaast heeft de ORS op 24 april 2017 positief geadviseerd op de ministeriële regeling inzake vaststelling van een maximum aantal van 32.000 nachtvluchten voor het gebruiksjaar 2018 op de luchthaven Schiphol. In deze ministeriële regeling is in de toelichting opgenomen dat naast de ministeriële regeling een wijziging van het LVB in procedure zal worden gebracht om, vooruitlopend op de wijziging van het LVB in verband met het nieuwe normen- en handhavingstelsel Schiphol (NNHS), het maximum aantal van 32.000 nachtvluchten handelsverkeer vast te leggen.

Er speelt overigens nog een discussie in de ORS over het maximum aantal nachtvluchten. De discussie betreft de vraag of er 29.000 dan wel 32.000 nachtvluchten mogen plaatsvinden per jaar op Schiphol. De ORS is in de adviesaanvraag van 14 maart 2016 over de toekomstbestendigheid van het NNHS uitdrukkelijk verzocht hierover zijn opvatting te geven. Indien op basis van het advies van de ORS door het kabinet wordt besloten een ander maximum aantal nachtvluchten in te voeren, dan wordt dit aantal opgenomen in de wijziging van het LVB waarmee het NNHS in werking zal treden.

De leden van de CDA-fractie vragen wat bedoeld wordt met de woorden «in ieder geval» in de zinsnede in de toelichting op het besluit «(...) waarin ik heb gesteld het wenselijk te achten te verzekeren dat in ieder geval de maximale grens van 32.000 nachtvluchten handelsverkeer wordt geborgd».

Het NNHS omvat tot en met het gebruiksjaar 2020 een plafond van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar, waarvan 32.000 in de nacht. Om het stelsel van een wettelijke grondslag te voorzien, is de Wet luchtvaart gewijzigd.¹ Het NNHS kan in werking treden als ook het LVB is gewijzigd. De wijziging van het LVB in verband met het NNHS is echter nog in voorbereiding. Om vooruitlopend hierop toch de maximale grens van 32.000 nachtvluchten handelsverkeer vast te leggen, is voor de periode 1 november 2017 – 31 oktober 2018 de Tijdelijke regeling volumeplafond nachtvluchten Schiphol van kracht geworden en wordt het LVB op dit punt nu gewijzigd.

Gezien bovenstaande feiten heb ik het wenselijk geacht te verzekeren dat in ieder geval de grens van 32.000 nachtvluchten handelsverkeer wordt geborgd en deze niet, zoals in 2015 voor het eerst het geval was, wordt overschreden. Dit is ook conform het verzoek van de ORS van 29 novem-

¹ Stb. 2016, nr. 119

ber 2016 om op korte termijn het maximum aantal nachtvluchten van 32.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer in regelgeving te verankeren.

De leden van de CDA-fractie zien graag geëxpliciteerd hoe de regeling ook de veiligheid kan dienen.

Het maximum aantal nachtvluchten handelsverkeer in het ontwerpwijzigingsbesluit LVB is een begrenzing van het aantal nachtvluchten met het oog op de geluidshinder. Het besluit heeft geen gevolgen voor de ligging van de risicocontouren voor externe veiligheid en de grenswaarde voor het Totaal Risico Gewicht (TRG). Er wordt voldaan aan de normen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) op basis van analyses en prognoses ook kan aangeven of het maximum aantal van 32.000 nachtvluchten handelsverkeer overschreden gaat worden. In verband daarmee vragen zij wat de acties zijn die van overheidszijde dan genomen gaan worden. Het zou immers ongewenst zijn als we voor voldongen feiten worden geplaatst.

De ILT maakt afspraken met Schiphol over de monitoring van het aantal vliegtuigbewegingen. Als uit de monitoring blijkt dat sprake is van een dreigende overschrijding van het afgesproken maximum aantal vliegtuigbewegingen, dan zal de ILT de sector daarop aanspreken en vragen welke acties worden ondernomen om een overschrijding te voorkomen.

Op het moment dat het ontwerpwijzigingsbesluit LVB van kracht is, kan worden gehandhaafd bij een overschrijding van het maximum aantal nachtvluchten. Handhaving in geval van een overschrijding richting de sector is aan de orde als aan het eind van het gebruiksjaar (en waarbij het ontwerpwijzigingsbesluit LVB vanaf het begin van dat gebruiksjaar van kracht is) het maximum aantal nachtvluchten ook daadwerkelijk wordt overschreden.

De leden van de GroenLinks-fractie kunnen zich vinden in het vastleggen van een absoluut aantal nachtvluchten en het beperken van dat aantal ten opzichte van de vorige regeling en de praktijk. 's Nachts is de ervaren hinder immers vele malen groter. Zij vragen echter wel waar het aantal van 32.000 vliegbewegingen op is gebaseerd, aangezien het besluit en de begeleidende brief hierover geen uitsluitel geven. Deze leden hebben begrepen dat die 32.000 vluchten reeds in 2008 zijn afgesproken in het Aldersakkoord, maar nooit effectief zijn gehandhaafd door de ILT. Zij hebben verder begrepen dat in de ORS in 2012 is besloten om het aantal nachtvluchten te verlagen naar 29.000, fors lager dan het nu voorliggende voorstel. Deze leden vragen waarom, als er zes jaar geleden al overeenstemming was in de ORS over verlaging naar 29.000, in het nieuwe besluit dan niet het aantal is opgenomen waarover kennelijk consensus was. De Minister schrijft dat zij hierover advies heeft gevraagd aan de ORS, maar dit advies was toch al gegeven in 2012?

In 2012 zijn aan de Aldertafel alternatieve afspraken gemaakt over hinderbeperking. Een van deze afspraken betrof het terugbrengen van het maximum aantal nachtvluchten van 32.000 naar 29.000. Over de gerealiseerde hinderbeperking door glijvluchtlandingen en daarmee over het aantal nachtvluchten dat op basis hiervan is toegestaan (de oorspronkelijk afgesproken 32.000 nachtvluchten of de latere bijstelling naar 29.000), bestaat echter al enige tijd discussie tussen de delegaties in de Omgevingsraad Schiphol (ORS). Daarom is in de adviesaanvraag aan de ORS van 14 maart 2016 over de toekomstbestendigheid van het NNHS nadrukkelijk aangegeven dat de invulling van die afspraak over de nachtvluchten als onderwerp van bespreking tussen partijen in het

College van Advies ORS moet worden geagendeerd. In de Kamerbrief van 21 december 2017 is vermeld dat deze advisering naar verwachting rond de zomer van 2018 zal plaatsvinden, waarna het Kabinet een besluit neemt.² Op basis hiervan zal het nachtvolume ook opgenomen worden in het gewijzigde LVB waarmee het NNHS in werking zal treden.

De leden van de GroenLinks-fractie begrepen uit de stukken dat het ontwerpbesluit niet leidt tot extra hinder en in die zin «gelijkwaardig of beter» is dan het oude. Deze leden vragen wat dit betekent voor de geluidsprofielen, de totale geluidsruimte en de milieueffectrapportage (MER) van Schiphol. Deze leden zouden hier graag een toelichting op willen ontvangen.

Het toetsingskader voor de geluidbelasting in de nacht wordt gevormd door twee gelijkwaardigheidscriteria: het maximaal aantal woningen binnen de 48dB(A) L_{night} contour en het maximaal aantal ernstig slaapverstoorden binnen de 40dB(A) L_{night} contour. Het eerste luchthavenbesluit in 2003 is op deze criteria gebaseerd. In de Wet luchtvaart is vastgelegd dat elk nieuw luchthavenverkeerbesluit een beschermingsniveau moet bieden dat gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau zoals dat geboden werd door het eerste besluit uit 2003.

Binnen de hiervoor genoemde twee gelijkwaardigheidscriteria passen meer dan 32.000 nachtvluchten. Op het moment dat 32.000 nachtvluchten als maximum wordt vastgelegd, is duidelijk dat het ontwerpbesluit een minstens gelijkwaardige bescherming biedt dan het oude besluit dat meer dan 32.000 vluchten toestaat.

Momenteel wordt het MER voor het NNHS opgesteld. In dat MER wordt onder meer inzichtelijk gemaakt wat de milieueffecten zijn van het nieuwe stelsel tot en met 2020 en wordt een doorkijk gegeven naar de periode na 2020. Een maximum van 32.000 nachtvluchten is een van de aspecten die in het MER aan de orde komen. Onlangs heb ik uw Kamer toegezegd om het MER voor het zomerreces aan Uw Kamer te doen toekomen, waarbij ik uiteraard afhankelijk ben van de afronding en aanbidding van het MER door de initiatiefnemer Schiphol.

Hoewel de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren van mening zijn dat het goed is om een maximum te stellen aan het aantal nachtvluchten, hebben zij grote moeite met zowel de hoogte van dit maximum aantal nachtvluchten als de inperking van de definitie van het vliegverkeer, waardoor de afgesproken jaarplafonds eenvoudig alsnog kunnen worden overschreden. Zoals het afgelopen jaar ook al is gebeurd, zo vernamen deze leden deze week (wederom) via bezorgde en oplettende omwonenden van de luchthaven. Het jaarplafond van 500.000 vliegbewegingen bleek in het gebruiksjaar 2017 al ruim te zijn overschreden. Voorliggend ontwerpbesluit lijkt dan ook vooral bedoeld om hier snel een wettelijke grondslag voor te bieden. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vinden dit onaanvaardbaar.

Dit terwijl de Minister en haar voorganger herhaaldelijk hebben bevestigd dat de grens van 500.000 vliegbewegingen per jaar een harde grens was:

- Dijkema, 2016: «Er zijn harde afspraken gemaakt en die zijn u ook allemaal bekend. Daar heeft de Kamer ook mee ingestemd, om tot 2020 maximaal 500.000 vliegbewegingen op Schiphol toe te staan» (AO luchtvaartbeleid, d.d. 28 september 2017, Kamerstuk 31 936 nr. 421);*

² Kamerstuk 29 665, nr. 250.

- Van Nieuwenhuizen, 2018: «Tot en met 2020 spreken we over maximaal 500.000 vliegbewegingen»; AO luchtvaart d.d. 25 januari 2018;
- Van Nieuwenhuizen 2018: «Schiphol heeft meermaals aangegeven deze afspraak te zullen respecteren» (Lijst van vragen en antwoorden Evaluatie Schipholbeleid, Kamerstuk 29665, nr. 260)

Het aantal vluchten met handelsverkeer is nog nooit boven de 500.000 uitgekomen. Ter informatie hieronder een overzicht van het aantal vliegtuigbewegingen handelsverkeer (afgerond) in de afgelopen vijf gebruiksjaren van Schiphol:

2013: 423.700
 2014: 437.800
 2015: 449.000
 2016: 475.200
 2017: 495.000

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen de Minister om een toelichting op de vraag waarom ervoor is gekozen nu al wel door middel van een wijziging in het LVB de afspraak rond het aantal nachtvluchten vast te leggen, maar nog niet rond het jaarplafond van 500.000 vliegtuigbewegingen. Tevens vragen deze leden waarom de reactietermijn in de brief van de Minister over de voorhangprocedure voor de wijziging van het LVB Schiphol afwijkt van de reactietermijnen uit de planning zoals vermeld op de website: «<http://www.platformparticipatie.nl/projecten/alle-projecten/projectenlijst/maximum-aantal-nachtvluchten-op-luchthaven-schiphol/index.aspx>».

De reden dat ervoor is gekozen nu al wel het aantal nachtvluchten vast te leggen maar nog niet het jaarplafond van 500.000 vliegtuigbewegingen, is dat ik voor de onderbouwing van de 500.000 vliegtuigbewegingen het MER Schiphol laat uitvoeren. Daarnaast betreft de grenswaarde van 500.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer een begrenzing van de totale capaciteit van de luchthaven met het oog op de geluidsbelasting en veiligheid. Om die capaciteitsbegrenzing mogelijk te maken dient eerst de wijziging van de Wet luchtvaart in werking te treden.³ Het volumeplafond voor de nacht is geen begrenzing van de capaciteit van de luchthaven maar van het aantal nachtvluchten met het oog op de geluidsbelasting.

Voor wat betreft het verschil tussen de reactietermijnen uit de planning zoals vermeld op de website en in mijn brief over de voorhangprocedure kan ik u melden dat op de website abusievelijk de termijn is opgenomen van de behandeling van het ontwerpwijzigingsbesluit door de Raad van State. Dit is inmiddels hersteld. Voor de voorhang geldt dezelfde termijn als voor de zienswijzeprocedure.

Definitie handelsverkeer

De leden van de GroenLinks-fractie zien dat in het nieuwe LVB ook de definitie van handelsverkeer wordt aangepast. De leden van de GroenLinks-fractie willen ook hier graag een reactie en toelichting op. Welke vliegbewegingen vallen met het nieuwe LVB wel onder definitie handelsverkeer en welk type vluchten wordt als «general aviation» aangemerkt? Kan de Minister een geheel overzicht geven van de verwachte vliegbewegingen voor de verschillende categorieën vliegverkeer? De huidige definitie van handelsverkeer, zoals vastgelegd in de huidige wet, omvat ook kleine zakenjets. Vallen kleine zakenjets in de

³ Stb. 2016, nr. 119

nieuwe definitie niet meer onder de definitie van handelsverkeer? Bij een ongewijzigd plafond van 500.000 vliegtuigbewegingen zou dat betekenen dat er extra ruimte vrijkomt voor grote passagiersvliegtuigen. De leden van de GroenLinks-fractie maken zich grote zorgen dat door deze definitiewijziging het totale aantal vliegbewegingen en dus de overlast en de milieuschade toe zal nemen. Deze leden willen graag weten of er voor de general aviation ook een maximum aantal vliegbewegingen is. Hoe wordt de geluidhinder en uitstoot van de general aviation in kaart gebracht? Zijn deze vluchten wel onderdeel van de geluidsberekeningen en de MER?

In het Aldersakkoord uit 2008 is afgesproken dat er tot en met 2020 maximaal 510.000 vliegtuigbewegingen mogen plaatsvinden op Schiphol (later teruggebracht tot 500.000), waarbij expliciet is opgenomen dat general aviation hiervan geen onderdeel uitmaakt.

Conform dit uitgangspunt vallen volgens de definitie in het ontwerpwijzigingsbesluit onder handelsvluchten de verkeersvluchten van luchtvaartmaatschappijen die open staan voor individuele boekingen voor passagiers en/of vracht en/of post. Het zijn dus, eenvoudig gezegd, de vluchten waarvoor je als gebruiker moet betalen, hetzij via een ticket om als passagier mee te kunnen vliegen, hetzij via transportkosten om vracht, pakketten, post, et cetera mee te laten vliegen.

Het is niet zo dat met het voorliggende ontwerpwijzigingsbesluit een bestaande definitie voor handelsverkeer wordt aangepast. De onderhavige definitie is dezelfde als welke is opgenomen in de Tijdelijke regeling volumeplafond nachtvluchten Schiphol. In de Tijdelijke regeling is de definitie van handelsverkeer voor het eerst in regelgeving vastgelegd.

Als bijlage bij de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van een nieuw normen- en handhavingstelsel voor de luchthaven Schiphol, welke op 1 december 2014 aan uw Kamer is aangeboden, is een voorbeeld opgenomen van hoe het LVB in verband met het NNHS eruit kan komen te zien na wijziging van de wet.⁴ Dit voorbeeld was bedoeld ter verduidelijking voor uw Kamer, conform de gangbare praktijk. Het betrof hier dus niet het gewijzigde LVB zelf en het voorbeeld had derhalve ook geen wettelijke status.

Bij het verder vormgeven van het LVB in verband met het NNHS in de periode ná dat het wetsvoorstel aan uw Kamer was aangeboden, bleek dat de werkdefinitie voor handelsverkeer enkele nadelen had. Zo bleek de definitie niet overeen te komen met de definitie die door ACNL (airport slot coordinator of the Netherlands) wordt gebruikt. Ook was er behoefte aan een meer «leesbare» definitie, dat wil zeggen een definitie die op zichzelf leesbaar en duidelijk is, zonder dat er wordt verwezen naar andere documenten of artikelen en begrippen worden gebruikt die weer een eigen definitie hebben. Daarom is bezien of een andere definitie kon worden geformuleerd, die uiteraard ook de lading moest dekken van hetgeen in de diverse Aldersadviezen met handelsverkeer was bedoeld.

Er is toen gekozen voor het aansluiten bij de definitie die de ACNL gebruikt en bij die in de jaarlijkse Gebruiksprognose van Schiphol wordt gebruikt. De Gebruiksprognose wordt jaarlijks ter informatie aan uw Kamer aangeboden, evenals de evaluaties van die gebruiksprognose. Uw Kamer is er over geïnformeerd welk soort verkeer op basis van het

⁴ Kamerstuk 34 098, nrs. 1–3.

Aldersakkoord 2008 onder de het aantal van 500.000 vliegtuigbewegingen wordt verstaan.

Kleine zakenjets kunnen zowel onder handelsverkeer als onder general aviation vallen. Als een zakenjet wordt ingezet om tegen betaling mensen te vervoeren, dan is zo'n vlucht vergelijkbaar met een normale vlucht waarmee passagiers worden vervoerd en dan valt de vlucht met die zakenjet onder handelsverkeer. Als een zakenjet geen mensen tegen betaling vervoert, dan valt de vlucht van die zakenjet onder general aviation. Verder vallen onder general aviation ook de politie- en kustwachthelikopters en testvluchten met vliegtuigen die in onderhoud/ reparatie zijn op Schiphol.

In het MER wordt zowel in de geluidberekeningen als in het onderdeel luchtkwaliteit rekening gehouden met general aviation. De voor het handelsverkeer berekende geluidhinder bijvoorbeeld wordt met 2,5% opgehoogd, waarbij die 2,5% de geluidbelasting door general aviation afdekt. In de evaluatie van de Gebruiksprognose wordt beoordeeld of de jaarlijkse ophoging van de berekende geluidbelasting als gevolg van het niet-handelsverkeer met 2,5% nog steeds een valide aanname is. Tot en met 2016 is de conclusie dat dat inderdaad het geval is. De evaluatie voor 2017 wordt momenteel opgesteld.

Het hiervoor staande betekent dat ook general aviation wordt meegenomen bij het toetsen aan de gelijkwaardigheidscriteria. Voor handelsverkeer gelden aanvullend de plafonds van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar tot en met 2020 en 32.000 vliegtuigbewegingen in de nacht.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de Minister in de lijst met vragen en antwoorden met betrekking tot Schipholbeleid (Kamerstuk 29 665, nr. 260) schrijft dat door Schiphol een capaciteit beschikbaar gesteld wordt waarbinnen niet meer dan 500.000 slots passen. Betekent dit dat alleen vliegverkeer dat een slot nodig heeft onder de definitie van handelsverkeer valt? Wat betekent dit voor de kleine zakenjets: vallen deze onder de definitie handelsverkeer of onder general aviation? En als zij niet (meer) onder de definitie handelsverkeer vallen, is er dan een andere (handhaafbare) grens aan de mogelijke groei van dit type verkeer?

Bij de door Schiphol beschikbaar gestelde capaciteit van 500.000 slots, gaat het om slots voor handelsverkeer. Dit is ook hetgeen is bedoeld in de brief over het Schipholbeleid⁵ en conform de definitie die in de Gebruiksprognose is opgenomen en welke jaarlijks ter informatie aan uw Kamer wordt aangeboden.

Naast handelsverkeer heeft ook general aviation slots nodig om van de luchthaven Schiphol gebruik te mogen maken, met uitzondering van «state flights, emergency landings and humanitarian flights» (bijvoorbeeld politiehelikopter).

Kleine zakenjets vallen zowel onder handelsverkeer als onder general aviation, zie de toelichting bij de eerdere vraag hierover van de leden van de GroenLinks-fractie. Of en in hoeverre slots worden toegekend aan general aviation is afhankelijk van of en in hoeverre er hiervoor baancapaciteit beschikbaar is. Dit hangt af van de vraag van handelsverkeer. General aviation waarvoor een slot nodig is, heeft namelijk de laagste prioriteit in toekenning van slots.

⁵ Kamerstuk 29 665, nr. 260.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of deze definitiewijziging nu al in de praktijk wordt gebruikt, nog voordat de regels formeel zijn gewijzigd. Klopt het dat er nu al sprake is van een andere praktijkbenadering en daarmee het gedogen van een overschrijding van de afgesproken 500.000 vliegbewegingen? Deze leden willen weten of op dit moment zakenjets in de gebruiksprognose gerekend worden tot het handelsverkeer of niet. Ook willen zij weten hoe de Minister verklaart dat het totale aantal van alle vliegbewegingen de 500,000 ruim overschrijdt?

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich tevens zorgen over de verdere beschadiging van het vertrouwen van burgers in de overheid, als door deze definitiewijzigingen de eerdere afspraken over aantallen vliegtuigen wordt opgerekt. De missie van de Minister om op dit dossier vooreerst het vertrouwen van de burgers te herstellen wordt volgens de leden van de GroenLinks-fractie onmogelijk als afspraken steeds verder worden opgerekt en daarmee de bescherming van de belangen van omwonenden steeds verder wordt ondermijnd.

Zoals eerder aangegeven, is geen sprake van het wijzigen van een wettelijk vastgelegde definitie of het oprekken van afspraken, maar juist van het vastleggen van een definitie waarmee recht wordt gedaan aan de afspraken die in het verleden aan de Alderstafel Schiphol zijn gemaakt en toen door alle partijen werden onderschreven, inclusief de bewonersdelegatie.

Ook is eerder aangegeven en met een tabel toegelicht dat er geen sprake is van het overschrijden van het maximum van 500.000 bewegingen handelsverkeer op Schiphol.

In de jaarlijkse gebruiksprognose van Schiphol, welke ieder jaar wordt besproken in de ORS en aan uw Kamer wordt aangeboden (hetgeen ook geldt voor de evaluatie van de gebruiksprognose), wordt dezelfde definitie gehanteerd voor handelsverkeer als in het ontwerpwijzigingsbesluit. Dat betekent dat een deel van de zakenjets tot handelsverkeer en een deel tot general aviation wordt gerekend.

De leden van de Partij voor de Dieren zien dat er nu een definitie van het begrip «handelsverkeer» wordt toegevoegd aan het luchthavenverkeersbesluit en dat er sprake is van «vliegtuigbewegingen met handelsverkeer». Kan de Minister toelichten waarom het begrip «vliegtuigbewegingen» niet meer voldeed en waarom is gekozen voor deze toevoeging? De definitie van handelsverkeer zoals deze is opgenomen in het ontwerpbesluit komt daarnaast niet overeen met de eerdere definitie, zoals werd vastgelegd in de gewijzigde bijlage bij de memorie van toelichting van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van een nieuw normen- en handhavingstelsel voor de luchthaven Schiphol (Kamerstuk 34 098), namelijk «verkeer van luchtvaartmaatschappijen met een Air Operator's Certificate (AOC) als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de wet». Deze leden constateren dat in 2017 nog is gerekend met dit begrip als het gaat om het jaarplafond van 2016. Ook bij andere luchthavens, zoals bij Rotterdam The Hague Airport, wordt gerekend aan deze hand van deze definitie, waarbij daarnaast ook de helikoptervluchten worden meegerekend.

Kan de Minister bevestigen dat door deze definitiewijziging het (commercieel) klein zakelijk verkeer buiten de berekeningen voor het jaarplafond wordt gehouden? Wat is de reden voor het aanpassen van de definitie van handelsverkeer? Hoeveel vliegtuigbewegingen per jaar vallen er door deze definitiewijziging buiten de telling voor het jaarplafond van 500.000 vliegtuigbewegingen, waarvan 32.000 in de nacht? Wordt er een apart plafond opgesteld voor het overige vliegverkeer? Of laat de Minister dit deel van het vliegverkeer vrijuit groeien? Kan de Minister onderbouwen

waarom deze extra vliegtuigbewegingen niet voor overlast zouden zorgen voor de omwonenden? Op welke wijze zal het aantal vliegbewegingen met overig vliegverkeer zich ontwikkelen in de komende jaren volgens de Minister? Hoe verhoudt deze definitiewijziging zich tot het voornemen om hinder(beperking) als uitgangspunt te nemen?

Op welke wijze zal de Minister alle belanghebbenden informeren over de definitiewijziging en de consequenties daarvan? Is de Minister voornemens dezelfde wijziging aan te brengen in de luchthavenbesluiten van de andere luchthavens?

Voor wat betreft de diverse vragen over de definitie van handelsverkeer verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden op de vragen van de GroenLinks-fractie.

In de gebruiksjaren 2013 tot en met 2015 was de omvang van het niet-handelsverkeer rond de 12.000 bewegingen per jaar. In gebruiksjaar 2016 was dit 14.800 en in gebruiksjaar 2017 ging het om 17.300 bewegingen. Er is geen maximum gesteld aan het aantal bewegingen met general aviation. Maar uiteraard zorgt ook general aviation voor geluidhinder in de omgeving. Zie voor de wijze waarop dit wordt meegenomen in de MER mijn antwoorden op de vragen van de GroenLinks-fractie met betrekking tot geluidbelasting en luchtverontreiniging.

Ik heb geen inzicht in hoe de omvang van het general aviation zich de komende jaren zal ontwikkelen. Of en in hoeverre slots worden toegekend aan general aviation is afhankelijk van of en in hoeverre er hiervoor baancapaciteit beschikbaar is. Dit hangt af van de vraag van handelsverkeer. General aviation waarvoor een slot nodig is, heeft namelijk de laagste prioriteit in toekenning van slots.

Handhaving

De leden van de GroenLinks-fractie storen zich al vijf jaar aan de huidige gedoogsituatie die is ontstaan in het bestuurlijk schemergebied tussen het oude en nieuwe handhavingsstelsel. Hiermee is volgens deze leden een handhavingsvrije zone ontstaan: de ILT kan nog niet handhavend optreden op het maximaal aantal vliegbewegingen en er is onduidelijkheid over optreden ten aanzien van overschrijdingen van grenswaarden voor geluid in de handhavingspunten. De Minister schijft in de vragen en antwoorden met betrekking tot evaluatie Schipholbeleid «bij een overschrijding van een of meerdere grenswaarden voor geluid in de handhavingspunten rond Schiphol [worden] door de ILT geen maatregelen aan de luchtvaartsector opgelegd, indien blijkt dat de overschrijdingen het gevolg zijn van toepassingen uit het nieuwe normen- en handhavingsstelsel Schiphol.» De leden van de GroenLinks-fractie willen graag weten wat dit in de praktijk betekent. Enerzijds wordt de ILT geacht rekening te houden met een nog niet wettelijk vastgelegde situatie, anderzijds klagen verontruste bewoners dat de ILT aangeeft dat zij nog niet kunnen handhaven op het maximale aantal vliegbewegingen, aangezien dit nog niet wettelijk vastligt. Dit is voor de leden van de GroenLinks-fractie een onaanvaardbare situatie. Zij willen snel een einde aan de gedoogsituatie en voor de tussenliggende periode voldoende mogelijkheden om effectief te kunnen handhaven.

Er is geen sprake van een handhavingsvrije situatie. Het anticiperend handhaven heeft betrekking op de huidige grenswaarden voor geluid. Op het moment dat een grenswaarde overschreden wordt, zal de ILT evalueren op basis van de informatie van de sector of de overschrijding een gevolg is van het vliegen volgens de regels van het NNHS. Alleen in het geval dat de overschrijding een gevolg is van het vliegen volgens de

regels van het NNHS zal de ILT niet handhaven. Handhaven op het maximaal aantal nachtvluchten is mogelijk als het ontwerpwijzigingsbesluit LVB van kracht is. De ILT maakt afspraken met de sector over het monitoren van het aantal vliegtuigbewegingen. Zodra het ontwerpwijzigingsbesluit LVB van kracht is, kan de ILT handhavend optreden bij een overschrijding van het maximale aantal nachtvluchten. Er kan in dat geval een maatregel worden opgelegd. Indien de opgelegde maatregel niet of niet voldoende wordt opgevolgd, kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. Tot die tijd is de gewenste naleving gelegen in het commitment dat door de luchtvaartsector is gegeven aan het belang van minder nachtvluchten en de gemaakte afspraak dat er tot en met 2020 niet meer dan 500.000 slots handelsverkeer worden uitgegeven.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben enkele vragen over de handhaving. In de beantwoording van de schriftelijke vragen over de Schiphol Gebruiksprognose 2018 (Kamerstuk 29 665, nr. 260) stelt de Minister dat ook vóór de inwerkingtreding van het nieuwe normen- en handhavingstelsel (NNHS) gehandhaafd wordt op basis van het nieuwe stelsel. Expliciet vermeldt zij daarbij dat de belangrijkste elementen daarvan het jaarplafond van 500.000 vliegtuigbewegingen, het nachtplafond van 32.000 vliegbewegingen en het geluidpreferent vliegen zijn. Kan de Minister toelichten waarom een verzoek tot handhaving van een burger dan door het ILT wordt afgewezen vanwege het ontbreken van een wettelijk verankerd en handhaafbaar plafond? Hoe past zulk handelen in de poging van de Minister het vertrouwen te herstellen?

In de beantwoording van de schriftelijke vragen over de Gebruiksprognose 2018 heb ik aangegeven dat er nu al gehandeld wordt op basis van de afspraken van het nieuwe stelsel. Met betrekking tot de volumeplafonds heb ik uiteen gezet hoe dit is vorm gegeven. Voor wat betreft het plafond van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar tot en met 2020 geldt dat Schiphol meermaals heeft aangegeven deze afspraak te zullen respecteren. Schiphol stelt een capaciteit beschikbaar, waarbinnen niet meer dan 500.000 slots handelsverkeer passen.

De grens van 32.000 nachtvluchten is vastgelegd in de Tijdelijke regeling volumeplafond nachtvluchten Schiphol door middel van vervangende grenswaarden geluid die zijn gebaseerd op 32.000 nachtvluchten voor het gebruiksjaar 2018. Dit gebruiksjaar loopt nu. Daarnaast zal via de voorliggende ontwerpwijziging van het LVB het maximum aantal nachtvluchten worden vastgelegd. Handhaven op het maximaal aantal nachtvluchten is mogelijk als het ontwerpwijzigingsbesluit LVB van kracht is. Op het moment dat ook het plafond van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar is vastgelegd in het LVB voor het NNHS, kan op dit maximum aantal worden gehandhaafd. Tot die tijd kan er niet worden gehandhaafd op het maximum aantal vliegtuigbewegingen maar is er sprake van anticiperend handhaven met betrekking tot de grenswaarden geluid conform de regels van het NNHS. Voor de wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven, verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op de vraag hierover van de GroenLinks-fractie.