

29 665 Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 529 Brief van de minister van Infrastructuur en
Waterstaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 januari 2025

De nacht op Schiphol duurt van 23:00 tot 07:00 uur en is een periode waarin verschillende belangen op en rondom de luchthaven samenkomen. Aan de ene kant is de nacht belangrijk voor een groot aantal luchtvaartmaatschappijen in hun huidige operatie. Aan de andere kant ontstaat door het vliegen in de nacht hinder voor de omwonenden in de omgeving van Schiphol, die kan leiden tot slaapverstoring. Vanuit het doel om hinder te reduceren is een mogelijke (gedeeltelijke) nachtsluiting van de luchthaven dan ook meer dan eens aan de orde gekomen. Zo werd in de Luchtvaartnota 2020-2050 een onderzoek naar de meerwaarde van een nachtsluiting aangekondigd.¹ Bovendien is het onderwerp in 2023 geagendeerd door de luchthaven Schiphol zelf in het Achtpuntenplan.² Daarnaast heeft de Tweede Kamer op meerdere momenten aandacht gevraagd voor dit onderwerp.

Eind 2023 is besloten een onderzoek te laten uitvoeren naar maatregelen in de nacht op Schiphol, de zogenoemde 'impactanalyse nachtsluiting'. De impactanalyse is recent afgerond. Het onderzoek beschouwt de effecten van een gehele en twee vormen van een gedeeltelijke nachtsluiting. Daarnaast komen alternatieve maatregelen gericht op de nachtperiode aan de orde. Met deze brief wordt u geïnformeerd over de uitkomsten van de impactanalyse. Bijgevoegd vindt u de twee rapportages. Hiermee wordt de motie Krul³ afgedaan.

Opzet impactanalyse

De impactanalyse bestaat uit twee onderzoeken. Het eerste is uitgevoerd door PA Consulting, dat zich richt op impact op de luchtvaartsector. Het tweede is uitgevoerd door To70 e.a., dat zich

¹ <https://www.luchtvaartindetekomst.nl/onderwerpen/luchtvaartnota-2020-2050>

² <https://www.schiphol.nl/nl/schiphol-group/kiezen-voor-een-stiller-schoner-en-beter-schiphol/>

³ Kamerstukken II 2023/24, 31936, nr. 1105.

richt op de impact op omgeving, de operatie op de luchthaven en landzijdige effecten. Met de impactanalyse hebben de onderzoekers gedrag en effecten in de toekomst in beeld gebracht. De conclusies van het onderzoek geven daarmee een indicatie van de impact van een gehele of gedeeltelijke nachtsluiting en een aantal andere maatregelen op de sector en de omgeving. Het onderzoek naar een nachtsluiting is gedaan aan de hand van drie varianten: (1) een sluiting van 23:00 tot 07:00 uur; (2) een sluiting van 00:00 tot 05:00 voor aankomende vluchten en van 00:00 tot 06:00 uur voor vertrekkende vluchten; en (3) een sluiting van 00:20 tot 05:20 uur. In het onderzoek is er vanuit gegaan dat de totale capaciteit van de luchthaven constant blijft. Bij varianten 1 en 2 mogen vluchten vanuit de nachtsluiting alleen naar tijden buiten de nacht verplaatst worden (07:00 tot 23:00 uur). Bij variant 3 mogen vluchten ook binnen de nacht naar de resterende uren worden verplaatst. Daarnaast is een aantal alternatieve maatregelen onderzocht en beschreven. De onderzoekers die het eerste onderzoek hebben uitgevoerd, hebben vanuit hun uitvoerige expertise en door diepte-interviews verkregen informatie, mogelijke gedragsreacties van luchtvaartmaatschappijen bepaald en deze gemodelleerd. Het tweede onderzoek bouwt voort op de informatie uit het eerste, om de impact op omgeving en operatie te beschouwen.

Resultaten

Uit vergelijking van nachtre regimes van luchthavens blijkt dat er zeer verschillend wordt omgegaan met nachtvluchten. Op sommige luchthavens, ook die qua omvang vergelijkbaar zijn met Schiphol, geldt een gedeeltelijke nachtsluiting of zijn er beperkingen in (een deel van) de nacht. Een voorbeeld is de luchthaven van Frankfurt, waar geen vluchten gepland worden tussen 23:00 en 05:00 uur. Wel is daar een uitwijkvluchthaven voorhanden en wordt er in de laatste uren van de nacht vanaf 05:00 uur veel gevlogen. Er zijn ook luchthavens die niet of nauwelijks beperkingen hebben in de nacht en veel meer nachtvluchten accommoderen dan Schiphol.

Uit het eerste onderzoek blijkt dat alle onderzochte vormen van nachtsluiting een impact op luchtvaartpartijen zullen hebben, voornamelijk op de luchtvaartmaatschappijen die op dit moment in de nacht actief zijn. Een nachtsluiting raakt in het bijzonder Transavia, die meer dan andere luchtvaartmaatschappijen op Schiphol gebruikmaakt van nachtvluchten en beschikt over de nodige (nacht)slots hiervoor. Transavia opereert volgens het model

“vroeg vertrekken en laat aankomen”, wat inhoudt dat er zoveel mogelijk keer per dag vanaf Schiphol heen en weer wordt gevlogen. Een nachtsluiting van minimaal 5 aaneengesloten uren heeft daardoor in alle gevallen impact op de manier waarop en het aantal keer dat Transavia op een dag heen en weer kan vliegen. Uit het onderzoek blijkt verder dat het effect op andere luchtvaartmaatschappijen verschilt per variant van een nachtsluiting. Een gehele nachtsluiting (variant 1) heeft niet alleen een negatief effect op de vrachtmaatschappijen en vakantievluchten die gebruikmaken van nachtvluchten, maar ook KLM en de huboperatie van Schiphol ondervinden in deze variant negatieve effecten. Een gedeeltelijke nachtsluiting (variant 2 en 3) heeft met name impact op vrachtmaatschappijen (met name de *integrators* DHL en FedEx) en op vakantievluchten (met name Transavia). Bij de derde variant is de impact wel beduidend beperkter, maar een negatief effect op Transavia en vrachtmaatschappijen is in deze derde variant nog steeds aanwezig.

Het onderzoek laat zien dat voor luchtvaartmaatschappijen die beschikken over nachtslots op Schiphol, in de latere nacht en ochtend weinig alternatieven bestaan voor het verplaatsen van nachtvluchten. Deze partijen kunnen maar beperkt hun vluchten - vanuit de periode dat de luchthaven gesloten is - herplannen naar een ander commercieel aantrekkelijk tijdstip buiten de periode van de nachtsluiting. Hierdoor kunnen deze luchtvaartmaatschappijen een deel van hun vluchten niet meer uitvoeren. Het gevolg hiervan is dat een deel van deze luchtvaartmaatschappijen hun op Schiphol gestationeerde vloot minder rendabel zullen kunnen inzetten.

Het tweede onderzoek, over de impact op de omgeving, laat zien dat een nachtsluiting zorgt voor een aaneengesloten periode van rust en leidt tot een algehele afname van het aantal vluchten in de nacht. Dit heeft een positief effect op het berekend aantal ernstig slaapverstoorden in de nacht. Een gevolg van een nachtsluiting is een verplaatsing van vluchten naar de randen van de nacht en de dag waardoor het aantal vluchten in deze perioden toeneemt. Dit heeft vervolgens ook een effect op de verdeling van het verkeer over de verschillende banen en het daarbij behorende routegebruik. Bij de volledige nachtsluiting (variant 1) is een toename van vliegverkeer over de dag te verwachten. Dit leidt tot relatief grote toenames in de late avond en de vroege ochtend. Ook legt dit meer druk op de operatie, omdat het aantal vluchten per uur toeneemt en er pas vanaf 07:00 uur weer gevlogen kan

worden. Bij de andere twee varianten zijn deze effecten minder groot. Met name bij variant 3 ontstaat er minder druk op de periode net buiten de nachtsluiting. Deze variant kent de kortste nachtsluiting, wat leidt tot minder verplaatsing van vluchten. Bovendien mag bij variant 3 in de resterende uren van de nacht herpland worden, waardoor de al beperktere verplaatsingseffecten meer worden verdeeld over de uren.

Uit een overzicht van beschikbare onderzoeken die in het rapport van To70 e.a. worden aangehaald, komt naar voren dat een aaneengeschakelde periode van rust in de nachtperiode effectief is voor het reduceren van (ernstige) slaapverstoring. Een negatief effect van een nachtsluiting kan zijn dat dit leidt tot een verzwaring van de hinder in de randen van de nacht dan wel de dag. Dit is een aandachtspunt. In de impactanalyse is uitgegaan van een constant blijvende totale capaciteit van de luchthaven. Om verzwaring van hinder in de randen van de nacht te voorkomen, zou een nachtsluiting in dat geval gepaard moeten gaan met verdere exploitatiebeperkingen. Deze situatie is niet onderzocht, maar verwacht mag worden dat dit een verzwaring betekent van de impact op de luchtvaartsector, met name op de hiervoor beschreven partijen die in de nacht actief zijn.

Een belangrijk algemeen aandachtspunt bij een (gedeeltelijke) nachtsluiting van Schiphol is dat daarmee, gedurende die nachtsluiting, geen enkele luchthaven in Nederland open is. Dit heeft gevolgen voor vertraagde vluchten naar Schiphol, maar ook voor vertraagde vluchten naar Rotterdam The Hague Airport en Eindhoven Airport, die op dit moment buiten de openingstijden van die luchthavens uitwijken naar Schiphol.

Naast de verschillende varianten van een nachtsluiting, is ook een aantal alternatieve maatregelen onderzocht die kunnen bijdragen aan het verminderen van hinder in de nacht. Eén van die maatregelen is het uitbreiden van het verbod op luidruchtige categorieën vliegtuigen. Ten opzichte van de huidige maatregel in de balanced approach-procedure, kan dit verbod een behoorlijk geluidseffect hebben. Als deze maatregel op korte termijn zou worden ingevoerd zou dit voor partijen als Transavia wel operationele uitdagingen opleveren. Dit komt doordat Transavia op dit moment nog niet over een groot aantal toestellen beschikt die zouden voldoen aan deze maatregel. Op de (middel)lange termijn zal door de geplande vlootvernieuwing de oudere generatie vliegtuigen worden uitgefaseerd, waardoor de operationele impact van een dergelijke maatregel beperkter is. Een andere alternatieve maatregel is een boetesysteem voor vertraagde vluchten in de

nacht. De onderzoekers menen dat dit een effectieve maatregel kan zijn als de boetes hoog genoeg zijn. Een negatief effect voor passagiers kan zijn dat hierdoor meer vluchten worden geannuleerd en de volgende dag worden uitgevoerd. Tot slot concluderen de onderzoekers dat het verhogen van tarieven in de nacht een weinig effectieve alternatieve maatregel is. Zij constateren dat de tarieven voor nachtvluchten op Schiphol al in hoge mate gedifferentieerd zijn. Overige maatregelen die in de impactanalyse zijn beschreven, leiden naar verwachting niet of in zeer beperkte mate tot vermindering van hinder in de nacht.

Relatie tot balanced approach-procedure

In het regeerprogramma heeft het kabinet onder andere afgesproken dat het de geluidbelasting van Schiphol met 20 procent wil terugdringen. Hiervoor wordt momenteel de Europese balanced approach-procedure doorlopen. Als invulling daarvan is een gefaseerde aanpak met daarbij een pakket met maatregelen aangekondigd, dat per november 2025 onder andere minimaal 15 procent minder berekende ernstig gehinderden moet realiseren.⁴ Drie maatregelen uit het pakket zijn specifiek gericht op de nachtperiode: de vrijwillige inzet van KLM om luidruchtigere en grotere toestellen in de nacht te vervangen voor stillere en kleinere; het verbod op het vliegen met luidruchtige categorieën toestellen (met een cumulatieve marge van >-13 EPNdB) en het verlagen van het aantal toegestane nachtvluchten van 32.000 naar 27.000 op jaarbasis. Met deze maatregelen wordt de (sub)doelstelling van het geluidsdoel voor de nachtperiode ruimschoots gehaald.

Vervolg

Deze impactanalyse is geen onderdeel van het maatregelenpakket voor Schiphol per november 2025. De resultaten van de impactanalyse worden betrokken bij de invulling van de resterende 5 procent van het geluidsdoel. Het kabinet zal gedurende het eerste jaar na invoering van het maatregelenpakket, monitoren of de doelen worden behaald. Vanaf november 2026 zal besluitvorming plaatsvinden over concrete maatregelen waarmee het resterende percentage zal worden ingevuld.⁵ Afhankelijk van het type maatregelen dat nodig is om het resterende percentage van het geluidsdoel in te vullen, zal bekeken worden of een

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 29665, nr. 523.

⁵ Idem.

balanced approach-procedure vereist is. Omdat een (gedeeltelijke) nachtsluiting een geluidsgelateerde exploitatiebeperking is, zal een dergelijke voorgestelde maatregel een balanced approach-procedure vereisen.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener