

1114-463
(3e)

Startnotitie voor het milieu-effectrapport 'Wijziging uitvoeringsbesluiten Schiphol'



P 1114-463



Luchtverkeersleiding Nederland
Air Traffic Control the Netherlands

Schiphol Group



Startnotitie voor het milieueffectrapport 'Wijziging uitvoeringsbesluiten Schiphol'

November 2003

inhoud

1. Aanleiding en doel Startnotitie	3
2. Vooraf	4
3. Problematiek	6
4. Onderwerpen voor de m.e.r.	9
5. Globale aanduiding van de milieugevolgen	11
6. Procedure en besluitvorming	14
7. Betrokken partijen en instanties	15
8. Overleg met de omgeving	16

Bijlage A

Bijlage B

1. Aanleiding en doel Startnotitie

In juni 2003 is de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat door Schiphol Group en Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) geïnformeerd over het feit dat bij de totstandkoming van het nieuwe normenstelsel voor de luchthaven Schiphol een fout is gemaakt. Als gevolg daarvan is verdere groei van het luchthavenluchtverkeer praktisch onmogelijk. Er is zelfs sprake van krimp. Dit komt niet overeen met de in de Wet luchtvaart vastgelegde mainportdoelstelling, namelijk het bevorderen van optimaal gebruik van de luchthaven als kwalitatief hoogwaardig knooppunt van nationaal en internationaal luchtverkeer. Spoedig herstel van de invoerfout is dan ook noodzakelijk om aan de mainportdoelstelling de beoogde invulling te geven.

Inmiddels heeft het Kabinet in augustus besloten dat de gevolgen voor de luchtvaart-sector en de Nederlandse economie van het laten voortbestaan van de fout dusdanig zijn, dat vasthouden aan de huidige luchthavenbesluiten geen reële optie is en dat de luchthavenbesluiten daarom gewijzigd moeten worden op voorwaarde dat er een volledige milieueffectrapportage zal worden uitgevoerd.

Gezien de wens van het Kabinet ter zake en het beleid van LVNL en Schiphol Group om helderheid te verschaffen aan de omwonenden over de te maken keuzes, zal een milieueffectrapport (MER) worden gemaakt¹. Uitdrukkelijk wordt gesteld dat met deze MER niet wordt beoogd het stelsel te evalueren. Voordat het nieuwe stelsel op de juiste wijze geëvalueerd kan worden, dient dit enige tijd volgens de bedoeling van de wetgever te functioneren.

Deze Startnotitie heeft tot doel de procedure in te leiden die het bevoegd gezag voorziet van informatie over de milieueffecten van de voorgenomen wijzigingen, namelijk het herstellen van de invoerfout en het aanpassen van de uitvliegroutes van de Polderbaan naar het westen. Op grond hiervan kan de Minister van Verkeer en Waterstaat in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de luchthavenbesluiten wijzigen. Hiermee wordt voorkomen dat de mainportdoelstelling in gevaar komt.

Hierna wordt eerst een schets gegeven over de achtergrond en de problematiek van de invoerfout en de uitvliegroutes van de Polderbaan naar het westen. In hoofdstuk 4 wordt aangegeven over welke alternatieven en onderwerpen het MER informatie zal geven. In hoofdstuk 5 zal vervolgens in worden gegaan op de globale milieueffecten van deze alternatieven. Ten slotte zal in de laatste hoofdstukken in worden gegaan op de besluitvormingsprocedure en welke partijen en instanties daarbij betrokken zijn.

¹ In de toelichting op de Wet luchtvaart is aangegeven dat wijzigingen van het eerste LVB en LIB op grond van het daarop te wijzigen Besluit mer 1994 al dan niet MER plichtig zullen zijn. Op het moment van uitbrengen van deze startnotitie is het gewijzigde Besluit mer 1994 echter nog niet in werking getreden. Op grond van het gewijzigde Besluit mer 1994 zullen de in deze startnotitie aangegeven wijzigingen MER-plichtig zijn met terugwerkende kracht tot en met 20 februari 2003. Met het voorbereiden van deze MER lopen de initiatiefnemers daarop vooruit.

2. Vooraf

Op 20 februari 2003 is een nieuw wettelijk stelsel voor de inrichting en het gebruik van de luchthaven Schiphol in werking getreden. De begrenzing op aantallen passagiers, tonnen vracht en vliegbewegingen van het oude PKB-stelsel (de PKB Schiphol en Omgeving, Aanwijzing luchtvaartterrein Schiphol en de aanwijzingen van de minister van VROM) hebben plaats gemaakt voor een nieuw normenstelsel voor geluid, externe veiligheid en lokale luchtverontreiniging. Daarbinnen heeft de luchtvaartsector de ruimte gekregen zich optimaal te ontwikkelen en te groeien op het nieuwe banenstelsel, inclusief de Polderbaan. Het nieuwe normenstelsel is vastgelegd in hoofdstuk 8 van de Wet luchtvaart en nader uitgewerkt in het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) en het Luchthavenindelingbesluit (LIB). De wet en de luchthavenbesluiten beogen een beschermingsniveau te bieden dat gelijkwaardig is aan het oude PKB-stelsel. In de nieuwe wet is vastgelegd welk beschermingsniveau voor de relevante milieuaspecten moet worden gehaald.

Om de gelijkwaardigheid aan te tonen is in 2001, voorafgaand aan de nieuwe wetgeving, het MER 'Schiphol 2003' opgesteld, waarin het beschermingsniveau van het oude en het nieuwe normenstelsel vergeleken wordt.

In het MER 'Schiphol 2003' zijn de verwachte milieueffecten van het nieuwe stelsel onderzocht en beschreven. Het stelsel is echter nog niet adequaat in de praktijk beproefd en de daaruit te trekken lessen zijn dus nog grotendeels onbekend. Binnen drie jaar na de inwerkingtreding van het nieuwe normenstelsel zal evaluatie daarvan plaatsvinden.

Het is van belang hier ook te vermelden dat met het in gebruik nemen van de Polderbaan op 20 februari 2003 het verkeer nog niet geheel wordt afgehandeld conform de uitgangspunten van het nieuwe stelsel. Door onder meer onderhoudswerkzaamheden aan respectievelijk de Aalsmeerbaan en de Zwanenburgbaan, de aanleg van de zuidelijke rijbaan, de bouw en ingebruikname van de tweede verkeerstoren en het 'invliegen' van de Polderbaan, is er een overgangperiode van kracht van 20 februari tot 1 november 2003. De gerealiseerde milieubelasting in die periode is daarom nog niet representatief voor het nieuwe stelsel.

Het nieuwe normenstelsel kent voor externe veiligheid en geluid een ruimtelijke component en een component gericht op de beheersing van het totale luchtverkeer. De voorzieningen voor lokale luchtverontreiniging en geur zijn alleen gericht op beheersing van het totale luchtverkeer.

De ruimtelijke afbakening van de luchthaven is vastgelegd in het LIB. Daarnaast bevat het LIB regels ter beperking van de bestemming of het gebruik van de grond op en in de omgeving van de luchthaven, waarmee bijvoorbeeld wordt voorkomen dat er gebouwd wordt, waar dit uit oogpunt van veiligheid of geluidbelasting ongewenst is.

Voor de beheersing van het luchthavenluchtverkeer bevat het LVB regels voor het gebruik van de luchthaven, luchtruim en grenzen voor de milieubelasting. Als gevolg van de dubbeldoelstelling², is er een stelsel ontstaan waarbinnen dichter bevolkte gebieden zoveel mogelijk gemeden worden en het verkeer gespreid wordt over dunner bevolkte gebieden.

² Het beleid van de overheid om de negatieve effecten van de luchtvaart op de omgeving van de Mainport Schiphol zoveel mogelijk te beperken en de positieve effecten op economie en werkgelegenheid zo goed mogelijk te benutten, wordt de dubbeldoelstelling genoemd.

De in het LIB opgenomen gebieden en de in het LVB opgenomen grenswaarden zijn vastgesteld met behulp van “scenario’s” voor de jaren 2005 en 2010. Door de luchtvaartsector zijn in de periode 2000 tot begin 2001 twee scenario’s samengesteld en aangeleverd aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat ten behoeve van het MER ‘Schiphol 2003’. De scenario’s bevatten onder meer gegevens over het aantal vliegtuigbewegingen, de verdeling hiervan over starts, landingen, de tijd van de dag, de bestemmingen en typen van vliegtuigen, het gebruik van het banenstelsel en de vliegpaden van deze vliegtuigen. Deze scenario’s zijn door het bevoegd gezag, de minister van Verkeer en Waterstaat en de minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, getoetst aan de randvoorwaarden voor gelijkwaardigheid voor geluid, externe veiligheid en lokale luchtverontreiniging, zoals die zijn vastgelegd in de Wet luchtvaart. Daarbij is het totaal aantal vliegtuigbewegingen proportioneel neerwaarts aangepast zodat voldaan werd aan de eisen van gelijkwaardigheid.

Bij de voorbereiding van het Operationeel Plan 2004 kwam aan het licht dat er in het scenario, dat bij de vaststelling van de grenswaarden voor geluid is gebruikt, een invoerfout is gemaakt. Als gevolg daarvan is binnen de huidige grenswaarden die in het LVB zijn vastgelegd, verdere groei van het luchthavenluchtverkeer onmogelijk. Er is zelfs sprake van krimp van het verkeersvolume.

Naast de ontdekking van deze invoerfout is gebleken dat met de inwerkingtreding van het nieuwe normenstelsel er, in strijd met gewekte verwachtingen bij de bewoners van Spaarndam, een tweetal uitvliegroutes van de Polderbaan is gewijzigd ten opzichte van het oude normenstelsel. De Dorpsraad Spaarndam was nauw betrokken bij de totstandkoming van deze uitvliegroutes. Op grond daarvan hadden de bewoners van Spaarndam mogen verwachten dat de met hen besproken uitvliegroutes, die de bebouwde kom van Spaarndam ontzien, uiteindelijk zouden worden vastgesteld in het LVB (en LIB). Dit is echter niet gebeurd. LVNL en Schiphol Group zijn met de Dorpsraad Spaarndam, de gemeenten Haarlem en Haarlemmerliede en Spaarnwoude van mening dat herstel hiervan gewenst is, onafhankelijk van en vooruitlopend op de evaluatie van het nieuwe normenstelsel. Inmiddels is vanuit de Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol (CROS) onderzoek gestart naar twee mogelijke varianten van deze uitvliegroutes.

3. Problematiek

Elk jaar stellen Schiphol Group, LVNL en de luchtvaartmaatschappijen, in het kader van de wettelijke zorgplicht, gezamenlijk een operationeel plan op. Het doel van dit plan is om voorafgaand aan het gebruiksjaar het voorgenomen gebruik van de luchthaven te toetsen aan de wettelijke grenswaarden.

In het kader van het Operationeel Plan (vóórheen het 'Gebruiksplan') zijn voor het gebruiksjaar 2004, dat loopt van 1 november 2003 tot 1 november 2004, geluidsberekeningen uitgevoerd. Deze berekeningen laten een grote overschrijding zien van de L_{den} -grenswaarden in handhavingspunten 17 en 18. Beide handhavingspunten zijn gelegen ten noordoosten van de Zwanenburgbaan. Dit gaf aanleiding tot het uitvoeren van een grondige analyse van het grenswaarden-scenario. Schiphol Group en LVNL zijn op grond van deze analyse tot de conclusie gekomen dat deze, in eerste instantie onverklaarbare uitkomsten het gevolg zijn van het gebruik van een verkeerde tabel bij het samenstellen van het grenswaarden-scenario. Hierdoor is een onjuiste verdeling van het luchthavenluchtverkeer ontstaan tussen de Polderbaan en de Zwanenburgbaan voor die situaties waarbij op beide banen parallel gestart wordt naar het noorden. In dit hoofdstuk wordt verder ingegaan op de oorzaak en de gevolgen van deze constatering.

De combinatie met gelijktijdig starten van de Polderbaan en Zwanenburgbaan heeft juist in de startpiek de hoogste preferentie. Immers, op die manier kon de voor het MER als uitgangspunt gehanteerde doelstelling, namelijk het terugdringen van het aantal geluidbelaste woningen tegelijk met een hoge piekuurcapaciteit die noodzakelijk is voor de Mainport Schiphol, worden gerealiseerd. Daarmee wordt maximaal gebruik gemaakt van de geluidspreferente startbanen. Het oorspronkelijke uitgangspunt hierbij was dat gedurende de startpiek op beide banen het maximum aantal vliegtuigbewegingen per uur zou moeten kunnen worden afgehandeld zonder kruisende rijbanen. Dit is mogelijk omdat per 1 november 2003 de rijbaan om de zuidelijke kop van de Zwanenburgbaan (de zuidelijke rijbaan) in gebruik zal worden genomen.

Ten behoeve van het gebruik van start- en landingsbanen per baancombinatie legt LVNL de verwachte uurcapaciteit in tabellen vast. Omdat de ingebruikname van het nieuwe banenstelsel gefaseerd plaats zou vinden, is per fase een tabel gemaakt. Bij het samenstellen van de invoergegevens voor het MER Schiphol 2003 is de tabel gebruikt die ziet op de eerste fase. Die tabel hoort bij een situatie waarbij, bij een gelijktijdig gebruik van de Polderbaan en Zwanenburgbaan, de Zwanenburgbaan slechts op één plaats kan worden gekruist door taxiënde vliegtuigen van en naar de Polderbaan. Op het moment dat de Zwanenburgbaan wordt gekruist kan daarvan logischerwijs op dat moment geen gebruik worden gemaakt voor starten of landen. Dat vindt zijn weerslag in de capaciteit van die baan en van de verdeling van het verkeer over beide banen. Het spreekt vanzelf dat bij de invoerset indertijd die tabel gebruikt had moeten worden die hoort bij het volledig operationeel gebruik van het nieuwe banenstelsel. In deze situatie is volwaardig en onafhankelijk gebruik van beide banen mogelijk gemaakt door de aanleg en ingebruikname van de zuidelijke rijbaan. In die situatie is geen sprake meer van kruisende (rij)banen.

Vervolgens is het verkeer dat tengevolge van de capaciteitsbeperking niet op de Zwanenburgbaan past, door het computerprogramma dat bij het samenstellen van de invoerset wordt gebruikt, grotendeels toegevoegd aan de Polderbaan, zonder dat daarbij

rekening is gehouden met de maximale uurcapaciteit van deze baan. Dit is een consequentie van het feit dat in dergelijke situaties het computerprogramma gebruik maakt van de onderlinge verhouding van de capaciteit per baan in plaats van de absolute capaciteit. Het gevolg is een invoerset met een onjuiste, niet-realistische verkeersverdeling voor de Polderbaan en de Zwanenburgbaan, resulterend in grenswaarden voor de geluidbelasting waar de werkelijke verkeersverdeling niet binnen past.

Consequenties invoerfout voor de Mainport Schiphol

Het in stand laten van de grenswaarden die als gevolg van de onjuiste invoer-gegevens in het LVB voor handhavingpunten 17 en 18 zijn vastgesteld, zou verstrekkende gevolgen hebben voor de Mainport Schiphol. Het is in dat geval niet mogelijk het huidige verkeersvolume binnen de huidige grenswaarden af te handelen.

Om het oorspronkelijk beoogde resultaat overeenkomstig de daartoe in de Wet luchtvaart opgenomen dubbeldoelstelling te bereiken, zullen de luchthavenbesluiten moeten worden aangepast. Daarom hadden Schiphol Group en LVNL geen andere keuze dan het indienen van een verzoek om de grenswaarden aan te passen. Dit is gebeurd bij brief van 23 juni 2003 (bijlage A). Daarbij is het doel dat een juiste en evenwichtige verdeling van het verkeer over de Zwanenburgbaan en de Polderbaan mogelijk wordt zonder overschrijding van de grenswaarden in handhavingpunten 17 en 18, bij een gebruik zoals dat werd beoogd bij het vaststellen van de uitvoeringsbesluiten.

In de Wet Luchtvaart is vastgelegd dat uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding ervan een evaluatie van het normenstelsel plaats zal vinden. Zou dit leiden tot nieuwe normen en/of grenswaarden dan zullen deze niet eerder dan in het Operationeel Planjaar 2007 (per 1 november 2006) van kracht worden. De voor de luchtvaartsector noodzakelijke wijziging van de uitvoeringsbesluiten kan dan ook niet wachten op de evaluatie van het nieuwe normenstelsel.

De contra expertise van het NLR

In opdracht van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat is, naar aanleiding van het verzoek van Schiphol Group en LVNL, door het Nationaal Lucht- en ruimtevaartlaboratorium (NLR) een contra expertise uitgevoerd. Op 20 augustus 2003 heeft het NLR hierover gerapporteerd aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (zie bijlage B).

NLR heeft bij de contra-expertise onder meer geconcludeerd dat:

- “er inderdaad sprake is van fouten in de door de sector aangeleverde gegevens die ten grondslag liggen aan de grenswaarden voor geluidbelasting in het LVB Schiphol.”;
- “dat binnen de in het LVB Schiphol gestelde geluidsruimte terugval van het aantal vliegtuigbewegingen op de Luchthaven Schiphol zal optreden ten opzichte van de huidige situatie.”

De resultaten van het NLR-onderzoek hebben de basis gevormd voor het kabinetsstandpunt zoals verwoord in de brief van 22 augustus 2003 aan de voorzitter van de Tweede Kamer (zie bijlage A).

Het standpunt van het Kabinet komt er in het kort op neer dat de gevolgen voor de luchtvaartsector en de Nederlandse economie van het laten voortbestaan van de fout dusdanig zijn, dat vasthouden aan het huidige LVB geen reële optie is en dat de luchthavenbesluiten daarom gewijzigd moeten worden. Daaropvolgend heeft de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat bij brief van 1 oktober 2003 (zie bijlage A) aan Schiphol Group laten weten dat medewerking wordt verleend aan de aanpassing van voornoemde besluiten op voorwaarde dat er een volledige milieueffectrapportage zal worden uitgevoerd.

Aanpassing uitvliegroutes Polderbaan naar het westen

Medio 2003 hebben gesprekken plaatsgevonden tussen onder meer de gemeentebesturen van Haarlem, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, het bestuur van de Dorpsraad Spaarndam, Schiphol Group en LVNL. Aanleiding hiervoor was de actuele geluidsoverlast die ontstond na de ingebruikname van de Polderbaan overdag per 1 juli 2003, met name voor wat betreft de uitvliegroutes naar het westen, en de als gevolg daarvan ontstane commotie in Spaarndam.

Tijdens een informatieavond op 25 augustus 2003 bracht de Dorpsraad van Spaarndam een brief, gedateerd 4 oktober 1996, van de toenmalige Minister van Verkeer en Waterstaat, ter sprake. Met dit schrijven is de Dorpsraad destijds geïnformeerd over de ligging van de uitvliegroutes, zoals die in de Aanwijzing van 1996 waren opgenomen voor zowel het vier- als het vijfbanenstelsel. Op basis van deze brief ging de Dorpsraad er vanuit dat de uitvliegroutes van de Polderbaan naar het westen (BERGI en REFSO) meer noordoostelijk van Spaarndam zouden lopen dan nu vastgesteld in het LVB. De toename van de geluidbelasting sinds de ingebruikname van de Polderbaan overdag is voor de inwoners van Spaarndam dan ook groter dan zij op grond van deze brief dachten te mogen verwachten.

Naar aanleiding hiervan hebben Schiphol Group en LVNL toegezegd alles in het werk te stellen om deze uitvliegroutes zo snel mogelijk aan te laten passen. Voor een aanpassing van de uitvliegroutes is wijziging van het LVB noodzakelijk, omdat een wijziging van een route van invloed is op de ligging van de luchtverkeerswegen. Ook de grenswaarden in de voor het gebied bij Spaarndam relevante handhavingspunten zullen dienovereenkomstig moeten worden aangepast.

De gemeenten Haarlem, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, en Schiphol Group in afstemming met LVNL, hebben CROS bij brief van 1 september 2003 (bijlage A) aandacht gevraagd voor de geluidhinderproblematiek in Spaarndam. Deze brief is ter kennisname verzonden aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat. CROS wordt nauw betrokken bij het ontwerp en het onderzoek naar de consequenties van de gewijzigde uitvliegroutes en zal hiervoor een advies uitbrengen. In het laatste hoofdstuk van deze startnotitie zal op de rol van CROS in deze MER procedure nog nader worden ingegaan.

4. Onderwerpen voor de m.e.r.

In dit hoofdstuk worden de onderwerpen en alternatieven beschreven die als uitgangspunt gelden voor het milieueffectrapport. Het gaat hierbij om twee onderwerpen, namelijk het herstel van de invoerfout en de aanpassing van de uitvliegroutes van de Polderbaan in westelijke richting.

Het herstel van de invoerfout houdt in dat het grenswaardenscenario op grond waarvan het LVB en LIB zijn vastgesteld, op dat punt zal worden aangepast. In het MER zal worden ingegaan op de gevolgen voor de omgeving, de consequenties voor de luchthavenoperatie en de mainportontwikkeling. Op grond van het aangepaste grenswaardenscenario zullen tevens de grenswaarden voor geluid en externe veiligheid opnieuw worden berekend. Dit zal leiden tot wijzigingen in het LVB en LIB.

De aanpassing van de uitvliegroutes van de Polderbaan in westelijke richting betreffen de BERGI en REFSO uitvliegroutes, zoals beschreven in het vorig hoofdstuk. Voor de te wijzigen uitvliegroutes worden twee varianten (A en B) uitgewerkt. Daarbij zal worden ingegaan op de ligging van de routes, de gevolgen voor de omgeving, de consequenties voor de luchthavenoperatie (met name de uurcapaciteit), de mainportontwikkeling en de procedure om de aanpassing van de routes te realiseren. Ook op grond van deze aanpassing zullen de grenswaarden voor geluid en externe veiligheid opnieuw moeten worden berekend. Ook dit zal leiden tot wijzigingen in het LVB en LIB.

Naar aanleiding van de hier beschreven onderwerpen zullen er vier alternatieven in het MER worden uitgewerkt:

Alternatief 1: geen wijziging LVB en LIB

Dit alternatief ziet op het gebruik waarbij geen aanpassing plaatsvindt van het LVB en LIB. Dit betekent dat de grenswaarden voor geluid in de handhavingspunten 17 en 18 dus niet worden aangepast. In het MER zal inzichtelijk worden gemaakt welke consequenties dit heeft voor de instandhouding en ontwikkeling van de mainport.

Alternatief 2: wijziging LVB en LIB op basis van herstel invoerfout

Dit alternatief ziet op het gebruik binnen een gewijzigd LVB en LIB op grond van het grenswaardenscenario na herstel van de invoerfout. Om deze invoerfout te herstellen wordt de invoerset aangepast zodat er een optimale verdeling van het startend verkeer van de Polderbaan en de Zwanenburgbaan bij parallel gebruik tijdens de startpieken ontstaat.

Dit alternatief is het enige mogelijke alternatief dat recht kan doen aan het oorspronkelijke uitgangspunt dat gedurende de startpiek op beide banen het maximum aantal vliegtuigbewegingen per uur zou moeten kunnen worden afgehandeld zonder kruisingsproblemen. Dit uitgangspunt is gebaseerd op het wettelijk vastgelegde criterium dat optimaal gebruik van de luchthaven moet worden nagestreefd. Overigens is een optimale piek uurcapaciteit een van de mainporteisen die ook al in de PKB Schiphol en Omgeving was vastgelegd.

Het uitwerken in dit geval van verschillende alternatieven of een meest milieuvriendelijk alternatief om de invoerfout te herstellen is dan ook niet aan de orde. Immers, elke andere verdeling van het verkeer over beide startbanen zal strijdig zijn met het hierboven genoemde uitgangspunt. De vraag die voor ligt en in het MER zal worden beantwoord, is slechts of het herstel van de invoerfout op de hier beschreven wijze een gelijkwaardige beschermingsniveau biedt die voldoet aan de in de Wet Luchtvaart daarover opgenomen bepalingen.

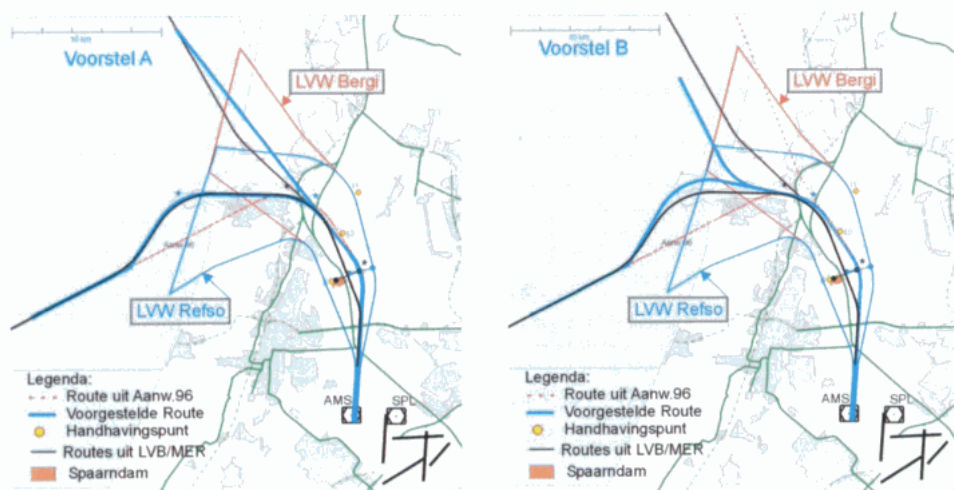
Alternatief 3: wijziging LVB en LIB op basis van herstel invoerfout en wijziging uitvliegroute volgens variant A.

Dit alternatief ziet op de situatie zoals bij alternatief 2 is beschreven, waarbij de uitvliegroutes naar het westen van de Polderbaan worden gewijzigd volgens variant A, om zo de dorpskern van Spaarndam zoveel mogelijk te ontzien. Dit is de variant waarbij het eerste deel van de uitvliegroutes REFSO en BERGI, tot aan de bocht ten noordoosten van Spaarndam, gelijk is aan het eerste deel van de uitvliegroutes uit de Aanwijzing luchtvaartterrein Schiphol van 1996. Voor het deel van de uitvliegroute REFSO dat is gelegen na Spaarndam kan de bestaande route uit het LVB gehandhaafd blijven. Het gaat hier om het deel na de ombuiging om Spaarndam tot en met de route over het Noordzeekanaal. Als gevolg van de wijziging van de uitvliegroute REFSO zal de BERGI uitvliegroute voorbij Spaarndam iets meer naar het noorden verschuiven.

Alternatief 4: wijziging LVB en LIB op basis van herstel invoerfout en wijziging uitvliegroute volgens variant B.

Dit alternatief ziet op de situatie zoals bij alternatief 2 is beschreven, waarbij de uitvliegroutes van de Polderbaan naar het Westen worden gewijzigd volgens variant B met hetzelfde doel als variant A. Bij variant B worden de uitvliegroutes na de bocht ten oosten van Spaarndam niet als bij A over het Noordzeekanaal geleid, maar krijgen een iets meer noordwestelijke koers krijgen en splitsen op een later moment.

Die hier beschreven alternatieven 3 en 4 zijn de enig mogelijke alternatieven die voor het betreffende gebied rond Spaarndam naar verwachting een reële verbetering betekenen, en die navigeerbaar zijn, de piek uurcapaciteit slechts beperkt beïnvloeden en zullen voldoen aan de luchtverkeersleidings-technische eisen.



5. Globale aanduiding van de milieugevolgen

Voor de omgeving van Schiphol heeft een correctie in de verdeling van het aantal starts in de piekuren naar het noorden over de Polderbaan en de Zwanenburgbaan bij parallel gebruik met name lokaal gevolgen voor de geluidbelasting. Hetzelfde geldt voor gevolgen van het wijzigen van de uitvliegroutes van de Polderbaan naar het westen. In dit hoofdstuk wordt verder ingegaan op de globale gevolgen van de beschreven alternatieven voor de geluidbelasting, de externe veiligheid en de lokale luchtverontreiniging in relatie tot het wettelijk vastgelegde gelijkwaardige beschermingsniveau. Eerst zal worden ingegaan op het kader waarbinnen de milieueffecten zullen worden beschreven in het MER.

Gelijkwaardig beschermingsniveau

Omdat het hier een wijziging van het LVB betreft is artikel 8.17 van de Wet Luchtvaart van belang. In dit artikel is bepaald dat elk volgend besluit een bescherming biedt die per saldo gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau zoals dat geboden zou worden als dat eerste besluit nog van kracht zou zijn. Deze bescherming moet in samenhang worden gezien met de bescherming die geboden wordt door het LIB.

De milieueffecten zullen worden beschreven aan de hand van de in de artikelen X t/m XIII van de Wet Luchtvaart vastgelegde gelijkwaardigheidscriteria voor de eerste luchthavenbesluiten.

Het Luchthavenverkeerbesluit

In het LVB zijn regels voor route- en baangebruik opgenomen en grenswaarden voor geluid, externe veiligheid en lokale luchtverontreiniging.

Geluid

Het beschermingsniveau voor geluid dat door het eerste LVB wordt geboden is vastgesteld in de vorm van grenswaarden voor de geluidsbelasting. Het LVB kent twee soorten grenswaarden voor de geluidbelasting. Enerzijds zijn dat grenswaarden in handhavingspunten die rondom de luchthaven liggen, anderzijds is dat een grenswaarde voor het totale volume van de geluidbelasting (TVG). De grenswaarden voor de geluidbelasting zijn uitgedrukt in geluidbelastingindicatoren zoals gedefinieerd in bijlage I van de Europese richtlijn (nr. 2002/49/EG) inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai van 25 juni 2002. De geluidbelasting indicator voor het etmaal is de L_{den} , die voor de nacht is de L_{night} . De geluidbelasting wordt berekend conform de vastgelegde berekeningsmethodiek. Het TVG is bedoeld als norm die onafhankelijk is van de verdeling van de geluidbelasting over de omgeving.

Externe veiligheid

De grenswaarde voor het externe-veiligheidsrisico is in de vorm van het Totale Risico Gewicht in tonnen per gebruiksjaar (TRG) vastgelegd in het LVB. Het TRG is het product van de gemiddelde ongevalskans per vliegtuigbeweging per gebruiksjaar, het aantal vliegtuigbewegingen en het gemiddelde maximum startgewicht van de vliegtuigen die in het gebruiksjaar een vliegtuigbeweging hebben gemaakt.

Lokale luchtverontreiniging

Voor het luchthavenluchtverkeer zijn in het LVB grenswaarden vastgesteld voor de emissie van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken. De grenswaarden zijn vastgesteld in de vorm van een maximum uitstoot per (gecorrigeerde) vliegtuigbeweging.

Het luchthavenindelingbesluit

In het LIB zijn bepalingen opgenomen over de ligging van het luchthavengebied, de sloopzones voor geluid en externe veiligheid en het beperkingengebied en bepalingen over de bestemming of het gebruik van deze grond met het oog op geluidbelasting en externe veiligheid.

Zo kent het LIB gebieden met gebruiksbeperkingen die zijn gebaseerd op 1.10^{-5} individueel-risico-contouren (IR), de zogenaamde 'veiligheidssloopzones'. In deze zones zijn gevoelige objecten niet toegestaan, behoudens bestaand gebruik door bedrijven. Het individueel risico beschrijft de kans dat een virtueel individu dat een jaar lang op een bepaalde plaats op de grond aanwezig is, het slachtoffer wordt van een vliegtuigongeval. Binnen de 1.10^{-5} IR contour is de kans gemiddeld eens in de 100.000 jaar (10^{-5}).

Beschrijving globale milieueffecten per alternatief:

Alternatief 1: geen wijziging LVB en LIB

De milieueffecten van dit alternatief zullen uiteraard gunstig uitvallen gezien de impact die dit alternatief heeft op het verkeersvolume. Anderzijds zullen er negatieve effecten zijn op de capaciteit van de mainport om het vliegverkeer te accommoderen. In het MER zal met name op het laatste effect worden ingegaan.

Alternatief 2: wijziging LVB en LIB op basis van herstel invoerfout

Evenals voor het MER 'Schiphol 2003' dienen de in het MER te beschrijven alternatieven te voldoen aan de criteria voor de gelijkwaardige bescherming zoals die in de Wet Luchtvaart in artikel X t/m XIII zijn vastgelegd. Bij de gewenste en gelijke verdeling van starts per (piek-) uur per baan blijft, voor wat betreft de Zwanenburgbaan, nog steeds sprake van een vermindering van het gebruik ten opzichte van de situatie onder het oude banenstelsel. 's Nachts blijft de Zwanenburgbaan in en vanuit noordelijke richting gesloten voor verkeer. Buiten de piekuren zal de Zwanenburgbaan minder worden gebruikt dan voorheen. Echter, zal naar verwachting de vermindering minder groot zijn dan op basis van de uitkomsten van het MER 'Schiphol 2003' mocht worden afgeleid. Anderzijds zal het aantal vluchten dat in het scenario voor de MER 'Schiphol 2003' was voorzien over de uitvliegroute PAMPUS van de Polderbaan navenant lager uitvallen.

Zoals in het MER nader zal worden toegelicht, zal naar verwachting het herstel van de invoerfout geen (of beperkte) gevolgen hebben voor de grenswaarden in de 25 handhavingpunten voor de nacht en vroege ochtend, de periode van 23.00 tot 07.00 uur (de L_{night} -norm).

De voorgenomen wijzigingen zullen naar verwachting geen verandering in de grenswaarden voor lokale luchtverontreiniging brengen. Immers, in de gekozen systematiek

van vaststelling van die grenswaarden speelt spreiding van het verkeer slechts een marginale rol. Aangezien de voorgenen wijzigingen alleen betrekking hebben op een andere wijze van afwikkeling van het luchthavenluchtverkeer en niet zien op de bron van de uitstoot, hebben deze wijzigingen geen effect op de emissies per maximum startgewicht.

Eventuele gevolgen voor het LIB zullen nader worden onderzocht in het MER. Met name moet gedacht worden aan een eventuele wijziging van de sloopzones en het geluidisolatiegebied. Door de correctie van de invoerfout veranderen mogelijk de sloopzones. Nader zal worden onderzocht of buiten de sloopzones geen extern-veiligheids-risico optreedt groter dan 10⁻⁵. Individueel risico overeenkomstig het bepaalde in artikel XI van de Wet luchtvaart.

Alternatief 3: wijziging LVB en LIB op basis van herstel invoerfout en wijziging uitvliegroute volgens variant A.

Om de effecten van de wijziging van de uitvliegroutes van de Polderbaan langs Spaarndam te kunnen bepalen is een aantal stappen noodzakelijk. Zo moeten voor de ontwerpuitvliegroutes de bijbehorende luchtverkeerswegen worden bepaald. Vervolgens worden op basis daarvan de milieueffecten (geluid en externe veiligheid) berekend.

Variant A zal naar verwachting positieve effecten hebben voor de geluidssituatie in Spaarndam. Deze variant zal echter een negatief effect hebben op de (piek)uurcapaciteit van de Polderbaan. In het MER worden deze effecten nader uitgewerkt en beschreven.

Door de aanpassing van de uitvliegroutes veranderen mogelijk ook de veiligheidssloopzones. Nader wordt onderzocht of buiten de sloopzones geen extern-veiligheids-risico optreedt groter dan 10⁻⁵. Individueel risico en passend binnen het bepaalde in artikel XI van de Wet luchtvaart.

Alternatief 4: wijziging LVB en LIB op basis van herstel invoerfout en wijziging uitvliegroute volgens variant B.

Voor een groot deel vallen de milieueffecten van dit alternatief samen met die onder alternatief 3 zijn beschreven. Bij alternatief 4 worden de uitvliegroutes zo geleid dat deze pas ter hoogte van de kust uit elkaar gaan lopen en derhalve een langer gemeenschappelijk traject kennen. Alternatief 4 zal evenals alternatief 3 effecten hebben voor zowel de geluidssituatie in Spaarndam als voor de (piek)uurcapaciteit van de Polderbaan. In het MER worden deze effecten nader uitgewerkt en beschreven.

Berekeningswijze

In het MER zal ook aandacht worden besteed en inzicht worden gegeven in hoe de berekeningen van de grenswaarden voor geluid, externe veiligheid en lokale luchtverontreiniging tot stand komen. Daarbij zal het proces nauwkeurig worden beschreven om daarmee een nieuwe invoerfout te voorkomen.

6. Procedure en besluitvorming

In deze startnotitie is in het kort aangegeven wat het verzoek van de initiatiefnemers behelst. Daarnaast is aangegeven welke milieu informatie Schiphol Group en LVNL als initiatiefnemers van plan zijn te verstrekken. Tevens is in de bijlagen terug te vinden wat het kabinetsstandpunt inzake aanpassing van de luchthavenbesluiten is. In dit hoofdstuk wordt tot slot de te volgen procedure nader uiteengezet.

Gezien de beperkte omvang van het MER en de duidelijke randvoorwaarden voor omschrijving en toetsing van de milieueffecten, gaan de initiatiefnemers er van uit dat in goed overleg met het bevoegd gezag en belanghebbenden maximale inspanning zal worden gepleegd om besluitvorming spoedig tot stand te brengen.

De te doorlopen procedure is beschreven in de Wet Milieubeheer en onder te verdelen in een aantal stappen:

Stap 1

De start van de procedure van de milieueffectrapportage wordt ingeluid met de bekendmaking en ter inzage legging van de voorliggende startnotitie. Een ieder die dit wenst kan tijdens deze periode zijn of haar visie geven op het verzoek van initiatiefnemers. Alle inspraakreacties worden dan vervolgens gebundeld en opgestuurd naar de Commissie voor de mer die vervolgens net als de wettelijke adviseurs de gelegenheid krijgen te adviseren over de richtlijnen voor de inhoud van het milieueffectrapport.

Stap 2

De minister van Verkeer en Waterstaat en de minister van V.R.O.M. stellen vervolgens in hun rol als bevoegd gezag, op grond van de startnotitie, de inspraakreacties en de ontvangen adviezen, de richtlijnen voor het milieueffectrapport vast.

Stap 3

Na de ter inzage legging worden de in de startnotitie genoemde onderwerpen aan de hand van de richtlijnen verder uitgewerkt en worden de noodzakelijke berekeningen uitgevoerd en verwerkt in het milieueffectrapport.

Stap 4

Het milieueffectrapport wordt vervolgens aangeboden aan het bevoegd gezag. Deze bepaalt of het rapport aanvaardbaar is en deze legt het rapport samen met de ontwerpbesluiten ter inzage. Al tijdens de inspraakperiode krijgt de Commissie voor de mer de gelegenheid het milieueffectrapport op juistheid en volledigheid te toetsen aan de richtlijnen en aan de wettelijke voorschriften. Na de ter inzage legging brengt de Commissie voor de mer evenals de wettelijke adviseurs een advies uit over het MER.

Stap 5

Tegelijkertijd met de ter inzage legging worden de ontwerpbesluiten aan het parlement voorgelegd. Na behandeling in het parlement wordt de Raad van State gevraagd hierover te adviseren. Na het advies van de Raad van State kunnen de besluiten worden vastgesteld.

Indicatieve tijdsplanning

2003	Okt.	Nov.	Dec.	Jan.	Feb.	Mrt.	Apr.	Mei	Jun
	Stap 1		Stap 2 en 3		Stap 4				
					Stap 5				

7. Betrokken partijen en instanties

Initiatiefnemer

De Wet schrijft voor dat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor het opstellen van het milieueffectrapport. Omdat Schiphol Group en LVNL officieel het verzoek tot wijziging van de luchthavenbesluiten hebben gedaan zijn deze partijen volgens de wet ook de initiatiefnemer.

Bevoegd gezag

De minister van Verkeer en Waterstaat in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) zijn bevoegd om over het voornemen van de initiatiefnemer een besluit te nemen. Zij stellen als bevoegd gezag de richtlijnen vast voor de inhoud van het milieueffectrapport, beoordelen de aanvaardbaarheid van het rapport en stellen de besluiten vast.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat/Directoraat Generaal Luchtvaart (DGL)

Ten behoeve van de berekening van de grenswaarden als gevolg van de voorgenomen wijziging van de uitvliegroutes van de Polderbaan, zal het ministerie het voorschrift voor het maken van luchtverkeerwegen ter beschikking stellen.

Commissie voor de milieueffectrapportage

De commissie adviseert als onafhankelijk orgaan het bevoegd gezag bij zijn besluiten. In eerste instantie adviseert de commissie het bevoegd gezag over de inhoud van de richtlijnen. In tweede instantie adviseert de commissie over de juistheid en volledigheid van het milieueffectrapport. Bij haar adviezen betreft de commissie de reacties van de insprekers.

Wettelijke adviseurs

De Inspectie VROM en de Regionale Directeur Natuurbeheer van het ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij adviseren het bevoegd gezag over de richtlijnen voor de inhoud en de uiteindelijke inhoud van het milieueffectrapport.

Insprekers

De wettelijke procedure voor de milieueffectrapportage kent twee perioden van inspraak. Tijdens deze perioden kunnen insprekers hun mening geven. De eerste inspraak periode volgt op de bekendmaking van de startnotitie. Een ieder kan dan zijn of haar visie geven op de in de startnotitie genoemde problematiek en kan voorstellen doen voor onderwerpen die in het milieueffectrapport aan de orde moeten komen. Na publicatie van het milieueffectrapport volgt de tweede inspraakperiode. Insprekers kunnen dan hun mening geven over de inhoud van het rapport en de ontwerp luchthavenbesluiten.

NLR

Het NLR modelleert de verkeersstromen op basis van de luchtverkeerwegen en berekent de grenswaarden op grond van de aangeleverde invoergegevens.

8. Overleg met de omgeving

Op grond van de Wet Luchtvaart is de Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol (CROS) ingesteld. Deze commissie heeft tot taak om door overleg met de luchtvaartsector een gebruik van de luchthaven te bevorderen dat zoveel mogelijk recht doet aan de belangen van die betrokkenen. In deze commissie zitten behalve vertegenwoordigers van de luchtvaartsector ook afgevaardigden uit de provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland en 35 gemeenten uit de wijde omgeving van de luchthaven.

De in deze startnotitie opgenomen varianten voor de uitvliegroutes Spaarndam zijn vanuit CROS geïnitieerd. De milieueffecten van deze varianten zullen in het MER worden beschreven. Met CROS is op 24 oktober 2003 de opzet van de startnotitie besproken. Gedurende het MER traject zal afstemming plaatsvinden met CROS over de inhoud van het op te stellen MER.
