

**VOORLOPIGE BEVINDINGEN  
OVER HET CONCEPT-MER  
SCHIPHOL 2003**

**1 OKTOBER 2001**

**INHOUDSOPGAVE**

<b>1. AANLEIDING TOT DIT ADVIES .....</b>	<b>1</b>
<b>2. HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES .....</b>	<b>3</b>
2.1 Algemeen .....	3
2.2 Geluid.....	4
2.2.1 Beoordeling aan de hand van de richtlijnen.....	4
2.2.2 De selectie van het beste TVG .....	5
2.2.3 De extra handhavingspunten.....	6
2.2.4 Samenhang met de komende Europese richtlijn over Omgevingslawaai .....	6
2.3 Externe veiligheid.....	7
2.4 Toetsing aan de regelgeving voor m.e.r.....	8
2.5 Realiteitswaarde van het nulalternatief.....	9
<b>3. NADERE OPMERKINGEN OVER DE HOOFDSTUKKEN GELUID, EXTERNE VEILIGHEID, LUCHT, GEUR, EVALUATIE EN MONITORING, VOGELS EN ANDERE FAUNA .....</b>	<b>9</b>
3.1 Algemeen .....	9
3.2 Geluid.....	10
3.2.1 Nadere opmerkingen over het nieuwe stelsel .....	10
3.2.2 Basisscenario's .....	10
3.2.3 Nadere opmerkingen over de TVG-alternatieven en het TAEG- alternatief.....	11
3.2.4 De Europese richtlijn over Omgevingslawaai .....	14
3.2.5 Nadere opmerkingen over de handhavingspunten.....	15
3.2.6 De "extra" meteotoeslag.....	16
3.2.7 "Hybride" modellering.....	17
3.2.8 Ke en LDEN .....	17
3.2.9 Concept Luchthavenverkeerbesluit .....	17
3.2.10 "Tussen handhavingspunten doervliegen" .....	17
3.2.11 Bijlage 5 bij het concept-MER "Geluidbelastingindicatoren" .....	18
3.3 Externe veiligheid.....	18
3.4 Lucht.....	20
3.5 Geur.....	22
3.6 Evaluatie en Monitoring.....	23
3.7 Vogels en andere fauna.....	24

## 1. AANLEIDING TOT DIT ADVIES

In de Strategische Beleidskeuze Toekomst Luchtvaart (SBTL) van december 1998 komt het kabinet tot de keuze om de PKB Schiphol en Omgeving van december 1995 zodanig te herzien dat het vijfbanenstelsel van de luchthaven Schiphol optimaal benut kan worden en dat verdere groei boven de volumegrenzen van de PKB mogelijk zal zijn. Als voorwaarde daartoe is gesteld dat er nieuwe milieu- en veiligheidsgrenzen komen die gelijkwaardig zijn aan die van de PKB maar beter te meten en te handhaven. In de nota Toekomst Nationale Luchthaven (TNL) van december 1999 en het definitief kabinetsvoornemen daarover van mei 2000 is dit voornemen verder uitgewerkt. Om de beleidsvoornemens vast te leggen zal een wijziging in de Wet luchtvaart worden opgenomen waarin de wijzigingen ten opzichte van de PKB zullen worden verwerkt. Op basis van deze wet zullen twee uitvoeringsbesluiten worden genomen: het luchthavenindelingbesluit en het luchthavenverkeerbesluit. In deze besluiten zal het nieuwe milieu- en veiligheidsregime worden neergelegd. Bij de eerste vaststelling van deze besluiten zal het beschermingsniveau voor milieu en externe veiligheid zodanig worden bepaald dat sprake is van gelijkwaardigheid ten opzichte van de PKB. In het voorstel tot wijziging van de Wet luchtvaart is voorzien dat de informatie die nodig is voor de beoordeling van de gelijkwaardigheid tussen het oude en het nieuwe normenstelsel bijeengebracht moet worden in het kader van een milieueffectrapportage (m.e.r.)<sup>1</sup>.

De m.e.r.-procedure ging van start met de kennisgeving van de startnotitie in de Staatscourant d.d. 19 juli 2000. Het advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport (MER) werd op 20 oktober 2000 door de Commissie voor de m.e.r. uitgebracht aan de ministers van Verkeer en Waterstaat (VenW) en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). De richtlijnen voor het MER werden vastgesteld in februari 2001. Vervolgens startte de opstelling van het MER ter onderbouwing van het te nemen luchthavenindelingbesluit en het luchthavenverkeerbesluit. Deze besluiten en het MER kunnen pas in procedure worden gebracht nadat de Tweede Kamer heeft ingestemd met het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart. De Kamer heeft aangegeven in september 2001 tot behandeling over te willen gaan. Inmiddels heeft de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer gevraagd om ten behoeve van de behandeling van het wetsvoorstel inzage te krijgen in de belangrijkste resultaten van het MER. De minister van VenW heeft aangegeven deze informatie (in de vorm van een concept-MER) ter beschikking te stellen aan de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat. Ten behoeve van een zorgvuldige behandeling in de Tweede Kamer heeft de minister van VenW de Commissie voor de m.e.r. per brief d.d. 13 juli 2001 verzocht "voorlopige bevindingen op een aantal kernpunten" uit te brengen.<sup>2</sup> Daartoe heeft de Commissie voor de m.e.r. vier verschillende concepten van het MER ontvangen (eerste voorlopig concept d.d. 20 juli, concept d.d. 17 augustus, concept d.d. 31 augustus en tenslotte concept d.d. 7 september 2001). Het laatste concept heeft de minister doen toekomen aan de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat.

---

<sup>1</sup> Het voornemen tot beoordeling van de gelijkwaardigheid tussen het oude en het nieuwe normenstelsel is op grond van het vigerende Besluit m.e.r. niet m.e.r.-(beoordelings)plichtig.

<sup>2</sup> Zie bijlage 1 bij dit advies.

In de brief aan de Commissie voor de m.e.r. geeft de minister aan dat, wanneer de “voorlopige bevindingen” uiterlijk 14 september worden uitgebracht, zij nog tijdig ter beschikking kunnen worden gesteld aan de Tweede Kamer. Vanwege de gebeurtenissen op 11 september in de Verenigde Staten is de termijn voor advisering opgeschoven naar het einde van september omdat de Vaste Commissie voor VenW van de Tweede Kamer pas in de eerste helft van oktober aan de behandeling van de wijziging van de Wet luchtvaart zou kunnen toekomen.

Het tijdschema voor de opstelling van de “voorlopige bevindingen” is krap bemeten en de hoeveelheid materiaal en achtergronddocumentatie is eigenlijk te omvangrijk en complex om in zo korte tijd te kunnen worden bestudeerd voor het opstellen van de “voorlopige bevindingen”.<sup>3</sup> Niettemin heeft de Commissie voor de m.e.r. te kennen gegeven gehoor te geven aan het verzoek van de minister de “voorlopige bevindingen” uit te brengen omdat zij het belang daarvan onderkent voor de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart in de Tweede Kamer. De Commissie voor de m.e.r. heeft daarbij aangegeven dat de “voorlopige bevindingen” als advies van de Commissie openbaar zal zijn hoewel in deze fase van opstelling van het MER formeel geen rol voor advisering door de Commissie is weggelegd. De minister van VenW heeft aangegeven de “voorlopige bevindingen” door te zullen zenden aan de Tweede Kamer.

De “voorlopige bevindingen” zijn opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.. Deze werkgroep kijkt in haar samenstelling enigszins af van de werkgroep die het advies voor richtlijnen d.d. 20 oktober 2000 heeft opgesteld.<sup>4</sup> De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies ‘de Commissie’ genoemd.

Omdat het in deze fase van de m.e.r. nog slechts gaat om een concept-MER, is er nog geen mogelijkheid tot inspraak gegeven. De inspraak zal pas plaats vinden wanneer het definitieve MER openbaar zal worden gemaakt. De Commissie heeft dus in de opstelling van de “voorlopige bevindingen” geen gebruik kunnen maken van inspraakresultaten. Wel heeft de minister van VenW de Commissie verzocht aandacht te geven aan de adviezen (delen 1 en 2) die de Commissie Deskundigen Vliegtuiggeluid (CDV) heeft uitgebracht. De CDV is speciaal door de minister van VenW ingesteld in juni 2000 om te adviseren over het aspect geluid in de overgang van het oude naar het nieuwe normstelsel voor de luchthaven Schiphol. De advisering van de CDV vindt niet plaats in het kader van de m.e.r. “Schiphol 2003” maar de advisering van de CDV betreft ook onderwerpen die een essentiële rol vervullen in de m.e.r.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Ter illustratie van het krap bemeten tijdschema en de omvang van het materiaal kan het volgende dienen. Het derde concept d.d. 31 augustus werd door de Commissie op 4 september ontvangen. Het vierde concept arriveerde op 10 september. De in totaal 21 onderzoeksrapporten en bijlagen bij het concept-MER zijn ‘druppelsgewijs’ binnen gekomen bij de Commissie. Zo waren op 4 september acht rapporten nog niet ontvangen.

<sup>4</sup> Zie bijlage 2 bij dit advies.

<sup>5</sup> De Commissie voor de m.e.r. had hierop reeds gewezen in haar richtlijnenadvies (op blz. 9), d.d. 20 oktober 2000.

**Op verzoek van de minister van VenW heeft de Commissie zich in de opstelling van de “voorlopige bevindingen” vooral gericht op die aspecten van het concept-MER die zij van belang acht voor de behandeling van de wijziging van de Wet luchtvaart in de Tweede Kamer. Het betreft de aspecten geluid en externe veiligheid. Dit houdt in dat deze onderwerpen als hoofdpunten van dit advies zijn opgenomen in het volgende hoofdstuk 2.** Daarnaast is de Commissie in de bestudering van de vele documenten gestoten op een aantal andere punten die aanleiding gaven tot het maken van opmerkingen. Deze opmerkingen zijn opgenomen in hoofdstuk 3. De daarin gemaakte opmerkingen over geluid en externe veiligheid zijn te beschouwen als een nadere beschouwing van die aspecten in hoofdstuk 2. **De opmerkingen in de hoofdstukken 2 en 3 zijn ook te gebruiken voor de opstelling van het definitieve MER.**

In bijlage 3 bij dit advies staan opmerkingen en kanttekeningen over de symbolen en definities zoals die zijn gehanteerd voor het aspect geluid in het concept-MER. In bijlage 4 is de tekst overgenomen van paragraaf 3.5 van het toetsingsadvies van de Commissie d.d. 8 maart 2000 over het MER Wijziging geluidzones vierbanenstelsel (S4S2). Deze tekst is opgenomen bij dit advies omdat zij nog steeds actueel is voor de veiligheidssituatie rondom Schiphol.

Het spreekt voor zich dat dit advies in de vorm van “voorlopige bevindingen” een momentopname vertegenwoordigt in de reeks ontwikkelingen die moeten leiden tot het definitieve MER. De momentopname is gekoppeld aan de op dit moment beschikbare informatie.

**De Commissie heeft in de opstelling van dit tussentijdse advies de richtlijnen voor het MER op hoofdlijnen nagelopen. Zij is voornemens dit op meer systematische wijze te doen tijdens de toetsing van het definitieve MER wanneer voor de toetsing aan de richtlijnen meer tijd beschikbaar is. Ook heeft de Commissie het concept-MER getoetst aan de Nederlandse regelgeving voor m.e.r. (zie paragraaf 2.4 van dit advies) en aan de Europese richtlijn over Omgevingslawaaai (zie paragrafen 2.2.4 en 3.2 van dit advies).**

## **2. HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES**

### **2.1 Algemeen**

Het MER is bedoeld om het kabinet en het parlement de mogelijkheid te bieden om de gelijkwaardigheid in de overgang van het oude normenstelsel naar het nieuwe stelsel te kunnen beoordelen. Het MER moet de gebruiker dus op overzichtelijke en toegankelijke wijze in staat stellen die beoordeling te maken. De Commissie heeft zich derhalve afgevraagd of het concept-MER de gebruiker reeds in staat stelt de beoordeling te kunnen maken.

In de brief van de minister van VenW van 31 augustus 2001 aan de voorzitter van de Vaste Commissie voor VenW van de Tweede Kamer stelt de minister *dat uit alle berekeningen blijkt dat het stelsel in zijn gecombineerde werking van elementen, voldoet aan de criteria van gelijkwaardigheid als geformuleerd in de richtlijnen MER.*<sup>6</sup> Het (concept-)MER zal deze stelling moeten waarmaken.

**De Commissie is van mening dat het concept-MER ten aanzien van het bovenstaande tekort schiet: het is onoverzichtelijk, ontoegankelijk en maakt mede daardoor niet duidelijk dat de genoemde overgang gelijkwaardig zou zijn.**

De achtergronden van dit oordeel worden toegelicht in de volgende paragrafen van dit hoofdstuk en in hoofdstuk 3.

De Commissie heeft kort voor het uitbrengen van dit advies vernomen van de programmadirectie Ontwikkeling Nationale Luchthaven (ONL) dat het voornemen bestaat om het concept-MER aan te passen op de volgende punten:

- de werking van het stelsel van het wetsvoorstel, zoals dit ook in de uitvoeringsbesluiten is geïmplementeerd, compleet en overzichtelijk in het MER op te nemen;
- het opnemen van een apart onderdeel in het MER waarin een beschouwing wordt gegeven over de elementen van gelijkwaardigheid van het nieuwe stelsel met het vigerende stelsel;
- in de hoofdstukken over externe veiligheid, geluid en lucht telkens een vergelijking maken tussen het beschermingsniveau dat het nieuwe stelsel biedt en het beschermingsniveau dat uitgaat van het vigerende stelsel;
- het stelselmatig in het MER opnemen bij de hoofdstukken over veiligheid, geluid, lucht en geur van een vergelijking tussen de toekomstige nieuwe situatie, het Nulalternatief (Aanwijzing vijfbanenstelsel (5P)) en de referentiesituatie (Aanwijzing vierbanenstelsel S4S2).

De Commissie juicht dit voornemen toe daar deze voorgenomen aanpassingen kunnen leiden tot een aanzienlijke verbetering van het definitieve MER.

## 2.2 Geluid

### 2.2.1 Beoordeling aan de hand van de richtlijnen

In paragraaf 5.3 van het MER staat: *Het nieuwe stelsel bevat grenzen voor het totaal volume van de geluidimmissie, voor de geluidbelasting in afzonderlijke handhavingspunten in woongebieden en regels voor het gebruik van de luchthaven Schiphol en het luchtruim daaromheen.* Deze combinatie van grenswaarden en regels beoogt zowel de totale hoeveelheid als de verdeling van de geluidbelasting te beperken en beheersen, ook in gebieden die verder van de luchthaven liggen.

---

<sup>6</sup> Dit statement staat ook in de toelichting bij het concept "luchthavenverkeer besluit" (punt 8, blz. 18).

Dit stelsel moet “gelijkwaardig” zijn aan de normen van het PKB. In tabel 3.1 van het MER (= tabel 4.1 van de richtlijnen voor het MER) worden toetsingscriteria voor de gelijkwaardige overgang gedefinieerd. Voorts wordt in paragraaf 4.5.2 van de richtlijnen gedetailleerd omschreven welke stappen in het MER doorlopen moeten worden om tot invulling van het nieuwe stelsel te komen en om de gelijkwaardigheid ervan aan het PKB aan te tonen. Voor het “totaal volume van de geluidmissie (TVG)” worden in paragraaf 5.4 van het MER, overeenkomstig paragraaf 4.5.2.3 van de richtlijnen, criteria gegeven.

De stelsels die in het MER getoetst worden bestaan uit de combinatie van:

- drie varianten van het TVG,
- 30 handhavingspunten voor  $L_{den}$  in de buurt van de 35 Ke-contour en 25 handhavingspunten voor  $L_{night}$  in de buurt van de 26 dB  $L_{Aeq}$ -nacht contour,
- regels voor het gebruik van de luchthaven.

De Commissie heeft geconstateerd dat alle onderwerpen die overeenkomstig de richtlijnen aan de orde moeten komen, in hoofdstuk 5 van het MER behandeld worden. De Commissie was echter niet in staat door de onoverzichtelijkheid van het concept-MER en de tijdsdruk om alle afzonderlijke stappen met de benodigde diepgang te verifiëren. Dat neemt niet weg dat de Commissie zich niet kan vinden in een aantal van de gevolgde redeneringen. Dit laatste betreft vooral de keuze van het basisscenario en de selectie van TVG-kassa (zie paragrafen 3.2.2 en 3.2.3 hierna voor een nadere toelichting). **De consequentie is dat de Commissie op basis van dit concept-MER er niet van overtuigd is dat het gekozen stelsel (met TVG-kassa en grenswaarden in de handhavingspunten gebaseerd op het 2010-scenario) overeenkomstig de richtlijnen “gelijkwaardig” is aan de normen van de PKB .**

### 2.2.2

#### De selectie van het beste TVG

De Commissie heeft geconstateerd dat de selectie van het beste TVG is gedomineerd door de eis dat het TVG verdelingsonafhankelijk moet zijn. TVG-kassa is speciaal daarop ontworpen en scoort daarom het hoogst. Wat in de vergelijking niet tot uiting komt, is dat het TVG geacht wordt een direct verband te hebben met de geluidbelasting die door Schiphol wordt veroorzaakt (zie de definities in de richtlijnen en in paragraaf 5.4 van het concept-MER) en op die manier een directe eigen bijdrage zou moeten leveren aan de bescherming van de omwonenden. Ook als het TVG in samenhang met de twee andere componenten van het stelsel wordt bezien, blijft die zelfstandige bijdrage van belang. Als de drie alternatieven op dit punt worden vergeleken, dan scoort TVG-kassa verreweg het laagst, scoort ook TVG-landschap laag (omdat de verdeling van de bevolking niet wordt meegenomen) en is TVG-TNL vermoedelijk het minst slechte alternatief. Een goed alternatief voor het aangeven van de geluidbelasting in verband met de bescherming van de omwonenden is er echter niet bij en de Commissie stelt daarom een vierde alternatief voor dat gebaseerd is op de bepaling van het totaal aantal ernstig gehinderden binnen een nader te kiezen contour rondom Schiphol. De Commissie noemt dit **alternatief TAEG (Totaal Aantal Ernstig Gehinderden)**. Het wordt nader beschreven in paragraaf 3.2.3.

De richtlijnen schrijven niet voor dat de TVG-alternatieven getoetst moeten worden op hun handhaafbaarheid via metingen en dat is in het concept-MER dan ook niet gebeurd. De Commissie is echter van mening dat dat wel zou moeten gebeuren.

Wanneer handhaven via metingen wordt gesteld boven handhaven via berekeningen, dan scoren TVG-TNL, TVG-landschap en TAEG hoger dan TVG-kassa (TVG-kassa kan alleen berekend worden, de andere drie laten ook verificatie via metingen toe).

**De Commissie beveelt aan om de kritische opmerkingen over de TVG-alternatieven en de handhaafbaarheid via metingen in de opstelling van het definitieve MER te betrekken.**

### 2.2.3

#### **De extra handhavingspunten**

Op 31 augustus 2001 hebben de ministers van VenW en VROM in hun brief aan de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer besloten extra handhavingspunten voor  $L_{den}$  en  $L_{night}$  toe te voegen voor het gebied tussen 35 en 20 Ke-contouren, respectievelijk 26 en 20 dB-contouren. In het concept-MER (hoofdstuk 13) wordt voor deze gebieden slechts geschreven over "monitoringspunten" die onder andere gebruikt zullen worden om de ontwikkeling van de geluidbelasting in de jaren 2000 tot 2005 te volgen en om te gebruiken voor het maken van geluidkaarten in het kader van de komende Europese richtlijn.

**De Commissie is van mening dat in het definitieve MER de rol van de genoemde punten als handhavingspunten nader uitgewerkt moet worden.** Ze vormen in feite een uitbreiding van het stelsel en kunnen de werking daarvan positief beïnvloeden (zie paragraaf 3.2.5 voor een nadere toelichting).

### 2.2.4

#### **Samenhang met de komende Europese richtlijn over Omgevingslawaai**

Overeenkomstig de richtlijnen voor het MER wordt in het concept-MER (zie de paragrafen 5.3 en 13.3) een overzicht gegeven van het voorstel voor een Europese richtlijn over Omgevingslawaai. Dat overzicht is niet compleet en er wordt een onvoldoende diepgaande beschouwing gegeven over de samenhang met het nieuwe stelsel.

De komende Europese richtlijn voor omgevingslawaai (Directive relating to the Assessment and Management of Environmental Noise) wordt naar verwachting in 2002 van kracht en moet dan binnen 2 jaar in de nationale regelgeving worden geïmplementeerd. In Nederland zal dat vermoedelijk gaan gebeuren via de Wet milieubeheer. Het is van groot belang dat wijzigingen van de Wet luchtvaart zoveel mogelijk in lijn zijn met de te verwachten inhoud van de Europese richtlijn (en de te wijzigen Wet milieubeheer) omdat daarmee een doorzichtiger en meer efficiënte aanpak van het aspect geluid en de geluidhinder door vliegtuiglawaai ontstaat. De Commissie is van mening dat het concept-MER goed rekening houdt met de nieuwe geluidsindicatoren die de richtlijn voorstelt, maar onvoldoende anticipeert op andere elementen van de Europese richtlijn.

**Een goede aansluiting op en samenhang met de komende Europese richtlijn over Omgevingslawaai is zo belangrijk dat het naar de mening van de Commissie meer aandacht zou moeten krijgen in het definitieve MER** (zie paragraaf 3.2.4 van dit advies voor een verdere toelichting).

## 2.3 Externe veiligheid

In het concept-MER wordt conform de richtlijnen voor het MER de gelijkwaardigheid voor het aspect externe veiligheid vastgesteld. De vraag is of de wijze waarop de richtlijnen voor het MER zijn opgesteld de helderheid en de gegevens verschaffen die nodig zijn voor de besluitvorming over de gelijkwaardigheid van het nieuwe veiligheidsregime. Te dien aanzien maakt de Commissie de volgende opmerkingen.

Het is gebruikelijk de externe veiligheid te karakteriseren door twee maten: **het individuele risico (IR) en het groepsrisico (GR).**

Het IR is de kans dat een individu op een bepaalde plaats overlijdt. Dit wordt weergegeven door middel van risicocontouren op de kaart.

Het GR geeft de kans dat een groep van een bepaalde grootte te gelijktijd om het leven komt. De FN-curve is hiervan de meest gebruikte weergave.

Het IR rond Schiphol wordt berekend als het product van het aantal vliegbewegingen per jaar en een aantal factoren, waaronder de kans op een ongeval per vlucht, het startgewicht (MTOW), het ongevalsgebied per ton en de letaliteit. Dit betekent dat het IR lineair toeneemt met het aantal vluchten.

**In het concept-MER wordt gesteld dat het IR ondanks de toename van het aantal vliegbewegingen niet toeneemt. Dit zou komen door een afname van de ongevalskans per vlucht. Deze afname wordt in het MER niet cijfermatig onderbouwd. De Commissie is van mening dat deze onderbouwing vanwege statistisch theoretische problemen weliswaar lastig is, maar vereist is om de stelling te kunnen onderbouwen.**

Ook het GR rond Schiphol wordt berekend als het product van het aantal vliegbewegingen per jaar, de bovengenoemde factoren en de bevolkingsdichtheid. Dit betekent dat het GR lineair toeneemt met het aantal vluchten en het aantal inwoners in het onderzoeksgebied van 55 bij 56 km rondom de luchthaven.

**In het concept-MER (paragraaf 6.5, blz. 74) wordt gesteld dat het “berekende risico” voor 2010 (volgens de Commissie wordt hier het GR of de verwachtingswaarde, het GGR, bedoeld) onder het risiconiveau blijft dat ten tijde van de PKB aanvaardbaar werd bevonden; dit ondanks de toename van het aantal vluchten en een toename in het MTOW. Dit komt doordat de meeste factoren volgens het concept-MER kleiner zijn dan voorheen gedacht. De reductie wordt echter niet op een controleerbare wijze cijfermatig onderbouwd.**

**De Commissie betreurt het dat het GR niet in de vorm van een FN-curve wordt gepresenteerd. Het feit dat er voor FN-curven geen normen bestaan is geen goed argument. De FN-curve is de meest breed geaccepteerde GR-maat en ondersteunt derhalve het besluit- en bewustwordingsproces.**



**In plaats daarvan introduceert het concept-MER een nieuwe maat: het Totaal Risicogewicht (TRG). Dit is echter naar de mening van de Commissie geen goede risicomaat, omdat slechts de bedreiging in aanmerking wordt genomen en niet het potentiële verlies aan mensenlevens.**

Op 24 september ontving de Commissie een rapport van het NLR<sup>7</sup> waarin volgens de programmadirectie ONL de benodigde onderbouwingen zouden zijn gegeven. Helaas ontbrak voor de Commissie de tijd om dit rapport hierop te bestuderen.

Nadere opmerkingen over de externe veiligheid staan in paragraaf 3.3 van dit advies.

## 2.4 Toetsing aan de regelgeving voor m.e.r.

In het voorstel tot Wijziging van de Wet luchtvaart, de startnotitie voor de m.e.r. en de richtlijnen voor het MER is gewezen op het bijzondere karakter van deze m.e.r. die niet gaat over een voorgenomen activiteit of fysieke ingreep maar over de beoordeling van de gelijkwaardigheid tussen het oude en het nieuwe milieu- en veiligheidsregime voor de luchthaven Schiphol. Op grond daarvan is paragraaf 7.4 van de Wet milieubeheer *buiten toepassing* gehouden. Deze paragraaf bevat de inhoudseisen die ten minste aan een MER gesteld moeten worden. Het *buiten toepassing* houden geldt vooral de bepaling dat in het MER **alternatieven** aan de orde moeten komen waaronder de mogelijke realiteitswaarde van het zogenoemde nulalternatief en de ontwikkeling van het meest milieuvriendelijke alternatief. In het advies voor richtlijnen van 20 oktober 2000 (op blz. 2 en 3) gaf de Commissie aan dat deze inperking naar haar mening afbreuk doet aan de zorgvuldigheid waarmee het kabinet de overgang naar het nieuwe regime wil omringen. Immers, wanneer eenmaal besloten is tot uitvoering van een m.e.r., dan moeten de regels die gelden voor het instrument m.e.r. (zo veel als mogelijk is) worden aangehouden.

In het concept-MER is in paragraaf 1.2 aangegeven waarom geen alternatieven zijn ontwikkeld en met elkaar vergeleken. Daarin staat opnieuw benadrukt dat vanwege de bijzondere situatie bij deze m.e.r. geen sprake is van een activiteit of van een fysieke ingreep. De Commissie is het ermee eens dat dit een bijzondere m.e.r. betreft waarbij geen besluitvorming aan de orde is over de uitvoering van een activiteit of een ingreep. Daarentegen is zij van mening dat er wel alternatieven mogelijk zijn voor de beoordeling van de gelijkwaardigheid. De Commissie heeft daarop reeds gewezen in haar advies voor de richtlijnen voor het MER. Dit deed zij met name voor het meest milieuvriendelijke alternatief als ook voor de vraag in hoeverre voortzetting van het huidige normenstelsel beschouwd zou moeten worden als reëel nulalternatief wanneer de wijziging van de Wet luchtvaart nog niet van kracht zou zijn bij de bekendmaking van het MER. De CDV heeft in haar adviezen ook aangedrongen op de beschouwing van alternatieve mogelijkheden om de gelijkwaardigheid voor het aspect geluid te kunnen beoordelen.

---

<sup>7</sup> NLR-CR-2000-147: "An enhanced method for the calculation of third party risk around large airports with application to Schiphol" by A.J. Pikaar, C.J.M. de Jong and J. Weijts

In paragraaf 1.2 van het concept-MER staat aangegeven dat er weliswaar geen sprake is van *alternatieven*, maar dat bij de voorbereiding van het nieuwe stelsel wel *varianten* aan de orde zijn geweest voor onderdelen daarvan. De Commissie beschouwt deze constatering als een belangrijke stap in de goede richting om de beoordeling van de gelijkwaardigheid te kunnen uitvoeren, maar vraagt zich tegelijkertijd af wat het verschil is tussen *alternatieven* en *varianten* en waarom de term *varianten* is gekozen.

**De Commissie geeft hierbij de aanbeveling om in de verdere opstelling van het MER de realiteitswaarde aan te geven van een eventueel gedwongen voortzetting van de huidige situatie (het nulalternatief, zie paragraaf 2.5) en alsnog het meest milieuvriendelijke alternatief (zie paragraaf 3.2.3) te ontwikkelen en dat te vergelijken met de in het concept-MER ontwikkelde varianten voor onderdelen van het normenstelsel.** Om der wille van de consistentie in het gebruik van termen overeenkomstig de regels met betrekking tot m.e.r. in de Wm, wordt in dit advies de term *alternatief* gehanteerd voor: het *nulalternatief* en het *meest milieuvriendelijke alternatief* (MMA).

## 2.5 Realiteitswaarde van het nulalternatief

**In het concept-MER is niet uitgelegd wat de realiteitswaarde is van de voortzetting van het huidige normenstelsel (het nulalternatief) in het geval dat bij de bekendmaking van het definitieve MER de wijziging van de Wet luchtvaart nog niet van kracht is.** Zolang deze wijziging niet van kracht is, is de PKB formeel nog niet gewijzigd en derhalve onverkort van kracht voor wat betreft de passages die voor een wijziging de PKB-procedure dienen te doorlopen. De beleidsvoornemens SBTL en TNL van het kabinet hebben onvoldoende status om het *nulalternatief* buiten toepassing te kunnen verklaren (zie het advies voor richtlijnen, paragraaf 4.3 van de Commissie d.d. 20 oktober 2000). **De Commissie geeft de aanbeveling deze informatie alsnog in het MER op te nemen en daarmee deze essentiële tekortkoming weg te werken.** Met het in paragraaf 2.1 van dit advies vermelde voornemen van de directie ONL om het concept-MER op een aantal punten aan te passen waaronder het nulalternatief, is in feite al op deze aanbeveling gereageerd.

## 3. NADERE OPMERKINGEN OVER DE HOOFDSTUKKEN GELUID, EXTERNE VEILIGHEID, LUCHT, GEUR, EVALUATIE EN MONITORING, VOGELS EN ANDERE FAUNA

### 3.1 Algemeen

In de volgende paragrafen wordt voor verschillende aspecten aangetoond dat het concept-MER slecht toegankelijk is en dat de conclusies niet goed onderbouwd zijn. In het algemeen merkt de Commissie op dat het concept-MER de uitgangspunten vaak niet helder stelt, begrippen niet duidelijk definieert en dat de redeneringen die tot een conclusie leiden te vaak niet goed te volgen zijn.

De Commissie heeft vanzelfsprekend geprobeerd om een en ander duidelijk te krijgen via de onderliggende documenten en bijlagen, maar zij is daarin lang niet overal geslaagd.

## 3.2 Geluid

### 3.2.1 Nadere opmerkingen over het nieuwe stelsel

Voor het nieuwe normenstelsel is gekozen voor een combinatie van een beperkt aantal handhavingspunten, het Totale Volume Geluidimmissie (TVG) en voorschriften voor het gebruik van de luchthaven en het luchtruim daarmee. Voor de lezer van het (concept-)MER is het gewenst om uitleg te krijgen over de achtergronden van deze keus in relatie tot de bescherming van de omwonenden tegen vliegtuiglawaai. Een dergelijke uitleg is de Commissie niet tegengekomen in het concept-MER. Het bevoegd gezag heeft desgevraagd op 14 september aangegeven dat deze onderbouwing niet staat in het concept-MER maar is te vinden in de “Memorie van toelichting” en de “Nota naar aanleiding van het verslag” (Tweede Kamer 27603, nr. 3 en nr. 6). Nadere bestudering van deze stukken heeft echter niet de gewenste onderbouwing opgeleverd.

Daarnaast kan worden betwijfeld of de beperkingen in de uitgangspunten die a priori, zonder veel verantwoording, zijn opgelegd wel optimaal zijn of aannemelijk zijn te maken (zie bijvoorbeeld de opmerkingen in de paragrafen 3.2.5 en 3.2.3 over de vraag waarom in eerste instantie alleen werd vastgehouden aan handhavingspunten bij 35 Ke en de vraag waarom het TVG absoluut verdelingsonafhankelijk moet zijn). De gedachte kwam naar voren dat wanneer deskundigen die goed zijn ingevoerd in de materie hiermee moeite hebben, het voor de minder ingevoerde gebruiker bijna onmogelijk is zijn of haar weg te vinden in het concept-MER. Dit zal in de verdere uitwerking van het MER moeten verbeteren.

### 3.2.2 Basisscenario's

In paragraaf 3.4 van het concept-MER zijn de toetsingscriteria voor de gelijkwaardigheid goed weergegeven. In paragraaf 4.2 en in de tabellen 4.1 en 4.2 zijn de basisscenario's 2010 en 2005 behandeld. De Commissie heeft daarover de volgende opmerkingen.

- Bij de uitwerking van de scenario's voor 2005 en 2010 blijkt dat er in 2005 een groter aantal vliegtuigen kan worden geaccommodeerd die aan de PKB-eis van maximaal 10.000 geluidsbelaste woningen binnen de 35 Ke voldoen, dan in 2010. In de bijlage “Overzicht invoergegevens” wordt op blz. 3 als reden gegeven dat in 2010 meer grote en daarom ook meer lawaaiige vliegtuigen worden verondersteld dan in 2005. In par. 4.2 van het concept-MER wordt voor het basisscenario van 2010 gekozen als uitgangspunt voor de grenswaarden. Als argument wordt in paragraaf 4.3 gesteld dat de vloot dan stiller zal zijn. Echter, de verwachte ontwikkeling naar grotere en meer lawaaiige vliegtuigen in de toekomst betekent dat juist het omgekeerde het geval is en het scenario van 2005 als uitgangspunt dient te worden gekozen.

- Het is de Commissie niet duidelijk wat de bedoeling is van het opgeschaalde scenario om de nachtbelasting passend te maken, immers het overgangsscenario moet aan alle criteria voldoen en zowel het 2005 als het 2010 scenario moeten worden teruggeschaald om aan het 10.000 woningen criterium te voldoen.
- In paragraaf 5.6 op blz. 61 van het concept-MER wordt gesteld: Indien de grenswaarden voor geluidbelasting worden gebaseerd op het scenario passend geluid 2010, kan dat rond het jaar 2005 leiden tot een sterke beperking tot de groeimogelijkheden, van beneden de 500.000 vliegtuigbewegingen. Dit probleem kan worden opgelost door de grenswaarden voor geluid te baseren op het scenario passend geluid 2005 en de grenswaarden in het luchthavenverkeerbesluit periodiek te herzien op basis van de nieuwste inzichten. Deze stelling betreft een conclusie die dus zou moeten teruggrijpen op een eerdere tekst in het hoofdstuk 5 van het concept-MER; die eerdere tekst heeft de Commissie echter niet weten te vinden.<sup>8</sup>
- De Commissie adviseert om de scenariogevoeligheid op een systematische wijze te onderzoeken en de keuze van het overgangsscenario duidelijk te motiveren. Hiermee kan aansluiting worden gevonden bij datgene dat de CDV hierover heeft opgemerkt in haar adviezen.

### 3.2.3 Nadere opmerkingen over de TVG-alternatieven en het TAEG-alternatief

Voor het **Totaal Volume van de Geluidimmissie (TVG)** zijn alternatieven (varianten genoemd in het concept-MER) ontwikkeld mede met behulp van de CDV. Het concept-MER stelt in paragraaf 5.4 terecht: *Het totaal volume van de geluidimmissie moet op een eenvoudige manier een harde en handhaafbare grens stellen aan de geluidbelasting die door Schiphol mag worden veroorzaakt.* Het begrip “geluidbelasting” wordt in het concept-MER slecht gedefinieerd (zie bijlage 3 bij dit advies) en het begrip “geluidbelasting van Schiphol” wordt alleen gedefinieerd via de omschrijving van de verschillende TVG-alternatieven. Aan dit laatste zou echter een definitie vooraf moeten gaan die de bedoeling van het TVG aangeeft en dat kan naar de mening van de Commissie geen andere zijn dan de bescherming van de totale bevolking rondom Schiphol tegen vliegtuiglawaai (zie ook bijlage 3 bij dit advies).

De Commissie beschouwt de verschillende **TVG-alternatieven** ook vanuit dit criterium.

- **TVG-TNL** is gebaseerd op een middeling in dB's over een aantal referentiepunten. De referentiepunten liggen rond de 35 Ke-contour en bestrijken dus niet het totale immissiegebied. Deze indicator is daarom geen geschikte maat voor de “geluidbelasting van Schiphol”.
- **TVG-kassa** is een verdelingsonafhankelijke variant van TVG-TNL en voldoet evenmin aan het bovengenoemde criterium.

---

<sup>8</sup> Overigens begrijpt de Commissie het periodiek herzien van grenswaarden niet. Waarom worden die niet eenmalig vastgesteld? Ook uit een ander oogpunt is in het concept-MER sprake van aanpassing van de grenswaarden voor de handhavingpunten, namelijk in relatie met de nieuwe modellering van het vliegverkeer voor de berekening van de geluidbelasting (hybride modellering), zoals vermeld op blz. 5 van de “Samenvatting en conclusies” en in paragraaf 5.5 op blz. 60 en 61. In paragraaf 5.6 van het concept-MER staat dat *de benadering van periodieke herziening van de grenswaarden en daarbij vanwege alle onzekerheden niet te ver in de toekomst te kijken aansluit bij de adviezen van de CDV.* De Commissie heeft de CDV dit statement voorgelegd. De CDV liet weten dat zij niet heeft geadviseerd *de grenswaarden periodiek te herzien.* Evenmin heeft de CDV geadviseerd *niet te ver in de toekomst te kijken.*

- **TVG-landschap** integreert over het totale immissiegebied en voldoet daarmee aan het integratiecriterium. Om de totale bevolkingsbescherming hierin te betrekken dient echter rekening te worden gehouden met de bewoningsdichtheid. Hoewel een dergelijke weegfunctie door de CDV als een mogelijke optie wordt genoemd, ziet de CDV hier in haar advies toch vanaf. De integratie gebeurt in dit voorstel door de geluidimmissie energetisch te sommeren over het studiegebied. Deze energetische integratie vindt plaats in analogie met de energetische integratie op een bepaalde locatie over de tijd zoals die bij de  $L_{Aeq}$  en  $L_{den}$ -bepaling plaats vindt. De Commissie is van mening dat op deze wijze geen goede indicator wordt verkregen voor de totale geluidbelasting.<sup>9</sup>

De Commissie heeft zich beraden of er wel een alternatief is dat volledig voldoet aan voornoemd criterium van totale bevolkingsbescherming. Met het oog daarop stelt de Commissie een nieuw alternatief voor dat zij **TAEG** noemt (voor **Totaal Aantal Ernstig Gehinderden**). Na bepaling van de immissie in  $L_{den}$  over het totale immissiegebied wordt het totaal aantal ernstig gehinderden bepaald op basis van de bewoningsdichtheid en de dosis-effect relaties voor ernstig gehinderden die in het kader van de Europese richtlijn over Omgevingsgeluid zullen worden gepubliceerd. Voor niet speciaal geïsoleerde woningen zijn deze al ontwikkeld en zullen naar verwachting binnenkort door de Europese Commissie in een rapport worden gepubliceerd. Deze relaties zijn gebaseerd op een rapport van TNO-PG en een artikel geschreven door Miedema en Oudshoorn<sup>10</sup>. Voor speciaal geïsoleerde woningen, zoals een deel van de woningen rondom Schiphol, zullen nog speciale dosis-effect relaties worden ontwikkeld. Het TAEG-alternatief is veel beter dan de andere alternatieven te begrijpen door de omwonenden van de luchthaven. Bij de bepaling ervan kan gebruik worden gemaakt van de geluidkaarten overeenkomstig de Europese richtlijn en/of de handhavings- en monitoringspunten die in het concept-MER genoemd worden. Tevens biedt het TAEG-alternatief de mogelijkheid om de ontwikkeling van het aantal ernstig gehinderden binnen de 20 Ke-contour sinds 1990 te volgen en te controleren of dit aantal zal afnemen met 50 % zoals is aangegeven in de richtlijnen voor het MER en in de Memorie van toelichting bij het voorstel tot Wijziging van de Wet luchtvaart.

Voor concretisering van het TAEG-alternatief is het nodig om te definiëren binnen welk gebied het aantal ernstig gehinderden bepaald moet worden.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> De energetische integratie over alle locaties geeft geen goede indicator. De Commissie geeft hiervoor een voorbeeld. Stel op een bepaalde plaats bevinden zich 1000 personen die worden blootgesteld aan  $L_{den} = 55$  dB. Het aantal ernstig gehinderden bedraagt daar volgens de dosis-effectrelatie van Miedema 12%, dus in totaal 120 personen. Plaatselijke verdubbeling van de geluidbelasting, bijvoorbeeld door twee keer zoveel vliegtuigen, betekent dat dezelfde personen nu op basis van plaatselijke energetische integratie worden blootgesteld aan  $L_{den} = 58$  dB. Het aantal ernstig gehinderden bedraagt volgens Miedema dan 15%, ofwel 150 personen. Ruimtelijke verdubbeling van de geluidbelasting betekent dat twee keer zoveel personen worden blootgesteld aan  $L_{der} = 55$  dB, dus in totaal 12% van 2000 = 240 personen, terwijl ruimtelijke energetische integratie evenals de plaatselijke energetische integratie leidt tot slechts 150 ernstig gehinderde personen. De hier gebruikte hinderscores zijn niet exact, maar geven duidelijk aan dat ruimtelijke energetische integratie geen goede indicator is voor de geluidbelasting.

<sup>10</sup> H.M.E. Miedema and C.G.M. Oudshoorn: "Annoyance from transportation noise, Relationships with exposure metrics DNL and DENL and their confidence intervals". Environmental Health, Vol. 109: 4, 2001, pp. 409 – 416. De dosis-effect relaties voor ernstige hinder en voor slaapverstoring zijn objectief in stabiele situaties en voor voldoende grote groepen personen. De bepaling van de relaties is reproduceerbaar (ook bij beschouwing van een andere groep mensen bij één of meer andere luchthavens). Met deze dosis-effect relaties kan lange termijn beleid worden gemaakt.

<sup>11</sup> Het is van belang tot hoever van de luchthaven de ernstige hinder (en de slaapverstoring) wordt geïnventariseerd. De EC heeft voorgesteld om dat te doen binnen de contouren  $L_{den} = 50$  dB en de  $L_{night} = 40$  dB.

Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden, die tegen elkaar moeten worden afgewogen. Ook zijn er verschillende mogelijkheden om via rekenen, meten of mengvormen daarvan het TAEG te bepalen. Ook die zullen nader bestudeerd moeten worden.

Het TAEG-alternatief bevat een aantal elementen waarop de luchthaven geen invloed heeft: de bebouwing, de bewoningsdichtheid en de meteorologische omstandigheden. Voor ieder van deze elementen kunnen echter normerende afspraken worden gemaakt.

Het TAEG-alternatief kan worden opgevat als een deel van de invulling van het meest milieuvriendelijke alternatief (MMA) voor het aspect geluid. Bovendien sluit het goed aan bij de komende Europese regelgeving en kan van de in dat kader ontwikkelde methoden gebruik maken.

Ten aanzien van de in het concept-MER behandelde alternatieven voor de TVG, heeft de Commissie verder nog de volgende opmerkingen.

- In het concept-MER staat niet concreet aangegeven welke rol het TGV speelt bij de bescherming van de omwonenden als onderdeel dat bestaat uit de drie onderdelen handhavingpunten, TVG en regels voor baan- en routegebruik.
- De Commissie begrijpt niet goed waarom het TVG verdelingsonafhankelijk dient te zijn. (De richtlijnen voor het MER stellen in dit verband dat het TVG niet of nauwelijks dient te worden beïnvloed door de verdeling van de geluidsbelasting over de omgeving, terwijl het concept-MER onomwonden aangeeft dat sprake moet zijn van verdelingsonafhankelijkheid).
- De Commissie ondersteunt het uitgangspunt dat milieu verbeterende maatregelen zoals TOMS (Technisch Operationele Maatregelen Schiphol) zichtbaar worden gemaakt in een maat voor het TVG uit het oogpunt daarmee de sector te stimuleren tot het nemen van dergelijke maatregelen. Juist daarom is het opmerkelijk dat de in het onderzoeksrapport van het adviesbureau Peutz gemaakte vergelijkingen een groter aantal landingen van 2000 ft (en dus een toename in de geluidimmissie) slechts door TVG-landschap wordt gezien als een werkelijke toename in het TVG. TVG-TNL en TGV-kassa vertalen een verhoogde inzet van landingen vanaf 2000 ft zelfs in een afname. Vervolgens wordt in het Peutz-rapport de conclusie getrokken dat TVG-geluidlandschap niet op de beoogde wijze reageert op TOMS. De Commissie kan deze redenering niet volgen.
- De Commissie vindt het opmerkelijk dat in het concept-MER TVG-kassa zo sterk naar voren wordt geschoven. De grote verdienste schijnt te zijn dat het verdelingsonafhankelijk is. Verdelingsonafhankelijkheid laat inderdaad gemakkelijker toe om met vaste normen te werken omdat dan het baangebruik, zoals bepaald door de meteo-omstandigheden buiten beschouwing kan worden gelaten en alleen dat overhoudt waar de sector rechtstreeks invloed op heeft. Verdelingsonafhankelijkheid kan worden bereikt door extreme concentratie (TVG-kassa) of homogene spreiding zoals TVG-landschap zonder uitsluiting van het luchthavengebied.

---

De Europese Raad heeft deze waarden verhoogd tot respectievelijk 55 en 45 dB. De kans bestaat dat het Europese Parlement zal aandringen terug te keren naar de oorspronkelijke waarden van 50 en 40 dB. Voor Nederland zou het oorspronkelijke EC voorstel kunnen worden gevolgd, ondanks het feit dat er buiten dat gebied nog veel hinder valt.

- Op zoek gaan naar verdelingsonafhankelijkheid lijkt de Commissie de verkeerde aanpak. Geluidsproductie boven niet bewoonde gebieden was (is) niet relevant en handhavingspunten moesten toch (nagenoeg) uitsluitend nabij woongebieden worden gekozen. Waarom is dit dan niet van toepassing voor het TVG? Als er door de uitgestraalde akoestische energie geen toename van gehinderden komt, is er eigenlijk geen probleem. Zelfs TVG-TNL lijkt beter dan TVG-kassa (er is dan enige relatie met waar mensen wonen). Wat TVG-kassa betreft kan ook nog de vraag worden gesteld welke garantie bestaat bijvoorbeeld wanneer TOMS op de gekozen standaardroute een reductie oplevert dat dit ook effectief in een geluidreductie resulteert bij andere routes over andere gebieden.
- Een groot nadeel van TVG-kassa is dat het alleen kan worden berekend en niet gemeten of door metingen worden gevalideerd. Voor TVG-TNL en een geschikt gekozen variant van TVG-landschap is dat in principe wel mogelijk.
- De afmetingen van het raster van referentiepunten in TVG-kassa is onvoldoende gemotiveerd. Waarom is het raster niet langer (tot verder van de virtuele luchthaven) of juist korter en waarom is gekozen voor een bepaalde breedte?

De hierboven vermelde punten van kritiek worden volledig ondervangen door het door de Commissie voorgestelde TAEG-alternatief.

### **3.2.4 De Europese richtlijn over Omgevingslawaai**

In paragrafen 5.3 en 13.3 van het concept-MER wordt een overzicht gegeven van het voorstel voor de Europese richtlijn over omgevingslawaai, zoals nu voor tweede lezing aan het Europees Parlement is voorgelegd. De Commissie wijst erop dat ten aanzien van de bepalingmethoden het concept-MER de situatie onvolledig weergeeft:

1. Gedurende een interim-periode mogen de lidstaten weliswaar hun eigen meet- en/of rekenmethoden gebruiken, maar de uitkomsten daarvan moeten wel overeenstemmen met die van de 'aanbevolen interim methoden'. Voor het meten van  $L_{den}$  en  $L_{night}$  is dit niet van groot belang, maar voor de rekenmethoden wel. Het betekent in de praktijk dat in feite alleen aan de richtlijn kan worden voldaan als de aanbevolen interimmethoden worden toegepast. Voor luchtvaartlawaai wordt de aanbevolen methode de 'ECAC/DOC 29-methode', die door de Europese Commissie zal worden uitgewerkt en gepubliceerd zal worden (opmerking: de aanbesteding van een project voor de uitwerking van de interim rekenmethoden wordt door de Europese Commissie voorbereid en zal naar verwachting in het najaar van 2001 plaatsvinden).
2. Parallel aan het bovenstaande worden betere, moderne rekenmethoden ontwikkeld, die later zullen worden ingevoerd.
3. Het is te verwachten dat de Europese Commissie in het kader van de uitwerking van de meetmethoden in de komende jaren nog aanwijzingen zal publiceren over de geluidmonitoring van luchtvaartlawaai met onbevaakte meetsystemen.

Ook voor andere aspecten van de toekomstige Europese richtlijn is het concept-MER onvolledig. Het voorstel voor een Europese richtlijn heeft de volgende elementen die direct of indirect van belang zijn voor de behandeling van het aspect geluid rond Schiphol:

- invoering van de dosismaten  $L_{den}$  en  $L_{night}$ , die zowel gemeten als berekend mogen worden;
- opgave door lidstaten van de grenswaarden die zij voor  $L_{den}$  en  $L_{night}$  gaan stellen;
- invoering van standaard dosis-effectrelaties voor een aantal belangrijke situaties;
- invoering van de “aanbevolen interim-rekenmethode”, die in de praktijk de nationale methoden zal vervangen. Later zal een gemoderniseerde nog te ontwikkelen rekenmethode worden ingevoerd;
- geluidkaarten;
- publieksvoorlichting en inspraak;
- actieplannen;
- publicatie door de Europese Commissie van het aantal personen dat rondom “belangrijke” luchthavens aan bepaalde waarden van  $L_{den}$  en  $L_{night}$  is blootgesteld en van het totaal aantal gehinderden of ernstig gehinderden rondom die luchthavens (binnen een bepaalde contour);
- publicatie door de Europese Commissie van samenvattingen van actieplannen;
- periodieke analyse en bijstelling van het EU geluidbeleid (vooral ten aanzien van de geluidemissie).

Het concept-MER Schiphol 2003 anticipeert uitstekend op het eerste punt (invoering van nieuwe dosismaten) maar bespreekt nauwelijks welke invloed de andere punten op het stelsel (zouden kunnen) hebben. De Commissie is van mening dat dit beter moet gebeuren, vooral om in de toekomst problemen in de communicatie naar de omwonenden te voorkomen. In dit laatste kader is het bijvoorbeeld gewenst dat het aantal (ernstig) gehinderden in de toekomst alleen nog wordt gepresenteerd volgens de systematiek van de Europese richtlijn (en niet meer volgens de gebrekkige Ke-aanpak, zie ook paragraaf 3.2.8 van dit advies) en dat het aantal (ernstig) gehinderden bepaald wordt binnen de contouren die door de richtlijn zullen worden voorgeschreven (en niet binnen de 20 Ke-contour).

De Commissie realiseert zich dat de Europese richtlijn nog in discussie is en dus nog gewijzigd kan worden. Desondanks beveelt de Commissie rekening te houden met de bovenstaande opmerkingen en aandachtspunten.

### **3.2.5 Nadere opmerkingen over de handhavingspunten**

Met de beslissing op 31 augustus 2001 door de ministers van VenW en van VROM om het reeds voorgenomen aantal handhavingspunten voor etmaal en nacht aan te vullen met nieuwe handhavingspunten in de gebieden tussen de 35 en de 20 Ke-contouren en tussen de  $L_{Aeq}$ -nacht 26 en 20 dB(A)-contouren, is een belangrijke stap in de goede richting gezet. De CDV en ook de Commissie hadden in haar eerdere adviezen reeds aanbevolen het gebied waarbinnen de handhavingspunten moeten komen te liggen niet te beperken tot de naaste omgeving van de 35 Ke-contour en van de  $L_{Aeq}$ -nacht 26 dB(A)-contour. De Commissie is het eens met de constatering van de ministers in hun brief d.d. 31 augustus dat deze uitbreiding *tegemoet komt aan mogelijke gevoelens van onrust onder de personen in die bewuste woongebieden* tussen die contouren. De vraag of deze uitbreiding van handhavingspunten voldoende zal zijn en waar die moeten komen te liggen, kan echter nog niet worden beantwoord op basis van de informatie in het concept-MER.



De noodzaak om meer handhavingspunten in te stellen dan de oorspronkelijk voorgestelde 30 punten, wordt onderschreven door het NLR rapport *“Resultaten onderzoek beschermende werking van het huidige en het nieuwe geluidstelsel Schiphol”* waaraan de ministers refereren.

Uit dat rapport blijkt dat het nieuwe systeem met de oorspronkelijk bedoelde 30 handhavingspunten slechter scoort dan het huidige systeem (dat 250 handhavingspunten heeft). Er zijn dus meer handhavingspunten nodig voor een gelijkwaardige bescherming.<sup>12</sup>

Bij beschouwing van de figuren 13.1 en 13.2 in het concept-MER valt het op dat er 30 handhavingspunten voor de “geluidbelasting etmaal” zijn getekend op de 35 Ke-contour en 25 handhavingspunten voor de “geluidbelasting nacht” op de 26 dB(A)-contour. Vertegenwoordigen deze figuren de situatie voor het schrijven van de minister van VenW aan de Tweede Kamer d.d. 31 augustus 2001? Als dat zo is, waarom zijn deze figuren gevoegd bij de aanbiedingsbrief van de minister van VenW d.d. 7 september 2001 aan de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer bij de toezending van het concept-MER? Overigens kan uit die aanbiedingsbrief d.d. 7 september worden opgemaakt dat de extra handhavingspunten buiten de 35 Ke dienen om de geluidbelasting in woongebieden buiten de 35 Ke te “monitoren”. *De uitkomsten van deze “monitoring” zullen worden verwerkt in het te ontwikkelen handhavingssysteem* (zie de bijlage 1 bij de brief d.d. 7 september van de minister van VenW en ook de Samenvatting en conclusies van het concept-MER, paragraaf 4, blz. 9). Moet hieruit begrepen worden dat de extra handhavingspunten slechts tijdelijk zouden kunnen zijn met de mogelijkheid dat zij na de “monitoringsperiode” toch weer kunnen verdwijnen? Is er tijdens de “monitoringsperiode” dan wel sprake van “handhavingspunten”? De Commissie verstaat onder handhavingspunten die punten waar een harde grenswaarde geldt voor de bescherming van het gebied in de nabijheid van die punten.

### **3.2.6 De “extra” meteotoeslag**

In paragraaf 5.3 van het concept-MER staat in de tekst onder “grenswaarden”: *Minder voorkomende maar grotere afwijkingen van het gemiddelde zijn niet in de meteotoeslag voor de handhavingspunten verdisconteerd. In het luchthavenverkeerbesluit wordt hiervoor een aparte voorziening opgenomen die het mogelijk maakt de grenswaarden op te hogen, indien uitzonderlijke weersomstandigheden dat rechtvaardigen.* De Commissie vraagt zich af wat hiermee precies wordt beoogd. Hoe ver kunnen de grenswaarden worden opgerekt en wat moet worden verstaan onder uitzonderlijke omstandigheden? Zou de aparte voorziening voor de “extra meteotoeslag” in het concept “luchthavenverkeerbesluit” ertoe kunnen leiden dat (na enkele jaren) in een aantal handhavingspunten de grenswaarde met 1 dB kan worden verhoogd?

---

<sup>12</sup> De kwaliteit van het huidige systeem op dit onderdeel wordt ook geïllustreerd door het deel over “historisch onderzoek” in het NLR rapport. Dat geeft aan dat de handhaving met de dichte ring van 250 handhavingspunten rond de hele zone (inclusief de punten in de zogenoemde “weilanden, bietenvelden en parkeerplaatsen”) wel degelijk een nuttige functie hadden in verband met de bescherming van de achtergelegen gebieden.

### **3.2.7 “Hybride” modellering**

Er wordt voorgesteld om in het definitieve MER een zogenaamde “hybride” modellering (zie o.a. Samenvatting en conclusies, blz. 5 en paragraaf 5.5 op blz. 60 en 61) toe te passen waarbij meer realistische vliegroutes worden ingevoerd. De Commissie is het daarmee eens, maar dringt er tevens op aan dat ook andere zwakke punten van de berekening worden verbeterd.

Zij denkt daarbij met name aan de kwaliteit van de invoergegevens voor de emissie van sommige belangrijke vliegtuigtypen, die in het verleden nog wel eens te wensen overliet (de door fabrikanten en databanken geleverde gegevens zijn niet altijd juist en dienen eigenlijk gevalideerd te worden).

### **3.2.8 Ke en LDEN**

In het concept-MER wordt aangegeven (o.a. op blz. 7 van de Samenvatting en conclusies) dat de geluidbelasting volgens de Ke-methodiek is afgenomen. Die methodiek is echter voor de lagere Ke-waarden aanvechtbaar omdat  $B$  (in Ke) door het afkapeffect voor lagere waarden slecht bepaald wordt en omdat de dosis-effect relatie voor  $B$  niet gevalideerd is voor de lagere waarden van  $B$ . De nieuwe methodiek met  $L_{den}$  en de daarbij behorende dosis-effect relaties doet dit beter en daarom is het gewenst dat uitspraken over het aantal gehinderden niet alleen op de oude maar ook op de nieuwe methodiek gestoeld worden (zie ook de aanbevelingen in de paragrafen 2.2.2 en 2.2.4 van dit advies).

### **3.2.9 Concept Luchthavenverkeerbesluit**

Artikel 3.1.3 van het concept Luchthavenverkeerbesluit bevat bepalingen ten aanzien van het aantal afwijkingen dat wordt toegestaan bij vertrek en nadering van de luchthaven. Daarbij valt het op dat bij nadering tijdens de periode van 6 tot 23 uur een afwijking wordt toegestaan van 15 %. De Commissie vindt dit een hoog percentage en merkt daarbij op dat het vooral deze afwijkende naderingen onder de 2000 ft zijn die aanleiding geven tot veel klachten zoals geregistreerd door de Commissie Geluidhinder Schiphol.

Art 3.2.1 van het luchthavenverkeerbesluit geeft aan dat: *na de landing van een driemotorig of een viermotorig vliegtuig de gezagvoerder er zorg voor draagt dat het vliegtuig op twee motoren van de landingbaan naar de afhandlingsplaats taxiëert.* Dit is vaak geen realistische veronderstelling. De meeste landingen worden gemaakt op baan 18. Daarna moet als eerste baan 19R worden overgestoken. Om dat snel en adequaat te kunnen doen, zullen piloten zeker niet twee motoren afzetten. Vervolgens moet over een brug over de snelweg getaxied worden. Ten einde daarvoor voldoende vermogen te hebben, zullen piloten ook alle motoren willen gebruiken. Vervolgens vraagt de luchthaven zelf dat op het platform niet meer dan "idle power" wordt gegeven, terwijl juist bij de "gate" veelal een scherpe bocht gemaakt moet worden. Ook die manoeuvre zullen piloten niet graag op slechts twee motoren willen uitvoeren.

### **3.2.10 “Tussen handhavingspunten doorvliegen”**

De Commissie deelt niet de conclusies van de CDV aangaande het mogelijk “tussen handhavingspunten doorvliegen” dan wel de innovatieve vertrekprocedures. Zij onderschrijft in dit verband de conclusies die staan in Bijlage 13 van het concept-MER.

### 3.2.11 Bijlage 5 bij het concept-MER “Geluidbelastingindicatoren”

De definities van  $L_{den}$  en  $L_{night}$  die staan in de deze bijlage 5 bij het concept-MER zijn niet juist. De definities van de Europese richtlijn zijn gebaseerd op equivalente geluidniveaus en niet direct op LAX.

De bepaling van de equivalente geluidniveaus over alle dagperioden van een jaar, alle avondperioden van een jaar en alle nachtperioden van een jaar uit de geluidniveaus die individuele vliegtuigen veroorzaken (bijvoorbeeld uitgedrukt in LAX) is onderdeel van de bepalingsmethode (meten of rekenen) en niet van de definitie van grootheden.

### 3.3 Externe veiligheid

De Commissie vindt de gepresenteerde informatie van tegenvallende kwaliteit. De informatie is zelfs met vakkennis en kennis van de historie van het aspect Veiligheid Schiphol moeilijk te volgen.

De introductie van nieuwe begrippen die niet goed worden uitgelegd en waarvan de relatie met de oude maten niet wordt aangegeven, geeft de Commissie een gevoel van onbehagen. Ook het type redenering waarin verwarring wordt gezaaid tussen de maat en de normwaarde en die als conclusie heeft dat wegens het ontbreken van de norm de waarde niet hoeft te worden uitgerekend draagt bij aan dit onbehagen. Immers als men ooit tot een norm wil komen, moet er gevoel ontstaan voor de getalswaarden die bij verschillende situaties horen.

Hieronder wordt nader ingegaan op bepaalde punten van hoofdstuk 6.

In paragraaf 6.1 wordt gesteld dat de modevaluatie grote gevolgen heeft voor de berekening van het externe (veiligheids)risico. Waarom wordt niet duidelijk uitgelegd.

Op elementen van de redenering die in paragraaf 6.2 van het concept-MER wordt gegeven heeft de Commissie al eerder in haar toetsingsadvies over het MER Wijziging Geluidzones vierbanenstelsel (S4S2) d.d. 8 maart 2000 (in paragraaf 3.5 daarvan) commentaar geleverd. Die passage van het advies van 8 maart 2000 is als bijlage 4 bij dit advies opgenomen.

Indien het waar is dat de gemiddelde ongevalskans van de vloot ten opzichte van 1990 met meer dan 40% is afgenomen en het ongevalsgebied 35% kleiner en de letaliteit 10% kleiner is, dan volgt daar inderdaad uit dat het risico 65% kleiner is. Immers  $0,6 \times 0,65 \times 0,9 = 0,35$  en  $1 - 0,35 = 0,65$ . De vraag is evenwel of de getallen aannemelijk zijn en daarover is geen informatie beschikbaar. In haar advies voor richtlijnen heeft de Commissie daarop ook al gewezen. Dat heeft niet geleid tot de gewenste informatie.

De Commissie begrijpt dat het bevoegd gezag geen groepsrisiconorm wil definiëren doch het berekenen van het groepsrisico is zeer nuttig. De internationale conferentie die begin 2000 plaatsvond, beaamt dat ook: “Het is zinnig een vorm van groepsrisicobeleid te voeren”. Welnu, daartoe moet het groepsrisico worden berekend als numerieke weergave van de situatie. De FN-curve is de meest algemeen erkende weergave daarvan. Van de begrippen “Gesommeerd gewogen risico (GGR)” en “Totaal risicogewicht (TRG)” kan dat niet gezegd worden.

In tabel 6.2 “Vergelijking normen PKB en nieuwe stelsel externe veiligheid” staat een statement die vraagt om een nadere uitleg: “In het nieuwe stelsel zijn de zones (en de risicocontouren?) vast”. Dit lijkt onmogelijk; als het luchtverkeer toeneemt schuiven de contouren ceteris paribus naar buiten. Misschien is het bestuurlijk wenselijk maar theoretisch is het zeer onwaarschijnlijk.

Het TRG is een nieuwe maat. In de lijst van begrippen aan het begin van hoofdstuk 6 wordt een onduidelijke definitie gegeven: “*Het TRG is een maat waarmee in één getal de totale hoeveelheid risico per jaar wordt weergegeven van de luchtvaart op een luchthaven.*” Uit de uitleg die pas in paragraaf 6.3 aan de orde komt bij de grenswaarde voor het TRG blijkt dat het gaat om een getal dat de bedreiging aangeeft: het product van het aantal vliegbewegingen per jaar, de gemiddelde ongevalskans van de vloot en het gemiddelde maximum startgewicht van de vloot.

Alleen voor zeer ingewijden is duidelijk wat dit betekent en waarom dit iets met het externe risico te maken heeft. Het grote verschil met het externe risico is dat daarin ook de bevolkingsdichtheid i.c. het aantal getroffen in het ongevalsgebied een rol speelt. Met andere woorden, als het aantal bewoners rond de luchthaven in de  $10^{-7}$  contour toeneemt, blijft het TRG constant maar neemt het groepsrisico toe. Dat is niet goed want het externe risico is een aspect van ruimtelijke planning.

In feite is het TRG het aantal tonnen vliegtuiggewicht dat per jaar rond de luchthaven op de grond terecht komt. Deze maat is naar de mening van de Commissie geen verbetering maar een verslechtering omdat:

- er weer een nieuwe maat wordt geïntroduceerd (zonder argumenten) hetgeen de verwarring vergroot en
- de bevolkingsdichtheid ontbreekt waardoor het geen “externe risico” maat is maar een soort belasting of bedreiging.

In paragraaf 6.3 onder het kopje “Grenswaarde voor het totaal risicogewicht” wordt toegegeven dat *met het TRG niet inzichtelijk wordt gemaakt hoe het risico verdeeld is in de omgeving.*

In paragraaf 6.3 onder het kopje “Instrumenten sector” staat een fout: “Het effect van verbeteringen op deze gebieden werkt niet of nauwelijks door in het rekenmodel voor externe veiligheid”. De Commissie meent dat het wel degelijk doorwerkt, alleen met een vertraging omdat men zich op historische ongevallen baseert. Pas na enkele jaren wordt duidelijk of een nieuw vliegtuigtype (on)veilig is. De Commissie heeft dit al in 1993 in haar advies d.d. 28 mei 1993 over de “final draft” van het rekenvoorschrift voor externe veiligheid beargumenteerd toen zij pleitte voor een causaal model. Gelukkig wordt daaraan nu volgens het concept-MER begonnen en in 2005 is het gereed.

In paragraaf 6.5 staat een moeilijk te volgen passage: “*Tabel 6.2 laat duidelijk zien dat er grote verschillen bestaan tussen de aantallen woningen in de risicocontouren in 1990 met het oude rekenmodel en 1990 herberekend (nieuw rekenmodel). Deze verschillen worden volledig veroorzaakt door de actualisatie van het rekenmodel, met name doordat in de herberekening een sterke verbetering is doorgevoerd van de dataset van vliegtuigen die op Schiphol vliegen. De oude berekening van 1990 bevat categorieën van vliegtuigen die niet of nauwelijks op Schiphol vliegen, maar die wel een relatief hoge ongevalskans hebben.*” Deze passage is alleen te volgen door deskundigen die de veiligheidsituatie op Schiphol al jaren volgen.

De Commissie heeft getracht te begrijpen of de conclusies in paragraaf 6.6 volgen uit het hoofdstuk. Zij is daarin met de tekst in het concept-MER niet geslaagd.

### 3.4 Lucht<sup>13</sup>

De term 'Lokale luchtverontreiniging' die in het concept-MER wordt gebruikt, is niet juist. Deze term heeft betrekking op concentraties. De term kan beter worden vervangen door de neutrale term 'Lucht', overeenkomstig de andere aspecten 'Geluid', 'Veiligheid' en 'Geur'.

**Met en berekenen.** Op bladzijde 58 van hoofdstuk 7 staat aangegeven dat de luchtkwaliteit in de afgelopen jaren niet wezenlijk veranderd is dan wel niet aantoonbaar is veranderd (Provincie Noord-Holland en TNO). Als vervolgens de cijfers in tabel 7.6 worden beschouwd, dan valt op dat voor alle componenten de emissies in 2005 en 2010 lager zullen zijn dan in 1990. Dit vraagt om een nadere verklaring, waarom de verwachte daling in de bereken-de totale emissie in 2005 ten opzichte van 1990 zich (nog) niet heeft vertaald in een wezenlijke verandering van de gemeten luchtkwaliteit. Er zijn drie verklaringen mogelijk:

- a. Er komt nog een trendbreuk aan, die in 2005 zal uitmonden in de verwachte verbetering van de luchtkwaliteit; als dat zo is dan dient daarover in het MER een nadere uitleg gegeven te worden.
- b. De berekende daling van de emissies is niet overeenkomstig de werkelijkheid; dat zal dan gevolgen hebben voor de berekeningen en de conclusies in het MER. Dat kan bijvoorbeeld inhouden dat de berekende verwachte daling van de concentraties (tabellen 7.9 en 7.10) niet juist is en moet worden bijgesteld.
- c. Het berekeningsmodel deugt niet. TNO heeft vastgesteld dat het goed mogelijk is om met het berekeningsmodel de luchtkwaliteit rond Schiphol te voorspellen. Uit datzelfde model blijkt dus dat enerzijds de emissies (gaan) dalen en anderzijds dat de concentraties niet wezenlijk veranderen.

Kortom: er is een mogelijke discrepantie tussen de gemeten, sinds 1990 niet wezenlijk veranderde, luchtkwaliteit en de verwachting dat de luchtkwaliteit tussen 1990 en 2010 zal verbeteren. Het opmerkelijke is dat die informatie in het MER staat, maar niet wordt uitgelegd. De aanbeveling van de Commissie in haar advies voor de richtlijnen om de berekeningen te ijken met metingen op strategische plaatsen is niet overgenomen. Een hierbij belangrijk punt is de onderbouwing van de verwachte afname van de emissie per vliegtuig of per auto. Op welke technologische verbeteringen is die verwachting gebaseerd en wat is het realiteitsgehalte ervan? De Commissie vindt dat dat in het MER moet worden behandeld, al is het maar door middel van een korte opsomming of via literatuurverwijzing.

---

<sup>13</sup> Deze paragraaf over het aspect "Lucht" is gebaseerd op het tweede concept-MER, d.d. 17 augustus 2001. Het derde en het vierde concept kwamen te laat binnen bij de Commissie om door de betrokken deskundige te kunnen worden bestudeerd en beoordeeld.

De waarden voor de **emissieplafonds** staan niet in het concept-MER. Deze waarden worden later in een ander kader vastgesteld, moet worden aangenomen. Na een contact met TNO heeft de Commissie ongeveer begrepen hoe de geïndexeerde emissieplafonds zullen worden vastgesteld. Het worden beweegbare plafonds en dan voornamelijk beweegbaar naar boven.

De emissie wordt namelijk gerelateerd aan het MTOW. Als dat toeneemt (als Schiphol dus groeit) dan mag ook de emissie evenredig meegroeien.

Het alternatief van een vast emissieplafond zou betekenen dat Schiphol op enig moment niet meer zou kunnen groeien, als de technologische verbeteringen zouden achterblijven bij de groei van het aantal vliegtuigbewegingen. Dat dit ook daadwerkelijk kan gebeuren, blijkt uit tabel 7.7: de emissies van de luchtvaart nemen toe (met uitzondering van die voor VOS).

Hoe wordt de emissie gehandhaafd? Handhaving lijkt een marginaal probleem. Het enige dat moet worden gehandhaafd, is dat er geen relatief vervuilende vliegtuigen in plaats van relatief schone Schiphol zullen aandoen. Dat lijkt niet zo'n probleem. Dit is echter giswerk, want er staat niets in het concept-MER over de ontwikkeling van het MTOW in de komende jaren.

Al met al komt het nieuwe stelsel voor lucht er volgens de Commissie, in grote lijnen, op neer dat de grenswaarden voor luchtkwaliteit van toepassing zijn, zoals in heel Nederland en verder eigenlijk niets, ervan uitgaande dat de emissie per MTOW niet zal stijgen. Zoals al gesteld: het is niet aannemelijk dat door technologische veranderingen de emissie per vliegtuig zal stijgen.

**Lokale luchtkwaliteit** is eigenlijk hetzelfde als totale concentratie op leefniveau. Het is wel opmerkelijk dat zelfs de titel van het hoofdstuk suggereert dat het alleen maar over lokale luchtkwaliteit gaat. Niets is minder waar: het nieuwe systeem richt zich op emissies en niet op immissies (blz. 59). De veronderstelling dat het iets met CO<sub>2</sub> te maken heeft lijkt wel verdedigbaar. In paragraaf 3.3 staat dat CO<sub>2</sub> niet schadelijk is voor de gezondheid en om die reden geen rol speelt bij de gezondheid van de mens. Dit is juist, hoewel in theorie elke stof schadelijk is, als de concentratie maar hoog genoeg is. De vaststelling dat CO<sub>2</sub> een mondiaal probleem is, is aan de ene kant juist, aan de andere kant te gemakkelijk, aangezien de oplossing van het probleem in de afzonderlijke landen moet worden gerealiseerd. Verder is het goed om te weten dat ook een (belangrijk) deel van de lokale luchtverontreiniging vanuit het buitenland via de lucht naar Nederland wordt getransporteerd, zoals ook in het concept-MER op blz. 59 is vermeld. Dus ook de lokale luchtverontreiniging heeft een internationale component. Maar met betrekking tot de lokale luchtkwaliteit wordt deze component van over de grens geaccepteerd, die in het achtergrondgehalte zit, en wordt gericht op het verminderen van de beïnvloedbare plaatselijke uitstoot van luchtverontreiniging. Hetzelfde zou dus voor CO<sub>2</sub> kunnen worden gedaan. Natuurlijk kan Nederland niet alleen het CO<sub>2</sub>-probleem oplossen; maar waarom niet een aanzet gedaan? Dat het kabinet daar zelf ook mee bezig is, blijkt uit het CO<sub>2</sub>-plafond dat in het kader van het SRKL is voorgesteld<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> In haar advies voor de richtlijnen d.d. 20 oktober 2000 heeft de Commissie reeds gewezen op deze inconsistentie tussen het beleid enerzijds voor Schiphol en anderzijds voor de regionale en kleine luchtvaartterreinen zoals dat in het Structuurschema Kleine en Regionale Luchtvaartterreinen (SRKL)

Als er economische redenen zijn, en dan wordt bedoeld die redenen die te maken hebben met een verslechtering van de concurrentiepositie van de Nederlandse luchtvaart, dan is daarbij iets voor te stellen, dat CO<sub>2</sub> buiten beschouwing blijft. Maar niet alleen 'omdat het een internationaal probleem is'.

In paragraaf 7.3 wordt duidelijk hoe moeilijk het is om uit te leggen waarom het nieuwe stelsel is, zoals het is en waarom CO<sub>2</sub> er buiten blijft. Enerzijds wordt gesteld dat het stelsel zich richt op de emissies en niet op de immissies (dus de lokale luchtkwaliteit), anderzijds wordt er gesteld dat alleen voor die stoffen een emissieplafond wordt opgesteld, waarvoor ook een wettelijke grenswaarde ter bescherming van de gezondheid is vastgesteld. Als dus het accent op emissies ligt, is het met een beetje goede wil ook mogelijk om een emissieplafond voor CO<sub>2</sub> af te spreken. Maar dat lijkt niet gewenst en door te stellen dat alleen voor die stoffen een emissieplafond wordt opgesteld, waarvoor ook een wettelijke grenswaarde ter bescherming van de gezondheid is vastgesteld, valt CO<sub>2</sub> weer buiten de boot. Dit is evenals het verschil in beleid voor Schiphol en voor de kleine en regionale luchthavens een inconsistentie.

Op bladzijde 67, eind van de middelste alinea, staat dat de overschrijding van de grenswaarde voor NO<sub>2</sub> zich in 2010 naar verwachting zal beperken tot het luchthaventerrein zelf, terwijl elders staat (ook in de richtlijnen) dat zal worden getoetst aan het niet overschrijden van de grenswaarden. Het kan toch niet de bedoeling zijn om alleen te toetsen, vervolgens de overschrijding vast te stellen en er niets mee te doen. Of is het alleen pal langs de startbaan zo? Een nadere toelichting lijkt op zijn plaats (of staat misschien in het TNO-rapport, dat op 4 september nog niet beschikbaar was).

Tabel 7.3 vergelijkt emissiegegevens, die op twee verschillende manieren zijn verkregen: 1990 is uitgerekend door TNO, 1996 is afkomstig van de Emissie-registratie. Volgens de Commissie zijn die niet met elkaar vergelijkbaar, ook al niet omdat eigenlijk de herberekende getallen zouden moeten worden opgenomen (zijn immers beter).

### 3.5 Geur<sup>15</sup>

Het hoofdstuk 8 van het concept-MER over geur is een hoofdstuk over onzekerheden. Dat klopt wel: het meten of berekenen van geurhinder is inderdaad omgeven met onzekerheden. Afwijkingen van 50-100% zijn geen uitzondering. Verder lopen in het hoofdstuk over geur verschillende onderzoeken met verschillende zichtjaren door elkaar waardoor het moeilijk is om een goed beeld te krijgen van wat het hoofdstuk nu beoogt. Wat op basis van tabel 8.6 kan worden vastgesteld, is dat de geuremissie in 2010 lager zal zijn dan in 1990. Dus, zou kunnen worden gesteld, wordt voor dat scenario de PKB-doelstelling gehaald. Dit is echter niet zo (zie onderstaande passage over TNO-rapport), maar wordt wel gesuggereerd. Waarom in de conclusie gesproken wordt over 1999-2010 is niet duidelijk.

---

zal worden vastgelegd. De richtlijnen hebben geen aandacht gegeven aan deze constatering. Dit zal alsnog in het MER moeten worden aangegeven.

<sup>15</sup> Ook deze paragraaf is gebaseerd op het tweede concept-MER, d.d. 17 augustus om reden die in voetnoot 13 is vermeld.

Het gaat in het MER toch om de vergelijking tussen 1990 en 2010? Over de emissiebeperkende maatregelen wordt eigenlijk niets gezegd.

Verder wijst de Commissie op het volgende. Wat heeft het voor zin om in de paragraaf 'historische schets' aandacht te besteden aan het aantal inwoners binnen een geurcontour, terwijl er vervolgens geen aandacht meer is, in kwantitatieve zin, voor die gehinderde inwoners en wel voor de geuremissies, die laten zien dat het in 2010 allemaal wel meevalt (tabel 8.6).

Men zou haast zeggen dat het een kleine moeite is om ook het aantal geurgehinderden uit te rekenen. Dat dit ook een kleine moeite is, blijkt uit het feit dat deze berekeningen al zijn uitgevoerd. In het TNO-rapport R 2000/100, d.d. 9 maart 2000 (in te zien op de internetsite van het ministerie van VenW), staat in tabel 6.1 precies weergegeven welke inwoners er per deelgebied binnen een bepaalde contour wonen (1990 en 2010). Daaruit blijkt dat het aantal geurgehinderden tussen 1990 en 2010 toeneemt met 12 - 20%, afhankelijk van welk woningenbestand gebruik wordt gemaakt (de PKB-doelstelling wordt dus niet gehaald). De Commissie kan deze aanvullende gegevens in het toetsingsadvies over het definitieve MER opnemen, als de initiatiefnemer deze informatie niet in het MER opneemt.

### 3.6 Evaluatie en Monitoring

Wat vreemd overkomt is het gebruik van het ADECS-bestand uit 1990 in combinatie met de woningbezetting in 2005 of 2010 (zie bijlage Woningtellingen ADECS, waarin steeds in de kop van de tabellen 'Woningbestand 1990' staat en bij Gem. woningbezetting '2005' of '2010'). Het argument om uit te gaan van het bestand van 1990 is, dat er inmiddels wijzigingen zijn opgetreden in het aantal woningen (bijgebouwd of gesloopt) en dat, uitgaande van per saldo een toename van het aantal woningen, dit inmiddels heeft geleid tot een toename van het aantal woningen binnen de 35 Ke contour. De luchtvaartsector is hier niet voor verantwoordelijk en brengt dit dus niet in beeld. Maar wat is er tegen om dat wel in beeld te brengen en aan te geven welke oorzaak aan de verandering in het aantal woningen binnen een contour ten grondslag ligt? Als echter het verschil tussen 1990 en 2005 of 2010, qua woningbezetting, gunstig uitpakt voor het aantal gehinderden, wordt wel uitgegaan van de reële woningbezetting. Het is wat de Commissie betreft of het één of het ander. Of er wordt uitgegaan van de woningaantallen en bezetting zoals die in 2005 of 2010 zullen zijn of er wordt uitgegaan van de aantallen en de bezetting van 1990.

Daarnaast blijft de Commissie het op zich vreemd vinden dat niet wordt uitgegaan van de echte woningaantallen, zoals die nu zijn. Ten behoeve van het maken van Verkeersmilieu kaarten, waarbij de geluidshinder door het wegverkeer in kaart wordt gebracht, is het normaal dat wordt uitgegaan van de meest recente woningaantallen. Het lijkt ook niet meer dan normaal om een zo reëel mogelijk beeld van de werkelijkheid te geven. Bij de verplichting tot het maken van geluidkaarten ("noise mapping") die onderdeel is van de Europese richtlijn over Omgevingsgeluid, bestaat ook de verplichting om woningtellingen te doen. Dat betekent dat na 2003 die toch moeten worden verricht.



Over de Monitoring van de veiligheid heeft de Commissie in het in paragraaf 4.2 van dit advies genoemde advies van 28 mei 1993 al een exposé gegeven. Dat is nog steeds van toepassing.

### 3.7 Vogels en andere fauna

In hoofdstuk 12 van het concept-MER wordt het toekomstige gebruik van Schiphol getoetst aan de voorwaarden die de Europese Habitat- en Vogelrichtlijn en de Natuurbeschermingswet stellen. De Commissie begrijpt niet goed waarom dit hoofdstuk is opgenomen in het concept-MER.

Die toetsing heeft immers geen betrekking op de beoordeling van de gelijkwaardigheid tussen het oude en het nieuwe normenstelsel. De richtlijnen voor het MER bevatten ook niets van die aard.

In hoofdstuk 12 wordt gewezen op het algemene afwegingskader voor de toetsing in artikel 6 van de Habitatrictlijn. Daarin is sprake van de beschouwing van alternatieven die een mogelijke aantasting van de natuurlijke kenmerken kunnen vermijden. Dat zijn nu juist de alternatieven die te maken hebben met een voorgenomen activiteit of fysieke ingreep waarvan in hoofdstuk 1, paragraaf 1.2 is uitgelegd dat die niet aan de orde zijn in het MER.