



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Hinderbeperkende maatregelen Schiphol voor de korte termijn

**Toetsingsadvies over de aanvulling op het
milieueffectrapport 'Verder werken aan de
toekomst van Schiphol en de regio'**

6 november 2009 / rapportnummer 1794-680



1. OORDEEL OVER HET MER

Voor Schiphol wordt voorzien in de wijziging van het Luchthavenverkeersbesluit (LVB). Deze regelt het invoeren van zeven hinderbeperkende experimenten¹ en een aangepaste maatregel voor de luchtkwaliteit op Schiphol.

Voor de routewijzigingen is het Milieueffectrapport (MER) 'Hinderbeperkende maatregelen Schiphol voor de korte termijn' opgesteld. De aangepaste maatregel voor de luchtkwaliteit maakt géén deel uit van het MER.²

Het MER is opgesteld als aanvulling op het MER 'Verder werken aan de toekomst van Schiphol en de regio, Korte termijn' uit 2007³. Het opgestelde milieueffectrapport (MER) is op verzoek van het bevoegd gezag getoetst door de Commissie m.e.r.⁴.

De Commissie is van oordeel dat de essentiële informatie voor besluitvorming in het MER aanwezig is. De effecten van de hinderbeperkende experimenten zijn over het algemeen helder beschreven.

Op een aantal punten heeft de Commissie aan bevoegd gezag een toelichting gevraagd, die 13/14 oktober 2009 is gegeven. In haar advisering heeft de Commissie de toelichting betrokken.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL

2.1 Keuze van maatregelen

De keuze voor de maatregelen lijkt gefaseerd gemaakt te zijn aan de Alderstafel. De hierbij gebruikte argumenten/criteria zijn niet terug te vinden in het MER. Daardoor is uit het MER niet af te leiden hoe is gekomen tot:

- het afvallen van maatregelen die ontegenzeggelijk een groot positief effect sorteerden (bijvoorbeeld de selectiviteitsmaatregel conform H. 13 uit bijlage A bij convenant hinderbeperkende maatregelen);
- het opnemen van maatregelen die nauwelijks effect hebben (bijvoorbeeld 4, 6 en 8).

De toelichting van bevoegd gezag geeft aan op welke criteria de hinderbeperkende maatregelen zijn beoordeeld, te weten: veiligheid, capaciteit en milieu. Het afvallen van een groot aantal maatregelen met positieve hinderbeperkende effecten hangt samen met negatieve of zelfs onacceptabele consequenties op de piekruurcapaciteit en/of het veiligheidsniveau. Anderzijds zijn wel maatregelen geselecteerd die wat minder effect hebben op hinderbeperking, maar

¹ Het gaat om aanpassingen in de uitvliegroutes ter hoogte van onder meer IJmuiden, IJmeer, IJmond, Abcoude, Rijsenhout, Amsterdam, Amstelveen, Hoofddorp en Nieuw-Vennep.

² De maatregel behelst het leveren van vaste stroom op een aantal gates. Op dit onderdeel rust geen m.e.r.-plicht, en is om die reden niet in het MER opgenomen.

³ De Commissie heeft hier op 22 november 2007 een toetsingsadvies over uitgebracht (rapportnummer 1794-518).

⁴ Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via www.commissiemer.nl onder *adviezen*.

waarvan werd voorzien dat ze een positief effect zouden hebben op de hinderbeleving en tevens geen negatieve invloed zouden hebben op veiligheid en capaciteit.

De Commissie merkt op dat met de door bevoegd gezag aangegeven criteria, de hiervoor benoemde selectiviteitsmaatregel niet af kan vallen. De maatregel werkt immers niet – of zelfs licht positief – door in veiligheid en capaciteit, en kent een relatief groot hinderbeperkend effect. Bevoegd gezag geeft aan dat maatregelen op het brede vlak van selectiviteit/tariefdifferentiatie nog onderwerp van behandeling zijn in de Werkgroep Selectiviteit, één van de werkgroepen in het kader van de realisatie van het Alders advies voor Schiphol. In het convenant hinderbeperkende maatregelen voor de middellange termijn is afgesproken dat per 2013 de meest lawaaiige vliegtuigen (onderkant hoofdstuk 3) van Schiphol geweerd zullen worden.

2.2 Geluid

Het geluidgedeelte van het MER kent twee verschillende elementen:

1. Berekening van de waarde van de wettelijk voorgeschreven grootheden (grenswaarden in handhavingpunten, aantal woningen binnen de 58 dB(A) L_{den} -contour, TVG, e.a.).
2. Een poging om de werkelijke effecten van de maatregelen te bepalen.

De Commissie is van mening dat het MER op het eerste punt voldoet, maar plaatst bij het tweede punt een aantal kanttekeningen. Hierna volgt een toelichting daarop.

De bepaling van de effecten is gebeurd op drie manieren:

1. Via geluidberekeningen gecombineerd met een vastgestelde dosiseffectrelatie.
2. Door analyse van klachten.
3. Door hinderbepaling via enquêtes.

Bij de toepassing van deze methoden en de interpretatie van de bevindingen is een aantal kanttekeningen te plaatsen.

ad 1. Een aantal van de maatregelen bestaat uit subtiele wijzigingen in routing, zoals het herdefiniëren van gevlogen bochten. De toegepaste rekenmethode kent, onder andere door zijn eenvoudige modellering van het gedrag van toestellen in bochten en door zijn zwakke database, een beperkte mogelijkheid om het effect van deze subtiele wijzigingen goed in kaart te brengen. Hoewel de gepresenteerde informatie daar geen aanleiding toe geeft, zou het kunnen zijn dat een verondersteld positief effect afwezig is of zelfs negatief kan worden. Het zou beter zijn geweest het effect van deze detailveranderingen met een geavanceerder model zoals INM7 te onderzoeken.

Zoals bij diverse eerdere MER'en geconstateerd, stuit de Commissie hier opnieuw op tekortkomingen van de gebruikte rekenmethode.

■ De Commissie beveelt daarom (opnieuw) aan om zo spoedig mogelijk een betere methode met een goede database in te voeren en verwijst daarbij naar eerdere adviezen en naar het op dit punt gevoerde overleg met het bevoegd gezag.⁵

⁵ Meest recent opgenomen in het toetsingsadvies over het MER 'Verder werken aan de toekomst van Schiphol en de regio' (22 november 2007; 1794-518; zie § 3.1).

ad 2. De waardering van klachten ter indicatie van geluidhinder is complex omdat er behalve het geluid van vliegtuigen veel factoren zijn die het klaaggedrag beïnvloeden. Deze factoren zijn in dit MER nauwelijks geanalyseerd en de resultaten van de klachtenanalyse moeten dan ook met reserve worden beschouwd.

ad 3. Alleen voor maatregel 3 (concentreren uitvliegroute SPY vanaf de Kaagbaan) en maatregel 19A worden resultaten van een “geluidervaringsonderzoek” gegeven. Deze zijn vermoedelijk redelijk betrouwbaar en laten zien dat maatregel 3 nauwelijks effect heeft op de hinder, behalve in Nieuw-Vennep, waar een significante vermindering optreedt. In het MER is niet aangegeven waarom het geluidervaringsonderzoek voor de andere te implementeren maatregelen geen gegevens heeft opgeleverd.

Ondanks de bovengenoemde zwakten, is de Commissie van mening dat het MER wat betreft het aspect geluid voldoende informatie bevat om het besluit op te baseren.

2.3 Luchtkwaliteit

In het toetsingsadvies over het MER voor de korte termijn 'Verder werken aan de toekomst van Schiphol en de regio' ⁶ stelt de Commissie dat op basis van het MER en aanvullende informatie kon worden geconcludeerd dat er op hoofdlijnen sprake was van een plausibel beeld van de luchtkwaliteit rond Schiphol. De gekozen formulering geeft aan dat er volgens de Commissie geen sprake was van een volledig en onomstreden beeld. De Commissie plaatste een aantal kanttekeningen bij de wijze waarop de luchtkwaliteit rond Schiphol is gemodelleerd. Zo werd een uitgebreidere methodologische onderbouwing wenselijk geacht en ontbrak in dat MER een gedegen vergelijking van de modelresultaten met metingen. De modelresultaten zouden volgens de Commissie met die van andere modellen moeten worden vergeleken, zo mogelijk ook modellen uit het buitenland. De Commissie heeft geadviseerd om bij de volgende MER studies rekening te houden met de genoemde punten. Uit de beperkte informatie bij het voorliggende MER kan niet worden opgemaakt of, dan wel in welke mate, rekening is gehouden met deze aanbeveling van de Commissie.

2.4 Veiligheid

In 'Evaluatie experimenten hinderbeperkende maatregelen Schiphol' (V&W, 8-9-2008) wordt bij herhaling een relatie gesuggereerd tussen interne veiligheid en externe veiligheid. De terminologie 'interne veiligheid' lijkt hier niet op zijn plaats (zie bijvoorbeeld blz. 66). Onder interne veiligheid vallen immers risico's voor betrokkenen, zoals gebruikers en personeel (denk hierbij aan vliegtuigpassagiers, automobilisten in een tunnel, reizigers op stations) en die komen niet tot uitdrukking in de normen voor externe veiligheid.

Bevoegd gezag geeft aan dat bij de bepaling en afweging van routewijzigingen tevens is gekeken naar het praktisch aspect van interne veiligheid. Bij routewijzigingen betreft dit bijvoorbeeld de vliegbaarheid en de complexiteit van de vliegprocedure.

⁶ Commissie m.e.r.; 22 november 2007 (rapportnummer 1794-518).

De 'interne veiligheid' beïnvloedt de kans op een ongeluk/crash. Daarmee is – ook in de ogen van de Commissie – sprake van een relatie tussen interne en externe veiligheid.

Verder wordt de afwezigheid van effecten op de externe veiligheid vaak niet/amper onderbouwd ("volgens inschatting van experts van Schiphol"). Bevoegd gezag geeft aan dat de effecten op de externe veiligheid beperkt zijn omdat de hinderbeperkende maatregelen (kleine) routewijzigingen betreffen. Deze hebben geen effect op het Totaal Risico Gewicht. De ligging van de voor het MER relevante PR-contouren (10^{-5} en 10^{-6}) is alleen dicht bij de baan afhankelijk van de ligging van de startroutes. De routewijzigingen vinden in dit geval echter pas plaats op ruime afstand van het einde van de baan. Daarom hebben de routewijzigingen geen effect op de ligging van de relevante PR-contouren.

De Commissie ondersteunt de conclusie dat de routewijzigingen geen invloed hebben op de PR-contouren (tot 10^{-7}). Het MER bevat geen informatie over eventuele effecten op het Groepsrisico.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing besluit-MER

Initiatiefnemer: Schiphol Group en Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)

Bevoegd gezag: Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Besluit: aanpassing Luchthavenverkeersbesluit Schiphol (LVB)

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C6.2

Activiteit: Initiatiefnemers willen een aanpassing van het milieustelsel om een ander gebruik van de luchthaven Schiphol te kunnen realiseren

Bijzonderheden:

Voor Schiphol wordt voorzien in de wijziging van het Luchthavenverkeersbesluit (LVB). Deze regelt het invoeren van zeven hinderbeperkende experimenten⁷ en een aangepaste maatregel voor de luchtkwaliteit op Schiphol.

Voor de routewijzigingen is het Milieueffectrapport (MER) 'Hinderbeperkende maatregelen Schiphol voor de korte termijn' opgesteld. De aangepaste maatregel voor de luchtkwaliteit maakt géén deel uit van het MER.⁸

Het MER is opgesteld als aanvulling op het MER 'Verder werken aan de toekomst van Schiphol en de regio, Korte termijn' uit 2007.

Procedurele gegevens:

kennisgeving startnotitie in de Staatscourant: 18 april 2007

richtlijnenadvies uitgebracht: 25 juni 2007

richtlijnen vastgesteld: 29 juni 2007

kennisgeving MER korte termijn in de Staatscourant: 10 september 2007

aanvraag toetsingsadvies: 14 augustus 2007

ter inzage legging MER korte termijn: 10 september tot en met 21 oktober 2007

toetsingsadvies uitgebracht: 22 november 2007

kennisgeving aanvullend MER korte termijn: 2 september 2009

aanvraag toetsingsadvies aanvullend MER: 21 augustus 2009

ter inzage legging aanvullend MER korte termijn: 3 september 2009 tot en met 14 oktober 2009

toetsingsadvies aanvullend MER uitgebracht: 6 november 2009

⁷ Het gaat om aanpassingen in de uitvliegroutes ter hoogte van onder meer IJmuiden, IJmeer, IJmond, Abcoude, Rijnsenhout, Amsterdam, Amstelveen, Hoofddorp en Nieuw-Vennep.

⁸ De maatregel behelst het leveren van vaste stroom op een aantal gates. Op dit onderdeel rust geen m.e.r.-plicht, en is om die reden niet in het MER opgenomen.

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

prof.dr. B.J.M. Ale
dr. G.J. van Blokland
ir. N.G. Ketting (voorzitter)
S.S. Koopmans
drs. M.P. Laeven (werkgroepsecretaris)
ir. C.M. van Luijk
prof.dr. H.J. Meurs
dr. J. Wesseling
dr.ir. T. ten Wolde

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in de besluitvorming. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.10 van de Wet milieubeheer en de vastgestelde richtlijnen voor het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake, als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, alvorens het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang. Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. D. de Vries, Westzaan
2. A.N. Pouwiel, Amsterdam
3. N. Beentjes, Krommenie
4. Y.G. van Bockel, Amstelveen
5. J.H. de Hooge, Amsterdam
6. S.M. Jansen, Amsterdam
7. Groep "Schiphol-watchers", Hoofddorp
8. M.C. van den Bilt, Huizen
9. M.M. Licher, Amsterdam
10. S. de Waal, Amsterdam
11. M.W. Boere-Broersen, Hoofddorp
12. W.J.T. Blom, Hoofddorp
13. C. Udo-de Haan, Amstelveen
14. H. Zellerer, Amsterdam
15. T. Bakker, Heemstede
16. 6 eensluitende reacties
17. Stichting Dorpsbelangen Burgerveen, Burgerveen
18. J.M. Stam, Amsterdam
19. M.J. van de Velde, Burgerveen
20. J. Kalkwarf, Leimuiden
21. B. Root, Hoofddorp
22. B. Kilsdonk-Reichardt, Hoofddorp
23. Fam. J.W.M. Sanders, Hoofddorp
24. G. Vink, Hoofddorp
25. L. Vigo Guijarro, Hoofddorp
26. Fam. P.D. van Kuijk, Hoofddorp
27. M. van Schooneveld, Hoofddorp
28. A. Bakker, De Meern
29. H.J. Haarman, Hoofddorp
30. T. Manting, Hoofddorp
31. M.J.P. Hordijk, Hoofddorp
32. S. Krens, Landsmeer
33. M.J. Kalkwarf, Leimuiden
34. 110 eensluitende reacties
35. A.J. Rijkhoff, Assendelft
36. P. van Wonderen, Hoofddorp
37. E.A.M. van Couenberg, Amsterdam
38. H. Groen, Bloemendaal
39. R. ten Have, Beverwijk
40. J. Meyers, Amsterdam
41. A.A.G. Verweij, De Kwakel
42. J. van Doorn, Hoofddorp
43. B.T.M. de Meere, Ipendam
44. A.R. Vocht, Hoofddorp
45. T.R.M.H. Bruinsma Hitters, Amsterdam
46. F. Hirs, Hoofddorp
47. Cros Bewonersvertegenwoordigers Regio Midden-Kennermerland, Velsen
48. L. van Daalen, Lijnden
49. J. Keijzer, Hoofddorp
50. Platform Velsen Overlast Schiphol, woonplaats
51. N. Castro Kreder, Amsterdam
52. Fam. J.G. van Driel, Hoofddorp
53. Stichting Wijkraad Floriande, Hoofddorp
54. VVD, Oestgeest
55. Progressief Oestgeest, Oestgeest
56. Gemeente Haarlemmermeer, Hoofddorp
57. Vereniging voor Bescherming van het Leefmilieu in de Regio Schiphol, Aalsmeer, Amstelveen en Castricum
58. Dorpsraad Zwaanshoek, Zwaanshoek
59. P.J. Detmers Blom, Oegstgeest
60. W. Pompe, De Zilk Noordwijkerhout

**Toetsingsadvies over de aanvulling op het milieueffectrapport
'Verder werken aan de toekomst van Schiphol en de regio',
Hinderbeperkende maatregelen Schiphol voor de korte termijn**

Voor Schiphol wordt voorzien in de wijziging van het Luchthavenverkeersbesluit (LVB). Deze regelt ondermeer het invoeren van zeven hinderbeperkende experimenten. Voor de routewijzigingen is het Milieueffectrapport (MER) 'Hinderbeperkende maatregelen Schiphol voor de korte termijn' opgesteld.

ISBN: 978-90-421-2869-9



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

