



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Datum 23 december 2022
Betreft Reactie op hoofdlijnen internetconsultatie Tijdelijke
regeling onderhoud banenstelsel Schiphol 2023

Inleiding

Schiphol is verantwoordelijk voor de planning en uitvoering van onderhoudswerkzaamheden op de luchthaven. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor het beoordelen en verlenen van benodigde vrijstellingen van de regels in het LVB voor het baan- en routegebruik en het vaststellen van vervangende grenswaarden geluid vanwege het afwijkende baangebruik tijdens de onderhoudsperiodes. De Tijdelijke regeling voor het onderhoud aan het banenstelsel op Schiphol 2023 voorziet hierin en is op 23 december 2023 gepubliceerd in de Staatscourant. Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-34067.html>

Op de tijdelijke regeling voor het onderhoud aan het banenstelsel op Schiphol heeft van 4 november tot 1 december 2022 een internetconsultatie plaatsgevonden. De internetconsultatie heeft in totaal 2233 reacties opgeleverd, waarvan 1801 openbare reacties. Het ontwerp van deze regeling is op 28 november 2022 voorgelegd aan de leden van de Omgevingsraad Schiphol (ORS), met gelegenheid tot het stellen van vragen over de inhoud van de ontwerpregeling en het memo dat is opgesteld door ingenieursbureau Witteveen+Bos.

De inhoud van de reacties is zorgvuldig geanalyseerd en is serieus meegewogen bij het vaststellen van de definitieve regeling. De inhoud van de reacties die tijdens de internetconsultatie zijn uitgebracht komt in belangrijke mate overeen met de inbreng vanuit de ORS-leden tijdens de bespreking op 28 november 2022.

In dit document wordt door het ministerie op hoofdlijnen gereageerd op zowel de reacties die tijdens de bespreking op 28 november 2022 zijn gegeven, als op de reacties die tijdens de internetconsultatie zijn ingebracht. Deze reactie is ook opgenomen in regeling zoals deze is gepubliceerd in de Staatscourant. Een uitgebreider consultatieverslag wordt opgesteld. Gezien de hoeveelheid reacties zal dit consultatieverslag na publicatie en inwerkingtreding van de regeling naar verwachting het eerste kwartaal van 2023 worden gepubliceerd.

In het kader van transparantie is de correspondentie met de ILT in het kader van de uitgevoerde HUF-toets in dit document bijgevoegd.

Ontwerpregeling besproken met ORS-partijen op 28 november 2022

Bestuurskern
Programma Schiphol
Cluster B

Inbreng ORS-partijen

Datum
21 december 2022

Omwonenden geven aan dat onderhoudswerkzaamheden als onderdeel van de normale operaties op Schiphol moeten worden beschouwd. Zij vinden dat in het huidige geluidssysteem de gevolgen volledig worden afgewenteld op de omgeving met het aanpassen van grenswaarden en vervangen van baangebruik-tabellen. Het gevoel is dat zij, wat betreft de planning van de onderhoudswerkzaamheden, voor een voldongen feit gesteld worden. Ze wijzen er ook op dat het afgelopen onderhoud aan de Aalsmeerbaan een zware tol heeft geëist van omwonenden van andere banen. Een aantal omwonenden zijn van mening dat het ministerie niet zou moeten instemmen met de door Schiphol aangevraagde vrijstellingen.

Schiphol baseert haar onderhoudsplanung op de Baanonderhoudsstrategie 2017, met daarin keuzes en opties voor groot onderhoudswerkzaamheden. Schiphol geeft aan dat deze strategie in het verleden is besproken met de ORS-partijen. Schiphol benadrukt dat de luchthaven, net als de omwonenden, belang heeft bij een zo kort mogelijke doorlooptijd met zo min mogelijk verstoringen voor de dagelijkse operatie. Omwonenden verzoeken het ministerie om de goedkeuring van het uit te voeren onderhoud in 2023 te combineren met aanvullende bepalingen die bescherming moeten bieden voor omwonenden die worden geraakt door de onderhoudswerkzaamheden. Er is verzocht om de meer uitgebreide preferentietabel voor de nachtelijke periode tijdens het groot onderhoud van de Zwanenburgbaan, zoals opgenomen in het 'informatiedocument werkzaamheden 2023' over te nemen in de regeling. IenW heeft Schiphol dit jaar verzocht om vooruitlopend op de wijziging van het LVB voor het NNHS al het onderhoud dat langer dan 72 uur duurt mee te nemen in de aanvraag met betrekking tot daarvoor benodigde alternatieve baanpreferenties en aan te passen grenswaarden in handhavingpunten. Omwonenden vragen zich af of het onderhoud van 1 tot 2 weken dat jaarlijks voor elke baan plaatsvindt wel mag meetellen voor het aanpassen van de grenswaarden. Daarnaast wordt verzocht om te zoeken naar een meer structurele oplossing voor de jaarlijkse overlast van groot baanonderhoud na 2023, zonder de huidige procedure met vrijstellingsregelingen en daarbij ORS/MRS te betrekken.

Reactie IenW

Het ministerie is blij dat ingenieursbureau Witteveen+Bos dit jaar al vanaf maart 2022 kritisch mee heeft kunnen kijken met de planning en zodoende een oordeel heeft kunnen vormen over nut en noodzaak van de geplande aanpak en duur van de onderhoudswerkzaamheden. De huidige Baanonderhoudsstrategie 2017 was hierbij een gegeven. De review van Witteveen+Bos heeft naar het oordeel van het ministerie inzichtelijk gemaakt dat gegeven activiteiten als frezen, asfalteren, aanbrengen verlichting, leggen van kabels en leidingen in de meeste gevallen na elkaar moeten worden uitgevoerd, waardoor de doorlooptijd van 16 weken, op basis van de huidige Baanonderhoudsstrategie 2017 in combinatie met de door Schiphol geschetste actuele beperkingen (capaciteitstekorten bij aannemers en leveranciers van materialen) plausibel is. Van de 16 weken is één week nodig om het onderhoud landzijdig mogelijk te maken en drie weken om de ILS te testen. Het fysieke onderhoud aan de baan zelf wordt dus feitelijk in 12 weken uitgevoerd. Tegelijkertijd constateert Witteveen+Bos dat de doorlooptijd in de toekomst potentieel wel kan worden versneld, bijvoorbeeld door het in de zomer

uit te voeren waarbij in de nacht kan worden doorgewerkt. Maar ook deze optie heeft voor- en nadelen. In de zomer is er immers meer verkeersaanbod en zijn omwonenden meer buitenshuis. Witteveen+Bos heeft in de bespreking herhaald dat het verstandig is dat Schiphol haar huidige Baanonderhoudsstrategie 2017 actualiseert op grond van ervaringen uit afgelopen jaren en deze opnieuw bespreekt met omwonenden. Dan kan worden gezien of Schiphol tot een betere onderhoudsstrategie kan komen met kortere doorlooptijd.

Bestuurskern
Programma Schiphol
Cluster B

Datum
21 december 2022

Die suggestie om de preferentietabel uit het informatiedocument op te nemen is niet overgenomen. De preferentietabellen in de regeling vormen een aanvulling op het anticiperend handhaven. In het anticiperend handhaven zijn de baanpreferenties immers niet handhaafbaar. De preferenties zoals opgenomen in de regeling sluiten aan bij de preferentietabellen in de ontwerpwijziging van het LVB zoals die is voorgehangen bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2020-2021, nr. 399). Er is geen aanleiding verdergaande beperkingen op te leggen dan binnen het NNHS het geval zou zijn. De preferentietabel in het informatiedocument is de basis voor de berekening van de grenswaarden en dient dus een ander doel.

Aangaande het punt dat grenswaarden ook aangepast worden als gevolg van het jaarlijkse onderhoud van de banen van 1 tot 2 weken, geldt dat dit van toepassing is omdat dergelijk onderhoud onder de definitie van groot onderhoud valt waarvoor geldt dat grenswaarden in handhavingspunten aangepast worden.

IenW deelt de wens van partijen om te komen tot een andere systematiek, waarbinnen het jaarlijkse groot baanonderhoud kan worden uitgevoerd en waarbij het van te voren voor omwonenden duidelijk is wat jaarlijks de maximale doorlooptijd van de onderhoudswerkzaamheden is. Dit kan in ieder geval gezien worden in het licht van uitwerking van het normenstelsel voor de milieugebruiksruimte conform de Hoofdlijnenbrief Schiphol van 24 juni 2022 (Kamerstukken II 2021-2022, 29 665, nr. 432).

In het verlengde hiervan is het van belang dat Schiphol de Baanonderhoudsstrategie 2017 herijkt op grond van onder andere de ervaringen van afgelopen jaren en deze opnieuw met de omgeving bespreekt. Schiphol geeft aan hiertoe bereid te zijn, maar wijst er wel op dat het de verantwoordelijkheid van Schiphol is en blijft om invulling te geven aan een actuele baanonderhoudsstrategie. Op grond van de Europese regelgeving (EASA) is Schiphol immers verplicht om aan alle in de EASA-regelgeving opgenomen veiligheid- en certificeringseisen te blijven voldoen. Om daaraan te kunnen voldoen moet Schiphol jaarlijks groot baanonderhoud aan het banenstelsel op de luchthaven uitvoeren. Afgesproken is dat binnen de ORS/MRS de bespreking van het Baanonderhoudstrategiedocument 2017 wordt opgepakt. Het ministerie heeft er inmiddels bij de luchthaven op aangedrongen begin volgend jaar met de omgeving in gesprek te gaan over de baanonderhoudsstrategie en de daarin opgenomen keuzes en uitgangspunten.

Internetconsultatie ontwerpregeling

Effecten op omgeving, doorlooptijd onderhoud en baanonderhoudstrategie

Veruit de meeste reacties benoemen de extra hinder die het baanonderhoud voor met name omwonenden van de Aalsmeerbaan en Buitenveldertbaan oplevert. Mensen maken zich hier zorgen om. Verschillende reacties gaan in op gewenste wijzigingen in relatie tot de baanonderhoudstrategie en in veel reacties is de doorlooptijd van het onderhoud een doorn in het oog.

Reactie IenW

Baanonderhoud leidt tot een verschuiving van hinder. Dat heeft significante impact op de omwonenden van de banen die meer verkeer te verwerken krijgen. In dit geval met name de Aalsmeerbaan en Buitenveldertbaan. Om die reden is in de huidige baanonderhoudstrategie van Schiphol aandacht besteed aan hoe deze hinder kan worden beperkt. Een voorbeeld daarvan is de keuze om het onderhoud in het begin van het jaar te doen, omdat dit een periode is met relatief minder verkeer. Vanuit de omgeving wordt er sterk op aangedrongen om de duur van het onderhoud te beperken. Het ministerie heeft om zich een oordeel te kunnen vormen over de totale doorlooptijd van de onderhoudswerkzaamheden dit jaar ingenieursbureau Witteveen+Bos ingeschakeld om het ministerie daarin te ondersteunen.

De review van Witteveen+Bos heeft naar het oordeel van het ministerie inzichtelijk gemaakt dat gegeven activiteiten als frezen, asfalteren, aanbrengen verlichting, leggen van kabels en leidingen in de meeste gevallen na elkaar moeten worden uitgevoerd, waardoor de doorlooptijd van 16 weken, op basis van de huidige Baanonderhoudstrategie 2017 in combinatie met de door Schiphol geschetste actuele beperkingen (capaciteitstekorten bij aannemers en leveranciers van materialen) plausibel is. Van de 16 weken is één week nodig om het onderhoud landzijdig mogelijk te maken en drie weken om de ILS te testen. Het fysieke onderhoud aan de baan zelf wordt dus feitelijk in 12 weken uitgevoerd. Tegelijkertijd constateert Witteveen+Bos dat de doorlooptijd in de toekomst potentieel wel kan worden versneld, bijvoorbeeld door het in de zomer uit te voeren waarbij in de nacht kan worden doorgewerkt. Maar ook deze optie heeft voor- en nadelen. In de zomer is er immers meer verkeersaanbod en zijn omwonenden meer buitenshuis. Witteveen+Bos heeft in de bespreking met de ORS-partijen op 28 november 22 herhaald dat het verstandig is dat Schiphol haar huidige Baanonderhoudsstrategie 2017 actualiseert op grond van ervaringen uit afgelopen jaren en deze opnieuw bespreekt met omwonenden. Dan kan worden gezien of Schiphol tot een betere onderhoudsstrategie kan komen met kortere doorlooptijd.

IenW deelt de wens van partijen om te komen tot een andere systematiek, waarbinnen het jaarlijkse groot baanonderhoud kan worden uitgevoerd en waarbij het van te voren voor omwonenden duidelijk is wat jaarlijks de maximale doorlooptijd van de onderhoudswerkzaamheden is. Dit kan in ieder geval gezien worden in het licht van uitwerking van het normenstelsel voor de milieugebruiksruimte conform de Hoofdlijnenbrief Schiphol van 24 juni 2022 (Kamerstukken II 2021-2022, 29665, nr. 432).

In het verlengde hiervan is het van belang dat Schiphol de Baanonderhoudstrategie 2017 herijkt op grond van onder andere de ervaringen van afgelopen jaren en deze opnieuw met de omgeving bespreekt. Schiphol geeft aan hiertoe bereid te zijn, maar wijst er wel op dat het de verantwoordelijkheid van Schiphol is en blijft om invulling te geven aan een actuele baanonderhoudstrategie. Op grond van de Europese regelgeving (EASA) is Schiphol immers verplicht om aan alle in de EASA-regelgeving opgenomen veiligheid- en certificeringseisen te blijven voldoen. Om daaraan te kunnen voldoen moet Schiphol jaarlijks groot baanonderhoud aan het banenstelsel op de luchthaven uitvoeren. Afgesproken is dat binnen de ORS/MRS de bespreking van het Baanonderhoudstrategiedocument 2017 wordt opgepakt. Het ministerie heeft er inmiddels bij de luchthaven op aangedrongen begin volgend jaar met de

Bestuurskern
Programma Schiphol
Cluster B

Datum
21 december 2022

omgeving in gesprek te gaan over de baanonderhoudsstrategie en de daarin opgenomen keuzes en uitgangspunten.

Bestuurskern
Programma Schiphol
Cluster B

Beperken capaciteit of geen regeling vaststellen

In de internetconsultatie is voorgesteld om het aantal vliegbewegingen tijdens de onderhoudswerkzaamheden te verminderen. In verschillende reacties werd de wens uitgesproken in het geheel geen regeling vast te stellen. In de internetconsultatie gaan ook verschillende reacties over dat onderhoudswerkzaamheden als onderdeel van de normale operaties op Schiphol moeten worden beschouwd. Zij vinden dat in het huidige geluidssysteem de gevolgen volledig worden afgewenteld op de omgeving.

Datum
21 december 2022

Reactie IenW

Uitgangspunt vanuit de Wet luchtvaart (artikel 8.23) is dat de minister van IenW een tijdelijke regeling vaststelt voorafgaand aan de start van de onderhoudswerkzaamheden, indien door groot onderhoud het normale gebruik van de banen niet mogelijk is. In de afweging daarvoor is met name van belang of het moment, omvang en duur van het groot baanonderhoud zo gekozen zijn dat het groot baanonderhoud kan worden uitgevoerd met zo min mogelijk overlast voor omwonenden. In die afweging staat de noodzaak van het uit te voeren groot baanonderhoud niet ter discussie. De luchthaven is namelijk gecertificeerd op grond van de Europese regelgeving (EASA) en is verplicht om aan alle in de EASA-regelgeving opgenomen veiligheid- en certificeringseisen te blijven voldoen, waaronder ook het uitvoeren van noodzakelijk onderhoud valt. In de afweging is ook de review van ingenieursbureau Witteveen+Bos met betrekking tot de doorlooptijd betrokken. Het is onderdeel van de systematiek om ruimte te bieden voor onderhoud door grenswaarden bij te stellen. Het ministerie gaat – mede naar aanleiding van de consultatiereacties – onderzoeken of een andere systematiek mogelijk is waarin vooraf baanonderhoud onderdeel is van de milieuruimte van Schiphol en er geen aparte (jaarlijkse) regeling nodig is. Dit kan in ieder geval gezien worden in het licht van uitwerking van het normenstelsel voor de milieugebruiksruimte conform de Hoofdpijnenbrief Schiphol van 24 juni 2022 (Kamerstukken II 2021-2022, 29 665, nr. 432). Voor de tussenliggende periode wordt gezien welke stappen gezet kunnen worden. Het is echter niet logisch en passend om in de huidige systematiek waarin onderhoud geen onderdeel is van de milieuruimte voor dit jaar geen regeling voor onderhoud vast te stellen en daarmee de capaciteit te beperken.

Natuurvergunning

Ook is gevraagd of de luchthaven beschikt over een natuurvergunning vanwege de stikstofuitstoot die gepaard gaat met de onderhoudswerkzaamheden.

Reactie IenW

In dit verband is relevant om te vermelden dat schriftelijk vragen zijn gesteld door de Kamerleden van Raan en Vestering (beiden PvdD) aan de Ministers van Infrastructuur en Waterstaat en voor Natuur en Stikstof over de Tijdelijke regeling groot onderhoud banenstelsel Schiphol 2023 en de natuurvergunning voor dit groot onderhoud. De antwoorden op deze vragen zijn aangeboden aan de Tweede Kamer. **Zie p.m.** Ook is een handhavingsverzoek ingediend door Mobilisation for the Environment (MOB) inzake uitstoot stikstof. Dit verzoek wordt door de Minister voor Natuur en Stikstof behandeld (binnen 8 weken na ontvangst op 22 november)

Nachtvluchten en Piketprotocol Inspectie Leefomgeving en Transport

In de reacties wordt bezwaar gemaakt tegen nachtvluchten vanaf de Aalsmeerbaan. Omwonenden wijzen op de invloed van een verstoorde nachtrust op werk, gezin en gezondheid. Er is gevraagd om het baanonderhoud vergezeld te laten gaan van specifieke voorwaarden gericht op zoveel mogelijk beperken van de overlast. Voorgesteld is om als instrument het piket-protocol van de Inspectie Leefomgeving en Transport in te zetten. Dit instrument houdt in dat voorafgaand aan de inzet van de Aalsmeerbaan door LVNL aan de Inspectie op grond van weergegevens per nacht toestemming wordt gevraagd om de Aalsmeerbaan in te zetten voor starts. Verwachting vanuit de omgeving is dat de inzet van dit instrument een gunstiger effect op de geluidsoverlast oplevert dan een algehele vrijstelling voor de inzet voor de Aalsmeerbaan voor starts indien de Polderbaan of Kaagbaan niet kan worden gebruikt gedurende periode dat de Zwanenburgbaan in onderhoud is.

Bestuurskern

Programma Schiphol
Cluster B

Datum

21 december 2022

Reactie IenW

In reactie hierop kan worden vermeld dat de onderhavige regeling invulling geeft aan de benodigde vrijstellingen en aanwijzingen passend bij het vigerende beleidskader als vastgelegd in de Wet luchtvaart en het Luchthavenverkeersbesluit. Binnen die kaders geldt dat nachtvluchten tot een gegeven maximum en onder beperkende regels voor baan en routegebruik zijn toegestaan. Achtergrond is dat op grond van het LVB de Zwanenburgbaan in bepaalde omstandigheden ingezet kan worden als de Polderbaan of de Kaagbaan niet beschikbaar zijn. Gedurende het onderhoud van de Zwanenburgbaan is een andere, vergelijkbare, back-up nodig om een veilige operatie te kunnen garanderen. Het piketprotocol is niet bedoeld voor groot baanonderhoud maar voor bijzondere voorvallen waardoor het normale gebruik van de luchthaven ernstig wordt belemmerd. De vrijstelling geldt voor het geval dat de Polderbaan of de Kaagbaan niet beschikbaar of bruikbaar is vanwege weersomstandigheden. Dit zal op basis van ervaring in het verleden in die periode naar verwachting ongeveer 5 tot 10 keer het geval zijn. Wel is naar aanleiding van de internetconsultatie en de HUF-toets van ILT verduidelijkt onder welke omstandigheden van de vrijstelling gebruik gemaakt kan worden.

Handhaving

In de reacties is gevraagd hoe de vrijstellingen (en het gebruik van de baanpreferentietabellen door LVNL) wordt gecontroleerd en gehandhaafd.

Reactie IenW

De ILT houdt toezicht op de regeling en handhaaft waar nodig op de gestelde grenswaarden in artikel 2 en regels in artikel 3. De in de regeling opgenomen baanpreferenties in artikel 4 zijn vervanging van de baanpreferentietabellen die vastgelegd zijn in het ontwerp LVB. LVNL mag van de in deze regeling opgenomen baanpreferentietabellen afwijken als dat in het belang van de veiligheid noodzakelijk is. Dit is conform de uitzonderingsmogelijkheid voor de regels in het LVB in artikel 8.20 van de Wet luchtvaart. Gegeven het feit dat het NNHS formeel nog niet van kracht is, is met de baanpreferenties in deze regeling een extra borging opgenomen en is de ILT gevraagd de verantwoording van de sector van het baangebruik conform de NNHS regels in de periode van het groot baanonderhoud te monitoren.

De ILT heeft aangegeven dat zij in beperkte mate specifiek voor de periode van het groot baanonderhoud kan nagaan in hoeverre de in de regeling vastgelegde preferentietabellen worden toegepast en in hoeverre van deze tabellen legitiem

wordt afgeweken. De Inspectie houdt in het kader van het anticiperend handhaven toezicht op de naleving van de grenswaarden, en bij overschrijding hiervan toetst zij met behulp van de ontvangen verantwoordingspercentages van de vier baanregels of in het gebruiksjaar gevlogen is volgens het NNHS. De baanpreferenties worden dus over het gehele gebruiksjaar bezien in het kader van toezicht. Daarnaast houdt ILT toezicht op huidige wettelijke verplichtingen met betrekking tot de regels voor het baangebruik zoals vastgelegd in het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol en kan daarbij zo nodig handhavend optreden. Over deze onderwerpen rapporteert zij in haar handhavingsrapportages Schiphol.

Bestuurskern
Programma Schiphol
Cluster B

Datum
21 december 2022

Aan de internetconsultatie toegevoegde stukken

Aan de internetconsultatie zijn tussentijds stukken toegevoegd. Verschillende omwonenden hebben aangegeven dit onzorgvuldig te vinden en ingebracht dat de onderhoudswerkzaamheden om die reden uitgesteld zouden moeten worden.

Reactie IenW

Bij het opstellen van een regeling zorgt het ministerie langs verschillende wegen voor het beschikbaar komen van de juiste informatie en het bieden van mogelijkheden voor inspraak. De toegevoegde documenten betreffen het memo van ingenieursbureau Witteveen+Bos dat ten behoeve van de door de minister te maken integrale weging is opgesteld en niet specifiek is opgesteld voor de internetconsultatie. In het kader van transparantie is dit memo na het beschikbaar komen gedeeld in de internetconsultatie inclusief de documenten waarnaar verwezen wordt in het memo. Van onzorgvuldigheid in de consultatie of een toen reeds gemaakte integrale afweging was dus geen sprake. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat een internetconsultatie geen juridische verplichting is of aan specifieke vormvereisten moet voldoen. Tot slot is van belang dat in eerdere jaren de regeling alleen werd besproken in de Omgevingsraad Schiphol (ORS) en internetconsultatie dit jaar juist een toevoeging is als inspraakmogelijkheid. Zoals reeds is aangegeven is dit jaar de concept-regeling op 28 november 2022 besproken met de leden van de ORS. Dit heeft na het beschikbaar komen van het memo van Witteveen+Bos plaatsgevonden en het memo is ook betrokken in die bespreking.



> Retouradres

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Postbus 20901
2500 EX Den Haag

ILT
Informatie, netwerken en
programmering
Netwerken transport

Den Haag

Contactpersoon

Ons kenmerk
ILT-2022/59042

Uw kenmerk
IenW/BSK-2022/298037

Bijlage(n)
-

Datum 12 december 2022
Betreft Reactie op brief over HUF-toets groot baanonderhoud
Schiphol 2023

Geachte [redacted],

Op 9 december jl. ontving ik uw reactie op de HUF-toets van de ILT op de ontwerpregeling in verband met groot onderhoud aan het banenstelsel op de luchthaven Schiphol. Dank voor de snelle reactie en het adresseren van onze aandachtspunten.

Door de aanpassingen in de regeling en de toelichting ben ik van oordeel dat de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid positief kunnen worden beoordeeld.

Ik stel ook de toezegging in de brief op prijs van het opstellen van een overzicht van de vrijstellingen in de tijd. Dit komt het kunnen vaststellen van een overschrijding ten goede.

De ILT hecht eraan om het proces van de totstandkoming van de regeling te evalueren. Ieder jaar blijken de termijnen krap te zijn en het zou het proces en daarmee waarschijnlijk ook de inhoud ten goede komen wanneer er eerder de ruimte zou zijn om mee te denken. Zo wordt komend jaar het anticiperend handhaven beëindigd. Dat heeft ook gevolgen voor de regeling voor het groot baanonderhoud. Het zou goed zijn om o.a. deze consequenties op tijd in beeld te hebben, evenals de mogelijke hinderbeperkende maatregelen.

Met vriendelijke groet,

De Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport,



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Inspectie Leefomgeving en Transport
Inspecteur-Generaal
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Bestuurskern

Dir. Luchtvaart
Afd. Luchthavenontwikkeling
en Milieu

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

Ons kenmerk

IenW/BSK-2022/298037

Bijlage

I. Aangepaste
ontwerpregeling na
verwerking
opmerkingen HUF-toets.

Datum 9 december 2022
Betreft Reactie op bevindingen HUF-toets ontwerpregeling groot
baanonderhoud 2023

Geachte heer,

In mijn brief van 15 november 2022 met kenmerk IenW/BSK-2022/275958 heb ik u verzocht een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) uit te voeren op de bijgevoegde ontwerpregeling in verband met groot onderhoud aan het banenstelsel op de luchthaven Schiphol. Ik heb u in mijn brief ervan op de hoogte gesteld dat de regeling uiterlijk 29 december 2022 dient te worden gepubliceerd in de Staatscourant en u vriendelijk verzocht mij de resultaten van deze toets uiterlijk 1 december 2022 toe te zenden, opdat de ontwerpregeling verder in procedure kan worden gebracht. Daartoe was de regeling ook reeds eerder toegestuurd naar uw medewerkers zoals ik u in mijn brief ook heb gemeld.

In uw brief van 5 december met kenmerk ILT-2022/57715, heeft u gereageerd op mijn verzoek. U concludeert hierin dat de aan u voorgelegde regeling nog onvoldoende handhaafbaar en uitvoerbaar is. Om handhaafbaar te zijn verzoekt u mij een paar onduidelijkheden respectievelijk discrepanties via de toelichting weg te nemen. Ik stel vast dat de ILT dit jaar tot de conclusie komt dat de regeling onvoldoende handhaafbaar en uitvoerbaar is.

Ik vind het van belang dat de regeling uitvoerbaar en handhaafbaar is, daarom heb ik invulling gegeven aan uw opmerkingen op artikel 3 lid 1, artikel 3 lid 5 en artikel 4 die betrekking hebben op de vrijstellingen van het LVB en de in de regeling opgenomen preferentietabellen. In de bijlage treft u de aangepaste ontwerpregeling aan.

Naast de voorgaande onderdelen van de HUF-toets worden punten aangestipt die de ILT ook van belang acht, waaronder de effecten die regeling heeft op de hinder voor de omgeving. De ILT ziet hiervoor een aantal aanknopingspunten bij de ontwerpregeling. In de concept regeling worden grenswaarden in handhavingspunten verhoogd die volgens de gebruiksprognoses zowel met als zonder baanonderhoud onder de standaard grenswaarden blijven. Het is voor de ILT onduidelijk waarom de vervangende grenswaarden niet worden beperkt tot uitsluitend de handhavingspunten die vanwege het baanonderhoud in de knel dreigen te komen. Uw kanttekeningen over het ogenschijnlijk onnodig ophogen van grenswaarden in handhavingspunten neem ik ter harte. Ik zal navraag doen

bij het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) over de gehanteerde berekeningssystematiek en de daarbij gehanteerde uitgangspunten.

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchthavenontwikkeling
en Milieu

Ons kenmerk
IenW/BSK-2022/298037

In dit verband wil ik u wel laten weten dat NLR inmiddels een contra-expertise heeft uitgevoerd op de berekeningen voor de vervangende grenswaarde zoals nagezonden ten behoeve van het Informatiedocument bij de ontheffingsaanvraag voor groot onderhoud in gebruiksjaar 2023', d.d. 30 september 2023. Die bevindingen heb ik op 6 december 2022 ontvangen. Uit de contra-expertise is gebleken dat bij de controle van de gebruikte invoergegevens enkele onvolkomenheden aan het licht zijn gekomen. Deze hadden betrekking op het toekennen van verkeer aan richtingen en routes en de preferentievolgordes. De betreffende invoertabellen zijn door Schiphol gecorrigeerd en de berekeningen zijn opnieuw, met de correcte gegevens uitgevoerd. Door aanvullingen en correcties van enkele invoertabellen, wijken de definitieve resultaten in een aantal handhavingpunten iets af van de aangevraagde vervangende grenswaarden. De grenswaarden zoals het NLR in haar contra-expertise heeft opgenomen zijn in de tijdelijke regeling voor het groot onderhoud aan het banenstelsel op Schiphol voor gebruiksjaar 2023 vastgelegd. Het NLR heeft vastgesteld dat het gevolg voor het baangebruik van de sluiting van het Russische luchtruim niet is verwerkt in de ontheffingsaanvraag en dus ook niet is meegenomen in de vervangende grenswaarden.

Daarnaast heeft u in de HUF-toets nog een aantal overige punten onder de aandacht gebracht. Zo stelt u, omdat er geen prikkel is om het vliegtuig zo lang mogelijk (met instructies) binnen de luchtverkeersweg te houden, dat het ongewenst is een vrijstelling te verlenen voor het vliegen binnen de luchtverkeerswegen als genoemd in de artikelen 3.1.1, eerste lid, 3.1.3, eerste en derde lid, vanaf baan 36C (Zwanenburgbaan) zijn aangewezen in bijlage 1 van het LVB op de kaart 2/21. Een inperking van de operationele vrijheid van LVNL op dit onderdeel is dan ook gewenst. Een vrijstelling voor het vliegen van SID's is naar het oordeel van ILT het enige dat in het kader van dit baanonderhoud geregeld moet worden.

In reactie hier op kan ik u melden dat ik artikel 3 lid 5 niet heb gewijzigd. Naar aanleiding van de HUF-toets is contact geweest met LVNL over de eventuele consequenties van een inperking. LVNL heeft onderbouwd tot welke gevolgen dit zou leiden. Er zijn geen nachtelijke vertrekroutes vanaf de Zwanenburgbaan. In de nacht moeten vertrekkende vluchten vanaf baan 36C (Zwanenburgbaan) naar het zuiden, oosten en noordoosten daarom gebruik maken van de vertrekroutes die voor de dag zijn vastgesteld. Naar het westen zijn vanuit veiligheidsperspectief geen vertrekroutes vastgesteld vanaf baan 36C (Zwanenburgbaan) om te voorkomen dat er kruisende vertrekroutes zijn vanaf banen 36L en 36C (Zwanenburgbaan). Deze vluchten onderscheppen daarom na de start een radiaal om de geluidbelasting in Spaarndam te beperken.

De dag-SID's voor zuidelijk, oostelijk en noordoostelijk verkeer en de radiaal voor westelijk verkeer sluiten niet aan bij de luchtverkeerswegen zoals die zijn vastgesteld in het LVB voor baan 36C (Zwanenburgbaan) voor de periode tussen 23:00 en 06:00 uur. Het is ook niet mogelijk om vertrekkende vluchten vanaf 36C (Zwanenburgbaan) door middel van koers- en hoogte-instructies binnen de luchtverkeerswegen te houden omdat hiervoor de benodigde systeemondersteuning ontbreekt. LVNL kan er daarom niet op sturen dat deze vluchten binnen de gestelde luchtverkeerswegen blijven.

Het is daarom nodig om de vrijstelling voor starten vanaf de Zwanenburgbaan te verlenen in combinatie met een vrijstelling van de betreffende luchtverkeerswegen voor de periode 23:00-06:00 uur lokale tijd. Dit is in voorgaande jaren in periodes dat de Polderbaan 's nachts niet beschikbaar was ook gedaan. In de praktijk zal dit tot gevolg hebben dat vluchten naar het zuiden, oosten en noordoosten de dag SID's van de 36C (Zwanenburgbaan) zullen volgen en het westelijk verkeer de radiaal.

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchthavenontwikkeling
en Milieu

Ons kenmerk
IenW/BSK-2022/298037

U heeft, in het geval het niet anders kan dan dat de Aalsmeerbaan als alternatief voor de Zwanenburgbaan wordt aangewezen, een aantal suggesties gedaan om het gebruik van de Aalsmeerbaan voor starts aan strikte voorwaarden te verbinden, met als doel de hinder van de inzet van de Aalsmeerbaan zoveel mogelijk te beperken.

In reactie hierop wil ik benadrukken dat de Aalsmeerbaan voor starts wordt ingezet indien de Zwanenburgbaan niet beschikbaar is en zowel de Polderbaan als Kaagbaan niet beschikbaar of bruikbaar zijn vanwege weersomstandigheden. Naar schatting van LVNL zal dat ongeveer vijf tot tien keer zijn gedurende de onderhoudsperiode. Ik heb naar aanleiding van uw suggesties onder artikel 3 een zesde lid toegevoegd en daarin opgenomen wat onder weersomstandigheden wordt verstaan. Uw suggestie om een maximum te stellen van tien nachten inzet van de 18L (Aalsmeerbaan) is operationeel onuitvoerbaar volgens LVNL. LVNL heeft onderbouwd dat ook al blijven zij statistisch gezien waarschijnlijk onder de 10 nachten, de weersituatie kan tegenvallen en in dat geval geen alternatief is voor starts in de nacht. Uw suggestie om bij gebruik van de Aalsmeerbaan voor starts in de nacht het luchtverkeer direct na take-off rechtsaf weg laten draaien en alle overige uitvliegrichtingen te verbieden kan LVNL niet veilig uitvoeren en is binnen de bestaande kaders voor LVNL niet uitvoerbaar, omdat hiervoor geen operationele procedures of vertrekroutes bestaan. IenW heeft een bepaling toegevoegd waarin wordt bepaald dat LVNL in haar maandelijkse rapportage aan de inspecteur-generaal op grond van artikel 2.5 of 2.6 van de Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol specifiek rapporteert over de inzet van een secundaire baan voor starts in de periode van 23.00 uur tot 6.00 uur.

Tot slot kan ik u laten weten dat ik mijn medewerkers heb gevraagd op uw verzoek u van dienst te zijn door aan de hand van de vrijstellingen in de regeling de door u gewenste tijdbalk op te stellen en deze naar uw medewerkers toe te sturen.

Ik verneem graag per of u met voornoemde aanpassingen en toelichting de regeling voldoende handhaafbaar en uitvoerbaar acht. Vanwege de urgentie verzoek ik u mij dit uiterlijk 14 december 2022 te laten weten.

Hoogachtend,

Directeur Programma Omgeving Luchthaven Schiphol



> Retouradres

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Datum 5 december 2022
Betreft HUF-toets Ontwerpregeling groot baanonderhoud
Schiphol 2023

Geachte [REDACTED],

Per brief van 15 november jl. verzocht u mij een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) uit te voeren op de ontwerpregeling in verband met groot onderhoud aan het banenstelsel op de luchthaven Schiphol. Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek om een HUF-toets. Hierbij wil ik tevens aandacht vragen voor de officiële termijn van 6 weken voor het uitvoeren van een HUF-toets.

De regeling wordt onvoldoende handhaafbaar geacht. Om handhaafbaar te zijn, moeten een paar onduidelijkheden resp. discrepanties met de toelichting worden weggenomen. Voor het vaststellen van overtredingen is daarnaast een overzicht van belang waarin met behulp van een tijdbalk voor starts en landingen wordt aangegeven wanneer welke (baan)regels gelden. Tenslotte bestaat met name onduidelijkheid over het handhaven van de baanpreferentieregels. Enerzijds kan het artikel met de preferentietabellen zo worden geïnterpreteerd dat ILT handhaaft op de grenswaarden en pas bij een overschrijding bekijkt of deze verklaarbaar is uit het strikt preferentieel baangebruik (zoals tot nu toe het geval is in het kader van het 'anticiperend handhaven'). Anderzijds kan het artikel zo geïnterpreteerd worden dat het rechtstreeks geldende wetgeving is en op het niet naleven van de baanpreferentieregels door de ILT moet worden gehandhaafd op afzonderlijk vluchtniveau. Graag wil ik u vragen hierover meer duidelijkheid te bieden.

De regeling wordt – als gevolg van bovenstaande – nog onvoldoende uitvoerbaar geacht. Voor de uitvoerbaarheid van de wetgeving heeft de ILT een vrijstellingsregeling nodig die voor wat betreft de gehanteerde begrippen, tekst en overzicht voor de toezichthouder helder is. Dit bevordert de kwaliteit van het toezicht en de diepgang ervan. Gezien de complexiteit van de wetgeving waarin deze vrijstellingsregeling is ingebed, is dit een noodzakelijke actie. Er is geen uitbreiding van het aantal FTE nodig, onder voorbehoud van duidelijkheid over de handhaving van artikel 4.

De regeling wordt voldoende fraudebestendig geacht. Aandachtspunt blijft dat LVNL en Schiphol middels complexe systemen gegevens leveren ten behoeve van het toezicht door de ILT, maar dat is onderdeel van de Regeling Milieu-informatie luchthaven Schiphol (RMI).

ILT

Informatie, netwerken en
programmering
Netwerken transport

Den Haag

Contactpersoon

Ons kenmerk

ILT-2022/57715

Uw kenmerk

IenW/BSK-2022/275958

Bijlage(n)

HUF-toets ontwerpregeling
groot baanonderhoud
Schiphol 2023

Naast de voorgaande onderdelen van de HUF-toets vindt de ILT het belangrijk om ook te bezien welke effecten de concept regeling heeft op de hinder voor de omgeving. Regelmatig baanonderhoud is nodig, maar het is van belang om de geluidsoverlast hierbij zoveel mogelijk te beperken. De ILT ziet hiervoor een aantal aanknopingspunten bij de ontwerpregeling. In de concept regeling worden grenswaarden in handhavingspunten verhoogd die volgens de gebruiksprognoses zowel met als zonder baanonderhoud onder de standaard grenswaarden blijven. Het is voor de ILT onduidelijk waarom de vervangende grenswaarden niet worden beperkt tot uitsluitend de handhavingspunten die vanwege het baanonderhoud in de knel dreigen te komen. Daarnaast is het starten in de nacht vanaf de Aalsmeerbaan aan weinig voorwaarden gebonden. Om de hinder zoveel mogelijk te beperken, heeft de ILT in de bijlage een aantal opties geschetst. Zie bijgaande HUF-toets onder kopje 'Hinderbeperking' voor nadere invulling.

Voor een nadere specificering van deze HUF-toets verwijs ik naar de bijlage.

Graag ontvang ik uw reactie op deze HUF-toets alsmede de definitieve tekst van de regelgeving en de datum van inwerkingtreding.

Met vriendelijke groet,

De Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport,

ILT
Informatie, netwerken en
programmering
Netwerken transport

Datum
5 december 2022

Ons kenmerk
ILT-2022/57715



CHECKLIST HUF-TOETS

Toetsonderwerpen HUF-toetsen

De onderstaande onderwerpen komen aan de orde bij het uitvoeren van een toets.

Om wet- en regelgeving te kunnen handhaven is een aantal zaken essentieel:

- er moet een toezichthouder zijn aangesteld;
- er moeten heldere en eenduidige normen zijn;
- het moet duidelijk zijn tot wie deze normen zijn gericht;
- de toezichthouder moet over een adequaat handhavingsinstrumentarium beschikken.

Dit toetskader is voor het onderdeel Uitvoerbaarheid gebaseerd op [SCOPAFIJTH](#) (Security, Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting)

Informatie

Onderhavige regelgeving	Tijdelijke regeling vervangende grenswaarden geluid in verband met groot baanonderhoud Schiphol 2023
Beoordelaar(s)	
Deadline	5 januari 2023 (6 weken) maar overeengekomen: 6 december 2022
Extra info	
Korte samenvatting regelgeving	De regeling stelt vervangende grenswaarden vast (vrijstellingen) voor het gebruiksjaar 2023 in verband met verschillende vormen van baanonderhoud in 2023. Verder verleent de regeling ook een aantal vrijstellingen van het verplichte baan- en routegebruik tijdens de diverse baanonderhoudsperiodes.
Verantwoordelijk afdelingshoofd	

1 Handhaafbaarheid

Het aspect handhaafbaarheid richt zich op de vraag of de wetgeving voldoende handvatten biedt om te kunnen handhaven op de normen die in de wetgeving zijn opgenomen. Dit aspect wordt vanuit drie invalshoeken beoordeeld: de wetgeving zelf, de naleving door de [Normadressaat](#) en de handhaving door de toezichthouder(s).

1.1 Wetgeving

1. Is de regeling duidelijk en specifiek geformuleerd?	Een aantal artikelen zijn onvoldoende duidelijk geformuleerd. Hieronder de beoordeling per artikel: Artikel 2: Ja, duidelijk Artikel 3 lid 1: De tekst 'vanwege weersomstandigheden' is duidelijk wanneer helder gemaakt wordt wat met 'weersomstandigheden' bedoeld wordt (de criteria voor weersomstandigheden zoals uitgewerkt in het kader van het NNHS?). Artikel 3 lid 2 t/m 4: Ja, duidelijk Artikel 3 lid 5: Onduidelijk. Dit zit hem in het feit dat de toelichting anders lijkt te beogen dan de artikeltekst. Als de bedoeling van de vrijstelling is dat de afwijkingen niet worden opgeteld bij het quotum dat op grond van artikel 3.1.3. van het LVB voor LVNL is
--	--

	vastgesteld, zou de artikeltekst moeten zijn dat artikel 3.1.3 derde lid niet van toepassing is op geconstateerde afwijkingen van luchtverkeerswegen in de baanonderhoudsperiode. In de artikeltekst zoals die nu is krijgen gezagvoerders en LVNL ruimte om buiten de route te vliegen. De inspectie kan daar dan niet op handhaven. Er is geen prikkel om alles op alles te zetten om binnen de routes te blijven. Dat strookt niet met de toelichting. Artikel 4: Te veel onduidelijkheden in de artikeltekst: "gegeven de dan beschikbare start- en landingsbanen...", "zoveel mogelijk gebruik gemaakt van..." en "binnen de daarvoor geldende meteorologische en operationele randvoorwaarden...". Niet concreet genoeg. Dit soort terminologie zorgt voor interpretatieverschillen bij de toepassing ervan (door LVNL) en bij de beoordeling ervan (door ILT). Daarnaast is niet helder wat beoogt wordt qua handhaving door de ILT bij artikel 4. Artikel 4 introduceert preferentietabellen, waar de ILT normaal gesproken in het kader van het NNHS 'anticiperend handhaven' op moet toepassen. Het is belangrijk om in de regeling hier meer duidelijkheid over te bieden. Zie voor nadere uitwerking van dit punt het kopje 'opmerkingen' aan het eind van deze toets.
2. Zijn de begripsomschrijvingen duidelijk en specifiek geformuleerd en in overeenstemming met begripsomschrijvingen in gerelateerde regelgeving?	Nee, niet allemaal. Niet alle begripsomschrijvingen komen overeen met begripsomschrijvingen in gerelateerde regelgeving. Bijvoorbeeld in artikel 3 lid 1: de begripsomschrijving "vanwege weersomstandigheden" is niet gebruikelijk in gerelateerde regelgeving. Evenzo bij artikel 4 lid 1
3. Zijn de normen waar het in de regeling om gaat duidelijk?	Zie het antwoord onder 1.
4. Zijn de verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk vastgelegd?	De regeling doet geen afbreuk aan al bestaande uit de wet voortvloeiende verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Dit is in het kader van het gedoogbeleid/NNHS van belang.

1.2 Naleving door Normadressaat

1. Is duidelijk tot wie de norm is gericht? (Normadressaat), is de doelgroep duidelijk afgebakend?	Ja, dat is duidelijk. De regeling is gericht tot de gezamenlijke luchtvaartsector, maar ieder met hun eigen specifieke verantwoordelijkheden. Op grond van de gezamenlijke zorgplicht als genoemd in artikel 8.18 Wlv zorgen de sectorpartijen er gezamenlijk voor dat de grenswaarden worden nageleefd. In de loop der jaren is duidelijk geworden dat het naleven van grenswaarden en het beschikbaar stellen van banen wordt geborgd door de exploitant. Het gebruik van banen en het naleven van baanregels wordt geborgd door de LVNL. Het correct vliegen van routes wordt geborgd door LVNL en de gezagvoerder.
2. Is de norm uitvoerbaar (haalbaar/realistisch) voor de Normadressaat?	Artikel 2: Ja Artikel 3: Ja

	Artikel 4: Onbekend. Is afhankelijk van de flexibele programmeerbaarheid van de systemen en de goede werking van de systemen bij LVNL. Algemeen: De kwalificaties die voor de ILT lastig handhaafbaar zijn omdat sommige onvoldoende genormeerd of gedefinieerd zijn, kunnen ook leiden tot onduidelijkheid voor de normadressaten
3. Is duidelijk hoe de norm moet worden nageleefd?	Nee, niet bij alles. De normen bevatten namelijk vaagheden (zie 1.1 Wetgeving onder 1 t/m 3). Met die vaagheden krijgt de normadressaat ook te maken. Naar aanleiding hiervan gaat de normadressaat vervolgens een eigen interpretatie kiezen. Onduidelijk is of dat dezelfde interpretatie is die de wetgever bedoelde bij het opstellen van de regeling.
4. Is overschrijding van de norm eenvoudig en eenduidig door de Normadressaat vast te stellen?	Artikel 2: Ja Artikel 3: Ja Artikel 4: Onbekend. Is afhankelijk van de flexibele programmeerbaarheid van de systemen en de goede werking van de systemen bij LVNL.
5. Zijn de lasten voor de Normadressaat duidelijk?	-
6. Zijn er ontwijkingsmogelijkheden voor de naleving van de norm?	Ja. Overtreding van artikel 4 betekent niet automatisch handhavend optreden door de ILT. Als LVNL artikel 4 van deze regeling niet naleeft, overtreedt zij niet het vigerende LVB maar het concept toekomstige LVB. Dat is nog niet rechtsgeldig. Als gevolg van het anticiperend handhaven is overtreding van artikel 4 van deze regeling alleen handhaafbaar als er eerst een overschrijding van een grenswaarde wordt vastgesteld en daarnaast wordt vastgesteld dat een verantwoordingspercentage van het baanpreferentiestelsel niet wordt gehaald. Zolang dat verantwoordingspercentage boven het minimum blijft, ongeacht of artikel 4 van deze regeling wel of niet wordt nageleefd, wordt er niet gehandhaafd. Maar er zit aan artikel 4 nog een ander aspect dat er toe leidt dat artikel 4 juist wel sterk handhaafbaar wordt maar dan op een andere grondslag. Zie hiervoor het juridisch aandachtspunt onder het kopje 'opmerkingen'.

1.3 Handhaving door de toezichthouder

1. Is duidelijk welke organisaties de ontwerp-regelgeving zullen uitvoeren/handhaven?	Ja, de ILT t.a.v. toezicht en eventuele handhaving. LVNL, luchtvaartmaatschappijen en Schiphol zullen de regeling moeten uitvoeren dan wel zich daaraan houden
2. Is de norm uitvoerbaar/handhaafbaar?	Artikel 2: Ja Artikel 3 lid 1: Ja, onder voorwaarde, zie 1.1 Wetgeving, onder 1 Artikel 3 lid 2 t/m 4: Ja Artikel 3 lid 5: Nee (zie 1.1 Wetgeving, onder 1) Artikel 4: Nee (zie 1.1 Wetgeving, onder 1)
3. Is overschrijding van de norm eenvoudig en eenduidig door de toezichthouder(s) vast te stellen ?	Artikel 2: Ja Artikel 3 lid 1: wanneer concreter wordt vastgelegd wat onder "vanwege

	weersomstandigheden" wordt verstaan. Anders is het niet eenvoudig en eenduidig vast te stellen of de norm is overschreden. Artikel 3 lid 2 t/m 4: Ja Artikel 3 lid 5: Nee (zie 1.1 Wetgeving, onder 1). Verschillende interpretatiemogelijkheden zorgen ervoor dat niet eenvoudig en eenduidig is vast te stellen of de norm is overschreden. Artikel 4: Nee (zie 1.1 Wetgeving, onder 1). Verschillende interpretatiemogelijkheden zorgen ervoor dat niet eenvoudig en eenduidig is vast te stellen of de norm is overschreden. In algemene zin is het voor de toezichthouder niet eenvoudig om een eventuele overschrijding van de norm vast te stellen. In de toch al complexe wetgevingswereld wordt met soms onduidelijke begrippen en een vijftal aanvullende baanpreferentietabellen boven op de zeven tabellen die al in het ontwerp LVB zijn opgenomen het toezicht niet eenvoudiger, eerder ingewikkelder. ILT heeft behoefte aan een bijlage bij deze regeling waarin m.b.v. een tijdsbalk voor starts en een tijdsbalk voor landingen is aangegeven welke tabel van toepassing is op welke dagen van het jaar. Dus op welke dagen de 'normale' tabellen en op welke dagen de 'bijzondere' tabellen inclusief welke bijzondere tabellen. Verder komt het de helderheid ten goede wanneer bestaande definities en begrippen opnieuw in deze regeling opgenomen worden. Dat voorkomt veel zoeken in het LVB, het ontwerp LVB, de Wet luchtvaart enz. Om de overschrijding van de norm gemakkelijker te kunnen vaststellen heeft de ILT behoefte aan een aankondigingsplicht vooraf, en een uitbreiding van de rapportageverplichtingen achteraf. Met name als het gaat om het afwijkend baangebruik als genoemd in artikel 3 lid 1. De motivatie hierachter en het aanleveren van onderliggend bewijsmateriaal zou onderdeel van die extra rapportageverplichtingen moeten zijn.
4. Is duidelijk hoe de handhaving van de norm moet plaatsvinden? Beschikt de toezichthouder over een toereikend instrumentarium (binnen het Interventiekader) om te kunnen handhaven?	Ja met uitzondering van artikel 4: de eventuele handhaving bij een overtreding is niet duidelijk. (Zie 1.1 onder 1 en 1.2 onder 6)
5. Is de ingangsdatum van de regeling zodanig vastgesteld dat de voorbereidingstijd voor handhavende organisaties voldoende is?	Ja. De toetsing op de grenswaardes en baanpreferentieregels gebeurt één keer per jaar. De toetsing op het baan- en routegebruik gebeurt maandelijks en dat zal per 1 januari geen problemen opleveren.
Conclusie handhaafbaarheid: Samenvattend	Onvoldoende Artikel 2 is handhaafbaar Artikel 3 lid 1 is handhaafbaar, wanneer verduidelijkt wordt wat onder 'weersomstandigheden' wordt verstaan. Artikel 3 lid 2 t/m 4 zijn handhaafbaar Artikel 3 lid 5 is niet handhaafbaar Artikel 4 is niet handhaafbaar

	Om een overschrijding eenvoudiger te kunnen vaststellen is het van belang om een overzicht op te nemen waarin m.b.v. een tijdbalk voor starts en voor landingen wordt aangegeven welke tabel van toepassing is op welke dagen van het jaar. De handhaafbaarheid wordt tenslotte vergroot door een aankondigingsplicht vooraf, en een uitbreiding van de rapportageverplichtingen achteraf verplicht te stellen. Met name voor artikel 3 lid 1.
--	--

2 Uitvoerbaarheid

De uitvoerbaarheid van beleid of van wet- en regelgeving behelst de vraag of het *toezicht* praktisch uitvoerbaar is. Dit betekent dat de ILT duidelijk en concreet moet hebben op welke wijze de ILT invulling kan geven aan die nieuwe of gewijzigde taak. N.B. Hier wordt dus niet gedoeld op de uitvoerbaarheid door de Normadressaat; deze wordt beoordeeld onder 1.2.2.

1. Vindt er met de Normadressaat toereikende communicatie plaats over de nieuwe wet- en regelgeving? Moet de ILT aanvullende communicatie inzetten om de Normadressaat te bereiken over de handhaving van de wet- en regelgeving?	De communicatie over deze vrijstellingsregeling verloopt in eerste instantie via DGLM, de vergunningverlener. ILT hoeft geen aanvullende communicatie in te zetten om de normadressaat te bereiken om over handavingsaspecten te communiceren.
2. Leidt de nieuwe wet- en regelgeving tot veranderingen in de organisatorische inrichting van de ILT? Denk hierbij niet alleen aan het 'harkje', maar ook aan verantwoordelijkheden en bevoegdheden, takenpakket en bemensing van afdelingen.	Nee
3. Heeft de nieuwe wet- en regelgeving gevolgen voor de personele bezetting, zowel in kwantitatief en kwalitatief opzicht? Welke kennis en vaardigheden zijn benodigd en hoe moet hierin worden voorzien (werving nieuwe medewerkers, opleiden bestaande medewerkers, verplaatsing bestaande medewerkers)? Moeten er tijdelijk medewerkers worden ingehuurd om aanloopproblemen te ondervangen?	Nee, de vrijstellingsregeling GBO 2023 heeft geen gevolgen voor de personele bezetting van de ILT.
4. Heeft de nieuwe wet- en regelgeving gevolgen voor de procesinrichting binnen de ILT? Passen de nieuwe taken binnen de bestaande uniforme kaders of moeten deze worden aangepast/uitgebreid? Moeten er aanvullende werkinstructies worden opgesteld? Moeten bestaande kwaliteitsmanagementsystemen worden aangepast?	Nee, geen gevolgen voor de procesinrichting van ILT. De nieuwe taken passen binnen de bestaande kaders, werkinstructies en KMS.
5. De extra financiële lasten voor de ILT als gevolg van nieuwe taken moeten worden gedekt door tariefstelling derden (in geval van nieuwe taken op het gebied van vergunningverlening) en/of een hogere agentschapsbijdrage (in het geval van toezicht, of in het geval van vergunningverlening waar de tariefopbrengst niet dekkend zal zijn (art. 97 Hoofdstuk XII Rijksbegroting). De investeringen die de ILT moet doen om de nieuwe taken te kunnen uitvoeren moeten in kaart zijn gebracht en er moet een waarborg zijn dat deze lasten	Geen extra financiële lasten voor ILT

voldoende gewaarborgd zijn. Daarbij moet met name worden gedacht aan:		
5.a	Personele kosten (incidenteel/structureel)	n.v.t
5.b	Kosten van eventuele aanvullende bedrijfsmiddelen (meetapparatuur e.d.) (structureel)	n.v.t.
5.c	Kosten van aanpassingen aan bestaande / investeringen in nieuwe informatiesystemen (incidenteel (ontwikkeling)/structureel (beheer))	n.v.t
5.d	Kosten van implementatie (bijvoorbeeld communicatie) (incidenteel)	n.v.t
5.e	Kosten van huisvesting, voor zover niet opgenomen in de vaste FTE-opslag (incidenteel, bijvoorbeeld verhuiskosten of specifieke aanpassingen aan een pand)	n.v.t
6. Heeft de nieuwe wet- en regelgeving gevolgen voor de informatievoorziening? Denk hierbij aan:		Nee
6.a	Dient er over de uitvoering van de wet- en regelgeving te worden gerapporteerd en kunnen deze rapportages worden verzorgd door de bestaande informatiesystemen?	ILT rapporteert over het toezicht op deze vrijstelling in haar halfjaarlijkse handavingsrapportages. Geen alternatieve rapportages noodzakelijk.
6.b	Leiden aanpassingen aan de procesinrichting (zie 4) tot wijzigingen in bestaande informatiesystemen of de ontwikkeling/aanschaf van nieuwe informatiesystemen?	Nee
6.c	Moeten er afspraken over de archivering van gegevens worden gemaakt?	nee
6.d	Gegevensuitwisseling tussen organisaties:	
i	Als uitvoering en toezicht bij meerdere organisaties is belegd, is dan voorzien in laagdrempelige gegevensuitwisseling tussen deze organisaties?	n.v.t.
ii	Als de Normadressaat gegevens moet leveren aan de uitvoeringsorganisatie of de handavingsorganisatie, is dan voorzien in laagdrempelige gegevensuitwisseling?	
iii	Is duidelijk welke gegevens moeten worden uitgewisseld?	
iv	Zijn deze gegevens eenduidig gedefinieerd?	
v	Is duidelijk op welke wijze de gegevens moeten worden uitgewisseld?	V.w.b. de standaardgegevens is daarin voorzien. Om de uitvoerbaarheid van het toezicht op deze vrijstelling te vergroten pleit ILT echter ook voor een aankondigingsplicht en voor een uitbreiding van de rapportageplicht (zie 1.3 Handhaving door de toezichthouder onder 3). De uitwisseling hierover moet nog geregeld worden. ILT pleit voor laagdrempelige gegevensuitwisseling.
7. Zijn de gevolgen van de nieuwe wet- en regelgeving voor de organisatiestructuur voldoende wettelijk verankerd in het Mandaatbesluit , mandaatregisters e.d. en zijn deze zaken tijdig met de Ondernemingsraad besproken?		Ja Geen noodzaak om deze zaken met de OR te bespreken
8. Zijn er aanvullende technische hulpmiddelen nodig om de nieuwe wet- en regelgeving te kunnen uitvoeren/handhaven? Denk hierbij aan meetapparatuur, beschermingsmiddelen, specifieke werkplek- en communicatieapparatuur, transportmiddelen.		Nee
9. Wat zijn de gevolgen van de nieuwe wet- en regelgeving voor de huisvesting van de ILT? Voldoen de bestaande locaties of zijn er uitbreidingen/verhuizingen nodig? Dienen er		Geen gevolgen voor de huisvesting van ILT

specifieke aanpassingen aan een gebouw te worden gemaakt om de nieuwe taken te kunnen uitvoeren ?	
10. Zijn er specifieke eisen op het gebied van beveiliging die voortvloeien uit de nieuwe taken? Denk hierbij aan de reeds genoemde aanpassingen aan gebouwen maar ook aan aanvullende eisen op het gebied van autorisaties voor en versleuteling van informatiesystemen ?	Nee
11. Leidt de nieuwe wet- en regelgeving tot specifieke aandachtspunten op het gebied van integriteit ?	Nee
12. Zijn er eventuele andere aandachtspunten uit bijvoorbeeld het kabinetsbeleid, het Meerjarenplan ILT of de IBRA die door de nieuwe wet- en regelgeving worden geraakt ? Denk bijvoorbeeld aan milieuaspecten.	Nee

Conclusie uitvoerbaarheid: Samenvattend, hoeveel extra fte en andere financiële middelen heeft de ILT nodig om het toezicht uit te kunnen voeren?	Onvoldoende. Voor de uitvoerbaarheid van de wetgeving heeft ILT een vrijstellingsregeling nodig die voor wat betreft de gehanteerde begrippen, tekst en overzicht voor de toezichthouder helder is. Dit bevordert de kwaliteit van het toezicht en de diepgang ervan. Gezien de complexiteit van de wetgeving waarin deze vrijstellingsregeling is ingebed, is dit een noodzakelijke actie. Er is geen uitbreiding van het aantal FTE nodig, onder voorbehoud van duidelijkheid over de handhaving van artikel 4. Wanneer de ILT wordt geacht te handhaven op naleving van de preferentietabellen op individueel vluchtniveau zal daar extra capaciteit voor nodig zijn.
---	--

3. Fraudebestendigheid

1. Zijn er partijen die (direct of indirect) gegevens verstrekken aan de overheid voor het nemen van een besluit, en die een financieel en/of economisch belang hebben bij het frauderen hiermee (denk ook aan intermediairs en onderlinge beïnvloeding door de partijen)? Zo ja, welke partijen?	Ja LVNL en Schiphol leveren gegevens ten behoeve van het toezicht door de ILT. Vanwege de complexiteit van de systemen kunnen zij hiermee het ILT toezicht om financieel/economische redenen beïnvloeden. De toezichtsgeschiedenis van ILT met deze partijen leert dat Schiphol en LVNL in principe niet zo in elkaar zitten. Dit is onderdeel van de Regeling Milieu-informatie luchthaven Schiphol (RMI).
2. Zijn in de regeling maatregelen opgenomen om de fraude te voorkomen/bestrijden? Denk aan het instellen van meldpunten, het verplicht aanleveren van bewijsstukken, zoals certificaten, accountantsverklaringen, diploma's.	Nee, maar de aangegeven instrumenten ihkv handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid kunnen hier wel aan bijdragen (zie 1.3 Handhaving door de toezichthouder onder 3).
3. Zijn voldoende effectieve sancties benoemd in de regeling of toelichting voor alle betrokken partijen (inclusief intermediairs en certificerende instellingen)?	Ja, behalve bij overtreding van artikel 4, dit is nog onduidelijk (zie 1.2 Naleving door de normadressaat onder 6).
4. Is duidelijk welke maatregelen door de uitvoeringsorganisatie kunnen worden genomen om fraude zoveel mogelijk tegen te gaan (zoals controle van certificaten, administratief (keten-) toezicht, toepassing	Ja Als ILT wil kan zij d.m.v. het opvragen van extra gegevens en het uitvoeren van audits en inspecties beter zicht krijgen op mogelijke

Wet BIBOB, raadpleging openbare registers voor controle van derdengegevens)?	fraude of het opzettelijk achterhouden of aanpassen van gegevens.
Conclusie fraudebestendigheid: Samenvattend, bij voorkeur zodanig formuleren dat de letterlijke tekst hiervan in de aanbestedingsbrief kan worden opgenomen.	Voldoende

Opmerkingen:Hinderbeperking

Naast de voorgaande onderdelen van HUF-toets vindt de ILT het belangrijk om ook te bezien welke effecten de concept regeling heeft op de hinder voor de omgeving. Regelmatig baanonderhoud is nodig, maar het is van belang om de geluidsoverlast hierbij zoveel mogelijk te beperken. De ILT ziet hiervoor de volgende mogelijke aanknopingspunten bij de concept regeling:

1. Artikel 2

In de concept regeling worden grenswaarden in handhavingspunten verhoogd die volgens de gebruiksprognoses zowel met als zonder baanonderhoud onder de standaard grenswaarden blijven. Het is voor de ILT onduidelijk waarom de vervangende grenswaarden niet worden beperkt tot uitsluitend de handhavingspunten die vanwege het baanonderhoud in de knel dreigen te komen.

2. Artikel 3 lid 1

Starten in de nacht vanaf een verboden baan is in het LVB de strengst gereuleerde activiteit. Om hier toestemming voor te krijgen moet Schiphol al vroeg bij DGLM aangeven dat dit in het kader van groot baanonderhoud noodzakelijk is. DGLM verleent vervolgens toestemming onder voorwaarden hiervoor. Bij acute, spoedeisende, onvoorspelbare en onvoorziene verstoringen die zouden moeten leiden tot het gebruik van verboden startbanen in de nacht, moet de sector uitgebreid motiveren wat het acute, spoedeisende, onvoorspelbare en onvoorziene karakter van de situatie is, moet de sector uitgebreid motiveren waarom de standaard oplossingen geen soelaas bieden en moet nauwkeurig aangegeven worden wat de omgeving op het gebied van het aantal vluchten, de gebruikte baan, de tijdstippen enz. kan verwachten. Tenslotte moeten de sectorpartijen na afloop van de verleende vrijstelling uitgebreid rapporteren over het feitelijk gebruik van de verleende vrijstelling. De grondslag van dit alles is gelegen in artikel 8.23 van de Wet luchtvaart.

In artikel 3 lid 1 van de vrijstellingsregeling lijkt het er op dat het starten in de nacht vanaf een verboden baan (Aalsmeerbaan) aan weinig voorwaarden wordt gebonden. Uitsluitend "weersomstandigheden" zijn als criterium genoemd, zonder die nader te specificeren. Dit strookt niet met de gangbare manier van zorgvuldig beoordelen of het baangebruik op een verboden baan echt noodzakelijk is. Tegelijkertijd erkent de ILT dat in normale omstandigheden de Zwanenburgbaan in de nacht gebruikt mag worden om te starten. De sector heeft hiermee in normale omstandigheden voldoende alternatieven om het starten in de nacht te kunnen laten voortduren. Met het onderhoud aan de Zwanenburgbaan verdwijnt er nu één alternatief. Het in de vrijstelling voorgestelde vervangende alternatief, de Aalsmeerbaan is een extreem gevoelige startbaan. Om de hinder tijdens het baanonderhoud zoveel mogelijk te beperken, zal eerst moeten worden aangetoond dat de Aalsmeerbaan het enige alternatief is om starts in de nacht mogelijk te blijven houden. Dat hoeft op dit moment volgens de ILT nog onvoldoende te worden aangetoond. Als het niet anders kan dan de Aalsmeerbaan als alternatief voor de Zwanenburgbaan aan te wijzen, stelt de ILT voor om dit aan strikte voorwaarden te verbinden. Te denken valt aan:

1. Aalsmeerbaan alleen voor starts gebruiken naar het zuiden als de Kaagbaan kortdurend in onderhoud is.
2. Aalsmeerbaan alleen voor starts gebruiken als door beperkende weersomstandigheden de preferente startbaan voor de nacht niet gebruikt kan worden en LVNL moet afschalen naar een minder preferente baan.
3. De Aalsmeerbaan gebruiken voor starts om andere redenen dan de twee hierboven genoemde redenen kunnen uitsluitend plaatsvinden met gebruikmaking van de procedure voor vrijstelling bij bijzondere voorvallen.
4. Een maximum van 10 nachten opleggen waarop de Aalsmeerbaan voor starts naar het zuiden mag worden ingezet.
5. Bij gebruik van de Aalsmeerbaan voor starts in de nacht het luchtverkeer direct na take-off rechtsaf weg laten draaien. Alle overige uitvliegrichtingen verbieden.

Voor al het overige baangebruik voor starts in de nacht is er een bestaande procedure op grond van artikel 8.23 lid 5 van de Wet Luchtvaart, inclusief toetsingscriteria en aanvullende voorwaarden. Daar kan de sector in geval van nood gebruik van maken.

3. Artikel 3 lid 5

In dit artikel worden LVNL en de gezagvoerder vrijgesteld van het correct vliegen van de luchtverkeerswegen bij starts in de nacht vanaf de Zwanenburgbaan. In de toelichting bij deze vrijstellingsregeling wordt vermeld dat de reden van deze vrijstelling is gelegen in het feit dat SID's (standard instrument departures) naar het westen ontbreken. Hierdoor zullen gezagvoerders aanvullende instructies krijgen van de LVNL om na de start naar het westen af te buigen waardoor zij mogelijk de luchtverkeersweg vroegtijdig verlaten. Het artikel regelt verder dat deze afwijkingen LVNL niet zullen worden aangerekend. De ILT stelt vast dat er vanaf de Zwanenburgbaan in de nacht inderdaad geen SID's naar het westen zijn, er zijn echter wel degelijk luchtverkeerswegen naar het westen vastgesteld (BER en VLA1W). Beiden luchtverkeerswegen zijn opgenomen in bijlage 1 onder kaart 2/21 van het LVB. Op grond van het concept artikel 3 lid 5 is er geen prikkel om het vliegtuig zo lang mogelijk (met instructies) binnen de luchtverkeersweg te houden. In het kader van hinderbeperking vindt ILT het belangrijk dat vliegtuigen zo lang mogelijk in de luchtverkeersweg blijven. Een inperking van de operationele vrijheid van LVNL op dit onderdeel is dan ook gewenst. Een vrijstelling voor het vliegen van SID's is naar het oordeel van ILT het enige dat in het kader van dit baanonderhoud geregeld moet worden. Een vrijstelling voor het vliegen binnen de luchtverkeerswegen als genoemd in artikel 3.1.1 en 3.1.3 is ongewenst.

4. Gebruiksvriendelijkheid

Naast het feit dat de ILT in het kader van de handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid van deze vrijstellingsregeling om aanpassingen heeft verzocht die de helderheid ten goede komen, is een gebruiksvriendelijke versie ook relevant in het belang van de omgeving en de sectorpartijen. De regeling zoals hij nu is opgesteld is op onderdelen te complex en voor meerdere uitleg vatbaar om voldoende begrijpelijk te zijn.

Een voorbeeld om het voor de burger beter inzichtelijk te maken is genoemd in 1.3 'Handhaving door de toezichthouder' onder 3. In plaats van een opsomming van welke tabellen er in welke periodes van toepassing zijn krijgt de burger veel meer overzicht als gebruik gemaakt wordt van een visueel gemaakte weergave van het gehele gebruiksjaar (bijvoorbeeld door middel van een tijdbalk of een kalender) met daarin aangegeven welke tabellen er in welke weken van toepassing zijn. Op deze manier is de vrijstelling veel inzichtelijker voor de burger, sector en voor de ILT.

Aandachtspunt artikel 4

Artikel 4 van de vrijstelling regelt de veranderingen op de baanregels van het strikt preferentieel baangebruik als gevolg van het geplande baanonderhoud. Vervangende baanpreferentietabellen worden gebruikt in periodes van baanonderhoud. In het kader van de handhaving door de ILT is dit artikel voor meerdere juridische interpretaties vatbaar:

- **Anticiperend handhaven**

De standaard baanpreferentietabellen voor het strikt preferentieel baangebruik zijn onderdeel van de ontwerp-wijziging LVB. Dit LVB regelt de introductie van het NNHS maar is nog niet van kracht. Direct handhaven hierop kan de ILT dus nog niet. Pas als eerst een grenswaarde-overschrijding is vastgesteld en daarna geconstateerd is dat er niet gevlogen is volgens de baanregels van het NNHS (de standaard baanpreferentieregels) treedt de ILT handhavend op (anticiperend handhaven). De wijze waarop ILT dit toetst is door de gerealiseerde verantwoordingspercentages op de vier baanregels te toetsen aan de vereiste minimale verantwoordingspercentages zoals opgenomen in het ontwerp LVB. De ILT toetst dus geen afzonderlijke vluchten op naleving van de baanpreferentietabellen maar jaartotalen verantwoordingspercentages.

De vervangende baanpreferentietabellen zoals nu opgenomen in de vrijstellingsregeling treden in werking als een periode van baanonderhoud aanbreekt. Als LVNL deze tabellen volgt, zal dat leiden tot 'verklaarbare' vluchten die dus bijdragen aan het behalen van het minimale vereiste verantwoordingspercentage aan het einde van het gebruiksjaar. Overtreding van artikel 4 leidt niet per definitie tot handhaving door de ILT omdat zij gebonden is aan de criteria van het anticiperend handhaven. Zonder grenswaarde-overschrijding kan de ILT niet handhaven op een overtreding van artikel 4.

- **Baanpreferentietabellen handhaven per vlucht**

Het artikel kan echter ook anders geïnterpreteerd worden: vervangende baanregels zoals opgenomen in de vrijstelling zijn geen onderdeel van het ontwerp LVB, maar onderdeel van een vrijstelling op grond van artikel 8.23 van de Wet luchtvaart. Tegen overtredingen van de vrijstelling

kan ILT op grond van artikel 11.15 Wet luchtvaart rechtstreeks handhaven. Dit betekent dat op het niet naleven van een baanpreferentietabel in de vrijstelling door ILT moet worden gehandhaafd op afzonderlijk vluchtniveau. De normen voor de jaarlijks vereiste verantwoordingspercentages maken namelijk geen onderdeel uit van de vrijstelling.

De vervangende baanpreferentietabellen zijn vanwege een andere juridische grondslag ineens vigerende wetgeving en daarmee veel handhaafbaarder dan de standaard baanpreferentietabellen die onderdeel zijn van het nog niet in werking getreden NNHS in combinatie met criteria voor anticiperend handhaven.

Tijdens de periode van baanonderhoud kan het gaan om duizenden vluchten. Wanneer handhaving van afzonderlijke vluchten daadwerkelijk wordt beoogd, zal dit extra capaciteit vergen van de ILT. Daarnaast is de ILT voor de bewijslast afhankelijk van aanvullende informatie van LVNL. Dit zou dan een vereiste moeten zijn in de regeling.

Graag wil ik u vragen meer duidelijkheid te bieden m.b.t. artikel 4.