

Formatievragen Schiphol

Vooraf

Op dit moment **opereert Schiphol zonder vergunning**. Er wordt gedoogd op natuur (blij ontbreken van een natuurvergunning), en op overschrijding van de geluidsnormen **5.1.2i**

Zowel op het ontbreken van de natuurvergunning als op het overschrijden van de geluidsnormen worden meerdere handhavingsverzoeken per jaar ingediend. De rechter heeft bovendien gesommeerd dat de staat zo snel mogelijk moet zorgen voor geldende wet- en regelgeving, en daar op moet handhaven.

Om dit te kunnen doen, **is de vaststelling van een nieuw luchthavenverkeerbesluit nodig (LVB)**. Het ontwerp van dit LVB wordt op 19 januari naar de Kamer gestuurd, waarna de inhoudelijke behandeling in het kader van de voorhang kan starten. Wanneer dit vlot verloopt, kan naar verwachting het LVB na de zomer worden vastgesteld. Daarmee wordt de rechtsbescherming van omwonenden hersteld, en heeft Schiphol een juridische basis. Schiphol zal wel een nieuwe natuurvergunning moeten aanvragen, daar de verleende vergunning in juni 2025 door de rechter is vernietigd. Het ministerie van LVVN (bevoegd gezag voor de natuurvergunning) heeft in december 2025 een gedoogbesluit genomen voor de duur van twee jaar.

1. Vraag: Wanneer/hoe snel kan worden gegroeid naar 500.000 vliegtuigbewegingen?

Antwoord:

Het kabinet Rutte 4 heeft besloten tot een reductie van 20% ernstig gehinderden rondom Schiphol, bovenop autonome ontwikkelingen. Als dit geluidsdoel is behaald kan er weer gegroeid worden naar 500.000 vliegtuigbewegingen. Het kabinet Schoof heeft besloten om dit geluidsdoel in twee stappen te behalen: 15% per november 2025, en 5% op een later moment. Hiertoe is per 1 november 2025 een pakket aan maatregelen in werking getreden. Onderdeel is een nieuw maximumaantal vliegtuigbewegingen per jaar van 478.000, waarvan 27.000 in de nacht. Per wanneer het tweede deel van 5% geluidreductie behaald moet zijn, is niet vastgelegd door het kabinet. Wel is bepaald dat het resterende percentage behaald kan worden inclusief autonome ontwikkelingen. Ook daarna zal de verstillings van de vliegtuigvloot verder gaan. Het kabinet Schoof heeft besloten om de geluidsruijmt die dan ontstaat, 50-50 te verdelen over de omgeving en de luchtvaartsector. De ruijmt voor de sector kan worden opgevuld met extra vliegtuigbewegingen tot een maximum van 500.000.

Uitgaande van dit beleid, is - gebaseerd op de historische trend - **de verwachting dat in 2027 of 2028 het totale geluidsdoel van -20% ernstig gehinderden is gehaald**. De historische trend laat verder zien dat er in drie stappen van 1 jaar teruggesgroeid kan worden naar 500.000 vliegtuigbewegingen, startend 1 jaar na het behalen van het geluidsdoel. De eerste stap zou dan in 2028 of 2029 gezet kunnen worden. **Dat betekent dat in 2030/2031 er een maximumaantal van 500.000 vliegtuigbewegingen mogelijk kan zijn.**

De systematiek om - na het behalen van de 20% reductie - in drie stappen terug te groeien naar maximaal 500.000 vliegtuigbewegingen, is opgenomen in het Luchthavenverkeerbesluit. Deze wordt op 19 januari voor de voorhang naar de Kamer gestuurd. Deze systematiek moet per Koninklijk Besluit worden "aangezet". **Wanneer de Kamer instemt met dit Luchthavenverkeerbesluit inclusief deze groei/herstelsystematiek, is geen aanvullende regelgeving nodig om dit mogelijk te maken.**

Aandachtspunten:

1. De toekomstige groei naar 500.000 vliegtuigbewegingen moet plaatsvinden **binnen de stikstofruimte** die Schiphol heeft. Uit de passende beoordeling in het kader van de MER blijkt dat in de nominale situatie 500.000 vliegtuigbewegingen passen binnen de door Schiphol gemitigeerde stikstofruimte. Uit de gevoeligheidsanalyse in het kader van datzelfde MER blijkt echter dat dit niet in alle scenario's past. Schiphol heeft

sturingsmogelijkheden om hierbinnen te blijven. Sowieso geldt dat Schiphol in de nieuwe aanvraag voor de natuurvergunning zal moeten aangeven voor hoeveel vliegtuigbewegingen ze de vergunning aanvraagt, en hoe dit past binnen de stikstofruimte die Schiphol heeft.

2. De Tweede en Eerste Kamer moeten nog instemmen met het Luchthavenverkeerbesluit, dat op 19 januari naar de Kamer wordt gestuurd. Wanneer (in het kader van de Voorhangprocedure of omdat het nieuwe kabinet die wens heeft) besloten zou worden om het groeiperspectief niet in dit Luchthavenverkeerbesluit op te nemen, is nieuwe regelgeving nodig om groei in de toekomst mogelijk te maken. Dat kan ofwel via een nieuw luchthavenverkeerbesluit, ofwel het kan worden meegenomen in het nieuwe stelsel vliegtuiggeluid, dat nu in voorbereiding is, en waarin gestuurd zal worden op milieunormen in plaats van aantallen vliegtuigbewegingen. **De verwachting is dat dit nieuwe stelsel vliegtuiggeluid in 2028 of 2029 gereed is (inclusief behandeling in de Kamer).** Vervolgens moet er een besluit per luchthaven worden genomen. Dat kan naar verwachting in 2030 gereed zijn.
3. Het gevolg van de besluiten van het kabinet Schoof is dat de resterende 5% van het geluidsdoel volledig kan worden ingevuld met autonome vlootvernieuwing. Om 5% op deze manier in te vullen, is circa 2 jaar nodig. Wanneer uit de monitoring van het pakket aan maatregelen dat per 1 november 2025 is ingegaan blijkt dat niet 15% reductie van het aantal ernstig gehinderden wordt behaald, maar minder, zal het totale geluidsdoel van -20% navenant naar achteren schuiven, en daarmee dus ook de eerste groeistap en het eindperspectief van 500.000.
4. De geluidsruimte die ontstaat doordat vliegtuigen stiller worden, gaat uit van *geluidsbelasting*. Dat is een berekende (of gemeten) jaargemiddelde hoeveelheid geluid. Uit wetenschappelijk onderzoek is bekend dat deze geluidsbelasting niet hetzelfde is en niet gelijk loopt met *ervaren hinder*. Hinder wordt in sterke mate bepaald door de frequentie van overkomend vliegverkeer. De systematiek zoals opgenomen in het LVB zorgt weliswaar voor een dalende geluidsbelasting, maar met stijgende aantallen vliegtuigbewegingen ook voor meer ervaren hinder.

Wanneer de wens bestaat om sneller dan hierboven beschreven terug te groeien naar 500.000 vliegtuigbewegingen, is het mogelijk om het geluidsdoel van -20% ernstig gehinderden aan te passen. Dit vergt een tussentijdse aanpassing van het actieplan geluid, dat eens in de 5 jaar bij de Europese Commissie moet worden ingediend. Hiervoor is een zienswijzeprocedure noodzakelijk. Aanpassing inclusief zienswijze duurt ca 3-6 maanden. Vervolgens moeten de groeistappen in regelgeving worden vastgelegd. Dat kan op dat moment niet meer in het LVB dat nu aan de Kamer wordt aangeboden. Daarvoor zal dan een nieuw LVB moeten worden opgesteld (ca 1 jaar onder de voorwaarde dat er geen nieuwe MER hoeft te worden gemaakt).

5.1.2.1

2. Vraag: Wat is nodig om te kunnen groeien naar 500.000 vliegtuigbewegingen?

Antwoord:

Naast de regelgeving zoals beschreven onder 1, is het nodig dat het nieuwe aantal tot maximaal 500.000 vliegtuigbewegingen ook in de praktijk op Schiphol onder kan worden gebracht. **Daarvoor is de capaciteit van de KMar om de passagiersstromen op Schiphol te kunnen behandelen randvoorwaardelijk.** Er is geen dedicated KMar capaciteit specifiek voor Schiphol beschikbaar. Oa door de inzet van KMar capaciteit op nieuwe initiatieven (zoals binnengrenscontroles) staat de KMar capaciteit bij Schiphol, maar ook voor de Eurostar, onder druk. Dit zien we ook op de kleine luchthavens waar geen grenspolitie meer aanwezig is voor vluchten van en naar bijvoorbeeld het VK (vliegveld Texel). Voor de aantrekkelijkheid van Schiphol - in welke omvang ook - is het van belang dat er voldoende doorstroom mogelijk is en er beperkte wachttijden zijn.

Daarnaast is het nodig dat er voldoende ruimte in de terminal aanwezig is om de passagiersaantallen "kwijt te kunnen". Schiphol zal bovendien voldoende security personeel in moeten kunnen zetten, en er moet voldoende capaciteit bij de grondafhandelingsbedrijven zijn. IenW beschikt niet over de informatie om te kunnen zeggen of en op welke termijn de inzet van voldoende personeel (KMar, security, grondafhandeling) mogelijk is. Datzelfde geldt voor de vraag of de luchtverkeersleiding voldoende capaciteit heeft voor een groei van het aantal vliegtuigbewegingen. **Het is wel bekend dat er nu schaarste is aan luchtverkeersleiders.** Er worden nieuwe luchtverkeersleiders opgeleid; de doorlooptijden zijn lang. De verwachting is dat er de komende jaren nog een tekort zal zijn. Ook hier geldt dat er dan prioriteit gegeven wordt aan de bezetting op Schiphol en dat dit ten koste gaat van capaciteit op Maastricht Aachen Airport of Groningen Airport Eelde.

Aandachtspunten:

1. Schiphol heeft in het kader van de strategie en het masterplan Schiphol, dat eind 2025 is gepubliceerd, geprognosticeerd dat er in de komende jaren steeds grotere toestellen (met dus meer passagiers) op Schiphol zullen stijgen/landen. **Schiphol prognosticeert een groei van 70 naar 90 miljoen passagiers in circa 2035, bij gelijkblijvend aantal vluchten (478.000).** Dit stelt Schiphol voor grote uitdagingen op het gebied van de afhandeling en de ruimte in de terminal. Schiphol heeft ambtelijk en in het openbaar aangegeven dat een **groei van het aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol binnen deze termijn daarom voor hen niet of zeer lastig te accommoderen zal zijn.**
2. **De landzijdige bereikbaarheid van Schiphol via de weg en het openbaar vervoer is kwetsbaar** en loopt ook met de huidige aantallen passagiers (stand 2025: 68,8 miljoen passagiers bij 477.500 vliegtuigbewegingen) tegen zijn grenzen aan. Circa 60% van deze passagiers heeft begin/eindbestemming Amsterdam, circa 40% is transfer. Het autonoom groeiende aantal passagiers (zie hierboven) zorgt voor extra druk op het hoofdwegennet, en op het OV. Met name de Schipholtunnel en de afrit van de A4 vormen bottle necks.
3. **Vraag: hoe werkt het toewijzen van nieuwe slots (door groei) en zijn daar keuzes in te maken?**

Antwoord:

De verdeling van slots is strikt gereguleerd. Basis voor de slotsystematiek betreft EU Slotverordening 95/93, met nadere specificering in nationale regelgeving (Wet Luchtvaart en Besluit Slotallocatie). De slotverdeling volgt een mondiale kalender met vaste momenten. De EU Slotverordening heeft als doel om de beschikbare capaciteit op luchthavens waar de vraag groter is dan **het aanbod volgens onpartijdige, transparante en niet-discriminerende regels** te verdelen.

De verdeelregels uit de EU Slotverordening zijn voor ACNL (de Nederlandse slot coördinator) en andere slotcoördinatoren in de lidstaten leidend. Dat gaat volgens de volgende stappen: (1) historische slots verdelen; en (2) niet-historische slots verdelen op basis van voorrangsregels.

1. De eerste stap is het door de slotcoördinator toekennen van slots op historische basis (de zogenaamde 80-20 regel). Op slots die je het ene zomer- of winterseizoen voor meer dan 80% correct uitvoert, heb je het volgende zomer- of winterseizoen de eerste aanspraak.
2. Na deze stap wordt, als er capaciteit over is, een slotpool gevormd. In deze pool zit alle beschikbare capaciteit die over is na de verdeling van de historische slots. Deze slots worden op basis van vastgestelde voorrangsregels toegekend.

Ten eerste geldt voorrang voor nieuwe gegadigden. Dit zijn luchtvaartmaatschappijen die niet of nauwelijks actief zijn op de luchthaven. **Uit de slotpool wordt 50% van de slots met voorrang toegekend aan nieuwe gegadigden. De rest van de slots wordt verdeeld over alle zittende partijen.** Bij een groei van 22.000 vliegtuigbewegingen (van 478.000 naar 500.000) worden er dus volgens deze systematiek in eerste instantie 11.000 slots toegekend aan nieuwe toetreders, en 11.000 aangeboden aan alle zittende partijen. In de praktijk zullen niet alle zittende luchtvaartmaatschappijen (circa 80) er slots bij willen, bijvoorbeeld omdat de beschikbare tijden

voor hen niet aantrekkelijk genoeg zijn of omdat zij op basis van luchtvaartverdragen alleen tussen thuisbasis en Schiphol mogen vliegen en daar niet méér verbindingen mee nodig zijn.

Maatschappijen die graag meer slots willen en al een stevige positie en breed bestemmingsnetwerk op Schiphol hebben kunnen hiervan profiteren. Zij hebben in hun vliegportfolio meer flexibiliteit om nieuw beschikbare capaciteit in te vullen. Als er extra slots beschikbaar komen zal dat een positief effect hebben op de mogelijkheden voor vracht op Schiphol

5.1.1.c . In de prioriteringsregels hangt vracht onderaan. In 2025 nam het vrachtvolume op schiphol met 4% af. Dat is vooral te wijten aan de krapte in slots.

Voor zowel nieuwe gegadigden als zittende partijen wordt volgens vaste regels verdeeld:

- Eerst wordt voorrang toegekend aan commerciële diensten boven niet-commerciële diensten.
- Vervolgens komt voorrang toe aan geregelde diensten (vluchten volgens een vast schema) boven niet-geregelde diensten.
- De laatste prioriteitsregel is voor diensten die zowel in het winterseizoen als in het zomerseizoen worden aangeboden versus diensten die in één seizoen worden aangeboden.

Op Schiphol geldt dat aanvullend op deze verdeelregels, bij gelijke geschiktheid voorrang kan worden verleend op basis van extra criteria. Hiermee kan aan stille en schone vliegtuigen of nieuwe routes voorrang verleend worden. ACNL beheerst dit proces onafhankelijk.

De Slotverordening staat niet toe om nationaal-rechtelijk andere voorrangregels toe te passen.

Aandachtspunt:

1. 5.1.1.c

5.1.1.c

Dat betekent dat het niet de verwachting is dat maatschappijen waar dit nu speelt, op korte termijn voordeel kunnen behalen van een groei van het aantal slots op Schiphol.

2. Wanneer de wens bestaat om nieuwe slots meer ten goede te laten komen aan maatschappijen die de HUB functie van Schiphol versterken, kan ook overwogen worden om de groei van het aantal vliegtuigbewegingen niet op Schiphol, maar op Lelystad te laten plaatsvinden. Doordat de Europese Commissie in 2019 heeft ingestemd met de zogenaamde Verkeersverdelingsregeling (VVR), kan naar verwachting circa 80% van het aantal vluchten op Lelystad worden ingevuld met overloop van Schiphol.

Een nieuwe toetreders op een nieuwe luchthaven wordt als zodanig gekwalificeerd als deze maximaal 5% van de beschikbare slots oppakt. In 2019 is onafhankelijk ingeschat dat dit (bij opening voor 10.000 vliegtuigbewegingen) tot 2.000 slots voor nieuwe toetreders zal leiden; 8.000 slots blijven dan over om volgens de VVR toe te wijzen.

De VVR stuurt binnen de Europese regels voor slotverdeling en vrije markt maximaal op overloop van Schiphol naar Lelystad om de hub-functie van Schiphol te versterken.

Een luchtvaartmaatschappij met een slot op Schiphol krijgt voorrang op een slot op Lelystad als die met dat Lelystad-slot een vakantiebestemming-slot op Schiphol 'inruilt' voor een hub-vlucht een slot overdraagt tussen moeder- en dochtermaatschappij

5.1.1.c

en/of slots inlevert bij de slotcoördinator. Het totale aantal vluchten op Schiphol blijft daarmee op 478.000 op jaarbasis staan.