

Alternatief scenario voor Schiphol na 2020 - Aanvulling

In onze zienswijze 136515/10 inzake de m.e.r. NNHS Schiphol 2015 wordt invoering van de 50/50 regel verworpen. Naar aanleiding van recente berichten vullen wij de argumentatie daarvoor bij dezen aan.

Het 50/50-beginsel voor evenredige verdeling van milieuwinst over luchtvaartsector en omgeving is volgens het kabinet bedoeld als prikkel voor de sector "om prestaties op het gebied van milieu, klimaat en veiligheid te verbeteren" (Luchtvaartnota 2009, pagina 63). Deze milieueffecten worden simultaan door dezelfde vliegtuigbewegingen veroorzaakt en kunnen in dat opzicht niet van elkaar worden losgemaakt. In het nieuwe normenstelsel heeft het 50/50-beginsel echter uitsluitend betrekking op vermindering van geluidshinder. Indien het luchtverkeer bij toepassing van dit beginsel mag toenemen boven het plafond, ontstaat een **negatief neveneffect**, namelijk dat daardoor de overige milieueffecten (zoals veiligheidsrisico's en uitstoot van fijn stof, ultrafijn stof, ozon en broeikasgassen) toenemen in plaats van verminderen. Dat leidt tot kwaliteitsverlies van het milieu. Het is niet relevant of daar nog milieuruimte voor zou zijn. Het kwaliteitsverlies zou de omwonenden schade berokkenen die het beoogde voordeel vermindert of per saldo in een nadeel verandert. Dat is volstrekt strijdig met het beginsel van evenredige verdeling van de voordelen van milieuverbetering dat aan het 50/50-beginsel ten grondslag ligt.

Voorbeeld van het negatieve neveneffect: Als de luchtvloot rond 2030 enige dB(A)'s stiller is geworden, zou milieuruimte kunnen ontstaan voor 250.000 vliegtuigbewegingen boven het plafond van 500.000, een toename van 50%. Dientengevolge zou ook de uitstoot navenant toenemen, ten nadele van de woon- en leefomgeving. Tenzij intussen ook de uitstoot met 50% zou zijn afgenomen door schonere vliegtuigen. Dat is zeer onwaarschijnlijk, want de mondiale luchtvloot wordt volgens IATA hoogstens 1,5% per jaar zuiniger. Halvering van de uitstoot kan nog meer dan 45 jaar duren. Een eenzijdig op geluidhinder gerichte prikkel zal daardoor per saldo voor de omgeving naast geluidwinst ook milieuverlies opleveren.

Het Rijk wil het 50/50-beginsel toepassen op alle milieueffecten van luchtvaart en "onderzoeken of het de positieve milieuprestaties nog verder kan stimuleren door vergelijkbare prikkels in te bouwen voor andere milieueffecten dan alleen geluid (bijvoorbeeld voor luchtkwaliteit). Op die manier wordt er een structurele afname van de hinder gerealiseerd, terwijl de luchtvaart zich tegelijkertijd duurzaam kan blijven ontwikkelen en zo kan bijdragen aan de Nederlandse economie". (Luchtvaartnota, pagina 95). Voorts: "(...) zal het kabinet de externe veiligheid ook meenemen in de nadere uitwerking van het 50/50-beginsel voor geluid. Onderzocht zal worden hoe dit beginsel ook voor de externe veiligheid kan worden toegepast." (Luchtvaartnota pagina 104).

Prikkels gericht op schonere vliegtuigen en externe veiligheid zijn nog niet bekend. Wel is gebleken dat sommige uitstoot nog schadelijker voor de omgeving is dan geluidhinder en vliegongevallen. Twee recente ontwikkelingen onderstrepen dit, namelijk de gebleken gezondheidseffecten van ultrafijn stof rond de luchthaven en een door DG Environment van de Europese Commissie gepubliceerd onderzoek van het bekende MIT, dat aantoont dat de maatschappelijke kosten van luchtvaartuitstoot meer dan 10 keer zo hoog zijn als die van ongevallen en geluidhinder. Het gaat vooral om fijn stof PM_{2,5}. Voor Schiphol bestaat daarvoor nog geen norm waarop kan worden gehandhaafd. Een tweede prikkel naast die voor geluidvermindering, waarbij uitstootvermindering nog meer extra vliegtuigbewegingen boven het plafond zou toelaten, versterkt het negatieve neveneffect van de geluidsprikkel en kan daarmee niet worden gecombineerd.

Alle milieueffecten van luchtvaart hangen direct samen met de omvang van het luchtverkeer. Daardoor leidt een luchtverkeersprikkel voor milieuwinst op een bepaald deelgebied tot milieuverlies op andere deelgebieden waar geen of veel minder winst is geboekt. Dit negatieve neveneffect wordt in de Luchtvaartnota 2009 niet onderkend. Prikkels voor prestaties op elk van de verschillende milieueffecten kunnen niet naast elkaar worden toegepast zonder de omwonenden zeer grote schade te berokkenen. Er is slechts één integrale prikkel mogelijk waarin alle milieueffecten tegelijk moeten meetellen. Daarbij zou per geval

moeten worden vastgesteld hoeveel milieuwinst is geboekt bij elk van de verschillende soorten effecten (geluid, uitstoot en veiligheidsrisico's) en welke winst het kleinst is, uitgedrukt in aantal extra vliegtuigbewegingen. De helft daarvan zou dan kunnen worden toegekend als verhoging van het plafond zonder bij andere milieueffecten verlies te veroorzaken. Is bij minstens een van de soorten effecten geen milieuwinst geboekt, dan kan toepassing van het 50/50-beginsel geen toename van het luchtverkeer opleveren.

Conclusies:

1. In het verkeersscenario voor de lange termijn waarin de huidige 50-50 regel na 2020 wordt toegepast, moet ook het negatieve neveneffect van meer luchtverkeer op alle relevante vormen van uitstoot en veiligheidsrisico's worden uitgewerkt.
2. Om ongewenste negatieve neveneffecten te voorkomen moet worden afgezien van de wettelijke invoering van het partieel op geluidhinder gerichte 50/50-beginsel.
3. Wil de regering desondanks een met extra luchtverkeer te honoreren milieuprikkel invoeren, dan moet deze per geval simultaan op alle milieueffecten (geluid, uitstoot en veiligheidsrisico's) worden afgestemd, zodanig dat uitsluitend de helft van de milieuwinst die de minste extra ruimte biedt, mag worden vertaald in extra vliegtuigbewegingen boven het plafond.
4. Onderzoek moet uitwijzen of een dergelijke gecompliceerde, vermoedelijk weinig effectieve prikkel überhaupt wel zin heeft. Zo niet, dan is een definitief plafond op het luchtverkeer van Schiphol, dan wel langdurig uitstel van dit soort prikkels onafwendbaar. Om dan toch de komende decennia de capaciteit van het internationale vervoer te kunnen laten meegroeien met de economie, kan gebruik worden gemaakt van het sterk uitbreidende spoornet van hogesnelheidstreinen. Het is daarom zinvol dit alternatief in de MER-procedure op te nemen.

Hilversum, 12 augustus 2015

Hans Buurma, voorzitter Werkgroep Toekomst Luchtvaart

Jaap de Groot en Jaap de Jong, kerngroepleden

Bronnen:

DG Environment, *Science for Environment Policy* 2015, Issue 421:

http://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/long_term_exposure_to_aircraft_emissions_421na1_en.pdf

MIT-artikel: <http://iopscience.iop.org/1748-9326/10/3/034001>