Vragen om opheldering

Selectie van niet-beantwoorde, incompleet beantwoorde of foutief beantwoorde grieven in de Nota van Antwoord Wijzigingsbesluit Lelystad Airport

Samenwerkende Actiegroepen Tegen Laagvliegen (SATL)

15 augustus 2019

Inhoudsopgave

0 Inleiding 3
1 Luchthavenbesluit prematuur 5
2 Onbeantwoorde juridische bezwaren 9
3 Geluid 10
4 Vogels en vliegveiligheid 12
5 Emissies, concentraties en depositie 17
6 Gezondheid 20
7 MKBA 22
Bijlage A Juridische vragen bij Nota van Antwoord 25
Bijlage B Expert opinions vogelonderzoeken 44
Bijlage C Geluidaspecten 51

0 Inleiding

Op 2 juli 2019 heeft het ministerie van IenW de Nota van Antwoord Wijziging Luchthavenbesluit Lelystad (NvA) gepubliceerd. Volgens de NvA zijn er zienswijzen ingediend over in totaal 164.883 onderwerpen, waarbij veel dubbelingen. Reactie op de 217 pagina's tellende zienswijze van SATL, 'Lelystad Airport voor gezien', is opgenomen in de verschillende hoofdstukken van de NvA.

De zienswijzenprocedure op dit Wijzigingsbesluit wordt in de NvA omschreven als "het sluitstuk van de maatschappelijke participatie op de wijziging van het luchthavenbesluit". Het uiteindelijke resultaat van de beoordeling door het ministerie van alle ingediende zienswijzen is een voorgestelde aanpassing van het Wijzigingsbesluit op slechts drie, als ondergeschikt te beschouwen punten:

- In het Wijzigingsbesluit wordt de definitie van het begrip vliegtuigbeweging opgenomen.
- Het gebruik van de extensieregeling wordt onderdeel van het monitoring- en evaluatieprogramma, op te nemen in de nota van toelichting bij het Wijzigingsbesluit.
- Ook het begrip onderhoudsvlucht zal worden verduidelijkt in die nota van toelichting.

Daarentegen worden twee essentiële kwesties *niet* in het Wijzigingsbesluit opgenomen, maar doorgeschoven naar aparte 'trajecten':

1. Naar aanleiding het verzoek om de milieueffecten boven de 3.000 voet op te nemen in het MER wordt toegezegd dat in de Luchtvaartnota de totale CO_2-uitstoot van de Nederlandse luchtvaart in beeld zal worden gebracht en worden afgewogen of een aanpassing van de huidige grenzen bij luchthavenprojecten nodig is.
2. Naar aanleiding van het verzoek tot aanpassing van de geluidsnormen zal in het kader van de Luchtvaartnota en het project meten van vliegtuiggeluid worden onderzocht of er indicatoren voor hinderbeleving zijn en andere manieren van monitoren en handhaven, die meer rekening houden met de ervaring en beleving van gehinderden.

Toezegging 1 betreft bovendien de CO_2-uitstoot, maar niet de emissies en resulterende luchtvervuiling en deposities van andere stoffen. Hierdoor worden de milieueffecten nog steeds niet volledig in beeld gebracht. En toezegging 2 gaat voorbij aan de adviezen van de World Health Organization. Zij pleit voor een verlaging van de huidige geluidsnorm om hinder en gezondheidsschade te beperken.

Bij het lezen van de NvA valt op dat meermaals hetzelfde antwoord gegeven wordt op verschillende vragen. Aandachtig lezen van de NvA en een vergelijk met ingediende zienswijzen leert dat veel van de onderwerpen helemaal niet, slechts gedeeltelijk of zelfs foutief zijn beantwoord. Een aantal voorbeelden, betrekking hebbende op de SATL-zienswijze 'Lelystad Airport voor gezien':

- In verschillende antwoorden refereert het ministerie aan de "luchtvaartgids' (AIP), en beschrijft deze als "De luchtvaartgids (AIP) is een publicatie, die overeenkomstig internationale verplichtingen onder verantwoordelijkheid van de Staat wordt uitgegeven. De luchtvaartgids bevat luchtvaartinformatie met een blijvend karakter die essentieel is voor luchtvarenden bij de vluchtvoorbereiding en vluchtuitvoering." (...) "Airlines zijn wettelijk verplicht hier kennis van te nemen". SATL heeft in haar zienswijze aangegeven dat in datzelfde AIP 'heavy risk areas' voor vogelaanvaringen zijn aangegeven rond de geplande vliegroutes en stelt hier vragen over. De NvA gaat hier niet op in.

- ICAO adviseert een 13 km zone voor het beheer van vogels. Rond Lelystad Airport wordt gewerkt met een 6 km zone. SATL stelt vraagtekens bij de onderbouwing hiervan in haar zienswijze. De NvA geeft hier geen antwoord op.

In een aantal gevallen is er weliswaar geantwoord, maar daarbij is niet de kern van het probleem besproken. Dit leidt in een aantal gevallen tot foutieve, incomplete of misleidende antwoorden. Een paar voorbeelden:

- Op juridisch vlak zijn veel ingebrachte grieven niet of slechts gedeeltelijk beantwoord.
- Veel onderwerpen hebben betrekking op de toezegging van de minister tot conservatief rekenen, om er zeker van te zijn dat de milieueffecten goed in beeld gebracht worden. Op veel aspecten is deze toezegging niet waargemaakt. Hier wordt in de NvA onvoldoende inhoudelijk op in gegaan.
- Bij het onderwerp geluid wordt de relatie tussen LAmax en Lden niet erkend, terwijl deze mathematisch eenduidig is en dus leidt tot een hogere Lden bij een verhoogde LAmax. In plaats daarvan wordt in de NvA de suggestie gewekt dat indieners van de zienswijze het verschil niet zouden weten tussen LAmax en Lden. Er wordt een wollige uitleg gegeven waarom de geluidsberekeningen toch correct zouden zijn, en dat er zelfs voldaan zou zijn aan de toezegging conservatief te rekenen. Dit is feitelijk onjuist.
- Verschillende malen wordt de menglaaghoogte aangevoerd als een soort beschermend deksel rond de aarde, waardoor depositie van boven deze menglaag nauwelijks zou plaatsvinden, en emissies boven de 3.000 voet dan ook niet berekend zouden hoeven te worden. Het is echter een wetenschappelijk gegeven dat er wel degelijk depositie plaatsvindt van boven de menglaag. Het milieueffect van vliegen wordt hierdoor onderschat. Hier wordt in de NvA niet inhoudelijk op ingegaan.
- De term MKBA komt 114 keer voor in de NvA. Hierbij wordt verwezen naar verschillende MKBA's als onderbouwing van het Wijzigingsbesluit. Nog voor het verschijnen van de NvA, heeft SATL een second opinion overhandigd aan het ministerie, waaruit blijkt dat ook in de NvA aangehaalde MKBA's een aantal ernstige tekortkomingen bevatten. Een aantal van de tekortkomingen zijn ook benoemd in de zienswijzen. De NvA gaat hier niet inhoudelijk op in, maar blijft zonder voorbehoud refereren aan oude studies, wetende dat er een second opinion is, waarin significante tekortkomingen zijn beschreven.

In de volgende hoofdstukken vindt u voor een aantal thema's een selectie van in de NvA niet besproken grieven, gedeeltelijk besproken grieven of antwoorden die niet de kern van de grief betreffen. De gekozen thema's zijn:

1. Luchthavenbesluit prematuur
2. Onbeantwoorde juridische bezwaren
3. Geluid
4. Vogels en vliegveiligheid
5. Emissies, concentraties en depositie
6. Gezondheid
7. MKBA

Vragen over de NvA zijn gemarkeerd in blauw en per hoofdstuk doorlopend genummerd.

SATL hoopt met deze feitelijke, nog steeds niet complete opsomming van niet besproken, slechts gedeeltelijk besproken of foutieve beantwoording van onderwerpen een positieve bijdrage te leveren aan een transparant debat over de NvA en het dossier Airport Lelystad in het algemeen. SATL is bereid om deze en niet-genoemde kritiek met IenW en Kamerleden te bespreken.

1 Luchthavenbesluit prematuur

In “Lelystad Airport voor gezien”, de zienswijze van SATL, wordt op pagina 13 e.v. met kracht van argumenten betoogd dat het op dit moment indienen van het luchthavenbesluit prematuur is, vooral omdat (a) aan Kamer en samenleving toegezegde, essentiële projecten te laat zijn gestart, nog niet zijn afgerond en de uitkomsten ervan bijgevolg nog ongewis zijn: herindelen luchtruim en VVR; (b) besluiten over ‘optimalisaties’ bij Wezep nog niet genomen zijn; (c) de betekenis van de CO_2-problematiek en van de Urgenda-zaak voor het luchtvaartbeleid nog niet in concreet beleid zijn vertaald en (d) de voor het toekomstig langetermijnbeleid cruciale nieuwe Luchtvaartnota 2020-2050 nog moet worden vastgesteld. Uit de NvA blijkt dat ook anderen de voorbarigheid aan de kaak stellen en met hun eis ‘eerst herindelen’ doen de besturen van Gelderland en Overijssel en vele tientallen gemeenten, ook uit andere provincies, hetzelfde.

De minister verzekert dat een en ander nog voor opening van LA hun beslag krijgen of anders binnen afzienbare tijd daarna en dat veel problemen daarmee uit de wereld zijn. SATL en anderen zeggen evenwel: als het allemaal toch zo kort duurt, maar de uitkomsten en effecten nog onzeker zijn - wacht dan eerst de resultaten af om te zien of alle beloften daadwerkelijk zijn waar te maken en ook bijdragen aan het nieuwe langetermijnbeleid. Door het uitstel vanwege de PAS- en VVR-problematiek heeft dit argument alleen maar aan kracht gewonnen.

Rode draad in de SATL-zienswijze is dat het Lelystad-Airportproject qua procedures, onderzoek, besluitvorming en informeren van parlement en samenleving tot op heden te veel te wensen heeft overgelaten. De aanhoudende ophef in de samenleving, de kritiek van provinciale en gemeentelijke overheden en vele vragen en debatten in de Kamer zijn er niet voor niets. Voorts dat door de lange looptijd van circa vijftien jaar er onvermijdelijk sprake moet zijn van doelen, aannames, onderzoeken en beleidskeuzes die anno 2019 als gedateerd moeten worden aangemerkt, maar nog niet onherroepelijk zijn, zeker omdat Lelystad Airport nog niet geopend is. Sinds 2017 hebben minister en ambtenaren hun energie gestoken in repareren, ‘optimaliseren’ en zoeken van politieke en juridische geitenpaadjes. De fundamentele vraag ‘Zijn we überhaupt nog wel op de goede weg’ gaan ze echter nog altijd uit de weg - terwijl het politiek-maatschappelijk discours over het klimaat (afspraken “Parijs”) daartoe steeds meer aanleiding geeft. Blijkens de NvA brengen anderen hetzelfde te berde. Zij doen bijvoorbeeld het verzoek ‘om het onderzoek naar nut en noodzaak en naar de wenselijkheid anno 2019 opnieuw uit te voeren, met een wetenschappelijke toekomstvisie en daarbij de kennis van nu in acht te nemen’. (p. 21)

Op deze (en diverse andere) zienswijzen reageert de NvA met een tweeledig sjabloon, dat veelal voorbij gaat aan de portee van de bezwaren. Het bestaat ten eerste uit een terugkerend overzichtje van stappen die sinds 2006 zijn gezet en tot het Luchthavenbesluit van 2015 hebben geleid. De boodschap is: de beleidskeuzes uit het verleden waren procedureel en inhoudelijk juist en staan niet ter discussie. Hier en daar wordt zelfs – al dan niet met een link naar een documentenverzameling van de Alderstafel – met dit clichématig overzichtje volstaan. Het tweede deel bevat een schets van wat in gang is gezet om een of meer specifieke problemen in de nabije of verdere toekomst aan te pakken. De boodschap: we hebben enkele, overwegend marginale, rekenfouten gecorrigeerd, diverse verbeteringen doorgevoerd en voor de grote taken als de herindeling het nodige op de rails gezet – met als kanttekening dat we op de resultaten daarvan niet vooruit kunnen lopen. Van dat laatste één voorbeeld. In een geheel volgens de sjabloon opgezet antwoord op de kritiek dat eerst moeten worden heringedeeld, nieuwe routes ontwikkeld en een nieuwe MER opgesteld, zegt de NvA (p. 44):

‘Op de uitkomsten van de Luchtruimherziening voor de Lelystad-routes kan niet vooruitgelopen geworden. (sic) Volgens de planning van de luchtruimherziening zal eind 2020 een voorkeursbeslissing genomen kunnen worden. Dan zal meer duidelijk worden wat de luchtruimherziening gaat betekenen voor de Lelystad-routes. Conform het advies van de Commissie voor de m.e.r. zal, als later mocht blijken dat in de (aansluit)routes wijzigingen optreden, worden beoordeeld of het opstellen van een nieuwe MER noodzakelijk is. Wanneer dit noodzakelijk wordt geacht zullen de wettelijk voorgeschreven procedures gehanteerd worden.’ (p. 44)

Tenslotte wordt, in een ultieme poging aan alle discussie een eind te maken, de dooddoener ingezet: het staat in het regeerakkoord, dus is Lelystad Airport een gegeven:

‘In oktober 2008 werd in het Aldersadvies Schiphol de vraag naar luchtvaart op 580.000 vliegtuigbewegingen in 2020 geraamd. In het door kabinet en Kamer overgenomen advies werd aangegeven dat voor 70.000 vliegtuigbewegingen ruimte moet worden geschapen op de regionale velden Eindhoven Airport en Lelystad Airport. In de Luchtvaartnota (2009) heeft het kabinet een definitieve afweging gemaakt ten aanzien van de verschillende alternatieven voor de opvang van de groei van Schiphol. De ontwikkeling van Lelystad Airport is derhalve opgenomen in de Luchtvaartnota uit 2009. In het regeerakkoord ‘Vertrouwen in de toekomst’ uit 2017 is opgenomen dat Lelystad Airport een luchthaven wordt voor vakantievluchten. De Luchtvaartnota waar het kabinet momenteel aan werkt omvat een nieuw beleidskader voor de periode 2020-2050. Daarin wordt de opening van Lelystad Airport als gegeven beschouwd.’ (p. 28)

Een en ander leidt onder meer tot de volgende vragen:

1. De NvA beroept zich keer op keer op onderzoek uit de jaren 2006-2008, het Aldersadvies van 2008, MKBA-2009, de Luchtvaartnota van 2009, het Aldersadvies van 2012 e.d., en naar de daarop gebaseerde beleidskeuzes en besluiten. De nota verwijst bovendien zonder commentaar naar de soms meer dan 10 jaar oude onderzoeken en documenten op de website www.alderstafellelystad.nl. Kunt u bevestigen dat genoemde onderzoeken, rapporten, adviezen en beleidskeuzes nog steeds en onverkort de fundamenten van uw beleid zijn? In hoeverre zijn ze, stuk voor stuk, voldoende up to date om anno 2019 nog als zodanig dienst te doen en wat betekent dat voor het beleid inzake Lelystad Airport?
2. Zijn er ná het tot stand komen van de geactualiseerd MER nieuwe nationale en internationale wettelijke voorschriften en andere relevante feiten, inzichten, normen en criteria aan het licht getreden die tot herijking van processen en/of inhouden zouden kunnen of moeten leiden en bij de beleidsafwegingen in de Kamer betrokken moeten worden? Zo ja, om welke fenomenen gaat het en hoe taxeert u de betekenis ervan voor de besluitvorming over Lelystad Airport? Gelieve hierbij ook de feiten en ontwikkelingen na de op pagina 10 genoemde datum van 31 mei 2019 mee te nemen. Liggen er nog meer zulke feiten en ontwikkelingen in het verschiet?
3. Deelt u de mening dat het nieuwe uitstel van de besluitvorming over opening van LA vanwege de PAS-problematiek de argumentatie versterkt om eerst de resultaten af te wachten van het debat over de Luchtvaartnota 2020-2050, de herindeling van het luchtruim, de ontwikkeling van nieuwe vliegroutes en vliegprofielen, eventuele nieuwe MER- en MKBA-onderzoeken, de VVR-regeling? Deze zullen immers nog vóór de door u beoogde opening van LA afkomen of binnen afzienbare tijd daarna? Indien u deze mening niet bent toegedaan, wilt u dat dan grondig en in een samenhangend betoog toelichten, zonder opnieuw de sjablonenpen ter hand te nemen en u achter het regeerakkoord te verschuilen? Wilt u daarbij speciaal

aandacht schenken aan het voorbeeld Eindhoven, waarvan gebleken is dat dit in overgrote mate geleid heeft tot autonome groei, juist vanwege het ontbreken van een VVR? Hoe kunt u dan voortborduren op een oud akkoord met zo'n voorbeeld?

4. Naar aanleiding van voorstellen om de milieueffecten boven 3.000 voet op te nemen in de MER, kondigt de NvA aan dat in de Luchtvaartnota 'de totale CO_2-uitstoot van de Nederlandse luchtvaart in beeld (zal) worden gebracht en worden afgewogen of een aanpassing van de huidige grenzen bij luchthavenprojecten nodig is'. (p. 12) De bedoeling is dat het ontwerp Luchtvaartnota in september 2019 aan de Kamer wordt aangeboden en in december door het Kabinet wordt vastgesteld. (p. 30). Inmiddels zijn op 14 juli 2019 via de NOS al gegevens bekend geworden van de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa), waaruit blijkt dat de uitstoot van alle Nederlandse luchtvaartmaatschappijen met passagiersvluchten de afgelopen vijf jaar fors is gestegen en ook afwijkt van de algemene trend van vermindering. (In de inleiding is bovendien gesignaleerd dat door alleen te focussen op CO_2-uitstoot de emissies en resulterende luchtvervuiling en deposities van andere stoffen buiten beeld blijven.) Graag met argumenten uitputtend onderbouwd een antwoord op de vraag of ook dit geen extra redenen zijn om ter wille van de zuiverheid van inhoud en proces en herstel van het maatschappelijk vertrouwen de besluitvorming omtrent Lelystad Airport op te schorten, in elk geval tot na de vaststelling van de Luchtvaartnota.
5. Naar aanleiding van voorstellen om andere normen te kiezen voor het geluidsniveau per vliegtuig, kondigt de NvA aan 'dat in het kader van de Luchtvaartnota en het project meten van vliegtuiggeluid (zal) worden onderzocht of er indicatoren voor hinderbeleving zijn en andere manieren van monitoren en handhaven, die meer rekening houden met de ervaring en beleving van gehinderden'. (p. 12) Graag met argumenten omkleed een antwoord op de vraag of in afwachting van een en ander de besluitvorming inzake Lelystad Airport niet moet worden opgeschort, ter wille van de zuiverheid van inhoud en proces en het herstel van het maatschappelijk vertrouwen. Gelieve hierin mee te nemen de bezwaren die SATL-experts hebben geuit tegen de verkeerde, onvolledige, niet-conservatieve en inmiddels verouderde rekenmethoden die voor LA zijn gebruikt.
6. 'De Luchtvaartnota waar het kabinet momenteel aan werkt omvat een nieuw beleidskader voor de periode 2020-2050. Daarin wordt de opening van Lelystad Airport als gegeven beschouwd.' (p. 65) Wordt hier, gelet op het onmiskenbaar steeds intensiever en breder gevoerde politiek-maatschappelijk debat over de ernstige gevolgen van luchtvaart voor mens, dier, milieu en klimaat en het groeiend besef - ook in de luchtvaartsector zelf - dat ander mobiliteitsgedrag noodzakelijk is, met het tot 'gegeven' verheffen van het nog niet geopende Lelystad Airport niet een politiek en maatschappelijk discutabel voorschot genomen op de uitkomsten van de oordeels- en besluitvorming omtrent de Luchtvaartnota 2020-2050?
7. 'Er is sprake van trajecten met een eigen procedure.' (p. 192) In hoeverre zijn de te onderscheiden 'trajecten' VVR en wijziging Luchthavenbesluit wel en niet te scheiden en wat zijn qua procedure en inhoud de implicaties voor het Luchthavenbesluit, of wat zouden deze kunnen zijn? (p. 14, 17, 36 e.a.) Met welke andere lopende of binnen afzienbare termijn te verwachten 'trajecten' doet zich met betrekking tot Lelystad Airport (ook) interdependentie voor of kan zich dat voordoen en wat zijn de aard en mogelijke consequenties daarvan voor het Lelystad Airport-proces? (p. 14 en 17) Gelieve hierbij ook de in twee nieuwe 'trajecten' ondergebrachte aanpak van de CO_2 uitstoot en het meten van geluid te betrekken. (p. 12)
8. 'Met de herziening van het luchtruim zal deze capacitaire luchtruimbeperking zijn opgelost en kan de luchthaven verder groeien tot maximaal 45.000.' (p. 76) Op welke concrete argumenten is de in deze zin besloten stelligheid gebaseerd? Aan welke criteria moet zijn voldaan om van oplossing van het capaciteitsprobleem te mogen spreken? Wat zijn de consequenties voor Lelystad Airport als de herindeling geen of onvoldoende soelaas biedt voor het capaciteitsprobleem in het algemeen en die van Lelystad Airport in het bijzonder (bijvoorbeeld vanwege de kritische ligging van

Lelystad t.o.v. Schiphol): definitief blokkeren van doorgroei naar 45.000, doorgaan met 10.000, sluiting, of iets anders?

9. ‘De zienswijzenprocedure op dit Wijzigingsbesluit is het sluitstuk van de maatschappelijke participatie op de wijziging van het luchthavenbesluit. De uitkomst van de zienswijzenprocedure is dat, in aanvulling op bovengenoemde punten, nog een aantal extra aanpassingen zal worden doorgevoerd.’ (p. 11) Blijkens de NvA hebben alle zienswijzen van burgers, organisaties en lokale en provinciale besturen bij u geleid tot slechts drie geringe aanpassingen en twee vervolgtrajecten. Analyse van de NvA leert echter dat veel grieven en onderwerpen niet, onvolledig en in voorkomende gevallen zelfs foutief zijn beantwoord. Hoe kan dit dan het sluitstuk zijn van de maatschappelijke participatie? Bent u van mening dat openstaande bezwaren alsnog beantwoord dienen te worden? Zo ja, hoe denkt u dat te realiseren?

2 Onbeantwoorde juridische bezwaren

In de zienswijze van SATL wordt een aantal juridische bezwaren beschreven. Hierop is in de Nota van Antwoord slechts gedeeltelijk gereageerd.

Mr. M. Bekooy van Schoemaker Advocaten heeft een analyse gemaakt van de NvA en in hoeverre juridische bezwaren, ingebracht door SATL zijn behandeld in de NvA. Hieruit volgt een aantal vragen. Vanwege de omvang is het memo van Schoemaker Advocaten integraal opgenomen in Bijlage A.

Over tien in de NvA behandelde onderwerpen zijn ten aanzien van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenbesluit Lelystad en het geactualiseerde MER 2018 één of meer vragen opgenomen (vragen zijn blauw gemarkeerd).

Om de vragen in de juiste context te plaatsen en de lezer niet telkens tot raadpleging van de Nota van Antwoord te dwingen, is in elke eerste paragraaf van een hoofdstuk het desbetreffende onderdeel van de zienswijze en het daarop ingenomen standpunt in de Nota van Antwoord geciteerd. Om dezelfde reden is in een aantal hoofdstukken bovendien de relevante informatie uit bijvoorbeeld de wet of de aanvraag om het luchthavenbesluit geciteerd.

U wordt verzocht kennis te nemen van Bijlage A en de vragen alsnog te beantwoorden.

3 Geluid

Een evaluatie van de geluidsaspecten in de procedure rondom het wijzigingsvoorstel van het luchthavenbesluit voor Lelystad Airport is uitgevoerd door dr.ir. P. Sijtsma van PSA3, een bureau gespecialiseerd in aeroacoustiek en vliegtuiggeluid. Sijtsma is ook lid van de door het ministerie van IenW opgerichte expertgroep 'Meten en berekenen van vliegtuiggeluid'.

De analyse is integraal opgenomen in Bijlage C.

U wordt verzocht deze bijlage nauwkeurig te lezen. De vragen, voorkomend uit de analyse, zijn hieronder samengevat. Wij verzoeken u deze vragen, voortkomend uit de beantwoording van verschillende zienswijzen in de NvA, alsnog te beantwoorden.

Rekenmodellen voor geluidsberekeningen

Vragen:

1. Als straks de grens van 50000 vliegbewegingen gepasseerd is, krijgen we dan de situatie dat er enerzijds met Doc29 gerekend wordt om geluidsbelastingkaarten en actieplannen op te stellen, conform 2002/49/EG en 2015/996/EU, en dat er anderzijds met NRM gerekend wordt voor de handhaving?
2. Waarom moet Doc29 eerst wettelijk geïmplementeerd worden voor Schiphol voordat andere luchthavens aan de beurt zijn?
3. Kan de minister de inwoners van Dronten-West garanderen dat de Lden in hun woonplaats overal beneden de 48 dB(A) zal blijven als er gerekend gaat worden met Doc29?
4. In hoeverre verplicht ons Richtlijn 2002/49/EG om de wetgeving voor het geluid rondom belangrijke luchthavens te baseren op de Lden? Zouden we dus weer terug kunnen naar de Kosteneenheid?

Onjuistheden in de invoer van NRM

Vragen:

5. Waarom worden de geluidstabellen wel gecorrigeerd in Doc29, maar niet in NRM?
6. Welke betekenis moeten we hechten aan de uitspraak in het rekenvoorschrift dat de meteorologische omstandigheden waarvoor de geluidsniveaus geldig zijn overeenkomen met 15°C en 70% luchtvochtigheid (conform de ICAO-standaardatmosfeer op zeeniveau), als de NPD-data daarvoor niet gecorrigeerd worden? Had er evengoed, bijvoorbeeld, 10°C en 60% kunnen staan?

Belevingsvlucht

Vraag:

7. Waarom mochten de betrokkenen van de uitzending van Nieuwsuur van 21 november 2018 geen inhoudelijk gesprek hebben met de akoestische experts van To70 en DGMR?

Cumulatie van geluid

Vragen:

8. Waarom suggereert u op p.140 van de NvA dat de SATL-zienswijze onjuist zou zijn, zonder inhoudelijk in te gaan op de aangedragen bezwaren?

9. Hoe groot was het gebied in MER2018 waarvoor cumulatief geluid is berekend? Bent u van mening dat dit gebied voldoende groot was om het effect cumulatief geluid voldoende in beeld te brengen?
10. Was in de MER2014 berekening van cumulatief geluid wel of geen rekening gehouden met ander vliegverkeer, waaronder militair verkeer?
11. Is in de MER2018 berekening van cumulatief geluid wel of geen rekening gehouden met ander vliegverkeer? Zo niet, zou u dat alsnog willen doen voor een ruim gebied, wat minimaal alle aansluitroutes dekt?
12. Waarom heeft u in MER2018 industriegeluid niet meegenomen?
13. Waarom heeft u in MER2018 het geluid ten gevolge van windturbines niet meegenomen?
14. Zijn in de berekeningen van MER2014 windturbines wel meegenomen, wellicht als deel van industriegeluid?
15. Hoe hoog wordt de cumulatieve geluidsbelasting rond Dronten-West en Swifterbant, wanneer u WindplanBlauw wel meeneemt in de berekening van het cumulatieve geluid?
16. Kunt u aan de hand van berekeningen onderbouwen dat er ‘geen locaties waar hoge cumulatieve waarden ontstaan’, zoals u stelt in uw antwoord?
17. Wat bedoelt u precies met ‘hoge cumulatieve waarden’, Welke dB-waarden hanteert u daarbij? Maakt u nog onderscheid naar de verschillende soorten omgeving (zoals bv stiltegebied, landelijk gebied, stedelijk gebied)?
18. Zou u de berekeningen van cumulatief geluid alsnog willen aanleveren voor een veel ruimer gebied, inclusief industrie, militair vliegverkeer, militaire oefenterrein, overvliegende vliegtuigen van en naar andere luchthavens, windturbines en attractieparken? Zo ja, wanneer kunt u die aanleveren? Zo niet, waarom niet?

4 Vogels en vliegveiligheid

In bijlage 16 MER Lelystad Airport rapport “Vormt vogeltrek een risico voor het luchtverkeer van en naar Lelystad Airport?“, uitgebracht door Bureau Waardenburg (19 feb. 2018), staat op pagina 14 “Een van de radars in dit meetnet is de radar van het KNMI te De Bilt. Deze radar ligt op ongeveer 30 km van vliegveld Lelystad en geeft een representatief beeld van de bewegingen van vogels over het binnenland van Nederland”.

1. Bent u op de hoogte van het feit dat het KNMI de Bilt hemelsbreed ruim 50 km van Lelystad Airport ligt?

De weerradar van De Bilt heeft een reikwijdte van slechts 5 - 25 km en daardoor zijn de trekbewegingen van vogels, die het IJsselmeer volgen, onzichtbaar voor deze weerradar. Hiermee is dit onderzoek betekenisloos omdat de interpretatie hiervan niet klopt.

SATL heeft u diverse malen schriftelijk op deze opmerkelijke fout gewezen.

Desondanks wordt nu in de Nota van Antwoord ten onrechte gesteld dat dit radaronderzoek representatief is. De argumentatie daarvoor op pagina 133 van de Nota van Antwoord (Q C54+C18+K14) is geen antwoord op de vraag.

2. Kunt u uitleggen waarom u deze literatuurstudie van Bureau Waardenburg over vogels en de vliegveiligheid nog steeds serieus neemt en deze cruciale afstandsfout overneemt in uw Nota van Antwoord op de vele ingebrachte zienswijzen?

De radarmetingen t.b.v. Lelystad Airport zeggen mogelijk iets over de breedfronttrek van zangvogels over Nederland, maar niets over de trek van andere soorten zwaardere vogels zoals ganzen, ooievaars, reigers, eenden, aalscholvers etc. rondom het waterrijke gebied rond Lelystad Airport, zoals Flevoland, Zuidwest Friesland en Noordwest Overijssel.

Het antwoord in de Nota van Antwoord op pagina128 Q. SB13 over breedfront versus gestuwde trek gaat daarop in. Dit antwoord is niet overtuigend. Informatie over hoogvliegende steltlopers en watervogels ontbreekt, want daar is geen onderzoek naar gedaan, waarmee het risico voor vogelaanvaringen met passagiersvliegtuigen in de laagvliegroutes ook niet te bepalen is.

3. Waarom zijn de radargegevens van de Klu radar in Wier (Frl) niet in de analyse meegenomen, terwijl bij die radar de noodzakelijke informatie wel beschikbaar is?

In de Nota van Antwoord wordt gesproken over de validatie van het radaronderzoek door tellingen. Dat kan alleen op lagere hoogten zoals direct rond Lelystad Airport, maar zeker niet voor de hogere luchtlagen zoals > 600 meter. Op p. 127 en 130 spreekt u zelfs over validatie aan de hand van tellingen voor hoogtes tussen 1800 en 3200 meter.

4. Hoe zijn deze tellingen uitgevoerd? Wat is de zeggingskracht van deze validatie? Wat zijn de gevolgen voor de conclusies van het onderzoek? Welke organisatie valideerde dit radaronderzoek en is het rapport inzichtelijk? Kunt u het rapport beschikbaar stellen aan de Tweede Kamer?

Op pag.133 staat als conclusie: “Gezien de beproefde en gevalideerde methodiek om de dichtheid van vliegende vogels met weerradar te meten en de grote hoeveelheid geanalyseerde data, geeft dit onderzoek een accuraat beeld van het aanbod aan vliegende vogels in het onderzoeksgebied rond de radar.”

Dit leidt tot de volgende vragen:

5. Hoe accuraat is accuraat gezien de hierboven geplaatste opmerkingen over de representativiteit en volledigheid en de eerdere kritische opmerkingen van vogelradar en birdstrike expert dr. Buurma over het gebruik van dit type radar?
6. Hoe groot is het onderzoeksgebied rond de radar? En hoe representatief is dat beeld tot op welke afstand van de radar?
7. Hoe zijn validatie-tellingen verricht voor hoogtes groter dan 600 meter?
8. Welke organisatie valideerde deze methodiek en is dit rapport voor de Kamer beschikbaar?

Migrerende grote vogels in de buurt van Lelystad Airport, zoals ganzen, ooievaars, aalscholvers, eenden, reigers etc. kunnen voor levensgevaarlijke situaties zorgen voor vliegtuigen zoals motoruitval, beschadiging van het vliegtuig of zelfs een mogelijke crash.

9. Bent u op de hoogte van het ganzenonderzoek, uitgevoerd door Dr. Maarten Loonen van de RU Groningen en SOVON, die met grauwe ganzen voorzien van genummerde halsbanden uitgebreid veldonderzoek deed: http://www.maartenloonen.nl/halsband/grgb_inleiding.htm ?

Dit onderzoek toont aan dat de met halsbanden gemerkte ruiende grauwe ganzen, als ze na de ruitijd weer kunnen vliegen, juist Flevoland als favoriete foerageerplek kiezen en niet Waterland in Noord-Holland.

Ook in een recentere publicatie staat een verdeling van de ganzen van verschillende ringplekken, waarbij duidelijk te zien is dat de ganzen vooral van Noord-Holland naar de Flevopolder komen en juist niet andersom (figuur 3):

https://www.sovon.nl/sites/default/files/doc/Vol%2020%283-4%29%2C%20207-214%2C%20Voslamber%20et%20al.%20Duch%20Greylag.pdf

In uw Nota van Antwoord wordt als antwoord onder SB12 (pagina 128 boven) geschreven: "De ganzen in de Oostvaardersplassen, waarop wordt gedoeld, vormen vanwege hun dagelijkse verplaatsing geen risico voor het vliegverkeer van en naar Lelystad Airport. Zij foerageren in het weidegebied in Noord-Holland aan de andere kant van het IJsselmeer".

Deze door Bureau Waardenburg op 27 maart 2019, eveneens tijdens de Hoorzitting voor de Tweede Kamer Commissie I & W geopperde suggestie is niet met wetenschappelijk onderzoek onderbouwd. Sterker nog, ze zijn in strijd met het hier voor benoemde wetenschappelijke halsbandonderzoek. De uitgevoerde onderzoeken van Bureau Waardenburg voor Lelystad Airport zijn summiere literatuurstudies, waarbij relevante literatuur buiten beschouwing is gelaten.

Wij verzoeken u alsnog uitgebreid onafhankelijk universitair ornithologisch veldonderzoek te laten uitvoeren, waarbij de migratieroutes en vlieghoogten van met name ganzen, aalscholvers, eenden, ooievaars, steltlopers, roofvogels (zoals b.v. zeearenden) etc. in kaart worden gebracht onder de geplande laagvliegroutes en ook in alle betrokken provincies Friesland, Overijssel, Drenthe, Flevoland, Noord-Holland en Gelderland. Dit onderzoek zou gedurende een geheel jaar moeten plaatsvinden met behulp van alle moderne technische mogelijkheden zoals ook radar, zodat een betrouwbare risicoanalyse kan worden gemaakt inzake de kans op birdstrikes en vliegveiligheid.

10. Heeft u kennisgenomen van punt 6.5 “Kans op vogelaanvaring in toekomstige situatie” uit de Zienswijze van SATL?

Figuur 20 op pagina 123 laat zien dat het frontoppervlak van een Boeing 737 t.o.v. een Cessna 172 tienmaal groter is. Op 29 juli 2019 kwam, op Eelde Airport, een Boeing 737 van

Transavia tijdens de landing in botsing met een zwerm meeuwen: gevolg 10 dode vogels op de baan. De trefkans om vogels te raken is, vanwege het grote oppervlak van dit passagiersvliegtuig, uiteraard groter. Deze crash liep gelukkig goed af. Met een formule is aangetoond dat de kans op een birdstrike met een passagiersvliegtuig van het formaat Boeing 737 op Lelystad Airport stijgt van 0,6 nu naar 12 vogelaanvaringen per 10.000 vliegbewegingen.

11. Waarom geeft u geen antwoord in de Nota van Antwoord op deze 'zienswijze' en waarom wordt er in de veiligheidsstudie voor Lelystad Airport geen enkele verwijzing gemaakt naar bestaande statistieken van vogelslachtoffers op dit vliegveld en is er geen kwantitatieve risico inschatting gemaakt voor de toekomstige grote vliegtuigen zoals narrow bodies en widebodies? Wilt u dit alsnog doen?
12. Bent u op de hoogte van de birdstrike van 29 juli 2019 op Eelde Airport, waarbij een Transavia Boeing 737 tijdens de landing een zwerm meeuwen raakte?

Daarbij kwamen als gevolg van deze aanvaring met de Boeing 10 meeuwen om het leven, het vliegtuig moest worden geïnspecteerd, passagiers moesten gebruik maken van een ander toestel en er ontstond vertraging. Als deze redelijk grote vogels in de motoren waren gekomen en was deze birdstrike in een ramp geëindigd, met alle gevolgen van dien. Voorbeelden:

- De Herculesramp op Eindhoven van 15 juli 1996 werd veroorzaakt door een zwerm spreeuwen.
- Een Royal Air Maroc Boeing 737 kwam in 2010 na de start van Schiphol in aanvaring met Canadese ganzen, waarbij een straalmotor uitviel. Het vliegtuig vloog op één motor rakelings over Haarlem, miste op een haar na de KPN toren en kon op het nippertje veilig landen.

ICAO beveelt een vogelbeheerplan aan voor een zone van ongeveer 13 km. Lelystad Airport is gesitueerd op nog geen 6 km afstand van het vogelrijk gebied als de Oostvaardersplassen. Het faunabeheerplan beperkt zich tot een zone van 6 km. SATL benoemt dit in haar zienswijze (p.126, 127). U gaat hier in de NvA niet op in.

13. Waarom wijkt u af van de internationale aanbeveling van ICAO wat betreft vogelbeheer? Wat is hiervoor uw onderbouwing? Hoe heeft u de vliegveiligheid beoordeeld? Voorziet u een mogelijk conflict tussen vliegveiligheid en Natura2000-doelstelingen? Wilt u hier alsnog op ingaan?

In de brief met de titel: "Vogelmobiliteit rond Lelystad Airport, onjuiste Antwoorden I&W op Kamervragen?" die gericht is aan Kamerleden, wetenschappers en ambtenaren d.d. 22 april 2019 van de internationaal gelauwerde birdstrikespecialist drs. Luit Buurma (die de vogelradar bij de Koninklijke Luchtmacht introduceerde) staat o.a.: "De achilleshiel van het civiele verhaal is het risico van een meervoudige vogelaanvaring door GROEPEN vogels. Hoe klein de kans op twee getroffen motoren ook is, die kans is niet nul (zie de Hudson River Ditch - groep Canadese ganzen op trek op 800 meter). De manier waarop de buienradar vogeldata levert geeft geen inzicht in groepsgedrag van vogels".

14. Bent u zich ervan bewust dat in de Nota van Antwoord uitsluitend te lezen valt dat er 'geen sprake is van een duidelijk verhoogd risico voor het luchtverkeer'? Waarop baseert u deze stellige conclusie, terwijl er diverse voorbeelden zijn in Nederland die het tegendeel bewijzen?
15. Heeft u zich bij het onderzoek naar de vliegveiligheid bij Lelystad Airport en voor de geplande laagvliegroutes laten adviseren door piloten die ervaring hebben met birdstrikes? Zo ja wat was hun advies, zo nee, waarom niet?

Bij Q. SB12. wordt gesproken over een nulmeting.

16. Hoe representatief is deze nulmeting gezien het beperkte aantal dagen waarop gemeten is binnen één en hetzelfde jaar?

De conclusie dat het risico op aanvaringen in de directe omgeving van LA beheersbaar is, mits vogelbewegingen goed worden gemonitord, roept vragen op.

17. Wat wordt onder beheersbaar verstaan? Wat houdt de monitoring in? Betreft deze ook de wat hogere luchtlagen en de wat ruimere omgeving van LA? Hoe zijn de risico's ingeschat en hoe groot zijn deze risico's? Vooral dit laatste aspect ontbreekt in de Nota van Antwoord. Wat ben u van plan om deze risico's in te perken?

Verstoring wordt voorkomen door boven 3000 voet te vliegen boven Natura2000 gebieden.

18. Hierbij is de vraag: worden zo aanvaringen met vogels voorkomen? Wat gebeurt er in de luchtlaag van 300 tot 600 meter? Er wordt gesteld dat alleen van 0-300 meter wordt gemonitord terwijl elders in de Nota van Antwoord de luchtlaag tot 600 meter als risicovol wordt aangemerkt. Welk veiligheidsplan heeft u paraat om aanvaringen tussen verkeersvliegtuigen en vogels te voorkomen, ook in de laagvliegroutes waar vliegtuigen de trekroutes van vogels kruisen? Zijn deze onderzoeksgegevens beschikbaar voor de Kamer?

Q.D15+C51

Er wordt gesteld dat uit het onderzoek naar het risico van vogelaanvaringen volgt, dat geen aanvullende maatregelen nodig zijn. Dat is misschien zo op Lelystad Airport zelf. Echter:

19. Heeft u advies ingewonnen bij ICAO, op basis waarvan u besloten hebt af te wijken van de door ICAO aanbevolen zone van 13 km? Zo ja, hoe luidde dat advies? Zo niet, waarom niet?
20. Hoe betrouwbaar zijn de risico-inschattingen, gezien de beperkte beschouwde zone van 6 km? Hoeveel verhoogt het risico wanneer de door ICAO aanbevolen zone van 13 km toegepast zou worden? Hoe voorziet het Faunabeheerplan daarin? Wat houden de ontheffingen in? Hierbij is alleen sprake van monitoring tot een hoogte van 300 meter en tot op 6 km afstand. Hoe zit het daarboven en daarbuiten?

In verschillende antwoorden refereert het ministerie aan de "luchtvaartgids' (AIP), en beschrijft deze als "De luchtvaartgids (AIP) is een publicatie, die overeenkomstig internationale verplichtingen onder verantwoordelijkheid van de Staat wordt uitgegeven. De luchtvaartgids bevat luchtvaartinformatie met een blijvend karakter die essentieel is voor luchtvarenden bij de vluchtvoorbereiding en vluchtuitvoering." (...) "Airlines zijn wettelijk verplicht hier kennis van te nemen". SATL heeft in haar zienswijze aangegeven dat in datzelfde AIP 'heavy risk areas' voor vogelaanvaringen zijn aangegeven rond de geplande vliegroutes en stelt hier vragen over. De NvA gaat hier niet op in.

21. Dit leidt tot vragen: wat is de waarde van een AIP en van de informatie verzameld in het AIP? Hoe beoordeelt u de karakterisering 'heavy risk area' in het AIP Netherlands, ENR 5.6 'Bird migration and areas with sensitive fauna'? Gelieve hier helderheid over te scheppen.

Bijlagen brieven ornithologen

In Bijlage B vindt u een drietal brieven met expert opinions van

- Dr.B. Ebbinge (bioloog / ornitholoog en ganzenonderzoeker), geraadpleegd als expert op 27 maart 2019 het rondetafelgesprek Vliegveiligheid en Vogelaanvaringen voor de Tweede Kamercommissie Infrastructuur & Waterstaat (pagina 44 e.v.).
- Drs. K. van Scharenburg (ornitholoog) (pagina 46 e.v.).
- Drs. L. Buurma (bioloog / radarornitholoog en Honorary Chairman International Bird Strike Committee), geraadpleegd als expert op 27 maart 2019 het rondetafelgesprek Vliegveiligheid en Vogelaanvaringen voor de Tweede Kamercommissie Infrastructuur & Waterstaat (pagina 48 e.v.).

Vraag:

22. De bezwaren die bovengenoemde experts maken tegen het gebruikte onderzoek zijn allemaal ook per zienswijze ingediend. In de NvA wordt hier onvoldoende inhoudelijk op gereageerd. Wilt u dit alsnog doen?

5 Emissies, concentraties en depositie

Op p 12 van de Nota van Antwoord schrijft u:

“Het verzoek om de milieueffecten boven 3000 voet op te nemen in het MER. Naar aanleiding hiervan zal in de luchtvaartnota de totale CO_2 uitstoot van de Nederlandse luchtvaart in beeld worden gebracht en worden afgewogen of een aanpassing van de huidige grenzen bij luchthavenprojecten nodig is.”

1. Waarom bent u voornemens de emissie van CO_2 boven 3.000 voet wel mee te gaan nemen in de MER en de emissie van andere producten zoals SO_2, NO_x, fijnstof, ultrafijnstof e.a. niet?
2. Waarom wordt de hoeveelheid emissie van SO_2, NO_x, fijnstof, ultrafijnstof e.a. boven 3.000 voet niet meegerekend in de totale emissie van deze stoffen, terwijl zowel de natte (o.a. als zure regen) als droge depositie van boven de menglaaghoogte door wetenschappelijk onderzoek is aangetoond? (zie bv Atmospheric deposition of nitrogen and sulfur over southern Europe with focus on the Mediterranean and the Black Sea, Im et al, Atmospheric Environment 81 (2013) 660-670), https://1drv.ms/b/s!AjEG1IjZC9zdmXiVokHxBrX3Q5lr).)
3. Als in wetenschappelijk onderzoek is aangetoond dat de depositie van NO_x (vanuit de troposfeer van boven de 3.000 voet) in Nederland al groter is dan de 1 gram N/m^2/jaar, zou dat dan geen reden moeten zijn om de totale emissies van het vliegverkeer in rekening te brengen, juist omdat veel vliegroutes over Natura2000 gebieden gepland zijn?

In uw Nota van Antwoord schrijft u meermaals als antwoord op vragen over de berekende emissies (zie 8.2.1 (p 108), 8.13.2 Q: B16 + D8, A (p 152), Bijlage 1, Q: S14 , A (p 194) en Bijlage 4, Q: SW11, A (p 213)):

“Voor het bepalen van de emissies, concentraties en stikstofdepositie worden de emissiebronnen tot en met een hoogte van 3.000 voet in de berekeningen opgenomen. Dit komt overeen met de LTO -cycle, zoals die is gedefinieerd door de ICAO in Annex 16 volume II (Aircraft Engine Emissions). De oorsprong van deze hoogte is mede ingegeven doordat emissies boven deze hoogte slechts een zeer gering percentage van de tijd binnen de menglaag vallen. De menglaag is de onderste laag tussen het aardoppervlak en de menglaaghoogte. De menglaaghoogte vormt een scheiding tussen de menglaag en de vrije atmosfeer, waartussen weinig uitwisseling plaatsvindt.”

4. De LTO-cycle zoals gedefinieerd door de ICAO in Annex 16 volume II (Aircraft Engine Emissions) omvat vier stadia, elk met een vast stuwkrachtpercentage en duur. Deze stadia zijn de voorgeschreven emissie-testcondities voor het certificeren van vliegtuigmotoren (niet van vliegtuigen) in een testopstelling. De hoogte van 3.000 voet wordt niet in dit document genoemd. Waarom rekent u dan specifiek tot 3.000 voet?
5. Wat wordt bedoeld met ‘mede’? Welke andere overwegingen had u om niet de emissies boven de 3.000 voet uit te rekenen?
6. Met welke rekentool (software, naam, versie) zijn de concentraties en deposities berekend?
7. Hoe is de menglaaghoogte gespecificeerd in deze berekening?
8. Houdt de rekentool rekening met neerslag (regen, sneeuw) en natte depositie, waarbij ook depositie van boven de menglaaghoogte plaatsvindt? Zo ja, hadden de emissies dan niet tot grotere hoogte berekend moeten worden? Zo niet, leidt het model dan niet tot een onderschatting van de depositie? En, indien niet, voldoet het

model dan wel aan de gewenste nauwkeurigheid, benodigd om een realistisch beeld te schetsen van de totale depositie-waarden?

In het kader van UNECE Convention on Long-range Transboundary Air Pollution (CLRTAP) en de EU National Emission Ceilings Directive heeft Nederland zich gecommitteerd emissies aan de EU te rapporteren. Voor de rapportage van emissies door de luchtvaart is een richtlijn beschikbaar (EMEP/EEA air pollutant emission inventory guidebook 2016 – Update July 2017). In deze richtlijn wordt expliciet gesteld dat de volgende emissies dienen te worden gerapporteerd (citaat):

> *1 Overview*
>
> *The emissions to be included comprise the civil aviation portion of combustion emissions from mobile sources related to the movement of people and/or freight by air. The activities comprise:*
>
> *• international airport traffic (LTO cycles < 3 000 ft (914.4 m))*
>
> *• international cruise traffic (> 3 000 ft (914.4 m))*
>
> *• domestic airport traffic (LTO cycles < 3 000 ft (914.4 m))*
>
> *• domestic cruise traffic (> 3 000 ft (914.4 m)).*
>
> *The emissions to be included comprise emissions from the civil commercial use of aeroplanes, including scheduled and charter traffic for passengers and freight, air taxiing and general aviation.*

9. Waarom heeft u de rekenwijze van emissies uit deze Europese richtlijn niet overgenomen in het geactualiseerde MER, ondanks dat er meermaals gevraagd is om een volledige emissie-berekening in het MER?
10. Hoe verhouden de emissies van het luchtvaartverkeer boven de 3.000 voet zich tot de emissies onder de 3.000 voet?
11. Wanneer u de emissies voor de hele vlucht binnen de Nederlandse landsgrenzen zou berekenen, daarbij rekening houdende met droge en natte depositie, hoeveel hoger zouden de nu berekende depositiewaarden dan worden? Kunt u dit specificeren voor de Natura2000-gebieden onder en nabij de vliegroutes?
12. Is het mogelijk dat de berekende depositiewaarden lager zouden worden, wanneer de emissies van de hele vlucht zouden worden meegenomen? Zo niet, is er dan ‘conservatief’ gerekend?

8.10 Milieueffecten en klimaat

In paragraaf 8.10 van de NvA reageert u op ingebrachte zienswijzen betreffende klimaateffecten.

CO_2-emissie (Nota van antwoord p.32,33,34,144,145)

Bij openstelling van Lelystad Airport zal het aantal vliegbewegingen met 45.000 vliegbewegingen toenemen: een significante toename van het aantal vliegbewegingen t.o.v. de huidige situatie. Dit zal gepaard gaan met een toename van de CO_2-emissie. Bovendien is vliegen de meest klimaat-intensieve manier van transport en een van de snelst groeiende bronnen van broeikasgassen stellen de Nederlandse wetenschappers vast (CO_2 emissie zal door de luchtvaart met 43% stijgen tot 2050 zie Aviation Environmental Report)

13. Kan de minister garanderen dat door aankoop van emissierechten ook werkelijk de emissie van CO_2 geneutraliseerd wordt ondanks enorme bosbranden (recentelijk in

het Noordpoolgebied, Spanje, Portugal, Amerika) en voortdurende ontbossing (Amazonegebied in Brazilië, Indonesië) en daarmee samenhangende verminderde CO_2 resorptiecapaciteit?
14. Hoe vindt controle hierop plaats?
15. Kan de minister garanderen dat in 2050 de totale emissie (t.o.v. 2005) gehalveerd wordt?
16. Het plan van de ICAO berust op grotendeels vrijwillige reductie van CO_2. Die reductie wordt berekend op slechts 22 procent van alle luchtvaartemissies. M.a.w. mondiale besparing is niet haalbaar. Dat maakt nationale besparing van groot belang. Hoe kunt u opening van vakantievliegveld Lelystad Airport nog verdedigen?
17. De productie van biobrandstof is inefficiënt; de behoefte aan brandstof rond 2050 voor alle vliegtuigbewegingen maakt een landoppervlak nodig ter grootte van het huidige India. Bovendien verhogen de meeste biobrandstoffen de broeikasgasemissies. Ook met deze keuze zal niet een uitbreiding van het aantal vluchten in Nederland te verantwoorden zijn. De Nota van Antwoord is wat dat betreft op luchtkastelen gebouwd. Hoe kunt u dit ethisch verantwoorden naar de Nederlandse burger?
18. Op 29 juli werd dit jaar “earth overshoot day” bereikt. Vorig jaar was dat op 1 augustus. Nederland had op 4 mei het aandeel al opgebruikt. Is het verantwoord om dan nog een extra aanspraak voor vliegtuigbrandstof te doen t.b.v. uitbreiding voor Lelystad Airport?

Duurzame brandstof (Nota van Antwoord p. 32,33,34,144,145)

Biobrandstof wordt door de minister gezien als een duurzaam alternatief voor fossiele brandstof. Hierbij wordt de geresorbeerde hoeveelheid CO_2, na energie-kostende bewerkingen om biokerosine te verkrijgen, weer als CO_2 geëmitteerd.

19. Kan de minister aangeven hoeveel hectare landbouwgrond nodig is voor de productie van biokerosine uit koolzaad voor 45.000 vliegbewegingen, of 22.500 LTO cycli (landen, taxiën, opstijgen) op Lelystad Airport?
20. Hoeveel hectare is nodig als het palmolie betreft die geïmporteerd moet worden?
21. Is de minister van mening dat dit een realistisch alternatief is voor fossiele brandstof?
22. Welke andere vormen van duurzame brandstof komen binnen nu en 10 jaar beschikbaar?
23. Hoe reëel en praktisch zijn deze voor de luchtvaart?

Reductie CO_2 (Nota van Antwoord p. 31,32,33,34, 145, 191, 192)

Nederland zet zich o.a. in voor afspraken over emissiestandaarden voor vliegtuigen en voor één Europees luchtruim om daarmee efficiënter te vliegen, minder brandstof te verbruiken en daarmee minder CO_2 te emitteren. Ook worden andere maatregelen genomen als technologische vernieuwing en infrastructurele en operationele maatregelen.

24. Binnen welke termijn wordt één Europees luchtruim gerealiseerd?
25. Hoe concreet zijn hierover de afspraken met de andere Europese landen?
26. Worden deze plannen al geconcretiseerd voordat Lelystad Airport open gaat?
27. Zijn er afspraken welke type vliegtuigen wel/niet gebruik mogen maken van Lelystad Airport?
28. Welke infrastructurele maatregelen neemt u om een reductie van CO_2 te bewerkstelligen? En welke operationele maatregelen?
29. Hoe gaat u om met het dilemma ‘zoveel mogelijk routes over woonkernen vermijden’ en ‘efficiënter vliegen’, wat o.a. in kan houden de kortst-mogelijke route? Welk afwegingskader geldt hier? Is minder vliegen, waardoor zowel geluidshinder als emissies gereduceerd worden, voor u een beleidsmatige optie?

6 Gezondheid

Ultrafijnstof

Op p. 146 en 147 in de Nota van Antwoord geeft u aan dat het lopende onderzoek van het RIVM rond Schiphol duidelijkheid moet geven over de gezondheidseffecten van ultrafijnstof. Bovendien zou uit metingen blijken dat ultrafijnstof emissies vooral zullen voorkomen direct rond vliegvelden. Om dit te toetsen zegt u een monitoringprogramma toe rond Lelystad Airport en onder de aansluitroutes. U geeft verder aan dat u in de MER alleen kwalitatieve opmerkingen maakt over ultrafijnstof want er is immers geen norm.

1. Recent werden tussentijdse uitslagen van het RIVM onderzoek rond Schiphol bekend; kortdurende belasting met ultrafijnstof geeft belangrijke gezondheidsklachten. Op grond van het voorzorgprincipe kunt u opening van Lelystad Airport uitstellen tot na medio 2021 wanneer de eindrapportage wordt verwacht. Gaat u dit inderdaad doen? Zo nee wilt u die keuze dan beargumenteren.
2. Het toegezegde monitoringsprogramma van ultrafijnstof onder de aansluitroutes zal emissiegegevens opleveren, en daarmee de luchtkwaliteit verslechteren. Mocht er tegen uw verwachting in toch hoge emissiewaarden worden vastgesteld onder de aansluitroutes wat zijn daarvan dan de consequenties?
3. Er bestaat nog geen norm voor ultrafijnstof terwijl steeds duidelijker wordt dat ultrafijnstof gevaar oplevert voor de volksgezondheid. Wat onderneemt u om deze lacune op te lossen? En wanneer kunnen we concreet een norm verwachten? Zal dit op termijn ook leiden tot een handhavingsprogramma?

Inzichten, Normen en Richtlijnen (Nota van Antwoord p 155)

Op grond van nieuwe inzichten worden normen bijgesteld of aanbevelingen gedaan om maatregelen te nemen. In de antwoorden wordt vastgehouden aan Nederlandse wettelijke normen waaraan de waarden voor Lelystad Airport wel voldoen maar worden de WHO-richtlijnen voor schone lucht genegeerd. De WHO geeft de adviezen voor de uitstoot van fijnstof en bij overschrijding van deze waarden om maatregelen te nemen. Ook het RIVM adviseert de WHO-richtlijnen.

4. Waarom worden de WHO-aanbevelingen voor fijnstof PM10 van 20 µg/m^3 en voor PM2,5 van 10 µg/m^3 genegeerd?
5. Wat zijn de criteria om de wettelijke normen aan te passen?
6. Welke maatregelen gaat u nemen om de luchtkwaliteit binnen de WHO-richtlijnen te brengen?
7. Is het u bekend dat het GES-onderzoek betreffende gezondheid uit de MER 2014 en 2018 een onderzoeksgebied betreffen van 14,5 bij 12 km en derhalve niets zegt over de gezondheid onder de aansluitroutes. Kunt u dit toelichten?
8. Is het u bekend dat in de betreffende GES-onderzoeken scores worden gehanteerd over luchtverontreiniging (NO_2, PM10 en PM2,5) die alleen betrekking hebben op wegverkeer rond Lelystad Airport. Over de luchtvaart kan men n.l. geen uitspraak doen! Hetgeen betekent dat u een uitspraak doet over de leefkwaliteit uitsluitend op grond van wegverkeer. Kunt u dit toelichten?
9. Waarom hanteert u GES-scores terwijl in de Omgevingswet modernere methodes aangegeven worden zoals DALY (Disability Adjusted Life Years) of het nieuwere door RIVM ontwikkelde MGR (Milieu Gezondheid Risico)?
10. U gaat een monitorprogramma starten, op advies van de Commissie voor de m.e.r., waarin diverse metingen worden gedaan onder de aansluitroutes van en naar

Lelystad. Als deze metingen alleen bedoeld zijn voor informatievoorziening naar de omgeving (zie ook antwoord op Q:E9 op p.166) en handhaving alleen plaats vindt op grond van berekeningen op vier handhavingspunten, wat is dan de waarde van deze onderzoekingen voor de openstelling van Lelystad Airport?

11. Voor CO_2 bent u bereid de totale CO_2 voor de luchtvaart in beeld te brengen. Fijnstofemissies leveren een grote bijdrage aan onze luchtkwaliteit en hebben i.t.t. CO_2 ook duidelijke gezondheidseffecten. Totale emissie van fijnstof brengt u niet in beeld Waarom niet? Kunt u dit toelichten?

7 MKBA

In opdracht van SATL hebben de economen Bus en Manshanden de Nota van Antwoord geanalyseerd, specifiek op het onderdeel MKBA. Hun bevindingen zijn verwoord in een apart memo [1]. Onderstaande vragen zijn hieruit overgenomen.

De Nota van Antwoord (NvA) verwijst veelvuldig naar de MKBA die is opgesteld ten tijde van de besluitvorming over de ontwikkeling van Schiphol in relatie tot de regionale luchthavens aan de Alderstafel 2008 en naar de in 2014 geactualiseerde MKBA in het kader van de Alderstafel Lelystad. Bij de Luchtvaartnota waar het kabinet momenteel aan werkt, is (in 2018) ook een MKBA uitgebracht, maar in de Nota van Antwoord Wijziging Luchthavenbesluit Lelystad is geen enkele verwijzing naar de MKBA uit 2018 opgenomen.

Men kan zich afvragen waarom een voorgenomen wijziging van luchthavenbesluit in 2019 gebaseerd is op een QuickScan MKBA uit 2008, vervolgens wel een actualisatie uit 2014 wordt gebruikt voor de onderbouwing van het wijzigingsbesluit maar gewijzigde richtlijnen en inzichten na 2014 niet. Deze procesmatige vraag wordt aan het begin van sectie 4.2.2 in de NvA feitelijk niet beantwoord. Daarnaast wordt in de NvA bij een groot aantal inhoudelijke vragen verwezen naar de MKBA's van 2008 en 2014.

De veelvuldige verwijzing naar de MKBA´s van 2008 en 2014 in de Nota van Antwoord roept vragen op over de volgende onderwerpen:

- Actualiteit MKBA
- Discontovoeten, milieuprijzen, grenswaarden
- Reistijdwaardering (verreweg omvangrijkste batenpost in MKBA)
- Verdeling van de kosten en baten

Actualiteit MKBA

De Commissie voor de m.e.r. heeft beoordeeld op welke punten/aspecten het MER 2014 niet meer actueel is. Dit heeft tot een aangepaste MER 2018 geleid, waarin ook de invoerfouten ten aanzien van de geluidsramingen zijn gecorrigeerd. De MKBA's waarop de wijziging van het luchthavenbesluit is gebaseerd zijn daarentegen niet getoetst door het Centraal Planbureau en/of Planbureau voor de Leefomgeving.

1. Is IenW bereid CPB en/of PBL een volwaardige, actuele MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart te laten uitvoeren?
2. Zo nee, is IenW bereid de MKBA 2014 te laten voorzien van een second opinion door CPB en/of PBL?
3. Zo nee, is IenW bereid de actualiteitswaarde van de MKBA 2014 te laten beoordelen door CPB en/of PBL?

Discontovoeten, milieuprijzen, grenswaarden

In de MKBA 2014 is met hogere discontovoeten en lagere milieuprijzen gerekend dan thans voorgeschreven. De negatieve baten van de groei van de luchtvaart zullen daardoor aanzienlijk groter zijn dan voorzien in de MKBA 2014. Ook de positieve baten zullen hierdoor verschillen van de MKBA 2014. Daarnaast gaat de MKBA 2014 verschillend om met effecten boven wettelijke grenswaarden. Bij waardeverlies en gezondheidsschade als gevolg van geluidsoverlast worden effecten buiten beschouwing gelaten waarvoor wettelijk geen compensatie behoeft worden gegeven, terwijl ten aanzien van de bereikbaarheidseffecten

alle reistijdwinst als baten worden meegerekend en niet gecorrigeerd wordt voor de wettelijke geregelde compensaties ten aanzien van reistijdverlies.

In de MKBA 2014 gaan 45 duizend vliegtuigbewegingen op Lelystad Airport gepaard met een woningwaardedaling van slechts 1 miljoen euro, waarbij het aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol gelimiteerd is tot 510.000. In de MKBA 2018 is bij het nul-alternatief eveneens sprake van 45 duizend vliegtuigbewegingen op Lelystad Airport en een capaciteitslimiet van 500 duizend vliegtuigbewegingen en een toegestane groei van de geluidswinst conform de 50/50-regel op Schiphol, hetgeen gepaard gaat met een woningwaardedaling van 300 miljoen euro volgens de MKBA 2018.

4. Is IenW bereid de MKBA 2014 te laten herberekenen volgens de huidige richtlijnen ten aanzien van de discontovoet en de milieuprijzen?
5. Waardoor is het grote verschil in woningwaardeverlies tussen de MKBA 2014 en het nul-alternatief uit de MKBA 2018 te verklaren?
6. De vraag aan de minister is waarom zij zich baseert op een wettelijke norm in plaats van een vaststelling van het volledige waardeverlies en gezondheidsschade als gevolg van geluidsoverlast.
7. De Minister bevestigt in de NvA dat met betrekking tot geluid de volgende onderdelen buiten beschouwing zijn gebleven:
    a. toekomstige nieuwbouw (o.a. 60.000 woningen in het kader van RRAAM). Dat wordt aan de gemeenten en provincie overgelaten.
    b. recreatiewoningen, die niet in de BAG zijn opgenomen
    c. delen van bestaande bouw, onder andere Swifterbant, omdat deze in de contour van 40-48 dB(A) vallen

    De vraag is om dit alsnog te doen op basis van de recente grenswaarden voor geluid van de WHO 2018 tegen de recente discontovoet van 3 procent met het oog op een evenwichtig beeld en transparante informatie voor beleidsmakers op nationaal en regionaal niveau.

Reistijdwaardering

In het Basecasescenario van de MKBA 2014 bedraagt het saldo van maatschappelijke kosten en baten over een periode van 100 jaar +5,3 miljard euro, waaraan bereikbaarheidseffecten +5,2 miljard euro bijdragen en de werkgelegenheidseffecten voor slechts 58 miljoen euro. De bereikbaarheidseffecten betreffen de extra reistijd per auto of OV naar en van een buitenlandse luchthaven die vermeden kan worden bij openstelling van Lelystad Airport. Er ligt echter geen markt- en concurrentieanalyse ten grondslag aan de MKBA van 2014. In de QuickScan MKBA 2014 zijn uitsluitend Zaventem en Frankfurt als uitwijkluchthavens in beschouwing genomen en ontbreken nabijgelegen luchthavens als Weeze, Düsseldorf en Köln/Bonn en per hogesnelheidstrein bereikbare luchthavens als Parijs en Londen, hetgeen een overschatting geeft van de extra reistijd en daarmee van de bereikbaarheidsbaten. Ook de (toekomstige) uitwijkmogelijkheden naar nacht- en hogesnelheidstreinen voor bestemmingen zijn niet aan bod gekomen in de MKBA 2014.

De extra reistijd is in de MKBA 2014 bovendien geprijsd met kengetallen van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid voor de reistijdwaardering voor vliegtuigpassagiers, ofschoon de kengetallen van het KiM uitsluitend de vliegreis betreffen en niet het voor- en natransport. In het voor- na transport zijn de reistijdwaarderingen lager, hiermee is gerekend in onder andere de MKBA voor RTHA. In de gevoeligheidsanalyse bij de QuickScan MKBA 2014 is ook met lagere reistijdwaarden gerekend, waardoor niettemin het MKBA-saldo positief blijft. Echter, een lagere reistijdwaardering in combinatie met lagere discontovoeten en hogere milieuprijzen kunnen wel tot negatieve MKBA saldi leiden, zoals is aangetoond in een second opinion op de MKBA 2018, uitgevoerd door Bus & Manshanden [2].

In de MKBA 2014 lijken de reistijdbaten betrekking te hebben op zowel de Nederlandse als de buitenlandse O/D reizigers. In een MKBA staat de nationale welvaart centraal en doen derhalve de reistijdbaten voor reizigers woonachtig in het buitenland niet ter zake.

8. Kan IenW de MKBA 2014 onderbouwen met een gedegen markt- en concurrentieanalyse, waarin alle concurrerende luchthavens en vervoerwijzen aan bod komen?
9. Is IenW bereid het KiM en/of CPB/PBL een notitie (literatuurstudie) te laten opstellen over reistijdwaarderingen in het voor- en natransport van luchthavens?
10. Is IenW bereid de reistijdbaten in alle MKBA's Luchtvaart op uniforme wijze te laten herberekenen?
11. Kan de Minister bevestigen dat de reistijdbaten in de MKBA 2014 uitsluitend betrekking hebben op reizigers woonachtig in Nederland?

Verdelingseffecten

De Nota van Antwoord wijst meerdere malen op het positieve MKBA-saldo van openstelling van Lelystad Airport. De algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse geeft echter aan dat het van belang is om niet alleen de (nationale) welvaartswinst of -verlies te presenteren, maar ook de verdeling van de welvaartsverandering over verschillende groepen en/of regio's. De MKBA 2014 geeft geen overzicht van de relevante verdelingseffecten.

Bij een positief MKBA-saldo is sprake van winnaars en verliezers. Het positieve saldo wijst erop dat de welvaartswinst van de winnaars groter is dan het welvaartsverlies van de verliezers. Indien de Tweede Kamer meent dat het verlies van de verliezers zwaarder weegt dan de winst van de winnaars kan de Kamer de maatregel afwijzen.

In het algemeen komen de voornaamste positieve baten van meer luchtvaart (reistijdwinst en lagere ticketprijzen) terecht bij de reizigers, die een of meerdere vliegreizen per jaar.[1] De werkgelegenheidseffecten voor geheel Nederland van meer luchtvaart blijken volgens de MKBA relatief klein te zijn. Tegenover de grote groep Nederlandse luchtvaartreizigers staat een kleinere groep omwonenden waar de negatieve baten (geluidsoverlast, luchtverontreiniging, gezondheidsschade en daling woningwaarde) terecht komen.

Een afgewogen beoordeling van de verdelingseffecten vergt antwoord op de volgende vragen:

12. Hoe is de verdeling van de reistijdwinsten over reizigers woonachtig in Nederland en in het buitenland?
13. Hoe zijn de negatieve baten d.w.z. de effecten op de woningwaarde, klimaat en luchtkwaliteit verdeeld over de regio's?

Referenties:

[1] Bus, L. en W. Manshanden, Beoordeling NvA Wijziging Luchthavenbesluit Lelystad, augustus 2019.

[2] Bus, L. en W. Manshanden, Second Opinion Verkennende MKBA beleidsalternatieven Luchtvaart, 25 juni 2019..

---

[1] Volgens cijfers van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid maakt 29% van de Nederlanders maakt 1 vliegreis per jaar, 14% maakt 2 vliegreizen, 7% maakt 3 vliegreizen en 8% maakt 4 of meer vliegreizen per jaar; 42% van de Nederlanders maakt geen vliegreis vanwege de kosten, vliegangst, de gezondheid en/of het milieu.

Bijlage A Juridische vragen bij Nota van Antwoord

Auteur: Mr. M. Bekooy, Schoemaker Advocaten

1. Inleiding

Hieronder in de hoofdstukken 2 t/m 11 zijn over tien in de Nota van Antwoord behandelde onderwerpen ten aanzien van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenbesluit Lelystad en het geactualiseerde MER 2018 één of meer vragen opgenomen. De vragen staan in de laatste paragraaf van elk hoofdstuk.

Om de vragen in de juiste context te plaatsen en ter voorkoming van de raadpleging van de Nota van Antwoord, is in elke eerste paragraaf van een hoofdstuk het desbetreffende onderdeel van de zienswijze en het daarop ingenomen standpunt in de Nota van Antwoord geciteerd. In een aantal hoofdstukken is bovendien de relevante informatie uit bijvoorbeeld de wet of de aanvraag om het luchthavenbesluit geciteerd. Ook dit dient uitsluitend om raadpleging van andere documenten te voorkomen.

2. Verlaten grondslag van de aanvraag van het luchthavenbesluit

2.1 Nota van Antwoord, p. 25:

> ***"4.3.2 Onderwerpen uit zienswijzen***
> *Q: 15*
> *De grondslag voor de aanvraag is verlaten en de marktvraag voor een autonome ontwikkeling van groot commercieel luchtverkeer ontbreekt.*
> *A:*
> *De grondslag van de aanvraag betreft het op jaarbasis ruimte bieden aan 45.000 vliegtuigbewegingen niet mainportgebonden verkeer van het type Boeing 737 en Airbus 320 of daarmee vergelijkbare vliegtuigtypen. Deze grondslag is niet verlaten."*

2.2 Aanvraag luchthavenbesluit LA

In de aanvraag om een luchthavenbesluit van de Schiphol Group van 2 april 2014 is het verzoek aldus geformuleerd:

> *"(...) Het luchthavenbesluit dient - op jaarbasis - ruimte te bieden aan 45.000 vliegtuigbewegingen niet mainportgebonden verkeer van het type Boeing 737 en Airbus 320 of daarmee te vergelijken vliegtuigtypen, (...)*
>
> *<u>Gegeven de afspraken aan de Alderstafel van Lelystad en de reactie van het kabinet n.a.v. het Aldersadvies wil Lelystad Airport zich ontwikkelen tot 'Twin-Airport' van de mainport Schiphol met een groeiend netwerk van verbindingen met toeristische steden en regio's in Europa en de overige landen rond de Middellandse Zee met focus op niet-mainportgebonden verkeer</u>.*
>
> *(...)*

De economische ontwikkeling van de mainport Schiphol is van vitaal belang voor Nederland. Om het maatschappelijk draagvlak voor de selectieve groei van de mainport te behouden, is conform de afspraken die hierover zijn gemaakt aan de Alderstafel van Schiphol in 2008, de gefaseerde ontwikkeling van Lelystad Airport nodig als alternatieve capaciteit voor niet-mainportgebonden verkeer. Ter ondersteuning van de selectieve ontwikkeling van de mainport Schiphol hebben wij vervolgens aan de Alderstafel Lelystad in 2012 afspraken gemaakt over de inzet van Lelystad Airport ten behoeve van het niet-mainportgebonden verkeer van Schiphol.(...)"

2.3 Vraag onderwerp 2:

1. Onderhavige zienswijze is van SATL. In paragraaf 2.5 van die zienswijze is de grief nader onderbouwd met een citaat uit de aanvraag om het luchthavenbesluit. Daaruit blijkt dat de aanvraag óók nog betrekking heeft op en is beperkt tot uitsluitend het overplaatsen van groot commercieel niet-mainportgebonden vliegverkeer van Schiphol naar LA. De Schiphol Group heeft niet verzocht om ontwikkeling van LA voor autonome groei van groot commercieel niet-mainportgebonden vliegverkeer op LA. Waarom hebt u die nuancering op de aanvraag niet vermeld in de samenvatting van de zienswijze en evenmin betrokken in uw reactie? Wilt u dat alsnog doen?

3. Selectiviteitsbeleid wordt niet uitgevoerd

3.1 Nota van Antwoord, p. 36:

"5.4.2 Onderwerpen uit zienswijzen
Q: 2 + Q9 + A47
• Het beoogde besluit is prematuur. De omstandigheid dat er nog overleg gaande is met Europese actoren rechtvaardigt niet het nu nemen van het besluit. In ieder geval dient gewacht te worden met verdere besluitvorming totdat vaststaat dat het selectiviteitsbeleid uitvoerbaar is.
• Ook wordt opgemerkt dat het selectiviteitsbeleid niet wordt uitgevoerd. Op grond van de VVR staat vast dat Lelystad Airport niet kan worden gebruikt als 'overloop' van Schiphol. Zo'n VVR is in strijd met de Europese wet- en regelgeving. Evenwel is de overplaatsing van vliegverkeer de belangrijkste voorwaarde, waaronder de regering de ontwikkeling van Lelystad Airport faciliteert. Hiermee lost u tijdelijk het capaciteitsprobleem op Schiphol op. Nu vaststaat dat Lelystad Airport gaat voorzien in autonome groei in de zin dat nieuwe vliegtuigmaatschappijen voor groot commercieel verkeer op Lelystad Airport mogen gaan vliegen, voldoet onderhavige ontwikkeling niet meer aan deze voorwaarde. Dit betekent dat de besluitvorming over het luchthavenbesluit en het MER 2018 met onmiddellijke ingang kan worden gestaakt en dat de regering zich moet gaan beraden over andere oplossingen voor het oplossen van het capaciteitsprobleem van Schiphol. Mitsdien is dit reden om onderhavig luchthavenbesluit niet vast te stellen en het Luchthavenbesluit Lelystad in te trekken. Hieraan wordt nog toegevoegd dat in het geval u zich onverhoopt niet aan het Aldersakkoord houdt, het vertrouwensbeginsel wordt geschonden."
A:
Er is sprake van trajecten met een eigen procedure. In het luchthavenbesluit, dat op 1 april 2015 in werking is getreden, worden de regels voor het gebruik van de luchthaven bepaald. Zo worden hierin de beperkingengebieden (contouren waarbinnen ruimtelijke

beperkingen gelden) en de maximale geluidsruimte geregeld die door de inspectie wordt gehandhaafd. De zienswijzenprocedure heeft betrekking op het Wijzigingsbesluit en met het Wijzigingsbesluit worden deze regels aangescherpt. De VVR tussen Schiphol en Lelystad Airport geeft invulling aan het selectiviteitsbeleid. Onder de VVR zal capaciteit op Lelystad Airport (tot maximaal de eerste 25.000 slots) met voorrang beschikbaar worden gesteld aan verkeer dat afkomstig is van Schiphol, mits sprake is van gelijke prioritering onder de EU Slotverordening. De VVR regelt bovendien dat de slots die achterblijven op Schiphol moeten worden ingevuld met vluchten naar transferbestemmingen. De VVR is ter goedkeuring genotificeerd bij de Europese Commissie. De Tweede Kamer heeft aangegeven beide trajecten gezamenlijk te willen behandelen. Voor wat betreft de vervulling van de functie van overloopluchthaven geldt dat parallel aan het notificatietraject een onafhankelijke analyse wordt gemaakt, waarin wordt onderzocht hoe de genotificeerde VVR in combinatie met het bieden van een aantrekkelijk product- en faciliteitenaanbod door de exploitant in de praktijk zal uitpakken. Op basis van de uitkomsten van deze analyse en het besluit van de Europese Commissie over de VVR zal een definitieve afweging over de VVR gemaakt worden."

3.2 Besluit Kabinet overnemen Aldersakkoord: LA uitsluitend voor 'overloop' Schiphol

Bij Kamerbrief van 10 oktober 2008 bericht het Kabinet dat hij het Alderstafelakkoord van 1 oktober 2008 heeft overgenomen en het advies daarmee tot zijn besluit heeft gemaakt:[2]

*"**Reactie van het kabinet op het Aldersadvies***

Het kabinet omarmt het Aldersadvies en heeft grote waardering voor het werk van de Alderstafel. (...)

Het kabinet onderschrijft dat het totale advies één geheel is en ondeelbaar. De voorgestelde maatregelen - met betrekking tot de volumebegrenzing op Schiphol, selectieve groei van de mainport Schiphol en verplaatsing van vluchten naar regionale luchthavens, de hinderbeperking, de omgevingskwaliteit en een nieuw normen- en handhavingstelsel - zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het kabinet bevestigt dan ook dat de uitkomst van de Alderstafel alleen mogelijk is, als het Rijk de mogelijkheid creëert voor verplaatsing van het niet-Schiphol gebonden verkeer naar regionale luchthavens (Onderstrepingen: Reclamant). *Het gaat hierbij volgens huidige inzichten van de luchtvaartsector om 35 000 vliegtuigbewegingen per jaar tot en met 2015 en nog eens circa 35 000 per jaar tot en met 2020.*

(...) De luchthavens die in lijn met de lange termijn verkenning in beginsel in aanmerking komen voor het accommoderen van het niet-mainportgebonden verkeer zijn Eindhoven en Lelystad. (...) Voor Lelystad geldt dat conform de uitspraak van de Raad van State het huidige aanwijzingsverzoek doorgang zal vinden. Op basis van de keuzes in de Luchtvaartnota zal verdere besluitvorming plaatsvinden via de geëigende procedures, in beginsel rekening houdend met de in de PKB's vastgestelde milieuruimte alsmede het bestuurlijk draagvlak in de regio."

[2] Kamerstukken II 2008/09, 29 665, nr. 119, p. 2

Het advies van de Alderstafel van 1 oktober 2008, bevat - voor zover hier van belang - de volgende uitgangspunten en overwegingen:[3]

> *"Uitgangspunten en overwegingen*
> *a) Dit advies heeft betrekking op de periode 2010 tot en met het gebruiksjaar 2020. Alle voorgestelde maatregelen gelden dan ook* (lees: voor; Reclamant) *deze periode;*
> *b) Het advies is een en ondeelbaar. De voorgestelde maatregelen - met betrekking tot de volumebegrenzing op Schiphol, de hinderbeperking, de omgevingskwaliteit en een nieuw normen- en handhavingstelsel - zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en dienen dan ook in onderlinge samenhang te worden uitgevoerd. Mocht het Rijk niet in staat of bereid zijn de voorgestelde maatregelen voor herallocatie van vliegverkeer naar Lelystad en Eindhoven na te komen, dan wordt het Rijk dringend verzocht de discussie te starten over de vraag of de regering bereid is mogelijkheden te creëren om de marktvraag in Nederland te accommoderen;*
> *(...)*
> *g) Een selectief beleid voor Schiphol heeft alleen kans van slagen als voor niet mainportgebonden verkeer, afhankelijk van de marktvraag in de omvang van in circa 70.000 vliegtuigbewegingen, door het Rijk mogelijkheden worden gecreëerd om elders door de sectorpartijen adequate voorzieningen te doen treffen. Hierbij wordt in de eerste plaats gedacht aan een vergroting van het aandeel burgerverkeer op de militaire luchthaven Eindhoven en aan de verdere ontwikkeling van Lelystad;"*

3.3 Convenant Selectiviteit: LA uitsluitend voor 'overloop' Schiphol

Naar aanleiding van de overname van het Alderstafelakkoord door de regering, heeft het Rijk op 10 december 2008 met de N.V. Luchthaven Schiphol het Convenant Selectiviteit ondertekend[4]. Hierin zijn de voorwaarden waaronder de overplaatsing van 70.000 niet-mainportgebonden vliegbewegingen van Schiphol naar Eindhoven en Lelystad bepaald. Artikel 2.1 van het Convenant Selectiviteit luidt:

> "*2.1 Partijen erkennen dat het Aldersadvies een en ondeelbaar is. De voorgestelde maatregelen - met betrekking tot de volumebegrenzing op Schiphol, de hinderbeperking, de omgevingskwaliteit en een nieuw normen- en handhavingstelsel - zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en dienen dan ook in onderlinge samenhang te worden uitgevoerd. Mochten de Minister van VenW en de Minister van VROM niet in staat zijn de voorgestelde maatregelen voor herallocatie van vliegverkeer naar regionale luchthavens (zoals aangegeven in het Aldersadvies en het kabinetsstandpunt ter zake) na te komen, dan zullen de Minister van VenW en de Minister van VROM de discussie starten over de vraag of de regering bereid is mogelijkheden te creëren om de marktvraag in Nederland te accommoderen."*

Het Rijk is met Schiphol overeengekomen, dat indien de overplaatsing niet kan worden gerealiseerd op basis van de uitgangspunten zoals geformuleerd in het Aldersakkoord, de regering geen medewerking verleent aan de overplaatsing van groot commercieel niet-mainportgebonden vliegverkeer naar Eindhoven en Lelystad. In dat geval wordt het

[3] Advies Alderstafel 1 oktober 2008, p. 11; bijlage bij Kamerstukken II 2008/09, 29 665, nr. 108

[4] Staatscourant 2009, nr. 13718

selectiviteitsbeleid heroverwogen, waarbij uitdrukkelijk de vraag wordt betrokken of het capaciteitsprobleem van Schiphol überhaupt in Nederland moet worden opgelost.

3.4 Derde concept- Verkeersverdelingsregels tussen Amsterdam Airport Schiphol en Lelystad Airport

Begin 2019 is de derde concept-Verkeersverdelingsregels tussen Amsterdam Airport Schiphol en Lelystad Airport opgesteld, omdat de twee eerdere concepten zijn afgekeurd door de Europese Commissie. Het artikel 2, lid 2 en 4 van dit concept voorziet in autonome groei op LA:

> *"2. Onverminderd het bepaalde in de slotverordening, krijgt een luchtvaartmaatschappij prioriteit bij het verkrijgen van slots op luchthaven Lelystad voor zover die luchtvaartmaatschappij:*
> *a. historische slots op luchthaven Schiphol heeft overgedragen aan een andere luchtvaartmaatschappij of de slotcoördinator; of*
> *b. voortaan historische slots gebruikt voor het verrichten van transfervluchten.*
> *(...)*
> *4. De prioriteit, bedoeld in het tweede lid, geldt voor de slots beschikbaar voor handelsverkeer van 10.000 tot 25.000 op luchthaven Lelystad. (...)"*

3.5 Vragen onderwerp 3:

2. Onderhavige zienswijze is van SATL. In paragraaf 1.3 van die zienswijze is de grief dat het selectiviteitsbeleid ten gevolge van de derde concept-VVR niet wordt uitgevoerd nader onderbouwd met het citeren van artikel 2, lid 2 en 4 uit het concept. Daaruit blijkt dat LA gaat voorzien in autonome groei van groot commercieel niet-mainportgebonden luchtverkeer. Het artikel bevat immers geen garantie voor het overplaatsen van niet-mainportgebonden vliegverkeer van Schiphol naar LA. Het bevat slechts een prioritering voor ten hoogste de overplaatsing van 25.000 vliegbewegingen van Schiphol naar LA. Uit niets blijkt dat die prioritering kan worden afgedwongen. Waarom hebt u die concept-bepaling niet vermeld in de samenvatting van de zienswijze en evenmin betrokken in uw reactie? Wilt u dat alsnog doen?
3. Uw standpunt suggereert dat u vindt dat het Luchthavenbesluit Lelystad geen uitvoeringsbesluit is van het selectiviteitsbeleid? Vindt u dat? Zo ja, waarom vermeldt u de overname van het Aldersakkoord dan in hoofdstuk 3 van de Nota van Toelichting bij het Luchthavenbesluit Lelystad als beleidskader voor de ontwikkeling van LA?
4. Vindt u dat het selectiviteitsbeleid wordt uitgevoerd indien de VVR niet voorziet in een gegarandeerde overplaatsing van 45.000 vliegtuigbewegingen niet-mainportgebonden vliegverkeer van Schiphol naar LA?
5. Het is toch evident dat zowel het Luchthavenbesluit Lelystad als de VVR tezamen - al dan niet met de aansluitroutes voor LA - voorzien in de invulling van het selectiviteitsbeleid?

4. Mogelijkheden uitsluiten vrachtverkeer in luchthavenbesluit

4.1 Nota van Antwoord, p. 73:

"6.6.2 Onderwerpen uit zienswijzen
Q: 22 + A23 + A29
• De definitie van 'handelsverkeer' in het luchthavenbesluit creëert een aanzienlijke rechtsonzekerheid en faciliteert de mogelijkheid tot geheel andere vormen van gebruik dan het gebruik dat altijd ten grondslag heeft gelegen aan Lelystad Airport. Een handhaafbaar verbod op luchtvracht met dedicated cargo en combi aircraft en op wide-bodies (voor vracht en passagiers) moet expliciet in de definitie en de tekst van het luchthavenbesluit van Lelystad Airport tot uitdrukking worden gebracht. Alleen een zodanige verankering in het luchthavenbesluit biedt de vereiste juridische, handhaafbare borging van de doelstellingen en toezeggingen. De gedachte 'dat het zodanig wijzigen van de operationele doelstelling van de luchthaven, zodat (groot) vrachtverkeer mogelijk wordt, niet mogelijk is zonder de uitdrukkelijke medewerking van de rijksoverheid' is onvoldoende en is ook onjuist.
(...)
A:
Het Luchthavenbesluit Lelystad legt een algemene milieugebruiksruimte vast waarbinnen de luchthaven gebruikt mag worden. Deze milieugebruiksruimte is berekend op basis van door de luchthaven geprognotiseerde gebruiksgegevens. In het geval van het Luchthavenbesluit Lelystad is gebruik gemaakt van de complete verkeers-samenstelling, zoals door Lelystad Airport voorzien. Vrachtverkeer maakt daarvan geen onderdeel uit. Zolang het daadwerkelijke gebruik binnen de vergunde gebruiksruimte past, is er geen onderbouwing om nadere beperkingen te stellen ten aanzien van andere segmenten, soorten en typen vliegtuigen dat van de luchthaven gebruik mag maken of het soort vluchten dat uitgevoerd mag worden.
Om verschillende redenen is vrachtverkeer op Lelystad Airport echter niet aan de orde:
• Lelystad Airport moet gaan functioneren als overloopluchthaven van Schiphol voor niet mainport gebonden verkeer. Daarmee draagt Lelystad Airport bij aan het behoud van de hubfunctie van Schiphol. Hiermee wordt invulling gegeven aan het kabinetsstandpunt over het Aldersadvies over Schiphol uit 2008, waarin is opgenomen dat Lelystad Airport en Eindhoven Airport ruimte moeten bieden voor de opvang van vliegverkeer dat geen hubfunctie heeft. Dit is herbevestigd in het Aldersakkoord Lelystad in 2012. De luchthaven heeft vervolgens een Ondernemingsplan opgesteld dat uitgaat van de ontwikkeling van de luchthaven naar maximaal 45.000 vliegtuigbewegingen groot commercieel verkeer en daarnaast klein verkeer (general aviation), business aviation en MRO-vluchten. Vrachtverkeer maakt daar nadrukkelijk geen onderdeel van uit. (...)"

4.2 Vraag onderwerp 4:

6. Uit de parlementaire geschiedenis bij de Wet luchtvaart en de Nota van Toelichting op het Besluit burgerluchthavens blijkt - zoals is geciteerd in paragraaf 2.2.2 van de zienswijze van SATL - dat typen vliegtuigen zoals die voor vrachtverkeer in verband met de geluidsbelasting kunnen worden uitgesloten; vrachtverkeer maakt vanwege het gewicht doorgaans meer geluid dan passagiersverkeer. Voorts blijkt uit uw antwoord op de Kamervraag om vrachtverkeer van het type Boeing 777 in verband met de geluidsbelasting expliciet uit te sluiten in het luchthavenbesluit, dat u niets liever wilt dan dit type verkeer uit te sluiten: [5] *"Twee dingen. De heer Laçin zegt dat dat vliegtuig daar wel kan landen; dat heeft hij zojuist gezegd of een expert heeft dat*

[5] Handelingen II, nr. 37, item 31, p. 28

gezegd. Dat klopt, maar ze kunnen niet vol vertrekken. Als je een businesscase wil hebben voor vracht, is het natuurlijk wel een beetje raar als je altijd met een leeg vliegtuig weg zou moeten. Uw tweede vraag was waarom de minister dit niet gewoon doet, want dan zijn we veel makkelijker van deze onduidelijkheid af. Dat kan juridisch gewoon niet; dat mag niet. Ik kan dat dus niet in zo'n besluit opnemen. Anders had ik dat allang gedaan, want eerlijk gezegd zou ik deze discussie ook wel uit de wereld willen hebben.". Los van het feit dat u ons onjuist hebt voorgelicht, wordt u verzocht om vrachtverkeer expliciet uit te sluiten in het luchthavenbesluit door middel van het uitsluiten van bijvoorbeeld typen vliegtuigen zoals een Boeing 777 en/of het benoemen van gespecifieerde aantallen vliegtuigbewegingen.

5. Wettelijke verplichting opnemen grenswaarden geluidsbelasting eerste fase ontwikkeling van maximaal 10.000 vliegtuigbewegingen per jaar

5.1 Nota van Antwoord, p. 76 en 77:

"6.7.1 Onderwerpen uit zienswijzen
Q: 11
Verzoek m.b.t. de inhoud van het luchthavenbesluit ten aanzien van geluidbelasting. Het gestelde bij en krachtens de Wet luchtvaart strekt ertoe dat er in het luchthavenbesluit gebruiksruimte wordt vergund voor de geluidbelasting, die als grenswaarden wordt vastgelegd in het Luchthavenbesluit. Aangezien onderhavig luchthavenbesluit voorziet in een fasering in de vergunde gebruiksruimte van 10.000 vliegtuigbewegingen (eerste fase) tot uiteindelijk 45.000 vliegtuigbewegingen (tweede en eindfase) en het verschil in de geluidbelasting tussen die fasen 4,5 dB Lden bedraagt, hebt u in strijd met het gestelde bij en krachtens de Wet luchtvaart de grenswaarden van de eerste fase voor maximaal 10.000 vliegtuigbewegingen niet in artikel 3 van het luchthavenbesluit opgenomen. Het luchthavenbesluit is op dit onderdeel onrechtmatig en kan niet worden vastgesteld.
A:
In het luchthavenbesluit kunnen grenswaarden en regels worden vastgelegd die noodzakelijk zijn met het oog op de geluidbelasting, de vliegveiligheid, het externe veiligheidsrisico of de lokale luchtverontreiniging. Het maximum van 10.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer per jaar is niet ingegeven door een van deze belangen maar is een gevolg van de beperkingen in het huidige luchtruim. Er kan dus in praktijk al niet meer gevlogen worden. Naar aanleiding van inspraak is verzocht het niet overschrijden van 10.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer per jaar ook publiekrechtelijk te borgen. Aangezien het om een tijdelijke luchtruimbeperking gaat, wordt het maximum van 10.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer per jaar niet in het luchthavenbesluit opgenomen, maar, zal het plafond in een ministeriele regeling worden opgenomen en worden gepubliceerd in de luchtvaartgids. De luchtverkeersleiding moet zich bij het afhandelen van vluchten aan deze regel houden. Ook Lelystad Airport is hieraan gehouden bij het contracteren van luchtvaartmaatschappijen. Op deze manier kan het maximum van 10.000 vliegtuigbewegingen per jaar niet overschreden worden. In het luchthavenbesluit zijn de grenswaarden vastgelegd welke zijn gebaseerd op de eindsituatie van 45.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer per jaar. Uit de actualisatie van het MER blijkt dat de tijdelijke situatie van 10.000 vliegtuigbewegingen past binnen de eindsituatie van 45.000 vliegtuigbewegingen."

5.2 Hoofdrapport MER 2018

Uit het hoofdrapport van het MER 2018 blijkt dat de grenswaarden die behoren bij de 10.000 vliegtuigbewegingen substantieel lager zijn dan die behoren bij de 45.000 vliegbewegingen. Het verschil is 4,5 dB:[6]

5.3 Vragen onderwerp 5:

7. Onderhavige zienswijze is van SATL. In paragraaf 2.3 van die zienswijze is de grief nader onderbouwd met een verwijzing naar de parlementaire geschiedenis bij de relevante artikelen uit de Wet luchtvaart en het Besluit burgerluchthavens. Daaruit blijkt dat grenswaarden voor de geluidsbelasting in het luchthavenbesluit moeten worden opgenomen en dat hieromtrent óók aanvullende regels in het luchthavenbesluit kunnen worden opgenomen. Waarom hebt u die parlementaire geschiedenis niet vermeld in de samenvatting van de zienswijze en evenmin betrokken in uw reactie? Wilt u dat alsnog doen?
8. In uw standpunt stelt u dat het maximumaantal van 10.000 vliegtuigbewegingen per jaar niet is ingegeven door de geluidsbelasting, maar primair een gevolg is van de beperkingen in het huidige luchtruim. Wat daar van zij, uit het hoofdrapport van het MER 2018 blijkt dat het verschil in de geluidsbelasting op de handhavingspunten aan de koppen van de start- en landingsbaan tussen de fasen van 10.000 en 45.000 vliegtuigbewegingen per jaar 4,5 dB bedraagt. Dit substantiële verschil brengt met zich dat de geluidsbelasting van 10.000 vliegtuigbewegingen in de eerste fase relevant is en onder andere in het belang van de handhaving moet worden opgenomen in het luchthavenbesluit. Uit de resultaten van de belevingsvlucht die vorig jaar mei is gehouden, blijkt immers dat de geluidsbelasting (piekgeluiden) van de laagvliegroutes hoog is en in het belang van een goed woon- en leefklimaat niet hoger kan worden. Alleen al om die reden dient de grenswaarden van de 10.000 vliegtuigbewegingen in het luchthavenbesluit te worden opgenomen. Wilt u dit doen?
9. Deelt u het standpunt dat er een wettelijke bepaling moet bestaan op grond waarvan met bestuursrechtelijke handhaving kan worden opgetreden tegen een overtreding zoals artikel 11.15, lid 1 van de Wet luchtvaart? Geldt dit artikel ook als grondslag voor handhaving tegen de overtreding van het maximumaantal van 10.000 vliegtuigbewegingen dat u in een ministeriële regeling wilt opnemen? Zo ja, zijn de

[6] Kamerstukken II 2018/19, 31 936, nr. 462, p. 89

burgers die binnen de invloedssfeer van LA wonen/werken bij een verzoek om handhaving van de overschrijding van dit maximumaantal vliegtuigbewegingen (1) te beschouwen als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht en strekt de overschrijding van dit maximumaantal tot de bescherming van hun belangen?

6. Luchthavenbesluit en luchtverkeersroutes (aansluitroutes) niet gelijktijdig vastgesteld

6.1 Nota van Antwoord, p. 97:

"7.4 Aansluitroutes
7.4.2 Onderwerpen uit zienswijzen
Q: 14
Aansluitroutes zijn ten onrechte niet gelijktijdig vastgesteld met het luchthavenbesluit. Voor zover u zich op het standpunt stelt dat de B+routes alleen in het MER 2014/2018 zijn betrokken voor het bepalen van de beperkingengebieden en grenswaarden in de luchthavenbesluiten, hadden de aansluitroutes uiterlijk gelijk moeten zijn of gelijktijdig moeten worden vastgesteld met de luchthavenbesluiten. Dit vloeit voort uit de systematiek van de Wet luchtvaart.
A:
De zienswijzenprocedure heeft betrekking op het Wijzigingsbesluit met het geactualiseerde MER dat daaraan ten grondslag ligt. De vaststelling van de routes en luchtruimstructuur is geen onderdeel van het luchthavenbesluit. Wel zijn in het MER de effecten van de luchtverkeersroutes, procedures van en naar de luchthaven en de verwachte verkeersverdeling over deze routes uitvoerig onderzocht. Dit met het doel de gevolgen van het vliegverkeer van en naar de luchthaven Lelystad voor het milieu in beeld te kunnen brengen, om zo de effecten op het milieu volwaardig te laten meewegen in het besluit conform de verplichting in de Wet milieubeheer. De verwachte verkeersverdeling over de routes zijn ook nodig om de buiten de luchthaven gelegen beperkingengebieden, die op grond van de Wet luchtvaart in het luchthavenbesluit worden vastgesteld, te kunnen bepalen. Over de routes zelf heeft in najaar 2017 reeds inspraak plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot een substantieel aantal aanpassingen aan de routes. In het MER, als ook in de nota van toelichting bij het Wijzigingsbesluit, worden de luchtverkeersroutes, procedures van en naar de luchthaven en de verwachte verkeersverdeling over deze routes beschreven. Dit met het doel de gevolgen van het vliegverkeer van en naar de luchthaven Lelystad voor het milieu in beeld te kunnen brengen, om zo de effecten op het milieu volwaardig te laten meewegen in het besluit conform de verplichting in de Wet milieubeheer. De verwachte verkeersverdeling over de routes zijn ook nodig om de buiten de luchthaven gelegen beperkingengebieden, die op grond van de Wet luchtvaart in het luchthavenbesluit worden vastgesteld, te kunnen bepalen. Over de routes zelf heeft in najaar 2017 reeds inspraak plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot een substantieel aantal aanpassingen aan de routes. De routes en andere luchtruimaspecten worden vastgelegd in ministeriele regelingen en de luchtvaartgids (AIP). Dit wordt momenteel voorbereid. <u>In de Wet luchtvaart is geen procedure voorgeschreven waaruit voortvloeit dat de vaststelling en de inwerkingtreding luchtverkeersroutes– en procedures en een luchthavenbesluit van luchthavens van nationale betekenis gelijktijdig dient plaats te vinden</u>."

6.2 Uitspraak Afdeling over gelijktijdig vaststellen luchthavenbesluit en luchtverkeersroutes

Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 december 2011[7] blijkt dat een luchthavenbesluit en de exclusieve luchtverkeerswegen ten behoeve van de desbetreffende luchthaven gelijk moeten zijn of worden vastgesteld. Bij die uitspraak is het voormalige luchthavenbesluit (aanwijzingsbesluit ofwel A-besluit) voor de uitbreiding van Lelystad Airport van 16 oktober 2009 vernietigd. Het aanwijzingsbesluit voorzag in een (geleidelijke) ontwikkeling van LA, de verplaatsing van de lichtere segmenten van de general aviation (ongeregelde vluchten) van Schiphol naar LA en lijnverbindingen naar Europese bestemmingen met daarvoor geschikte passagiersvliegtuigen van beperkte omvang. De Afdeling overwoog - voor zover hier van belang:

> *2.10.5. Gelet op de tekst van artikel 20, eerste lid, aanhef en onder d, sub 1, van de Lvw en de gevolgen die de aan- en uitvliegroutes kunnen hebben, is de Afdeling van oordeel dat deze uiterlijk ten tijde van de vaststelling van het A-besluit vast moeten staan. Indien deze niet vaststaan is het immers niet zeker via welke routes daadwerkelijk zal worden gevlogen en is het niet mogelijk de gevolgen van het A-besluit vast te stellen en te beoordelen. Het feit dat in het MER van de voorgenomen aan- en uitvliegroutes is uitgegaan en een kaart met deze routes in een bijlage bij het A-besluit zijn opgenomen is daartoe niet voldoende. De Afdeling betrekt hierbij dat meerdere routevoorstellen zijn onderzocht en dat in het A-besluit weliswaar is gekozen voor het MMA, maar dat nu de daarbij behorende aan- en uitvliegroutes niet vastliggen, in beginsel ook van andere routevoorstellen gebruik kan worden gemaakt* (onderstreping: Reclamant). *De verklaring van de minister in het verweerschrift dat volgens deze aan- en uitvliegroutes zal worden gevlogen acht de Afdeling evenmin voldoende zekerheid te bieden. Dit is temeer het geval nu de minister ter zitting van deze stellige uitspraak in het verweerschrift heeft moeten terugkomen en heeft verklaard dat ten opzichte van de voorgestane aan- en uitvliegroutes, zoals onderzocht in het MER, bij de definitieve vaststelling van de routes waarschijnlijk enkele wijzigingen zullen plaatsvinden.*
>
> *Dit alles overwegende heeft de minister zich bij de besluitvorming niet in redelijkheid op de voorgestane aan- en uitvliegroutes kunnen baseren. De betogen slagen."*

6.3 Vragen onderwerp 6:

10. Onderhavige zienswijze is van SATL. In paragraaf 2.4 van die zienswijze is de grief nader onderbouwd met een verwijzing naar een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 december 2011. Uit die uitspraak blijkt dat onder de werking van de vervallen Luchtvaartwet een luchthavenbesluit en de aansluitroutes gelijk moesten worden vastgesteld. Die wet bevatte - evenals onderhavige Wet luchtvaart - geen bepaling die ertoe verplichtte dat een luchthavenbesluit gelijktijdig met de aansluitroutes worden vastgesteld. Mitsdien is die uitspraak óók van toepassing op de thans geldende Wet luchtvaart; de wetgever heeft immers in zoverre geen verandering van de regelgeving voor de luchtvaart beoogd. Waarom hebt u die uitspraak niet vermeld in de samenvatting van de zienswijze en evenmin betrokken in uw reactie? Wilt u dat alsnog doen?

[7] AbRS 7 december 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BU7100)

7. M.e.r.-plicht op grond van de MER-richtlijn afgebakend tot een vergunning

7.1 Nota van Antwoord, p. 107

"Q: 17
Het luchthavenbesluit is geen 'vergunning' ingevolge de MER-richtlijn. Op grond van de Richtlijn 2011/92/EU, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2014/52/EU (hierna: MER richtlijn) dient een MER ten grondslag te worden gelegd aan een 'vergunning'. Onderhavige MER's zijn niet ten grondslag gelegd aan een vergunning, maar aan het luchthavenbesluit. Dit besluit is een AMvB ofwel een algemeen verbindend voorschrift.
A:
Een algemene maatregel van bestuur, zoals in dit geval een luchthavenbesluit, kan onder het begrip 'vergunning' vallen als bedoeld in de MER-richtlijn. Het begrip 'vergunning' in de MER-richtlijn is ruimer dan de betekenis die nationaalrechtelijk aan het begrip 'vergunning' wordt gegeven en is niet beperkt tot beschikkingen als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van artikel 8.1a, derde lid, van de Wet luchtvaart is het verboden een overige burgerluchthaven in bedrijf te hebben indien voor deze luchthaven geen luchthavenbesluit of luchthavenregeling geldt. Met het luchthavenbesluit wordt het recht verkregen om de luchthaven in bedrijf te hebben. Hiermee voldoet het luchthavenbesluit aan de definitie van vergunning in de zin van de MER-richtlijn."

7.2 Artikelen MER-richtlijn - vergunning

In dit verband is de redactie van artikel 2, lid 1 en artikel 1, lid 2 onder c van de MER-richtlijn van belang. Artikel 2, lid 1 luidt:

> *"1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat <u>een vergunning vereist is</u> voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en dat een beoordeling van hun effecten plaatsvindt alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4."*

Onder het begrip 'vergunning' wordt ingevolge artikel 1, lid 2 onder c MER-richtlijn verstaan:

> *"c. vergunning: het besluit van de bevoegde instantie of instanties waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om het project uit te voeren;"*

7.3 Vragen onderwerp 7:

11. Onderhavige zienswijze is van SATL. In paragraaf 2.7 van die zienswijze is de grief onderbouwd met een verwijzing naar een arrest van het Hof van Justitie van 26 oktober 2016 met zaaknummer C 290/15. Waarom hebt u dat arrest niet vermeld in de samenvatting van de zienswijze en ook niet betrokken in uw reactie? Wilt u dat alsnog doen?
12. Noch uit artikel 2, lid 1 noch uit artikel 1, lid 2 onder c van de MER-richtlijn blijkt - zoals u stelt - dat het begrip 'vergunning' breder mag worden uitgelegd op grond van het Europese recht dan het nationale recht. Waarop baseert u uw standpunt dat ook een AMvB zoals een luchthavenbesluit voor LA en/of Rotterdam Airport onder de

reikwijdte van het begrip 'vergunning' valt? Wilt u hierbij betrekken dat de rechtspraak van het HvJ met zaaknummers C-72/95 en C-81/96 zijn achterhaald door het hiervoor genoemde arrest van het HvJ van 16 oktober 2016? Hoewel laatstgenoemd arrest is gewezen onder de werking van de Smb-richtlijn is het analoog van toepassing op de MER-richtlijn; het betreft immers dezelfde materie.

8. Art. 1.11 Chw (uitsluiting alternatievenonderzoek MER 2014/2018) en overgangsrecht vanwege vervallen van dit artikel

8.1 Nota van Antwoord, p. 107:

"Q: 18 + 19
Artikel 1.11 van de Crisis- en herstelwet (oud) is in strijd met de MER-richtlijn. Zowel het MER 2014 als het MER 2018 is in strijd met artikel 7.23, lid 1 onder de wet milieubeheer en artikel 5, lid 1 onder d van de MER-richtlijn. Er is geen volwaardig onderzoek naar redelijke alternatieven gedaan. Zo ontbreekt bijvoorbeeld een onderzoek naar locatiealternatieven voor de 'overloop' van Schiphol. Ook is de in het MER 2014 en 2018 opgenomen doelstelling, in strijd met het bepaalde in artikel 7.23, lid 1 onder de Wet milieubeheer, te beperkt dan wel onvolledig geformuleerd. Het gevolg hiervan is dat de luchthavenbesluiten niet berusten op de nodige kennis van de relevante feiten en de af te wegen belangen. Dit brengt met zich mee dat onderhavig luchthavenbesluit onzorgvuldig is voorbereid en derhalve niet kan worden vastgesteld, alsmede dat het Luchthavenbesluit Lelystad in strijd met het bepaalde in artikel 3:2 Awb (Algemene wet bestuursrecht) is vastgesteld en derhalve onrechtmatig is. Hieraan wordt toegevoegd dat het van het grootste belang is dat de regering eerst een volwaardig (milieu) onderzoek laat verrichten naar andere locaties voor de ontwikkeling van Schiphol, voordat besloten kan worden dat die ontwikkeling gedeeltelijk plaatsvindt op Lelystad Airport.

A:
Het kabinet heeft in de Luchtvaartnota (2009) een definitieve afweging gemaakt ten aanzien van de verschillende alternatieven voor de opvang van de groei van Schiphol. In deze afweging is voor een verdeling van de groei over de regionale luchthavens gekeken naar het gehele luchthavenstelsel in Nederland, dus ook naar de luchthavens Maastricht, Twente, Rotterdam en Groningen. Nagegaan is wat, gelet op de maatschappelijke kosten en baten, de meest kosteneffectieve manier is om de groei (met 70.000 vliegtuigbewegingen) op deze regionale luchthavens te accommoderen. Ook is gekeken naar de verschillende milieueffecten en naar de inzet van buitenlandse luchthavens. In deze openbare studies en in de rond deze afweging uitgebrachte Aldersadviezen zijn de verschillende alternatieven in afdoende mate onderzocht. Er is derhalve geen aanleiding voor een nieuwe analyse. Daarnaast geldt dat, anders dan indiener stelt, het onderzoeken van alternatieven niet verplicht is. Op grond van artikel III van de Wet van 25 januari 2017 tot wijziging van de Wet milieubeheer en de Crisis- en herstelwet in verband met de uitvoering van de herziene MER richtlijn, is artikel 1.11 van de Crisis- en herstelwet zoals dit artikel luidde voor 16 mei 2017, van toepassing op de voorbereiding van een besluit totdat dit besluit onherroepelijk is geworden, indien een of meer van de in artikel III genoemde procedurele stappen zijn gezet voor 16 mei 2017. De datum waarop een besluit onherroepelijk wordt, is geen factor die bepalend is voor het al dan niet van toepassing zijn van het overgangsrecht. Op grond van artikel 1.11 van de Crisis- en herstelwet, zoals dat luidde voor 16 mei

2017 is, indien een MER wordt opgesteld ten behoeve van een besluit, artikel 7.23 Wet milieubeheer, voor zover dat regels stelt over alternatieven van de voorgenomen activiteit, niet van toepassing. Dit geldt ook voor de actualisatie van het MER dat ten grondslag ligt aan het Wijzigingsbesluit, nu de procedurele stappen voor de uitbreiding van Lelystad Airport reeds zijn gezet voor 16 mei 2017."

8.2 Overgangsrecht art. 1.11 Chw

Het hiervoor genoemde overgangsrecht is artikel III van de Wet implementatie herziening mer-richtlijn (Wihm) van 16 mei 2017. Dit artikel luidt:[8]

"ARTIKEL III (OVERGANGSRECHT)
De hoofdstukken 7 en 14 van de Wet milieubeheer en artikel 1.11 van de Crisis- en herstelwet, zoals die luidden voor 16 mei 2017, blijven van toepassing op de voorbereiding van een besluit als bedoeld in artikel 7.2, derde en vierde lid, van de Wet milieubeheer totdat het besluit onherroepelijk is geworden, waarvoor voor 16 mei 2017 (onderstreping: Reclamant)*:*
a. de procedure voor een mer-beoordeling is gestart op grond van artikel 7.16 van de Wet milieubeheer zoals dat artikel luidde voor die datum;
b. een kennisgeving is gedaan als bedoeld in artikel 7.19, vierde lid, van de Wet milieubeheer zoals dat artikel luidde voor die datum;
c. voor de reikwijdte en het detailniveau:
1°. een verzoek is gedaan op grond van artikel 7.24, tweede lid, van de Wet milieubeheer;
2°. een advies is uitgebracht op grond van artikel 7.24, derde lid, van de Wet milieubeheer; of
3°. door het bevoegd gezag een kennisgeving, als bedoeld in artikel 7.27, derde lid, van de Wet milieubeheer is gedaan; of
d. een milieueffectrapport ter inzage is gelegd."

In de Memorie van Toelichting is de reikwijdte van deze overgangsbepaling toegelicht - voor zover hier van belang:[9]

"Artikel 3, tweede lid, van Richtlijn 2014/52/EU voorziet in overgangsrecht. Activiteiten waarvoor een mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig besluit wordt genomen en waarvoor de stappen die in artikel III zijn genoemd reeds zijn genomen voor 16 mei 2017 blijven vallen onder het huidige recht. 16 mei 2017 is de datum die hiervoor in artikel 3 van Richtlijn 2014/52/EU wordt genoemd. Het huidige recht blijft op de voorbereiding van het betreffende besluit van toepassing totdat het besluit onherroepelijk is geworden."

8.3 Vragen onderwerp 8:

13. Zoals u hebt weergegeven in de samenvatting van de zienswijze is aangevoerd dat artikel 1.11 Chw in strijd is met de MER-richtlijn. Waarom hebt u geen standpunt ingenomen op deze grief? Wilt u dat alsnog doen?

[8] Staatsblad 2017, 30

[9] Kamerstukken II 2015/16, 34 287, nr. 3, p. 31

14. Deze zienswijze is van SATL. In paragraaf 3.3 van die zienswijze wordt uitgebreid gemotiveerd dat uit Europese rechtspraak blijkt dat artikel 1.11 Chw in strijd is met de MER-richtlijn. Waarom hebt u die grief niet in de samenvatting van de zienswijze opgenomen en evenmin voorzien van een standpunt? Wilt u dat alsnog doen?
15. Uit het arrest HvJ EU 24 maart 2011 (ECLI:EU:C:2011:176) blijkt dat artikel 1.11 Chw in strijd is met de MER-richtlijn. Het artikel is dus onverbindend. Gaat u nu alsnog een locatiealternatieven onderzoek in het kader van een MER (laten) doen voor de uitbreiding van Schiphol?
16. In de samenvatting van de zienswijze hebt u vermeld dat is aangevoerd dat de in het MER 2014/2018 opgenomen doelstelling in strijd met artikel 7.23, lid 1 Wet milieubeheer te beperkt dan wel onvolledig is geformuleerd. Waarom hebt u geen standpunt ingenomen op deze grief? Wilt u dat alsnog doen?
17. In het onderdeel van de zienswijze over de ontoereikende doelstelling van het MER 2014/2018 wordt in paragraaf 3.4 vermeld dat in de doelstelling ten onrechte niet is vermeld dat de ontwikkeling van LA uitsluitend dient voor de uitbreiding van Schiphol. Wilt u deze tekortkoming in het MER (laten) herstellen?
18. In uw standpunt geeft u aan dat er in de Luchthavennota 2009 een definitieve afweging is gemaakt voor de locatie(s) voor de uitbreiding van Schiphol, waarbij ook milieueffecten zijn betrokken. Bedoelt u hiermee dat die beoordeling de juridische status heeft van een (plan-)MER, waarin locatiealternatieven zijn betrokken? Zo ja, kunt u het betreffende MER overleggen/noemen (datum, vindplaats etc.)?
19. In uw standpunt stelt u zonder zulks te motiveren dat de datum waarop het Luchthavenbesluit Lelystad onherroepelijk is geworden niet relevant is voor de toepassing van het overgangsrecht ten aanzien van artikel 1.11 Chw op het besluit tot wijziging van het Luchthavenbesluit Lelystad, terwijl dat expliciet in het overgangsrecht en de hierbij behorende Memorie van Toelichting staat. Waarop baseert u uw interpretatie van artikel III van de Wet implementatie herziening mer-richtlijn dat het feit dat het Luchthavenbesluit Lelystad al onherroepelijk was op het moment dat het besluit tot wijziging van dit besluit in procedure werd gebracht niet van belang is voor de toepassing van het overgangsrecht?
20. Voorts is in de desbetreffende zienswijze over artikel 1.11 Chw en het overgangsrecht vanwege het vervallen van dit artikel aangevoerd dat het overgangsrecht geen betrekking heeft op een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) zoals het Luchthavenbesluit Lelystad, maar uitsluitend betrekking heeft op een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Waarom hebt u dit onderdeel van de zienswijze niet betrokken in onderhavig standpunt? Wilt u dat alsnog doen?

9. Onvolledige en onevenredige belangenafweging

9.1 Nota van Antwoord, p. 116:

"Q: 16
Er is sprake van onevenredige belangenafweging. U hecht ten onrechte meer gewicht aan het maatschappelijke belang van de ontwikkeling van Schiphol, dat is komen te ontvallen, dan aan het belang van het behoud van een goed woon- en leefklimaat en de instandhouding van de natuur, alsmede aan het belang van het ontbreken van een voldoende draagvlak onder de bevolking. Het luchthavenbesluit is in zoverre in strijd met het bepaalde in de artikelen 3:2 en 3:4 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit brengt ook met zich mee dat het luchthavenbesluit Lelystad in strijd met het bepaalde in de artikelen 3:2 en 3:4 Awb is vastgesteld.

A:
Artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat een bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen vergaart. Artikel 3:4 Awb bepaalt dat een bestuursorgaan de rechtstreeks bij een besluit betrokken belangen afweegt en dat de nadelige gevolgen voor een of meer belanghebbenden niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. De milieu-, veiligheid-en gezondheidseffecten zijn uitgebreid onderzocht in de verschillende MER-onderzoeken. Er wordt aan alle wettelijke normen voldaan. Er is veel overleg en participatie geweest. Uit die participatie zijn veel verbetervoorstellen voortgekomen, zowel op de routes als wat betreft waarborgen (zoals het vastleggen van de 10.000 en 45.000 vliegtuigbewegingen en openingstijden). De Commissie voor de m.e.r. heeft het volgende opgenomen in haar oordeel over de actualisatie MER
Lelystad Airport uit 2018 (zie
https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p32/p3260/a3260ts.pdf): 'De actualisatie van het MER 2014 is naar het oordeel van de Commissie gestructureerd aangepakt door eerst de effecten van de invoerfouten te onderzoeken en vervolgens van ieder nieuw inzicht en uitgangspunt de gevolgen voor de geluidbelasting in beeld te brengen. Ook de uitgevoerde kwaliteitscontroles zijn grondig gedocumenteerd en alle gebruikte invoergegevens zijn toegevoegd. Dat alles maakt het MER 2018 in grote mate verifieerbaar, maar ook bijzonder omvangrijk. De Commissie is van oordeel dat het MER 2018 alle aspecten beschouwt die moesten worden geactualiseerd. De overige gegevens uit het MER 2014, zoals bijvoorbeeld de gegevens over effecten op de natuur, zijn nog voldoende actueel. De Commissie concludeert dat het MER 2018 alle essentiële informatie over de geactualiseerde milieueffecten van het voorgenomen gebruik van Lelystad Airport bevat, zodat de minister van IenW het milieubelang volwaardig kan meewegen in haar besluit over dat gebruik.' Besluitvorming over Lelystad Airport heeft gelet op bovenstaande zorgvuldig en afgewogen plaatsgevonden."

9.2 Vraag 9:

21. Onderhavige zienswijze is van SATL. In paragraaf 2.6 van die zienswijze is de grief nader onderbouwd met de uit het Luchthavenbesluit Lelystad en het ontwerpbesluit tot wijziging van dit besluit geciteerde belangenafwegingen. Vervolgens is gemotiveerd dat daarin ten onrechte niet het feit is betrokken dat het selectiviteitsbeleid (overplaatsing 45.000 vliegtuigbewegingen niet-mainportgebonden vliegverkeer van Schiphol naar LA) niet kan worden uitgevoerd omdat de beoogde Verkeersverdelingsregels tussen Amsterdam Airport Schiphol en Lelystad Airport (VVR) tweemaal is afgekeurd door de Europese Commissie en de VVR die thans wordt voorbereid niet langer voorziet in een overplaatsing van het vliegverkeer van Schiphol naar LA. Deze VVR voorziet in autonome groei van niet-mainportgebonden vliegverkeer op LA. Het gevolg hiervan is dat het maatschappelijke belang voor de groei van de internationale luchtvaart, waaraan u blijkens de belangenafweging meer gewicht hebt toegekend dan aan de uitbreiding van de milieu- en veiligheidseffecten, is vervallen. Anders dan overwogen in de belangenafwegingen, draagt de ontwikkeling van LA niet meer bij aan het oplossen van het capaciteitsprobleem van Schiphol. Waarom hebt u deze relevante onderbouwing van de grief niet vermeld in de samenvatting van de zienswijze en ook niet betrokken in uw reactie? Wilt u alsnog het ontvallen maatschappelijke belang ter

zake van de overplaatsing van vliegverkeer van Schiphol naar LA uitdrukkelijk in de belangenafweging betrekken en het resterende belang van een autonome groei van LA afwegen tegen de forse aantasting van het goede woon- en leefklimaat ten gevolge van de geluidsbelasting etc. binnen de invloedssfeer van LA?

10. Effecten 45.000 vliegtuigbewegingen als eindsituatie niet volwaardig in het MER betrokken

10.1 Nota van Antwoord, p. 117:

"Q: 20
De effecten van de eindsituatie met 45.000 vliegbewegingen zijn ten onrechte niet volledig in het MER betrokken.
A:
De routes (lokale naderings- en vertrekroutes B+) zijn ontworpen vanuit de aanname dat het luchtruim zou zijn herzien. In het MER 2014 en de actualisatie van het MER uit 2018 zijn de effecten in beeld gebracht van de eindsituatie met 45.000 vliegtuigbewegingen. In de periode tot de herziening van het luchtruim is het aantal vliegtuigbewegingen op Lelystad Airport vanwege de capaciteit in het huidige luchtruim beperkt tot 10.000 per jaar. In de actualisatie MER 2018 zijn in aanvulling daarom ook de effecten van de tijdelijke aansluitroutes tot maximaal 10.000 vliegtuigbewegingen in beeld gebracht. De effecten hiervan vallen ruimschoots binnen de effecten van de eindsituatie met 45.0000 vliegtuigbewegingen. Afhankelijk van de uitkomsten van de luchtruimherziening en de betekenis ervan voor de Lelystadroutes, zal conform het advies van de Commissie voor de m.e.r., worden bezien of het MER de milieueffecten nog steeds adequaat beschrijft. Indien nodig zal het MER daarop worden aangepast. Dat zal in ieder geval gebeuren als de aanpassing van het ontwerp leidt tot wijzigingen in de wettelijke geluidscontouren. In de Startbeslissing voor de luchtruimherziening (april 2019) zijn de maatregelen gepresenteerd waarmee reeds in winter 2021/2022 belemmeringen worden weggenomen om ongehinderd te kunnen doorstijgen, c.q. waarmee op de aansluitroutes hoger kan worden gevlogen. Volgens de planning van de luchtruimherziening zal eind 2020 een voorkeursbesluit genomen kunnen worden. Dat zal een eerste moment zijn waarop inzicht wordt gegeven in de betekenis van de luchtruimherziening voor de Lelystad-routes."

10.2 Vragen onderwerp 10:

22. Deze zienswijze is van SATL. In paragraaf 3.5 van die zienswijze is gemotiveerd dat de 45.000 vliegtuigbewegingen als eindsituatie niet volwaardig in het MER 2018 zijn betrokken, omdat de routevariant B+ na de luchtruimherindeling in 2023 volgens LVNL komt te vervallen. Waarom hebt u die grief niet volledig in de samenvatting van de zienswijze opgenomen en evenmin voorzien van een volwaardig standpunt ten aanzien van de tekortkoming in het MER 2018? Wilt u dat alsnog doen?
23. Het gevolg van het feit dat de eindsituatie (45.000 vliegtuigbewegingen) niet volwaardig in het MER 2018 is betrokken, brengt ook met zich - zoals in onderhavige zienswijze in paragraaf 3.5 van SATL is aangevoerd - dat de in het (gewijzigde) Luchthavenbesluit LA opgenomen grenswaarden en contouren voor de beperkingengebieden niet overeenkomen met die in de eindsituatie? Hoe gaat u dit gebrek herstellen?

24. In het standpunt stelt u dat het MER 2018 met betrekking tot de beoordeling van de effecten van de luchtverkeersroutes na de luchtruimherindeling eventueel wordt aangepast. Weet u dat het vaststellen/aanpassen van luchtverkeersroutes geen m.e.r.-plichtig besluit is op grond van het gestelde bij en krachtens de Wet milieubeheer (artikel 7.2, lid 1 Wet milieubeheer juncto artikel 2, leden 1 en 2 Besluit milieueffectrapportage en onderdeel C 6.1)? Biedt uw overweging in onderhavig standpunt dat de effecten van de toekomstige luchtverkeersroutes indien nodig worden beoordeeld voldoende rechtszekerheid?

11. Milieueffecten van varianten van laagvliegroutes niet in het MER betrokken

11.1 Nota van Antwoord, p. 117 en 118:

"Q: 21
De milieueffecten (van varianten) van laagvliegroutes zijn ten onrechte niet in het MER betrokken. Het gestelde bij en krachtens de Wet milieubeheer waarborgt onvoldoende dat bij de ontwikkeling van Lelystad Airport alle aanzienlijke milieueffecten in een MER worden betrokken. Het gevolg hiervan is dat noch in het MER 2014 noch in het MER 2018 de totale ontwikkeling voor Lelystad Airport is betrokken. <u>Het MER 2018 heeft ten onrechte niet inzichtelijk gemaakt of de laagvliegroutes aansluitend op B+ uit een oogpunt van geluidhinder en andere milieuaspecten gunstiger zijn dan de aansluitroutes op de overige in het MER betrokken routevarianten A, A+ en B en/of vermijdbare hinder voor mens en natuur onder de laagvliegroutes kon worden voorkomen. Bovendien had in het MER 2018 niet kunnen worden volstaan met een actualisatie, maar had een geheel nieuwe MER moeten worden opgesteld waarin de routevarianten en aansluitende laagvliegroutes integraal waren beoordeeld</u>. Het feit dat niet de totale ontwikkeling van Lelystad Airport in het MER 2018 is betrokken, vindt zijn oorzaak in een onvolledige implementatie van de MER-richtlijn in het nationale recht. De laagvliegroutes zijn niet volwaardig in de MER's betrokken. Hierdoor staat vast dat de volledige toepassing van de MER-richtlijn in onderhavige situatie niet is verzekerd. Mitsdien zijn beide MER's in zoverre in strijd met de MER-richtlijn.
Dit brengt met zich mee dat het luchthavenbesluit niet kan worden vastgesteld en dat het Luchthavenbesluit Lelystad onrechtmatig is.
A:
Het gestelde bij en krachtens de Wet milieubeheer waarborgt dat bij de ontwikkeling van Lelystad Airport alle aanzienlijke milieueffecten in een MER worden betrokken. Op grond van hoofdstuk 7 van de wet milieubeheer en het Besluit m.e.r. is het voor een luchthaven die de beschikking krijgt over een start- of landingsbaan van meer dan 2.100 meter lengte verplicht om de m.e.r.-procedure te doorlopen en een MER op te stellen. Hiermee wordt geborgd dat het kabinet het milieubelang volwaardig kan meewegen bij het nemen van een luchthavenbesluit. Op grond van artikel 3 van de mer-richtlijn moeten in het kader van het MER de directe en indirecte aanzienlijke effecten van een project per geval op passende wijze worden geïdentificeerd, beschreven en beoordeeld. Ter uitvoering hiervan bepaalt artikel 7.23, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer dat een MER onder andere een beschrijving moet bevatten van de waarschijnlijk belangrijke gevolgen die de activiteit voor het milieu kan hebben. De Wet milieubeheer brengt mee dat zowel de directe als de indirecte gevolgen moeten worden beschreven. Omdat de vliegroutes voor een groot deel bepalen hoe het luchthavenluchtverkeer zal vliegen, zijn de vliegroutes relevant om te bepalen welke waarschijnlijk belangrijke gevolgen het project 'de aanleg van de luchthaven' heeft

voor het milieu en de veiligheid. Dat is hiermee geborgd. De milieueffecten van zowel de lokale naderings- en vertrekroutes als de aansluitroutes zijn in de actualisatie van MER betrokken. De milieu-, veiligheid-en gezondheidseffecten zijn uitgebreid onderzocht in de verschillende MER-onderzoeken. De B+routeset is de variant die verreweg het minste aantal gehinderden met zich meebrengt in het gebied waar de wettelijke geluidscontouren zich bevinden. De aansluitroutes bevinden zich geheel buiten de wettelijke contouren bij 45.000 vliegtuigbewegingen. In de periode tot de herziening van het luchtruim is het aantal vliegtuigbewegingen op Lelystad Airport vanwege de capaciteit in het huidige luchtruim beperkt tot 10.000 per jaar. De milieueffecten van de tijdelijke aansluitroutes voor 10.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer aangevuld met een hoeveelheid klein luchtverkeer zijn in beeld gebracht en opgenomen in de actualisatie van het MER voor Lelystad Airport. Hierbij is gekeken naar alle relevante milieuaspecten die kunnen spelen ten aanzien van de aansluitroutes, waaronder geluid, externe veiligheid, natuur, luchtkwaliteit, stikstofdepositie en vogelaanvaringen. De conclusie van de MER-actualisatie over de tijdelijke aansluitroutes is dat geen wettelijke normen worden overschreden en dat de effecten van de gehele route ruim passen binnen de effecten die in de MER-actualisatie in beeld zijn gebracht voor de eindsituatie met 45.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer, aangevuld met bewegingen voor klein luchtverkeer, zakelijk en MRO-verkeer en helikopterverkeer. Hierbij is gerekend met de herstelde invoergegevens en is rekening gehouden met de meest actuele feiten, inzichten en wettelijke voorschriften. De Commissie voor de m.e.r. heeft het volgende opgenomen in haar oordeel over de actualisatie MER Lelystad Airport uit 2018 (zie https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p32/p3260/a3260ts.pdf): 'De actualisatie van het MER'14 is naar het oordeel van de Commissie gestructureerd aangepakt door eerst de effecten van de invoerfouten te onderzoeken en vervolgens van ieder nieuw inzicht en uitgangspunt de gevolgen voor de geluidbelasting in beeld te brengen. Ook de uitgevoerde kwaliteitscontroles zijn grondig gedocumenteerd en alle gebruikte invoergegevens zijn toegevoegd. Dat alles maakt het MER'18 in grote mate verifieerbaar, maar ook bijzonder omvangrijk. De Commissie is van oordeel dat het MER'18 alle aspecten beschouwt die moesten worden geactualiseerd. De overige gegevens uit het MER'14, zoals bijvoorbeeld de gegevens over effecten op de natuur, zijn nog voldoende actueel. De Commissie concludeert dat het MER'18 alle essentiële informatie over de geactualiseerde milieueffecten van het voorgenomen gebruik van Lelystad Airport bevat, zodat de minister van IenW het milieubelang volwaardig kan meewegen in haar besluit over dat gebruik.'"

11.2 Vragen onderwerp 11:

25. In uw standpunt ontbreekt een reactie op het onderdeel van de zienswijze dat de effecten van laagvliegroutes aansluitend op de routevarianten A, A+ en B niet in het MER 2018 zijn betrokken. Wilt u dat alsnog doen?
26. Eveneens ontbreekt in uw standpunt een reactie op het onderdeel van onderhavige zienswijze dat opwerpt dat de (lage) luchtverkeersroutes in strijd met de MER-richtlijn niet in een MER behoeven te worden betrokken en dat in zoverre sprake is van een onvolledige implementatie van die richtlijn. Wilt u dit alsnog doen?
27. Wilt u hierbij het feit betrekken dat de Europese Commissie bij brief van 7 maart 2019 een inbreukprocedure tegen de Staat is begonnen t.a.v. de onvolledige implementatie van de MER-richtlijn (o.a. vliegroutes)?

28. Wilt u hierbij ook de uitspraak van de Afdeling van de Raad van State van 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1604) en het arrest van het HvJ 7 november 2018 (ECLI:NL:EU:C:2018:622), punten 71 en 72, betrekken waaruit blijkt dat een project (exploitatie melkveehouderij) niet mag worden opgeknipt in delen, waardoor een deel van de activiteiten (beweiden/bemesten) buiten het MER wordt gelaten. Deelt u de conclusie dat die uitspraak ook van toepassing is op het m.e.r.-plichtige luchthavenbesluit voor LA en het niet m.e.r.-plichtige besluit tot vaststellen van de aansluitroutes voor LA?

Bijlage B Expert opinions vogelonderzoeken

Aan de leden van de Tweede Kamer der Staten Generaal
's Gravenhage

Wijk bij Duurstede, 10 augustus 2019

Geachte leden van de Tweede Kamer van de Staten Generaal,

Als inmiddels gepensioneerd bioloog (ganzenexpert) heb ik op uitnodiging 27 maart 2019 mijn professionele zienswijze gedeeld en vragen beantwoord, tijdens het rondetafelgesprek Vliegveiligheid en Vogelaanvaringen voor de Tweede Kamercommissie voor Infrastructuur en Waterstaat over de geplande uitbreiding van Lelystad Airport.
Als oud-medewerker van Alterra (tegenwoordig Wageningen Environmental Research) heb ik bijna 40 jaar ganzenonderzoek gedaan. In 2007 heb ik een onderzoeksrapport gemaakt in opdracht van Schiphol met de titel : Hoe het risico van aanvaringen tussen ganzen en vliegtuigen rondom Schiphol geminimaliseerd kan worden (Alterra-rapport 1478). Mijn heldere en duidelijk geformuleerde adviezen in dit rapport werden echter niet opgevolgd door Schiphol.

In 2010 kwam een Boeing 737 van Royal Air Maroc , na de start van Schiphol, in aanvaring met Canadese ganzen, waarbij één straalmotor uitviel. Deze Boeing vloog vervolgens op één motor rakelings over Haarlem, miste op een haar na de KPN toren en kon op het nippertje veilig landen.

Tegenwoordig dragen Milieu Effect Rapportages vaak het karakter van een selectief rapport waarmee de opdrachtgever zijn gelijk kan halen. Niet zo zeer doordat in dergelijke rapporten onjuiste conclusies worden getrokken uit de verzamelde gegevens, maar doordat de eigenlijke vraag niet op de juiste wijze is geformuleerd en de gegevens die nodig zijn om de werkelijke vraag te beantwoorden in onvoldoende mate zijn verzameld. Het rapport van Bureau Waardenburg over Lelystad Airport is hier een duidelijk voorbeeld van.

Ik was verbaasd door wijze waarop de vertegenwoordiger van Bureau Waardenburg tijdens de Hoorzitting in de Tweede Kamer van 27 maart j.l. ten overstaan van zijn collega biologen / vogel- en radarexperts opmerkte dat hij de enige hier aan tafel was die onderzoek inzake Lelystad Airport had uitgevoerd.
Tijdens deze Hoorzitting werd door Waardenburg beweerd dat ganzen van de Oostvaardersplassen naar Noord Holland vliegen om daar te foerageren. Hoewel dit zeer goed mogelijk is, foerageren de ganzen van de Oostvaardersplassen wel degelijk ook in de Flevopolders zelf en mijn tafelgenoot Dr. Maarten Loonen, die daar veldonderzoek deed met gemerkte grauwe ganzen, vertelde dat zijn onderzoek aantoonde dat ganzen juist in de Flevopolder blijven om daar te kunnen foerageren. De suggestie dat vliegende ganzen de vliegroutes van vliegtuigen van Lelystad Airport niet zullen kruisen is hiermee van tafel.
De literatuurstudie van Bureau Waardenburg doet denken aan de windmolen MER's, waarin ook vaak sprake is van gebrekkig "onderzoek".

De werkelijke vraag aan ornithologen/biologen in de zaak Lelystad Airport zou moeten zijn welke problemen te verwachten zijn voor de op dit vliegveld geplande vliegbewegingen, i.v.m. vogels vanuit het op nog geen 6 kilometer ernaast gelegen omvangrijke, natuurreservaat de Oostvaardersplassen.
De uiteindelijke kritiek die losbarstte op het plan Lelystad Airport uit te breiden, ging in eerste instantie alleen over de te verwachten geluidshinder in diverse provincies rond deze luchthaven. Dit omdat over ruim 100 kilometer op slechts 1.800 meter hoogte laag gevlogen zou moeten worden, om vliegverkeer van en naar Schiphol te ontzien.
Volgens mij is er echter een veel groter gevaar te duchten voor de vliegtuigen die op Lelystad Airport gaan vliegen vanwege het risico op aanvaringen van landende- en opstijgende passagiersvliegtuigen met grote vogels zoals ganzen, aalscholvers en zeearenden afkomstig uit de Oostvaardersplassen.
Als je nagaat hoeveel moeite en inspanning men zich nu al rondom Schiphol getroost om daar het aantal ganzen te reduceren, kan je je afvragen welke inspanning straks rondom Lelystad Airport nodig zal zijn. In de Flevopolder komen namelijk aanzienlijk grotere aantallen ganzen en andere grote vogels voor dan in het gebied rond Schiphol.

Op 11 februari 2010 heb ik tijdens een overleg met diverse provinciemedewerkers, op uitnodiging van beleidsmedewerker Frank Bos (fauna van de provincie Utrecht), gewezen op het, in mijn ogen qua flight safety, onverantwoorde plan om Lelystad Airport uit te breiden. Ik vertelde o.a. over de migratie van duizenden ganzen tussen de slaapplaats en foerageergebieden rond dit vliegveld en verderop in de polder.
De aanwezige medewerker van de provincie Flevoland kon ik niet overtuigen van deze uitkomsten van veldonderzoeken.

Om wel een betrouwbaar inzicht te krijgen over de vogelaanvaringsrisico's met vliegtuigen zouden gedurende een heel jaar gegevens over de vliegbewegingen en het terreingebruik van ganzen en andere grote vogels rondom Lelystad Airport en haar wijde omgeving, waarover de laagvliegroutes gesitueerd zijn, geanalyseerd moeten worden. In diverse databases (o.a. www.geese.org en vogeltellingen van Sovon) is veel al verzameld materiaal aanwezig dat benut zou kunnen worden voor een dergelijke studie.

Hoogachtend,

Dr. B.S. Ebbinge bioloog
Voormalig trekvogelonderzoeker Alterra, Wageningen (1975-2014)

Aan de leden van de Tweede Kamer Commissie I & W

Betreft: opmerkingen bij Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. 2019.
Nota van Antwoord Wijziging Luchthavenbesluit Lelystad
Bijlage 3.
Specifiek Hoofdstuk 8.7. Milieueffecten / Vogelaanvaringen

Algemene opmerking:
Inschatting aanvaringsrisico's in de diverse luchtlagen.
Belangrijkste methodiek voor deze inschatting is een analyse van de radarbeelden van de KNMI buienradar te De Bilt.
Ook na de Nota van Antwoord (NvA) blijft de vraag hoe representatief deze weerradar is voor Lelystad Airport (LA).
In bijlage 16 van de MER Lelystad Airport staat op pagina 11 *(Rapport 'Vormt vogeltrek een risico voor het luchtverkeer van Lelystad Airport van Bureau Waardenburg)*: **"Deze radar ligt op ongeveer 30 km van vliegveld Lelystad en geeft een representatief beeld van de bewegingen van vogels over het binnenland van Nederland".**
De afstand van het KNMI in De Bilt tot Lelystad Airport is **echter 50 km en niet 30 km** zoals óók in de NvA staat. Desondanks wordt in de NvA gesteld dat het radaronderzoek representatief is. De argumentatie daarvoor op p.133 Q C54+C18+K14 is geen antwoord op de vraag. Gesteld wordt dat het radarbereik 5-25 km is, maar dat door binnen die afstand gedetailleerd te meten (tijd, luchtlagen) het probleem van de grote afstand zou zijn opgelost. Dat is natuurlijk niet het geval. De radarmetingen zeggen mogelijk iets over de breedfronttrek van zangvogels over Nederland, maar niets over de trek van andere soorten over het waterrijke gebied rond LA, zoals Flevoland, Zuidwest Friesland en Noordwest Overijssel.
Het antwoord op p128 Q.SB13 over breedfront vs gestuwde trek gaat daarop in. Opnieuw is dit niet overtuigend (zie ook eerder commentaar Luit Buurma, radarornitholoog). Informatie over hoogvliegende steltlopers en watervogels ontbreekt, daar is geen onderzoek naar gedaan. Dus is het risico niet te bepalen.
Dit roept ook de vraag op waarom de beelden van de Klu radar in Wier (Friesland), met een bereik van ruim 100 km, niet zijn gebruikt bij de analyses.
Er wordt ook gesproken over de validatie van het radaronderzoek door tellingen. Dat kan alleen op lagere hoogten zoals direct rond LA, maar zeker niet voor de hogere luchtlagen zoals > 600 meter.

Op pag.133. staat als conclusie: "Gezien de beproefde en gevalideerde methodiek om de dichtheid van vliegende vogels met weerradar te meten en de grote hoeveelheid geanalyseerde data, geeft dit onderzoek een accuraat beeld van het aanbod aan vliegende vogels in het onderzoeksgebied rond de radar."
Twee opmerkingen:

1. Hoe accuraat is accuraat gezien de hierboven geplaatste opmerkingen over de representativiteit en volledigheid en de eerdere kritische opmerkingen van de, bij uitstek deskundige, radarornitholoog Luit Buurma over het gebruik van dit type radar.
2. Hoe groot is het onderzoeksgebied rond de radar? En hoe representatief is dat beeld tot op welke afstand van de radar?

Bij Q.SB12. wordt gesproken over een nulmeting. Vraag is hoe representatief deze is gezien het beperkte aantal dagen waarop gemeten is. Bovendien vallen deze dagen binnen hetzelfde jaar. De opmerking dat de ganzen uit de Oostvaardersplassen naar Noord-Holland vliegen, klopt niet. Een deel foerageert ook in Flevoland.
De conclusie dat het risico op aanvaringen in de directe omgeving van LA beheersbaar is, mits vogelbewegingen goed worden gemonitord, roept vragen op. Wat wordt onder beheersbaar verstaan? Wat houdt de monitoring in? Betreft deze ook de wat hogere luchtlagen en de wat ruimere omgeving van LA? Belangrijker nog is de vraag hoe zijn de risico's zijn ingeschat en hoe groot ze zijn.
Vooral dit laatste aspect ontbreekt in de NvA.

Q SB1+SB15. Daar wordt gesteld dat op basis van het 'Aanvullend onderzoek 0-1800 m' geen extra aandacht noodzakelijk is voor luchtlagen boven de 600m. Dat is voor de nabije omgeving van LA en een deel van de laagvliegroutes zeer de vraag, gezien de beperkingen van het radaronderzoek en de te verwachten vogelbewegingen boven de waterrijke gebieden rond LA. Verstoring wordt voorkomen door boven 3000ft te vliegen boven N2000 gebieden. Maar de hamvraag is: worden zo ook aanvaringen met vogels voorkomen? Wat gebeurt er in de luchtlaag van 300 tot 600m? 0-300m wordt gemonitord terwijl elders in de NvA de luchtlaag tot 600m als risicovol wordt aangemerkt.

Q. D33+D35+etc.
Daarin wordt gesteld dat het waarschuwingssysteem van de Klu voor de burgerluchtvaart niet goed toepasbaar is, omdat burgerluchtvaart zich op grotere hoogten afspeelt. Dat gaat in zijn algemeenheid misschien op, maar is dat ook zo in dit geval, waar van laagvliegroutes sprake is?

Q.D15+C51
Daar wordt gesteld dat uit het onderzoek naar het risico van vogelaanvaringen volgt, dat geen aanvullende maatregelen nodig zijn. Dat is misschien zo op LA zelf, maar hoe betrouwbaar zijn de inschattingen voor de omgeving tot op 6km of de door de ICAO aanbevolen afstand van 13 km? Hoe voorziet het Faunabeheerplan daarin? Wat houden de ontheffingen in? Ook hier is weer sprake van monitoring tot een hoogte van 300m en tot op 6 km afstand. Hoe zit het daarboven en daarbuiten?

Groningen, 30 juli 2019

Drs. Kees van Scharenburg

(Gepensioneerd ornitholoog en beleidsadviseur Provincie Groningen)

Onderwerp:
Vogelmobiliteit rond Lelystad Airport, onjuiste Antwoorden I&W op Kamervragen

Haarlemmermeer, 10 augustus 2019.

Geachte kamerleden, wetenschappers en ambtenaren,

Het debat over Lelystad Airport kantelt. Met deze mail uit ik mijn bezorgdheid over de gebrekkige toepassing van ornithologische kennis. Ten onrechte wordt de noodzaak van correcte informatie over vogelmobiliteit door de civiele luchtvaart niet gevoeld.

Op 17 april publiceerde Minister Van Nieuwenhuizen antwoorden op kamervragen (zie bijlage) die werden gesteld naar aanleiding van het Rondetafeldebat van 27 maart 2019 over vogelaanvaringen en vliegveiligheid. Uit die antwoorden blijkt dat de ambtenaren van haar ministerie de problematiek van vogelaanvaringen buiten de hekken van vliegveld Lelystad (*en van alle vliegvelden in Nederland en vele vliegvelden elders in de wereld*) niet goed hebben begrepen. Dit is rechtstreeks een gevolg van foutieve interpretatie door Bureau Waardenburg van een dataset ontrokken uit de buienradar van het KNMI te De Bilt. Nu het kabinet de opening van Lelystad Airport wil doorzetten maar ook bereid lijkt het lage in- en uitvliegen waar mogelijk te verhogen, is het dringend gewenst dat ***de Minister een contra expertise laat uitvoeren ten behoeve van het civiele medegebruik van het militaire vogeltrekwaarschuwingssysteem***. Gedurende de afgelopen 4 decennia heeft Defensie tientallen miljoenen euro's geïnvesteerd in de preventie van vogelaanvaringen vanuit een focus op de dynamiek van vogelmigratie (*laag en hoog*) als bepalende factor voor het begrijpen van het vogelprobleem binnen en buiten de hekken van vliegbases. Het kan natuurlijk niet zo zijn dat al dat gemeenschapsgeld geen goede doorwerking heeft in de civiele luchtvaart.

Mijn kritiek op de antwoorden van de Minister richt zich op drie zaken:

1) Anders dan gesteld in het antwoord op vraag 2 komt hoge trek van (groepen) grotere vogels boven heel Nederland, zowel overdag als 's nachts wel degelijk voor. De keuze voor een lage of hoge vlucht hangt samen met het weer en de navigatievermogens van vogels en wordt steeds beter begrepen ondermeer door uitlezing van microelectronica bevestigd op veel soorten. Bureau Waardenburg gaat hier helemaal niet op in, terwijl haar ornithologen uitstekend weten dat bijvoorbeeld groepen wadvogels op bepaalde dagen, met karakteristiek weer, tot zeer grote hoogte circelend opstijgen om pas ver buiten het zicht van het blote oog koers te kiezen.

2) Anders dan gesteld in het antwoord op vraag 10 is lang niet alle hoge trek breedfronttrek. Uit de beelden van de voormalige Defensie radar bij Wier (Noord Friesland, ***vogelbereik meer dan 100 km* !)** is overduidelijk dat vogels zich af en toe heroriënteren op landschapsovergangen zoals kustlijnen en dat deze grovere landschapsstructuren aanleiding geven tot "gidslijntrek" resulterend in trekbanen die breder zijn naarmate hoger wordt gevlogen en de wind gunstiger is. Deze gidslijntrek is iets heel anders dan gestuwde trek op zeer lage hoogte bij tegenwind, waarover Bureau Waardenburg het heeft. Gestuwde trek, vooral van zangvogels, is vanwege haar zichtbaarheid algemeen bekend bij vogelaars. ***Waardenburg had juist over de moeilijker visueel te registreren hogere trek kunnen en moeten rapporteren.***

3) Anders dan gesteld in de antwoorden op vragen 2 en 10 is hoge breedfronttrek niet uitsluitend een fenomeen bij zangvogels. Dit misverstand van Bureau Waardenburg vloeit voort uit het niet begrijpen van de validatie van het speciale gebruik van de buienradar van De Bilt door Defensie.

Door een klein afstandsbereik nabij de radar (5-25 km) te kiezen tijdens de normale opeenvolgende elevatiestappen van de radarbundel ontstaat een "volume scan" (in plakken van 200 meter tot 4 km hoogte). Om onderscheid te kunnen maken tussen de echo's van grondobjecten, buien en vogels focust het algoritme op het Doppler effect. De radar meet daarbij variatie in radiale snelheid, waarvan de variantie bij vogels groter is dan die van buien die louter met de wind mee bewegen. Wanneer in plaats van 1 gans van 5000 gram een front van 100 spreeuwen van elk 50 gram de radarbundel passeert (evenveel massa) wordt er een grotere vogeltrek dichtheid vastgesteld.
Ter zijde: de buienradar zou vogels op veel grotere afstand dan 5-25 km kunnen zien en volgen, ware het niet dat dan afgeweken zou moeten worden van het normale gebruik door het KNMI. **En dit is een cruciaal gegeven.**
De vraag is nu of Waardenburg dit het Ministerie goed heeft uitgelegd. De validatie van de weerradar te De Bilt is niet gebeurd met tellingen, zoals de Minister schrijft, maar met een Zwitserse tracking radar die solitair vliegende vogels aan hun vleugelslagpatroon herkent, maar groepen vogels niet. Dit leidt tot onderschatting van vogeltrek in groepsverband en de misvatting van Bureau Waardenburg dat hoge trek alleen bestaat uit zangvogels die geen noemenswaardig gevaar vormen voor vliegtuigen.
Het wordt allemaal nog ingewikkelder omdat vogels soms wel en soms niet groeperen en soorten hierin kunnen verschillen. In gedetailleerd radarbeeld zag ik soms hoe 's nachts fronten ver uiteen vliegende zangvogels elkaar beïnvloedden in hun richtingskeuze. Verleidelijk is de gedachte dat dit een vorm van Doppler benutting is door de vogels zelf, namelijk via de trekroepjes die sommige nachttrekkers, zoals lijsters, hebben.

Samengevat: voor we verder discussiëren over de haalbaarheid van veilig operationeel gebruik van informatie over vogelmobiliteit door de civiele luchtvaart moeten eerst kennislacunes worden geïdentificeerd. Dat kan aan de hand van oud radarmateriaal in bezit van de Koninklijke Luchtmacht. Nogal wat *"niet zwaar genoeg gepubliceerde waarnemingen"*, met name over groepsgedrag, verdienen nieuwe aandacht die leidt tot overlap van fundamenteel en toegepast onderzoek. Veel spin-off is te bereiken door radarobservaties te combineren met optische technieken (zowel overdag als 's nachts, dus met warmtebeeld).

Uiteraard is de ultieme test: de reductie van het aantal vogelaanvaringen. Betrokkenheid van de verkeersleiding is essentieel omdat aanvaringen buiten de hekken van het vliegveld niet door de bird control op de grond kunnen worden vastgesteld. Verder kunnen met de nieuwste vogelradars "near misses" en "evasive actions" van vogels nabij vliegtuigen worden geregistreerd. Als op vliegvelden en vliegbases 3D-vogelradars staan kan een netwerk worden gebouwd dat de metingen met weerradars ondersteunt. Daarmee wordt het niet meer voor vogeldetectie beschikbaar zijn van de grote Defensie radars gecompenseerd. Voor nu is echter de radar te De Bilt niet representatief voor Lelystad Airport.

Ik hoop met deze brief voor- en tegenstanders van verdere uitbouw van Lelystad Airport te hebben geattendeerd op mogelijkheden om de vliegveiligheid te verbeteren, ook bij Schiphol en elders in de wereld.
Ik geef graag nadere toelichting en onderbouwing via de vakliteratuur.

Tenslotte: de achilleshiel van het civiele verhaal is het risico van een meervoudige vogelaanvaring door GROEPEN vogels. Hoe klein de kans op twee getroffen motoren ook is, die kans is niet nul (zie de Hudson River Ditch - groep Canadese ganzen op trek op 800 meter). De manier waarop de buienradar vogeldata levert geeft geen inzicht in groepsgedrag van vogels. Dat kan wel met de nieuwste vogelradar van ROBIN bv in combinatie met optische middelen (warmtebeeld camera). Groepen vogels vliegen wel degelijk hoger dan 100 meter en dus buiten bereik van de bird control. Betrokkenheid van de luchtverkeersleiding is daarom noodzakelijk, zeker op Lelystad Airport.

Met vriendelijke groet,

Luit Buurma
Bioloog / radarornitholoog
(Honorary chairman International Bird Strike Committee)

Bijlage C Geluidaspecten

Deze bijlage bestaat uit een notitie, geschreven door dr. Ir.P. Sijtsma van het bureau PSA3. De notitie ‘Evaluatie van de geluidsaspecten in de procedure rondom het wijzigingsvoorstel van het luchthavenbesluit voor Lelystad Airport” is hier integraal opgenomen.

Sijtsma is namens bewonersgroepen SATL en BTV Rotterdam lid van de door het ministerie van IenW opgerichte expertgroep ’Meten en berekenen van vliegtuiggeluid’.

De evaluatie leverde een aantal vragen op. Deze zijn blauw gemarkeerd. De vragen zijn vervolgens overgenomen in het hoofdrapport en genummerd.

Evaluatie van de geluidsaspecten in de procedure rondom het wijzigingsvoorstel van het luchthavenbesluit voor Lelystad Airport

Dr. ir. P. Sijtsma, 14 augustus 2019

Samenvatting

Deze notitie bevat een overzicht van de belangrijkste bezwaren omtrent de modellering van vliegtuiglawaai rondom Lelystad Airport, en hoe er door de minister mee omgegaan is. Het is primair een reactie op de Nota van Antwoord (NvA) d.d. 2 juli 2019. Vervolgvragen staan in blauwe tekst.

Inhoud

Afkortingen **52**
1 Inleiding **53**
2 Rekenmodellen voor geluidsberekeningen **53**
3 Onjuistheden in de invoer van NRM **55**
3.1 NPD-tabellen gelden niet voor de ICAO-atmosfeer 55
3.2 Afscherming ten onrechte in rekening gebracht 56
4 Belevingsvlucht **57**
5 Cumulatie van geluid **58**
Referenties **59**
Appendix A: 48 db(A) Lden contour langs of over Dronten **60**

Afkortingen

ECAC European Civil Aviation Conference
EPMG Environmental Programme Management Group
INM Integrated Noise Model
KE KostenEenheid
LA Lelystad Airport
LAmax Maximum geluidsniveau (piekniveau) tijdens een vliegpassage
Lden Maat voor jaargemiddelde geluidsbelasting
NLR Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum
NPD Noise-Power-Distance
NRM Nederlands RekenModel
NvA Nota van Antwoord
SATL Samenwerkenden Actiegroepen Tegen Laagvliegen
SEL Sound Exposure Level (geïntegreerd geluidsniveau tijdens een vliegtuigpassage)

1. Inleiding

In dit document worden de volgende aspecten benoemd:

- Het vasthouden aan NRM voor geluidsberekeningen, dus het niet toepassen van Doc29
- Onjuiste invoergegevens voor NRM
- De verschillen van inzicht rondom de belevingsvlucht
- Cumulatie van geluid

2. Rekenmodellen voor geluidsberekeningen

In § 8.9.2 van de NvA komt diverse malen het niet toepassen van Doc29 aan de orde. Daarover het volgende.

Een voorschrift voor het berekenen van de geluidsbelasting rondom vliegvelden bestaat uit twee delen:

a) De rekenkern: het berekenen van de geluidsbelasting in een bepaald punt als gevolg van de passage van een bepaald vliegtuig. Het resultaat is de LAmax en/of de SEL.
b) Het bepalen van een jaargemiddelde LAmax of SEL.

Voor onderdeel a) gebruikt men in Nederland een voorschrift dat opgesteld is in 1980 (Ref. 1) en wettelijk vastgesteld in 1984. Met uitzondering van een kleine update (m.b.t. vliegpadspreiding) in 1998, is er sindsdien niets aan veranderd. Voor onderdeel b) gebruikte men tot 2002 de kosteneenheid (KE). Daarna werd de Lden ingevoerd. De KE is een jaargemiddelde LAmax, de Lden is een jaargemiddelde SEL.

De invoering van de Lden hing samen met de publicatie van Richtlijn 2002/49/EG (Ref. 2). Hierin wordt onder meer bepaald dat er minstens één keer per 5 jaar geluidsbelastingkaarten en actieplannen worden opgesteld voor vliegvelden met jaarlijks meer dan 50000 vliegbewegingen. De eenheid waarin de geluidsbelasting wordt uitgedrukt dient de Lden te zijn. Voor de rekenkern mochten de lidstaten hun eigen methodes blijven gebruiken totdat er een gemeenschappelijke methode zou zijn vastgesteld.

De EU-richtlijn werd gepubliceerd op 25 juni 2002. Reeds op 12 juli 2002 lag er een wetsvoorstel “Luchthavenverkeersbesluit Schiphol” op tafel waarin de Lden-definitie uit de richtlijn overgenomen was. Ik neem aan dat de luchtvaartsector hier content mee was, omdat de Lden meer verkeersgroei toelaat bij stiller wordende vliegtuigen (26% per dB voor de Lden tegen 17% voor de KE).

Intussen werd ook gewerkt aan de harmonisatie van de rekenkern. Een eerste versie van Doc29 was al in 1986 gepubliceerd en een tweede versie in 1997. Om te komen tot een sterk verbeterde versie werd in 2001 de ECAC-werkgroep “AIRMOD” opgericht (met daarin een vertegenwoordiger van het NLR). AIRMOD staat onder supervisie van de ECAC-stuurgroep EPMG. Deze wordt bij toerbeurt (voorzitter/vice-voorzitter) voorgezeten door een Zwitser en een Nederlander, die bij IenW werkt. De activiteiten van AIRMOD resulteerden in 2005 in de derde versie van Doc29. Hierin waren de op dat moment laatste inzichten verwerkt, zoals die ook in de Amerikaanse software INM gebruikt werden. In tegenstelling tot eerdere versies bevatte versie 3 duidelijke instructies voor ontwikkelaars van software.

Belangrijke verschillen tussen NRM en Doc29 zijn:

a) NRM rekent de SEL zelf uit. Doc29 haalt de waarden uit NPD-tabellen.

b) NRM kent 2 opties voor het verdisconteren van de afscherming van motorgeluid door de vliegtuigromp, maar geeft hiervoor geen richtlijnen. Doc29 kent hiervoor 3 opties, en heeft daarvoor een eenduidige richtlijn.
c) Doc29 heeft een modernere rekenmethode voor bodemverzwakking (de demping van geluid bij lage zichthoeken).

Een ander verschil is dat Doc29 een methode bevat voor het vliegen met bochten. Dat aspect zal ik verder buiten beschouwing laten.

Vanaf 2005 had NRM dus vervangen kunnen worden door Doc29, maar dat is niet gebeurd. Rond die tijd werd wel overwogen om over te stappen op INM (compatibel met Doc29), maar er waren kennelijk redenen om dat niet te doen. Misschien wilde men wachten op een officiële richtlijn. Die is er in 2015 gekomen (Ref. 3), maar dat heeft niet acuut geleid tot een nieuw wetsvoorstel (zoals bij de Lden). Intussen is men eindelijk voorzichtig begonnen met het toepassen van Doc29 voor Schiphol (Ref. 4). Deze implementatie van Doc29 is gebaseerd op versie 4, die in 2016 gepubliceerd werd.

De minister en de opstellers van de MER tonen zich geen tegenstander van Doc29, maar wijzen erop dat het allemaal erg lastig is. Voordat Doc29 wettelijk kan worden vastgesteld voor regionale luchthavens moet er eerst een heel stappenplan doorlopen worden:

a) Eerst moet het wettelijk geïmplementeerd worden voor Schiphol. (waarom eigenlijk?)
b) Dan moet het geschikt gemaakt worden voor regionale luchthavens (kwestie van rekengebied een eindje opschuiven, zou ik zeggen.)
c) Het is technisch nog niet mogelijk. Iets met onduidelijkheid over vliegtuigmotoren en kleinverkeer. (zwakke argumenten)
d) Omzetting van NRM naar Doc29 heeft bestuurlijke implicaties. (Als er in 2014 meteen met Doc29 gerekend zou worden, hoefde er ook niets omgezet te worden.)

Kortom, aangezien men al sinds 2005 de tijd had om te werken aan de implementatie van Doc29, is het een brevet van onvermogen (of onwil) dat men er nu nog steeds niet klaar voor is, zeker als men bedenkt dat invoering van de Lden in een vloek en een zucht geregeld was. In ieder geval mogen we uitspraken van de minister dat er gerekend is volgens de laatste inzichten gerust met een korreltje zout nemen.

Punt d) wordt niet nader gespecificeerd, maar het ligt voor de hand dat het hier gaat over verschuiving van de wettelijke Lden-countouren. De 48 dB(A) contour, bijvoorbeeld, loopt vlak langs de rand van Dronten. Na invoering van Doc29 ligt die naar alle waarschijnlijkheid over de bebouwing, met alle consequenties van dien. Voor een nadere uitwerking zie Appendix A.

Dan is er nog de deadline van 31 december 2018 voor invoering van Doc29, zoals genoemd in Ref. 3. Door het ontwerpwijzigingsbesluit (met daarin de wettelijke Lden-contouren) nog net voor de deadline te presenteren, is de verplichting om Doc29 te gebruiken wellicht ontlopen. Je krijgt nu de merkwaardige situatie dat er iedere 5 jaar, conform 2002/49/EG en 2015/996/EU, geluidsbelastingkaarten en actieplannen gemaakt moeten worden op basis van Doc29, maar dat geluidshandhaving geschiedt op basis van NRM. Deze situatie blijft dan voortduren zolang het LHB van kracht is. We blijven dan nog lang zitten met een totaal verouderde methode uit 1980.

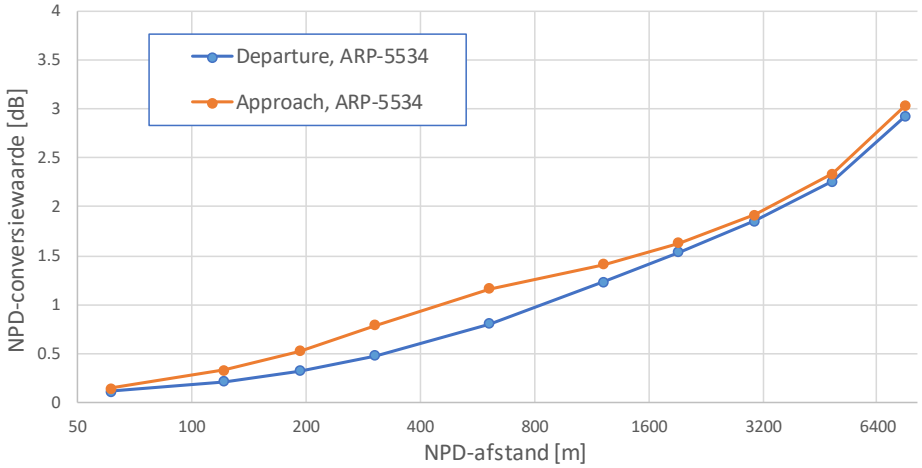
Vragen:

- Als straks de grens van 50000 vliegbewegingen gepasseerd is, krijgen we dan de situatie dat er enerzijds met Doc29 gerekend wordt om geluidsbelastingkaarten en actieplannen op te stellen, conform 2002/49/EG en 2015/996/EU, en dat er anderzijds met NRM gerekend wordt voor de handhaving?
- Waarom moet Doc29 eerst wettelijk geïmplementeerd worden voor Schiphol voordat andere luchthavens aan de beurt zijn?
- Kan de minister de inwoners van Dronten-West garanderen dat de Lden in hun woonplaats overal beneden de 48 dB(A) zal blijven als er gerekend gaat worden met Doc29?
- In hoeverre verplicht ons Richtlijn 2002/49/EG om de wetgeving voor het geluid rondom belangrijke luchthavens te baseren op de Lden? Zouden we dus weer terug kunnen naar de Kosteneenheid?

3. Onjuistheden in de invoer van NRM

Ook als wij ons moeten neerleggen bij het gebruik van NRM, dan nog moeten wij concluderen dat de uitkomsten onjuist zijn, omdat er op twee punten verkeerde keuzes zijn gemaakt in de invoer. Het gaat om het niet toepassen van een correctie voor atmosferische demping en om het ten onrechte in rekening brengen van afscherming. Beide punten worden hieronder toegelicht.

In de NvA gaat het om wat vermeld is onder Q:25+C38+C65+C96+C97+C98+C64+C50+C95.



Figuur 1 Conversiewaarden voor NPD-tabellen Boeing 737-700/800, berekend met ARP-5534.

a. NPD-tabellen gelden niet voor de ICAO-atmosfeer

In het rekenvoorschrift (Ref. 5) staat het volgende over de geluidsdata die als invoer gebruikt worden

> *"De meteorologische omstandigheden waarvoor de geluidsniveaus geldig zijn, komen overeen met die van de ICAO standaardatmosfeer op zeeniveau* (dat is 15°C en 70% relatieve luchtvochtigheid, PS). *De geluidsniveaus worden representatief geacht voor alle meteorologische omstandigheden".*

Voor de NPD-tabellen van het meeste grootverkeer (B737-700/800 en A320-varianten) kan aangetoond worden dat dit niet juist is. Die tabellen zijn hetzelfde als (en waarschijnlijk afkomstig van) de ANP-database. Daarvan is bekend dat de NPD-tabellen geldig zijn voor de AIR-1845 (Ref. 6) atmosfeer. Die

tabellen hadden dus gecorrigeerd moeten worden voordat ze in de Appendices werden opgenomen. Er zijn geen wettelijke bepalingen die dat tegenhouden. Het rekenvoorschrift schrijft überhaupt niets voor over de herkomst van de tabellen in de Appendices.

In de AIR-1845 atmosfeer (ongeveer hetzelfde als 25°C en 70% luchtvochtigheid) is er meer geluidsdemping dan bij 15° en 70%. De verschillen hangen af van de afstand, van het vliegtuigtype, en of het een vertrekkende of inkomende vlucht is. Voor de Boeing 737-700/800 zijn de verschillen af te lezen uit *Figuur 1*, waarbij gerekend is met de methode beschreven in Ref. 7, wat tevens de voorkeursmethode uit de laatste Doc29-versie (uit 2016) is, en die ook genoemd staat als te gebruiken correctiemethode in Ref. 4. Dat er een flinke impact zal zijn op de Lden-niveaus is evident.

Doc29 stelt de conversie van AIR-1845 naar de ICAO-standaardatmosfeer niet verplicht. Maar als de conversie niet gebeurt, heeft bovengenoemd citaat uit het rekenvoorschrift geen betekenis. Nu schept het verkeerde verwachtingen. In de NvA wordt niet ingegaan op dit aspect[10].

Vragen:

- Waarom worden de geluidstabellen wel gecorrigeerd in Doc29, maar niet in NRM?
- Welke betekenis moeten we hechten aan de uitspraak in het rekenvoorschrift dat de meteorologische omstandigheden waarvoor de geluidsniveaus geldig zijn overeenkomen met 15°C en 70% luchtvochtigheid (conform de ICAO-standaardatmosfeer op zeeniveau), als de NPD-data daarvoor niet gecorrigeerd worden? Had er evengoed, bijvoorbeeld, 10°C en 60% kunnen staan?

b. Afscherming ten onrechte in rekening gebracht

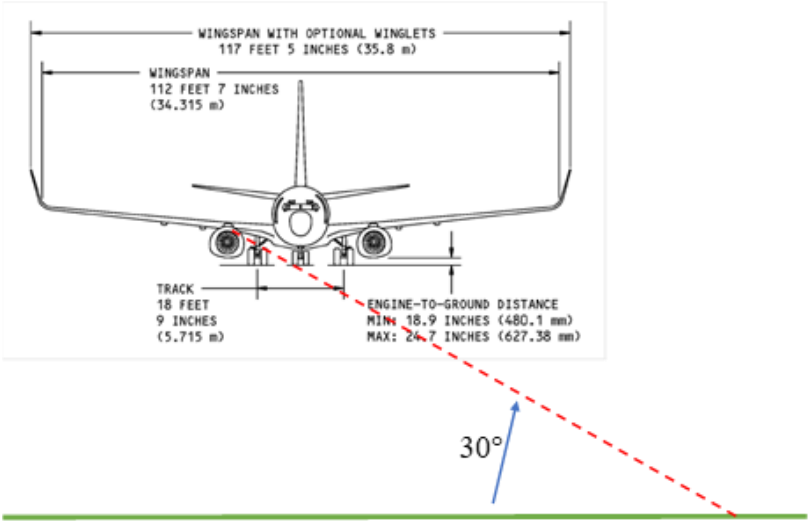
NRM heeft de optie om afscherming van de motoren door de romp in rekening te brengen. Er bestaan twee opties: wel of geen afscherming. Dit wordt aangegeven in de Appendices bij de NPD-tabel van het desbetreffende vliegtuigtype. In tegenstelling tot Doc29 bestaat er in NRM geen richtlijn over het al dan niet toepassen van afscherming.

Voor de Boeing 737-800 en de andere grote toestellen is in de Appendices vastgelegd dat de berekeningen inclusief afscherming gedaan dienen te worden. Bij 30° elevatiehoek betekent het dat er bijna 1 dB van het niveau mag worden afgetrokken. Bij 30° (en ook nog wel daaronder) is er echter volledig vrij zicht naar beide motoren (zie *Figuur 2*), dus is er dan van afscherming geen sprake.

De minister zegt (in antwoord op een Kamervraag) dat de afschermingskeuze getoetst is door een onafhankelijke partij. Maar wie is dan die onafhankelijke partij? Dat zou dan dBVision moeten zijn. Maar in hun rapport (Ref. 8) staat geen woord over afscherming. Wel zeggen ze: ‘’*De contra-expertise heeft nadrukkelijk geen betrekking op de juistheid van technische kenmerken van vliegtuigen, met name stuwkracht en bronvermogens.*” In Appendix 6 van de MER actualisatie (“Validatierapport geluid- en

[10] In het KE-rekenvoorschrift uit 1998 staat nog de volgende toelichting: “*De geluidsniveaus zijn geldig voor de ISA (International Standard Atmosphere) conditie op zeeniveau (zie Hst. 5). De keuze voor deze condities is zowel gebaseerd op het feit dat de voor Nederland representatieve omstandigheden hiervan slechts weinig afwijken, alswel op het feit dat de in de diverse bronnen vermelde geluidsniveaus op basis van deze condities zijn bepaald. Deze condities komen overeen met die waarvoor de prestatiegegevens zijn bepaald.*” Mijn vermoeden is dat dit ongewijzigd overgenomen was uit het rekenvoorschrift van 1980/1984, dus voordat AIR-1845 werd gepubliceerd.

prestatiegegevens") wordt ook van alles gecontroleerd, maar ook hier geen woord over afscherming. Dus waar wordt nou gegarandeerd dat de afscherming correct is?



Figuur 2 Lateraal zicht op Boeing 737-800 motoren

In het antwoord dat te vinden is in de NvA wordt een link gelegd naar Doc29 en wordt gesuggereerd dat iets veranderen aan de modellering voor de afscherming niet los gezien kan worden van andere veranderingen in Doc29. De link naar Doc29 is hier volkomen onterecht. De vraag was of men binnen NRM (i.c. binnen de Appendices) de juiste keuze qua afscherming heeft gemaakt.

Vraag

- Kan de minister aangeven welke onafhankelijke partij bevestigd heeft dat de afschermingsfactor correct is, en in welk rapport en op welke bladzijde dat te lezen is?

4. Belevingsvlucht

Dit betreft § 5.10.1 uit de NvA.

Tijdens de belevingsvlucht met de B737-800 zijn er 14 metingen gedaan bij 1800 m constante vlieghoogte. De metingen waren zeer geschikt om te vergelijken met NPD-tabelwaarden:

- De meetopstellingen kwamen overeen met de ICAO-voorschriften qua ondergrond en zichtveld.
- De microfoons stonden vrijwel onder het vliegpad.
- De meteorologische omstandigheden waren ongeveer gelijk aan AIR-1845.

De LAmax-waarden van de metingen werden vergeleken met de corresponderende LAmax-waarde uit de NPD-tabel. Het bleek dat alle gemeten waarden hoger waren dan de tabelwaarde. Op basis van een statistische analyse is beargumenteerd dat de verwachtingswaarde naar alle waarschijnlijkheid 3 à 4 dB boven de tabelwaarde ligt. Deze fout komt dus nog bovenop de verschillen die in de vorige hoofdstukken van deze notitie zijn genoemd. Er is hiermee bovendien niet voldaan aan de eis van 2 dB nauwkeurigheid (Ref. 3) voor invoerwaarden, zoals vereist vanaf 31 december 2018 (bij meer dan 50000 vliegbewegingen).

Het verschil van 3 à 4 dB is dus significant. Ofschoon de metingen niet bestemd waren voor validatie (dan zouden idealiter ook de SEL en de meteodata worden vastgelegd) en ofschoon het slechts om één vliegtuig ging, is dit voldoende reden om dit nader uit te zoeken. De metingen van de belevingsvlucht geven in ieder

geval aan dat het niet vanzelfsprekend is dat de door de vliegtuigfabrikant aangeleverde geluidsgegevens overeenstemmen met de werkelijkheid.

De reactie van de minister en van door haar ingehuurde akoestische experts kwam er echter op neer dat er hier geen sprake was van een significant verschil, maar dat alles binnen een te verwachten bandbreedte van 5 dB viel. Bovendien werd tegengeworpen dat het om LAmax-waarden ging en niet om SEL. De LAmax-waarden zouden enkel informatief zijn en geen wettelijke status hebben (zie bijv. Q:J14+J67). Dit is echter onjuist: de LAmax-tabellen dienen als invoer voor NRM. Fouten in LAmax werken dus direct door in de SEL en dus in de Lden.

De resultaten van de belevingsvlucht kwamen aan de orde tijdens een uitzending van Nieuwsuur. Naar aanleiding hiervan is er een gesprek geweest met twee IenW-medewerkers, zoals genoemd onder Q:H82+J15. Hierna zou een inhoudelijk gesprek volgen met de door de minister ingehuurde akoestische experts. Dit gesprek werd geannuleerd zonder dat er een nieuwe afspraak voor in de plaats kwam, dit tot onze teleurstelling. Over bovengenoemde verschillen van inzicht hadden we graag van gedachten gewisseld.

Dit is het geannuleerde gesprek waar de vragensteller op duidde. De NvA geeft hierop geen antwoord.

Vraag

- Waarom mochten de betrokkenen van de uitzending van Nieuwsuur van 21 november 2018 geen inhoudelijk gesprek hebben met de akoestische experts van To70 en DGMR?

5. Cumulatie van geluid

Verschillende zienswijzen in de NvA maken bezwaren tegen de manier waarop cumulatie van geluid.is berekend. Specifiek benoemt SATL:

- Het ontbreken van vliegtuiggeluid ten gevolge van Schiphol-vliegverkeer in de berekening van het cumulatieve geluid;
- Het ontbreken van vliegtuiggeluid ten gevolge van Teuge-vliegverkeer in de berekening van het cumulatieve geluid;
- Het te kleine studiegebied voor berekening van cumulatief geluid.

De minister schrijft in de NvA op p.140: “Indiener van de zienswijze betoogt verder dat in de actualisatie van het MER er niet gekeken is naar cumulatie van geluid. Dit is onjuist, paragraaf 7.5 gaat uitgebreid in op cumulatie van geluid.”

Gezien de context van vraag en antwoord lijkt deze opmerking betrekking te hebben op de SATL-zienswijze.

Vragen:

- Waarom suggereert u dat de SATL-zienswijze onjuist zou zijn, zonder inhoudelijk in te gaan op de aangedragen bezwaren?
- Is in de MER2018 berekening van cumulatief geluid wel of geen rekening gehouden met ander vliegverkeer? Zo niet, zou u dat alsnog willen doen voor een ruim gebied, dat minimaal alle aansluitroutes dekt?
- Was in de MER2014 berekening van cumulatief geluid wel of geen rekening gehouden met ander vliegverkeer, waaronder militair verkeer?

Als antwoord op vraag Q: D30 + D31 + D29 + D28 + L20 schrijft de minister op p. 160:

"In het MER voor Lelystad Airport in 2014 is voor een bepaald studiegebied de cumulatie van geluid van wegverkeer, railverkeer, industrie en luchtverkeer bepaald. Voor de actualisatie van het MER is de cumulatie opnieuw bepaald met een geactualiseerde geluidbelasting voor het weg-, rail- en luchtverkeer. Bij het cumuleren wordt rekening gehouden met de hinderlijkheid van het geluid. Het geluid van railverkeer wordt bijvoorbeeld als minder hinderlijk ervaren dan wegverkeersgeluid. De eenheid van het wegverkeer, railverkeer- en luchtvaartgeluid is Lden, die van industriegeluid is Letmaal. In de cumulatiemethode is hiermee rekening gehouden. De geluidbelasting van industrie, militair vliegverkeer, militaire oefenterrein, overvliegende vliegtuigen van en naar andere luchthavens, windturbines, attractieparken, e.d. is daarbij niet meegenomen. Er zijn geen locaties waar hoge cumulatieve waarden ontstaan. Tevens is voor een groter studiegebied de cumulatie van geluid inzichtelijk gemaakt. Hieruit volgt dat de bijdrage van het vliegverkeer binnen de grenzen van de Flevopolder blijft. Er zijn geen dichtbevolkte gebieden die een hoge cumulatieve geluidsbelasting ontvangen. Paragraaf 7.5 van de geactualiseerde MER gaat uitgebreid in op cumulatie van geluid."

In het MER2014 was het geluid van industrie wel meegenomen in de cumulatie-berekening. In het MER2018 is industriegeluid buiten beschouwing gelaten, evenals geluid van windturbines en een aantal andere bronnen.

Vragen

- Waarom heeft u in MER2018 industriegeluid niet meegenomen?
- Waarom heeft u in MER2018 het geluid ten gevolge van windturbines niet meegenomen?
- Zijn in de berekeningen van MER2014 windturbines wel meegenomen, wellicht als deel van industriegeluid?
- Hoe hoog wordt de cumulatieve geluidsbelasting rond Dronten-West en Swifterbant, wanneer u WindplanBlauw wel meeneemt in de berekening van het cumulatieve geluid?
- Kunt u aan de hand van berekeningen onderbouwen dat er 'geen locaties waar hoge cumulatieve waarden ontstaan', zoals u stelt in uw antwoord?
- Wat bedoelt u precies met 'hoge cumulatieve waarden'?
- Zou u de berekeningen van cumulatief geluid alsnog willen aanleveren voor een ruim gebied, maar dan inclusief industrie, militair vliegverkeer, militaire oefenterrein, overvliegende vliegtuigen van en naar andere luchthavens, windturbines en attractieparken? Zo ja, wanneer kunt u die aanleveren? Zo niet, waarom niet?

Referenties

1. Scheeper, P., Poutsma, H.J. en Rozema, D.J., "Voorschrift voor de berekening van de geluidsbelasting door vliegtuigen", LL-HR-20-01, november 1980.
2. EU Richtlijn 2002/49/EG inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002L0049&from=NL
3. EU Richtlijn 2015/996 tot vaststelling van gemeenschappelijke bepalingsmethoden voor lawaai overeenkomstig Richtlijn 2002/49/EG. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0996&from=EL

4. Toepassing ECAC Doc29 voor het bepalen van de geluidbelasting van het vliegverkeer van Schiphol, https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/02/25/nlr-toepassing-ecac-doc29-voor-het-bepalen-van-de-geluidbelasting-van-het-vliegverkeer-van-schiphol/nlr-toepassing-ecac-doc29-voor-het-bepalen-van-de-geluidbelasting-van-het-vliegverkeer-van-schiphol.pdf
5. Bijlage 1 als bedoeld in artikel 4 van de regeling burgerluchthavens: Voorschrift voor de berekening van de Lden-geluidbelasting in dB(A) voor overige burgerluchthavens, Staatscourant 2012 nr. 1250, https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2012-12507.html
6. Procedure for the Calculation of Airplane Noise in the Vicinity of Airports, SAE-AIR-1845 (1986).
7. Application of pure-tone atmospheric absorption losses to one-third octave-band level, SAE-ARP-5534.
8. Lelystad Airport: Contra-expertise geluid https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/21/lelystad-airport-contra-expertise-geluid

Appendix A: 48 db(A) Lden contour langs of over Dronten

De 48 dB(A) Lden contour ligt op ongeveer 300 m van de rand van Dronten, i.c. de nieuwe woonwijk “De Gilden”. Daar ligt ook een nieuw handhavingspunt. Het geluid wordt hier gedomineerd door landende vliegtuigen, die op zo’n 1000 m horizontale afstand en 700 m hoogte voorbij komen vliegen. Dit is een voldongen feit. Je kunt niet de route verleggen (je moet in rechte lijn de landingsbaan naderen) en hoger vliegen dan 700 m kan ook niet. Ik weet niet wat de berekende Lden aan de rand van Dronten-West is, maar het zal zo’n 46-47 dB(A) zijn.

Foute invoerparameters in NRM

Als je voor deze situatie kijkt naar de ten onrechte in rekening gebrachte afscherming dan zit je 0.7 dB te laag. Het ten onrechte niet in rekening brengen van de atmosferische demping leidt tot een onderschatting van 1.5 dB (voor de B737-800). Samen is dat dus 2.2 dB(A), waarmee je dus naar verwachting aan de rand van Dronten hoger uitkomt dan 48 dB(A) uit komt. Daarmee komt de 48 dB(A) contour boven De Gilden te liggen.

Doc29 in plaats van NRM

Als je overgaat tot Doc29 wordt het alleen maar erger:

- Verschil in afscherming: 0.9 dB
- Atmosferische demping: 1.5 dB (voor B737-800)
- SEL direct uit tabel i.p.v. zelf berekenen: 0.3 dB (voor B737-800)
- Modernere methode voor bodemverzwakking: –0.2 dB.

Samen krijg je zo een fout van 2.5 dB (A). Het is natuurlijk een schatting, die deels gebaseerd is op de B737-800, maar je kunt ervanuit gaan dat Dronten-West niet meer geheel buiten de 48 dB(A) contour zal liggen.