

Vergaderjaar 2017–2018

**31 936**

**Luchtvaartbeleid**

**Nr. 462**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2018

In het plenaire debat met uw Kamer van 19 december 2017 (Handelingen II 2017/18, nr. 36, item 21) heb ik u toegezegd om u in februari 2018 te informeren over:

- de effecten van het herstel van de geconstateerde fouten in het MER Lelystad, en de consequenties die ik daaraan verbind voor het Luchthavenbesluit Lelystad; en
- het ontwerp van de tijdelijke aansluitroutes voor Lelystad Airport, mijn afwegingen daarbij en mijn conclusies daarover.

Met deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Defensie, over mijn voorgenomen besluit op deze onderwerpen. Ook ga ik nader in op de consequenties die ik daaraan verbind voor het Luchthavenbesluit Lelystad en op de planning van het vervolgproces.

### **1. Herstel van vertrouwen**

Veel mensen hebben zorgen over Lelystad Airport en de mogelijke gevolgen van de aansluitroutes op hun leefomgeving. Die zorgen begrijp ik. De publicatie van de ontwerp aansluitroutes op 26 juni 2017<sup>1</sup> kwam voor velen onverwacht en leidde bij veel inwoners en luchtruimgebruikers tot onrust. Deze zorgen spelen des te meer omdat het hier gaat om gebieden waar tot op heden relatief beperkt wordt gevlogen en omdat niet overal meteen kan worden door geklommen naar een optimale hoogte, omdat de routes de eerste jaren moeten worden ingepast in de huidige luchtruimstructuur. Veel mensen hadden en hebben behoefte aan extra informatie over de effecten van deze aansluitroutes en over hun invloed op het vervolgproces. De communicatie met de omgeving hierover had beter gemoeten. De informatiebijeenkomsten die in het najaar zijn gehouden en het besluit om de milieueffecten van de aansluit-

<sup>1</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 390.

routes inzichtelijk te maken hebben deze zorgen helaas nog niet kunnen wegnemen.

Daarnaast zijn, naar aanleiding van vragen van Actiecomité HoogOverijssel, fouten geconstateerd in de invoergegevens voor de geluidsberekeningen die destijds zijn uitgevoerd voor het MER Lelystad Airport (2014). Hierdoor heeft het vertrouwen in de besluitvorming schade opgelopen. Dat begrijp en betreur ik. Mensen moeten erop kunnen rekenen dat informatie die ten grondslag ligt aan dergelijke beslissingen inzichtelijk en correct is. Ik span mij in dit vertrouwen terug te winnen, maar realiseer me dat dit niet zo maar weer hersteld zal zijn.

Minstens zo belangrijk is dat in toekomstige trajecten, zoals de herziening van het luchtruim en de luchtvaartnota 2020–2040, wordt geleerd van de ervaringen van het afgelopen jaar. Mede om die reden is de afgelopen maanden met diverse partijen gesproken en is advies ingewonnen. Het betrekken van en de communicatie met de omgeving moet beter. Ik deel op dit punt de conclusie uit het advies «Een ander geluid» van de Bewonersdelegatie en zal dit advies in de komende periode verwerken in de aanpak van de luchtruimherziening<sup>2</sup>. Het kabinet zal onder andere vertegenwoordigers van luchtruimgebruikers, luchthavens en provincies benaderen en een groot deel van 2018 benutten om gezamenlijk een participatieplan uit te werken waarin consultatie en inspraak zullen zijn geconcretiseerd naar thema's, regio's en projecten. Het recente advies hierover van de Luchtverkeerscommissie (LVC) zal ik hier eveneens bij betrekken (dit advies is opgenomen in bijlage 7<sup>3</sup>). Hiertoe zal ook nader worden gezien hoe in het buitenland met deze afwegingen wordt omgegaan en of wij daar iets van kunnen leren.

Voor herstel van het vertrouwen is het belangrijk het proces niet onder druk te zetten om een openingsdatum<sup>4</sup> te halen, maar alle stappen zorgvuldig te doorlopen. In de volgende paragrafen licht ik toe welke stappen zijn gezet om tot een afweging te komen en welke stappen de komende periode nog gezet moeten worden.

## **2. Verbeteringen van tijdelijke aansluitroutes**

De vele gesprekken en consultaties met burgers, luchtruimgebruikers, actiegroepen, bestuurders en andere belanghebbenden hebben veel nieuwe inzichten opgeleverd. Hun tijd en inzet heeft geleid tot verbeteringen in het ontwerp van de tijdelijke aansluitroutes en heeft een waardevolle bijdrage geleverd aan mijn uiteindelijke afweging.

### **2.1 Consultaties leidden tot verbeteringen**

Op 26 juni 2017<sup>5</sup> is uw Kamer geïnformeerd over de concept aansluitroutes. Na de zomer is een consultatieproces gestart. Niet alleen is vanaf september gestart met het gebruikelijke consultatieproces van luchtruimgebruikers, dit proces is ook uitgebreid met andere betrokken partijen. Zo zijn informatiebijeenkomsten in de betrokken regio's georganiseerd, is een internetconsultatie voor het brede publiek ingericht, zijn besprekingen gehouden met bestuurders en heeft een delegatie van bewoners advies uit gebracht. Dit om de belangen van bewoners en andere belanghebbenden nadrukkelijk mee te kunnen wegen.

<sup>2</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 431.

<sup>3</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>4</sup> Waar in deze brief sprake is van de opening van Lelystad Airport, wordt de openstelling van Lelystad Airport voor groot commercieel verkeer bedoeld.

<sup>5</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 390.

In mijn brief van 1 december 2017<sup>6</sup> is uw Kamer geïnformeerd over de input die is ontvangen uit deze consultatietrajecten met bewoners en luchtruimgebruikers en over het advies «Een ander geluid» van de Bewonersdelegatie. Ik heb LVNL en CLSK verzocht alle verbetervoorstellen uit deze consultatietrajecten te beoordelen en op basis daarvan tot verbeteringen te komen die zoveel mogelijk tegemoet komen aan zorgen van betrokkenen.

Parallel aan het ontwerpproces van LVNL en CLSK heb ik de afgelopen maanden bestuurlijk overleg gevoerd om een goed begrip van de regionale situatie te krijgen. Nadat bilateraal met de provincies over de voorgenomen verbeteringen is gesproken, heeft er op 18 december 2017 en op 6 februari bestuurlijk overleg plaats gevonden met de provincies Overijssel, Gelderland, Drenthe, Flevoland, Friesland en Noord-Holland. De verslagen hiervan zijn opgenomen in bijlage 8 en 9<sup>7</sup>. Ook is met een aantal gemeenten gesproken. Deze bestuurlijke overleggen hebben geleid tot enkele aanvullende onderzoeksvragen. Ook is de Alderstafel geïnformeerd over de verbetervoorstellen uit de consultatietrajecten en de uitkomsten van de actualisatie van het MER. De Alderstafel heeft getoetst of de uitkomsten van zowel de optimalisatie van de routes als de actualisatie van het MER passen binnen de eerder gemaakte afspraken. De heer Alders heeft mij over de uitkomst hiervan per brief d.d. 16 februari jl. op de hoogte gesteld (bijlage 10<sup>8</sup>).

## 2.2 Verbeteringen aan het ontwerp

De beoordeling van de verbetervoorstellen door LVNL en CLSK heeft geleid tot een reeks verbeteringen in het ontwerp van de aansluitroutes ten opzichte van de op 26 juni 2017<sup>9</sup> gepresenteerde concept aansluitroutes. Op een aantal punten betreft dit concrete vervolgafspraken. Daarnaast is het in een aantal gevallen mogelijk gebleken om, binnen de daarvoor geldende uitgangspunten, optimalisaties aan te brengen aan de lokale vertrek- en naderingsroutes (B+).

Hieronder worden deze verbeteringen kort benoemd:

- Er zijn routes aangepast om woonkernen (Lemmer, Heerde, Oene) en natuurgebieden (Weerribben-Wieden, noordelijke Veluwe<sup>10</sup>) zo veel als mogelijk te ontzien.
- Voor het verkeer vanuit het oosten is het mogelijk gemaakt om vanaf de Duitse grens tot aan Zwolle, mits de verkeerssituatie dit toestaat, zo veel mogelijk in glijvlucht te vliegen. Hierdoor zal verkeer vanuit het oosten hoger vliegen nabij Lemelerveld.
- Bij de Zwolse wijk Stadshagen zal bij gelijktijdig aankomend en vertrekkend verkeer het naderend verkeer in plaats van op 3.000 voet (900 meter) op minimaal 5.000 voet (1.500 meter) vliegen. Hiermee geef ik tevens invulling aan de motie Bruins c.s.<sup>11</sup>.
- Voor de route langs Ede op 9000 voet (2.700 meter) hoogte is een alternatief gevonden dat minder over de bebouwde kom van gemeenten voert. De wethouders in de betreffende regio zijn hierover geïnformeerd. Hiermee zal het aantal bewoners onder deze route afnemen. Wel voert deze route over het Renkums Beekdal. Uit de validatie van de routes moet blijken of dit alternatief ook operationeel werkbaar is. LVNL en CLSK zijn hier optimistisch over. Ik zal LVNL en

<sup>6</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 428.

<sup>7</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>8</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>9</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 390.

<sup>10</sup> Reeds gemeld op 12 september jl., zie Kamerstuk 31 936, nr. 394.

<sup>11</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 411.

CLSK vragen de verdere uitwerking van dit alternatief mee te nemen in het verdere validatie- en ontwerpproces.

- Om het voortbestaan van vliegveld Teuge tot de herziening van het luchtruim te ondersteunen, worden met betrokken partijen maatwerkafspraken gemaakt om het valschermspringen op Teuge binnen de huidige luchtruimstructuur zoveel als mogelijk inpasbaar te houden. Hiermee geef ik tevens invulling aan de motie van het lid Graus cs.<sup>12</sup>
- In overleg met omringende gemeenten, de provincie en de luchtverkeersdienstverleners worden de mogelijkheden verkend om bij Wezep, binnen de afspraken en uitgangspunten van de Alderstafel, tot optimalisatie van de route te komen. LVNL en CLSK geven mij aan dat dit kansrijk is.
- Met de civiele en militaire luchtverkeersleiding heb ik de afspraak gemaakt om het mogelijk samenvoegen van de conditionele routes over Noord-Holland in een simulatie nogmaals op haalbaarheid en werklast te beoordelen. Naar verwachting kan uw Kamer hierover op korte termijn worden geïnformeerd.
- De eerder voorziene twee wachtgebieden bij Steenwijkerland en Lemelerveld op een hoogte van 6.000 voet (1.800 meter) kunnen worden vervangen door één wachtgebied dat aanzienlijk hoger kan worden gesitueerd, namelijk op 9.000 voet (2.700 meter) boven de noordelijke Achterhoek, in de omgeving van Lochem. Naar verwachting van LVNL en CLSK zal het wachtgebied Lelystad Airport gemiddeld één maal per kwartaal worden gebruikt.
- Op de vertrekroute tussen Zeewolde en Biddinghuizen kan als gevolg van een operationele afspraak tussen LVNL en CLSK eerder worden geklommen, waardoor 1.500 voet (circa 450 meter) hoger gevlogen wordt ter hoogte van Biddinghuizen.
- Verder zijn, om de beperkingen voor de kleine luchtvaart zoveel als mogelijk te verlichten, een aantal technische wijzigingen in het ontwerp doorgevoerd.

In bijlage 1 treft u een nadere beschrijving aan van de verbeteringen die zijn gerealiseerd. Daarnaast treft u in bijlage 3 de brief van LVNL en CLSK van 16 februari jl. waarin mij de tijdelijke aansluitroutes zijn aangeboden, inclusief de bijlages waarin alle verbetervoorstellen uit de consultatie- en adviestrajecten door LVNL en CLSK zijn beoordeeld (bijlage 4, 5 en 6).

Met de nu voorliggende tijdelijke aansluitroutes wordt binnen de gestelde randvoorwaarden en de huidige indeling van het luchtruim zo veel mogelijk tegemoet gekomen aan de wensen van bewoners en diverse belanghebbenden. De hierboven genoemde aanpassingen zijn voor veel inwoners van de betrokken gebieden een verbetering. Ik realiseer me dat er ook wensen niet gehonoreerd zijn, omdat dit niet mogelijk bleek. Ook realiseer ik me dat, hoewel het proces van consultatie en bestuurlijk overleg tot verbeteringen aan het ontwerp heeft geleid, de tijdelijke aansluitroutes niet altijd op de optimale hoogte kunnen worden ontworpen. Ik wil nogmaals benadrukken dat sprake is van een tijdelijke situatie tot de herziening van het luchtruim met een maximum van 10.000 vliegtuigbewegingen<sup>13</sup>.

Tegelijkertijd vind ik het van belang erop te wijzen dat de ontworpen hoogtes van de aansluitroutes de *minimale* vlieghoogtes zijn waarop te allen tijde moet kunnen worden teruggevallen, ook in geval van bijvoorbeeld verstoringen. Om veiligheidsredenen worden routes bewust conservatief ontworpen. In de praktijk laten de operationele omstandig-

<sup>12</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 419.

<sup>13</sup> Waar in deze brief gesproken wordt over vliegtuigbewegingen wordt vliegtuigbewegingen voor groot commercieel verkeer bedoeld.

heden het vaak toe sneller te stijgen in opdracht van de luchtverkeersleider en dus hoger te vliegen. Dit leidt tot efficiënter vliegen en minder geluidshinder op de grond.

### **3. Actualisatie MER Lelystad**

#### **3.1 Herstel van fouten**

Het Luchthavenbesluit Lelystad is met ingang van 1 april 2015 in werking getreden. Ik heb uw Kamer in mijn brief van 16 oktober 2017<sup>14</sup> en in mijn brief van 18 december 2017<sup>15</sup> geïnformeerd over de fouten in de invoergegevens voor de geluidsberekeningen in het MER die ten grondslag lag aan het Luchthavenbesluit Lelystad. De geconstateerde fouten betreffen invoergegevens in de prestatieprofielen van bepaalde landende vliegtuigen (stuwkracht) en de veronderstelde vlieghoogtes van naderend verkeer. Deze fouten zijn de afgelopen periode nader geanalyseerd en er is besloten de invoergegevens door het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) te laten herstellen. Mede na overleg met de Commissie m.e.r., is besloten het MER Lelystad Airport uit 2014 te actualiseren, waarin de consequenties van het herstellen van de fouten worden opgenomen voor alle in het MER beschreven milieueffecten en onderzochte routevarianten A, A+, B en B+. Op deze wijze kan een nieuwe afweging worden gemaakt op basis van de juiste gegevens en kan worden bepaald in hoeverre het Luchthavenbesluit Lelystad gewijzigd dient te worden. Ook kan worden beoordeeld of de destijds gekozen routeset B+ nog steeds de voorkeur heeft. De actualisatie van het MER is opgenomen in bijlage 11<sup>16</sup>.

Bij het herstel van de invoergegevens en het bepalen van de milieugevolgen is rekening gehouden met de meest actuele feiten en inzichten en met de nu geldende wettelijke voorschriften. Het gaat dan bijvoorbeeld om actuele prestatieprofielen voor vliegtuigen, een actuele aanname voor de verkeersverdeling over noordelijke en zuidelijke richting van naderend vliegverkeer als ook een actueel woningbestand. Daarnaast zijn, zoals eerder gemeld, als onderdeel van de MER-actualisatie ook de milieueffecten van de tijdelijke aansluitroutes voor de situatie met maximaal 10.000 vliegtuigbewegingen in beeld gebracht.

Het MER Lelystad 2014 is opgesteld door de N.V. Luchthaven Lelystad, onderdeel van de Schiphol Group. De fouten in dit MER zijn het gevolg van onjuiste invoergegevens bij de geluidsberekeningen, die destijds door het ministerie aan de luchthaven ter beschikking zijn gesteld. Dat is ook de reden waarom is besloten om de actualisatie van het MER zelf uit te voeren om zo de regie te nemen bij het herstel van de fouten. Daarbij is op ambtelijk niveau een scheiding van functies gemaakt, waarbij het Directoraat-Generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken initiatiefnemer is voor de actualisatie van het MER en het Directoraat-Generaal Milieu en Internationale Zaken bevoegd gezag.

#### **3.2 Validatie geluidsberekeningen**

Ten behoeve van de geluidsberekeningen voor de actualisatie van het MER 2014 zijn de geluid- en prestatieprofielen door het NLR hersteld en vervolgens door onderzoeksbureaus To70 en Adecs gevalideerd. Daarin zijn geen fouten geconstateerd. To70 en Adecs hebben vervolgens de geluidsberekeningen uitgevoerd. Deze zijn door het NLR gevalideerd en

<sup>14</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 422.

<sup>15</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 430.

<sup>16</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

ook daarin zijn geen fouten geconstateerd. Over het geheel van de invoergegevens en de berekeningen is door het onafhankelijke bureau dBvision een contraexpertise uitgevoerd. Dit ter invulling van de motie van de leden Paternotte en Bruins<sup>17</sup>. In lijn met de motie is hierbij tevens de bewonersdelegatie onder voorzitterschap van de heer Ter Kuile betrokken. Door dBvision zijn geen onjuistheden geconstateerd in de invoergegevens en uitgevoerde berekeningen. Daarmee ligt er naar mijn oordeel een solide basis voor de actualisatie van het MER. Het rapport van dBvision, alsmede de bevindingen van de bewonersdelegatie, treft u in bijlage 13 en 14 aan<sup>18</sup>.

### **3.3. Resultaten geluidsberekeningen Actualisatie MER**

#### *Geluidseffecten*

De actualisatie laat zien dat het totaal aantal ernstig gehinderden voor de wettelijk 48 dB(A)  $L_{den}$  contour voor de eindsituatie lager ligt dan gepresenteerd in het MER uit 2014. Dat geldt ook voor de in het MER inzichtelijk gemaakte niet-wettelijke 40 dB(A)  $L_{den}$  contour, die als grens voor het studiegebied is gehanteerd. Dit aantal daalt van 279 naar 146 (binnen de 48 dB(A)  $L_{den}$ ) respectievelijk van 3.772 naar 2.930 ernstig gehinderden (40 dB(A)  $L_{den}$ ). Dit als gevolg van de correctie van de fouten, het rekenen met actuele geluid- en prestatiegegevens en een actueel woningbouwbestand. Tevens wordt de 48 dB(A)  $L_{den}$  contour ter hoogte van Biddinghuizen kleiner en wordt de 40 dB(A)  $L_{den}$  contour ter hoogte van Zeewolde beperkt groter. Verder wordt geconstateerd dat ook de 56  $L_{den}$  contour enigszins wijzigt ten opzichte van de contour uit het MER 2014 en het Luchthavenbesluit Lelystad uit 2015. Het aantal woningen in deze contour daalt van 50 naar 31. De grenswaarden in de handhavingspunten worden ten opzichte van die uit het Luchthavenbesluit Lelystad iets hoger. Dit heeft te maken met het rekenen met actuele geluid- en prestatiegegevens voor de Boeing 737–700 en 800. Deze toestellen produceren dichtbij de luchthaven meer geluid dan de Boeing 737–300, waarmee in het MER 2014 is gerekend. Voor de doorgerekende eindsituatie geeft dit geen extra gebruikruimte.

#### *Overige effecten*

Naast geluidberekeningen zijn in de MER-actualisatie ook de overige effecten (waaronder externe veiligheid, luchtkwaliteit, klimaat, vogelaanvaringen, natuur, voedselkwaliteit) volgens de laatste feiten, inzichten en wettelijke voorschriften beschouwd.

In de actualisatie wordt geconstateerd dat voor externe veiligheid de  $10^{-5}$  en  $10^{-6}$  plaatsgebonden risico contouren beperkt kleiner worden ten opzichte van de contouren uit het MER 2014 en het Luchthavenbesluit uit 2015. De telling van het aantal woningen leidt niet tot een ander beeld dan uit het MER 2014.

Voor de andere milieueffecten geldt dat geen of nauwelijks wijzigingen optreden als gevolg van het herstel van de fouten en het uitgaan van actuele aannames en inzichten. Er is geen sprake van overschrijding van wettelijke normen.

<sup>17</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 435.

<sup>18</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

In het Luchthavenbesluit Lelystad is aangekondigd dat door het ministerie een onderzoek is gestart naar de omvang en de wijze waarop een regeling voor het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen aan woningen of andere geluidsgevoelige gebouwen rond Lelystad Airport opgesteld moet worden. Dit onderzoek is afgerond en heeft ertoe geleid dat het ministerie opdracht heeft gegeven voor een isolatieprogramma binnen de 40 Ke contour, waarbinnen huizen worden geïsoleerd. Het isolatieprogramma voor Lelystad Airport is gebaseerd op de Regeling geluidwerende voorzieningen 1997. Dit programma wordt volledig uitgevoerd. Vanwege de actualisatie van het MER en de daarbij gehanteerde correcties en actuele aannames is ook de 40Ke contour rond Lelystad Airport herberekend. Geconstateerd wordt dat de herberekende contour op enkele plekken buiten de 40 Ke contour, zoals opgenomen in bijlage 4 bij de Regeling geluidwerende voorzieningen 1997 komt te liggen. Volgens huidige inzichten betreft dit een toevoeging van twee huizen. Voor deze gebieden zal ik het lopende isolatieprogramma uitbreiden. Dit zal ook worden toegelicht in het wijzigingsbesluit voor het Luchthavenbesluit. Ook zal de Regeling geluidwerende voorzieningen 1997 gewijzigd worden.

### 3.4 Milieueffecten aansluitroutes

Zoals uw Kamer is toegezegd in mijn brief van 16 oktober 2017<sup>19</sup> zijn ook de milieueffecten van de tijdelijk aansluitroutes in beeld gebracht. Deze zijn opgenomen in de actualisatie van het MER voor Lelystad Airport, toegevoegd in bijlage 11<sup>20</sup>. Hierbij is gekeken naar alle relevante milieuaspecten die kunnen spelen ten aanzien van de aansluitroutes: geluid, externe veiligheid, natuur, luchtkwaliteit, stikstofdepositie, vogelaanvaringen, etc.

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 groot commercieel verkeer, aangevuld met bewegingen voor klein verkeer, 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. Individuele vliegtuigen die op een bepaald punt doorklimmen vanaf circa 1.800 meter naar het hogere luchtruim kunnen (in het gebied waar geklommen wordt) tot piekbelastingen van net hoger dan 60 dB leiden. Deze resultaten zijn ook opgenomen in de actualisatie van het MER.

### 3.5 Conclusies actualisatie MER

In de MER-actualisatie zijn de fouten hersteld en de meest actuele aannames gebruikt. In het proces van validatie en contraexpertise zijn geen fouten geconstateerd. Op basis van deze gegevens zijn berekeningen uitgevoerd. Op grond van de uitkomsten van de MER-actualisatie concludeer ik dat routeset B+ nog steeds de voorkeur heeft. Deze routeset leidt in vergelijking tot de andere routesets tot het minste aantal ernstig gehinderden. Ten aanzien van de overige milieueffecten geldt dat geen of nauwelijks wijzigingen optreden als gevolg van de actualisatie. Er is geen sprake van overschrijding van wettelijke normen. Dat geldt ook voor de tijdelijke aansluitroutes. Daarnaast kom ik tot de conclusie dat, als gevolg van de wijzigingen in de wettelijke contouren en grenswaarden, een

<sup>19</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 422.

<sup>20</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).



wijziging van het Luchthavenbesluit Lelystad aan de orde is. Ik zal dan ook de procedure starten om het Luchthavenbesluit Lelystad te wijzigen.

Mijn voorlopige conclusie en onderliggende analyse bied ik heden ter advies aan aan de Commissie m.e.r. De adviesaanvraag aan de Commissie m.e.r. is bijgevoegd in bijlage 12<sup>21</sup>.

#### **4. Gebruiksruimte en aantal vliegbewegingen worden vastgelegd**

Alle bij Lelystad Airport betrokken partijen (waaronder de luchthaven zelf) hebben recht op zekerheid over de groeimogelijkheden van de luchthaven en de manier waarop de omgeving wordt beschermd. Dat is wat in een luchthavenbesluit wordt geborgd.

##### **4.1 Op termijn maximaal 45.000 vliegtuigbewegingen**

Recent zijn in uw Kamer vragen ontstaan of een stillere vloot op termijn ook kan betekenen dat rekening moet worden gehouden met meer vliegtuigbewegingen. Ik heb uw Kamer, naar aanleiding van het verzoek van het lid Kröger, daarover op 8 februari jl. een reactie<sup>22</sup> gestuurd. In dat kader wordt ook de vraag gesteld of niet alleen kan worden gehandhaafd op gebruiksruimte maar ook op aantallen vliegbewegingen.

De systematiek bij burgerluchthavens zoals Lelystad Airport is dat er voor elke luchthaven een gebruiksruimte wordt vergund en in het betreffende Luchthavenbesluit wordt vastgelegd. In het Besluit burgerluchthavens en de Regeling burgerluchthavens is bepaald wat in ieder geval in een luchthavenbesluit moet worden geregeld. De gebruiksruimte voor Lelystad Airport is berekend op een eindsituatie van 45.000 vliegtuigbewegingen groot commercieel verkeer, aangevuld met klein verkeer, zakelijk en MRO verkeer en helikopter verkeer. Op basis hiervan zijn grenswaarden in twee handhavingspunten (op beide koppen van de baan) in het Luchthavenbesluit Lelystad vastgelegd. Deze grenswaarden mogen niet worden overschreden. Zo weet de omgeving welke maximale hoeveelheid geluid er op jaarbasis geproduceerd mag worden. De Inspectie Leefomgeving en Transport handhaaft op deze grenswaarden. Omdat in het Luchthavenbesluit Lelystad geen maximum aantal vliegtuigbewegingen is opgenomen, wordt daar door ILT niet op gehandhaafd.

Juist vanwege de werking van deze systematiek zijn in de actualisatie van het MER diverse gevoeligheidsanalyses uitgevoerd om een beeld te krijgen van de gevoeligheid van verschillende aannames (zoals de inzet van meer stille of luidruchtige vliegtuigen). De resultaten hiervan vindt u in de MER-actualisatie in bijlage 11.

Ik begrijp de zorgen die hieromtrent leven in de omgeving. Lelystad Airport wordt ontwikkeld voor 45.000 vliegtuigbewegingen. Daar mag geen misverstand over bestaan. Daarom zal ik, in aanvulling op de bepaling waarmee de maximale gebruiksruimte wordt vastgelegd, het maximum van 45.000 vliegtuigbewegingen voor groot commercieel verkeer in het Luchthavenbesluit Lelystad opnemen. Hiermee geef ik invulling aan de motie van het lid Laçin<sup>23</sup> en de motie van het lid Kröger<sup>24</sup>. Daarnaast zal ik, in aanvulling op de bestaande handhavingspunten, met de wijziging van het Luchthavenbesluit Lelystad een voorstel doen om aanvullende handhavingspunten op te nemen bij

<sup>21</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>22</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 441.

<sup>23</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 442.

<sup>24</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 451.



gebieden met aaneengesloten woonbebouwing verder weg van de luchthaven.

#### **4.2. Tot luchtruimherziening maximaal 10.000 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. Dit is door LVNL en CLSK geconcludeerd en bevestigd door de second opinion van het bureau Helios<sup>25</sup>. Zoals geconcludeerd in de MER-actualisatie passen de geluidseffecten van 10.000 vliegtuigbewegingen ruim binnen de effecten die in de MER-actualisatie in beeld zijn gebracht voor de eindsituatie. Om ook te verzekeren dat er voor deze tijdelijke situatie, tot de herziening van het luchtruim, niet meer dan 10.000 vliegtuigbewegingen groot commercieel verkeer worden gerealiseerd, ga ik dit maximum vast leggen in afspraken met de luchthaven, LVNL en CLSK.

Harde randvoorwaarde bij de herindeling van het luchtruim is dat de uitzonderlijke situatie in dit deel van het land wordt beëindigd. Er komt daarmee een einde aan de «laagvliegroutes». Ik deel met uw Kamer de noodzaak om zo spoedig mogelijk tot een veilige en zorgvuldige herziening van het luchtruim te komen. Dat is ook in het regeerakkoord opgenomen. Op 18 december 2017<sup>26</sup> is uw Kamer over de aanpak hiertoe geïnformeerd. Ook is op 18 januari jl.<sup>27</sup> aan uw Kamer gemeld dat de luchtverkeersleiders van CLSK begin december 2017 zijn verhuisd naar LVNL op Schiphol-Oost. De civiele en militaire verkeersleiders werken nu samen in één operationele ruimte en op één luchtverkeersleidingssysteem. Dit vormt een belangrijk fundament voor de luchtruimherziening. Een ander belangrijk element is de ontwikkeling en invoering van het nieuwe luchtverkeersleidingssysteem iCAS. De komende jaren wordt iCAS gebouwd en uitgebreid getest. De planning is dat LVNL en CLSK eind 2021 daadwerkelijk met het systeem werken. De voorgenomen wijzigingen ten behoeve van de herziening van het luchtruim zullen in dit nieuwe systeem moeten worden ingevoerd.

Een algehele herziening van het luchtruim moet in 2023 zijn gerealiseerd. Er zal bezien worden of op onderdelen mogelijk al eerder verbeteringen te realiseren zijn. Alle mogelijkheden hiertoe worden benut. Daarbij zal ook gekeken worden naar tussentijdse mogelijkheden om de tijdelijke aansluitroutes verder te optimaliseren. Zoals eerder aan uw Kamer toegezegd, zal ik u tweemaal per jaar informeren over de voortgang van de herziening van het luchtruim.

Met het opnemen van de hierboven geformuleerde bepalingen wordt naar mijn oordeel recht gedaan aan enerzijds het mogelijk maken van uitvoering van de businesscase van Lelystad Airport en anderzijds aan het beschermen van de omgeving. Dit sluit ook aan bij aanbevelingen die door bureau dBvision worden gedaan.

#### **5. Selectiviteit**

Om tot een integrale afweging te komen is het belangrijk goed stil te staan bij het doel van de ontwikkeling van Lelystad Airport. Dat is primair gelegen in het belang van onze mainport Schiphol voor Nederland. Zoals reeds in het kabinetsstandpunt over het Aldersadvies over Schiphol uit 2008 is opgenomen, is Lelystad Airport nodig om door het selectiviteits-

<sup>25</sup> Bijlage bij Kamerstuk 31 936, nr. 394.

<sup>26</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 431.

<sup>27</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 440.

beleid de mainport te ontlasten. Door de groei op Schiphol in de afgelopen jaren en het nagenoeg bereiken van de grens van 500.000 vliegtuigbewegingen dit jaar op Schiphol, is het belang van een effectief selectiviteitsbeleid alleen maar toegenomen. Voorwaardelijk voor de opening van Lelystad Airport voor groot commercieel verkeer is dat ze functioneert als «overloopluchthaven» van Schiphol en dat autonome groei op Lelystad Airport wordt voorkomen. Zonder Lelystad Airport geen selectiviteit.

### *Marktbenadering*

De primaire verantwoordelijkheid voor de verplaatsing van niet-mainportgebonden verkeer van Schiphol naar Lelystad Airport ligt bij de Schiphol Group. Deze verantwoordelijkheid moet worden ingevuld door middel van een doelgerichte marktbenadering en het bieden van een aantrekkelijk aanbod qua faciliteiten en tarieven op Lelystad. De Schiphol Group zal marktpartijen benaderen met hun aanbod, waarmee inzichtelijk wordt wat de resultaten hiervan zijn in het licht van het voeren van een effectief selectiviteitsbeleid.

### *Verkeersverdeling*

In lijn met de motie Van Helvert cs.<sup>28</sup> wordt momenteel, mede op basis van gesprekken met de Europese Commissie, een verkeersverdelingsregel uitgewerkt voor het geval de marktbenadering onvoldoende effect sorteert. Gezien de relatief korte afstand tot Schiphol leent Lelystad zich hier als enige voor (overloopluchthaven).

Eind vorig jaar is een concept verkeersverdelingsregel geconsulteerd bij marktpartijen. Doel van dit voorstel is dat de capaciteit op Lelystad Airport gereserveerd wordt voor verkeer dat afkomstig is van Schiphol en dat luchtvaartmaatschappijen in principe alleen capaciteit op Lelystad Airport kunnen krijgen voor zover zij capaciteit op Schiphol opgeven. Daarbij moet het gaan om vakantievluchten. Daarnaast is van belang dat capaciteit die ten gevolge van de verplaatsing vrijkomt op Schiphol via de verkeersverdelingsregel gereserveerd wordt voor mainportgebonden verkeer. Op die manier wordt er, in lijn met de doelstellingen van het selectiviteitsbeleid, op Schiphol groei mogelijk gemaakt voor mainportgebonden verkeer.

Ik verwacht deze verkeersverdelingsregel binnen afzienbare termijn te kunnen aanmelden bij de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft een half jaar om de verkeersverdelingsregel te beoordelen. Op dat oordeel kan ik niet vooruitlopen. In het verleden is gebleken dat de Europese Commissie dit soort regelingen kritisch toetst.

## **6. Inregelen, monitoren en evalueren**

### **6.1 Inregelperiode**

Voor het opstarten van een nieuwe luchthaven voor groot commercieel verkeer is, zeker binnen ons complexe en druk bezette luchtruim, een inregelperiode nodig. Hierbij is het uitgangspunt om in het eerste gebruiksjaar te starten met een beperkt aantal vliegtuigbewegingen en dit geleidelijk te laten groeien tot maximaal 10.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Voor de ontwikkeling van het aantal vliegtuigbewegingen wordt voorzien in een ingroeipad van 4.000–7.000–10.000 vliegtuigbewegingen voor de periode 2020 tot 2023. Voor een verdere groei voorbij de 10.000

<sup>28</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 412.

vliegtuigbewegingen is een herziening van het Nederlands luchtruim noodzakelijk. Deze inregelperiode biedt tevens de mogelijkheid operationele optimalisaties aan de routes te bezien, in de praktijk te testen en bij werkbaarheid door te voeren. Optimalisaties die de komende jaren mogelijk in beeld komen, zullen in dit kader worden bestudeerd. Hiertoe behoort in ieder geval de eerder beschreven optimalisatie bij Wezep.

## 6.2 Monitoring

Op het gebied van monitoring zijn al de nodige stappen in voorbereiding. Eén van de afspraken uit het Aldersadvies 2014 is dat de exploitant van de luchthaven een monitoringsprogramma voor de geluidseffecten dient uit te werken en daarop volgend maatregelen te ontwikkelen om de geluidseffecten waar mogelijk te beperken. Daarnaast is het van belang dat vanaf de opening van Lelystad Airport wordt gemonitord hoeveel en op welke hoogtes er daadwerkelijk in de praktijk wordt gevlogen op de aansluitroutes en hier jaarlijks over wordt gerapporteerd. Het ligt voor de hand hiervoor de gegevens van LVNL en CLSK te gebruiken. Gekeken wordt of in de praktijk hoger gevlogen wordt dan de ontworpen routes. Ook de verdeling van het verkeer naar bestemming en herkomst per luchtruimsector zal ik hierbij betrekken. Ik zal hiertoe in overleg treden met de luchthaven, de betrokken provincies en LVNL en CLSK. Op deze wijze geef ik invulling aan de motie Visser cs.<sup>29</sup>

### *Natuur en recreatiegebieden*

Ook heeft uw Kamer mij op 25 oktober 2017<sup>30</sup> om een reactie gevraagd op de door Recron gehouden enquête onder recreatie- en toerismebedrijven in Gelderland en Overijssel met betrekking tot de aansluitroutes Lelystad. Recron concludeert, op basis van deze enquête dat een groot deel van de recreatie- en toerisme sector in betreffende provincies schade verwacht te ondervinden naar aanleiding van de routes van en naar Lelystad Airport.

De natuurgebieden in de ruime omgeving van Lelystad Airport zijn aantrekkelijk voor mensen die willen wandelen en ontspannen. Voor verschillende regio's zijn natuur- en recreatiegebieden belangrijke economische drijvers. Ik begrijp dat er zorgen leven bij ondernemers in de recreatie- en toerismesector. Deze zorgen neem ik mee in de monitoring van de effecten van de tijdelijke aansluitroutes. Op grond van de Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu 2014 bestaat overigens de mogelijkheid om nadeelcompensatie te vragen als gevolg van het vaststellen van de vliegroutes. Ondernemers die naar aanleiding van de tijdelijke aansluitroutes menen in aanmerking te komen voor nadeelcompensatie kunnen hiertoe een verzoek indienen.

## 6.3 Evaluatie bij 7.000 en 25.000 vliegtuigbewegingen

Bij 7.000 vliegtuigbewegingen zal, conform de wens van de bewonersdelegatie, een evaluatie plaatsvinden over de effecten van het herziene luchtruim. Hierbij zullen de resultaten van de eerder beschreven monitoring betrokken worden. Bij deze evaluatie zal worden getoetst of de onderliggende aannames uit de MER-actualisatie (nog steeds) gelden.

Daarnaast is aan de Alderstafel afgesproken om ook bij 25.000 vliegtuigbewegingen een evaluatie uit te voeren. Conform deze afspraak zullen hierbij de effecten op de uitvoering van de business-case, de invulling van de werkgelegenheidsambitie, de effecten op de duurzame landbouw en

<sup>29</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 407.

<sup>30</sup> Brief van de vaste Commissie voor Infrastructuur en Milieu, 25 oktober 2017.

het vermijden van geluidhinder en de verstoring van natuur worden betrokken.

## **7. Nieuw participatieproces**

De ingeslagen weg van participatie en overleg met bestuurlijke partners, bewoners en andere belanghebbenden zal worden doorgezet. Ook tijdens de inregelperiode blijft een goede overlegstructuur van belang. Mijn inzet hierbij is om met elkaar in gesprek te blijven, de ontwikkeling en de effecten te monitoren, zodat wij gezamenlijk tot verdere optimalisaties kunnen komen. Daarbij maak ik onderscheid tussen de overlegstructuur dichtbij de luchthaven en in de ruimere omgeving van de aansluitroutes.

### **7.1 Nabij de luchthaven**

De Alderstafel Lelystad heeft zich met name gericht op de totstandkoming van de luchthaven voor groot commercieel verkeer. Dit overleg had vooral betrekking op het gebied van de lokale aankomst- en vertrekroutes in het lagere luchtruim (routeset B+). Mede omdat de huidige discussie over de routes van en naar Lelystad Airport zich toespitst op de gepresenteerde aansluitroutes, die buiten de opdracht van de Alderstafel Lelystad vallen, heeft de heer Alders mij namens de Alderstafel Lelystad per brief van 16 februari jl. geïnformeerd het verstandig te vinden de werkzaamheden van de Alderstafel Lelystad te beëindigen. Deze brief is opgenomen in bijlage 10<sup>31</sup>. Het werk van de Alderstafel Lelystad is daarmee afgerond. De Commissie Regionaal Overleg Lelystad Airport zal in de toekomst een deel van de taken van de Alderstafel kunnen overnemen.

In 2015 is een Commissie Regionaal Overleg ingesteld voor Lelystad Airport (CROL) en een voorzitter benoemd. De CROL richt zich nu nog op het overleg over de huidige luchthaven met het bestaande (klein) verkeer. Een belangrijk verschil met de Alderstafel is dat de CROL een grotere mate van transparantie nastreeft. Daarbij wordt het uitgangspunt «openbaar tenzij» gehanteerd. De CROL richt zich daarbij op de directe omgeving van de luchthaven. Na opening van de luchthaven voor groot commercieel verkeer ontstaat een andere situatie. Het ligt in de rede dat de CROL (een deel van de) taken van de Alderstafel zal overnemen. Ik vind het belangrijk dat de CROL hier goed op wordt voorbereid. Om de CROL goed te positioneren en verder te professionaliseren wil ik bij deze ontwikkeling, conform het advies van de heer Alders van 13 december jl.<sup>32</sup>, de leerervaringen uit de Omgevingsraad Schiphol (ORS) en de andere CRO's betrekken. Ik zal daartoe de komende periode met de voorzitter van de CROL in overleg treden. Tevens zal ik in overleg treden met de luchthaven en de CROL om een meldpunt op te zetten waar mensen terecht kunnen als ze klachten hebben.

### **7.2 Ruimere omgeving aansluitroutes**

Voor het gebied in de ruimere omgeving van Lelystad Airport («het oude land») is er, in het kader van de verbetervoorstellen voor de aansluitroutes, bestuurlijk overleg met de provincies Overijssel, Gelderland, Drenthe, Flevoland, Friesland en Noord-Holland opgestart. Dit overleg zal ook in de komende jaren periodiek worden gevoerd. Afgesproken is dat het Ministerie van IenW in overleg en samenwerking met provincies de dialoog met gemeenten over Lelystad Airport organiseert. Hiermee geef ik tevens invulling aan de motie van de leden Amhaouch en Dijkstra<sup>33</sup>, die

<sup>31</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>32</sup> Bijlage bij Kamerstuk 29 665, nr. 250.

<sup>33</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 439.

mij oproept om samen met de betrokken provincies afspraken te maken hoe de overlast voor bewoners kan worden geminimaliseerd en een zorgvuldig proces kan worden ingericht om vertrouwen te herwinnen. Het ligt voor de hand dat tijdens toekomstige bestuurlijke overleggen met provincies en bij provinciale bijeenkomsten met gemeenten, tevens aandacht zal worden besteed aan de herziening van het luchtruim. Het is mijn intentie om in dit kader zo snel mogelijk aan te sluiten bij de overlegstructuur zoals die ten behoeve van de herziening van het luchtruim (landelijk) zal worden opgezet.

### **7.3 Belevingsvlucht**

Verschillende gemeenten en bewoners hebben voorgesteld om een «belevingsvlucht» te organiseren, zodat zij het te verwachten geluidsniveau in de praktijk kunnen ervaren. In het Algemeen Overleg met uw Kamer van 28 september 2017 is toegezegd dat de mogelijkheid hiertoe zal worden bestudeerd (Kamerstuk 31 936, nr. 421). Op dit moment tref ik voorbereidingen om deze vlucht nog vóór het zomerreces van 2018 uit te voeren. Een transparante en zorgvuldige voorbereiding is daarbij belangrijk. In dat kader is het mijn inzet om in overleg met belanghebbende partijen te komen tot breed gedragen voorwaarden waaronder deze vlucht plaats kan vinden. Zodra overeenstemming is bereikt over deze voorwaarden zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd.

### **8. Vervolgproces en planning**

In het vervolgproces zijn nog een aantal belangrijke stappen te zetten om openstelling van de luchthaven mogelijk te maken. Het vervolgproces omvat op hoofdlijnen drie sporen:

- Wijziging Luchthavenbesluit
- Formele vaststelling routes
- Voorbereiding LVNL en CLSK

Met deze 3 parallelle werksporen, die in bijlage 2 nader worden toegelicht, is inzichtelijk welke stappen nodig zijn om tot opening van Lelystad Airport te komen<sup>34</sup>. Het is daarbij mijn intentie dit zo snel als mogelijk te doen. Maar het moet bovenal zorgvuldig. Dat betekent dat alle procedures nauwkeurig worden doorlopen. Van verkorte procedures en gedoogconstructies zal geen gebruik worden gemaakt. Zoals geschetst zijn daarbij ook onzekerheden in het tijdpad die, gelet op het uitgangspunt van zorgvuldigheid, ertoe kunnen leiden dat er meer tijd nodig is. De onzekerheden zijn onder andere gelegen in de tijd die nodig is voor het opstellen en het verwerken van het advies van de Commissie m.e.r., de validaties en veiligheidsassessments van de aansluitroutes, het implementatieproces bij LVNL en CLSK, het positief oordeel van de Europese Commissie over het selectiviteitsbeleid, de voorhangprocedure bij het parlement, het tijdpad van de advisering van de Raad van State en overleg met de omgeving.

Ik kies ervoor geen maximale druk te zetten om deze stappen voor 1 april 2019 te hebben doorlopen, maar een zorgvuldig proces voorop te stellen. Wanneer het geschetste proces naar verwachting wordt doorlopen is opening in 2020 realistisch. In periodieke rapportages zal uw Kamer nader ingelicht worden over de voortgang.

---

<sup>34</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

Met de motie van de leden Bruins en Paternotte<sup>35</sup> roept u mij op om de effecten van veranderende plannings en verschillende groeipaden van vliegtuigbewegingen op de businesscase van Lelystad Airport in kaart te brengen. Hieronder geef ik invulling aan deze motie. Bij verder uitstel van de opening worden de aanloopverliezen conform de scenario's opgenomen in de business case (gevoegd bij het Luchthavenbesluit Lelystad 2015), verder vergroot. Lelystad Airport geeft aan dat een eventueel uitstel met nog eens 1 jaar per saldo een additioneel negatief financieel effect heeft van € 4 miljoen (dit in aanvulling op het negatieve financiële effect van € 4 miljoen tgv het uitstel van 2018 naar 2019). Hierbij is uitgegaan van de fasering van het aantal vliegtuigbewegingen in het ritme 4.000, 6.000, 8.000, 10.000 voor de jaren tot 2023. De overige directe en indirecte maatschappelijke en economische effecten zijn in deze bedragen echter niet meegenomen. Daarbij kan gedacht worden aan lokale en regionale effecten bij samenwerkingspartners en op de werkgelegenheid, maar ook aan landelijke economische en maatschappelijke effecten voor de mainport Schiphol en de daarmee samenhangende directe en indirecte gevolgen voor bijvoorbeeld de werkgelegenheid en het vestigingsklimaat. Dit betreft naar verwachting een veelvoud aan (financiële) impact.

### **Tot slot**

Ik realiseer mij dat ik, ondanks de inspanningen van alle partijen, niet aan alle wensen ten aanzien van het verbeteren van de tijdelijke aansluitroutes tegemoet kan komen. Wel ben ik ervan overtuigd dat ik met het nu voorliggende ontwerp tezamen met de aanvullende afspraken alle belangen zorgvuldig heb afgewogen. Hiermee geef ik invulling aan de belangen van bewoners en hun omgeving, aan het versterken van de mainportfunctie van luchthaven Schiphol, aan de economische belangen in de regio en de belangen van luchtruimgebruikers.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,  
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

---

<sup>35</sup> Kamerstuk 31 936, nr. 436.