



Uitvoeringstoets Ontwerp- Luchthavenbesluit luchthaven Rotterdam The Hague Airport

Inhoud

Over dit document	3
1. Conclusies en randvoorwaarden voor uitvoerbaarheid	4
2. Opzet van de uitvoeringstoets	6
2.1. Uitgangspunten	6
2.2. Toetsingskader.....	7
3. Toetsing van de bepalingen	8
3.1 Wijzigingen in luchthavenbesluit t.o.v. omzettingsregeling	8
3.1.2 Aangepaste bepalingen	8
3.2 Impact op operatie	9
3.3 Impact op organisatie	12
Bijlage.....	13
Ontwerp-besluit	13
Nota van Toelichting.....	13

Over dit document

De minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW) heeft op 18 november 2025 Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) verzocht een uitvoeringstoets te doen op het 'ontwerp Luchthavenbesluit voor de luchthaven Rotterdam The Hague Airport' (hierna: het ontwerp-luchthavenbesluit). Het ontwerp-luchthavenbesluit is gericht op voortzetting van de huidige exploitatie zoals vastgelegd in de vigerende Omzettingsregeling luchthaven Rotterdam The Hague Airport, met aanpassingen gericht op minder hinder voor de omgeving. In het luchthavenbesluit legt de minister het gebruik van de luchthaven Rotterdam The Hague Airport (hierna: RTHA) vast. LVNL heeft een toets op de uitvoerbaarheid van de bepalingen van het ontwerp-luchthavenbesluit en de Nota van Toelichting gedaan. Het voorliggende document bevat de resultaten van deze uitvoeringstoets.

Dit document is als volgt opgebouwd. Als eerste is een overzicht van de conclusies van de uitvoeringstoets opgenomen (Hoofdstuk 1), gevolgd door de opzet van de uitvoeringstoets inclusief beoordelingscriteria en toetsingskaders (Hoofdstuk 2), de toetsing van de bepalingen uit het ontwerp-luchthavenbesluit uitgesplitst in impact op de operatie en impact op de organisatie (Hoofdstuk 3) en afsluitend een bijlage met vragen en opmerkingen van LVNL over het ontwerp-luchthavenbesluit en de Nota van Toelichting.

1. Conclusies en randvoorwaarden voor uitvoerbaarheid

Op verzoek van de minister van IenW heeft LVNL een uitvoeringstoets gedaan op het ontwerp-luchthavenbesluit voor de luchthaven Rotterdam The Hague Airport (RTHA). Het ontwerp-luchthavenbesluit is gericht op voortzetting van de huidige exploitatie zoals vastgelegd in de vigerende omzettingsregeling, met aanpassingen gericht op minder hinder voor de omgeving. Daarnaast geldt dat de meeste bepalingen van het ontwerp-luchthavenbesluit niet van toepassing zijn op LVNL omdat LVNL geen bevoegdheden heeft met betrekking tot de uitvoering of de implicaties ervan. De belangrijkste verandering in het ontwerp-luchthavenbesluit betreft de bepalingen m.b.t. de grenswaarden voor de geluidbelasting, toevoeging van handhavingpunten, grenswaarden van vliegtuigbewegingen per jaar en een maximaal aantal vluchten in aangeduide tijdsperiodes - in de ochtend en avond - waarin een vliegtuig op RTHA mag starten dan wel landen.

De uitvoerbaarheid van deze bepalingen is, middels een toets door LVNL op de aspecten veiligheid, efficiëntie, milieu en bedrijfsvoering, weergegeven in deze uitvoeringstoets. De Nota van Toelichting van het ontwerp-luchthavenbesluit maakt ook onderdeel uit van de uitvoeringstoets.

De conclusies uit de uitvoeringstoets met betrekking tot het ontwerp-luchthavenbesluit luiden als volgt:

De bepalingen in het ontwerp-luchthavenbesluit zijn uitvoerbaar, als de huidige praktijk gecontinueerd kan worden. Dat betekent dat er aan de volgende randvoorwaarden wordt voldaan:

1. In het ontwerp-luchthavenbesluit is een aantal artikelen opgenomen met grenswaarden van maximaal aantal vliegtuigbewegingen per gebruiksjaar. De luchthaven dient te bepalen hoeveel vliegtuigbewegingen er per jaar mogelijk zijn binnen de regels in het Luchthavenbesluit en dient dit vast te leggen via de capaciteitsdeclaratie. Het is voor LVNL niet uitvoerbaar om op grenswaarden van maximaal aantal per gebruiksjaar te moeten sturen (*toelichting paragraaf 3.2.1*).
2. In het ontwerp-luchthavenbesluit zijn gestelde openingstijden van de luchthaven opgenomen. Ook zijn er restricties met betrekking tot een maximaal aantal vluchten dat in tijdsperiodes aan de randen van de dag mag starten dan wel landen. Het is voor LVNL niet uitvoerbaar om in de operatie te moeten sturen op vluchten buiten de gestelde openingstijden van de luchthaven of te sturen op een maximaal aantal vluchten dat in aangeduide tijdsperiodes aan de randen van de dag mag starten of landen. In de huidige praktijk gaan de luchtvaartmaatschappijen en de luchthaven over het plannen en uitvoeren van vluchten binnen de gestelde openingstijden; deze partijen kunnen inschatten of een vlucht al dan niet binnen de gestelde openingstijden kan vertrekken of landen, dan wel een geldige reden heeft om van deze tijden af te wijken. Die beslissing ligt niet bij LVNL. Om de veiligheid te kunnen borgen, moet LVNL in staat zijn om vluchten die zich op de radiofrequentie melden een start- of landingsklaring te kunnen geven en daarmee de huidige praktijk te continueren (*toelichting paragraaf 3.2.2*).
3. In het ontwerp-luchthavenbesluit zijn vijf handhavingpunten toegevoegd ten opzichte van de omzettingsregeling. Daarnaast is in de Nota van Toelichting opgenomen dat het voldoen aan de grenswaarden voor geluidbelasting zich richt tot alle sectorpartijen. Bij de handhaving van het Luchthavenbesluit dient er rekening mee gehouden te worden dat LVNL slechts in zeer beperkte mate kan sturen op de geluidsbelasting in de handhavingpunten. Het baangebruik wordt bepaald door de weersomstandigheden en de aankomst- en vertrekroutes in de buurt van de handhavingpunten liggen vast. Alleen wanneer dit voor de veiligheid nodig is wordt er een koersinstructie gegeven om af te wijken van deze routes. Dit moet voor LVNL te allen tijde mogelijk blijven (*toelichting paragraaf 3.2.3*).
4. Bij het doorvoeren van een operationele procedurewijziging t.b.v. bijv. veiligheid of hinderbeperking moet de set aan grenswaarden in de handhavingpunten opnieuw worden bepaald. Daarnaast kunnen vliegpatronen in de toekomst veranderen, door ontwikkelingen waar LVNL geen invloed op heeft, bijvoorbeeld door het gebruik van nieuwe type vliegtuigen met ander vlieg-/bochtgedrag. Dit kan

leiden tot afwijkingen t.o.v. de grenswaarden en daarmee tot overschrijdingen, ook in deze gevallen moeten de grenswaarden opnieuw bepaald worden (*toelichting paragraaf 3.2.3*).

LVNL vraagt het ministerie bovenstaande randvoorwaarden goed te borgen zodat hier geen interpretatieverschillen over ontstaan.

Tot slot merkt LVNL op dat er nog geen praktijkervaring is met de nieuwe locaties en grenswaarden van de toegevoegde handhavingspunten. Ondanks dat er onderzoek is gedaan om de robuustheid te bepalen is het mogelijk dat in de praktijk een overschrijding van een handhavingspunt niet te voorkomen is. Het is raadzaam om een periode van experimenteren in te bouwen, waarin wordt beoordeeld of de nieuwe handhavingspunten en de bijhorende grenswaarden in de praktijk de beoogde situatie mogelijk maken.

2. Opzet van de uitvoeringstoets

Sinds 1 mei 2013 is voor RTHA een de Omzettingsregeling luchthaven Rotterdam The Hague Airport van kracht. Eind september 2025 heeft RTHA de aanvraag ingediend voor het luchthavenbesluit. IenW heeft daartoe een ontwerp-luchthavenbesluit opgesteld, die door LVNL is getoetst op uitvoerbaarheid.

2.1. Uitgangspunten

De uitvoeringstoets is gericht op de uitvoerbaarheid van de bepalingen van het ontwerp-luchthavenbesluit. Hierbij gelden twee beoordelingscriteria op hoofdlijnen:

1. *Veilige operatie.* LVNL moet haar wettelijke taak als zelfstandig bestuursorgaan binnen de door de Wet luchtvaart gestelde kaders kunnen blijven uitvoeren. Dit betekent dat LVNL in alle gevallen in staat moet worden gesteld een veilige operatie uit te kunnen voeren.
2. *Impact op de organisatie.* Dit betreft financiële en juridische aspecten en de impact op de totale verandercapaciteit van LVNL.

Onderstaande beoordelingscriteria zijn een verbijzondering hiervan, en worden door LVNL als randvoorwaardelijk beschouwd voor elk wettelijk kader waarbinnen LVNL geacht wordt de operatie uit te voeren. Het toekomstige luchthavenbesluit, waarbinnen de bepalingen beoordeeld worden, moet:

1. LVNL in staat stellen het vliegverkeer veilig af te handelen door:
 - a. Een wetgevend kader op te stellen waarbinnen LVNL een veilige operatie kan uitvoeren.
 - b. Ruimte te bieden om de operationele stabiliteit te waarborgen en daarmee de veiligheid, zodat er in de LVNL-operatie blijvend adequaat gereageerd kan worden op onvoorziene en/of uitzonderlijke situaties.
 - c. De mogelijkheid te bieden om in de toekomst wijzigingen door te voeren die nodig zijn om het veiligheidsniveau in stand te houden, te herstellen of te verbeteren.
2. Geen verhoogde complexiteit in de operatie veroorzaken waardoor het werk van de luchtverkeersleider en het opleiden van nieuwe luchtverkeersleiders complexer wordt.
3. LVNL in staat stellen haar dienstverlening aan alle stakeholders voort te zetten, door te voldoen aan de prestatie-indicatoren met normen op het gebied van veiligheid, efficiëntie, milieu en kosten binnen het kader van Europese en Nationale prestatiesturing en door uitvoering te geven aan de politieke afspraken over het jaarvolume dat is vastgesteld.
4. Eén voor de luchtverkeersleider juridisch consistent systeem vormen dat LVNL de gelegenheid biedt om te voldoen aan nationale en internationale wet- en regelgeving.
5. Heldere en eenduidige regels kennen die geen ruimte laten voor interpretatieverschillen en geen conflicterende doelstellingen bevatten.
6. LVNL financieel in staat stellen om doelmatige bedrijfsvoering te voeren en daarmee alle aan haar gestelde eisen en verplichtingen uit te voeren.
7. De verantwoordelijkheid voor een regel beleggen bij de partij(en) die daar daadwerkelijk invloed op uit kan (kunnen) oefenen.
8. De geleerde lessen uit het verleden in acht nemen.
9. LVNL als ZBO beschermen tegen mogelijke claims van partijen met commerciële belangen.

- | |
|---|
| 10. Proportioneel en zorgvuldig inpasbaar zijn binnen de bestaande interne en externe processen en governancekaders; In lijn met de inzet van de overheid om regelgeving te vereenvoudigen en de complexiteit te reduceren. |
|---|

2.2. Toetsingskader

Voor de uitvoerbaarheid brengt LVNL de effecten van elke operationele of procedurele wijziging in kaart op het gebied van veiligheid, efficiëntie, milieu en bedrijfsvoering.

Veiligheid

LVNL geeft luchtverkeersleiding vanuit haar wettelijke taak om het luchtverkeer veilig te begeleiden. Voor elke operationele of procedurele wijziging bepaalt LVNL daarom vooraf het effect op bestaande veiligheidsrisico's en of sprake is van de introductie van nieuwe veiligheidsrisico's in de operatie. Bij deze inschatting wordt zowel de kans op optreden als de ernst van de gevolgen gewogen. Als een operationele wijziging een verhoogd veiligheidsrisico introduceert buiten aanvaardbare criteria, dan wordt onderzocht hoe deze risico's kunnen worden gemitigeerd en volgt ontwikkeling en implementatie van verbetermaatregelen.

Efficiëntie

Van LVNL wordt verwacht dat zij het vliegverkeer dat zich aandient ordelijk en vlot afhandelt. Deze verwachting is opgenomen in de Wet en is ook vertaald in Nationale en Europese targets voor het maximale aantal vertragsminuten. Dit betekent dat LVNL niet méér vertraging mag opleggen dan nodig is om het verkeer binnen de geldende wettelijke kaders veilig af te handelen. Dit wordt bij de beoordeling van de voorgestelde operationele of procedurele wijziging in kaart gebracht.

Milieu

Het milieuaspect omvat zowel geluidshinder als emissies. Onder milieu valt aldus een groot deel van de negatieve externe effecten van luchtvaart. De geluidbelasting door vliegverkeer is afhankelijk van vele factoren; bij de beoordeling van de voorgestelde operationele of procedurele wijziging wordt in de uitvoeringstoets vooral gekeken naar de aspecten binnen de invloedssfeer van LVNL (route- en baangebruik). Voor de emissies van vliegtuigen geldt dat deze sterk worden bepaald door het brandstofverbruik, dat weer sterk gerelateerd is aan de vliegduur en de gevlogen afstand. Operationele veranderingen die de vliegduur en/of de te vliegen afstand vergroten leiden tot meer geluidshinder en meer brandstofverbruik. Meer brandstofverbruik leidt onder andere tot meer uitstoot van CO₂.

Bedrijfsvoering

Het aspect bedrijfsvoering betreft de personele beschikbaarheid, de verandercapaciteit van LVNL en de financiële gezondheid van LVNL. Verkeersleiders zijn kritieke en schaarse resources die cruciaal zijn voor het in stand houden van de dagelijkse veilige operatie en het behoud van de verandercapaciteit van LVNL. Beoordeeld wordt of de voorgestelde wijziging een effect heeft op de operationele inzet van luchtverkeersleiders. Voor het financiële aspect wordt beoordeeld of de voorgestelde wijziging een effect heeft op de inkomsten van LVNL. De inkomsten van LVNL bestaan hoofdzakelijk uit het heffen van tarieven bij luchtruimgebruikers.

3. Toetsing van de bepalingen

3.1 Wijzigingen in luchthavenbesluit t.o.v. omzettingsregeling

Sinds 1 mei 2013 is de Omzettingsregeling luchthaven Rotterdam The Hague Airport van kracht. De omzettingsregeling is de afgelopen jaren voor LVNL uitvoerbaar geweest. Met het ontwerp-luchthavenbesluit dat voorligt blijft de huidige situatie bestendig, met een aantal bepalingen gewijzigd gericht op minder hinder voor de omgeving.

De meeste bepalingen in het ontwerp-luchthavenbesluit zijn, ten opzichte van de omzettingsregeling, ongewijzigd. Daarnaast geldt dat, voor de meeste bepalingen in het ontwerp-luchthavenbesluit, LVNL geen bevoegdheden heeft met betrekking tot de uitvoering of de implicaties ervan.

3.1.2 Aangepaste bepalingen¹

- De artikelen 4 t/m 7 onder paragraaf 2.1 zijn nieuw dan wel aangepast (artikelen m.b.t. grenswaarden voor geluidsbelasting, algemene regels voor geluidbelasting en aanvullende regels in verband met de geluidbelasting van bepaalde vormen van handelsverkeer).
- De artikelen 8 en 9 onder paragraaf 2.2 zijn nieuw (artikelen m.b.t. regels met het oog op de lokale luchtverontreiniging).
- De artikelen 10 t/m 19 onder hoofdstuk 3 zijn nieuw (artikelen m.b.t. ligging beperkingengebieden vanwege geluid, externe veiligheid en vliegveiligheid en bijbehorende ruimtelijke regels).
- Artikel 20 is nieuw. Dit is een artikel m.b.t. innovatieve groei ruimte, die pas op een later moment in werking zou treden met een koninklijk besluit (extra vluchten fossielvrije luchtvaart).
- Artikel 21 Evaluatiebepaling is nieuw.

De bepalingen waar aanpassingen zijn aangebracht in het ontwerp-luchthavenbesluit (ten opzichte van de huidige omzettingsregeling van RTHA) zijn getoetst middels deze uitvoeringstoets.

Hoewel de niet gewijzigde bepalingen niet specifiek benoemd worden in deze uitvoeringstoets, heeft LVNL óók op deze bepalingen een toets op uitvoerbaarheid gedaan: hier zijn geen risico's of aandachtspunten uit naar voren gekomen. Hetzelfde geldt voor bepalingen waarvoor alleen tekstuele aanpassingen zijn voorgesteld door lenW en die geen invloed hebben op de operatie van LVNL. LVNL doet deze toetsing integraal omdat LVNL in de uitvoering met het geheel tezamen te maken heeft. Dit is dus nodig om te onderzoeken of de voorgestelde bepalingen uitvoerbaar zijn binnen de operatie en organisatie van LVNL.

Alle beoordelingen in deze uitvoeringstoets zijn gebaseerd op basis van de huidige operatie en op basis van huidige inzichten van LVNL.

¹ De artikelen 8 en 9 en 21 uit het ontwerp-luchthavenbesluit zijn overgenomen uit het Luchthavenbesluit Eelde waar LVNL eerder een uitvoeringstoets op heeft uitgevoerd. De artikelen onder hoofdstuk 3 zijn ook overgenomen uit het Luchthavenbesluit Eelde en volgen uit de wet luchtvaart en onderliggende regelingen. De ligging van de beperkingengebieden in dit ontwerp-luchthavenbesluit zijn specifiek voor RTHA bepaald.

3.2 Impact op operatie

3.2.1 Grenswaarden maximumaantallen per gebruiksjaar

In het ontwerp-luchthavenbesluit is een aantal artikelen opgenomen met grenswaarden van maximumaantallen per gebruiksjaar.

- In artikel 4 zijn grenswaarden opgenomen van maximale aantallen vliegtuigbewegingen voor positievluchten en handelsverkeer (lid 2), en grenswaarden voor vluchten ten behoeve van spoedeisende hulpverlening of de uitoefening van politietaken (lid 3) per gebruiksjaar.
- In artikel 5 lid 3 is een grenswaarde opgenomen van maximale aantallen vliegtuigbewegingen voor landende positievluchten per gebruiksjaar.
- In artikel 6 lid 4 zijn grenswaarden opgenomen voor landingen per kalendermaand en gebruiksjaar met betrekking tot vertraagde vluchten die voor 23.00 hadden moeten arriveren en volgens de extensieregeling zoals opgenomen in het ontwerp-luchthavenbesluit mogen landen tot 00.00 op RTHA.
- In artikel 6 lid 5 zijn openingstijden van starts opgenomen per gebruiksjaar voor luchtvaartuigen die worden ingezet voor handelsverkeer en die niet voldoen aan de eisen uit ICAO hoofdstukken 14, 4 en 3 (sub a t/m c).
- In artikel 7 zijn grenswaarden opgenomen voor een maximum van zakelijke overland vluchten tussen 00.00 en 07.00 per gebruiksjaar.

In het ontwerp-luchthavenbesluit is niet opgenomen welke partij de verantwoordelijkheid heeft om de hierboven benoemde aantallen bij te houden. Het is voor LVNL niet uitvoerbaar om in de operatie te moeten sturen op maximumaantallen en grenswaarden. Dit zou betekenen dat luchtverkeersleiders er een taak bij krijgen om lijstjes bij te houden met aantallen en dit leidt tot een verhoogde complexiteit in de operatie, wat niet conform beoordelingscriterium 2 is (zie hoofdstuk 2.1 Uitgangspunten). Een verhoogde complexiteit brengt het veiligheidsniveau in het gevaar. LVNL acht het vanzelfsprekend dat deze maximumaantallen en grenswaarden door de luchthaven opgenomen moeten worden in de capaciteitsdeclaratie. LVNL verzoekt het ministerie dit goed te borgen in het luchthavenbesluit zodat hier geen interpretatieverschillen over ontstaan, conform beoordelingscriterium 5 (zie hoofdstuk 2.1 Uitgangspunten).

3.2.2 Maximumaantallen vluchten in tijdsperiodes

In de vigerende omzettingsregeling is opgenomen dat starts en landingen op de luchthaven enkel zijn toegestaan in de periode van 07.00 tot 23.00, en zijn positievluchten toegestaan vanaf 06.00.

In het ontwerp-luchthavenbesluit is tevens opgenomen dat starts en landingen op de luchthaven enkel zijn toegestaan in de periode van 07.00 en 23.00². Aanvullend hierop zijn in artikel 6 restricties opgenomen met betrekking tot het maximumaantal vluchten binnen bepaalde tijdsperiodes aan de randen van de dag en is het tijdstip gewijzigd vanaf wanneer positievluchten zijn toegestaan.

- Maximaal 10 starts tussen 07.00 en 09.00 (artikel 6, lid 1).
- Geen landingen tussen 07.00 en 09.00, met uitzondering van landende positievluchten (artikel 6, lid 2). Positievluchten zijn toegestaan vanaf 06.30 (artikel 5, lid 3).
- Maximaal 10 landingen tussen 21.00 en 23.00 (artikel 6, lid 3).
- Maximum aan vertraagde landingen tussen 23.00 en 00.00 (artikel 6, lid 4).

In de huidige praktijk gaan de luchtvaartmaatschappijen en de luchthaven over het plannen en uitvoeren van vluchten binnen de gestelde openingstijden; deze partijen kunnen inschatten of een vlucht al dan niet binnen de gestelde openingstijden kan vertrekken of landen, dan wel een geldige reden heeft om van deze tijden af te wijken. Die beslissing ligt niet bij LVNL. In de huidige praktijk is LVNL een start- of landingsklaring als een vlucht op de radiofrequentie komt. Alleen wanneer de luchthaven proactief bij LVNL aangeeft dat een

² Met uitzonderingen opgenomen in artikelen 5, 6 en 7 in het ontwerp-luchthavenbesluit

verwachte vlucht niet mag landen, kan LVNL ingrijpen en de vlucht laten uitwijken. Om de veiligheid te kunnen borgen, moet LVNL in staat zijn om de huidige praktijk te continueren.

Zoals hierboven beschreven zijn in het ontwerp-luchthavenbesluit aanvullende restricties opgenomen met betrekking tot een maximumaantal vluchten dat binnen tijdsperiodes aan de randen van de dag mag starten dan wel landen (07.00-09.00 en 21.00-23.00). In het ontwerp-luchthavenbesluit is niet opgenomen welke partij de verantwoordelijkheid heeft om deze maximumaantallen aan de randen van de dag bij te houden. Het is voor LVNL niet uitvoerbaar om in de operatie te moeten sturen op maximumaantallen vliegtuigbewegingen in deze tijdsperiodes, dan wel te sturen op een maximumaantal vertraagde vluchten tussen 23.00 en 00.00 of een maximumaantal landende positievluchten. Dit zou betekenen dat luchtverkeersleiders er een taak bij krijgen om lijstjes bij te houden met aantallen en dit leidt tot een verhoogde complexiteit in de operatie, wat niet conform beoordelingscriterium 2 is (zie hoofdstuk 2.1 Uitgangspunten). Een verhoogde complexiteit brengt het veiligheidsniveau in het gevaar. LVNL ziet dit als een taak die de luchthaven toebehoort, net zoals dat in de huidige praktijk gebeurt. LVNL verzoekt het ministerie dit goed te borgen in het luchthavenbesluit zodat hier geen interpretatieverschillen over ontstaan, conform beoordelingscriterium 5 (zie hoofdstuk 2.1 Uitgangspunten).

3.2.3 Handhavingspunten

In het ontwerp-luchthavenbesluit zijn vijf handhavingspunten toegevoegd ten opzichte van de vigerende Omzettingsregeling luchthaven Rotterdam The Hague Airport (van zes naar elf handhavingspunten). Dit betreft aanvullende handhavingspunten binnen de 48 dB(A) Lden contour (buiten de wettelijke bepaling), deze zijn dus op grotere afstand van de luchthaven geplaatst. Uit het 'Advies handhavingspunten LHB luchthaven Rotterdam' van Adecs blijkt dat op deze afstand van de luchthaven er een grotere spreiding is van radartracks van vluchten. De oorzaak van deze grotere spreiding is onder andere te vinden in dat verschillende vliegtuigen verschillende vliegprestaties hebben, maar ook in het moeten geven van koersinstructies om mogelijke conflicten met ander verkeer en/of lokale weersomstandigheden (zoals onweer) te voorkomen. Dit leidt tot een grotere onzekerheid in de geluidbelasting en vergroot de kans dat deze handhavingspunten niet robuust zijn, wat kan leiden tot vroegtijdige en onbedoelde overschrijdingen van de grenswaarden in de handhavingspunten.

Daarnaast laat de analyse 'Vulling grenswaarde bij extreem weer' uit het advies van Adecs zien dat een aantal handhavingspunten erg weersgevoelig zijn. Met name handhavingspunten 8 en 9 (Vlaardingen) leiden bij extreem weer tot veel inzet van baan 06, met een vulling van respectievelijk 98% en 99%. Hierdoor blijft er weinig marge over in de handhavingspunten en is er een grotere kans op een overschrijding.

In de Nota van Toelichting is opgenomen dat de grenswaarden voor geluid zich richten tot alle sectorpartijen en niet gericht zijn tot één bepaalde sectorpartij, omdat de veroorzaakte belasting voor de omgeving voortvloeit uit het samengestelde gedrag van de exploitant, de gebruikers en de luchtverkeersdienstverlening. Bij overschrijding van de vastgelegde grenswaarden is de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) verplicht een maatregel op te leggen. Het is aan de ILT om te bepalen aan welke sectorpartij(en) de maatregel wordt opgelegd. In de Nota van Toelichting staat opgenomen dat dit is aan de partij die het in zijn macht heeft de overschrijding tegen te gaan. Dit is een nieuwe situatie ten opzichte van de huidige praktijk waarbij de luchthaven aanspreekpunt is voor geluidbelasting. LVNL vindt het in dat kader belangrijk om in deze uitvoeringstoets te benoemen dat sturen op handhavingspunten slechts in zeer beperkte mate mogelijk is. RTHA heeft één baan, waardoor niet kan worden gewisseld naar een andere baan om bepaalde handhavingspunten te ontzien. Bovendien wordt afhandeling van verkeer op RTHA door LVNL in grote mate beïnvloed door vliegverkeer van en naar Schiphol, aangezien RTHA onder de Schiphol Terminal Manoeuvring Area³ ligt. Verkeer vanaf RTHA moet regelmatig afwijken van vertrekroutes uit veiligheidsoverwegingen, om

³ Terminal Manoeuvring Area is het naderings- en vertrek gebied rondom Schiphol met een diameter van zestig kilometer.

conflicten met Schipholverkeer te voorkomen of vanwege weersomstandigheden. Dit maakt ook sturing op handhavingspunten vrijwel onmogelijk.

Grenswaarden in handhavingspunten zijn bepaald door te kijken naar gerealiseerde radartracks. Hiermee wordt een bepaalde vorm van operatie vastgelegd, die geen of beperkt ruimte biedt voor toekomstige wijzigingen. Het is van belang dat LVNL te allen tijde kan afwijken t.b.v. veiligheid, conform beoordelingscriterium 1 (zie hoofdstuk 2.1 Uitgangspunten). Bij het doorvoeren van een (structurele) operationele wijziging t.b.v. bijvoorbeeld veiligheid of hinderbeperking, zal de set aan grenswaarden opnieuw moeten worden bepaald. Vliegpatronen kunnen daarnaast naar de toekomst toe veranderen, door ontwikkelingen waar LVNL geen invloed op heeft, zoals een andere samenstelling van de vloot met ander vlieg-/bochtgedrag en luchtruimsluitingen. Dit kan leiden tot afwijkingen t.o.v. de grenswaarden en daarmee tot overschrijdingen. Ook in deze gevallen moeten de grenswaarden opnieuw worden bepaald.

Tot slot merkt LVNL op dat er nog geen praktijkervaring is met de nieuwe locaties en grenswaarden van de handhavingspunten. Ondanks dat er onderzoek is gedaan om de robuustheid te bepalen is het mogelijk dat in de praktijk blijkt dat een overschrijding van een handhavingspunt niet te voorkomen is. Het is raadzaam om een periode van experimenteren in te bouwen, waarin beoordeeld wordt of de nieuwe handhavingspunten en de bijhorende grenswaarden in de praktijk de beoogde situatie mogelijk maken.

3.2.4 Geactualiseerde tolerantiegebieden

In de Nota van Toelichting is opgenomen dat de tolerantiegebieden in de huidige *Beleidsregel handhaving vertrekprocedures luchthavens Eelde, Maastricht en Rotterdam* gebaseerd zijn op een deels verouderde navigatietechniek. Deze tolerantiegebieden worden opnieuw bepaald op basis van de meest actuele inzichten. Dit leidt naar verwachting tot kleinere tolerantiegebieden. De gewijzigde tolerantiegebieden zullen worden vastgelegd in een geactualiseerde versie van de Beleidsregel. De uitvoerbaarheid hiervan voor LVNL kan pas worden beoordeeld als bekend is hoe de nieuwe tolerantiegebieden er uit gaan zien en deze aan LVNL worden voorgelegd. LVNL is hierover reeds in contact met ILT.

3.2.5 Samenvatting effecten op Veiligheid, Efficiency en Milieu

Veiligheid

Om de veiligheid te kunnen borgen is het noodzakelijk dat:

- Grenswaarden en maximumaantallen per kalendermaand dan wel gebruiksjaar worden opgenomen in de capaciteitsdeclaratie van de luchthaven en LVNL hier geen sturende of bewakende rol in heeft (zoals beschreven in paragraaf 3.2.1).
- Het bewaken en sturen op van het maximumaantal vluchten binnen tijdsperiodes aan de randen van de dag bij de luchthaven wordt belegd, en LVNL hier geen sturende of bewakende rol in heeft (zoals beschreven in paragraaf 3.2.2).
- LVNL te allen tijde koersinstructies kan geven om af te wijken van vliegroutes indien dit noodzakelijk is voor vliegveiligheid (zoals beschreven in paragraaf 3.2.3).

Efficiëntie

Op het gebied van efficiëntie zijn geen effecten voorzien.

Milieu

Zoals in paragraaf 3.2.3 beschreven is een effect voorzien met betrekking tot vroegtijdige en onbedoelde overschrijdingen van grenswaarden in de handhavingspunten. Uit het advies van Adecs blijkt dat de

toegevoegde handhavingspunten op verdere afstand van de luchthaven een grotere spreiding laten zien van radartracks van vluchten. Dit leidt tot een grotere onzekerheid in de geluidbelasting en vergroot te kans dat deze handhavingspunten niet robuust zijn. Het is van belang dat LVNL te allen tijde een koersinstructie kan geven t.b.v. veiligheid. Bij het doorvoeren van een operationele wijziging t.b.v. bijvoorbeeld veiligheid of hinderbeperking zal de set aan grenswaarden opnieuw moeten worden bepaald. Vliegpatronen kunnen daarnaast in de toekomst veranderen, door ontwikkelingen waar LVNL geen invloed op heeft, zoals vlootvernieuwing en luchtruimsluitingen. Dit kan leiden tot afwijkingen t.o.v. de grenswaarden en daarmee tot overschrijdingen. Ook in deze gevallen moeten de grenswaarden opnieuw worden bepaald.

3.3 Impact op organisatie

3.3.1 Financiële uitvoerbaarheid

Het is van essentieel belang dat LVNL te allen tijde aan zijn financiële verplichtingen kan voldoen. Financiële stabiliteit en continuïteit zijn hiervoor randvoorwaardelijk. De inkomsten van LVNL bestaan hoofdzakelijk uit tarieven die LVNL in rekening brengt aan luchtvaartmaatschappijen voor luchtverkeerdienstverlening. De dienstverlening op RTHA valt onder het OGA-tarief ('One Group of Airports'), dat geldt voor Schiphol, Rotterdam, Eelde en Beek. Dit tarief wordt berekend door de totale kosten van alle luchthavens te delen door het aantal service units (SU) van terminalverkeer op deze luchthavens. Dat betekent dat er één algemeen tarief geldt voor torenverkeersleiding op alle door LVNL gecontroleerde luchthavens.

LVNL wordt bekostigd op basis van het aantal starts en het gewicht van toestellen. Door het aantal commerciële vliegtuigbewegingen tot 2030 vast te zetten op 17.860 zoals opgenomen in de Nota van Toelichting (overeenkomend met gebruik in 2019), blijven de inkomsten voor LVNL op hetzelfde niveau, terwijl kosten door inflatie en investeringen stijgen. Daarnaast zijn de kosten van LVNL niet schaalbaar door andere verkeersvolumes, omdat LVNL infrastructuur levert. Dit kan ertoe leiden dat kosten harder stijgen dan het verkeersvolume. Hierdoor kan dit mogelijk leiden tot een tariefverhoging voor het OGA tarief.

Daarnaast wordt er in de Nota van Toelichting gesproken over vlootvernieuwing. Dit kan een effect hebben op het gewichtseffect in de tariefberekening wat in het geval van lichtere toestellen zal leiden tot hogere tarieven (minder service units SU). Bij zwaardere toestellen zal dit mogelijk leiden tot hogere SU en daardoor lagere tarieven. Dit effect is nog onduidelijk.

In de Nota van Toelichting is opgenomen dat er vanaf 2030 potentiële innovatieruimte ontstaat van 4.380 extra vluchten per jaar, na een periode van vastzetting van het aantal vliegtuigbewegingen. Binnen deze innovatieruimte kan de helft van de extra slots alleen worden ingevuld door vliegtuigen die 100% op SAF (Sustainable Aviation Fuel) vliegen. De invulling van deze extra slots is afhankelijk van de investeringsbereidheid van luchtvaartmaatschappijen. LVNL heeft hierop geen directe invloed, maar deze factoren beïnvloeden wel de ontwikkeling van de (toekomstige) inkomsten voor LVNL.

Bijlage

Naast de conclusies m.b.t. de uitvoeringstoets zoals in dit document besproken, heeft LVNL een aantal vragen en (redactionele) opmerkingen afgeleid uit het ontwerp-luchthavenbesluit en de nota van toelichting. Deze hebben we in de bijlage opgenomen.

Ontwerp-besluit

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

- Lid V
 - o Wordt een touch-and-go (van bijvoorbeeld een lesvlucht) volgens deze definitie gezien als 2 vliegbewegingen (landing + start), of slechts 1? Hoe tellen die mee voor de norm op maximum aantallen vliegbewegingen?

Nota van Toelichting

Inhoudsopgave

- 'Inhoudsopgave: 8.7.2. Additionele grenswaarden en regels voor geluidbelasting' -> onder deze kop in de inhoudsopgave is een tekstregel uit de Nota van Toelichting opgenomen

Hoofdstuk Inleiding

- Pagina 19: 'Tussen 21.00 en 23.00 uur maximaal 10 landingen en geen starts'
 - o Voor LVNL is onduidelijk wat dit betekent voor vertraagde vluchten die volgens schema voor 21.00 binnen hadden moeten komen. Worden deze vluchten meegeteld bij de maximaal 10 landingen tussen 21.00 en 23.00 of moeten deze vluchten uitwijken?

Hoofdstuk 2 Wettelijk kader en procedures

- Pagina 31: voetnoot is incompleet
- Pagina 32: voetnoot is incompleet

Hoofdstuk 4 Economische effecten

- Pagina 39: 'Vanaf 2030 kan er geleidelijk ... of waterstof aangedreven vliegtuigen'
 - o Geldt dit voor zowel handelsverkeer als GA-verkeer? Dat wordt niet duidelijk uit de tekst
- Pagina 46: voetnoot is incompleet

Hoofdstuk 8 Overwegingen

- Pagina 91: 'de innovatieruimte één geheel vormt met de overige onderdelen van de aanvraag en het bevoegd daarom nu hierover een afweging maakt' → tussen 'bevoegd' en 'daarom' mist het woord 'gezag'
- Pagina 94: 'Mocht een evaluatie aantonen dat onderdelenvoorstel van het Luchthavenbesluit ...' → 'onderdelenvoorstel' moet 'onderdelen' zijn
- Pagina 95: 'Bij overschrijding van de grenswaarde ... terug te brengen onder de grenswaarde'
 - o LVNL wil meegeven dat bij een overschrijding van het maximum aantal vliegbewegingen niet meer kan worden gezakt onder een grenswaarde

Artikelsgewijze toelichting

- Pagina 122: 'In het derde lid is verder ... behoefte van handelsverkeer' → '10 landen' moet '10 landingen' zijn