

J.G.W. (Gert) van der Steen
P/a Postbus 250
8160 AG EPE

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Ter attentie van Rob Huyser, directeur Luchtvaart

Onderwerp: internet consultatie / zienswijze luchthaven Lelystad

Epe, 31 oktober 2017

Geachte heer Huyser,

Hierbij doe ik u mijn zienswijze toekomen op de ontwikkeling van luchthaven Lelystad (hierna: EHLE) met in het verlengde van deze ontwikkeling de voorgenomen aansluitroutes. Deze zienswijze is tevens te zien als bezwaarschrift tegen de plannen en de voorgenomen aansluitroutes.

Mijn zienswijze doe ik overigens onder voorbehoud van alle rechten in die zin dat ik nimmer antwoord heb gekregen op door mij schriftelijk gestelde vragen aan de Alderstafel, het ministerie van Infrastructuur & Milieu (I&M) en de Staatssecretaris van uw ministerie. Tijdens de door uw ministerie georganiseerde informatieavonden werd eenieder de gelegenheid geboden om nadien schriftelijke vragen te stellen. Veel vragen konden immers tijdens de informatieavond niet beantwoord worden. Van deze gelegenheid heb ik gebruik gemaakt, echter mijn vragen werden nimmer beantwoord. Door het uitblijven van antwoorden is mij de mogelijkheid ontnomen een volwaardige zienswijze in te dienen en maak ik daarom dit voorbehoud.

Ik motiveer mijn zienswijze voorts als volgt:

Primair

De ontwikkeling van EHLE is beoogd om de groei in vliegverkeer vanuit Schiphol te faciliteren. Eigenlijk geldt dat ook voor vakantievluchten vanuit Eindhoven en Rotterdam evenals - *thans in mindere mate* - op Maastricht en Eelde. Als alle plannen doorgaan neemt EHLE vanaf 2019 vliegbewegingen van Schiphol over en, in lijn met alle ontwikkelingen tot dusver, zijn Maastricht en Eelde over een aantal jaren ongetwijfeld ook aan de beurt om vliegbewegingen van Schiphol over te nemen.

Het proces dat zich voltrekt is dat het vliegverkeer over Nederland uitgesmeerd wordt, met als gevolg dat ook overlast en milieuhinder uitgesmeerd wordt. In een poging om alle belanghebbenden te behagen is er impliciet voor gekozen om de concentratie van het vliegverkeer op Schiphol af te bouwen. De positie van Schiphol als mainport zal daardoor steeds meer onder druk staan want op de lange termijn zal de groei in transitreizigers groter zijn dan vakantie reizigers.

Voor het decentraliserende luchtvaartbeleid is Nederland te klein en bovendien ondermijnt dit de mainport-functie van Schiphol op lange termijn. Schiphol zal transitreizigers vliegbewegingen moeten kunnen leveren, maar de ingeslagen weg, het decentraal afwikkelen van vluchten, legt hierin (groei)beperkingen op. Datzelfde geldt overigens ook voor luchtvracht.

Landen zoals bijvoorbeeld de Verenigde Arabische Emiraten spelen hier al slim op in. De luchthaven van Dubai is inmiddels een belangrijke wereldspeler geworden. Daarnaast legt Dubai, om groei in vliegbewegingen op te vangen op relatief korte termijn een tweede mainport aan waarmee men een dominante rol op het wereldtoneel kan blijven vervullen.

Groot is het contrast met het Nederlandse (politieke) beleid rondom Schiphol en regionale luchthavens. Vooralsnog is gekozen voor een plafond in vliegbewegingen van Schiphol en het uitplaatsen van vliegbewegingen naar overige regionale Nederlandse vliegvelden, met als schrijnend voorbeeld EHLE. De capaciteit van de regionale vliegvelden is echter dermate beperkt dat de mainport-functie van Schiphol, bij ongewijzigd beleid, het te verduren krijgt en de kans is groot dat Schiphol op het wereldtoneel uiteindelijk het onderspit zal derven. Andere landen laten immers een pragmatischer en voortvarender aanpak zien.

Nieuwe regionale luchthavens bieden slechts een korte termijn oplossing maar geen antwoord voor de (latente) problemen die Schiphol heeft om de mainport-functie te behouden. Om het tij te keren moet het Nederlandse luchtvaartbeleid daarom onmiddellijk grondig herzien worden. Regionale luchthavens moeten daarbij niet ontwikkeld worden maar juist in schaal verkleind worden danwel voor deze luchthavens moet een conserverend beleid gaan gelden. Dat geldt uiteraard ook voor luchthaven Lelystad. De oplossing voor Schiphol dient in een andere richting gezocht te worden.

Schiphol zou ontlast kunnen worden door de bouw van een tweede mainport in de Noordzee nabij de kust met meerdere parallelle startbanen die parallel aan de kustlijn lopen en met naderings- en vertrekroutes in oostelijke richting. Door middel van zweeftreinen voor passagiers en hun bagage zouden 'Schiphol oud' en 'Schiphol nieuw' aan elkaar verbonden kunnen worden. Door op deze wijze twee mainports samen te voegen tot één 'super-mainport' zou Schiphol de concurrentie van uit andere landen op lange termijn goed kunnen weerstaan. De "BV Nederland" zou zich met dit project op gebied van waterbeheersing en infrastructuur op de wereldkaart zetten met als bijeffect een aanzienlijke economische spin-off.

Vliegbewegingen op 'Schiphol oud' - *het huidige plafond zou tijdelijk verhoogd kunnen worden om de huidige groei te kunnen opvangen* - zouden aanzienlijk verminderd kunnen worden zodra 'Schiphol nieuw' operationeel zou worden. Tegelijkertijd zou er door de nieuwe 'super-mainport' een enorme toename in capaciteit voor vliegbewegingen ontstaan. Op die manier zou de Nederlander weer trots worden op Schiphol in plaats van te zuchten onder de hinder die er nu vanuit gaat. De nadelige effecten op de leefomgeving kunnen daarmee verminderd worden terwijl de capaciteit wordt vergroot en Schiphol zich kan profileren als de toonaangevende mainport tussen Europa en Amerika.

De geschiedenis van Schiphol zou zich herhalen. Nog maar weinig mensen realiseren zich dat Schiphol aan de oostzijde van het vliegveld is ontstaan en dat het huidige Schiphol eigenlijk het toenmalige nieuwe vliegveld betreft. Door Schiphol 'nieuw' in de Noordzee te ontwikkelen wordt een vergelijkbare stap gezet, ditmaal echter zonder vliegverkeer over druk bewoond gebied.

Het idee voor een tweede mainport is niet uniek en meerdere landen in de wereld zijn hierin voorgedaan. Niet alleen Dubai ontwikkelt momenteel een tweede mainport; ook in Osaka in Japan bestaan twee grote luchthavens naast elkaar waarvan de luchthaven Kansai een goed voorbeeld vormt voor 'Schiphol nieuw'. Deze luchthaven werd in zee voor de kust van Osaka parallel aan de kustlijn aangelegd en wikkelt nu verreweg de meeste internationale vluchten van en naar Osaka af. Luchthaven Kansai is met een brug verbonden met het vaste land. De brug bestaat uit twee verdiepingen, boven een vierbaansweg voor auto's en daaronder rijden de treinen. Het ziet er relatief eenvoudig uit en dat is het ook.

Primair samengevat:

Leg de ontwikkeling van EHLE stil en stop verdere investeringen in EHLE en andere regionale vliegvelden. Ontwikkel op korte termijn nieuw luchtvaartbeleid met concentratie op Schiphol. Ontwikkel 'Schiphol nieuw' in aansluiting op 'Schiphol oud'.

Subsidiar

Vanuit de Alderstafel is meerdere malen het signaal afgegeven dat de ontwikkeling van EHLE niet wenselijk is zonder dat eerst een herindeling van het luchtruim heeft plaatsgevonden. Ook de LVNL heeft al in 2009 negatief over de voorgenomen ontwikkeling geschreven. EHLE ligt simpelweg te dicht bij Schiphol om het vliegverkeer van beide luchthavens zonder kunstgrepen te kunnen scheiden. Tijdens de informatieavonden over de voorgenomen aansluitroutes werd door de Alderstafel bij herhaling bevestigd dat huidige plannen verre van optimaal zijn. Een herindeling van het Nederlandse luchtruim is volgens zowel de Alderstafel als LVNL vereist alvorens tot verdere besluitvorming rondom de aansluitroutes voor EHLE te komen.

Daarbij komt dat de lokale naderings- en vertekroutes van EHLE zoals deze vastgesteld zijn in het luchthavenbesluit van 1 april 2015 - *de zogenaamde B+ routevariant* - niet op een zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen. Geen enkele routevariant die in de MER-beoordeling werd onderzocht voorziet namelijk in een aanpassing van het Nederlandse luchtruim. Dat is eenvoudig te constateren omdat alle onderzochte routevarianten zich van Schiphol af bewegen. Pas wanneer het vliegverkeer van EHLE geen luchtruim van Schiphol meer boven zich heeft, kan op grotere hoogte gevlogen worden.

Het is achteraf bezien duidelijk geworden dat bij het luchthavenbesluit van EHLE geen sprake was van een herindeling van het Nederlandse luchtruim. Het vigerende luchthavenbesluit lijkt er zelfs vanuit te gaan dat het Nederlandse luchtruim nooit heringedeeld wordt. Dit luchthavenbesluit geldt immers voor onbepaalde tijd en de verplichting ontbreekt om op enige moment herinrichting van het Nederlandse luchtruim plaats te laten vinden.

In de Tweede Kamer is destijds voor het vigerende luchthavenbesluit besloten in de veronderstelling dat herindeling van het Nederlandse luchtruim zou plaatsvinden vóórdat EHLE voor groot vliegverkeer in gebruik genomen zou worden. Zou op dat moment bekend zijn geweest dat van een herindeling van het Nederlandse luchtruim (nog) geen sprake is, dan zou het luchthavenbesluit in deze vorm er ongetwijfeld nooit zijn gekomen. Aldus is het luchthavenbesluit niet zorgvuldig tot stand gekomen omdat leden van de Tweede Kamer en andere belanghebbenden op het verkeerde been hebben gestaan.

Verschillende leden van de Tweede Kamer hebben intussen bevestigd dat het besluit over het luchthavenbesluit EHLE werd genomen met als uitgangspunt een herindeling van het Nederlandse luchtruim. De MER dat aan de basis van dit luchthavenbesluit ligt beschrijft dan ook niet de nadelige geluids- en milieueffecten van voorgenomen aansluitroutes. Tevens is het bijbehorende onderzoek naar economische voor- en nadelen beperkt gebleven tot de Flevopolder.

Ook de Commissie MER heeft in haar toetsing destijds hiervan geen punt gemaakt. Uitgangspunt was immers dat, zoals Commissie MER dat op haar website schrijft, het Nederlandse luchtruim opnieuw ingedeeld zou zijn, dus zonder de aansluitroutes zoals deze thans voorzien zijn. Nu bekend is dat herindeling van latere datum zal zijn en de uitgangspunten fundamenteel anders zijn geworden blijkt de MER onvolledig te zijn. Juist de aansluitroutes zorgen voor geluidsoverlast, zorgen (mogelijk) voor meer stikstofbelasting in gevoelige natuurgebieden en raken het 'toeristisch recreatieve product' in de gebieden nabij de aansluitroutes.

Doordat herindeling van het Nederlandse luchtruim in de besluitvorming over het luchthavenbesluit EHLE geen thema was, heeft geen goede afweging plaatsgevonden of het maatschappelijk belang van de uitbreiding van EHLE opweegt tegen alle belangen die geschaad worden - *dus inclusief die als gevolg van de aansluitroutes* - en of er alternatieven zijn die de aansluitroutes zouden kunnen beperken of voorkomen. Ook had een afweging gemaakt moeten worden hoe de voordelen van de aansluitroutes - *een vlotte opening van EHLE* - zich verhouden tot de nadelen van de aansluitroutes op het gebied van geluidshinder, milieubelasting en economische schade. Nu herinrichting van het Nederlandse luchtruim vooralsnog niet zal plaatsvinden staat in ieder geval vast dat de voorgenomen aansluitroutes nader onderzocht moeten worden. Dat vereist een nieuw MER onderzoek en een nieuw economisch onderzoek.

Onlangs is gebleken dat de berekende geluidscontouren, zoals deze in de MER zijn vastgelegd, op onderdelen onjuist zijn vanwege foutieve invoer bij de geluidsberekeningen. Op basis van diezelfde foutieve invoer werden door de NLR geluidssimulaties samengesteld die tijdens de informatieavonden in 2014 ten gehore werden gebracht en op de website van de Alderstafel werden gepresenteerd. Bij belanghebbenden is daardoor een onjuiste indruk ontstaan van het geluid dat vliegtuigen produceren die van en naar EHLE vliegen. Daardoor zijn belanghebbenden tijdens de informatieavond op het verkeerde been gezet en dit heeft een onjuiste invloed gehad op zienswijzen van belanghebbenden. Dit beeld werd versterkt door de verontwaardigde reacties vanuit de zaal tijdens de informatieavonden in 2014 en 2017 bij laten beluisteren van de geluidspresentaties. Deze onzorgvuldigheid in de geluidspresentaties (en de MER) moet leiden tot het vernietigen van het luchthavenbesluit van EHLE.

De herberekeningen van de geluidscontouren die de voormalige Staatssecretaris heeft aangekondigd geven geen aanleiding voor een 'losbandige' omgang met de (inspraak)procedures die gelden rondom het luchthavenbesluit. Achteraf gezien zijn de procedures niet goed doorlopen en werd er niet zorgvuldig gehandeld. Dat klemt temeer omdat het MER-onderzoek niet voldoet aan de Europese MER-richtlijnen, ondermeer op het gebied van een scheiding van functies als het bevoegd gezag tevens initiatiefnemer bij een project is. Iedere schijn dat het Ministerie van I&M invloed heeft gehad op de uitingen en/of rapportages van Schiphol, NVNL, Commissie MER en de NLR zou vermeden moeten worden. De twijfel die daarover is ontstaan vormt tevens een gegronde reden voor nieuw MER- en economisch onderzoek, met in het verlengde daarvan een nieuw luchthavenbesluit en andere aansluitroutes.

Subsidiar samengevat:

Het besluit voor het luchthavenbesluit van EHLE is genomen op basis van een herindeling van het Nederlandse luchtruim. Dit fundament ontbreekt echter waardoor het luchthavenbesluit vernietigd dient te worden. De LVNL en de Alderstafel benadrukken dat eerst een herindeling van het Nederlandse luchtruim nodig zal zijn voordat EHLE groot vliegverkeer kan afhandelen. Ook dient het luchthavenbesluit vernietigd te worden nu het MER- en economisch onderzoek onvolledig is gebleken en belanghebbenden tijdens de informatiebijeenkomsten met onjuiste geluidspresentaties van de NLR zijn geconfronteerd. Pas nadat de effecten van de aansluitroutes middels een nieuw MER- en economisch onderzoek zijn onderzocht kan het besluit voor een nieuw luchthavenbesluit van EHLE genomen worden, waarbij de procedures op een zuivere wijze doorlopen zullen moeten worden.

Meer subsidiair

De (toenmalige) Staatssecretaris van I&M heeft aangekondigd snel werk te zullen maken van een herindeling van het Nederlandse luchtruim. Daardoor zullen ook de voorgenomen aansluitroutes voor optimalisatie in aanmerking komen. Tevens komt dan de routevariant B+, zoals deze is vastgelegd in het luchthavenbesluit, voor optimalisatie in aanmerking. Haaks daarop staat echter dat het luchthavenbesluit van EHLE voor onbepaalde duur is.

Dit pleit ervoor, ingeval de plannen onverhoopt doorgang vinden, om het vigerende luchthavenbesluit en de aansluitroute slechts voor bepaalde duur - *bijvoorbeeld tot 31 december 2023* - aan te wijzen en tot het moment dat herindeling van het Nederlandse luchtruim heeft plaatsgevonden. Het concrete vooruitzicht op betere oplossingen met afschaffing van de thans voorziene aansluitroutes zal vertrouwen wekken bij belanghebbenden.

De indeling van het Nederlandse luchtruim stamt uit 1954 en het luchtruim is primair als militair luchtruim bestemd met civiel medegebruik. Dit past niet meer in de huidige tijdgeest en naast de voorgenomen herindeling van het Nederlandse luchtruim moet een keuze gemaakt worden wie de (enige) 'eigenaar' van het luchtruim wordt. Civiel gebruik overheerst het Nederlandse luchtruim dus het ligt voor de hand het luchtruim volledig civiel te bestemmen met militair medegebruik. In tijden van een eventuele crisis zou dit gemakkelijk omgekeerd kunnen worden. Door slechts één eigenaar aan te wijzen wordt besluitvorming bij herindeling van het luchtruim vereenvoudigd. Dit pleit tevens voor een snelle samenvoeging van militaire- en civiele luchtverkeersleiders. De eerste samenwerkingsstappen zijn al gezet, maar het beleid hierin is niet duidelijk genoeg en vertraagt de noodzakelijke herindeling van het Nederlandse luchtruim.

Door samenvoeging van militaire- en civiele luchtverkeersleiders wordt het probleem van het tekort aan luchtverkeersleiders verlicht. Het behoeft geen betoog dat twee separate instanties minder efficiënt functioneren dan één (samengevoegde) instantie. Het plan om het vliegverkeer van en naar EHLE via de voorgenomen aansluitroutes onder militaire luchtverkeersleiding te laten vliegen raakt kant nog wal nu ook bij Defensie een groot tekort aan luchtverkeersleiders bestaat. In het verlengde van de herziening van het Nederlandse luchtruim dient dit thema daarom meegenomen te worden.

EHLE zal door gebrek aan luchtverkeersleiders de eerste jaren 10.000 vliegbewegingen (slechts 2%) van Schiphol kunnen overnemen. De business case van EHLE is echter gebaseerd op grotere aantallen waardoor EHLE de komende jaren verlieslatend zal zijn. Dit uitgangspunt bestond nog niet toen de Tweede Kamer besloot voor het luchthavenbesluit van EHLE. Mochten de huidige plannen toch doorgang vinden, dan is het wenselijk om de komende jaren de macro-economische

gevolgen daarvan evenals de gevolgen voor leefomgeving en milieu te onderzoeken. De uitkomsten daarvan zouden bepalend moeten zijn in de afweging om voor EHLE groot vliegverkeer te continueren of te staken. Ook om die reden is het vigerende luchthavenbesluit alsnog als luchthavenbesluit voor bepaalde duur aan te wijzen.

Meer subsidiair samengevat:

Het vigerende luchthavenbesluit van EHLE, met in het verlengde daarvan de aansluitroutes, kan alsnog als luchthavenbesluit voor bepaald duur aangewezen worden. Na de herindeling van het Nederlandse luchtruim kan EHLE optimaal ingepast worden, voor zover uit onderzoek is gebleken dat EHLE winstgevend is en de nadelige effecten van EHLE niet zwaarder wegen dan de voordelen. Wijs ondertussen de enige 'eigenaar' van het Nederlandse luchtruim aan. Bestem het Nederlandse luchtruim uitsluitend als militair óf civiel en start vervolgens met de herindeling daarvan.

Ik vertrouw erop dat u mijn bijdrage aan de internet consultatie in overweging zult nemen en dat alle geleverde zienswijzen tot het inzicht zal leiden dat het voorgenomen plan van EHLE met de aansluitroutes op geringe vlieghoogtes over een groot deel van Nederland achterwege zal blijven. Tot nadere toelichting ben ik gaarne bereid.

Met vriendelijke groet,

J.G.W. van der Steen