



**Lelystad
Airport**

Een Ander Geluid

Advies Bewonersdelegatie Aansluitroutes Lelystad

23 november 2017

Advies Bewonersdelegatie Aansluitroutes Lelystad

Een Ander Geluid

De Bewonersdelegatie Aansluitroutes

Lelystad Airport constateert:

- Dat het politieke besluit tot realisatie van Lelystad Airport voor een totaal van 45.000 vliegbewegingen op basis van onvoldoende inzicht in de directe en indirecte consequenties voor zowel het luchtruim, als de Nederlandse regio's genomen is.
- Dat de openstelling van Lelystad Airport een dusdanig zware belasting vormt voor het uiterst complexe Nederlandse luchtruim, dat slechts 10.000 vliegbewegingen geaccommodeerd kunnen worden. Dit was ten tijde van de besluitvorming niet voorzien.
- Dat om deze 10.000 vliegbewegingen in het luchtruim te kunnen accommoderen randvoorwaarden zijn opgesteld, waarbinnen geen acceptabel routeontwerp mogelijk is.
- Dat naast de inwoners van Centraal, Noord en Oost Nederland ook meerdere luchtvaart partijen uiterst ongelukkig zijn met de voorstellen.
- Dat de procesvoering naar het Luchthavenbesluit meerdere gebreken heeft getoond.
- Dat de huidige Nederlandse wet- en regelgeving voor het openstellen van nieuwe luchthavens onvoldoende is.

Op basis van bovenstaande adviseert de Bewonersdelegatie Aansluitroutes Lelystad Airport de Minister:

De luchthaven Lelystad niet open te stellen voordat:

- Een duidelijke visie is ontwikkeld over de positie van de luchtvaart in de samenleving.
- Het Nederlandse luchtvaartbeleid integraal is aangepast aan nieuwe inzichten in Governance, structuur en beleid.
- Het Nederlandse luchtruim is heringedeeld op basis van Europese en nationale wensen en richtlijnen.
- Dat binnen de huidige sterk limiterende randvoorwaarden de bewonersdelegatie niet of nauwelijks mogelijkheden ziet om de voorgestelde aansluitroutes te verbeteren en dat dit mede aanleiding dient te zijn om het besluit tot openstelling luchthaven Lelystad Airport te heroverwegen.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1:

Algemeen voorwoord	5
---------------------------	----------

Hoofdstuk 2:

Probleemstelling en aanbevelingen	7
2.1 Waar ging het fout?	7
2.2 Waar moet het anders?	8

Hoofdstuk 3:

Bewonerscomité Aansluitroutes Lelystad	17
3.1 De internet consultatie	20

Hoofdstuk 4:

De luchtvaart in de Samenleving	21
4.1 Lelystad Airport en het publieke debat	21

Hoofdstuk 5:

NL Luchtvaartbeleid	25
5.1 Verantwoordelijkheden en rollen in het Nederlandse luchtruim	26
5.2 Verkeersverdeling Schiphol – Lelystad en Eindhoven	27

Hoofdstuk 6:

Instrumenten van de Overheid	29
6.1 Luchtvaartprocessen en de Commissie Elverding	29
6.2 Communicatie	32

Hoofdstuk 7:

Het proces Lelystad Airport	39
7.1 Het MER traject voor Lelystad Airport	41
7.2 Het MKBA traject voor Lelystad Airport	47
7.3 Lelystad: het bestuurlijk proces vanaf 2007	53
7.4 Veiligheidstraject Lelystad Airport	58
7.4.1 Vliegveiligheid: Laagvliegroutes en Vogels – Birdstrike	58

Bijlagen

A. Brief “Adviesaanvraag bewonersdelegatie aansluitroutes Lelystad Airport”, dd. 8 november 2017	61
B. Addendum bij “Adviesaanvraag bewonersdelegatie aansluitroutes Lelystad Airport”, dd. 8 november 2017	64
C. De aansluitroutes : Advies bewonersdelegatie	65

1 | Voorwoord

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft de heer Alexander ter Kuile verzocht een delegatie te vormen om advies uit te brengen over de aansluitroutes naar/van de nieuwe luchthaven Lelystad. De Minister heeft deze delegatie eveneens om advies gevraagd rond de communicatie van haar Ministerie en de luchtverkeersleiding met de inwoners van Nederland bij wijzigingen in het gebruik van het luchtruim. Verder heeft de Minister delegatieleden de vrijheid gegeven om overige zaken die zij opmerken aan het Ministerie kenbaar te maken. Zie de brief van 8-11-2017 en het Addendum van 14-11-2017 (bijlagen A en B)

De delegatie heeft hiervoor gebruik gemaakt van de resultaten van de internetconsultatie, het Milieueffectrapport Lelystad Airport, de Quick Scan MKBA (2008) en de Actualisatie MKBA (2014).

Op basis hiervan heeft de delegatie naast een advies over de aansluitroutes en de overheidscommunicatie in haar advies ook de toekomst van en besluitvorming over het Luchtvaartbestel, het Nederlandse Luchtvaartbeleid en de plaats van de luchtvaart in de samenleving betrokken. De plannen voor Lelystad Airport zijn namelijk onderdeel van een groter nationaal én internationaal vervoerssysteem en kunnen daar niet los van worden gezien. Ook zijn de maatschappelijke ontwikkelingen ten aanzien van burgerbetrokkenheid, duurzaamheid, klimaatdoelstellingen niet te negeren.

De Bewonersdelegatie heeft zich met grote betrokkenheid in deze materie verdiept. Echter, gezien het korte tijdsbestek waarbinnen de adviezen ingediend dienen te worden is bijgaand rapport slechts een eerste indruk van de bevindingen. Deze zijn uitgewerkt in aanbevelingen die nadere uitwerking verdienen.

De Bewonersdelegatie Aansluitroutes Lelystad Airport
Zwolle, 23 november 2017

2 | Probleemstelling en aanbevelingen

De commotie rond het Luchthavenbesluit Lelystad en de aansluitroutes naar/van de luchthaven hebben laten zien dat het tot stand brengen van een nieuwe luchthaven in Nederland geen sinecure is. De afgelopen maanden zijn de “getroffen” inwoners voor verrassingen komen te staan, de gemeenten en provincies blijken niet of nauwelijks geïnformeerd te zijn, waardoor het vertrouwen in de overheid een flinke deuk heeft opgelopen.

2.1. Waar ging het fout?

Wat is er nu precies fout gegaan; wat is de kern van het probleem?! Op verzoek van het Ministerie heeft de Bewonersdelegatie Aansluitroutes Lelystad zich grondig verdiept in de problematiek. Het Ministerie heeft de delegatie inzicht gegeven in het Nederlandse luchtvaartbeleid, de wet- en regelgeving rond wijzigingen van het luchtruim en de resultaten van de internetconsultatie. Daarnaast heeft de delegatie gebruik gemaakt van haar eigen kennis van de bestuurlijke besluiten en processen die geleid hebben tot het Luchthavenbesluit Lelystad.

De Bewonersdelegatie komt tot de conclusie, dat er niet één oorzaak is aan te wijzen voor de commotie rond Lelystad. De delegatie ziet een opeenstapeling van beleids-, bestuur- en procesproblemen die allen tezamen de kern van de Lelystad problematiek vormen. De problemen bevinden zich op verschillende niveaus binnen de overheid. Zij variëren van de structuur van de Nederlandse luchtvaartsector en het onderliggende beleid, tot onduidelijkheden over verantwoordelijkheden en tekortkomingen in het ontwerpen van processen, alsook in de uitvoering. Het belangrijkste gegeven is wellicht dat Nederland wel wetgeving kent voor kleine wijzigingen van het luchtruim in de directe omgeving van luchthavens, maar geen adequate regelgeving kent voor meer ingrijpende wijzigingen in het luchtruim buiten de directe omgeving van luchthavens.

Hierdoor lijkt het Lelystad traject in twee fasen te zijn uitgevoerd. Eerst onder aanvoering van de Alderstafel voor de luchthaven omgeving en vervolgens onder aanvoering van het Ministerie voor de aansluitroutes. Dit staat in schril contrast met het feit dat Nederland in de ruimtelijke ordening duidelijke richtlijnen kent voor een procesvoering bij grote infrastructurele projecten op de grond.

De gevolgen van deze tekortkomingen zijn te herkennen in de verouderde indeling van het Nederlandse luchtruim, de weinig specifieke en onvolledige wet- en regelgeving, onvoldoende scheiding tussen de toezichthoudende en uitvoerende rol van de overheid, alsmede onduidelijkheden over beslissingsbevoegdheden en overige verantwoordelijkheden. Daarnaast signaleert de delegatie, voor grotere luchtruimprocessen, een tekort aan specifieke luchtruimkennis binnen de beleidsvoering van het Ministerie en gezien de zeldzaamheid van het proces, onvolwassen en onvolledige procedures voor een kwantitatieve, kwalitatieve procesvoering.

De procesvoering voor Lelystad Airport heeft onder tijdsdruk gestaan. De relatief trage overheidsprocedures sluiten slecht aan bij de hoge dynamiek van de luchtvaart en de sterk veranderde visie van de samenleving op de kwaliteit van het milieu. Hierdoor ontstaat druk op het proces. Een tekort aan voorbereidingstijd tezamen met onvoldoende volwassen procesvoering, met name in het consultatie- en communicatietraject, heeft geleid tot ongewenste neveneffecten en resultaten. De delegatie ziet dat er meerdere keren op politiek en bestuurlijk niveau wordt gecorrigeerd en bijgestuurd. Dit leidt tot ad-hoc besluitvorming en

noodoplossingen, terwijl daarnaast over de gehele linie sprake is van een gebrek aan transparantie en verantwoording naar de samenleving. Voor de buitenwereld ontstaat er een gesloten, ondoorzichtig politiek gedreven proces, met als verrassing voor velen in de regio's, dat het Luchthavenbesluit reeds in 2015 in beton gegoten is, terwijl de aansluitroutes toen nog niet bekend waren. Pas in juni 2017 volgt de aankondiging, dat er relatief lang en laag boven de regio's van Centraal en Oost Nederland gevlogen zal worden. Het vertrouwen van de inwoners en de regionale overheden zakt mede hierdoor tot een absoluut minimum.

De Bewonersdelegatie adviseert het Ministerie om zo spoedig mogelijk die stappen te zetten die noodzakelijk zijn om het vertrouwen van de burger en lokale overheden terug te winnen. Dit vraagt op korte en middellange termijn om nieuw beleid gericht op onmiddellijk herstel van vertrouwen. Dit kan geschieden door middel van het herzien van de rollen en verantwoordelijkheden, het verbeteren van processen en aansturing en op de lange termijn het herzien van sector structuren, wetgeving en beleid. De Bewonersdelegatie is van mening dat Nederland op dit moment niet gereed is om een grote luchtruimherindelings uit te voeren, daar eerst de vastgestelde tekortkomingen dienen te worden aangepakt.

Door de opening van Lelystad Airport wordt extra complexiteit aan het Nederlandse luchtruim toegevoegd. Reeds in 2009 was bekend dat de belangrijke spelers in de luchtvaartsector de opening van Lelystad Airport hierom niet steunden. Gezien deze extra belasting van het Nederlandse luchtruim en in het licht van de vastgestelde tekortkomingen in het ontwerp van de aansluitroutes, alsook de gebreken binnen de wet- en regelgeving, de procesvoering en de onzorgvuldige communicatie en informatie voorziening voor inwoners en overheden, adviseert de Bewonersdelegatie de opening van Lelystad Airport uit te stellen tot het Ministerie de wet- en regelgeving en procesvoering op orde heeft.

2.2. Waar moet het anders ?

Continuïteit Nederlands Luchtvaartbestel:

In 2017 plaatsen ruim 70 miljoen luchtreizigers en vele vracht- en postvervoerders, alsmede 17 miljoen inwoners van Nederland, hun volle vertrouwen in het optimaal functioneren van het Nederlandse luchtvaartbestel. Uw Ministerie draagt de eindverantwoordelijkheid voor dit bestel en ziet er op toe dat, op alle momenten van de dag, het Nederlandse luchtvaartsysteem veilig en betrouwbaar is voor de luchtruimgebruikers en de inwoners van ons land en dat de negatieve (milieu)effecten zoveel mogelijk worden beperkt.

De Bewonersdelegatie stelt vast dat het Nederlandse luchtruim tot de drukste van heel Europa behoort en dat de luchthaven Schiphol thans de drukste luchthaven van Europa is in aantallen vliegtuigbewegingen. Hiermee heeft de Nederlandse luchtvaart een voorbeeldfunctie in het wereldwijde luchtvaartsysteem. Deze positie plaatst een verantwoordelijkheid op uw ministerie, om ook op het gebied van wet & regelgeving en toezichthouden, tot de meest vooraanstaande instanties in Europa te behoren. De Bewonersdelegatie hoopt zeer dat, dit rapport bijdraagt aan een toekomstbestendig luchtvaartbestel.

Het Nederlandse luchtvaartbestel bestaat uit het luchtruim, luchtvaartmaatschappijen en luchthavens. Het kleine Nederlandse luchtruim valt onder de verantwoordelijkheid van twee ministeries, Infrastructuur & Waterstaat en Defensie. Het luchtruim wordt bediend door drie luchtverkeersleidingsorganisaties, vallend binnen internationale, civiele of militaire structuren.

De Bewonersdelegatie stelt de volgende kanttekeningen bij de continuïteit van het Nederlandse luchtvaartbestel:

1. De structuur van het huidige luchtvaartbestel in Nederland is complex en hierdoor mogelijk minder efficiënt, dit met name in vergelijking met andere landen;
2. Het huidige bestel is niet het resultaat van een uitgesproken integrale luchtvaartvisie, maar lijkt ontstaan uit een opstapeling van beleidskeuzes gemaakt over vele decennia, waardoor een coherente samenwerking tussen sectoren wordt beïnvloed;
3. In grote lijnen is het luchtvaartbeleid in de onderstaande periodes tot stand gekomen:
 - i. Luchtruim 1950-1963
 - ii. Luchtvaartmaatschappijen 1980-1990
 - iii. Luchthavens 2000-2010;
4. Het huidige luchtruimbestel stamt uit de naoorlogse jaren en is nimmer structureel herzien, terwijl de samenleving en met name de luchtvaart inmiddels sterk geëvolueerd is;
5. Nederland neemt met haar complexe structuur van het luchtruim en haar opzet met drie luchtverkeersleidingen een unieke plaats in de wereldwijde luchtvaart in;
6. Uw ministerie is reeds geruime tijd op de hoogte van de noodzaak tot herstructurering van het luchtruimbestel. Echter, tot op heden heeft dit niet plaatsgevonden.
7. Vandaag ziet heel Nederland de spanning die ontstaat tussen een klassiek luchtruimontwerp en de volumevraag van de moderne luchtvaart;
8. In december 2017 worden de eerste operationele stappen genomen tot luchtruim efficiency verbeteringen door het samenbrengen van de civiele en militaire luchtverkeersleiding op één locatie en in één systeem.
9. Echter, tot op heden ziet het bewonerscomité geen signaal dat het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het ministerie van Defensie ook stappen ondernemen om het fysieke luchtruim samen te brengen.
10. Daarnaast ziet de Bewonersdelegatie geen uitgewerkte plannen om een zelfde vorm van éénwording na te streven voor wet- en regelgeving en toezichthouding, terwijl dit de eenheid, capaciteit, efficiency en complexiteit van het Nederlandse luchtruim zeker ten goede zal komen.
11. Door een vereniging van krachten en het verwijderen van bestaande doublures in verantwoordelijkheden en functies, zouden beide ministeries op het gebied van burele kosten, efficiency, inhoudelijke kennis en kunde, voortgang kunnen boeken.

12. De Bewonersdelegatie is van mening dat een optimalisatie van het Nederlandse luchtvaartbestel sterk zal bijdragen aan capaciteit en efficiency verbeteringen in het Nederlandse luchtruim.



Rollen en verantwoordelijkheden:

Met oog op de continuïteit en de kwaliteit van de Nederlandse luchtvaart, stellen wij vast dat uw ministerie:

13. ten aanzien van de luchtvaart, mogelijk onvoldoende scheiding verzekert tussen de klassieke overheidstaken: wet- en regelgeving, toezichhouden en continuïteitsbewaking aan de ene kant en uitvoerende taken aan de andere kant;
14. een aantal taken van zeer operationele aard als haar verantwoordelijkheid ziet;
15. door een gebrek aan hoog-technische expertise en algemene luchtvaartervaring, operationele partijen mogelijk 'te dicht' in huis haalt, waardoor zorgen ontstaan over de scheiding der functies;
16. de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende spelers binnen het gehele Nederlandse luchtvaartbestel, zeker wanneer er sprake is van een luchtruimherziening, onvoldoende in kaart heeft gebracht om binnen een afzienbare tijd tot een algehele luchtruimherziening te komen.

17. De Bewonersdelegatie is van mening dat het Ministerie effectiever zal functioneren indien het aandacht geeft aan het herschikken van verantwoordelijkheden, het zorgvuldig en op moderne leest opzetten en hanteren van bestuurlijke processen.

Beleidsinstrumenten:

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft over de afgelopen jaren meerdere beleidsinstrumenten ingezet om de besluitvorming rond en de implementatie van de nieuwe luchthaven Lelystad te begeleiden. De Bewonersdelegatie heeft deze instrumenten en hun gebruik diepgaand bestudeerd en heeft hierover de volgende opmerkingen en adviezen:

18. De huidige luchtruim consultatieprocedures zijn ontwikkeld ten behoeve van relatief kleine routewijzigingen in de directe omgeving van luchthavens.
19. In 2009 heeft de Tweede Kamer besloten tot de bouw van een geheel nieuwe luchthaven nabij Lelystad, met de daaraan verbonden vraagstukken rond geheel nieuwe aan/uitvliegeroutes over een wijde omgeving.
20. Het Ministerie heeft onvoldoende ingezien dat de bouw van een geheel nieuwe luchthaven binnen het complexe Nederlandse luchtruim een veel bredere consultatie behoeft dan het bestaande proces voor luchthavenconsultatie toestaat.
21. Voor consultatieprocessen bij wijzigingen in het luchtruim voorziet de wet in het volgen van de 5.11 procedure voor luchtruimgebruikers en betrokkenen. Deze wet bevat slechts twee zinnen.
22. De Bewonersdelegatie stelt vast dat op basis van deze wetgeving op beide ministeries en bij de luchtverkeersleidingen een intern 5.11 luchtruimconsultatie manifest aanwezig is, maar dat dit proces buiten de genoemde instanties onbekend is en niet algemeen beschikbaar is ter informatie van externe partijen. Dit dient voor aanvang van de grote luchtruimherziening gecorrigeerd te worden.
23. De 5.11 procedure voorziet alleen middels een publicatie in de Staatscourant in de externe communicatie vorm naar burgers en regionale overheden. De Bewonersdelegatie jureert deze aanpak als absoluut onvoldoende.

24. De Bewonersdelegatie stelt dat voordat een grote luchtruimherziening aanvangt, het consultatie- en communicatietraject binnen de huidige 5.11 procedure , op basis van de recente ervaringen met Lelystad, diepgaand geëvalueerd dient te worden in nauwe samenwerking met de luchtruimgebruikers, regionale overheden en inwoners.

25. De intentie van deze evaluatie is om, voordat de grootscheepse luchtruimherindeling plaatsvindt, een volwassen en transparant consultatie- en communicatietraject te ontwikkelen, specifiek gericht op wijzigingen in het middelhoge luchtruim, met name in regio's buiten de directe luchthaven omgeving.



Luchthavenbeleid:

De Nederlandse overheid ziet de luchthaven Schiphol als een mainport (hub) van nationaal belang en wenst deze centrale functie voor Schiphol te koesteren.

26. Evenals station Utrecht CS, bij de spoorwegen heeft de luchthaven Schiphol een spilfunctie in een vervoersnetwerk dat van groot belang is voor ons land.
27. De Bewonersdelegatie merkt op, dat het strategische beleid van het Ministerie ten aanzien van deze beide spilfuncties in het netwerk sterk contrasteert:
 - a. De overheid investeert in Utrecht CS om de spilfunctie te optimaliseren.
 - b. De overheid investeert niet in Schiphol, maar blokkeert de spilfunctie en zoekt andere suboptimale oplossingen.
28. De Nederlandse overheid heeft in 2009 de luchthaven Schiphol een plafond opgelegd in het aantal vliegbewegingen dat de luchthaven op jaarbasis mag verwerken.
29. Met zicht op het bereiken van dit plafond heeft de overheid besloten twee regionale luchthavens aan te wijzen om verdere groei van de luchtvaart in Nederland op te vangen.
30. De beleidskeuze om de groei van Schiphol te beperken vormt thans de bron van de luchtruimproblematiek rond de luchthaven Lelystad, met het onvoorziene indirecte effect van onnodige belasting van andere regio's.
31. De Bewonersdelegatie merkt op dat in 2009, ten tijde van het bestuurlijk besluit tot realisering van de luchthaven Lelystad, de luchtvaartsector zelf sterk verdeeld was over nut en de noodzaak van de luchthaven Lelystad. Met name de luchtverkeersleiding en de luchtvaartmaatschappijen stonden negatief ten opzichte van het besluit.
32. Ondanks duidelijke rapporten en waarschuwingen vanuit de luchtvaartsector over de negatieve aspecten van de opening van Lelystad Airport op de capaciteit van de luchthaven Schiphol, heeft de rijksoverheid besloten de luchthaven Lelystad te realiseren.

-
33. **De Bewonersdelegatie is van mening, dat de Nederlandse overheid onvoldoende inzage heeft gehad in de indirecte effecten, voortkomend uit de beleidskeuzes rond de luchthaven Schiphol en de luchthaven Lelystad.**
 34. **Gezien de complexiteit van de vraagstukken en de lange tijdsbestekken binnen de luchtvaartsector, met name wanneer het luchtruim gerelateerde zaken betreft, is een transparante en breed ingezette multidisciplinaire beleids- en procesvoering essentieel.**
 35. **Werken onder tijdsdruk in de hoop snel tot realisatie van nieuwe initiatieven te komen staat in schril contrast tot de zorgvuldigheid welke een ministerie vandaag de dag dient te betrachten in haar luchtvaart- en luchtruimdossier.**
-

Operationele zaken:

36. De luchthaven Schiphol is de drukste luchthaven van Europa in het aantal verwerkte vluchten.
 37. De luchthaven Schiphol heeft zes start- en landingsbanen in verschillende richtingen.
 38. Het milieuregime dat is overeengekomen met de luchthaven Schiphol legt stringente normen op voor het gebruik van deze start- en landingsbanen.
 39. De complexiteit inherent aan het Schiphol luchthavenontwerp legt druk op de effectieve en veilige afhandeling van vliegtuigen. Bij de huidige verkeersvolumes dienen alle operationele partijen extra alert te zijn om de veiligheid te waarborgen.
 40. Bij de huidige verkeersvolumes is het luchtruim rond Schiphol een van de drukste luchtruimen van Europa. Dit vraagt, in een uiterst complex luchtruim, om de hoogste kwaliteit dienstverlening en grootst mogelijke eenvoud in luchtruimontwerp.
 41. Door grotere inzet van internationale 'benchmarking' kan het Ministerie zich verzekeren dat de hoogste ontwerpstandaarden en hoogst mogelijke operationele kwaliteit dienstverlening, deel is van de luchtverkeersleidingsdiensten in Nederland.
 42. De beleidskeuze voor openstelling van Lelystad Airport voor grote verkeersvliegtuigen en daaraan verbonden toevoeging van nieuwe luchtroutes in de directe omgeving van Schiphol aan het al complexe Nederlandse luchtruim, staat haaks op de vraag naar kwaliteit van dienstverlening en eenvoud in luchtruimontwerp, benodigd voor het optimaal functioneren van het drukke Schiphol.
 43. De spanning tussen deze twee afwegingen leidt er toe dat Lelystad Airport bij openstelling, niet de door de rijksoverheid toegewezen capaciteit van 45.000 vliegbewegingen kan benutten. Deze spanning tussen luchtruimontwerp en luchtruimcapaciteit is onvoldoende meegenomen in de bestuurlijke besluitvorming Lelystad Airport.
 44. In 2016 werd duidelijk dat de complexiteit van het Nederlandse luchtruim het vastgestelde verkeersvolume niet kan afhandelen binnen de huidige luchtruimstructuur en dat 10.000 vliegbewegingen het maximaal haalbare is binnen de huidige randvoorwaarden.
-

45. **De Bewonersdelegatie is van mening dat de rijksoverheid in haar bestuurlijke besluitvorming rond Lelystad, de toename van de operationele complexiteit en de additionele druk op de efficiency van het luchtruim voor zowel de luchthaven Schiphol, als de overige delen van Nederland, onvoldoende heeft gewogen in haar besluitvorming.**
46. **De Bewonersdelegatie is van mening dat de Rijksoverheid een goede afweging dient te maken van haar operationele prioriteiten. Vraag is, of de openstelling van een nieuwe luchthaven Lelystad verantwoord is, wanneer er duidelijke signalen zijn dat de luchthaven Schiphol zich operationeel aan de grenzen van een stabiele, veilige operationele bedrijfsvoering bevindt. Dient niet eerst de operatie**

op de luchthaven Schiphol geoptimaliseerd en veiliggesteld te worden en het luchtruim heringedeeld te worden, alvorens extra complexiteit en operationele druk aan het Nederlandse luchtruim wordt toegevoegd met de openstelling van Lelystad Airport?

47. De weg naar een Safety Case inzake vogelaanvaringen vergt een trans-disciplinaire aanpak en een mondiale omloop waarin markt en wetenschap elkaar vinden. Aan Nederland de eer met dit thema voor te gaan in het zoeken naar de balans tussen (vlieg)veiligheid en het (natuurlijk) milieu met het oog op de klimaatambities van Parijs.
-

Consultatie traject Lelystad

48. Gedurende het bestuurlijk traject ter voorbereiding van de 5.11 procedure Luchthavenwet van het Luchthavenbesluit Lelystad Airport koos het ministerie I&W voor een consultatie en communicatieproces onder voorzitterschap van een extern adviseur.
49. Met name deze keuze voor een externe partij stelt zowel het luchtruimherindelingsproces, alsook het consultatie- en communicatieproces open voor misinterpretatie van technische adviezen, door een mogelijk gebrek aan inzicht in de directe en indirecte operationele effecten van waardevolle en welgemeende adviezen.
50. Met de keuze voor het uitplaatsen van het consultatie- en communicatie proces naar een externe partij verplaatst het Ministerie de directe verantwoordelijkheid voor een belangrijk deel van een complexe luchtruimherziening in het lagere luchtruim, buiten de directe omgeving van de autoriteit en buiten de operationele verantwoordelijkheid van de eerst betrokkenen, de beide luchtverkeersleidingen.
51. In het geval van Lelystad, was er onvoldoende tijd beschikbaar om de juridische basis vast te stellen voor de consultatie van de B+ routes in het lagere luchtruim.
52. Verder onderzoek is noodzakelijk om vast te stellen of dit geschiedde op basis van de 5.11 procedure of op basis van de luchthavenwet.
53. Mogelijk dat de B+ routes werden geconsulteerd op basis van de luchthavenwet en dat deze niet expliciet verwoordt dat alle luchtruimgebruikers geconsulteerd dienen te worden. De Bewonersdelegatie acht dit wel noodzakelijk.
54. Ook dit dient verder uitgezocht te worden.
55. Daar de B+ routes voor Lelystad niet met alle luchtruimgebruikers zijn geconsulteerd, is het mogelijk dat de B+ routeset buiten de wettelijke 5.11 procedure consultatie is gehouden. Dit heeft meer onderzoek nodig.
56. Op basis van de Lelystad ervaringen, stelt de Bewonersdelegatie vragen bij de keuze van het Ministerie om bij het ontwerpen van nieuwe aan/uitvliegeroutes voor een nieuwe luchthaven, het consultatie- en communicatieproces, over twee verschillende trajecten te verdelen voor:
- het lagere luchtruim - Alderstafel
 - het middelhoge luchtruim – 5.11 procedure
57. Daarnaast stelt de Bewonersdelegatie vragen bij het verantwoordelijk stellen van twee verschillende instanties voor ieder van deze consultatietrajecten:
- Lager luchtruim door een externe – niet luchtvaart gebonden – partij
 - De 5.11 procedure in handen van het Ministerie en de luchtverkeersleiding.
58. Het is de Bewonersdelegatie ook onduidelijk gebleken in welke relatie tot het Ministerie het door het Ministerie zelf aanvankelijk opgezette consultatie- en communicatietraject onder de extern adviseur, zich verhoudt tot de wettelijk vastgestelde 5.11 procedure.
59. Het officiële luchtruimconsultatieproces (5.11 procedure) is niet tot stand gekomen met bijdragen van de te consulteren partijen, zoals regionale overheden en bewoners. De 5.11 procedure is een product

van de beide ministeries en de luchtverkeersleidingorganisaties, LVNL en EUROCONTROL, met assistentie van Deloitte Consulting.

- 60. De Bewonersdelegatie adviseert het Ministerie duidelijk te bepalen welke organisatie de verantwoordelijkheid draagt voor het consultatie en communicatie traject bij luchtruimwijzigingen. Hierbij vraagt de delegatie zich af of dit een taak is van de overheid of van de luchtverkeersleiding.**
- 61. De Bewonersdelegatie geeft het Ministerie ter overweging, of indien het herindelen van het luchtruim een operationele taak is, een volwassen consultatie- en communicatieproces ter ondersteuning van dit proces, mogelijk ook tot de verantwoordelijkheden van de luchtverkeersleiding dient te behoren. In andere landen is dit zeer zeker het geval.**
-

Procesvoering Luchthavenbesluit Lelystad 2009-2017:

Het Ministerie heeft de intentie om op 1 april 2019 de nieuwe luchthaven Lelystad te openen. De luchthaven Lelystad is ontworpen om de luchthaven Schiphol te ontlasten. Echter, bij het huidige operationeel gebruik van de luchthaven Schiphol en de huidige indeling van Nederlandse luchtruim, ligt de luchthaven Lelystad buitengewoon ongelukkig ten opzichte van luchthaven Schiphol, waardoor interferentie in de capaciteit van de luchthaven Schiphol bij normale inzet van de luchthaven Lelystad plaatsvindt. Deze interferentie creëert een operationele spanning tussen beide luchthavens, waarbij de beschikbare capaciteit van de Schiphol beïnvloed wordt door de inzet van Lelystad, met het gevaar dat er door inzet van beide luchthavens tezamen geen enkele capaciteitstoename plaatsvindt ten opzichte van de huidige situatie.

De Bewonersdelegatie heeft veel tijd besteed aan het analyseren van het bestuurlijk proces dat geleid heeft tot de keuze voor de locatie Lelystad en de voorbereidingen op het Luchthavenbesluit Lelystad 2014. Daarnaast heeft de delegatie de implementatieperiode bestudeerd.

De delegatie komt tot volgende observaties en adviezen:

62. De locatiekeuze voor Lelystad Airport is gebaseerd op de Tweede Kamer motie De Rouwe / Cramer (2009). Deze motie is door de Kamer aangenomen op een tijdstip dat een te beperkte onderbouwing had plaatsgevonden om de definitieve locatie keuze te bepalen.
63. Het consultatieproces 'Alderstafel' heeft vroegtijdig in het proces adviezen van meerdere partijen ontvangen die aangaven dat, om verschillende redenen, de locatiekeuze Lelystad Airport minder geschikt is voor het positioneren van een nieuwe luchthaven voor grotere verkeersvliegtuigen.
64. Het consultatieproces 'Alderstafel' is vroegtijdig gewaarschuwd dat een keuze voor Lelystad Airport, gezien de luchtruimindeling, tot potentiële problemen zou leiden in de bredere 'regio'.
65. De rapportages van de Alderstafel aan het Ministerie, ter ondersteuning van de besluitvorming door het Ministerie of de Tweede Kamer, hebben nimmer transparant weergegeven dat er meerdere negatieve adviezen werden ontvangen. Bij ontvangst van een negatief advies, was de reactie veelal 'We studeren nog even verder'.
66. Verzoeken van de Alderstafel aan het Ministerie of de regering om duidelijke besluiten rond de luchthaven Lelystad of het Nederlandse luchtruim te nemen en/of uit te voeren zijn veelal ter zijde gelegd of niet gerealiseerd.
67. In november 2017, met slechts 16 maanden te gaan tot de opening van de luchthaven, zijn er nog steeds randvoorwaarden die de Alderstafel Lelystad en/of de Tweede Kamer aan de opening van Lelystad Airport hebben verbonden niet ingevuld:

- | | |
|----------------------------------------------|-------------------|
| i. Herindeling van het luchtruim | = niet uitgevoerd |
| ii. Vaststelling van alle aan/uitvliegroutes | = niet uitgevoerd |
| iii. Overeenstemming met de buurlanden | = niet afgerond |
| iv. Selectiviteitsbeleid Schiphol | = niet afgerond |

68. Mocht Lelystad Airport opengaan voordat het luchtruim is heringedeeld, dan adviseert het bewonerscomité reeds een evaluatiemoment in te bouwen bij 7.000 vliegbewegingen. Dit evaluatiemoment dient ruim voor de herindeling van het luchtruim plaats te vinden, daar deze evaluatie belangrijke bijdrages kan leveren aan de nieuw te ontwerpen routes in een heringedeeld luchtruim.

De Bewonersdelegatie adviseert voor de verkenning en planuitwerking van de vliegroute aansluitingen en luchtruim wijzigingen de volgende stappen te overwegen:

69. Breng in beeld hoe in de ideale wereld de aan- en uitvliegroutes naar Lelystad Airport er uit zien, dus zonder een aanwezigheid van Schiphol. Breng ook de effecten van zo'n geïsoleerd alternatief in beeld
70. Breng in beeld hoe de realistische aan- en uitvliegroutes naar Lelystad Airport er uit zien - dus met de aanwezigheid van Schiphol. Breng ook de effecten van zo'n geïsoleerd alternatief in beeld
71. Vergelijk de effecten van 1 en 2, en bepaal daarna de wenselijkheid van een daadwerkelijke luchtzijdige inpassing van Lelystad Airport als burgerluchthaven
72. Stel een externe toetsingscommissie samen die de op te stellen onderzoeken en bijbehorende kwantitatieve resultaten begeleidt en beoordeelt. Equipeer de commissie voor de milieueffectrapportage in ruime mate. Geef ook bewoners een rol in deze externe toetsingscommissie.
73. Breng al voorafgaand aan het opstellen van de notitie reikwijdte en detailniveau de ruimtelijke omvang van het voornemen voldoende in kaart. Stel daarna de begrenzingen van het studiegebied eerder ruimer dan te krap. Dit kan bijvoorbeeld door aan de hand van de ligging van potentiële vliegroutes met bijbehorende hoogten een eerste indicatieve 40 db-geluidscontour samen te stellen.
74. Betrek alle individuele regionale en lokale overheden die zijn gelegen in of in de invloedssfeer van het studiegebied nauw bij de te doorlopen verkenning (plan MER) en planstudie (besluit MER). Stel samen met deze overheden een planproces samen dat initiatiefnemer en bevoegd gezag in staat stelt om enerzijds strak omgevingsmanagement te voeren waarin de belangen van betrokken inwoners en andere stakeholders gelijkwaardig worden betrokken. Zorgvuldige besluitvorming en inhoudelijke kwaliteit gaan hier voor snelheid.

Een schematisch overzicht van de problematiek:

Oorzaak	Symptoom	Gevolg	Advies
<p><u>Luchtvaartbestel</u></p> <p>Niet herzien sinds 1950, te politiek aangestuurd, complex, kennis & kunde</p>	<p>Complex en inflexibel luchtruim, gebrek expertise in ministerie, Uitvoeringsvermogen aangetast, problemen</p>	<p>Inefficiëntie, frictie, traagheid, veel spelers, specialistische kennis te geconcentreerd</p>	<p>Governance herzien, één luchtverkeersleiding met krachtige regelgeving & toezichthouding, herindeling luchtruim</p>
<p><u>Wet & Regelgeving</u></p> <p>Luchtvaart W&R loopt achter, vaak uitzondering Geen aansluiting samenleving</p>	<p>Twee trajecten luchtruim wijzigen B+ en Aansluitroutes. Te kort communicatie</p>	<p>Luchthaven W&R en 5.11 proc. onvoldoende voor grote luchtruim wijzigingen</p>	<p>Luchtvaart W&R onmiddellijk herzien en in lijn brengen met grond, water, weg</p>
<p><u>Bestuurlijke zaken</u></p> <p>Verantwoordelijkheden en proces onduidelijk gedefinieerd</p>	<p>Zwakke proces regie, ad-hoc acties, onrust burgers en lokale overheden</p>	<p>Onvoldoende scheiding functies, te dicht op operatie, proces eigenaar onduidelijk</p>	<p>Diepgaand onderzoek naar en verbetering van instrumenten en processen, kwaliteit benchmarking</p>
<p><u>Uitvoering</u></p> <p>Uitbesteden kermtaak naar derden, kwaliteit uitvoering, kennis & kunde onder druk</p>	<p>Ernstig verlies vertrouwen burger, eenzijdige belangen weging, politieke schade, buitensluiting</p>	<p>Verlies regie en vertrouwen, ad-hoc correcties, imago schade, integriteit proces onder druk</p>	<p>Proces eigenaar vaststellen, kwaliteitsbewaking, proces evalueren, transparantie, open dialoog, vertrouwen terugwinnen</p>

3 | Bewonersdelegatie Aansluitroutes Lelystad

De minister van Infrastructuur en Waterstaat verzocht in haar brief van 8 november 2017 de heer Alexander ter Kuile een bewonersdelegatie te vormen bestaande uit vertegenwoordigers van de actiecomités uit provincies, alwaar de aansluitroutes naar/van Lelystad Airport een bron van zorg zijn. De heer Ter Kuile heeft dit verzoek geaccepteerd en heeft de hem bekende actiecomités in de verschillende provincies verzocht deelnemers naar voren te schuiven. Indien er in een provincie geen actiecomité bekend was, zijn personen benaderd die bekend staan als betrokken bij het Lelystad verhaal. Om een representatief comité te vormen, zijn ook 'gewone verontruste en betrokken' burgers in het comité opgenomen. De leden van het comité hebben allen zitting genomen op persoonlijke titel.

De Bewonersdelegatie bestaat uit de volgende personen:

Alexander ter Kuile

Voorzitter Haarle – Hellendoorn

Drenthe:

1. Geke Kiers Uffelte – Westerveld
2. Petra Kanitz-Huijbers Koekange – De Wolden

Flevoland:

3. Judo Bakker Emmeloord
4. Ton van Aalderen Biddinghuizen - Dronten

Gelderland:

5. Hans den Besten Harderwijk
6. Jules van der Weerd Hattemerbroek - Hattem
7. Ellen Out Ede

Noord Holland:

8. Ruud Holswilder Bergen NH

Overijssel:

9. Wim Liesker Ossenzijl - Steenwijkerland
10. Leon Adegeest Dalfsen
11. Jan Rooijackers Dalfsen

In haar brief vraagt de minister de Bewonersdelegatie advies uit te brengen over:

- De ontwerp aansluitroutes inclusief de verbetermogelijkheden en opties die voort zijn gekomen uit de internetconsultatie en de consultatie van luchtruimgebruikers;
- De wijze waarop het ministerie van I&W met LVNL en CLSK de communicatie over het operationele gebruik van de uiteindelijke routes naar inwoners kan inrichten.

Ten aanzien van het advies stelt de minister dat de randvoorwaarden opgelegd aan LVNL en CLSK bepalend zijn, echter zij stelt tevens zich in te zullen spannen om bij de integrale afweging tot een maximale optimalisatie van de aansluitroutes te komen.

Het advies dient geformuleerd te worden op basis van:

- de resultaten van de door het Ministerie uitgevoerde internetconsultatie;
- de resultaten van de consultatie van luchtruimgebruikers;
- de inzichten die de delegatie hier zelf nog aan toe te voegen heeft.

De Bewonersdelegatie heeft na ampel overleg de opdracht aanvaard, maar wel onder een strikte additionele voorwaarde; de erkenning van het Ministerie dat uit het feit dat de delegatie aan het advies meewerkt niet de conclusie kan worden getrokken dat zij impliciet akkoord gaat met de besluitvorming die rondom Lelystad heeft plaatsgevonden en dit ook niet tegen haar gebruikt kan worden bij een eventuele rechtsgang.

De door de heer Ter Kuile samengestelde delegatie heeft in zeer korte tijd zeer veel documenten en beschikbare informatie tot zich genomen; een groot deel van de beschikbare internetconsultaties bekeken. Intern hebben diverse keren discussies plaatsgevonden over de uit de brengen adviezen en de vorm waarin deze zouden moeten worden gegoten.

Net als vele andere aspecten in het proces rond Lelystad Airport, vond dit alles onder grote tijdsdruk plaats. Tijdens dit proces heeft de delegatie contact opgenomen met haar achterban of met derden om specifieke onderwerpen te laten onderzoeken of toelichten. Ook is er door het Ministerie een open communicatiekanaal opgezet met specialisten van de luchtverkeersleiding om technische luchtruim vragen te beantwoorden.

Op de vierde dag van haar onderzoek heeft de delegatie haar interim rapportage gepresenteerd aan het Ministerie en de bij het proces betrokken luchtruimorganisaties.

Meerdere deelnemers hebben aan het schrijfproces deelgenomen voor dit eindrapport. Gezien het korte tijdsbestek, heeft dit gevolgen voor de inhoud en de schrijfstijl waarin het rapport verschijnt. De delegatie heeft getracht met de hoogst mogelijke sinecure haar werk te uit te voeren.

Er is helaas te weinig tijd om in alle gevallen verwijzingen in te bouwen. Deze verwijzingen zullen in veel gevallen niet nader worden geconcretiseerd.

De context van de adviezen:

De delegatie kan de gevraagde adviezen uitsluitend geven binnen de context van de actuele maatschappelijke realiteit en de discussie rond Lelystad Airport, alsmede de discussies rond klimaat en mobiliteit. De Bewonersdelegatie stelt vast dat er een mogelijke kanteling plaatsvindt in de publieke opinie rond de positie van de luchtvaart in de samenleving.

3.1 De internet consultatie

Als onderdeel van de 5.11 procedure voor luchtruimwijzigingen heeft het Ministerie besloten een internet consultatie te openen om alle inwoners en regionale overheden de mogelijkheid te bieden een zienswijze in te dienen.

Over een periode van vier weken zijn 6.732 zienswijzen ingediend, deze vallen uit een in de volgende categorieën:

- 30.973 vragen
- 4.095 standaard teksten
- 7.564 aansluitroute gericht
- 1.207 verbeterpunten
- 560 inzendingen binnen de gestelde luchtruim randvoorwaarden = 8%

De Bewonersdelegatie heeft toegang gekregen tot alle inzendingen en de Bewonersdelegatie heeft kunnen vaststellen dat inwoners naast inzendingen met directe voorstellen voor route wijzigingen binnen de randvoorwaarden, ook heel veel andere onderwerpen hebben ingezonden die niet aan de gestelde route randvoorwaarden voldeden.

Op basis van de inzendingen is de Bewonersdelegatie tot de conclusie gekomen dat het verhaal van de totstandkoming van Lelystad Airport is te vergelijken met een grote ui. Er zijn heel veel verschillende lagen en schillen rond de kernproblematiek Lelystad Airport te herkennen. Deze vele zienswijzen zijn door de Bewonersdelegatie gegroepeerd en geclusterd onder de verschillende hoofdstukken van dit rapport.

Het tijdpad

Het adviestraject van de Bewonersdelegatie startte met een bezoek aan de minister op 9 november, gevolgd door presentaties op maandag 13 november door vertegenwoordigers van de ministeries van IenW en Defensie. Vervolgens heeft het comité op 16 november de eerste resultaten gepresenteerd en is op 20 november het concept-advies over de aansluitroutes aan het Ministerie verzonden. Het uitgebreide rapport is vervolgens in concept verzonden op 22 november, waarna het rapport definitief is opgeleverd op 24 november 2017. Dit tijdpad heeft grote druk op de leden van het bewonerscomité gelegd.



* ten tijde van het afronden van het advies op 23-11-2017 had de Bewonersdelegatie nog niet de beschikking over de niet-aansluitroutes gebonden inzendingen van de internetconsultatie

4 | De luchtvaart in de Samenleving

4.1 Lelystad Airport en het publieke debat

In 2017 zwengelde het Actiecomité HoogOverijssel de discussie aan met haar slogan "kan hoger, moet hoger". Daarbij ook roepend dat ze niet tegen Lelystad is. Inmiddels gaan oud-gedienden als Pieter Winsemius en Hans Wiegel al een stuk verder dan HoogOverijssel en hebben het respectievelijk over Schiphol (Buitenhof, 22 oktober 2017) en door de strot duwen (Telegraaf, 17 november 2017). Het mag duidelijk zijn dat de discussie over Lelystad Airport inmiddels verder gaat dan Overijssel en het begin is van een maatschappelijke discussie, waarin de luchtvaart als sector toe is aan een heroverweging van haar rol in de samenleving

Het Lelystad debat zelf spitst zich momenteel toe op de vraag "wel of niet eerst herindeling van het luchtruim". Dit zien we gereflecteerd in de op het D66-congres van 18 november aangenomen motie waarin de Tweede Kamerfractie D'66 wordt verzocht Lelystad niet uit te breiden', voordat het luchtruim is ingedeeld. Deze motie is aangenomen en aangezien D'66 regeringspartij is, is dit een signaal dat zich een kantelmoment aandient in de discussie.

De discussie over Lelystad Airport heeft zich verbreed tot een maatschappelijke kwestie. In december 2015 is in Parijs door de leden van de Verenigde Naties een klimaatovereenkomst gesloten. De luchtvaartsector is buiten de klimaatafspraken van Parijs (2015) gehouden, maar levert wel een aandeel in de luchtverontreiniging en mogelijke klimaatverandering. In het VN luchtvaartorgaan zijn verenigde landen in de International Civil Aviation Organisation (ICAO) overeengekomen dat de civiele luchtvaart vanaf 2020 CO₂ neutraal dient te groeien. Tegelijkertijd is op Europees niveau regelgeving opgesteld met betrekking tot CO₂ emissiehandel voor de luchtvaart.

Op 15 november 2017 promoveerde Paul Peeters aan de TU Delft op de impact van toerisme en luchtvaart op de klimaatdoelstellingen van Parijs. Hij levert een wetenschappelijke onderbouwing voor de noodzaak om minder - en niet meer - te vliegen om zodoende kans te maken op het halen van de klimaatafspraken. Geen vrijblijvendheid meer, geen luxe discussie meer. Hij wijst hierbij op zaken zoals de leefbaarheid van onze planeet voor Deze maatschappelijke discussie raakt aan de grondbeginselen van de luchtvaart en wordt hier nu niet verder uitgewerkt.

Meer informatie:

<https://www.tudelft.nl/2017/tu-delft/toerisme-en-luchtvaart-maken-parijse-doelen-onhaalbaar/>

75. De delegatie beveelt aan om een uitgebreide maatschappelijke discussie over klimaatafspraken en milieugevolgen op alle niveaus te voeren en daaraan ook een vervolg te geven.

Luchtvaart in de Samenleving



Argumenten in de sfeer van "we willen toch allemaal vliegen" en "we moeten groeien anders missen we de boot" raken achterhaald. Het zijn motivaties waarin we naar elkaar wijzen (het tu-quoque), elkaar aankijken (de concurrentie), in plaats van naar het probleem zelf. Wij wijzen er in hoofdstuk over de probleemstelling (hoofdstuk 2.A) in dit rapport op dat de Nederlandse luchtvaartsector dringend toe is aan een volwassenheidsslag. In onze opinie geldt dit niet alleen voor de wijze waarop de luchtvaart is georganiseerd, maar betreft dit ook het denken over de luchtvaart als zodanig. Voor een overheid die zelf commerciële belangen heeft in de luchtvaart is het bijzonder moeilijk om hierin zuivere afwegingen te maken. Niet kiezen voor groei voelt al gauw als snijden in eigen vlees. Hier ligt een grote uitdaging. De overheid zal verantwoordelijkheid moeten nemen en vanuit een overstijgende visie moeten handelen.

Met het bewonersrapport beogen wij perspectief te bieden voor de juiste afwegingen. Niet zozeer door het proces ergens heen te dwingen als wel door de juiste afwegingskaders te schetsen. In het onderhavige geval willen we erop wijzen dat onze samenleving op een punt is aangeland waar de grondbeginselen van de luchtvaart ter discussie staan en dat gaat veel verder dan "Lelystad".

Het besluit om Lelystad Airport uit te breiden is genomen op een moment dat "de luchtvaart" in Nederland nog geen onderwerp was van een brede maatschappelijke discussie. En juist nu we op het punt staan dit besluit te implementeren wisselt het maatschappelijk tij in alle gelederen. Een dilemma is het resultaat. Wat te doen? Wijzen op de politieke werkelijkheid en het voorliggende besluit en ten koste van alles dit besluit uitvoeren? Met als risico toenemende maatschappelijke discussie over het doorgezette beleid? Onvrede onder grote groepen bewoners? Missen van de tijdgeest?

De functieomschrijving van de bestuurder lijkt hiervoor weinig ruimte te laten. In een democratie is het de taak van de bestuurder om opdrachten vanuit de politiek uit te voeren. Evenwel er bestaat ook nog zoiets

als bestuurlijke verantwoordelijkheid. Immers niet ieder besluit is, om wat voor reden dan ook, zonder meer uitvoerbaar. Het verleden bevat hiervan genoeg voorbeelden. Dit kan zijn om ethische redenen, om technische redenen, om financiële redenen en om politieke redenen.

76. Op dit moment ziet de Bewonersdelegatie ruimte en misschien zelfs een taak voor de bestuurders om het besluit te heroverwegen in het licht van de maatschappelijke context. Het is niet zozeer de bedoeling om het Lelystad besluit niet uit te voeren. Maar wel om dit besluit, alvorens de uitvoering ter hand te nemen, nog één keer terug te spelen naar de politiek. De politiek kan dan besluiten in het licht van de veranderde maatschappelijke context om haar eerder (in 2015) genomen besluit tegen het licht te houden. De boodschap van de bestuurders zou kunnen luiden: alvorens wij tot uitvoering overgaan, wilt u zich er van vergewissen dat we daarmee waarlijk doen wat wijs is, met de kennis van nu.

Advies van de Bewonersdelegatie:

Nederland en de EU dienen te overwegen om:

- Luchtvaart in de eigen (nationale) klimaatdoelstellingen op te nemen.
- Niet langer in uitbreiding van luchthavens te investeren
- (Veelvuldig) vliegen minder aantrekkelijk te maken door, conform de vervuiler betaalt:
 - Brandstof toeslagen in te voeren
 - Vervuilende ondernemingen te belasten
 - 'Slot-trading' in te voeren, het commercieel verhandelen van landing / vertrek slots
 - Tickets te belasten
- Alternatieven voor vliegverkeer te stimuleren en faciliteren. Te denken valt aan elektrisch hogesnelheidsvervoer en internetcommunicatie zoals video conferencing en virtual reality toerisme.
- Schone en duurzame vormen van vliegverkeer te stimuleren en te faciliteren. Waarbij nadrukkelijk de aantekening dat biobrandstof geen duurzaam alternatief is voor kerosine.

5 | NL Luchtvaartbeleid

De luchtvaart bestaat uit drie elementen: luchtruim, vliegtuigen en luchthavens. Nederland voert geen integraal beleid voor haar gehele luchtvaartsector als systeem, maar stelt per sector het beleid op. Dit sectorbeleid is historisch gegroeid en niet het resultaat van een bewust beleidskeuze, het beleid wordt sterk beïnvloed door het lidmaatschap van de Europese Unie. ‘Europese’ regelgeving bepaalde de liberalisering van de luchtvaart, met een sterke vervoersgroei en toename van het verkeersvolume tot gevolg. Het luchtruim, eigendom van de Staat der Nederlanden, kent deze liberalisering niet en is door haar overheidsstructuur minder flexibel in het opvangen van de huidige dynamische groei van het luchtverkeer. Ook de Nederlandse luchthavens zijn grotendeels in bezit van de overheid, met sterke begrenzings in hun ontwikkeling en sterke politieke inmenging in besluitvorming.

Door gebrek aan een integrale en samenhangend beleidsvoering ontstaat er frictie binnen de drie hoofdsectoren van de Nederlandse luchtvaart. Spelers die in de dagelijkse uitvoerende operatie nauw met elkaar dienen samen te werken, vallen onder verschillende ‘Governance’ structuren, met de daarbij behorende verschillen in eigendom, business modellen en verschillende financiële en operationele doelstellingen. Dit leidt tot frictie binnen de luchtvaartsector door variaties in prioritering van doelstellingen en variaties in focus in hun dienstverlening.

In de huidige visie van de overheid is voor de luchtvaart in Nederland belangrijk dat:

- a. Luchthavens beter bereikbaar worden,
- b. De concurrentiepositie met andere (Europese) luchthavens verbetert,
- c. Er een verdeling van een aantal vliegbewegingen van Schiphol naar andere Nederlandse luchthavens plaatsvindt,
- d. Het mogelijk moet zijn om te komen tot duurzame alternatieven voor de vervuilende luchtvaartindustrie,
- e. Er een betere balans is tussen economie en woonbaarheid van het omliggende gebied (terugdringen van geluidshinder).

De Bewonersdelegatie stelt vast, dat:

- de huidige visie van de Nederlandse overheid zeer luchthaven gericht is.
- de huidige visie geen expliciete doelstelling bevat ter ondersteuning van de reeds lang gekoesterde en voor Lelystad Airport zelfs noodzakelijk geachte herziening van het luchtruim.
- de opening van Lelystad Airport niet in lijn is met twee van de vijf strategische doelen van de Nederlandse overheid – namelijk punten d en e.

5.1 Verantwoordelijkheden en rollen in het Nederlandse luchtruim

Initiatieven voor uitbreiding en beter benutten van de luchthavencapaciteit worden door de sector genomen. Daarbij hebben ze met de volgende instanties te maken:

- **het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het ministerie van Defensie** zijn samen verantwoordelijk voor het Nederlandse luchtruim;
- **de Luchtverkeerscommissie (LVC)** adviseert over het gezamenlijk gebruik van het luchtruim door civiele en militaire luchtvaart,
- **Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)** is als Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO) verantwoordelijk voor het beheer van het civiele luchtruim, onder verantwoording van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en werkt daarbij samen met het ministerie van Defensie als beheerder van het militaire luchtruim;
- **Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK)** is verantwoordelijk voor de luchtverkeersleiding in het militaire luchtruim.
- **Royal Schiphol Group** is eigenaar van Schiphol, Lelystad, Rotterdam en 50% van Eindhoven Airport.
- **Alderstafel:** De Alderstafel is een adviesorgaan van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat over de ontwikkeling van de luchtvaart in de luchthaven omgeving. De overlegtafel is in december 2006 opgericht om het Ministerie te adviseren over de ontwikkeling van de luchthaven Schiphol. Na een akkoord in 2008 over de middellange termijnontwikkeling voor Schiphol, zijn er in 2009 twee regionale Alderstafels opgestart in Eindhoven en Lelystad. Aan deze Tafels is met regionale belanghebbenden gesproken onder de condities waaronder luchthaven Eindhoven en Lelystad de groeiende vervoersvraag op Schiphol kunnen opvangen.

NL luchtvaartbeleid = Per Sector

Luchtruim: 1950 = Civiel / Militair luchtruim = Overheid

NL beleid

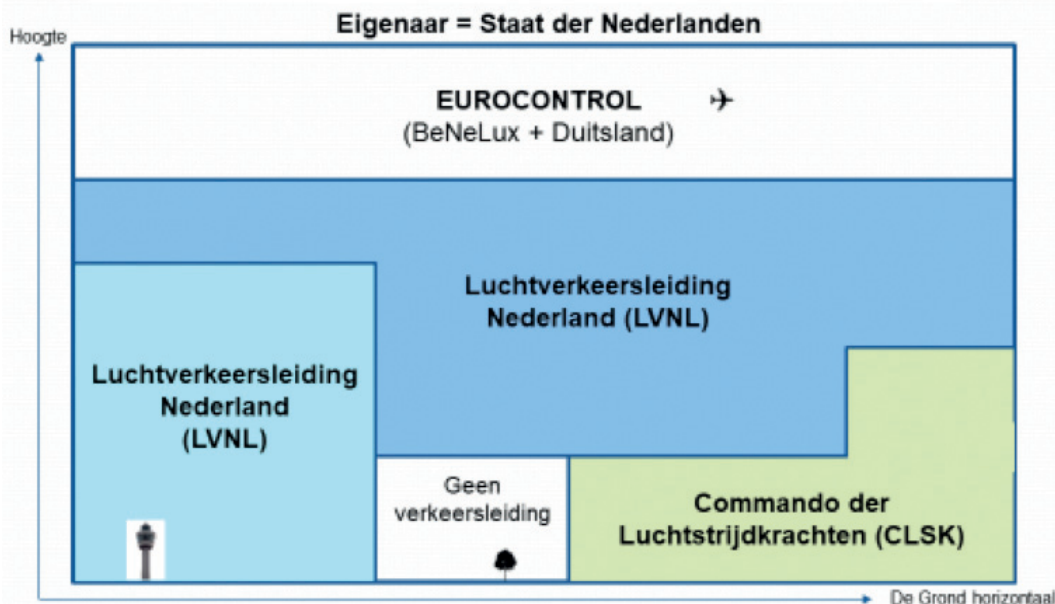
Vliegen: 1984 = NL liberaliseert, EU in 1987-1992

EU beleid

Luchthavens: 2006 = Niet privatiseren: Overheid's monopolie

NL beleid

Wie zijn verantwoordelijk



5.2 Verkeersverdeling Schiphol – Lelystad en Eindhoven

Selectiviteit

De wens om vakantievluchten van Schiphol naar Lelystad uit te plaatsen heeft als doel om vertrek en landing slots op Schiphol vrij te maken. De overheid heeft hiervoor een selectiviteitsbeleid vastgesteld en grijpt daarmee in op de vrije markt.

Het selectiviteitsbeleid moet er voor zorgen dat Schiphol zich kan toelagen op het verkeer dat haar functie als hub en mainport het meest ondersteunt, en bestaat uit drie onderdelen:

- Verruiming van de regionale luchthavencapaciteit (op Eindhoven en Lelystad) en verbetering van de landzijdige bereikbaarheid van beide luchthavens.
- Stimuleringsbeleid door Schiphol.
- Ontwikkeling van een overheidsmaatregel om verkeer te verdelen tussen Schiphol en Lelystad Airport.

Nu de capaciteit schaarste op Schiphol toeneemt is het zaak om, in lijn met de afspraken uit het «Convenant behoud en versterking mainport functie en netwerkwaliteit luchthaven Schiphol» tussen het Rijk en Schiphol, de beschikbare capaciteit op Lelystad Airport te benutten om het niet-mainport gebonden verkeer optimaal te accommoderen teneinde de politiek vastgestelde capaciteit op Schiphol zo goed mogelijk te benutten. Hierbij is van belang dat vrijvallende capaciteit op Schiphol beschikbaar komt voor mainport gebonden verkeer. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan de aangenomen motie Geurts/De Rouwe (over de functie van Lelystad Airport als «overloopluchthaven» van Schiphol voor niet-mainport gebonden verkeer en de aangenomen motie Leenders die verzocht om meer concrete resultaten te boeken door middel van selectiviteitsbeleid. Voor deze nieuwe verkeersverdelingsregeling is nu een internetconsultatie geopend.

Het Rijk werkt aan een programma Beter Benutten, waarin tal van maatregelen zijn opgenomen, voor bereikbaarheidsoplossingen binnen de bestaande infrastructuur. Net als de weg, spoor en water biedt het luchtruim kansen voor benutting door intelligente systemen om de capaciteit van de luchtverkeersleiding en dus het luchtruim te vergroten. Een andere mogelijkheid is om verschuivingen te stimuleren naar andere modaliteiten, zoals van de weg naar OV of fiets kunnen de luchtvaart substantieel ontlasten. Zeker voor afstanden tot 600 km (het merendeel van de Europese bestemmingen) is reizen per trein een alternatief. Twee voorbeelden: - Dagelijks zijn er vijf vluchten tussen Schiphol en Brussel en vijf dagelijkse vluchten tussen Schiphol en Düsseldorf. Beide bestemmingen zijn goed voor twintig dagelijkse vliegbewegingen, oftewel 7.300 vliegbewegingen op jaarbasis. Beide steden zeer goed per trein bereikbaar, ook voor overstappende passagiers.

- Na ingebruikname van een HSL-verbinding verdween de vliegverbinding Barcelona – Madrid uit de top tien van drukste vliegverbindingen.

77. Het Bewonerscomité doet de aanbeveling om de mogelijkheden van Beter Benutten ook voor de luchtvaartsector nader uit te werken.

6 | Instrumenten van de Overheid

De Bewonersdelegatie stelt vast dat de initiatiefnemer, zijnde de Royal Schiphol Group en de overheid in voorbereiding van het Luchthavenbesluit Lelystad alle wettelijke stappen hebben genomen, die onderdeel zijn van het officiële traject.

Echter de Bewonersdelegatie stelt vast dat het doorlopen van alle wettelijke stappen tot grote maatschappelijke onrust in delen van Nederland heeft geleid en doet daarom de volgende aanbeveling.

78. Ingezette beleidsinstrumenten:

De Bewonersdelegatie observeert een mogelijke noodzaak tot het maken van onderscheid tussen wet- en regelgeving en inzet van beleidsinstrumenten specifiek voor luchtruimwijzigingen aan de grond (luchthaven gerelateerd) en luchtruimwijzigingen in het middelhoge luchtruim (luchtruim gerelateerd).

De inzet van onderstaande instrumenten bij niet-luchthaven gerelateerde luchtruimwijzigingen is onduidelijk gedefinieerd en dient nader onderzocht te worden:

- MER
- MKBA
- Alderstafel
- Internetconsulatie
- Communicatie
- Bewonersdelegatie

6.1 Luchtvaartprocessen en de Commissie Elverding

In 2008 verscheen een rapport van de tijdelijk ingesteld Rijkscommissie Elverding, getiteld “Sneller en beter”.

Aanleiding was een reeks vertraagde en gesneuvelde infrastructurele projecten, onder meer als gevolg van uitspraken van de Raad van State en weerstand uit projectomgevingen. De situatie leidde destijds aan de ene kant tot onvrede over het functioneren van de Rijksoverheid, die niet bij machte leek om infrastructurele investeringen op tijd op gang te laten komen. Aan de andere kant waren langjarige strijdtonelen tussen burgers, bedrijven en overheden rond grote projecten alomtegenwoordig. Deze strijdtonelen kenmerkten zich vooral in wederzijds wantrouwen.

De commissie constateerde onder meer:

- (p. 4) “De kern van het probleem is dat de samenleving in de afgelopen decennia steeds complexer is geworden en in toenemende mate is gejuridificeerd. De bevolking, de economie en de mobiliteit zijn explosief gegroeid. Ruimte is daarmee een steeds schaarser en kostbaarder goed geworden. Bovendien zijn burgers veel mondiger dan vroeger en komen zij steeds vaker actief op voor hun belangen, zowel individueel als collectief. Dat betekent dat de samenleving hoge eisen stelt aan elke ruimtelijke maatregel.
Door deze ontwikkelingen is het oplossen van mobiliteitsvraagstukken een zoektocht geworden naar een goed evenwicht tussen welvaarts groei enerzijds en een schone, mooie en veilige leefomgeving anderzijds.”

- “Een snellere besluitvorming is dus niet louter een kwestie van het beter organiseren van het besluitvormingsproces en het aanpassen van regelgeving. In de kern gaat het om te komen tot besluiten van een zodanige kwaliteit qua inhoud en procesgang dat deze maatschappelijk zo breed mogelijk worden gedragen. Alleen dan zullen besluiten ook daadwerkelijk sneller kunnen worden genomen.”

Belangrijke constatering, die net zo goed op hedendaagse luchtvaartprojecten zoals de ontwikkeling van Schiphol en de uitbreiding van Lelystad Airport van toepassing zijn.

Een andere constatering is eveneens van toepassing:

- *“Het probleem van de verkenningsfase in de huidige praktijk is niet de lange duur ervan, maar het feit dat deze fase vaak ontbreekt of van beperkte kwaliteit is. Een goed afgebakende, integrale en brede verkenning die afgesloten wordt met een politiek gedragen besluit komt maar heel zelden voor. Het gevolg is dat fundamentele discussies over nut en noodzaak van een project steeds terugkomen op latere momenten in het besluitvormingsproces”.*

De verkenningsfase is in het geval van Lelystad Airport in feite afwezig. De besluitvorming om tot ontwikkeling van Lelystad Airport vond plaats in de beslotenheid van de Alderstafels in een beperkt geografisch gebied. Dit laatste met name door een gebrek aan inzicht in luchtruimontwerp en de bijkomstige ontwerpvragestukken. Zo kreeg de Alderstafel Lelystad de opdracht om het draagvlak voor de uitbreiding van Lelystad Airport te verkennen in een slechts een deel van het beïnvloede gebied. Deze opdracht werd met een ‘ja’ beantwoord. De maatschappelijke tegenstand die zich op dit moment manifesteert staat daar echter in nauw contrast tegenover en resulteert uit het te kleine studiegebied van de Alderstafel. Onder meer 6.500 ingestuurde reacties op de internetconsultatie Lelystad Airport, gehouden in de maand oktober 2017, vormen de bewijslast van deze tegenstelling.

Een goed afgebakende, integrale en brede verkenning (“PlanMER”) voor de ontwikkeling van Lelystad Airport, inclusief de effecten die volledige aan- en uitvliegroutes met zich mee kunnen brengen, heeft niet plaatsgevonden. Het in 2014 opgestelde MER Lelystad Airport is een typisch “BesluitMER”, dat zich richt op een specifieke locatie gebaseerd op beperkte kennis van vlieghoogten binnen de uitvoerende consulterende instantie. Daardoor zijn met name de effecten op milieu, economie en leefomgeving in kaart gebracht die zich voordoen in de directe omgeving van Lelystad Airport en Flevoland.

De maatschappelijke, economische en leefomgevingseffecten van de uitbreiding van Lelystad Airport op de gebieden die zich thans terugzien onder de relatief lage vliegroutes van en naar Lelystad Airport zijn dus niet systematisch en in samenspraak met alle stakeholders in kaart gebracht. Waar zo’n aanpak - zeker na de aanbevelingen van de commissie Elverding - in de Nederlandse infrastructuurplanning voortvarend is doorgevoerd, ontbreekt deze in het dossier luchthaven- en luchtruimconsultatie.

Het gevolg hiervan is onder meer dat:

- vele onder de aan- en uitvliegroutes liggende gemeenten aantoonbaar niet geïnformeerd zijn door het bevoegd gezag, dan wel de initiatiefnemer, dan wel de Alderstafel Lelystad, over het voornemen luchtruimwijzigingen door te voeren - met uitzondering van de Flevolandse gemeenten;
- Nederlanders met een woning of bedrijf onder de voorgenomen - lage – vliegcorridors, zijn aantoonbaar niet geïnformeerd door het bevoegd gezag, dan wel de initiatiefnemer, dan wel de Alderstafel Lelystad, over het voornemen het luchtruim te wijzigen.

De daadwerkelijke informatievoorziening richting derden heeft plaatsgevonden door de wettelijk verplichte publicatie in de Staatscourant over het voornemen. Onder deze wettelijk verplichte 5.11 procedure, zijn uitsluitend luchtruimgebruikers betrokken bij wijzigingen in het luchtruim. Hierdoor waren uitsluitend deze stakeholders inhoudelijk op de hoogte van het voornemen het luchtruim te wijzigen. In het jaar 2017 ontstond geleidelijk een sneeuwbaaleffect van gewaarwording onder de bevolking en regionale overheden van de het voornemen en de daaraan verbonden luchtruimproblematiek.

Door tekortkomingen in het voorbereidend bestuurlijk traject, door onduidelijkheden rond de regie en de procesverantwoordelijkheid, alsmede door het ontbreken van belangrijke elementen in de 5.11 procedure (een communicatie strategie) is de informatievoorziening vanuit het bevoegd gezag, de initiatiefnemer, als ook de Alderstafel Lelystad onvoldoende georganiseerd geworden.

De commissie Elverding stelde al in 2008 de volgende verbeteringen voor ten aanzien van de procesgang, belangenafweging en besluitvorming rond grote infrastructurele projecten:

- leg in een startbesluit vast of en zo ja hoe de ruimtelijke opgaven in de gebieden worden bekeken;
- maak duidelijk hoe burgers, belangenorganisaties en andere overheden worden betrokken;
- kom aan het einde van de brede, gebiedsgerichte verkenning met een voorkeursbesluit van het Rijk, waaraan de Staten Generaal hun goedkeuring verlenen.

Maar ook de ambtelijke voorbereiding van besluiten verdiende volgens de commissie drastische verbetering, onder meer door volgende aanbevelingen op te volgen:

- Zorg voor verbeterde (interne) besluitvormingsprocessen door een strakke procesbeheersing en kwaliteitsbewaking in alle fasen, onder meer door middel van een procesplan³ bij het begin van elke fase. Voer na elke fase een formele kwaliteitstoets uit waarin wordt vastgesteld of alle benodigde kennis, financiën en besluiten aanwezig zijn om naar een volgende fase te gaan. Maak voor grote projecten gebruik van (externe) audits op alle relevante disciplines, waaronder ook de juridische;
- Verbeter de samenwerking tussen VROM, Verkeer en Waterstaat en Financiën, bijvoorbeeld via interdepartementale project- en programmadirecties en breng meningsverschillen eerder aan de orde op een hoger niveau in de eigen organisatie;
- Zorg in elke fase voor duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden. In de verkenningfase zal de projecteigenaar veelal een bestuurder zijn. In de planuitwerkings- en uitvoeringsfase kan dat ook een topambtenaar zijn. De projecteigenaar is verantwoordelijk voor de kwaliteit en snelheid van het proces.

6.2 Communicatie

“Van Schiphol naar Overleg”

Communicatie is een belangrijk onderdeel van het totale proces voor luchtruimwijzigingen. De Bewonersdelegatie stelt vast dat de Nederlandse overheid op dit punt ernstig in gebreken is gebleven, daar haar procedures voor luchtruimwijzigingen (5.11 procedure) op dit moment slechts voorzien in een éénmalige publicatie in de Staatscourant.

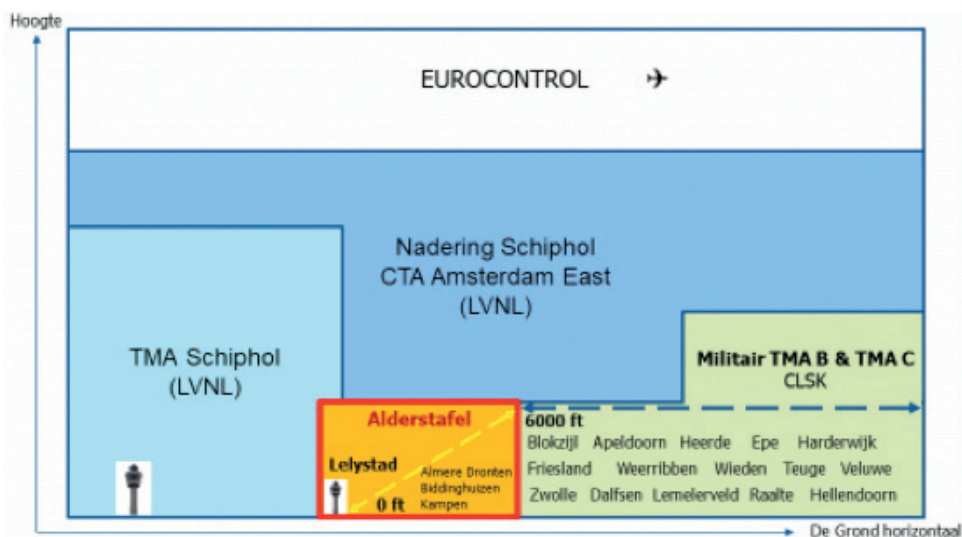
De 5.11 Procedure en Communicatie over Lelystad Airport

Over de communicatie richting Tweede Kamer, provinciale / lokale bestuurders en burgers in de laatste jaren is veel te zeggen.

Samenvattend:

- Diverse adviezen van bureaus en instanties zoals NLR, Arcadis, LVNL, Alderstafel wezen op de noodzaak van de herinrichting van het luchtruim, voordat er sprake kon zijn van vliegen op Lelystad. Onze indruk is dat deze rapporten onvoldoende zijn gewogen in de bestuurlijke besluitvorming en onvoldoende zijn gedeeld met andere belanghebbenden buiten de Alderstafel en het Ministerie. Dus niet aan bewoners buiten het strikte Lelystad gebied.
- Ondanks adviezen van professionals over de bezwaren van Lelystad als locatie voor een groot vliegveld, is door de Tweede Kamer middels de motie De Rouwe / Cramer (31936.12 van 13 oktober 2009) besloten Lelystad als locatie te bestemmen. De TK is middels dit besluit, niet ingegaan op nader risico onderzoek. Informatie over deze weigering werd niet gecommuniceerd met de bewoners.

Alderstafel: Beperkt Werkgebied



- Het hele proces van de Alderstafel is voor veel bestuurders en inwoners volstrekt niet transparant. Valt dit consultatieproces onder het Luchthavenbesluit of is dit proces deel van de wettelijke 5.11 procedure of is het werkelijk slechts een ADVIES aan HET MINISTERIE. Zelfs de voorgeselecteerde deelnemers (als die al toegelaten werden tot de tafel) klagen over de werkwijze; geheimhouding, ontbreken van agenda's en notulen. Late of ontbrekende documenten en voorstellen; drammerige (stukken 's avonds verstuurd) besluitvorming.
- De communicatie aan de bestuurders en burgers is in belangrijke mate overgelaten aan de Alderstafel. Het is onduidelijk waar de eindverantwoordelijkheid voor de communicatie ligt binnen het luchtruimwijzigingstraject. Er zijn vragen te stellen over de mogelijkheid deze primaire verantwoordelijkheid te verleggen van het departement of de sector naar derden. De communicatie van de Alderstafel heeft zich vooral gericht op de directe omgeving van Lelystad. De meeste deelnemers aan de Alderstafel waren overigens ook uit de directe omgeving. De Provincie Overijssel liet zich vertegenwoordigen door de Provincie Gelderland. De Alderstafel heeft onvoldoende inzicht gehad in de luchtruimstructuur om in te zien dat er ook buiten haar werkgebied ernstig getroffen gemeente en inwoners zouden zijn.
- Bestuurders en inwoners van gemeenten buiten het "Alderstafelgebied" werden niet geïnformeerd; dat werd "overgelaten aan de provincies en gemeenten". Provincies en gemeente hebben geen enkele verantwoordelijkheid in luchtruimzaken en hebben de technische en bestuurlijke kennis niet om inwoners hier over te informeren. De aan de Alderstafel aanwezige provincies hebben verzuimd zelf een communicatie traject op te zetten, waarbij vermeld moet worden dat de huidige communicatieprocedures voor wijzigingen in het Nederlandse luchtruim uitsluitend in een aankondiging in de Staatscourant voorzien..

5.11 Communicatie Onvolwassen

Rol Overheid	Rol Luchtverkeersleiding
<ul style="list-style-type: none"> • Proces Eigenaar / Toezicht ? • Zeer operationeel bezig ? • Handvest / Regelgeving ? • Factsheet / Info avonden ? • 5.11 procedure = achteraf • Bewoner consultatie = Noodoplossing <p style="text-align: center;">Alderstafel</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proces verantwoordelijkheid ? • Beheert Luchtruim • Efficiënte indeling • Ontwerpt routes • Zonder voor-input gebruikers? • 5.11 procedure = achteraf • GEEN consultatie omgeving

Een aanvullende problematiek in het communicatie traject is, dat niemand, buiten de luchtverkeersleiding, kon vermoeden dat zo ver buiten Flevoland overlast zou ervaren. Zelfs de Alderstafel ging er vanuit dat vliegtuigen na het verlaten van Flevoland zouden doorklimmen naar een normale vlieghoogte.

- Ondanks de onrust omtrent de lage vlieghoogten onder bestuurders en bewoners is het communicatietraject in 2017 niet veel verbeterd. Het Ministerie heeft weliswaar het initiatief genomen om 'Factsheets' uit te geven en "Informatiebijeenkomsten" te organiseren, maar door de continue veranderende route informatie, lijken deze enigszins ad-hoc geregelde communicatiekanalen grotendeels bestaand uit éénrichtingsverkeer, een tegenovergesteld resultaat te hebben opgeleverd. Burgers en bestuurders hadden geen inspraak meer, het Luchthavenbesluit was immers al genomen. Zij werden geconfronteerd met "de feiten", welke in hun ogen in een duister proces tot stand waren gekomen. Met name door het standvastige optreden van de heer Alders verlieten veel burgers de zalen bozer dan bij binnenkomst.
- Er is veel publiciteit geweest rond de foutieve geluidsprofielen in de MER; dat heeft niet bijgedragen aan het vertrouwen in de overheid.
- Om tegemoet te komen aan de brede gevoelens van onrust heeft het Ministerie alsnog een consultatieproces gestart waarin de inwoners hun ideeën over de aansluitroutes (binnen de randvoorwaarden) kunnen geven. Deze en andere ideeën worden nu door de Bewonersdelegatie onder leiding van de heer Ter Kuile beoordeeld en van commentaar voorzien.
- Verwacht mag worden dat al deze acties nauwelijks een herstel van vertrouwen te zien zullen geven, immers het bestuurlijk- en communicatieproces is duidelijk ontoereikend gebleken. Hier is het spreekwoord van toepassing: "Vertrouwen komt te voet en vertrekt te paard". Een groot aantal inzendingen van de internetconsultatie stellen dan ook: "Eerst herinrichting luchtruim en dan eventueel Lelystad, maar dan meteen goed (hoog)". Hieruit concluderen wij dat dit een goede eerste stap zou zijn om het vertrouwen van de burgers op langere termijn te herstellen.

Bewonerscomité Aansluitroutes

Is van mening dat de inwoners van Nederland er op moeten kunnen vertrouwen, dat de NL overheid, in haar rol als eigenaar van het luchtruim, er op toe ziet dat het NL luchtruim op de meest veilige, efficiënte en optimale wijze wordt ingedeeld en beheerd ten behoeve van **alle partijen**.

Het Lelystad Airport proces schaadt dit vertrouwen.

Voorstel voor communicatie in de geest van de omgevingswet

De nieuwe omgevingswet bundelt regels over ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Als items die gerangschikt worden onder infrastructuur vallen o.a. wegen, vaarwegen, spoorwegen, havens en luchthavens. **Echter het luchtruim is niet meegenomen** en daarmee ook b.v. luchtwegen en vliegroutes niet, terwijl deze een wezenlijk deel uitmaken van de mobiliteitsinstrumenten.

De Bewonersdelegatie is van mening dat er meer onderzoek nodig is om de hoogte vast te stellen tot welke het consultatie en communicatie proces bij luchtruimwijzigingen dient plaats te vinden. Als basis dient dat Nederland dezelfde uitgangspunten dient te hanteren die in de Omgevingswet genoemd worden. Op dit moment is niet duidelijk wie proces eigenaar is en waar de verantwoordelijkheden voor het communicatie traject binnen de 5.11 procedure liggen.

De uitgangspunten:

- minder en overzichtelijke regels
- meer ruimte voor initiatieven door de bevolking
- lokaal maatwerk
- vertrouwen herwinnen door de overheid

Luchtruimwijziging - Communicatie



Doel van het voorgestelde communicatiebeleid

Het motto wordt: 'ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'.

Dit motto wordt vertaald in de maatschappelijke doelen:

- een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit bereiken, waarbij in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, EVRM 1950, in artikel 1. staat: "recht op een ongestoord genot van zijn eigendom" (in de meest brede zin van het woord).
- "Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig houden" genoemd in Structuur Visie Infrastructuur en Ruimte, SVIR 2012, en de fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen
- Emissie uitstoot in de luchtvaart meenemen in de uitgebreide MER (wat betreft hoogte) in de meest brede zin.

Om deze maatschappelijke doelen te halen zijn er al verbeterdoelen geformuleerd.

Verbetering zou kunnen zijn:

- de fysieke leefomgeving **samenhangend** benaderen.
- Nadrukkelijker invullen naar letter en geest van art. 4.3 (kwaliteit) en art. 6.2 (klimaat en CO₂) van de Luchtvaartnota 2009. Steeds om draagvlak te creëren onder de bevolking.
- Het beschouwen van de luchtruim problematiek in een veranderende maatschappelijke context.
- Goed toezicht en handhaving.

In de geest van de Omgevingswet zullen o.a. de volgende belanghebbenden geraadpleegd moeten worden om draagvlak te creëren wanneer de onderwerpen Luchthaven en Luchtruim aan de orde zijn. Hierbij moet duidelijk gesteld worden wie de proces eigenaar is van het communicatietraject met:

- Natuur- en milieu organisaties
- Bewoners
- Gemeente, provincie
- Luchtruimgebruikers
- Luchtverkeersleiding
- Airlines
- Ministerie

(Leidraad blijft art. 5 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens: recht op vrijheid en veiligheid.)

AANBEVELINGEN COMMUNICATIE

De Bewonersdelegatie adviseert zo spoedig mogelijk voorstellen te ontwikkelen voor een nieuw transparant en met inbreng van alle betrokkenen opgezet communicatietraject binnen de 5.11 procedure, met in achtneming van ervaringen en lessen uit het buitenland.

Onderdelen van een nieuw 5.11 procedure communicatie traject:

1. Een toegankelijke website www.luchtruimwijziging.nl (ook visueel aantrekkelijk).
Alle luchtruimwijzigingen met alle ondersteunende documenten moeten voor elke inwoners makkelijk terug te vinden zijn (index, trefwoord)

De luchtruimwijzigingen verdelen in:

- verleden (rapporten, besluiten),
- heden (actueel, "Under Construction")
- toekomst (beleid).

2. Actief openbaar maken, met nieuwsberichten en huidige ontwikkelingen.
3. Actieve communicatie ondersteuning via Social Media en het internet.

4. Op verzoek aan iedereen, vragen beantwoorden en digitale informatie verstrekken.

Waarom en wanneer:

Bij nieuw luchtruimbeleid en/of aanpassing van bestaand luchtruim, in elke fase van ontwikkeling van het luchtruimbeleid

Consultaties van burgers:

Geheel in lijn met omgevingswet, proces gelijkloop tussen deelgebieden van de Nederlandse infrastructuur ondersteund het vertrouwen in de overheid en de kennis van de burger. De burger verwacht dat de luchtvaart in regelgeving en processen gelijkgeschakeld is aan alle andere transportvormen en niet langer een uitzonderingspositie geniet. Het luchtruim is op dit moment niet opgenomen in de standaard Nederlandse infrastructuur begeleiding. Dit is een omissie in de wet en dient gerepareerd te worden. Het luchtruim moet hierin nadrukkelijk opgenomen worden. Voor de nabije toekomst is dit van belang voor b.v. de herziening van het luchtruim.

Gezien de complexiteit van het vraagstuk en de ons gegeven tijd is er onvoldoende ruimte voor de Bewonersdelegatie om een gedegen advies te formuleren over de bewonersrol in de toekomstige herziening van het luchtruim, de randvoorwaarden en de daarmee samenhangende communicatie.

Ten behoeve van de grote luchtruimherziening adviseert de Bewonersdelegatie, een aparte 'Bewonersdelegatie Luchtruimherziening' in te stellen.

“Keeping in touch with those on the ground”

Ref:

http://mirror.airservicesaustralia.com/wp-content/uploads/Communication-andconsultation-protocol_WEB.pdf

<http://www.navcanada.ca/EN/media/Publications/Aviation%20Industry%20Airspace%20Change%20Communications%20and%20Consultation%20Protocol-EN.pdf>

<https://www.nats.aero/environment/consultations/>

7 | Het proces Lelystad Airport

Kernboodschap

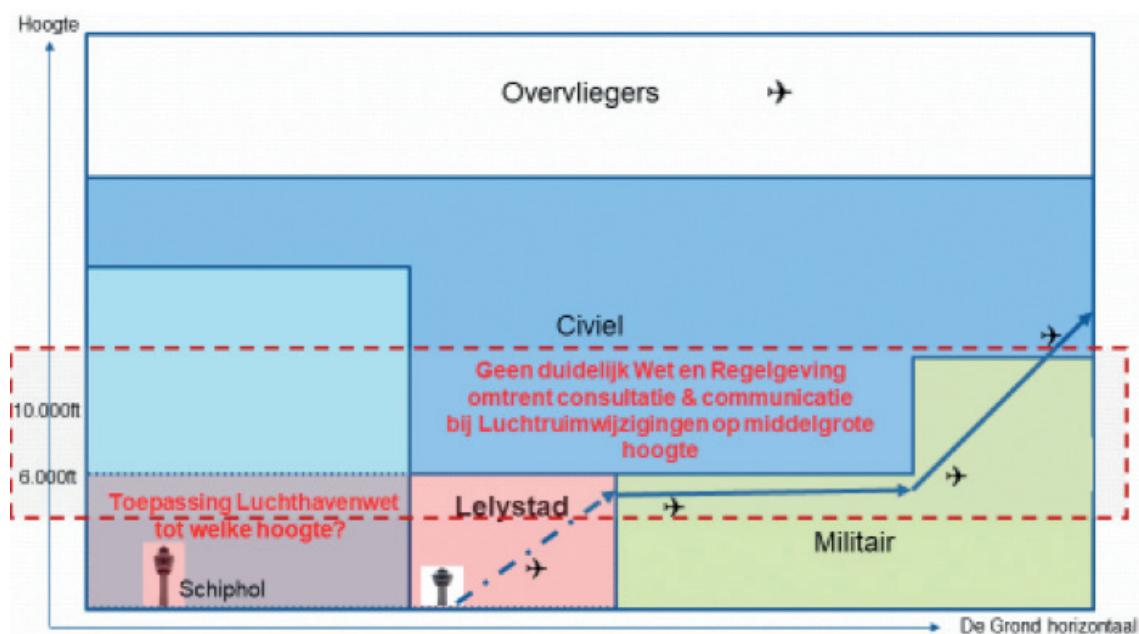
De Bewonersdelegatie Aansluitroutes Lelystad stelt vast dat de Nederlandse overheid het Luchthavenbesluit Lelystad in twee fasen ter hand genomen heeft:

- fase 1: aan de luchthavenwet is invulling gegeven door inzet van de Alderstafel die beleidsinstrumenten als MER, MKBA heeft ingezet ter voorbereiding van het Luchthavenbesluit Lelystad;
- fase 2: de aansluitroutes naar de luchthaven vallen veelal in het middelhoge luchtruim van Nederland en het is de Bewonersdelegatie op dit moment onduidelijk welke wetgeving en welke instrumenten behoren bij luchtruimwijzigingen op middelhoogte in het luchtruim.

De Bewonersdelegatie stelt vast dat de bewoners van Nederland en lokale overheden geen onderscheid zien tussen bovengenoemde fasen en de introductie van een nieuwe luchthaven en de bijbehorende luchtruimwijzigingen als één proces zien.

De Bewonersdelegatie adviseert onderzoek te doen en vast te stellen tot op welke hoogte bij luchtruimwijzigingen de Nederlandse luchthavenwet van toepassing is.

Consultatie Wetgeving Luchtvaart



Het Proces rond Lelystad Airport heeft de laatste 10 jaar ernstige gebreken gekend.

- Adviezen van deskundigen, inclusief negatief advies over de locatie Lelystad, werden genegeerd of onvoldoende gecommuniceerd inclusief aan de Tweede Kamer. De Tweede Kamer heeft naar onze mening een besluit genomen om Lelystad als locatie aan te wijzen, zonder de daarbij behorende voorwaarde, “eerst herindeling luchtruim”, duidelijk mee te geven. Dit is vanaf de start immers door alle deskundigen incl. Alders steeds geadviseerd.
- De Alderstafel is vervolgens gehandicapt aan de slag gegaan, met de toezegging dat de herindeling van het luchtruim op korte termijn zou worden opgepakt.
- Het proces o.a. aan de Alderstafel was bovendien niet transparant. Bestuurders en burgers buiten het (te) kleine MER gebied zijn onvoldoende betrokken en geïnformeerd.
- De herinrichting Luchtruim, waarover al sinds 2007 wordt gesproken is niet gerealiseerd.
- Met de keuze voor de B+ en de verschillende beperkingen en randvoorwaarden zijn de luchtverkeersleiders met een “onmogelijke opgave” geconfronteerd om (aansluit)routes te ontwerpen. Dit heeft geresulteerd in de extreem lange laagvliegroutes over een groot gedeelte van relatief stil Nederland. Deze hadden in de MER betrokken moeten worden aangezien deze een integraal onderdeel vormen van het Project.
- Er zijn fouten in de geluidstudies en ernstige omissies in de MER, de MKBA en andere documenten vastgesteld. Er is onvoldoende aandacht geweest voor risico's zoals aanvaringen met vogels en mogelijke overbelasting (als gevolg van onderbezetting) van de Luchtverkeersleiding.

Dat alles heeft niet alleen geleid tot een slecht voorstel, maar ook tot een conflict met lokale bestuurders en met “boze burgers”. Deze werden door deze plannen geconfronteerd met overlast, waarop men (zo ver van Lelystad) niet kon rekenen. Gevolg is een gebrek aan vertrouwen in “de Overheid”, imago schade en dreiging met claims. Deze vormen ernstige risico's voor een vervolg.

Wij zijn van mening dat de alsnog georganiseerde internet consultaties nauwelijks zullen bijdragen aan herstel van vertrouwen. Hier is het spreekwoord van toepassing: “vertrouwen komt te voet en gaat te paard”. Uit het grote aantal reacties in de consultatie die stellen: “Eerst herinrichting luchtruim en dan eventueel Lelystad, maar dan meteen goed (hoog)” concluderen wij dat dit een goede eerste stap is om het vertrouwen van de burgers op langere termijn te herstellen. Dit is ook de kern van ons advies.

Indien het Ministerie het vertrouwen van de bevolking wil herwinnen dan zal zij dus verder moeten gaan dan enkel vanaf heden open en transparant te communiceren.

Zij zal moeten erkennen dat het project op zoveel aspecten is misgelopen dat zij haar verantwoordelijkheid neemt, het project overdoet maar nu goed: “Lelystad on hold, herziening luchtruim, en opnieuw evalueren en eventueel implementeren maar dan in het licht van de actuele maatschappelijke ontwikkelingen / ontstane BMD”.

In ons rapport hebben we behalve aan bovengenoemde zaken ook aandacht besteed aan de aanpak van zo'n herindeling van het hele Nederlandse luchtruim. Dat zal moeten plaatsvinden vanuit een duidelijke visie en gebaseerd op internationale “best practice”. Ook doen we voorstellen over een verbeterde aanpak van de communicatie bij dit soort operaties.

Voor het geval dat de minister resp. de Tweede Kamer ons advies niet wenst over te nemen, hebben we naar de voorgestelde routes en de verschillende verbeteringsvoorstellen gekeken, zowel van de Luchtverkeersleiding, als van de luchtruimgebruikers als uit het consultatieproces. Onze conclusie is dat het geheel van de verschillende routes nooit tot een integraal goede oplossing kunnen leiden, met name

door de ligging van Lelystad Airport en de vele beperkingen. Daarvoor is echt eerst een goede herinrichting nodig.

Wel hebben we een aantal voorstellen aangegeven die tot verbetering zullen leiden van de eerder gepresenteerde plannen. Vrijwel alle verdienen echter nadere studie en afweging van (milieu) effecten.

Tenslotte wijzen we erop dat uitstel van de opening van Lelystad beperkte nadelen heeft maar wel voordelen op ander gebied. Het selectiviteitsbeleid en regelgeving daaromtrent in overleg met Europa is ook nog niet gereed. Bovendien kan de overheid serieus werk maken van de transitie naar railvervoer voor bestemmingen op korte afstand, zoals Brussel en Düsseldorf. In dat verband worden overigens ook Parijs en zelfs Londen genoemd. Indien een deel van de vluchten naar deze bestemmingen zou kunnen vervallen vervalt ook de noodzaak om Lelystad op korte termijn te openen.

7.1 Het MER-traject voor Lelystad Airport

Ervaringen en observaties

Om te begrijpen waarom er zoveel consternatie is over de vliegroutes, zowel de zogeheten B+ variant als de aansluitroutes, is het belangrijk een overzicht te geven van de MER-procedure en het inspraakproces.

Na jarenlang overleg adviseert de Alderstafel in maart 2012 tot de ontwikkeling van Lelystad Airport. In september 2012 wordt het advies overgenomen als kabinetsbeleid onder de volgende voorwaarden:

1. luchtzijdige inpassing van de luchthaven verder wordt uitgewerkt
2. een verkenning van een Europeesrechtelijk luchthavensysteem wordt uitgevoerd
3. en sprake is van een zorgvuldige regionale inpassing

Er wordt een procedure gestart om de milieueffecten te onderzoeken. In juli 2013 presenteert initiatiefnemer Lelystad Airport "Notitie reikwijdte en detailniveau M.E.R.-procedure Luchthavenbesluit Lelystad Airport". In deze Notitie is een routevariant opgenomen en een aantal indicatieve schetsen voor twee variaties daarop. In deze Notitie staat ook geschreven:

“De inspraakmogelijkheden zullen worden verzorgd door het Bevoegd Gezag, het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. “

De procedure wordt aangekondigd in de Staatscourant van 6 augustus 2013 en ligt ter inzage van 6 augustus t/m 16 september 2013. Naast online kan het voorstel worden ingezien bij het informatiecentrum van het ministerie van Infrastructuur en Milieu in Den Haag, het provinciehuis van de provincie Flevoland in Lelystad en het gemeentehuis in Almere, Amersfoort, Bunschoten-Spakenburg, Dronten, Elburg, Ermelo, Harderwijk, Kampen, Lelystad, Nijkerk, Noordoostpolder, Nunspeet, Putten en Zeewolde en op de locatie Lelystad Airport.

In dit rijtje ontbreken gemeentes als Zwolle, Dalfsen, Hattem, Oldebroek, Meppel, Westerveld, Lemmer, Steenwijkerland en andere gemeenten onder de aansluitroutes.

Dit is een illustratie waar het Bevoegd Gezag een steek heeft laten vallen qua organiseren van inspraak.

In december 2013 presenteert de staatssecretaris in een Nota van Antwoord aan de Tweede Kamer alle ingekomen zienswijzen en de reacties van de Commissie m.e.r. op de voorgestelde MER-procedure. Hierin zijn in totaal vier routevarianten opgenomen, de zogenaamde A, A+, B en B+ variant. Deze vier varianten bestrijken tezamen een veel groter gebied dan de routevarianten in het oorspronkelijk ter inzage gelegde plan. Uit het overzicht van de ingekomen zienswijzen blijkt, dat bewoners niet door hadden dat ze ineens onder mogelijke toekomstige vliegroutes woonden.

Ook de Alderstafel werd niet uitgebreid, waardoor inspraak verder werd ingeperkt.

Wederom veel te beperkte inspraak: bewoners en lokale bestuurders werden niet betrokken bij de nieuwe route-varianten die onderzocht zouden gaan worden in de milieueffectrapportage. Indienen van zienswijzen hierop was niet meer mogelijk.

In januari en februari 2014 wordt een aantal informatiebijeenkomsten georganiseerd waarin Alders de in het MER te onderzoeken routevarianten presenteert (Lelystad, Nunspeet, Biddinghuizen en Zeewolde).

I&M schiet wederom tekort: Besturen en bewoners in gemeentes als Zwolle, Steenwijkerland, Heerde, Wezep, Dalfsen, allemaal gelegen onder de nieuwe voorgenomen routes, worden niet geïnformeerd.

Drie maanden later wordt de volledige concept-milieueffectrapportage opgeleverd. Hierin worden de milieueffecten voor de vier routevarianten berekend en vergeleken. De rapporten lezende blijkt dat al snel een voorkeur ontstaat voor routevariant B+. Niet alle studies worden nog in dezelfde mate van detail uitgevoerd. Men sorteert reeds voor op een aanbeveling voor B+.

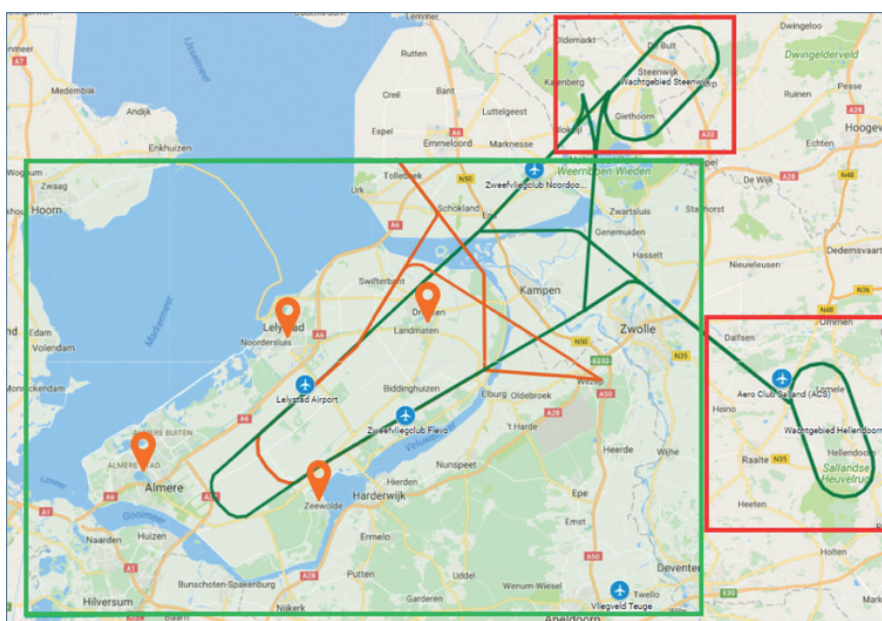
Op 22 mei stuurt de Alderstafel/dhr Alders alvast een adviesbrief naar de staatssecretaris met de heuglijke mededeling dat het concept MER af is, en dat de Alderstafel unaniem adviseert om in het voorgenomen luchthavenbesluit te kiezen voor routevariant B+.

Slechte inspraak: Het unanieme besluit is genomen door de leden van de Alderstafel. Hieraan nam geen enkele gemeente of bewonersdelegatie buiten Flevoland deel. Deze gemeentes kregen onterecht geen uitnodiging deel te nemen aan de Alderstafel, wat het inspraakinstrument was op dat moment.

Kennisgeving van het MER wordt gepubliceerd in de Staatscourant van 19 juni 2014. Deze ligt ter inzage van 20 juni t/m 31 juli 2014. Ook wordt de Commissie m.e.r. om een toetsingsadvies gevraagd. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het in totaal om meer dan 1000 blz rapporten gaat, die voor de gemiddelde burger niet te begrijpen zijn. Als burger moet men dus vertrouwen op een in principe compleet, correct en transparant rapport, wat door specialisten van de Commissie m.e.r. binnen de maximale termijn van 6 weken geverifieerd kan worden.

Op 5 september 2014 komt de commissie M.E.R. met haar eerste toetsingsadvies. Er wordt een aantal tekortkomingen geconstateerd. Aanvullende informatie wordt aangeleverd, waarna de commissie haar definitieve goedkeuring geeft op 12 november 2014.

Uiteindelijk wordt 12 maart 2015 het Luchthavenbesluit gepubliceerd in de Staatscourant. In de Nota van Toelichting zijn veel elementen uit de milieueffectrapportage opgenomen.



Het groene kader toont het MER studiegebied. De oranje markers zijn de gemeentes betrokken bij de Alderstafel. De routes zijn de geadviseerde B+ variant.

Fouten in MER Lelystad Airport

Tijdens een informatiebijeenkomst door de Aeroclub Salland (februari 2017) werd het voor veel burgers in gemeente Dalfsen plotseling duidelijk wat hen boven het hoofd hing. Lange lage vliegroutes naar Lelystad Airport, waarover men nooit geïnformeerd was. Het actiecomité HoogOverijssel werd opgericht. Een van de acties was analyse van de milieueffectrapportage.

Het MER is een dikke stapel rapporten, die niet eenvoudig te beoordelen zijn. Ze vormen echter de basis van het Luchthavenbesluit. Elementen van het MER zijn opgenomen in het besluit zelf, zoals een aantal geluidscontouren.

Al snel ontdekte HoogOverijssel dat er fouten waren gemaakt in de geluidsstudio, een van de belangrijkste deelstudies van het MER. Op een bewonersbijeenkomst in Zwolle 11 juli 2017 bracht HoogOverijssel voor het eerst een aantal fouten in de geluidsstudie naar buiten. De gevonden fouten hielden in dat de geluidsoverlast rond Zwolle en over het Vechtdal veel hoger zou worden dan uit de berekeningen in het MER bleek. Hierover heeft overleg plaatsgevonden met het College van B&W Zwolle en Provinciale Staten Overijssel. De lokale bestuurders hebben vragen gesteld aan de initiatiefnemer (Lelystad Airport), echter deze heeft nooit een inhoudelijk antwoord gegeven.

**Resultaat: het vertrouwen bij de bewoners daalde naar een dieptepunt.
“Het maakt allemaal niks meer uit, ze drukken het toch door.”**

HoogOverijssel zocht contact met de commissie M.E.R. Ook deze commissie wilde niet inhoudelijk ingaan op de gevonden fouten.

Op 26 juli 2017 diende HoogOverijssel een verzoek in bij het Ministerie om de software ter beschikking te stellen, waarmee de geluidsberekeningen in het MER waren gemaakt. Ondanks herhaaldelijke toezeggingen door het Ministerie werd de software nooit ter beschikking gesteld.

Door samenwerking met experts, is het de bewoners gelukt om in eigen beheer geluidsberekeningen uit te voeren. De eerste resultaten daarvan werden gepresenteerd op een informatieavond in Epe 22 september 2017. Uit deze berekeningen bleek dat ook de wettelijke 48 dB-contour groter werd. Daarmee zou het Luchthavenbesluit opnieuw in procedure moeten.

Dit heeft alles in een stroomversnelling gebracht. Na vier bijeenkomsten op het Ministerie werd er toegegeven dat er inderdaad fouten gemaakt zijn. Frappant is dat alle gevonden fouten in het nadeel van de bewoners uitvielen. Hierover is ondertussen een gesprek geweest met de vaste Tweede Kamer Commissie.

Resultaat: bewoners en lokale bestuurders hebben geen enkel vertrouwen in de oprechtheid van ministerie dat zij hier optreedt als een kritische controleur van de initiatiefnemer. Eerder als een instrument om Lelystad erdoor de duwen. Tevens blijkt de kennis op het Ministerie te ontbreken om dit proces goed te managen.

Effecten van aansluitroutes niet onderzocht

In juni 2017 worden de aansluitroutes gepresenteerd. Dit zijn de verbindingen tussen de routes in de directe nabijheid van het vliegveld (de B+ variant) en het hogere luchtruim. Het blijkt dat de aansluitroutes ook lang laag over grote delen van Nederland gaan. Hierdoor ontstaat nog meer onrust bij de bewoners. De effecten van de routes zijn niet onderzocht en er is geen inspraak geweest vooraf.

Er wordt een aantal informatiebijeenkomsten georganiseerd (september – oktober). Tijdens deze periode worden de routes nog een aantal malen veranderd.

Er wordt een Internetconsultatie georganiseerd (5 oktober - 2 november). Hier kan iedereen een zienswijze indienen met suggesties voor verbetering van de aansluitroutes, waarbij het Ministerie dezelfde randvoorwaarden hanteert als in het ontwerp van de B+ routes rondom het vliegveld:

- Voor naderende vliegtuigen moet bij Steenwijk en Lemelerveld een wachtgebied komen waar vliegtuigen in uitzonderlijke situaties moeten kunnen rondcirkelen.
- Schipholverkeer mag geen last hebben van het verkeer van en naar Lelystad.
- Voldoende oefen- en trainingsruimte voor militair vliegverkeer
- Woonkernen moeten zoveel mogelijk worden vermeden, boven het ‘oude’ land geldt een vlieghoogte van tenminste 6.000 voet, boven Natura 2000 gebieden geldt een vlieghoogte van tenminste 3.000 voet.

Het blijkt dus dat er geen enkele ruimte wordt gegeven om buiten het MER-gebied wel hoger te vliegen. Als laatste goedmaker in het inspraakproces wordt de Bewonersdelegatie opgericht. De Bewonersdelegatie heeft de Internetzienswijzen bekeken en komt tot een aantal aanbevelingen betrekking hebbende op het MER. Omdat het lage vliegen grote overlast zal geven onder de vliegroutes, vraagt het overgrote deel van de reacties (ongeveer 4200 van de ruim 6500 reacties) om eerst het luchtruim te herindelen, en dan pas Lelystad vliegroutes in te plannen. Het meest-voorkomende advies vanuit de Internconsultatie kan als volgt samengevat worden:

1. Stel de opening van Lelystad Airport uit, totdat het luchtruim opnieuw is heringedeeld, en er optimale routes voor Schiphol en Lelystad kunnen worden ontwikkeld. Toekomstige routes moeten ontworpen kunnen worden volgens het principe van direct doorklimmen naar het hoger luchtruim, en volgens een Continuous Descent Approach of steiler dalen. Allemaal met als doel op de grond de minst-mogelijke overlast te veroorzaken.
2. Vervolgens dient er onderzocht te worden wat de beste oplossing is voor de bereikbaarheid van Lelystad Airport door de lucht, gegeven een heringedeeld luchtruim. De huidige B+ variant geeft veel vermijdbare overlast en mag daarbij niet ontzien worden.
3. Alle relevante studies waarop eerdere beslissingen zijn gebaseerd, moeten opnieuw worden gedaan en beoordeeld. Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat al uw informatie correct en volledig is. Dit is aantoonbaar niet het geval.

In een aantal zienswijzen wordt gevraagd om de geluidsbelasting te meten en de metingen onderdeel te maken van een handavingsbeleid. Voor de geluidsbelasting rond Lelystad Airport zijn nu twee handavingspunten gedefinieerd, zie MER Hoofdrapport sectie 6.3.1. Om bewoners meer comfort te bieden dat de werkelijke geluidsbelasting niet de berekende geluidsbelasting gaat overschrijden, adviseert het Bewonerscomité meer handavingspunten op te nemen onder de verschillende naderings- en vertekroutes. In deze handavingspunten dient ook daadwerkelijk gemeten te worden. De meetwaarden moeten vervolgens worden gebruikt in het handavingsbeleid.

Over luchtkwaliteit wordt het volgende geadviseerd:

Het Bewonerscomité stelt vast dat het aspect luchtkwaliteit, geluid (inclusief piekbelastingen cumulatie) en interne en externe veiligheid in luchtvaart MER en niet op een andere manier behoort te worden onderzocht dan in andere MER projecten.

Uit de MER blijkt dat Lelystad Airport alleen kan voldoen aan de normen voor fijn stof wanneer de adviesnormen van de World Health Organization [4] niet worden toegepast. Alleen als de minder strenge Nederlandse normen [3] worden toegepast, blijven de concentraties fijn stof PM₁₀ en PM_{2.5} binnen de normen. Daarbij is meegerekend dat er een forse toekomstige afname van de achtergrondemissie van fijn stof verwacht wordt. Deze afname wordt volledig tenietgedaan door Lelystad Airport.

Ondanks dat het ministerie van I&M in 2014 al op de hoogte was van de gevaren van verhoogde concentraties ultrafijn stof rondom vliegvelden, heeft ze verzuimd dit te (laten) onderzoeken voor het nieuw te ontwikkelen vliegveld Lelystad Airport, wat nog in de fase van een MER was. Hiermee is er belangrijke informatie buiten het MER-onderzoek gehouden, waardoor serieuze gezondheidsgevaren niet in kaart zijn gebracht.

1. De ontwikkeling en luchtzijdige aansluiting van Lelystad Airport c.q. de herindeling van het Nederlandse luchtruim zijn ingrijpende maatregelen die gepaard gaan met tal van effecten ten aanzien van onder meer geluid, luchtkwaliteit, ecologie, lokale economieën, veiligheid en bereikbaarheid over een groot gebied
2. De ontwikkeling en luchtzijdige aansluiting van Lelystad Airport c.q. de herindeling van het Nederlandse luchtruim kunnen niet los gezien worden van de ontwikkelingsrichting van Schiphol en andere binnen- en buitenlandse luchthavens alsmede het luchtruim voor militair verkeer en de kleine luchtvaart
3. De ontwikkeling en luchtzijdige aansluiting van Lelystad Airport c.q. de herindeling van het Nederlandse luchtruim ingrijpt op de belangen van zeer veel en uiteenlopende stakeholders, van bewoners tot bedrijven en van belangenorganisaties tot andere luchthavens. Deze belangen kunnen niet los van elkaar worden gezien, maar moeten in samenhang met elkaar worden afgewogen.

De lage vliegroutes van Lelystad Airport zijn geprojecteerd boven zeven provincies, inclusief Flevoland. De passages van vliegtuigen via de vliegroutes leidt op de grond tot effecten op de leefomgeving en het milieu. Zo geeft een laag, op 6.000 voet (1.800 meter) vliegende Boeing 737 op de grond een piekbelasting te horen die kan oplopen tot 65 dB. Deze piekbelasting kan tot enkele minuten aanhouden. Met name in rustige woonwijken en in buitengebieden kunnen deze piekgeluiden grote gevolgen hebben. Ingeschat wordt dat de effectafstand van de lage vliegroutes tot 9.000 voet ongeveer 1,5 kilometer aan weerszijden van de vliegroute bedraagt, al kan deze maat hoger uitvallen. Binnen deze effectafstand leidt de passage van ieder vliegtuig tot merkbare milieueffecten op de grond, met name ten aanzien van geluid, depositie van stikstof en luchtvervuiling door onder andere fijn stof.

Per provincie is een inschatting gemaakt van het aantal inwoners dat woont binnen de effectafstand van 1,5 kilometer tot de geprojecteerde vliegroute. Deze aantallen staan weergegeven in onderstaande tabel. Opgeteld gaat het, exclusief de provincie Flevoland, om een totaal aantal van 400.000 - 500.000 personen.

Luchthavenbesluit besluit van 12 maart 2015 – MER geluidsbelasting

Vliegtuigbewegingen:

De gecontroleerde ontwikkeling start vanaf 2015 tot 2020 met een eerste tranche naar 25.000 vliegtuigbewegingen, de gebruiksruimte van de tweede tranche naar 45.000 vliegtuigbewegingen kan pas worden gebruikt na evaluatie van de effecten op de uitvoering van de business-case, de invulling van de werkgelegenheidsambitie, de effecten op de duurzame landbouw en het vermijden van geluidhinder en de verstoring van natuur;

De huidige luchtruimindeling laat maximaal 10.000 vliegbewegingen toe. Dit is bevestigd door LVNL, CLSK en het Ministerie. Helios spreekt zelfs over maximaal 7.000 tot 10.000 vliegbewegingen.

Pas na herindeling van het luchtruim kan Lelystad Airport doorgroeien naar de eerste tranche van 25.000 vliegbewegingen. Als alles volgens planning verloopt zal de grote luchtruimherindeling op zijn vroegst pas

afgerond zijn in 2023. Omdat vanaf dat moment Lelystad Airport snel kan gaan groeien, zal met een jaar of twee na herindeling de 25,000 waarschijnlijk al bereikt kunnen zijn. Dit zou betekenen dat het eerste evaluatiemoment zou plaatsvinden al na een zeer korte periode na aanvang in een nieuwe situatie. Hierdoor zal er weinig ervaring zijn met de nieuwe situatie en de wil en mogelijkheid om na deze evaluatie verbeteringen toe te passen, zullen minimaal zijn. Burgerparticipatie rond dit evaluatiemoment zal minimaal zijn, omdat de uitkomst eigenlijk al vast staat.

Mocht Lelystad Airport opengaan voordat het luchtruim is heringedeeld, dan adviseert het Bewonerscomité een evaluatiemoment in te bouwen al bij ongeveer 7,000 vliegbewegingen, ruim voor de herindeling van het luchtruim. Deze evaluatie kan belangrijke informatie geven als input voor de nieuw te ontwerpen routes in een heringedeeld luchtruim.

Het is onbekend hoe het heringedeelde luchtruim eruit zal zien, en daarmee ook onbekend hoe de routes in de toekomst zullen liggen. De verwachting van de bewoners is, dat er een nieuwe situatie zal ontstaan na herindeling, waarbij de routes hoger komen te liggen, met als resultaat vermindering van de overlast op de grond. Een aangepast routenet met wellicht andere laterale ligging, hoogtes, vliegprocedures of verkeersdichtheden zou wel betekenen dat er een nieuwe milieueffectrapportage gedaan moet worden. In veel reacties wordt gevraagd om eerst het luchtruim te herindelen, vervolgens optimale routes te implementeren, en dan pas Lelystad Airport te openen. In dat geval is het logisch om het evaluatiemoment bij 25,000 vliegbewegingen te laten staan.

In het Luchthavenbesluit is géén vliegtuigcategorie genoemd. Hieruit kan de indirecte conclusie worden getrokken dat er alleen Boeing 737 en Airbus 320 (narrowbodies) mogen landen, maar het is niet duidelijk geformuleerd. Het is merkwaardig dat terwijl op basis van de geluidscontour alleen narrowbodies mogelijk blijken te zijn, een promotiefilm van Airport Creators (ontwerpers van Lelystad Airport) duidelijk uitgaat van wide bodies op het toekomstig vliegveld.

7.2 Het MKBA traject voor Lelystad Airport

De MKBA: De ervaringen en observaties.

In hoeverre is een MKBA van toepassing op de aanleg en het opereren van een vliegveld, en dan nog wel een vliegveld met zulke lange lage vliegroutes?

Lelystad Airport, en met name de lange lage vliegroutes, hebben invloed op

- verschillende leefomgevingskwaliteiten
- voor een groot gebied

Quick Scan MKBA (2008)

Een eerste Quick Scan MKBA is gedaan in 2008. Opdrachtgever was het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, DG Transport en Luchtvaart.

“Quick Scan MKBA voor opties Schiphol en regio middellange termijn”, door Decisio BV, in samenwerking met Bureau Louter en SEO AAE (2008).

Deze eerste Quick Scan MKBA concludeert dat doorgroei op Schiphol het gunstigst is.

Belangrijk te vermelden dat het Studiegebied van de MKBA beperkt werd tot het MER-gebied (dus geen goede belangenafweging voor alle Nederlanders).

Elementen als natuurwaarde en gezondheidseffecten zijn niet meegenomen. De economische waardering van geluidshinder is alleen meegenomen als een minimale daling van woningprijzen.

Verder wordt een aantal waarschuwingen gegeven:

- Spreiden van vluchten leidt tot meer hinder!
- Weinig banengroei

In deze studie wordt ook een aantal belangrijke aanbevelingen gedaan voor de toekomst. Wij vinden het belangrijk dit te vermelden, want het illustreert hoe het proces is verlopen, en hoe het Ministerie in het vervolg deze aanbevelingen naast zich neer heeft gelegd. Daarom integraal overgenomen paragraaf 7.3 uit de Quick Scan MKBA van 2008:

Aanbevelingen MKBA Lange Termijn

Het uitvoeren van deze MKBA was voor ons een interessante ervaring, omdat de analyse en het Aldersproces sterk verweven waren. Dit heeft als groot voordeel gehad dat de bij de analyse betrokken mensen echt betrokken waren, en naar wij hopen, goed begrijpen hoe de analyse in elkaar steekt en hoe we tot de conclusies zijn gekomen. Daarnaast hebben we ook goed gebruik kunnen maken van de gegevens en inzichten van de betrokkenen. Er kleefde echter ook een aantal nadelen aan de manier waarop de MKBA in het proces was ingebed. Via de onderstaande aanbevelingen hopen we dat dit in de toekomst kan worden voorkomen:

In dit project waren wij afhankelijk van de MER (voor de externe effecten) en de Netwerk Effect Analyse (NEA) voor de prognoses van de netwerkontwikkeling. Ons inziens verdient het aanbeveling dat tussen deze twee exercities een of meer iteratieslagen worden gemaakt: Idealiter worden marktprognoses en hiermee samenhangende netwerkprognoses gemaakt, die vervolgens worden afgezet tegen de milieucapaciteit die in de verschillende alternatieven bestaat. Als de vraag niet kan worden geaccomodeerd, moeten de netwerkprognoses worden aangepast, totdat een netwerk resulteert dat past binnen de milieurestricties.

Als dan een aantal alternatieven is vastgesteld, is het zaak om in de analyses (Mer, kostenstudies, MKBA) aan deze alternatieven vast te houden, ook om de consistentie tussen de verschillende studies te bewaken. In deze MKBA zijn wij geconfronteerd met regelmatig veranderende alternatieven, als gevolg van verscheidene factoren.

Het verdient aanbeveling om met verschillende marktscenario's te werken. Immers, het gaat om lange periodes en de toekomst is onzeker. Dit is ons inziens een belangrijk punt.

Daarnaast is het voor de MKBA van belang om niet alleen tot het toekomstige ijk jaar te kijken (in deze studie 2020), maar ook te bezien wat er in de periode daarna kan gebeuren. Het spreekt voor zich dat ook hier verschillende scenario's moeten worden gebruikt.

Een gevoelig onderdeel in deze MKBA zijn de externe effecten en dan met name de geluidseffecten. Wij

hebben gebruik gemaakt van een model dat via de verandering van woningwaarde geluidsoverlast berekend. Voor deze studie was geen betere methodiek voorhanden. Gegeven de gevoeligheid van dit onderdeel verdient het aanbeveling om te onderzoeken of er andere methoden kunnen worden gebruikt (bijvoorbeeld op basis van de Quality/Daly systematiek) om het effect van geluidshinder op de welvaart te monetariseren. Desnoods kan met verschillende methoden worden gewerkt, zodat een bandbreedte van de maatschappelijke kosten van geluid kan worden weergegeven.

In deze studie is geen rekening gehouden met zogenaamde 'schaarste-winsten'. Deze kunnen optreden bij beperkingen van het aanbod, zoals het geval is in het nulalternatief in deze studie. De veronderstelling daarbij is dat door de schaarste op korte termijn hogere prijzen kunnen worden gevraagd, die eventuele kostennadelen overtreffen. Over dit punt verschillen de luchtvaartsector en het CPB van mening. Dit punt verdient aandacht in een uitgebreidere MKBA voor de lange termijn.

Tenslotte verdient het aanbeveling om de MKBA in een 'open proces' met de betrokken partijen uit te voeren. Enerzijds om ze deelgenoot te maken van de analyse, anderzijds om hun inzichten (die op sommige punten uiteraard verschillen) een plek te kunnen geven. In dit opzicht (afgezien van de bovengenoemde aanbevelingen) was het proces waarin deze MKBA tot stand is gekomen goed.

Actualisatie MKBA (2014)

Zes jaar later, als de plannen ondertussen in een vergevorderd stadium zijn, wordt er in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu een actualisatie gedaan van de MKBA, resulterend in een nieuw rapport:

"Actualisatie Quick Scan Schiphol en Lelystad Airport middellange termijn" door Decisio, in samenwerking met SEO en To70 (3 juni 2014).

Hierin lezen we in de management samenvatting de waarschuwendende tekst:

Deze actualisatie is voor een groot deel uitgevoerd conform de methodiek uit de quick scan MKBA uit 2008. Inmiddels hebben zich ontwikkelingen voorgedaan en zijn specifiekere afspraken gemaakt, die ervoor zorgen dat een aantal aannames, die destijds zijn gedaan, niet meer actueel is. Deze actualisatie is in een zeer kort tijdsbestek uitgevoerd. In dit tijdsbestek was het niet mogelijk om al deze ontwikkelingen mee te nemen. Daar waar de uitgangspunten niet meer goed aansluiten bij nieuwe inzichten en deze (nog) niet zijn geactualiseerd wordt dit in dit rapport expliciet vermeld.

We zien dat aanbevelingen uit de studie van 2008 ten aanzien van de berekening van de externe effecten niet zijn overgenomen.

- o Aanbevelingen uit de studie van 2008 zijn niet overgenomen,
- o Het studiegebied was nog steeds beperkt tot het al te kleine MER-gebied,
- o Binnen dat te kleine gebied zijn de effecten van geluidsoverlast alleen maar meegenomen in de vorm van een waardedaling van woningen (cumulatief gemonetariseerd over 100 jaar een saldo van 1 miljoen...). Gezondheidseffecten en kwaliteit van leefomgeving zijn niet meegewogen
- o Economische effecten van geluidsoverlast voor de toeristenbranche zijn niet meegenomen,
- o Natuur en klimaat zijn slechts PM-posten.

Deze effecten zouden nog eens veel groter worden, wanneer het studiegebied het volledige gebied van de lage vliegroutes had betroffen.

Het gaat te ver om in detail op de uitgevoerde MKBA actualisatie in te gaan. De boodschap is:

Er heeft geen goede belangenafweging plaatsgevonden
De opdrachtgever (het ministerie van I&M) heeft niet neutraal naar de resultaten gekeken en daarmee verschillende regio's achtergesteld bij het belang van Schiphol en Lelystad Airport.

Onderstaande tabel van Externe effecten is overgenomen uit de geactualiseerde MKBA van 2014:

Externe effecten	-313	-240	-132
Geluid: Waardedaling woningen	-1	-1	-1
Geluid: Bezoekers, recreanten en omgeving	-PM	-PM	-PM
Ruimtelijke effecten	-9	-6	-3
Externe veiligheid	0	0	0
Klimaat	-200	-153	-84
Luchtkwaliteit	-103	-79	-44
Landzijdige effecten	-PM	-PM	-PM
Bodem en water	0	0	0
Natuur	-PM	-PM	-PM
Landschap, archeologie en cultuurhistorie	0	0	0

Het achtergestelde belang van de regionale economie

Veel zienswijzen gaan in op het onduidelijke effect van vliegveld Lelystad op de nationale economie, en de niet-onderzochte verwachte negatieve bijeffecten op de regionale economie van de onder de vliegroutes gelegen gebieden. Veel genoemde commentaren zijn:

1. Het bestaansrecht van Lelystad Airport had moeten zijn, dat Lelystad de goedkope vakantievluchten overneemt van Schiphol, waardoor Schiphol ruimte krijgt om door te groeien met intercontinentale vluchten. Echter, doordat er geen verschuiving van vluchten plaats kan vinden van Schiphol naar Lelystad (te laat, te klein, te complex), zijn de uitgangspunten van de in 2014 door Lelystad Airport gepresenteerde maatschappelijke kosten-baten analyse én het businessplan niet langer geldig.
2. Totdat het luchtruim is heringedeeld (2023), zijn er maximaal 10,000 vliegbewegingen per jaar (27 per dag, slechts 2% van Schiphol) mogelijk. Dit kan al worden ingevuld door één operator met 5 toestellen. Dit zal geen verruiming op Schiphol Airport geven, maar leiden tot extra low-cost vluchten vanaf een zeer onrendabel vliegveld. Moet Nederland hier in de huidige tijdsgeest hier nog in meegaan? Parkeerinkomsten zijn na havengelden de belangrijkste bron van inkomsten voor Lelystad Airport. Hierdoor ontbreken gezonde incentives om een milieuvriendelijk alternatief landtransport te ontwikkelen. Dit is in strijd met het verkondigde Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Als het alsnog zou gaan gebeuren, heeft dat direct een impact op de business case (minder parkeeropbrengsten). In het ondernemingsplan staat: *Het is van belang dat de gemeente Lelystad een actief beleid vormt, dat voorkomt dat in de directe omgeving van de luchthaven parkeerterreinen worden ontwikkeld.* Deze uitgesproken wens om een monopolie-positie is tegen het principe van een vrijemarktwerking. Is dit waar Nederland in wil investeren?

3. Veel gehoord: Lelystad Airport biedt grote kansen door extra buitenlandse toeristen. Echter, Lelystad Airport is daar niet voor bedoeld. Het zál en kán niet bijdragen aan de toevoer van extra buitenlandse toeristen in de regio. Simpelweg, omdat de bestemmingen vanaf Lelystad de typische low-cost vakantiebestemmingen voor Nederlandse toeristen zullen zijn. Alle vluchten zitten straks vol zitten met vertrekkende en terugkomende Nederlandse toeristen, die in het buitenland hun vakantiebudget besteden. Door dit substitutie effect zou Lelystad Airport zelfs een negatief effect kunnen hebben op het bruto nationaal product.
4. Het gebied van Nederland waar geluidsoverlast t.g.v. laag-overvliegende vliegtuigen voor zal komen wordt meer dan verdubbeld, en dan vooral door te vliegen over provincies die niet delen in de baten. Het algemeen geaccepteerde principe 'de vervuiler betaalt' is hier duidelijk niet toegepast. Nederland's laatste stiltegebieden zullen verloren gaan. Daarmee gaat maatschappelijk gezien ons meest-kostbare bezit definitief verloren, aangezien stilte onvervangbaar is.
5. Het toerisme is erg belangrijk voor de kwetsbare regio's (Overijssel, Gelderland, Friese Gaasterland). Het regionale toerisme moet het hebben van kwaliteiten als rust en natuur. In de MKBA Lelystad Airport wordt slechts een zeer beperkte banengroei voorzien, De verwachte afname van werkgelegenheid in de regionale recreatiebranche zou al snel een groter (negatief) effect kunnen hebben. Hoge vliegroutes zouden de schade aanzienlijk beperken.
6. Huizen onder de aansluitroutes zullen in waarde dalen, en in sommige gevallen onverkoopbaar worden. Deze effecten zijn niet onderzocht omdat de MKBA is gebaseerd op het te kleine MER-gebied.
7. Door het lage vliegen zal een aantal zweefvliegvelden moeten sluiten of verhuizen. De kosten hiervan zijn in de orde van 4 miljoen euro.
8. In de door Lelystad Airport in 2014 gepresenteerde zeer beperkte MKBA (maatschappelijke kosten- en batenanalyse) zijn de baten gemaximaliseerd (zoals maximale groei van Schiphol door overnemen van alle vluchten door Lelystad), terwijl de maatschappelijke kosten bepaald zijn voor een veel te beperkt gebied. Veel effecten zijn onder tijdsdruk nooit onderzocht (melden de auteurs in het rapport). Omdat Lelystad Airport decennialang geen positieve bijdrage levert aan het resultaat van Schiphol Group, en omdat ook de MKBA waarschijnlijk negatief uit zal vallen vanwege de onmogelijkheid serieus ruimte te creëren op Schiphol, zouden de aandeelhouders moeten heroverwegen of ze deze investering van overheidsgeld op deze manier moeten doorzetten. Inditex gaat een groot distributiecentrum bouwen op Lelystad bedrijvenpark. Een goed voorbeeld hoe de lokale infrastructuur bedrijven aan kan trekken, zonder dat daarvoor een vliegveld nodig is (Inditex vliegt met vrachtvliegtuigen vanaf Schiphol).

MKBA-gerelateerde reacties op de Internetconsultatie

Het is al geïllustreerd hoe gelimiteerd de MKBA was op het gebied van externe effecten binnen het studiegebied. De belangen van de regio's buiten het studiegebied (ruwweg buiten Flevoland) zijn niet meegewogen.

Reacties over belangenafweging routekeuze en effecten tijdens het proces:

Waarom vliegveld Lelystad als daar eigenlijk geen routes voor gemaakt kunnen worden? Alternatieven voor Lelystad Airport lijken niet goed genoeg onderzocht te zijn, en er worden suggesties gedaan als trein, beter reguleren van vakantievliegerverkeer, vliegveld in zee, uitbreiden Schiphol, niet doorgroeien, ..

- De niet-onderzochte effecten van vliegtuiggeluid onder de vliegroutes (zowel onder de aansluitroutes als niet-onderzochte delen van de B+ variant), zoals:
 - Hinder en slaapstoornissen
 - Negatieve gezondheidseffecten (hart- en vaatziekten, stress)
 - Aantasting leefomgeving en woongenot
 - Daling WOZ-waarde, minder investeringsruimte
 - Aantasting natuurkwaliteit
 - Economische schade recreatieondernemers, die het moeten hebben van kwaliteiten als rust en stilte
- Klimaat- en milieueffecten niet goed onderzocht:
- Lage vliegroutes Lelystad Airport kosten veel meer brandstof dan optimale vliegroutes: extra emissies van CO₂, NO_x niet meegenomen
- Stikstofdepositie in Nederlandse kwetsbare natuurgebieden is nu al hoger dan de grenswaarde; dit wordt straks nog hoger. Dit is voor de aansluitroutes niet onderzocht.

Effecten Ultrafijnstof is niet onderzocht en zelfs niet genoemd, terwijl sinds 2013 de gevaren hiervan al bekend zijn.

Reacties internetconsultatie over Participatieproces

De massaliteit waarmee gereageerd is bewijst dat er geen goede belangenafweging heeft plaatsgevonden. De meeste respondenten benoemen het ontbreken van inspraak, participatie, onderbouwende studies en slechte communicatie over de aansluitroutes. Ook de B+ routes worden genoemd, waarvoor inspraak ernstig tekort schoot (met name vanuit Wezep, gemeente Oldebroek). Onderstaande lijstje van indieners toont de ernst van het ontbreken van inspraak en slechte belangenafweging aan:

- o Gemeentes Steenwijkerland, Oldebroek, Epe, Hattem, Tiel, Zutphen, Elburg, Noordoostpolder, Apeldoorn, Heerde, Ede, Voorst
- o Provincies: Gelderland, Overijssel, Friesland
- o Nederlandse Stichting Geluidshinder (NSG): laagvliegen mag niet de nieuwe norm worden
- o Milieufederaties
- o Wooncorporaties
- o RECRON (branchevereniging voor recreatieondernemers)
- o Individuele recreatieondernemers

Van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/vraag-en-antwoord/wanneer-kan-ik-een-maatschappelijke-kosten-batenanalyse-mkba-inzetten>

7.3 Lelystad: het bestuurlijk proces vanaf 2007

Een nauwkeurige analyse van het bestuurlijk proces dat uiteindelijk leidde tot het Luchthavenbesluit Lelystad op 12 maart 2015 illustreert dat er van het begin af toegewerkt is naar een vooraf gedefinieerd doel: het realiseren van een commerciële luchthaven. Alle signalen, rapportages e.d. die een andere kant belichten, speelden bij dit proces geen rol.

In de jaren 2007 en 2008 vond de voorsortering plaats op dit proces.

In mei 2007 verscheen de Lange Termijn Visie van de Schiphol Group¹. In deze visie werd nogmaals Schiphol als luchthaven aangewezen voor het mainport gebonden verkeer en de luchthavens van Eindhoven en Lelystad voor het niet-mainport gebonden verkeer. In het kader van het selectiviteitsbeleid werd aanbevolen om Schiphol en Lelystad in te richten als een MAS (Multi Airport System).

In oktober 2008 verschijnt daarop het Alders advies² met betrekking tot de toekomst van Schiphol en de regio tot en met 2020. Hierin werd gewezen op de volumebegrenzing van Schiphol tot 510.000 vliegbewegingen, terwijl voor de regio focus werd gelegd op hinderbeperking, omgevingskwaliteit, een nieuw norm- en handhavingstelsel. Uitplaatsing van niet-mainport gebonden verkeer werd aanbevolen naar Eindhoven en Lelystad, elk goed voor 35.000 vliegbewegingen. Dit advies presenteert de heer Alders als "één en ondeelbaar", als volgt gemotiveerd: *"Mocht het Rijk niet in staat of bereid zijn voorgestelde maatregelen voor her allocatie van vliegverkeer naar Lelystad en Eindhoven na te komen dan wordt het Rijk dringend verzocht de discussie te starten over de vraag of de regering bereid is mogelijkheden te creëren om de marktvraag in Nederland te accommoderen."*

In 2009 komen alle stukken met betrekking tot de ontwikkeling van de luchthaven Lelystad op het bord te staan.

Op 5 februari 2009 verleent het Rijk aan de heer Alders een opdracht tot eerste verkenning van de regio en op 16 april 2009 komt hij met het eerste resultaat. De regio voelt voor de ontwikkeling van het nieuwe vliegveld maar de heer Alders dringt er sterk op aan dat het Rijk zich inspant om het luchtruim beschikbaar te krijgen.

Eveneens in april 2009 verschijnt een uiterst visionair stuk, de Luchtvaartnota³. De luchtvaartnota zet de luchtvaart in Nederland op drie pijlers: *concurreren, accommoderen en excelleren*. Elementen hierin zijn: een goede luchtzijdige ontsluiting, vermindering van de CO₂ uitstoot, investeren in hinderbeperking en verbetering van de luchtkwaliteit. Deze nota dient de achtergrond te vormen waaraan verdere ontwikkelingen in de luchtvaart dienen te worden getoetst.

De tijd is nu rijp voor de eerste verkenning van het luchtruim van Flevoland en in juli verschijnt een document van de hand van de LVNL en TO7o.⁴ Dit document doet onderzoek naar een scenario waarin er in de TMA Schiphol een soort van ringweg wordt aangelegd van Lelystad verkeer dat onder het Schiphol verkeer wordt afgewikkeld, met 'afslagen' in de diverse windrichtingen: dit scenario werd later bekend als het Alpha Scenario. De conclusies van dit rapport waren niet bemoedigend: *"Het beschikbare luchtruim blijft te klein om tegemoet te komen aan alle ontwerpdoelstellingen."* en: *"Het is vrijwel zeker dat met dergelijke beperkingen de capaciteit van het luchtruim te laag is voor de marktvraag uit de business case"*. Een totaal nieuw

ontwerp van de afhandeling van het luchtverkeer in het Nederlandse luchtruim zou wellicht soelaas bieden. Mogelijk zou een locatie bij Dronten beter geschikt zijn dan bij Lelystad. Ten slotte wijzen ze er op dat er geen oplossing mogelijk is zonder lang en laag, dus inefficiënt te vliegen.

Dit weinig bemoedigend onderzoeksresultaat wordt door de heer Alders niet als zodanig teruggedragen bij de Overheid. In het verslag dat hij doet in zijn brief van augustus 2009 meldt hij dat "*een nader meer gedetailleerd onderzoek noodzakelijk*" is.

Het rapport zelf wordt niet in het Alders dossier gepubliceerd. Er wordt in latere studies wel naar verwezen. In 2017 werd het door het programma Zembla weer boven water gehaald.

Met deze stand van zaken wordt op 13 oktober 2009 een motie ingediend door de leden De Rouwe (CDA) en Cramer (CU)⁵. In deze motie wordt gesteld dat "*het mogelijk zou moeten zijn om de aan- en uitvliegroutes rond de huidige locatie van de luchthaven Lelystad zodanig vorm te geven dat deze een goede afwikkeling van het verkeer rond Schiphol niet belemmert*". Deze motie werd aangenomen. Voor stemden PvdA, VVD, CU, SGP, CDA en Verdonk.

Kort daarop, op 4 november, verschijnt in Staatscourant nummer 16600⁶, het aanwijzingsbesluit m.b.t. Luchthaven Lelystad. O.a. wordt de baan verlengd tot 2.100m en geschikt gemaakt voor vliegtuigen van het type Boeing 737 en Airbus 320.

Eveneens in november 2009 ziet een studie van Alterra het daglicht, met een onderzoeksverslag naar de uitbreiding van vliegverkeer in Flevoland in relatie tot natuurontwikkeling⁷. De conclusies in dit rapport zijn waren al net zo weinig bemoedigend vanuit natuuroptiek als die van LVNL vanuit luchtruim optiek. Rondom vrijwel heel Flevoland liggen Natura 2000 gebieden (Oostvaardersplassen, Ketelmeer en Vossemeer, Veluwerandmeren). Daar wordt, vanuit oogpunt van natuurbeheer, afgeraden lager te vliegen dan 2.000 meter. Wel wordt er nog op gewezen dat een locatie nabij Dronten wellicht beter zou zijn dan nabij Lelystad. Neemt men deze aanbeveling serieus, dan is het feitelijk niet meer mogelijk om commerciële burgerluchtvaart van uit Flevoland te laten opereren. Dit rapport vindt geen enkele weerklank, en verdwijnt uit het dossier zonder een spoor na te laten.

De 2.000 meter limiet vinden we later terug als de 3.000 voet limiet (900 meter): dit is namelijk de wettelijke minimum vlieghoogte boven een natuurgebied.

De stand van zaken in november 2009 is dan als volgt:

- LVNL en Alterra hebben rapporten geleverd waarin grote bedenkingen worden geuit en suggereren dat Dronten een betere locatie zou zijn;
- Er ligt een aangenomen motie De Rouwe & Cramer die - zonder verdere inhoudelijke onderbouwing - aangeeft dat het Lelystad moet worden, plus een aanwijzingsbesluit voor vliegveld Lelystad.

Op 4 december 2009 ontvangt de heer Alders dan ook zijn aangepaste opdracht⁸. Deze houdt onder meer in dat vanaf nu Lelystad het 'voorkeursalternatief' wordt het Dronten het 'referentiealternatief'. De bedenkingen van LVNL en Alterra zijn geen onderwerp van discussie.

Alders' eerste zorg is het luchtruim en deze keer wendt hij zich tot de NLR (Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium) en op zijn verzoek komen zij met een nieuw onderzoek over de luchtzijdige inpassing van Lelystad.⁹ Het NLR steekt van wal met te stellen, dat zij van mening zijn dat "*een onderzoek naar de knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen van de luchtzijdige inpassing van Lelystad vraagt om een*

brede en integrale aanpak ten aanzien van het gehele Nederlandse luchtruim...". Evenwel, er is **snelheid geboden** om een document beschikbaar te hebben voor de kabinetsformatie van 2010. Derhalve: *"Gezien de gestelde periode en de vraagstelling van de opdrachtgever heeft dit onderzoek zich daarom zoveel mogelijk gericht op het deelprobleem Lelystad-Schiphol"*.

Verdere wijzen ze op ettelijke plaatsen in het document op het feit dat niet zij maar de luchtverkeersleiding (LVNL en CLSK) degenen zijn die in dit gebied over de eigenlijke competentie beschikken.

Ze onderzoeken een tweetal scenario's, Delta en Bravo. Delta geeft Schiphol verkeer alle ruimte en dwingt Lelystad verkeer laag en inefficiënt te vliegen; Bravo neemt een stuk van de Schiphol TMA weg ten behoeve van Lelystad; dit levert meer ruimte op voor het Lelystad verkeer maar dat gaat weer ten koste van het Schiphol verkeer.

Kort en goed, ook zij komen er niet uit en de voornaamste reden geven ze zelf al aan: er is eerste een herindeling van het luchtruim nodig maar dat te onderzoeken was de opdracht niet.

Nu valt het kwartje eindelijk, ook richting het Rijk, en Alders doet verslag van de resultaten in zijn brief van september 2010, gericht aan de bewindspersonen van de Ministeries van V&W, VROM, en Defensie. In deze brief gaat hij in detail in op de scenario's Alpha, Delta en Bravo. Zijn letterlijke conclusie luidt: *"Uit de nu uitgevoerde scenario's blijkt dat van een eenvoudige inpassing van het vliegveld Lelystad geen sprake kan zijn"*.

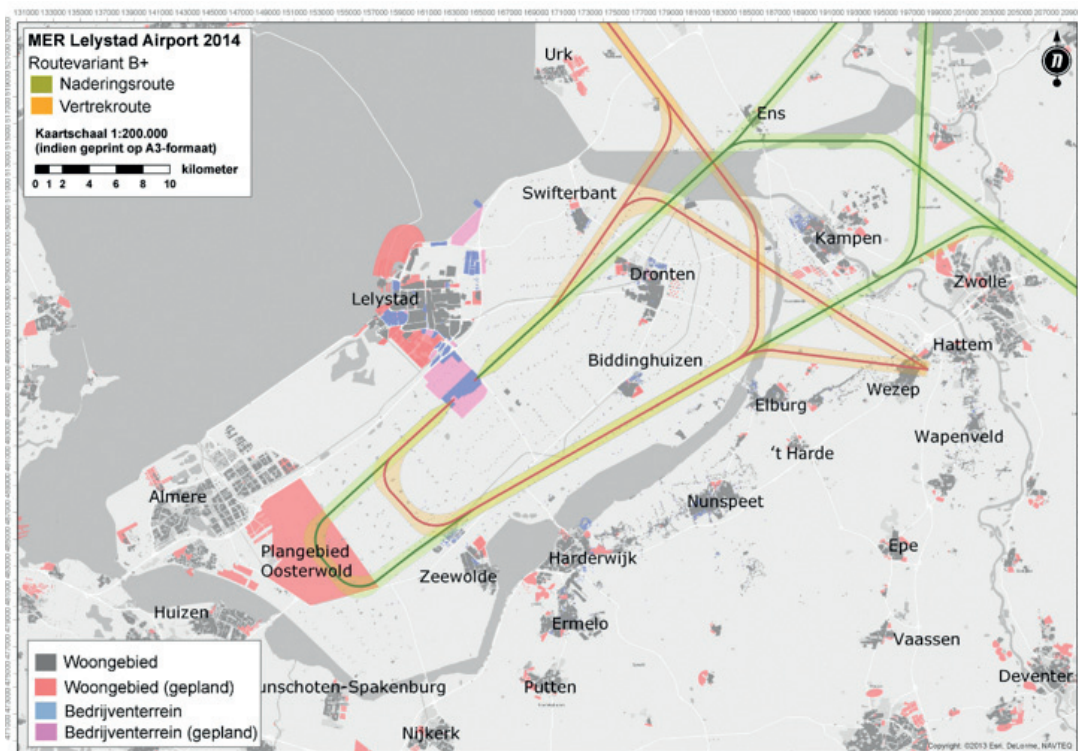
Op 14 december 2010 komt daarop de reactie van het ministerie I&M, Directie Luchthavens: *"Als bevoegd gezag hebben we geconstateerd dat het niet meer lukt om deze complexe vraagstukken zonder meer operationeel in te passen"*. Een luchtruimvisie wordt aangekondigd.

Evenwel, vooruitlopend op de totstandkoming van de visie zal de heer Alders aan de slag moeten en daarom verschijnt na enige tijd, op 30 juni 2011, een tweede gewijzigde opdracht voor de heer Alders. Hem wordt verzocht om alvast aan de slag te gaan en zich te richten op het vliegveld en onmiddellijke omgeving. Enkele ad hoc tools worden alvast aangereikt, waaronder de volgende: de Schiphol TMA's 3, 4 en 5 zullen worden aangepast om verkeer naar zuiden en oosten toch te kunnen afwikkelen; er wordt toch al bezuinigd op Defensie zodat de MME minder in het geding zal zijn; er komt co-locatie van de civiele en militaire luchtverkeersleidingen; preciezere routes naar Schiphol; meer techniek, betere software, en de Transition Altitude zal worden verhoogd.

Een en ander was mede bedoeld om vóór 2015 al van start te kunnen met 5.000 vliegbewegingen, zoals voorzien in het Aanwijzingsbesluit van 2009.

Nu lijkt alles in kunnen en kruiken om - vooruitlopend op het beschikbaar komen van de luchtruimvisie - toch een vliegscenario voor Lelystad te kunnen implementeren. Dan is er een tegenvaller. In december 2011 wordt het onderhavige Aanwijzingsbesluit door de Raad van State vernietigd¹⁰. Voornaamste argument hiervoor was het feit dat geen routestructuur was vastgelegd.

Enige jaren later is de Luchtvaartwet aangepast (2013). Hij heet nu Wet Luchtvaart. Belangrijke elementen in deze nieuwe wet: ten eerste, het is niet langer mogelijk om langs bestuursrechtelijke weg te procederen oftewel de route langs de RvS is gesloten en ten tweede, bij kleine luchthavens is het niet langer nodig op voorhand een routestructuur vast te leggen. Lelystad blijkt dan net in de categorie kleine luchthavens te vallen.



MER Lelystad Airport 2014 - Routevariant B+

Een en ander vormt geen beletsel voor voortzetting van het Alderstafel proces. In maart 2012 verschijnt het integraal advies Lelystad van Alders' hand¹¹. Weliswaar is er nog geen luchtruimvisie beschikbaar en is het probleem van de luchtruimherindeling nog niet ter hand genomen. Maar door zich te beperken tot het zgn MER Lelystad Airport-gebied (zie bovenstaande figuur) heeft hij genoeg handvaten om verder te kunnen. Immers, binnen dit gebied kunnen routes worden ontworpen en kan vooruit worden gelopen op een later te implementeren luchtruimvisie respectievelijk luchtruimherziening. De indicatieve routestructuur in de nabije omgeving van het vliegveld zal, aldus het advies, in de loop van 2013 worden uitgewerkt en dit resulteert uiteindelijk in de vier routevarianten A, A+, B en B+. Er kan vervolgens, aldus het advies, vanaf 2015 gestart worden met vliegen met een eerste tranche van 25.000 vliegbewegingen.

Zo blijkt - immer gedreven door tijdsdruk - het mogelijk om een advies te geven over de ontwikkeling van een luchthaven waarvoor het luchtruim niet op orde is. Het paard staat achter de wagen en dit zal tot en met de totstandkoming van het nu voor u liggende rapport zo blijven. De reeds in 2009 door LVNL / TO70 geadresseerde problemen zijn en blijven onopgelost.

Ten slotte zij nog opgemerkt dat de heer Alders, ter zake van het selectiviteitsbeleid, adviseert Lelystad tot een twin port van Schiphol te maken.

Dan verschijnt in september 2012 de Luchtruimvisie¹². Deze houdt o.a. in: 1 TMA Schiphol (getrapt); 1 TMA Holland Regional; integratie van de civiele en militaire luchtverkeersleidingen; 1 ATM systeem; en behoud van MME door relocatie. De twin port gedachte wordt in de luchtruimvisie niet overgenomen.

De herindeling van het luchtruim zal grosso modo plaatsvinden in de periode 2016-2020.

Pikant gegeven anno 2012: volgens Alders' advies kan Lelystad in 2015 starten met 25.000 vliegbewegingen, oftewel een jaar voordat überhaupt wordt begonnen met de herindeling!

Met andere woorden, de rapporten uit 2009 en 2010 hebben geen enkele indruk gemaakt op de bestuurders en hun adviseur. In strijd met alle adviezen gaat toch gevlogen worden.

In december 2012 verschijnt het door Alders al aangekondigde 'operationeel concept'¹³ dat 3 belangrijke thema's behandelt: de realisatie van minimale vlieghoogte van 3.000 voet boven Natura 2000-gebieden; een exploitatiemodel dat interferentie van Lelystad verkeer met Schiphol verkeer opvangt; afstemming tussen luchtvaart Lelystad verkeer en militair oefenverkeer. Tevens zien we hier voor het eerst een document voor ons liggen dat spreekt van "een positieve business case voor de luchthavenexploitant Schiphol Group en Lelystad Airport".

Zeer opvallend is dat zich onder de auteurs van dit document tevens de belanghebbende ondernemingen bevinden: Lelystad Airport en Schiphol Group. Dit is een opvallend geval van belangenverstrengeling. Stelt u zich voor dat het ministerie van Economische Zaken samen met Ahold en Delhaize een dergelijk document zou opstellen.

In 2013 wordt de route set B+ vastgesteld, in maart 2014 verschijnt het MER. Hierop wordt in dit verband niet nader ingegaan maar verwezen naar het betreffende onderzoek.

Op 12 maart 2015, ten slotte, volgt de publicatie van het Luchthavenbesluit Lelystad.

Alles wat nadien gebeurde is niet meer onderwerp van dit hoofdstuk "bestuurlijk proces". De actuele stand van zaken komt uitgebreid aan de orde in de rest van dit rapport.

1 Schiphol Group, Lange termijn visie op de ontwikkeling van de mainport Schiphol, Een wereldwijd netwerk voor een concurrerende randstad, Schiphol, mei 2007.
2 Hans Alders, Advies over de toekomst van Schiphol en de regio voor de middellange termijn (tot en met 2020), Groningen, 1 oktober 2008.
3 Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Luchtvaartnota: Concurrerende en duurzame luchtvaart voor een sterke economie, april 2009.
4 LVNL & TO70, Luchtruim Flevoland 2020: een verkenning van de mogelijkheden, Schiphol & Den Haag, 7 juli 2009.
5 Motie 31936, nr. 12, Motie van de leden De Rouwe en Cramer, 13 oktober 2009 inzake het Luchtvaartbeleid.
6 Staatscourant Nr. 16600 van 4 november 2009: Aanwijzing ex artikel 18 Luchtvaartwet van het luchtvaartterrein Lelystad.
7 J.G. de Molenaar en F.G.W.A. Ottburg, Uitbreiding vliegverkeer Lelystad Airport en alternatieve locaties in relatie tot

'Natuurontwikkeling' in de regio, Alterra-rapport 1925, Wageningen, november 2009.

8 Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Vervolgproces Alders in de regio Lelystad, Den Haag 4 december 2009.
9 J.H. van Dronkelaar, A.P.R. Gibbs, L. Verhoeff, B. Klein Obbink, Luchtzijdige inpassing Lelystad: analyse en mogelijke oplossingsrichtingen in het kader van de Alderstafel Lelystad, Amsterdam, juli 2010
10 Raad van State, Uitspraak 200909551/1/R1, 7 december 2011.
11 Hans Alders, Advies Lelystad Airport,
12 Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Luchtruimvisie, Den Haag, 10 september 2012
13 LVNL, Ministerie I&M, Defensie, Lelystad Airport en Schiphol Group, Voorstudie operationeel concept Lelystad Airport, 20 december 2012

7.4 Veiligheidstraject Lelystad Airport

Veiligheid

De Bewonersdelegatie stelt vast dat het onderwerp Veiligheid bestaat uit twee aspecten:

Interne en externe veiligheid:

op de grond, vallend onder het luchthavenbesluit en opgenomen in het MER.

Vliegveiligheid:

het veilig uitvoeren van vluchten in het Nederlandse luchtruim

A. Interne en externe veiligheid - Aansluitroutes

De Bewonersdelegatie stelt vast dat ten aanzien van de interne en externe veiligheid het MER Lelystad Airport veiligheidsaspecten adresseert binnen het vastgestelde MER-gebied.

Echter, in juni 2017 werd bekend dat er ook buiten het MER-gebied sprake was langdurig horizontaal vliegen op relatief geringe hoogte. Een hoogte waar zich, met name rond het IJsselmeer, met regelmaat vogels bevinden. De Bewonersdelegatie stelt vast dat de recent bekend gemaakte aansluitroutes, eveneens invloed kunnen hebben op de interne en externe veiligheid buiten het MER gebied.

7.4.1 Vliegveiligheid: Laagvliegroutes en Vogels – Birdstrike

Naar een Safety Case inzake civiel laagvliegen en vogelaanvaringen

De in/uitvliegroutes van Lelystad Airport boven het IJsselmeer ten westen van de NO-polder passeren verdichtingen van vogeltrek . Dit gebied vormt een ideaal testgebied omdat de concentratievorming en hoogte opbouw van de vogeltrek als gevolg van kustlijnen aldaar goed kan worden overzien door Luchtmacht Radarpost Noord (Franeker) en de weerradar van Den Helder. Ijking door middel van een mobiele warmtebeeld camera is nodig voor integratie van beide meetmethoden en levert daarenboven 3-D inzicht in groepsvorming per vogelsoort.

Gepleit wordt voor integratie van militaire en civiele verkeersleiding met betrekking tot vogels, te beginnen met een review van het militaire systeem. Zowel de monitoring als de modellering van vogeltrek is voor verbetering vatbaar door ijking van de nu benutte systemen, door toepassing van nieuwe vogelradars, door toepassing van nieuwe theoretische kennis en door vergroting van geografische resolutie.

Eind jaren tachtig slaagde de Koninklijke Luchtmacht er in de grafiek van de vogel aanvaringsratio als gevolg van laagvliegen neerwaarts te buigen. Dit begon met vogelvideo-extractie op Radar Post Noord nabij Franeker (Frsl). De **crux** was dat met een gering aantal vliegrestricties een groot deel van de aanvaringen werd voorkomen, zowel in tijd, geografie als in hoogte. In ca. 2005 was de militaire “en route” ratio met ruim 75% teruggebracht. Inmiddels werken de West-Europese luchtmachten onder de vlag van de ESA samen bij het monitoren en modelleren van vogelverplaatsingen voor tal van toepassingen.

Als trekvogels tegenwind hebben onderbreken ze de vlucht of zoeken de onderste luchtlag op waar de

ruwheid van het landschap de wind remt. Daar kunnen de vogels nog voortgang boeken maar het gemakkelijk oversteken van onaantrekkelijk landschap (water bij landvogels) is er dan niet meer bij waardoor stuwning en ophoping ontstaat. Draait de wind dan zoeken trekvogels op systematische (en daarmee **weetbare**) wijze in de grenslaag (500 – 3000 meter) de gunstigste luchtlaag op voor optimale meewind. Optimaal, en niet maximaal, omdat de doelrichtingen van individuen en soorten verschillen en ze graag samen optrekken. Veel vogels in hun eerste (herfst-)trek zijn daar zelfs toe gedwongen omdat hun navigatie vermogen nog niet verrijkt is met de coördinaten van het winterkwartier. Daarom ontstaan bij landschapsovergangen (vooral bij kustlijnen) verdichtingen in de vogelstromen, alsook groepsvorming, vooral overdag en soms ook tot grote hoogte. 's Nachts trekken vogels even graag maar meer geografisch gespreid en mijden ze de alleronderste luchtlaag. Ze zijn dan nog afhankelijker van de wind en kunnen in het voorjaar samengepakt zitten in bepaalde luchtlagen, vaak rond 2 km hoogte.

Trekpatronen en hun driedimensionale dynamiek zijn uitvoerig bestudeerd met visuele middelen en allerlei typen radar, alsook via satelliet- en GPS zendertjes. Meer recent worden zelfs de kleinste vogels uitgerust met geo-locators die via licht/donker registratie de reconstructie van een volledige trekroute over de planeet mogelijk maken. De daaruit enorm gegroeide fundamentele kennis sluit nog lang niet optimaal aan bij het gebruik in de wereldluchtvaart maar heeft wel die potentie. Dit blijkt het duidelijkst bij de KLu die met de kennis van nu (blijkens een quickscan door de vogel aanvaringsstatistiek) een **halve eeuw** als proefkonijn én innovator blijkt te hebben gefunctioneerd. Deze maatschappelijke investeringen vragen om spin-off voor de burgerluchtvaart.

De civiele vogel aanvaringspreventie heeft zich in Nederland beperkt tot een **verantwoordelijkheid van de luchthavens** omdat veruit de meeste aanvaringen werden vastgesteld op en nabij de runway. Deels komt dit omdat veruit de meeste vogelverplaatsingen dagelijks verkeer in de onderste 100 meter betreffen maar ook is de kans op het vinden van vogelresten binnen de hekken van de luchthaven het grootst, hetgeen de vaak toch al slechte statistieken nog meer scheef trekt. Vogelaanvaringen als initiator van een “chain of mishaps” worden vaak niet ontsloten (vgl. het gatenkaas model van James Reason). Het idee “dat je aan die vogels toch niets kunt doen” wordt versterkt doordat vogels, net als het weer, het luchthaven areaal in- en uitvliegen. Jurisch is het zeer lastig de burens op de herkomst van de passanten aan te spreken, laat staan andere landen als het om trekvogels gaat. Maar door die tot de luchthaven beperkte kijk op de zaak mist de burgerluchtvaart de **belangrijkste sleutelfactor: “hoe zit het met de trek”**. Kennis daarover is nuttig voor goede inschatting van de vogeldynamiek ook ten behoeve van de lokale vogelaanvaringspreventie.

Het veel langere verblijf in de grenslaag van het uitvliegende en binnenkomende verkeer van Lelystad Airport, met passage van soms hoge trekbanen langs de kusten van ZW Friesland en de Flevopolders, dwingt tot herbezinning op het vogelgevaar in ruimste zin. Dit geldt niet alleen “en route” maar dus ook lokaal en inclusief Schiphol als internationaal voorbeeldige luchthaven. De Lelystad problematiek dwingt tot het afstemmen van militaire en civiele procedures en begint met de analyse van enkele fundamentele verschillen.

Het militaire vogeltrekwaarschuwingssysteem werkt nog op basis van een grof geografisch raster (georefs). Wanneer de vogeldichtheid **gemiddeld** tot een bepaalde hoogte een bepaalde vogeldichtheid overschrijdt wordt het vliegen beneden die hoogte gestaakt. Dit gebeurt 20 tot 40 keer per jaar en duurt dan enkele uren. Dankzij voorspellingen kan ook de planning van de vlieg oefeningen worden aangepast waardoor de operationele schade wordt beperkt.

Voor civiel gebruik is een veel fijner raster noodzakelijk en inmiddels denkbaar. Dankzij veel meer variatie in ruimte en tijd zijn restricties in de vorm van uitstel van vertrek en aanpassingen van route en hoogte in te schatten. Te denken valt aan een frequentie van 10% tot 2% van de vliegreun. Een nadere verkenning zal deze ruime marge kunnen verkleinen richting 2%.

Een lastige onbekende is vaak de vogelsoort en daarmee de zwaarte klasse. Nog belangrijker is de meting van groepsdimensies omdat die de kans op een multi-pele aanvaring bepaalt waarbij meer dan één motor kan worden beschadigd. Met het oog hierop is de toepassing van optische middelen naast radar essentieel. De toepassing van warmtebeeldcamera's levert zowel overdag als 's nachts nieuw (in)zicht. Die kennis vergroot tevens ons begrip van de opmerkelijke natuurlijke organisatie in het vogelluchtverkeer. Dat zou zelfs invloed kunnen hebben op de ontwikkeling van nieuwe concepten in het menselijk gebruik van het luchtruim.


De weg naar een Safety Case inzake vogelaanvaringen vergt een trans-disciplinaire aanpak en een mondiale omloop waarin markt en wetenschap elkaar vinden. Aan Nederland de eer met dit thema voor te gaan in het zoeken naar de balans tussen (vlieg)veiligheid en het (natuurlijk) milieu met het oog op de klimaatambities van Parijs.

Slot Opmerking:

De Bewonersdelegatie heeft per 08 november 2017 het verzoek gekregen om een advies uit te brengen over aanvliegeroutes Lelystad Airport en de daaraan gerelateerde onderwerpen. Op 23 november 2017 ligt er een breed advies van 72 bladzijden, waarvan akte.

bijlagen

A. Brief "Adviesaanvraag bewonersdelegatie aansluitroutes Lelystad Airport", dd. 8 november 2017

			Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag			
de heer A. ter Kuile		Bestuurskern Dir. Luchtvaart Afd. Luchtverkeer Postbus 20901 2500 EX Den Haag T 070-456 0000 F 070-456 1111	
Datum 08 NOV. 2017		Ons Kenmerk IENM/BSK-2017/272878	
Betreft Adviesaanvraag Bewonersdelegatie Aansluitroutes Lelystad Airport			
Geachte heer Ter Kuile,			
Zoals met u afgesproken, verzoek ik u in samenspraak met andere bewonersorganisaties een advies uit te brengen over de ontwerp aansluitroutes voor Lelystad Airport.			
Doel adviesaanvraag			
Het Ministerie van IenM heeft in de zomer van 2017 de ontwerp aansluitroutes gepresenteerd. Na regionale informatieavonden in september, vond in oktober een internetconsultatie plaats. Tevens worden de luchtruimgebruikers geconsulteerd. Diverse bewonersgroepen, waarin veel ervaringsdeskundigheid en inhoudelijke expertise is gebundeld, hebben zich de afgelopen periode actief getoond in het maatschappelijk debat. Om tot maximale optimalisatie van de aansluitroutes te komen, heeft de toenmalige Staatssecretaris van IenM besloten en aan de Tweede Kamer toegezegd dat bewonersgroepen in aanvulling op de twee consultatietrajecten expliciet advies kunnen uitbrengen op de voorgestelde aansluitroutes en de aangedragen verbetervoorstellen.			
Adviesaanvraag			
Graag wil ik u vragen advies uit te brengen over:			
<ul style="list-style-type: none">• De ontwerp aansluitroutes inclusief de verbetermogelijkheden en opties die voort zijn gekomen uit de internetconsultatie en de consultatie van luchtruimgebruikers;• De wijze waarop het ministerie van IenW met LVNL en CLSK de communicatie over het operationele gebruik van de uiteindelijke routes naar inwoners kan inrichten.			
Om dit te realiseren wil ik u vragen tot een regionaal evenwichtige samenstelling van de bewonersdelegatie te komen, en daarbij de volgende uitgangspunten te hanteren:			
<ul style="list-style-type: none">• De te vormen bewonersdelegatie opereert geheel onafhankelijk.• Dit adviestraject is bedoeld voor advisering door bewoners.• Gestreefd wordt naar een regionale spreiding waarbij mogelijk wordt gemaakt dat indien gewenst vanuit elk van de provincies Flevoland, Overijssel, Gelderland, Drenthe, Friesland en Noord-Holland één bewonersorganisatie kan participeren.			



- De delegatie heeft een omvang van maximaal 10-15 personen.
- Het ministerie zal zich inspannen om de bewonersdelegatie in staat te stellen tot een advies te komen; het ministerie zal zorgdragen voor een vergaderlocatie in Zwolle.
- De bewonersdelegatie zal informatie worden verstrekt uit de internetconsultatie en consultatie van luchtruimgebruikers. Vanwege de snelheid wordt deze informatie reeds verstrekt nog voordat deze is geopenbaard. Daarom verzoeken ik u met de deelnemers een geheimhoudingsafpraak te maken totdat uw advies is afgerond en geopenbaard.

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Ons Kenmerk
IENM/BSK-2017/272878

Voor de ontwikkeling van de aansluitroutes door LVNL en CSLK zijn de volgende randvoorwaarden gesteld:

- De B+ routes staan vast;
- Opening van Lelystad Airport per 1 april 2019;
- Het vliegverkeer naar Schiphol mag geen hinder ondervinden;
- De Militaire Missie-effectiviteit mag geen hinder ondervinden;
- Lelystad moet in alle richtingen worden ontsloten;
- De aansluitroutes moeten aan alle veiligheidseisen voldoen.

Voor de integrale afweging van de aansluitroutes zijn dit voor mij essentiële criteria. Tegelijkertijd zeg ik u toe dat het ministerie zich maximaal zal inspannen om bij de integrale afweging tot een maximale optimalisatie van de aansluitroutes te komen. Het waarborgen van de veiligheid is daarbij een absolute bottom-line.

Planning en aanpak

Om ervoor zorg te dragen dat het uit te brengen advies goed betrokken kan worden bij de integrale afweging die door mij zal worden gemaakt, is het van belang dat het goed ingepland wordt. Met u zijn we overeengekomen dat het proces plaatsvindt tussen 13 november en 20 november, volgens de volgende stappen:

- Op maandag 13 november zullen de ontwerproutes en de verbetermogelijkheden uit de internetconsultatie en de consultatie door luchtruimgebruikers aan de bewonersdelegatie worden gepresenteerd, door vertegenwoordigers van het ministerie van IenW, LVNL en CLSK.
- Op 14 en 15 november ontwikkelt de bewonersdelegatie haar concept-advies waarbij genoemde vertegenwoordigers online beschikbaar zijn voor het beantwoorden van vragen.
- Op donderdag 15 november presenteert de bewonersdelegatie het concept-advies aan de vertegenwoordigers van het ministerie van IenW, LVNL en CLSK, die hierop een mondelinge reactie zullen geven.
- De bewonersdelegatie stelt vervolgens een schriftelijk advies op dat uiterlijk 20 november gereed is, waarna ik het graag in ontvangst zal nemen.



Ik ben u zeer erkentelijk voor uw bereidheid deze coördinerende rol te vervullen en samen met vertegenwoordigers van bewonersgroepen tot een gezamenlijk advies te komen.

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Hoogachtend,

Ons Kenmerk
IENM/BSK-2017/272878

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

B. Addendum bij "Adviesaanvraag bewonersdelegatie aansluitroutes Lelystad Airport", dd. 8 november 2017

Den Haag, 14 november 2017

Betreft: Addendum bij "Adviesaanvraag bewonersdelegatie aansluitroutes Lelystad Airport", d.d 8 november 2017

Geachte heer Ter Kuile,

De adviesaanvraag, zoals verwoord in de brief van 8 november jl., heeft bij de bewonersdelegatie nog enkele vragen opgeroepen die nopen tot verduidelijking. Daartoe ben ik op maandag 13 november jl. door uw bewonersdelegatie ontvangen en hebben wij hierover gesproken.

Een wens van de bewonersdelegatie was om zeker te stellen dat er geen beperkingen zijn over de onderwerpen waarover geadviseerd mag worden. Een wens was ook om zeker te stellen dat aanvaarding van deze opdracht - ook in juridische zin - geen beperkingen met zich mee zal brengen voor een onafhankelijk in te nemen positie door bewoners of bewonersorganisaties jegens het Ministerie.

Ik bevestig hierbij dat het de bewonersdelegatie geheel vrij staat om te bepalen over welke onderwerpen zij wenst te adviseren. De in de adviesaanvraag genoemde uitgangspunten zijn niet bedoeld als beperkingen voor de bewonersdelegatie maar zijn uitgangspunten die in het ontwerpproces door LVNL en CLSK zijn gehanteerd. Het staat de bewonersdelegatie vrij om voorstellen te doen die niet voldoen aan deze uitgangspunten.

Verder bevestig ik dat het aanvaarden van het adviesverzoek door de bewoners en het uitbrengen van het advies op geen enkele wijze impliceert, dat de bewoners instemmen met de tot nu toe genomen besluiten en de nog door de minister te nemen besluiten over de ontwikkeling van Lelystad Airport, waaronder het besluit inzake de aansluitroutes.

Voorts bevestig ik dat uw input en adviezen op geen enkele wijze impliceren dat de bewoners (of de afzonderlijke bewonersgroepen waarvan zij mogelijk deel uitmaken) in eventuele toekomstige activiteiten noch op inhoudelijk stellingname in het kader van de ontwikkeling van de luchthaven Lelystad beperkt worden, noch in rechte zullen worden tegengeworpen.

Tenslotte bevestig ik de afspraak dat de bewonersdelegatie een week meer tijd heeft om een advies uit te brengen en dit advies uiterlijk 27 november schriftelijk aan de minister aan te bieden.

Ik hoop dat hiermee de afspraken voldoende zijn vastgelegd.

Hoogachtend,

J.H. Dronkers

loco secretaris-generaal Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat

C. De aansluitroutes : Advies bewonersdelegatie

Het advies dat de bewonersdelegatie aan de Minister doet toekomen behelst een fundamentele kritiek ten aanzien van het gehele Lelystad Airport project.

Evenwel, voor het geval dat ons advies door de Minister, c.q. de Tweede Kamer, niet wordt overgenomen, vinden wij het ook noodzakelijk ons uit te laten over de voorgestelde aansluit-routes en de verschillende verbeteringsvoorstellen, zowel van de Luchtverkeersleiding als van de luchtruimgebruikers, als uit het consultatieproces.

Onze conclusie is dat het geheel van de verschillende routes nooit tot een integraal goede oplossing kan leiden, met name door de ligging van Lelystad Airport en de vele beperkingen die daarvan het gevolg zijn. Daarvoor is eerst een goede herinrichting van het luchtruim noodzakelijk.

Onderstaand formuleren wij een aantal voorstellen die beogen een verbetering aan te reiken van de eerder gepresenteerde plannen. Vrijwel alle verdienen echter nadere studie en afweging van (milieu) effecten.

Conditie en Voorwaarden

De Bewonersdelegatie aanvaardt de adviesaanvraag van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat mits:

- Niet geconcludeerd kan worden dat de delegatie akkoord is met de randvoorwaarden LVNL/CLSK.
- Deelname aan de delegatie op persoonlijke titel is.
- Geen verband gelegd wordt met bestaande actiecomités waaronder Stichting HoogOverijssel.
- Ongelimiteerd over allerlei zaken betreffende Lelystad Airport advies kan worden gegeven.
- Rapportage en communicatie in overleg met Ministerie op afgestemd moment plaatsvindt.

Deze tekst is slechts een weergave. Het addendum bij de uitnodigingsbrief van de Minister is leidend.

Het Nederlandse luchtruim binnen internationale context

Ter ondersteuning van het begrip van de huidige luchtruimproblematiek, schetst de bewonersdelegatie graag een beeld van het huidige Nederlandse luchtruimbestel als een gedateerd huisje, ingeklemd tussen de veel grotere gebouwen van Duitsland en Engeland. Het huisje past door allerlei verbouwkjes in de loop der tijden, niet langer op haar fundering. De plannen voor Lelystad Airport kunnen vergeleken worden met voorstellen voor een volgende nogal omstreden verbouwing, die het huisje op zijn grondvesten zal laten schudden. De Bewonersdelegatie adviseert eerst de fundering van dit huisje en haar totale fundering eerst aan te pakken, alvorens een extra kamertje met aparte in- en uitgangen aan het huis toe te voegen.

Algemeen

Vanuit het ministerie en de adviesorganen (LVNL en CLSK) zijn bij aanvang van de werkzaamheden van de delegatie, op basis van de internetconsultatie, verandervoorstellen aan de delegatie voorgelegd. Tevens werd een inventarisatie en globale rubricering aangeboden van de vele reacties op de internetconsultatie. De delegatie heeft ook zelf zo veel mogelijk van de ingezonden reacties van de internetconsultatie met betrekking tot de aansluitroutes bestudeerd. Tenslotte heeft zij zelf, door middel van intensieve onderlinge discussie, suggesties verzameld voor mogelijke verbeteringen op de voorliggende aansluitroutes.



Uitgangspunten

Bij het formuleren van ons advies hebben wij de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Daar waar hoger **kan** worden gevlogen, **moet** hoger worden gevlogen.
- De inbound routes dienen als CDA te worden ontworpen, in overeenstemming met de internationale praktijk.
- In het algemeen steunen wij geen aanpassingen van vliegroutes in laterale (horizontale) zin omdat daarmee problemen veelal slechts verlegd worden naar de 'buurman'.
- Waar het onmogelijk blijkt om op aanvaardbare hoogte te vliegen en naar onze mening andere, beter geschikte routes beschikbaar zijn, suggereren wij routes te laten vervallen.
- De definitieve vaststelling van de aansluitroutes moet gebeuren via een volwassen en transparant proces van consultatie en communicatie.

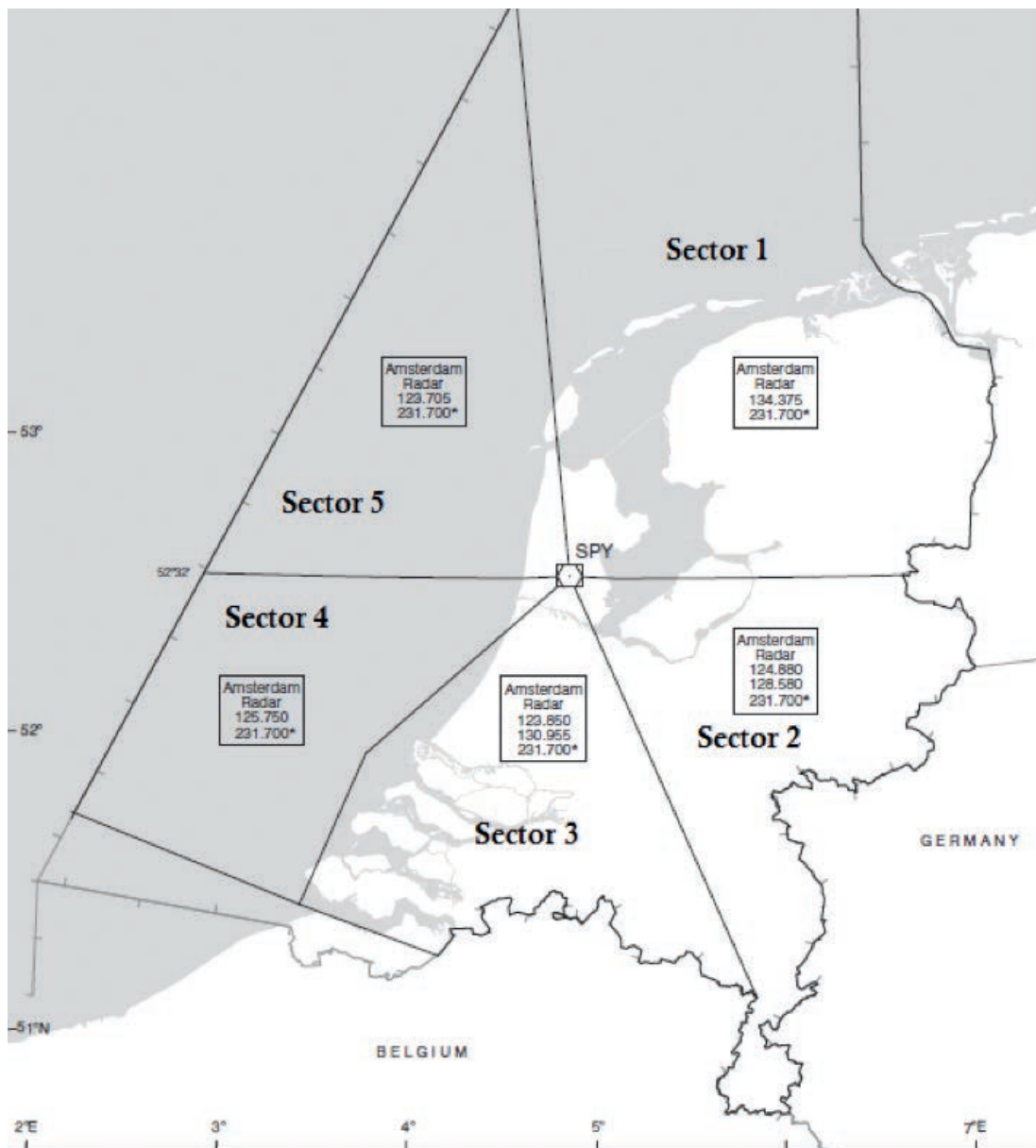


De wachtgebieden

Het Ministerie heeft aangegeven de wachtgebieden bij Steenwijk en bij Lemelerveld (beide op FLO60 [1.800m] gepositioneerd) te willen laten vervallen. De wachtgebieden worden samengevoegd tot één wachtgebied, en dit wachtgebied wordt geplaatst op een hoogte van FLO90 (2.700m). De nieuwe locatie ligt nog niet geheel vast, naar wij hebben begrepen ergens in NM TMA-E. Wij zijn van mening dat deze wijziging voldoet aan het "kan hoger moet hoger" uitgangspunt en om die reden zien wij dit als een betere oplossing. Wel zijn we van mening dat de nieuwe locatie, wederom, pas kan worden vastgesteld na een volwassen consultatie- en communicatieproces.

De vijf sectoren

Doel van de aansluitroutes is ontsluiting van het Lelystad Airport op de 5 sectoren van het Nederlandse luchtruim. Zie hiervoor Figuur 1: De 5 sectoren tussen FL195-245.



Figuur 1: De 5 sectoren tussen FL195-245

Naar aanleiding van de door LVNL en CLSK aan ons voorgelegde mogelijkheden en op basis van onze eigen bestudering van de internetconsultatie inzendingen hebben wij besloten om ons advies te baseren op het 5-sectorenmodel en de wijze waarop ontsluiting per sector wordt voorgesteld.

De onderliggende realiteit bij dit alles is dat Lelystad Airport niet beschikt over een boven het vliegveld gelegen eigen aan- en uitvlieggebied, een minimale eis die je anno 2017 aan een vliegveld moet stellen. Om het vliegveld binnen deze beperking toch te ontsluiten, is de B+ routeset ontwikkeld, met de relatief ver van het vliegveld gelegen entry points IAF North en IAF South en de exit points LE506 (Wezep) en LE521 (Espel). De ontsluiting van de 5 sectoren vindt plaats door het definiëren van routes van en naar deze punten.

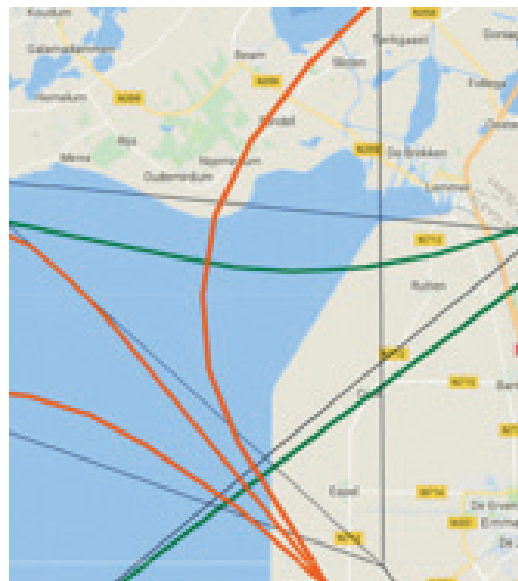
Per sector komen wij tot het de navolgende overwegingen en aanbevelingen.

Sector 1

Deze sector is minder problematisch omdat zowel in- als outbound kan worden uitgevoerd uit, respectievelijk ingevoegd in de Schiphol verkeersstromen.

INBOUND-01: deze route komt op FL180 (5.500m) Nederland binnen en leent zich prima voor een CDA die ter hoogte van IAF North op FLO60 (1.800m) kan uitkomen. Ons advies is om bovendien te onderzoeken of op dit entry point hoger kan worden aangevlogen dan FLO60 (1.800m). Vliegtechnisch is het ook mogelijk om voorbij dit punt een CDA te volgen. Afhankelijk van de baan die wordt aangevlogen zijn hier zeker hogere flight levels mogelijk en in glijlandingspatroon door te dalen. Voor baan 05 is FLO90/ FL100 (2.700m/3.000m) haalbaar, voor baan 23 is te denken aan FLO70/FLO80 (2.100m/2.400m).

OUTBOUND-01: vanaf exit point LE521 wordt onmiddellijk naar grotere hoogte doorgestegen en bij GRONY ingevoegd in de Schiphol verkeersstroom. Wij adviseren hier te onderzoeken of Lemmer kan worden ontlast. Het is o.i. mogelijk om een route te definiëren die niet dwars over Lemmer heenloopt en veel meer over water ligt. In nevenstaande figuur wordt hiervoor een suggestie gegeven. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan vele inzendingen over dit onderwerp in de consultatie.



Sector 2

Voor deze sector ligt de situatie duidelijk gecompliceerder. Weliswaar voegt outbound verkeer soepel in op de ARNEM departure, en vindt inbound verkeer zijn weg via REKKEN; het lang laagvliegen levert echter grote problemen op. De enorme weerstand hiertegen komt glashelder uit de internetconsultatie naar voren.

INBOUND-02: evenals bij INBOUND-01 is hier een CDA goed te realiseren. Ook hier moet dan bij het IAF South de hoogte van FLO60 (1.800m) worden losgelaten. Dit moet sowieso omdat de daling vanaf RKN FL180 (5.500m) anders een veel te steil dalprofiel oplevert. Wij adviseren hier FL100/FL110 (3.000m/3.300m). Gezien het grote aantal mensen dat hinder zou ondervinden van lage vliegroutes bij Zwolle (Stadshagen), adviseren wij dan ook om alles in het werk te stellen om het inkomende verkeer over het uitgaande verkeer te laten kruisen.

OUTBOUND-02: ondanks de mogelijkheid hier eenvoudig in te voegen op de ARNEM departure zorgt deze route voor veel commentaar in de consultatie. De meeste kritiek richt zich op (1) het lang laag vliegen (FLo60-FLo90 [1.800m-2.700m]); (2) het overvliegen van Wezep; (3) het stijgen [= gas geven] boven Oene; (4) de "Teuge" problematiek. Voor de delegatie is de laagvliegroute een duidelijke resultante van het falend beleid en de slechte coördinatie en afstemming. Ons advies is om hier, als tijdelijke oplossing, serieus onderzoek te doen naar de suggestie die de KNVvL heeft gedaan in het kader van de 5.11 procedure. Zij suggereren

introduktie van een CDR die het vliegverkeer vanaf LE506 laat invoegen op de Eelde SID bij routepunt EH522. Daarmee is het mogelijk om Lelystad verkeer snel naar FL110 (3.400m) te brengen, het element lang/ laag weegt daarmee minder zwaar en Teuge wordt ontzien.



Sector 3

Het betreft hier routes die in NM TMA-B gedefinieerd zijn op FLo60 (1.800m), in NM TMA-E en D op FLo90 (2.700m). Hoe je de routes door deze sector ook bekijkt en de suggesties uit de internet-consultatie zo goed mogelijk in aanmerking nemend, hebben wij geen aanvaardbare oplossing kunnen vinden. Laterale verleggingen van routes leiden in alle gevallen tot verplaatsing van de problematiek. Na ampele overweging suggereren wij om af te zien van in- en uitvliegroutes op sector 3 en daarvoor gebruik te maken van sector 2. Hierbij is wel van groot belang om de aanbevelingen onder "sector 2" hierboven serieus in overweging te nemen. Eventueel kunnen deze routes als conditional routes (CDR's) worden gebruikt, namelijk alleen wanneer de omstandigheden hoger vliegen toelaten.

INBOUND-06: opheffen of als CDR.

OUTBOUND-07: opheffen of als CDR.

Sector 4 en 5

Deze twee sectoren zijn in het routeontwerp bediend met één in- en outbound route paar, namelijk INBOUND-11 en OUTBOUND-12. Deze lopen tussen het nieuwe route punt LE609 en AMGOD en zijn gedefinieerd op een hoogte van FLo60 (1.800m) voor de kust van Gaasterland tot FLo90 (2.700m) boven Noord-Holland (Den Helder). Opnieuw een tweetal routes die worden gekenmerkt door lang laag vliegen. Een bezwaar van deze routes is verder dat zij slechts 240 dagen per jaar beschikbaar zijn vanwege militaire oefeningen.

Gedurende de overige 120 dagen per jaar wordt gebruik gemaakt van een ander route paar, namelijk INBOUND-13 en OUTBOUND-10. Deze routes lopen veel zuidelijker en hebben het bezwaar dat ze interfereren met het Schiphol verkeer. Echter ze hebben het voordeel dat ze veel hoger gevlogen worden.

Een belangrijke overweging bij deze sectoren is dat zij niet zeer druk bevlogen zullen gaan worden. Het aantal vliegbewegingen in het noorden zal (bij 10.000bw) beperkt blijven tot ongeveer 2.000. Stel het

aantal vbw in sectoren 4 en 5 op 1.000: 500 binnenkomend en 500 uitgaand. Dan gaat het om 1-2 vbw per dag gemiddeld per route.

In dit verband hebben we bekeken hoe de Schiphol routes zelf gedefinieerd zijn in deze regio en we onderscheiden twee Schiphol verkeersstromen waar het Lelystad verkeer mee te maken krijgt en waar dus potentieel interferentie mogelijk is.

De ene stroom is de ANDIK SID, vertrekkend verkeer via Andijk. Dit verkeer kan met Lelystad verkeer interfereren wanneer niet exact via het ANDIK routepunt wordt gevlogen maar eerder naar het oosten wordt afgebogen, zoals vaak gebruikelijk is.

De andere stroom is de EELDE STAR, aankomend verkeer vanuit het noordoosten, over Eelde. Dit verkeer kan met Lelystad verkeer interfereren wanneer niet exact via ARTIP wordt gevlogen maar gekozen wordt voor nadering over het IJsselmeer, ingeval bijvoorbeeld RWY 18R, 18C of 24 in gebruik zijn.

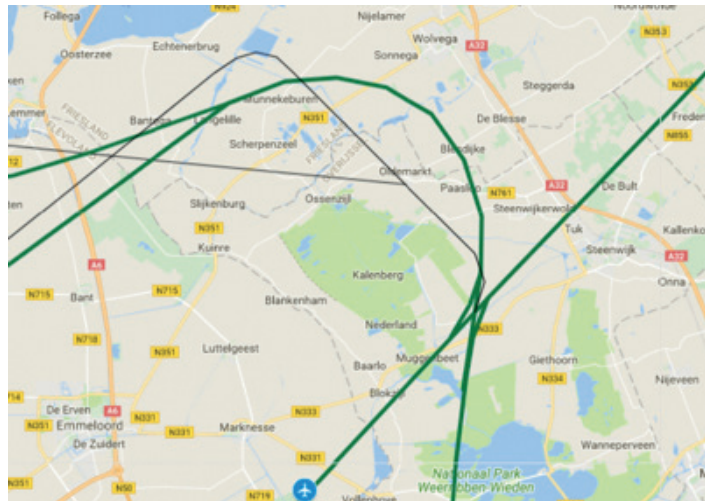
Bovenstaande overwegend komen we tot het volgende voorstel:

INBOUND-11: opheffen of als CDR en in elk geval zodanig leggen dat deze invoegt op de voorgestelde ARC van INBOUND-13; alleen te gebruiken wanneer hoog genoeg gevlogen kan worden (CDA).

OUTBOUND-12: opheffen of als CDR

INBOUND-13: tot de inbound hoofd route maken. Dit is o.i. mogelijk door het Schiphol verkeer exact de waypoints ANDIK (igv ANDIK SID) resp. ARTIP (igv EELDE STAR) te laten aanhouden op de schaarse momenten dat sprake is van Lelystad verkeer in de Schiphol TMA via IN-13 route. Voor dit moment loopt INBOUND-13 via SPY naar LE616 naar IAF North; mogelijk geeft het nog meer ruimte wanneer INBOUND-13 over SPL zou worden gelegd. Daarmee wordt SPL verkeer nog meer ontzien. Bovendien suggereren wij om deze route van Zuid-Friesland naar IAF North in een ARC te leggen (straal 4NM) zodat deze vanaf LE616 (FL140, 4.300m) in een CDA kan worden gevlogen.

OUTBOUND-10: tot de outbound hoofdroute maken. Dit is o.i. eveneens mogelijk, met precies dezelfde argumenten. Deze route ligt behoorlijk noordelijk en wij vragen ons af waarom het niet mogelijk zou zijn om de plaats waar deze de Schiphol TMA ingaat (LE606) zuidelijker kan worden gelegd en deze over SPY of SPL te leggen evenals INBOUND-13.



Bewonersdelegatie Aansluitroutes Lelystad

23 november 2017

Colofon:

ADVIES BEWONERSDELEGATIE AANSLUITROUTES
LELYSTAD

