



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

## Lelystad Airport

Toetsingsadvies over het geactualiseerde milieueffectrapport

18 april 2018 / projectnummer: 3260



# 1. Advies in het kort

## Het project

De minister van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) wil een wijziging van de inrichting inclusief het gebruik van Lelystad Airport mogelijk maken. De wijziging omvat naast een verlenging van de start- en landingsbaan ook de bouw van een nieuwe terminal, een platform en een parkeerterrein, en het vastleggen van nieuwe vliegroutes. Hierdoor kunnen grote passagiersvliegtuigen gebruikmaken van de luchthaven. Daarbij is uitgegaan van een eindsituatie met maximaal 45.000 vliegbewegingen<sup>1</sup> met grote passagiersvliegtuigen.<sup>2, 3</sup>

Ter onderbouwing van een besluit over dit project is in 2014 een milieueffectrapport opgesteld, hierna MER'14 genoemd. Dat MER is nu geactualiseerd om een aantal gewijzigde uitgangspunten en nieuwe inzichten te verwerken. Zo is één van de vertrekroutes gewijzigd,<sup>4</sup> worden in het geluidonderzoek meer vliegtuigcategorieën onderscheiden en is het bestand dat aangeeft waar zich woningen bevinden, geactualiseerd. Ook zijn enkele foute invoergegevens gecorrigeerd. Het gaat om fouten in de stuwkracht en de vlieghoogte van naderende vliegtuigen. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage<sup>5</sup> haar oordeel uit over de juistheid en de volledigheid van het geactualiseerde MER, hierna MER'18 genoemd.

De belangrijkste wijziging ten opzichte van het MER'14 is het invoeren van een extra fase in de ontwikkeling van de luchthaven. Naast de in 2014 beschreven tussen- en eindfase met respectievelijk een geluidruimte gebaseerd op 25.000 en 45.000 vliegtuigbewegingen met grote passagiersvliegtuigen is nu een eerste fase tot 10.000 bewegingen gedefinieerd. In deze ontwikkelingsfase worden de vliegbewegingen afgehandeld over een stelsel van tijdelijke, lage aansluitroutes<sup>6</sup>. Voor een groter aantal bewegingen moet dat stelsel worden vervangen door deels hogere aansluitroutes die samen met de herziening van het volledige Nederlandse luchtruim worden vastgelegd.

---

<sup>1</sup> Een vliegbeweging is één start óf één landing van een vliegtuig.

<sup>2</sup> Een deel van het project is al gerealiseerd, zoals de baanverlenging. In deze fase gaat het nog om het gebruik van de luchthaven.

<sup>3</sup> In het besluit over het gebruik van de luchthaven, het luchthavenbesluit, worden onder andere de maximale geluidruimte, beperkingengebieden en openingstijden vastgelegd (zie blz. 3 van het hoofdrapport) en zal een bepaling worden opgenomen die het aantal bewegingen begrenst op 45.000 (zie blz. 8 van het hoofdrapport).

<sup>4</sup> In oktober 2017 heeft het ministerie van I&W, in voorbereiding op de het MER'18, een [internetconsultatie](#) georganiseerd waarin belanghebbenden de gelegenheid is geboden om verbeteringen op de ontwerp-aansluitroutes voor te stellen. De Commissie heeft kennis genomen van de belangrijkste bevindingen uit deze consultatie.

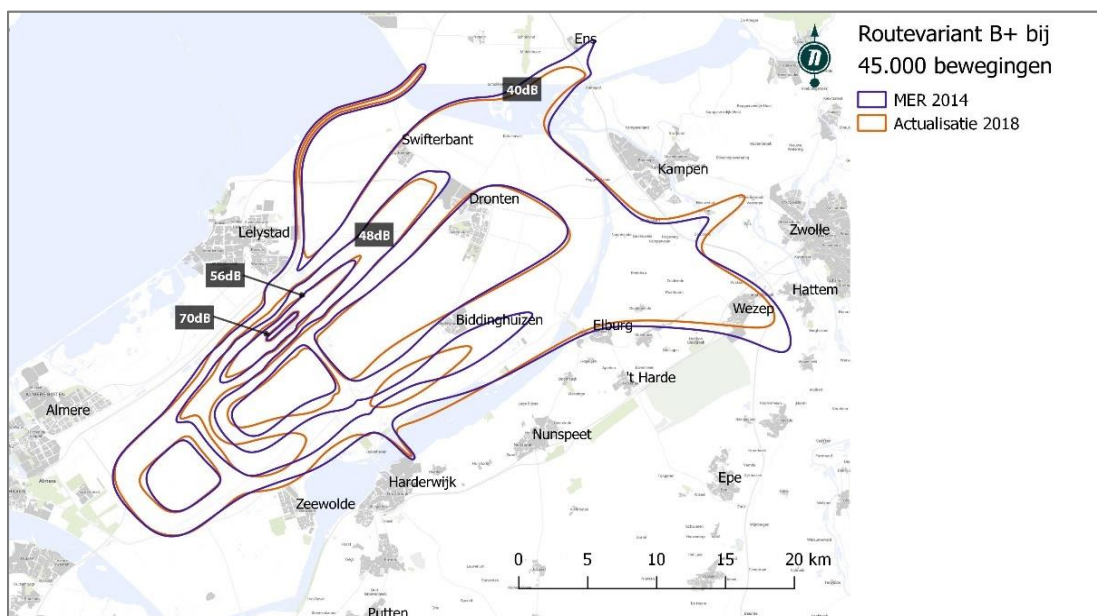
<sup>5</sup> De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie voor de milieueffectrapportage en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via deze link: [3260](#), of door dit nummer op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak. De adviezen over het MER'14 en de bijbehorende projectstukken vindt u via deze link: [2792](#).

<sup>6</sup> In een vliegroute onderscheidt men het deel dichtbij de luchthaven, de vertrek- en naderingsroute, de route in het hogere luchtruim waar op kruissnelheid wordt gevlogen en de verbinding tussen beide, de zogenaamde aansluitroute.

### Wat laat het MER'18 zien?

Het MER'18 beschrijft in de eerste plaats de invoerfouten in de stuwkracht en de vlieghoogte van landende vliegtuigen uit het MER'14 en de invloed van het corrigeren ervan voor de geluidbelasting. Vervolgens zijn andere wijzigingen — zoals het gebruik van een nieuw woningbestand, meer vliegtuigtypes en tijdelijke aansluitroutes — en de gevolgen van al die wijzigingen voor de hinder in beeld gebracht.<sup>7</sup> Ook is beschreven hoe is omgegaan met voorstellen die onder andere door omwonenden, de luchtvaartsector en belangenorganisaties zijn gedaan voor aanpassing van de (aansluit)routes.<sup>4</sup>

Het MER laat zien dat de gewijzigde uitgangspunten en de nieuwe inzichten, zoals de actualisatie van het woningbestand, een groter effect hebben op de verdeling van de hinder dan de correctie van de fouten. Alle doorgevoerde verbeteringen en wijzigingen leiden ertoe dat in de eindsituatie de geluidcontouren op sommige locaties groter en op andere locaties kleiner worden (zie figuur). Per saldo neemt het aantal woningen en ernstig gehinderden en slaapverstoorde personen binnen alle contouren af.<sup>8</sup> Ook de schattingen van de andere gevolgen zoals die voor de veiligheid en luchtkwaliteit wijken nauwelijks af van wat eerder is geraamd. Op grond van de nieuwe gegevens wordt opnieuw gekozen voor de vertrek- en naderingsroutes die in 2014 zijn gekozen, namelijk routevariant B+.



**De geluidcontouren uit het MER'14 en het MER'18 voor routevariant B+ bij 45.000 bewegingen.  
(Fig. 15 uit het hoofdrapport)**

Omdat — in afwijking op wat gangbaar is — langdurig laag wordt gevlogen, zullen in de tijdelijke situatie duidelijk waarneembare geluidpieken optreden.<sup>9</sup> De variatie in deze geluidpieken zal naar verwachting groot zijn omdat ze bijvoorbeeld afhangen van het moment waarop vliegtuigen doorklimmen naar kruishoogte, het vliegtuigtype en de feitelijk gebruikte stuwkracht.

<sup>7</sup> Een overzicht van gewijzigde uitgangspunten en gegevens is te vinden in tabellen 6 en 7 van het hoofdrapport MER'18.

<sup>8</sup> Zie hiervoor tabellen 12 en 13 op blz. 66, tabel 14 op blz. 67 en tabel 15 op blz. 70 van het MER.

<sup>9</sup> Zie hiervoor bijlage 14 bij het MER.

Het onderzoek van de voorgenomen ontwikkeling is aangevuld met een gevoeligheidsanalyse die laat zien wat de gevolgen zijn van wijzigingen in bijvoorbeeld de gebruikte vliegtuigen, hun bestemming en het moment van doorklimmen op de ruimtelijke verdeling van vooral de geluidbelasting. Dat onderzoek geeft een goede indicatie van de gevolgen van variaties in het gebruik van de luchthaven voor de te verwachten effecten. Dat laat onverlet dat er in de praktijk effecten kunnen optreden die buiten de gevoeligheidsanalyse vallen.<sup>10</sup>

### **Oordeel over het MER'18**

De actualisatie van het MER'14 is naar het oordeel van de Commissie gestructureerd aangepakt door eerst de effecten van de invoerfouten te onderzoeken en vervolgens van ieder nieuw inzicht en uitgangspunt de gevolgen voor de geluidbelasting in beeld te brengen. Ook de uitgevoerde kwaliteitscontroles zijn grondig gedocumenteerd<sup>11</sup> en alle gebruikte invoergegevens zijn toegevoegd. Dat alles maakt het MER'18 in grote mate verifieerbaar, maar ook bijzonder omvangrijk. De Commissie is van oordeel dat het MER'18 alle aspecten beschouwt die moesten worden geactualiseerd. De overige gegevens uit het MER'14, zoals bijvoorbeeld de gegevens over effecten op de natuur, zijn nog voldoende actueel.

**De Commissie concludeert dat het MER'18 alle essentiële informatie over de geactualiseerde milieueffecten van het voorgenomen gebruik van Lelystad Airport bevat, zodat de minister van Infrastructuur en Waterstaat het milieubelang volwaardig kan meewegen in haar besluit over dat gebruik.**

In dit advies gaat de Commissie ervan uit dat het luchtruim tijdig en veilig wordt heringeëld, waarbij het mogelijk is om de luchthaven te naderen en ervan te vertrekken langs de (aansluit)routes die in het MER zijn toegepast. De Commissie constateert dat de herindeling van het luchtruim, die noodzakelijk is voor groei van de luchthaven naar maximaal 45.000 vliegtuigbewegingen, nog niet is uitgevoerd. Mocht later blijken dat in de (aansluit)routes wijzigingen optreden, dan moeten de milieugevolgen hiervan worden verwerkt. Zolang er geen definitief besluit is over de herindeling van het luchtruim, kan de situatie ontstaan dat het MER niet de effecten beschrijft van het uiteindelijke, feitelijke gebruik van de luchthaven.

Omdat de Commissie het ontwerpbesluit en de routevaststelling<sup>12</sup> niet heeft ontvangen, heeft zij niet kunnen toetsen of bijvoorbeeld de onderzochte routes en berekende beperkingengebieden voor geluid en veiligheid daarin zijn vastgelegd en dus of het MER'18 eraan ten grondslag kan liggen. Het bevoegd gezag zal dat bij het vaststellen van het luchthavenbesluit en bij de routevaststelling moeten controleren.

De Commissie vindt het belangrijk dat bij het luchthavenbesluit duidelijk wordt aangegeven wanneer het daadwerkelijke gebruik en de daadwerkelijke effecten worden gemonitord en geëvalueerd, welke criteria daarbij worden gehanteerd en welke maatregelen beschikbaar zijn

---

<sup>10</sup> De gevoeligheidsanalyse kan verder niet worden beschouwd als een beschrijving van alternatieven voor het project. Dat geldt dus ook voor de analyse van het afhandelen van al het verkeer over de aansluitroutes die voor de fase tot 10.000 vliegbewegingen zijn ontwikkeld.

<sup>11</sup> Zie hiervoor de bijlagen 6 ('Validatierapport geluid- en prestatiegegevens'), 11 ('Validatie Lden-tool voor overige burgerluchthavens') en 13 ('Validatierapport geluidberekeningen'), de contra-expertise geluid van dBVision dd. 13 februari 2018 en het eindrapport van de bewonersdelegatie dd. 20 februari 2018.

<sup>12</sup> In dit verband zijn het luchthavenbesluit en de vaststelling van de aansluitroutes nog belangrijk. Daarnaast is bijvoorbeeld ook een aanpassing van het bestemmingsplan nodig. Daarover is eerder al een onherroepelijk besluit genomen.

als doelen of grenswaarden in de praktijk niet worden gehaald (zie paragraaf 3.4 van dit advies).

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 3 van dit advies licht de Commissie haar oordeel toe. Aan dat oordeel koppelt zij aanbevelingen (cursief in de tekst) over onder andere de communicatie over het project en over het toezicht op en de beheersing van de gevolgen van het gebruik van Lelystad Airport. De Commissie wil met die aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

Eerst gaat de Commissie in hoofdstuk 2 in op enkele kenmerken van de procedure voor de milieueffectrapportage en op wat dat betekent voor het luchthavenbesluit voor Lelystad Airport. Het gaat om de volgende aspecten:

- de afbakening van (de inhoud van) het MER, de procedure en het studiegebied;
- het onderscheid tussen project-MER en strategisch of plan-MER;
- de begrippen 'referentiesituatie' en 'autonome ontwikkeling';
- het omgaan met prognoses en het toepassen van monitoring als beheersinstrument.

De tekst met grijze achtergrond bevat algemene beschouwingen bij ieder punt, waarna de betekenis voor Lelystad Airport is uitgewerkt. Omdat geluidhinder het milieueffect is dat de discussies over de ontwikkeling van luchthavens domineert, ligt de focus van deze inleidende beschouwingen op dat milieueffect. De beschouwingen kunnen op dezelfde wijze op andere milieueffecten worden toegepast.<sup>13</sup>

## **2. Inleidende beschouwingen**

### **2.1 Afbakening van het MER, de procedure en het studiegebied**

#### **Afbakening van het MER**

Een MER wordt opgesteld bij een plan of project dat grote effecten op het milieu kan hebben. Het moet de informatie bevatten die een bevoegd gezag in staat stelt om deze milieueffecten mee te wegen bij het besluit over de wijze waarop het plan of project dient te worden uitgevoerd. Het MER moet de milieueffecten beschrijven van alles wat samen het plan of project vormt en van wat voor de realisatie ervan noodzakelijk is.

Het Besluit milieueffectrapportage bepaalt dat voor de wijziging van de inrichting inclusief het gebruik van Lelystad Airport het MER bij het luchthavenbesluit moet worden voorbereid.<sup>14</sup> Het luchthavenbesluit is één van de besluiten die moeten worden genomen om de luchthaven mogelijk te maken.<sup>12</sup> Het MER moet echter niet alleen de gevolgen beschrijven van wat in dit ene besluit wordt vastgelegd. Het moet gaan over de gevolgen van het gehele project en dus

---

<sup>13</sup> Bij effecten gaat het niet alleen om gevolgen voor de gezondheid, de leefomgevingskwaliteit en de natuur, maar ook om effecten op de ruimtelijke ordening. Zo zal het mogelijk maken van een nieuwe luchthaven ertoe leiden dat in een bepaald gebied, met een te hoge geluidbelasting vanwege de luchthaven, geen gebouwen meer met een woon- of verblijfsfunctie kunnen worden bestemd, gebouwd, dan wel gebruikt

<sup>14</sup> In het luchthavenbesluit worden de beperkingengebieden rondom en het gebruik van de luchthaven vastgelegd.

van alles wat nodig is voor het uitvoeren van vluchten met grote passagiersvliegtuigen op Lelystad Airport. Het moet dus ook de gevolgen beschrijven van bijvoorbeeld de vliegroutes die voor het functioneren van de luchthaven moeten worden ontworpen. Nadat is vastgesteld dat deze routes veilig en met de voorgenomen intensiteit kunnen worden gebruikt, worden ze opgenomen in de Aeronautical Information Publication (AIP). Het MER kan daarmee ook worden gebruikt voor de onderbouwing van het vaststellen van de routes.

### **Afbakening van de procedure**

De besluitvorming over een project is pas afgerond als alle besluiten die noodzakelijk zijn voor het verwezenlijken van dat project, definitief zijn. Als het project wijzigt vóór alle benodigde besluiten zijn genomen, dan moet de vraag worden beantwoord of het gewijzigde project en de effecten ervan vallen binnen de bandbreedte aan alternatieven en milieueffecten die in het MER zijn beschreven.<sup>15</sup> Die vraag moet ook worden beantwoord wanneer bijvoorbeeld fouten in uitgevoerde analyses worden geconstateerd<sup>16</sup> of wanneer in de loop van het proces de (wettelijke) randvoorwaarden wijzigen waaraan het project moet voldoen. Vallen de effecten niet binnen de beschreven bandbreedte, dan moet de vraag worden beantwoord of de milieueffecten van het gewijzigde project aanvaardbaar zijn in vergelijking met die van het eerder gekozen alternatief. Als dat niet het geval is, moet het project wellicht verder worden gewijzigd of een ander alternatief worden gekozen. Voor de beantwoording van die vraag is veelal aanvullende milieu-informatie nodig. Daarbij is het overigens niet zozeer van belang of de wijzigingen in milieueffecten uitstijgen boven wettelijke normen, maar of de wijzigingen omvangrijk zijn en bijvoorbeeld met maatregelen kunnen worden beperkt.

In het geval van Lelystad Airport moesten in 2017 de te gebruiken aansluitroutes nog worden vastgesteld. Voor het MER'14 was aangenomen dat vliegtuigen snel zouden kunnen stijgen of dalen bij respectievelijk het vertrek en de nadering. De in 2017 voorliggende routevaststelling gaat uit van lange horizontale trajecten op een lagere vlieghoogte tijdens nadering en vertrek, waardoor in een groter gebied effecten kunnen optreden.<sup>17</sup> In het MER'14 waren de milieugevolgen van deze keuze niet onderzocht. Het bevoegd gezag beschikte daarmee niet over de milieu-informatie die nodig is om het gewijzigde project met eerdere opties te kunnen vergelijken en om de nieuwe keuze te rechtvaardigen. De consequenties van deze wijziging moesten dus worden verwerkt in het MER en opnieuw moest worden beoordeeld of en hoe het project kan worden uitgevoerd.

### **Afbakening van het studiegebied**

Het studiegebied is het gebied waarbinnen zich relevante milieueffecten van een project kunnen voordoen. Van relevante milieueffecten is niet alleen sprake als normen (kunnen) worden overschreden, maar ook bij milieueffecten onder de norm, als grote gebieden of grote groepen mensen erdoor worden beïnvloed. De Commissie vindt het belangrijk dat die

<sup>15</sup> Ook moet worden beoordeeld of er sprake kan zijn van andere belanghebbenden.

<sup>16</sup> In het MER'14 zijn door omwonenden verenigd in de stichting HoogOverijssel fouten in het MER geconstateerd. De fouten kwamen aan het licht bij het controleren van de geluidbelasting van individuele vliegtuigpassages (de piekbelasting of LAm<sub>ax</sub>). Aan de piekbelasting worden geen wettelijke grenzen gesteld. De Commissie heeft zich beperkt tot vaststellen dat er informatie over de piekbelasting was opgenomen en tot het beantwoorden van de vraag of de getallen indicatief waren voor de te verwachten effecten. De Commissie heeft bij haar toetsing in 2014 deze fouten dus niet geconstateerd.

<sup>17</sup> De essentie van het project bleef ongewijzigd. Het gaat nog steeds om een luchthaven met een startbaan met een operationele lengte van 2.400 meter en een landingsbaan met een operationele lengte van 2.100 m, voor onder meer 45.000 vliegbewegingen groot luchtverkeer en met beperkte gebruiksmogelijkheden gedurende de nacht.

milieueffecten in beeld worden gebracht en dat wordt nagegaan of het mogelijk is om ze in te perken. De ondergrens van wat relevant is, is niet eenduidig aan te geven. Naast de omvang van het gebied en het aantal mogelijk beïnvloede personen is ook de onzekerheid in de effectschatting van belang. Bij een wijziging van een project kunnen de omvang en de ruimtelijke verdeling van de milieueffecten wijzigen. Dat kan betekenen dat voor een volledige beschrijving van de effecten het studiegebied moet worden gewijzigd.

In het geval van Lelystad Airport leiden onder andere het (tijdelijk) langer laag vliegen tijdens nadering en vertrek en het anders verdelen van de vliegbewegingen over de onderscheiden sectoren dan in 2014 was aangenomen, tot een andere verdeling van de effecten en tot een ander studiegebied. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat de in 2017 voorgestelde routes gevolgen hebben voor het gebruik van vliegveld Teuge, iets wat in 2014 niet aan de orde was.<sup>18</sup>

Het gebied rond de luchthaven waarvoor de geluidhinder moet worden beschreven, is aanzienlijk ruimer dan het gebied waarbinnen de geluidbelasting hoger is dan de wettelijke grenswaarden voor het vliegtuiggeluid.<sup>19</sup> De hinder houdt niet op bij de grens van dat gebied. Naarmate de afstand tot de luchthaven groter wordt, wordt de prognose van de geluidbelasting — en daarmee van de te verwachten hinder — echter minder nauwkeurig omdat bijvoorbeeld de horizontale en verticale spreiding in de routes zal toenemen. Om die reden adviseert de Commissie om voor de schatting van de ernstige geluidhinder het studiegebied rond luchthavens te beperken tot het gebied waarbinnen de geluidbelasting gelijk of hoger is dan 40 dB(A) Lden. Een kwantitatieve beschrijving voor het gebied daarbuiten is niet zinvol, niet voor de keuze tussen de alternatieven en ook niet voor de beschrijving van het project zoals het wordt vergund (het zogenaamde voorkeursalternatief).

Aan het aantal ernstig gehinderden in het gebied met een geluidbelasting tussen de laagste wettelijke grenswaarde van 48 dB(A) Lden en de 40 dB(A) Lden-contour wordt geen grens gesteld. Dat aantal en de mogelijkheden om dat aantal te beïnvloeden, moeten wel bekend zijn, zodat de bevoegde overheid kan afwegen in hoeverre een reductie wenselijk en mogelijk is.<sup>20</sup>

Omdat in het geval van Airport Lelystad de vliegtuigen tot op grote afstanden laag vliegen, is het verder wenselijk om inzicht te bieden in de frequentie en de momenten van overvliegen, de minimale hoogte, hoe groot een vliegtuig dan oogt, de te verwachten piekgeluidniveaus

---

<sup>18</sup> Zoals aangegeven in voetnoot 13 van dit advies zijn ook effecten op de gebruiksmogelijkheden van het studiegebied effecten die in het MER aan de orde moeten komen.

<sup>19</sup> Voor burgerluchthavens, met uitzondering van Schiphol, gelden de Lden-grenswaarden van 70, 56 en 48 dB(A), waarbij respectievelijk geluidgevoelige gebouwen aan hun bestemming moeten worden onttrokken ( $L_{den} \geq 70$  dB(A)), nieuwbouw niet is toegestaan ( $56$  dB(A)  $\leq L_{den} < 70$  dB(A)) of bouwplannen moeten worden afgewogen ( $48$  dB(A)  $\leq L_{den} < 56$  dB(A)). Zie hiervoor het [Besluit burgerluchthavens artikel 9, 12 en 19](#).

<sup>20</sup> Ook voor een geluidbelasting tussen 70 en 48 dB(A) Lden geldt overigens dat er geen grenzen aan het belaste oppervlak of aan de blootgestelde bevolking worden gesteld. Het bevoegd gezag moet die informatie wel kunnen meewegen. Dat dit kan leiden tot andere conclusies, blijkt bijvoorbeeld uit een vergelijking van het aantal ernstig gehinderden (EGH) binnen de contour van 48 dB(A) Lden bij Eindhoven Airport en Rotterdam The Hague Airport. Bij Eindhoven zullen er bij 43.000 vliegbewegingen ongeveer 4.300 EGH zijn ([zie tabel 3 uit de samenvatting van het MER](#)). Bij Rotterdam leidt het huidige aantal van 23.000 vliegbewegingen tot een berekend aantal van 14.000 EGH ([zie tabel S.4 uit de samenvatting van het MER](#)). Het vermelde aantal vliegbewegingen betreft in beide gevallen bewegingen van groot verkeer dat op instrumenten vliegt (zgn. IFR-verkeer).

en waarmee de te verwachten hinder te vergelijken is. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de informatiebehoefte en zorgen van mensen die onder deze routes wonen.

## 2.2 Project-MER versus Plan-MER

Een MER wordt niet alleen opgesteld ter onderbouwing van een vergunning voor een concrete activiteit zoals de aanleg van een weg, maar ook om de overheid te ondersteunen bij het maken van (strategische) plannen, bijvoorbeeld over de inzet van duurzame energiebronnen of over verdeling van functies zoals industrie en natuur. In het eerste geval is sprake van een project-MER, waarin wordt onderzocht hoe een project kan worden uitgevoerd en wat daarvan de gevolgen zijn. Het gaat daarbij dus om de concrete uitwerking van de activiteit. In het tweede geval is sprake van een plan-MER, waarin wordt uitgewerkt wat men wil, waarom dat nodig is, waar de beoogde activiteiten kunnen plaatsvinden en wat daarvan de gevolgen zijn. Het strategisch onderzoek moet de randvoorwaarden opleveren voor de activiteiten waarvoor het plan ruimte biedt en die in een latere fase zullen worden vergund. De ervaring leert dat als effecten van strategische keuzes niet (afdoende) zijn onderzocht, bij het vergunnen van een concreet project alsnog vragen ontstaan over het wat, waarom en waar.

Voor Lelystad Airport is een project-MER opgesteld in voorbereiding op het luchthavenbesluit, de 'gebruiksvergunning' van de luchthaven. Vragen over het waarom van deze ontwikkeling en over de gekozen locatie en omvang zijn eerder beantwoord in de [Luchtvaartnota uit 2009](#) waarin de beleidsagenda voor de luchtvaart voor de daaropvolgende jaren is neergezet. De Commissie constateert dat in deze nota algemene ambities en randvoorwaarden voor de verdere groei van de luchtvaart in Nederland zijn benoemd. Daarin wordt bijvoorbeeld uiteengezet in hoeverre de overheid de groei van het luchtverkeer en de daaraan verbonden geluidbelasting en emissies stuurt. De Commissie constateert ook dat in de reacties die de internetconsultatie heeft opgeleverd en in de documenten die door de bewonersdelegatie in de loop van de voorbije maanden zijn opgesteld, vragen over de mate en wijze van sturing worden gesteld. De vragen gaan over zaken als het nut van een vakantieluchthaven, de verdeling van de lusten en de lasten van de luchtvaart, de structuur van het Nederlandse luchtruim en het belang van het terugdringen van de emissies en de klimaateffecten van de luchtvaart.

De overheid kan deze vragen het beste beantwoorden in een strategische visie op de luchtvaart. Bij een dergelijke visie past een strategische studie waarin opties voor de verdere ontwikkeling van de luchtvaart worden benoemd, waarin de effecten ervan worden onderzocht en afgewogen en waaruit duidelijk wordt in hoeverre ambities ook kunnen worden gerealiseerd. Een dergelijke integrale studie ontbreekt op dit ogenblik. De Commissie geeft in overweging om de alternatieven voor de verdere ontwikkeling van de luchtvaart, de daaraan verbonden milieugevolgen en mogelijkheden om die te beperken, te onderzoeken en te vergelijken bij de herziening van de luchtvaartnota en de [Luchtruimvisie](#). Dat zou in overeenstemming zijn met wat de EU-richtlijn over de beoordeling van de milieugevolgen van plannen en programma's beoogt.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.



Verder plaatsen de omwonenden vraagtekens bij het wettelijk kader op grond waarvan het gebruik van Lelystad Airport wordt vergund. Zo worden bijvoorbeeld vraagtekens geplaatst bij het vergunnen van een gebruiks- of geluidruimte in plaats van een maximaal aantal vlieg-bewegingen en bij het toestaan van additionele stikstofdeposities op natuurgebieden die overbelast en gevoelig voor vermisting/verzuring zijn. Het wettelijk kader is voor de Commissie echter een gegeven.<sup>22</sup>

## 2.3 Referentiesituatie en autonome ontwikkeling

Een MER beschrijft de milieueffecten van een project dat nog moet worden gerealiseerd en daarmee een situatie die zich in de toekomst zal voordoen. In het MER moet de te verwachten toestand van het milieu zonder project, de zogenaamde 'referentiesituatie', worden vergeleken met de milieutoestand met project. Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat in de omgeving waar het project is gepland, zich andere nieuwe ontwikkelingen kunnen voordoen die het project beïnvloeden of erdoor worden beïnvloed. De effecten van deze zogenaamde 'autonome ontwikkelingen' moeten in de beschrijving van beide situaties worden meegenomen, voor zover ze zeker zijn. Ontwikkelingen worden als zeker aangemerkt als daarover een formeel besluit is genomen. Daarbij gaat het niet alleen om concrete initiatieven zoals de bouw van woningen, bedrijven of wegen, maar ook om beleidsbeslissingen waarmee bij de uitvoering van het project rekening moet worden gehouden.

Voor Lelystad Airport is in 2014 de luchtruimherziening beschouwd als autonome ontwikkeling aangezien in de luchtruimvisie uit 2012 tot deze herziening was besloten.<sup>23</sup> Deze herziening werd noodzakelijk gevonden om een veilige afhandeling van het beoogde aantal van 45.000 vliegbewegingen op Lelystad Airport mogelijk te maken.<sup>24</sup> De recente discussie over de luchtruimherziening<sup>25</sup> laat zien dat de complexiteit ervan niet voldoende is onderkend, waardoor ze niet voor de opening van Lelystad Airport zal worden afgerond. Omdat de aannames over de herindeling van het luchtruim nog steeds dezelfde zijn als in 2014, ziet de Commissie de luchtruimvisie nog steeds als onderdeel van de autonome ontwikkeling.

## 2.4 Omgaan met prognoses en beheersen van milieueffecten

Zoals eerder gezegd beschrijft het MER een situatie die zich in de toekomst zal voordoen. Berekeningen moeten een plausibele prognose van verwachte milieueffecten geven en laten zien of kan worden voldaan aan wettelijke normen. Verder moeten berekeningen het vergelijken van en kiezen tussen alternatieven ondersteunen en dus laten zien in hoeverre er een

<sup>22</sup> Zo moet het Nederlandse rekenmodel (NRM) nog steeds worden gebruikt voor het berekenen van de geluidbelasting. Het actuelere, Europese model ([Doc29](#)) wordt ondertussen wel gebruikt voor het maken van berekeningen voor Schiphol, maar de status van deze berekeningen en van het model bij een besluit over het nieuwe normenstelsel voor Schiphol, is nog niet duidelijk. Doc29 maakt vooral een verdere detaillering van berekeningen mogelijk, wat wel relevant is voor een luchthaven in gebruik, maar minder voor een nieuwe luchthaven waarvan het gebruik alleen op hoofdlijnen bekend is.

<sup>23</sup> Een ander voorbeeld van een 'autonome ontwikkeling' uit het MER voor Lelystad Airport is de bouw van woningen die onder andere in de bestemmingsplannen van Dronten of Almere is vastgelegd. Uitvoeren van die plannen zal immers leiden tot meer mensen in de omgeving van de luchthaven en dus tot meer gehinderden.

<sup>24</sup> Volgens de planning uit de luchtruimvisie zou al in 2016 een passend luchtverkeersleidingconcept worden afgerond.

<sup>25</sup> Zie hiervoor de kamerstukken [IENM/BSK-2017/237860](#) en [31936 nr. 431](#).

wezenlijk onderscheid is tussen die alternatieven. In de loop van de tijd kunnen de daadwerkelijke ontwikkelingen gaan afwijken van wat in het MER is aangenomen. Gedetailleerde analyses kunnen daarom zekerheid en onderscheid suggereren die er mogelijk niet zullen zijn. Een gevoeligheidsanalyse die laat zien welke factoren de grootste invloed op de uitkomst hebben, helpt vaak bij het maken van keuzes of bij het opstellen van een monitoringplan en het beheersen van de uiteindelijke milieueffecten.

De monitoringverplichtingen die aan de initiatiefnemer van een project worden opgelegd, zijn niet alleen bedoeld om na te gaan of aan voorschriften wordt voldaan, maar ook om een beter beeld te krijgen van wat onzeker is en om te beoordelen of activiteiten moeten worden bijgestuurd om (de kans op) onvoorziene milieueffecten te minimaliseren.

De Commissie toetst of de milieueffecten zijn beschreven op grond van de gekozen uitgangspunten. Het is aan het bevoegd gezag om de risico's van aannames en ontwikkelingen voor het te nemen besluit te wegen. Daar waar het moeilijk is om te bepalen wat reëel is, is het een belangrijke opgave voor de overheid om helder te communiceren over het relatief belang van mogelijke afwijkingen van de uitgangspunten en over wat ze betekenen voor de inrichting en het gebruik van de luchthaven.

In het geval van Lelystad Airport wordt een prognose gemaakt van situaties die zich tussen 2020 en 2040 zullen voordoen.<sup>26</sup> Zo worden er door de initiatiefnemer aannames gedaan over de snelheid waarmee de luchthaven zich zal ontwikkelen, hoe die ontwikkeling zal worden gestuurd, welke vliegtuigen er komen, wat hun bestemmingen zijn en hoe groot de spreiding rond de voorgeschreven routes zal zijn.<sup>27, 28</sup>

Bij de communicatie over mogelijke afwijkingen in de inrichting en het gebruik van de luchthaven ten opzichte van wat is aangenomen, is het belangrijk om een relatie te leggen met de monitoring- en rapportageverplichtingen die aan de luchthaven worden opgelegd, en met de afspraken over de beheersing en bijsturing van de milieueffecten. Hoe groter de afwijkingen kunnen zijn, des te belangrijker is een monitoringplan waarbij duidelijk is op basis van welke te beantwoorden vragen (en met welke nauwkeurigheid) de monitoring wordt ingericht. Als bijvoorbeeld op voorhand niet duidelijk is hoe vaak door omstandigheden van voorgeschreven routes zal worden afgeweken of in hoeverre de ernstige hinder die omwonenden zullen ervaren, goed is voorspeld, dan is het aan te bevelen om daarover specifieke voorschriften in het monitoringplan op te nemen en aan te geven hoe met die bevindingen wordt omgegaan. In het volgend hoofdstuk gaat de Commissie onder andere in meer detail in op het beheersen en bijsturen van de milieueffecten.

---

<sup>26</sup> De situaties met respectievelijk 10.000, 25.000 en 45.000 vliegbewegingen.

<sup>27</sup> Zie Bijlage 2 bij het MER'18, 'Uitgangspunten scenario's Actualisatie MER Lelystad'.

<sup>28</sup> [Onderzoek bij Rotterdam The Hague Airport](#) laat zien dat als gevolg van mogelijke interferentie met het Schipholverkeer vaak van de voorgeschreven route wordt afgeweken.

## 3. Toelichting op het oordeel

### 3.1 Routestructuur: uitgangspunt voor het MER

Luchtverkeersleiding Nederland en het Commando der Luchtstrijdkrachten ontwerpen de routes. En partijen zoals de Inspectie Leefomgeving en Transport en de Militaire Luchtvaartautoriteit zijn verantwoordelijk voor de validatie van het gekozen ontwerp.<sup>29</sup> De analyse van mogelijkheden om routes te optimaliseren, (de onderbouwing van de uitvoerbaarheid van) het uiteindelijk gekozen routeontwerp en de verdeling van het verkeer over de routes zijn voor de Commissie een gegeven. Ze beperkt zich dus tot de vraag of de milieueffecten van de routes en de vliegtuigvloot uit het MER adequaat zijn beschreven. Het gaat daarbij om de effecten van het volgende project:

- het gebruik van de luchthaven door de vliegtuigvloot die door Schiphol Group, de exploitant van de luchthaven, is voorgesteld;
- een tijdelijke situatie tot 2023 met maximaal 10.000 vliegbewegingen die worden afgehandeld over route B+ en over de aansluitroutes die in bijlage 3 van het MER zijn beschreven;
- verdere groei naar 25.000 en, na een evaluatie, naar maximaal 45.000 vliegbewegingen<sup>30</sup> in 2043, waarbij de vliegtuigen na de start kunnen doorklimmen.<sup>31</sup> Bij de nadering zal plaatselijk juist lager worden gevlogen dan in de tijdelijke situatie.<sup>32</sup>

De Commissie is zich bewust van het feit dat de veilige herindeling van het luchtruim nog niet is uitgevoerd. Die is wel noodzakelijk voor groei van de luchthaven naar 45.000 vliegtuigbewegingen. In het MER is daartoe uitgegaan van een aantal door LVNL uitgewerkte aansluitroutes. Mocht later blijken dat hierin significante wijzigingen of systematische afwijkingen<sup>33</sup> optreden, dan moeten de milieugevolgen hiervan worden bepaald en beoordeeld. Zolang er geen definitief besluit is over de herindeling van het luchtruim, kan de situatie ontstaan dat het MER niet de milieueffecten beschrijft van het uiteindelijke gebruik van de luchthaven en de daarmee samenhangende beperkingengebieden.

De situatie dat het MER de daadwerkelijke milieueffecten niet beschrijft, kan zich bijvoorbeeld voordoen als bij het herinrichten van het luchtruim aanpassingen worden uitgevoerd aan route B+, zoals ook is gebeurd bij de actualisatie van het MER'14. Tijdens het verwerken van de voorstellen uit de internetconsultatie is ook de route B+ gewijzigd om Biddinghuizen meer te ontzien. Deze wijziging had consequenties voor de ligging en omvang van de wettelijke contouren.<sup>34</sup> Latere wijzigingen zullen telkens op hun merites moeten worden beoordeeld en zo nodig verwerkt.

---

<sup>29</sup> De Commissie constateert dat de validatie en de veiligheidstoets van de tijdelijke aansluitroutes nog niet zijn afgerond. Die kunnen nog tot wijzigingen in de routestructuur leiden. Zie hiervoor bijlage 3 bij het MER, 'Definitieve ontwerp aansluitroutes'.

<sup>30</sup> In een gevoeligheidsanalyse is voor de eindsituatie gekeken naar de invloed op de geluidbelasting van wijzigingen in de vlootsamenstelling, de etmaalverdeling van de vliegbewegingen, de bestemmingen en het moment van doorklimmen.

<sup>31</sup> Hogere en efficiëntere routes zijn een randvoorwaarde voor deze verdere groei. Zie blz. 32-33 van het hoofdrapport.

<sup>32</sup> Zoals bij Zwolle-Stadshagen.

<sup>33</sup> Zo kan afwijken van de voorgeschreven routes nodig zijn om veiligheidsredenen (zie bijlage 3 bij het MER) of om een vertraging op het vluchtschema of het brandstofverbruik te beperken.

<sup>34</sup> Zie hiervoor par. 5.3.1 op blz. 53 en volgende van het hoofdrapport.

## 3.2 Geluidbelasting

### **Toepasbaarheid van het rekenmodel**

De vertrekprocedures die in de ontwikkeling naar 10.000 vliegbewegingen worden gebruikt, wijken sterk af van wat gebruikelijk is. Het is de vraag in hoeverre het rekenmodel deze afwijkende procedure correct modelleert. Voor de horizontale trajecten in de vertrekroutes is voor de vaststelling van het geluidvermogen aangenomen dat het landingsgestel is uitgeklappt en de kleppen zijn uitgeschoven. Hierdoor bestaat de geluidproductie voor een aanzienlijk deel uit stromingsgeluid. In deze situaties zijn de kleppen en het landingsgestel echter ingetrokken. Daarmee wordt in het rekenmodel geen rekening gehouden, waardoor de geluidbelasting met 1 à 2 dB(A) wordt overschat.

Daar staat tegenover dat de geluidbelasting van het vertrekkende, horizontaal vliegende verkeer berekend wordt aan de hand van het geluidsspectrum dat hoort bij naderend verkeer. In het spectrum van naderend verkeer zitten meer hoge frequenties dan in het spectrum van startend verkeer. Die hogere frequenties worden sneller gedempt. Daarmee wordt de op de grond berekende geluidbelasting ongeveer 1,5 dB(A) te laag ingeschat. De Commissie constateert dat de effecten van beide keuzes elkaar ongeveer opheffen.<sup>35</sup> Het model beschrijft de effecten van de horizontale trajecten in de vertrekroutes dus voldoende betrouwbaar.

### **Piekniveaus**

Het MER laat ook de maximale geluidniveaus, de piekniveaus, zien die langs de (aan-sluit)route mogen worden verwacht bij overvliegen van een Boeing 737-800.<sup>36</sup> Het MER illustreert verder hoe de piekniveaus wijzigen bij eerder of later doorklimmen.<sup>37</sup> Naar het oordeel van de Commissie kan de in de praktijk te verwachten variatie, mede gebaseerd op praktijkmetingen, groter zijn omdat de piekniveaus niet alleen afhangen van het moment waarop vliegtuigen doorklimmen naar kruishoogte, maar bijvoorbeeld ook van het vliegtuigtype en de feitelijke, momentane stuwkracht tijdens de verschillende vluchtfasen.

### **Algemene conclusie**

De Commissie is van oordeel dat de (wijzigingen in) geluidbelasting en de gevoeligheid van die belasting voor afwijkingen in het gebruik van de luchthaven afdoende zijn beschreven.

## 3.3 Andere milieueffecten dan geluidhinder

In het MER'18 zijn voor andere milieuaspecten dan geluidhinder eventuele verschillen met het MER'14 onderzocht.<sup>38</sup> Daarbij is telkens aandacht besteed aan de effecten in de situatie met 10.000 en met 45.000 bewegingen en aan de gevoeligheid van te verwachten effecten voor variaties in de ontwikkeling van het verkeersbeeld — zoals meer of minder stillere en schonere vliegtuigen.

---

<sup>35</sup> 1 dB(A) Lden variatie in de geluidbelasting staat enerzijds gelijk aan een variatie van 25% in het aantal bewegingen op jaarbasis maar is anderzijds ook de gebruikelijke onnauwkeurigheid in dit type berekeningen.

<sup>36</sup> Zie hiervoor bijlage 14, 'Geluidniveaus tijdens een vliegtuigpassage'.

<sup>37</sup> Zie hiervoor figuur 30 op blz. 76 van het hoofdrapport.

<sup>38</sup> Zie hiervoor hoofdstuk 7 van het hoofdrapport en bijlagen 15 en 16 bij dat rapport.

## **Externe veiligheid en luchtkwaliteit**

Het MER'18 brengt de gevolgen in beeld van de actualisatie van het model waarmee en van de vliegtuigvloot waarvoor de veiligheidscontouren worden berekend<sup>39</sup> en geeft aan hoe voor het vliegen op constante hoogte emissies zijn bepaald en meegewogen in de berekening van de luchtkwaliteit.<sup>40</sup> De te verwachten concentraties ultrafijnstof zijn niet berekend, maar kwalitatief beschreven aan de hand van de metingen rond Schiphol en berekeningen voor de luchthavens in Eindhoven en Rotterdam. Aangezien het de verwachting is dat ultrafijnstof gezondheidseffecten veroorzaakt, is het naar het oordeel van de Commissie belangrijk om de mogelijke blootstelling te monitoren.

*Gezien de zorgen bij omwonenden en de te verwachten toenemende maatschappelijke aandacht voor ultrafijnstof rond luchthavens, adviseert de Commissie om contouren voor ultrafijnstof te berekenen voor de tijdelijke situatie tot 2023 met maximaal 10.000 vliegbewegingen en die resultaten te gebruiken voor het opzetten van het monitoringprogramma.<sup>41</sup> (Zie voor andere aanbevelingen over monitoring paragraaf 3.4 van dit advies).*

## **Effecten op de natuur**

Verder zijn de effecten op de natuur opnieuw beoordeeld voor zover daar op grond van nieuwe ontwikkelingen aanleiding voor is. Zo is de stikstofdepositie beoordeeld aan de hand van het toetsingskader zoals vastgelegd in het Programma Aanpak Stikstof (PAS).<sup>42</sup>

## **Risico's van vogels voor het vliegverkeer**

Daarnaast is ingegaan op de mogelijke gevolgen voor de vliegveiligheid van vogelbewegingen op hoogtes tussen de 1.800 m en 3.200 m.<sup>43</sup> Op grond van radargegevens is het aantal vogels per hoogteklasse van 200 m bepaald, tot op een hoogte van 4.000 m. Hoge vogeldichtheden boven de 1.800 m komen weinig voor. Als hogere dichtheden voorkomen, is dat vooral in het voor- en najaar en voor een belangrijk deel in de nacht het geval. De nachtelijke trekstroom bestaat op deze hoogte vooral uit zangvogels. Deze trekken 's nachts doorgaans als eenling. Op grond hiervan is geen sprake van een duidelijk verhoogd risico voor het luchtverkeer van en naar Lelystad dat op hoogtes tussen 1.800 m en 3.200 m vliegt.

## **Algemene conclusie**

De Commissie is van oordeel dat de wijzigingen in al deze effecten en de gevoeligheid van die effecten voor afwijkingen in het gebruik van de luchthaven afdoende zijn beschreven.

---

<sup>39</sup> Zie hiervoor paragraaf 7.1 op blz. 94 en volgende van het hoofdrapport en bijlage 15 bij dat rapport.

<sup>40</sup> Zie hiervoor paragraaf 7.2 op blz. 102 e.v. van het hoofdrapport.

<sup>41</sup> In 2017 is in opdracht van de GGD Flevoland door de GGD Amsterdam in de omgeving van Lelystad Airport een nulmeting van de ultrafijnstofconcentraties uitgevoerd.

<sup>42</sup> De Commissie heeft de Aerius-berekeningen die inzicht bieden in de additionele stikstofdepositie in daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden opgevraagd om de resultaten te kunnen verifiëren. Ze adviseert deze gegevens met een toelichting op de emissiebronnen en/of een leeswijzer openbaar te maken.

<sup>43</sup> Zie hiervoor paragraaf 7.4 op blz. 118 e.v. van het hoofdrapport en bijlage 16 bij dat rapport.

### 3.4 Evalueren en bijsturen

#### **Programma van eisen en planning**

In het MER is geen uitgewerkt monitoring- en evaluatieprogramma opgenomen.<sup>44</sup> Zoals eerder in dit advies is aangegeven, is monitoring bedoeld om na te gaan of aan voorschriften wordt voldaan, om een beter beeld te krijgen van wat de gevolgen van eventuele afwijkingen zijn en om bijsturing mogelijk te maken. Op basis van het MER kan worden bepaald waarvoor monitoring wenselijk en/of noodzakelijk is.

*De Commissie adviseert om een programma van eisen voor het monitoring- en evaluatieprogramma op te stellen en om in de toelichting bij het besluit concreet aan te geven wanneer tijdens de experimenteerperiode en in de daaropvolgende jaren het daadwerkelijke gebruik en de daadwerkelijke effecten worden geëvalueerd, welke criteria<sup>45</sup> daarbij worden gehanteerd en welke maatregelen beschikbaar zijn als doelen of grenswaarden in de praktijk niet worden gehaald.<sup>46</sup> Vooraf zou de overheid duidelijkheid moeten verschaffen welke rol de resultaten van de monitoring zullen spelen in het verdere beleid voor de luchthaven en of deze resultaten kunnen leiden tot aanpassingen in het gebruik van de luchthaven.*

#### **Betrekken van belanghebbenden**

Monitoring is ook bedoeld om met de omgeving over het gebruik en de effecten van de luchthaven te kunnen communiceren. Zo hebben de omwonenden behoefte aan meer informatie dan alleen de geluidbelasting in de handhavingpunten omdat die weinig zegt over de manier waarop de hinder zich in het gehele studiegebied zal ontwikkelen en omdat die handhavingpunten ongeschikt zijn voor het sturen van de omvang en de spreiding van die hinder op enige afstand van de luchthaven.<sup>47</sup>

*De Commissie adviseert om belanghebbenden te betrekken bij het opstellen van het programma van eisen voor het monitoring- en evaluatieprogramma. De overheid zou bewoners moeten uitnodigen om mee te denken over het betrouwbaar meten en berekenen van dat wat zij het meest zinvol achten. Te denken valt aan het meten van piekniveaus, bepalen van de invulling van de meteomarge<sup>48</sup> of vaststellen van de ligging van extra handhavingpunten<sup>49</sup>. Zo worden niet alleen de gegevens verzameld om te onderbouwen of wordt voldaan aan de wettelijke randvoorwaarden, maar ook de informatie waaraan de omgeving behoefte heeft.*

#### **Monitoren van het gebruik**

Omdat de wijze waarop de luchthaven zal worden gebruikt niet eenduidig vastligt, moet ook het gebruik zelf worden gemonitord.

---

<sup>44</sup> Het gaat daarbij niet alleen om de geluidhinder en de luchtkwaliteit, maar ook om de effecten op de vliegveiligheid, de duurzame landbouw en de natuur.

<sup>45</sup> Zoals de aard en frequentie van afwijkingen van voorgeschreven vliegroutes.

<sup>46</sup> Daarmee wordt invulling gegeven aan de verplichting tot evaluatie van een MER (artikel 7.39 t/m 7.42 van de Wet milieubeheer).

<sup>47</sup> Zie hiervoor paragraaf 5.1 uit de contra-expertise geluid van dBVision.

<sup>48</sup> Dat is de ruimte in de grenswaarden van de handhavingpunten en in berekende geluidruimte waarmee jaarlijkse variaties in het weer kunnen worden opgevangen.

<sup>49</sup> De handhaving zal plaatsvinden op grond van de Lden-waarden in twee punten gelegen op 100 m van het einde van de baan en op basis van de waarde in verder weg gelegen, nog nader te bepalen punten (zie blz. 8 van het hoofdrapport).

*De Commissie adviseert om, mede in aansluiting op wat door de Alderstafel is geadviseerd, te rapporteren over:*

- *de vliegtuigcategorieën die de luchthaven aandoen;*
- *de gevolgde routes (horizontaal en verticaal);*
- *de frequenties en de oorzaken van afwijkingen van voorgeschreven routes.*

### **Belevingsonderzoek**

De omvang van de geluidbelasting is slechts een van de factoren die de ervaren hinder bepaalt. Ook andere, zogenaamde niet-akoestische factoren spelen daarbij een rol, zoals de wijze waarop de luchthavenexploitant en de overheid met de omgeving communiceren. De op basis van de geluidbelasting berekende hinder kan daarom sterk afwijken van de werkelijk ervaren hinder.

*De Commissie adviseert om belevingsonderzoek uit te voeren (ook buiten de 40 dB Lden-contour) waarmee de ervaren hinder en slaapverstoring inclusief de belangrijkste niet-akoestische factoren in kaart worden gebracht. Ze adviseert om te beginnen met een nulmeting voorafgaand aan de ingebruikname van de luchthaven en te zorgen voor een goede klachtenregistratie en -behandeling.*

### **Omvang van de milieugebruiksruimte**

In de loop der jaren zal de samenstelling van de vliegtuigvloot wijzigen en zullen stillere en schonere vliegtuigen de luchthaven aandoen. Uit de evaluatie zal moeten blijken wat dat betekent voor de ontwikkeling van de milieugebruiksruimte.

*De Commissie adviseert om in de toelichting bij het besluit aan te geven hoe zal worden omgegaan met de milieuruimte die beschikbaar komt als blijkt dat voor het maximale aantal vliegbewegingen minder milieuruimte nodig is dan de ruimte die nu in het MER is berekend.<sup>50</sup>*

## **3.5 Samenvatting van het MER**

De samenvatting en het hoofdrapport beschrijven de beperkte verschillen tussen het MER'18 en het MER'14. De samenvatting zou concreter en transparanter mogen zijn over de absolute effecten van het gebruik van de luchthaven. De keuze om relatieve wijzigingen aan te geven is begrijpelijk, maar heeft als nadeel dat voor een beeld van de absolute effecten de rest van het hoofdrapport of (de samenvatting van) het MER'14 moet worden geraadpleegd. De Commissie constateert dat er een factsheet is gemaakt die de beoogde routestructuur en de geluidbelasting samenvat.

*De Commissie adviseert om een factsheet te maken die alle te verwachten effecten van het gewijzigde project samenvat.*

---

<sup>50</sup> Zie hiervoor paragraaf 5.2 uit de contra-expertise geluid van dBVision.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing**

### **Toetsing door de Commissie**

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar de ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op:

<http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

### **Samenstelling van de werkgroep**

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dr. Gijs-Jan van Blokland

ir. Ton Dassen

ir. Ferry Koopmans

dr. Johan Lembrechts (secretaris)

dr. Kees Linse (voorzitter)

ing. Rob Vogel

dr. Fred Woudenberg

### **Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld**

Het luchthavenbesluit voor Lelystad Airport

### **Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?**

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke activiteiten het gaat (<http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer>). Voor deze procedure gaat het in ieder geval om "de inrichting of het gebruik van een luchthaven als bedoeld in de Wet luchtvaart, die de beschikking krijgt over een start- of landingsbaan met een lengte van 2.100 meter of meer".

### **Bevoegd gezag voor het besluit**

De minister van Infrastructuur en Waterstaat besluit over het voornemen. Het besluit is voorbereid onder verantwoordelijkheid van de directeur-generaal Milieu en Internationaal

### **Initiatiefnemer**

De minister van Infrastructuur en Waterstaat neemt het initiatief voor het voornemen dat wordt uitgewerkt onder verantwoordelijkheid van de directeur-generaal Luchtvaart en Mari-tieme Zaken

### **Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?**

De zienswijzen en adviezen die tijdens de internetconsultatie over de ontwerp-aansluitroutes zijn ingediend heeft de Commissie betrokken bij haar advies, voor zover relevant voor het MER.

Het ontwerpbesluit en het geactualiseerde MER zijn nog niet ter inzage gelegd, wat betekent dat eenieder nog niet in de gelegenheid is gesteld om hierover formeel zijn of haar mening te geven.



**Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?**

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op [www.commissiener.nl](http://www.commissiener.nl) projectnummer [3260](#) in te vullen in het zoekvak.

**Bezoekadres**

A. v. Schendelstraat 760  
3511 MK Utrecht

**Postadres**

Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

