GEMEENTE HILVERSUM
POSTBUS 9900
1201 GM HILVERSUM

BEZOEKADRES:
RAADHUIS
DUDOKPARK 1
TELEFOONNUMMER 14035
WWW.HILVERSUM.NL

Aan: leden van de gemeenteraad
Cc College van B&W
Cc Pers

DATUM 30 september 2020
ONS KENMERKEN 688925
BEHANDELD DOOR F.G. van Kooten
TELEFOON (035) 629 2364
BIJLAGEN 1
BETREFT Zienswijze BRS Luchtvaartnota

Geachte dames en heren,

Inleiding
Op 15 mei 2020 is de concept luchtvaartnota “Verantwoord vliegen naar 2050” openbaar gemaakt. In de nota geeft het rijk aan hoe zij de ontwikkeling van de luchtvaart ziet voor 2020 – 2050, waaronder de groeimogelijkheden van Schiphol in relatie tot hinder beperkende maatregelen. Tot halverwege juli 2020 konden alle belanghebbenden een zienswijze indienen op deze nota.

Kernboodschap
Vanuit de Bestuurlijk Regie Schiphol (BRS)[i] is een zienswijze opgesteld, waarmee het regionale portefeuillehoudersoverleg Milieu en Duurzaamheid van op 18 juni 2020 heeft ingestemd.

De BRS heeft een zeer kritische zienswijze opgesteld, waarin zorgen worden uitgesproken over het beoogde evenwicht tussen de belangen van de omgeving en die van mobiliteit en economie (zie bijlage).

Consequenties
De opgave waarvoor de luchtvaart staat is het vinden van een evenwicht tussen de belangen die Schiphol dient (economie, connectiviteit) en die van de omgeving van Schiphol (leefbaarheid, gebieds-ontwikkeling). In de nota wordt duurzaamheid opgevoerd als ijkpunt: als de luchtvaartsector erin slaagt ‘duurzamer’ te worden, dan is groei een mogelijkheid. Duurzaam betekent in dit geval vooral minder belastend voor de gezondheid en het milieu.

In de nota is overigens geen rekening gehouden met de impact van de Coronacrisis.

Uit de luchtvaartnota spreekt de behoefte om samen met de omgeving te kijken naar vraagstukken en in een sfeer van vertrouwen de samenwerking te zoeken. Dit is ook nodig, want de alsmaar groeiende luchtvaartsector wordt met achterdocht bekeken.

De luchtvaartnota biedt weinig harde eisen en duidelijke criteria om de beoogde duurzame ontwikkeling van de luchtvaart mogelijk te maken. Het moet duurzaam, maar hoe milieu-, energie- en gezondheidsnormen daarbij richtinggevend zijn wordt in de nota niet omschreven.

In de nota is geprobeerd de waarde van het luchtverkeer verder te duiden in termen van connectiviteit, nader geduid als ‘netwerkkwaliteit’. Dit begrip wordt uitgewerkt tot een instrument voor het monitoren van ontwikkelingen. Dit begrip kan ook op andere vormen van verbindingen toegepast kan worden (zoals treinverkeer) zodat de luchtvaart als een deelsysteem van connectiviteit wordt opgevat en andere opties voor duurzame ontwikkeling van deze connectiviteit meer nadrukkelijk in het vizier komen, aldus de BRS.

De reactie van de BRS op de luchtvaartnota is, zoals gezegd, zeer kritisch. Het is van belang voor de leefbaarheid van het gebied, dat deze kritische geluiden opvolging krijgen. Er moet gewerkt worden naar samenwerkingsverbanden tussen gemeenten, provincie en rijk, waarbij de bredere afwegingen die in de nota worden genoemd met de omgeving worden gemaakt. Daar waar de luchtvaartnota zoekt naar evenwicht en vertrouwen, moet dit evenwicht wel bereiken worden met de omgeving. Het zou een goede stap zijn wanneer het ministerie in samenspraak met diezelfde omgeving geloofwaardige criteria opstelt voor zowel de lusten als de lasten.

Communicatie
Op de website van de provincie Noord-Holland is alle informatie te vinden over de BRS.

Vervolg
Na het verwerken van de zienswijzen en ingewonnen adviezen wordt de luchtvaartnota nota eind 2020 door het kabinet vastgesteld en aan de tweede kamer aangeboden.

Ontwerp Luchtvaartnota 2020-2050
https://www.luchtvaartindetoekomst.nl/ontwikkeling+luchtvaart/documenten+ontwerp+luchtvaartnota+2020-2050/default.aspx

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Hilversum,

de gemeentesecretaris, de burgemeester,

D. Emmer P.I. Broertjes

[i] De BRS is een samenwerkingsverband waarin 3 provincies en 43 gemeenten zijn vertegenwoordigd, die geheel of gedeeltelijk binnen de 48L_{den} contour liggen. Het doel van de BRS is om de belangen van de regio bij het Rijk en bij de luchtvaartsector te behartigen als het gaat om de ontwikkeling van de luchtvaart en luchthaven in relatie tot de omgeving. De BRS bespreekt ontwikkelingen en formuleert gezamenlijke standpunten. De gedupeerde Schiphol van de provincie Noord-Holland heeft de voorzittersrol. De gemeente Gooise Meren vertegenwoordigt de gemeenten in Gooi en Vechtstreek in dit overleg. Afstemming vindt plaats in het regionaal portefeuillehoudersoverleg Milieu en Duurzaamheid.

Provincie Noord-Holland

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Mw. C. van Nieuwenhuizen-Wijbenga
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Bestuurlijke Regie Schiphol
Uw contactpersoon
mw. S. Willemsen
BEL/BS

Telefoonnummer +31235143654
willemsens@noord-holland.nl

Verzenddatum

Kenmerk
1439168/1439176

Uw kenmerk

Betreft: zienswijze BRS op de luchtvaartnota

Excellentie,

Met veel belangstelling hebben de leden van de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS) kennis genomen van de ontwerp-luchtvaartnota 2020-2050, Verantwoord vliegen naar 2050. De formele kaderstelling door het Rijk als bevoegd gezag voor Schiphol raakt één op één aan onze rollen, taken en bevoegdheden als decentrale overheden. Vanuit de BRS, het samenwerkingsverband van de vier provincies en 56 gemeenten in de Schipholregio, hebben wij vanuit die gedeelde verantwoordelijkheid een gezamenlijke zienswijze opgesteld.

Schiphol zorgt voor een goede internationale bereikbaarheid. Veel bedrijven, inwoners en reizigers maken gebruik van de voorzieningen op Schiphol en hechten waarde aan de mogelijkheden die Schiphol biedt op het gebied van werk, transport en reizen. De sterke economie in de regio rond Schiphol is mede te danken aan de luchthaven. Tegelijk heeft de luchthaven een grote impact op de leefomgeving. Wij vinden het daarom belangrijk dat Schiphol in balans en op een duurzame en selectieve wijze wordt ontwikkeld, waarbij verschillende vraagstukken en thema's in samenhang worden beschouwd. Dat ontbreekt in deze nota.

We herkennen veel van onze ideeën en eerdere suggesties maar deze zijn in de nota niet uitgewerkt. Ook is niet helder hoe de diverse onderdelen uit de nota zich tot elkaar verhouden. Er lijkt gekozen te worden voor groei zonder dat de randvoorwaarden zijn gedefinieerd. Zo wordt gesproken over groei onder voorwaarden. Maar de huidige operatie is nog steeds niet juridisch verankerd. Wat wordt dan als referentiepunt voor groei gehanteerd?

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

Nut en noodzaak, de consequenties voor de omgeving, de keuzes die daarbij worden gemaakt tussen diverse publieke belangen en de gevolgen daarvan voor het ruimtegebruik, de gezondheid en het klimaat zijn niet in beeld gebracht. Ook inzicht in sturingsinstrumenten ontbreekt. Zelfs de grenswaarden waarop het kabinet wil gaan sturen zijn niet helder. Dit gebrek aan concrete uitwerking, samenhang en integraliteit vormt dan ook de kern van onze zorg.

Integrale mobiliteitsbenadering

De minister constateert dat er een grote behoefte is aan vliegen. Dat suggereert een schaarste waarvan het de vraag is in hoeverre dat in Nederland gefaciliteerd kan (en volgens sommige partijen moet) worden. De nota geeft daar geen antwoord op of richting aan. In de nota wordt wel een integrale mobiliteitsbenadering aangekondigd maar deze wordt niet als onderlegger gebruikt voor de keuzes die het kabinet ten aanzien van luchtvaart wil maken. Is de sky letterlijk de limit of zit daar vanuit andere publieke belangen een begrenzing aan? Dat is niet helder. In de nota is geen alternatief voor luchtvaart uitgewerkt om de behoefte aan internationale verbinding vorm te geven.

Wij onderschrijven de inzet op de selectieve ontwikkeling van Schiphol als (multimodale) hub. Maar de luchtvaartnota maakt niet helder wat dat betekent voor de samenhang en functieverdeling tussen de Nederlandse (en in de toekomst wellicht ook andere Europese) luchthavens. Wat is gegeven het eigen profiel en de verdere ontwikkeling van Lelystad, Eindhoven en Rotterdam een passende rolverdeling binnen dat multimodale perspectief en hoe wordt dat perspectief in die context geplaatst?

Wij verwachten van dit kabinet een multimodale mobiliteitsbenadering over de wijze waarop zij de Nederlandse behoefte aan internationale connectiviteit vorm wil geven. Welke modaliteiten worden daarbij gewogen? Welke voor- en nadelen kleven daar aan (gezondheid, impact op de leefomgeving, ruimtegebruik, financiering, etc.)? Welke locatiekeuzes spelen daarbij een rol? Op grond van welke parameters wordt dit uitgewerkt?

Integrale visie op veiligheid

Wij missen in het hoofdstuk over veiligheid de relatie met gezondheid. Laat de huidige pandemie niet zien dat veiligheid veel breder zou moeten worden opgevat? Gezondheid maakt daar onderdeel van uit, zowel i.r.t. veilig gebruik (gezondheidsvereisten aan passagiers, operationele aanpassingen, vliegverbod op landen) als i.r.t. een veilige

en gezonde leefomgeving (welke normen stellen we vanuit gezondheid aan de sector).

Ook openbare veiligheid in relatie tot de bereikbaarheid van de luchthaven ontbreekt (paragraaf 6.2.1) in het hoofdstuk veiligheid terwijl dat randvoorwaardelijk moet zijn. We zagen al een autonome toename van het aantal passagiers bij een plafond van 500.000 vluchten, laat staan wat de druk gaat zijn bij 1,5% groei. En hoe ziet dit er uit in de door het kabinet gewenste 1,5 meter samenleving? Het kabinet geeft nergens aan hoe dat op een veilige manier kan en/of welke aanvullende maatregelen in de infrastructuur daar voor nodig zijn. Wat als er iets gebeurt? Hoe krijg je al die mensen daar weg? Dit staat nog los van de ambities ten aanzien van substitutie met internationale treinen die nog een aanvullende claim op de bestaande infrastructuur leggen. Wij verwachten een heldere visie op de benodigde investeringen in het onderliggende bereikbaarheidssysteem.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft een advies uitgebracht over veilig vliegen. Daarin stelt de raad dat de randvoorwaarden nog niet op orde zijn om te groeien naar de vaak genoemde 540.000 vliegbewegingen per jaar. Daarboven op wordt in de PlanMER dit aantal in drie varianten fors overschreden. Een uitleg hoe met de veiligheid rekening wordt gehouden ontbreekt in zowel de PlanMER als de nota. Daarmee lijken de drie groei scenario's niet realistisch. Pas in hoofdstuk 8 van de PlanMER 'Leemten in kennis en monitoring en evaluatie' wordt melding gemaakt van dit rapport en dat nader onderzoek nodig is.

Wij verwachten dat zowel de luchtvaart als de luchthaven gehouden worden aan juridisch houdbare vergunningen op grond van de wet natuurbescherming. Specifiek ten aanzien van stikstof gaan wij er van uit dat de luchtvaartsector een eventuele toename van stikstof uitstoot voor eigen rekening neemt.

Hinder

Het kabinet hanteert de simplistische benadering dat hinder één op één kan worden opgelost met stillere en schonere vliegtuigen. De ervaring in de afgelopen jaren laat juist zien dat die redenering niet klopt als er tegelijkertijd een toename is van het aantal vluchten. Juist deze toename in intensiteit en het gebrek aan rustmomenten bleek het grote zorgpunt in de omgeving. Hier gaat de nota niet op in.

Ook ten aanzien van de nachtvluchten lijkt de nota te kort door de bocht. Er lijkt alleen gestuurd te worden op het verminderen van het

aantal nachtvluchten. Maar als de resterende vluchten worden uitgevoerd met grotere en zwaardere vliegtuigen is het maar zeer de vraag of het doel, meer rust in de nacht, daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Ook is niet helder wat de gevolgen zijn voor de belasting gedurende de dag. Er zijn ook andere opties zoals een nachtsluiting. Waarom wordt dat niet onderzocht?

In de nota wordt groei gekoppeld aan “minder hinder”. Maar wat wordt daarmee bedoeld? Gaat iedereen er op vooruit of moet er per saldo minder hinder zijn? Binnen het huidige kader wordt de per saldo benadering gehanteerd. In de praktijk betekent dat verplaatsing van hinder van het ene naar het andere gebied, het zogenaamde waterbed effect. Deze effecten brengt de Minister niet in beeld. Voor de toekomst willen wij af van deze salderingsbenadering, wij willen dat niemand er op achteruit gaat.

Het is niet duidelijk welk gebied in beschouwing wordt genomen bij de beoordeling van minder hinder. Zouden de effecten niet voor een groter gebied in beeld moeten worden gebracht dan de 48Lden contour?

In de PlanMER wordt wel een groeimodel beschreven. In dat model wordt aangenomen dat vliegtuigen jaarlijks 1% stiller worden. Vervolgens wordt een één op één relatie gelegd, 1% geluidsreductie geeft ruimte voor een groei van 1%. Deze stelling is onjuist want de decibellen schaal is logaritmisch. Eén procent reductie is minder dan één dB afname van een overvliegend vliegtuig. Een verschil van 1dB is niet hoorbaar en zegt ook niets over het piekniveau. De hinder neemt voor de bewoners dus niet per sé af. Als daar een groei van 1% bij komt, neemt de hinder voor de bewoners alleen maar toe. Daarnaast zorgt het overvliegen van meer vliegtuigen voor minder rustmomenten. Bovendien zal door groei nog meer gebruikt worden gemaakt van secundaire banen, omdat de primaire banen op een gegeven moment aan de maximale capaciteit zitten. Het gebied waar veel overheen wordt gevlogen wordt dus ook groter. Hier wordt geen oplossing voor geboden.

Hinder is een veel complexer probleem dan in de nota wordt geschetst. Ook niet-akoestische factoren spelen een rol. Een optimale inrichting van de leefomgeving hoeft bovendien niet altijd aan te sluiten bij andere publieke belangen die we in het gebied willen realiseren. Dat maakt ruimtelijke ordening nou juist zo complex. Een sectorale zwart/wit benadering past daar niet bij. De Omgevingswet probeert daarom een instrumentarium te bieden om op een goede afgewogen manier invulling te geven aan die dynamiek met inachtneming van heldere normen ten aanzien van gezondheid, milieu en klimaat.

Het is positief dat in de Luchtvaartnota onderkend wordt dat nieuwe inzichten en technieken, zoals geluidsadaptief bouwen, bij kunnen dragen aan de verbetering van de leefkwaliteit. Dit vraagt wel om investeringen in onderzoek en innovatie en om experimenteerruimte. Wij vragen de minister hierin maximaal te faciliteren. Voor die gebieden waar ook met innovatieve technieken onvoldoende beperking van hinder kan worden bereikt, moet de kwaliteit van de leefomgeving en de vitaliteit van kernen op andere wijze worden geborgd. Wij vragen de minister om hiervoor voldoende middelen te reserveren in het Omgevingsfonds.

Ruimtelijke ordening

De uitwerking van de leefkwaliteit vindt volgens de nota deels via de Omgevingswet plaats. Maar de sectorale wet- en regelgeving uit de luchtvaart sluit niet aan bij het systeem van de ruimtelijke ordening (ro). Dat is nu juist het grote kritiekpunt vanuit de decentrale overheden. Het kabinet geeft niet aan hoe het beide systemen op elkaar wil laten aansluiten en wat leidend gaat zijn in de afwegingen.

Op dit moment zit er geen onderlinge wederkerigheid in de regelgeving voor de sector en de ro. Wij zijn gehouden aan een standstil uit 2003 terwijl de maatschappij continu verandert. De sector is gehouden aan een kader voor gelijkwaardigheid dat zo ruim is vastgesteld dat ze op grond daarvan kunnen blijven groeien zonder dat daar bescherming voor de omgeving tegenover staat. Gebaseerd op dosis effectrelaties uit 2002, nog van voor de aanleg van de Polderbaan.

Het kabinet stelt dat “De Rijksoverheid gaat sturen via heldere randvoorwaarden voor groei vanuit publieke belangen. De capaciteit in de lucht en op de grond is de uitkomst daarvan.” Dat klinkt als een stap in de goede richting. Maar in het kader van de cumulatie van geluid die wij vanuit de aanvullingsregeling omgevingswet moeten gaan toepassen geeft dat een zorgelijk beeld voor de generieke kwalificatie van de leefkwaliteit in de Schipholregio, zie het kaartje in bijlage 1. Wij kunnen dat niet rijmen met het geschetste groeiperspectief voor de sector in deze nota. Of bedoelt het kabinet dat luchtvaart leidend is in de keuzes van de NOVI en daarmee de ro tot ver buiten de 48 Lden op slot staat?

Ook wordt nergens ingegaan op de weging in relatie tot andere belangen uit de NOVI waaronder de verstedelijkingsopgave en de energietransitie. Zo legt de luchtvaart wet- en regelgeving een grote ruimtelijke claim die, naast milieucontouren ook hoogtebeperkingen, radardekking en lichtvervuiling betreft. Dergelijke claims worden nu

eenzijdig vanuit de luchtvaart vastgesteld. Ze worden nergens gewogen tegen andere publieke belangen.

Er ligt al jaren een planologische reservering voor de Tweede Kaagbaan. Ook nu schuift de besluitvorming hierover weer door. Deze ruimtelijke reservering gaat ten koste van ontwikkelingen op de grond, zoals het verzorgen van een robuust energiesysteem waar in de Schipholregio veel urgentie voor is. Het nodeloos overeind houden van een ruimtelijke reservering is ruimtelijk suboptimaal.

In de directe omgeving rond de luchthaven zijn er gebieden waar (strenge) ruimtelijke beperkingen vanwege Schiphol gelden en waar geen mitigerende maatregelen meer mogelijk zijn. Aandacht is nodig om verloedering en verpaupering van gebieden die als gevolg van de beperkingen ongebruikt blijven liggen (bv. lege kassen), te voorkomen. Daar waar bijvoorbeeld oorspronkelijke bedrijvigheid is gestaakt en de ruimtelijke beperkingen in de weg staan aan nieuwe toekomstbestendige ontwikkelperspectieven, zijn investeringen nodig om de leefbaarheid te waarborgen. In de nota worden twee instrumenten aangestipt: maatwerk en het omgevingsfonds. Het is echter niet duidelijk of dit voldoende antwoord biedt voor de geschetste problematiek en op welke termijn.

Verduurzaming

De nota beschrijft drie sporen om verduurzaming van de luchtvaart te bereiken: duurzamer vliegen, compenseren CO2-uitstoot in andere sectoren en alternatieven via substitutie. Het is niet duidelijk wat de bijdrage van de afzonderlijke maatregelen zal zijn. Daarnaast mist een volledige onderbouwing voor elk van deze maatregelen, waarbij het beprijzen van tickets of kerosine ook als meetbaar en afrekenbaar doel gesteld kan worden. De nota geeft wel helder aan wat de doelen voor de luchtvaart moeten zijn in 2030, 2050 en 2070 maar die zijn minder ambitieus dan voor andere sectoren volgens het klimaatakkoord; in 2050 zelfs tien keer meer uitstoot van CO2. Dit roept de vraag op waarom het beleid in de nota zo afwijkt van het klimaatakkoord. Dat strookt niet bij de insteek om luchtvaart als een gewone sector of vervoersvorm te bezien.

Economie en werkgelegenheid

Wij onderschrijven de keuze om voorrang te geven aan luchtvaart met de grootst mogelijke waarde voor de Nederlandse economie en werkgelegenheid. Waarbij wij uitdrukkelijk aandacht vragen voor vracht. Een instrumentarium om hierop te sturen ontbreekt nog steeds.

Wij roepen de minister op om de huidige crisis te gebruiken om de transitie naar een duurzame, toekomstbestendige luchtvaart te versnellen. Maak daarom snel werk van het beleidskader voor netwerkkwaliteit en een adequaat sturingsinstrumentarium om de gewenste selectiviteit eindelijk in de praktijk te brengen. Zet vol in op innovatie en kijk daarbij ook naar onderwijs en arbeidsmarkt.

Governance

Ook het hoofdstuk governance lijkt los te staan van de structuren die vanuit andere beleidsvelden al zijn ingericht. Het kabinet blijft vasthouden aan een aparte institutionele ordening in de wet luchtvaart. Binnen het huis van Thorbecke, de Omgevingswet en de Awb zijn de bevoegdheden en participatiemogelijkheden van belanghebbenden wettelijk verankerd. Daar lijkt deze sectorale benadering dwars doorheen te kruisen. Dat gebrek aan samenhang lijkt ook haaks te staan op de wens van het kabinet om de luchtvaartsector en de luchthavens geen status aparte meer te willen geven.

Wij onderschrijven het belang van brede maatschappelijke participatie en consultatie op wetgevingstrajecten, dus ook die rond de luchtvaart. Maar dat staat los van de behoefte aan interbestuurlijke afstemming. Nu lijkt de discussie over de participatiestructuur de aandacht af te leiden van de essentie: een collegiaal gesprek over ambities, keuzes en implicaties vanuit onze gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het algemeen belang, elk vanuit zijn eigen rol en bevoegdheden.

Tot slot,

De LVN en de PlanMER stippen veel aan maar laten vrijwel alle vragen onbeantwoord. Illustratief is de voorkeursstrategie (hoofdstuk 4, voorkeursstrategie, pagina 49 in de PlanMER) daarin staan opsommingen van belangrijkste besluiten. Pas als deze besluiten zijn genomen, kan deze voorkeursstrategie worden uitgevoerd. Maar er moet nog wel erg veel worden onderzocht en besloten. De planning daarvoor ontbreekt.

Is dit hoopvol of is dit zorgwekkend? Dat laten we aan de Kamer om te beoordelen. Met deze zienswijze geven wij aan welke knelpunten wij ervaren en de zorg die deze sectorale insteek van de LVN bij ons oproept. De luchtvaartnota kan in zijn huidige vorm niet op regionaal draagvlak rekenen. We vragen u om de huidige crisis aan te grijpen om de komende twee jaar samen met de regio te komen tot een set uitvoeringsafspraken voor de komende tien jaar.

Hoogachtend, namens alle leden van de BRS,

Jeroen Olthof
Voorzitter Bestuurlijke Regie Schiphol

1 bijlage

Bijlage 1

Kaartje van de leefkwaliteit conform de cumulatieregels uit de aanvullingsregeling omgevingsrecht.

