



E: [info@stichtingabrel.nl](mailto:info@stichtingabrel.nl) T: 06-2255132120  
Kelvinbaan 40, 3439 MT NIEUWEGEIN  
Postbus 1475, 3430 BL NIEUWEGEIN  
[www.stichtingABReL.nl](http://www.stichtingABReL.nl)

**Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat**  
**t.a.v. mevr. C. van Nieuwenhuizen (minister)**  
**Postbus 20906**  
**2500 EX DEN HAAG**

Datum:	26 juni 2020	Project:	Stichting ABReL (Advisering Bewonersvertegenwoordigers Regionale Luchthavens)
Uw kenmerk:	-	Locatie:	Nieuwegein
Ons kenmerk:	B065452aa.200P11U.pdv	Betreft:	Zienswijze bewonersvertegenwoordigers regionale luchthavens inzake ontwerp- luchtvaartnota
Versie:	01_001		

Geachte mevrouw Van Nieuwenhuizen,

Het afgelopen jaar hebben de bewonersvertegenwoordigers uit de CRO's van de regionale luchthavens, samenwerkend in de stichting Advisering Bewonersvertegenwoordigers Regionale luchthavens (ABReL), geparticipeerd in het proces rond de totstandkoming van de nieuwe luchtvaartnota 2020 – 2050. In zijn algemeenheid hebben wij waardering voor de open manier waarop uw ministerie in dit proces heeft gecommuniceerd. In de luchtvaartnota zijn we ook enkele van de door ons gemaakte opmerkingen en aangedragen vraagstukken tegengekomen.

In deze zienswijze willen wij op een beperkt aantal onderwerpen ingaan. Hoewel de betrokkenheid van de bewonersvertegenwoordigers bij het onderwerp luchtvaart zeer breed is, beperken wij ons hier tot die kwesties die direct de ontwikkeling van de regionale luchthavens raken. Voorafgaand merken wij op, dat wij positief verrast zijn door de aandacht in de nota voor het pleidooi van omwonenden voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat rondom luchthavens. Dat was in het verleden anders. Wel moeten wij constateren dat er nog veel vragen zijn en dat veel nog uitgewerkt moet worden. Naast deze ABReL-zienswijze zullen de bewonersvertegenwoordigers bij de regionale luchthavens u ook zienswijzen doen toekomen, waarin zij specifiek op uw voorgenomen beleid in relatie tot die betreffende luchthaven zullen ingaan. Wij hebben onze zienswijze in een aantal hoofdstukken opgedeeld.

## **De positie van de regionale luchthavens**

Als bewonersvertegenwoordigers uit de CRO's bij de Regionale Luchthavens zien wij uw voornemen om regionale luchthavens te bestemmen voor de regionale vraag als positief. Dit sluit aan op hetgeen wij de afgelopen jaren bepleit hebben. Hiermee zijn regionale luchthavens er ook echt voor de regio waar ze in liggen en niet bedoeld om "de volgende lading low-budget toeristen te faciliteren die vervolgens middels een busrit onmiddellijk naar Amsterdam worden vervoerd". Wij willen daaraan toevoegen dat het voor het draagvlak van fundamenteel belang is dat het bepalen van de diverse uitgangspunten (zoals bijvoorbeeld de regionale vraag) geschiedt op een wijze die open, transparant en voor een ieder begrijpelijk is. Verder kan een regionale luchthaven de regionale vraag alleen maar accommoderen voor zover dat vanuit een oogpunt van veiligheid en hinder aanvaardbaar is. Bij een luchthaven op steenworp afstand van woonwijken is dit doorslaggevend. Het is bespreekbaar om regionale luchthavens specifieke nationale (niche-) taken mee te geven zoals opleidingen of droneverkeer. Het gaat daarbij dan immers niet om groot handelsverkeer, de primaire bron van de meeste overlast bij (regionale ) luchthavens.

Wel vinden wij uw opmerking dat regionale luchthavens hun huidige rol behouden verwarrend. Alle regionale luchthavens hebben groeiambities en die zijn tot op heden nadrukkelijk niet gebaseerd op de regionale vraag.

U geeft aan vanuit uw regierol regelmatig met de regionale luchthavens te gaan overleggen over hun operatie en ontwikkeling. Wij gaan ervan uit dat in dat kader ook andere relevante stake-holders, waaronder de bewonersvertegenwoordigers, een gesprekspartner zijn. Bovendien zijn wij benieuwd op welke wijze u uw beleid tot uitvoering gaat brengen. Wij vragen ons ook af hoe het proces rond de bepaling van de regionale vraag en het regionaal draagvlak vorm gaat krijgen.

## **Hinderbeperking en –bepaling**

Als wij kijken naar de uitspraken omtrent het einde van de "ongeclausuleerde groei van de luchtvaart" en dat "er van groei alleen sprake kan zijn als dit gepaard gaat met de afname van hinder", dan zien wij ook hier een trendbreuk met het verleden, waar schade aan de gezondheid door hinder en slaapverstoring en emissies van schadelijke stoffen gezien werden als een noodzakelijk en onontkoombaar gevolg van de luchtvaart. Als het om de uitwerking van de nieuwe principes, samengevat als het "groei-verdienmodel", gaat kunnen wij u echter niet volgen.

Er wordt in de luchtvaartnota geen enkel zicht geboden op de wijze waarop u deze beleidsvoornemens denkt uit te werken. Er is geen definitie van het begrip 'hinder' gegeven, noch van 'hinderbeperking'. Het is niet duidelijk welke kaders er bij die uitwerking moeten worden gehanteerd. Onduidelijk is wat het vertrekpunt voor dit model is en hoe groeimogelijkheden en hinderbeperking zich tot elkaar verhouden. De Luchtvaartnota kan aan kracht winnen door hierover in de nota zelf meer duidelijkheid te verschaffen. Voor ABReL geldt dat er geen sprake kan zijn van het "verdienen" van groei zonder voor de omwonenden acceptabele voorwaarden.

De afgelopen periode is ook duidelijk geworden dat het draagvlak voor de huidige werkwijze van hinderbepaling in snel tempo verdwijnt en wellicht al verdwenen is. Omwonenden ervaren geen afnemende hinder. Wij hebben al meermaals aangegeven dat hiervoor ons inziens verschillende verklaringen zijn aan te wijzen.

Zo wordt bij de berekening van de hinder iedere afname van de totale geluidproductie meegenomen. Als vliegtuigen per saldo 1 dB(A) minder geluid produceren, ontstaat ruimte om meer vliegtuigen te laten vliegen binnen de beschikbare geluidruimte. Wat hierbij in het verleden niet is onderkend, is dat dergelijke kleine afnames voor het menselijk oor niet waarneembaar zijn, maar de toename van het aantal vliegtuig-bewegingen is dat wel. De toegenomen hinderbeleving valt hieruit goed te verklaren.

Daarbij komt dat de werkelijke eigenschappen van het geluidveld rondom luchthavens naar voren komen in geluidmetingen en aantallen vluchten per tijdseenheid en dus niet in de uitkomsten van een rekenmodel. Als de groei van de luchtvaart alleen kan plaatsvinden met minder hinder dan moet dat bepaald worden aan de hand van de werkelijke geluideigenschappen die uit geluidmetingen en tellingen komen. Alleen dan weet het bevoegd gezag hoeveel lawaai er werkelijk wordt gemaakt en hoeveel hinder er werkelijk wordt ondervonden.

In de tweede plaats wordt opgemerkt dat de dosismaat  $L_{den}$  is ontworpen op een gelijkmatige geluidproductie door de dag heen. Bij (regionale) luchthavens is daarvan geen sprake. De meeste vliegtuigbewegingen zijn in een beperkt deel van de dag geconcentreerd (piekuren). Daarmee is de  $L_{den}$  ontoereikend omdat aan de basisvoorwaarde voor de toepassing van deze dosismaat (door de tijd heen gelijkmatige geluidproductie) niet wordt voldaan. Er zal een nieuwe dosismaat moeten worden ontwikkeld die naast de  $L_{den}$  een beter inzicht geeft in de mate van overlast, de daaruit voortvloeiende hinder en de beleving ervan.

Bovenstaande argumenten geven ons inziens duidelijk aan dat een snelle ontwikkeling van een instrumentarium dat het mogelijk moet maken om uw “groeiverdienmodel” in de praktijk te kunnen gaan toepassen nog ver weg is.

Hetzelfde geldt ook voor de normstelling rond ultrafijnstof en stikstof die ook hinder geven. Onbetwist is dat ook de luchtkwaliteit in een gebied gevolgen heeft voor de volksgezondheid, zodat ook op dit dossier met de nodige omzichtigheid moet worden geacteerd. Bij het ontwikkelen van dit instrumentarium moeten de richtlijnen van de WHO leidend zijn. Die richtlijnen hebben niet alleen betrekking op het geluidsdossier, maar ook op de uitstoot en depositie van allerlei stoffen uit vliegtuigen in de omgeving van de luchthaven.

Wij zijn van mening dat, totdat er een dergelijk toepasbaar instrumentarium beschikbaar is, in ieder geval gebruik moet worden gemaakt van bestaande instrumenten om de ontwikkeling van de luchtvaart beheersbaar te houden. De huidige situatie in de luchtvaart als gevolg van de coronacrisis biedt mogelijkheden om de fouten die na de kredietcrisis zijn gemaakt, te vermijden.

Het instrument dat volgens ons voorlopig moet worden toegepast is het in de diverse Luchthavenbesluiten opnemen van het maximaal toelaatbare aantal vliegtuigbewegingen, zoals dat ook bij het luchthavenbesluit van LA zal gaan gebeuren. In elk (nieuw) luchthavenbesluit zal tot er betere geaccepteerde methoden zijn het maximum aantal vluchten moeten worden vastgelegd. In de ontwerp-Luchtvaartnota wijst u het opnemen van aantallen vliegtuigbewegingen als “eis” in een LHB echter af (pagina 76) met als argument dat u wilt sturen op grenswaarden. De systematiek die dat mogelijk moet maken is, zoals reeds gemeld, nog niet beschikbaar en moet eerst ontwikkeld worden, zodat hier feitelijk “oude schoenen weggegooid voordat er nieuwe zijn”. Wij stellen u voor om in de luchtvaartnota op te nemen, dat

*zolang er geen systematiek beschikbaar is om adequaat, open, transparant en voor een ieder begrijpelijk op basis van grenswaarden een integrale afweging te kunnen maken over de ontwikkeling van de luchtvaart, er middels het opnemen van maximum aantallen vliegtuigbewegingen in de diverse luchthavenbesluiten zal worden gestuurd.*

Het opnemen van een maximaal aantal vliegtuigbewegingen moet vergezeld gaan van een monitoringsprogramma waarin is vastgelegd wordt hoe men de effecten (hinder, geluid, emissies, CO<sub>2</sub>, stikstof, fijnstof, ultrafijnstof) van vliegtuigverkeer op de omgeving gaat meten. Mocht daaruit blijken dat deze effecten op zichzelf, dan wel in hun onderlinge samenhang afwijkingen vertonen van hetgeen eerder in de modellen is berekend, dan moet worden beoordeeld of dit aanleiding is om te komen tot aanpassing van het aantal vliegtuigbewegingen in het luchthavenbesluit. Hiermee wordt een eerste (deel-)stap gezet in de richting van een betere sturing op de ontwikkeling van de luchtvaart.

Wij zijn bereid op ieder gewenst moment met u te overleggen over de wijze waarop binnen dit kader een effectieve en efficiënte sturing kan worden vormgegeven. Wij ondersteunen uw wens om via een adaptieve aanpak in te gaan spelen op voorkomende ontwikkelingen. Wij geven u verder in overweging om uw sturingsmodel in de vorm van een “dashboard” uit te werken en niet meer te spreken van een groeiverdienmodel. Die laatste term roept nodeloos weerstand op.

De voornemens ten aanzien van het beperken van de nachtvluchten en de vluchten tussen 22.00 - 23.00 uur en 07.00 - 08.00 uur beschouwen wij als een duidelijke erkenning van de door ons aangedragen problemen die zich op dit punt bij regionale luchthavens manifesteren. Het voorkomen van slaapverstoring en de daarmee gepaard gaande gezondheidseffecten moet een topprioriteit in uw beleid zijn. Daaraan moet worden toegevoegd dat op regionale vliegvelden veelal ook sprake is van het uitvoeren van maatschappelijke vluchten (politie, brandweer, traumahelikopter), ook in de nacht. Deze vluchten veroorzaken wel geluidbelasting, maar geven minder hinder (beleving) gezien het algemeen aanvaard maatschappelijk nut van deze vluchten.

### **Governance en Commissies Regionaal Overleg (CRO)**

Door u is er aan de bewonersvertegenwoordigers in de CRO's een advies gevraagd over de positie en inrichting van de CRO. Omwonenden beschikken niet over middelen om hun rol adequaat en professioneel in te kunnen vullen. Zij moeten als onbetaalde vrijwilligers acteren in een omgeving die wordt gedomineerd door professionele partijen (luchthavens, airlines en overheden) die beschikken over een enorm potentieel aan mensen en geld.

In het verlengde van het advies van de heer Van Geel (proefcasus Eindhoven) hebben wij dan ook aangedrongen op verder professionalisering van de CRO's en de mogelijkheden die bewonersvertegenwoordigers binnen die CRO hebben om adequaat en professioneel invulling te kunnen geven aan alles hetgeen in dat kader van hen gevraagd wordt. Wij constateren dat ons advies niet aan “dovemans oren” gericht is geweest.

U geeft in de ontwerp-luchtvaartnota aan dat de positie van de CRO's zal worden versterkt (par. 8.2.1.- pag. 90), er een Nationale Klankbordgroep Luchtvaart (pag. 88) komt en Luchthavenbesluiten (ook over Schiphol) worden weer vatbaar voor beroep bij de Raad van State. Als bewonersvertegenwoordigers zijn wij beschikbaar om aan de uitwerking van deze voornemens mede invulling te geven.

### **Beleidskader Netwerkkwaliteit**

In de ontwerp-luchtvaartnota wordt aangekondigd dat er een beleidskader Netwerkkwaliteit wordt opgesteld. Een dergelijk kader dat objectieve criteria geeft voor de beoordeling of bestemmingen wel of niet een bijdrage leveren aan het netwerk van verbindingen, dat voor Nederland van belang is, is zeer welkom. Het kan een einde maken aan een groot aantal niet onderbouwde “claims” vanuit allerlei partijen in de sector als het gaat om de bijdrage die hun luchthaven of verbindingen leveren aan het voor de Nederlandse economie belangrijke netwerk. Het beleidskader Netwerkkwaliteit moet een objectief toetsingskader bieden waarlangs de claims gelegd kunnen worden als het gaat om het belang van de verbindingen die men aanbiedt. Het moet ook een helder en duidelijk inzicht geven in het instrumentarium, dat wordt ingezet om hierop te sturen. Wij wijzen in dit verband op de bestemming Londen, waarvan het belang niet ter discussie staat, maar waarbij het wel de vraag is of daar dan ook tientallen vluchten per dag naartoe moeten.

## Overige opmerkingen

- Uw streven om op de kortere trajecten vliegtuigen te vervangen door de trein, ondersteunen wij van harte en is feitelijk al een gewone maatschappelijke trend kijkend naar de ontwikkeling rond de Euro-Star naar Londen.
- Het streven naar meer ruimte voor nationaal beleid en het terugdringen van de “vrije jongens” die de luchtvaart zo lang hebben gedomineerd, is iets waar door ons bij vrijwel iedere klankbordgroep op is aangedrongen. Zonder die ruimte is veel beleid een dode letter. We kunnen dan afspraken maken zoveel we willen, maar uiteindelijk komt daar niets van terecht.
- In de ontwerp-luchtvaartnota komt de coronacrisis, de rol van de luchtvaart bij de verspreiding van het virus en wat dit voor de toekomst betekent, niet of nauwelijks aan de orde. Wij staan achter uw beslissing om met de publicatie van de ontwerp-luchtvaartnota niet te wachten tot de consequenties van de coronacrisis voor de luchtvaart zich duidelijk manifesteren. Die kunnen via de door u voorgestane adaptieve aanpak op dat moment in het beleid worden geïncorporeerd. Dat betekent niet dat we gewoon maar weer moeten gaan vliegen. Wij wijzen er nogmaals op dat er na de kredietcrisis genoeg ontwikkelingen zijn geweest, waaruit lessen te trekken zijn die ook nu relevant zijn. In dat verband geven wij u nadrukkelijk in overweging om ook te kijken naar de havengelden die op luchthavens worden geheven. De hoogte daarvan is een effectief middel om mee te sturen op de ontwikkeling van de luchtvaart, zoals de Europese Commissie al tijdens de discussie rondom de verkeersverdeelregel rondom Schiphol/Lelystad heeft aangegeven.
- Wij willen hierbij ook onze zorgen meegeven als het gaat om de ontwikkeling van drones. Ook hier ligt een belangrijke taak voor u om deze ontwikkeling goed in het beleid in te passen. In de ontwerp-luchtvaartnota signaleert u deze ontwikkeling en haar importantie wel, maar het ontbreekt nog aan concrete beleidsvoornemens. Wij adviseren daar bij vaststelling van de Luchtvaartnota meer invulling aan te geven om te voorkomen dat u straks achter de feiten aan gaat lopen.
- Tenslotte willen wij herhalen dat wij niet alleen voor regulering van de luchtvaart aan de aanbodzijde zijn, maar dat het ook onontkoombaar is dat er aan de vraagzijde maatregelen worden genomen. Een marktconforme prijs voor het vliegen zou uitgangspunt van uw beleid moeten zijn. Er moet een systeem van beprijzen komen waarbij vliegbewegingen die de meeste hinder veroorzaken ook het meeste kosten. Dit moet zodanig zijn dat het vliegen in de nacht en in de randen van de nacht wordt ontmoedigd. Ook moet er een systeem met toeslagen komen voor vliegtuigen. Vliegtuigen met een lage uitstoot en geluidproductie betalen minder en vliegtuigen met een hoge uitstoot en geluidproductie betalen meer of worden geweerd. Een dergelijk systeem wordt al toegepast bij vrachtwagens in het wegtransport. Met de opbrengsten van deze systemen moet een luchthavenfonds gevormd worden, waarmee aanvullende hinderbeperkende maatregelen voor omwonenden en omgeving gefinancierd kunnen worden. Op deze manier wordt de luchtvaart meer als een gewone bedrijfstak behandeld en wij vinden dat nog onvoldoende in de ontwerp-luchtvaartnota terug.

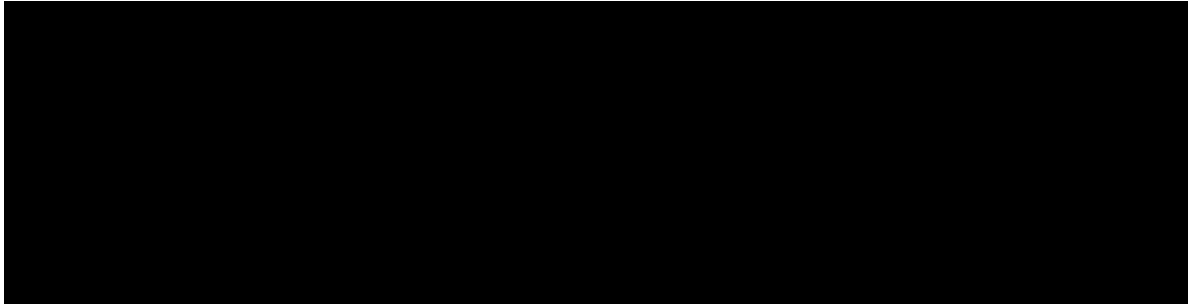
Afsluitend, de problematiek van de luchtvaart en de door haar veroorzaakte hinder en overlast is sinds de 70'er jaren van de vorige eeuw door de politiek voor zich uitgeschoven in de verwachting dat het morgen beter wordt. Daarvan is niets gebleken en het is nú tijd om het probleem daadwerkelijk aan te pakken en verdere aantasting van het woon- en leefklimaat als gevolg van de luchtvaart een halt toe te roepen.

Wij hopen u hiermee van dienst te zijn geweest. Voor vragen kunt u contact opnemen met onze ondersteuner, de heer mr. P. de Vries.

Een afschrift van deze brief hebben wij ook gezonden aan de commissie I&W van de Tweede Kamer.

Met vriendelijke groet,

Namens de Stichting Advisering Bewonersvertegenwoordigers Regionale Luchthavens (ABReL)



De heer J. Witjes  
(voorzitter)

Mevr. S. Everts  
(secretaris)