

Vergaderjaar 2017–2018

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 429

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN
WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 december 2017

Conform toezegging in mijn brief van 31 oktober 2017 (Kamerstuk 31 936, nr. 424) informeer ik u hierbij over de uitkomsten van de nieuwe geluidberekeningen, de gevolgen voor de procedure van het Luchthavenbesluit Maastricht en mijn besluit om het gebruik van de volledig beschikbare baanlengte (2.750 meter) voor startend vrachtverkeer op korte termijn toe te staan vooruitlopend op een wijziging van het Luchthavenbesluit.

Aanleiding nieuwe geluidberekeningen

Met de brief van 16 oktober 2017 (Kamerstuk 31 936, nr. 422) is uw Kamer geïnformeerd over enkele onvolkomenheden in de invoergegevens voor de geluidberekeningen in het MER voor Lelystad Airport, het herstel daarvan en de afspraak om de consequenties voor het MER voor Lelystad Airport in beeld te brengen. In die brief is ook aangekondigd dat uit zorgvuldigheid een extra controle wordt uitgevoerd op de berekeningen die zijn gedaan voor het inmiddels aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht (hierna: Luchthavenbesluit).

In mijn brief van 31 oktober 2017 heb ik u aangegeven dat uit de analyse die het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) heeft uitgevoerd naar de invoergegevens voor de geluidberekeningen voor het Luchthavenbesluit Maastricht is gebleken dat voor een aantal vliegtuigtypes met de verkeerde invoergegevens is gerekend. Het gaat hierbij om gegevens over de prestatie van een aantal vliegtuigtypes (stuwkracht). Ik heb u daarbij aangegeven het NLR opdracht te hebben gegeven de incorrecte invoergegevens voor Maastricht Aachen Airport te herstellen. Vervolgens heb ik een extern bureau gevraagd op basis van deze nieuwe gegevens berekeningen uit te voeren naar de effecten voor de geluidcontouren en de grenswaarden in de handhavingspunten uit het Luchthavenbesluit. Zoals ik u eerder heb aangegeven is deze informatie essentieel om te kunnen bepalen wat de consequenties zijn voor het Luchthavenbesluit en het vervolgproces.

Uitkomsten nieuwe geluidberekeningen

Inmiddels heeft het NLR de invoergegevens hersteld en hebben de bureaus To70 en Adecs Airinfra deze gegevens gevalideerd. Geconcludeerd is dat de invoergegevens nu correct zijn. Op grond van deze invoergegevens zijn de berekeningen uitgevoerd naar de effecten voor de geluidcontouren en de grenswaarden in de handhavingspunten van het Luchthavenbesluit.

Uit de herberekening blijkt dat geluidcontouren en grenswaarden in de handhavingspunten blijven passen binnen de huidige gebruiksruijme (c.q. geluidsruijme) waarover de luchthaven beschikt op grond van de huidige gebruiksvergunning (Omzettingsregeling luchthaven Maastricht). Wel is het zo dat na correctie de geluidcontouren en grenswaarden groter respectievelijk hoger worden ten opzichte van diegene die zijn opgenomen in het Luchthavenbesluit.

De constatering dat de geluidcontouren en grenswaarden nog steeds passen binnen de huidige gebruiksruijme is van belang, omdat dit het kader is waarbinnen de luchthaven heeft aangegeven te willen blijven opereren en dat de provincie Limburg (eigenaar van de luchthaven) als randvoorwaarde aan de luchthaven heeft meegegeven. In de aanvraag van het Luchthavenbesluit is dit expliciet als uitgangspunt geformuleerd. Voor het voormalig kabinet is het vasthouden aan de huidige gebruiksruijme ook een belangrijke overweging geweest om in te stemmen met het Luchthavenbesluit. Deze overweging is onder de aandacht van uw Kamer gebracht in de brief waarmee het ontwerp Luchthavenbesluit Maastricht in voorhang aan uw Kamer is aangeboden (Kamerstuk 31 936, nr. 368). In de brief is aangegeven dat de milieu en geluidseffecten van het gewijzigde gebruik met de 2.750 meter baan van een zelfde orde van grootte zijn als de milieueffecten van het huidige toegestane gebruik. De geluidcontouren en grenswaarden blijven passen binnen de huidige gebruiksruijme (c.q. geluidsruijme) waarover de luchthaven beschikt op grond van de huidige gebruiksvergunning. Dat heeft te maken met het feit dat de voorziene groei in aantallen vluchten met het gewijzigde gebruik aanzienlijk lager wordt in vergelijking met het maximum aantal vluchten waarop de huidige gebruiksvergunning is gebaseerd (25.500 in plaats van 51.000 vluchten). Op deze wijze wordt de maximale overlast die omwonenden op basis van de huidige vergunning zouden kunnen ervaren niet vergroot. Op grond van de uitkomsten van de nieuwe geluidberekeningen blijft deze conclusie overeind.

Gevolgen voor het Luchthavenbesluit

Omdat de geluidcontouren en de grenswaarden in de handhavingspunten zoals deze zijn opgenomen in het Luchthavenbesluit wijzigen, is het nodig dat een wijzigingsprocedure van het Luchthavenbesluit wordt gestart. Deze wijziging heeft tot doel de contouren en grenswaarden in de handhavingspunten die zijn geraakt door de rekenfout te wijzigen en dit nader toe te lichten. Ten behoeve van dit wijzigingsbesluit zal de door de luchthaven opgestelde M.e.r.-beoordelingsnotitie worden geactualiseerd. Het ontwerp wijzigingsbesluit zal straks ondermeer in voorhang aan uw Kamer worden aangeboden en ook ter inzage worden gelegd. De doorlooptijd van de procedure is naar verwachting circa een jaar, waarna het wijzigingsbesluit kan worden vastgesteld.

Verzoek luchthaven en provincie Limburg

De afgelopen periode heeft er constructief overleg plaatsgevonden met de provincie Limburg en Maastricht Aachen Airport over de ontstane situatie en over de consequenties van de verkeerde invoergegevens voor het

Luchthavenbesluit. Vanuit de provincie en de luchthaven is de urgentie benadrukt om hierover zo spoedig mogelijk duidelijkheid te krijgen. Daarbij hebben de provincie en luchthaven het belang benadrukt van een oplossing waarmee op korte termijn de 2.750 meter baan gebruikt kan worden voor startend vrachtverkeer. Gewezen is op het belang van de 2.750 meter baan voor de businesscase en de bijdrage die deze levert aan het rendabel maken van de luchthaven. Het maakt immers mogelijk dat vrachtvliegtuigen een grotere non-stop afstand vliegen en/of meer vracht meenemen, wat de luchthaven aantrekkelijker maakt. De luchthaven geeft aan dat de urgentie om op korte termijn gebruik te mogen maken van de 2.750 meter baan alleen maar groter is geworden vanwege de problematiek van slotschaarste voor vracht op Schiphol. Maastricht Aachen Airport is daarbij genoemd als mogelijk alternatief voor een deel van de vracht op Schiphol. Dat heeft onder andere tot de afspraak geleid dat de luchthaven gezamenlijk met de luchtvrachtsector verkent in hoeverre de luchthaven een oplossing biedt om de vrachtmarkt voor Nederland te behouden en waar mogelijk te versterken. De luchthaven heeft aangegeven dat de beschikbaarheid van een baan van 2.750 meter essentieel is om iets in deze kwestie te kunnen betekenen. Dat heeft het overleg met de luchtvrachtsector bevestigd.

Besluit korte termijn

Nu er helderheid is over de uitkomsten van de nieuwe geluidberekeningen en de gevolgen voor de procedure van het Luchthavenbesluit heb ik een goede afweging kunnen maken over het verzoek van de luchthaven en de provincie. Alle belangen afwegende heb ik besloten om het gebruik van de volledig beschikbare baanlengte voor startend verkeer (2.750 meter) per 6 december 2017 toe te staan, vooruitlopend op de wijziging van het Luchthavenbesluit. De voornaamste overweging om hiertoe te besluiten heeft te maken met het feit dat de uitkomsten van de nieuwe geluidberekeningen niet tot een andere conclusie leiden zoals eerder aangenomen in het Luchthavenbesluit. De overwegingen zoals eerder zijn geschetst richting uw Kamer bij het ontwerp Luchthavenbesluit Maastricht staan nog steeds overeind: het aangevraagde gebruik met de beschikbaarheid van de 2.750 meter baan blijft passen binnen de huidige gebruiksruimte (c.q. geluidsruimte) waarover de luchthaven op grond van de huidige gebruiksvergunning reeds beschikt.

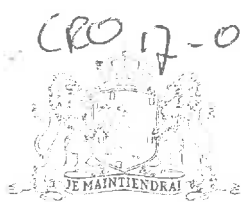
Om deze oplossing voor de korte termijn mogelijk te maken heb ik de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een verzoek tot anticiperend handhaven gedaan en verzocht hiervoor een tijdelijke beleidsregel op te stellen. Deze beleidsregel wordt nu voorbereid en zal met ingang van 6 december 2017 van kracht worden.

Mede in het belang van en vanwege de zorgen van de omgeving zal hierin een aantal voorwaarden worden opgenomen. Belangrijke voorwaarde zoals eerder vermeld is dat de luchthaven binnen de huidige gebruiksruimte blijft opereren. Ook op het punt van de veilige operatie op de luchthaven zullen voorwaarden worden opgenomen. De ILT heeft aangegeven hier geen problemen te voorzien. Er ligt al een nieuw concept veiligheidscertificaat gereed in verband met het aangevraagde, gewijzigde gebruik van de luchthaven inclusief gebruik van de 2.750 meter baan. De verstrekking van dit nieuwe veiligheidscertificaat is aangehouden vanwege de ontwikkelingen rondom het Luchthavenbesluit. Het certificaat kan met deze tijdelijke beleidsregel verstrekt worden. Belanghebbenden hebben de mogelijkheid om een handhavingsverzoek bij de ILT in te dienen. Tegen een besluit van een dergelijk verzoek is bezwaar en beroep mogelijk.

Met deze oplossing is een juiste balans gevonden tussen de economische belangen van de luchthaven en de vrachtsector enerzijds en de belangen van omwonenden anderzijds.

Diegenen die een zienswijze hebben ingediend op het ontwerp Luchthavenbesluit Maastricht worden per brief op de hoogte gesteld van bovengenoemde ontwikkelingen. Zij en andere belanghebbenden hebben de mogelijkheid om op het wijzigingsbesluit een zienswijze in te dienen.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga



Tijdelijke beleidsregel anticiperend handhaven start- en landingsbaan Luchthaven Maastricht

Artikel 1

Tegen overtreding van het bepaalde in artikel 8.70, tweede lid, juncto artikel 8.44, vijfde lid, juncto 8.19, 8.20 en 8.21 van de Wet luchtvaart zal niet handhavend worden opgetreden indien en voor zover deze overtreding ziet op het operationele gebruik van het andere deel van de start- en landingsbaan van de luchthaven Maastricht dan omschreven is in artikel 3 van de Omzettingsregeling luchthaven Maastricht.

Artikel 2

Met inachtneming van het bepaalde in het eerste artikel, wordt de Omzettingsregeling luchthaven Maastricht voor het overige onverkort gehandhaafd.

Artikel 3

1. Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt gepubliceerd. Als de Staatscourant waarin deze beleidsregel wordt gepubliceerd, wordt uitgegeven na 6 december 2017, treedt dit besluit in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van deze Staatscourant, en werkt zij terug tot en met 6 december 2017.
2. Deze beleidsregel vervalt met ingang van 1 januari 2019 of zoveel eerder als het Luchthavenbesluit Maastricht in werking treedt.

Artikel 4

Deze beleidsregel wordt aangehaald als Tijdelijke beleidsregel anticiperend handhaven start- en landingsbaan Luchthaven Maastricht.

*DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
De Inspecteur Generaal Leefomgeving en Transport,
J.A. van den Bos*



TOELICHTING

De luchthaven Maastricht beschikt over een start- en landingsbaan die feitelijk een lengte heeft van 2.750 meter.

Het op dit moment toepasselijke normenkader voor de luchthaven Maastricht is de Omzettingsregeling luchthaven Maastricht. Op grond van artikel 3 van de Omzettingsregeling luchthaven Maastricht is overeenkomstig de bijbehorende kaart en de daar genoemde afmetingen 2.500 meter van de bovengenoemde baan *bestemd* voor opstijgen en landen van luchtvaartuigen. Deze beperking van het operationeel beschikbare baanoppervlak moet geacht worden een verbod in te houden van het operationeel gebruik van andere onderdelen van deze start- en landingsbaan.

De Omzettingsregeling luchthaven Maastricht moet op grond van artikel X, vierde lid, van de Wijzigingswet Wet luchtvaart (Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens) gelijk worden gesteld met de regels voor het luchthavenluchtverkeer in een luchthavenbesluit.

Op grond van artikel 8.44, vijfde lid, van de Wet luchtvaart zijn de artikel 8.19, 8.20 en 8.21 van de Wet luchtvaart van overeenkomstige toepassing op de regels voor het luchthavenluchtverkeer in een Luchthavenbesluit. Op grond van artikel 8.70, tweede lid, van de Wet luchtvaart is artikel 8.44, vijfde lid, van de Wet luchtvaart van overeenkomstige toepassing voor luchthavens van nationale betekenis met een luchthavenbesluit zoals de luchthaven Maastricht.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de Minister) is op grond van artikel 11.16, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet luchtvaart bevoegd tot het opleggen van een bestuurlijke boete vanwege overtreding van artikel 8.19, 8.20 en/of 8.21 van de Wet luchtvaart. De Minister is daarnaast op grond van artikel 11.15 van de Wet luchtvaart bevoegd tot het toepassen van bestuursdwang in het geval van (dreigende) overtreding van de artikelen 8.19, 8.20 en 8.21 van de Wet luchtvaart.

Zeer recent is geconstateerd dat bij de totstandkoming van het Luchthavenbesluit Maastricht voor een aantal vliegtuigtypes verkeerde invoergegevens zijn gebruikt, waardoor er fouten in desbetreffende geluidberekeningen zijn gemaakt.

De exploitant van de luchthaven Maastricht (Maastricht Aachen Airport B.V., hierna: MAA) heeft aangegeven dat het gebruik van de totale lengte van de baan (2.750 meter) cruciaal is voor de exploitatie van de luchthaven. Zij heeft, mede namens de provincie Limburg, bij brief van 24 november 2017 in dat verband aangegeven dat het – samengevat – volledige gebruik van de 2.750 meter lange baan een belangrijk issue is in verband met een rendabele exploitatie van de luchthaven. MAA heeft maatschappijen aan zich weten te binden die in hun bedrijfsmodel ook de afweging hebben meegenomen dat het na een korte aanloopperiode mogelijk zou zijn om op de luchthaven Maastricht de volledige baanlengte en daarmee de volledige laadcapaciteit van hun vliegtuigen te benutten. MAA en de provincie Limburg verzoeken dan ook om vooruitlopend op de inwerkingtreding van het Luchthavenbesluit Maastricht, het gebruik van de baan voor een lengte van 2.750 meter toe te staan. Verzoekers geven aan dat de huidige geluidsruijnte bij dit (gewijzigd) gebruik niet zal worden overschreden.

Het (gedeeltelijk) gebruik van de bovengenoemde extra baanlengte van 250 meter is expliciet toegestaan op grond van het aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht, maar dit besluit is echter nog niet in werking getreden.

Het gebruik van voornoemde invoergegevens is reden geweest opdracht te geven desbetreffende geluidberekeningen opnieuw te maken, maar dan op basis van de juiste invoergegevens. Deze berekeningen zijn inmiddels uitgevoerd.

De uitkomst van deze nieuwe berekeningen laat zien dat de geluidcontouren en de grenswaarden in de handhavingpunten zoals deze zijn opgenomen in het aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht aanpassing behoeven en dit besluit derhalve eerst gewijzigd dient te worden alvorens het in werking kan treden.

In de brief aan de Tweede Kamer van 5 december 2017 (kenmerk: IENM/BSK/-2017/276806) is aangegeven dat uit de herberekening blijkt dat geluidcontouren en grenswaarden in de handhavingpunten blijven passen binnen de huidige gebruiksruijnte (c.q. geluidsruijnte) waarover de luchthaven beschikt op grond van de huidige Omzettingsregeling luchthaven Maastricht. Wel is het zo dat na correctie de geluidcontouren en grenswaarden groter respectievelijk hoger worden ten opzichte van die, welke zijn opgenomen in (inmiddels aangehouden) Luchthavenbesluit Maastricht. De uitkomst van de herberekening laat ook zien dat de geluidcontouren en de grenswaarden in de handhavingpunten van het aangehouden luchthavenbesluit Maastricht slechts gering afwijken van de herberekende geluidcontouren en grenswaarden.



Verder is in de brief aangegeven dat het wijzigingsbesluit naar verwachting over één jaar na dagtekening van de brief kan worden vastgesteld, waarna het aldus gewijzigde Luchthavenbesluit Maastricht (alsnog) zou kunnen worden vastgesteld.

In deze brief aan de Tweede Kamer is onder meer aangegeven dat de uitkomsten van de nieuwe geluidsberekeningen niet tot een andere conclusie leiden dan die zijn vastgesteld in het aangehouden luchthavenbesluit Maastricht.

In de brief is dan ook aangegeven dat het gebruik van de volledig beschikbare baanlengte voor opstijgend en landend verkeer per 6 december 2017 wordt toegestaan vooruitlopend op het van kracht worden van het (thans nog aangehouden) luchthavenbesluit Maastricht.

In Nederland geldt bij de overtreding van een gebodsbepaling (zoals artikel 8.19, 8.20 en/of 8.21 van de Wet luchtvaart) de beginselplicht tot handhaving. Deze beginselplicht is echter niet een absolute. In de nota Grenzen aan gedogen (TK 25 085, nr 2, 1996–1997) is aangegeven in welke gevallen, in welke mate en onder welke voorwaarden gedogen (anticiperend handhaven) aanvaardbaar kan zijn.

De nota stelt dat gedogen slechts aanvaardbaar is in uitzonderingsgevallen, beperkt in tijd in omvang en/of tijd. Daarnaast moet anticiperend handhaven expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging plaatsvinden en moet deze handhaving aan controle zijn onderworpen.

Zo is in deze nota en de daarop volgende jurisprudentie bepaald, dat gedogen toelaatbaar wordt geacht in het geval dat er concreet zicht op legalisatie van de verboden handeling bestaat. Zoals eerder aangegeven zal het gebruik van de volledige baanlengte van 2.750 meter expliciet zijn toegestaan op grond van het Luchthavenbesluit Maastricht, welk (gewijzigd) besluit over een jaar wordt verwacht.

Het aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht beoogt het gebruik van de volledige – reeds aanwezige – lengte van de start- en landingsbaan van 2.750 meter geheel mogelijk te maken. Dit heeft tot gevolg dat luchtvaartuigen, waarvan een deel nu al wordt gebruikt, zwaarder beladen kunnen worden of meer passagiers aan boord kunnen hebben. In de nota van toelichting bij het aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht staat in onderdeel 6.2 dat met het voorgenoemen gebruik de luchthaven voor code E- en F-verkeer de beschikking krijgt over een langere operationele baan. Met andere woorden, het gebruik van de volledige lengte van 2.750 meter van de baan is uitsluitend bedoeld voor code E- en F-verkeer.

Door het gebruik van de volledige lengte van de baan, is het dus mogelijk dat code E en (beperkt) code F vliegtuigen op de luchthaven Maastricht geaccommodeerd kunnen worden. In de brief aan de Tweede Kamer is gemotiveerd aangegeven dat op voornoemd besluit voor een deel geanticipeerd wordt. Belangrijk gegeven daarbij is dat de Omzettingsregeling luchthaven Maastricht, met uitzondering van artikel 3, van kracht is en gehandhaafd blijft worden. Dit betekent dat de geluidswaarden die nu ook al van kracht zijn en waarop toezicht wordt gehouden, onverminderd van kracht blijven.

De nu nog voorgenomen relatief geringe aanpassing van het aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht – die geen betrekking heeft op de te gebruiken baanlengte – vergt het doorlopen van een aantal stappen. Dit traject omvat, rekening houdende met eventuele vertraging, een periode van om en nabij 12 maanden. Dit betekent dat in alle redelijkheid gesteld kan worden dat het gewijzigde Luchthavenbesluit Maastricht uiterlijk met ingang van 1 januari 2019 van kracht kan zijn. Er is geen indicatie op basis waarvan nu redelijkerwijs gesteld zou kunnen worden dat het aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht niet vóór 31 december 2018, naar aanleiding van de nieuwe geluidsberekeningen, gewijzigd van kracht wordt. Dit betekent dat de termijn waarbinnen er anticiperend handhaven plaatsvindt eindig is en relatief beperkt is.

Ten aanzien van de veiligheid als bedoeld in Verordening (EU) No 139/2014 is vastgesteld dat het bepaalde in onderhavige beleidsregel en de gevolgen daarvan, voldoen aan de criteria als bedoeld in voornoemde verordening. Dit wordt bevestigd in een veiligheidscertificaat. Vanwege het voorgaande voldoet de luchthaven ook met onderhavige besluit aan internationaal geldende veiligheidseisen.

Onder verwijzing naar en zonedig ter nuancering op voornoemde brief aan de Tweede Kamer, is ook het volgende van belang. Door het bepaalde in het eerste artikel kunnen er weliswaar thans al zwaarder beladen luchtvaartuigen gebruik maken van de luchthaven Maastricht doch zijn de gevolgen daarvan voor de omgeving beperkt reeds nu de in het aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht bepaalde grenswaarden voor geluid ten opzichte van de Omzettingsregeling luchthaven Maastricht niet ruimer zijn. Met andere woorden; gelet op de totaal beschikbare geluidsruijme geldt dat met hoe meer zwaarder beladen luchtvaartuigen wordt gevlogen op de luchthaven Maastricht hoe minder vluchten de luchthaven kan accommoderen.

Zonder de opgetreden rekenfout zou het aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht eind oktober 2017 van kracht zijn geworden. De exploitant en gebruikers van de luchthaven hebben daar ook



rekening mee gehouden, dit blijkt ook uit de brief van 24 november 2017.

Er is gelet op het vorenstaande een aanwijsbaar economisch belang om al per 6 december 2017, vooruitlopend op wijziging van het aangehouden Luchthavenbesluit Maastricht in te stemmen met het gebruik van de volledige baanlengte van 2.750 meter. Tegen dit belang moet het belang van omwonenden van de luchthaven Maastricht worden afgezet. Als aangegeven is en blijft de toegestane hoeveelheid geluid van startende en landende luchtvaartuigen hetzelfde als nu onder de vigerende Omzettingsregeling luchthaven Maastricht is toegestaan. De bescherming van omwonenden wordt door het honoreren van het verzoek van de provincie Limburg en MAA dan ook niet aangetast. Gelet op het voorgaande is het dan ook alleszins redelijk om in deze uitzonderlijke situatie het gebruik van de volledige lengte van de start- en landingsbaan van 2.750 meter voor een beperkte periode toe te staan.

Tot slot is ten aanzien van bezwaar en beroep nog het volgende van belang. Belanghebbenden kunnen een verzoek tot handhaving indienen. Tegen het daarop volgende besluit is bezwaar en beroep mogelijk.