

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3589

Vragen van de leden **Bruins** (ChristenUnie) en **Paternotte** (D66) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *het rapport Actualisatie AEOLUS 2018 en geactualiseerde luchtvaartprognoses* (ingezonden 20 juni 2019).

Antwoord van Minister **Van Nieuwenhuizen Wijbenga** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 8 augustus 2019).

Vraag 1

Herinnert u zich uw antwoorden op de schriftelijke vragen over het rapport Actualisatie AEOLUS 2018 en geactualiseerde luchtvaartprognoses?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Is het, gelet op uw antwoord op vraag 5 dat geluidsgegevens ontbreken van vliegtuigtypes in de «Aircraft Noise and Performance»-database (ANP-database) en dat deze moeten worden ingeschat op basis van een substitutiemethode, niet zo dat ANP-data beschikbaar zijn voor alle grote vliegtuigen (Airbus en Boeing) die voorzien zijn voor (groothandelsverkeer op) Lelystad Airport? Zo nee, kunt u aangeven voor welke vliegtuigtypes die u verwacht op Lelystad als vakantieluchthaven geen ANP-data beschikbaar zijn?

Antwoord 2

De ANP-database bevat geluidsgegevens voor een groot aantal toestellen, waaronder het grootste deel van de vloot van Boeing en Airbus. Echter, voor niet al deze toestellen zijn gegevens beschikbaar voor de specifieke motormodellen die gebruikt zijn. Daarom is bij de invoering van Doc29 voor Schiphol een zogenaamd substitutieprotocol opgesteld. Voor de overige luchthavens wordt momenteel onderzocht op welke manier Doc29 het best geïmplementeerd kan worden, en daarbij wordt ook beoordeeld of het substitutieprotocol zoals in gebruik bij Schiphol overgenomen kan worden. Het gaat hier dus niet zozeer om vliegtuigmodellen, als wel om specifieke motormodellen.

¹ Antwoord op Kamervragen Bruins/Paternotte, vergaderjaar 2018–2019, Aanhangsel Handelingen, 2019Z10110

Vraag 3

Als het probleem voor het gebruiken van Doc29 ligt bij het helikopter- en kleinverkeer, waarom wordt er dan niet voor gekozen deze volgens het oude rekenmodel te behandelen en het grootverkeer volgens Doc29, aangezien het leeuwendeel van de geluidsbelasting wordt bepaald door het grootverkeer?

Antwoord 3

De Regeling burgerluchthavens bevat het wettelijk rekenvoorschrift voor geluidberekeningen in het kader van een MER voor een Luchthavenbesluit. Dit voorschrift geldt voor alle andere luchthavens dan Schiphol. Het Nederlandse Rekenmodel (NRM) voor vliegtuiggeluid is gebaseerd op dit voorschrift. Doc29 is op dit moment niet voorgeschreven. Om deze reden zijn voor de actualisatie van het MER Lelystad Airport de geluidberekeningen uitgevoerd met NRM.

Zodra Doc29 voor Schiphol wettelijk is geïmplementeerd, zal worden besloten of dit ook wordt geïmplementeerd voor geluidberekeningen voor andere burgerluchthavens. Momenteel wordt gezien of, en zo ja, op welke wijze Doc29 voor de regionale luchthavens geschikt gemaakt en geïmplementeerd kan worden. Zoals ik heb geantwoord op uw eerder gestelde vraag 5², moet hiervoor meerdere stappen worden doorlopen, niet alleen ten aanzien van helikopter- en klein verkeer.

Vraag 4

Is het niet zo dat de vliegtuigen waarvoor de data ontbreken om Doc29 te kunnen toepassen, alleen kleine vliegtuigen en helikopters betreffen die slechts gemodelleerd zijn met een circuitvlucht in de nabijheid van het vliegveld, waardoor ze in het geheel geen bijdrage leveren aan de geluidsbelasting verder weg van het vliegveld en al helemaal niet onder de aansluitroutes?

Antwoord 4

Nee. Zie hiervoor mijn antwoord op vraag 2 en 3.

Vraag 5

Sinds wanneer beschikt het ministerie over Doc29? Hoeveel tijd is nodig om het rekenmodel naast Schiphol geschikt te maken voor regionale luchthavens?

Antwoord 5

Ik heb dit in mijn beantwoording van de vragen van de heer Bruins d.d. 17 mei 2019 reeds geadresseerd. In de «Tussentijdse toetsing effecten geluidsarmere start- en landingsprocedures» van 25 augustus 2016 heeft de Commissie voor de m.e.r. geadviseerd om de methoden aan te passen waarmee het effect van wijzigingen in de start- en landingsprocedures op de hoogte en de verdeling van de geluidbelasting rond luchthaven Schiphol wordt berekend. De toenmalige Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu heeft in reactie op dit advies op 14 september 2016 de Kamer geïnformeerd dat zij inzicht wil krijgen in alle geluideffecten van Schiphol indien deze berekend worden conform de nieuwste inzichten. Daartoe is door het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) een nieuw rekenmodel voor Schiphol ontwikkeld, dat is gebaseerd op het Europese rekenvoorschrift Doc29.

Sinds er overeenstemming is tussen betrokken (ORS) partijen over de berekeningen met Doc29 voor het nieuwe MER NNHS (nieuwe normen en handhavingstelsel), is er hiermee de beschikking over een Doc29 rekenmodel dat voor geluidberekeningen voor Schiphol kan worden ingezet. Dat is ongeveer sinds een jaar. Dit nieuwe model is door Schiphol gebruikt om de geluidberekeningen in het milieueffectrapport (MER) van het nieuwe normen- en handhavingstelsel (NNHS) uit te voeren. Een concept MER heb ik in november 2018 aan uw Kamer gestuurd.

Momenteel wordt gezien of, en zo ja, op welke wijze Doc29 voor de regionale luchthavens geschikt gemaakt en geïmplementeerd kan worden. Ook wordt hierbij gezien welke tijdplanning hiervoor noodzakelijk is.

² Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 3126

Vraag 6

Deelt u de mening dat milieueffectrapportages (MER's) alle redelijk te verwachten milieueffecten van de projecten in kaart dienen te brengen, zoals bedoeld in Richtlijn 2014/52/EU? Zo ja, klopt het dat met de voorgenomen uitbreiding van Lelystad Airport naar 45.000 vliegbewegingen Lelystad Airport een «belangrijke luchthaven» wordt, zoals bedoeld in Richtlijn 2002/49/EG? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

Ja, ik deel deze mening. Op grond van richtlijn 2011/49, zoals gewijzigd bij richtlijn 2014/52/EU, moeten in het kader van het MER de directe en indirecte aanzienlijke effecten van een project per geval op passende wijze worden geïdentificeerd, beschreven en beoordeeld. Ter uitvoering hiervan bepaalt artikel 7.23, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer dat een MER onder andere een beschrijving moet bevatten van de waarschijnlijk belangrijke gevolgen die de activiteit voor het milieu kan hebben. Richtlijn 2002/49/EG verplicht lidstaten elke vijf jaar aan de Europese Commissie mee te delen welke luchthavens belangrijke luchthavens zijn. Het gaat bij deze mededeling om de actuele situatie, niet om een lange termijn vooruitblik zoals in het MER. Alleen voor deze belangrijke luchthavens geldt de verplichting geluidsbelastingkaarten te maken zoals bedoeld in de Richtlijn. De geluidberekeningen die in het kader van de Richtlijn omgevingslawaai zijn voorgeschreven staan los van de aantallen vliegtuigbewegingen in het MER en het Luchthavenbesluit. Elke vijf jaar levert mijn ministerie aan de Europese Commissie aan welke luchthavens belangrijk zijn in dit kader. Lelystad Airport is geen belangrijke luchthaven in het kader van de Richtlijn, omdat deze luchthaven in 2018 30.840 vliegtuigbewegingen niet zijnde oefenvluchten had die relevant zijn voor het bepalen of Lelystad Airport onder of boven het criterium van 50.000 vliegtuigbewegingen blijft. Ik heb dit in de beantwoording op uw eerdere vragen over dit onderwerp nader toegelicht. Of en op welk moment in de toekomst Lelystad Airport meer dan 50.000 vliegtuigbewegingen niet zijnde oefenvluchten met lichte vliegtuigen zal hebben is ongewis, en hangt af van de marktontwikkeling ten aanzien van het handelsverkeer en van het gebruik van de luchthaven door het klein verkeer. Wanneer mijn ministerie wederom een lijst van belangrijke luchthavens zoals bedoeld in Richtlijn 2002/49/EG aan de Europese Commissie moet meedelen, zal opnieuw worden beoordeeld of het aantal voor de Richtlijn relevante vluchten dan onder of boven het criterium van 50.000 ligt.

Vraag 7

Heeft de MER van Lelystad Airport alle milieueffecten, in het bijzonder op het gebied van geluidsemissies, voldoende in kaart gebracht met de toekomstige verwachting dat Lelystad Airport een «belangrijke luchthaven» wordt, zoals bedoeld in Richtlijn 2002/49/EG? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Richtlijn 2002/49/EG staat los van een MER of Luchthavenbesluit. Richtlijn 2002/49/EG bevat de verplichting om geluidsbelastingkaarten en -actieplannen te maken voor belangrijke luchthavens die worden aangewezen op basis van de actuele verkeerssituatie, en niet op basis van lange termijn vooruitzichten over de ontwikkeling van een luchthaven. Lelystad Airport is op dit moment geen belangrijke luchthaven zoals bedoeld in Richtlijn 2002/49/EG, en derhalve is er vanuit deze Richtlijn geen verplichting om voor Lelystad Airport dergelijke geluidsbelastingkaarten en -actieplannen te maken. Het MER Lelystad heeft niettemin de milieueffecten op passende wijze geïdentificeerd, beschreven en beoordeeld. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 6.

Vraag 8

Stelt u met uw antwoord op vraag 10 dat er geen bezwaar zou zijn om geluidsbelastingkaarten en -actieplannen te maken op basis van Doc29 (verplicht omdat het Luchthavenbesluit uitgaat van meer dan 50.000 vliegbewegingen) en parallel daaraan de MER, de wettelijke geluidsc contouren en handhaving op basis van het Nederlandse rekenmodel (NRM) uit te voeren? Zo ja, is het logisch om als overheid voor de berekening van exact dezelfde geluidseffecten twee verschillende modellen te hanteren? Zo ja, waarom?

Antwoord 8

Nee, er zijn wel degelijk bezwaren. Om te beginnen is er geen verplichting om voor Lelystad Airport geluidsbelastingkaarten- en actieplannen te maken zoals bedoeld in Richtlijn 2002/49/EG. Zie ook het antwoord op vraag 6. Daarbij geldt dat de Richtlijn voorschrijft dat deze kaarten en actieplannen moeten worden opgesteld op basis van het Doc29 rekenvoorschrift. Het Doc29 model dat gebaseerd is op dit voorschrift is niet beschikbaar voor de Nederlandse regionale luchthavens. Zie hiervoor het antwoord op vraag 3 en 5.

Conform vigerende regelgeving is voor de effectbepaling in het MER het geldende wettelijke rekenvoorschrift (NRM) toegepast en zal dit ook worden toegepast voor handhaving.

Vraag 9

Was – gelet op uw antwoord op vraag 10 dat de geluidsberekeningen voor de MER van Lelystad Airport werden uitgevoerd op grond van een wettelijk voorgeschreven rekenvoorschrift – dat voorschrift een maand na het nemen van het besluit tot wijziging van het Luchthavenbesluit, na december 2018, nog steeds het wettelijk voorgeschreven rekenvoorschrift voor het maken van geluidsberekeningen?

Antwoord 9

Ja.

Vraag 10

Wat is op dit moment het wettelijke voorschrift voor luchthavens? Is dat in lijn met de Europese regels?

Antwoord 10

Het besluit en de regeling burgerluchthavens bevatten de wettelijke (reken-)voorschriften voor geluidsbelasting van regionale luchthavens. NRM is hierop gebaseerd. Dit is nationale regelgeving. Er is geen Europese regelgeving die rekenvoorschriften voor het bepalen van geluidsbelasting van regionale luchthavens in milieueffectrapportages bevat.

Vraag 11

Klopt het dat het in het NRM mogelijk is voor alle relevante vliegtuigen (B737, A3xx en zelfs DASH 8–300) in de berekeningen van groot handelsverkeer te werken met afscherming (afschermingsfactor=1), omdat het een inschatting is van de opsteller van de appendices (de keuze hiervoor lijkt op te maken uit uw antwoord op vragen 13 en 14 en uw verwijzing naar de appendices)? Klopt het dat in Doc29 die keuzevrijheid niet meer bestaat, omdat in Doc29 de mate van afscherming voor ieder vliegtuigtype eenduidig wordt voorgeschreven?

Antwoord 11

Nee, NRM-berekeningen zijn op basis van het wettelijk rekenvoorschrift, inclusief de appendices waarin de afschermingsfactor is bepaald. Zie ook mijn antwoord op vraag 12. Waar er in de appendices staat vermeld dat de afschermingsfactor 1 is, wordt dit dus toegepast in de NRM-berekeningen. Voor toepassing van de afscherming ten behoeve van berekeningen met NRM gaat het bij het opstellen van de appendices op dit punt om een binaire keuze: het wel of niet toepassen van afscherming, er is geen tussenoptie. Daarbij is gekozen om voor éénmotorige toestellen geen afscherming te modelleren. Alle tweemotorige toestellen hebben echter een afschermingsfactor 1, omdat er voor toestellen met motoren aan de romp en zelfs voor toestellen met motoren aan de vleugels wel sprake is van afscherming. Binnen Doc29 wordt voor deze toestellen nog een extra onderverdeling gemaakt, waarbij toestellen met de motoren op de romp (Fokker 70, e.d.) een hogere afscherming hebben dan vliegtuigen met motoren aan de vleugels. Mijn ministerie is verantwoordelijk voor NRM en de Appendices en besteedt het beheer van NRM en het opstellen en aanpassen van de Appendices uit aan een deskundige partij (NLR) en laat de voorgestelde wijzigingen vervolgens door een derde, onafhankelijk partij toetsen, voordat de gegevens worden opgenomen. Deze derde partij is geen vaste onafhankelijke partij maar wordt per situatie aangewezen.

Vraag 12

Op grond waarvan heeft alle groot handelsverkeer bij de actualisatie Lelystad MER2018 afschermingsfactor = 1 gekregen, hoewel de motoren van deze vliegtuigen vrijwel niet door de romp worden afgeschermd?

Antwoord 12

Dit is gebaseerd op de appendices bij het geldende rekenvoorschrift «Appendices rekenvoorschrift geluidbelasting van burgerluchthavens (m.u.v. de luchthaven Schiphol), Ministerie van Infrastructuur en Milieu», zoals gepubliceerd in de Staatscourant 2015, 39253. Zie verder het antwoord op vraag 11.

Vraag 13, 14

Deelt u de mening dat de keuze van afschermingsfactor = 1 voor alle relevante groothandelsverkeer ertoe leidt dat geluid altijd lager wordt berekend dan wanneer een lagere afschermingsfactor wordt gekozen (bij gelijkblijvende overige parameters) en dat dit wat dit aspect betreft dus nooit tot een conservatieve berekening zal leiden?

Vindt u dat de keuze overeenkomstig uw toezegging is, te weten «(d)e berekeningen zijn waar mogelijk conservatief uitgevoerd. Dat wil zeggen dat wij er in ieder geval voor willen zorgen dat we de effecten niet onderschatten»?³

Antwoord 13, 14

Er is bij het toepassen van een afschermingsfactor geen sprake van een keuze. De mate van afscherming die moet worden toegepast is opgenomen in het wettelijk rekenvoorschrift. Zie verder mijn antwoord op vraag 11 en 12. Uitgangspunt bij het uitwerken en implementeren van rekenmodellen is normaliter dat een zo goed mogelijke inschatting wordt verkregen van de gemiddelde effecten van een activiteit. Bij de besluitvorming over een activiteit kan vervolgens een conservatief scenario met conservatieve inputgegevens worden gekozen om rekening te houden met onzekerheden in bijvoorbeeld de vlootsamenstelling, weersomstandigheden en opties voor groei. Dit staat los van modelparameterwaarden die onderdeel zijn van een wettelijk voorschrift die vast staan. Voor het geactualiseerde MER 2018 voor Lelystad Airport is uitgegaan van realistische aannames voor de berekening van de milieueffecten. Daar waar discussie kan zijn over aannames zijn gevoeligheidsanalyses uitgevoerd, waarmee de bandbreedte van de mogelijk te verwachten milieueffecten in beeld is gebracht. Daarbij zijn ook worstcase scenario's in beeld gebracht.

Vraag 15

Deelt u naar aanleiding van uw antwoord op vraag 15 de mening dat, hoewel de «Noise Power Distance»-waarden (NPD-waarden) uit de ANP-database volgens de regels inderdaad toepasbaar zijn bij 15°C en 25°C, de toepassing ervan fysisch gezien niet kan leiden tot een even goede weergave van de werkelijkheid in beide gevallen?

Antwoord 15

Een model is per definitie een vereenvoudigde weergave van de werkelijkheid. Zoals ik in mijn antwoord op uw eerdere vragen heb aangegeven zijn de ANP geluiddata valide voor het gegeven toepassingsgebied. Dit is zowel bij 15 °C als bij 25 °C en 70 procent relatieve luchtvochtigheid het geval. Op basis van KNMI meteo data is voor Lelystad Airport net als voor andere luchthavens in Nederland gerekend met een gemiddelde temperatuur van 15°C, wat dus past in het toepassingsgebied. Of het specifiek maken van de ANP tabellen voor één bepaalde temperatuur beter aansluit bij de werkelijkheid is niet aan de orde vanwege het geldende wettelijk rekenvoorschrift. Zie verder het antwoord op vraag 16 tot en met 19.

³ Handelingen II 2017/18, nr 36, item 21, p. 19

Vraag 16

Deelt u de mening dat toepassing van de ongecorrigeerde tabellen ertoe leidt dat geluid altijd lager wordt berekend dan wanneer wordt gekozen voor gecorrigeerde tabellen (bij gelijkblijvende overige parameters) en dat dit wat dit aspect betreft dus nooit tot een conservatieve berekening zal leiden?

Antwoord 16

Nee. Een correctie naar een lagere temperatuur kan, afhankelijk van het frequentiespectrum en de relatieve luchtvochtigheid, leiden tot zowel een verlaging als een verhoging van de totale geluidsbelasting. Wanneer besloten wordt om Doc29 ook voor de andere Nederlandse luchthavens behalve Schiphol in te voeren, zullen behalve de afscherming van motoren en de standaardatmosfeer ook andere onderdelen van de modellering worden gewijzigd. Alleen op dat moment kan ook een goede uitspraak worden gedaan over het al dan niet conservatieve karakter van een NRM-berekening ten opzichte van een Doc29 berekening op basis van alle factoren tezamen.

Vraag 17

Op grond waarvan is ervoor gekozen de ongecorrigeerde tabellen te gebruiken, terwijl de gecorrigeerde tabellen volgens NLR-CR-2017-305 gebruikt hadden kunnen worden?

Antwoord 17

Voor de geluidberekeningen in de actualisatie van het MER Lelystad Airport is gebruik gemaakt van NRM, dat gebaseerd is op het wettelijk rekenvoorschrift voor regionale luchthavens; zie ook het antwoord op vraag 3. Het document van NLR waar u aan refereert gaat echter over de toepassing van Doc29 voor Schiphol en niet over NRM. In dit document staat vermeld dat bij de Doc29 implementatie voor Schiphol is afgesproken correctie op de tabellen toe te passen. Zie verder mijn antwoord op vraag 18.

Vraag 18

Deelt u, ondanks uw antwoord op vraag 17 dat de optie van herberekening naar specifieke condities niet gegeven wordt in het NRM, de mening dat het NRM alleen voorschrijft dat de geluidstabellen in de appendices staan en niet dat de NPD-tabellen direct uit de ANP-database moeten komen?

Antwoord 18

Nee. Dit is de wettelijk voorgeschreven werkwijze voor een NRM berekening. Indien besloten wordt om Doc29 ook toe te passen voor regionale luchthavens, zal dit veranderen. Of dit gepaard gaat met een verplichting dat NPD-tabellen direct uit de ANP-database moeten komen, wordt nog gezien.

Vraag 19

Vindt u dat de keuze overeenkomstig uw toezegging is, te weten «de berekeningen zijn waar mogelijk conservatief uitgevoerd. Dat wil zeggen dat wij er in ieder geval voor willen zorgen dat we de effecten niet onderschatten»?⁴

Antwoord 19

Het huidige wettelijke rekenvoorschrift biedt niet de mogelijkheid af te wijken van de geluiddata uit de appendices. Uitgangspunt bij het uitwerken en implementeren van rekenmodellen is dat een zo goed mogelijke inschatting wordt verkregen van de gemiddelde effecten van een activiteit. Bij de besluitvorming over een activiteit kan vervolgens een conservatief scenario met conservatieve inputgegevens worden gekozen om rekening te houden met onzekerheden in bijvoorbeeld de vlootsamenstelling, weersomstandigheden en opties voor groei. Dit staat los van modelparameterwaarden die onderdeel zijn van een wettelijk voorschrift die vast staan. Voor het geactualiseerde MER 2018 voor Lelystad Airport is uitgegaan van realistische aannames voor de berekening van de milieueffecten. Daar waar discussie kan zijn over aannames zijn gevoeligheidsanalyses uitgevoerd, waarmee de

⁴ Handelingen II 2017/18, nr 36, item 21, p. 19

bandbreedte van de mogelijk te verwachten milieueffecten in beeld is gebracht. Daarbij zijn ook worstcase scenario's in beeld gebracht.

Vraag 20

Wilt u de vragen één voor één beantwoorden?

Antwoord 20

Met bovenstaande antwoorden heb ik al uw vragen beantwoord.