

Vergaderjaar 1996–1997

25 089

Maastricht Aachen Airport

Nr. 1

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VERKEER EN WATERSTAAT, VAN
VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU-
BEHEER EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 november 1996

1. Voorgeschiedenis

Aanleiding

De huidige start- en landingsbaan van de luchthaven Maastricht Aachen Airport (MAA), de noord-zuidbaan, ligt relatief ongunstig ten opzichte van de omringende woonbebouwing. Een verdere ontwikkeling van MAA met uitsluitend een noord-zuidbaan zou uit het oogpunt van geluidsoverlast onaanvaardbare consequenties hebben voor het woon- en leefklimaat in de regio. Daarnaast zijn door de beperkte lengte van de noord-zuidbaan (ca. 2500 meter), bepaalde vliegoperaties niet mogelijk.

De aanleg van een oost-westbaan zal een positief milieu-effect hebben. Ondanks de toename van het aantal vliegtuigbewegingen, zal als gevolg van een relatief gunstige ligging ten opzichte van de woonbebouwing, de hinder voor omwonenden kunnen verminderen. Bovendien zal de toename van het vliegverkeer leiden tot een groei van de werkgelegenheid (direct + indirect) en een versterking van het Limburgse vestigingsklimaat. De groei van het vliegverkeer die mogelijk wordt door aanleg van de oost-westbaan, zal ook een positieve uitwerking hebben op de exploitatie van de luchthaven. Vandaar dat al eerder is ingestemd, via het Aanwijzingsbesluit, met de aanleg van de oost-westbaan. Wat nog resteert is een besluit over het nachtelijk gebruik van de luchthaven.

Expres-scenario

De eerste plannen voor aanleg van de oost-westbaan zijn circa 20 jaar geleden ontwikkeld en in het OWEMA-rapport (1984) beschreven. In dat rapport kwam het Expres-scenario, waarin expresvrachtverkeer op MAA was voorzien, als scenario met de beste economische perspectieven naar voren. Omdat de aanwezigheid van expresverkeer leidt tot een groot

aantal vliegtuigbewegingen, werd in het Expres-scenario uitgegaan van 15 000 dagvluchten en 12 000 nachtvluchten (gemiddeld 40 à 50 per nacht met overwegend kleine «turbo-props»).

In 1985 nam het toenmalige Kabinet een principe-besluit tot aanleg van een oost-westbaan en opnemings hiervan in het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (SBL). Ook werden overheidsmiddelen gereserveerd voor 90% van de aanlegkosten van de oost-westbaan. MAA heeft vervolgens een verzoek ingediend om de Aanwijzing van het luchtvaartterrein (Luchtvaartwet) te wijzigen, omdat in de toen vigerende Aanwijzing geen ruimte voor de oost-westbaan was opgenomen.

Combi-scenario

Voor de toenmalige nachtvluchten op de noord-zuidbaan, besloot het kabinet in 1990 de Griefahn-norm als voorlopige nachtnorm specifiek voor MAA te hanteren. De definitieve besluitvorming over een nationale nachtnorm zou in een later stadium in relatie tot Schiphol plaatsvinden. De isolatiekosten voor MAA op basis van de Griefahn-norm bleken echter zo hoog, dat besloten werd tot een scenario met meer passagiersvervoer en geen expres-vervoer, het zgn. Combi-scenario. In het Combi-scenario werd uitgegaan van 20 000 à 25 000 dagvluchten en 4100 à 5300 nachtvluchten (maximaal 36 per nacht). Nachtvluchten met grote vliegtuigen (zgn. «wide bodies») waren niet in het Combi-scenario voorzien. Op basis van het Combi-scenario is het aantal nog te isoleren woningen binnen de 26 LAeq-contour circa 9600.

Nationale nachtnorm

In 1993 besloot het Kabinet tot de LAeq als dosismaat voor een nationale nachtnorm. Tijdens de Kamerbehandeling in juli 1994, is de nachtnorm vastgesteld op 26 LAeq.

In het Besluit Geluidbelasting Grote Luchtvaartterreinen waarin de LAeq nader wordt geregeld, is, naast Schiphol, alleen MAA opgenomen als luchthaven waarvoor de nachtnorm geldt.

Dagaanwijzing

In 1993 besloot het Kabinet om de lopende Aanwijzingsprocedure (Luchtvaartwet) voor de oost-westbaan te splitsen in een dag- en een nachtgedeelte. De dagaanwijzing zou als eerste worden vastgesteld. Daarmee werd tegemoet gekomen aan een rechterlijke uitspraak om de geluidszones van MAA zo snel mogelijk vast te stellen. Het tegelijkertijd meenemen van de nachtperiode in de Aanwijzing zou tot vertraging hebben geleid in verband met de discussie over de nachtnorm.

De dagaanwijzing is gebaseerd op het Combi-scenario en maakt uitsluitend gebruik van MAA tussen 6.00 en 23.00 uur mogelijk met één uitzondering. In geval van vertragingen zijn landingen en (onder specifieke omstandigheden) starts tussen 23.00 en 24.00 uur toegestaan. In de toelichting op de dagaanwijzing is vermeld dat het Kabinet zich zou blijven inzetten voor het gebruik van MAA tijdens de nachtperiode.

Bij de Kamerbehandeling van de dagaanwijzing in oktober 1994, heeft het Kabinet toegezegd de noodzaak van nachtvluchten voor een rendabele exploitatie van MAA nader te onderzoeken en in het kader van de nota RELUS (Regionale Luchthaven Strategie) daarover een standpunt in te nemen. Op 25 oktober 1994 is de dagaanwijzing door de ministers van V&W en VROM vastgesteld en ondertekend.

Tegen het besluit over de dagaanwijzing is beroep ingesteld bij de Raad van State. Naar verwachting zal in het voorjaar van 1997 de zitting plaatsvinden en zal de Raad van State in de zomer van 1997 uitspraak doen. Tenzij de Raad van State het beroep gegrond verklaart, is er na de

uitspraak van de Raad van State sprake van een onherroepelijk besluit ten aanzien van de dagaanwijzing en daarmee een titel om over te gaan tot onteigening van de grond die benodigd is voor aanleg van de oost-westbaan. Inmiddels is een groot deel van de benodigde gronden reeds op minnelijke wijze aangekocht. Nadat de onteigeningsprocedure is voltooid, kan de exploitant beginnen met de aanleg (en na afronding daarvan, het gebruik) van de Oost-Westbaan, ook zonder een definitief afgerond besluit over de Nachtaanwijzing. Gebruik van de Oost-Westbaan in de nachtperiode zal echter pas kunnen plaatsvinden nadat de procedure voor de Nachtaanwijzing is afgerond.

2. Nader onderzoek

Naar aanleiding van de toezegging van het Kabinet tijdens de Kamerbehandeling van de dagaanwijzing is nader onderzoek verricht naar de vraag of nachtvluchten noodzakelijk zijn voor een rendabele exploitatie van MAA. Daarnaast zijn ter voorbereiding van het Kabinetsbesluit inzake nachtvluchten, nog enkele andere onderzoeken verricht naar de noodzaak van nachtvluchten, heeft MAA een bedrijfsplan opgesteld en hebben MAA en Amsterdam Airport Schiphol (AAS) een samenwerkingsrapport opgesteld.

NEI (1995): 1500 nachtvluchten

Het NEI heeft, in samenwerking met BEA/KPMG en SEO, onderzoek gedaan naar passagiers, vracht, aantal vliegtuigbewegingen, exploitatie en werkgelegenheid. Conclusie: 1500 nachtvluchten zijn nodig om op termijn tot een sluitende exploitatie te komen. In deze studie is voorzien dat een deel van de 1500 nachtvluchten zal worden uitgevoerd door grote toestellen («wide bodies»).

Bedrijfsplan MAA (1995): 2800 nachtvluchten

Op het verzoek van het Kabinet heeft MAA een bedrijfsplan opgesteld. Daarin wordt geconcludeerd dat met 2800 nachtvluchten nog een rendabele exploitatie mogelijk is. In het bedrijfsplan wordt onder andere intercontinentaal Oost-West vrachtvervoer (Azië–Europa–Amerika) met grote toestellen («wide bodies») in de nachtperiode voorzien.

Booz Allen & Hamilton (1995): belang luchthaven voor Limburgs vestigingsklimaat

Op verzoek van het Kabinet is onderzoek uitgevoerd naar het belang van de luchthaven voor het Limburgse vestigingsklimaat. Conclusie: de aanwezigheid van MAA is positief voor het vestigingsklimaat; aanleg van de oost-westbaan met nachtvluchten heeft een (positief) werkgelegenheidseffect van enkele duizenden arbeidsplaatsen (direct + indirect). Volledige sluiting van de luchthaven zou leiden tot een verlies van ca. 1000 (bestaande) arbeidsplaatsen en zou een negatieve uitstraling op het vestigingsklimaat hebben.

Samenwerking MAA-AAS (1996): 1500 nachtvluchten

Op verzoek van het Kabinet is door MAA samen met AAS een samenwerkingsrapport uitgebracht. Daarin worden meer chartervluchten en minder vrachtluchten dan in het bedrijfsplan van MAA voorzien, maar ook in dit rapport wordt er vanuit gegaan dat een deel van de nachtelijke vrachtluchten intercontinentaal vervoer met grote toestellen («wide bodies») betreft.

Volgens het samenwerkingsrapport zijn 1500 nachtvluchten (landingen + starts), noodzakelijk voor een rendabele exploitatie.

SH&E (1996): noodzaak vrachtluchten in nachtkern; kansen voor «combi-carriers»

Op verzoek van het Kabinet, heeft het bureau SH&E onderzocht of er mogelijkheden zijn om nachtvluchten zoveel mogelijk naar de nachtranden te verschuiven. Conclusie: de kern van de nacht (1.00 – 4.00 uur) is nodig voor het accommoderen van het Oost-West vrachtvervoer (Azië–Europa–Amerika). Voor het Noord-Zuid vrachtvervoer (Middellandse zeegebied, Afrika) zijn er wel wat mogelijkheden om naar de nachtranden te schuiven.

Vervolgens heeft SH&E de mogelijkheden van MAA voor het aantrekken van zg. «combi-carriers» onderzocht (luchtvaartmaatschappijen die zich zowel richten op passagiers- als vrachtvervoer; de activiteiten worden primair bepaald door passagiersmarkt, maar vracht is belangrijk vanuit bedrijfseconomisch perspectief).

Conclusie: MAA heeft goede mogelijkheden om als thuisbasis van een «combi-carrier» te fungeren; een eventueel startverbod tussen 1.00 en 4.00 uur heeft daarop geen negatieve invloed, mits er wel landingen in de kern van de nacht kunnen plaatsvinden.

Uit het voorgaande blijkt dat het moeilijk is een betrouwbare inschatting te geven van de toekomstige marktontwikkelingen; op sommige punten verschillen de onderzoeksresultaten van elkaar. Bij al de schijnzekerheden bij de onderzoeksuitkomsten, is het goed er op te wijzen dat het uiteindelijk gaat om de inschatting van de exploitant van de ontwikkeling van de markt en van de positie die hij denkt daarop te kunnen veroveren.

3. Besluit

Het Kabinet heeft vastgesteld dat een verdere ontwikkeling van MAA met uitsluitend de huidige noord-zuidbaan, door de ongunstige ligging van deze baan ten opzichte van de woonbebouwing, uit oogpunt van geluidoverlast onaanvaardbare consequenties heeft voor het woon- en leefklimaat in de regio. Als gevolg van de relatief gunstige ligging van de oost-westbaan ten opzichte van de woonbebouwing, kan door de aanleg van deze baan per saldo het aantal geluidgehinderde woningen worden teruggebracht, ondanks een verdere groei van de luchthaven en het vliegverkeer.

Bij de besluitvorming van het Kabinet over het al dan niet toestaan van nachtvluchten op MAA, hebben de volgende aspecten een belangrijke rol gespeeld:

- de milieu-effecten die verbonden zijn aan het gebruik van de luchthaven;
- de betekenis van de luchthaven voor de regionale economie;
- de voorwaarden voor het gebruik van de luchthaven dienen op termijn een rendabele exploitatie mogelijk te maken;
- de mate van financieel-bestuurlijke betrokkenheid van het Rijk bij regionale luchthavens.

In de onderlinge afweging tussen de ontwikkeling van de regionale economie, de mogelijkheden om regio-overschrijdende verkeers- en vervoersfuncties te vervullen, de milieu-effecten die aan het gebruik van een luchthaven verbonden zijn en de exploitatie van de luchthaven, heeft het milieu-aspect een dominante rol gespeeld. Het kabinet heeft geconstateerd dat een rendabele exploitatie van MAA zonder nachtvluchten niet mogelijk lijkt te zijn. Om op vrij korte termijn wel een rendabele exploitatie mogelijk te maken, zou MAA gedurende de gehele nacht geopend moeten

zijn, zodat grote vrachtvliegtuigen, die intercontinentaal vrachtverkeer verzorgen, kunnen worden geacommodeerd.

Alles afwegende heeft het kabinet gekozen voor de aanleg van de oost-westbaan en een verdere ontwikkeling van MAA tot primair een passagiersluchthaven (lijndiensten + charters), met daarnaast een beperkte vrachtfunctie. Zo'n luchthaven bedient een markt die zich niet beperkt tot Nederlandse gebruikers, maar ook van belang is voor Duitse passagiers die nu gebruik maken van Schiphol. Voor de regio heeft de ontwikkeling tot primair een passagiersluchthaven met een beperkte vrachtfunctie positieve werkgelegenheidseffecten.

Het kabinet is van oordeel dat openstelling van MAA gedurende de gehele nacht om intercontinentaal vrachtverkeer te kunnen verwerken weliswaar voor het rendement van de luchthaven en de werkgelegenheid positieve effecten heeft, maar uit oogpunt van de milieueffecten in de omgeving van deze luchthaven minder wenselijk is. Het kabinet heeft daarom besloten de openstelling van MAA in de nachtperiode tot het uiterste te beperken en slechts een beperkt gebruik van de oost-westbaan in de randen van de nacht toe te staan; gebruik van de noord-zuidbaan is tussen 23.00 en 6.00 uur niet toegestaan. Door de beperkte nachtopenstelling zullen in 2005 ongeveer 950 nachtvluchten per jaar op MAA kunnen plaatsvinden. Overigens zijn, zoals gebruikelijk, de daarop gebaseerde geluidcontouren zoals die in de aanwijzing worden vastgesteld, bepalend voor de groeimogelijkheden van de luchthaven.

In concreto gaat het, met inachtneming van het bestaande wettelijke regime, om het volgende nachtelijk gebruik voor de oost-westbaan:

23.00 – 01.00 uur: uitsluitend landingen

01.00 – 05.30 uur: volledige sluiting

05.30 – 06.00 uur: geen restricties ten aanzien van starts en landingen

Het Kabinet heeft niet gekozen heeft voor een volledige sluiting tussen 23.00 en 06.00 uur, omdat het dan voor chartermaatschappijen niet aantrekkelijk is om MAA als thuisbasis te kiezen. Vanwege bedrijfseconomische redenen is het voor dergelijke luchtvaartmaatschappijen noodzakelijk om twee of drie «slagen» per etmaal te kunnen maken, waardoor zij, met name voor verder weg gelegen bestemmingen, soms reeds voor 06.00 uur moeten kunnen starten en en in de periode tussen 23.00 en 01.00 uur nog moeten kunnen landen.

Het bureau SH&E heeft met behulp van de in het Samenwerkingsrapport gehanteerde rekenmodellen voor het hierboven beschreven nachtregime indicatieve berekeningen gemaakt van het aantal verkeersbewegingen, de exploitatie en de werkgelegenheidsgroei. Daarnaast heeft bureau ADECS op basis van het in het Samenwerkingsrapport gehanteerde model voor de geluidberekeningen, een raming gemaakt van het aantal geluidgehinderde woningen in de nachtperiode in 2005.

Uit de onderzoeken komt naar voren dat door de openstelling van MAA te beperken tot de randen van de nacht zoals hiervoor beschreven, in 2005 naar verwachting ongeveer 950 nachtvluchten per jaar zullen kunnen plaatsvinden, hetgeen slechts ongeveer een vijfde is van het aantal nachtvluchten dat in het Combi-scenario werd voorzien.

Als gevolg van de zeer forse reductie van het aantal nachtvluchten, zal het aantal woningen binnen de 26 LAeq-contour zelfs verminderen tot ongeveer een zesde van het aantal woningen binnen de 26 LAeq-contour op grond van het Combi-scenario.

Met deze beperkte openstelling van MAA in de nachtrand, worden naar de mening van het Kabinet voorwaarden gecreëerd waardoor de luchthaven voor chartermaatschappijen aantrekkelijk wordt als thuisbasis. Mede als gevolg van het werkgelegenheidseffect daarvan, is geraamd dat

de uitbreiding van de luchthaven zal kunnen leiden tot een werkgelegenheidsgroei van zo'n 3300 arbeidsplaatsen (2005). Als daarentegen besloten zou zijn tot een volledige nachtsluiting van MAA, dan is de luchthaven voor chartermaatschappijen niet meer aantrekkelijk als thuisbasis, hetgeen zal resulteren in een veel beperktere werkgelegenheidsgroei, een niet rendabele exploitatie en het in mindere mate kunnen vervullen van bepaalde regio-overschrijdende verkeers- en vervoersfuncties.

Onderkend wordt dat het door het kabinet gekozen nachtrechtregime afwijkt van de wensen die de exploitant kenbaar heeft gemaakt om op termijn tot een sluitende exploitatie te komen. In de procedure voor de nacht-aanwijzing zal het (bedrijfseconomisch) effect van het door het kabinet gekozen nachtrechtregime nader bezien en beoordeeld dienen te worden.

4. Relatie RELUS en TNLI

** RELUS*

In de nota Regionale Luchthaven Strategie (Relus), die het Kabinet binnenkort zal uitbrengen, zal met name worden ingegaan op de financiële en bestuurlijke verhoudingen tussen het Rijk en de regionale luchthavens. Uitgangspunt is een selectievere Rijksbetrokkenheid bij regionale luchthavens en zodanige voorwaarden te scheppen dat de regionale luchthavens op termijn kostendekkend kunnen worden. De Rijksbetrokkenheid hangt onder andere af van de vraag of er op een regionale luchthaven sprake is van verkeers- en vervoersfuncties van regio-overschrijdende betekenis (o.a. luchtvrachtvervoer, substantieel lijndienstenpakket, charterverkeer door uitplaatsing vanuit Schiphol).

De beoogde combinatie van verkeers- en vervoersfuncties van MAA rechtvaardigt in de ogen van het Kabinet een financiële Rijksbetrokkenheid (o.a. afkoop exploitatietekort).

Op basis van het besluit over het nachtelijk gebruik van MAA in combinatie met de dagaanwijzing, worden de luchthavenexploitant van MAA voorwaarden geboden waardoor, naar de indruk van het Kabinet, op langere termijn een rendabele luchthaven kan ontstaan, zij het dat daarvoor een kapitaalinjectie benodigd zal zijn. In de onderhandelingen met de exploitant zullen afspraken worden gemaakt over de exacte omvang van de kapitaalinjectie. Die kapitaalinjectie zal er toe leiden dat het thans voorziene beslag op de Rijksbegroting zal worden verhoogd. De omvang het het bedrag is nog niet bekend en hangt mede af van het overleg met de exploitant en met de regio. Verwacht wordt dat ook de regio een hogere bijdrage zal leveren dan thans is voorzien.

** TNLI*

Naar aanleiding van de Kamerbehandeling van de PKB Schiphol is de discussie gestart over de Toekomstige Nederlandse Luchtvaart Infrastructuur (TNLI). Het gaat daarbij in eerste instantie om een discussie over de positie van Nederland in de mondiale luchtvaart, over het nut en de noodzaak van verdere groei van de luchtvaart in Nederland in het licht van mogelijke (infrastructurele) maatregelen om de behoefte aan verdere groei te accommoderen. Centraal staat dus de vraag of het wenselijk is extra luchthavencapaciteit tot stand te brengen en zo ja, op welke wijze. De specifieke uitwerking hiervan komt pas na TNLI, in PKB-kader aan de orde. Beslissingen over het (nachtelijk) gebruik van huidige of eventueel nieuwe luchthavens komen derhalve niet in de TNLI-discussie aan de orde.

5. Verdere procedure

Nu het Kabinet een besluit heeft genomen over het nachtelijk gebruik van MAA, zal in overleg met de (beoogde) luchthavenexploitant en de regio de nachtaanwijzing (Luchtvaartwet) voor de oost-westbaan worden opgesteld. Ter voorbereiding van de nachtaanwijzing, zal de exploitant een m.e.r. opstellen. In haar rol als Bevoegd Gezag kan het Rijk – zo nodig – via de Richtlijnen voorschrijven dat, naast de varianten die de exploitant wil opnemen in de m.e.r., in ieder geval ook de volgende varianten worden onderzocht:

- volledige nachtsluiting;
- nachtelijk gebruik conform Kabinetsbesluit;
- 1500 nachtvluchten per jaar (geen verdere restricties).

Parallel aan de m.e.r.-procedure zal nader onderzoek naar de economische effecten van de verschillende varianten moeten worden uitgevoerd. Rekening houdend met de uitkomsten van de verschillende onderzoeken, zal vervolgens de ontwerp-aanwijzing worden opgesteld en in procedure worden gebracht.

Indicatief tijdschema¹

* Nachtaanwijzing	
Kabinetsbesluit	1/11/1996
Overleg met exploitant en regio	eind 1996
Starten m.e.r.-procedure	1/1/1997
Aanvaarding m.e.r. door Bevoegd Gezag	15/9/1997
Besluit ministers V&W en VROM over ontwerp-Nachtaanwijzing	1/12/1997
Inspraak en advies	voorjaar 1998
Besluit ministers V&W en VROM over Nachtaanwijzing	1/11/1998
Bezwarenprocedure, beroep bij RvS etc.	1/11/2000 afgerond
* Dagaanwijzing	
Uitspraak Raad van State	zomer 1997
Onteigeningsprocedures	zomer 1997 – zomer 1999
Aanleg oost-westbaan	1/8/1999 – 1/2/2002

¹ In dit tijdschema is geen rekening gehouden met eventuele vertragingen die kunnen optreden tijdens de (m.e.r.-)procedure. De bezwaar- en beroepsmogelijkheden zouden eveneens kunnen leiden tot vertraging.

Parallel aan het onderzoeks- en aanwijzingstraject, zal de (beoogde) luchthavenexploitant een nieuw Businessplan moeten opstellen, kunnen de onderhandelingen van het Rijk met de luchthavenexploitant en de regio starten over het profiel van de luchthaven, de afkoop van het exploitatietekort en de verdeling daarvan. Omdat er dan nog geen definitief besluit over de nachtvluchten is, loopt de exploitant daardoor een aanzienlijk financieel risico. In verband daarmee zouden partijen zich bereid moeten verklaren hun bijdrage te herzien indien de besluitvorming anders mocht uitpakken en de exploitant daardoor geconfronteerd zou worden met zeer nadelige financiële consequenties.

Het overleg met België over de aan- en uitvliegroutes van MAA en over de samenwerking tussen MAA en Luik/Bierset, alsmede het overleg met Duitsland over de aan- en uitvliegroutes van MAA, zal, conform internationale afspraken, parallel aan de m.e.r.-procedure moeten plaatsvinden.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers