Commissie Regionaal Overleg
luchthaven Maastricht
Postbus 5703
6202 MA Maastricht
+31 (0) 629543801
info@cromaastricht.nl
www.cromaastricht.nl

Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu
Mevrouw S. Dijksma
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Maastricht, 1 juli 2016

Onderwerp: advies Commissie Regionaal Overleg luchthaven Maastricht inzake Luchthavenbesluit luchthaven Maastricht

Ons nummer: CRO 16-035

Geachte mevrouw Dijksma,

Hierbij doe ik u het advies van de Commissie Regionaal Overleg (CRO) luchthaven Maastricht over het voorgenomen Luchthavenbesluit luchthaven Maastricht toekomen.
De CRO heeft het advies op 20 juni 2016 unaniem vastgesteld. Als bijlage stuur ik u tevens het verslag van die vergadering. De gedachtewisseling in de vergadering en de genoemde punten geef ik u graag mee als aandachtspunten ten behoeve van de verdere procedure van het Luchthavenbesluit en de communicatie daarover.
De Commissie ziet uw reactie met belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

[redacted]
Voorzitter

CRO 16-032

Advies Commissie Regionaal Overleg Luchthaven Maastricht aan Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu inzake het op te stellen Luchthavenbesluit voor de luchthaven Maastricht.

Inleiding

De Commissie Regionaal Overleg (CRO) luchthaven Maastricht heeft in juni 2015 besloten advies uit te brengen aan de staatssecretaris van IenM (=bevoegde gezag) over het op te stellen Luchthavenbesluit (LHB) voor de luchthaven Maastricht. Het LHB is te beschouwen als een vergunning op grond van de Wet luchtvaart, die elke luchthaven nodig heeft om als luchthaven te opereren. Het LHB treedt in de plaats van de huidige Omzettingsregeling (ook vergunning besluit IenM) voor MAA, omdat op basis van nieuwe wetgeving voor grotere luchthavens een LHB moet worden vastgesteld.
Om het advies van de CRO voor te bereiden, heeft de Commissie uit haar midden een werkgroep ingesteld. De werkgroep heeft in november 2015 een eerste tussenrapportage aan de CRO uitgebracht. Het concept - advies van de werkgroep is in een tweetal commissievergaderingen in mei en juni 2016 besproken en op 20 juni 2016 vastgesteld.

Positie Commissie Regionaal Overleg

De CRO luchthaven Maastricht is door de staatssecretaris van IenM begin 2014 ingesteld. Ook andere grotere Nederlandse burgerluchthavens beschikken over een door de staatssecretaris ingestelde CRO. De CRO heeft als taak "om door overleg van diverse betrokkenen een gebruik van de luchthaven te bevorderen dat zoveel mogelijk recht doet aan de belangen van die betrokkenen". Minister/staatssecretaris van IenM achten draagvlak in de regio voor de ontwikkeling van een luchthaven essentieel. Daarbij speelt de CRO een belangrijke rol, omdat alle voor dit draagvlak relevante partijen in de commissie zijn vertegenwoordigd.

Procedure Luchthavenbesluit en advies werkgroep

Ten opzichte van de eind 2015 gehanteerde planning voor het Luchthavenbesluit stelt de CRO vast dat deze uitloopt. Naar de commissie van het ministerie van IenM heeft begrepen, is de actuele planning gericht op een ontwerp-luchthavenbesluit voor het kerstreces eind 2016.
De commissiewerkgroep heeft overigens gedurende het proces in nauw contact met het Ministerie van IenM en met MAA gestaan om qua procedure het tijdig uitbrengen van het advies te borgen en om qua inhoud tijdig te beschikken over alle voor het advies relevante informatie. Het betreft dan met name de ten behoeve van het luchthavenbesluit uitgevoerde onderzoeken naar de economische onderbouwing, naar de omgevingseffecten en naar de vliegveiligheid van de voorgenomen exploitatie/het businessplan. De werkgroep/CRO is het Ministerie en MAA erkentelijk voor hun medewerking.

Inhoudelijke aspecten

De CRO is in zijn algemeenheid van oordeel dat in het Luchthavenbesluit de balans tot uitdrukking dient te komen tussen enerzijds de economische ontwikkeling van de luchthaven en de perspectieven voor werkgelegenheid en vestigingsklimaat en anderzijds de leefbaarheid en woonkwaliteit van omwonenden en de effecten op de fysieke leefomgeving.

1. Economie en werkgelegenheid

Ten aanzien van het economische aspect heeft de CRO kennis genomen van het Etil onderzoek "Het economisch en maatschappelijk belang van Maastricht Aachen Airport" (februari 2014) en van het onderzoek van Buck Consultants International "Economische onderbouwing Maastricht Aachen Airport" (november 2015). Hieruit kan worden geconcludeerd dat de directe en indirecte werkgelegenheid in Limburg vanwege MAA jaarlijks circa 1400 fte bedraagt en dat de luchthaven jaarlijks circa 100 miljoen euro bijdraagt aan het Bruto Regionaal Product in Limburg.
Het vigerende businessplan voor MAA (periode 2014-2024) heeft de ambitie om in 2024 700.000 passagiers en 250.000 ton vracht (waarvan 50.000 ton getruckt = luchtvracht die via andere (buitenlandse) luchthavens is aangevoerd maar op MAA wordt verwerkt) af te handelen. Buck Consultants beschouwen dit als een realistische en haalbare doelstelling. Luchtvracht genereert circa 80% van de omzet van MAA. Daarnaast wordt ingezet op passagiersvervoer en op Maintenance en Repair. Voorts levert ook General Aviation een bijdrage, o.a. bij de TEFAF en door de op de luchthaven gevestigde vliegschool.
Het businessplan dat als grondslag dient voor het Luchthavenbesluit gaat uit van een verkeerssamenstelling van 25.500 jaarlijkse vliegbewegingen. In de vanaf 2014 geldende Omzettingsregeling en het voormalige Aanwijzingsbesluit (tot 2014) wordt uitgegaan van 50.000 vliegbewegingen per jaar.
Om de ambities van het vigerende businessplan te realiseren is MAA voornemens met het Luchthavenbesluit een wijziging ten opzichte van de huidige situatie en vergunning aan te vragen. Dit betreft het gebruik van de reeds aanwezige baanlengte van 2750 meter voor startende vrachtvliegtuigen met de zogenaamde code E/F. Hierdoor kunnen wide-body vrachttoestellen beter worden geaccommodeerd en wordt de luchthaven aantrekkelijker voor luchtvrachtmaatschappijen, die dan meer vracht/brandstof kunnen meenemen c.q. een langere non-stop vliegafstand halen.
Volgens de huidige vergunning (Omzettingsregeling) mag de start- en landingsbaan over een maximale lengte van 2500 meter worden gebruikt.
De CRO kan zich vinden in de conclusie van Buck Consultants dat "het realiseren van de voor 2024 gestelde doelen een grote uitdaging is. Het betreft volumes, die de luchthaven in het verleden nog niet heeft gerealiseerd. Desondanks liggen er voldoende mogelijkheden om de doelstellingen te realiseren. Een baan van 2750 meter is belangrijk om de luchtvrachtdoelstellingen uit het 10 jarenplan te realiseren".
Het volgende voorbehoud is wel op zijn plaats. In het kader van de procedure voor het Luchthavenbesluit wordt in opdracht van het ministerie van IenM een second opinion/contraexpertise van het rapport van Buck Consultants uitgevoerd. Het bureau dat de second opinion uitvoert heeft aanvullende vragen gesteld en daarover overleg gehad met Buck Consultants en MAA. Eind mei heeft Buck Consultants het bijgestelde rapport afgerond en aan de staatssecretaris van IenM aangeboden. Het bijgestelde rapport is eveneens eind mei door IenM aan bureau Syconomy gestuurd voor een laatste second opinion check.

2. Omgevingseffecten en leefbaarheid

Ten aanzien van de effecten van de voorgenomen exploitatie op de fysieke leefomgeving heeft de CRO kennis genomen van de rapportage van bureau Adecs Airinfra "Geluid en Externe Veiligheid ten behoeve van MER beoordeling Maastricht Aachen Airport" (december 2015) en de notitie van bureau LievenseCSO "Beoordeling Milieueffecten in het kader van Luchthavenbesluit" (januari 2016). Hieruit blijkt dat de omgevingseffecten van het ambitieniveau van 700.000 passagiers en 250.000 ton vracht, inclusief het gebruik van de 2750 meter baan voor startende vrachtvliegtuigen met code E/F, uitgedrukt in geluid- en externe veiligheidscontouren binnen de contouren behorende bij de huidige Omzettingsregeling (en voormalig Aanwijzingsbesluit) blijven. Deze laatste contouren zijn door Provinciale Staten (PS) bij de aankoop van de luchthaven in 2014 als randvoorwaarden voor de omgevingsbelasting voor de toekomst gesteld en de werkgroep constateert dat volgens het AdecsAirinfra rapport aan die randvoorwaarden wordt voldaan.
De vergunde omgevingsgebruiksruimte, uitgedrukt in geluid- en externe veiligheidscontouren, zal in het Luchthavenbesluit geringer zijn dan de gebruiksruimte op basis van de Omzettingsregeling. Belangrijkste reden hiervoor is de daling van het aantal jaarlijkse bewegingen, dat wordt gebruikt als uitgangspunt voor de berekende gebruiksruimte, van 50.000 (Omzettingsregeling) naar 25.500 (Luchthavenbesluit). Uit het onderzoek van bureau Adecs Airinfra blijkt dat voor de omwonenden de omgevingseffecten als gevolg van het Luchthavenbesluit afnemen ten opzichte van de maximaal vergunde situatie van de Omzettingsregeling.

Als onderdeel van het noodzakelijke onderzoek naar de omgevingseffecten is ook de stikstofdepositie onderzocht. Daarbij zijn drie elementen van belang: de depositie van vliegtuigen, van platform gebonden activiteiten en de depositie als gevolg van de verkeers aantrekkende werking van het Luchthavenbesluit. Uit het ingestelde onderzoek blijkt dat de toename van de stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie (peiljaar 2012) minder is dan 0,5 mol per hectare per jaar. Belangrijk hierbij is dat indien de toename minder is dan 1 mol/ha/jaar geen separate vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet (NBW) nodig is. Verder heeft de CRO van het Ministerie van I&M vernomen, dat naar hun oordeel bij een toename van minder dan 1 mol/ha/jaar voor wat betreft stikstofdepositie geen volledige Milieu Effect Rapportage (MER) in het kader van het Luchthavenbesluit nodig is.

De concept onderzoeken zijn aan het ministerie van IenM voorgelegd. Daarop zijn de onderzoeken door IenM zowel intern als extern (second opinion) gecheckt. Over de in deze fase gemaakte opmerkingen heeft overleg plaatsgevonden met de onderzoekers (Lievense/CSO en Adecs) en met MAA. De uitgevoerde onderzoeken naar de omgevingseffecten (MER beoordeling Luchthavenbesluit MAA) zijn in de CRO vergadering van 9 mei 2016 gepresenteerd, waarbij de resultaten van het gevoerde overleg zijn verdisconteerd. Op verzoek van het ministerie van IenM zijn daarna (eind mei/begin juni) door MAA (bureau Adecs) nog meer verfijningen aangebracht in met name de uitvliegpatronen gespecificeerd naar het type vliegtuig. Deze patronen worden gebaseerd op historisch daadwerkelijk gevlogen radartracks. Reden hiervoor is dat, na inwerkingtreding van het Luchthavenbesluit, de handhaving op basis van het Lden-tool beter kan worden geborgd. Door deze nieuwe herberekening zijn er nog minieme verschuivingen in de geluidscontour opgetreden, die evenwel op geen enkele wijze tot overschrijding van de bestaande contour (=contour Omzettingsregeling, die zoals gezegd als absoluut te respecteren randvoorwaarde geldt) leiden.

De CRO constateert op basis van de voorliggende onderzoeken dat de omgevingseffecten van de voorgenomen ontwikkeling in het Luchthavenbesluit, uitgedrukt in geluid- en externe veiligheidscontouren en in handhavingspunten geluidbelasting, beperkter zijn dan in de situatie van de Omzettingsregeling en acht dat positief.

De CRO constateert verder dat de toename van de stikstofdepositie als gevolg van het voorgenomen Luchthavenbesluit beperkt blijft (en geringer is dan de geprognotiseerde toename op basis van de Omzettingsregeling) en dat voor wat betreft stikstofdepositie geen volledige MER behoeft te worden opgesteld.

Het Ministerie van IenM zal de uitgevoerde onderzoeken naar de omgevingseffecten voor advies voorleggen aan de Commissie voor de Milieueffectrapportage. De MER Commissie dient binnen 6 weken kenbaar te maken of naar haar oordeel ten behoeve van het Luchthavenbesluit kan worden volstaan met een MER beoordeling of dat alsnog een volledige MER dient te worden opgesteld. Naar verwachting is het standpunt van de Commissie MER voor IenM leidend voor het besluit dat het Ministerie als bevoegd gezag ten aanzien van MER beoordeling of volledig MER zal nemen.

Overigens is een kanttekening hier op zijn plaats. De vergunde gebruiksruimte op basis van de Omzettingsregeling wordt de laatste jaren en ook nu niet maximaal benut, omdat minder wordt gevlogen dan op basis van de vergunning is toegestaan. Indien de op basis van het businessplan 2014-2024 geprognotiseerde gebruiksruimte van het Luchthavenbesluit wel maximaal zal worden benut, is sprake van een toename van het aantal vliegbewegingen en daarmee van de belasting voor omwonenden ten opzichte van de situatie 2015.
Op verzoek van de CRO heeft MAA in beeld gebracht hoeveel extra bewegingen per dag ten opzichte van de situatie 2015 de nieuwe situatie (Luchthavenbesluit) zou impliceren. Uit de door MAA ter beschikking gestelde informatie blijkt dat het extra 12,4 bewegingen per dag
(= 6,2 starts en 6,2 landingen van passagiers- en vrachtvliegtuigen) zal betreffen bij 700.000 passagiers en 250.000 ton vracht (op basis van 150 one-way passagiers en 80 ton vracht per beweging). Een deel van die extra vliegbewegingen zal bij de start gebruik maken van de 2750 meter baan (naar verwachting circa 2 vrachttoestellen per dag). Het gemiddeld aantal bewegingen van groot verkeer bedroeg in 2015 15,7 per dag (circa 8 starts en 8 landingen per dag, 5720 bewegingen totaal). De CRO hecht eraan dat het verschil tussen de omgevingsbelasting op dit moment en de maximale belasting ingevolge de Omzettingsregeling en de voorziene toename ingevolge het Luchthavenbesluit ten opzichte van de situatie van nu een belangrijke plaats zal innemen in de communicatie over het Luchthavenbesluit richting de omgeving.

Ten aanzien van de omgevingseffecten en leefbaarheid heeft de CRO ook gesproken over de positie van lesvluchten op MAA, nu en in de toekomst onder de werking van het Luchthavenbesluit. De achtergrond hiervan is dat uit de in de CRO behandelde klachtenkwartaalrapportages blijkt, dat klachten over lesvluchten in hoge mate het klachtenpatroon bij MAA bepalen. Alles afwegende is de CRO van oordeel dat een specifiek standpunt ten aanzien van lesvluchten geen onderdeel van het advies over het Luchthavenbesluit behoort te zijn. Wel heeft de CRO besloten op korte termijn een nadere gedachtewisseling over nut en noodzaak van lesvluchten op MAA te agenderen.

3. Vliegveiligheid

In het kader van de vliegveiligheid van het voorgenomen gebruik van de luchthaven is door de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) onderzoek gedaan naar de effecten van het baangebruik bij starts met de 2750 meterbaan met betrekking tot de flyability en de ILS (Instrument Landing System)-infrastructuur. Tevens heeft onderzoek plaatsgevonden naar hoogtebeperkingen.
De CRO beschikt over onvoldoende expertise om deze onderzoeken inhoudelijk in extenso te kunnen beoordelen, maar heeft geen reden te twijfelen aan de kwaliteit en deskundigheid van de uitgevoerde expertises. Zij acht de conclusie van de expertonderzoeken dat het gebruik van de 2750 meter startbaan uit een oogpunt van vliegveiligheid geen belemmeringen voor het gebruik als voorzien in het Luchthavenbesluit hoeft op te leveren, derhalve valide.
Ten aanzien van de vliegveiligheid binnen het luchthavengebied ("airside"), zoals bijvoorbeeld de bebording m.b.t. de baanaanduiding, de baandrempels en het Airport Information Protocol (AIP) is de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILenT) van het ministerie van IenM bevoegd gezag. Zij beoordeelt of de exploitant goed omgaat met een voorgenomen wijziging en hiermee voldoet aan de Regeling Veilig Gebruik Luchthavens en andere Terreinen (RVGLT). Dit houdt weliswaar verband met het Luchthavenbesluit, maar staat helemaal los van de externe veiligheid als hierboven onder 2. behandeld.

4. Communicatie

De CRO acht communicatie over het voorgenomen Luchthavenbesluit essentieel.
Zij heeft inmiddels begrepen dat de Provincie Limburg, als eigenaar van de luchthaven, de primaire verantwoordelijkheid voor de communicatie over het Luchthavenbesluit wenst te dragen.
De CRO acht het in de rede te liggen dat ook zij een rol vervult in het communicatietraject. Op uitdrukkelijk verzoek van de CRO zijn in een vroeg stadium (juni 2016), dat wil zeggen geruime tijd voordat het ontwerp-luchthavenbesluit ter visie wordt gelegd, in Beek en Meerssen informatiebijeenkomsten georganiseerd voor de omwonenden/belanghebbenden en betrokken overheden. Daarin zijn aanleiding en inhoud van het Luchthavenbesluit samen met de resultaten van de uitgevoerde onderzoeken toegelicht.

Zoals hierboven reeds aangeduid, is naar de mening van de CRO het verschil tussen de omgevingsbelasting anno 2015, de maximale belasting conform de Omzettingsregeling en de toename van de belasting ingevolge het Luchthavenbesluit ten opzichte van de situatie 2015 (ook uitgedrukt in extra aantal vliegbewegingen) communicatief een belangrijk aandachtspunt. Opgemerkt wordt dat niet alleen de hinder van vliegverkeer, maar ook die als gevolg van meer vrachttransport over de weg kan toenemen en dat dit ook in de communicatie dient te worden meegenomen. Een ander communicatief inhoudelijk aandachtspunt is wanneer en door welke toestellen gebruik wordt gemaakt van de 2750 meter baan. Uit signalen van omwonenden maakt de CRO verder op dat er een informatiebehoefte over de (on)mogelijkheden van isolatie bestaat. De Commissie constateert voorts dat de, door haar bepleite, professionele communicatie ondersteuning ten behoeve van het traject naar het luchthavenbesluit inmiddels door de Provincie Limburg is ingeschakeld.
Verder beveelt de CRO aan om een jaar na het in werking treden van het Luchthavenbesluit een of enkele evaluatiebijeenkomsten voor omwonenden en betrokken overheden te organiseren, waarin de ervaringen met de werking van het Luchthavenbesluit kunnen worden gedeeld.

Conclusie

Alles overwegende is de Commissie Regionaal Overleg luchthaven Maastricht van oordeel dat, afgaande op de nu bekende onderzoeken, de voorgenomen economische ontwikkeling van de luchthaven, de effecten daarvan op omgeving en leefbaarheid en het voldoen aan de eisen van vliegveiligheid een acceptabele balans hebben gevonden in het voorgenomen Luchthavenbesluit. De CRO brengt hierbij bovenstaande overwegingen nadrukkelijk onder de aandacht van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu. De Commissie vraagt haar deze mee te nemen bij de formulering van het ontwerp-Luchthavenbesluit en verzoekt de staatssecretaris haar standpunt over dit advies aan de CRO kenbaar te maken.

20 juni 2016