



AANGETEKEND

AAN Staatssecretaris van
Infrastructuur en Milieu
Directie Participatie,
Ontwerpluchthavenbesluit Lelystad
Postbus 30316
2500 GH DEN HAAG

VAN mr. drs. H. Doornhof
Advocaat
TELEFOON +31 88 253 5223
FAX +31 88 253 5205
E-MAIL hdoornhof@akd.nl

BEZOEKADRES Orlyplein 10
1043 DP AMSTERDAM
POSTADRES Postbus 59280
1040 KG AMSTERDAM
Nederland
INTERNET www.akd.nl

DATUM 24 juli 2014

ONDERWERP Ontwerp luchthavenbesluit en Milieuef-
fectrapport voor luchthaven Lelystad
(2014)

UW KENMERK --

ONS KENMERK 256873

Excellentie,

Bij de terinzagelegging van het ontwerp luchthavenbesluit en milieueffectrapport voor lucht-
haven Lelystad (2014), heeft u eenieder in de gelegenheid gesteld om in de periode van 20
juni tot en met 31 juli 2014 een zienswijze in te dienen. Hierbij – en derhalve tijdig – stuur
ik u als gemachtigde van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente
Dronten en de publiekrechtelijke rechtspersoon Gemeente Dronten de zienswijze.

Deze zienswijze behelst de volgende onderwerpen:

- nut en noodzaak van uitbreiding luchthaven Lelystad ontbreekt;
- alternatieve routevarianten zijn onvoldoende in overweging genomen;
- cumulatie-effecten zijn niet onderzocht;
- uitbreiding luchthaven Lelystad leidt tot waardedaling woningen;
- passende beoordeling is ten onrechte achterwege gelaten;
- uitbreiding luchthaven strijdt met Rijks-, provinciaal en gemeentelijk windmolenbe-
leid;
- onderzoek naar voedselkwaliteit is niet toereikend.

Voordat de voornoemde onderwerpen uitgebreid worden toegelicht, schets ik eerst de ach-
tergrond.

1. ACHTERGROND UITBREIDING LUCHTHAVEN LELYSTAD

1. Schiphol Group is de initiatiefnemer van de uitbreiding van luchthaven Lelystad. Het
is de bedoeling van Schiphol Group dat luchthaven Lelystad in de toekomst kan gaan
uitgroeien tot de zogenaamde 'twin-airport' van Schiphol. Schiphol zou namelijk in
de nabije toekomst tegen haar capaciteitsgrenzen (maximaal 510.000 vliegtuigbe-
wegingen) aanlopen, terwijl de komende jaren een groei van het aantal vliegtuigbe-
wegingen tot 580.000 wordt verwacht. In dat kader is het de bedoeling dat Schiphol
zich met name gaat richten op het mainport-gebonden verkeer en luchthaven Lely-

stad jaarlijks ruimte gaat bieden aan 45.000 niet mainport-gebonden vliegtuigbewegingen. Luchthaven Lelystad zal in alle gevallen een sterke relatie blijven houden met Schiphol, omdat een eigen markt van voldoende omvang in Flevoland niet aanwezig is. Het is dus de bedoeling dat luchthaven Lelystad zowel een afgeleide functie als een strategische functie van nationaal belang zal krijgen voor de luchthavenontwikkeling.

2. De aannahme dat Schiphol binnen afzienbare termijn tegen zijn capaciteitsgrenzen aan zal lopen is afkomstig van de Alderstafel Schiphol. In oktober 2008 heeft deze Alderstafel namelijk een advies uitgebracht over de toekomst van Schiphol en de regio voor de middellange termijn (tot en met 2020). Daarin is een door alle partijen gedeelde conclusie, dat wanneer Nederland een totale marktvraag van 580.000 vliegtuigbewegingen wil accommoderen bij een volumeplafond van 510.000 vliegtuigbewegingen, de inzet van regionale luchthavens noodzakelijk is.
3. In dat kader is er uiteindelijk voor gekozen om luchthaven Lelystad als 'twin-airport' van Schiphol te gaan ontwikkelen. Daartoe is de Alderstafel Lelystad ingesteld. Van deze Alderstafel maken alle regionale en lokale bestuurders, exploitanten en de andere belanghebbenden uit de regio Lelystad deel uit. Zo ook de gemeente Dronten.

1.1 Proces Alderstafel

4. Op 30 maart 2009 vond de eerste Alderstafel Lelystad plaats. De Alderstafel heeft sindsdien onderzocht hoe de luchthaven Lelystad kan groeien en welke gevolgen dat heeft voor omwonenden, economie en milieu. Dit heeft geresulteerd in het Aldersadvies van 30 maart 2012.
5. Bij het opstellen van dit advies zijn de regionale partijen aan de Alderstafel gevraagd om de uitgangspunten te formuleren die gehanteerd dienen te worden bij het opstellen van het luchthavenbesluit.
6. Met inachtneming van het nationaal belang van de luchthavenontwikkeling van het vliegveld Lelystad en de beperkte formele positie van de decentrale overheden, zijn vervolgens de volgende uitgangspunten geformuleerd:
 - werkgelegenheid en een bedrijfseconomische verantwoorde exploitatie;
 - ruimte in het luchtruim voor 555.000 vliegbewegingen voor Schiphol en Lelystad samen;
 - voorkomen van vermijdbare hinder, aantasting van Flevolandse natuur en de duurzame landbouw;
 - goede landzijdige ontsluiting/bereikbaarheid.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 3 van 30

7. Meer specifiek wordt in uitwerking daarop, nog gewezen op:
 - optimaliseren van werkgelegenheidseffecten voor de regio;
 - het tot stand komen van een Europese regionale luchthaven, met de focus op zakelijk- en maatschappelijk verkeer, onderhoud en opleidingen en een goed point-to-point netwerk binnen Europa;
 - de openingstijden (6.00 – 23.00 uur, extensie tot 24.00 uur) en de geluidscontour uit de PKB als vertrekpunt;
 - inspanningen voor een moderne vloot en geen vrachtverkeer;
 - toepassing van moderne technieken van verkeersafhandeling (RNAV-vliegen en CDA landen);
 - een duurzame routestructuur waarbij woonkernen worden vermeden, minimaal 6000 ft boven het 'oude land' wordt gevlogen en de nieuwste inzichten inzake meten en handhaven van geluidhinder worden toegepast;
 - beperking verstoring van natuurgebieden in Flevoland, dan wel compensatie hiervan;
 - behoud van de voedselkwaliteit en het exploitatieresultaat van de duurzame landbouw, dan wel compensatie hiervan;
 - vliegveilige verkeersafhandeling.
8. Bij de ontwikkeling van het luchthavenbesluit, milieueffectrapport en de routestructuren zijn deze uitgangspunten voorop gesteld. Dat geldt eveneens voor het na het Aldersadvies van 30 maart 2012 verschenen werkprogramma van 16 april 2013 en het Briefadvies van de heer Alders van 22 mei 2014.
9. Namens de gemeente wens ik op deze plek op te merken dat de deelnemers van de Alderstafel doorgaans eerst de avond voorafgaand aan een bijeenkomst van de Alderstafel de te bespreken documenten ontvingen. Tijd voor een gedegen voorbereiding van de bijeenkomst was er dan ook nauwelijks.

1.2 Nieuw luchthavenbesluit dient voor 1 november 2014 te zijn vastgesteld

10. Een eerder luchthavenbesluit (toen aanwijzingsbesluit genoemd) voor de uitbreiding van luchthaven Lelystad is op 7 december 2011¹ bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) gestrand op het feit dat in dat luchthavenbesluit al vooruit werd gelopen op ontwikkelingen op de middellange-termijn, terwijl de (milieu)effecten op de omgeving voor die termijn nog niet nauwkeurig konden worden aangegeven. Tevens leidde het feit dat er ten tijde van de vaststelling van het luchthavenbesluit nog geen aan- en uitvliegroutes waren vastgesteld, tot vernietiging van het toenmalige luchthavenbesluit.

¹ Nr. 200909551/1/R1.

11. Om de gevolgen van de vernietiging van het luchthavenbesluit enigszins op te vangen, trof de Afdeling een voorlopige voorziening die inhield dat de luchthaven mag blijven opereren onder de mogelijkheden van de laatst gegeven aanwijzing van 9 november 2001 totdat voor luchthaven Lelystad een nieuw luchthavenbesluit zal zijn vastgesteld en in werking is getreden. Dit nieuwe luchthavenbesluit dient uiterlijk op 1 november 2014 te zijn vastgesteld. Gebeurt dit niet tijdig dan is daarvan het gevolg dat het per 1 november 2014 verboden is om luchthaven Lelystad in bedrijf te hebben.
12. Met het nu voorliggende ontwerpluchthavenbesluit en milieueffectrapport wordt beoogd de gewenste uitbreiding van luchthaven Lelystad te verwezenlijken.

1.3 Standpunt Dronten

13. De gemeente is van mening dat de ontwikkeling van luchthaven Lelystad, zoals voorzien in het ontwerpluchthavenbesluit en milieueffectrapport, nog niet op verantwoorde wijze wordt geaccommodeerd omdat bijna alle voorstellen om geluidsoverlast voor de gemeente Dronten te voorkomen, zijn verworpen. De redenen daartoe zijn – zoals uit het hiernavolgende zal blijken – naar de mening van de gemeente niet houdbaar. In dat kader zij alvast gewezen op de bedenkingen die de gemeente op 13 september 2013 tegen deze ontwikkeling hebben geuit in de zienswijze tegen het voornemen om een luchthavenbesluit aan te vragen voor de uitbreiding van luchthaven Lelystad (**bijlage 1**). Deze zienswijze dient als herhaald en ingelast te worden beschouwd.

2. NUT EN NOODZAAK UITBREIDING LUCHTHAVEN LELYSTAD ONTBREEKT

14. Als gezegd is het de bedoeling dat luchthaven Lelystad zich zal ontwikkelen tot de 'twin-airport' van Schiphol, omdat er – naar de voorspellingen uit 2008 – de komende jaren een behoefte zal ontstaan aan 580.000 vliegtuigbewegingen, terwijl Schiphol een maximum capaciteit van 510.000 vliegtuigbewegingen kent. Luchthaven Lelystad zal 45.000 van de benodigde vliegtuigbewegingen gaan opvangen en luchthaven Eindhoven de overige 25.000. Voor luchthaven Eindhoven is eveneens een nieuw luchthavenbesluit in procedure.
15. Vooralsnog is echter onduidelijk wanneer Schiphol de maximale capaciteit zal bereiken. Het gevolg daarvan is dat eveneens onduidelijk is op welk moment er daadwerkelijk behoefte ontstaat aan extra vliegtuigbewegingen op luchthaven Lelystad en hoeveel vliegtuigbewegingen dat zouden moeten zijn.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 5 van 30

2.1 Relevant kader

16. Beleidsmatig kan een uitbreiding van luchthaven Lelystad alleen aan de orde zijn indien kan worden vastgesteld dat er behoefte is aan de uitbreiding van de luchthaven. Een dergelijke behoefte kan onder andere via berekeningen inzichtelijk worden gemaakt. In dat geval dienen alle relevante omstandigheden van het geval in de afweging te worden betrokken.
17. De milieueffecten van de (gestelde) behoefte dienen inzichtelijk te worden gemaakt in het milieueffectrapport. Indien uit de berekeningen volgt dat er pas op de (middel)lange termijn behoefte bestaat aan de uitbreiding van de luchthaven, dan dienen de te onderzoeken milieueffecten ook op die termijn te zien.
18. In dat kader zij verwezen naar de uitspraak van de Afdeling in de eerdere procedure tegen het luchthavenbesluit voor luchthaven Lelystad.² Die procedure strandde omdat door de minister vooruit werd gelopen op ontwikkelingen op de middellange termijn, terwijl de (milieu)effecten op de omgeving voor die termijn nog niet nauwkeurig konden worden aangegeven.
19. Een nauwkeurige beoordeling van de milieueffecten is aldus in alle gevallen vereist. Ontbreekt die, dan zal dit leiden tot onrechtmatigheid van het luchthavenbesluit.³

2.2 Onduidelijkheid moment bereiken maximale capaciteit Schiphol

20. Uit het Jaarverslag van de Schiphol Group van 2013 volgt dat Schiphol Airport in 2013 425.565 vliegtuigbewegingen telde⁴ (**bijlage 2**). Uit het bijbehorende rapport 'Feiten & Cijfers over 2013' volgt dat Schiphol in 2000 al 414.928 vliegtuigbewegingen kende⁵ (**bijlage 3**). Wanneer de groei van het aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol over een periode van 13 jaar – wat naar de mening van de gemeente een reëel beeld geeft van de gemiddelde groei nu die periode zowel grote economische groei als verminderde economische groei als gevolg van de crisis omvat – berekend wordt, dan volgt daaruit dat het aantal vliegtuigbewegingen in die periode met 10.637 is gestegen. Dat is een gemiddelde jaarlijkse toename van het vliegverkeer van 0,2%.
21. Wanneer deze gemiddelde groei tot uitgangspunt wordt genomen bij de berekening van het moment waarop de maximale capaciteit van Schiphol – 510.000 vliegtuig-

² ABRvS 7 december 2011, nr. 200909551/1/R1.

³ Zie ook HR 24 januari 1969, NJ 1969, 316 (Pocketbook).

⁴ p. 6 Jaarverslag Schiphol Group 2013.

⁵ P. 28 Feiten en Cijfers Schiphol Group 2013.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 6 van 30

bewegingen – wordt bereikt, dan volgt daaruit dat de maximale capaciteit op Schiphol pas in het jaar 2104 is bereikt. Van enige behoefte, laat staan op korte termijn, is dus geen sprake.

22. Ook in het geval dat van de uit het Jaarverslag van de Schiphol Group blijkende gemiddelde groei over de veel kortere – en daarom naar ons idee niet representatieve periode van de afgelopen twee jaar wordt uitgegaan, dan bedraagt de gemiddelde stijging van het aantal vliegtuigbewegingen 0,75% per jaar, waardoor de maximale capaciteit van Schiphol pas in 2036 wordt bereikt. Eenzelfde conclusie wordt getrokken in de door bureau Stratagem uitgevoerde second opinion naar de business case voor luchthaven Lelystad.⁶
23. Indien gestart zou worden met de uitbreiding van luchthaven Lelystad op het moment dat 90% van de capaciteit van Schiphol bereikt zou worden – zoals aan de Alderstafel overeen is gekomen – is evenmin sprake van enige behoefte op korte termijn. Ook niet indien van een gemiddelde groei van 0,75% per jaar wordt uitgegaan: in dat geval is er pas in 2025 behoefte aan de ontwikkeling van luchthaven Lelystad.
24. Ondanks deze ondubbelzinnige groeicijfers van de afgelopen jaren gaat het Ondernemingsplan uit van een jaarlijkse groei van het aantal vliegtuigbewegingen met 1,5%. Een onderbouwing van dit hogere groeipercentage wordt echter in geen enkel rapport gegeven. Zo schrijft bureau Stratagem in de second opinion dat alleen cijfers worden gegeven, maar de onderbouwing ontbreekt, *'vooral de langere termijn samenhang en interactie tussen de ontwikkelingen op Schiphol en de groei op Lelystad Airport zijn niet uitgewerkt.'*
25. Ook de branchevoorman van de luchtvaartmaatschappijen, Frank Allard, schrijft op 2 juni 2014 in het Financieele Dagblad dat het absoluut onjuist is dat Schiphol bijna 'vol' zit:

'Schiphol had in 2013 426.000 vliegbewegingen en zou volgens afspraken uit het Aldersakkoord nog doorgroeien naar 510.000 bewegingen. Er zijn in de laatste dertien jaar slechts 8000 vliegbewegingen bijgekomen. In het beste geval bereiken we in 2020 zo'n 485.000 vliegbewegingen, maar dan moet er niets verstorends gebeuren. Er is geen nut en noodzaak voor een overloop-luchthaven per 2018.'
26. Schiphol zit, met andere woorden, nog lang niet 'vol'. Enige behoefte aan de ontwikkeling van luchthaven Lelystad als twin-airport is er op korte termijn niet. Daarbij

⁶ P. 21 Onderzoek Stratagem 12 mei 2014.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 7 van 30

dient nog te worden opgemerkt dat de maximaal toelaatbare capaciteit aan vliegtuigbewegingen op Schiphol de komende jaren zal toenemen. Als gevolg van een stillere vloot, grotere vliegtuigen en geluidbeperkende maatregelen is een doorgroei naar 600.000 vliegtuigbewegingen⁷ op Schiphol mogelijk, ook binnen de beschikbare milieucapaciteit.⁸ Zo is alleen al de gemiddelde geluidsbelasting per vliegtuigbeweging in het afgelopen decennium met circa 12-14% afgenomen. Schiphol Group houdt zelf al rekening met de gevolgen van deze ontwikkelingen:

*'De introductie van nieuwe vliegtuigtypes, zoals de Airbus A380 en de Boeing 787, geeft de ontwikkeling van de luchtvaartsector een nieuwe impuls. Schiphol Group ziet zowel kansen als bedreigingen. Een kans is dat het verkeer tussen hubs intensiever kan worden met grotere vliegtuigen en dat het netwerk met langeafstandsbestemmingen kan worden uitgebreid. Daar staat tegenover dat nieuwe vliegtuigtypes grotere afstanden kunnen overbruggen waardoor zij een hub kunnen overslaan.'*⁹

27. Ook de luchtvaartmaatschappijen zelf onderschrijven deze ontwikkeling. Zo berichtte onder andere de NRC op 25 en 26 juni 2014 dat de KLM van mening is dat er te vroeg wordt overgestapt naar Lelystad als alternatief voor Schiphol (**bijlage 4**). Volgens KLM-topman Camiel Eurlings komt het beoogde gebruik van het vliegveld in 2018 voor budget- en vakantieverkeer te vroeg, omdat de groeicijfers van Schiphol naar beneden zijn bijgesteld en vliegtuigen groter en stiller zijn geworden. Volgens Eurlings heeft Schiphol luchthaven Lelystad voorlopig nog niet nodig om de groei van het luchtvaartverkeer op te vangen.
28. De effecten van deze ontwikkelingen op de beschikbare capaciteit op Schiphol zijn niet onderzocht in het milieueffectrapport. Ook in de Actualisatie quick scan MKBA Schiphol en Lelystad Airport Middellange termijn van 3 juni 2014 wordt over dit onderwerp slechts het volgende opgemerkt:

*'Ten aanzien van de vraagontwikkeling naar het aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol en de maximale capaciteit op Schiphol en de regionale luchthavens ten behoeve van Schipholvluchten, wordt opgemerkt dat de actualisatie in een kort tijdsbestek is uitgevoerd, waardoor het nodig was om een aantal vereenvoudigingen en aannames te hanteren in dit onderzoek: een doorgroei van deze capaciteit op Schiphol als gevolg van het feit dat vliegtuigen stiller worden, is niet meegenomen.'*¹⁰

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 31 936, nr. 206 (motie van het lid Graus).

⁸ Zie ook: Actualisatie quick scan MKBA Schiphol en Lelystad Airport Middellange termijn, p. iv.

⁹ P. 25 Jaarverslag 2013.

¹⁰ Zie ook Kamerstukken II 2013/14, 31936, nr. 211 (motie van het lid Van Tongeren).

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 8 van 30

29. Dát deze ontwikkelingen van invloed zijn op de toelaatbare capaciteit op Schiphol, wordt echter door geen enkele partij ontkend. Nu de effecten van een stillere vloot, grotere vliegtuigen en geluidbeperkende maatregelen van het grootste belang zijn voor de vraag of er überhaupt behoefte bestaat aan de ontwikkeling van luchthaven Lelystad, dienen die effecten in ieder geval voorafgaand aan de vaststelling van het luchthavenbesluit in het milieueffectrapport te worden onderzocht.
30. Terzijde merkt de gemeente nog op dat de in de Notitie Verkenning Marktontwikkelingen Luchtvaart van 5 juni 2014 genoemde reden dat het aantal vliegtuigbewegingen de komende jaren weer meer zal toenemen omdat de bezettingsgraad in vliegtuigen de komende jaren naar verwachting niet meer zal toenemen, niet afdoet aan het bovenstaande. Dat de bezettingsgraad in vliegtuigen de komende jaren naar verwachting niet verder zal toenemen, maakt immers nog niet dat de capaciteit op Schiphol niet als gevolg van de andere genoemde oorzaken (stillere vloot, grotere vliegtuigen en geluidbeperkende maatregelen) zal toenemen.

Tussenconclusie

31. Beleidsmatig is er geen reden om een luchthavenbesluit vast te stellen. De groeicijfers van Schiphol over de afgelopen jaren laten namelijk zien dat de maximale capaciteit van Schiphol de komende jaren nog niet wordt bereikt. Sterker nog, gezien de ontwikkelingen in de luchtvaart naar een stillere vloot, grotere vliegtuigen en geluidbeperkende maatregelen, lijkt helemaal geen behoefte meer te zijn aan luchthaven Lelystad omdat er op Schiphol binnen de beschikbare milieucapaciteit een capaciteit van 600.000 vliegtuigbewegingen zal ontstaan. Nut en noodzaak van en behoefte aan de uitbreiding van luchthaven Lelystad is dan ook op geen enkele wijze aangetoond. Dit klemt te meer nu ook een nieuw luchthavenbesluit voor luchthaven Eindhoven in procedure is waarmee 25.000 extra vliegtuigbewegingen mogelijk worden gemaakt om de beperkte (?) capaciteit van Schiphol op te vangen.

2.3 Onduidelijkheid over benodigd aantal vliegbewegingen

32. Naast het feit dat onduidelijk is wanneer de maximale capaciteit op Schiphol wordt bereikt, is onduidelijk hoeveel – en per wanneer er – extra vliegtuigbewegingen nodig zijn op luchthaven Lelystad.
33. Zo gingen de Notitie Reikwijdte en Detailniveau, het Aldersadvies van 30 maart 2012 en het milieueffectrapport uit van twee zichtjaren: 2020 en 2025. In 2020 zou de eerste tranche van 25.000 vliegtuigbewegingen worden geacommodeerd op Lelystad en in 2025 de tweede tranche tot in totaal 45.000 vliegtuigbewegingen niet-mainport gebonden luchtverkeer. Conform deze zichtjaren zijn in het milieueffectrapport vervolgens de milieueffecten beoordeeld.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 9 van 30

34. In het latere Ondernemingsplan en de brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 13 juni 2014¹¹ wordt echter uitgegaan van een ontwikkeling in drie fasen. De eerste fase (N1) van de ontwikkeling kan tot 10.000 vliegtuigbewegingen en 1,5 miljoen passagiers accommoderen. De tweede fase van de ontwikkeling maakt verdere groei naar 25.000 vliegtuigbewegingen en 3,7 miljoen passagiers mogelijk. De finale fase van ontwikkeling maakt een verdere groei naar 45.000 vliegtuigbewegingen en 6,7 miljoen passagiers mogelijk.
35. In het Ondernemingsplan wordt de verwachting geuit dat de capaciteit van 25.000 vliegtuigbewegingen (eerste tranche) naar verwachting rond 2033 bereikt zal zijn. De capaciteit van de tweede tranche is naar verwachting in 2043 benut.
36. Opvallend is dat de termijnen voor de ontwikkeling van luchthaven Lelystad in minder dan een jaar tijd met meer dan 18 jaar naar achteren zijn geschoven. Op basis van welke inzichten daartoe is overgegaan, wordt niet duidelijk uit de stukken. Evenmin is duidelijk waarom de verschuiving naar achteren wél reëel wordt geacht. Voorstelbaar is dan ook dat de groei naar 45.000 vliegtuigbewegingen op enig moment nog verder naar de toekomst wordt geschoven. Van enige reële behoefte kan dan ook geen sprake meer zijn. Dit klemt te meer nu uit de groeicijfers van Schiphol ondubbelzinnig volgt dat er de komende jaren nog op geen enkele wijze behoefte bestaat aan extra vliegtuigbewegingen, laat staan aan een verplaatsing van niet-mainport gebonden luchtverkeer naar luchthaven Lelystad.
37. Naar aanleiding van deze verschuiving naar achteren is aan het milieueffectrapport op 4 juni 2014 een addendum toegevoegd. Dit addendum schetst de milieueffecten voor de situatie dat luchthaven Lelystad pas op een later moment het voorziene aantal vliegtuigbewegingen zal genereren. Uit dit addendum kan geen andere conclusie worden getrokken dan dat de milieueffecten over een periode langer dan 10 jaar niet inzichtelijk te maken zijn. Het addendum is opgesteld op basis van aannames en omgeven met onzekerheden. Zo wordt ten aanzien van de voorziene geluidsbelasting van het wegverkeer het volgende opgemerkt:

'De in deze paragraaf gegeven resultaten zijn derhalve slechts een indicatie en moeten gezien de onzekerheden met enige terughoudendheid worden gebruikt voor de situatie in 2033 en 2043.'

Evenmin kunnen uitspraken worden gedaan over de gevolgen voor de luchtkwaliteit:

'In het licht van de onzekerheid in de momenten waarop luchtvaartmaatschappijen hun vliegtuigen zullen vervangen en de mate waarin technolo-

¹¹ Kamerstukken II 2013/14, 31 936, nr. 3, p. 3

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 10 van 30

gische vooruitgang in nieuwe vliegtuigen vorm krijgt, is het in het MER niet goed mogelijk om voldoende rekening te houden met de hiervoor geschetste ontwikkelingen.'

38. Uit het voorgaande volgt aldus dat de milieueffecten voor een langere periode dan 10 jaar op geen enkele wijze inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Het blijft bij vage aannames. Niet is op deze wijze gewaarborgd dat de milieuaspecten een volwaardige plaats in de besluitvorming krijgen. Het milieueffectrapport voldoet derhalve niet aan de in artikel 3:2 Awb neergelegde zorgvuldigheidseis.
39. In dit kader zij ook verwezen naar hetgeen de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State reeds heeft overwogen in de eerdere procedure tegen het luchthavenbesluit voor luchthaven Lelystad.¹² Die procedure strandde omdat door de minister vooruit werd gelopen op ontwikkelingen op de middellange-termijn, terwijl de (milieu)effecten op de omgeving voor die termijn nog niet nauwkeurig konden worden aangegeven.¹³
40. Exact eenzelfde situatie is nu wederom aan de orde. Indien de milieueffecten voor de periode na 2025 niet alsnog voldoende nauwkeurig inzichtelijk kunnen worden gemaakt, zal ook dit luchthavenbesluit de eindstreep niet halen.

Tussenconclusie

41. Binnen een jaar tijd is de fasering van de uitbreiding van luchthaven Lelystad met 18 jaar naar achteren geschoven. Op basis van welke inzichten daartoe is besloten, is niet duidelijk. Evenmin is duidelijk waarom de verschuiving naar achteren wél reëel wordt geacht. Voorstelbaar is dan ook dat de groei naar 45.000 vliegtuigbewegingen op enig moment nog verder naar de toekomst wordt geschoven. Feit is echter dat de milieueffecten voor een langere periode dan 10 jaar op geen enkele wijze in het milieueffectrapport inzichtelijk zijn gemaakt. Nu de milieueffecten voor de periode na 2025 niet voldoende nauwkeurig zijn omschreven, leidt dat hoe dan ook tot onrechtmatigheid en daarmee tot onverbindendheid van het luchthavenbesluit.

2.4 Luchthaven Lelystad is niet rendabel

42. Volgens het Ondernemingsplan is luchthaven Lelystad vanaf 2035 rendabel. Als gevolg van de hiervoor uiteengezette lagere groeiverwachtingen voor luchthaven Lelystad is die aanname onjuist en zal het veel langer duren voordat de luchthaven (ooit) rendabel wordt.¹⁴ Daarbij dient bovendien te worden opgemerkt dat het On-

¹² ABRvS 7 december 2011, nr. 200909551/1/R1.

¹³ Zie ook hetgeen daarover wordt opgemerkt in het Aldersadvies van 30 maart 2012.

¹⁴ Zie ook Kamerstukken II2013/14, 31 936, nr. 217 (motie van het lid De Rouwe).

dernemingsplan voor de berekeningen uitgaat van ruim € 4,31 winst per passagier (**bijlage 5**).¹⁵ Die winstmarge is veel meer dan de winstmarge die wordt gehaald op reeds bestaande luchthavens. Zo maakt de qua bezoekersaantallen en doelgroep vergelijkbare luchthaven Eindhoven een winst van € 1,97 per reiziger. Ook de luchthavens Heathrow en Stansted halen een gemiddelde winst van € 1,59 per reiziger. Luchthaven Düsseldorf komt uit op een winst van € 1,92 per reiziger. Alleen de luchthavens Schiphol en Frankfurt – die overigens een totaal andere luchthaven zijn dan Lelystad omdat ze een groot deel van hun winst uit buitenlandse ondernemingen en vastgoed rondom de luchthaven halen – komen in de buurt van de voor luchthaven Lelystad geprognosticeerde winst. Deze luchthavens halen een winst per reiziger van € 3,90 respectievelijk € 4,14 per reiziger.

43. Gelet op deze vergelijking is het irreëel dat luchthaven Lelystad een winst van € 4,31 per reiziger verwacht te halen. Een winst van € 1,97 per reiziger, zoals die ook op luchthaven Eindhoven wordt gehaald, ligt veel meer in de rede. Consequentie daarvan is wel dat luchthaven Lelystad (nog veel langer) niet rendabel zal zijn.

2.5 Conclusie: geen luchthavenbesluit voor luchthaven Lelystad

44. Beleidsmatig is er geen reden om een luchthavenbesluit vast te stellen voor de uitbreiding van luchthaven Lelystad:

De groeicijfers van Schiphol over de afgelopen jaren laten zien dat de maximale capaciteit van Schiphol de komende jaren nog niet wordt bereikt. Sterker nog, gezien de ontwikkelingen in de luchtvaart naar een stillere vloot, grotere vliegtuigen en geluidbeperkende maatregelen, lijkt de capaciteitslimiet alleen maar verder naar de toekomst te worden verschoven omdat er meer vliegtuigbewegingen binnen de beschikbare milieucapaciteit mogelijk worden. Nut en noodzaak van en behoefte aan de uitbreiding van luchthaven Lelystad is dan ook op geen enkele wijze aangetoond. Daarbij geldt dat de ontwikkeling van luchthaven Lelystad niet rendabel is.

45. Vaststelling van het luchthavenbesluit is bovendien onrechtmatig:

De fasering van de uitbreiding van luchthaven Lelystad is binnen een jaar tijd met 18 jaar naar achteren geschoven. Op basis van welke inzichten daartoe is besloten, is niet duidelijk. Evenmin is duidelijk waarom de verschuiving naar achteren wél reëel wordt geacht. Voorstelbaar is dan ook dat de groei naar 45.000 vliegtuigbewegingen op enig moment nog verder naar de toekomst wordt geschoven. Feit is echter dat de milieueffecten voor een langere periode dan 10 jaar op geen enkele wijze in het milieueffectrapport inzichtelijk zijn gemaakt. Nu de milieueffecten voor de periode na

¹⁵ Het Financieele Dagblad 9 april 2014.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 12 van 30

2025 niet voldoende nauwkeurig zijn omschreven, leidt dat hoe dan ook tot onrechtmatigheid van het luchthavenbesluit.

46. Overigens maakt het door de heer Alders tijdens de laatste informatiebijeenkomst ingenomen standpunt – te weten dat er ondanks het ontbreken van behoefte toch een luchthavenbesluit moet worden genomen, omdat het goed is een onherroepelijk luchthavenbesluit te hebben zodra die behoefte wel ontstaat – het bovenstaande niet anders, nu het thans voorliggende luchthavenbesluit hoe dan ook onrechtmatig is.

2.6 Second best: twee luchthavenbesluiten in plaats van één

47. Hiervoor is aangegeven dat er zowel beleidsmatig als juridisch geen gronden aanwezig zijn om een luchthavenbesluit vast te stellen. In het geval dat u van mening blijft dat luchthaven Lelystad toch tot ontwikkeling zou moeten komen, dan verzoekt de gemeente u dit te doen door in dit luchthavenbesluit slechts 25.000 vliegtuigbewegingen te accommoderen.
48. Uit het Ondernemingsplan volgt immers dat de capaciteit van 25.000 vliegtuigbewegingen (eerste tranche) naar verwachting pas rond 2033 bereikt zal zijn. De (milieu)effecten voor de periode daarna kunnen – zoals hiervoor al bleek – nog niet nauwkeurig worden aangegeven. Bovendien is het nog maar de vraag of er een noodzaak bestaat tot (verdere) uitbreiding van luchthaven Lelystad.
49. Wanneer met het onderhavige ontwerp luchthavenbesluit wordt voorzien in de ontwikkeling van 25.000 vliegtuigbewegingen, ontstaat er op enig moment in de toekomst een nieuw besluitvormingsmoment waarop bezien kan worden of er daadwerkelijk een noodzaak bestaat tot verdere uitbreiding van de luchthaven. Tevens kunnen nieuwe ontwikkelingen die tot doel hebben de omgevingshinder te minimaliseren worden meegenomen in het nieuwe luchthavenbesluit. Van het opknippen van de ontwikkeling naar twee luchthavenbesluiten zal de luchthaven bovendien geen hinder ondervinden, omdat in ieder geval tot aan 2033 geen behoefte bestaat aan een capaciteit van meer dan 25.000 vliegtuigbewegingen. Sterker nog, met het opknippen van de ontwikkeling wordt recht gedaan aan de fasering zoals die in het Ondernemingsplan is opgenomen.
50. Specifiek voor de gemeente Dronten geldt dat het marktscenario met 45.000 vliegtuigbewegingen tot veel meer woningen, inwoners en ernstig gehinderden binnen de 48 dB(A), 40 dB(A) en 40Lnight geluidcontouren leidt dan het marktscenario met 25.000 vliegtuigbewegingen.¹⁶ Nu bovendien binnen de Alderstafel is afgesproken dat woonkernen zoveel mogelijk dienen te worden ontzien, worden met het opknip-

¹⁶ Zie Milieueffectrapport Deel 1, p. 76.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 13 van 30

pen van het luchthavenbesluit niet alleen minder mensen ernstig gehinderd, maar wordt ook meer dan nu tegemoet gekomen aan de afspraken binnen de Alderstafel. Dat het vermijden van woonkernen hoge prioriteit heeft, volgt bovendien uit de toelichting bij het ontwerpluchthavenbesluit.¹⁷

51. Tot slot sluit het opknippen van de ontwikkeling naar twee luchthavenbesluiten aan bij hetgeen minister-president Mark Rutte op 14 mei jl. in een interview aan RTV Noord opmerkte:

'We moeten blijven investeren in onze luchthavens. Dit dient wel te gebeuren in combinatie met het minimaliseren van overlast. De capaciteit aan vliegtuigbewegingen dient fasegewijs te worden opgebouwd.'

Tussenconclusie

52. Gelet op het voorgaande verzoekt de gemeente u – second best – om in dit luchthavenbesluit slechts 25.000 vliegtuigbewegingen te accommoderen. Op het moment dat er daadwerkelijk behoefte ontstaat aan meer vliegtuigbewegingen kan dan een nieuw luchthavenbesluit worden genomen waarin de (milieu)effecten van de extra vliegbewegingen nauwkeurig kunnen worden onderzocht. Tevens doet het opknippen van het luchthavenbesluit meer dan nu recht aan de gemaakte afspraken binnen de Alderstafel en leidt het tot minder gehinderden binnen de woonkernen van de gemeente Dronten.

3. ALTERNATIEVE ROUTEVARIANTEN ZIJN ONVOLDOENDE IN OVERWEGING GENOMEN

53. Uit het milieueffectrapport maakt de gemeente op dat de voorkeur wordt gegeven aan routevariant B+. Op verlangen van onder meer de gemeente Dronten zijn op deze routevariant een aantal subvarianten of optimalisatievoorstellen onderzocht. Voor de gemeente Dronten zijn dat de volgende subvarianten:
- een routeverlegging van 1 graden, toegepast op de vertrekroute vanaf baan 23 richting Elburg om Biddinghuizen verder te ontzien;
 - een extra hoogtebeperking op de vertrekroute van baan 23 zodat pas 1.5NM (circa 2.780 meter) na het passeren van de Schiphol TMA mag worden doorgeklommen van 3.000ft naar hoger om de kern van Biddinghuizen te ontzien;
 - een gedraaide eindnadering op baan 23 om tussen Swifterbant en Dronten door te vliegen.

¹⁷ Zie p. 51 van de toelichting bij het ontwerpluchthavenbesluit.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 14 van 30

54. Geen van deze subvarianten is overgenomen in de routestructuur voor routevariant B+. Ten onrechte, zo meent de gemeente. De voorgestelde optimalisaties dragen namelijk bij aan de doelstellingen van het vermijden van de kernen van Dronten en Biddinghuizen en de vermindering van de geluidhinder voor de inwoners.

3.1 Relevant kader

55. Hoewel de vliegroutes niet worden vastgesteld in het luchthavenbesluit zelf en de routestructuur dus ook geen onderdeel uitmaakt van het besluit, neemt dat niet weg dat in het milieueffectrapport en luchthavenbesluit wél rekening moet worden gehouden met de vliegroutes: deze routes dienen als uitgangspunt bij het nemen van het luchthavenbesluit. Een gedegen onderzoek naar de routestructuren dient dan ook onderdeel uit te maken van de milieueffectrapport procedure.
56. Indien op een later moment blijkt dat deze procedure onjuist of onvolledig is doorlopen, omdat bijvoorbeeld blijkt dat vermijdbare hinder voor omwonenden kon worden voorkomen, dan is daarvan het gevolg dat het uiteindelijke luchthavenbesluit onrechtmatig is en als gevolg daarvan onverbindend dient te worden verklaard (zie ook ABRvS 7 december 2011, 20909551/1/R1).

3.2 Ten onrechte geen routeverlegging van 1 graden toegepast

57. Bij deze optimalisatievariant wordt de vertrekroute die vanaf baan 23 langs Biddinghuizen loopt met 1 graad extra richting Elburg gedraaid zodat de vliegtuigen precies tussen Biddinghuizen en Elburg vliegen. Op deze manier wordt de geluidsbelasting bij Biddinghuizen verminderd. In deel 3 van het milieueffectrapport wordt geconstateerd dat de extra draaiing van 1 graad geen verschil brengt in het ATC slot. De optimalisatie wordt dan ook als haalbaar beoordeeld. Bijkomend voordeel is dat de verlegging van de route met 1 graad per saldo leidt tot 4 gehinderden minder binnen de wettelijke 48 dB(A) Lden contour. Tevens wordt geluidsoverlast in de nog nieuw te bouwen Biddinghuizense wijk De Graafschap (700 woningen) als gevolg van de verlegging van de route aanzienlijk verminderd. De bouw van de woningen in De Graafschap is onlangs gestart. De eerste woningen staan dan ook al in de verkoop. De optimalisatie leidt overigens niet tot nieuwe gehinderden binnen de 48 dB(A) Lden contour.
58. Ondanks dat deze optimalisatie als haalbaar wordt beoordeeld, is hij niet overgenomen in de routestructuur. De reden daarvan zou zijn dat de optimalisatie zou leiden tot meer gehinderden in de 40 dB(A) Lden contour.
59. De gemeente merkt op dat alleen de 48 dB(A) Lden, de 56 dB(A) Lden en de 70 dB(A) Lden geluidcontouren gelden als wettelijke geluidcontouren in de zin van de

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 15 van 30

Wet luchtvaart en het daarop gebaseerde Besluit burgerluchthavens. Voor woningen die binnen de 48 dB(A) geluidcontour vallen, geldt dat het bevoegd gezag een integrale afweging dient te maken over de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in relatie tot het (toekomstige) gebruik van de luchthaven.

60. De 40 dB(A) Lden contour vormt geen wettelijke contour op grond van de Wet luchtvaart. Voor de (toekomstige) woningen in deze contour gelden dan ook geen (ruimtelijke) beperkingen.

Tussenconclusie

61. Nu de verlegging van de route met 1 graad per saldo leidt tot minder gehinderden in de wettelijke 48 dB(A) Lden contour en de nieuwbouwwijk De Graafschap eveneens wordt ontzien, verzoekt de gemeente u om deze optimalisatie alsnog in de route-structuur van routevariant B+ op te nemen. Op deze manier wordt immers meer recht gedaan aan de afspraak binnen de Alderstafel om de woonkernen zoveel mogelijk te ontzien.

3.3 Ten onrechte geen latere doorklim na Biddinghuizen

62. In routevariant B+ is in de vertrekroute van baan 23 voorzien dat vliegtuigen ter hoogte van Biddinghuizen stijgen van 3000 ft naar 6000 ft. Omdat het opvoeren van het motorvermogen daarvoor noodzakelijk is, treedt op dit punt extra geluidshinder op. Om zoveel mogelijk geluidshinder voor de inwoners van Biddinghuizen te voorkomen, heeft de gemeente Dronten verzocht om te onderzoeken of het mogelijk is om het klimprofiel te verplaatsen tot na Biddinghuizen. Vertrekkend verkeer blijft in dat scenario langer in horizontale vlucht op een hoogte van 3000 ft vliegen, waardoor de geluidsbelasting in Biddinghuizen lager blijft.
63. Bij de nu voorgestane vertrekroute ontstaat ter hoogte van Biddinghuizen als gevolg van het opvoeren van het motorvermogen namelijk een geluidsbelasting van 60 tot 70 dB(A) L_{Amax}. Een dergelijke geluidsbelasting is onder andere vergelijkbaar met het geluid van een hard staande TV. Vermindering van de geluidsbelasting acht de gemeente op dit punt dan ook absoluut noodzakelijk.
64. Uit deel 3 van het milieueffectrapport volgt dat realisatie van deze subvariant haalbaar wordt geacht. Overwogen wordt dat de klim in dat geval wel op een zodanig moment moet aanvangen dat tot tenminste 1000 ft boven het naderend verkeer wordt geklommen. Voor wat betreft het berekenen van een realistisch klimprofiel, beveelt het ICAO (de internationale burgerluchtvaartorganisatie van de Verenigde Naties) aan om een klimgradiënt van 7% te gebruiken. Deze klimgradiënt is een haalbare waarde voor de straalvliegtuigen (Boeing 737 en Airbus A320) die vanaf luchthaven Lelystad worden ingezet.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 16 van 30

65. In het milieueffectrapport wordt opgemerkt dat een verschuiving van de start van de klim naar 1.5NM (circa 2.780 meter) na het passeren van de Schiphol TMA, op grond van een klimprofiel van 7%, rekening houdend met verkeersleidingaspecten, mogelijk is. Deze subvariant kent dan ook geen technische of operationele belemmeringen. Het effect voor vliegers en verkeersleiding is naar verwachting acceptabel. Voor het 'Oude Land' heeft deze subvariant echter tot gevolg dat de 6000 ft 3,8 km later worden bereikt.
66. Binnen de Alderstafel is afgesproken dat het 'Oude Land' op een hoogte van 6000ft dient te worden overvlogen. Gelet op deze afspraak heeft de heer Alders in zijn advies in overweging gegeven om deze subvariant niet op te nemen in de routestructuur omdat deze subvariant conflicteert met het regionale kader dat eerder door de regio aan de Alderstafel is ingebracht.
67. De gemeente roept in herinnering dat het op 6000 ft overvliegen van het 'Oude Land' niet de enige afspraak is die in het regionale kader is gemaakt. In het regionale kader is namelijk ook afgesproken dat woonkernen vermeden dienen te worden. Nu de woonkern van Biddinghuizen als gevolg van de nu ontwikkelde routestructuur een geluidsbelasting kent van 60 tot 70 dB(A) L_{Amax} en die hoge geluidsbelasting met deze subvariant wordt voorkomen, terwijl het gedeeltelijk lager dan 6000 ft overvliegen van het 'Oude Land' niet leidt tot extra gehinderden binnen een wettelijke geluidscontour zoals bedoeld in de Wet luchtvaart, dient de belangenafweging naar de mening van de gemeente in het voordeel van deze subvariant uit te vallen.

Tussenconclusie

68. Het verplaatsen van de doorklim tot na Biddinghuizen kent geen technische of operationele belemmeringen. Daarbij geldt dat de woonkern van Biddinghuizen als gevolg van de nu ontwikkelde routestructuur een geluidsbelasting kent van 60 tot 70 dB(A) L_{Amax}. Nu deze hoge geluidsbelasting met het naar achteren verplaatsen van de doorklim wordt voorkomen en het gedeeltelijk lager dan 6000 ft overvliegen van het 'Oude Land' niet leidt tot extra gehinderden binnen een wettelijke geluidscontour zoals bedoeld in de Wet luchtvaart, dient de belangenafweging naar de mening van de gemeente in het voordeel van de subvariant uit te vallen. De gemeente verzoekt u dan ook om deze subvariant alsnog in de routestructuur van routevariant B+ op te nemen.

3.4 Mogelijkheid tot baandraaiing is ten onrechte niet in MER onderzocht

69. Om de hinder in de kern van Dronten te verminderen, is aan de Alderstafel een discussie gevoerd over een mogelijke draaiing van de start- en landingsbaan op luchthaven Lelystad met -5 graden. In een studie van het onderzoeksbureau To70 is de

mogelijkheid van een baandraaiing inclusief het effect daarvan onderzocht. Het onderzoeksbureau kwam tot de conclusie dat een baandraaiing mogelijk is en minder conflicteert met de nieuwbouwwontwikkelingen aan de westkant van Dronten.

70. Op enig moment is er echter voor gekozen om de effecten van een baandraaiing niet verder in het milieueffectrapport te onderzoeken. Ten onrechte, zo meent de gemeente. De achterliggende reden daarvan zou zijn dat de aanlegkosten van een gedraaide baan *naar schatting* een veelvoud zouden zijn van de aanlegkosten van alleen een verlengde baan. Zo zal ten gevolge van een baandraaiing van -5 graden:
- waarschijnlijk nieuw terrein aangekocht moeten worden;
 - de huidige start- en landingsbaan en de huidige zuidoostelijke taxibaan waarschijnlijk grotendeels vervallen;
 - een aantal windmolens verplaatst of verwijderd moeten worden, en;
 - het exploitatieresultaat verminderen als gevolg van een lagere bedrijfszekerheid: een baandraaiing van -5 graden zal leiden tot een afname van de operationele inzetbaarheid met 0,2%.
71. De keuze om geen baandraaiing te onderzoeken is dus enkel ingegeven vanuit financiële overwegingen. Dergelijke overwegingen zouden naar de mening van de gemeente niet de doorslag mogen hebben, zeker niet nu door alle betrokkenen wordt erkend dat met deze wijziging de hinder in de kern Dronten aanzienlijk wordt verminderd. In dat kader herinnert de gemeente u eraan dat binnen de Alderstafel is afgesproken dat woonkernen zouden worden vermeden. Deze afspraak wordt voor de gemeente Dronten – wederom – geschonden.
72. Voor wat betreft het argument dat een aantal windmolens verplaatst of verwijderd zal moeten worden, wijst de gemeente naar het door het college van gedeputeerde staten van Flevoland vastgestelde Regioplan Windenergie Zuidelijk & Oostelijk Flevoland en het windmolenbeleid van de gemeente Dronten ('Dronten maakt ruimte voor wind'). Het Regioplan Windenergie Zuidelijk & Oostelijk Flevoland heeft de status van gezamenlijke structuurvisie van gemeenten en provincie. Uit zowel het regioplan als het windmolenbeleid volgt dat de doelstelling van het beleid is dat reeds bestaande windmolens worden vervangen en dat daarvoor grotere, krachtigere windmolens in de plaats komen (**bijlage 6 en 7**).
73. Bovendien geldt specifiek voor Dronten dat het merendeel van de Drontense windmolens rond de eeuwwisseling zijn gerealiseerd. In de sector wordt als vuistregel gehanteerd dat windmolens na gemiddeld vijftien jaar economisch afgeschreven zijn. In de komende periode zal het Drontense windmolenareaal dus sowieso (moeten)

worden vervangen.¹⁸

74. Nu de windmolens in de gemeente Dronten onafhankelijk van een baandraaiing vervangen moeten worden, kan dit argument op geen enkele wijze aan het niet toepassen van een baandraaiing ten grondslag worden gelegd. Daarbij geldt bovendien dat niet inzichtelijk is gemaakt of er als gevolg van een baandraaiing meer windmolens verplaatst of verwijderd moeten worden dan bij de nu voorziene ligging van de start- en landingsbaan. In dat kader de gemeente naar de op pagina 19 van deel 4I van het milieuonderzoek (deelonderzoek veiligheid) opgenomen afbeelding.

Tussenconclusie

75. Uit het onderzoek van To70 blijkt dat een veilige, voortdurende exploitatie van luchthaven Lelystad bij een baandraaiing van -5 graden mogelijk is. Een baandraaiing van -5 graden leidt eveneens tot vermindering van de hinder in de kern van Dronten. Nu binnen de Alderstafel is afgesproken dat woonkernen moeten worden vermeden en aan het niet onderzoeken van een baandraaiing slechts (niet doorslaggevende) financiële overwegingen ten grondslag liggen, verzoekt de gemeente u om de effecten van een baandraaiing van -5 graden alsnog te onderzoeken in het milieueffectrapport en deze baandraaiing vervolgens op te nemen in de routestructuur van routevariant B+.

3.5 Off-set approach is ten onrechte niet opgenomen in de routestructuur

76. Als alternatief voor de eerder afgewezen draaiing van de start- en landingsbaan, is aan het onderzoeksbureau To70 gevraagd om de mogelijkheden voor en de effecten van het met 5 graden draaien van de eindnadering voor baan 23 te onderzoeken (een zogenaamde off-set approach). Als gevolg van deze draaiing komt de hartlijn van de nadering tussen Dronten en Swifterbant te liggen, waardoor de geluidsoverlast in de kern van Dronten wordt verminderd.
77. Het onderzoeksbureau To70 concludeert in het rapport dat:
- een vijf graden gedraaide eindnadering inpasbaar is zonder operationele beperkingen als gevolg van obstakels;
 - een precisiebenadering (meest veilige wijze van vliegen) mogelijk blijft;
 - een gedraaide eindnadering technisch mogelijk is. De ontwerpcriteria die de internationale burgerluchtvaartorganisatie van de Verenigde Naties (ICAO) biedt, maken een gedraaide eindnadering voor verschillende draaiingshoeken mogelijk;
 - een rechte eindnadering naar de mening van de ICAO de voorkeur heeft boven een gedraaide, omdat de complexiteit van de vliegoperatie hierdoor wordt verhoogd;

¹⁸ p. 7 Windmolenbeleid van de gemeente Dronten ('Dronten maakt ruimte voor wind').

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 19 van 30

- de off-set approach op evenredige afstand tussen de woonkernen Dronten en Swifterbant ingepast kan worden;
 - er een beperkte toename van de veiligheidsrisico's ontstaat. De operationele betrouwbaarheid zou 96,7% gaan bedragen. Nu de business case voor luchthaven Lelystad uitgaat van een betrouwbaarheid van ten minste 90%, blijft de off-set approach wel binnen de marges;
 - toepassing van de off-set approach tot een geluidreductie in de kern Dronten leidt van 68 dB(A) LaMAX tot 57 dB(A) LaMAX;
 - de off-set approach waarschijnlijk geen direct beperkende effecten heeft op de luchtverkeersdienstverlening;
 - de betrouwbaarheid van de operatie zal afnemen met 3,3% van de tijd dat baan 23 in gebruik is;
 - toepassing van deze off-set approach binnen de geldende regelgeving mogelijk is.
78. Door de IL&T werd op basis van het rapport van To70 overwogen dat er in het licht van de potentiële effecten geen redenen zijn om deze procedure als niet uitvoerbaar te beschouwen. Ondanks deze positieve effecten werd de gedraaide eindnadering door IL&T vanuit veiligheidsoogpunt afgeraden omdat de gedraaide eindnadering leidt tot een toename van de complexiteit van de nadering. Daarnaast zouden antennes voor het Instrument Landing System (ILS) buiten de contouren van de vliegroutes moeten worden geplaatst en zou er interferentie ontstaan met klein vliegverkeer dat (in ieder geval) voorlopig nog op Lelystad blijft vliegen.
79. In navolging hierop hebben ook de LVNL en CLSK geconcludeerd dat zij op dit moment niet positief kunnen adviseren. Zij adviseren dan ook om eerst de mogelijkheden via een experiment te verkennen. De off-set approach is vervolgens niet opgenomen in de routestructuur voor route B+.
80. De gemeente is van mening dat ten onrechte is besloten om de off-set approach niet op te nemen in de routestructuur. De redenen daarvan zijn de volgende:
- het rapport van To70 laat zien dat de off-set approach kan worden toegepast zonder onaanvaardbare afname van de veiligheid en operationele uitvoerbaarheid. Een en ander is bovendien bevestigd door de IL&T;
 - met de off-set approach blijft een precisienavigatie mogelijk;
 - niet is onderbouwd waarom de off-set approach niet mogelijk zou zijn: de veiligheidsrisico's blijven namelijk binnen de marges, de off-set approach wordt ook in het buitenland toegepast en de toename van complexiteit leidt niet tot een afname van de veiligheid en operationele uitvoerbaarheid;
 - als gezegd wordt de off-set approach ook in andere landen toegepast. Niet alleen voor het vermijden van externe obstakels, maar ook om geluidshinder voor dichtbevolkte gebieden te vermijden. Toepassing van de off-set approach heeft niet aan-

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 20 van 30

- wijsbaar geleid tot ongelukken of andere negatieve gevolgen;
- de off-set approach heeft een aanzienlijke geluidreductie voor Dronten-West tot gevolg. In de nu voorziene situatie komt de wettelijke 48 dB(A) Lden contour boven Dronten-West te liggen, terwijl dit bij toepassing van de off-set approach niet het geval is;
 - de afspraak die binnen de Alderstafel is gemaakt dat woongebieden zoveel mogelijk moeten worden vermeden, kan worden nagekomen met de off-set approach;
 - de off-set approach heeft economische voordelen: een rechte aanvliegroute is namelijk – gezien de hoge geluidsbelasting – onverenigbaar met de realisatie van de geplande woningbouw in Dronten-West. Door een draaiing van de aanvliegroute met - 5 graden zal luchthaven Lelystad op de gewenste wijze kunnen uitbreiden, terwijl de geplande woningbouw in Dronten-West tevens doorgang kan vinden.

Tussenconclusie

81. Uit het onderzoek van To70 volgt dat een gedraaide eindnadering van -5 graden veilig en operationeel uitvoerbaar is. Tevens heeft de gedraaide eindnadering een aanzienlijke geluidreductie voor Dronten-West tot gevolg. Nu niet is onderbouwd waarom toepassing van de off-set approach niet mogelijk zou zijn, verzoekt de gemeente u om deze subvariant alsnog op te nemen in de routestructuur van routevariant B+.

3.6 Wettelijke verankering experimenteerruimte vereist

82. Ten aanzien van de off-set approach bij Dronten en het mogelijk maken van een eerdere doorklim bij Biddinghuizen, is geadviseerd om deze optimalisaties binnen twee jaar na het operationeel worden van de luchthaven te beproeven door middel van experimenten voordat deze optimalisaties in de routestructuur van routevariant B+ worden opgenomen.
83. Hiervoor is uiteengezet dat deze optimalisaties alsnog in de routestructuur van routevariant B+ dienen te worden opgenomen. Indien u van mening blijft dat opname van deze routevarianten nog niet tot de mogelijkheden behoort, dan verzoekt de gemeente u om de genoemde experimenten via een ministeriële regeling in het luchthavenbesluit te verankeren.
84. Artikel 8.71a, gelezen in samenhang met artikel 8.23a, van de Wet luchtvaart biedt daartoe de mogelijkheid. Door opname van de experimenten in het luchthavenbesluit verkrijgt de gemeente de garantie dat binnen twee jaar na het operationeel worden van de luchthaven zorgvuldig onderzoek wordt gedaan naar de effecten van deze subvarianten. Een dergelijke verankering dient derhalve de rechtszekerheid.

Tussenconclusie

85. De gemeente verzoekt u om de experimenteerruimte voor de optimalisatie van de

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 21 van 30

routestructuur via een ministeriële regeling in het luchthavenbesluit te verankeren. Op deze manier krijgt de gemeente de garantie dat binnen twee jaar na het operationeel worden van de luchthaven zorgvuldig onderzoek wordt gedaan naar de effecten van deze subvarianten. Dat dient de rechtszekerheid.

3.7 Milieueffecten routevarianten niet voor gehele kern Dronten onderzocht

86. Naast het feit dat de door de gemeente Dronten voorgestelde optimalisaties van de routestructuur niet zijn opgenomen in de voorziene routestructuur voor variant B+, geldt dat de berekeningen in het milieueffectrapport onvolledig zijn. Uit een vergelijking tussen het in het milieueffectrapport gebruikte kaartmateriaal en de daadwerkelijke bebouwing van Dronten volgt namelijk dat de kern Dronten niet volledig is ingetekend: aan de noordzijde van Dronten is namelijk nog een bedrijventerrein gesitueerd waarop zich ook bedrijfswoningen bevinden (**bijlage 8**). Nu de milieueffecten van de uitbreiding van luchthaven Lelystad niet zijn onderzocht voor dit bedrijventerrein en deze bedrijfswoningen, is het onderzoek naar de milieueffecten onvolledig geweest. Om die reden kan het luchthavenbesluit niet worden vastgesteld.

3.8 Conclusie

87. Geen van de door de gemeente Dronten voorgestelde optimalisaties van de routestructuur zijn opgenomen in de voorziene routestructuur voor variant B+. De gemeente verzoekt u om de voorgestelde optimalisaties alsnog op te nemen in de routestructuur omdat zij allemaal bijdragen aan de doelstellingen van het vermijden van de kernen van Dronten en Biddinghuizen en de vermindering van de geluidhinder voor de inwoners. De redenen om de optimalisaties niet over te nemen in de routestructuur overtuigen niet. De belangenafweging dient dan ook in het voordeel van de optimalisaties uit te vallen. Indien u van mening blijft dat opname van deze routevarianten nog niet tot de mogelijkheden behoort, dan verzoekt de gemeente u om de genoemde experimenten via een ministeriële regeling in het luchthavenbesluit te verankeren.
88. De gemeente wijst u er nogmaals op dat een gedegen onderzoek naar de routestructuren onderdeel uit dient te maken van de milieueffectrapport procedure. Indien op een later moment blijkt dat deze procedure onjuist of onvolledig is doorlopen, omdat bijvoorbeeld blijkt dat vermijdbare hinder voor omwonenden kon worden voorkomen, dan is daarvan het gevolg dat het uiteindelijke luchthavenbesluit onrechtmatig is en dus onverbindend zal worden verklaard (zie ook ABRvS 7 december 2011, 20909551/1/R1).

4. CUMULATIE-EFFECTEN ZIJN NIET ONDERZOCHT

89. Noch in het milieueffectrapport, noch in het ontwerp van het luchthavenbesluit wordt inzicht gegeven in de cumulatieve geluidseffecten voor Dronten en Biddinghuizen. Het gaat hierbij om de cumulatie van geluidseffecten van vlieg-, weg- en railverkeer. Paragraaf 5.2.4 van het ontwerpluchthavenbesluit behandelt namelijk alleen de cumulatieve geluidseffecten in de directe omgeving van de luchthaven.

4.1 Relevant kader

90. Het Besluit burgerluchthavens schrijft voor dat in het luchthavenbesluit de 48, 56 en 70 dB(A) Lden geluidcontouren dienen te worden vastgelegd. Op grond van dit besluit geldt dat nieuwbouw van woningen en geluidsgevoelige gebouwen binnen de 56 dB(A) Lden contour niet is toegestaan. Binnen de 48 dB(A) Lden contour dient – mede in het licht van het waarborgen van een goed woon-, leef- en werkklimaat – een afweging te worden gemaakt over de ruimtelijke ontwikkeling in het gebied.
91. Indien er sprake is van blootstelling aan meer dan één geluidsbron, dient de gecumuleerde geluidsbelasting te worden berekend. Voor het rail- en wegverkeer is het wettelijk kader opgenomen in de Wet geluidhinder (Wgh). Zo schrijft deze wet voor dat de maximaal toelaatbare geluidbelasting ter plaatse van gevels van woningen:
- binnen de geluidzone van wegen 48 dB bedraagt (artikel 82 Wgh), en
 - binnen de geluidzone van spoorwegen 55 dB bedraagt (artikel 4.9 Besluit geluidhinder).
92. Wanneer de geluidsbelasting van iedere bron bekend is, dient aan de hand van het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012 de cumulatie van het geluid te worden bepaald. Leidt de gecumuleerde geluidsbelasting tot een overschrijding van de maximaal toelaatbare geluidbelasting, dan is niet langer sprake van een goede ruimtelijke ordening: er kan geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat worden gewaarborgd omdat er sprake is van onaanvaardbare geluidhinder.

4.2 Geen onderzoek naar cumulatieve geluidseffecten

In het milieueffectrapport is voor de kernen Dronten en Biddinghuizen alleen vastgesteld dat deze kernen binnen de 40 en 48 dB(A) Lden contour vallen. Verder is in de kern Dronten nieuwbouw gepland binnen de 48 dB(A) Lden contour. Deze nieuwbouwplannen zijn 'hard' blijkens de afbeelding op pagina 8 van het addendum bij deel 3 van het milieueffectrapport. In de nieuwbouwwijk in Dronten 'De Gilden' zijn 950 woningen gepland.

93. De cumulatieve geluidsbelasting van vlieg-, weg- en railverkeer is ten onrechte niet

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 23 van 30

onderzocht. Dit terwijl deze kernen niet alleen geluidsoverlast zullen ervaren van overvliegend vliegverkeer, maar ook van aan de kernen grenzende (geplande) (spoor)wegen.

94. In dat kader wijst de gemeente er op dat de provincie Flevoland en de gemeente Dronten op dit moment gezamenlijk werken aan de per 2015/2016 voorziene ontwikkeling en realisatie van de aanleg van de N307 Passage Dronten. Het gaat hierbij om het gedeelte tussen de rotonde N307/Dronterringweg en de rotonde Dronterringweg/Hanzeweg. Naast de bestaande Dronterringweg zal een nieuwe snelweg worden aangelegd. Deze snelweg zal grenzen aan de bedrijventerreinen De poort van Dronten, Business Zone Delta en het oude bedrijventerrein aan beide zijden van De Noord ten noorden van het station. De twee jaar geleden geopende N307 loopt langs de nieuwbouwwijk De Gilden in Dronten-West (**bijlage 4**). Daarnaast geldt dat de Hanzelijn, het spoor tussen Flevoland, Gelderland en Overijssel, sinds eind 2012 ook een treinstation heeft in Dronten. De Hanzelijn grenst eveneens aan de nieuwbouwwijk De Gilden in Dronten-West.
95. Gelet hierop zal (de nieuwbouwwijk in) Dronten-West niet alleen geconfronteerd worden met een 48 dB(A) Lden contour als gevolg van het overvliegende vliegverkeer, maar ook met de effecten van de N307 en Hanzelijn. Voor Biddinghuizen geldt dat zij naast het vliegverkeer geconfronteerd worden met de geluideffecten van de N305, N708 en N709.
96. In het milieueffectrapport is geen rekening gehouden met de cumulatie van geluid in Dronten en Biddinghuizen. Evenmin is de totale geluidbelasting vanwege de verschillende geluidbronnen anderszins op genoegzame wijze beoordeeld. Dit terwijl een gedegen onderzoek naar de cumulatieve geluidseffecten in de kernen Dronten en Biddinghuizen van groot belang is, omdat iedere verdere toename van het geluid mogelijk beperkingen kan opleveren voor de (realisatie van de geplande) woningbouw: de (geplande) woningen vallen in de nu gekozen routestructuur – in ieder geval in Dronten – al binnen de wettelijke 48 dB(A) Lden geluidcontour.
97. Voor de kern Dronten geldt te meer dat de berekening van de geluidseffecten onvolledig is geweest. Uit een vergelijking tussen het in het milieueffectrapport gebruikte kaartmateriaal en de daadwerkelijke bebouwing van Dronten volgt namelijk dat de kern Dronten niet volledig is ingetekend: aan de noordzijde van Dronten is namelijk nog een bedrijventerrein gesitueerd waarop zich ook bedrijfswoningen bevinden (**bijlage 8**). Nu de cumulatieve geluideffecten voor dit bedrijventerrein en deze bedrijfswoningen evenmin zijn meegenomen in de berekeningen, is niet vastgesteld of nog immer een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gewaarborgd.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 24 van 30

4.3 Conclusie

98. In het milieueffectrapport en ontwerp luchthavenbesluit wordt geen inzicht gegeven in de cumulatieve geluidseffecten voor Dronten en Biddinghuizen. Evenmin is de totale geluidbelasting vanwege de verschillende geluidbronnen anderszins op genoegzame wijze beoordeeld. Het gevolg daarvan is dat niet kan worden vastgesteld dat in de kernen Dronten en Biddinghuizen een aanvaardbaar woon- en leefklimaat behouden blijft en dat de uitbreiding van luchthaven Lelystad niet leidt tot beperkingen voor de (geplande) woningbouw. Het luchthavenbesluit en milieueffectrapport kunnen dan ook niet in stand blijven.

5. UITBREIDING LUCHTHAVEN LEIDT TOT WAARDEDALING WONINGEN

99. Op pagina 35 van de Actualisatie quick scan MKBA Schiphol en Lelystad Airport middellange termijn is vermeld dat er vanaf een geluidsbelasting van 48 dB(A) een waardedaling van 0,8% van de huizenprijzen intreedt per dB(A).
100. Zoals hiervoor naar voren is gekomen, vallen de kernen van Dronten en Biddinghuizen voor een groot deel binnen de 40 en 48 dB(A) Lden contour. Daarnaast is in de kern Dronten nieuwbouw gepland binnen de voorziene 48 dB(A) Lden contour. Deze nieuwbouwplannen zijn 'hard' blijkens de afbeelding op pagina 8 van het addendum bij deel 3 van het milieueffectrapport. In de nieuwbouwwijk in Dronten 'De Gilden' zijn 950 woningen gepland. In de nieuwbouwwijk in Biddinghuizen 'De Graafschap' zijn 700 woningen gepland. Voor beide nieuwbouwwijken geldt dat de bouw al is gestart en dat de eerste woningen al in de verkoop zijn.
101. De woningen in de kernen Dronten en Biddinghuizen zijn aldus (goeddeels) gelegen in een wettelijke geluidcontour. Daarbij geldt bovendien dat de kernen Dronten en Biddinghuizen niet alleen geconfronteerd wordt met een 40 tot 48 dB(A) Lden contour als gevolg van het overvliegende vliegverkeer, maar ook met de effecten van de N305, N307 N708, N709 en Hanzelijn. De 'extra' geluidsbelasting van deze geluidbronnen zal ertoe leiden dat de cumulatieve geluidbelasting ver boven de 48 dB(A) Lden geluidcontour uit zal komen. Het gevolg daarvan is dat de uitbreiding van luchthaven Lelystad tot een aanzienlijke waardedaling van de (geplande) woningen zal leiden. Ook zal de mogelijke afzetbaarheid van de (nieuwbouw)woningen drastisch dalen als gevolg van de uitbreiding van de luchthaven.
102. In een adequate nadeelcompensatieregeling is in het ontwerp luchthavenbesluit niet voorzien. Voor de uitbreiding van luchthaven Lelystad is dat des te prangender omdat het voor de bewoners van Biddinghuizen en Dronten – anders dan voor de om-

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 25 van 30

wonenden van Schiphol¹⁹ – tot voor kort niet voorzienbaar was dat zij geconfronteerd zouden worden met geluidsoverlast ten gevolge van overvliegende vliegtuigen. Dit wordt overigens ook door de heer Alders onderschreven in het advies van 22 mei jl.

103. Een waardedaling kan uiteraard (grotendeels) worden voorkomen indien de voorgestelde optimalisaties alsnog in de routestructuur van routevariant B+ worden doorgevoerd.

5.1 Conclusie

104. Nu de voorziene routestructuren ertoe leiden dat alle woningen die zijn gelegen binnen de 48 dB(A) Lden contour in waarde zullen dalen, verzoekt de gemeente u om te voorzien in een adequate oplossing, zowel financieel als ruimtelijk. In dat kader wijst de gemeente u op de eerder voorgestelde optimalisaties van de routestructuur. Indien deze optimalisaties worden doorgevoerd, kan een waardedaling van de woningen (grotendeels) worden voorkomen.

6. PASSENDE BEOORDELING IS TEN ONRECHTE ACHTERWEGE GELATEN

105. Uit het milieueffectrapport blijkt niet dat op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998) een passende beoordeling is uitgevoerd. Een dergelijke beoordeling had naar de mening van de gemeente niet achterwege kunnen blijven.

6.1 Relevant kader

106. Op grond van artikel 19d lid 1 Nbw 1998 is het verboden om zonder of in afwijking van een vergunning projecten of andere handelingen uit te voeren die, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, kunnen leiden tot een verslechtering van een Natura 2000-gebied.
107. Voor het antwoord op de vraag of een project of handeling vergunningplichtig is op grond van de Nbw 1998, dient eerst onderzocht te worden of significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied met de realisatie van het project of de handeling kunnen worden uitgesloten. Indien blijkt dat dit niet het geval is, dan dient de initiatiefnemer een passende beoordeling van de gevolgen van zijn project of andere handeling uit te voeren voordat een beslissing op de aanvraag genomen kan worden. Indien een project, zoals hier, m.e.r.-plichtig is, dan dient die passende beoordeling deel uit te maken van het milieueffectrapport.

¹⁹ ABRvS 10 november 2010, LJN: BO3436.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 26 van 30

108. Indien het vergunningverlenende orgaan op basis van deze passende beoordeling (a) niet de zekerheid heeft verkregen dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet worden aangetast en (b) alternatieve oplossingen ontbreken, dan kan slechts vergunning worden verleend als (c) de handeling nodig is om dwingende redenen van openbaar belang en (d) compenserende maatregelen worden getroffen.

6.2 Passende beoordeling van effecten voor De Veluwe ontbreekt

109. Op pagina's 4 en 39 van het addendum 3 bij het milieueffectrapport is het volgende vermeld:

'Op de Veluwe zijn significante effecten op habitattypen van voedselarme pleistocene zandgronden (stuifzanden, heiden, bossen) niet uitgesloten.'

110. Uit dit addendum volgt aldus ondubbelzinnig dat negatieve significante effecten op habitattypen van voedselarme pleistocene zandgronden (stuifzanden, heiden, bossen) op de Veluwe niet zijn uitgesloten als gevolg van de stikstofdepositie die de uitbreiding van luchthaven Lelystad met zich zal brengen. Het gevolg daarvan is dat er een passende beoordeling is vereist op grond van de Nbw 1998. Deze passende beoordeling had moeten worden verricht tijdens de m.e.r.-procedure. Dit is niet gebeurd.
111. Daardoor is niet onderzocht of de uitbreiding van luchthaven Lelystad een verstorend effect kan hebben op de instandhoudingsdoelstellingen voor de habitattypen van voedselarme pleistocene zandgronden (stuifzanden, heiden, bossen) op de Veluwe. Niet kan derhalve vastgesteld worden wat de milieueffecten van de uitbreiding van de luchthaven zijn en of uitbreiding slechts mogelijk is met een daartoe verleende Nbw-vergunning op grond van artikel 19d, eerste lid, Nbw-1998.
112. Nu er bij het luchthavenbesluit rekening moet worden gehouden met de effecten van de uitbreiding van luchthaven Lelystad op Natura 2000-gebieden en dit niet in voldoende mate is gebeurd, kan het luchthavenbesluit niet worden vastgesteld. Sterker nog, indien uit de nog uit te voeren habitattoets volgt dat een Nbw-vergunning is vereist, wordt de vaststelling van het luchthavenbesluit in zoverre opgeschort dat geen luchthavenbesluit kan worden genomen zolang de Nbw-vergunning nog niet is verleend. Dit kan vergaande consequenties hebben voor de ontwikkeling van luchthaven Lelystad nu er voor 1 november 2014 een nieuw luchthavenbesluit dient te zijn vastgesteld.

6.3 Conclusie

113. Uit addendum 3 bij het milieueffectrapport volgt dat significante effecten op habitat-

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 27 van 30

typen van voedselarme pleistocene zandgronden (stuifzanden, heiden, bossen) op de Veluwe niet zijn uitgesloten als gevolg van de stikstofdepositie die de uitbreiding van luchthaven Lelystad met zich brengt. Het gevolg daarvan is dat er een passende beoordeling is vereist op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998). Deze passende beoordeling had moeten worden verricht tijdens de m.e.r.-procedure. Nu dit niet is gebeurd kan het luchthavenbesluit niet tijdig voor 1 november 2014 worden vastgesteld. Het gevolg daarvan is dat het per 1 november 2014 verboden is om luchthaven Lelystad in bedrijf te hebben.

7. GEVOLGEN STIKSTOFDEPOSITIE VOOR ONTWIKKELINGSRUIMTE VOOR VEEHOUDERIJEN ZIJN NIET ONDERZOCHT

114. Naast het feit dat negatieve significante effecten op habitattypen van voedselarme pleistocene zandgronden (stuifzanden, heiden, bossen) op de Veluwe niet zijn uitgesloten, geldt dat in het milieueffectrapport niet is onderzocht in hoeverre de toename van stikstofdepositie gevolgen zal hebben voor de ontwikkelingsruimte voor de veehouderijen, zoals die in de Programmatische Aanpak Stikstof is voorzien.
115. Uit de berekeningen in het milieueffectrapport volgt dat de uitbreiding van luchthaven Lelystad leidt tot een toename van de emissie van stikstofoxiden (NO_2) van 287,13 ton per jaar in 2025. Een dergelijke toename heeft hoe dan ook gevolgen voor andere economische activiteiten in de regio, zoals veehouderijen, die ook stikstofdepositie veroorzaken.
116. In dat kader wijst de gemeente op het feit dat een melkkoe een jaarlijkse ammoniakemissie heeft van 9,5 kg NH_3 en een melkveebedrijf met 200 melkkoeien en 140 stuks jongvee een ammoniakemissie van 446 kg NH_3 per jaar. In stikstofequivalenten komt de uitbreiding van luchthaven Lelystad overeen met een uitbreiding van meer dan 11.000 melkkoeien of circa 43 melkveebedrijven.
117. De gevolgen die de toename van de stikstofdepositie heeft voor de ontwikkelingsruimte voor veehouderijen, zijn in het milieueffectrapport niet onderzocht. De enkele verwijzing naar de Programmatische Aanpak Stikstof volstaat in dat kader niet. Dat er in de Programmatische Aanpak Stikstof ontwikkelingsruimte zou worden gereserveerd voor de uitbreiding van luchthaven Lelystad, brengt immers hoe dan ook met zich dat er minder ontwikkelingsruimte resteert voor andere economische activiteiten, waaronder veehouderijen. Nu voorafgaand aan de vaststelling van het luchthavenbesluit in ieder geval duidelijk dient te zijn:
 - hoeveel ontwikkelingsruimte er daadwerkelijk beschikbaar is;
 - hoeveel ontwikkelingsruimte nodig is voor de uitbreiding van luchthaven Lelystad, en;

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 28 van 30

- wat dit betekent voor de andere economische activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken

ontbreekt (vooralsnog) een zorgvuldige belangenafweging. Het luchthavenbesluit kan dan ook niet worden vastgesteld.

8. UITBREIDING LUCHTHAVEN STRIJDT MET RIJKS- PROVINCIAAL EN GEMEENTELIJK WINDMOLENBELEID

118. In de Structuurvisie Windenergie op Land heeft het Rijk een ruimtelijk plan voor de doorgroei van windenergie op het grondgebied van Nederland gepresenteerd. Doelstelling van dit plan is om zodanige ruimtelijke voorwaarden te scheppen dat begin 2020 een opwekkingsvermogen van tenminste 6.000 megawatt aan windturbines operationeel is. In de structuurvisie zijn 11 gebieden aangewezen voor de ontwikkeling van grootschalige windturbineparken, waaronder de provincie Flevoland. In deze 11 gebieden zal het grootste deel van de 6.000 megawatt moeten worden gerealiseerd. De provincie Flevoland neemt in deze plannen de opwekking van 1.370 megawatt voor haar rekening.
119. In lijn met deze Rijksstructuurvisie is in het door het college van gedeputeerde staten van Flevoland vastgestelde Regioplan Windenergie Zuidelijk & Oostelijk Flevoland en het windmolenbeleid van de gemeente Dronten ('Dronten maakt ruimte voor wind') de doelstelling opgenomen om reeds bestaande windmolens te vervangen en daarvoor in de plaats grotere, krachtigere windmolens op te richten.
120. De binnen de provincie Flevoland aangewezen gebieden voor de realisatie van windmolenparken strijden echter met de plannen voor de uitbreiding van luchthaven Lelystad. De geplande parken liggen namelijk op de vertrek- en naderingsroutes van luchthaven Lelystad. Nu er als gevolg van de uitbreiding van de luchthaven beperkingengebieden rondom de luchthaven gaan gelden en de windturbines de maximale bouwhoogte binnen deze beperkingengebieden overschrijden, is daarvan het gevolg dat Flevoland de Rijksdoelstelling – om in 2020 100% energieneutraal te zijn – niet zal kunnen bereiken. Gelet hierop verzoekt de gemeente u om in een adequate oplossing te voorzien voor dit met elkaar strijdige Rijksbeleid.

9. ONDERZOEK NAAR VOEDSELKWALITEIT IS NIET TOEREIKEND

121. In het milieueffectrapport is een bureaustudie gedaan naar de effecten van de ontwikkeling van de luchthaven naar de kwaliteit van de landbouwproducten (deelonderzoek voedselkwaliteit). De achterliggende reden daarvan is dat er in de omgeving van luchthaven Lelystad, anders dan bij andere Nederlandse luchthavens, veel verse bovengrondse producten voor de humane voeding, zoals spinazie, broccoli, bloem-

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 29 van 30

kool, sla en prei worden geteeld. Dergelijke gewasproducten staan bloot aan depositie via luchtverontreiniging. Gevoelig zijn vooral gewassen die pas geoogst worden in de herfst en winter omdat deze landbouwgewassen dan nauwelijks of niet groeien terwijl er wel depositie is. Naar de mening van de gemeente zijn de milieueffecten voor de voedselkwaliteit onvoldoende nauwkeurig onderzocht. Het milieueffectrapport voldoet dan ook niet aan de vereiste zorgvuldigheid.

122. Zo volgt uit het deelonderzoek ten aanzien van de aanwezigheid van polycyclische koolwaterstoffen (PAK's) dat de depositie van PAK's in het algemeen leidt tot verhoogde gehalten aan PAK's in bladgewassen in de herfst en winter als de planten niet of nauwelijks meer groeien. Geconcludeerd wordt echter dat de gegevens die ten grondslag liggen aan de uitgevoerde bureaustudie onvoldoende zijn om een kwantitatieve uitspraak te doen over het effect van de ontwikkeling van de luchthaven op de PAK gehalten in gewassen, omdat er geen berekeningen beschikbaar zijn van de te verwachten depositie van PAK's.
123. Ook ten aanzien van de depositie van Aircraft anti icing and de-icing fluids (ADAF's) kunnen de risico's op schade bij landbouwproducten niet ingeschat worden. Hierdoor is het niet mogelijk om het gehalte aan de-icing stoffen in gewassen in te schatten.
124. Nu de milieueffecten op de voedselkwaliteit onvoldoende nauwkeurig zijn vastgesteld, voldoet het milieueffectrapport niet aan de vereiste zorgvuldigheid. Het luchthavenbesluit kan dan ook niet per 1 november 2014 worden vastgesteld.

10. SLOT

125. De gemeente verzoekt u om het luchthavenbesluit niet vast te stellen omdat de redenen daartoe zowel beleidsmatig als juridisch ontbreken.
126. Voor zover u wel tot vaststelling van het luchthavenbesluit over zou gaan, verzoekt de gemeente u in ieder geval om:
 1. het luchthavenbesluit vast te stellen voor slechts 25.000 vliegtuigbewegingen, en
 2. het luchthavenbesluit en milieueffectrapport conform deze zienswijze aan te passen.

Namens de gemeente wens ik van de gelegenheid gebruik te maken om deze zienswijze mondeling toe te lichten.

DATUM 24 juli 2014
ONS KENMERK 256873
PAGINA 30 van 30

Hoogachtend,
mede namens Anouk Hofman



Hugo Doornhof
advocaat