



Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Zienswijze Ontwerp-Voorkeursbesluit Luchtruimherziening

Excellentie,

Wij adviseren in deze zienswijze negatief over het voorliggende ontwerp-voorkeursbesluit luchtruimherziening.

Het huidige luchtvaartbeleid biedt burgers en het milieu & klimaat onvoldoende bescherming, voorstellen voor hinderbeperking zijn ontoereikend en het ontwerp van de luchtruimherindeling zal de overlast op een onacceptabele manier concentreren en verergeren.

Zorg voor samenhangend beleid waar burgers op kunnen vertrouwen

Luchtvaartnota, Hinderreductieplan, Luchtruimherindeling en de adviezen van Van Geel en Cohen kunnen niet los van elkaar gezien worden. Op de Luchtvaartnota is veel kritiek en deze is controversieel verklaard. De Luchtruimherziening kan niet voor de muziek uitlopen en moet passen binnen nog te ontwikkelen beleid.

Zorg dat wonen, volksgezondheid en bereikbaarheid goed op elkaar afgestemd worden, waarbij een gezonde levensbalans wordt hersteld.

Hoeveel luchtvaart heeft Nederland nodig, wat kan de omgeving dragen, waar en hoe wordt het luchtverkeer afgehandeld? Dat zijn de vragen die eerst beantwoord moeten worden.

Beperk de hinder

Voor een goede bereikbaarheid heeft Schiphol tot 2050 genoeg aan maximaal 350.000 vluchten. Dat kan door het aantal buitenlandse overstappers te beperken en de zeer hinderlijke overstappieken die zij veroorzaken weg te nemen. Introduceer bovendien een nachtsluiting van 23.00 – 7.00 uur.

Bescherm burgers tegen de negatieve effecten van luchtvaart (artikel 21 van de Grondwet)

In de huidige situatie ontbreken hindernormen of ze zijn niet actueel.

Laat de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI), het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), RIVM en GGD-normen ontwikkelen voor luchtkwaliteit, geluidshinder, basiskwaliteit leefomgeving, natuur-, stilte- en recreatiegebieden. Na permanente participatie door omwonenden en consultatie van andere betrokkenen moeten deze normen wettelijk worden verankerd.



Laat de toepassing controleren door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).
Rapporteer hierover aan alle betrokken gemeenteraden, provinciale staten en
maatschappelijke participanten.

Zorg voor goede wettelijke bescherming zodat burgers naar de rechter kunnen als ze zich
niet voldoende beschermd voelen.

Bescherm burgers tegen de effecten van de Luchtruimherindeling

De vaste routes van de Luchtruimherindeling leiden tot concentratie van vliegverkeer en
daardoor tot een enorme toename van de overvliegfrequentie, met als gevolg een
toenemend groot gezondheidsrisico en impact op het leefklimaat. Dit is, samen met de
nachtvluchten, de belangrijkste bron van overlast.

Wij denken dat de continue stijg- en daalprocedures deze nadelen niet kunnen
compenseren.

In de bijlage leest u de nadere uitwerking van deze punten.

Hoogachtend,

Sijas Akkerman
Directeur Natuur en Milieufederatie Noord-Holland

Bram van Liere
Milieudefensie

Alex Ouwehand
Directeur Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland

Maarten de Zeeuw
Greenpeace

Matt Poelmans
Delegatieleider Bewoners Omgevingsraad Schiphol





Zienswijze ontwerp-voorkeursbeslissing luchtruimherziening

Introductie

Deze zienswijze wordt ondersteund door een brede coalitie van bewonersgroepen en maatschappelijke organisaties. Wij maken ons grote zorgen over de totale impact van de ontwerp-voorkeursbeslissing luchtruim op de gezondheid en leefbaarheid van omwonenden, de natuur, stiltegebieden en recreatiegebieden.

Probleem

We hebben een luchtvaartsector die te groot is voor Nederland. Steeds meer bewoners klagen, steeds meer bestuurders zien de ernst van het probleem. De relatieve rust door Corona heeft ons nog meer aan het denken gezet. Luchtvaart in deze omvang is een bedreiging voor het woon- en leefklimaat. Het aantal ernstig gehinderden stijgt snel. Met alle bouwplannen wordt het aantal woningen onder vliegroutes steeds groter.

Met name op Schiphol is ***een groot deel van de reizigers buitenlandse overstappers.*** Dit betekent veel extra vluchten, in ***zeven intensieve overstappieken*** per dag die veel extra overlast veroorzaken.

Ook de minister en Schiphol zien dat er een probleem is. Zij stellen: ***'De hinder moet minder'***.

Maar wat ontbreekt is een overheid die daadwerkelijk invulling geeft aan haar grondwettelijke beschermingsverantwoordelijkheid (artikel 21) tegenover de negatieve effecten van de luchtvaart. Burgers en milieuorganisaties die hier een beroep op doen constateren dat normen ontbreken. Zoals voor netwerkqualiteit en selectiviteit. Maar ook voor luchtkwaliteit en impact op natuur en milieu. Voor geluid zijn de normen verouderd omdat een essentiële nieuwe WHO richtlijn niet is opgenomen waardoor effectieve bescherming ontbreekt.

We zien een overheid die onvoldoende deskundig en doortastend is om de negatieve effecten onafhankelijk te meten en te controleren en zo haar burgers te beschermen.

Dat heeft flinke consequenties voor het programma luchtruimherziening. Het betekent dat ook hier de aanzienlijke effecten onvoldoende onafhankelijk beoordeeld kunnen worden. ***Hiervoor moet de overheid eerst betere normen ontwikkelen en een deugdelijke meet- en controlepraktijk in het leven roepen.*** Bovendien moet de wettelijke bescherming van burgers verbeterd worden. Zij moeten naar de rechter kunnen als ze onvoldoende beschermd worden. Ingrijpende besluiten moeten daarom niet via een algemene maatregel van bestuur genomen kunnen worden.

Kort samengevat: om de effecten van de herindeling te kunnen beoordelen moet de overheid eerst haar verantwoordelijkheid nemen en de sector gaan besturen als een normale sector. Dit is een ***voorwaarde waaraan voldaan moet zijn, voordat we verder kunnen met de luchtruimherziening.***

Doel luchtruimherindeling

De luchtruimherziening haalt zijn doelen uit de luchtvaartnota 2020-2050. Op deze luchtvaartnota was zoveel kritiek dat hij na de val van het kabinet onmiddellijk controversieel is verklaard. Een betere luchtvaartnota is de verantwoordelijkheid van het nieuwe kabinet. ***Consequentie is dat de luchtruimherindeling voor zijn doelen moet wachten op deze nieuwe luchtvaartnota.***



Voorgestelde maatregelen

Desondanks zoomen wij in op de bij de luchtruimherindeling voorgestelde maatregelen. Voor Schiphol wil het programma **vaste routes met continue stijg- en daalprocedures** introduceren. Waar nodig gecombineerd met **gekromde naderingsroutes** om kritische gebieden heen. Een maatregel die wel een **hogere veiligheidsrisico** introduceert.

Nog onbekend is hoeveel procent van de vluchten in de praktijk af zal wijken van deze procedures.

De maximale vliegfrequentie wordt verhoogd van iedere 120 seconden naar iedere 70 seconden.

Beoogd doel van deze maatregelen is **verminderen van het aantal gehinderden** door vaste vliegroutes en gekromde nadering gecombineerd met **verlagen van de hinder** door continue stijg- en daalprocedures.

Onze bezwaren tegen deze maatregelen

De overvliegfrequentie is één van de belangrijkste hinderfactoren. Deze stijgt enorm door de **concentratie van vluchten** in vaste routes én door de **verhoging van de maximale vliegfrequentie** tot iedere 70 seconden. Onze verwachting is dat dit zeker niet gecompenseerd kan worden door de continue stijg- en naderingsprocedures. **De hinder onder de routes zal dus flink toenemen.**

Onduidelijk is wat de consequentie is van de **concentratie van ultrafijnstof** door de vaste routes.

Het MER geeft over beide punten geen uitsluitel.

De **continue stijgprocedure** geeft in de praktijk **nu al veel klachten** door variaties in de manier van stijgen.

De gekromde nadering blijkt in de praktijk **nauwelijks waarneembare verbetering** te brengen en betekent door de hoge bebouwingsdichtheid veelal verplaatsing van hinder, het **waterbedeffect**.

De hinder moet minder

Schiphol ligt midden in de **dichtbevolkte Randstad met bovendien een enorme bouwopgave** van meer dan 430.000 woningen. Het **GGD-onderzoek 'Geluidhinder en Slaapverstoring van vliegverkeer in de wijde omgeving van luchthaven Schiphol'** van december 2020 laat zien **hoe ernstig en breed verspreid de hinder nu al is**. Primaire én secundaire banen veroorzaken ernstige hinder. Stillere vliegtuigen, baanpreferentie en andere **hinderbeperkende maatregelen blijken onvoldoende oplossing te bieden. Het aantal ernstig gehinderden is in korte tijd gestegen van 100.000 naar 150.000.**

De enige oplossing is, zoals aangegeven door de WHO, strengere normen. En dat kan alleen met minder vluchten.

Nederland heeft voor een klein dichtbevolkt land een te grote nationale luchthaven. Het **businessmodel** hiervoor zijn de **vele buitenlandse overstappers**, aangetrokken door korte overstaptijden en lage prijzen van tickets, belasting en luchthaventarief. Ernstige nadelen van dit beleid zijn de lage financiële marges, **waardoor voortdurende groei nodig is**, en de **zeven hoogfrequente spitspieken per etmaal. Deze pieken zijn, samen met de nachtvluchten, de meest ernstige bron van overlast voor de omgeving.**

De hinder kan minder

Werkgroep Toekomst Luchtvaart (WTL) heeft beleid uitgewerkt waarin, door gebalanceerde sturing op directe en overstap bestemmingen en frequentie, **Schiphol tot 2050 kan volstaan met 350.000 vliegbewegingen per jaar**. Om de klimaatdoelen van "Parijs" te halen, zal het maximaal aantal vluchten waarschijnlijk nog lager moeten uitkomen.

Al in 2015 gaf de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur aan dat Nederland met minder luchtvaart toe kan.



De overheid moet met de slotuitgifte sturen op de gewenste netwerkqualiteit en selectiviteit, passend binnen de hindernormen voor volksgezondheid, leefkwaliteit en milieu.

Samenhang in beleid

Luchtvaartbeleid is decennialang vooral gericht geweest op groei. Door deze eenzijdige benadering is de overheid grip en samenhang kwijtgeraakt.

Inhoudelijk gaat het om veel verschillende onderwerpen. Individuele bescherming van burgers, natuur- en stiltegebieden, recreatiegebieden voor binnenlands toerisme. Maar ook om de onderlinge afstemming van de enorme groei van woningbouw, volksgezondheid en bereikbaarheid.

Beleids technisch om ruimtelijke ordening, volksgezondheid, omgevingswet, mobiliteit, modaliteitskeuze en daarbinnen netwerkqualiteit en selectiviteit.

Staatsrechtelijk om de kwaliteit van wetgeving in o.a. de luchtvaartwet en de omgevingswet.

De Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening kan alleen beoordeeld worden in samenhang met een geheel nieuwe Luchtvaartnota en de adviezen van Cohen en Van Geel waarin bovengenoemde aspecten volledig zijn meegenomen.

Wetenschappelijke onderbouwing

Gezien deze complexiteit is het onvoldoende om beleid alleen maar te baseren op ***project gestuurde milieueffectrapportages***, zoals nu ook bij de luchtruimherindeling gebeurt.

De impact van luchtvaart is zo groot dat gedegen wetenschappelijke onderbouwing noodzakelijk is. Deze kan geleverd worden door de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI), Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), RIVM en GGD.

Advies Van Geel: Interbestuurlijke Programmaraad en Maatschappelijke Raad Schiphol

Luchtvaartnota, Hinderreductieplan Schiphol en Luchtruimherziening zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en moeten antwoord geven op drie wezenlijke vragen:

- ***Hoeveel luchtvaart heeft Nederland nodig?***
- ***Wat kan de omgeving dragen?***
- ***Waar en hoe wordt het luchtverkeer afgehandeld?***

De vereiste samenhang en uitvoering kan alleen tot stand komen via het overlegmodel zoals door Van Geel voorgesteld, in de op te richten Interbestuurlijke Programmaraad Schiphol en de Maatschappelijke Raad Schiphol. Hier moet zo spoedig mogelijk een ***kwartiermaker*** voor aangesteld worden.

Luchtvaartbesluiten worden genomen in de tweede Kamer terwijl de ***effecten beoordeeld moeten worden door joint fact finding in maatschappelijke participatie, gemeenteraden en provinciale staten.*** Om dat mogelijk te maken moeten ze allemaal dezelfde ***goed toegankelijke onafhankelijke feitelijke informatie*** krijgen, zoals gebruikelijk in de MIRT aanpak.

Deze informatie kan verzorgd worden door RLI (beleid) en ILT, PBL, RIVM, GGD (effecten).

Bij deze informatie moeten geluidscontouren vervangen worden door geluidskarten met ***geluidshoogtelijnen***. De geluidskegels van de vliegroutes moeten genormeerd en gecontroleerd kunnen worden ***per vlucht, uur, etmaal, week en jaar.***

Eerst voldoen aan de voorwaarden

Luchtruimherindeling is geen doel op zich. ***Het ministerie is verantwoordelijk voor een integrale besturing van alle aspecten, nationaal maar ook voor de nationale luchthaven Schiphol.***

We hebben aangegeven dat er ***aan veel voorwaarden niet is voldaan.***



Daarom pleiten wij voor uitstel van besluitvorming waarbij eerst voldaan moet worden aan **essentiële uitgangspunten** inzake leefbaarheid, gezondheid, zorgvuldig bestuur, herstel van vertrouwen, democratische en wetenschappelijke toetsing, bescherming burger (artikel 21 van de Grondwet) **met als doel te komen tot een luchtvaart die past bij de maatschappelijke wenselijkheid van Nederland.**

Op de bovenstaande zienswijze doet de Natuur en Milieufederatie Noord-Holland nog een toevoeging.

Natuur

In de zienswijze van de Natuur en Milieufederaties van Noord-Holland, Limburg en Overijssel met betrekking tot de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) voor de milieueffectrapportage is gewezen op relevante nationale beperkingen met betrekking tot “gebieden die zijn aangemerkt als gebieden waar vogels zich verzamelen of die gevoelige flora en fauna kennen. Specifiek is gewezen op de situatie bij Natura-2000 gebied Nieuwkoopse Plassen, waar al geruime tijd, in weerwil van deze adviezen, op lagere hoogtes wordt gevlogen.

Voor dat soort gebieden gelden adviezen met betrekking tot de minimum vlieghoogte” - aldus de NRD. In de voorkeursbeslissing is niet aangegeven op welke wijze met deze nationale beperkingen is omgegaan, en evenmin is duidelijk hoe dat zal gebeuren in de aanstaande uitwerking van de voorkeursbeslissing. Dit is een gemis, waarover in ieder geval bij de uitwerking duidelijkheid zal moeten komen. Aangegeven dient te worden of de nationale beperkingen, en de adviezen over minimum-vlieghoogtes, in acht zijn genomen, en zo niet, met welke motivering daarvan wordt afgeweken.

Wij wijzen erop dat in de bijgevoegde Passende Beoordeling op hoofdlijnen wordt geconcludeerd dat significante effecten op de natuurlijke kenmerken van verschillende Natura-2000 gebieden niet kan worden uitgesloten. Bij de uitwerking zal derhalve in ieder geval opnieuw een Passende Beoordeling moeten plaats vinden. Leidt die nog steeds tot het oordeel dat significante effecten niet kunnen worden uitgesloten, dan zal de uitwerking moeten worden herzien. Immers, de uitwerking is te karakteriseren als een plan of programma waarvan op grond van de Wet Natuurbescherming dient vast te staan dat er geen schadelijke effecten zijn op de natuurlijke kenmerken van Natura 2000 gebieden.

Hoogachtend,

Sijas Akkerman
Directeur Natuur en Milieufederatie Noord-Holland