

Vergaderjaar 2021–2022

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 939

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2022

Bij het Commissiedebat luchtvaart van 24 februari jl. heeft uw Kamer aandacht gevraagd voor de regionale luchthavens van nationale betekenis.¹ Naar aanleiding van dat debat zijn drie moties aangenomen. Het gaat om motie van het lid Koerhuis c.s., motie van de leden Van Raan en Kröger en motie van het lid Graus c.s.² Met deze brief wordt u geïnformeerd over de inzet voor de regionale luchthavens Rotterdam The Hague Airport (RTHA), Maastricht Aachen Airport (MAA), Groningen Airport Eelde (GAE) en Eindhoven Airport (EA) en daarmee over de uitvoering van de betreffende moties. Met betrekking tot Lelystad Airport is dit kabinet voornemens één besluit te nemen over Lelystad Airport en Schiphol. U wordt hierover apart geïnformeerd.

De komende jaren staan de regionale luchthavens voor een aantal belangrijke opgaven. Samen met Schiphol hebben deze luchthavens te kennen gegeven beter en meer te willen samenwerken. Daarnaast staan de regionale luchthavens voor een grote opgave om een duurzame transitie te maken, gericht op het fors terugdringen van de geluidsbelasting en de CO₂-uitstoot en op de verbetering van de leefomgevingskwaliteit. Voorts moeten voor RTHA, MAA en GAE deze kabinetsperiode luchthavenbesluiten vastgesteld worden en moet het luchthavenbesluit voor EA aangepast worden. Hieronder wordt daar nader op in gegaan. In de bijlage treft u een stand van zaken per luchthaven aan.

Samenwerking tussen luchthavens (systeembenadering)

Bij het Commissiedebat luchtvaart van 24 februari jl. heeft uw Kamer naar de systeembenadering van de Nederlandse luchthavens gevraagd, in het bijzonder met betrekking tot de regionale luchthavens. In de Luchtvaartnota 2020–2050 worden de luchthavens in Nederland gecategori-

¹ Kamerstuk 31 936, nr. 930

² Kamerstuk 31 936, nrs. 915, 919 en 927

seerd volgens een aantal schillen. De eerste schil betreft Schiphol (en Lelystad Airport). Schiphol is een *hub*-luchthaven die voor de internationale bereikbaarheid van Nederland zorgt. Om ruimte te maken voor mainportgebonden verkeer op Schiphol is Lelystad Airport ontwikkeld. Deze luchthaven is op dit moment nog niet opengesteld voor groot handelsverkeer. Zoals aangegeven in het Beleidsprogramma Infrastructuur en Waterstaat, wordt later dit jaar een integraal besluit genomen over Schiphol en de openstelling van Lelystad Airport.³ De regionale luchthavens van nationale betekenis – RTHA, MAA en GAE (als militaire luchthaven met civiel medegebruik) – vormen de tweede schil. Deze luchthavens staan vooral ten dienste van de regio waarin ze liggen en zorgen voor verbindingen met primair Europese bestemmingen. De regionale luchthavens zijn ook (indirect) ondersteunend aan Schiphol, bijvoorbeeld RTHA als uitwijkvluchthaven voor passagiers en MAA op het gebied van vracht. De luchthavens vervullen verder belangrijke maatschappelijke functies, zoals het bieden van infrastructuur voor het uitvoeren van spoedeisend medisch verkeer (traumahelikopter en donorvluchten), politietaken, Kustwacht en brandweer. Tenslotte bieden ze door hun omvang ook goede mogelijkheden voor het uitvoeren van specifieke tests, pilots of innovaties.

Schiphol en de regionale luchthavens hebben de wens om vanuit deze schillenbenadering beter en meer met elkaar samen te werken op de publieke belangen uit de Luchtvaartnota (Kamerstuk 31 936, nr. 820). De luchthavens zien dit als een systeem van luchthavens, die gezamenlijk de verschillende hierboven genoemde functies voor Nederland bedienen. Deze inzet is in de Luchtvaartnota uitgewerkt. Uw Kamer is geïnformeerd over de wijze waarop hier door het Rijk uitvoering aan wordt gegeven.⁴ Er hebben diverse overleggen tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de luchthavens (in samenwerking met de Nederlandse Vereniging van Luchthavens) plaatsgevonden over de invulling van de samenwerking. De inzet vanuit het ministerie in de overleggen met de luchthavens is om aan te dringen op intensievere samenwerking op de publieke belangen. Dat heeft ertoe geleid dat de luchthavens per publiek belang hebben gezien waar meer mogelijkheden liggen voor samenwerking en hoe dit verder kan worden geconcretiseerd. Daarbij gaat het om acties als het verder vormgeven van een auditsysteem en het gecoördineerd opzetten van proefprojecten voor het verminderen van hinder. Vanuit het Rijk vindt ondersteuning plaats door overdracht van kennis en expertise, ondersteuning met beleid, het stimuleren van innovaties en het wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving.⁵

Met de motie van het lid Koerhuis c.s. en de motie van het lid Graus c.s. heeft uw Kamer voor MAA en GAE om inzet vanuit het Rijk gevraagd om de samenwerking tussen de luchthavens verder te bevorderen. In dit kader zijn de afgelopen periode gesprekken gevoerd tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de Schiphol Group, de betreffende regionale luchthavens en hun aandeelhouders. In de bijlage is voor zowel MAA als GAE de actuele stand van zaken geschetst. In algemene zin is in de gevoerde gesprekken de lijn gevolgd, zoals ik die bij het Commissiedebat luchtvaart van 24 februari jl. uiteen heb gezet. Anders dan bij autosnelwegen of spoorwegen die in eigendom van het Rijk zijn, zijn de regionale luchthavens zelfstandige ondernemingen die opereren binnen een sterk geliberaliseerde luchtvaartsector. Het is daarom aan de luchthavens (en hun aandeelhouders) om in samenwerking met de regio de toekomst te bepalen. Dat betreft ook de uiteindelijke afweging om

³ Kamerstuk 35 925 XII, nr. 106

⁴ Kamerstuk 31 936, nr. 870

⁵ In lijn met motie van de leden Amhaouch en Paternotte (Kamerstuk 35 300 XII, nr. 28)

verdergaand samen te werken. Dit is een bedrijfseconomische beslissing van de luchthavens. Daarbij past dat het Rijk geen bijdragen doet in exploitatie of instandhouding van regionale luchthavens.⁶ Vanwege Europese regelgeving zijn er daartoe ook welhaast geen mogelijkheden. Evenmin heeft het Rijk de juridische instrumenten om het luchtverkeer over Nederland te verdelen. Luchtvaartmaatschappijen en operators bepalen zelf (onder meer op basis van de marktvaart) van welke luchthavens gebruik wordt gemaakt. Wel is het Rijk bevoegd gezag voor de luchthavenbesluiten, en zal het de luchthavens ondersteunen om tot een goed luchthavenbesluit te komen. Tevens zal het Rijk gerichte ondersteuning bieden waar het gaat om kennis en expertise, innovatie, inzet op duurzaamheid en het ondersteunen van de inzet op de verbetering van de leefomgeving. Hierover is het Rijk in gesprek met de luchthavens.

Duurzaamheid en kwaliteit leefomgeving

De Luchtvaartnota 2020–2050 is bij het beleid ten aanzien van de regionale luchthavens leidend. Hierbij staat de kwaliteit van en de balans tussen de vier publieke belangen veiligheid, duurzaamheid, kwaliteit leefomgeving en connectiviteit centraal. Voor de komende jaren ligt de nadruk voor de regionale luchthavens – naast veiligheid – op verduurzaming en verbetering van de leefomgevingskwaliteit. Voor duurzaamheid wordt onder meer ingezet op een bijmengverplichting voor duurzame brandstof, een CO₂-plafond, de CO₂-reductie van de luchthaven zelf en van de grondgebonden activiteiten. Voor de verbetering van de leefomgevingskwaliteit is de inzet gericht op vermindering van geluidhinder – door het terugbrengen van het nachtverkeer en het ontzien van de randen van de dag – en door te werken aan permanente verbetering van de luchtkwaliteit om gezondheidswinst te realiseren. Het is in de eerste plaats aan de regio om te verkennen hoe de toekomst van hun luchthaven eruit ziet. Met die uitkomsten kan het ministerie in gesprek gaan om gezamenlijk te verkennen of en hoe de luchthavens bij de door de regio gewenste ontwikkelrichting ondersteund kunnen worden op het gebied van duurzaamheid en leefomgeving.

Nieuwe luchthavenbesluiten

Met de voor RTHA, MAA en GAE vast te stellen luchthavenbesluiten wordt onder meer de operatie van de luchthavens juridisch vastgelegd, worden daar beperkingen en voorwaarden aan gesteld en wordt vastgelegd hoe de luchthavens binnen de ruimtelijke ordening passen. Voor de omwonenden, de luchtvaartsector, de regionale overheden en de ondernemingen in de omgeving bieden de luchthavenbesluiten daarmee een bepaalde zekerheid over de toekomst van de luchthavens. Indien juridisch mogelijk wordt in de luchthavenbesluiten bepaald hoe de duurzame transitie van de luchthavens gestalte krijgt en hoe de leefomgevingskwaliteit verbeterd wordt.

Tevens zal worden gezien of voor de vaststelling van de luchthavenbesluiten al de Europese bepalingmethode voor vliegtuiggeluid, ECAC Doc29, gebruikt kan worden, ter vervanging van de Nederlandse Rekenmethode (NRM). In de brief aan uw Kamer van 11 augustus 2021 is hierover aangegeven dat onderzoeksbureaus To70 en Aerlabs geconclu-

⁶ Deze lijn is vastgelegd met de nota Regionale luchthavenstrategie (RELUS). In dat kader heeft het Rijk de bijdragen aan de exploitatie van onder andere MAA en GAE afgekocht met investeringsbijdragen en afkoopsommen. Voor MAA ging dat om € 2,7 miljoen afkoop en € 34,9 investeringsbijdrage en voor GAE om € 4,3 miljoen afkoop en € 21,3 miljoen investeringsbijdrage.

deerd hebben dat de methode inderdaad toepasbaar is voor de regionale luchthavens, maar dat eerst de benodigde invoergegevens samengesteld moeten worden.⁷ Dit vervoltraject is in januari 2022 gestart en zal naar verwachting in het najaar van 2022 afgerond worden. Na afronding van dit vervoltraject kan tot besluitvorming over de opname van Doc29 in het rekenvoorschrift voor de regionale luchthavens worden overgegaan.

In de Luchtvaartnota is aangegeven dat van de luchthavens verwacht wordt dat zij ten behoeve van de luchthavenbesluiten samen met onder meer omwonenden, belangengroepen en regionale overheden de gewenste ontwikkelrichting van de luchthaven verkennen. De luchthavens zijn daarmee aan de slag gegaan. Over de verkenning van RTHA bent u met een brief van 12 april jl. geïnformeerd.⁸ Op basis van de regionale verkenning per luchthaven wordt de aanvraag voor een luchthavenbesluit door de luchthavens gedaan en vervolgens bereidt het Rijk (als bevoegd gezag) de besluitvorming voor. In de Uitvoeringsagenda van de Luchtvaartnota staat dat de verkenningen uiterlijk dit jaar gereed moeten zijn. Het is de ambitie om samen met de luchthavens in deze kabinetsperiode te komen tot actuele luchthavenbesluiten die op een transparante manier tot stand zijn gekomen. Voor GAE heeft de Raad van State naar aanleiding van een beroepszaak de beslistermijn voor het luchthavenbesluit op 31 december 2024 gesteld.⁹

De luchthavens RTHA, MAA en EA zijn bezig om een natuurvergunning op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) te verkrijgen. Zij hebben hiertoe aanvragen gedaan bij het daarvoor verantwoordelijke Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Het is nog onduidelijk op welke termijn deze aanvragen zullen zijn beoordeeld.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

⁷ Kamerstuk 31 936, nr. 870

⁸ Kamerstuk 31 936, nr. 934

⁹ AbRvS 23 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:835

Stand van zaken per luchthaven

In de brief van 3 november 2021 is uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van lopende trajecten rond de regionale luchthavens.¹⁰ Hieronder volgt per luchthaven een actualisatie van die brief.

Rotterdam The Hague Airport (RTHA)

RTHA is in het najaar van 2020 gestart met een regionale verkenning inclusief een participatietraject waarin met belanghebbenden uit de omgeving wordt toegewerkt naar een ontwikkelrichting voor de luchthaven. Opgemerkt moet worden dat de bewonersvertegenwoordiger van de gemeente Rotterdam als ook de Vereniging Bewoners tegen Vliegtuigoverlast Rotterdam Airport (BTV) niet meer deelnemen aan het proces. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zal middels andere kanalen met hen in contact proberen te blijven. Inmiddels is een «Voorlopig pakket participatieproces RTHA» opgesteld. Uw Kamer is daarover bij brief van 12 april jl. separaat geïnformeerd.¹¹ Zoals in de brief aangegeven is, is tussen de participanten afgesproken dat zij dit voorlopig pakket in de periode april – mei 2022 voorleggen aan hun eigen achterban. Vanaf juni vindt een nieuwe dialoogronde met de participanten plaats om te komen tot een definitief voorkeursscenario, dat de luchthaven kan gebruiken als basis voor de aanvraag van een luchthavenbesluit. Een aantal bewonersvertegenwoordigers van de betrokken gemeenten heeft uw Kamer reeds geïnformeerd over de uitkomsten van de raadpleging van hun achterban. Dit ligt nu bij RTHA en is onderdeel van het regionaal participatieproces. Het is nu niet aan mij om hier op te reageren. Een oordeel zal ik – vanuit mijn rol als bevoegd gezag voor het vast te stellen Luchthavenbesluit voor RTHA – geven als het voorlopig pakket verder is geconcretiseerd en is omgezet in een aanvraag voor een luchthavenbesluit door de luchthaven. Dan liggen ook alle onderbouwende documenten van de luchthaven op tafel, zoals een economische onderbouwing en een Milieueffectrapport. Tevens heb ik dan inzicht in de mate waarin het pakket draagvlak heeft onder alle belanghebbenden in de omgeving.

Maastricht Aachen Airport (MAA)

In eerdere brieven aan uw Kamer is aangegeven dat de provincie Limburg, eigenaar van MAA, de komende periode een ambitie en ontwikkelrichting voor MAA zal bepalen. Ten behoeve van de besluitvorming doorloopt de provincie een zorgvuldig proces, met onder andere technische briefings. Ook is onder andere in opdracht van de provincie een Maatschappelijke Kosten Batenanalyse (MKBA) uitgevoerd. Het ministerie wordt hierover goed geïnformeerd. Op 3 juni 2022 zal provinciale staten van de provincie Limburg naar verwachting een keuze maken voor de ontwikkelrichting voor de luchthaven. Gedeputeerde staten heeft een definitieve sonderende notitie opgesteld met een viertal scenario's. Ter voorbereiding hierop hebben op 13, 20 en 25 mei jl. statencommissievergaderingen plaatsgevonden.

Mede ter uitvoering van de motie Graus c.s., heeft het ministerie de afgelopen periode deelgenomen aan gesprekken tussen de provincie, Schiphol Group en de luchthaven MAA. Deze gesprekken hebben geleid tot een brief van Schiphol Group aan de provincie en de luchthaven waarin wordt aangegeven dat de Schiphol Group bij een positief besluit van provinciale staten bereid is de mogelijkheden voor een intensievere

¹⁰ Kamerstuk 31 936, nr. 892

¹¹ Kamerstuk 31 936, nr. 934

samenwerking tussen de luchthavens te verkennen, gericht op drie varianten: voortzetting van de ad-hoc samenwerking, een strategische samenwerkingsovereenkomst of een participatiescenario. Daarnaast heeft het ministerie separaat met de provincie gesproken over mogelijkheden om de luchthaven op andere manieren te ondersteunen op het gebied van verduurzaming, bijvoorbeeld door het uitwisselen van kennis en expertise en het faciliteren van innovaties. Daarnaast kan het ministerie de luchthaven ondersteunen door inzet en uitwisseling van ervaringen (zoals bijvoorbeeld opgedaan bij andere luchthavens) waar het gaat om het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving.

Ik wacht nu eerst de besluitvorming in de regio af. Afhankelijk daarvan zal worden gezien hoe ondersteuning van de luchthaven er concreet kan uitzien en hoe het traject naar een luchthavenbesluit wordt vormgegeven.

Groningen Airport Eelde (GAE)

Naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State in het beroep door de omwonendenorganisatie VOLE (zie ook onder «*Nieuwe luchthavenbesluiten*») heeft het ministerie GAE verzocht om met een concrete en uitgewerkte aanpak te komen gericht op aanvraag van het luchthavenbesluit per 1 maart 2023. Daarbij is benadrukt dat bestuurlijk en regionaal draagvlak van groot belang is voor de aanvraag. Na aanvraag stelt het ministerie een luchthavenbesluit op, dat daarna in procedure wordt gebracht. Conform uitspraak van de Raad van State is de planning dat het besluit uiterlijk 31 december 2024 vastgesteld wordt.

Daarnaast heeft het ministerie de provincies Groningen en Drenthe als aandeelhouders van de luchthaven gevraagd om tijdig een besluit te nemen over instandhouding van de luchthaven, inclusief de bereidheid hier financieel garant voor te staan. Helderheid hierover is namelijk een belangrijke voorwaarde om een economische onderbouwing voor de aanvraag van een luchthavenbesluit op te kunnen stellen.

Afgelopen periode zijn gesprekken gestart tussen Schiphol Group en GAE over het intensiveren van de samenwerking tussen beide luchthavens. Het ministerie heeft hieraan deelgenomen. De gesprekken lopen nog en Schiphol Group heeft duidelijk gemaakt positief naar de luchthaven te willen kijken. Tegelijkertijd heeft Schiphol Group helder gemaakt dat zij financieel niet gaat bijdragen aan instandhouding van GAE en het wegwerken van eventuele achterstanden. Daarnaast heeft het ministerie separaat met de luchthaven overleg gevoerd over wat het vanuit zijn rol kan doen voor GAE. In de gesprekken is duidelijk gemaakt dat er bij het Rijk bereidheid is om – net als bij MAA – GAE te ondersteunen bij verduurzaming en het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit, indien de aandeelhouders besluiten tot instandhouding van de luchthaven. Ik zal uw Kamer over de voortgang van de gesprekken op de hoogte houden.

Eindhoven Airport (EA)

Op 17 december 2021 is uw Kamer per brief geïnformeerd over de afgifte van een nieuwe vergunning voor burgermedegebruik aan Eindhoven Airport voor 2022 en is een stand van zaken gegeven over de uitwerking van het sturingsmodel voor civiel geluid.¹² Het sturingsmodel uit de adviezen van de heer Pieter van Geel heeft als doel een aanzienlijke vermindering van de civiele geluidbelasting in 2026 en daarna in 2030 ten opzichte van de situatie in 2019. Om het sturingsmodel vast te leggen zal het Luchthavenbesluit Eindhoven worden gewijzigd en zal een bijbeho-

¹² Kamerstuk 31 936, nr. 898.

rende medegebruiksvergunning voor Eindhoven Airport worden opgesteld. Ter voorbereiding hiervan wordt een m.e.r.-procedure gevolgd.

Van 20 januari jl. tot en met 3 maart jl. was de terinzagelegging van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). Daarnaast is advies gevraagd aan de Commissie m.e.r. Op 30 maart jl. heeft de Commissie haar advies uitgebracht (www.commissiemer.nl/adviezen/3586). Door de ministeries van Defensie en Infrastructuur en Waterstaat wordt een nota van antwoord opgesteld om te reageren op de ontvangen zienswijzen en het advies van de Commissie m.e.r. Dit jaar zal het MER worden opgesteld. Ook wordt verder gewerkt aan de voorbereiding van de besluitvorming over de norm voor de civiele geluidbelasting in 2026 en aan het opstellen en de wijziging van het Luchthavenbesluit Eindhoven en de bijbehorende medegebruiksvergunning. Bij deze onderwerpen zal het Luchthaven Eindhoven Overleg worden betrokken. Uw Kamer zal over de voortgang worden geïnformeerd.