Advies voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport Lelystad Business Airport

24 april 1997

864-42

ISBN 90-421-0207-1
Utrecht, Commissie voor de milieu-effectrapportage.

commissie voor de milieu-effectrapportage

De Minister van Verkeer en Waterstaat
D.t.k. van de Directeur-Generaal
Rijksluchtvaartdienst
Postbus 90771
2509 LT Den Haag

uw kenmerk	uw brief	ons kenmerk
DGRLD/VI/L 97.720048	d.d. 19 februari 1997	U293-97\Gt\bh\864-43
onderwerp	doorkiesnr.	Utrecht,
Advies voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport Lelystad Business Airport	(030) 234 7666	24 april 1997

Met bovengenoemde brief stelde u, als coördinerend bevoegd gezag, de Commissie voor de milieu-effectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid een advies voor richtlijnen uit te brengen voor een milieu-effectrapport (MER) ten behoeve van de besluitvorming over Lelystad Business Airport.
Overeenkomstig artikel 7.14 van de Wet milieubeheer (Wm) bied ik u hierbij het advies van de Commissie aan.

De Commissie vraagt uw aandacht voor het volgende:

1. Aanleiding voor de uitbreiding van vliegveld Lelystad is het in de PKB Schiphol geformuleerde beleid om het lichte zakelijke vliegverkeer uit te plaatsen van Schiphol naar Lelystad. De Commissie constateert dat dit luchtverkeer op Schiphol geen beperkingen kent en ook 's-nachts van de luchthaven gebruik kan maken. Op Lelystad wordt het zakelijk luchtverkeer geconfronteerd met de beperking dat hier nachtvluchten niet zullen worden toegestaan. De Commissie vraagt uw aandacht voor de consequenties van deze discrepantie.
2. In het kader van fase 1 van de uitbreiding van luchthaven Lelystad zal een 700 meter baan worden aangelegd ten noordwesten van de huidige (tot 1800 meter te verlengen) hoofdbaan. De besluitvorming over fase 1 wordt naar verwachting medio 1997 afgerond. Deze layout betekent dat het lichte luchtverkeer, dat verreweg het grootste aandeel zal blijven leveren, op de verder van de stationsgebouwen gelegen 700 meter baan zal worden afgewikkeld. Dit heeft tot gevolg dat er meer en langere taxibewegingen zullen plaatsvinden tussen deze baan en de stationsgebouwen, met als gevolg meer geluid, vergroting van het energiegebruik, meer geurhinder, meer luchtverontreiniging en verhoging van de veiligheidrisico's (als gevolg van het veelvuldig oversteken van de verlengde startbaan). De Commissie heeft begrepen dat deze layout te maken heeft met de beperking die de dijk aan de noordwestzijde van het luchtvaartterrein oplegt aan de gebruiksmogelijkheden. Vanwege de mogelijke aanzienlijke milieuvoordelen, is de Commissie van mening dat omwisseling van de beide banen, naar functie en uitvoering een veelbelovende variant kan vormen. Hiertoe zou een verplaatsing van de dijk mogelijk moeten worden overwogen.

Omdat nader onderzoek naar de effecten van de dijk op de externe veiligheid toch nodig is, ook ten behoeve van de aanleg van de 700 meter baan, beveelt de Commissie aan in het MER te onderzoeken of omwisseling van de banen een reële optie is.

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te leveren aan de totstandkoming van de richtlijnen voor het MER. Zij zal gaarne vernemen hoe u gebruik maakt van haar aanbevelingen.

ir. P. van Duursen

voorzitter van de werkgroep m.e.r.
Lelystad Business Airport

In afschrift aan: Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Directie Geluid en Verkeer

Advies voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport
Lelystad Business Airport

Advies op grond van artikel 7.14 van de Wet milieubeheer voor het milieu-effectrapport over Lelystad Business Airport,

uitgebracht aan de Minister van Verkeer en Waterstaat, Directoraal Generaal Rijksluchtvaartdienst (coördinerend bevoegd gezag) door de Commissie voor de milieu-effectrapportage; namens deze,

de werkgroep m.e.r. Lelystad Business Airport

de secretaris — de voorzitter

drs.T. Gorter — ir. P. van Duursen

Utrecht, 24 april 1997

INHOUDSOPGAVE

Bijlagen

HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES

Naar aanleiding van de Planologische Kernbeslissing (pkb) Schiphol en omgeving hebben de Minister van Verkeer en Waterstaat (V en W), i.c. Rijkswaterstaat, directie IJsselmeergebied en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) het voornemen Luchthaven Lelystad uit te breiden tot een business airport, een general aviation veld met accent op zakelijk gebruik. De uitbreiding dient om het zakelijk verkeer, het taxi-verkeer, de lesvluchten, privéverkeer en de proefvluchten in de general aviation, dat niet essentieel is voor de mainportontwikkeling van Schiphol, op te vangen. Het voorzieningenniveau zal zodanig worden uitgebreid dat zakelijk verkeer en taxiverkeer tot een maximum startgewicht van circa 20.000 kg gebruik kan maken van de luchthaven. Hiertoe zal onder andere de bestaande startbaan worden verlengd tot 1600 á 1800 meter. Het MER zal worden opgesteld voor de partiële herziening van het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen.
De Commissie voor de milieu-effectrapportage adviseert aan het bevoegd gezag (de Minister van V en W, i.c. de Rijksluchtvaartdienst, in overeenstemming met de Minister van VROM) om in de richtlijnen voor het milieu-effectrapport vooral in te gaan op de volgende onderwerpen:

- Een exacte definitie van het begrip *uitplaatsing* en naar aanleiding hiervan de prognoses voor de vlootmix, het baangebruik en de aan- en uitvliegroutes voor de planperiode alsmede een doorkijk voor de verdere toekomst. Aanbevolen wordt als basis voor de alternatieven in ieder geval een minimumscenario, waarbij exploitatie nog net mogelijk is, en een maximumscenario op te stellen. Ook moet duidelijk worden wat het grootste vliegtuig is dat nog van de verlengde baan gebruik zal kunnen maken.
- Varianten en alternatieven:
  - een variant waarbij wordt uitgegaan van een baanlengte van 2000 meter, omdat vliegtuigen dan vaker met minder dan vol startvermogen kunnen starten en vanwege een mogelijke Payloadrestrictie bij bijzonder warm weer bij de voorgenomen baanlengte;
  - verlenging van de 700 meter baan tot 900 meter, om te voorkomen dat alsnog snel en langzaam verkeer wordt vermengd;
  - variatie in afstand tussen de beide banen.
- Verder is de Commissie van mening dat omwisseling van de 700 meter en de 1800 meter baan naar functie en uitvoering uit milieu- en veiligheidsoverwegingen een veelbelovende variant kan zijn. Hoewel de besluitvorming over fase 1 en daarmee over de 700 meter baan bijna is afgerond, moet worden aangegeven in hoeverre de omwisseling van de beide banen in deze fase van de procedure toch een reële variant kan zijn. In ieder geval dient deze variant bij de berekeningen en proefnemingen in het kader van externe veiligheid te worden behandeld.
- Het studiegebied zal in ieder geval moeten omvatten:
  - voor geluid: de 20 Ke-contour en de 40 BKL-contour;
  - voor veiligheid kan worden uitgegaan van de door het NLR ontwikkelde methode.

- Een goede uitwerking van externe veiligheid en geluid als belangrijkste effecten. Hierbij dient tevens aandacht te worden geschonken aan de cumulatie van geluid.
- Wat betreft de ecologische aspecten moet vooral worden ingegaan op de milieu-effecten op de gebieden in Flevoland binnen het studiegebied met een bijzondere status in het natuurbeschermingsbeleid.

groen
10

1. INLEIDING

Naar aanleiding van de Planologische Kernbeslissing (pkb) Schiphol en omgeving hebben de Minister van Verkeer en Waterstaat (V en W), i.c. Rijkswaterstaat, directie IJsselmeergebied en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), i.c. de Rijksplanologische Dienst (RPD) het voornemen Luchthaven Lelystad uit te breiden tot een business airport, een general aviation veld met accent op zakelijk gebruik. De uitbreiding dient om het zakelijk verkeer, het taxiverkeer, de lesvluchten, privéverkeer en de proefvluchten in de general aviation, dat niet essentieel is voor de mainportontwikkeling van Schiphol, op te vangen. Het voorzieningenniveau zal zodanig worden uitgebreid dat zakelijk- en taxiverkeer tot een maximum startgewicht van circa 20.000 kg gebruik kan maken van de luchthaven. Hiertoe zal onder andere de bestaande startbaan worden verlengd tot 1600 á 1800 meter. Dit betreft fase 2 van de uitbreiding. Fase 1 is reeds in procedure en betekent onder meer de aanleg van een parallelle verharde baan voor het lichte verkeer, vergroting van de Bkl-zone, vaststelling van een Ke-zone en een scheiding tussen langzaam en snel verkeer.
Momenteel heeft de Luchthaven de status van klein luchtvaartterrein. Om de uitbreiding van de Luchthaven tot business airport mogelijk te maken zal het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen partieel moeten worden herzien. Hiertoe zal de procedure van milieu-effectrapportage (m.e.r.) worden doorlopen en zal een milieu-effectrapport worden opgesteld (MER). De initiatiefnemers schrijven hierover in de startnotitie dat, hoewel op zich niet m.e.r.-plichtig, in het MER ook de aanleg, inrichting en gebruik van het luchtvaartterrein zullen worden beschreven.
In de m.e.r.-procedure treedt de Minister van V en W i.c. de Rijksluchtvaartdienst op als bevoegd gezag, in overeenstemming met de Minister van VROM, i.c. het Directoraat-Generaal Milieubeheer (DGM).

Bij brief van 19 februari[1]] 1997 is de Commissie voor de milieu-effectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over de richtlijnen voor het milieu-effectrapport. De m.e.r.-procedure ging van start met de kennisgeving van de startnotitie in de Staatscourant van 20 februari 1997[2]].

Dit advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.[3]]. De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd. Het doel van het advies is om aan te geven welke informatie het MER moet bevatten om het mogelijk te maken het milieubelang volwaardig in de besluitvorming mee te wegen.
Bij de opstelling van haar advies heeft de Commissie rekening gehouden met de adviezen, commentaren en opmerkingen[4]], die zij in afschrift van het bevoegd gezag heeft ontvangen.

---

1 Zie bijlage 1.
2 Zie bijlage 2.
3 De samenstelling hiervan is gegeven in bijlage 3.
4 Bijlage 4 geeft een lijst van deze reacties.

2. PROBLEEMSTELLING, DOEL EN BESLUITVORMING

Artikel 7.10, lid 1, onder a van de Wm:
Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van hetgeen met de voorgenomen activiteit wordt beoogd."*

Artikel 7.10, lid 1, onder c van de Wm:
Een MER bevat ten minste: *"een aanduiding van de besluiten bij de voorbereiding waarvan het milieu-effectrapport wordt gemaakt, en een overzicht van de eerder genomen besluiten van bestuursorganen, die betrekking hebben op de voorgenomen activiteit en de beschreven alternatieven."*

2.1 Probleemstelling

In de probleemstelling moet worden beschreven voor welke (bestaande en/of toekomstige) knelpunten het voornemen een oplossing moet bieden. In de startnotitie wordt gesteld dat de uitbreiding een direct gevolg is van de pkb Schiphol en Omgeving: *"In de pkb Schiphol en Omgeving is vastgelegd dat het general aviation segment dat niet essentieel is voor de mainportontwikkeling van Schiphol wordt uitgeplaatst met name naar Luchthaven Lelystad. Dit betreft luchtverkeer tot een maximum van ca. 20 ton."*
In de aanwijzing voor Schiphol wordt gesteld dat vliegtuigen met een startgewicht van 390 – 3000 kg zullen worden uitgeplaatst[5]. Op grond hiervan is door de luchthaven Lelystad onderzoek gedaan naar de economische haalbaarheid. Op basis van dit onderzoek en van het snel bereiken van de aan Schiphol gestelde grenzen aan de milieubelasting is door de Minister van Verkeer en Waterstaat besloten dat ook zwaardere vliegtuigen, eveneens afkomstig van Schiphol, van het vliegveld gebruik zouden moeten kunnen maken[6]. Omdat uit de pkb niet direct volgt dat deze zwaardere vliegtuigen eveneens naar Lelystad zullen worden uitgeplaatst, dient dit in het MER bij de beschrijving van de probleemstelling nader te worden gemotiveerd[7]. Hierbij kan de analyse, zoals voorgesteld in de startnotitie onder paragraaf 3.2, een uitgangspunt vormen. Bij de uitwerking van de probleemstelling dient in ieder geval te worden ingegaan op de volgende vragen over de uitbreiding:

- Wat houdt *uitplaatsing* nu precies in? Hiervan dient een duidelijke definitie te worden gegeven, evenals van de begrippen *overloopfunctie, business airport* en *general aviation*[8].
- Om welke aantallen vliegtuigen (per categorie startgewicht en capaciteitsklasse) gaat het, nu en in de toekomst. Hierbij is tevens onderscheid relevant tussen verkeer vallend onder respectievelijk het BKL- en het Ke-regime. De startnotitie vermeldt als tijdshorizon voor dit MER het jaar 2010. Dit is tamelijk kort. De Commissie beveelt dan ook aan in de vorm van een kwalitatieve beschrijving tenminste een doorkijk te geven voor de periode hierna, tot bijvoorbeeld het jaar 2020.

---

5 Zie artikel 22 van de aanwijzing.

6 Zie de brieven van de Minister aan de Tweede Kamer nrs. 23 552 (vergaderjaar 1994 - 1995), 24 872 (vergaderjaar 1995 - 1996) en 24 872 (vergaderjaar 1996 - 1997).

7 Zie bijlage 4, inspraakreactie nr. 15.

8 De 'International standards and recommended practices' geven definities voor een aantal van deze begrippen.

- Welk deel van de ontwikkeling van het vliegverkeer vloeit rechtstreeks voort uit de overloop vanuit Schiphol en welk deel bestaat uit autonome groei of aanvullende wensen van de exploitant[9]]?
- Welke economische effecten heeft de uitplaatsing zowel voor Schiphol als Lelystad? In welke mate betekenen de plannen een verplaatsing van werkgelegenheid van Schiphol naar Lelystad en in hoeverre wordt nieuwe werkgelegenheid gecreëerd? Wordt werkgelegenheid gecreëerd in de categorieën waar thans werkloosheid is? Deze vragen zijn van belang om inzicht te krijgen in mogelijke migratiestromen met als gevolg toekomstig ruimtebeslag.

Voor een goed inzicht in nut en noodzaak en als onderbouwing voor de verschillende uitvoeringsalternatieven (zie hoofdstuk 3) adviseert de Commissie *scenario's* te ontwikkelen voor in ieder geval een minimale uitbreiding, waarbij exploitatie nog net mogelijk is, en een maximaal te voorziene uitbreiding.
Bij de probleemstelling moet verder duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen fase 1 en 2. Wat gebeurt er als fase 1 niet doorgaat? En: welke ontwikkelingen (in kwalitatieve zin) worden voorzien ná fase 2?
In het kader van de probleemstelling staat de locatiekeuze niet ter discussie. De motivatie die tot de locatiekeuze heeft geleid, moet echter wel worden verwoord.

2.2 Doel

Uit de probleemstelling moet een concrete en duidelijke omschrijving van het doel (of de doelen) van het voornemen worden afgeleid. Daarbij moeten ook de doelen ten aanzien van milieubescherming en -verbetering worden aangegeven. Doelen moeten zodanig worden beschreven, dat ze kunnen dienen voor de afbakening van te beschrijven alternatieven. De wijze waarop dit gebeurt dient inzichtelijk te worden gemaakt.
Met het oog op het volwaardig meewegen van het milieubelang in de besluitvorming moet aangegeven worden welke ruimte de gestelde doelen laten voor het ontwikkelen van alternatieven die gunstig zijn voor het milieu. Daarbij moet duidelijk worden gemaakt hoe bij de afweging van alternatieven gebruik wordt gemaakt van de doelstellingen.

2.3 Besluitvorming

Kort moet worden aangegeven welke randvoorwaarden en uitgangspunten (ruimtelijke beperkingen, grenswaarden emissies e.d.) gelden bij dit voornemen. Hierbij dient te worden verwezen naar de beleidsnota's, (ontwerp-)plannen en wetten, waarin deze zijn of worden vastgelegd. Aangegeven moet worden of er in (de omgeving van) het studiegebied gebieden liggen, die op grond van milieuaspecten een speciale status in het beleid hebben of krijgen (bijvoorbeeld de Oostvaardersplassen, de Randmeren, Natuurpark Lelystad, Knardijk, recreatiegebied het Larserbos en andere in de startnotitie genoemde gebieden, maar ook

9 Zie bijlage 4, inspraakreactie nrs. 9, 10, 11, 12, 15, 17, 18, 19, 20 over nut en noodzaak.

gebieden rond Almere, Lelystad, Dronten en Swifterbant[10]). Aangegeven moet worden voor welke gebieden het compensatiebeginsel volgens het Structuurschema Groene Ruimte en art. 7.10, lid 4 van de Wm) zou kunnen gelden.
De consequenties hiervan voor de ontwikkeling van alternatieven moeten eveneens worden aangegeven.
Tevens moet beschreven worden welke maatstaven voor de afweging van alternatieven[11]) (bijvoorbeeld grens- en streefwaarden) aan het milieubeleid worden ontleend.

Het MER dient aan te geven voor welk besluit het wordt opgesteld. De startnotitie geeft aan dat het MER wordt opgesteld voor de partiële herziening van het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen door de ministers van V en W en VROM.
Tevens dient te worden beschreven volgens welke procedure en welk tijdpad dit geschiedt en welke adviesorganen en instanties daarbij formeel en informeel zijn betrokken. Eveneens moeten de besluiten worden aangegeven die in een later stadium nog moeten worden genomen om de voorgenomen activiteit te realiseren (bijvoorbeeld bestemmingsplanwijziging of aanlegvergunning).
Beschreven moet worden hoe bij het besluit de maatregelen voor de handhaving worden geregeld. Aangegeven moet worden wie voor de handhaving verantwoordelijk zal zijn en hoe dit wordt getoetst.

Verder moet worden aangegeven welke procedures voor fase 1 van de uitbreiding van de luchthaven momenteel nog lopen, in welke fase deze zijn en hoe deze zich verhouden tot de onderhavige procedure.

De beleidsdiscussie over de toekomst van de luchtvaart in Nederland moet nog worden gevoerd (Toekomst van de Nederlandse Luchtvaartinfrastructuur (TNLI)). De beleidsdiscussie zal onder meer gaan over de verschillende opties voor aanvullende capaciteit ten opzichte van Schiphol voor groot commercieel vliegverkeer. Eén van de opties zou de provincie Flevoland kunnen zijn. In de startnotitie wordt gesteld dat er geen relatie bestaat tussen de ontwikkeling van Luchthaven Lelystad tot business airport en de mogelijke ontwikkeling van groot commercieel vliegverkeer in de verdere toekomst. Om verwarring te voorkomen, verdient het aanbeveling dit in het MER nogmaals helder te verwoorden, door de verschillende procedures met elkaar te vergelijken.
Hieruit moet tevens duidelijk worden dat noch het voornemen noch één van de alternatieven een belemmering voor of juist een voorschot vormt op deze discussies.

---

10 Zie de reactie van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), directie Noordwest.

11 Zie ook hoofdstuk 5 van dit advies.

3. VOORGENOMEN ACTIVITEIT EN ALTERNATIEVEN

Artikel 7.10, lid 1, onder b van de Wm:
Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de wijze waarop zij zal worden uitgevoerd, alsmede van de alternatieven daarvoor, die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen."*

Artikel 7.10, lid 3 van de Wm:
"Tot de ingevolge het eerste lid, onder b, te beschrijven alternatieven behoort in ieder geval het alternatief waarbij de nadelige gevolgen voor het milieu worden voorkomen, dan wel, voor zover dat niet mogelijk is, deze met gebruikmaking van de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu, zoveel mogelijk worden beperkt."

Artikel 7.10, lid 4 van de Wm:
"Het bevoegd gezag kan bepalen dat, indien niet alle nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden beperkt, bij de ingevolge het eerste lid, onder b te beschrijven alternatieven tevens de mogelijkheden worden beschreven om door het treffen van voorzieningen of maatregelen elders de resterende nadelige gevolgen te compenseren.

3.1 Algemeen

De keuze van de voorgenomen activiteit en alternatieven moet worden gemotiveerd. In het MER zijn vooral de milieuargumenten voor deze keuze van belang. Voor onderlinge vergelijking moeten de milieueffecten van de alternatieven volgens dezelfde methode en op hetzelfde detailniveau worden beschreven. Beschrijving van het meest milieuvriendelijke alternatief is verplicht. Het kan zinvol zijn om de ontwikkeling van alternatieven te baseren op deelactiviteiten. Daarbij dient eveneens aandacht te worden besteed aan neven- en vervolgactiviteiten.

Verder verdient het aanbeveling om onderscheid te maken tussen activiteiten die plaatsvinden in de realisatiefase (inrichting/aanleg) en de gebruiksfase (gebruik en beheer).
Om te komen tot inrichtingsalternatieven (waaronder de voorgenomen activiteit) wordt geadviseerd eerst de deelactiviteiten en de mogelijke varianten daarvoor deelactiviteiten uit te werken. Deze kunnen worden samengevoegd tot alternatieven. Hieronder valt in ieder geval het meest milieuvriendelijk alternatief. Tevens kan de initiatiefnemer een voorkeursalternatief aangeven.

3.2 Varianten

Locatie van de onderdelen

- Verschillende lengtes van de baan (waarvan in elk geval de in de startnotitie genoemde lengtes van 1600 en 1800 meter worden uitgewerkt). De lengte moet worden gemotiveerd vanuit de te verwachten toestellen. Wat is het grootste vliegtuig (wat betreft gewicht en aantal passagiers) dat nog van een 1800 meter baan gebruik zou kunnen maken?
  De Commissie adviseert verder een variant te onderzoeken, waarbij wordt uitgegaan van een baanlengte van 2000 meter. Voor de vliegtuigen van ca. 20 ton kan in weerssituaties met extreem hoge temperaturen (off standard)

15

een Payload restrictie het gevolg zijn bij de voorgenomen lengte van 1800 meter. Tevens kan bij een 2000 meter baan vaker met minder dan 'vol startvermogen' gestart worden, met als gevolg minder geluid en minder emissies naar het milieu.
- De 700 meter baan: uit ervaring elders is gebleken dat 700 meter aan de korte kant is. Gevolg kan zijn dat uiteindelijk vliegverkeer, dat bedoeld is voor de 700 meter baan, toch op de hoofdbaan zal worden afgewikkeld. Dit betekent een vermenging van langzaam en snel verkeer, terwijl de bedoeling van het aanleggen van een tweede baan juist was dit te voorkomen. Het verdient aanbeveling verlenging van de korte baan tot 900 meter te overwegen.
- Variatie in afstand tussen de banen. Dit is afhankelijk van het baangebruik.

Uit overwegingen van veiligheid en milieu is de Commissie verder van mening dat een variant waarbij de 700- en 1800-meter baan worden omgewisseld naar functie en dus naar uitvoering een goede optie kan zijn. Bij de voorbereiding van fase 1 is deze variant niet betrokken. Dit dient te worden gemotiveerd. Verder dient te worden aangegeven in hoeverre de omwisseling in deze fase van de procedure toch een reële variant kan zijn. In ieder geval dient deze variant bij de berekeningen en proefnemingen in het kader van externe veiligheid te worden behandeld. Op de overige milieu-aspecten (geluid, energie en lucht) zou dan minimaal een kwalitatieve vergelijking moeten worden gegeven.

Als basisgegevens worden verder in het MER aangegeven:
- begrenzing van het luchthaventerrein;
- plaats, aard en omvang van de volgactiviteiten;
- het totaal van ruimtegebruik en inrichting, waaronder layout, eventuele warmdraaiplaats, locatie van de bedrijfsmatige voorzieningen en activiteiten: stalling, onderhoud, aanvoer van vliegtuigbrandstof, tanken, enzovoort.

Inpassing
Bij de bepaling van locaties vraagt een goede inpassing van de uitbreiding van het luchthaventerrein in het omliggende gebied veel aandacht. Om na te gaan of het omliggende gebied beperkingen oplegt aan de locaties van de deelactiviteiten en om te komen tot een goede inpassing verdient het aanbeveling om een aantal varianten uit te werken voor de herinrichting van het omliggende gebied, waaronder, zoals genoemd, een verplaatsing van de dijk.
Hierbij moet aandacht worden besteed aan:
- aanpassing van de verkaveling (kavelgrootte, perceelscheidingen);
- aanpassing van de waterhuishouding (zie onder 'Varianten voor aanleg en gebruik');
- landschappelijke inpassing, zoals aanbrengen en verwijderen beplanting;
- verwijdering en verplaatsing van bestaande bebouwing.

Wat betreft de ruimtelijke relaties met de omgeving dient verder te worden ingegaan op de inpassing in de ruimtelijke structuur[12]], inclusief de lokale en de hoofdinfrastructuur van het gebied. Met name dient aandacht te worden besteed aan de consequenties voor het landverkeer (zowel de aantrekkende

12 Zie bijlage 4, inspraakreactie nrs. 7, 11, 17, 25, 26.

werking van het vliegveld op autoverkeer als openbaar vervoer). Van belang zijn hier de gedeeltelijke verdubbeling van de Larserweg, alsmede de capaciteit van de Eendenweg. Verder dient hierbij te worden onderzocht hoe de verkeersafwikkeling tussen Flevoland en het oude land, waar nu al knelpunten aanwezig zijn, wordt beïnvloed door de uitbreiding van het vliegveld; het gaat dan zowel om wegverkeer als openbaar vervoer[13]]. Aangegeven moet worden welke maatregelen hiervoor worden getroffen.

Aanleg en gebruik van het terrein

De exacte inrichting van startbaan, taxibanen en satellieten met bijbehorende infrastructuur moet worden beschreven. Hierbij komen aan de orde:

- het grondverzet;
- gebruik van energie en water en de afval- en afvalwaterinzameling op de luchthaven;
- de waterhuishouding (grondwaterpeil, vasthouden van gebiedseigen water, kwaliteitsbeheer); voorkomen van schade aan gewassen door grondwaterstandsverlaging tijdens de aanleg;
- de op het luchthaventerrein aan te leggen voorzieningen ter bescherming van de kwaliteit van bodem, grondwater en oppervlaktewater[14]] ter voorkoming van:
  - weglekken van schadelijke vloeistoffen (ten gevolge van brandstof, blusschuim);
  - beïnvloeding door run-off;
  - kortsluitstroming tussen watervoerende lagen als gevolg van doorgraving;
  - infiltratie als gevolg van bemaling;
- natuurbouw en groenbeheer op de Luchthaven zelf;
- gebruik van het niet verharde terrein;
- onderhoud van banen en platforms;
- installatie van navigatieapparatuur en lichtbakens.

Wanneer formele veiligheidszones worden vastgesteld als bij de luchthaven Schiphol, dan dienen de consequenties voor woon- en andere bebouwing binnen die zone duidelijk te zijn.

Gebruik van het banensteisel

Bij de ontwikkeling van gebruiksvarianten moet gestreefd worden naar varianten met een zo gering mogelijke belasting van het milieu (met name geluid en lucht) en met minimale risico's.

Het uiteindelijke gebruik van het banenstelsel dient te worden beschreven, zowel als hulpmiddel voor de plaatsbepaling van de diverse onderdelen (zie hiervoor) als om de milieu-effecten te voorspellen. De volgende aspecten zijn van belang:

- De vlootmix: de aantallen bewegingen per vliegtuigtype. De aantallen dienen tevens te worden vermeld naar capaciteitcategorieën. De in de startnotitie genoemde vliegtuigen hebben een startgewicht van 13.000 a 14.000 kg. Als

---

13 De verkeersafwikkeling tussen Schiphol en Lelystad verdient, gezien de samenhang tussen beide, extra aandacht bij dit onderzoek. Welke rol kan de treinverbinding tussen Lelystad en Schiphol hierbij spelen?

14 Zie bijlage 4, inspraakreactie nrs. 5, 15, 17, 25.

limiet vermeldt de startnotitie *circa* 20. 000 kg. Wat is hierin de marge en aan welke vliegtuigen wordt hierbij gedacht?

- Geluidshoofdstukken van de typen toestellen.
- Het baangebruik (in samenhang met de vliegtechnische mogelijkheden), de routestructuur en de handhaving[15]; consequenties van gebruik van een cat. 1 ILS voorziening voor onder meer de vast te stellen aan- en uitvliegroutes. Bij het baangebruik zal moeten worden aangegeven of de banen afhankelijk dan wel onafhankelijk van elkaar zullen worden gebruikt. Verder moet, conform de startnotitie, onderscheid worden gemaakt tussen circuitverkeer ten behoeve van les- en oefenvluchten met herhaling van het circuit, en het luchtverkeer dat direct na de start het circuit verlaat en bij terugkeer direct weer landt. In de verhouding hiertussen kan gedifferentieerd worden.
- Het dienstverleningsniveau wat betreft de luchtverkeersbegeleiding. De Commissie gaat ervan uit dat een Control Zone zal worden ingesteld. Zo niet dan zal dit moeten worden gemotiveerd.

Teneinde een goed beeld te krijgen over de marges in de milieu-effecten verdient het sterke aanbeveling om scenario's op te stellen voor vlootmix en baangebruik. In ieder geval dienen een minimum- en maximumscenario te worden ontwikkeld. Bij het minimumscenario zal de luchthaven zodanig worden benut, dat exploitatie nog net mogelijk is. In het maximumscenario wordt uitgegaan van een voluit benutten van de capaciteit van de luchthaven, zowel wat betreft frequentie als startgewicht. Voor de uitwerking hiervan kunnen de bij de probleemstelling ontwikkelde scenario's als basis dienen.

3.3 Preventieve, mitigerende en compenserende maatregelen

Bij elk alternatief moet worden aangegeven welke preventieve, mitigerende en compenserende maatregelen worden getroffen {bijvoorbeeld strenge handhaving vliegroutes, beperking van vluchten tijdens weekends, isolering van woningen en andere geluidgevoelige gebouwen[16]}.

Mitigerende maatregelen dienen pas te worden ingezet voor zover preventieve maatregelen (andere aan- en uitvliegroutes, geluidarmere toestellen en dergelijke) niet effectief (meer) zijn. In het kader van het MER is het belangrijk dat dan niet alleen die preventieve en mitigerende maatregelen worden beschreven die de milieugevolgen tot de wettelijke normen kunnen terugdringen; aangegeven moet worden, welke maatregelen redelijkerwijs kunnen worden getroffen (en hoe effectief ze zijn). Bijvoorbeeld kan worden gedacht aan de beoogde dag/avondverdeling van de vluchten. Wat zijn de mogelijkheden en effecten van het selectief toestaan van bepaalde typen toestellen, categorieën en type vluchten op bepaalde tijden van de dag, week of jaar[17]?

---

15 Zie bijlage 4, inspraakreactie nrs. 10, 11, 12, 13, 15.

16 Hierbij zullen de voorspellingen van geluidseffecten (zie paragraaf 4.1 van dit advies) en (ten minste) de wettelijke voorschriften een basis moeten vormen.

17 Zie bijlage 4, inspraakreactie nr. 19.

Als de activiteit effecten heeft in één of meerdere gevoelige gebieden zoals aangeduid in het Structuurschema Groene Ruimte[18] , dan geldt het compensatiebeginsel. Compenserende maatregelen dienen pas te worden overwogen voor zover de schade aan het milieu niet kan worden voorkomen of gemitigeerd. De Commissie sluit niet op voorhand uit, dat op grond van het Structuurschema Groene Ruimte en het Streekplan compensatiemaatregelen verplicht zijn voorzover de Oostvaardersplassen (kerngebied van de ecologische hoofdstructuur (de EHS)) en wellicht andere gevoelige gebieden (zie paragraaf 2.3) worden aangetast[19].
Indien dit het geval is zal het MER moeten beschrijven of de beschouwde alternatieven, ook na het treffen van mitigerende maatregelen, wezenlijke waarden in deze gebieden aantasten. Vervolgens dient het MER aan te geven welke fysieke compenserende maatregelen bij de alternatieven genomen kunnen worden[20].

3.4 Inrichtingsalternatieven

Op basis van de beschrijving van de varianten zullen alternatieven moeten worden samengesteld. De Commissie beveelt aan hierbij uit te gaan van de ontwikkelde scenario's. Daarnaast zullen in ieder geval moeten worden uitgewerkt het nulalternatief, het nulplusalternatief en het meest milieuvriendelijke alternatief.

3.4.1 Nulalternatief/referenties en nulplusalternatief

Als referentie kan worden uitgegaan van uitvoering van fase 1. Indien tijdens het opstellen van het MER de besluitvorming over fase 1 nog niet wordt afgerond, dient ook de huidige situatie met de dan optredende autonome ontwikkeling te worden beschreven.
Het nulalternatief moet als een volwaardig alternatief worden beschreven. De milieugevolgen ervan dienen tevens als referentie bij de vergelijking van alternatieven op milieugevolgen.
Verder stemt de Commissie in met het uitwerken van het in de startnotitie (paragraaf 5.3) genoemde nulplusalternatief. Overwogen kan worden hierbij tevens gebruik te maken van het Noordelijk Circuitgebied (voorheen het zweefvlieggebied), waardoor het Larserbos zal worden ontlast.

3.4.2 Meest milieuvriendelijk alternatief

Het meest milieuvriendelijke alternatief (mma) moet:
- realistisch zijn, dat wil zeggen het moet voldoen aan de doelstellingen van de initiatiefnemer, alsmede binnen zijn of haar competentie liggen;

---

18 PKB deel 4, blz. 64.

19 Zie de reactie van het Ministerie van LNV, directie Noordwest.

20 Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de volgende publicatie: Ministerie LNV, Directie Groene Ruimte en Recreatie: *Uitwerking compensatiebeginsel SGR*, oktober 1995.

- uitgaan van de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming en/of verbetering van het milieu.

De Commissie adviseert bij het ontwikkelen van het mma een 'actieve' aanpak te volgen. Hiermee wordt bedoeld, dat toepassing van de beste bestaande mogelijkheden voor milieubescherming en -verbetering bij de ontwikkeling van dit alternatief als uitgangspunt wordt genomen. Indien er echter argumenten zijn op grond waarvan deze aanpak niet mogelijk is, kan ook gekozen worden voor de 'passieve' aanpak, waarbij na analyse van de milieueffecten van alternatieven of varianten het alternatief met de minst nadelige milieueffecten tot mma wordt benoemd.
Als extra aandachtspunt kan bij het mma onder meer worden ingegaan op de optimalisering van:
- start- en/of naderingprocedures;
- dag/avondverdeling van vliegtuigen, zodanig dat de hinder in de avond wordt geminimaliseerd.

In het MER moet worden nagegaan in hoeverre de zogenoemde omwisselingsvariant onderdeel kan vormen van het mma.

4. BESTAANDE MILIEUTOESTAND, AUTONOME ONTWIKKELING EN MILIEU-EFFECTEN

Artikel 7.10, lid 1, onder d van de Wm:
Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu, voor zover de voorgenomen activiteit of de beschreven alternatieven daarvoor gevolgen kunnen hebben, alsmede van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu, indien de activiteit noch de alternatieven worden ondernomen."*

Artikel 7.10, lid 1, onder e van de Wm:
Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de gevolgen voor het milieu, die de voorgenomen activiteit, onderscheidenlijk de alternatieven kunnen hebben, alsmede een motivering van de wijze waarop deze gevolgen zijn bepaald en beschreven."*

De bestaande toestand van het milieu in het studiegebied in het referentiejaar 2005 en de autonome ontwikkeling hiervan moeten worden beschreven als referenties voor de te verwachten milieu-effecten.
Daarbij wordt onder de autonome ontwikkeling verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of een van de alternatieven wordt gerealiseerd. Bij deze beschrijving moet het MER uitgaan van het gestelde in paragraaf 3.4.1. "Nulalternatief/referenties en nulplusalternatief" van dit advies.