

Toetsingsadvies over de nadere informatie over externe veiligheid en routestructuur voor de PKB Luchtvaartterreinen Maastricht en Lelystad

25 april 2003

1241-202

ISBN 90-421-1164-x
Utrecht, Commissie voor de milieueffectrapportage.

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING.....	1
2. OORDEEL OVER DE NADERE INFORMATIE OVER EXTERNE VEILIGHEID EN ROUTESTRUCTUUR.....	2
2.1 Algemeen.....	2
2.2 Toelichting op het oordeel	2
2.2.1 Externe veiligheid.....	2
2.2.2 Wijziging routestructuur.....	3

1. INLEIDING

Het beleid voor alle kleine en regionale luchtvaartterreinen is vastgelegd in de planologische kernbeslissing (PKB) Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (SBL, 1988). Door de exploitanten van Maastricht Aachen Airport (MAA) en de luchthaven Lelystad zijn plannen ontwikkeld voor een gewijzigd gebruik van deze luchthavens. In beide gevallen zijn de plannen op onderdelen niet in overeenstemming met het SBL. Het kabinet heeft daarom besloten specifiek voor MAA en luchthaven Lelystad een nieuwe PKB uit te brengen. Daarin zullen voor MAA en luchthaven Lelystad nieuwe zoneringscontouren worden vastgesteld en zal de luchthaven Lelystad de status van regionale (in plaats van kleine) luchthaven krijgen. Ter onderbouwing van de besluitvorming in het kader van deze PKB wordt de milieueffectrapportage (m.e.r.) procedure doorlopen. Initiatiefnemers in deze zijn de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (VenW) en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).

Over het opgestelde milieueffectrapport (MER) is op 20 februari 2003 een toetsingsadvies door de Commissie voor de m.e.r. uitgebracht. Daarin is geconstateerd dat de essentiële informatie, met uitzondering van het onderdeel externe veiligheid, in het MER aanwezig is. Tevens is geconstateerd dat wijzigingen in de routestructuur welhaast zeker genoodzaakt zijn door inspraakreacties. Initiatiefnemers hebben daartoe op beide aspecten nader onderzoek uitgevoerd, hetgeen vastgelegd is in de volgende twee rapporten:

1. Resultaten nadere analyses met betrekking tot externe veiligheid (VenW en VROM, april 2003)¹;
2. Resultaten van onderzoek naar wijziging van de routestructuur rond de luchthaven Lelystad (VenW en VROM, april 2003)².

Bij brief van 10 april 2003³ heeft de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (als coördinerend bevoegd gezag) de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over de twee voornoemde rapporten. Het advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.⁴ De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd.

De nadere informatie met betrekking tot externe veiligheid en routestructuur is niet ter inzage gelegd, maar zal tezamen met voorliggend advies wel worden opgenomen in PKB deel 2 en bekend worden gemaakt aan betrokken inwoners.

Voor de gevolgde werkwijze tijdens de toetsing verwijst de Commissie naar haar toetsingsadvies over de PKB van 20 februari 2003.

¹ Dit rapport bevat als bijlage het rapport van het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) over de aanvullende externe veiligheidsberekeningen (april 2003, NLR-CR-2003-173).

² Dit rapport bevat als bijlage het rapport van het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) over de invoergegevens en geluidsbelastingberekeningen (april 2003, NLR-CR-2003-160).

³ Zie bijlage 1.

⁴ Zie bijlage 2 voor de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

2. OORDEEL OVER DE NADERE INFORMATIE OVER EXTERNE VEILIGHEID EN ROUTESTRUCTUUR

2.1 Algemeen

De Commissie concludeert dat de nadere informatie over externe veiligheid en gewijzigde routestructuur een goed beeld oplevert van het voornemen en de milieugevolgen. Een toelichting hierop is gegeven in § 2.2. Ten aanzien van de nadere informatie over externe veiligheid is de Commissie van mening dat het bijlagerapport van NLR essentiële informatie bevat voor het verkrijgen van een compleet beeld (zie § 2.2.1).

Het voorgaande - in combinatie met het eerdere oordeel over het MER⁵ - betekent dat de Commissie van oordeel is dat **de essentiële informatie in het MER en de rapporten met de nadere informatie over externe veiligheid en routestructuur aanwezig** is. Er is daardoor goede en bruikbare informatie beschikbaar gekomen om het milieubelang een volwaardige plaats te kunnen geven in de besluitvorming.

2.2 Toelichting op het oordeel

2.2.1 Externe veiligheid

De Commissie heeft in haar toetsingsadvies over het MER/PKB van 20 februari 2003 aangegeven dat meer inzicht nodig is in de externe veiligheidsrisico's voor Maastricht, gelet op de onderschatting van deze risico's, die uit het hanteren van het Schipholmodel voortvloeien. In de nadere informatie is hier invulling aan gegeven door voor het exploitantalternatief - zijnde het voorkeursalternatief - een bandbreedte van de risico's te bepalen met het regionale model. Zoals verwacht blijken de risico's, naar voren komend uit het regionale model groter dan de berekende risico's met het Schipholmodel.

De Commissie constateert dat invoergegevens, risicocontouren en FN-curves niet in het hoofdrapport zijn opgenomen, maar alleen in de bijlage van het NLR. Hierdoor komt ook de bandbreedte van de risico's⁶ in het hoofdrapport minder naar voren dan in de bijlage van het NLR⁷. Op basis van een aantal kanttekeningen in het hoofdrapport (blz. 10 en 11) worden de ongevalskansen voor vrachtluchten volgens variant 1 (de variant met een relatief laag risico) als het meest reëel ingeschat. Deze ongevalskansen worden vervolgens ten grondslag gelegd aan de berekeningen met het regionale model die in het hoofdrapport worden gepresenteerd. De Commissie is van mening dat de gemaakte kanttekeningen (blz. 10 en 11 hoofdrapport) niet alle wijzen op variant 1 als meest realistische, maar deels ook wijzen op variant 2. Zo wordt een aantal redenen opgegeven waarom vrachtvliegtuigen minder veilig zijn dan

⁵ Als verwoord in het "Toetsingsadvies over het milieueffectrapport PKB Luchtvaartterreinen Maastricht en Lelystad" van 20 februari 2003.

⁶ De bandbreedte in het regionale model wordt veroorzaakt door de onzekerheid in de ongevalskansen van vrachtluchten. Hiervoor zijn twee scenario's of - zoals het in de aanvullende informatie wordt genoemd - varianten gepresenteerd.

⁷ In het hoofdrapport is de bandbreedte feitelijk alleen af te lezen aan de resultaten van aantallen woningen binnen diverse risicocontouren in tabel 4.1 op blz. 16. Het "exploitantalternatief volgens vrachttrend" in deze tabel komt overeen met variant 2 (de variant met het hoogste risico).

passagiersverkeersvliegtuigen. Die redenen zijn de leeftijd van de piloten, de beperkte uitrusting, het schuiven van de lading, veel nachtvluchten en door ongeregelde diensten verminderde routine. De Commissie voegt daar nog aan toe beladingsfouten, lange werktijden en het relatief grote aandeel oosteuropese vliegtuigen. Al deze extra ongevalsorzaken tonen aan dat niet verwacht mag worden dat de ongevalskans voor vrachtvliegtuigen de dalende tendens van het passagiersverkeer zal volgen (zoals in variant 1 is aangenomen). Het gebruik van de uit vrachtvluchten volgende tendens (variant 2) dient daarom niet losgelaten te worden.

Gelet op het voorgaande acht de Commissie het van belang dat de bandbreedte in de risico's naar betrokkenen in de omgeving van vliegveld Maastricht gecommuniceerd wordt. Daarbij dient niet alleen de informatie uit het hoofdrapport, maar ook de informatie uit de bijlage van het NLR (resultaten van minimaal beide varianten, waaronder ook de FN-curves) aan de orde te komen. Dit temeer daar de risicoberekeningen met het regionale model aantonen dat de risico's in absolute zin groter zijn dan bij Schiphol⁸.

De Commissie is zich ervan bewust dat geen beleid geformuleerd is voor externe veiligheid voor kleine en regionale luchthavens, waaronder Maastricht. Dat neemt niet weg dat risico's waar mogelijk verkleind dienen te worden. In de nadere informatie wordt hiervoor al een aantal maatregelen geïdentificeerd. Verdere invulling hiervan is passend binnen de later dit jaar af te ronden aanwijzingsprocedure.

2.2.2

Wijziging routestructuur

Een mogelijke herziening van de routestructuur ten opzichte van die in het MER en deel 1 van de PKB is met name ingegeven door inspraakreacties. Enerzijds betrof dit een reactie van de Luchtverkeersleiding Nederland (hierna: LVNL), waarin twijfel wordt uitgesproken over de uitvoerbaarheid van de routes (zowel vliegtechnisch als luchtverkeerstechnisch). Anderzijds betrof het een groot aantal inspraakreacties van bewoners in de omgeving van luchtvaartterrein Lelystad (met name de wijken De Landerijen en Haven in Lelystad, en daarnaast Harderwijk en Zeewolde), die door bepaalde vliegroutes veel geluidshinder verwachten.

Maastricht

In de nadere informatie met betrekking tot de routestructuur is aangegeven dat in overleg met de LVNL de routestructuur rond luchthaven Maastricht aan de orde is geweest. Daarbij is geconstateerd dat de ligging van de VFR⁹-route naar het zuiden in het MER onjuist is weergegeven, en is aangegeven dat deze voor de verdere besluitvorming alsnog correct op kaart zal worden overgenomen. Deze aanpassing leidt evenwel niet tot een verandering van de in het MER gepresenteerde geluidscontouren.

⁸ Het groepsrisico is in het regionale model een factor 10 hoger dan de eerdere berekeningen volgens het Schipholmodel. De kans op een ramp met tussen de 10 en 100 doden is zelfs in variant 1 hoger dan Schiphol. Verder zijn de aantallen huizen binnen de risicocontouren groter dan bij Schiphol. De kans op een ongeval is door het lagere aantal bewegingen te Maastricht kleiner dan bij Schiphol, maar door de dichtere bebouwing is de kans dat er iets geraakt wordt groter.

⁹ VFR staat voor Visual Flight Rules en heeft betrekking op klein luchtverkeer. Naast VFR-routes bestaan IFR-routes (Instrument Flight Rules) voor groot luchtverkeer.

Lelystad

In overleg met vertegenwoordigers van de LVNL, de Inspectie Verkeer en Waterstaat, Luchthaven Lelystad en NLR zijn door de initiatiefnemers de mogelijkheden van wijziging van de routestructuur rond Lelystad (ten opzichte van de structuur als gepresenteerd in het MER) onderzocht. De Commissie is van mening dat in de nadere informatie de knelpunten die door insprekers zijn genoemd nu duidelijk in beeld zijn gebracht en onderzocht. Mede gelet op de uitgangspunten die van invloed zijn op (aanpassingen in) de routestructuur, is de Commissie van mening dat de aangepaste routestructuur goede oplossingen biedt voor de geconstateerde knelpunten. De situatie rond het Bovenwater vormt hierop een uitzondering¹⁰.

Het verschuiven van de VFR-route aan de zuidoostkant van Lelystad, naar de (zuid)oostzijde van de rijksweg A6 biedt een oplossing voor het geconstateerde geluidsknelpunt in deze hoek van Lelystad (met name de Landerijen), doordat de Lelystadse zijde van de 47 Bkl-geluidscontour niet verder reikt dan de A6. De aan- en uitvliegroute liggen nu boven elkaar, dat wil zeggen zijn in hoogte gesepareerd. Hierdoor nemen naar de mening van de Commissie de risico's toe ten opzichte van de situatie waarin de routes naast elkaar zijn gepositioneerd¹¹.

‡ De Commissie adviseert om in deel 3 van de PKB in te gaan op het mogelijk verhoogde risico, samenhangend met het verleggen (en verticaal separeren) van de aan- en uitvliegroute van VFR-verkeer ten zuidoosten van Lelystad en in te gaan op mogelijke maatregelen ter vermindering van het risico, bijvoorbeeld door het laten vervallen van de VFR-route langs de A6.

In de nadere informatie wordt aangegeven dat het VFR-verkeer aan de zuidoostkant van Lelystad de A6 als visueel hulpmiddel kan blijven gebruiken. Voor aanvliegend verkeer zal dit moeilijker zijn in het geval er een dubbele stoel in de cockpit zit¹². Voorkomen dient te worden dat dit probleem 'opgelost' wordt door aan de Lelystadse zijde van de A6 te gaan vliegen. In dat geval wordt gevlogen boven de bestaande en in ontwikkeling zijnde woonwijken, die juist de aanleiding vormden om de VFR-route te verleggen.

‡ De Commissie adviseert om aandacht te schenken aan de handhaving van de routestructuur, met name waar het VFR-verkeer nabij woongebieden betreft.

De Commissie merkt op dat de nadere geluidsberekeningen voor Lelystad zijn uitgevoerd voor het meest milieuvriendelijke alternatief (mma) en niet voor het exploitantalternatief. Nu is in deel 1 van de PKB voor Lelystad niet expliciet opgenomen welk alternatief het voorkeursalternatief is. De Commissie denkt hieruit te kunnen opmaken dat het mma het voorkeursalternatief voor Lelystad is.

¹⁰ Voor het geconstateerde knelpunt van de IFR-route over het Bovenwater biedt de aangepaste routestructuur geen oplossing. De Commissie kan zich vinden in de conclusie dat alternatieven voor deze route niet reëel zijn (uit veiligheidsoogpunt en in verband met de status van natuurgebied de Oostvaardersplassen). Het knelpunt wordt inzichtelijk door middel van het aangeven van de aantallen vliegtuigen per dag en de hoogte waarop ter plaatse gevlogen wordt (13 à 19 vliegtuigen per dag op een hoogte van 2000 voet).

¹¹ Volgens de nadere informatie zijn de routes in hoogte gesepareerd met 500 voet verschil (routes op 1000 en 1500 voet). Op 1400 voet is echter nog de aan- én uitvliegroute voor reclamevluchten gepland. Hetzelfde verkeer maakt tevens gebruik van een circuit op 500 voet, voor het ophalen of droppen van reclameslepen. Deze reclamevluchten kruisen bij de overgang tussen beide circuits het circuit op 1000 voet. Verder kan door langzaam klimmend luchtverkeer in de naderingsbocht van Ke-verkeer (NDB Rwy 23) de separatie met groot luchtverkeer aanzienlijk minder dan 500 voet worden. In vergelijking met de situatie in Maastricht is het risico door de geringe bebouwingsdichtheid overigens een stuk kleiner.

¹² Het zicht is dan ter linkerzijde goed, maar ter rechterzijde (waar dan de A6 ligt) minimaal.