

PlanMER LVN: Samenvatting

8 april 2020

BG4548-FPRP-20200408-01



Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Waarom een nieuwe Luchtvaartnota?	3
Rol van m.e.r. in de totstandkoming van de Luchtvaartnota	5
Wat staat er in de Luchtvaartnota?	8
Hoe is het beleid van de Luchtvaartnota in het MER getoetst?	9
Wat zijn de effecten van het beleid in de Luchtvaartnota?	11
Hoe verder na de Luchtvaartnota?	17

Samenvatting

Voor u ligt de samenvatting van het PlanMER voor de (ontwerp-)Luchtvaartnota. Dit PlanMER bevat informatie over de milieugevolgen van het nieuwe luchtvaartbeleid van de Rijksoverheid. Dat is het onderwerp van de Luchtvaartnota. De informatie in het PlanMER dient twee verschillende doelen:

1. De milieugevolgen van het beleid kunnen volwaardig worden meegewogen bij het nemen van een besluit over de Luchtvaartnota;
2. Belanghebbenden kunnen worden geïnformeerd over de milieugevolgen van de beleidskeuzes voor het nieuwe luchtvaartbeleid.

Voor de juridische inbedding van de Luchtvaartnota wordt gebruik gemaakt van een instrument uit de Omgevingswet: het onverplichte programma. In het systeem van de Omgevingswet vindt beleidsuitwerking van (onderdelen) van de NOVI, waaronder luchtvaart, mede plaats in (onverplichte) programma's. De Omgevingswet vereist dat het bevoegd gezag bij de voorbereiding van een plan een milieueffectrapport (MER) maakt als dat plan het kader vormt voor te nemen besluiten voor projecten die mogelijk aanzienlijke gevolgen hebben voor het milieu, zoals de Luchtvaartnota.

Het begrip 'milieugevolgen' is in het PlanMER breed opgevat. Dat betekent, dat het PlanMER de gevolgen voor de leefomgeving in brede zin in beeld brengt. Verderop in de samenvatting is uitgelegd op welke manier dat is gebeurd. Daarnaast presenteert het MER ook een samenvattend overzicht van de verwachte economische effecten van het nieuwe luchtvaartbeleid.

Het nieuwe luchtvaartbeleid kwam tot stand in wisselwerking met de verkenning van effecten op de leefomgeving. Daarnaast is voor de ontwikkeling van het beleid ook in overleg getreden met andere overheden en maatschappelijke partijen. Het PlanMER beschrijft niet alleen de gevolgen voor de leefomgeving van het eindresultaat van dit proces, maar geeft ook inzicht in het verloop van dit interactieve proces.

Het consortium van RHDHV, NLR en BCI heeft de PlanMER bij de Luchtvaartnota opgesteld en de hoekpunten (zogenaamde alternatieven) onafhankelijk getoetst. Het ministerie heeft de hoekpunten en de Voorkeursstrategie bepaald als initiatiefnemer, en heeft als bevoegd gezag het MER goedgekeurd.

U kunt uw zienswijze op zowel het PlanMER als op de passende beoordeling en de ontwerp-Luchtvaartnota kenbaar maken zodra deze ter visie zijn gelegd.

Waarom een nieuwe Luchtvaartnota?

De Rijksoverheid formuleert periodiek de hoofdlijnen van zijn beleid voor de luchtvaart in brede zin. De bestaande Luchtvaartnota dateert uit 2008. Centraal in die nota stond het accommoderen van de luchtvaartvraag ter ondersteuning van de economie in tijden van crisis. De doelen waren vooral gericht op kwantiteit. Anno 2019 zijn de grenzen van de groei in zicht gekomen. De luchtvaart loopt zowel op de grond als in de lucht aan tegen grenzen wat betreft capaciteit. Het klimaatakkoord van Parijs vraagt om een transitie naar schone en duurzame mobiliteit. Het draagvlak voor luchthavenontwikkeling staat onder druk. Tegelijkertijd gaan de technologische ontwikkelingen razendsnel. En is er veel onzeker over hoe onze toekomstige luchtvaart er over een generatie uit gaat zien.

In dit veld, waarin enerzijds opgaven liggen over hoe om te gaan met de grenzen aan de groei en anderzijds de vraag is hoe te anticiperen op een onzekere toekomst, is er behoefte aan nieuwe hoofdlijnen van beleid en aan het maken van keuzes. Daartoe is de Luchtvaartnota 2020-2050 opgesteld. De nieuwe Luchtvaartnota wil de start zijn van een nieuwe koers naar een duurzame luchtvaartsector die Nederland blijft verbinden met de rest van de wereld.



Daarom wil het Rijk niet langer sturen op aantallen vliegtuigbewegingen. Het Rijk wil sturen op kwalitatieve grenzen. Basis voor die sturing zijn de publieke belangen, die het Rijk moet behartigen. Deze belangen zijn:

1. Nederland veilig houden staat voorop. Vanuit de luchtvaart betekent dit veiligheid voor en beveiliging van vliegtuigpassagiers en bemanning, en veiligheid voor bewoners en aanwezige personen op de grond. Ontwikkelingen in de luchtvaart mogen niet ten koste gaan van de veiligheid.
2. Nederland blijft goed verbonden met de belangrijke bestaande en nieuwe economische, politieke en culturele centra in de wereld. Deze verbondenheid draagt bij aan onze welvaart en welzijn. Luchtvaart levert een bijdrage aan deze verbondenheid vanuit de eigen specifieke meerwaarde. Niet het aantal vluchten en bestemmingen is bepalend, maar de kwaliteit ervan.
3. Nederlanders leven in een leefomgeving die aantrekkelijk en gezond is. De luchtvaart (geluidhinder en emissies van stoffen) wordt minder belastend voor mens en natuur. De kwaliteit van de leefomgeving is bepalend voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de luchtvaart en van de luchthavenregio.
4. Nederland is een duurzaam land. De kwaliteit van de Nederlandse luchtvaart neemt toe door een afname van de negatieve klimaatinvloed, door een afname van de CO₂-uitstoot en andere emissies die het klimaat negatief beïnvloeden.



1. Veilig



2. Verbonden



3. Gezondheid



4. Duurzaam

Het borgen van deze belangen in een veranderende wereld leidt tot een zoektocht naar een nieuwe balans tussen economie en duurzaamheid. Dit is aan de orde op velerlei maatschappelijke terreinen en dus ook op het terrein van de luchtvaart. Deze zoektocht leidt tot een aantal trendbreuken met het 'oude' luchtvaartbeleid. In het nieuwe beleid moeten eerst negatieve effecten op mens, natuur en milieu verminderen, pas dan kan sprake zijn van groei. Een andere benadering en een ander beleid dus dan in de 'oude' Luchtvaartnota. Verderop is dit nieuwe beleid verder uitgelegd.

Dit alles leidt tot een nieuwe Luchtvaartnota, die de volgende kenmerken heeft:

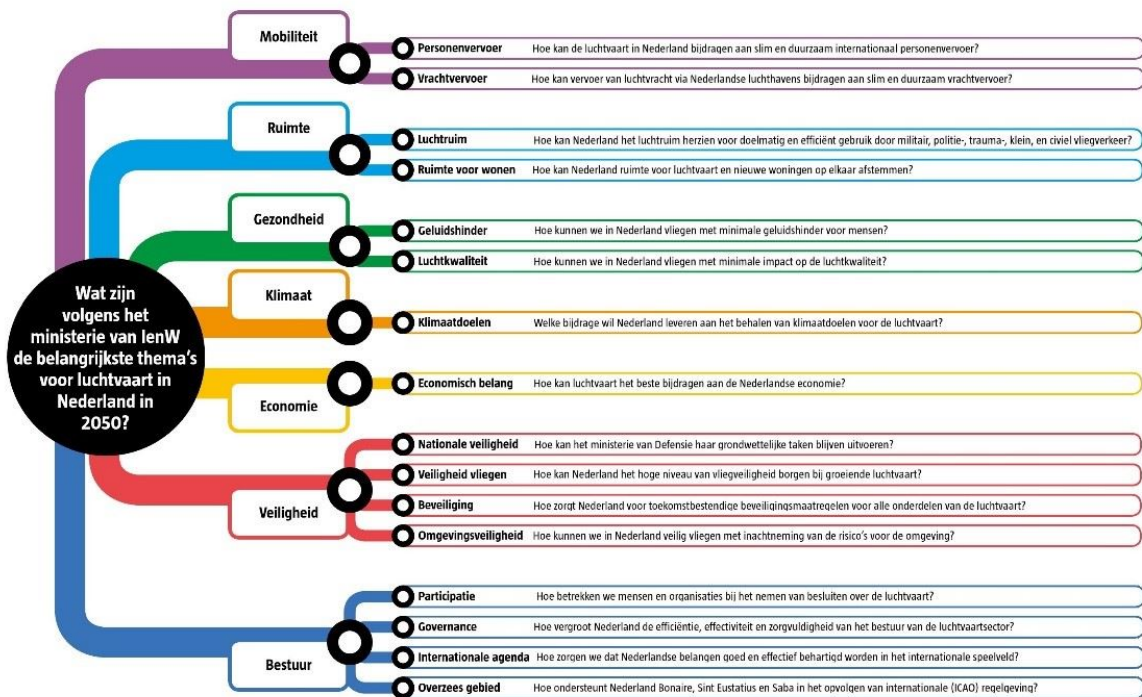
- De uitspraken in de Luchtvaartnota en de besluiten die de minister op basis daarvan neemt binden alleen het Rijk. Andere overheden of maatschappelijke partners zijn dus strikt genomen niet aan deze besluiten gehouden. Binnen het raamwerk van dit nieuwe rijksbeleid zal het Rijk in de toekomst echter nieuwe plannen en projecten gaan ontwikkelen die wél een voor derden bindende status zullen kennen.

- Oriëntatie van het nieuwe beleid op zowel de kortere (tot 2030) als de lange termijn (2050). De nota stelt heldere doelen voor 2050 met een concrete en adaptieve aanpak voor de komende 5-10 jaar.
- Het nieuwe beleid richt zich in de eerste plaats op de ontwikkeling van de burgerluchtvaart.
- Onderdeel van het nieuwe beleid is ook het streven om Caribisch Nederland (Bonaire, Saba en Sint Eustatius, dat rechtstreeks onder verantwoordelijkheid van de Nederlandse regering valt) bereikbaar te houden. Het gaat daarbij om stabiele en betaalbare verbindingen, goede infrastructuur en 'good governance' om te kunnen voldoen aan (inter)nationale veiligheidsisen¹.

Rol van m.e.r. in de totstandkoming van de Luchtvaartnota

De eerste stap in de totstandkoming van de Luchtvaartnota was een inventarisatie van de vragen waarop het nieuwe beleid een antwoord moet geven. In de zogenoemde Verkenningsfase zijn deze vragen in een breed opgezet participatietraject opgehaald. Zo is er een representatief draagvlakonderzoek onder het Nederlandse publiek naar de luchtvaart en hebben maatschappelijke partijen en belanghebbenden daarvoor informatie aangeleverd.

Het resultaat van deze verkenningen is samengevat in onderstaande figuur.



Het is op dit moment, dat het m.e.r.-proces is aangehaakt bij het beleidsproces. De eerste stap daarin begon met het besef, dat de vier uitgangspunten uit het Regeerakkoord niet allemaal tegelijk kunnen worden bediend. Zo zal bijvoorbeeld het centraal zetten van het belang van de Nederlandse economie niet altijd goed zijn voor de leefomgeving. Maar om dat te ontdekken zul je eerst inzichtelijk moeten maken wat goed is voor de economie, wat goed is voor de leefomgeving enzovoorts. Pas dan kun je aangeven of (en waar) de verschillende uitgangspunten uit het regeerakkoord met elkaar botsen.

Daarom is voor elk van de 4 uitgangspunten een set mogelijke maatregelen ontwikkeld, die antwoord geeft op de boven getoonde beleidsvragen.

¹ Aruba, Curaçao, en Sint Maarten zijn binnen het Koninkrijk der Nederlanden autonome landen. Zij hebben eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van de luchtvaart en vallen daarom buiten de reikwijdte van het beleid van de Luchtvaartnota.

Deze sets maatregelen zijn natuurlijk geen alternatieven voor het Luchtvaartbeleid. Immers, alle uitgangspunten moeten in het nieuwe beleid tot uitdrukking komen. Daarom is gezocht naar bouwstenen voor duidelijk te benoemen verschillende richtingen waarin het beleid zich zou kunnen ontwikkelen. Zo zijn er vier verschillende hoekpunten ontwikkeld die ieder een mogelijke basis kunnen zijn voor het toekomstige beleid. Bij de ontwikkeling van deze hoekpunten is gebruik gemaakt van milieu informatie die in de verkenningsfase is verzameld. Die vier hoekpunten zijn:

Voortbouwen

De basis voor dit hoekpunt is het doortrekken van het huidige beleid en de bestaande juridische en bestuurlijke afspraken naar de toekomst. De inzet is dus behoud van de hubfunctie van Schiphol. Lelystad dient dan als overloopvluchthaven. De ruimtelijke opbouw van de luchthavens en hun contouren blijven zoals ze nu zijn. Er is ruimte voor groei op Schiphol op het moment dat de bestaande hinder kleiner wordt. In dat geval wordt de helft van de milieuwinst ingezet voor groei. Op basis van de meest recente luchtvaartprognoses kan deze groei dan oplopen tot 717.000-730.000 vluchten in 2050.

Dit hoekpunt is in het PlanMER opgevat als referentiesituatie voor de drie hierna te beschrijven hoekpunten.

Normeren

Dit hoekpunt gaat uit van een ambitieuze bijdrage aan de klimaatopgave én het substantieel verkleinen van de hinder van de luchtvaart. Dit gebeurt door middel van normering. De luchtvaart krijgt in dit hoekpunt dezelfde klimaatdoelstelling als andere sectoren: 95% CO₂-reductie in 2050. Daarbij is er voor gekozen om niet af te wentelen op andere sectoren of landen. Het gaat om een realisatie van CO₂-reductie van 95% voor de uit Nederland vertrekkende luchtvaart. Hierbij wordt niet uitgaan van compensatie in andere landen en sectoren (bijvoorbeeld via een mondiaal emissie en handelssysteem), maar van het zelf binnen de landsgrenzen realiseren van 95% CO₂-reductie in de luchtvaart. Er is op de lange termijn ruimte voor groei van het aantal vliegtuigbewegingen als de ambitieuze normstellingen worden gehaald. Voor de korte termijn betekent het centraal stellen van normen voor klimaat en leefomgeving een afname van het aantal vluchten. Daarom zet dit hoekpunt ook in op vervoer over de grond als alternatief voor luchtvaart binnen Europa.

Concentreren

Centraal in dit hoekpunt staat een optimaal netwerk van verbindingen met Schiphol als middelpunt. Luchtvaart behoudt en versterkt daarmee de grote economische betekenis ervan voor Nederland. Aan de vraag naar luchtvaart wordt zoveel mogelijk tegemoet gekomen. Daarmee kan het aantal passagiers meegroeien met het bruto binnenlands product. Dit te realiseren vraagt investeringen in het verhogen van de kwaliteit van de leefomgeving en in de bereikbaarheid van Schiphol over de grond. Ook is dan aanpassing van het banenstelsel nodig. De regionale luchthavens behouden hun huidige rol. De inschatting is, dat met deze maatregelen een capaciteit van maximaal 800.000 vluchten in 2050 is te bereiken.

Verdelen

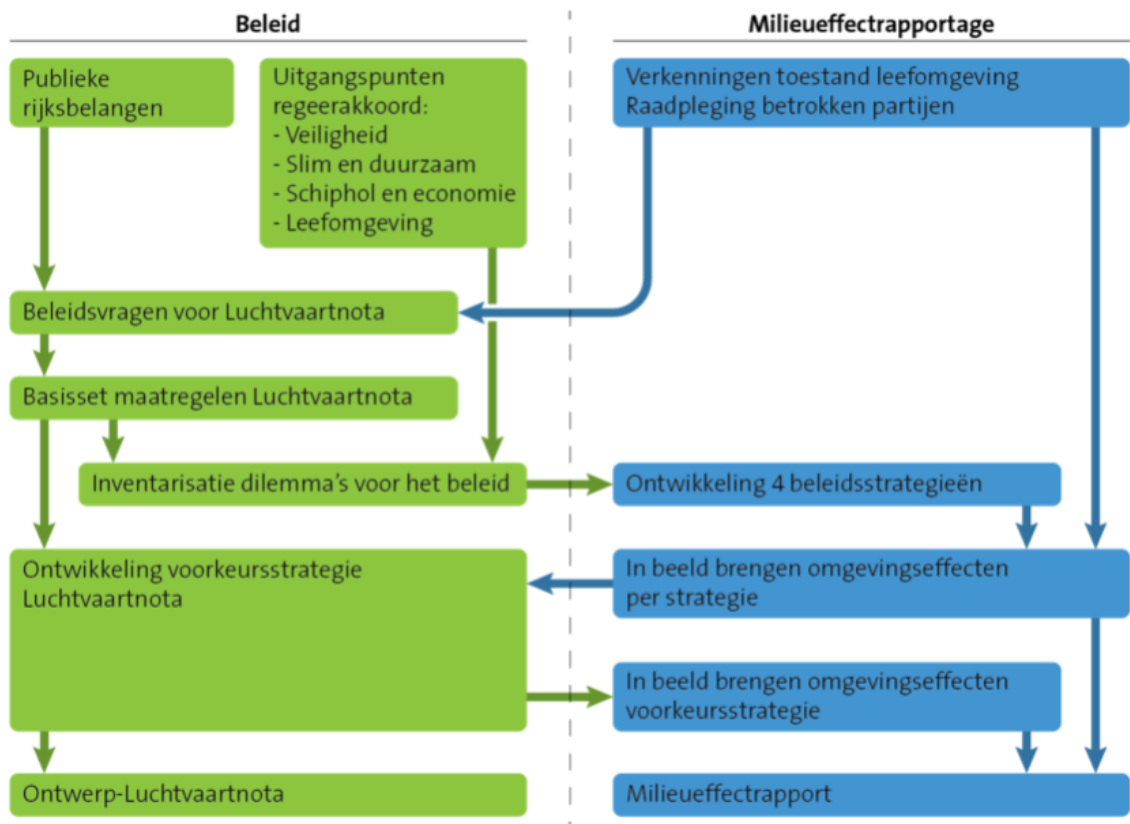
Dit hoekpunt speelt in op kansen voor regionale ontwikkeling en op de regionale vraag naar luchtvaart. Dit betekent spreiding van de groei van de luchtvaart over Nederland. Schiphol en Lelystad groeien niet verder. Tot 2050 verdubbelt de groei ruimte van regionale luchthavens. Om dit mogelijk te maken wordt geïnvesteerd in regionale luchthavens. Deze investeringen zijn gericht op bereikbaarheid over de grond, op de kwaliteit van de leefomgeving en op regiospecifieke innovatieve vormen van luchtvaart, zoals de inzet van drones. Dit leidt tot een betere benutting van de specifieke kwaliteiten van regionale luchthavens.

Elk van deze vier hoekpunten is gevuld met maatregelen waarmee de vier uitgangspunten uit het regeerakkoord op verschillende wijze zijn bediend. Op deze manier zijn ook vier verschillende antwoorden geformuleerd op de beleidsvragen zoals weergegeven in de hierna volgende figuur. Daarbij de kanttekening, dat het uitgangspunt veiligheid aan de basis ligt van elk van de hoekpunten.

Het is belangrijk om op te merken dat deze hoekpunten nogal radicale keuzes behelzen en daarmee ietwat ééndimensionaal zijn geformuleerd. Dit is bewust gedaan, om zo inzicht te krijgen in de grenzen van de effecten die het gevolg kunnen zijn van het nieuwe beleid. Daarom zijn in het MER deze vier hoekpunten aan de hand van het beoordelingskader systematisch op hun effecten op de leefomgeving en op hun economische effecten beoordeeld. Deze beoordeling is uitgebreid beschreven en verantwoord in hoofdstuk 7 van het MER.

Het inzicht dat deze beoordeling heeft opgeleverd is vervolgens gebruikt om keuzes te maken omtrent het nieuwe beleid in de Luchtvaartnota. Dit nieuwe beleid (in m.e.r.-termen de 'Voorkeursstrategie' genoemd) is opgebouwd uit een combinatie van elementen uit de vier hoekpunten. En daarmee beweegt de Voorkeursstrategie zich niet buiten de bandbreedte die met de vier hoekpunten is beschreven. Onder het kopje 'Wat staat er in de Luchtvaartnota' is het beleid van de Voorkeursstrategie al in hoofdlijnen gepresenteerd. De effecten van dit beleid komen aan bod in 'Wat zijn de effecten van het beleid van de Luchtvaartnota?'.

De figuur hieronder laat zien, hoe het m.e.r.-proces en het beleidsproces elkaar wederkerig hebben beïnvloed.



Wat staat er in de Luchtvaartnota?

De rijksoverheid neemt meer dan voorheen de regie voor sturing op de publieke belangen Veilig, Verbonden, Gezond en Duurzaam. Hij doet dit op transparante wijze en met betrokkenheid van belanghebbenden. Deze grotere rol voor de Rijksoverheid volgt ook uit de afspraken uit het regeerakkoord van het huidige kabinet.

In het regeerakkoord zijn de volgende uitgangspunten voor de Luchtvaartnota benoemd:

- Veiligheid staat voorop;
- Slim en duurzaam;
- Een goede luchthaven Schiphol is belangrijk voor de Nederlandse economie en onze aantrekkingskracht als vestigingslocatie, en;
- Een betere leefomgeving en luchtkwaliteit door hinderbeleving.



Dit betekent voor het beleid het zoeken naar een nieuwe balans, die zoveel mogelijk belangen behartigt. Vertrekpunt bij deze nieuwe balans is dat het Rijk wil uitkomen op een voorwaardelijke en beheersbare groei, met name op Schiphol. Deze groei is te verdienen als de sector met de inzet van innovatie binnen de kaders blijft van veiligheid, leefomgevingskwaliteit en klimaat. Deze kaders zijn in de Luchtvaartnota afzonderlijk beschouwd. Kort samengevat behelzen deze het volgende:

1. Veiligheid is topprioriteit in de luchtvaart. Groei van de luchtvaart gaat niet ten koste van de veiligheid. Nog beter vooraf beheersen van de risico's en het samenwerken aan integraal veiligheidsmanagement dragen daaraan bij. Belangrijke besluitvorming door het kabinet over de ontwikkeling van de luchtvaart wordt voorafgegaan door een veiligheidsanalyse, die de gevolgen voor de veiligheid integraal in beeld brengt.
2. De randvoorwaarde met de grootste impact is de klimaatopgave. Het beleid legt de afspraken uit het Ontwerp-akkoord Duurzame Luchtvaart zoveel vast. Dat betekent dat de bereikte afname van CO₂-uitstoot van de uit Nederland vertrekkende vluchten medebepalend wordt voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de luchthavens. Dit gebeurt via de volgende tijdlijn: in 2030 is de uitstoot gelijk aan 2005, in 2050 is de uitstoot minimaal gehalveerd ten opzichte van 2005, in 2070 is de uitstoot nul. Welk pad tot 2030 daarbij hoort, wat dit per luchthaven betekent en hoe ongewenste prikkels te vermijden is nog uit te werken. Sowieso zal de uitwerking van dit onderdeel van het beleid in concrete besluiten (bijvoorbeeld Luchthavenbesluit) moeten reageren op ontwikkelingen in de CO₂-uitstoot enerzijds en ontwikkelingen in de luchtvaartsector anderzijds.
3. Permanente verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving is een voorwaarde voor regionaal draagvlak voor de ontwikkeling van de luchthavens. Het pad van gematigde groei heeft naar verwachting een positief effect op de verbetering van de leefomgeving van luchthavens, met name door de verwachte stillere en schonere vloot. Doel is om de negatieve gezondheidseffecten van luchtvaart op mens en natuur te verminderen. Het is van belang hierbij specifieke aandacht te geven aan de mogelijkheden om nachtvluchten te beperken.

Bovenstaande randvoorwaarden leiden tot een gematigde groei van de luchtvaart. Bij een groeiende passagiersvraag zal dit mogelijk schaarste in het aanbod tot gevolg zal hebben. En omdat de internationale verbondenheid van Nederland afhankelijk blijft van de mainport Schiphol, is het de kunst om slim om te gaan met deze schaarste, die te monitoren en waar nodig het beleid aan te passen.

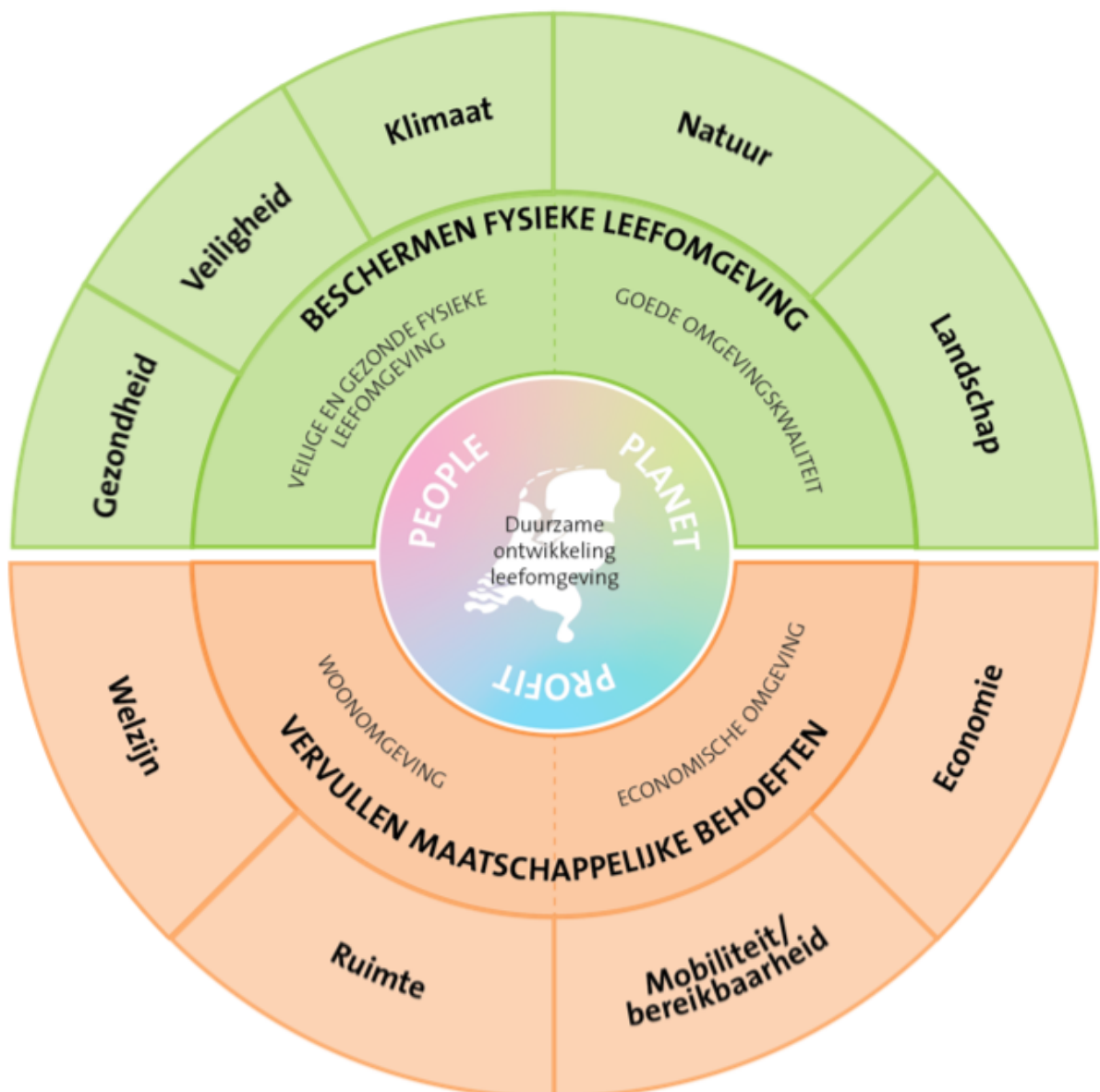
Eén van de maatregelen om slim met die schaarste om te gaan, is het beter benutten van capaciteit op de grond en in de lucht. Op de grond betekent dit het inzetten van grondvervoer als alternatief voor vluchten naar bestemmingen op korte afstanden waarbij dat reëel is. Zo kan in 2030 de trein 1,9 tot 3,7 miljoen passagiersbewegingen vervangen op de 13 belangrijkste bestemmingen tot maximaal 800 km van en naar Schiphol. Om de beschikbare capaciteit in de lucht beter te benutten moet het instrumentarium om daarop te kunnen sturen verder worden ontwikkeld.

Tenslotte: Bij een nieuwe opgave horen een passende samenwerking en rolverdeling. Zoals gezegd neemt het Rijk hierin de regie. Daarom bevat de Luchtvaartnota een set beleidsuitspraken die dit voornemen verder gestalte geeft.

Hoe is het beleid van de Luchtvaartnota in het MER getoetst?

De toetsing van effecten van zowel de hoekpunten als van de Voorkeursstrategie (dus het beleid in de Luchtvaartnota) is gebeurd in de geest van de komende Omgevingswet. Duurzame ontwikkeling en een goede balans tussen 'mens, ecologie en welvaart' (*'people, planet, profit'*) staan daarbij centraal. Het zogenoemde 'Rad van de Leefomgeving', dat verbeeldt welke onderwerpen aan bod komen bij een brede blik op de leefomgeving, is voor zo'n toets op het abstractieniveau van rijksbeleid een geschikt hulpmiddel. Eerder is het ook ingezet in het MER voor de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).

De volgende figuur toont de opbouw van het Rad.



Bovenin het Rad bevinden zich de indicatoren die betrekking hebben op een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en op een goede omgevingskwaliteit. Dit zijn in wezen de traditionele onderwerpen die in een MER aan bod komen. Onderin het Rad staan de onderwerpen die raken aan het vervullen van maatschappelijke behoeften: economische omgeving en woonomgeving. Dit zijn de onderwerpen die de brede benadering van de Omgevingswet volgen.

Van binnen naar buiten krijgen de onderwerpen die in het Rad zijn benoemd een steeds concreter karakter. De negen onderwerpen ('aspecten') die in de buitenste schil zijn benoemd, hebben als basis gediend voor de effectbeschrijving in het MER. Daartoe zijn deze aspecten uitgewerkt in een twintigtal zogenoemde indicatoren. Deze indicatoren maken het mogelijk om systematisch uitspraken te doen over de verwachte gevolgen van de hoekpunten voor de leefomgeving in brede zin en deze gevolgen onderling te vergelijken.

Hoe is deze effectvoorspelling in grote lijnen in zijn werk gegaan? Om te beginnen is voor ieder aspect van het Rad een referentie voor de effectvoorspelling benoemd. Deze bestaat uit een beschrijving van de huidige situatie voor dat aspect en een best mogelijke inschatting van de toekomstige ontwikkeling op dat aspect. Deze is gebaseerd op wat er gaat gebeuren als inmiddels genomen besluiten voor dat thema worden uitgevoerd. Het hoekpunt Voortbouwen beschrijft per aspect uit de Rad de referentie ². Vervolgens is voor de drie andere hoekpunten voor dat aspect verkend, wat er in de toekomst zal veranderen voor dat aspect als gevolg van het hoekpunt en als gevolg van het beoogde beleid. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de korte termijn (2030) en de lange termijn (2050). Iedere toekomst is onzeker, maar het zal duidelijk zijn dat uitspraken over 2050 met grotere onzekerheden zijn behept dan uitspraken over 2030. Daar komt bij, dat het luchtvaartbeleid, ongeacht de tijdhorizon, een betrekkelijk abstract karakter heeft. Het gaat om strategische uitspraken die in vervolgbesluiten concreet gemaakt worden. De precieze omvang van de effecten die dit MER beschrijft is dus afhankelijk van de manier waarop vervolgbesluiten zijn ingericht. Echter, de richting waarin een effect van een hoekpunt zich beweegt is met dit MER goed te beschrijven. Dit geldt ook voor de inschatting of die richting voor het betreffende aspect een risico of juist een kans betekent.

Dit betekent twee dingen. Ten eerste, dat het geen zin heeft om aan de hand van dit strategische beleid met modellen te gaan rekenen aan effecten. Waar dat toegevoegde waarde heeft (bijvoorbeeld bij geluidhinder) zijn er in het MER wel resultaten van bestaande rekenmodellen gepresenteerd om bijvoorbeeld effecten van minder of meer vliegtuigbewegingen inzichtelijk te maken. Voor het grootste deel echter is de effectbeschrijving het resultaat van een kwalitatieve inschatting door ter zake deskundige experts. Ten tweede, dat een belangrijke rol van dit MER is, om (harde) randvoorwaarden of (zachte) aanbevelingen mee te geven voor besluitvorming in het vervolgtraject. Dat bepaalt immers voor een belangrijk deel de aard en omvang van de hier beschreven effecten.

Hoe verhouden de effecten van het nieuwe beleid in de Luchtvaartnota, de Voorkeursstrategie, zich tot de effecten van de vier hoekpunten? Met de hoekpunten Voortbouwen, Normeren, Concentreren en Verdelen zijn vérgaande mogelijke beleidsrichtingen neergezet. De effecten daarvan zijn dan ook – zij het in verschillende segmenten van het Rad – vérgaand. Dat houdt in, dat met de beschrijving van de effecten per hoekpunt voor elk aspect uit het Rad een bandbreedte is beschreven, waarbinnen ook het effect van de Voorkeursstrategie valt. De effecten van de Voorkeursstrategie kunnen dus niet slechter worden dan is beschreven aan de hand van de hoekpunten. Er is echter om verschillende redenen van afgezien om de effecten van de Voorkeursstrategie preciezer te bepalen. De belangrijkste reden is, dat de Voorkeursstrategie in vergelijking met de vier onderliggende hoekpunten een (nog) abstract(er) karakter heeft. Dit maakt dat een exacte vergelijking per aspect tussen elk van de hoekpunten en de Voorkeursstrategie met veel onzekerheden is omgeven.

² Omdat in de hoekpunten geen concrete, toetsbare uitspraken zijn gedaan over de luchtvaart in Caribisch Nederland, gaat het PlanMER niet in op eventuele gevolgen voor de leefomgeving in dat deel van ons land.

Wat zijn de effecten van het beleid in de Luchtvaartnota?

Het is al eerder gezegd: in dit MER zijn als eerste de effecten van de vier hoekpunten in beeld gebracht. Het inzicht dat deze eerste stap opleverde, leverde de input voor het samenstellen van de Voorkeursstrategie, het nieuwe beleid in de Luchtvaartnota. Vervolgens zijn de effecten van de Voorkeursstrategie verkend, en vergeleken met de bandbreedte van effecten van de vier hoekpunten.

Onderstaande tabellen en de toelichting daarbij geven een samenvattend overzicht van de effecten van de hoekpunten. Dit overzicht geeft handvatten om de effecten van het beleid uit de Luchtvaartnota te duiden. De eerste tabel zoomt in op de aspecten die betrekking hebben op een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en op een goede omgevingskwaliteit. De tweede tabel zoomt in op de aspecten die betrekking hebben op de economische omgeving en op de woonomgeving.

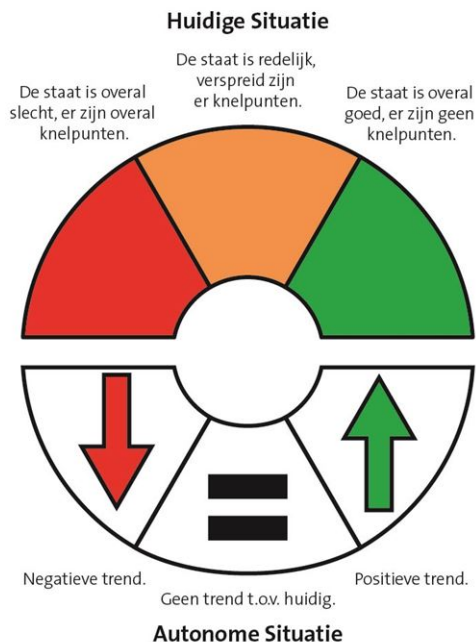
Aspecten en indicatoren	Huidig/Referentie	Normeren	Concentreren	Verdelen
	2030 / 2050			
Gezondheid				
Ernstig gehinderden		↑	2030 ↑ ● 2050 ● ↓	↑ ↓
Slaapverstoring		↑ ●	●	↑
Hinderbeleving		↑	↑ ↓	↑ ↓
Luchtkwaliteit		↑	↑ ↓	↑ ↓
Veiligheid				
Omgevingsveiligheid		↑	↓ ●	↓
Veiligheid vliegen		2030 ↑ ● 2050 ↑	2030 ↑ ● 2050 ● ↓	2030 ↑ ↓ 2050 ↑ ↓
Beveiliging		↑	↓ ●	↑ ↓
Klimaat				
Klimaat effect en Nederlandse luchtvaart - CO2-emissie		↑	2030 ↑ ● 2050 ↓ ●	↑ ↓
Klimaat effect en Nederlandse luchtvaart - NOx en waterdamp		↑	2030 ↑ ● 2050 ↓ ●	↑ ↓
Natuur				
Stilte en duisternis		●	↓	↑
Kwetsbare natuurgebieden en soorten (kwaliteit)		●	↓	↑
Verbondenheid/versnippering		●	●	↓
Landschap				
Waardevolle landschappen		●	↓	● ●

Aspecten en indicatoren	Huidig/Referentie	Normeren	Concentreren	Verdelen				
	2030 / 2050							
Economie								
Werkgelegenheid		2030	↓	2030	●	2030	●	↑
		2050	↓	2050	↑	2050	↓	↑
Verdienvermogen		2030	↓	2030	●	2030	●	↑
		2050	↓	2050	↑	2050	↓	↑
Mobiliteit/Bereikbaarheid								
Modaliteiten		2030	●	2030	●	2030	●	
		2050	↑/↓	2050	↑	2050	↑/↓	
Mobiliteit/Netwerkkwaliteit/Connectiviteit		2030	↓		●	2030	●	
		2050	●		●	2050	↓	
Vestingslocaties bedrijven		2030	●	2030	●	2030	●	
		2050	↓	2050	↑	2050	↓	↑
Welzijn								
Sociaal - Publieke toegankelijkheid luchtvaart			↓		●		↓	
Sociaal - Rechtvaardigheid			↑		↓		↓	
Ruimte								
Ontwikkelmogelijkheden toekomstige functies			●/↓		●	↑	●	↓
Ruimtebeslag			↓	●		●		

In de online versie van het document wordt een korte toelichting per cel gegeven (planmerlvn.ireport.royalhaskoningdhv.com)

In deze tabellen is gebruik gemaakt van symbolen om de effecten samen te vatten. Onderstaande figuur verklaart de gebruikte symbolen in de kolom ' huidig/ referentie' (het hoekpunt Voortbouwen) van de effecttabellen. In de bovenste drie taartpunten is de huidige toestand per indicator in drie kleuren weergegeven (goed/redelijk/slecht). De onderste drie taartpunten laten per indicator de verwachte trend zien.

In de rechterkolommen van de tabellen is vervolgens met symbolen aangegeven wat effecten per indicator zijn van de drie hoekpunten Normeren, Concentreren en Spreiden ten opzichte van de referentie. De betekenis van die symbolen is hier eveneens toegelicht.



Toelichting:	Waardering
Positief effect is aannemelijk	●
Kans op positief effect, afhankelijk van te nemen vervolgbesluiten	↑
Geen of nagenoeg geen gevolgen	●
Risico op negatief effect, afhankelijk van te nemen vervolgbesluiten	↓
Negatief effect is aannemelijk	●
Schiphol versus regionale luchthavens	↑ ↓
Subindicator A scoort een kans op een positief effect, subindicator B scoort een risico op een negatief effect.	↑ / ↓

De effecten van de hoekpunten overziend, valt onder andere het volgende op:

- In Voortbouwen (referentie voor de drie andere hoekpunten) is voor wat betreft de aspecten gezondheid en natuur de toestand redelijk tot slecht (met een negatieve trend voor hinderbeleving en kwetsbare natuurgebieden en soorten). De huidige slechte staat van natuur heeft geen directe relatie met de luchtvaart, ook de negatieve trend voor natuurgebieden en soorten wordt in mindere mate door de luchtvaart veroorzaakt. Voor het aspect klimaat is de toestand slecht met uiteenlopende trends. Voor de aspecten veiligheid en landschap is de toestand op orde, maar de trends bewegen zich deels in positieve en deels in negatieve richting. Voor wat betreft de aspecten economie en mobiliteit is toestand en trend gunstig, zij het dat voor modaliteiten zich verspreid knelpunten voordoen. Ook ten aanzien van welzijn en ontwikkelingsmogelijkheden voor toekomstige functies doen zich verspreid knelpunten voor, zonder dat uitzicht op verbetering is.
- Normeren geeft op alle indicatoren van de fysieke leefomgeving en omgevingskwaliteit kansen op een positief effect, ten opzichte van de referentie. Echter vanuit de economische omgeving en woonomgeving overwegen de risico's op een negatief effect. Uitzonderingen vormen een positief effect op ontwikkelingsmogelijkheden voor toekomstige functies en de kans op een positief effect voor de indicator rechtvaardigheid. Negatieve economische effecten in 2030 en 2050 hangen samen met een groot vraagoverschot, wat leidt tot verdringingseffecten waarbij de hubfunctie van Schiphol op termijn onder druk komt te staan. De omvang van deze effecten hangt samen met de (onzekere) ontwikkeling van het internationale 'level playing field'. In 2050 is in dit hoekpunt de capaciteit voor intercontinentale- en Europese verbindingen (boven de 500 km) echter zo beperkt, dat altijd sprake zal zijn van een verslechtering van de internationale bereikbaarheid. De beschreven effecten doen zich in het algemeen zowel op korte termijn (tot 2030) als op lange termijn (tot 2050) voor.
- Concentreren leidt tot een uiteenlopend scala aan effecten. Op korte termijn (tot 2030) doen zich kansen op een positief effect voor op ernstig gehinderden, Veiligheid vliegen, Klimaateffecten en NO_x uitstoot. Op lange termijn (tot 2050) echter veranderen deze kansen in risico's op een negatief effect. Voor Beveiliging, Stilte en duisternis en kwetsbare natuurgebieden en soorten leidt dit hoekpunt zowel op korte als op lange termijn tot kansen op negatieve effecten ten opzichte van de referentie. Voor de overige indicatoren van de fysieke leefomgeving en omgevingskwaliteit is het beeld wisselend (deels kansen, deels risico's) of verandert het beeld niet ten opzichte van de referentie (indicatoren slaapverstoring, en versnippering natuur). Voor de aspecten Economie en Mobiliteit doen zich op lange termijn kansen op positieve effecten ten opzichte van de referentie voor. Op korte termijn is er geen verschil met de referentie. Voor de aspecten Welzijn en Ruimte is het beeld uiteenlopend: deels positief, deels negatief, deels geen verschil met de referentie.

- Verdelen leidt tot een ruimtelijk wisselend beeld voor wat betreft de aspecten Leefomgeving en Omgevingskwaliteit: op plaatsen waar de groei minder is dan de referentie (Schiphol) zijn er overwegend kansen voor positieve effecten. Op plaatsen waar meer groei plaatsvindt dan de referentie (de regionale luchthavens) zijn er overwegend risico's op negatieve effecten ten opzichte van de referentie. Hier doet zich geen verschil voor tussen de korte en de lange termijn. Het bovenstaand geldt vooral voor de aspecten gezondheid en veiligheid. Voor natuur is spreiding overwegend gunstiger, en voor landschap ongunstiger dan de referentie. Voor de aspecten Economie en Modaliteit zijn de effecten ten opzichte van de referentie op korte termijn (2030) beperkt tot afwezig. Op lange termijn kunnen zich echter op diverse indicatoren risico's op negatieve effecten voordoen. Vanuit de aspecten Welzijn en Ruimte daarentegen leidt spreiding in het algemeen tot risico's op negatieve effecten ten opzichte van de referentie. Voor aspect Ruimte past daarbij de kanttekening dat in de omgeving van Schiphol de ontwikkelingsmogelijkheden ten opzichte van de referentie verbeteren, omdat de luchtvaart in dit scenario minder ruimtebeperkingen oplegt aan ontwikkeling van functies op de grond.

De Voorkeursstrategie

De boven beschreven inzichten hebben geleid tot beleidskeuzes die tezamen de Voorkeursstrategie opleveren. Deze Voorkeursstrategie is het voorgenomen beleid in de Ontwerp Luchtvaartnota. Voor de beleidskeuzes leverden de hoekpunten de bouwstenen. Daarom bewegen de effecten van de Voorkeursstrategie zich binnen het hierboven beschreven veld. Gelet op het wat meer abstracte karakter van de Voorkeursstrategie zijn de effecten ervan op iets andere wijze in beeld gebracht, vergeleken met de effecten van de hoekpunten:

- De effecten zijn afgezet tegen de (relatief zekere) huidige situatie, en niet tegen een (relatief onzekere) toekomstige ontwikkeling zonder nieuw beleid;
- Autonome ontwikkeling en reeds genomen besluitvorming (zoals bijvoorbeeld de voorgenomen openstelling van Lelystad Airport) zijn meegewogen in de effectbeoordeling van de voorkeursstrategie.
- De effecten zijn globaal beschreven op het niveau van de aspecten van het Rad voor de Leefomgeving (en dus niet op het niveau van indicatoren).

De uitkomsten van toetsing van de hoekpunten uit het PlanMER heeft voor het ministerie geleid tot een aantal inzichten die zijn benut bij het maken van keuzes in de Luchtvaartnota (Voorkeursstrategie). De aanpak uit het hoekpunt Normeren wordt overgenomen. Gestuurd gaat worden via heldere randvoorwaarden voor groei vanuit publieke belangen. De capaciteit in de lucht en op de grond is de uitkomst daarvan en is door de sector te verdienen, met name door inzet op innovatie. Dit betekent geclausuleerde groei, ingevuld via een stapsgewijze aanpak.

Veiligheid: de toetsing van de hoekpunten laat zien dat Nederland veilig houden in de lucht en op de grond voorop moet staan. Dit betekent veiligheid voor en beveiliging van vliegtuigpassagiers en bemanning, en veiligheid voor bewoners. Bij toename van het aantal vluchten zijn er door een complexere operatie risico's. Ontwikkelingen in de luchtvaart mogen niet ten koste gaan van de veiligheid. Daarom is het van belang om voorafgaand aan besluiten in de luchtvaart een integrale veiligheidsanalyse uit te voeren.

Klimaat: omdat de aanpak van de klimaatopgave relatief nieuw is, zijn er ook nog veel onzekerheden. Zowel over de mogelijkheden om de opgave aan te pakken, als over de te verwachten effecten ervan. Uit de toetsing van de hoekpunten blijkt dat het uitvoeren van de afspraken uit het Ontwerpakkoord Duurzame Luchtvaart een haalbare lijn is, mits daar met een stevige publiek/private inspanning aan gewerkt wordt, zoals in de andere sectoren. In een optimistisch scenario biedt dit ruimte voor gematigde groei van de luchtvaart.

Verbondenheid: gezien de ontwikkelingen kunnen we niet meer vanzelfsprekend alle vraag in de luchtvaart accommoderen. Tegelijkertijd valt op dat bij stabilisatie of krimp van het aantal vluchten er risico's optreden die kunnen leiden tot vershraling van het netwerk. Dit kan ook gevolgen hebben voor de hubfunctie van Schiphol. De eventuele effecten van schaarste op het netwerk van verbindingen zijn mede afhankelijk van de groei ruimte op hub-luchthavens in de landen rondom

Nederland. Omdat verbondenheid belangrijk is, zullen de effecten van schaarste goed in de gaten gehouden moeten worden. Essentieel voor het kunnen verdienen van voldoende groei ruimte is dat vliegmaatschappijen in 2030 minstens 14% duurzame kerosine bijmengen. Ook duurzame technologieën zoals elektrisch en hybride vliegen moeten hier tijdig aan bijdragen. Hier liggen kansen voor de Nederlandse industrie. Een internationale aanpak is belangrijk voor succes.

Leefomgeving: het schoner en stiller worden van vliegtuigen en duurzame technologieën brengt ook positieve effecten met zich mee voor de leefomgeving. Uit de hoekpunten blijkt dat vliegtuigen jaarlijks 1% stiller worden. Minder negatieve gezondheidseffecten zijn een voorwaarde voor de toekomstige ontwikkeling van de luchtvaart. Ook is er in de hoekpunten gekeken naar ervaren hinder. De inzichten op dit punt ondersteunen het belang dat meten en berekenen beter op elkaar aan moeten sluiten.

Capaciteit: de verwachte groei kan voor een deel opgevangen worden door de capaciteit van de verschillende luchthavens beter in samenhang met elkaar in te zetten. Daarbij wordt telkens afgewogen hoe de regionale bijdrage aan de totale capaciteit past binnen regionaal draagvlak. Daarnaast lijkt het een verstandige lijn om, gegeven de schaarste in de lucht, het internationaal treinverkeer en lange-afstandsbussen beter te benutten. Onder meer door betere aansluiting op de luchtvaart. Hiervoor zijn investeringen nodig in de luchthavens en het wegen- en spoornet. Door een herindeling kan het luchtruim efficiënter worden gebruikt voor commercieel en militair luchtverkeer, hulpdiensten en kleine luchtvaart. De nieuwe indeling houdt ook rekening met de komst van drones voor personen- en goederenvervoer.

De effecten van de Voorkeursstrategie zien er in grote lijnen per aspect als volgt uit.

Aspecten	Staat van de Leefomgeving	Huidige situatie	Voorkeursstrategie	
			2030	2050
Gezondheid		●	↑	↑/●
Veiligheid		●	●	●
Klimaat		●	↑	↑
Natuur		●	●	↓
Landschap		●	●	↓
Economie		●	↑/↓	↑/↓
Mobiliteit/Bereikbaarheid		●	●	●
Welzijn		●	●	↓
Ruimte		●	↑	↑

In de online versie van het document wordt een korte toelichting per cel gegeven (planmerlvn.ireport.royalhaskoningdhv.com)

Gezondheid

- Voor Schiphol wordt er -ondanks de groei van het aantal vliegtuigbeweging- een afname van het aantal geluidgehinderden verwacht ten opzichte van de huidige situatie door het stiller worden van vliegtuigen en de introductie van elektrisch vliegen en afname van het aantal vliegbewegingen gedurende de nacht.
- Voor Lelystad en Groningen zal sprake zijn van een toename van het aantal geluidgehinderden. De positieve effecten van technologische ontwikkelingen zijn kleiner dan de negatieve effecten ten gevolge van de groei van een aantal vliegtuigbewegingen. De overige regionale luchthavens kennen een vergelijkbaar aantal of een afname van het aantal geluidgehinderden vanwege een relatief geringe groei of zelfs afname in vliegtuigbewegingen.
- Er is een afname van het aantal slaapverstoringen -met name rondom Schiphol- door nachtvluchtbeperkingen.
- Toename van stille perioden rondom Schiphol. Rondom de regionale velden zullen stille perioden toenemen in de randen van de nacht, maar kunnen deze overdag afnemen indien het aantal vliegbewegingen stijgt.

- Er is een risico dat de uitstoot van NO_x en PM₁₀ kan toenemen op verschillende luchthavens omdat hiervoor geen specifieke maatregelen zijn opgenomen in de Voorkeursstrategie. Dit soort maatregelen worden getroffen bij individuele projectbesluiten die parallel aan of in het vervolg van de Luchtvaartnota worden uitgewerkt.

Veiligheid

- Vanwege technische ontwikkelingen in de luchtvaart blijft in 2030 en 2050, ondanks toename van het aantal vliegbewegingen, het huidige veiligheidsniveau gehandhaafd.

Klimaat

- Het effect van de Voorkeursstrategie op klimaat is ten opzichte van de huidige situatie positief. De totale uitstoot van CO₂ vermindert. De doelstelling uit het conceptklimaatakkoord voor 2030 en de ICAO doelstelling voor 2050 worden gehaald. Het klimaatdoel van Parijs voor 2050 wordt niet gehaald.

Natuur

- Voor de Voorkeursstrategie in de Luchtvaartnota is een Passende beoordeling opgesteld. Het is immers niet met zekerheid uit te sluiten dat het nieuwe beleid geen gevolgen heeft voor de huidige toestand van Natura 2000-gebieden. Bepalend voor de effecten van het luchtvaartbeleid op instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden is het aantal vliegtuigbewegingen, de verdeling ervan over het luchtruim en het tijdstip waarop gevlogen wordt. Alle drie hebben invloed op de mate van verstoring door geluid. De twee eerstgenoemde hebben daarnaast ook invloed via emissie en depositie van stikstof. Uit de Passende beoordeling komt naar voren, dat het beleid in de Luchtvaartnota inderdaad risico's meebrengt voor significante effecten op Natura 2000-gebieden. Daarin speelt mee, dat in veel van deze gebieden het halen van instandhoudingsdoelen nu al problematisch is vanwege teveel geluid en stikstof. Als het niet mogelijk is om significant negatieve effecten te voorkomen dient een ADC-procedure te worden doorlopen. Daarbij moet worden aangetoond dat er geen alternatieven zijn, dat er een dwingend belang bestaat en moeten er compenserende maatregelen getroffen worden. Als gevolg van de beoogde groei van de luchthavens neemt de druk op Natura 2000-gebieden vooral rondom deze luchthavens toe. Aan de andere kant bevat het beleid ook elementen (zoals het sneller stijgen en dalen bij luchthavens, streven naar schonere en stillere vliegtuigen, meer vervoer per trein), die de boven beschreven effecten op Natura 2000-gebieden kunnen temperen. De (zowel op korte als op lange termijn) voorziene effecten op Natura 2000 zijn echter met veel onzekerheden omgeven. Aard en omvang ervan hangt vooral af van de randvoorwaarden die aan concrete plannen of projecten bij de uitwerking worden meegegeven. Deze randvoorwaarden zijn in de Passende beoordeling opgenomen. In dit kader is ook het recent verschenen Advies Luchtvaartsector relevant³.
- Aanleg van extra infrastructuur ten behoeve van de bereikbaarheid van regionale luchthavens kan afhankelijk van de wijze van inpassing van de uitbreiding leiden tot versnippering van natuurgebieden.

Landschap

- In 2050 is er een risico op negatieve effecten vanwege aanleg van extra infrastructuur. In 2030 zullen landschappelijk gezien de effecten van de VKS beperkt zijn.

Economie

- Het is mogelijk dat zowel de luchthaven gebonden (direct) als indirect luchthaven gerelateerde werkgelegenheid en toegevoegde waarde in 2030 en 2050 zal toenemen, min of meer recht evenredig met de procentuele toename van het aantal vliegbewegingen.
- De verwachting is dat in 2030 en 2050 de groei van passagiers op Schiphol beperkt wordt omdat de capaciteit tekortschiet om alle vraag te accommoderen (vraagoverschot). Op regionale luchthavens (met uitzondering van Eindhoven) is de capaciteit voldoende om alle vraag te accommoderen.

3 *Adviescollege Stikstofproblematiek, 15 januari 2020, Advies Luchtvaartsector*

- De ontwikkeling van het luchtvrachtvolume is zeer onzeker en komt (ten opzichte van de huidige situatie) verder onder druk te staan.

Mobiliteit en bereikbaarheid

- Door de kabinetsbrede investeringsstrategie Schiphol wordt een kwalitatief hoogwaardige landzijdige bereikbaarheid van Schiphol (ook bij een groeiend aantal passagiers) waarschijnlijk geborgd in 2030 en 2050.
- Substitutie van vliegen naar de trein neemt toe (in 2030 en 2050).
- Wanneer de capaciteit voor Schiphol daadwerkelijk beschikbaar is in 2030 en 2050, dan is er positieve basis om de huidige hubfunctie, ICA netwerk en Europees netwerk vanaf Schiphol te behouden.
- De ontwikkeling van het netwerk voor luchtvracht is onzeker en mogelijk negatief.
- Regionale luchthavens hebben de kans hun netwerk te behouden en kunnen op basis van lichte groei, het aantal bestemmingen/frequenties mogelijk uitbreiden.
- De verwachting is dat de positie van de Metropoolregio Amsterdam (en de bredere regio rond Schiphol) als vestigingslocatie voor bedrijven/clusters van bedrijven met een hoog aantal directe internationale relaties ongeveer gelijk blijft – daar waar het gaat om een mogelijke causale relatie met het internationale netwerk van Schiphol.

Welzijn

- Er zal slechts een beperkt risico ontstaan voor de rechtvaardige verdeling tussen lusten en lasten. Wel zullen de ticketprijzen vanwege te verwachte schaarste stijgen. Dit verslechtert de publieke toegankelijkheid.

Ruimte

- Er komt rondom Schiphol meer ontwikkelruimte door een afname van de geluid- en veiligheidscontour.
- Omwille van de bereikbaarheid van de regionale luchthavens Maastricht, Lelystad en Groningen zal extra infrastructuur worden aangelegd wat mogelijk wel ten koste zou kunnen gaan van andere ruimte vragende functies.

Hoe verder na de Luchtvaartnota?

De kansen en risico's die het MER beschrijft zijn nog met veel onzekerheden omgeven. Deze onzekerheden hebben verschillende oorzaken. De belangrijkste zijn:

1. De Luchtvaartnota biedt kaders voor toekomstige plannen en projecten. De manier waarop die plannen en projecten concreet vorm krijgen bepaalt in belangrijke mate de omvang van deze kansen en risico's. Een belangrijke toegevoegde waarde van het doorlopen van het m.e.r. voor beleidsplannen als de Luchtvaartnota is dan ook het doen van aanbevelingen voor concrete invulling van plannen en projecten in het vervolgetraject, gericht op het beperken van de risico's en het vergroten van de kansen. De belangrijkste aanbevelingen uit het MER op dit punt vormen een onderdeel van de Luchtvaartnota.
2. De mondiale ontwikkeling van de mobiliteit en van de luchtvaart daarbinnen is met onzekerheden omgeven. De bandbreedte waarbinnen deze zich zou kunnen ontwikkelen is verkend in de zogenoemde WLO-scenario's⁴ van het Centraal Planbureau. Deze scenario's hebben eenzelfde planhorizon als het MER (2030 en 2050). In het MER is voor de verkenning van de effecten uitgegaan van het lage WLO scenario met een gematigde groei van de luchtvaart. Om te bekijken in hoeverre de uitkomsten van het MER nog gelden bij een sterkere groei is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. De belangrijkste uitkomst daarvan is, dat bij een hogere autonome groei van de luchtvaart de grotere aantallen vliegtuigbewegingen niet meer passen binnen de uitgangspunten uit de Luchtvaartnota. Het mogelijk gevolg is dan, dat een deel van die sterkere groei niet binnen Nederland, maar in het buitenland plaatsvindt. Dit heeft dan tot gevolg dat zowel de risico's op negatieve effecten voor de leefomgeving als de kansen op

4 Scenario's, uitgewerkt in het kader van de studie *Welvaart en Leefomgeving door het Centraal Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving (2015)*

positieve baten buiten Nederland 'landen'. Verdringen treedt echter alleen op als ons omringende landen niet te maken zouden krijgen met schaarste. In internationaal verband worden afspraken gemaakt over Parijs akkoord in relatie tot luchtvaart. Aangezien Duitsland en Frankrijk ook met serieus klimaatbeleid komen, ook voor luchtvaart, is het de vraag of verdringing daadwerkelijk zal optreden.

3. In het MER zijn bij de verkenning van kansen en risico's van de Luchtvaartnota aannames gedaan over de autonome ontwikkeling van de leefomgeving in brede zin. Vertrekpunt daarbij is de feitelijke huidige situatie. Deze laatste is objectief vast te stellen, maar de aannames zijn inherent onzeker. Aan de hand van monitoring van enerzijds de ontwikkeling van de kwaliteit van de leefomgeving en anderzijds de effecten van het luchtvaartbeleid zal periodiek worden geëvalueerd hoe het beleid van de Luchtvaartnota uitpakt en – indien wenselijk - op welke punten het moet worden aangepast. De minister van Infrastructuur en Milieu voert deze monitoring periodiek uit en legt daarover steeds verantwoording af aan de Tweede Kamer.
4. Het beleid van de Luchtvaartnota is niet in beton gegoten, maar beoogt om - waar nodig - zich te passen aan een nu nog onbekende toekomst. Om die reden is het voornemen om een goed monitoringsprogramma op te zetten. De uitkomsten daarvan helpen om tussentijds (en in elk geval na de eerste periode van 5-10 jaar) aanpassingen aan het beleid te doen in de richting van de doelen voor 2050.