

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
Mw. drs. C. van Nieuwenhuizen-Wijbenga
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Uw ref.

-

Onze ref.

u-20.078

Datum

26 maart 2020

Geachte mevrouw Van Nieuwenhuizen-Wijbenga,

In uw brief d.d. 29 oktober 2018 heeft u laten weten aanleiding te zien om een eerder door de Omgevingsraad Schiphol (ORS) behandeld voorstel tot aanpassing van de KUDAD-vertrekroute (voorheen “LEKKO”) vanaf de Kaagbaan opnieuw te laten afwegen op basis van nieuwe inzichten en omstandigheden. In de ORS is aan uw verzoek uitvoering gegeven. Met deze brief informeer ik u over het resultaat daarvan.

De door u genoemde “nieuwe inzichten en omstandigheden” zijn behandeld door een ORS-werkgroep bestaande uit partijen die in 2016 de afweging hebben gemaakt. Daarbij zijn tevens uitgenodigd de indiener van het verzoek tot heroverweging, de heer Jelgersma, zijn inhoudelijk deskundigen, en vertegenwoordigers van de gemeenten Gouda, Oudewater en Woerden. Wethouder Van den Heuvel (gemeente Bodegraven-Reeuwijk) heeft bovendien als voorzitter van het regionaal-bestuurlijke cluster Groene Hart begin 2020 zijn bestuurlijke collega’s in de regio, inclusief Woerden en Oudewater, geïnformeerd en geraadpleegd.

Het bureau To70 – dat gedurende 2014 t/m 2016 ook de berekeningen heeft verzorgd – is door de ingestelde werkgroep gevraagd op basis van de meest actuele realisatiecijfers de feitelijke situatie in beeld te brengen voor de werkgroep met behulp van zo actueel mogelijke input. Daarvoor zijn door de NV Schiphol eind 2019 de realisaties van het gebruiksjaar 2019 (november 2018 t/m oktober 2019) ter beschikking gesteld.

De resultaten van deze analyse zijn de volgende:

1. Op basis van het actuele vliegpatroon en de toepassing van de identieke rekenmethodiek - zoals bij de afweging in 2016 toegepast – is er een positief effect van de voorgestelde maatregel te verwachten binnen de 48 dB(A) Lden-contour. Daarmee is de basis van de afweging significant gewijzigd ten opzichte van de eerder gemaakte afweging.
2. De oorzaak voor deze wijziging is gelegen in een wijziging van het vliegpatroon in de afgelopen jaren waardoor de overlast in Bodegraven op basis van het in de rijksregelgeving vastgelegde instrumentarium aantoonbaar is toegenomen. Redelijkerwijs mag daarom inmiddels van de luchtvaartsector een inspanning verlangd worden om deze waargenomen toename voor

Bodegraven te mitigeren. Schiphol heeft aangegeven die inspanning te willen leveren. LVNL ziet in de uitvoering daarvan geen operationele belemmeringen.

3. De consequenties van dit voorstel zijn als volgt te kenschetsen:
 - Een per saldo positief effect van 118 ernstig gehinderden minder binnen de in de regelgeving voorgeschreven afwegingscontour van 48 dB(A) Lden;
 - In een enkele gemeente binnen de 48 dB(A) Lden een geringe toename van per saldo enkele ernstig gehinderden;
 - Per saldo grote positieve effecten buiten de 48 dB(A) Lden-contour, met in enkele gemeenten een negatief effect dat kleiner is dan + 0,1 dB(A) Lden.

4. Het positieve effect van de maatregel wordt niet in twijfel getrokken bij een gevoeligheidstoets, waarbij de effecten berekend zijn met het rekenmodel Doc29 in plaats van het Nederlands Rekenmodel.

Alle partijen in de werkgroep hebben geoordeeld dat de verzamelde informatie toereikend is om over de voorgestelde wijziging van de KUDAD-vertrekroute een besluit bestuurlijk voor te leggen aan het Regioforum. Ik heb daarop het voorstel ter besluitvorming voorgelegd aan het Regioforum van 13 maart jl.. In verband met de beperkingen als gevolg van het corona-virus heeft de afhandeling daarvan schriftelijk plaatsgevonden.

Op basis van de opgeleverde informatie en analyses, zoals neergelegd in de bijlage bij deze brief, adviseren de partijen in de ORS u om de voorgestelde wijziging van de KUDAD-vertrekroute vanaf de Kaagbaan (24) in te voeren.

Wat betreft de timing van de feitelijke invoering wijst de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) er op dat die afhangt van de benodigde verandercapaciteit in het verkeersleidingsysteem. Ik vertrouw er op dat u op dat punt met de LVNL tot een zorgvuldige afweging komt bij de prioritering van veranderingen.

Tot slot wil ik u berichten dat de partijen in de ORS hebben besloten om de behandeling van het routevoorstel van de gemeente Gouda voort te zetten en af te ronden conform het verzoek van uw ministerie d.d. 3 juli 2019.

In het vertrouwen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd, verblijf ik.

Met vriendelijke groet,



Drs. P.L.B.A. van Geel

Bijlage

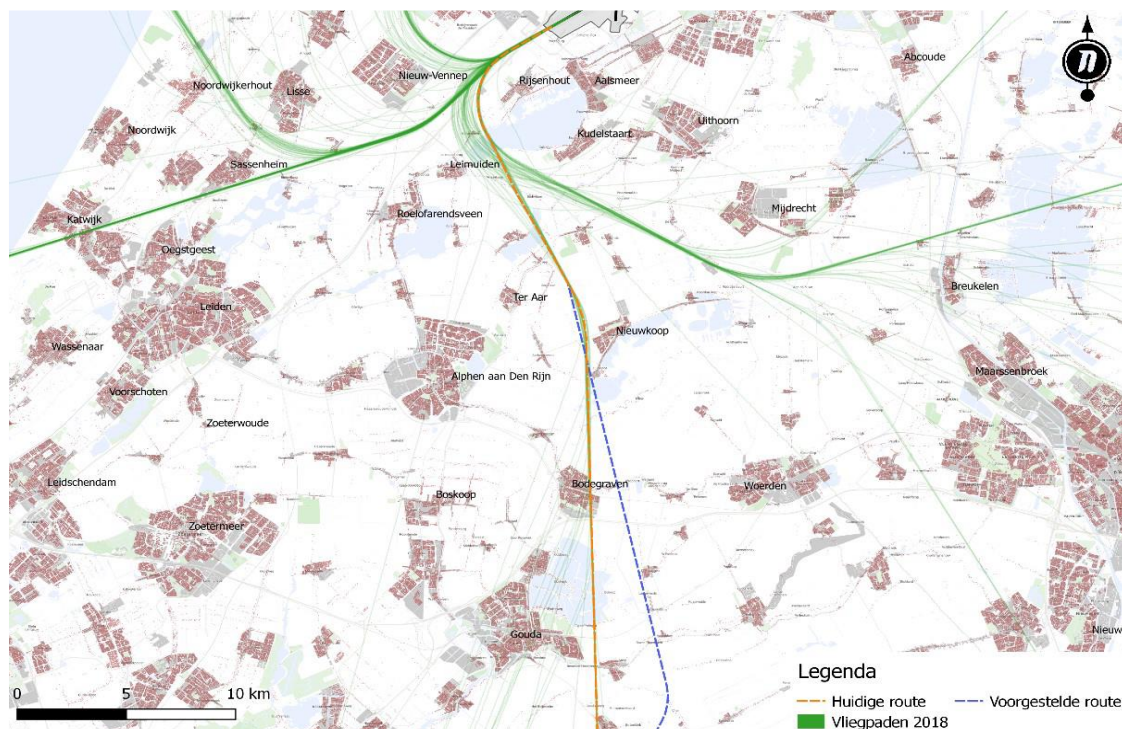
Bij advies tot wijziging van de KUDAD-vertrekroute vanaf de Kaagbaan (24)

Doel notitie:

1. Toelichten heroverweging voorgestelde wijziging van de KUDAD-vertrekroute vanaf de Kaagbaan (24) van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk.
2. Vragen te besluiten over twee beslispunten.

A. Afweging in 2016

De gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft in 2014 het voorstel gedaan om de hinder van startend verkeer te beperken door de KUDAD-vertrekroute (voorheen "LEKKO") van de Kaagbaan (24) iets te verleggen.



Daarvoor is in augustus 2015 een tijdelijke werkgroep ingericht die dit voorstel inhoudelijk afgewogen heeft. Alle delegaties hebben destijds (lokale) vertegenwoordigers afgevaardigd voor deze werkgroep. Bij de inhoudelijke afweging is het kader met criteria gehanteerd dat door het Regioforum d.d. 27 maart 2015 door alle leden is opgesteld. Daarbij waren voor dit voorstel met name de volgende criteria relevant:

- Een per saldo positief effect op de gelijkwaardigheidscriteria op basis van woningbestand 2005;
- Effect binnen de 48 dB(A) Lden-contour op basis van de actuele woningbouwsituatie.

De uitgevoerde analyses die ten grondslag hebben gelegen aan de toenmalige afweging zijn gebaseerd op de realisatie van 2012 en de gebruiksprognose van 2016.

Op basis van deze analyse heeft het Regioforum op 3 juni 2016 het voorstel afgewezen.

Besluit 3 juni 2016

Het Regioforum heeft “overwogen dat het voorstel geen substantieel hinderbeperkend effect tot gevolg heeft binnen de 48 dB(A) Lden; De afname van het aantal ernstig gehinderden binnen de 48 dB(A) Lden bedraagt per saldo maximaal, gebaseerd op de woningbouwsituatie uit 2014 in plaats van 2005, 22 minder ernstig gehinderden. In het meest minimale geval leidt het voorstel tot een vermindering van 6 ernstig gehinderden binnen de 48 dB(A) Lden, hetgeen valt binnen de onzekerheidsmarge van de berekeningen”.

Het Regioforum heeft hierop de afweging gemaakt “dat deze marginale winst, mede gelet op de hoogte en de frequentie van het vliegverkeer op de vertrekroute vanaf de Kaagbaan (24), een inspanning en investering door de luchtvaartpartijen in de verlegging van de vertrekroute niet objectief kan onderbouwen”.

De gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft – als indiener van het voorstel – hierbij aangetekend “graag een andere afweging te hebben gezien. Voor de gemeente weegt zwaar dat er een substantiële afname is van het aantal gehinderden in het gebied buiten het wettelijke beschermingsgebied van 48 dB(A) Lden. De woningbouw speelt voor de gemeente in deze afweging geen rol en de gemeente beschouwt de investering van de luchtvaartsector (omvliegen) als beperkt”.

B. Verzoek tot heroverweging

Op 8 mei 2018 heeft de heer Jelgersma – inwoner van Bodegraven – zich tot de Minister van IenW gewend met nieuwe informatie. Op grond daarvan heeft hij opnieuw aandacht gevraagd voor de verplaatsing van de vertrekroute vanaf de Kaagbaan. Kernpunt van zijn betoog – dat hij bij brief d.d. 20 april 2019 aan de voorzitter van de ORS heeft gestuurd – is dat de feitelijke situatie waarop de afweging in 2016 is gebaseerd, is gewijzigd. Met name wijst hij daarbij op de “toegenomen geluidhinder die wordt veroorzaakt door vliegverkeer vanaf en naar Schiphol”.

Op basis van dit verzoek ziet de Minister “voldoende aanleiding om te laten onderzoeken wat de door u aangedragen nieuwe inzichten en omstandigheden betekenen voor het door de Omgevingsraad Schiphol op 3 juni 2016 genomen besluit over het voorstel voor aanpassing van de Kudad-vertrekroute van de Kaagbaan, zoals destijds ingediend door de gemeente Bodegraven-Reeuwijk. Ik ben van mening, dat indien blijkt dat de door u aangedragen informatie over de wijziging in de feitelijke situatie correct is, het eerder genomen besluit in de ORS heroverwogen dient te worden”.

In aanvulling daarop is door het ministerie per brief d.d. 3 juli 2019 gevraagd om ook de Kudad-vertrekroute vanaf de Aalsmeerbaan (18L) mee te nemen.

C. Aanpak werkgroep

Het secretariaat van de ORS heeft de partijen bijeengeroepen die destijds de afweging hebben gemaakt. Daarbij zijn tevens uitgenodigd de indiener van het verzoek tot heroverweging, zijn inhoudelijk deskundigen, en vertegenwoordigers van de gemeenten Gouda, Oudewater en Woerden. Wethouder Van den Heuvel heeft bovendien als voorzitter van het regionaal-bestuurlijke cluster

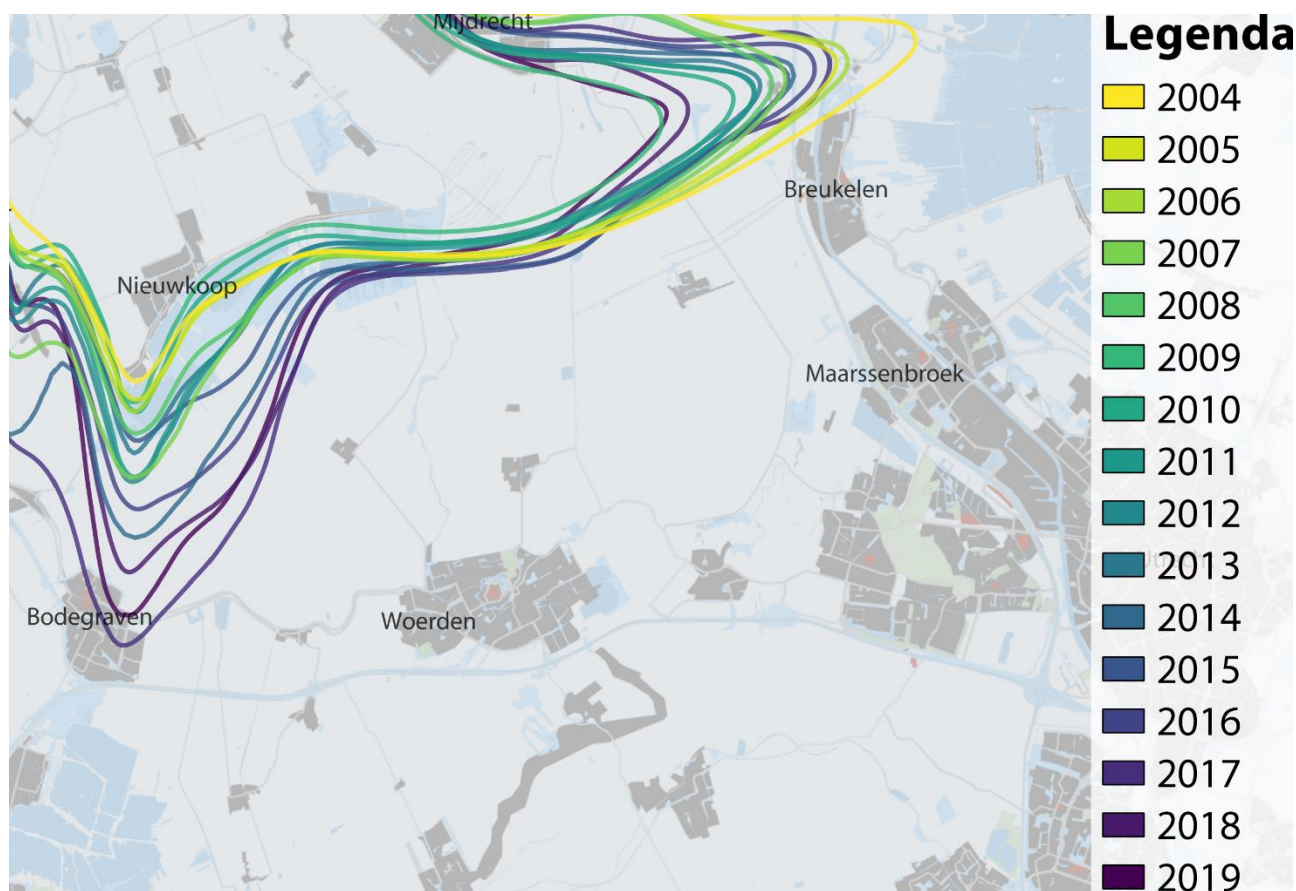
Groene Hart begin 2020 zijn bestuurlijke collega's in de regio, inclusief Woerden en Oudewater, geïnformeerd en geraadpleegd.

De werkgroep heeft na overweging van de onderlinge samenhang ervoor gekozen om prioriteit te geven aan de gevraagde heroverweging van de verlegging van de Kudad-vertrekroute vanaf de Kaagbaan en dan daarop volgend de Kudad-vertrekroute vanaf de Aalsmeerbaan verder te behandelen.

Het bureau To70 – dat destijds ook de berekeningen heeft verzorgd – is gevraagd op basis van de meest actuele realisatiecijfers de feitelijke situatie in beeld te brengen voor de werkgroep met behulp van zo actueel mogelijke input. Daarvoor zijn door Schiphol eind 2019 de realisaties van het gebruiksjaar 2019 (november 2018 t/m oktober 2019) ter beschikking gesteld.

D. Resultaten

1. Vast is komen te staan dat de meest recente realisatiecijfers (Gebruiksjaar 2019) voor Bodegraven significant anders zijn dan de realisatie 2012 waarop de eerdere analyse is gebaseerd;
2. Eveneens is vast komen te staan dat de realisatie van het gebruiksjaar 2019 geen unieke situatie vertegenwoordigt: er is in de afgelopen jaren een tendens waarneembaar waarbij de geluidcontour nadrukkelijk richting Bodegraven is opgeschoven;
3. Op basis van deze feitelijke vaststellingen dient conform de opdracht van de Minister het eerder genomen besluit in de ORS heroverwogen te worden.



Ligging van de 48 dB(A) Lden contour in de gebruiksjaren 2004 t/m 2019.

E. Heroverweging

Hieronder volgt stapsgewijs de toets van het voorstel aan de criteria voor nieuwe voorstellen hinderbeperking.

Voorstel →	BODEGRAVEN-REEUWIJK
Criteria ↓	Verlegging Kudad-vertrekroute vanaf de Kaagbaan (24)
Nieuw/uniek voorstel	Het voorstel is niet nieuw, maar er ligt wel een expliciet verzoek tot heroverweging op grond van een nieuwe situatie.
Per saldo positief effect gelijkwaardigheidscriteria obv woningbestand 2005 Het wettelijk kader voor hinderbeperking is de 48 dB(A) Lden. Ook in hinderbeperking is de 48 dB(A) Lden leidend voor de ontwikkeling, uitvoering en behandeling: 5% hinderbeperking binnen de 48 dB(A) Lden is op verzoek van de BRS vastgelegd in het convenant hinderbeperking.	Per saldo effect op gelijkwaardigheidscriteria: - Effect binnen 58 dB(A) Lden nihil; - Afname van 118 ernstig gehinderden binnen de 48 dB(A) Lden. Dit positieve effect binnen de 48 dB(A) Lden-contour zal hoger zijn indien al het verkeer de route volgt (en niet eerder afbuigt van de route, zoals momenteel in de praktijk met grote regelmaat gebeurt).

<p>Effect binnen 48 dB(A) Lden obv actuele woningbouwsituatie</p>	<p>Nieuwbouw ná 2005 is in kaart gebracht. De voor de berekening van de effecten relevante woningbouwlocaties liggen buiten de 48 dB(A) Lden en hebben geen effect op hierboven vermelde positieve resultaat in termen van het aantal EGH.</p>
<p>Mate van hinderverplaatsing Iedere hinderbeperkende maatregel leidt tot de verplaatsing van het geluid en daarmee de hinder. Idealiter weegt de winst qua hinderbeperking op tegen de verplaatsing, maar in sommige scenario's kan het voorkomen dat totaal nieuwe gebieden worden belast. Bovendien kunnen sommige maatregelen tot gevolg hebben dat de hinder verplaatst naar een gebied waar veel inspanningen gepleegd zijn om de hinder te beperken of waar hinderbeperking voor in de maak is.</p>	<p>Het geluid van 1 vliegtuigpassage (piekniveau of L_{Amax}) neemt op de KUDAD-vertrekroute door het voorstel af in Bodegraven, Gouda en Reeuwijk. In Woerden, Driebruggen, Oudewater en Hekendorp neemt de L_{Amax} toe. Over het etmaal bezien is het per saldo effect binnen de 48 dB(A) Lden-contour positief (-118 ernstig gehinderden). Er is in zeer beperkte mate sprake van een verplaatsing van de hinder tussen de gemeenten. Het voorstel is daarmee in positieve zin uniek te noemen ten opzichte van andere hinderbeperkende voorstellen.</p> <p>Naar de effecten buiten de 48 dB(A) Lden is ook gekeken. Zo is de 45 dB(A) Lden in kaart gebracht met doc29 en is ook een inschatting gemaakt van de effecten daarbuiten. Ook hier treedt een per saldo positief effect op, met name met grote positieve effecten voor Gouda, maar er zijn ook wel nadelige effecten, zoals voor Woerden en Oudewater en het stiltegebied nabij Hekendorp. De negatieve effecten zijn kleiner dan 1 dB(A) Lden.</p>
<p>Effecten op het netwerk en de complexiteit van de operatie In sommige scenario's geeft een operationele maatregel aanleiding tot hinderbeperking, in andere gevallen leidt een operationele maatregel zélf tot hinderbeperking. Effecten zijn o.a. verhoogde complexiteit van de afhandeling (voor LVNL), effect op routes en robuuste dienstregeling (voor de vliegtuigmaatschappijen) en een duurzame ontwikkeling van de luchthaven (AAS).</p>	<p>De voorgestelde verlegging betekent 0,6 nautische mijl (1 NM = 1,852 meter) omvliegen voor de luchtvaartmaatschappijen.</p>
<p>Bedrijfseconomische aspecten</p>	<p>Zie hierboven</p>
<p>Veiligheidsaspecten</p>	<p>Zijn hier niet van toepassing</p>
<p>Milieuaspecten</p>	<p>Vermoedelijk een beperkt effect op de uitstoot wegens 0,6 NM omvliegen</p>

F. Gevoeligheidstoets met Doc29

Er is een gevoeligheidstoets uitgevoerd op de resultaten die – evenals in 2016 – bepaald zijn op het in de regelgeving voorgeschreven rekenmodel (het zgn. Nederlands Rekenmodel, NRM). Dat is gedaan door de effecten ook te berekenen met het nieuwe Doc29-model. De uitkomst hiervan is dat de richting van de effecten van het voorstel onverminderd positief is.

	48 dB(A) Lden	45 dB(A) Lden
Aantal gehinderden	0	-317

Deze gevoeligheidstoets in deze concrete casus levert wel een aandachtspunt voor het Rijk op bij de nog vast te leggen voorschriften voor toepassing van het nieuwe Doc29-model. Het is opgevallen dat het afwegingsgebied c.q. het beschermingsgebied als gevolg van de toepassing van Doc29 significant wordt verkleind.

In de thans uitgevoerde analyse kan dit geen gevolgen hebben, omdat formeel in het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (artikel 4.2.3) het NRM nog altijd de voorgeschreven methodiek is. Bovendien kan de vraag van de Minister of “de wijziging in de feitelijke situatie correct is” kan onderzoeksmethodisch uitsluitend worden beantwoord indien de (gewijzigde) realisatiegegevens met hetzelfde rekenmodel worden vergeleken. Het is daarnaast ook alleszins redelijk om bij beantwoording van de vraag van de Minister hetzelfde afwegingskader te hanteren als destijds in 2016 en niet tussentijds de spelregels te wijzigen.

In de toekomst zou de introductie van Doc29 echter wel gevolgen kunnen hebben: Doc29 verkleint *de facto* het afwegingsgebied van de 48 dB(A) Lden. Dat aandachtspunt wil de werkgroep markeren. De effecten van een vergelijkbaar voorstel zouden bij toepassing van Doc29 buiten de 48 dB(A) Lden vallen waardoor het risico ontstaat dat het positieve effect van het voorstel niet of onvoldoende meegewogen wordt.

De werkgroep is zich er van bewust dat dit vraagstuk van het meewegen van de effecten buiten de 48 dB(A) Lden reeds op tafel lag/licht bij het NRM. Zie onder meer de vraag die door de heer Alders in zijn brief d.d. 13 december 2017 aan het Rijk is voorgelegd. En de heer Jelgersma verwijst in zijn schrijven naar de discussie rond Lelystad waar juist feitelijk sprake is van een groter afwegingsgebied dan de 48 dB(A) Lden (bij toepassing van NRM).

Daaraan voegt de werkgroep nu toe dat deze kwestie wordt versterkt met een vervanging van NRM door Doc29. Want in plaats dat het afwegingsgebied vergroot wordt rond Schiphol conform de geuite wensen, wordt het afwegingsgebied met de introductie van Doc29 *de facto* verkleind. Dat is een onbedoeld neveneffect dat aandacht verdient en ondervangen moet worden.

De Commissie M.e.r. – op wiens initiatief Doc29 door het Rijk wordt geïmplementeerd – heeft er nooit twijfel over laten bestaan voorstander te zijn van een groter afwegingsgebied. De Commissie beveelt op dit punt juist aan de effecten ook buiten de 48 dB(A) Lden in beeld te brengen (“bij benadering tot aan de 45 dB(A) Lden-contour.”) De WHO hanteert een zelfde contourwaarde als afwegingskader.

Tegen deze achtergrond zijn ten behoeve van de werkgroep ook de resultaten van de berekeningen van Doc29 met de 45 dB(A) Lden-contour in beeld gebracht. Deze leiden tot geen andere conclusies dan die op basis van de berekeningen met het NRM.

G. Kwestie van het volgen van de route

Ter hoogte van Bodegraven volgt nog 67% van het verkeer de SID (Standard Instrument Departure, vertrekroute). Een belangrijk deel van het vertrekkende verkeer heeft dan de route via de westkant verlaten en overvliegt daarbij onder meer de woonkern Bodegraven.

In het Luchthavenverkeersbesluit Schiphol is bepaald dat de gezagvoerder bij het vertrek van de luchthaven ervoor moet zorgen dat het vliegtuig blijft binnen één van de vertrekroutes zoals die in het LVB zijn aangewezen. De gezagvoerder kan van de bepalingen afwijken op grond van de gegeven luchtverkeersleiding of wanneer dat in het belang van de veiligheid nodig is. Daarbij worden twee situaties onderscheiden:

- a. Op het traject van de route waar het toestel nog niet boven de 3000ft vliegt, mag het percentage van het verkeer dat van de route wordt afgehaald niet meer bedragen dan 3%;
- b. Op het traject van de route waar het toestel boven de 3000ft vliegt, geldt er geen norm meer voor de luchtverkeersleiding.

Op de route waar het hier over gaat, vliegen de toestellen reeds bij Nieuwkoop ruim boven de 6000ft. Zeker bij Bodegraven geldt dus dat er geen normering is opgelegd aan het maximum aantal toestellen dat de LVNL van de route af laat gaan ten behoeve van een efficiënte verkeersafhandeling. Tegen deze achtergrond kan de situatie in Bodegraven niet verbeterd worden door een striktere handhaving van gestelde regels en normen. De enige manier die dan overblijft om de efficiënte verkeersafhandeling in balans te brengen met de bescherming van de omgeving is het verleggen van de route zoals hierboven voorgesteld.