Procesvoorstel meerjarige medegebruiksvergunning Eindhoven Airport

Opstellers: Ministeries van Defensie en Infrastructuur en Waterstaat t.b.v. bespreking in het LEO van 4 december a.s.

Inleiding

In het LEO van 2 oktober 2025 hebben de ministeries van Defensie (Defensie) en Infrastructuur en Waterstaat (IenW) een procesvoorstel gedaan hoe invulling te geven aan het advies van Van Geel over de afname van de civiele geluidbelasting op Eindhoven Airport. Dit procesvoorstel ziet specifiek toe op het vastleggen van de door Van Geel geadviseerde afname van de geluidbelasting met 30% in 2030, ten opzichte van het referentiejaar 2019.

Bij de totstandkoming van dit procesvoorstel hebben twee zaken een belangrijke rol gespeeld. Ten eerste is uit de technische evaluatie (2024) gebleken dat de verwachte vlootvernieuwing in 2030 onvoldoende is om de geadviseerde 30% afname van de geluidbelasting te behalen. De verwachte vlootvernieuwing zou in 2030 leiden tot een afname van ca. 23,5% van de geluidbelasting[1].

Daar staat tegenover dat Eindhoven Airport zich vanaf november 2023 herhaaldelijk heeft gecommitteerd aan het behalen van de geadviseerde 30% afname in 2030. Eindhoven Airport heeft uitgesproken dat zij verwachten en kunnen onderbouwen dat de vlootvernieuwing in de jaren richting 2030 snel zal aantrekken.

Ten tweede speelt mee dat een snelle wijziging van het Luchthavenbesluit Eindhoven op dit moment niet voorzien wordt. Dit was bij de uitwerking van het nieuwe sturingsmodel voor geluid een belangrijke voorwaarde, voornamelijk om nieuwe invoergegevens voor de geluidberekening te kunnen gebruiken. Mede door het uitblijven van deze wijziging is de laatste jaren telkens een éénjarige medegebruiksvergunning afgegeven. Een jaarlijkse medegebruiksvergunning geeft echter geen langere termijn duidelijkheid voor de omgeving en de sector, terwijl deze langere termijn duidelijkheid wel wenselijk is.

Om op de lange termijn duidelijkheid te bieden is dit procesvoorstel erop gericht dat het kernpunt van het nieuwe sturingsmodel – de afname van de civiele geluidbelasting met 30% – alsnog verankerd kan worden. Hierbij wordt gekozen voor een meerjarige medegebruiksvergunning om op de lange termijn zekerheid te bieden.

[1] 'Vlootvernieuwing 2026-2035 -Eindhoven Airport' Adecs Airinfra Consultants, i&w250211rap/rS/kd, 09.05.2025

Voorstel

Het beoogde sturingsmodel van Van Geel ziet toe op een geleidelijke afname van de civiele geluidbelasting in de periode 2019-2030, waarbij de sector moet voldoen aan tussentijdse normen voor geluid die in principe behaald moeten kunnen worden door een ambitieuze en haalbare vlootvernieuwing. Om de effecten van vlootvernieuwing goed in beeld te kunnen brengen zou het Luchthavenbesluit gewijzigd moeten worden, zodat in de handhaving van grenswaarden voor geluid gebruik gemaakt kan worden van de nieuwste invoergegevens voor de geluidberekening.

Om die reden hebben de Defensie en IenW (bevoegde gezagen) de laatste jaren voornamelijk ingezet op de wijziging van het Luchthavenbesluit (LHB), en de daaraan voorafgaande m.e.r.-procedure. Met name vanwege de landelijke stikstofproblematiek heeft dit proces vertraging opgelopen, en is er halverwege de beoogde looptijd van het sturingsmodel geen zekerheid over het moment van inwerkingtreding van het gewijzigde LHB.

Om die reden zijn de bevoegde gezagen gaan verkennen of de adviezen van Van Geel ook op een andere manier verankerd kunnen worden, zonder eerst het LHB te wijzigen. De substantiële afname van de geluidbelasting conform de afspraken van het van Geel traject staan hierbij voor de bevoegde gezagen nog steeds centraal. Dit is ook vanuit de regio onderschreven en herbevestigd in het Overleg Rijk, Regio en Eindhoven Airport (ORREA) van 18 november 2024, en de LEO-vergaderingen van 11 december 2024 en 19 juni 2025.

Daarom hebben de ministeries in het LEO van 2 oktober 2025 gezamenlijk een procesvoorstel gedaan hoe de afname van de civiele geluidbelasting met 30% (te behalen in 2030) verankerd kan worden. De kern van dit voorstel is om:

1. een medegebruiksvergunning af te geven voor de periode van 2027 tot en met 2030;
2. hierin een reductie van 30% van de geluidbelasting voor 2030 t.o.v. 2019 op te nemen in lijn met de uitgangspunten van Van Geel;
3. en de normering hierbij te baseren op de wettelijke kaders zoals die momenteel gelden.

Met dit voorstel wordt, nog voor een wijziging van het Luchthavenbesluit, voor een langere periode duidelijkheid gegeven aan zowel regionale belanghebbenden, omwonenden als sectorpartijen. Tevens wordt invulling gegeven aan het advies van Van Geel met betrekking tot de afname van de civiele geluidbelasting.

In het LEO van 2 oktober is het voorstel op hoofdlijnen toegelicht, en is ook ingegaan op de verschillende onderdelen waaruit het voorstel zal bestaan. Deze verschillende onderdelen zijn gekoppeld aan de vier randvoorwaarden die voor het voorstel zijn gedefinieerd:

1. Het voorstel moet *rust* bieden:

De bevoegde gezagen willen voor meerdere jaren duidelijkheid bieden aan de omgeving, medeoverheden en sector, en kiezen voor een meerjarige medegebruiksvergunning. Voor 2030 is duidelijk aan welke voorwaarden de daarin vergunde geluidruimte moet voldoen. Voor de jaren 2027 tot en met 2029 doen de bevoegde gezagen een voorstel in dit memo.

2. Het voorstel moet *realistisch en haalbaar* zijn:
   De resultaten van de technische evaluatie (in opdracht van IenW) en het commitment van Eindhoven Airport lopen met betrekking tot de verwachte vlootvernieuwing uiteen. De bevoegde gezagen hechten waarde aan de ambitie van Eindhoven Airport, maar willen anderzijds geen normen vaststellen die in de praktijk niet haalbaar zijn en daardoor niet zullen kunnen leiden tot een stabiele bedrijfsvoering. Daarom is Eindhoven Airport gevraagd om de haalbaarheid van het commitment nader te onderbouwen.
3. Het voorstel moet *perspectief* bieden:
   Van Geel verbindt het vastleggen van een bindende norm voor geluid, en daarmee het sturen op geluid, aan het loslaten van een aantalsnorm op het aantal vliegtuigbewegingen. Aangezien Eindhoven Airport heeft aangegeven in 2030 de ambitie te hebben meer vlootvernieuwing te realiseren dan noodzakelijk om een afname van de 30% van de geluidbelasting te behalen is het niet uitgesloten dat er – na het behalen van de reductie van 30% geluidbelasting – beperkte groeiruimte zal ontstaan in het jaar 2030. Alhoewel dit in lijn is met het advies van Van Geel zijn er bij omwonenden zorgen dat het loslaten van een aantalsnorm zal leiden tot een te grote groei van het aantal vliegtuigbewegingen. Om die reden doen de bevoegde gezagen een voorstel in dit memo hoe een mogelijke groeiruimte begrensd kan worden.
4. Het voorstel moet *handhaafbaar* zijn. Omdat het Luchthavenbesluit nog niet gewijzigd is kunnen nog niet de nieuwste beschikbare invoergegevens voor de geluidberekening gebruikt worden. Het voorstel ziet er op toe de (30%) afname van de geluidbelasting te verankeren binnen de kaders van het Luchthavenbesluit uit 2014, waarop de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA) haar handhaving baseert. Dit vraagt echter wel een zorgvuldige omzetting van de uitgangspunten van Van Geel (waaronder het uitgangspunt van het gebruik van de nieuwste invoergegevens) naar de vigerende kaders. Daarom is door de bevoegde gezagen een technisch voorstel gedaan, dat is besproken in de werkgroep geluid.

Deze notitie schetst voor alle vier de randvoorwaarden een voorstel om in een medegebruiksvergunning 2027-2030 vast te leggen. Daarbij dient opgemerkt te worden dat alhoewel de vier onderdelen als apart voorstel behandeld worden, het uiteindelijk één samenhangend voorstel betreft. Het LEO wordt gevraagd om haar bespiegelingen op het gedane voorstel.

1. Rust: normering 2027-2029

Het voorstel van de bevoegde gezagen ziet er voornamelijk op toe om de door Van Geel geadviseerde afname van de civiele geluidbelasting in 2030 vast te leggen. Daarnaast beogen de bevoegde gezagen ook om voor een langere periode duidelijkheid te bieden voor alle belanghebbenden op en rond de luchthaven. Daarom wordt er voor gekozen om een meerjarige medegebruiksvergunning vast te leggen voor de jaren 2027 tot en met 2030.

Voor 2030 volgt de normering uit de door Van Geel geadviseerde afname van de geluidbelasting, en de technische verankering hiervan die hieronder (zie punt 4) behandeld wordt. Voor de tussenliggende jaren is het doel echter vooral rust en duidelijkheid te scheppen. Uit de technische evaluatie is gebleken dat de vlootvernieuwing door verschillende oorzaken anders is verlopen dan de aannames die aan de basis liggen van het advies van Van Geel. Dit heeft ertoe geleid dat in de periode 2022-2026 de normering in de medegebruiksvergunning jaarlijks gebaseerd werd op de voor het volgende jaar te verwachten vlootvernieuwing. Ook in de komende jaren tot 2030 is nog veel onzekerheid over hoe de vlootvernieuwing zich ontwikkelt. Hierdoor ontbreekt lange termijn duidelijkheid voor de sector en de omgeving.

Anderzijds is zeker dat er 30% reductie van geluidsbelasting in 2030 (t.o.v. de referentiesituatie 2019) behaald moet worden (al dan niet door vlootvernieuwing). Omdat voor de meerjarige vergunning de nadruk vooral moet liggen op het behalen van de norm in 2030, en het creëren van rust en duidelijkheid, doen de bevoegde gezagen het volgende voorstel:

Houd voor de jaren 2027 tot en met 2029 vast aan de maximale gebruiksruimte zoals opgenomen in de huidige medegebruiksvergunning (2025). Deze is vastgelegd als een ***maximaal*** *oppervlak binnen de civiele 35 Ke contour van 8,9 km^2 in combinatie met een* ***maximaal*** *aantal vliegtuigbewegingen van 41.500.*

Met dit voorstel wordt voorkomen dat tot en met 2029 jaarlijks een andere norm bepaald moet worden op basis van een voorspelde of gerealiseerde vlootvernieuwing, maar wordt tegelijkertijd geborgd dat vlootvernieuwing in deze jaren niet kan leiden tot een groei van het aantal vliegtuigbewegingen.

2. Realistisch: haalbaarheid 30% vlootvernieuwing

Voor het vertrouwen in het proces om tot besluitvorming te komen, maar ook het vertrouwen in de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het besluit, is het belangrijk dat de bevoegde gezagen niet alleen ambitieuze maar ook realistische doelen stellen.

Uit de technische evaluatie (9 mei 2025) volgde dat de verwachte vlootvernieuwing in 2030 onvoldoende is om te voldoen aan het doel om de civiele geluidbelasting met 30% te verminderen. De verwachte vlootvernieuwing in 2030 van 63% (58% effectief) zou leiden tot 23,5% lagere geluidbelasting.

Daar staat tegenover dat Eindhoven Airport zich vanaf november 2023 herhaaldelijk heeft gecommitteerd aan het behalen van de 30% reductie van de geluidbelasting. De daarvoor benodigde vlootvernieuwing is substantieel hoger dan de voorspellingen uit het advies van Van Geel en de technische evaluatie.

Ondanks dat de ambitie om de geluidbelasting met 30% te verminderen door Eindhoven Airport zelf onderschreven wordt vinden de bevoegde gezagen het van belang deze nader te laten onderbouwen. Immers hechten de bevoegde gezagen waarde aan de ambitie van Eindhoven Airport, maar willen anderzijds geen normen vaststellen die in de praktijk niet haalbaar zijn en daardoor niet zullen kunnen leiden tot een stabiele bedrijfsvoering.

Om de zorgvuldigheid bij het vaststellen van de norm voor 2030 te borgen hebben de bevoegde gezagen Eindhoven Airport gevraagd de haalbaarheid van het commitment om 30% reductie van de geluidsbelasting door middel van vlootvernieuwing te realiseren, nader te onderbouwen. Daarnaast is Eindhoven Airport gevraagd ook beheersmaatregelen inzichtelijk te maken mocht de vlootvernieuwing alsnog achterblijven bij de verwachtingen van de luchthaven.

Op basis van de door de luchthaven verstrekte gegevens zullen de bevoegde gezagen moeten oordelen over de haalbaarheid van de reductie van de geluidbelasting met 30%.

3. Perspectief: groeiruimte

In het advies “Opnieuw Verbonden” verbindt Van Geel het sturen op geluid, aan het loslaten van de sturing op aantallen vliegtuigbewegingen. Bij een verdere vermindering van de geluidbelasting dan de norm zouden in dat geval mogelijkheden ontstaan om binnen de grenswaarden voor geluid het aantal vliegtuigbewegingen te laten groeien. Dat betreft dan ‘verdiende groei’ en zo wordt het eerder en meer inzetten van schone en stillere vliegtuigen door de luchtvaartmaatschappijen beloond en daarmee verder gestimuleerd.

Alhoewel dit in lijn is met het advies van Van Geel zijn er bij omwonenden zorgen dat het loslaten van een aantalsnorm kan leiden tot een onverwacht grote groei van het aantal vliegtuigbewegingen. Hierbij speelt vooral mee dat bij regionale belanghebbenden zorgen bestaan over de bescherming die binnen de kaders van het Luchthavenbesluit 2014 geboden kan worden. Hierbij bestaat de zorg dat het groei-verdien-model zoals beoogd door Van Geel onvoldoende beheersbaar zou zijn.

Om aan deze zorgen tegemoet te komen, doen de bevoegde gezagen onderstaand voorstel over hoe mogelijke groeiruimte begrensd kan worden.

In lijn met Van Geel wordt voorgesteld om in de MGV 2027-2030 vast te leggen dat er maximaal 2,5% groei van het aantal vliegtuigbewegingen kan plaatsvinden indien de beoogde reductie van 30% in 2030 is behaald. In de praktijk komt dit erop neer dat voor 2030 een aantalsnorm van 42.500 vliegtuigbewegingen wordt vastgelegd. Dit voorstel heeft alleen betrekking op het jaar 2030.

4. Handhaafbaarheid: technische verankering -30%

Eén van de voorwaarden uit het advies van Van Geel voor de uitwerking van het nieuwe sturingsmodel is dat de nieuwste invoergegevens voor de geluidberekening gebruikt worden in de normstelling. In 2021 zijn deze invoergegevens voor het civiele vliegtuigverkeer op Luchthaven Eindhoven en de regionale burgerluchthavens integraal geactualiseerd. Bij dit proces is ook het LEO betrokken.

Alhoewel deze gegevens beschikbaar zijn hebben ze nog geen formele status voor Luchthaven Eindhoven. Binnen de kaders van het huidige Luchthavenbesluit is voorgeschreven welke gegevens in de handhaving gebruikt moeten worden. De nieuwere gegevens mogen pas formeel in de handhaving van de geluidbelasting gebruikt worden na wijziging van het Luchthavenbesluit.

Een wijziging van het Luchthavenbesluit wordt op korte termijn niet voorzien. Daarom stellen de bevoegde gezagen voor om parallel aan het wijzigingsproces van het Luchthavenbesluit tot besluitvorming over de afname van de geluidbelasting in 2030 te komen. Dit vraagt echter wel een zorgvuldige omzetting van de uitgangspunten van Van Geel (waaronder het uitgangspunt van het gebruik van de nieuwste invoergegevens) naar de vigerende kaders.

Voor de uitwerking van deze omzetting hebben de bevoegde gezagen een voorstel gedaan. Vanwege de inhoudelijke aard van deze uitwerking is dit voorstel ter appreciatie voorgelegd aan de werkgroep geluid. Vanuit de werkgroep is er vervolgens een reactie opgesteld, welke separaat van dit memo naar het LEO is verstuurd ter bespreking in de vergadering van 4 december 2025.

Samenvatting

Op basis van de bovenstaande toelichting kan het voorstel als volgt samengevat worden:

- Er wordt een vergunning voor burgermedegebruik vastgesteld met een looptijd van 2027 tot en met 2030.
- In deze vergunning wordt een afname van de geluidbelasting in 2030 van 30% t.o.v. het referentiescenario 2019 volgens de uitgangspunten uit de adviezen van Van Geel, maar binnen de kaders van het Luchthavenbesluit Eindhoven 2014 vastgelegd.
- Voor de jaren 2027 tot en met 2029 wordt de gebruiksruimte op dezelfde manier begrensd als in de vergunning voor burgermedegebruik van 2025. Dat wil zeggen een maximaal oppervlak binnen de 35 Ke contour van 8,9 km^2 en maximaal 41.500 vliegtuigbewegingen.
- Voor het jaar 2030 wordt een beperkte groei toegestaan tot 42.500 vliegtuigbewegingen. Dit is alleen mogelijk als aan de afname van de geluidbelasting van 30% (zie punt 2) voldaan wordt.
- Eindhoven Airport zal de haalbaarheid van de norm voor 2030 onderbouwen.

Vervolgproces

Hieronder wordt het proces geschetst om tot vaststelling van de meerjarige medegebruiksvergunning (2027-2030) te komen.

- Tijdens het LEO van 4 december worden bovenstaand voorstel besproken. Het LEO wordt daarmee in de gelegenheid gesteld om te reageren op de gedane voorstellen.
- In het LEO van 12 maart 2026 wordt het definitieve voorstel van het bevoegd gezag nogmaals geagendeerd en besproken zodat deze als kaders kunnen dienen voor de bevoegde gezagen om aan Eindhoven Airport mee te geven voor de vergunningsaanvraag.
- De vergunningsaanvraag zal uiterlijk begin mei worden gedaan.
- Op basis van deze aanvraag stellen de bevoegde gezagen een concept van de meerjarige medegebruiksvergunning op.
- In het LEO van 11 juni wordt deze vervolgens besproken.
- Daarna stellen de bevoegde gezagen de ontwerp-vergunning gedurende zes weken (wettelijk voorgeschreven termijn) open voor zienswijzen.
- Na deze periode wordt er een reactienota door de bevoegde gezagen opgesteld en wordt, waar nodig, de ontwerp-vergunning aangepast.
- Hierna zal publicatie in de Staatscourant volgen. Deze vergunning staat vervolgens open voor beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.