

Vergaderjaar 2021–2022

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 990

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-
STAAT EN VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 2022

Hierbij ontvangt u de negende voortgangsbrief over het Programma Luchtruimherziening. Conform onze toezegging aan uw Kamer wordt u twee keer per jaar geïnformeerd over de voortgang van het programma (zie Kamerstuk 31 936, nrs. 511, 551, 647, 720, 795, 833, 860 en 903). Deze brief gaat in op de verrichte werkzaamheden in de eerste helft van 2022 en geeft een vooruitblik op de werkzaamheden in de tweede helft van 2022.

Stand van zaken programma Luchtruimherziening

Het nieuwe Kabinet werkt hard door aan een nieuwe, toekomstbestendige en adaptieve indeling van het Nederlandse luchtruim. Het programma Luchtruimherziening is gericht op het bereiken van drie samenhangende doelen: 1) efficiënter gebruik en beheer van het luchtruim voor alle luchtruimgebruikers; 2) verduurzaming van het luchtruim zodat de impact van vliegen op het klimaat en hinder in de omgeving wordt beperkt; en 3) verruiming van de civiele luchtruimcapaciteit en militaire missie effectiviteit. Ten aanzien van de militaire missie effectiviteit staat uitvoering van grondwettelijke taken in het kader van de nationale veiligheid en internationale verantwoordelijkheden van de krijgsmacht centraal. Voor het programma geldt dat veiligheid voorop staat. Om de drie samenhangende doelen te realiseren werken de Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Defensie nauw samen met de luchtverkeersleidingsorganisaties binnen Nederland: Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK) en Eurocontrol Maastricht Upper Area Control (MUAC).

Het programma werkt fasegewijs aan het ontwerp en de implementatie van een nieuwe indeling van het Nederlandse luchtruim en wijze van afhandeling van vliegverkeer. De aanpak van het programma is geïnspireerd op de MIRT- (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en

Transport) systematiek. In de Voortgangsrapportage van december 2021¹ is uw Kamer meegenomen in de stappen die tot op heden zijn doorlopen om tot de Voorkeursbeslissing te komen.

Tevens is u toen gemeld dat het nieuwe kabinet de definitieve Voorkeursbeslissing naar verwachting in de eerste helft van 2022 zou vaststellen. De eerder ontvangen zienswijzen en het advies van de commissie van de m.e.r. hebben ervoor gezorgd dat het opstellen van de Reactienota, het opstellen van een aanvulling op de milieueffectrapportage en het aanvullen van de Voorkeursbeslissing meer tijd kost dan van tevoren was ingeschat.² De definitieve Voorkeursbeslissing, Reactienota en aangevulde milieueffectrapportage zullen naar verwachting in de tweede helft van 2022 worden vastgesteld en aan uw Kamer aangeboden.

In eerdere voortgangsbrieven is uiteengezet dat de luchtruimherziening een meerjarig en adaptief programma is dat stapsgewijs wordt uitgevoerd. Tijdens de Verkenningfase zijn geen onomkeerbare stappen gezet en heeft een effectbeoordeling op hoofdlijnen plaatsgevonden (het plan-MER). Op basis van de adviezen van de commissie m.e.r. zijn de Voorkeursbeslissing en bijbehorende stukken aangevuld op o.a. de thema's geluidhinder en natuur. De plannen voor de luchtruimherziening zijn echter in deze fase nog niet zo ver uitgewerkt dat bijvoorbeeld per locatie inzicht in de exacte (milieu)effecten kan worden gegeven. Na de Voorkeursbeslissing zullen onder meer de vliegroutes nader worden uitgewerkt. Pas op dat moment is het mogelijk om de effecten per locatie in beeld te brengen. Vanzelfsprekend zal dan op basis van die kennis het gesprek worden aangegaan met betrokken partijen in de omgeving.

In de Startbeslissing zijn drie sporen onderscheiden. U wordt hieronder geïnformeerd over de stand van zaken van de sporen.

Spoor 1

Spoor 1 is gericht op het zoveel mogelijk wegnemen van belemmeringen om ongehinderd door te klimmen op de aansluitroutes van Lelystad Airport binnen de huidige luchtruimstructuur. In december 2021 bent u geïnformeerd over het laatste deel van de aansluitroutes.³ In die brief is ook aangegeven dat in de volgende fase van het programma Luchtruimherziening, de ontwerp en realisatiefase, de hoofdstructuur van het luchtruim nader wordt uitgewerkt. De huidige routes zijn daarbij geen uitgangspunt.

In de hoofdlijnenbrief Schiphol is aangegeven dat besluitvorming over de eventuele openstelling van Lelystad Airport niet eerder kan plaatsvinden dan medio 2024, in verband met de natuurvergunning en het vinden van een oplossing voor de laagvliegroutes⁴. De komende twee jaar zal daarom, als onderdeel van de ontwerp en realisatiefase, worden gezocht naar een routeontwerp waarin er zoveel mogelijk ongehinderd geklommen en gedaald wordt op de aansluitroutes van en naar Lelystad Airport. In het bijzonder voor het routedeel tussen Lemelerveld en Zwolle zal een oplossing worden gezocht. De routeset B+ is hierbij geen uitgangspunt. Bij het opstellen van het routeontwerp zullen de stakeholders worden betrokken en worden gevraagd mee te denken over oplossingsrichtingen.

¹ Kamerstuk 31 936, nr. 903.

² Kamerstuk 31 936, nr. 860.

³ Kamerstuk 31 936, nrs. 895 en 860.

⁴ Kamerstuk 29 665, nr. 432.

Spoor 2

Spoor 2 betreft het ontwerpen van een nieuwe hoofdstructuur die stapsgewijs zal worden ingevoerd. De belangrijkste onderdelen zijn de herinrichting van het oosten en zuidoosten van het luchtruim om de ontsluiting van het civiele verkeer van en naar de Nederlandse luchthavens te verbeteren en de uitbreiding van een bestaand militair oefengebied in het noorden van Nederland (met name voor de F-35). De contouren van deze nieuwe hoofdstructuur zijn in de ontwerpvoorkeursbeslissing opgenomen.

Het afgelopen half jaar is in samenwerking met LVNL, CLSK en MUAC verder gewerkt aan het verkennen van de mogelijkheden voor de nieuwe hoofdstructuur. Het Nederlandse luchtruim is beperkt van omvang. Deze beperkte omvang heeft invloed op de ambities die kunnen worden gerealiseerd. Er dient dan ook aansluiting te worden gezocht bij de luchtruimstructuren in de omliggende landen. Het programma Luchtruimherziening stemt daarom regelmatig af met buurlanden.

Samenwerking met Duitsland

Als onderdeel van de verkenning is het afgelopen half jaar de gezamenlijke haalbaarheidsstudie naar een grensoverschrijdend militair oefengebied met Duitsland voortgezet. De Duitse en Nederlandse Ministeries van Transport en van Defensie, de luchtmachten en de luchtverkeersleidingsorganisaties van beide landen zijn betrokken bij deze studie. De Eurocontrol Network Manager draagt bij aan deze studie om zicht te houden op de inpassing in het Europese netwerk. De samenwerking met Duitsland en de Eurocontrol Network Manager is constructief. Het afstemmen van de belangen van zowel civiele als militaire stakeholders in de verschillende luchtlagen in de twee landen vereist veel tijd en inzet. De gezette stappen van de afgelopen jaren laten zien dat er winst voor beide landen kan worden behaald, al zal de luchtruimherziening niet alle civiele en militaire wensen volledig kunnen vervullen. In de voortgangsrapportage van eind 2022 wordt u nader geïnformeerd over deze haalbaarheidsstudie en de dan beschikbare inzichten.

Binnenlandse stap 2023

Vooruitlopend op de herziening hoofdstructuur realiseert het programma in het najaar van 2023 een eerste betekenisvolle binnenlandse stap. Deze stap is reeds aangekondigd in de voortgangsrapportages uit 2021⁵. Aan de basis hiervan staat flexibel gebruik van het luchtruim (FUA), zodat civiele en militaire gebruikers kunnen leren van deze werkwijze. Concreet betekent de binnenlandse stap een tijdelijke uitbreiding van het noordelijk militair oefengebied voor één werkweek per jaar. Dit moment wordt gekoppeld aan de reeds bestaande militaire oefening in het noorden: Frysian Flag. Op het moment dat deze oefening actief is zal het zuidelijke militaire oefengebied (TRA12) beschikbaar zijn voor civiel luchtverkeer. Dit reduceert het aantal omvliegkilometers voor met name overvliegend civiel vliegverkeer. Op basis van evaluatie volgt uiteindelijk een keuze voor een eventuele herhaling met mogelijke aanpassingen op basis van leerervaringen.

Spoor 3

In spoor 3 staat de ontwikkeling van een nieuw operationeel concept voor de afhandeling van het civiele en militaire luchtverkeer in het Nederlandse

⁵ Kamerstuk 31 936, nrs. 860 en 895.

luchtruim centraal. Het gaat om een stappenplan voor de periode 2023–2035. Binnen spoor 3 is gestart met het uitwerken van dit stappenplan, met nadruk op een eerste mijlpaal van het operationeel concept. Deze mijlpaal is gericht op het behalen van concrete positieve effecten op het vlak van duurzaamheid en in het bijzonder geluid. Een belangrijke opgave van de luchtruimherziening is immers het verbeteren van de geluidsprestatie rondom Schiphol. Dit doel wordt bereikt door de stapsgewijze invoering van een vast routestelsel voor naderend Schiphol-verkeer gecombineerd met continu dalen waarop met minder motorvermogen gevlogen wordt. Het stappenplan loopt door met vervolgmijlpalen tot 2035 en zal bestaan uit een samenhangende set van projecten. De nadere invulling en planning wordt in de Integrale Programmabeslissing gepresenteerd. Onderdeel van het stappenplan is dat de omgeving op logische momenten wordt betrokken rondom de uitgangspunten en (ontwerp)keuzes die ten behoeve van de implementatie gemaakt moeten worden.

Internationale samenwerking, afstemming en uitwisseling

Wijzigingen in het Nederlandse luchtruim kunnen, vanwege potentiële effecten op het gebruik van het luchtruim van buurlanden, niet plaatsvinden zonder intensief internationaal overleg. Naast de intensieve samenwerking met Duitsland en de Eurocontrol Network Manager vanwege de ambitie om, onder andere, een grensoverschrijdend militair oefengebied te realiseren, vindt er op meer gebieden samenwerking op internationaal niveau plaats.

Met buurlanden die over een soortgelijk luchtruimherzieningsprogramma beschikken vindt er op regelmatige, bilaterale basis uitwisseling van informatie plaats. Zo werkt het programma op deze manier bijvoorbeeld nauw samen met de Britse luchtverkeersleidingsorganisatie NATS (National Air Traffic Services). Deze relaties worden onderhouden op het niveau van de Ministeries van Transport en Defensie alsook met de luchtverkeersleidingsorganisaties van de betreffende buurlanden.

Participatie

Het programma hecht veel waarde aan het blijven betrekken van de omgeving. De afgelopen periode was er vanuit de inhoud en de fase waarin het programma zich bevindt geen aanleiding om (fysieke) bijeenkomsten te organiseren. Momenteel zet het programma weer stappen om het land in te gaan om de voortgang van het programma en de wijze waarop de omgeving in de volgende fase betrokken wordt toe te lichten. Zo is er bijvoorbeeld over de binnenlandse stap in 2023 contact met de noordelijke provincies over de opzet van de oefenweek en de te verwachten effecten. In de vervolgfase zet het programma de participatie-aanpak uit de huidige Verkenningsfase voort. Deze aanpak is gericht op drie groepen: bestuurders (met name provincies), luchtruimgebruikers (civiel en militair) en maatschappelijke organisaties/bewoners (zoals natuur- en milieuorganisaties, Commissies Regionaal Overleg Lucht-haven). Op programmaniveau blijft het programma de relaties met relevante stakeholders onderhouden. Hiervoor organiseert het programma informatiebijeenkomsten zoals die ook in voorgaande jaren hebben plaatsgevonden. De betrokkenheid van stakeholders zal in de vervolgfase verder vorm worden gegeven op het niveau van regionale deelprojecten met een gebiedsgerichte aanpak. Het programma stelt voor ieder deelproject een participatieplan op. Daarin is opgenomen wie, wanneer, op welke wijze en waarover wordt betrokken.

Vooruitblik

Zoals hierboven reeds aangekondigd zullen de definitieve Voorkeursbeslissing, de Reactienota en de aangevulde milieueffectrapportage naar verwachting in de tweede helft van 2022 aan uw Kamer worden verzonden. Hiermee wordt de Verkenningsfase voltooid. Na de Verkenningsfase zal de Voorkeursbeslissing worden uitgewerkt in concrete deelprojecten. Bezien wordt nog hoe om te gaan met het op het MIRT-geïnspireerde werkproces. Over de exacte invulling zullen wij uw Kamer bij de aanbidding van de definitieve Voorkeursbeslissing nader informeren.

Wij blijven u conform toezegging halfjaarlijks een voortgangsbrief sturen over de stand van zaken van het programma.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat
M.G.J. Harbers

De Minister van Defensie,
C.A. van der Maat