

Vergaderjaar 2017–2018

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 399

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 september 2017

In het AO Luchtvaart van 20 september jl. gaf uw Kamer aan meer inzicht te willen hebben in de stappen die sinds 2012 gezet zijn in de uitvoering van de Luchtruimvisie en het komen tot een herinrichting van het Nederlandse luchtruim. Met deze brief geef ik hieraan invulling. Daarbij ga ik tevens in op de vraag of niet toch tot een versnelling van de luchtruimherziening gekomen kan worden.

Voorts meld ik u, conform mijn toezegging in het AO van 20 september, de resultaten van het gesprek dat mijn ministerie, samen met LVNL en vertegenwoordigers vanuit Teuge hebben gehad met Eurocontrol over het door Teuge gepresenteerde alternatieve routevoorstel (de «B++»). Tevens ga ik in op berichtgeving dat de geluidsberekeningen in het MER, dat in 2014 voor Lelystad is uitgevoerd, te rooskleurig zouden zijn. Tot slot ga ik nog in op enkele vragen van uw Kamer die in de eerste termijn van het AO van 20 september onbeantwoord bleven.

1. Realisering Luchtruimvisie

De Luchtruimvisie is op 10 september 2012 door de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 31 936, nr. 114). Sinds mijn aantreden houd ik uw Kamer periodiek op de hoogte van de voortgang van de uitvoering van de Luchtruimvisie.¹ De Luchtruimvisie vindt haar oorsprong in een haalbaarheidsstudie in FABEC verband. Uit deze studie zijn drie belangrijke doelen naar voren gekomen die moesten zorgen voor een efficiëntere inrichting en gebruik van het luchtruim: het consolideren van verkeersleidingscentra, streven naar systeemintegratie en het optimaal inrichten van het luchtruim zonder daarbij met de landsgrenzen rekening te moeten houden. Aspecten als veiligheid en kostenverdeling zijn in die studie ook onderzocht.

¹ Kamerstuk 31 936, nr. 322 en Kamerstuk 31 936, nr. 363

De resultaten van deze studie zijn leidend geweest voor het opstellen van de Luchtruimvisie en voor de strategische koers die door ministeries en luchtverkeersleidingsorganisaties in de jaren daarna is gevolgd. Civiel-militaire samenwerking, systeemvernieuwing en het introduceren van nieuwe operationele concepten voor het gebruik en de inrichting van het luchtruim waren en zijn daarbij de leidende beginselen. Het boeken van resultaten op deze drie onderdelen levert niet alleen directe resultaten op voor de luchtruimgebruiker, maar is ook randvoorwaardelijk om tot een effectieve herinrichting van het luchtruim te kunnen komen. Daarom is hierin de afgelopen jaren veel geïnvesteerd, en zal dit ook de komende jaren blijven gebeuren.

Ik wil hierbij overigens benadrukken, dat een «fysieke herinrichting» van het luchtruim weliswaar een heel belangrijke maar niet de enige route is waarlangs tot de noodzakelijke verruiming van de capaciteit in het luchtruim en een efficiënter beheer en gebruik daarvan gekomen wordt. Evenmin zal een herindeling van het luchtruim «alle problemen» in het luchtruim kunnen oplossen, dan wel «alle wensen» die daaromtrent leven gaan invullen. Een dergelijke verwachting is onrealistisch. Het Nederlandse luchtruim blijft een zeer druk bevlogen luchtruim waar altijd sprake zal blijven van conflicterende belangen.

Los van de fysieke herinrichting van het luchtruim brengt LVNL momenteel in samenwerking met CLSK en mijn ministerie zo volledig mogelijk de belangrijkste knelpunten in beeld die het Nederlandse Air Traffic Management systeem belemmeren om de verdere ontwikkeling en groei van het civiele luchtverkeer op met name Schiphol, Eindhoven en Lelystad mogelijk te maken, en hoe deze kunnen worden aangepakt. Daarbij gaat het bijvoorbeeld ook om de behoefte aan grondinfrastructuur op Schiphol, verruiming van de capaciteit van luchtruimsectoren, efficiencyverbeteringen op de toren van Schiphol, technische ondersteuning om verkeersstromen samen te voegen, en het gebruik van precisienavigatie. Ook aan dergelijke onderwerpen zal de komende jaren verder gewerkt blijven worden.

Onderstaand ga ik in op de belangrijkste tot nu toe bereikte resultaten met betrekking tot de drie genoemde speerpunten: civiel-militaire samenwerking, systeemvernieuwing en nieuwe operationele concepten.

Civiel-militaire samenwerking

a. Colocatie (lagere luchtruim)

In 2014 is begonnen met de colocatie van civiele en militaire luchtverkeersleidingstaken in het lagere luchtruim, bedoeld om voortaan op één locatie en op één systeem samen te werken. Colocatie is een randvoorwaarde om bijvoorbeeld op Lelystad tot een gezamenlijke civiel-militaire luchtverkeersleiding te komen. De afgelopen jaren is hier veel inspanning op geleverd, variërend van grootschalige aanpassing van technische systemen bij LVNL en op militaire vliegbases tot aan het trainen van militaire verkeersleiders om vertrouwd te raken met voor hen nieuwe systemen en procedures. De civiel-militaire colocatie op Schiphol loopt op schema voor realisatie in december 2017. Vanaf dat moment zullen militaire en civiele luchtverkeersleiders zij-aan-zij vanuit Schiphol-Oost luchtverkeersdiensten verlenen.

Het belangrijkste doel van de colocatie en nauwere civiel-militaire samenwerking is een efficiënter en effectiever gebruik van het luchtruim. Hiermee wordt een stevig fundament neergelegd voor een verdere functionele integratie van civiele en militaire luchtverkeersleiding in het lagere luchtruim tot ca. 7,5 km.

b. Civiel-militaire integratie (hogere luchtruim)

Als belangrijke stap in de civiel-militaire samenwerking is de dienstverlening aan het militaire vliegverkeer in het hogere Nederlandse luchtruim op 26 april 2017 overgedragen aan het Maastricht Upper Area Control Centre (MUAC). In Duitsland is dezelfde stap gezet op 1 januari van dit jaar. Met deze stappen is MUAC het eerste en vooralsnog enige luchtverkeersleidingscentrum in Europa dat grensoverschrijdende dienstverlening verzorgt aan civiele en militaire luchtvaart, hetgeen bijdraagt aan een efficiënter en effectiever gebruik van het luchtruim.

c. Flexible use of airspace (FUA)

Afgelopen jaren is veel voortgang geboekt met betrekking tot het flexibel gebruik van het luchtruim. Het FUA concept geeft de mogelijkheid om de totale capaciteit van het luchtruim te verhogen, door indien de militaire oefen- en trainingsgebieden niet worden gebruikt, dit luchtruim voor civiel verkeer beschikbaar te stellen. In zijn meest ver doorgevoerde vorm vereist dit een permanente *real-time* afstemming tussen de drie luchtverkeersleidingscentra in Nederland: LVNL, CLSK en MUAC. In Nederland is hiervoor in 2017 een Airspace Management Cell (AMC) ingericht waarin civiel en militair luchtruimgebruik vooraf met betrokken partijen wordt afgestemd. Ik verwacht dat een dergelijke AMC in 2018 volledig operationeel beschikbaar zal zijn. Ook de colocatie van militair personeel op Schiphol-Oost maakt praktische afstemming en flexibel gebruik van het luchtruim een stuk eenvoudiger.

Systeemvernieuwing: iCAS

De ontwikkeling en invoering van het nieuwe luchtverkeersleidings-systeem iCAS is één van de speerpunten uit de Luchtruimvisie. iCAS vervangt bij LVNL het AAA luchtverkeersleidingssysteem dat sinds 1998 in gebruik is, en het einde van haar technische levensduur nadert. De introductie van iCAS is noodzakelijk om Europees brede innovaties uit het SESAR programma en verdere optimalisaties van het Nederlands luchtruim door te kunnen voeren, en zorgt er ook voor dat LVNL aanpassingen in de toekomst sneller en eenvoudiger kan doorvoeren. Het nieuwe systeem wordt momenteel ontwikkeld door een consortium van leverancier INDRA en de Duitse, Nederlandse, Britse, Poolse, Spaanse, Litouwse en Noorse luchtverkeersleiding waardoor ontwikkel- en onderhoudskosten kunnen worden gedeeld. De komende jaren wordt iCAS gebouwd en uitgebreid getest. De planning is dat LVNL en CLSK eind 2021 daadwerkelijk met het systeem werken. De voorgenomen wijzigingen in de inrichting van het luchtruim zullen in dit nieuwe systeem ingevoerd moeten worden. Ik heb uw Kamer bij mijn beantwoording, d.d. 12 september jl., van vragen in het Schriftelijk Overleg al aangegeven dat de introductie van iCAS niet naar voren gehaald kan worden. iCAS heeft de status van groot ICT-project, waarmee een investering van ruim 100 miljoen is gemoeid. Uw Kamer wordt, naast de gebruikelijke voortgangsrapportages over de uitvoering van de Luchtruimvisie, conform de informatieplicht voor grote ICT-projecten vanaf 2017 periodiek geïnformeerd over de voortgang via de rapportage grote ICT-projecten van het Ministerie van BZK.

Nieuwe operationele concepten

a. Arrival Management en Performance Based Navigation

In de Luchtruimvisie heb ik aangekondigd toe te werken naar een nieuw operationeel concept, gebaseerd op vaste vertrek- en naderingsroutes,

waarbij de laatste in glijvlucht (Continuous Decent Approach – CDA) worden uitgevoerd. Een belangrijke stap daarbij is de invoering van een Arrival Management systeem (AMAN) om binnenkomende vliegtuigen efficiënter af te kunnen handelen. LVNL heeft zowel nationaal als internationaal in belangrijke mate bijgedragen aan de ontwikkeling van AMAN. Desondanks is bij de implementatie enige vertraging opgetreden door technische complicaties bij de koppeling met het huidige (en over enkele jaren te vervangen) AAA verkeersleidingssysteem. De implementatie van AMAN 1.0 staat in Nederland gepland voor mei 2018, waarna een aantal verdere verbeterstappen wordt voorzien.

Daarnaast wordt gewerkt aan uitbreiding van het zogenaamde Performance Based Navigation (PBN). Zo zijn op Schiphol alle standaard vertekroutes gebaseerd op precisienavigatie, en zijn voor de nacht vaste CDA naderingsroutes gepubliceerd. Dit leidt tot kostenbesparingen die rechtstreeks ten bate komen van de luchtvaartmaatschappijen. Voor Lelystad Airport geldt dat de set aansluitroutes die vanaf eind september ter consultatie wordt voorgelegd eveneens voldoet aan de eisen voor precisienavigatie. Daarmee wordt invulling gegeven aan het aan de Alderstafel ontwikkelde criterium dat vliegtuigen van en naar de luchthaven in staat moeten zijn met grote nauwkeurigheid te navigeren en daarmee zoveel als mogelijk precies de route volgen.

b. Free route airspace (FRA)

De Single European Sky regelgeving vereist dat op 1 januari 2022 free route airspace is ingevoerd in het luchtruim boven ongeveer 9,5 kilometer hoogte. Dit geeft luchtvaartmaatschappijen de vrijheid om zelf een directe vliegroute te bepalen. Het Maastricht Upper Area Control Centre (MUAC) voert FRA vanaf eind 2017 stapsgewijze in en zal dit vanaf het voorjaar van 2020 operationeel hebben boven de gehele Benelux en noordwest-Duitsland boven 7,5 kilometer. MUAC verbindt zijn FRA met de rest van Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Scandinavië hetgeen verdere besparingen oplevert voor de luchtvaartmaatschappijen in vliegafstand en brandstofgebruik.

c. Grensoverschrijdend oefengebied en nieuwe civiele routes

In het kader van de Luchtruimvisie is tot 2015 gewerkt aan de realisatie van een grensoverschrijdend militair oefengebied (CBA Land) als een alternatief voor het huidige oefengebied in het zuidoosten van Nederland. Daarbij hoorde ook een totale aanpassing van de routestructuur boven vier kilometer hoogte in het gebied tussen Frankfurt en Schiphol (het zgn. Central West gebied). Met als doel om Schiphol rechtstreeks vanuit het zuidoosten te ontsluiten voor het civiele vliegverkeer. Dit zou leiden tot kortere vliegroutes en ruimte om meer verkeer af te handelen met minder vertragingen. De projecten CBA Land en Central West waren voorzien voor realisatie per respectievelijk eind 2017 en eind 2018. Ik heb uw Kamer in september en december 2015 gemeld, dat dit tijdspad niet langer haalbaar bleek, en dat deze projecten *on hold* moesten worden gezet². Dit had o.a. te maken met nog bestaande ontwerpproblemen, de beperkt beschikbare operationele expertise om deze op te lossen, en het feit dat eerst de civiel-militaire colocatie gerealiseerd moest worden en voldoende tijd moest hebben gekregen om stabiel te werken.

Defensie is de afgelopen tijd verder gegaan met het in beeld brengen van haar toekomstige luchtruimbehoefte, waarbij ook de actuele luchtruimbehoefte van de F35 is meegenomen, die vanaf 2020 door de luchtmacht in gebruik wordt genomen. Duidelijk is dat deze behoefte niet binnen

² Kamerstuk 21 501-33, nr. 556 en Kamerstuk 31 936, nr. 322

Nederland alleen kan worden ingevuld. Daarom is met name bij Duitsland aansluiting gezocht, waar ook de militaire trainingsbehoefte in beeld wordt gebracht. Vergelijkbare gesprekken worden ook al met België gevoerd, waarbij ook de aanpak van de forse verkeersgroei van Schiphol, Brussel en Eindhoven besproken wordt. Ter ondersteuning daarvan analyseert Helios momenteel, in opdracht van LVNL en CLSK, de verschillende opties voor ligging en omvang van een toekomstig grensoverschrijdend oefengebied.

Capaciteit aan luchtverkeersleiders

Eind 2015 heb ik u geïnformeerd over de tekorten bij zowel LVNL als CLSK, en daarbij aangegeven dat de beschikbare capaciteit aan luchtverkeersleiders voor projecten beperkter was dan voorzien ten tijde van het opstellen van de Luchtruimvisie, en dat deze naar verwachting de komende jaren beperkt zal blijven. In reactie op de motie Graus is begin 2016 onafhankelijk onderzoek uitgevoerd door SEOR naar de tekorten bij LVNL en een eventuele vlucht van luchtverkeersleiders naar het buitenland. Dit onderzoek onderschreef dat door de tekorten de uitvoering van projecten onder druk stond en dat bij ongewijzigde omstandigheden ook de dagelijkse operatie onder druk zou komen te staan.³

Hierop is door mij en LVNL actie ondernomen. Conform het advies van de Commissie-Vreeman heb ik in het voorjaar van 2016 een oplossing bereikt in de WNT-3 discussie. Kort daarna is er een nieuw bestuur van LVNL aangetreden en is binnen LVNL o.a. een CAO akkoord voor 2016 en een akkoord over de arbeidsvoorwaarden bereikt.⁴ Vanaf medio 2016 ontstond weer meer ruimte aan inzetbare operationele experts, die met prioriteit werden ingezet op Lelystad en de civiel-militaire colocatie. Daarnaast startte LVNL het programma Voldoende Verkeersleiders, om structureel voldoende inzetbare capaciteit van de luchtverkeersleiders te realiseren en het opleidingsrendement te verbeteren.⁵ Over de voortgang van deze acties heb ik uw Kamer steeds op de hoogte gehouden. Het structureel versterken van de beschikbare operationele expertise bij LVNL is een belangrijke voorwaarde om tempo te kunnen maken met de herinrichting van het luchtruim.

Vervolg herinrichting luchtruim

In het AO van 20 september jl. heeft uw Kamer mij diverse vragen gesteld over het tijdspad van herinrichting van het luchtruim, en mij gevraagd naar de mogelijkheden voor versnelling hiervan. Zoals ik in het AO al aangaf, begrijp ik deze oproep en deel de wens tot versnelling. Maar ik moet ook realistisch zijn. Een volledige herinrichting van het luchtruim is niet eerder haalbaar dan 2023. Herinrichting van het luchtruim is een complexe en zeer tijdsintensieve opgave, waarin een groot aantal stappen in een vaste volgorde doorlopen dienen te worden. De onderlinge afhankelijkheden hierin zijn groot. Procedures en routes moeten ontworpen en in praktijksimulaties op o.a. veiligheid, capaciteit en werkbelasting getoetst worden, verkeersleidingsystemen moeten worden aangepast, en verkeersleiders moeten getraind worden. Daarnaast moet in een veilige transitie van de oude naar de nieuwe situatie voorzien worden. Uiteraard stelt daarbij ook de gewenste betrokkenheid van stakeholders (o.a. luchtruimgebruikers, provincies) eisen aan de mogelijke doorlooptijd.

³ Kamerstuk, 31 936, nr. 297, Kamerstuk, 31 936, nr. 322 en Kamerstuk 31 936, nr. 330

⁴ Kamerstuk 31 936, nr. 365

⁵ Kamerstuk 31 936, nr. 353

Cruciaal hierbij is de noodzakelijke afstemming met de buurlanden en de aangrenzende luchtverkeersleidingsorganisaties. Herinrichting van het Nederlandse luchtruim kan alleen plaatsvinden als die aansluit op de plannen, timing en beschikbare capaciteit van naburige landen en hun (civiele en militaire) luchtverkeersleidingsorganisaties. Daarom werk ik, in samenspraak met Defensie en de in Nederland actieve luchtverkeersleidingsorganisaties, met voorrang aan het voorbereiden van afspraken op politiek niveau met de buurlanden om ruimte te maken voor de noodzakelijke herinrichting van het luchtruim. Op ambtelijk niveau zijn de gesprekken hierover al voor de zomer van dit jaar gestart.

In het AO van 20 september jl. zijn door uw Kamer vragen gesteld of «meer middelen» voor extra verkeersleiders, dan wel (meer) inzet van externen zou kunnen leiden tot een versnelling van de herinrichting. Ik heb u aangegeven, dat ook extra middelen niet tot versnelling van het totale tijdspad zullen leiden. Zelfs als op enkele specifieke onderdelen met «extra mensen» een specifieke stap sneller gezet zou kunnen worden, betekent dit niet dat hiermee ook het gehele project een snellere doorlooptijd krijgt. Daarvoor zijn de onderlinge afhankelijkheden te groot. Belangrijk daarbij is bijvoorbeeld dat de voorgenomen wijzigingen ingevoerd moeten worden in het nieuwe luchtverkeersleidingsstelsel van LVNL en CLSK, dat eind 2021 staat gepland, waarna procedures gevalideerd moeten worden en verkeersleiders getraind. Zoals ik in mijn schriftelijke beantwoording van 19 september jl. op vragen van de VVD fractie al aangaf, wordt nu al door mijn ministerie en LVNL/CLSK volop gebruik gemaakt van externe expertise waar dat mogelijk is. Dat zal ook in de toekomst gedaan blijven worden. Ik kan u verzekeren dat financiële overwegingen daarin geen beletsel vormen.

Een verruiming van de capaciteit aan inzetbare operationele expertise versterkt wel de beheersbaarheid van de luchtruimherziening, en daarmee het verminderen van het risico op vertraging. Versterking van de inzetbare capaciteit, dan wel uitbreiding van inhuur van externen, moet dan ook gezien worden als een middel tot risicobeheersing. Zoals gezegd wordt in het programma «Voldoende Verkeersleiders» door LVNL, in samenspraak met mijn ministerie, al hard gewerkt aan het verminderen van het bestaande tekort, o.a. door het verhogen van het eigen opleidingsrendement. De mogelijkheden voor het aantrekken van verkeersleiders van buiten is beperkt in verband met de bestaande krapte op de internationale markt van verkeersleiders.

Concluderend herhaal ik daarom mijn boodschap uit het AO van 20 september, dat een heringericht luchtruim niet eerder dan 2023 verwacht kan worden, hoezeer ook ik een mogelijkheid tot versnelling daarvan zou toejuichen. Zoals ik op 12 september jl. al aangaf in antwoord op schriftelijke vragen van de leden Van Helvert, Omtzigt, Visser, Jetten en Bruins, zal ik uiteraard, mochten binnen het proces van herinrichting van het luchtruim deeloplossingen beschikbaar komen die tussentijds kunnen worden gerealiseerd zonder dat dit de onderlinge afhankelijkheden doorkruist of tot suboptimale oplossingen leidt, deze mogelijkheden op dat moment serieus overwegen.

Herinrichting van het luchtruim is voor mij een topprioriteit op luchtvaartgebied. Ik betreur het feit, dat de eerste jaren na de Luchtruimvisie hierin minder voortgang is geboekt dan gewenst; een feit waarvan ik uw Kamer sinds mijn aantreden op de hoogte heb gesteld en gehouden. Ik kan nu niet anders dan de blik vooruit richten en, samen met mijn collega van Defensie en de betrokken luchtverkeersleidingsorganisaties, maximaal tempo maken met de zo noodzakelijke herinrichting, voortbouwend op het werk dat de afgelopen jaren daartoe al verricht is.

Daarbij besteed ik bijzondere aandacht aan de belangrijkste randvoorwaarden die nodig zijn om te komen tot een heringericht luchtruim:

- Realisatie van de civiel-militaire colocatie per december 2017, en een verdere intensivering van de civiel-militaire samenwerking in de jaren daarna;
- Zo veel mogelijk wegwerken van het tekort aan luchtverkeersleiders bij LVNL, met name via het programma «Voldoende Verkeersleiders» dat tussen nu en 2022 stapsgewijze resultaten oplevert;
- Maken van afspraken op politiek niveau met buurlanden (1^e helft 2018);
- Voortgaan met systeemvernieuwing bij LVNL en CLSK met de introductie van iCAS per eind 2021.

Zoals eerder aangegeven vind ik het belangrijk dat de herziening tot stand komt in samenspraak met o.a. luchtruimgebruikers en provincies, en dat er ook vroegtijdig ruimte is voor de inbreng van voorstellen. De huidige discussie met betrekking tot de aansluitroutes van en naar Lelystad Airport onderschrijven het belang hiervan nog eens. Ook vind ik het belangrijk dat uw Kamer goed betrokken blijft bij de voortgang. Ik ga daarom dit najaar, in samenspraak met luchtruimgebruikers en provincies, en vanzelfsprekend samen met de luchtverkeersleidingsorganisaties, hiervoor een concreet proces inrichten. Ik zal uw Kamer daarover later dit jaar nader informeren.

2. Overleg Eurocontrol

Zoals ik uw Kamer in het AO van 20 september jl. heb toegezegd, hebben de afgelopen week twee gesprekken plaatsgevonden over het door Teuge Airport gepresenteerde alternatieve routevoorstel (de zogenaamde «B++»). Zoals toegezegd heb ik eerst een gesprek georganiseerd tussen Eurocontrol, LVNL en mijn ministerie om helderheid te krijgen over de beoordeling door Eurocontrol van het door Teuge gepresenteerde alternatief. Vervolgens heb ik een gesprek georganiseerd tussen dezelfde drie partijen en vertegenwoordigers van Teuge.

Beide gesprekken leiden tot de conclusie dat er geen sprake is van strijdigheid van meningen tussen Eurocontrol en LVNL. Eurocontrol heeft toegelicht dat zij voor haar rapport gebruik heeft gemaakt van een theoretisch computermodel met input van één deel van het gehele routeconcept voor de aan- en uitvliegroutes, waarbij geen rekening is gehouden met veel voorkomende praktijkcondities, zoals wind. Er is niet gekeken naar de invloed op het gehele routeconcept en het totaaleffect daarvan op de werklast voor de verkeersleiding (en dus de impact daarvan op capaciteit en veiligheid), o.a. als gevolg van de steile en draaiende klim die vliegtuigen in de B++ moeten maken om tijdig op 6000 voet boven «het oude land» uit te komen. Eurocontrol concludeert met LVNL, dat er van uitgegaan mag worden dat in de praktijk door de Schiphol TMA (het «kernluchtruim» om Schiphol heen) gevlogen zal worden. Dit leidt tot extra benodigde coördinatieprocedures tussen verkeersleiders van Lelystad en Schiphol, en heeft daarmee een negatief effect op de werklast en de capaciteit die voor Schiphol geleverd kan worden. De huidige routeset B+ ontziet het kernluchtruim van Schiphol en is zo ontworpen dat extra coördinatieprocedures niet nodig zijn.

De twee gesprekken leiden voor mij niet tot een wijziging van mijn eerdere oordeel over het B++ alternatief. Bij de totstandkoming van de B+ in 2014 is heel zorgvuldig gekeken naar wat wel en niet kon in relatie tot de Schiphol TMA. Ik hou vast aan het uitgangspunt dat er geen interferentie met Schipholverkeer mag zijn, omdat het loslaten hiervan negatieve gevolgen heeft voor de manoeuvreerruimte voor de verkeersleiding om naderend Schiphol verkeer veilig en efficiënt te begeleiden; met als

uiteindelijke consequentie een grotere druk op de verkeersleider (en dus de veiligheid) en een verminderde afhandelingscapaciteit voor het Schipholverkeer. Ik volg daarom het oordeel van LVNL en CLSK hierin als de verantwoordelijke luchtverkeersdienstverleners, die te allen tijde moeten kunnen instaan voor de veiligheid van het luchtverkeer; een oordeel dat ook niet wordt tegengesproken door Eurocontrol.

Ik heb u eerder gemeld dat ook duidelijk is dat de B++ een verandering van de wettelijke geluidscontour (48 L_{den}) met zich brengt, met consequenties voor zowel het in het Luchthavenbesluit vastgelegde beperkingengebied, als ook gevolgen voor gemeenten en bewoners aan de westkant van de Veluwe die tot nu toe niet beïnvloed werden. Vanuit Teuge is ook geen juridische onderbouwing aangeleverd die het tegendeel zou aantonen. Aanpassing van het Luchthavenbesluit zou ingebruikname van Lelystad Airport aanzienlijk vertragen.

3. Geluidsberekeningen MER

Naar aanleiding van signalen van het actiecomité Hoog Overijssel in de pers en tijdens de informatiebijeenkomsten in de regio is het comité door mijn ministerie gevraagd haar twijfels over het Milieueffectrapport (MER), dat ten grondslag ligt aan het Luchthavenbesluit Lelystad, toe te lichten. Dit is op 26 september jl. in een constructief overleg gebeurd. Het actiecomité gaf aan dat hun berekeningen gedaan waren met een zelfgemaakt model, dat slechts indicatieve resultaten geeft. Niet onderbouwd werd dan ook waarop de stelling gebaseerd was dat de berekeningen in het MER, die gedaan zijn met het wettelijk voorgeschreven en algemeen beproefde L_{den} rekenmodel, niet correct zouden zijn. Door mijn ministerie is nog eens toegelicht hoe de berekeningen in het MER zijn gedaan en welk (zorgvuldig) proces daarbij is doorlopen. Het overleg gaf mij dan ook geen reden om te twijfelen aan de kwaliteit en conclusies van het MER.

Door mijn ministerie is samen met een externe partij bezien in hoeverre de situatie van een nog niet heringedeeld luchtruim gevolgen zou hebben voor de in het MER gepresenteerde wettelijke geluidscontouren. Helder is dat de wettelijke contouren (48, 56 en 70 dB(A)) op geen enkel punt buiten de in het MER berekende contouren komen als gevolg van het nog niet heringedeeld zijn van het luchtruim, zelfs niet bij 45.000 vliegbewegingen. Ter beeldvorming en ten behoeve van de internetconsultatie zal ik de komende dagen nog in beeld brengen hoe de niet wettelijke 40 dB(A) contour er uit ziet bij 10.000 vliegbewegingen.

Zoals ik al eerder heb aangegeven sta ik voor een open en zorgvuldig besluitvormingsproces over Lelystad Airport. Dit heb ik dan ook gedaan ten tijde van het luchthavenbesluit en het daaraan ten grondslag liggende MER. Het MER is opgesteld door de initiatiefnemer, de Schiphol Group/ Lelystad Airport, en door het ministerie als bevoegd gezag getoetst, waarbij op onderdelen een second opinion is gevraagd aan externe partijen. Ook heeft het MER samen met het luchthavenbesluit gedurende 6 weken ter inzage gelegen en hierop zijn bijna 1.000 zienswijzen ingediend. Alle indieners van zienswijzen hebben hierop een reactie ontvangen. Daarnaast is het MER voor een integrale toets voorgelegd aan de Commissie voor de m.e.r., waarbij deze ook gekeken heeft naar de zienswijzen en de reactie daarop. De Commissie heeft vervolgens verklaard van oordeel te zijn «dat het MER en de aanvullingen (het Achtergrondrapport) tezamen nu alle informatie bevatten die nodig is om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij het besluit» (12 november 2014, rapport 2792–183), waarna ook de Raad van State positief heeft geoordeeld.

Hoewel ik geen enkele aanleiding zie om te twijfelen aan het MER heb ik omwille van de transparantie en zorgvuldigheid aan het actiecomité aangegeven bereid te zijn het gesprek met hen voort te zetten. Daarom heb ik voorgesteld om de komende weken het wettelijk voorgeschreven rekenmodel voor het bepalen van de geluidseffecten van het vliegverkeer beschikbaar te stellen om, in samenspraak tussen mijn ministerie, het actiecomité en een extern deskundige, de geluidberekeningen nogmaals te maken.

4. Overige vragen eerste termijn AO Luchtvaart 20 september 2017

Tot slot wil ik nog enkele vragen beantwoorden die mij tijdens de eerste termijn van het AO op 20 september jl. zijn gesteld. Het gaat om vragen over de ruimte die Lelystad Airport creëert op Schiphol, enkele vragen inzake het luchtruim en de aansluitroutes van en naar Lelystad, vervolgens vragen over duurzaamheid, waarna ik afsluit met twee vragen over respectievelijk uitbreiding van Schiphol en securitykosten.

Enkele leden hebben gevraagd hoe ervoor gezorgd wordt dat met de ontwikkeling van Lelystad Airport daadwerkelijk meer ruimte wordt gecreëerd op Schiphol. Het doel is dat Lelystad Airport wordt benut voor niet-mainportgebonden verkeer en dat de vrijvallende capaciteit op Schiphol beschikbaar komt voor mainportgebonden verkeer. In eerste instantie is de inzet om dit te realiseren door een doelgerichte marktbenadering van Schiphol en Lelystad Airport, waarbij het niet-mainportgebonden verkeer dat slots op Schiphol opgeeft voorrang krijgt, waardoor daadwerkelijk sprake is van verplaatsing van verkeer van Schiphol naar Lelystad Airport. Voor het geval deze marktbenadering onvoldoende effect sorteert, ontwikkel ik een verkeersverdelingsregel. Ik span mij maximaal in om medio 2018 goedkeuring van de Europese Commissie te krijgen voor deze verkeersverdelingsregel, zodat deze indien nodig tijdig kan worden ingezet. De verkeersverdelingsregel heeft als strekking dat niet-mainportgebonden verkeer wordt uitgeplaatst naar Lelystad Airport, zodat daadwerkelijk meer ruimte wordt gecreëerd op Schiphol.

Enkele leden hebben met betrekking tot de aansluitroutes van en naar Lelystad Airport gevraagd wat er gedaan wordt met de resultaten uit de komende consultatie, en hebben gevraagd naar de recente wijziging van een aansluitroute boven Gelderland. Het ontwerp voor de aansluitroutes wordt in de maand september toegelicht in een achttal informatiebijeenkomsten in de regio. Vervolgens wordt vanaf 2 oktober door mijn ministerie een internetconsultatie georganiseerd, waarin een ieder zijn/haar zienswijze kan inbrengen. Parallel hieraan loopt een consultatie van de luchtruimgebruikers. Vervolgens zal de balans worden opgemaakt van alle ontvangen zienswijzen. Ik heb uw Kamer eerder gemeld dat ik vanzelfsprekend opensta voor optimalisaties van de voorgestelde routes, als die mogelijk zijn binnen de uitgangspunten. Voorop staat daarbij voor mij dat Lelystad routes, naast behoud van de Militaire Missie Effectiviteit, niet ten koste mogen gaan van het Schipholverkeer, er niet beknibbeld wordt op de vliegveiligheid, en de openingsdatum van 1 april 2019 niet in gevaar komt. Over de recente wijziging in de aansluitroute boven Gelderland heb ik uw Kamer in mijn brief van 19 september jl. geïnformeerd. Daarin heb ik gemeld, dat LVNL en CLSK mij zeer recent hebben aangegeven een oplossing te hebben gevonden voor het nog conditioneel zijn van de aansluitroute voor inkomend verkeer vanuit sector 3, zoals uw Kamer dat voor de zomer was gemeld. Het conditioneel zijn wil zeggen dat een route niet continu beschikbaar is vanwege doorkruising van intensief gebruikt

militair luchtruim. In mijn brief van 19 september geef ik aan dat LVNL en CLSK een nieuwe aansluitroute voorstellen die niet langer conditioneel is. Voor Lelystad Airport is het belangrijk om, zeker in zuidelijke richting, aansluitroutes te hebben die permanent beschikbaar zijn, aangezien dit de aantrekkelijkheid van de luchthaven voor luchtvaartmaatschappijen vergroot. In het gewijzigde ontwerp wordt de oorspronkelijke route (die iets ten zuiden van Arnhem over Gelderland heen liep) naar het noorden opgeschoven en gaat tussen Tiel en Apeldoorn grotendeels gelijk lopen met de eerder aangepaste vertrekroute naar het zuidwesten, waarover ik u in mijn brief van 12 september jl. al geïnformeerd heb. Ten westen van Ede zal op tenminste 10.000 voet (vertrekroute) en 11.000 voet (naderingsroute) gevlogen worden, dat wil zeggen op ruim 3 kilometer, respectievelijk bijna 3,4 kilometer hoogte. Tussen Ede en Apeldoorn wordt in beide richtingen op tenminste 9000 voet (ruim 2,7 kilometer) gevlogen. In de situatie tot aan wijziging van het luchtruim (en uitgaande van een totaal van 10.000 vliegbewegingen op Lelystad Airport) zal naar schatting sprake zijn van in totaal gemiddeld ruim 1 vliegbeweging per uur op het betreffende routedeel. De geschetste situatie betreft de tijdelijke situatie tot aan herindeling van het luchtruim. Met de herindeling zal deze route met zekerheid verbeterd kunnen worden. Het gewijzigde routeontwerp is de voorbije dagen op de informatiebijeenkomsten in Gelderland gepresenteerd. Helaas is in de hectiek van de voorbije week verzuimd om de provincie Gelderland en direct betrokken gemeente(n) tevoren van de wijziging op de hoogte te brengen, iets waarvoor ik mij bij de gedeputeerde heb verontschuldigd.

Het lid Bisschop (SGP) heeft gevraagd of een flexibeler gebruik van het luchtruim mogelijk is.

Het is en blijft erg vol in het luchtruim, maar waar mogelijk maakt civiel verkeer gebruik van het militaire luchtruim. Dat is het geval wanneer het past binnen de beschikbare capaciteit en uiteraard de veiligheid niet in het geding komt. Vervolgens heeft de heer Bisschop geïnformeerd of de capaciteit van de luchtverkeersleiding een probleem vormt voor het vinden van een oplossing voor Teuge of dat het meer om de luchtruimcapaciteit in algemene zin gaat.

Het gaat om beiden. Luchtruimcapaciteit wordt bepaald door de afmetingen van het luchtruim, de ruimte die verschillende luchtruimgebruikers nodig hebben en de hoeveelheid vliegtuigen die een luchtverkeersleider daarin veilig af kan handelen. Er is op voorhand geen directe capaciteitswinst bij het toevoegen van een verkeersleider te bepalen. Mijn ministerie heeft deze zomer expertsessies gehouden met de luchtverkeersleidingsorganisaties en experts van Teuge over alternatieve aansluitroutes binnen de uitgangspunten. Deze zijn óf niet haalbaar, omdat het onvoldoende operationeel inpasbaar is en daarmee potentieel onveilig óf omdat ze onevenredige werklast met zich meebrengen en daarmee een negatieve impact hebben op de benodigde capaciteit voor het Schipholverkeer.

Het lid Bruins (CU) stelde de vraag hoe de aansluiting van Nederland met de buurlanden is geregeld.

Er zijn bestaande afspraken met de aangrenzende verkeersleidingscentra, waaronder ook over de overdrachtshoogte. Het verkeer van en naar Lelystad Airport zal gebruik maken van deze bestaande afspraken, die ook volgens onderzoeksbureau Helios goed bruikbaar zijn.

Het lid Van Raan (PvdD) heeft gevraagd hoe de CO₂-reductie inspanningen van de luchtvaartsector zich verhouden tot de afspraken van «Parijs». Op dit moment werkt ICAO aan CO₂-neutrale groei vanaf 2020, maar gelijktijdig wordt bekeken wat dit betekent voor de bijdrage van de internationale luchtvaart aan het behalen van «Parijs». De bijdrage van de

internationale luchtvaart, die in ICAO verband wordt gerealiseerd, telt apart mee en niet via de doelstellingen van de landen of via de gezamenlijke EU doelstelling. Ik heb ook middelen ingezet om een mondiaal reductiesysteem voor de luchtvaart te ontwikkelen en te implementeren (CORSIA) en heb ik na het «Parijs» akkoord druk gezet op het tot stand komen van mondiale overeenstemming hierover. Het is op dit moment zo dat de reductie die behaald wordt met de verschillende maatregelen (technologie, slimmer vliegen, biokerosine) geen gelijke tred houden met de sterke groei van het luchtverkeer. Een mondiaal reductiesysteem is daarom noodzakelijk en daar zet ik mij voor in.

Het lid Jetten (D66) heeft mijn advies gevraagd over biokerosine voor een volgend kabinet.

Daarover wil ik vooral aanraden de inzet van biokerosine te blijven bevorderen. Duurzame biokerosine is van groot belang voor een verdere verduurzaming van de luchtvaartsector, vanwege het ontbreken van goede alternatieven de komende (tientallen) jaren voor de door kerosine aangedreven straalmotoren. Het belangrijkste knelpunt op dit moment voor het op grotere schaal gebruiken van biokerosine is het prijsverschil met conventionele kerosine. Via stimuleringsprogramma's, zoals het KLM Corporate Biofuel Program, waaraan ook mijn ministerie deelneemt, kunnen maatschappijen biokerosine inzetten om zo structurele productie op gang te brengen. Via het project Bioport zet ik in op het op één lijn krijgen van alle partijen en op het koppelen van een structurele vraag aan een structurele productie. Op Europese schaal worden via programma's barrières weggenomen op het gebied van wet- en regelgeving om zo de productiecapaciteit en de levering van biokerosine te bevorderen. Daarnaast zijn er Europese initiatieven samen met de luchtvaartindustrie en op het gebied van onderzoek.

Het lid Kröger (GL) heeft gevraagd naar maatregelen die duurzamer vliegen bevorderen.

Maatregelen om de luchtvaart te verduurzamen zijn enerzijds gericht op beperking van de directe hinder in de omgeving van luchthavens, zoals geluid en luchtkwaliteit. Anderzijds wordt gewerkt aan het beperken van het energiegebruik wat zich vertaalt in een lagere uitstoot van CO₂. Wat betreft geluid worden stillere vliegtuigen bevorderd door het weren van de meest luidruchtige vliegtuigtypen, maar ook door het stellen van grenzen aan de totale hoeveelheid geluid die rond Schiphol mag worden geproduceerd. Daarbij is afgesproken dat vanaf 2020 extra groei ruimte kan worden verdiend via het 50/50 principe, waarbij de helft van de geluidswinst ten goede komt aan de omgeving. Met betrekking tot luchtkwaliteit heb ik een meerjarig onderzoek laten starten naar de concentratie van ultrafijnstof in de omgeving van Schiphol en mogelijke effecten daarvan op de gezondheid.

Op diverse manieren wordt ook gewerkt aan het verlagen van de CO₂-uitstoot. Ik heb er druk op gezet om ontwerpeisen vast te stellen voor nieuwe en bestaande vliegtuigen, ik zet mij in om de inzet van biobrandstoffen te bevorderen, zoals ik eerder al aangaf, en ik blijf mij op Europees niveau beijveren voor een beter gebruik van het luchtruim (SES). De rijksoverheid, waaronder mijn ministerie, probeert voorts het goede voorbeeld te geven door binnen Europa met de trein te reizen bij afstanden beneden de 500 km en te streven naar een verder verbetering van het railnetwerk in Europa.

Het lid Van Raan (PvdD) heeft mij gevraagd wat ik ervan vind dat Schiphol al bezig is met allerlei uitbreidingen.

Ik vind het positief dat Schiphol zich op de nabije toekomst voorbereidt omdat er nu al krapte is en gezien de voorziene passagiersgroei.

Het lid Graus (PVV) heeft gevraagd hoe de securitykosten zijn verdeeld en hoe kunnen de luchtvaartmaatschappijen hierin worden ontlast. De securitykosten zijn onderdeel van de luchthavengelden. Eerder is geconstateerd dat het totale niveau van de luchthavengelden plus overheidsheffingen op Schiphol in vergelijking met andere Europese hubs heel concurrerend is. Ik heb toen aangegeven dat de publieke middelen schaars zijn en het heeft daarom geen prioriteit om publiek geld te gebruiken de securitykosten te verlagen. De focus ligt op efficiënte invulling van de security, door onder meer innovatie, waar de overheid aan meewerkt.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijksma