

Vergaderjaar 2023–2024

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 1117

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2023

De Tweede Kamer heeft op 12 september 2023 de voortgangsrapportage van het programma Luchtruimherziening controversieel verklaard. Dat betekent dat besluitvorming over vervolgstappen aan een nieuw kabinet is. Tijdens het Commissiedebat Luchtvaart op 27 juni jl. (Kamerstuk 31 936, nr. 1091) is evenwel toegezegd om het proces van het programma Luchtruimherziening nader toe te lichten, inclusief een tijdspad van wanneer de Tweede Kamer wat kan verwachten. Tevens is toegezegd dat iedere besluitvormende stap aan de Tweede Kamer «in de geest van een voorhangprocedure» wordt voorgelegd.

Met deze brief wordt invulling gegeven aan de gedane toezegging. De planning van het ontwerp- en besluitvormingsproces is gelet op het controversiële karakter indicatief.

Doelen

Het programma Luchtruimherziening heeft – kort gezegd – als doelen om het gebruik van het Nederlandse luchtruim efficiënter in te richten, te verduurzamen en om te zorgen voor passende militaire oefenruimte, onder andere voor het nieuwe gevechtsvliegtuig van Defensie, de F-35. Hiermee wordt de hinder *per* vliegtuigbeweging op de leefomgeving beperkt en de waarborging van de grondwettelijke taak op het gebied van de nationale veiligheid versterkt. Met deze doelstellingen geeft het programma ook invulling aan de doelstelling van Single European Sky om omvliegen en vertragingen per saldo te verminderen.

Om de doelen van het programma Luchtruimherziening te bereiken is het volgende noodzakelijk:

1. *Nieuwe inrichting van het luchtruim* (hoofdstructuur):
2. *Ruimte voor een duurzame manier van afhandelen* van het vliegverkeer per luchthaven (hoger naderen per luchthaven):

De nieuwe *inrichting van het luchtruim* zorgt voor een uitbreiding van het bestaande militaire oefengebied in het noorden van Nederland. Dit is essentieel voor het verruimen van de militaire missie-effectiviteit, mede door het oefenen met het nieuwe gevechtsvliegtuig van Defensie, de F-35. Door deze uitbreiding kan het huidige militaire oefengebied in het zuiden van Nederland vervallen. Hierdoor zal civiel vliegverkeer vanuit het zuidoosten minder vaak omvliegen over grote delen van Gelderland en Overijssel, maar een kortere route naar Schiphol kunnen vliegen. Dit leidt tot minder omvliegen en minder vertragingen, oftewel minder uitstoot van schadelijke stoffen per vliegtuigbeweging.

Tegelijkertijd maakt de nieuwe inrichting van het luchtruim een meer *duurzame afhandeling van het vliegverkeer* mogelijk. Naast ongehinderd doorklimmen, zoals in de huidige praktijk al gebeurt, wordt het ook mogelijk om ongehinderd te dalen over vaste naderingsroutes. Dit beoogt de geluidshinder dichterbij de luchthavens te beperken en biedt tevens de mogelijkheid om gevoelige gebieden zoals woonkernen vaker te vermijden.

Vorbereidende stappen

Vooralsnog worden er enkel voorbereidende stappen door het programma Luchtruimherziening genomen. Tijdens de demissionaire periode wordt er door het programma Luchtruimherziening wel gewerkt aan o.a. het eerste ontwerp van de nieuwe inrichting van het luchtruim (schetsontwerp hoofdstructuur) en aan de zoekgebieden waarin de vaste naderingsroutes kunnen komen te liggen. Het schetsontwerp is naar verwachting begin 2024 gereed. Dit schetsontwerp beschrijft i) de begrenzing van het militaire oefengebied in het noorden, ii) de ligging van de verkeerspatronen van en naar Schiphol, inclusief naderingspunten en iii) de aansluitingen op het internationale routenetwerk. Onderdeel van dit ontwerp is ook een effectanalyse op milieu- en andere effecten.

Gelijktijdig met het schetsontwerp zullen ook de zoekgebieden (ontwerpruimte) voor het ontwerpen van routesets van de vaste naderingsroutes rondom de luchthavens Schiphol, Rotterdam en Lelystad bekend worden (in een straal van ca. 15–45 km van de luchthaven). De eventuele publicatie van het schetsontwerp en de ontwerpruimte is aan het volgende, missionair kabinet.

Zodra het schetsontwerp en de ontwerpruimte zijn gepubliceerd start ook de inhoudelijke participatie met de betrokken stakeholders. Deze stakeholders worden betrokken bij de verdere uitwerking van de concept routes. De concept routes zijn naar verwachting vanaf 2025 gereed. Hiertoe zijn overigens bestuurlijke afspraken met de provincies gemaakt. Dat betreft bijvoorbeeld de NOVEX Schiphol. Ook wordt het schetsontwerp getoetst op operationele werkbaarheid en wordt deze vervolgens uitgewerkt tot een voorlopig ontwerp. Op dit voorlopige ontwerp vindt pas besluitvorming plaats.

Besluitvorming en de Tweede Kamer

Ten aanzien van de besluitvorming zijn twee afzonderlijke trajecten voorzien. Hieronder wordt voor die trajecten beschreven hoe de planning van de besluitvorming er naar verwachting uitziet. Dat gaat over zowel de ruimte voor het politieke debat als de uiteindelijke juridische verankering door de bewindspersonen van IenW en Defensie:

1. Besluit tot implementatie van de nieuwe inrichting van het luchtruim

In algemene zin geldt dat iedere permanente wijziging in het luchtruim in de Regeling luchtverkeersdienstverlening wordt verankerd. Dat juridische sluitstuk vindt pas plaats als een zorgvuldig proces van voornemen, luchtruimontwerp, effectanalyses, participatie en veiligheidsbeoordelingen is doorlopen. Voor de vaststelling van een ministeriële regeling zijn de bewindspersonen van lenW en Defensie bevoegd gezag. De technische doorvertaling naar luchtruimgebruikers gebeurt vervolgens in de zogenoemde Luchtvaartgids (AIP). In deze juridisch-bestuurlijke werkwijze is normaalgesproken geen voorhangprocedure voorzien.

In het Commissiedebat van 27 juni jl. is toegezegd om een met een voorhangprocedure vergelijkbare procedure te organiseren om de Tweede Kamer in de gelegenheid te stellen het politieke debat te voeren. In de huidige planning is de juridische verankering voorzien tussen 2026 en 2030. Het is echter wenselijk, indien de Tweede Kamer daarvan gebruik wenst te maken, dat het politieke debat eerder gevoerd kan worden en met steun van de Tweede Kamer een besluitvormende stap kan worden gezet. De Tweede Kamer zal daarom het voorlopig ontwerp van de hoofdstructuur, dat naar verwachting in 2025 beschikbaar is, toegezonden krijgen. Ter ondersteuning van het voorlopig ontwerp zullen onafhankelijke effectanalyses uitgevoerd worden en worden samen met internationale partners simulaties uitgevoerd op de werking van de nieuwe luchtruimstructuur. Met het hierboven beschreven proces wordt de facto de voorbereiding van de implementatie van de hoofdstructuur gefaciliteerd.

De stappen die ná de vaststelling van het voorlopige ontwerp nog volgen om tot een definitief ontwerp te komen gaan over de systeem- en trainingsvoorbereidingen van de luchtverkeersleidingsdiensten. Ook zullen de civiele en militaire toezichthouders het ontwerp op alle (internationale) veiligheidseisen beoordelen. Als de systeem- en trainingsvoorbereidingen zijn voltooid, volgt zoals genoemd de juridische verankering van het definitieve luchtruimontwerp in de Regeling luchtverkeersdienstverlening. De Tweede Kamer wordt hierover bericht. Mochten in het definitieve ontwerp nog grote wijzigingen plaatsvinden t.o.v. het voorlopig ontwerp, bijvoorbeeld vanuit vliegveiligheid, dan zal de Tweede Kamer hierover worden geïnformeerd en in de gelegenheid worden gesteld om te reageren.

2. Besluit tot implementatie hoger naderen per luchthaven

Ten behoeve van wijzigingen in het luchtruim die in de nabijheid van luchthavens plaatsvinden (hoger naderen), geldt dat naast juridische verankering in de Regeling luchtverkeersdienstverlening, ook sprake kan zijn van een wijziging van een luchthavenbesluit of het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol. Leidend daarin zijn de wettelijke voorschriften zoals opgenomen in o.a. de Wet Luchtvaart, het Besluit burgerluchthavens en het Besluit milieueffectrapportage. Een luchthavenbesluit/luchthavenverkeerbesluit kent een wettelijke procedure met – indien voorgeschreven – een milieueffectbeoordeling of – rapportage en een advies van de Commissie m.e.r., inspraakmomenten en een voorhangprocedure bij de Staten-Generaal en advisering door de Raad van State. De Tweede Kamer heeft ook hierin dus volgens de reguliere procedures, expliciet een rol.

Per luchthaven zal voor de ontwikkeling van de vaste naderingsroutes (hoger naderen) een uitgebreid ontwerp- en participatietraject worden gevolgd. De timing van het besluitvorming- en implementatieproces voor de vaste naderingsroutes naar de diverse luchthavens is op dit moment nog niet te bepalen, vanwege o.a. de onzekerheden in het ontwerp- en

participatieproces. De implementatie vindt in ieder geval plaats na de realisatie van de hoofdstructuur, waarvan het besluitvormingsproces hierboven is beschreven.

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

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