Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/271076

Bijlagen
2

Datum 14 december 2018
Betreft Voortgangsbrief Luchtruimherziening

Geachte voorzitter,

Op 6 juli 2018 ontving u de eerste voortgangsbrief project Luchtruimherziening (IENW/BSK-2018/183999) met daarin de scope, de aanpak en de verrichte activiteiten van het project in de eerste helft van 2018. Met de brief die voor u ligt, informeren de Staatssecretaris van Defensie en ik u over de verdere voortgang en resultaten van het project in de tweede helft van 2018. Tevens berichten we u, zoals verzocht, met deze brief over de stand van zaken met betrekking tot de motie Amhaouch/Dijkstra (35000-XII, nr.36), en informeren wij u over de resultaten van de belangeninventarisatie conform de motie Bruins/Amhaouch (31936-504).

Modernisering van het Nederlandse luchtruim is urgent. Net als in de buurlanden is de huidige luchtruimstructuur decennia oud en sindsdien niet meer herzien. In combinatie met toenemend gebruik is schaarste ontstaan en zijn er knelpunten waarvan gevolgen ook op de grond merkbaar zijn. Ook dienen zich nieuwe ontwikkelingen aan zoals drones en andere onbemande systemen. De herziening moet leiden tot een luchtruim waarin veiligheid, capaciteit en duurzaamheid op evenwichtige en toekomstbestendige wijze zijn geborgd. De overkoepelende doelen voor de herziening van het Nederlandse luchtruim zijn:

1. Verruimen van civiele en militaire capaciteit in het luchtruim;
2. Efficiënter gebruik en beheer van het luchtruim ten behoeve van alle luchtruimgebruikers;
3. Verduurzaming: vermindering van de impact van vliegroutes op de omgeving (geluidshinder, CO2 en (ultra)fijnstof). Defensie neemt hieraan deel door via routeoptimalisatie de geluidshinder zoveel mogelijk te beperken.

Algemeen beeld

Conform het plan van aanpak (IenW/BSK-2017/311176.01) is in 2018 het fundament gelegd voor de luchtruimherziening. Het project wordt uitgevoerd door vijf projectpartners: de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Defensie, Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK) en Maastricht Upper Area Control (MUAC). Zoals aangekondigd in het plan van aanpak is door Bureau Gateway dit najaar een externe review uitgevoerd. De bevindingen zijn verwerkt in het projectplan dat u bij deze brief aantreft (bijlage).

Het project bevindt zich op dit moment in de onderzoeksfase. In deze fase gaat het vooral om ophalen, inventariseren en in beeld brengen van de wensen, behoeften en knelpunten van alle betrokkenen: de civiele en militaire luchtruimgebruikers, luchtverkeersleidingorganisaties en de samenleving.

Naast de luchtruimgebruikers zijn ook de belanghebbenden op de grond van groot belang voor een succesvolle en breed gedragen herziening. Veel stakeholders wensen actief betrokken te zijn bij de aanpak van de herziening. De afgelopen periode is benut om contacten te leggen en gesprekken aan te gaan, zowel over hun wensen als over de verdere wijze van participatie. Belangrijk waren de negen luchtvaartgesprekken in het land, die een goed beeld hebben opgeleverd van de issues die een rol spelen en de basis hebben gelegd voor de participatie in het vervolg van het project. De opbrengsten van de luchtvaartgesprekken worden meegestuurd in de kamerbrief Opbrengsten Verkenningsfase Luchtvaartnota.

Een effectieve herziening van het luchtruim veronderstelt samenwerking met de buurlanden. Daarom zijn gesprekken gevoerd met België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en de Eurocontrol Networkmanager. In die gesprekken zijn

de Nederlandse aanpak en planning toegelicht en zijn afspraken gemaakt voor het vervolg.

Bereikte resultaten 2018
In 2018 zijn belangrijke resultaten geboekt die het project luchtruimherziening ondersteunen. Wij noemen de versterkte civiel-militaire samenwerking van LVNL en CLSK: de succesvolle colocatie eind 2017 en het perspectief van een verdere integratie. Ook zijn stappen gezet in de realisatie van Free Route Airspace (FRA) in het hogere luchtruim. Verder noemen wij de recente oplevering van het verbeterde Arrival Management systeem (AMAN) bij LVNL. Door dit systeem neemt de planningsnauwkeurigheid toe voor het verkeer dat naar Schiphol vliegt. Dit maakt het mogelijk om het verkeer efficiënter af te handelen. Deze mijlpalen dragen bij aan de beoogde herziening van het luchtruim.

Reikwijdte
Met de voortgangsbrief van juli 2018 hebben wij u bericht over de scope van het project. In de afgelopen maanden is de reikwijdte van het project verder afgebakend. Daarbij is, mede op basis van een aanbeveling uit de Gateway review, nog eens goed gekeken naar de uitgangspunten uit de Luchtruimvisie van 2012:

- Wensen en behoeften van de verschillende gebruikers vormen de basis voor de luchtruiminrichting en de inrichting van het luchtruimbeheer.
- Veilig, efficiënt, kosteneffectief en milieuvriendelijk gebruik van het luchtruim.
- Met respect voor afspraken met de omgeving,_zoals gemaakt in de Omgevingsraad Schiphol en de commissies rondom de overige luchthavens.
- Luchtruiminrichting en –beheer zijn eenvoudig en eenduidig voor zowel gebruikers als dienstverleners.
- Integraal: naast de luchtruiminrichting en –beheer gaat het ook om technische en operationele ontwikkelingen voor alle vluchtfasen (‘van gate naar gate’), zowel civiel als militair.
- Prioritering waar nodig, bij conflicterende belangen geldt de prioritering uit de vigerende Luchtvaartnota.
- Samen: grensoverschrijdende, civiel-militaire samenwerking.
- In lijn met Europa. Aansluiten bij afspraken, beleid en strategie die in Europees/internationaal verband (ICAO, SES, SESAR, FABEC, Eurocontrol, EASA) worden ontwikkeld.

Ook is ervoor gekozen om bij de herziening van het luchtruim, wat betreft het civiele luchtverkeer, onderscheid te maken tussen:
- mainportgebonden verkeer (Schiphol)
- niet-mainport gebonden verkeer van en naar luchthavens van nationale betekenis (Eindhoven, Lelystad, Rotterdam/The Hague)
- regionale luchthavens van nationaal belang (Groningen Eelde, Maastricht Aachen)
- regionale luchthavens (met name General Aviation)

Wat betreft de prioritering tussen civiel en militair gebruik geldt als uitgangspunt dat deze in vredestijd wordt beschouwd als gelijkwaardig. Uiteraard geldt dat in geval van een calamiteit militaire inzet prioriteit krijgt. Civiel gebruik, de burgerluchtvaart, heeft een belangrijke sociaal-economische functie en draagt bij aan de connectiviteit van de Nederlandse samenleving met de rest van de wereld. Het militaire gebruik ziet op het borgen van de nationale en internationale veiligheid, en het daartoe door Defensie kunnen uitvoeren van de grondwettelijke taken van de krijgsmacht. Inzet vanuit de herziening is een luchtruim dat voor beide soorten gebruik toekomstvast is.

Voor het ontwerpproces wordt uitgegaan van de huidige ligging van de civiele en militaire luchthavens. De eventuele, toekomstige mogelijkheid van een luchthaven dan wel start- en landingsbanen op zee valt buiten de reikwijdte van het project, temeer omdat realisatie hiervan niet binnen de komende tien tot vijftien jaar mogelijk is. Een eventueel besluit over het verder verkennen daarvan is onderdeel van de Luchtvaartnota 2020-2050 die in 2019 wordt vastgesteld. Uitgangspunt is voorts dat civiele routes dienen aan te sluiten op het internationale routenetwerk. De resultaten van het project moeten in lijn zijn met internationale afspraken op het gebied van luchtruim- en routeontwerp en coördinatieafspraken.

Aparte aandacht gaat uit naar de General Aviation en naar het groeiende gebruik van onbemande luchtvaart. De General Aviation sector heeft een belangrijke economische betekenis, bijvoorbeeld op het gebied van vliegopleiding, en een sociaal-recreatieve functie. Bij de onbemande luchtvaart gaat het allang niet meer alleen om kleine drones voor particulier gebruik in het lagere luchtruim. In opkomst zijn de zogeheten *unmanned aircraft systems* die professioneel worden ingezet voor diverse toepassingen (bijvoorbeeld voor inspecties of voor militaire doeleinden). Relevant is de vraag of en zo ja hoe in de nabije toekomst communicatie tussen deze systemen - onderling en met luchtverkeersleidingsystemen - gaat ontstaan in het gecontroleerde luchtruim.

Belangeninventarisatie
Zoals naar voren kwam in de ronde tafelgesprekken die uw Kamer in juni 2018 organiseerde en in de motie Bruins/Amhaouch (31936-504) is benadrukt, is het van belang een zorgvuldige inventarisatie van belangen te maken. Een van de stappen is het inventariseren van de gebruikersbehoeften. Op basis van een uitvraag onder civiele en militaire luchtruimgebruikers zijn de gebruikersbehoeften verkregen voor het lagere en hogere luchtruim. Onderscheiden categorieën gebruikers zijn de commerciële luchtvaart, de luchthavens, de krijgsmachtsonderdelen, general aviation en de onbemande luchtvaart. Ook de luchtverkeersleidingorganisaties is om hun inbreng gevraagd. Op basis van de verkregen informatie is een overzicht opgesteld van het geheel van gebruikerswensen.

In de inventarisatie valt op dat het Nederlandse luchtruim steeds intensiever wordt gebruikt voor meer dan 50 verschillende gebruiksfuncties, waaronder passagiers- en goederenvervoer, civiele en militaire vliegoefeningen, vluchten van hulpdiensten, schietoefeningen door de Koninklijke Landmacht en de Koninklijke Marine, en recreatief gebruik. De gebruikers pleiten veelal voor behoud van de

huidige functies en de wijze waarop die zijn ingevuld. Zij wijzen daarbij op knelpunten zoals inefficiënte routes van en naar het zuidoosten voor civiele verkeersstromen, het ontbreken van structureel gebruik van continue daalprofielen en het gebrek aan ruimte voor het in gebruik nemen van de F-35 door Defensie, waarover in 2014 is besloten. De inpassing van het vliegen met *unmanned aircraft systems* wordt door gebruikers genoemd als aandachtspunt. Ook bij het recreatief luchtruimgebruik worden knelpunten ervaren, vooral op het gebied van valschermspringen.

Ontwerpprincipes
De partners van het project hebben in deze fase de geldende ontwerpprincipes op een rij gezet. Deze zijn nodig om de nog globale doelen te concretiseren zodat bij de uitwerking in varianten kan worden vastgesteld in welke mate de verschillende varianten invulling geven aan de projectdoelen. Hierbij zijn, ook internationaal toegepaste, prestatie indicatoren en –gebieden op een rij gezet zoals de doelen die vanuit de Europese Commissie worden gesteld in het kader van de Single European Sky.

Perspectieven
Als onderdeel van de onderzoeksfase verzamelt het project bouwstenen voor de in de Verkenningsfase te ontwikkelen varianten. Teneinde die bouwstenen te verkrijgen, wordt momenteel globaal een aantal radicale perspectieven op het luchtruim uitgewerkt. Deze zijn nadrukkelijk niet bedoeld als varianten. Ze zijn ook niet realistisch of realiseerbaar maar hebben in deze fase als doel het out-of-the box denken te bevorderen. Daartoe worden ook innovaties en toekomstbeelden over het luchtruim ingebracht. In het kader van de perspectieven wordt gekeken naar de effecten van volledig inzetten op duurzaamheid, verminderen van hinder, maximale militaire missie-effectiviteit en maximale civiele capaciteit. Begin 2019 worden de perspectieven uitgewerkt en vormen deze input voor het te nemen Startbesluit.

Beperkingen voor luchtruimontwerp
In de technische briefing van 18 oktober jl. is door Uw Kamer verzocht inzicht te verschaffen in de geldende beperkingen waarmee het project rekening zal moeten houden. Een eerste verkenning daarvan levert het volgende beeld op:

A) Algemeen (wereldwijd) geldende beperkingen vanuit ICAO/EASA voor luchtverkeer zoals:
   - Procedures voor vlieg-technische eigenschappen van luchtvaarttuigen (minimale en maximale snelheden, maximale klim- en daalprofielen, bochtstralen) en navigatienauwkeurigheid (precisie waarmee vliegtuigen betrouwbaar een route volgen);
   - Surveillancenauwkeurigheid (van het radarsysteem);
   - Verkeersregels in de lucht;
   - Minimum vlieghoogtes voor zowel zichtvliegen als instrumentvliegen. Deze regels zijn bedoeld om obstakels (zoals schoorstenen, windmolens) te vermijden en contact met radars, radiozenders en navigatiebakens te garanderen. Voor vertrek- en naderingsprocedures gelden aparte regels.

   Het project houdt rekening met de uitzonderingen die de militaire luchtvaart op deze regelgeving heeft.

B) Nationale beperkingen die per land (kunnen) verschillen. Deze worden door het bevoegd gezag ingesteld en zijn gewoonlijk bedoeld om veiligheidsrisico's te verlagen (bijvoorbeeld het risico op vogelaanvaringen), natuurgebieden te beschermen of ongewenste (hinder)effecten te verminderen. Hieronder vallen voor Nederland in ieder geval:
   - Verhoogde minimumhoogtes boven specifieke objecten (denk aan militaire installaties, kerncentrales)
   - Verhoogde minimumhoogtes boven natuurgebieden (zoals Natura 2000 gebieden)
   - Gebieden met het label 'vermijd indien mogelijk', zoals woonwijken in de directe omgeving van luchthavens
   - Luchtverkeerswegen Schiphol. Vertrekkend verkeer van Schiphol moet worden afgehandeld binnen de luchtverkeerswegen tot een minimale hoogte.

Internationale dimensie
De internationale inzet van het project is gericht op internationale afstemming en op het leren van best practices elders. In de onderzoeksfase worden buur- en partnerlanden geïnformeerd over de Nederlandse aanpak en wordt gewerkt aan een gemeenschappelijke agenda. Daartoe zijn de bilaterale contacten met Duitsland, België, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk versterkt. In ambtelijke en politieke ontmoetingen met zowel de ministeries van Transport en Defensie alsook de luchtverkeersleidingorganisaties is het project geïntroduceerd en besproken. In de ontmoetingen zijn ook de ontwikkelingen in de buurlanden en best practices aan de orde geweest. Ook de Europese Commissie, Eurocontrol en FABEC zijn van het Nederlandse project op de hoogte gesteld. Relevante ontwikkelingen, zoals de voorbereiding voor de European Airspace Architecture Study worden actief gevolgd om zeker te stellen dat werkwijzen en uitgangspunten vanuit die studie op een passende wijze worden meegenomen in het project.

Zoals besproken in de Technische Briefing van 18 oktober jl. is door bureau MovingDot een quickscan opgesteld van de situatie in het luchtruim van de buurlanden. De quickscan (zie bijlage) biedt overzicht en geeft nader zicht op gehanteerde concepten in de buurlanden. Deze informatie wordt gebruikt bij internationale gesprekken, het verder ontwikkelen van de perspectieven en het komen tot varianten.

Vermeldenswaardig is de totstandkoming van een gezaghebbende International Resonance Group (IRG). Deze bestaat uit zeven internationale experts en voormalige bestuurders van luchtvaart- en luchtverkeersleidingorganisaties. Zij zijn niet gebonden aan de Nederlandse situatie en kunnen op basis van hun onafhankelijkheid, kennis en ervaring van zeer grote waarde zijn bij het adviseren over de herziening. De IRG komt medio januari voor de eerste keer bijeen. De laatste maanden hebben kennismakingsgesprekken met de leden plaatsgevonden. Gedurende de looptijd van het project zal de IRG een aantal keren bijeenkomen. Tussentijds kunnen de leden om advies worden gevraagd of zelf met input komen.

Participatie
Een geslaagde luchtruimherziening is niet mogelijk zonder effectieve participatie van de omgeving. Bestaande overlegstructuren rond de luchthavens zijn daarbij uiteraard relevant maar, gelet op de scope van het project, niet voldoende. De

actuele nationale luchtvaartvraagstukken in het kader van de Luchtvaartnota en de luchtruimherziening vragen om meer en bredere afstemming met gebruikers, bestuurders en de maatschappij (conform motie Kröger (11352)). Hierbij wordt waar relevant gezamenlijk opgetrokken met de projecten Luchtvaartnota, Schiphol en Lelystad Airport.

Bij participatie wordt onderscheid gemaakt tussen:
- Maatschappelijke participatie van bewoners en maatschappelijke organisaties
- Bestuurlijke participatie van decentrale overheden
- Gebruikersparticipatie van luchtruimgebruikers en sectorpartijen.

Uitgangspunten bij omgevingsmanagement en participatie van het project luchtruimherziening zijn transparantie, zorgvuldigheid en een navolgbaar proces. Daarmee streeft het project na om participatie als middel in te zetten voor het creëren van draagvlak voor de herziening. Dit krijgt vorm door relevante stakeholders te betrekken en te horen, wensen en belangen inzichtelijk te maken, gewogen en inzichtelijke belangenafweging en ook door open, heldere en begrijpelijke communicatie gedurende het hele proces.

Gedurende 2018 is contact gelegd met de relevante stakeholders. Met hen is gesproken over de doelen, reikwijdte, aanpak en planning van het project en over de wijze waarop ze betrokken willen worden. Met de luchtvaartsector hebben, in het kader van de opgehaalde behoeftestelling, diverse gesprekken plaatsgevonden. Ook zijn door de projectorganisatie presentaties gehouden bij de verschillende omgevingsraden van de luchthavens (civiel en militair), is het project toegelicht aan het Regioforum van de Omgevingsraad Schiphol (ORS) en heeft overleg plaatsgevonden met de Samenwerkende Actiecomités Tegen Laagvliegen (SATL).

Het zwaartepunt van de maatschappelijke participatie tijdens de onderzoeksfase lag bij de negen luchtvaartgesprekken die in oktober/november in het land zijn gevoerd. Meer dan 500 deelnemers zijn daarbij met elkaar in gesprek gegaan over allerlei issues met betrekking tot luchtvaart. Ook tijdens de gezamenlijke Luchtvaartdag van de ORS en het ministerie van IenW op 8 december jl. met ruim 700 deelnemers is gesproken over de luchtruimherziening. In algemene zin valt op dat de gesprekken de gekozen doelstellingen voor de herziening (capaciteit, efficiënt gebruik en duurzaamheid onder de randvoorwaarde van veiligheid) bevestigen. De open aanpak die begint met het ophalen van issues en kennis wordt ondersteund. Ingewikkeld vonden de deelnemers de gesprekken wat betreft een drietal aan de orde gestelde dilemma’s. Deze dilemma’s hadden betrekking op a. vliegen over stedelijk gebied versus vliegen over dunbevolkt gebied, b. vliegbewegingen concentreren versus vliegbewegingen spreiden, c. zo kort mogelijke routes (minder CO2) versus zo stil mogelijke routes (minder geluid). De deelnemers ervoeren het tijdens een gesprek over deze dilemma’s als lastig om hierin keuzes te maken. Hoewel dat ook niet de vraag was, geeft deze worsteling wel de complexiteit van de herziening aan. Het komt uiteindelijk neer op een zorgvuldige weging van belangen. Het is nadrukkelijk de bedoeling om de maatschappelijke participatie die de afgelopen maanden langs de hiervoor beschreven lijnen vorm heeft gekregen, in 2019 voort te zetten. De wijze waarop dit zal gebeuren, wordt nog nader ingevuld. Hierover zullen wij u informeren in het Startbesluit in 2019.

In het kader van bestuurlijke participatie heeft op 27 november overleg plaatsgevonden met de provinciale bestuurders. In dit overleg is onder andere afgesproken de inrichting van de maatschappelijke participatie in overleg met elkaar vorm te geven. Ieder vanuit de eigen rol en bevoegdheden. Hiervoor wordt per provincie een kerngroep ingericht, de provincies zorgen voor een onafhankelijk technisch voorzitter per kerngroep. Het belangrijkste doel is elkaar te ondersteunen, informeren en faciliteren bij het vormgeven van de maatschappelijke participatie in de regio. Daarbij signaleert de kerngroep of de regio voldoende betrokken is bij de totstandkoming van de Luchtvaartnota en Herziening van het luchtruim. Ook is afgesproken dat de provincies vanuit hun bestuurlijke rol de gelegenheid wordt geboden om inbreng te leveren bij de totstandkoming van de Luchtvaartnota en de luchtruimherziening. Doel van deze afspraken is te zorgen dat de regio, zowel maatschappelijk als bestuurlijk voldoende gehoord is. Op 7 december is gesproken met de VNG (commissie mobiliteit) teneinde ook de verenigde gemeenten op een goede wijze aan te haken op de Luchtvaartnota en de luchtruimherziening.

Kennis en innovatie
De komende decennia zullen nieuwe technologische concepten verschijnen, die relevant zijn voor de benutting van het luchtruim. Tijdens de onderzoeksfase is gestart met het inventariseren van bestaande en nieuwe inzichten, technische mogelijkheden en trends binnen het luchtvaart- en luchtverkeersleidingsdomein. Dat gebeurt door middel van interviews met experts uit de industrie, kennis- en wetenschapswereld, zowel in het binnen- als in het buitenland. Een eerste oogst is voorgelegd aan de klankbordgroep kennis- en innovatie waarin onafhankelijkheid en expertise samenkomen. Doel is om bij de herziening rekening te houden met de mogelijkheden die nieuwe technologieën op afzienbare termijn gaan bieden.

Gateway review
In het najaar van 2018 is een Gateway review op het project uitgevoerd. Een Gateway review is een collegiale doorlichting waarbij getoetst wordt of een project gereed is voor de volgende fase. De review is gebaseerd op uitgebreid brononderzoek aangevuld met een twintigtal interviews met direct betrokkenen en externe belanghebbenden. In dit geval betreft het een zogenaamde Starting Gate. Het algemene beeld is dat het project, om succesvol te zijn, enige bijsturing en nadere invulling nodig heeft. De aanbevelingen zijn als volgt:

- Breng de bijgestelde uitgangspunten en doelen van de Luchtruimvisie (2012) en de Luchtvaartnota meer in lijn met de doelen van het project. Concretiseer daarmee ook de (sub-) doelstellingen.

- Blijf investeren in het stimuleren van (internationaal) politiek draagvlak voor de harmonisatie naar een single unit rate. Dat is een eerste stap op weg naar een efficiënter gebruik van het luchtruim.

- Beperk de in gang gezette brede participatie (luchtvaarttafels) tot de nieuwe Luchtvaartnota. Richt de participatie van de LRH specifiek op de direct betrokkenen en definieer deze.
  Maak een samenhangende communicatiestrategie voor de verschillende luchtvaartdossiers in de breedte en een separate participatie strategie voor LRH en voer die uit. Geef de civiele sector een expliciete plaats in de

governance.

- Behandel luchtvaart als een reguliere modaliteit in al haar aspecten en bij alle betrokkenen. Richt de focus nu op uitvoering.
- Maak expliciet dat er toegewerkt wordt naar één eenheid voor het luchtbeheer waarbij de gelijkwaardigheid bij de invulling van militaire behoefte een uitgangspunt is. Werk dat principe verder uit.
- Besteed meer aandacht aan het realiseren van voldoende capaciteit bij LVNL en het Commando Luchtstrijdkrachten.
- Overweeg de organisatiestructuur op het dossier luchtvaart binnen het DG verder gestalte te geven. Daarbij gaat het om afhankelijkheden, samenhang van projecten en activiteiten, beleid en uitwerking. De structuur kan zo het realiseren van de verschillende (beleids-) doelstellingen faciliteren
- Maak een financiële rolling forecast, werk met een incrementele planning. Maak de afhankelijkheden zichtbaar en manage deze. Definieer het continuüm van mogelijke uitkomsten van het project.
- Geef een startbudget af, werk met een incrementele planning. Vergroot de capaciteit van de projectorganisatie en breng deze in de uitvoeringsmodus.

Bovenstaande aanbevelingen zijn voor zover ze binnen de reikwijdte van het project vallen, overgenomen en betrokken bij de verdere inrichting en sturing van het project, onder meer verwerkt in het projectplan.

Projectbeheersing

In de bijlage treft u het projectplan op hoofdlijnen. Het plan beschrijft de doelen van het project, de inhoudelijke aanpak, het omgevingsmanagement en de projectorganisatie en –structuur. Het projectplan is vastgesteld door de stuurgroep en heeft de expliciete instemming van de in het project samenwerkende partners.

De afgelopen maanden zijn zowel de planning als het risicomanagement van het project verder uitgewerkt. Wat betreft het risicomanagement wordt gebruik gemaakt van de RISMAN-methode die ook wordt toegepast bij andere projecten in het programma luchtvaart. Het overzicht van risico’s en de planning worden regelmatig geactualiseerd en staan bij iedere stuurgroep op de agenda. Daarmee wordt geborgd dat ze up-to-date zijn en dat bijsturing kan plaatsvinden indien noodzakelijk.

Vooruitblik 2019

Het jaar 2019 wordt een belangrijk jaar voor de herziening van het luchtruim. Twee belangrijke mijlpalen liggen voor: het Startbesluit (voorjaar) en de Variantennotitie (najaar). Ook zal duidelijk worden welke kaders de nieuwe Luchtvaartnota bevat en hoe die doorwerken in het vervolg van het project. Tevens zetten de Staatssecretaris en ik volop in op het maken van afspraken met de collega’s van de buurlanden.

Startbesluit

In het voorjaar van 2019 wordt de onderzoeksfase afgerond met het nemen van een Startbesluit. In dat Startbesluit wordt verantwoording afgelegd over de onderzoeksfase en worden de bevindingen vastgelegd. Het Startbesluit bevat een beschrijving van de opgave (reikwijdte, doelen) en de probleemanalyse. In het Startbesluit wordt ingegaan op het resultaat dat er in 2023 ligt. Dit bevat ook de verbeteringen die op weg naar dat jaar zullen worden toegepast teneinde actuele knelpunten in het huidige luchtruim aan te pakken.

Het Startbesluit zal inzicht bieden in de oplossingsrichtingen, met name door duidelijk te maken welke oplossingsrichtingen in beeld zijn voor het nieuw te ontwerpen luchtruim. Voorts bevat het Startbesluit een verdeling van de taken, rollen en bevoegdheden van alle betrokken partijen. Evenzo bevat het een beschrijving van de besluitvorming gedurende de verkenningsfase en de wijze van (bestuurlijke, maatschappelijke en gebruikers) participatie, leidend tot een voorkeursvariant en een Voorkeursbesluit in 2020. Het Startbesluit bevat de kaders voor deze participatie (‘spelregels’). Het Startbesluit geeft aan welke aanpak en planning geldt ten aanzien van het vervolg van het project, met name de verkenningsfase.

Openstelling Lelystad Airport in relatie tot luchtruimherziening

Conform het verzoek van Uw Kamer informeer ik u op welke wijze motie 35000-XII, nr. 66 wordt uitgevoerd. In die motie spreekt u uit dat openstelling van Lelystad Airport niet kan plaatsvinden zonder een zorgvuldig proces, en alleen kan plaatsvinden onder de nadrukkelijke voorwaarde dat het luchtruim in 2023 is heringedeeld en dat vanaf dan de laagvliegroutes zijn verdwenen.

Zoals gesteld, bevat het Startbesluit de aanpak op weg naar het jaar 2023. Komend voorjaar start de Verkenningsfase. Deze mondt in het jaar 2020 uit in een besluit van het Kabinet over de te realiseren voorkeursvariant. Dit definitieve ontwerp wordt in de periode 2021-2022 concreet uitgewerkt en vanaf 2023 toegepast. In het Startbesluit zal naast de te onderzoeken oplossingsrichtingen voor de luchtruimherziening tevens worden aangegeven welke verbeterstappen nog voor 2023 doorgevoerd zullen worden. Daartoe behoren in ieder geval verbeteringen die een einde moeten maken aan belemmeringen om op de aansluitroutes van Lelystad Airport zoveel mogelijk ongehinderd te kunnen doorklimmen. Door het verbeteren van de aansluitroutes worden de routes zodanig aangepast dat het niet meer nodig zal zijn om het Lelystadverkeer onder het Schipholverkeer te laten vliegen. Deze verbeteringen voor de aansluitroutes zijn randvoorwaardelijk voor de doorgroei van Lelystad Airport boven de 10.000 vliegtuigbewegingen. Zodoende geef ik invulling aan de toezegging en afspraak dat er na openstelling gedurende maximaal drie jaar sprake kan zijn van beperkingen op het zoveel mogelijk ongehinderd doorklimmen op de routes vanaf Lelystad Airport.

Verkenningsfase

Tijdens de verkenningsfase staat de ontwikkeling van varianten centraal, toewerkend naar een voorkeursvariant. Bij het bedenken en ontwerpen van varianten wordt gebruik gemaakt van de uitgewerkte bouwstenen uit de onderzoeksfase. Hiertoe behoren de gebruikersbehoeften, prestatie-eisen en ontwerpprincipes. Ook worden de resultaten van het kennis- en innovatiespoor hierbij betrokken, net als de bijdrage die door de deelnemers aan de Internationale Resonance Group wordt geleverd.

De varianten worden na de zomer van 2019 vastgelegd in een variantennotitie. Die maakt inzichtelijk welke varianten er zijn en hoe die initieel worden beoordeeld

op haalbaarheid, veiligheid, capaciteit, duurzaamheid en omgeving. Op basis van de variantennotitie wordt de stap gezet naar het voorkeursalternatief.

Bij de te zetten stappen zal gericht contact worden gehouden met de relevante stakeholders: maatschappelijk, bestuurlijk en gebruikers. Het ontwerpen van varianten gebeurt waar mogelijk in dialoog met deze stakeholders, bijvoorbeeld door middel van een aantal ontwerpateliers. Voor de groep commerciële gebruikers wordt een aparte klankbordgroep ingesteld. Deze zal gedurende de verkenningsfase een aantal keren bijeenkomen. Datzelfde geldt voor het eerdergenoemde bestuurlijk overleg met de provincies. In het ontwerpproces naar varianten behoudt de Rijksoverheid de regierol.

Vermeldenswaardig is ook dat studenten van de TU Delft een geheel eigen bijdrage leveren door met een vrije opdracht vanuit hun expertise na te denken over het gewenste luchtruim van de toekomst.

Tot slot

Herziening van het intensief gebruikte luchtruim is een complexe, meerjarige opgave. De Nederlandse aanpak waarbij de civiel-militaire belangen gezamenlijk worden opgepakt, in combinatie met een intensief participatiespoor kent geen voorganger en is ook internationaal bijzonder. Andere landen en ook Eurocontrol Brussel kijken met interesse naar onze benadering. De gekozen aanpak waarbij ook gaande het project verbeteringen worden doorgevoerd, vraagt veel van de verantwoordelijke uitvoeringsorganisaties. Tegelijk is er een gedeeld besef dat deze herziening absoluut noodzakelijk is om het luchtruim beter te benutten en bij de inrichting en het gebruik van het luchtruim meer rekening te houden met de omgeving. Het is onze overtuiging dat de gekozen, gefaseerde aanpak het best mogelijke resultaat in 2023 zal opleveren.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE,

drs. B. Visser