

Aan:

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Directie Participatie
t.a.v. Luchtruimherziening
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

DIGITAAL INGESTUURD op www.platformparticipatie.nl/luchtruimherziening

Van

Koninklijke Nederlandse Vereniging voor Luchtvaart, KNVvL
Houttuinlaan 16 A
3447 GM Woerden
operations@knvvl.nl

Betreft:

Zienswijze op de Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor het plan-MER voor de luchtruimherziening

Inleiding

Met veel belangstelling hebben we de Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor het plan-MER voor de luchtruimherziening (hierna Notitie) gelezen en tot ons genomen. Middels deze brief willen we onze zienswijze(n) aan uw kenbaar maken.

Onze zienswijzen hebben we per thema samengebracht, zeker omdat een aantal ervan context of uitleg nodig zijn. De thema's volgen, waar mogelijk, de volgorde in de Notitie. Daar waar, wat ons betreft, de tekst in de Notitie aanleiding geeft tot mogelijk verwarring, geven we aan waar we vinden dat de benodigde / vereiste scherpte of concrete afbakening ontbreekt. Daar waar mogelijk en relevant geven we u, als een soort invulling van hoe we de vraag bedoelen, een richting mee voor het antwoord. Daar waar u besluit duidelijk een andere richting te kiezen, verwachten we van u een onderbouwd antwoord, op zowel de richting als het inhoudelijke antwoord zelf.

Die benodigde onderbouwing, het spreekt eigenlijk nagenoeg voor zichzelf, zien we graag op al uw reacties op onze zienswijzen. Daarom hebben we onze zienswijze minder verwoord in "vragen" maar meer in "constateringen" gevolgd door een "richting van het antwoord". Het woord "zienswijze" hebben we voor de duidelijkheid voorzien van een onderstreping (zienswijze).

'Intro' (titelloos, blz 5.)

'In het programma Luchtruimherziening werken vijf programmapartners aan een nieuwe inrichting voor het gebruik van het Nederlandse luchtruim. Het programma Luchtruimherziening wordt uitgevoerd door de volgende programmapartners: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW), Ministerie van Defensie, Luchtverkeersleiding Nederland (hierna: LVNL), Maastricht Upper Area Control Center (hierna: MUAC) en het Commando Luchtmacht (hierna: CLSK). Het bevoegd gezag en daarmee de regiefunctie voor de luchtruimherziening ligt bij de Minister van IenW en de Staatssecretaris van Defensie.'¹

Bij ons commentaar betogen wij dat met de luchtruimherziening meerdere grote maatschappelijke belangen zijn gemoeid dan alleen die van de luchtverkeersleiding. Dat moet zich vertalen in de samenstelling van de voorbereidingsgroep. Deze is te eenzijdig.

Zienswijze 1: Vul de voorbereidingsgroep en de samenwerkingsgroep aan met relevante gouvernementele en non-gouvernementele partijen uit de sfeer van luchtvaarders zelf plus volksgezondheid, welzijn en milieu/klimaat.

Zienswijze 2: Voorzie erin dat bij de technische uitwerking van de luchtruimherziening actieve monitoring en bewaking van andere maatschappelijke belangen voldoende geborgd zijn.

De oorsprong van de Luchtruimherziening is gelegen in het feit dat u de uitbreiding van Luchthaven Lelystad als een doel heeft gesteld (blz 11). In de Notitie is echter geen ruimte (beschreven) voor een scenario. In de Notitie spreekt u van "variant" als het gaat over een andere route / routeaanpak, wij bedoelen met "scenario" een beschrijving ("draaiboek") van een bepaalde gebeurtenis (of reeks gebeurtenissen) die nog moet plaatsvinden c.q. een andere oplossingsrichting omdat er andere uitgangspunten dan wel randvoorwaarden zijn of nog komen. Deze scenario's, waarvan we niet weten of en zo ja in welke mate deze zich voordoen, geven een breder scala van afwegingen en uitgangspunten waarbinnen er een keuze moet worden gemaakt waardoor zich een mogelijk scenario ontrolt waaruit blijkt dat Lelystad Airport veel later of in het geheel niet open hoeft/kan/mag gaan. Daarmee is de Reikwijdte van de Notitie te krap.

Zienswijze 3: Voeg aan deze onderzoeksopdracht m.b.t. de integrale behoeftestelling luchtruimgebruik het scenario van "*Lelystad later open*" en "*Lelystad gaat niet open*" toe.

De daarbij te hanteren randvoorwaarden / uitgangspunten kunnen wellicht duiden om de (toekomstige) uitslagen uit de (we noemen een aantal voorbeelden) discussie rond:

- a. Kameruitspraak omtrent autonome groei van Lelystad. Waardoor bijv. andere vliegtuigtypen en andere bestemmingen dan voorzien (en toegezegd in de zin van dit is de bewerking. In die zin dient dan ook de MER van Lelystad Airport te worden herzien) aan de orde zijn bijv. vanwege de constatering dat de EC in de reactie op de VVR andere vliegtuigtypen accepteert met andere vliegkarakteristieken dan in de oorspronkelijke plannen als uitgangspunt zijn genomen. Tevens zou dat over de mate van groei kunnen zijn dat eerder gecommuniceerde mijlpalen / plafonds eerder worden gehaald en overschreden;
- b. Uitkomsten van de Commissie Remkes die aankondigde pas in het voorjaar van 2020 met nadere adviezen te komen m.b.t. de stikstofproblematiek;
- c. Het niet aanwezig zijn van een ontheffing van de Natuurbeschermingswet (op meerdere luchthavens) waardoor wellicht aantallen vluchten en bestemmingen aangepast moeten worden;
- d. De Europese Commissie heeft de Staat der Nederlanden in gebreke gesteld vanwege een

¹ Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD), 5

conformiteitsprobleem m.b.t. de MER laagvliegroutes;

- e. Het uitgangspunt dat Lelystad Airport voor 2023 beschikbaar is voor groot handelsverkeer noemt u als uitgangspunt. Dit staat echter allerminst vast.

Dit om te voorkomen dat er op termijn een suboptimaal heringedeeld luchtruim is, zonder dat Lelystad Airport er (al) gebruik van maakt of dat de nationale luchtvaart (op basis van o.a. de uitkomsten van de discussies rond de punten a t/m e) veel andere eisen en randvoorwaarden stelt als dan in het herziene luchtruim mogelijk is. Van alle scenario's (niet of veel later open ten gevolge van welke nog veranderende randvoorwaarde) zou ook een (gedetailleerde) beschrijving moeten worden opgenomen, om te voldoen aan het vereiste Detailniveau van de Notitie. Naar onze mening kan de nog lopende discussie rond o.a. de thema's benoemd in a t/m e geen basis zijn om met de huidige plan-MER proces (verwoord in de Notitie) door te gaan. Het aantal onzekerheden is daarvoor te groot, bovendien niet in de Notitie beschreven. En niet beschreven dient gelezen te worden aan "uitgesloten voor onderzoek, analyse en weging".

Tussentijdse verbeteringen

Op blz. 11 van de Notitie schrijft u van "tussentijdse verbeteringen" in het huidige luchtruim, voor 2023. In de Notitie wordt niet gesproken of deze verbeteringen daadwerkelijk bijdragen aan een betere luchtruimindeling. Beter zou zijn de term "aanpassingen" te gebruiken omdat de kwalificatie "verbetering" nog niet verifieerbaar is en daarmee in principe ook suggestief.

Zienswijze 4: Geef expliciet aan dat:

- a. Deze wijzigingen, waar nodig en relevant, een separaat inspraak- en plan-MER traject doorlopen;
- b. Dat deze wijzigingen een zelfde Toetsingskader (inclusies de aanvullende punten die wij in deze zienswijze hebben ingebracht) als bedoeld in deze Notitie dienen te doorlopen;
- c. Dat tussentijdse wijzigingen na 2023 de stappen, verwoord onder a. en b. ook dienen te doorlopen.

Aansluiting luchtruim buurlanden

In gesprekken met vertegenwoordigers van uw Ministerie werd ons duidelijk dat de voorgenomen luchtruimherziening (wellicht) gevolgen heeft voor het luchtruim van onze buurlanden, met name Duitsland.

Zienswijze 5: Om te voldoen aan de Europese regels vanwege de plan-MER, dient U ook die delen van het plan in zijn volledige Reikwijdte en Detailniveau op te nemen in deze Notitie. Deze delen ontbreken nu.

Beschrijving

In de Notitie (blz 20) staat: "In deze variant vliegt verkeer van en naar een luchthaven in een apart luchtruim over vaste routes. Iedere luchthaven heeft hierbij een eigen TMA (luchtruim). Delen van het luchtruim worden aan één luchthaven toegewezen en het vliegverkeer wordt op deze manier ruimtelijk gescheiden. Door tevens gebruik te maken van vaste routes (en te zorgen dat deze geen interactie hebben met elkaar) kan ervoor gezorgd worden dat de uitvoering zo dicht mogelijk tegen de gemaakte planning ligt. De karakteriserende eigenschap van deze variant dat de complexiteit in het ontwerp zelf wordt verlaagd."

Het tegendeel is waar: de complexiteit wordt niet verlaagd door ieder zijn eigen TMA met vaste routes te geven, welke op enig moment toch weer moeten samenvlechten in een hoger luchtruim voor aansluiting met de omringende luchtruimen, sectoren. In deze oplossing wordt het interferentiemoment (daar waar de aparte luchtruimten weer samenkomen) uitgesteld, waardoor het in feite complexer wordt. Het gevaar bestaat dat er routes gecreëerd worden in al bestaand luchtruim welke per definitie overlast gevend en suboptimaal zullen zijn aangezien er niet altijd

optimaal volgens CCO en CDO gevlogen kan worden.

Er is een tegenstrijdigheid in de zienswijzen over een gedeelde TMA en een grote TMA. De verschillende TMA opties kunnen technisch werken als de regels van Eurocontrol worden toegepast. Ook met gedeelde TMA's kan interferentie vroegtijdig geregeld worden, en op die manier volgens CCO en CDO vliegen. Ook een grote TMA kan werken mits deze alleen ter bescherming van CCO/CDO gebaseerde routes opgebouwd is d.m.v een zgn. "upside-down weddingcake". Bovendien kan hierbij altijd hiervan een taartstuk gedefinieerd worden met een andere luchtruim classificatie voor bijvoorbeeld High altitude parajumping exercises. Dit zijn allemaal mogelijkheden die verwoording en verbijzondering in de notitie vereisen. (En die door de GA sector toegelicht kunnen worden)

Zienswijze 6: Pas deze tekst aan zodat aan het bovenstaande voldaan wordt.

Bouwstenen

In de notitie (blz 20-21) worden vier varianten (A t/m D) genoemd. Inhoudende:

- Variant A: Single-airport met vaste routes
- Variant B: Multi-airport met vaste routes
- Variant C: Multi-airport met flexibele routes
- Variant D: Single-airport met flexibele routes

Bij de variant van de multi-airport wordt uitgegaan van één grote TMA (Variant B en C) voor drie of vier luchthavens (Schiphol, Rotterdam, Lelystad en eventueel Eindhoven).

Dit levert voor GA drone operaties mogelijk een brede toegang op tot dat luchtruim, maar voor luchtporten zoals valschermspringen en zweefvliegen kan dit sterk operationele beperkingen of zelf saneringen betekenen.

Het uitgangspunt van één grote TMA is daarmee feitelijk een verlengstuk van de CTR's. Zie hiertoe het vigerende beleid dat GA luchtverkeer verboden is in de Schiphol TMA. Dat verhoudt zich slecht tot de uitgangspunten van Toekomstvaste General Aviation Locaties (TGAL) d.d. 1 februari 2016 en 'TGAL resterende onderwerpen'.

Zienswijze 7: Handhaaf de uitgangspunten van het stuk Toekomstvaste General Aviation Locaties (TGAL) d.d. 1 februari 2016, die van de zgn. 'side letter - TGAL resterende onderwerpen'.

Maak optimaal gebruik van het Flexible Use of Airspace, FUA principe, voor alle luchtruimgebruikers (derhalve, inclusief de algemene luchtvaart, GA)

Voor de luchtruimclassificatie dient de normering volgens de CCL plaats te vinden.

Volg bij de herziening de [Three golden rules of Airspace Design](#) van ICAO/Eurocontrol inhoudende:

- Airspace Volumes protect the IFR Flight paths. They are Designed AFTER the routes have been designed.
- Routes should not be designed so as to fit into pre-existing Airspace Volumes.
- Only delineate as much airspace volume as needed.

In de Notitie (blz 21) worden de karakteriserende eigenschap van variant C en D niet genoemd. Daarmee is niet helder wat er precies mee wordt bedoeld. Uit de tekst moeten we opmaken dat het positief zou lijken voor de GA. Echter de onderbouwing ontbreekt waardoor er te veel onduidelijk blijft bestaan over invulling van eisen die gesteld worden voor het flexibele gebruik.

Zienswijze 8: Benoem de karakteristieke eigenschappen van variant C en D en verwoord de voor- en nadelen voor GA scherper.

Doel

We lezen in de Notie dat het doel van Luchtruimherziening is : “het verruimen van de capaciteit”. De Notitie beschrijft dat het fysieke luchtruim niet wijzigt (t.o.v. het huidige) maar wel dat binnen de huidige (fysieke) grenzen de capaciteit wordt geoptimaliseerd. Bij de afweging van deze optimalisatie verwijzen we naar de drie gouden regels van Eurocontrol voor het implementeren nieuwe vliegroutes;

1. maak routes optimaal volgens het CDO en CCO principe;
2. claim alleen dat luchtruim benodigd om deze routes te beschermen;
3. ga vooral geen routes creëren in al bestaand luchtruim, deze zijn per definitie onrendabel, inefficiënt en veroorzaken overlast.

Zienswijze 9: Geef specifiek aan wat er wordt bedoeld met “verruiming” en geef expliciet aan dat er gewerkt gaat worden volgens de drie gouden regels van Eurocontrol. Per scenario / variant dient er uitgewerkt te worden in welke mate deze gouden regels zijn toegepast en er dient gemotiveerd te worden waarom (bijv. op welke geografische locatie) er van afgeweken zou moeten worden.

Hoofdstructuur 2023

In de notitie, blz 22, wordt bij de herinrichting melding gemaakt voor het oefengebied (o.a. voor de F-35) in het noorden van het Nederlandse luchtruim om de militaire missie effectief te verzekeren en het aanpassen van civiele stromen.

Zienswijze 10: Maak inzichtelijk of het waddengebied onderdeel wordt van het militair oefengebied voor de F35 en militaire drones. Geef aan welke invloed dit heeft op de paracentra Texel, Ameland en Hoogetveen. Positioneer het oefengebied zoveel als mogelijk boven zee, met een zo hoog mogelijke ondergrens. Dit in het kader van hindervermindering. De F-35 produceert substantieel meer geluid dan de F-16.

Luchtvaartnota

Het ontwikkelen van de Luchtvaartnota 2020 - 2050 en het project Luchtruimherziening zijn naar onze mening onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het “hoe” kan pas beschreven worden als het “wat” bekend is. En dat “wat” is per heden nog niet duidelijk of vastgesteld.

Zienswijze 11: Maak inzichtelijk wat die afhankelijkheden en relaties zijn tussen Luchtvaartnota en Luchtruimherziening en welke (onherroepelijke) keuzes voor het een (verregaande) consequenties zijn van het ander.

Uitgangspunten (2.5)

- Blz 23: 'De locatie van luchthavens en start- en landingsbanen verandert niet. Dit geldt ook voor de luchthavens over de grens'. (en ook genoemd op blz 30, bij verkeersvolumes)

Uit de feedback van de lopende sessies van de klankbordgroep luchtvaartnota blijkt dat het ministerie overweegt om start- en landingsbanen te wijzigen, in ieder geval van Schiphol. Dit wordt in ieder geval niet uitgesloten. Wijzigingen zouden zeker wel kunnen leiden tot vermindering van klachten en het verhogen van efficiency en capaciteit.

Zienswijze 12: Behoud de tekst ten aanzien van luchthavens, doch laat de mogelijkheid open tot verandering (sluiting dan wel aanpassing richting van huidige, in combinatie met opening van nieuwe) van start- en landingsbanen.

De indeling van het luchtruim is ook altijd een afgeleide van de locatie van luchthavens.

Luchthavens, zowel civiel als militair kunnen gesloten worden. Hierbij zouden CTR's, TMA's en routes kunnen komen te vervallen, wat weer een efficiency en/of capaciteitsverbetering van andere luchthavens tot gevolg kan hebben.

Zienswijze 13: Verwoord dat er luchthavens gesloten kunnen worden, waarbij een aanpassing van het luchtruim hierop een mogelijkheid is ter verbetering van efficiency en/of capaciteit.

Uitgangspunten (2.5)

- Blz 24: 'Voor een effectief luchtruimontwerp is het belangrijk dat er een scheidslijn wordt getrokken die aangeeft vanaf welke hoogte CO₂ en tot welke hoogte de geluidsbelasting leidend is. Bij het ontwerp zal als werkhypothese worden gewerkt met een scheidslijn van 6000 voet.'²

De voorgestelde scheidslijn van 6.000 voet voor zowel geluid als CO₂ wijzen wij resoluut van de hand en wel om de volgende redenen:

- a) uitstoot en geluid zijn verschillende grootheden, elk met eigen toetsingskaders;
- b) uitstoot beperkt zich niet tot CO₂; ook NO_x en (ultra)fijnstof dienen expliciet vermeld en onderzocht te worden;
- c) uitstoot vindt ook plaats boven 6.000 voet;
- d) voor beoordeling van geluidsbelasting is 6.000 voet veel te laag. Het kan beslist geen verantwoord beeld opleveren van de impact van stijgende, dalende of horizontaal vliegende toestellen. Een hoogte van 10.000 voet is wenselijk.

Zienswijze 14: Deel het luchtruim in verticale zin (de hoogte) in volgens:

- a. deel 1) optimalisatie, op geluid en uitstoot, onder de 10.000 voet vanaf ARTIP en RIVER voor Schiphol en Lelystad vliegverkeer (in de VVR worden Schiphol en Lelystad gecombineerd genoemd omdat ze dezelfde metropool bedienen), en
- b. een deel 2) de (andere) regionale vliegvelden met een optimalisatie onder de 8000 voet in een veel kleiner gebied. Zie ook de "drie gouden regels van Eurocontrol".

Uitgangspunten (2.5)

- Blz 24: '... alsmede het betrekken van de luchthaven Teuge en het paracentrum Teuge bij het zoeken naar toekomst vaste optie.'

Paracentrum Teuge is een van de toekomstvaste opties zoals verwoord in Toekomstvaste General Aviation Locaties (TGAL) d.d. 1 februari 2016 en 'TGAL resterende onderwerpen'. Men zou kunnen denken dat alleen Teuge problematisch is, zeker in de relatie tot de ontwikkeling van routes ter ontsluiting van Lelystad. Deze routes hebben echter gevolgen voor grotere delen van Nederland omdat andere routes ook als gevolg hiervan aangepast zijn of worden. Alle paracentra staan opgenomen in de Regeling Valschermspringen, RVS 2010, welke onderdeel dienen te zijn van (onderzoek naar en inrichting van) toekomstvaste mogelijkheden. Verder zou als uitgangspunt, maar niet uitputtend, voor alle luchtsporten moeten dienen hetgeen ondermeer gesteld is in de Luchtruimvisie 2012, pagina 59.

Zienswijze 15: Hou bij de herziening rekening met de toekomstvastheid van GA locaties zoals verwoord in bovengenoemde documenten.

² NRD, 24.

Uitgangspunten (2.5)

- Blz 24: 'Daarbij gelden voorts een aantal specifieke toezeggingen rond Stadshagen, het Vechtdal en Wezep.....'

Blz 24: Er worden specifieke toezeggingen m.b.t. het Vechtdal, Stadshagen en Wezep genoemd, waarmee de herindelers rekening zouden moeten houden. Niet benoemd is welke toezeggingen hier worden bedoeld. Daarnaast wordt niet ingegaan op de mogelijk positieve (wellicht suboptimale) 'verbeteringen' in relatie tot de negatieve effecten elders.

Zienswijze 16: Ga expliciet in op mogelijke lokale suboptimalisaties ten opzichte van verslechtingen elders.

Algemeen

"Het ministerie van Volksgezondheid schrijft in haar recente begroting (de begroting <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/begrotingen/2019/09/17/xvi-volksgezondheid-welzijn-en-sport-rijksbegroting-2020> heeft de status van "wet"), blz 10 "*Daarbij staan de mogelijkheden voor mensen om zo goed mogelijk te functioneren centraal, of dat lichamelijk, psychisch of sociaal is, bij voorkeur in hun eigen leefomgeving.*"

Zienswijze 17: Maak duidelijk waar in de plannen voor luchtruimherziening rekening wordt gehouden met dit uitgangspunt. Met name voor General Aviation geldt dat als voorbij wordt gegaan aan het punt "*bij voorkeur in hun eigen leefomgeving*" de uitoefening hiervan en dus mede haar toekomst, alsook die van groot handelsverkeer (piloten opleiding, onderhoud) ernstig bedreigd wordt.

Afsluitend

Onze ingebrachte zienswijzen hebben zich tot de hoofdlijnen beperkt. Nadrukkelijk wordt gesteld dat niet de indruk verkregen mag worden dat elk uitgangspunt qua detail uitputtend omschreven is. Derhalve vragen wij om in de gelegenheid gesteld te worden daar waar nodig of gewenst nadere uitleg te geven, al dan niet samen met (of vertegenwoordigd door) andere algemene (GA) luchtvaart organisaties.