

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2131

Vragen van de leden **Van der Graaf** (ChristenUnie) en **Boucke** (D66) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *de Voorkeursbeslissing voor de herziening van het luchtruim (Kamerstuk 31 936, nr. 997)* (ingezonden 14 maart 2023).

Antwoord van Minister **Harbers** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 3 april 2023).

Vraag 1

Kunt u aangeven wat de omvang is van de klimaat-, milieu-, stikstof- en geluidswinst, als de huidige indeling van het luchtruim, met drie naderingspunten, wordt geoptimaliseerd? Kunt u aangeven wat de omvang is van de klimaat-, milieu-, stikstof- en geluidswinst, als een vierde naderingspunt en aanvliegroute worden geïntroduceerd?

Antwoord 1

In de huidige luchtruimstructuur vindt de afhandeling van het luchtverkeer plaats via drie naderingspunten. Deze naderingspunten worden gepasseerd op een hoogte tussen de 7.000 voet (circa 2.1 kilometer) en 10.000 voet (circa 3 kilometer). Tussen het naderingspunt en de eindnadering laat de luchtverkeersleider de vliegtuigen dalen naar 2.000 voet om daar de eindnadering naar de landingsbaan op te pakken. Hierbij wordt relatief lang op lagere hoogtes horizontaal gevlogen. Dit betekent dat er relatief veel motorvermogen nodig is, hetgeen zorgt voor geluidsoverlast. In algemene zin zijn de luchtverkeersdienstverleners voortdurend op zoek naar manieren om de afhandeling van het luchtverkeer te verbeteren. In de afgelopen jaren hebben in dat kader al diverse wijzigingen van het luchtruim plaatsgevonden om hinder te beperken. Verdere optimalisatie binnen de huidige luchtruimindeling is zeer beperkt mogelijk.

Een belangrijk doel van de luchtruimherziening is om de negatieve effecten van het vliegverkeer op de omgeving, mens en natuur te beperken. Daarbij is gekozen voor een integrale aanpak die gelijktijdig ruimte biedt voor het verbeteren van de militaire geoefendheid, bijdraagt aan een efficiënt beheer van het luchtruim en zorgt voor het verminderen van de negatieve effecten van het vliegverkeer. Om deze doelen te realiseren is een vierde naderingspunt noodzakelijk. Dit zorgt ervoor dat vliegtuigen zoveel mogelijk ongehinderd kunnen klimmen en dalen van en naar de Nederlandse luchthavens. Dit betekent dat vliegtuigen van een grotere hoogte continu kunnen dalen met minder motorvermogen dan vandaag de dag. Dit resulteert in minder geluid.

Een ander voordeel is dat er in het hogere luchtruim korter kan worden gevlogen met minder CO₂ uitstoot tot gevolg. Tot slot zorgt het vierde naderingspunt dat alle naderingspunten gemiddeld hoger kunnen worden overvlogen en met minder verkeer per naderingspunt.

Vraag 2 en 3

Kunt u bevestigen dat door een vierde aanvliegeroute te realiseren, de totale capaciteit voor luchtverkeersafwikkeling toeneemt, wat ruimte biedt aan groei van de luchtvaart op Schiphol en breder in Nederland, zoals u aangeeft op pagina 82 van de Aanvulling plan-MER Luchtruimherziening?¹ Hoeveel extra vluchten kan Schiphol hierdoor afwikkelen? Tot hoeveel extra vliegbewegingen kan een vierde aanvliegeroute in totaal leiden (inclusief Lelystad Airport)? Kunt u toelichten op welke termijn de vierde aanvliegeroute gebruikt kan worden voor een verhoging van de capaciteit van Schiphol? Kunt u aangeven welke andere capaciteitsbeperkingen daarvoor moeten worden weggenomen? Kunt u aangeven op welke wijze u daaraan werkt?

Antwoord 2 en 3

De verruiming van de civiele capaciteit heeft niet als doel om het aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol te laten groeien. De milieugebruiksruimte voor Schiphol, en hiermee de capaciteit binnen welke ruimte Schiphol moet opereren, is vastgelegd in het Luchthavenverkeerbesluit. Met civiele capaciteit wordt in dit verband bedoeld de hoeveelheid vliegtuigen die per uur kan landen. Deze (piek)uurcapaciteit is bijvoorbeeld van belang om zoveel mogelijk gebruik te maken van de preferente banen en het gebruik van de vierde baan te beperken. Bij onvoldoende capaciteit moet het vliegverkeer omvliegen en treden vertragingen op. De verruiming van de capaciteit in het luchtruim is ook nodig om een duurzamere afhandeling van het luchtverkeer te bereiken. Om gelijkmatig te dalen zijn vaste naderingsroutes nodig. Op deze routes kan de luchtverkeersleider alleen nog maar snelheidsinstructies geven, omdat anders het gelijkmatige dalpatroon verstoord zou worden. Dat betekent dat de afstand tussen vliegtuigen verder vergroot moet worden dan vandaag de dag, omdat de luchtverkeersleider minder mogelijkheden heeft om nog met het verkeer te sturen richting Schiphol.

Vraag 4

Bent u het ermee eens dat het zeer onwenselijk is om te spreken over capaciteitsuitbreiding van de luchtvaart in Nederland in het algemeen, en op Schiphol in het bijzonder, in tijden van een stikstof- en klimaatcrisis, terwijl nog altijd niet wordt voldaan aan geluidsnormen en er geen sprake is van een natuurvergunning?

Antwoord 4

Zoals gemeld in het antwoord op vraag 3 ziet de beoogde capaciteitsuitbreiding op het verduurzamen van de afhandeling van het vliegverkeer door de luchtverkeersleiding. Bij brief van 24 juni jl.² is de Kamer geïnformeerd over het besluit om het aantal vliegbewegingen van en naar Schiphol te beperken.

Vraag 5

Kunt u aangeven hoe het openen van een vierde aanvliegeroute zich verhoudt tot een ambitieus CO₂-plafond voor Schiphol?

Antwoord 5

Het CO₂-plafond borgt de nationale klimaatdoelen voor de luchtvaart door een duidelijke en handhaafbare grens te stellen aan de toegestane CO₂-uitstoot, zodat een garantie ontstaat voor het halen van de klimaatdoelen in de Luchtvaartnota. De toegestane CO₂-uitstoot wordt verdeeld over de luchthavens. Het openen van een vierde aanvliegeroute heeft geen invloed op de doelen of de verdeling. Met het openen van een vierde aanvliegeroute wordt er wél minder CO₂ uitgestoten. Dit helpt de luchtvaart om onder de afgesproken grens te blijven.

¹ Bijlage bij Kamerstuk 31 936, nr. 997.

² Kamerstuk 29 665, nr. 432.

Vraag 6

Welke waarborgen worden ingebouwd om te voorkomen dat een vierde aanvliegeroute wordt gebruikt om groei van de luchtvaart te faciliteren?

Antwoord 6

Zoals gezegd in het antwoord op vragen 2 en 3 is de verruiming van de capaciteit in het luchtruim nodig om een duurzamere afhandeling van het luchtverkeer te bereiken. De besluitvorming over het aantal vliegtuigbewegingen van en naar een luchthaven loopt via het luchthavenverkeerbesluit voor Schiphol en de luchthavenbesluiten van de overige luchthavens. In deze besluiten is de totale milieugebruiksruimte vastgelegd. Het aantal vliegtuigbewegingen moet passen binnen de toegestane milieugebruiksruimte.

Vraag 7

Klopt het dat de milieuwinst door het verbeteren van de mogelijkheden van continu klimmen en dalen teniet gedaan wordt, als er meer gevlogen wordt? Kunt u aangeven hoe groot de milieuwinst is door een vierde aanvliegeroute in te stellen bij de omvang van het vliegverkeer waar nu naar toe wordt gewerkt (maximaal 440.000 vluchten)? Kunt u aangeven vanaf welk aantal vluchten de milieuwinst nihil is? Kunt u aangeven wat het milieueffect is, als de toekomstige vier aanvliegeroutes maximaal benut worden?

Antwoord 7

De luchtruimherziening biedt mogelijkheden voor milieuwinst per uitgevoerde vliegtuigbeweging. Met de luchtruimherziening worden geen besluiten genomen over wijzigingen in de toegestane milieugebruiksruimte en aantallen vliegtuigbewegingen. Zie ook het antwoord op vragen 2 en 3. Mede naar aanleiding van de Hoofdlijnenbrief Schiphol³ is een aanvullende analyse op het plan-MER uitgevoerd. NLR-RHDHV (combinatie Royal HaskoningDHV en het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum) concludeert dat de einduitkomst op de criteria geluidbelasting en klimaat niet significant verandert. Verder wordt geconcludeerd dat ongeacht het aantal vliegtuigbewegingen de effectbeoordeling voor de herziening positief blijft. De uitkomsten van het plan-MER en de aanvulling daarop onderbouwen dat de luchtruimherziening leidt tot reductie van CO₂, het beperken van de geluidshinder en het vergroten van de militaire-missie effectiviteit.

Vraag 8 en 9

Kunt u aangeven hoe de ligging van natuurgebieden, waaronder Natura 2000-gebieden of stiltegebieden, een rol hebben gespeeld bij de keuze voor een vierde aanvliegeroute, en de locatie van het naderingspunt boven het zuidoosten van de provincie Utrecht of het zuidwesten van Gelderland? Kunt u bevestigen dat het vierde naderingspunt zich in de nabijheid van de Natura 2000-gebieden van de Veluwe, Kolland & Overlangbroek, Binnenveld en de Rijntakken zal gaan bevinden? Klopt het dat deze natuurgebieden reeds een overbelasting van stikstof kennen? Vindt u het in dit kader verantwoord een extra aanvliegeroute boven deze kwetsbare natuurgebieden te openen?

Antwoord 8 en 9

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 1 komt het vierde naderingspunt tenminste tussen de 7000 en 10.000 voet te liggen. De vier naderingspunten zullen in relatie tot elkaar, het banenstelsel op Schiphol en de routes naar de Nederlandse grens worden gesitueerd. De ontwerpen daarvoor worden op dit moment nog gemaakt. Vliegverkeer van en naar Nederlandse luchthavens dat hoger vliegt dan 3.000 voet draagt relatief beperkt bij aan de totale stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden. Uit het rapport van de commissie m.e.r. en het RIVM over de berekeningen van de stikstofdeposities van Lelystad Airport⁴ volgt dat deze bijdrage gemiddeld over Nederland ongeveer 0,01% bedraagt. Meer uitgebreide informatie over de bijdrage van de luchtvaart aan de totale stikstofdeposities is te vinden in de factsheet Luchtvaart en stikstof⁵. De feiten en cijfers in deze factsheet zijn geverifieerd door RIVM.

³ Kamerstuk 29 665, nr. 432.

⁴ <https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p34/p3456/a3456ov.pdf>.

Vragen en antwoorden over stikstof en ammoniak | RIVM.

⁵ Factsheet Luchtvaart en stikstof in feiten en cijfers | Publicatie | Luchtvaart in de toekomst.

Vraag 10

Kunt u, gelet op eerdere antwoorden op vragen van het lid Van Raan⁶, bevestigen dat in de ontwerp- en realisatiefase van de luchtruimherziening de NO_x-emissies van vliegverkeer op de vierde aanvliegeroute zowel onder als boven de 3.000 voet in kaart worden gebracht? Kunt u aangeven wanneer de Kamer over deze gegevens ingelicht zal worden?

Antwoord 10

In het plan-MER zijn de effecten van het voorkeursalternatief op de emissie van stikstof beschreven ten opzichte van de referentie⁷. Dit betreft een inschatting op basis van brandstofverbruik. Hierbij is gekeken naar het brandstofverbruik tussen 2.000 en 24.500 voet⁸. In de ontwerp- en realisatiefase van de Luchtruimherziening zullen waar mogelijk de effecten nauwkeuriger in beeld worden gebracht.

Voor luchtvaart in het algemeen geldt dat het RIVM in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onderzoek doet naar de uitstoot van vliegtuigen die hoger dan 3.000 voet vliegen. De eerste rapportage wordt verwacht in 2024 en gaat over het jaar 2022. Deze gegevens worden dan ook opgenomen in de Emissieregistratie.

Vraag 11

Kunt u bevestigen dat, hoewel de totale geluidsbelasting in de voorkeursbeslissing zal afnemen, bepaalde delen van het land, met name de regio Centraal Nederland (Flevoland, delen van Gelderland en Utrecht) die nu niet of nauwelijks te maken hebben met geluidsbelasting, daar wel mee geconfronteerd zullen worden? Kunt u aangeven wat de extra geluidsbelasting zal zijn voor de gebieden onder de vierde aanvliegeroute? Kunt u aangeven wat het geluidseffect is als de toekomstige vierde aanvliegeroute maximaal benut wordt? Kunt u de gevolgen voor de regio Centraal Nederland (Flevoland, delen van Gelderland en Utrecht) aangeven?

Antwoord 11

Vandaag de dag vliegt er al Schiphol verkeer vanuit en naar het zuidoosten. Dit verkeer overvliegt ook de genoemde gebieden. Het doel is om Schiphol (nog) hoger aan te vliegen. Zoals in de Voorkeursbeslissing beschreven is er dan per saldo over heel Nederland sprake van minder geluid. Bij de uitwerking van de verschillende deelprojecten zal meer duidelijk worden over de lokale effecten.

Vraag 12

Kunt u aangeven hoe is omgegaan met de bezwaren en zorgen die geuit zijn door bewoners(collectieven), gemeenten en provincies in de zienswijzeprocedure, waaronder de zienswijzen die vroegen om een hogere vlieghoogte van ten minste 9000 voet (2,7 kilometer)? Wat is in dit verband uw reactie op de gedeputeerde van de provincie Utrecht, die stelt: «ik heb niet het idee dat er veel met die zienswijze is gedaan?»⁹

Antwoord 12

Tijdens de zienswijzeprocedure bij de (ontwerp-)Voorkeursbeslissing hebben verschillende indieners gevraagd of alle naderingspunten hoger gelegd kunnen worden, bijvoorbeeld op 9.000 of 10.000 voet. Zij droegen daarbij aan dat in de hogere luchtlagen de verbranding beter is, wat leidt tot een lagere emissie van CO₂ en een lager geluidniveau op de grond. Bij het ontwerpen van de naderingspunten zal de vlieghoogte om veiligheidsredenen minimaal op of boven de 7.000 voet liggen. De ambitie is om de naderingspunten hoger te leggen. In de regel zal de vlieghoogte 10.000 voet of hoger zijn; dit hangt in de praktijk af van onder meer weersomstandigheden, baangebruik en het verkeersaanbod. Op de route naar het naderingspunt vliegt het verkeer (veel) hoger dan 10.000 voet. Het doel van de luchtverkeersleider en de piloot is om altijd op zo groot mogelijke hoogte door te klimmen en te dalen. Dat is

⁶ Aanhangsel Handelingen II, vergaderjaar 2022–2023, nr. 1394.

⁷ Paragraaf 15.4.1 Plan-MER.

⁸ Paragraaf 11.6.1 plan-MER.

⁹ NOS.nl, 22 februari 2023 (<https://nos.nl/artikel/2464889-ruim-14-000-handtekeningen-tegen-nieuwe-aanvliegeroute-over-utrecht>).

vandaag de dag al zo, en met de herziening wordt het mogelijk om hoger te vliegen dan nu.

Vraag 13

Kunt u aangeven welke materiële wijzigingen naar aanleiding van de zienswijzeprocedure zijn doorgevoerd in de voorkeursbeslissing?

Antwoord 13

Zowel de zienswijzen als het advies van de Commissie m.e.r. zijn aanleiding geweest enkele aanpassingen in het ontwerp-Voorkeursbeslissing aan te brengen. Voor diverse onderwerpen heeft het kabinet nader onderzoek laten uitvoeren. Concreet hebben de zienswijzen en het advies van de Commissie m.e.r. tot de volgende belangrijke wijzigingen geleid:

- In de inhoudelijke beslispunten zijn verduidelijkingen aangebracht wat betreft de militaire oefengebieden: het gebied van het noordelijke oefengebied is preciezer aangeduid. Het 55 x 55 km oefengebied blijft qua locatie en omvang ongeveer gelijk aan de huidige situatie.
- Het vervolgproces is aangepast: de Voorkeursbeslissing wordt niet voor alle onderdelen tegelijkertijd uitgewerkt, maar per onderdeel/deelproject.
- In de Voorkeursbeslissing is er een onderbouwing gegeven voor de verschuiving in de planning van de realisatie van de hoofdstructuur van 2024–2027 naar 2026–2030. Tevens wordt uitgelegd dat, vooruitlopend op de realisatie van de hoofdstructuur, twee acties met voorrang worden opgepakt: de eerste Binnenlandse Stap 2023 en realisatie van korte vaste naderingroutes naar Schiphol.
- De onderbouwing voor de nieuwe hoofdstructuur is uitgebreid en er is meer visueel ondersteund dat voor het noordelijke militaire oefengebied geen alternatieven beschikbaar zijn.
- Ook is een regionale verdeling van de effecten weergegeven, voor zover dit mogelijk was in de Verkenningsfase. Tevens is in de Voorkeursbeslissing toegevoegd wat het effect is van de luchtruimherziening op landzijdige (Rijks)opgaven zoals opgenomen in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).
- Daarnaast geven tal van kleinere aanpassingen aan de Voorkeursbeslissing gehoor aan de vragen in zienswijzen om uitleg en verduidelijking.

In de Reactienota, die gelijktijdig met de Voorkeursbeslissing is gepubliceerd, is een uitgebreidere lijst opgenomen met de doorgevoerde wijzigingen in zowel de Voorkeursbeslissing als het plan-MER.

Vraag 14 en 15

Kunt u aangeven welke inspraakmogelijkheden en informatiebijeenkomsten voor bewoners(collectieven), gemeenten en provincies er nog zullen plaatsvinden in het kader van de luchtruimherziening?

Kunt u de mijlpalen en besluitvormingsmomenten in het vervolgproces van de luchtruimherziening schetsen, inclusief een tijdlijn?

Antwoord 14 en 15

In de Voorkeursbeslissing is aangekondigd om in 2023 een Integrale Programma Beslissing uit te brengen over de vervolgaanpak van de herziening van het luchtruim. Hierin zal voor de verschillende deelprojecten worden beschreven hoe de aanpak, de participatie en de besluitvorming tot implementatie per project eruit komen te zien.

Vraag 16

Kunt u bevestigen dat de Kamer, op het moment dat de Integrale Programmabeslissing wordt genomen, nog inhoudelijk wijzigingen op het voorkeursbesluit kan doorvoeren?

Antwoord 16

De Voorkeursbeslissing is een richtinggevend besluit op hoofdlijnen en markeert daarmee de start van de volgende fase van het programma: de ontwerp- en realisatiefase. In de Integrale Programmabeslissing zal voor de verschillende deelprojecten worden beschreven hoe de aanpak, de participatie en de besluitvorming tot implementatie per project eruit komen te zien. De Integrale Programmabeslissing bevat geen onherroepelijke besluiten. De uitvoering van projecten in de periode 2023–2035 zal verschillende ontwerp-

en participatietrajecten met bijbehorende doorlooptijd kennen. Besluitvorming over de implementatie vindt in ieder project plaats na afronding van deze trajecten. De Kamer wordt over de voortgang en ontwikkelingen steeds tijdig geïnformeerd.