

Vergaderjaar 2016–2017

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 363

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2016

Met deze brief wil ik u, mede namens de Minister van Defensie, inzicht geven in de voortgang van de uitvoering van de Luchtruimvisie in het afgelopen jaar volgens de afspraak met de Kamer om u hierover regelmatig te informeren. Tevens ga ik in deze brief in op het verslag van de Single European Sky (SES) rapporteurs van uw Kamer. De vorige voortgangsrapportage ontving uw Kamer op 17 december 2015.¹ Ik ben voornemens u in beginsel jaarlijks op vergelijkbare wijze op de hoogte te houden van de uitvoering van de Luchtruimvisie.

Luchtruimvisie

De Luchtruimvisie is op 10 september 2012 door de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aan uw Kamer aangeboden.² Hierin staan de ambitie en strategie voor de huidige en toekomstige inrichting, het beheer en gebruik van Nederlands luchtruim passend in de internationale ontwikkelingen vanuit Single European Sky. De Luchtruimvisie is erop gericht de voorspelbaarheid, capaciteit en veiligheid van het luchtverkeer te vergroten, tegelijkertijd de militaire missie effectiviteit en flexibiliteit voor de militaire luchtvaart te verbeteren en de luchtvaartveiligheid te optimaliseren. Het Rijk, de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK) en Eurocontrol Maastricht Upper Area Control Centre (MUAC) zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het realiseren van de doelstellingen van de Luchtruimvisie.

¹ Brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en de Minister van Defensie, Kamerstuk 31 936, nr. 322, 17 december 2015.

² Brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en Minister van Defensie, Tweede Kamer, Kamerstuk 31 936, nr. 114, 10 september 2012.

Voortgang uitvoering luchtruimvisie

In mijn voortgangsbrief van 17 december 2015 heb ik uw Kamer gemeld dat voor de realisatie van de Luchtruimvisie rekening moet worden gehouden met de beschikbare middelen om projecten te kunnen realiseren, de afhankelijkheden tussen verschillende projecten en de randvoorwaarden die de dagelijkse bedrijfsvoering van luchtverkeersdienstverlening met zich meebrengt. Ik heb u ook geschetst dat de noodzakelijke inzetbaarheid van operationele luchtverkeersleiders bij de uitwerking van projecten uit de Luchtruimvisie onder druk stond.

Het afgelopen jaar heeft de inzetbaarheid van operationele expertise bij de luchtverkeersleidingsorganisaties mijn bijzondere aandacht gehad. Ik heb uw Kamer eerder dit jaar³ geïnformeerd over het kabinetsvoornemen om de luchtverkeersleiders van LVNL buiten de uitbreiding van de personele reikwijdte van de Wet normering Topinkomens (WnT-3) te houden. Met het bereiken van een CAO akkoord voor 2016 heeft vervolgens het bestuur van LVNL voor dit jaar voldoende inzet van verkeersleiders kunnen borgen. Tegelijkertijd vinden tussen bestuur en bonden onderhandelingen plaats over de aanpassing van arbeidsvoorwaarden. Deze bevinden zich in een afrondend stadium. Voorafgaand aan het Algemeen Overleg van 30 november zal ik u separaat per brief over het resultaat hiervan informeren. In september jl. heb ik uw Kamer al geïnformeerd over de acties die LVNL neemt om structureel voldoende inzetbare capaciteit van luchtverkeersleiders te realiseren⁴.

De maatregelen van de luchtverkeersleidingsorganisaties om de beschikbare capaciteit aan mensen en middelen zo effectief mogelijk in te zetten, hebben ertoe geleid dat het afgelopen jaar belangrijke stappen zijn gezet in de uitvoering van de Luchtruimvisie. De civiel-militaire co-locatie en de integratie van de civiele en militaire luchtverkeersdienstverlening in het lagere en hogere luchtruim lopen op schema. Ook wordt met volle inzet gewerkt aan de realisatie van de luchtzijdige bereikbaarheid van de luchthaven Lelystad en aan de invoering van het nieuwe luchtverkeersleidingsstelsel iCAS. Dit laatste project is voorwaardelijk voor het uitvoeren van een groot aantal (inter)nationale SES projecten.

Civiel-militaire samenwerking

De civiel-militaire samenwerking draagt bij aan een flexibel en efficiënter luchtruimgebruik, vereenvoudiging van procedures, de flexibele inzet van schaarse personele capaciteit, het verlagen van de werklast, het faciliteren van de capaciteitsgroei van civiel gebruik en het behoud van flexibiliteit en militaire missie effectiviteit.

Door de intensivering van de civiel-militaire samenwerking is er flinke voortgang geboekt op het gebied van Flexibel Use of Airspace (FUA): het flexibel en dynamisch toewijzen van het luchtruim al dan niet exclusief aan een bepaalde gebruikersgroep. De civiel-militaire co-locatie op Schiphol loopt op schema voor realisatie eind 2017. Hiermee wordt een stevig fundament neergelegd voor een verdere functionele integratie van civiele en militaire luchtverkeersleiding in het lagere luchtruim. De inzet is nu gericht op het maken van aanpassingen aan technische systemen, operationele werkposities, infrastructurele voorzieningen voor de training en ondersteuning van militair personeel bij het verkeersleidingscentrum te Schiphol-Oost. De personele verplaatsing vanaf de huidige militaire luchtverkeersleidingslocatie Nieuw Milligen is afhankelijk van de

³ Kamerstuk 31 936, nr. 330, 11 april 2016.

⁴ Kamerstuk 31 936, nr. 353, 26 september 2016.

benodigde doorlooptijd van een formeel reorganisatietraject binnen het Ministerie van Defensie. De uitwerking en uitvoering van de afspraken vraagt de komende periode veel capaciteit van de luchtverkeersleidingsorganisaties en het reorganisatietraject binnen Defensie vraagt een zorgvuldig proces met betrokken personeel.

Voor het hogere luchtruim draagt CLSK taken over aan MUAC in Maastricht. Het opstellen van een bilaterale overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Eurocontrol waarbij de operationele, juridisch/institutionele en financiële aspecten worden afgedekt, is in volle gang en wordt begin 2017 afgerond. De komende periode staat in het teken van training van het MUAC personeel zodat de operationele implementatie eerste helft 2017 kan worden afgerond. De verwachting is dat dit direct positieve gevolgen heeft voor de efficiëntie en capaciteit in het verantwoordelijkheidsgebied van MUAC en direct bijdraagt aan de realisatie van de Europese doelstellingen op dit gebied.

iCAS

De introductie van iCAS is één van de speerpunten uit de Luchtruimvisie en geeft concreet invulling aan de ambities van Single European Sky. iCAS vervangt bij LVNL het AAA luchtverkeersleidingssysteem dat sinds 1998 in gebruik is en zal gezamenlijk worden gebruikt door LVNL en CLSK. Het nieuwe systeem wordt ontwikkeld door een consortium van leverancier INDRA en de Duitse, Nederlandse, Britse, Poolse, Spaanse en Noorse luchtverkeersleiding waardoor ontwikkel- en onderhoudskosten kunnen worden gedeeld. De introductie van iCAS creëert de voorwaarden om in de nabije toekomst de Europees brede innovaties uit het SESAR programma in te kunnen voeren. Nieuwe functionaliteiten, zoals een geavanceerd arrival management systeem, zullen worden ontwikkeld om optimaal bij te dragen aan minder werklast en aan meer betrouwbaarheid, veiligheid en capaciteit in het luchtruim. Met het nieuwe systeem zullen vertragingen kunnen worden beperkt en optimale vluchtprofielen kunnen worden geaccommodeerd.

Op 27 oktober jl. is het contract met de Spaanse systeemleverancier INDRA getekend. De systeemvervanging is een majeure operatie die voor LVNL is begroot op circa € 110 miljoen en volgens de huidige planning eind 2021 operationeel wordt. LVNL maakt voor de financiering gebruik van de leenfaciliteit bij het Rijk (Kamerstuk 34 550 XII, nr. 2, pagina 85). Voor de ontwikkeling en realisatie van iCAS is in 2016 maximaal circa € 40 miljoen aan Europese subsidie toegezegd. Voor 2017 wordt een aanvullende subsidieaanvraag voorbereid.

iCAS is aangemerkt als groot ICT-project. LVNL heeft bij de verwerving de beleidlijnen voor grote ICT-projecten van BZK gehanteerd en de aanbevelingen van de commissie-Elias daaromtrent. De Tweede Kamer zal conform de informatieplicht voor een groot ICT-project vanaf 2017 periodiek worden geïnformeerd via de rapportage grote ICT-projecten van het Ministerie van BZK.

Free Route Airspace MUAC

De Luchtruimvisie sluit aan bij de Europese ontwikkelingen door in het hogere luchtruim de vaste routestructuur los te laten en luchtruimgebruikers de mogelijkheid te bieden de meest directe route en het optimale vliegprofiel te kiezen. In de context van het FABEC project Free Route Airspace ontwikkelt, verbetert en implementeert MUAC directe routes die in vluchtplannen kunnen worden gepland, waaronder vooraf planbare routes door militaire gebieden. Inmiddels heeft MUAC 455 directe routes

gecreëerd in het hogere luchtruim die door gebruikers kunnen worden benut. Sinds 2016 test MUAC het doorkruisen van militaire gebieden op vooraf planbare routes. MUAC werkt ook aan een gebied waarbij de vlieger in het geheel geen routestructuur hoeft te gebruiken en volledig vrij is een eigen route te plannen (Free Route Airspace). In 2017 zal deze werkwijze tijdens de nachturen worden ingevoerd. Met Free Route Airspace voldoet MUAC aan de SES doelstellingen en kunnen luchtruimgebruikers kortere routes kiezen, brandstof besparen en emissies verminderen.

Lelystad

Ten behoeve van de uitbreiding van Lelystad Airport heeft het kabinet een Luchthavenbesluit vastgesteld dat op 1 april 2015 in werking is getreden met een voorziene uitbreiding van de luchthaven voor groot commercieel verkeer vanaf 2018 naar 25.000 vliegbewegingen in 2033 en maximaal 45.000 vliegbewegingen in 2043. Alle betrokken overheden en marktpartijen werken met volle inzet aan een ingebruikname van de luchthaven per 1 april 2018.

Realisatie van Lelystad Airport is een goed voorbeeld van de toenemende civiel-militaire samenwerking in het luchtruim. LVNL en CLSK zetten de in 2016 beschikbaar gekomen capaciteit aan luchtverkeersleiders met prioriteit in voor dit project. Een gezamenlijke civiel-militair werkverband ontwikkelt het operationeel concept voor de luchtzijdige ontsluiting van Lelystad Airport. Vanaf de gezamenlijke locatie op Schiphol-Oost zal LVNL hierbij de torendienstverlening verlenen en CLSK de naderingsdienstverlening. In overleg tussen Lelystad Airport, CLSK en LVNL zijn dit jaar keuzes gemaakt over het type navigatie infrastructuur en het torenontwerp.

Het luchtruim boven Flevoland is complex vanwege de nabijheid van Schiphol en het aangrenzende militaire luchtruim. Daardoor is de aansluiting van de vertrek- en naderingsroutes op het hogere luchtruim een ingewikkelde opgave. LVNL en CLSK werken op dit moment met maximale inzet aan de realisatie van de aansluiting van de routes op het hogere luchtruim. Hierbij wordt uitgegaan van een niveau van dienstverlening dat tijdens de eerste fase meegroeit met de marktvraag.

General Aviation

Op 16 maart jl. informeerde ik u over de uitkomsten van het project «Toekomstvaste General Aviation Locaties» (TGAL). Het TGAL-rapport laat zien dat alle vormen van GA de mogelijkheid hebben om hun activiteiten in Nederland uit te voeren. Daarbij is aandacht gevraagd voor een aantal locaties waarover geen toekomstvaste uitspraken gedaan konden worden. Dit heeft te maken met de uitwerking van een aantal luchtruimprojecten dat van invloed is op de zogenoemde oranje GA locaties. In de luchtruimontwerpen, zoals de routeaansluiting voor Lelystad, wordt waar mogelijk rekening gehouden met de wensen van de recreatieve luchtvaart. Omdat in TGAL ook nadrukkelijk de ruimte voor valscherspringen geagendeerd is, heb ik de luchtverkeersdienstverleners gevraagd om samen met sectorpartijen de mogelijkheden en onmogelijkheden verder te onderzoeken. Dat onderzoek richt zich nu specifiek op Teuge, omdat deze locatie de voorkeur geniet van de GA-sector. Hierbij wordt de komende tijd gezocht naar een efficiënte inpassing, binnen de beperkingen die de ligging in drukbezet luchtruim met zich meebrengt. Voor de valscherspringlocatie Midden-Zeeland richt ik me op het verhogen van de maximale springhoogte alvorens het springseizoen van 2017 aanvangt.

Vervolgproces

Deze zomer hebben de luchtverkeersleidingsorganisaties een record aantal vluchten afgehandeld. Schiphol, Eindhoven en het hogere luchtruim boven ons land zullen dit jaar naar verwachting meer luchtverkeer verwerken dan ooit tevoren. Deze groei van het luchtverkeer zorgt voor toenemende uitdagingen. De komende jaren dienen maatregelen te worden genomen om het groeiende civiele luchtverkeer in en boven Nederland veilig en efficiënt te blijven faciliteren met minimale vertraging en impact op de omgeving.

Tegelijkertijd dient de militaire missie effectiviteit voor het uitvoeren van de nationale defensietaken en militaire afspraken in internationaal verband, nu en in de toekomst, gegarandeerd te blijven. Daartoe is het noodzakelijk dat militaire luchthavens en oefengebieden efficiënt luchtzijdig bereikbaar blijven en er voldoende (flexibele) luchtruimcapaciteit beschikbaar is.

De toenemende civiel-militaire samenwerking zorgt voor nieuwe mogelijkheden om aan deze uitdagingen tegemoet te komen. Nu duidelijkheid ontstaat over de beschikbaarheid van operationele expertise, werkt mijn ministerie, samen met het Ministerie van Defensie en de betrokken luchtverkeersleidingsorganisaties, aan een gezamenlijke herijking en prioritering van het projectenportfolio. Deze herijking moet leiden tot een robuuste planning van projecten en activiteiten die rekening houdt met de beschikbare capaciteit aan mensen en middelen en bijdraagt aan het oplossen van de uitdagingen in de komende vijf jaar, alsmede aan de lange termijn doelstellingen van de Luchtruimvisie. Het verzekeren van voldoende capaciteit voor de verwachte groei van het luchtverkeer van met name Schiphol neemt daarin een prioritaire plaats in. In deze herijking zullen tevens de projecten CBA Land/Central West en een eventuele 4^e Initial Approach Fix (IAF), waarover ik in mijn vorige voortgangsrapportage meldde dat deze wegens o.a. capaciteitstekorten «on hold» waren gezet, opnieuw bezien worden. Ik verwacht deze herijking in het voorjaar van 2017 af te ronden.

Aanbevelingen rapporteurs Single European Sky (SES)

Mijn collega van Defensie en ik verwelkomen het verslag van de SES rapporteurs van uw Kamer⁵ met aanbevelingen over de implementatie van één Europees luchtruim. Ik ga graag in op de belangrijkste aanbevelingen van de rapporteurs.

Zoals in het verslag staat, rondt de Europese Commissie (EC) naar verwachting eind 2016 het onderzoek af naar de effectiviteit van de functionele luchtruimblokken. Mede op basis daarvan zal de EC beoordelen of de lopende infractieprocedure tegen onder meer FABEC kan worden gesloten of wordt voortgezet. De beoordeling wordt niet eerder dan begin 2017 verwacht. Conform eerdere toezegging⁶ zal ik uw Kamer daarvan op de hoogte brengen.

Ik omarm de aanbeveling om de rol van luchtverkeersdienstverleners te bekijken. Uw eerste suggestie om een onafhankelijke Europese regulator voor de civiele luchtverkeersleiding in te stellen, wordt al deels ingevuld. In reactie op uw tweede suggestie om verder inzicht te krijgen in de mogelijkheden voor concurrentie van nationale luchtverkeersleidingsorga-

⁵ Verslag rapporteurs Single European Sky mevrouw S. Belhaj en de heer M. van Helvert aan de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu, 15 september 2016.

⁶ Kamerstuk 21 501-33, nr. 565, 3 november 2015.

nisaties, zal mijn ministerie de komende maanden, conform uw suggestie, kijken naar ervaringen in het buitenland. In de voorbereiding op de derde referentieperiode van het SES prestatieschema (2020–2024) zal, mede op basis van de *Evaluatie Europese prestatie- en heffingenverordeningen*, een discussie plaatsvinden tussen de Europese Commissie (EC) en de lidstaten over welke sturingsinstrumenten in SES moeten worden toegepast. In deze evaluatie wordt gekeken naar de werking van de prestatiedoelen voor luchtverkeersdienstverlening voor veiligheid, capaciteit, milieu en kostefficiëntie. In de Nederlandse reactie op de EC consultatie⁷ wordt benadrukt dat de verordeningen minder effectief zijn dan gewenst door de complexiteit van het gecreëerde raamwerk voor prestatieverbetering.

De capaciteit van het Europese netwerk kan enkel verder verbeteren als alle Europese landen zich daarvoor inzetten. Terecht spreekt de EC lidstaten reeds aan om meer luchtruimcapaciteit te leveren en maakt Eurocontrol's Netwerkmanager de knelpunten in het netwerk inzichtelijk. Tijdens het Nederlandse EU Voorzitterschap heb ik het innovatieprogramma voor *air traffic management* (ATM), SESAR, op de agenda gezet. Dit is een cruciaal onderdeel van onze gedeelde ambitie om SES tot topprioriteit te maken⁸. De implementatie van SESAR is in volle gang. Ik zal u daarover op de hoogte houden⁹. Voor Nederland zijn het nieuwe luchtverkeersleidingssysteem iCAS en het Free Route Airspaceconcept van centraal belang voor de SES implementatie.

Net als u acht ik de stem van belanghebbende partijen van groot belang in de SES discussies. Naar mijn mening dragen hun inzichten bij aan de snellere implementatie van één Europees luchtruim.

Afsluitend

Ik vertrouw erop dat ik u met deze brief voldoende heb geïnformeerd over de voortgang van de projecten uit de Luchtruimvisie en mijn reactie op de aanbevelingen van uw SES rapporteurs. Eind 2017 zal ik uw Kamer opnieuw een voortgangsrapportage Luchtruimvisie toesturen.

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

⁷ Antwoorden zijn te vinden op <https://ec.europa.eu/eusurvey/publication/ses-performance-charging-schemes>. Antwoorden zijn geanonimiseerd; om het antwoord van Nederland te identificeren kan bij vraag 2 als filter «Ministry» worden toegepast, waarna uit vraag 6d blijkt welk antwoord door lenM is ingestuurd. Het gaat om de zin: «For the Netherlands, there was an expectation of further coordination and harmonization at FAB».

⁸ Conform motie van het lid De Rouwe C.S., Kamerstuk 34 000 XII, nr. 27.

⁹ Ik heb u toegezegd met enige regelmaat te informeren over de ontwikkelingen binnen het SESAR programma: kamerstuk 31 936, nr. 130, 29 januari 2013.