

Informatie voor de raad

Onderwerp	-	Zienswijze Luchtruimherziening
Portefeuillehouder	-	R.W.J. van Leeuwen (wethouder)
Eenheid	-	Visie en Strategie
Contactpersoon	-	G.R. Doornewaard
Contactgegevens	-	j.doornewaard@dalfsen.nl
Openbaarheid	-	Openbaar

Behandeld in collegevergadering van	9 maart 2021
Behandeling in raadsvergadering van	29 maart 2021

Kernboodschap:

Het college van B&W stelt u voor kennis te nemen van:

- de door de minister van Infrastructuur en Waterstaat gepubliceerde ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening
- de door de provincie, mede namens de gemeente Dalfsen ingediende zienswijze op de ontwerp-Voorkeursbeslissing

Toelichting:

Op 15 januari heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) de 'ontwerp-Voorkeursbeslissing voor de herziening van het luchtruim' gepubliceerd. In de nota geeft de minister op hoofdlijnen de uitgangspunten en contouren weer voor de nieuwe indeling van het luchtruim. Deze herindeling heeft als doel: 'efficiënter gebruik en beheer van het luchtruim, beperking van klimaateffect en hinder in de omgeving, en verruiming van de civiele capaciteit en militaire missie effectiviteit'.

Een samenvatting van de ontwerp-Voorkeursbeslissing met de belangrijkste punten is opgenomen in bijlage 1.

Samen met de provincie Overijssel en diverse gemeenten (Dalfsen, Deventer, Enschede, Hellendoorn, Hengelo, Kampen, Olst-Wijhe, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland en Zwolle) is de bijgevoegde zienswijze opgesteld (bijlage 2 en 3 (samenvatting)). De provincie Overijssel heeft namens de gemeenten de zienswijze ingediend. De zienswijze is in lijn met het standpunt dat uw raad en het college altijd hebben verwoord.

Uw raad is op 10 februari in de gelegenheid gesteld om een informatiesessie over de luchtruimherziening van het ministerie bij te wonen.

Met het indienen van de zienswijze hopen wij, samen met de regio, dat de minister de ontwerp-Voorkeursbeslissing zodanig aanpast dat de effecten van haar keuzes duidelijker worden, de negatieve effecten voor de leefomgeving, onder andere vanwege Lelystad Airport, eerder worden aangepakt en dat overheden, bewoners en organisaties daadwerkelijk mogen participeren.

Communicatie:

De zienswijze is opgesteld samen met de provincie Overijssel en de diverse betrokken gemeenten. Gezamenlijk is ook een persbericht opgesteld om de inwoners te informeren over het standpunt van de regio.

Vervolg:

Tot 25 februari (met verlenging tot en met 10 maart) kon iedereen een zienswijze indienen op de ontwerp-Voorkeursbeslissing. Ook de Commissie voor de m.e.r. zal een onafhankelijk advies uitbrengen. Het kabinet komt hierna met een Reactienota en stelt de definitieve Voorkeursbeslissing

vast (naar verwachting rond de zomer 2021). In de planuitwerkingsfase wordt de Voorkeursbeslissing uitgewerkt in concrete luchtruimprojecten (integrale Programmabeslissing). Hierin worden de (geografische) effecten van het Voorkeursalternatief uitgewerkt.

Op 15 februari is namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit het 'Ontwerpbesluit vergunning Wet natuurbescherming project Exploitatie Lelystad Airport' gepubliceerd (zie link). N.V. Luchthaven Lelystad heeft deze vergunning aangevraagd op grond van de Wet natuurbescherming omdat de activiteiten van N.V. Luchthaven Lelystad invloed kunnen hebben op Natura 2000-gebieden. De provincie Overijssel bestudeert momenteel de stukken. Wanneer hiertoe aanleiding bestaat zal op het ontwerpbesluit een zienswijze worden ingediend. Een zienswijze indienen kan door iedereen tot en met 29 maart 2021.

Bijlagen:

Bijlage 1 – Samenvatting ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening

Bijlage 2 – Zienswijze op ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening

Bijlage 3 – Samenvatting zienswijze op ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Dalfsen,

de burgemeester
drs. E. van Lente

de gemeentesecretaris
Ing. S.A.D.C. van Geffen

Bijlage 1 - Samenvatting ontwerp-voorkeursbeslissing Luchtruimherziening

Luchtvaart is in het verleden sterk gegroeid. Het Nederlandse luchtruim is daarop steeds aangepast, maar die aanpak loopt nu tegen zijn grenzen aan. Dalende en stijgende vliegtuigen veroorzaken veel uitstoot en hinder. Nieuwe ontwikkelingen zoals drones en onbemande systemen vragen een plek. Daarom wordt het luchtruim integraal herzien in het programma Luchtruimherziening. Het kabinet neemt met conceptuele Voorkeursbeslissing een richtinggevend besluit op hoofdlijnen om het luchtruim klaar te maken voor de toekomst.

De herziening van het luchtruim heeft drie doelen:

1. Efficiënter gebruik en beheer van het luchtruim voor alle luchtruimgebruikers.
2. Verduurzaming van het luchtruim zodat de impact van vliegen op de omgeving wordt (geluidshinder en emissies van CO₂, (ultra)fijnstof en stikstof)
3. Verruiming van de civiele capaciteit en militaire missie effectiviteit, onder andere vanwege de F-35.

Nadat de definitieve voorkeursbeslissing is vastgesteld, waarin het luchtruim op hoofdlijnen is beschreven, start de volgende fase van het programma: de Planuitwerking. Hierin wordt de voorkeursbeslissing concreet uitgewerkt in de luchtruimontwerpen.

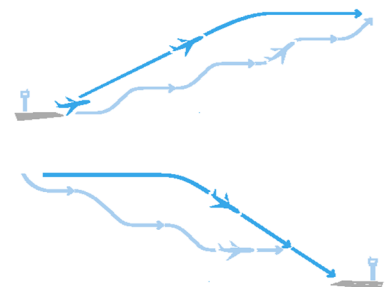
1.1

Uitgangspunten Voorkeursbeslissing

In 2017 nam de Tweede Kamer een motie aan waarin het kabinet werd opgeroepen zo snel mogelijk een luchtruimherindeling uit te voeren. Ook in het regeerakkoord is opgenomen dat het Nederlandse luchtruim per 2023 of zoveel eerder als mogelijk te herzien. In de definitieve Luchtvaartnota die inmiddels door het kabinet is vastgesteld staan een aantal uitgangspunten voor de herindeling verwoord. Eén van de uitgangspunten van de Luchtvaartnota is een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving.

Continue dalen & continue stijgen

Het kabinet kiest ervoor om bij de luchtruimherziening uit te gaan van 'verbeterde klim- en daalprofielen'. Dit houdt in dat vliegtuigen zo laat mogelijk dalen of zo vroeg mogelijk stijgen in een continue daling/stijging. Ook wel 'glijvluchten' genoemd. Deze manier van dalen en stijgen zorgt voor minder noodzakelijk motorvermogen en daarmee vermindering van uitstoot (geluid en emissies).



Concentratie van routes

In de Luchtvaartnota kiest het kabinet ook voor bundeling van naderend vliegverkeer. Dit beperkt het gebied waarover luchtverkeer een luchthaven nadert. Deze keuze van het kabinet betekent wel dat concentratie van geluidsbelasting de voorkeur krijgt boven

spreiding van geluid over een groter gebied. In het volgende hoofdstuk is dit verder uitgewerkt.

Prioritering gebieden

De definitieve Luchtvaartnota stelt dat het de voorkeur heeft om vliegverkeer zoveel mogelijk af te handelen via routes die rekening houden met geluidbelasting op de grond. Hiervoor heeft het kabinet een prioritering opgesteld van gebieden die weinig tot maximaal worden ontzien wat betreft geluidsbelasting en verstoring op de grond:

1. Grote wateroppervlakten (Noordzee, IJsselmeergebied);
2. Industriële gebieden met weinig bewoning (en geen risicovolle complexen);
3. Relatief dunbevolkte, rurale gebieden (agrarisch);
4. Natuurgebieden zonder bijzondere status (geen Natura 2000-gebieden);
5. Natura 2000-gebieden;
6. Aangewezen stiltegebieden (op grond van de Nationale Omgevingsvisie voor de inrichting van Nederland (NOVI) of provinciale omgevingsvisies);
7. Stedelijke gebieden (woonkernen).

Dilemma verminderen geluidsoverlast en beperken CO₂-uitstoot

Om de duurzaamheid te verbeteren gaat het kabinet ervan uit dat bij de herziening woonkernen zo min mogelijk op hinderlijke wijze worden overvlogen én dat zo min mogelijk CO₂ wordt uitgestoten. Dit levert wel een dilemma op bij het ontwerpproces: het mijden van woonkernen door omvliegen en het maken van bochten staat op gespannen voet met het vliegen van de kortste route om de CO₂-uitstoot te beperken. Om duidelijkheid te geven over dat dilemma kiest het kabinet ervoor om tot en met 6.000 voet (1828 meter) hoogte het beperken van geluid prioriteit te geven dat boven 6.000 voet het beperken van CO₂-uitstoot voorop staat.

Lelystad Airport

Voor de ontwikkeling van Lelystad Airport tot 45.000 vliegtuigbewegingen binnen een herzien luchtruim geldt dat de routes anders kunnen komen te liggen. In de luchtruimherziening zijn de lokale vertrek- en naderingsroutes (B+) en de aansluitroutes namelijk geen uitgangspunt voor het ontwerp. Als wijzigingen aan de orde zijn, moet er wel sprake zijn van netto verbeterde omgevingseffecten. Daarnaast gelden er bij doorgroei boven 10.000 vliegtuigbewegingen specifieke toezeggingen rond Stadshagen, het Vechtdal en Wezep.

Deelbeslissingen Voorkeursbeslissing

De Voorkeursbeslissing bestaat uit drie onderdelen met ieder een aantal deelbeslissingen. De drie onderdelen zijn: een nieuwe hoofdstructuur, een nieuw operationeel concept en de aanpak tijdens de planuitwerking.

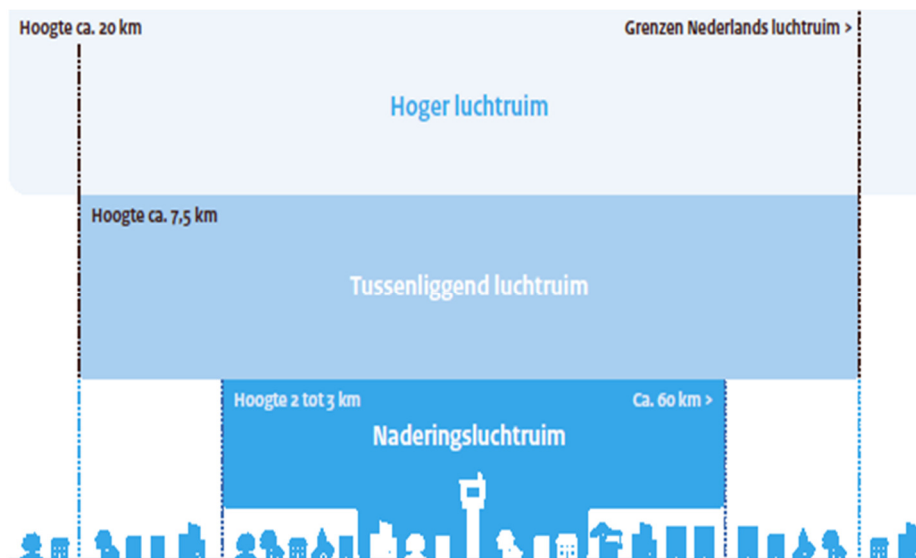
Nieuwe hoofdstructuur

Het luchtruim

De Voorkeursbeslissing gaat voor de nieuwe hoofdstructuur uit van drie verschillende lagen in het luchtruim (zie figuur hieronder):

- naderingsluchtruim (tot 3 km hoogte en tot ca. 60 km vanaf de luchthaven)
- tussenliggend luchtruim (tot 7,5 km hoogte)
- hoger luchtruim (tot 20 km hoogte)

Waar voorheen verschillende luchtruimgebruikers en luchthavens niet in elkaars luchtruim kwamen, gaat de nieuwe structuur uit van een flexibel gebruik van het luchtruim.



Militair oefengebied (1)

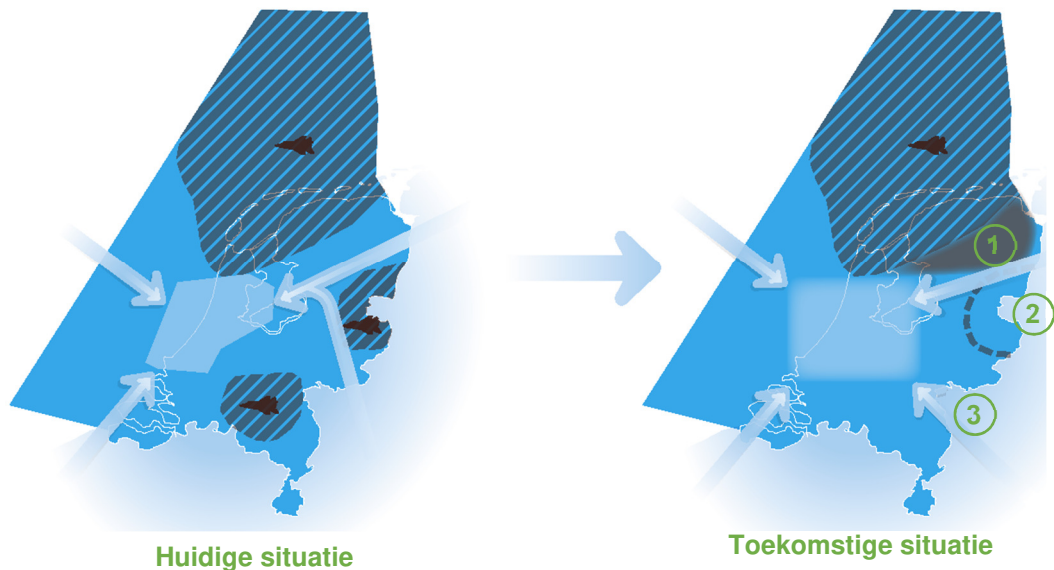
In de nieuwe hoofdstructuur vervalt het zuidelijk militair oefengebied boven Brabant/Limburg. Het oefengebied in Noord-Nederland wordt naar het zuiden uitgebreid (Drenthe / Friesland). Onduidelijk is in hoeverre ook NW-Overijssel te maken krijgt met dit oefengebied.

Militair oefengebied Twente (2)

In het oosten ligt momenteel een militair oefengebied (noord-Twente / zuid-Drenthe). De Voorkeursbeslissing geeft aan dat dit gebied wordt omgevormd op een nog te bepalen locatie. Onduidelijk is wat die omvorming betekent en wat wordt bedoeld met de nader te bepalen locatie.

Vierde naderingsroute (3)

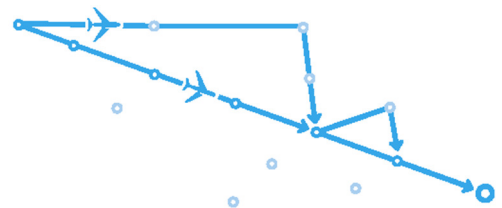
De derde verandering van de hoofdstructuur betreft de naderingsroutes voor Schiphol. Momenteel wordt Schiphol benaderd via drie stromen: vanuit het westen, vanuit het zuidwesten en het noordoosten (over Overijssel). In de nieuwe hoofdstructuur komt er een vierde naderingsstroom vanuit het zuidoosten (Gelderland / Limburg). Dit leidt tot kortere routes voor vliegtuigen vanuit Centraal-Europa en het Midden-Oosten. De noordoostelijke route zal hierdoor minder worden belast.



Operationeel concept

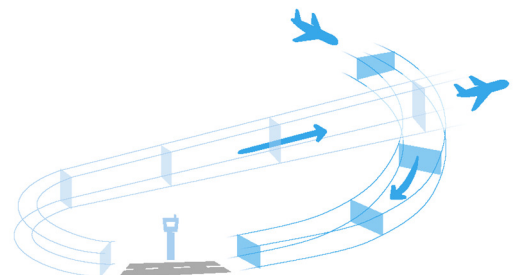
Vaste routepunten

Zoals in de Luchtvaartnota is opgenomen gaat de Voorkeursbeslissing uit van het toepassen van zoveel mogelijk continue klim- en dalprofielen over vast routes. Daarbij gebruiken de vliegtuigen vaste routepunten. Afwijkingen in de planning worden opgevangen door vliegtuigen langs andere routepunten te sturen.



Naderings- en vertrekbuizen

In het naderingsluchtruim (laagste luchtruim tot 3 km) wordt in het operationeel concept zoveel mogelijk gebruikgemaakt van naderingsbuizen. Deze buizen zorgen voor vaste routes met een continue dalend hoogteprofiel. Voor vertrekroutes geldt hetzelfde principe en is er sprake van vertrekbuizen. Onduidelijk is hoe groot deze (virtuele) buizen zijn en hoe deze verschillen met de vaste routes.



Onderbouwing keuze Voorkeursalternatief

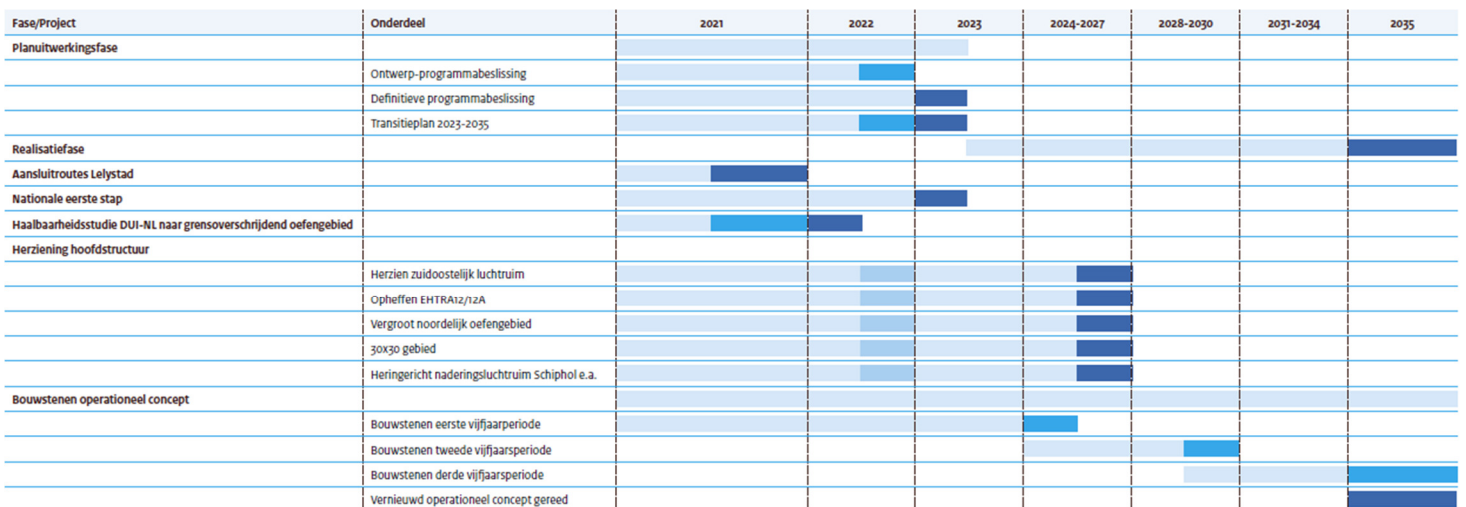
In de Voorkeursbeslissing legt het kabinet uit waarom is gekozen voor dit alternatief. Het alternatief:

- perkt de belasting van de leefomgeving (geluid, fijnstof, stikstofoxiden) het meest in en beperkt de bijdrage aan de klimaatverandering door de uitstoot van CO₂ te verminderen.
- geeft invulling aan de keuze van de Luchtvaartnota om het luchtverkeer en daarmee het geluid van dat verkeer te bundelen. Dat geeft planologische duidelijkheid en beperkt het aantal mensen dat hinder ondervindt.
- is adaptief en efficiënt. De indeling met vaste routes en een planmatig gebruik geeft mogelijkheden om in het luchtruim ruimte te bieden aan bestaande en nieuwe gebruikers en het luchtruim zo goed mogelijk te benutten.
- creëert een systeem dat robuust en duurzaam functioneert bij uiteenlopende volumes van het luchtverkeer.
- benut (technische) ontwikkelingen, internationale verplichtingen en trends maximaal om de doelen van het programma te behalen.

Planuitwerkingsfase

In het Voorkeursbesluit besluit het kabinet ook over het vervolg van de herziening van het luchtruim. Dit houdt in dat het kabinet uiterlijk in 2023 de definitieve integrale Programmabeslissing neemt. De Programmabeslissing wordt genomen op basis van de resultaten uit de Planuitwerkingsfase, de concretisering van onder andere de routes. Het geeft inzicht in de geografische effecten van de besluiten uit het Voorkeursalternatief en een uitwerking van de hoofdstructuur en het operationeel concept. Het kabinet verwacht eind 2022 een ontwerp-Programmabeslissing te presenteren, waarop iedereen een zienswijze kan indienen.

In onderstaand overzicht is de planning weergegeven.



Figuur 22 - Overzicht projectportefolio



Provincie Overijssel

Luttenbergstraat 2
Postbus 10078
8000 GB Zwolle
Telefoon 038 499 88 99
Fax 088 118 86 71
overijssel.nl
postbus@overijssel.nl

KvK 51048329
IBAN NL45 RABO 0397 3411 21

Inlichtingen bij

Mevr. F. de Vries
telefoon 038 499 9419
F.d.vries@overijssel.nl

info@platformparticipatie.nl

Nummer van zienswijze: 79325350.

Afschrift toegezonden aan voorzitter
Vaste commissie Infrastructuur en Waterstaat,
cie.iw@tweedekamer.nl

Datum	Kenmerk	Bijlagen	Uw brief	Uw kenmerk
9.03.2021	2020/0171262			

Onderwerp: zienswijze Overijssel en gemeenten op de ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening

Hooggeachte mevrouw Van Nieuwenhuizen-Wijbenga,

Op 13 januari 2021 heeft u de ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening *'Werken aan een nieuwe balans in het Nederlandse luchtruim'* gepubliceerd. Hiermee bepaalt u de nieuwe hoofdstructuur van het Nederlandse luchtruim. De nieuwe hoofdstructuur biedt meer mogelijkheden voor optimalisaties van vliegroutes zodat het vliegverkeer efficiënter wordt. Daarnaast wilt u met de herziening van het luchtruim zorgen voor duurzamer vliegverkeer, waardoor het vliegverkeer minder impact zal hebben op het milieu en de (leef)omgeving, zoals het beperken van geluidshinder en de uitstoot van CO₂.

Als regio en provincie hebben wij de ontwikkelingen in de luchtvaart de afgelopen jaren met veel belangstelling gevolgd, specifiek voor onze regio. Onder andere vanwege de ontwikkeling van Twente Airport en vliegveld Teuge, maar ook vanwege de ontwikkeling van Lelystad Airport en de gevolgen daarvan voor onze inwoners.

Met deze brief geven wij u mede namens de gemeenten Dalfsen, Deventer, Enschede, Kampen, Hellendoorn, Hengelo, Olst-Wijhe, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland en Zwolle onze zienswijze op de ontwerp-Voorkeursbeslissing. De afgelopen jaren hebben wij telkens drie uitgangspunten gehanteerd in de beoordeling van ontwikkelingen in de luchtvaart:

1. Transparant en navolgbaar proces
2. Effecten op de leefomgeving
3. Participatie

1. Transparant en navolgbaar proces

Eerder hebben wij uw aandacht gevraagd voor een transparant en navolgbaar proces. Met de ontwerp-Voorkeursbeslissing is duidelijk welke keuzes u nu maakt, en wat er in een volgende fase nader uitgewerkt dient te worden.

Zo is op dit moment nog onzeker wat de (exacte) effecten voor de leefomgeving zijn. Dat wordt pas helder bij de uitwerking van de Voorkeursbeslissing. Wij kunnen daarom op dit moment ook niet geheel overzien wat de gevolgen zullen zijn van de gemaakte keuzes in de Voorkeursbeslissing. Wij vragen u om in de definitieve Voorkeursbeslissing meer inzicht te geven over de mogelijke effecten van de Voorkeursbeslissing voor de regio. Ook hebben wij behoefte aan meer duidelijkheid over het nakomen van toezeggingen over de ontwikkeling van Lelystad Airport (zie 1.1 in de bijlage).

Gelet op het voorgaande, verwachten wij dat de lokale overheden een (formeel) mogelijkheid krijgen om op de uitwerking van de Voorkeursbeslissing te reageren. Dit uiteraard naast de participatiemomenten die worden verwacht. Kortom, wij vragen u om aan te geven welke (formeel) mogelijkheden overheden, bewoners en organisaties hebben om invloed uit te oefenen op de uitwerking van de Voorkeursbeslissing. Daarnaast vragen wij om andere - ook lokaal - lopende trajecten zoals verstedelijking, natuur, regionale energiestrategieën en de uitgangspunten uit de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) als gegeven te beschouwen in de Voorkeursbeslissing en de verdere uitwerking van de Luchtruimherziening.

2. Effecten op de omgeving

In eerdere zienswijzen hebben wij ook gevraagd om specifiek te zijn in de omschrijving van de effecten op de leefomgeving en om meer inzicht te geven in de weging en prioritering van de omschreven belangen. Wij zijn blij dat u onze oproep - om continue klimmen en dalen van vliegtuigen toe te passen - heeft overgenomen. Hierdoor wordt de uitstoot en geluidshinder voor inwoners onder de vliegroutes zoveel mogelijk beperkt. Op een aantal punten vragen wij u een nadere duiding en uitleg te geven, zodat wij beter kunnen inschatten wat de (mogelijke) effecten van uw keuzes zijn op de leefomgeving van onze inwoners. Bijvoorbeeld ten aanzien van het 'onnodig langdurig laagvliegen' in onze regio. Daarnaast vragen wij u om inzicht te geven in uw alternatieven, mocht in de uitwerking van de Voorkeursbeslissing blijken dat de gevolgen op lokaal niveau negatiever uitpakken dan nu verwacht.

3. Participatie

U beschrijft in de ontwerp-Voorkeursbeslissing dat er een gedegen proces is doorlopen met veel inzet op participatie. Dat beeld herkennen wij niet en hebben wij (provincie en gemeenten) ook niet zo ervaren. Dit lichten wij in de bijlage nader toe. Wij willen graag afspraken met u maken over de wijze van participatie, en met name over het moment waarop wij betrokken kunnen worden in het proces.

Wij hopen met onze zienswijze een bijdrage te leveren aan het verbeteren van zowel de definitieve Voorkeursbeslissing als aan het participatieproces voor de herziening van het luchtruim en andere trajecten die op dit moment lopen (Uitvoeringsprogramma Luchtvaartnota, Luchthavenbesluit Lelystad Airport, ontwikkeling van ongecontroleerde regionale luchthavens).

Mede namens de gemeenten Dalfsen, Deventer, Enschede, Hellendoorn, Hengelo, Kampen, Olst-Wijhe, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland en Zwolle,

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

voorzitter, A.P.Heidema

secretaris, N. Versteeg

ZIENSWIJZE PROVINCIE OVERIJSEL EN BETROKKEN GEMEENTEN¹

1. Transparant en navolgbaar proces

1.1. *Bied meer helderheid over de effecten van de Voorkeursbeslissing voor de regio en het nakomen van toezeggingen over de ontwikkeling van Lelystad Airport.*

Een belangrijk uitgangspunt in de ontwerp-Voorkeursbeslissing is het continu klimmen en dalen van vliegtuigen voor het willen beperken van hinder en overlast voor de (leef)omgeving. U heeft eerder toegezegd en vastgelegd dat Lelystad Airport pas *na* de herziening van het Luchtruim kan doorgroeien tot maximaal 45.000 vliegbewegingen. In de ontwerp-Voorkeursbeslissing geeft u aan dat er in de beginperiode van Lelystad Airport (tot 2023) gebruik gemaakt zal worden van tijdelijke routes. U beschrijft dat continu klimmen grotendeels wordt ingevoerd in de periode tot aan 2025 en continu dalen in 2030-2035.² Het is niet duidelijk wanneer het continu klimmen en dalen voor *welke* luchthaven wordt ingevoerd. Ook is niet duidelijk wat dit betekent voor de afspraken over de ontwikkeling van Lelystad Airport. Als het continue dalen grotendeels pas vanaf 2030 wordt gerealiseerd, komt dat niet overeen met uw eerdere toezeggingen t.a.v. het onnodig lang laagvliegen. Dit betekent namelijk dat er tot 2030 - of nog later - nog steeds onnodig laag gevlogen kan worden in de regio. Graag ontvangen wij van u de bevestiging dat doorgroeien van Lelystad Airport tot maximaal 45.000 vliegbewegingen pas plaats vindt ná herziening van het luchtruim. Ook vragen wij van u om de toezegging te bevestigen, dat de tijdelijke routes uiterlijk in 2023 zijn beëindigd.

Daarnaast noemt u een vierde naderingspunt voor Schiphol 'een randvoorwaarde voor het nieuwe operationeel concept'³ en dat het vierde naderingspunt ook ruimte creëert voor de doorgroei van Lelystad Airport naar 45.000 vliegbewegingen⁴. Uit het schema op pagina 61 blijkt dat realisatie plaats vindt in 2026/2027. Ook dit is later dan het toegezegde moment van 2023. Kortom: hoe beïnvloedt het (wel of niet) realiseren van continue klimmen en dalen én het realiseren van het 4e naderingspunt de effecten voor de regio (het laagvliegen) en de capaciteit van Lelystad Airport? Wij vragen u om in de definitieve Voorkeursbeslissing helder te maken wanneer en voor welke luchthavens en routes continue klimmen en dalen worden toegepast en welke consequenties dit heeft voor de regio en Lelystad Airport.

1.2 *Geen knelpunten voor andere lopende trajecten (verstedelijking, natuur, RES, NOVI)*

Wij missen in uw keuzes dat u rekening houdt met andere lopende trajecten zoals de verstedelijkingsopgave, de structurele aanpak stikstof en het opstellen van regionale energiestrategieën. Opgaven die (deels) ook staan genoemd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI)⁵. In verschillende delen van het land worden plannen gemaakt voor uitbreiding van woonwijken en het toevoegen van windmolens en natuurontwikkeling. Wij vragen van u om in de definitieve Voorkeursbeslissing op te nemen dat deze plannen en de vier prioriteiten van de NOVI niet in de knel komen bij de inrichting van de hoofdstructuur en vliegroutes.

2. Effecten op de omgeving

2.1. *Onnodig langdurig laagvliegen niet opgelost*

Met de ontwerp-Voorkeursbeslissing, in eerdere brieven, en in de berichtgeving claimt u dat het probleem van onnodig langdurig laagvliegen in de winter van 2021/2022 is opgelost. Dit is onjuist. U heeft een aantal maatregelen genomen om de situatie op de aansluitroutes te verbeteren. Op de B+-routes heeft u echter géén maatregelen genomen. Dit betekent dat pas vanaf Wapenveld gestegen kan worden en het gebied vanaf Biddinghuizen naar Kampen en de noord-Veluwe nog steeds te maken hebben met onnodig langdurig laagvliegen. Door het niet aanpassen van de B+-routes zijn ook de problemen bij

¹ Mede namens de gemeenten Dalfsen, Deventer, Enschede, Hellendoorn, Hengelo, Kampen, Olst-Wijhe, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland en Zwolle.

² Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 2.4, pg. 35

³ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 3.1.2, pg. 38

⁴ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 3.1.2, pg. 39

⁵ In de NOVI zijn de volgende prioriteiten benoemd: Ruimte voor klimaatadaptie en energietransitie, Duurzaam economisch groeipotentiaal, Sterke en gezonde steden en regio's en Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

's Heerenbroek en Stadshagen nog niet opgelost. Daar wordt nog steeds uitgegaan van een vlieghoogte van 5.000 voet of lager. De ontwerp-Voorkeursbeslissing geeft ook geen enkele duidelijkheid wanneer dit wel is opgelost. Wij vragen u daarom om op korte termijn deze duidelijkheid wel te geven. Wij willen daar graag – ruim voorafgaand aan de definitieve Voorkeursbeslissing – met u over in gesprek.

2.2. *Winst voor de leefomgeving als uitgangspunt*

In de Luchtvaartnota heeft u opgenomen dat de luchtvaart alleen kan groeien wanneer er sprake is van substantiële vermindering van negatieve milieueffecten. De besluiten in de ontwerp-Voorkeursbeslissing leiden volgens u tot die vermindering. U laat in het midden of die 'winst' volledig ten goede komt aan de leefomgeving. Wij vragen u in de definitieve Voorkeursbeslissing te besluiten dat de 'winst' voor de leefomgeving, specifiek wat betreft de vermindering van geluidshinder en uitstoot van CO₂, niet kan leiden tot groei van de luchtvaart maar ten goede komt aan de leefbaarheid op de grond.

2.3. *Geef helderheid op wat uw prioritering betekent voor dorpen en kleine kernen*

Wij begrijpen dat u een prioritering maakt van 'weinig tot maximaal te ontzien wat betreft geluidsbelasting en verstoring op de grond'.⁶ Het is voor ons echter onduidelijk wat u hierbij verstaat onder dunbevolkte en rurale gebieden. Welke betekenis hebben bijvoorbeeld kleine dorpen en kernen bij deze definitie? Wij verwachten dat dorpen en kleine kernen onder de definitie van 'stedelijk gebied' vallen, en niet onder dunbevolkte rurale gebieden. Wij vragen u dit te bevestigen.

In de ontwerp-Voorkeursbeslissing staat verder dat - boven 6.000 voet - de kortste route leidend is om daarmee de effecten van de uitstoot van CO₂ te verminderen.⁷ Dit betekent dat er boven 6.000 voet ook boven stedelijk gebied gevlogen kan worden, als dit de kortste route is. Wij vinden het van belang om hier te weten wat de geluidseffecten zijn boven dat stedelijk gebied. Daarom vragen wij u, wanneer er sprake is van vliegen boven stedelijk gebied, standaard een geluidsanalyse aan te leveren.

2.4 *Investeer in innovatiesectoren, zoals Twente Airport*

In onze zienswijze over de Luchtvaartnota hebben wij aandacht gevraagd voor de positie van Twente Airport vanwege de innovatieve ontwikkelingen, die nodig zijn om de doelstellingen uit de Luchtvaartnota te bereiken (zoals elektrisch vliegen, drones, MRO⁸ etc.). Wij hadden verwacht dat u hier in de ontwerp-Voorkeursbeslissing ook aandacht voor zou hebben. Daarnaast vragen wij ons af waarom ongecontroleerde regionale luchthavens niet aan de orde komen in de ontwerp-Voorkeursbeslissing. Betekent dit dat de ongecontroleerde regionale luchthavens zoals Twente Airport en vliegveld Teuge niet vallen onder de definitie van Luchthaven. Zo nee, kunt u aangeven waarom niet?

2.5 *Consequenties van verschuiving van militair oefengebied*

U omschrijft een uitbreiding van het Noordelijk oefengebied.⁹ In de hoofdstructuur is niet duidelijk gemaakt tot hoever het oefengebied zich in zuidoostelijke richting kan uitbreiden. Evenmin is duidelijk gemaakt welke effecten mogen worden verwacht. Wij vragen u om in ieder geval indicatief aan te geven wat de effecten zullen zijn op de geluidsbelasting en op de natuur in de Kop van Overijssel.

Daarnaast is de intentie dat het bestaande oostelijke militaire oefengebied (EHTRA15/15A) wordt omgevormd tot een oefengebied van ongeveer 55 bij 55 kilometer op een nog te bepalen locatie.¹⁰ Het kaartje op pagina 27 toont het gebied noordoost-Twente en zuidoost-Drenthe, een gebied van ongeveer 55 bij 55 kilometer. Welke andere locaties heeft u in gedachten en wat wordt dan de ondergrens (minimumhoogte) van dit oefengebied? En als u het gebied boven Drenthe/Twente op het oog heeft, welke implicaties heeft dit voor het gebied EHTRA14/14B/14C?

Ook beschrijft u dat - vooruitlopend op de internationale afspraken - het programma in 2023 een belangrijke binnenlandse stap realiseert, zoals gemeld aan de Tweede Kamer. Deze stap bestaat uit een tijdelijke verruiming van de militaire oefenmogelijkheden in het noordoosten.¹¹ Wat wordt met deze passage bedoeld? Wat is de achtergrond daarvan? Verder geeft u aan dat het belangrijk is dat civiel

⁶ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 1.2.1, pg. 15

⁷ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 1.2.1, pg. 15

⁸ Maintenance, Repair and Overhaul.

⁹ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 2.1.2, pg. 26

¹⁰ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 1.2.1, pg. 27

¹¹ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 1.4.2, pg. 19

verkeer goed toegang blijft houden tot Nederland vanuit en naar het noordoosten. Kunt u bevestigen dat ook toekomstige vliegbewegingen (zoals IFR en vliegbewegingen voor de MRO-functie) van en naar Twente Airport mogelijk blijven, ook in relatie tot het nieuwe nog nader te bepalen oefengebied voor de F-35?

2.6 *Maak duidelijk wat het verschil is tussen (vaste) routes en buizen*

U noemt dat het naderende civiele luchtverkeer via verschillende naderingspunten het naderingsluchtruim binnen vliegt, en dat in dit luchtruim gebruik wordt gemaakt van 'naderingsbuizen die zorgen voor vaste routes met een continu dalend hoogtepief'.¹² Dit biedt perspectief op het beperken van de effecten op de omgeving. Maar u geeft ook aan dat er uitzonderingen zijn: zo geeft u aan dat 'een klein deel van de vliegtuigen niet door de buizen nadert'.¹³ Wij vragen ons af om welk deel van de vliegtuigen en routes het hier gaat? En wat is het verschil tussen (vaste) routes en de genoemde buizen? Daarnaast schrijft u dat 'om continue dalprofielen op vaste routes te kunnen vliegen is het nodig om binnen het naderingsgebied Schiphol gescheiden routes te maken en het verkeer al eerder, in het tussenliggende luchtruim te verdelen'.¹⁴ Wat gebeurt er in het tussenliggende luchtruim? Het lijkt alsof er in het tussenliggende luchtruim verschillende routes gaan ontstaan, terwijl het pleidooi juist is om vaste routes te hanteren. Kunt u dit verhelderen? Wij vragen u daarbij om helderheid te geven over de technische gegevens van de vaste routes en buizen (bijvoorbeeld de omtrek en breedte daarvan). Daarnaast vragen wij u om duidelijk te maken in hoeverre vliegtuigen (piloten) gehouden zijn aan het volgen van de vaste routes en buizen en welk handavingsinstrument u in zet wanneer hier niet aan wordt voldaan.

2.7 *Zeggenschap over het lagere luchtruim*

Het lagere luchtruim biedt mogelijkheden voor andere vormen van mobiliteit, transport, waarneming, sensing en observatie. Tegelijkertijd brengt het aandachtspunten met zich mee op het gebied van de huidige wet- en regelgeving. Wij vragen u om in de volgende fase met ons in gesprek te gaan om uiteindelijk te komen tot afspraken over de mate van lokale en/of regionale zeggenschap en verantwoordelijkheden in het lagere luchtruim. Daarbij denken wij ook aan de effecten die de kleine luchtvaart heeft op de (leef)kwaliteit in onze regio.

3. Participatie

3.1. *Afspraken over wijze van participatie en moment van betrekken*

Zoals genoemd delen wij niet uw mening dat er een gedegen participatieproces heeft plaats gevonden. In 2020 heeft er 2 maal (17 juni en 15 oktober) een bestuurlijk overleg plaatsgevonden met de gezamenlijke provincies. Beide overleggen stonden in het teken van een toelichting van uw kant over de kort nadien verschenen documenten: de Ontwerp- Luchtvaartnota, de daarop ingediende zienswijzen, de definitieve Luchtvaartnota en de ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening. Daarnaast heeft er een kerngroep participatie plaatsgevonden (4 juni 2020) en heeft uw ministerie 2 ontwerpdagen georganiseerd over de luchtruimherziening. Deze bijeenkomsten stonden vooral in het teken van 'zenden' en 'kennismaken van'. Dat staat niet gelijk aan participatie. U komt hiermee niet verder dan de eerste trede van de participatieladder.¹⁵ In de genoemde overlegmomenten heeft u vooral uitgelegd wat de plannen zijn. Ook pas na bestuurlijk aandringen is er (ambtelijk) een gesprek geweest over hoe is omgegaan met de ingediende zienswijzen. Onze behoefte gaat een stap verder: wij willen niet achteraf informatie ontvangen, maar juist meedenken in lopende processen vóórafgaand aan besluitvorming. Daarbij willen wij graag afspraken met u maken over het *moment* van participatie. Specifiek ten aanzien van het onnodig langdurig laagvliegen en de positie van Airport Twente, zoals genoemd in voorgaande paragrafen. Kunt u bevestigen dat u in de volgende fase vooraf met ons in dialoog gaat, in plaats van ons in de gelegenheid te stellen kennis te nemen van zaken?

¹² Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 2.2, pg. 31

¹³ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 3.4.2.1, pg. 43

¹⁴ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 3.1.2, pg. 38

¹⁵ Ontwerp-Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening, § 4.2.1, pg. 53

3.2. Benoem de rol van provincies en gemeenten bij klankbordgroepen

Tot slot, u wilt onafhankelijke experts betrekken in klankbordgroepen. U geeft daarbij niet aan wie deze experts benoemt en welke rol de provincies en gemeenten daarin hebben. Wij pleiten voor een gelijk speelveld waarin rollen en verantwoordelijkheden duidelijk zijn verwoord.

Bijlage 3 - Samenvatting zienswijze op ontwerp-voorkeursbeslissing Luchtruimherziening

In de afgelopen jaren heeft de regio telkens drie uitgangspunten gehanteerd in de beoordeling van ontwikkelingen in de luchtvaart:

- 1. Transparant en navolgbaar proces**
- 2. Effecten op de leefomgeving**
- 3. Participatie**

De regio heeft de Voorkeursbeslissing ook weer op deze drie punten beoordeeld en daar haar zienswijze op gebaseerd.

Transparant en navolgbaar proces

Met de ontwerp-Voorkeursbeslissing is duidelijk geworden welke keuzes het kabinet nu maakt en wat in de volgende fase nader uitgewerkt moet worden. Met name door het laatste is nu nog sterk onzeker wat de effecten voor de leefomgeving zullen zijn. De regio kan nu niet overzien wat de gevolgen van de gemaakte keuzes in de ontwerp-Voorkeursbeslissing zullen zijn. Dat zou in de definitieve Voorkeursbeslissing beter moeten zijn. Belangrijk is dat in de verdere uitwerking overheden, bewoners en organisaties de mogelijkheid hebben om te participeren en formeel kunnen reageren op de uitwerking.

In de ontwerp-Voorkeursbeslissing is een planning opgenomen voor de uitvoering van de besluiten, onder andere de invoering van 'glijvluchten' (continue dalen / stijgen) en de invoering van een vierde naderingspunt voor Schiphol. Deze ontwikkelingen zijn belangrijk om de huidige routes van en naar Lelystad Airport te verbeteren. Het lijkt er echter op dat in de planning van de ontwerp-Voorkeursbeslissing deze uitvoering pas in 2026 (naderingspunt) of zelfs 2030 (continue dalen) plaatsvindt. Dit betekent dat tot die tijd onze regio nog steeds te maken heeft met onnodig laag vliegen.

De zienswijze roept de minister op om in (de uitwerking van) de Voorkeursbeslissing bestaande ontwikkelingen, zoals verstedelijking, natuur, regionale energiestrategieën of de Nationale Omgevingsvisie als gegeven te beschouwen en dat die ontwikkelingen niet in de knel komen.

Effecten op de omgeving

Het kabinet heeft de oproep van velen, onder andere vanuit onze regio, om continue klimmen en dalen van vliegtuigen toe te passen overgenomen. Hierdoor wordt de uitstoot en geluidshinder voor inwoners onder de vliegroutes zoveel mogelijk beperkt. Daar zijn we blij mee.

Op een aantal punten missen wij echter duidelijkheid over de (mogelijke) effecten van de keuzes van het kabinet op de leefomgeving van onze inwoners.

- De minister claimt onterecht dat het probleem van onnodig langdurig laagvliegen in de winter van 2021/2022 in onze regio is opgelost. Dit is niet het geval, doordat de

minister geen maatregelen neemt op de zogenaamde B+-routes¹. In de ontwerp-Voorkeursbeslissing wordt geen enkele duidelijkheid gegeven wanneer dit wel is opgelost.

- De herziening van het luchtruim zorgt op landelijk niveau voor vermindering van geluidshinder en uitstoot van CO₂. Onduidelijk is of deze winst geheel ten goede komt aan de leefomgeving of dat deze (deels) wordt ingezet voor groei van de luchtvaart. De zienswijze van de regio pleit ervoor dat de winst volledig ten goede komt aan de leefomgeving.
- De ontwerp-Voorkeursbeslissing geeft een prioritering van gebieden die weinig tot maximaal worden ontzien wat betreft geluidsbelasting en verstoring op de grond. In deze lijst is ook 'dunbevolkte en rurale gebieden' opgenomen, als gebied dat weinig wordt ontzien. Onduidelijk is in hoeverre kleine dorpen en kernen vallen onder deze definitie of onder 'stedelijke gebied' (maximaal ontzien). De regio pleit voor het laatste. Ook pleit de regio ervoor om, wanneer er onverhoopt toch over stedelijk gebied wordt gevlogen, een geluidsanalyse aan te leveren om de gevolgen in beeld te brengen.
- In de zienswijze gaat de regio ook in op de kansen van de luchtruimherziening met name als het gaat om de innovatie in de luchtvaart waar Twente Airport mee bezig is. In de Luchtruimherziening wordt hier weinig tot geen aandacht aanbesteed. Er wordt zelfs gesproken over een militair oefengebied in Twente. Onduidelijk is of dat oefengebied te combineren is met de ontwikkelingen van Twente Airport.
- De ontwerp-Voorkeursbeslissing gaat uit van vaste routes en vertrek- en naderingsbuizen. Het is nog zeer onduidelijk wat deze routes en buizen precies inhouden en in hoeverre piloten zich dienen te houden aan die routes.
- De regio mist in de ontwerp-Voorkeursbeslissing de aandacht voor het lagere luchtruim en de ontwikkelingen die daar spelen (bijvoorbeeld op het gebied van drones). Het biedt mogelijkheden, maar ook vraagstukken op het gebied van huidige wet- en regelgeving. De regio wil graag het gesprek voeren over de mate van lokale en/of regionale zeggenschap en verantwoordelijkheden over het lagere luchtruim.

Participatie

Het onderwerp Participatie krijgt veel aandacht in de ontwerp-Voorkeursbeslissing. Het kabinet stelt dat er een gedegen participatieproces heeft plaatsgevonden. De regio deelt deze mening niet. De 'participatie' momenten met het ministerie stonden vooral in het teken van 'zenden' en 'kennisnemen van', terwijl de regio juist in dialoog wil met het ministerie. Niet achteraf informatie ontvangen of een zienswijze indienen, maar meedenken in lopende processen vóórafgaand aan besluitvorming. De regio wil met het rijk afspraken maken over participatie. Ook wil de regio duidelijkheid over de momenten waarop formele momenten van inspraak zijn, zodat de regio niet wordt geconfronteerd met onomkeerbare besluiten waarop zij geen invloed heeft gehad.

¹ De B+-routes zijn de vertrekroute van Lelystad Airport tot ongeveer Wezep en de naderingsroute vanaf Lemelerveld tot Lelystad Airport. De routes na Wezep en voor Lemelerveld worden 'aansluitroutes' genoemd.