

27 603

Wijziging van de Wet luchtvaart inzake de inrichting en het gebruik van de luchthaven Schiphol

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VERKEER EN WATERSTAAT¹

Vastgesteld 15 maart 2002

Na lezing van de memorie van antwoord had de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat nog behoefte aan het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie deelden mee te hebben kennis genomen van de uitvoerige beantwoording van de vragen in het voorlopig verslag. Deze leden zijn de regering erkentelijk voor de aandacht die hieraan is besteed. Centraal blijven voor de leden van de CDA-fractie de vragen over rechtszekerheid, gelijkwaardigheid en gezondheidsaspecten. Met teleurstelling stelden deze leden vast dat op deze vragen door de regering nog geen afdoende en overtuigende antwoorden in de memorie van antwoord zijn gegeven.

Op bladzijde 17 van de memorie van antwoord schrijft de regering dat het ook haar niet is ontgaan dat veel ontwikkelingen rond de luchthaven Schiphol door burgers en bestuurders worden gezien met de nodige scepsis. Niettemin is de regering ervan overtuigd dat het onderhavige wetsvoorstel er toe bij zal dragen dat de vastgelopen besluitvorming rond Schiphol weer vlot kan worden getrokken. Maar dan zal wel door middel van duidelijke en inzichtelijke antwoorden de ongerustheid bij burgers en bestuurders moeten worden weggenomen, aldus deze leden.

De leden van de **VVD**-fractie dankten de regering voor de uitgebreide reactie op hun inbreng.

Ten behoeve van dit nader voorlopig verslag wensten deze leden nog een tweetal onderwerpen aan de snijden: geluid en risico.

De leden van de **PvdA**-fractie merkten op met belangstelling te hebben kennis genomen van de memorie van antwoord op het voorlopig verslag van de wijziging van de Wet luchtvaart inzake de inrichting en het gebruik van de luchthaven Schiphol. Hoewel het de vraag is of met uitputtende wederzijdse beschouwingen het zicht op de toekomst van Schiphol en allen die zich – hoe dan ook – met die toekomst verbonden weten verbeterd, wilden ook zij gebruik maken van de mogelijkheid om op enkele

¹ Samenstelling: Baarda (CDA) *voorzitter*, Eversdijk (CDA), Van den Berg (SGP), Bierman (OSF), Varekamp (VVD), Ruers (SP), Terlouw (D66) *pl.v. voorzitter*, Wolfson (PvdA), Lemstra (CDA), Bierman-Beukema toe Water (VVD), Castricum (PvdA), De Blécourt-Maas (VVD), Pormes (GL).

aangelegenen onderwerpen terug te komen. Los daarvan zagen zij met belangstelling uit naar het MER dat, naar zij verwachtten, meer inzicht zal geven in het dispuut dat over belangrijke onderwerpen plaatsvindt, maar waarschijnlijk niet in een consensus zal eindigen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie waren de regering erkentelijk voor de uitgebreide behandeling van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat van d.d. 21 december 2001.

De leden van de fractie van **D66** stelden vast dat de regering uitvoerig is ingegaan op de opmerkingen van de commissie. Niettemin bleven er vraag- en twijfelpunten.

Het lid van de **OSF** dankte de regering voor de breedvoerige beantwoording van de gestelde vragen.

2. Gelijkwaardigheid

De tot de **CDA**-fractie behorende leden stelden vast dat uitvoerig in de memorie van antwoord aandacht wordt besteed aan het uitgangspunt: gelijkwaardigheid of verbetering. Met de leden van de commissie vindt de regering het van het grootste belang – zowel voor de oordeelsvorming door de commissie als voor de Nederlandse bevolking – dat klare wijn wordt geschonken over de eigenschappen van het nieuwe stelsel: is het nu gelijkwaardig of niet? Maar hoe wordt deze gelijkwaardigheid aangetoond? Dat kan toch alleen maar verantwoord gebeuren door middel van be- en herberekeningen? Is het in verband met de gelijkwaardigheid niet gewenst dat herberekeningen voor de daartoe relevante jaren voor al milieufactoren worden uitgevoerd? Wil de regering deze herberekeningen doen uitvoeren en overleggen?

De aan het woord zijnde leden achten een zorgvuldige gelijkwaardigheidsbeoordeling van groot belang, omdat het hier om een eenmalige toetsing gaat. Immers bij eventuele herzieningen van de uitvoeringsbesluiten is gelijkwaardigheid aan de PKB geen eis meer. Daarom dient nu gelijkwaardigheid aan de PKB overtuigend te worden aangetoond. Deelt de regering de opvatting van deze leden dat een integrale herberekening van alle milieuvoorwaarden met nieuw verworven inzichten en door de regering beoogde toe te passen middelen essentieel is voor de beoordeling van de gelijkwaardige vertaling van de PKB zoals deze vooralsnog is geformuleerd in de overgangsartikelen van het wetsvoorstel?

Deze leden lazen de uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 3 mei 2001 inzake aanwijzingsbesluiten luchtvaartterrein Schiphol. Betekent rechtsoverweging 2–14 van deze uitspraak dat de dubbeldoelstelling niet kan worden gehaald en de mainportdoelstelling prevaleert? Als dit zo is, kan er dan nog sprake zijn van gelijkwaardigheid van het nieuwe stelsel aan de PKB?

De leden van de **GroenLinks**-fractie zeiden het standpunt van de regering te delen dat klare wijn geschonken wordt over de eigenschappen van het nieuwe stelsel: is het nu gelijkwaardig of niet?

De regering beantwoordt deze vraag bevestigend en stelt dat dat uit het milieueffectrapport dat op 23 januari 2002 met de ontwerpbesluiten ter inzage is gelegd blijkt. Dit MER bevat, aldus de regering, o.a. een gedetailleerde vergelijking van het PKB-stelsel met het nieuwe stelsel (memorie van antwoord blz. 2): Hoe verklaart de regering het oordeel van met name de milieubeweging, dat deze milieueffectrapportage niet zozeer een MER is, maar een Toelichting bij het Verkeersbesluit? De milieubeweging verwijt de regering dat dit MER op veel punten geen informatie bevat over de milieugevolgen. Het zou ook een onvolledig beeld geven van wat nu bekend is over de gezondheidseffecten. Waarom zijn er geen alternatieven

waarmee milieu en bevolking minder worden belast, aangereikt? Niet alleen vanuit de milieubeweging is veel kritiek, ook omliggende gemeenten van Schiphol hebben hun zorgen geuit. Zij komen eigenlijk tot een tegengesteld conclusie, namelijk dat de eigenschappen van het nieuwe stelsel niet gelijkwaardig is.

De leden van de fractie van GroenLinks sloten zich bij deze kritiek aan. De memorie van antwoord heeft hen dan ook niet kunnen overtuigen. Zij verzochten de regering om in de nadere memorie van antwoord ten aanzien van dit onderdeel in te gaan op de reacties van het Platform Leefmilieu regio Schiphol en Stichting Natuur en Milieu¹.

De leden, behorende tot de fractie van **D66** merkten op, dat gelijkwaardigheid aan het PKB-stelsel, hoeksteen van het voorstel, in de ogen van velen niet is gegarandeerd. De regering is niet bereid een herberekening ten opzichte van 1990 met de nieuwe methodes te maken, om vast te stellen of aan de doelstellingen op een gelijkwaardige wijze kan worden voldaan. Zij is van mening dat er geen mogelijkheden zijn voor vliegtuigen om handhavingspunten te mijden en daardoor meer verkeer te accommoderen. De commissie Berkhout denkt daar anders over en acht «noise mapping» noodzakelijk, in lijn met de Europese regelgeving. Inzake de Londense luchthaven Heathrow heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens onlangs een uitspraak gedaan over uitbreiding van het nachtvliegverkeer. Is deze zaak vergelijkbaar met de vragen die rijzen over het vliegverkeer van en naar Schiphol? Met andere woorden, is de regering er zeker van dat de voorgestelde besluitvorming in rechte in stand kan blijven?

De materie mag dan complex zijn, het lid van de **OSF** had de indruk dat ter zake van de gelijkwaardigheid ten opzichte van de PKB Schiphol en omgeving complexer wordt geantwoord dan nodig is. Gegeven de verandering in de verschillende criteria die gebruikt gaan worden in de nieuwe wet is nauwelijks na te gaan of daarmee in vergelijking met de situatie in 1990 als vastgelegd in de PKB 1995 van gelijkwaardigheid sprake is. Naar zijn oordeel zal een verantwoorde afweging aanzienlijk worden vergemakkelijkt als kan worden teruggevallen op een herberekening voor de relevante milieufactoren met alle nieuwe normen voor de jaren 1990, 1996, 2003 en 2015. De regering wordt uitgenodigd om alsnog met een dergelijke herberekening te komen. Zo is ook beter te beoordelen of door de omzetting van vliegtuigbewegingen via het verouderde Ke-model in Lden-waarden een steeds groter deel van het luchtverkeer in 2005 ten opzichte van 1990 nu wel of niet wordt meegeteld. De NLR heeft er eerder al blijk van gegeven tot een dergelijke modelmatige herberekening in staat te zijn (rapport NLR-CR-2000-222).

3. Horen van de Raad van State

De vaste commissie hechtte eraan de regering mee te delen haar reactie op de door de commissie ten aanzien van dit onderdeel van het voorlopig verslag gestelde vragen en opmerkingen onbevredigend te vinden. Bij de onderscheiden fracties bestond behoefte dit gevoelen nader toe te lichten en aan te duiden om welke redenen en op welke onderdelen van het wetsvoorstel aan een nieuw advies van de Raad van State dringende behoefte bestaat.

De leden van de **CDA**-fractie achtten nadere advisering door de Raad van State gewenst, mede gelet op de ingrijpende wijzigingen in de zesde nota van wijziging, de verhouding met andere wetgeving en de Europese regelgeving. De ontwerpen van de uitvoeringsbesluiten zullen wel om advies naar de Raad van State worden gezonden. Het moet dan toch mogelijk zijn om in dat kader ook nog een oordeel van de Raad van State

¹ Ter inzage gelegd op het centraal informatiepunt onder griffiennrs. 127752.20 en 127752.26.

te vragen over het voorliggende wetsvoorstel? De leden van de CDA-fractie zullen gaarne zo spoedig mogelijk het nieuwe advies van de Raad van State, in ieder geval vóór de plenaire behandeling van het wetsvoorstel, ontvangen.

De leden van de **PvdA**-fractie waren niet verrast door de negatieve reactie van de regering op het breed gedragen verzoek van de commissie om de Raad van State een (nader) advies over het voorliggende wetsontwerp te laten uitbrengen. Dit verzoek werd op formele gronden afgewezen. Toch blijft de vraag of de voorgeschiedenis, de omvang en de complexiteit van het wetsvoorstel geen rechtvaardiging bieden om het verzoek alsnog te honoreren waar de minister stelt dat er «in bijzondere situaties» aanleiding kan zijn om ook in dit stadium advies van de Raad te vragen. Sluit zij uit dat op een later tijdstip juridische problemen kunnen ontstaan, omdat het zicht op het gecompliceerde proces van wet- en regelgeving op een onderdeel onvoldoende is geweest?

De leden van de fractie van **GroenLinks** concludeerden dat de regering geen aanleiding ziet om dit gewijzigde wetsvoorstel alsnog voor te leggen aan de Raad van State. Deze leden kwamen tot een ander oordeel. De wens om de nieuwe wettelijke regeling voor Schiphol voortvarend en zorgvuldig tot stand te brengen is mogelijk nadat de Raad van State hierover opnieuw is gehoord. De leden van de GroenLinks-fractie nodigden de regering uit om in de nadere memorie van antwoord ten aanzien van dit onderdeel kennis te nemen van de reactie van de Vereniging Milieudefensie, Stichting Natuur en Milieu, Milieufederatie Noord-Holland en Platform Leefmilieu Regio Schiphol, zoals verwoord door Van den Biesen advocaten¹ en de daarin betrokken stellingen te voorzien van commentaar en de gestelde vragen te beantwoorden. De overige fracties sloten zich bij dit verzoek aan. Zij achtten dat van groot belang om te komen tot een oordeel over dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat de regering in haar antwoord uitvoerig heeft toegelicht waarom zij het niet nodig vindt opnieuw advies te vragen aan de Raad van State. Op formele gronden hoeft zij dat inderdaad niet te doen, zo kan uit de argumentatie worden afgeleid. Echter, de problematiek waar om het gaat is complex, er zijn raakvlakken met vele andere wetten, er is een relatie met regionale luchthavens, er is twijfel bij vele maatschappelijke organisaties, er zijn nota's van wijziging geweest, er is een meningsverschil met de door het kabinet zelf ingestelde commissie Berkhout, de leden van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat in de Eerste Kamer achten het gewenst. Waarom gebruikt de regering de mogelijkheid niet om in dit stadium van de discussie opnieuw het oordeel van de Raad van State te vragen?

De leden van de fracties van **SGP** en **CU** merkten op van mening te zijn dat ingrijpende wijzigingen in een wetsvoorstel die de rechtsbescherming aantasten, in ons staatsbestel horen te worden voorgelegd aan de Raad van State. Deelt de minister deze mening?

In de memorie van antwoord spreekt de regering van «mogelijk ingrijpende wijzigingen».

Deelt de regering de mening dat de volgende drie verschillen tussen het wetsvoorstel, zoals de Raad van State daarover heeft geadviseerd, en het uiteindelijk voorstel zoals het eruit zag na de zesde nota van wijziging, tezamen als ingrijpend gekenschetst kunnen worden en tot gevolg hebben dat de rechtsbescherming wordt aangetast?

De bedoelde verschillen zijn:

a) Het luchthavenindelingbesluit en het luchthavenverkeerbesluit (de

¹ Ter inzage gelegd op het centraal informatiepunt onder griffiennr. 127752.27.

uitvoeringsbesluiten) worden vastgesteld bij amvb. In het eerste wetsvoorstel waren dit ministeriële besluiten van de betrokken ministers.

- b) Het wetsvoorstel kent een afwijkende inspraakregeling ten aanzien van de uitvoeringsbesluiten. In het eerste wetsvoorstel gold de inspraakregeling van afdeling 3.5.6 van de Algemene wet bestuursrecht.
- c. Beroep op de administratieve rechter tegen de uitvoeringsbesluiten is uitgesloten. In het eerste wetsvoorstel was voorzien in beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
 - Is de regering met deze leden van mening dat wijzigingen van een wetsvoorstel die o.a. het schrappen van een bestuursrechtelijke rechtsbeschermingsmogelijkheid en het schrappen van een bestuursrechtelijke voorbereidingsprocedure inhouden, in het licht van het doel van de advisering door de Raad van State zonder meer als ingrijpend te beschouwen zijn?
 - De regering stelt in haar memorie van antwoord dat de nota's van wijziging zijn ingegeven door vanuit de Tweede Kamer geuite wensen. Deze leden constateerden dat het hier desondanks nota's van Wijziging betreft die van regeringszijde zijn ingebracht, en dat het hier dus geen bij amendement voorgestelde wijzigingen betreft?
 - Zo ja, deelt de regering de mening dat op bedoelde wijzigingen niet de Aanwijzing voor de Regelgeving no. 278 van toepassing is, daar deze betrekking heeft op per amendement voorgestelde ingrijpende wijzigingen, en niet van regeringszijde per nota van wijziging aangebrachte wijzigingen?
 - Deelt de regering de mening dat op bedoelde wijzigingen de wet Aanwijzing voor de Regelgeving no. 277 van toepassing is, waarin gesteld wordt dat (2) Indien in een ingediend wetsvoorstel door de regering ingrijpende wijzigingen worden aangebracht, wordt de Raad van State over deze wijzigingen gehoord, tenzij dringende redenen zich daartegen verzetten.
 - Zo ja, deelt de regering de conclusie dat het voorliggend wetsvoorstel na de zes nota's van wijziging, in het bijzonder na de vijfde en zesde nota van wijziging, aan de Raad van State had moeten worden voorgelegd?
 - Zo ja, deelt de regering de mening dat dit onverkort geldt voor de situatie waarin dit voorstel door de Tweede Kamer is aangenomen?
 - Deelt de regering de conclusie dat er ruim voldoende aanleiding is om de Raad van State opnieuw om advies te vragen omtrent voorliggend wetsvoorstel?
 - Zo ja, deelt de regering de mening dat de wens om een nieuwe wettelijke regeling voor Schiphol voortvarend tot stand te brengen (pag. 15 memorie van antwoord) geen aanleiding mag zijn van advisering door de Raad van State af te zien?
 - Deelt de regering de mening dat de wijzigingen in een wetsvoorstel per nota van wijziging, veranderingen van regeringszijde behelzen?

Dit onderdeel afsluitend merkte de **commissie**, wellicht ten overvloede, op een unaniem en dringend beroep op de regering te doen te besluiten tot het vragen van een nieuw advies van de Raad van State met betrekking tot de zojuist genoemde aspecten van het wetsvoorstel. Dit advies zou met name gericht moeten zijn op de rechtstatelijke aspecten van het wetsvoorstel. De commissie MER heeft immers al advies uitgebracht over de merites op het terrein van milieu en veiligheid.

4. Geluid/handhaving.

De leden van de **CDA**-fractie wezen er op dat in het nieuwe stelsel de geluidbelasting niet meer uitgedrukt wordt in Ke, zoals in het PKB-stelsel, maar in de nieuwe Europese norm L den en L night. Om duidelijk inzicht te krijgen in de gelijkwaardigheid betekent dit dat voor de in de PKB genoemde relevante jaren de L den- en L night-waarden dienen te worden berekend. Wil de regering met herberekening in ieder geval ten opzichte van 1990 met de nieuwe methodes aangeven of aan de doelstellingen op een gelijkwaardige wijze worden voldaan?

Deze leden namen kennis van een recent persbericht, waarin staat aangegeven dat uit berekeningen die het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) heeft gemaakt in opdracht van Stichting Natuur en Milieu en Milieudefensie blijkt dat de geluidbelasting rond Schiphol zowel overdag als 's nachts groter zal worden dan is afgesproken als in 2003 het nieuwe normenstelsel voor vliegtuiglawaai wordt ingevoerd. Deze leden ontvangen gaarne de zienswijze en het commentaar op genoemd rapport van het NLR van de regering. Overigens heeft het NLR een vergelijking gemaakt met de Aanwijzing luchtvaartterrein Schiphol (1996). Een vergelijking met het «ijkjaar» 1990 is toch de meest wezenlijke toetsing om te kunnen bepalen of er sprake is van een gelijkwaardige vertaling van de PKB Schiphol en Omgeving naar het nieuwe normenstelsel? Zou de situatie dan nog ernstiger kunnen zijn dan nu door het NLR wordt aangegeven?

In de memorie van antwoord wordt aangegeven (blz. 9) dat de minister van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede Kamer heeft toegezegd dat vanaf de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel monitoring van de geluidbelasting in woongebieden tussen de (L-den-equivalenten van de) 35 Ke-contour en de 20 Ke-contour plaats zal vinden. Dit zal leiden tot een uitbreiding van het handhavingstelsel voor het buitengebied vanaf 2005. In paragraaf 7 van de memorie van antwoord wordt hier nog nader op ingegaan, mede naar aanleiding van de adviezen van de Commissie Deskundigen Vliegtuiggeluid (commissie-Berkhout). Deze commissie heeft, voor wat betreft het totale volume van de geluidsemisatie (TVG), een voorstel gedaan voor een alternatieve methode (het TVG-landschap). De commissie heeft deze variant voorgesteld omdat deze naar haar oordeel een betere bescherming voor de omwonenden van Schiphol en bovendien meer flexibiliteit voor de luchtvaartsector bieden. De regering zegt hiervan dat de commissie dit oordeel overigens niet onderbouwt of toelicht. De leden van de vaste kamercommissie hadden echter een brief van de voorzitter van de Commissie Deskundigen Vliegtuiggeluid ontvangen waarin erop wordt geattendeerd dat de commissie haar adviezen in de rapporten 1B en 2 niet alleen uitvoerig heeft toegelicht, maar tevens met rekenvoorbeelden heeft onderbouwd¹. De leden van de CDA-fractie leiden hieruit af dat alle gegevens voorhanden zijn om toepassing te geven aan het door de commissie-Berkhout voorgestelde model van het TVG-landschap. Deze leden ontvangen gaarne van de regering de harde toezegging dat tegelijk met de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel het nadere voorstel voor het TVG-landschap met handhavingpunten ook buiten de 35 Ke-contour (uitbreiding van het handhavingstelsel voor het buitengebied) wordt toegepast.

De ligging van de handhavingpunten is in het wetsvoorstel vastgelegd,. Dit geldt ook voor de verdelingsonafhankelijkseis (art. XII, lid 3 onder c). Op deze punten dient naar de mening van de leden van de CDA-fractie het wetsvoorstel te worden gewijzigd. Is de regering daartoe bereid?

¹ Deze brief is ter inzage gelegd op het centraal informatiepunt onder griffienr. 127752.31.

Wil de regering nader aangeven waarom, nu in de besluitvorming de L den- en L night-maat uit de Europese regelgeving wordt overgenomen, niet op de noise-mapping-methodiek wordt geanticipeerd?

De leden van de CDA-fractie hadden kennis genomen van een brief van Bestuurlijke Regio Schiphol aan de minister van Verkeer en Waterstaat, gedateerd 20 februari 2002, waarin opnieuw zorg wordt uitgesproken ten aanzien van:

- de gelijkwaardigheid van het nieuwe milieunormenstelsel waar deze het beschermingsniveau voor de omgeving betreft;
- het ontbreken van wettelijke regels voor de bescherming van het gebied buiten de 35 Ke;
- de handhaafbaarheid van de normen en regels.

Deze leden zouden gaarne een reactie op deze brief van de regering ontvangen waarin gemotiveerd wordt aangetoond dat de zorg en ongerustheid kan worden weggenomen.

De leden van de **PvdA**-fractie konden zich niet aan de indruk onttrekken dat ook geluidsproblemen in een groot gebied rond Schiphol een aanhoudende zorg zullen blijven. Naar het oordeel van deze leden zou het van wijsheid getuigen wanneer, zoveel als enigszins mogelijk en redelijk is, tegemoet wordt gekomen aan de wensen die in de regio leven. Zij zouden het op prijs stellen wanneer de regering een reactie zou willen geven op de onderzoeken die de Stichting Natuur en Milieu heeft laten uitvoeren door het LNR. De uitkomsten daarvan lijken in negatieve zin af te wijken van eerdere aannames. Kunnen die nader worden verklaard? Is het bovendien waar dat nog woningbouw mag plaatsvinden op locaties tot 58 dB Lden terwijl in de Aanwijzing en PKB 30 Ke de grens was?

De leden van de fractie van de **VVD** vroegen of de regering de gebruikte zinsnede in de nota naar aanleiding van het verslag «dat opname van (aanzienlijk) meer handhavingspunten óf niet bij het stelsel past, óf geen toegevoegde waarde heeft óf zodanige restricties aan het luchthavenverkeer oplegt, dat niet meer van gelijkwaardigheid gesproken kan worden», kan toelichten.

De eerste twee elementen lijken door de commissie Berkhout niet onderschreven te worden en het derde element behoeft nadere toelichting. Ook in het PKB stelsel is immers sprake van reductie van het aantal ernstig gehinderden in het buitengebied.

Kan de regering toelichten waarom niet de aanbeveling van de commissie Berkhout gevolgd wordt waar deze benadering veel zorgen van omwonenden weg zou kunnen nemen? Of, en zo ja, waarom deze aanpak tot ongelijkwaardigheid voor de luchtvaartsector zou leiden, wordt nog onvoldoende aannemelijk gemaakt.

1. Situeer een beperkt aantal handhavingspunten niet alleen op en nabij de 35Ke maar ook op hindergevoelige locaties in de ruime omgeving van de luchthaven.
2. Bereken het totale volume van de geluidemissie niet met behulp van een beperkt aantal referentiepunten op en nabij de 35Ke, maar op basis van een fijnmazig raster van referentiepunten in de gehele omgeving van de luchthaven.

Punt K verdwijnt. Op welke wijze krijgt de regulerende werking van dit punt in het nieuwe stelsel vorm?

Er komt een handhavingspunt in het verlengde van de Schiphol-Oost baan. Wordt de grenswaarde in dit punt zo gekozen dat daarmee recht wordt gedaan aan de vigerende afspraken over de toegestane hoeveelheid verkeer op deze baan?

Op pagina 46 van de memorie van antwoord valt te lezen dat de EU-richtlijn zal worden geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving, zodra deze is vastgesteld. In ander verband vernamen de leden van de VVD-fractie dat de richtlijn naar het oordeel van de regering interfereert met de Schipholwet met dien verstande dat deze wet de bestudering en beoordeling van te nemen maatregelen aan de luchthaven opdraagt en de Richtlijn voorschrijft dat dit door een onafhankelijke organisatie gedaan moet worden. De voorgeschreven gestandaardiseerde onderzoeksprocedures zouden bovendien de flexibiliteit om maatregelen te treffen, beperken. Standaardisatie van de aanpak van geluidbelasting rond vliegvelden lijkt bevorderlijk voor het realiseren van een meer level playing field binnen Europa. Is Nederland de enige lidstaat die bedenkingen uit op dit punt?

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben zich verbaasd over de kritiek van de regering op het standpunt van de commissie-Berkhout dat in het nieuwe stelsel borging van de afname van ernstig gehinderden en slaaggestoorden in het – buitengebied – zoals beoogd in de PKB onvoldoende is verzekerd en de kritiek van de commissie op het aantal en ligging van de handhavingspunten.

De regering stelt in de memorie van antwoord, dat de commissie-Berkhout haar aanbevelingen onvoldoende heeft onderbouwd of toegelicht. De commissie Berkhout heeft deze leden echter mondeling en schriftelijk laten weten dat de regering, de commissieleden onjuist heeft geïnformeerd. De leden van de GroenLinks-fractie vonden dit een ernstig verwijt en verzochten de regering hierin duidelijkheid te verschaffen. De commissie Berkhout beroept zich hierbij op een uitvoerige toelichting, voorzien van een optimale onderbouwing.

De leden van de GroenLinks-fractie hadden zich de kritiek van de regering aangetrokken en de stukken van de commissie nader onderzocht. Zij konden niet anders concluderen dat de commissie Berkhout op juiste wijze de regering hierop terechtwijst.

De leden van de fracties van **CU** en **SGP** merkten op dat elke woonwijk voldoende moet worden beschermd tegen teveel lawaai. Voor een adequate bescherming is het noodzakelijk dat er voldoende handhavingspunten zijn. Graag vernamen zij van de regering hoe dit concreet zal plaatsvinden.

Uit de website www.snm.nl blijkt uit een herberekening van de geluidbelasting uitgedrukt in L-den conform de in 1996 vastgestelde Aanwijzing voor het vijfbanen-stelsel, nu er ook voor L-night zo'n herberekening is gemaakt, dat een goede vergelijking mogelijk is.

Het blijkt nu dat met name voor bepaalde woongebieden de geluidhinder aanzienlijk groter zal worden. Dit is in strijd met het uitgangspunt dat het gelijkwaardig zal zijn.

Graag een reactie van de regering.

In het verleden bleek het noodzakelijk dat de (wijze) van handhaving wettelijk werd vastgelegd. Deze leden verzochten de minister om vast te leggen dat de geluidsnormen iedere maand gehandhaafd worden als voortschrijdend jaargemiddelde over de laatste twaalf maanden.

Deze leden vroegen tenslotte wat de reden is waarom de regering nu geen advies vraagt met betrekking tot het voorgelegde stelsel van de Commissie Deskundigen Vliegtuiggeluid (Cie. Berkhout). Wat is de reden dat de minister van VROM, de eerstverantwoordelijke is als het gaat om externe veiligheid maar bij de luchtvaart buiten beschouwing blijft. Is dit staatsrechtelijk juist?

5. Risico

De leden van de fractie van de **VVD** merken op dat in de gekozen systematiek milieu- en veiligheidsgrenzen op een bepaald moment in de tijd hun effect zullen hebben op aantallen (en soort) uit te voeren vluchten. Vooral nog lijkt de veiligheidsgrens te ontbreken. De memorie van antwoord is helder als het gaat over de ruimtelijke consequenties die verbonden worden aan een norm voor individueel risico. Ten aanzien van groepsrisico is de nota niet helder. Ook artikel X gaat uitsluitend over individueel risico. De vraag blijft hoe tussen nu en 2005 (implementatie statistisch causaal model) een stand-still bereikt wordt ten aanzien van het groepsrisico.

De PKB spreekt van het gelijk blijven van het gesommeerd gewogen risico. Deze norm wordt in het nieuwe stelsel niet meer gebruikt. Het begrip totaal risicogewicht wordt geïntroduceerd. Op welke wijze draagt dit begrip bij aan het beheersen van de toename van het groepsrisico bij een toename van het aantal vluchten? Overigens zouden de leden van de VVD-fractie het onderwerp groepsrisico ook niet alleen willen relateren aan eventuele ruimtelijke consequenties. De keuze voor specifieke vliegroutes en gedrag lijkt daarbij evenzeer een punt van aandacht.

De leden van de **PvdA**-fractie achtten het, mede in het licht van de toenemende zorg over veiligheid, niet gewenst dat voornamelijk geen grenswaarde voor een maat voor groepsrisico wordt opgenomen. Het zou wenselijk zijn, zo meenden zij, wanneer met het huidige rekenmodel het groepsrisico alsnog wordt berekend en wordt vergeleken met het jaar 1990. Zij wezen er op dat in een reactie van de Stichting Natuur en Milieu op de ontwerp-besluiten en het MER het een «veeg teken» wordt genoemd dat het Totaal Risico Gewicht (TRG) dat als norm wordt vastgelegd, ruim twee maal zo hoog is als in 1990.

6. Rechtsbescherming

De leden van de **CDA**-fractie vroegen op welke wijze de rechtsbescherming, inclusief woningisolatie en schadevergoeding, is verzekerd. Deze leden refereerden bij deze vraag ook aan een brief van burgemeester en wethouders van Aalsmeer, gedateerd 23 januari 2002 aan de minister van Verkeer en Waterstaat.

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen de regering in te gaan op het gestelde in het eerder genoemde document van mr. Van den Biesen aangaande de rechtsbescherming die het wetsvoorstel biedt.

De leden van de fracties van **CU** en **SGP** merken op dat de beslissing om beroep op de bestuursrechter in zijn geheel uit het wetsvoorstel te verwijderen, wordt door de regering verdedigd met het argument dat de uitvoeringsbesluiten een gemengd karakter hebben. Is de regering van mening dat het door haar aangehaalde artikel 3.1.1 (pag. 23 MvA, noot 45) alleen betrekking heeft op gezagvoerders die vanaf Schiphol vertrekken? Deelt de regering de opvatting dat aangezien het hier ook om specifieke luchtverkeerswegen gaat, om voor Schiphol vastgestelde tijdvakken en om specifieke banen die bij Schiphol horen, bedoeld artikel 3.1.1 van het uitvoeringsbesluit niet als algemeen verbindend gekarakteriseerd kan worden?

De opvatting van deze leden is dat het in de memorie van antwoord gestelde over het «gemengde karakter» van de besluiten, in tegenspraak is met de in de memorie van toelichting gegeven opvatting dat de besluiten materieel bezien inderdaad leken op milieuvergunningen en dat om die reden beroep bij de bestuursrechter geboden was: «De relatie met het luchthavenluchtverkeersbesluit is een belangrijke reden om de

rechtsbescherming bij beide besluiten op dezelfde leest te schoeien. Daarnaast is bepalend geweest dat het luchthavenluchtverkeersbesluit grote overeenkomst vertoont met een milieuvergunning zowel wat betreft de inhoudelijke normstelling als wat betreft de aard van de betrokken belangen. Ook tegen een besluit omtrent een milieuvergunning staat rechtstreeks beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak open.» Deelt de regering de opvatting dat op bedoelde uitvoeringsbesluiten, die besluiten zijn in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, de hoofdregel voor besluiten van toepassing is die stelt dat tegen deze besluiten beroep open staat bij de bestuursrechter («Algemene wet bestuursrecht, tekst en commentaar» derde druk p. 277)?

Zo ja, deelt de regering de opvatting dat de Artikelen 8.2 t/m 8.4 van de Awb, niet van toepassing zijn?

Deelt de regering de opvatting dat een besluit, om op de zogenaamde negatieve lijst als bedoeld in artikel 8.5 Awb te kunnen worden geplaatst, aan de volgende criteria moet voldoen:

- I. het desbetreffende besluit leent zich naar zijn aard niet of minder goed voor beroep;
- II. het besluit is genomen op grond van een regeling waarin een rechtsgang bij een andere rechter (m.n. de burgerlijke rechter) is opengesteld;
- III. het besluit heeft in overwegende mate een indicatief karakter;
- IV. het besluitvormingstraject waarvan het besluit deel uitmaakt bevat reeds andere appellabele besluiten;
- V. er is sprake van zodanige omstandigheden dat het besluitvormingsproces als geheel niet mag worden belast met procedures die enerzijds tot vertraagde besluitvorming zullen leiden en anderzijds weinig reële rechtsbescherming kunnen bieden¹.

Is de conclusie juist dat geen van de hierboven weergegeven gevallen zich hier voordoet bij de bedoelde uitvoeringsbesluiten?

Zo ja, deelt de regering de opvatting dat de uitvoeringsbesluiten helemaal niet op de negatieve lijst geplaatst hadden kunnen en mogen worden?

Deelt de regering de conclusie dat, volgens de letter en de geest van de Awb, voor de hier bedoelde besluiten een rechtsgang naar de administratieve rechter open dient te staan?

7. MER

De leden van de fractie van het **CDA** vroegen of de regering onderbouwd wil aangeven op welke punten in de MER Schiphol 2003 is tegemoetgekomen aan de ernstige punten van kritiek van de commissie voor de milieu-effectrapportage over het concept MER.

Indien de aanwezige registratiegegevens van de geluidbelasting in de omgeving van Schiphol niet bruikbaar zijn voor de berekeningen voor de MER en de uitvoeringsbesluiten (blz. 46 in de memorie van antwoord), hoe wordt dan de gelijkwaardigheid met de PKB aangetoond?

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat deelde mee er van uit te gaan dat zij gelijktijdig met de ontvangst van de nadere memorie van antwoord de beschikking zal hebben over het standpunt van de regering over de MER Schiphol 2003 van de Commissie voor de MER opdat zij dat kan betrekken bij de voorbereiding van de openbare behandeling van het wetsvoorstel.

8. Verspreide vragen

De leden van de **CDA**-fractie vroegen of het waar is dat uit de ontwikkeling van het vliegverkeer in de laatste jaren de sterkste groei van het luchtverkeer in weerwil van de PKB zich niet heeft voorgedaan op de Kaagbaan, maar op de banen die leiden over woongebieden die naar de

¹ Memorie van Toelichting, Parl. Gesch. Awb II p. 395.

normen van de PKB zullen worden ontzien. Kan doorgroei van het luchtverkeer voldoende worden geacommodeerd op de vijfde baan?

Naar aanleiding van het gestelde op bladzijde 29 van de memorie van antwoord vroegen deze leden op welke gezondheidseffecten periodiek onderzoek zal worden gedaan. Wat wordt hier verstaan onder «periodiek»? Heeft het onderzoekprogramma gezondheidkundige evaluatie Schiphol (GES) alleen maar betrekking op een onderzoek naar slaapverstoring? Hoe zit het dan met onderzoek naar andere gezondheidsaspecten? Wat houdt een nieuw veiligheidsstelsel, zoals aangegeven op bladzijde 20 van de memorie van antwoord, precies in en waarom kan dat niet eerder dan in 2005 operationeel zijn? Welke garanties kan de regering geven voor externe veiligheid?

De leden van de fracties van **CU** en **SGP** stelden dat de ruimtelijke gevolgen van het luchthavenindelingsbesluit, naar hun mening, grote beperkingen gaan inhouden voor een belangrijk gebied. Grootstedelijke bouw van kantoortorens zal onmogelijk worden voor behoorlijke delen Amsterdam, met grote economische potenties. Is de regering bereid om alsnog een ruimtelijke afweging met een behoorlijke procedure te (laten) maken?

Het lid van de **OSF** vroeg of de regering het begrip goed nabuurschap van Schiphol nader wil omschrijven. In hoeverre is daarop te vertrouwen gegeven de teleurstellende ervaringen tot nu toe? De gang van zaken met het convenant met Amsterdam over het gebruik van de Oostbaan dat Schiphol eenzijdig heeft opgezegd, zo leert de ervaring tot nu toe immers weinig hoopgevend.

Uit eigen waarneming was dit lid gebleken dat op 26 februari jl. bij storm 4-motorige straalvliegtuigen met het landingsgestel uit laag over de Amsterdamse binnenstad richting Oostbaan vlogen. Rekent de regering deze toestellen ook tot general aviation? Zo niet waarom vliegen deze toestellen daar dan?

Introduceert de regering geen rechtsongelijkheid ten opzicht van andere banen door de Oostbaan, omdat die korter is, niet mee te rekenen? Een boer kan tegenover het bevoegd gezag toch ook het bestaan van een schuur niet ontkennen door aan te voeren dat dit bouwsel korter of kleiner is en dus niet behoef te worden meegerekend? Dit is toch strijdig met de behandeling van Schiphol als een gewoon bedrijf?

9. Slot

De leden van de fractie van het **CDA** vroegen of de regering concreet wil aangeven welke initiatieven zullen worden genomen om de vastgelopen besluitvorming rond Schiphol los te trekken en op welke wijze hieraan uitvoering zal worden gegeven in de richting van de burgers en bestuurders rond de luchthaven Schiphol. Hoe zal in de dagelijkse praktijk handen en voeten worden gegeven aan het eminente belang van een goede uitvoerings- en handhavingspraktijk (bladzijde 17 memorie van antwoord)?

De leden van de **PvdA**-fractie wilden er, wellicht ten overvloede, nog eens op wijzen dat de geloofwaardigheid van de inrichting en het gebruik van Schiphol staat of valt met de gezindheid van alle betrokken partijen om er, in de gegeven omstandigheden, het beste van te maken. Een strikte handhaving van de geloofwaardige wet- en regelgeving staat daarbij

voorop, omdat de lusten en lasten die aan een internationale luchthaven verbonden zijn nooit eerlijk kunnen worden gedeeld.

De voorzitter van de commissie,
Baarda

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen