

Vergaderjaar 1997–1998

25 743

Wijziging van de Luchtvaartwet, houdende aanpassing van de geluidsheffing

Nr. 3

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

Inleiding

De Luchtvaartwet bepaalt dat voor elk aangewezen luchtvaartterrein grenswaarden worden vastgesteld voor de maximaal toelaatbare geluidsbelasting door landende en opstijgende vliegtuigen. Voor iedere grenswaarde wordt een geluidszone vastgesteld. De grenswaarde die geldt voor alle vliegbewegingen wordt aangegeven in Kosteneenheden (Ke). De grenswaarde voor structureel uitgevoerd nachtelijk vliegverkeer wordt aangegeven in dB(A).

Het Rijk heeft de verplichting om binnen de geluidszonegrenzen of -contouren van respectievelijk LAeq 26 dB(A) en 40 Ke zorg te dragen voor isolatie van woningen en andere geluidsgevoelige gebouwen (scholen, ziekenhuizen e.d.). Door het aanbrengen van deze isolatie wordt de geluidsbelasting in de desbetreffende woningen en gebouwen op een milieuhygiënisch aanvaardbaar niveau gebracht. Naast deze isolatiekosten zijn er nog overige kosten, zoals de kosten verbonden aan het opheffen van de geluidsgevoelige bestemming van een woning of een ander geluidsgevoelig gebouw en het verplaatsen van bestaande woonwagendplaatsen. De isolatiekosten en de evenbedoelde kosten tezamen worden saneringskosten genoemd.

Ter dekking van de saneringskosten is thans voor de burgerluchtvaart een regeling van kracht die voorziet in een heffing van de eigenaar of houder van een burgerluchtvaartuig terzake van het landen met dat luchtvaartuig op een luchtvaartterrein (artikel 26d juncto 77 van de Luchtvaartwet). Deze regeling is ook van toepassing op burgerluchtvaartuigen die landen op een militair luchtvaartterrein. De geïnde gelden worden afgedragen aan de Dienst der Domeinen. De saneringskosten voor militaire luchtvaartterreinen komen ten laste van de begroting van het ministerie van Defensie.

De voorliggende tariefsverhoging van de geluidsheffing burgerluchtvaart voor luchtvaartterrein Schiphol is noodzakelijk ter bestrijding van de kosten voor het tweede saneringsprogramma rondom Schiphol.

Luchtvaartterrein Schiphol

Saneringsprogramma, fase 1

Reeds in 1984 is een begin gemaakt met de sanering rondom luchtvaartterrein Schiphol. Dit geschiedde in de vorm van presanering, omdat de geluidszone voor het 4-banenstelsel nog niet was vastgelegd in de aanwijzing van het luchtvaartterrein. In 1985 werd een uitgewerkt isolatieprogramma opgenomen in het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (SBL). Het totale saneringsprogramma omvatte ruim 4300 woningen en is in 1996 afgerond.

Voor de eerste fase van het saneringsprogramma werd een specifieke financieringsconstructie in het leven geroepen, de zogeheten geluidsheffing burgerluchtvaart. De basis voor deze constructie ligt in artikel 26d juncto artikel 77 van de Luchtvaartwet. Deze heffing richt zich tot de gebruikers van het luchtvaartterrein, i.c. de eigenaar of houder van het landende burgerluchtvaartuig. De hoogte van de heffing kent geen relatie met het aantal passagiers dat zich aan boord van het burgerluchtvaartuig bevindt maar is gerelateerd aan de geluidsproductie en gewicht van het luchtvaartuig. De heffing heeft geen regulerend oogmerk, maar is een bestemmingsheffing.

De jaarlijkse inkomsten uit de geluidsheffing waren niet voldoende om de jaarlijkse uitgaven voor het eerste saneringsprogramma te dekken. Om deze reden zijn afspraken gemaakt met het luchtvaartbedrijfsleven om de betaling van de kosten door het Rijk over een langere periode te spreiden. Hiervoor werd door de Staat met de Stichting Geluidsisolatie Schiphol (SGIS) een overeenkomst gesloten waarbij de SGIS op zich nam om door middel van private financiering de kosten vooruit te betalen. Deze lening wordt inclusief rente terugbetaald uit de geluidsheffing die tot ongeveer 2013 van kracht blijft, 17 jaar na het einde van de daadwerkelijke saneringswerkzaamheden.

Naast de bovenbedoelde financieringsconstructie heeft het ministerie van Verkeer en Waterstaat zorg gedragen voor een renteloze voorfinanciering ter hoogte van 57,5 mln, gedurende de looptijd van het saneringsprogramma.

Saneringsprogramma, fase 2

Uit de Planologische Kernbeslissing Schiphol en Omgeving (PKB), zoals goedgekeurd door de Tweede en Eerste Kamer der Staten-Generaal op 20 december 1995, vloeit voort dat een tweede saneringsprogramma rondom luchtvaartterrein Schiphol noodzakelijk is. In de evengenoemde PKB was ervoor gekozen om de saneringskosten te bestrijden uit een heffing op oorspronkelijk vanaf Schiphol vertrekkende passagiers.

Introductie van een nieuwe heffingssystematiek was noodzakelijk omdat:

- de mogelijkheden van private financiering tot het uiterste waren benut bij de bovengenoemde geluidsheffing;
- het verlengen van de doorlooptijd van de bovengenoemde geluidsheffing niet wenselijk werd geacht; de geluidsheffing loopt immers nu al 17 jaar door na de daadwerkelijke saneringswerkzaamheden van fase 1, waardoor de toekomst in de huidige situatie reeds wordt belast met de gevolgen van een probleem dat tot 1996 speelde.

Uitvoering van de voorgestelde heffingssystematiek, waarbij onderscheid tussen transfer- en niet-transferpassagiers werd gemaakt, stuitte echter op het gelijkheidsbeginsel als neergelegd in artikel 26 van het op 16 december 1966 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (Trb. 1969, nummer 99). Om deze reden

wordt nu gekozen voor een verhoging van de bestaande geluidsheffing burgerluchtvaart voor luchtvaartterrein Schiphol.

Bij de tweede fase van het saneringsprogramma rondom Schiphol zullen, evenals bij de eerste fase, de jaarlijkse baten uit hoofde van de heffing de jaarlijkse lasten aan het saneringsprogramma niet dekken. Dit maakt voorfinanciering door het ministerie van Verkeer en Waterstaat noodzakelijk. Het betreft een renteloze voorfinanciering, die zal worden terugbetaald vanaf het moment dat de baten van het bedrag van de verhoging van de geluidsheffing de lasten van het saneringsprogramma overtreffen. Door deze voorfinanciering kan zo spoedig mogelijk met het omvangrijke tweede saneringsprogramma worden begonnen zodat de toezegging uit de PKB om in 2003 gereed te zijn met de sanering kan worden gehaald. Verwacht mag worden dat van de verhoging van het heffingsbedrag voor landende vliegtuigen, dat is gerelateerd aan de geluidsproductie en het gewicht van het vliegtuig, een stimulerende werking uitgaat om geluidsarme vliegtuigen in te zetten op luchtvaartterrein Schiphol.

Systematiek

De heffing wordt opgelegd aan de eigenaar of houder van het burgerluchtvaartuig en wordt geheven terzake van het landen van het burgerluchtvaartuig op het luchtvaartterrein naar het gewicht en de geluidsproductie van het luchtvaartuig.

Hoogte en einde van de verhoging van de geluidsheffing

Het bedrag van de verhoging van de geluidsheffing is bepaald door de kosten van het saneringsprogramma en het verwachte aantal landingen en soorten luchtvaartuigen. De verwachte kosten en inkomsten gedurende de heffingsperiode van de reeds bestaande geluidsheffing (artikel 77, achtste lid) zijn hierbij niet meegerekend. De verhoging van de geluidsheffing voor luchtvaartterrein Schiphol zal gedurende de gehele looptijd van de geluidsheffing constant zijn.

De totaalkosten voor het gehele saneringsprogramma rondom luchtvaartterrein Schiphol is overigens nu geraamd op f 510 miljoen gulden (inclusief de BTW-kosten).

Inning

De heffingsaanslag wordt opgelegd aan de eigenaar of houder van het burgerluchtvaartuig. De door de luchtvaartmaatschappij ontvangen gelden worden afgedragen aan de exploitant van het luchtvaartterrein. De exploitant van het luchtvaartterrein draagt de gelden af aan de Staat.

II Artikelgewijs

Artikel 1, onderdeel A

Bij de wijziging van de Luchtvaartwet van 7 juli 1994 (Stb. 1994, 601) is artikel 26 opgedeeld in een aantal artikelen. Hierbij is verzuimd ook de verwijzing opgenomen in artikel 77 aan te passen. Bij dezen wordt dit hersteld.

Gezien het feit dat de verhoging van het tarief van de geluidsheffing per rekeneenheid geluidsproductie alleen voor Schiphol geldt is gekozen voor het opnemen van een apart lid in artikel 77.

Artikel I, onderdeel B

De verschrijving in artikel 77b, tweede lid wordt hersteld.

Artikel II

Het Heffingenbesluit Geluidhinder Burgerluchtvaartuigen (Stb. 1982, 584) wordt ingetrokken. Die regeling is middels een wijziging van de Luchtvaartwet (Stb 1994, 583) naar de wet overgebracht. Toen is echter verzuimd het Heffingenbesluit Geluidhinder Burgerluchtvaartuigen in te trekken.

Artikel III

De verhoging van de geluidsheffing voor luchtvaartterrein Schiphol zal de eerste dag van de eerste kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad in werking treden. De aankondiging van de tariefsverhoging voor landingen op luchtvaartterrein Schiphol zal ruim tevoren aan de luchtvaartmaatschappijen plaatsvinden.

Uitzondering op deze inwerkingtreding vormt artikel I, onderdeel A, onder 1. Bij de wijziging van de Luchtvaartwet op 7 juli 1994 is artikel 26 opgesplitst in een aantal artikelen. De verwijzing in artikel 77 naar artikel 26 is echter niet aangepast. Dit wordt bij dezen hersteld met terugwerkende kracht tot en met 17 augustus 1994.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink