

Vergaderjaar 2006–2007

30 809

Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van de mogelijkheid om ten aanzien van de luchthaven Schiphol experimenten te houden (Experimenten Schiphol)

Nr. 28

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2006

Tijdens de Kamerbehandeling van het wetsvoorstel over de invoering van de mogelijkheid om voor de luchthaven Schiphol experimenten te houden d.d. 24 oktober jl. heb ik toegezegd met een reactie te komen op amendementen over het toepassen van de gelijkwaardigheidseisen. In deze brief geef ik mede namens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer mijn visie op dit punt van gelijkwaardigheid tijdens de experimenteerperiode.

Mijn reactie betreft de amendementen van de heer De Krom (zijn amendement nr. 19 is vervangen door het amendement gedrukt onder nr. 24) en van de heer Haverkamp (ingediend onder nr. 26). Tevens vat ik voor de goede orde mijn oordeel over de overige amendementen nog eens samen.

Amendement De Krom (nr. 24) en Haverkamp (nr. 26)

In de brief die de Commissie Regionaal Overleg Schiphol (CROS) over het experimenteerartikel op 20 oktober jl. aan de Kamer heeft gezonden, wordt aangegeven dat er binnen de CROS overeenstemming bestaat dat de nadruk in de experimenten minder ligt op «een krampachtig vasthouden aan een gelijkwaardig of beter beschermingsniveau voor omwonenden, maar eerder op het zoeken naar wegen om de hinderbeleving van omwonenden, c.q. de ondervonden geluidsoverlast in positieve zin te beïnvloeden». Uit het overleg met de Kamer is mij gebleken dat dit uitgangspunt in de Kamer breed wordt gedragen.

Ik ben verheugd dat zich zowel in de omgeving van Schiphol als in de Tweede Kamer een breed draagvlak voor de mogelijkheid tot experimenteren aftekent. Ik wil dit enthousiasme graag benutten en kansrijke experimenten stimuleren. Ik sta achter het voorstel om de omgeving meer invloed te geven bij het bepalen van de ruimte waarbinnen experimenten kunnen plaatsvinden. Op die manier kunnen de luchtvaartpartijen en de omgeving gezamenlijk de mogelijkheden tot hinderbeperking verkennen.

In het overleg met de Kamer is onder meer gesproken over het omzetten van succesvolle experimenten in structurele regelgeving. Hierbij geldt dat de wet de wet is. Dit betekent dat voor de omzetting naar structurele regelgeving wel de vereisten van de Wet luchtvaart van kracht zijn. Nu de gewijzigde toelichting op het amendement De Krom (nr. 24) deze elementen tot uitdrukking brengt, sta ik sympathiek tegenover dit amendement.

Ik zou in lijn met mijn betoog tijdens het overleg met de Kamer willen vasthouden aan het uitgangspunt dat ook experimenten onder de gelijkwaardigheidsregel worden uitgevoerd (het beschermingsniveau voor de omgeving moet gelijkwaardig of beter zijn): het liefst wil ik de experimenten uitvoeren «met de gelijkwaardigheidsknop aan». Tegelijkertijd sta ik sympathiek tegenover het scheppen van een mogelijkheid om deze knop uit te zetten, indien daartoe gereede aanleiding bestaat. Met het oog op een goede juridische bescherming van de omgeving vind ik het van belang dat deze «knop» in de wet is neergelegd. Op die manier wordt bij het ontwerpen en uitvoeren van experimenten:

- het bewustzijn geprikkeld ten aanzien van het in de Wet luchtvaart vastgelegde gelijkwaardigheids criterium;
- ten behoeve van zowel de toets vooraf als de toets achteraf transparant gemaakt in hoeverre aan het gelijkwaardigheidsvereiste wordt voldaan;
- het belang benadrukt van een zorgvuldige motivering indien van het gelijkwaardigheidsvereiste wordt afgeweken;
- helderheid geboden aan derden voor wat betreft de geboden bescherming.

Om deze redenen geef ik de voorkeur aan het amendement Haverkamp (nr. 26). Daarnaast laat het amendement Haverkamp de ruimte aan experimenten die binnen de gelijkwaardigheidscriteria vallen die door partijen, ook anders dan de CROS, worden gesteund.

Overigens constateer ik dat in zowel het amendement De Krom als in dat van de heer Haverkamp de term hinderbeleving wordt gebruikt met betrekking tot het advies van de CROS. Ik wil er graag op wijzen dat die (wettelijk moeilijk te definiëren) term niet wordt gebruikt in de huidige Schipholwetgeving en de normstelling in het Luchthavenverkeerbesluit. Daar wordt gesproken van geluidbelastig en gehinderden.

Overige amendementen

Voor de goede orde vat ik mijn oordeel over de overige amendementen samen:

- Amendement Haverkamp (nr. 6) om de wet te evalueren is overgenomen en is daarmee vanzelf onderdeel van het wetsvoorstel geworden;
- Amendement Haverkamp (nr. 8) over de evaluatiebepaling van de experimenten is overgenomen en is daarmee vanzelf onderdeel van het wetsvoorstel geworden;
- Amendement Haverkamp (nr. 9) over publicatie ministeriële regeling in regionale bladen beschouw ik als een ondersteuning van het beleid.
- Amendement Haverkamp (nr. 14) over berichtgeving aan de Kamer bij verlenging van de termijn van een experiment ontraad ik; evenals het
- Amendement Haverkamp (nr. 16) over een verplichting tot reactie aan de Kamer op afwijzingen van verzoeken tot een experiment. Beide amendementen worden ontraden omdat zij het wetsvoorstel onnodig met procedurele eisen belasten waarvoor nu juist niet is gekozen met de in dit wetsvoorstel neergelegde ministeriële regeling en de grotere rol van de regio;

- Amendement De Krom (nr. 17) over de toevoeging van «grenswaarde» aan artikel 8.23, vijfde lid laat ik aan het oordeel van de Kamer over;
- Amendement De Krom (nr. 20) over het vervangen van een «andere grenswaarde» door een «indicatieve grenswaarde» ontraad ik ten sterkste om handhavings- en wetstechnische redenen.
Om een experiment (op z'n mogelijke effecten) goed te kunnen beoordelen zal door de uitvoerder van het experiment (AAS i.s.m. LVNL en luchtvaartmaatschappijen) een reëel verkeersscenario moeten worden aangeleverd. Op basis van dit scenario zijn vervangende grenswaarden goed te berekenen voor het gebruiksjaar waarin het experiment plaatsvindt. Die grenswaarden bevatten impliciet nog een meteorologische marge van ongeveer 20% wat de luchtvaartsector de nodige sturingsruimte biedt.
De Wet luchtvaart gaat uit van een handhavingssystematiek die gebaseerd is op het handhaven van grenswaarden die een bescherming garanderen voor de omwonenden van Schiphol. Door indicatieve grenswaarden te hanteren wordt de handhaving buiten spel gezet, bestaat er voor de omwonenden van Schiphol geen rechtszekerheid meer en wordt zowel in strijd met de systematiek als met de bedoeling van de Wet luchtvaart gehandeld.
Daarnaast gelden er wetstechnische bezwaren. Het tweede onderdeel van het amendement omvat de toevoeging van een nieuw onderdeel c waarin de eis voor gelijkwaardige bescherming wordt vervangen door een indicatieve waarde. Deze toevoeging past wetstechnisch niet in artikel 8.23a: de onderdelen a en b geven aan van welke onderdelen van het LVB kan worden afgeweken (regels en grenswaarden), en onderdeel c sluit hier niet bij aan. Bovendien wordt het artikel intern inconsistent indien onderdeel c wordt toegevoegd. Dit bezwaar geldt bij de formulering van het voorliggende wetsvoorstel omdat gelijkwaardigheid in de aanhef als een randvoorwaarde wordt opgevoerd. Maar het bezwaar geldt ook indien het amendement onder nr. 24 wordt aangenomen. Dan is er niet meer de eis van gelijkwaardigheid in de aanhef van lid 1, waardoor het onduidelijk wordt waar de indicatieve grenswaarde een vervanging van beoogt te zijn.
- Amendement De Krom (nr. 21) over aansluiting van experimenten bij gebruiksjaar en overgangsregeling bij voortijdige beëindiging acht ik overbodig. De strekking ervan onderschrijf ik. Het eerste punt is echter reeds opgenomen in de memorie van toelichting. Aan een eventuele overgangsregeling kan per experiment in de ministeriële regeling op maat gesneden aandacht worden besteed.
- Amendement Gerkens/Duyvendak (nr. 22) over het schrappen van de zinsnede «gelijkwaardiger is aan of» ontraad ik. Met dit amendement zou in het geval van een experiment het beschermingsniveau steeds beter moeten zijn dan het niveau van het eerste luchthavenverkeersbesluit. Dit beperkt enerzijds de mogelijkheid om zinvol te experimenteren, en is anderzijds een ongewenste aanscherping van het in de wet neergelegde systeem van gelijkwaardigheidseisen.
- Amendement De Krom (nr. 25) over evaluatie na afloop van de ministeriële regeling heeft dezelfde strekking als het overgenomen amendement onder nr. 8. Dit amendement De Krom heeft een technisch bezwaar. Met dit amendement ontstaat de mogelijkheid dat een verslag en het oordeel over het succes pas bekend wordt na afloop van de ministeriële regeling, zodat het zou kunnen dat een succesvol experiment om deze reden tijdelijk wordt stopgezet voordat een ontwerp wordt gemaakt voor een structurele regeling van het experiment. Een dergelijke (en waarschijnlijk ook niet bedoelde) «knip» in een succesvol experiment is niet gewenst. Dat is de reden waarom ik dit amendement ontraad.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs