

Vergaderjaar 2005–2006

26 959

Toekomst van de nationale luchthaven

Nr. 111

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 8 maart 2006

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft op 7 februari 2006 overleg gevoerd met staatssecretaris Schultz van Haegen-Maas Geesteranus van Verkeer en Waterstaat over:

1. Handhaving Schiphol

- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 8 juli 2005 met een reactie op de vierde Voortgangsrapportage van de commissie Deskundigen Vliegtuiggeluid (26 959, nr. 99);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 25 augustus 2005 met de Handhavingsrapportage Schiphol 2005 1 november 2004–1 mei 2005 (VW-05-617);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 16 januari 2006 over de Handhavingsrapportage Schiphol 2005 (29 665, nr. 20).

2. Luchtvaartveiligheid

- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 22 december 2005 over de preventiemaatregelen van luchtvaartmaatschappijen ter voorkoming van risicovol gebruik van alcohol, drugs en medicijnen door vliegend personeel (30 300-XII, nr. 36);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 22 december 2005 over de voortgangsrapportage beleidsagenda Luchtvaartveiligheid 2005 (26 959, nr. 108);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 22 december 2005 over het advies van de Veiligheidscommissie Schiphol (VACS) over de veiligheidsconsequenties van beveiligingsmaatregelen (24 804, nr. 38).

3. Evaluatie LVNL

- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 29 november 2005 over de evaluatie Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) (30 398, nr. 1).

4. Geluidsisolatie Schiphol

- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 28 juni 2005 over het onderzoek van de interdepartementale auditdienst naar de dechargeverlening van het Rijk aan Amsterdam-Airport Schiphol eind 1999 (29 750, nr. 13);

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Dijksma (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Atsma (CDA), voorzitter, Van Gent (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Depla (PvdA), Van As (LPF), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Boelhouwer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming (VVD), Van Hijum (CDA), Roefs (PvdA), Van der Sande (VVD), Lenards (VVD) en Knops (CDA).
Plv. leden: Heemskerk (PvdA), Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Vos (GroenLinks), Smeets (PvdA), Slob (ChristenUnie), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Van Winsen (CDA), Halsema (GroenLinks), Jager (CDA), Vergeer (SP), Van Haersma Buma (CDA), Bakker (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Van Beek (VVD), Dubbelboer (PvdA), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD), Buijs (CDA), Van Dijken (PvdA), Szabó (VVD), Aptroot (VVD) en Ten Hoopen.

- **de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 31 augustus 2005 over Geluidsisolatie Schiphol Fase 3 (26 959, nr. 103);**
- **de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 26 oktober 2005 over de tweede voortgangsrapportage project Geluidsisolatie Schiphol (26 959, nr. 105).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Haverkamp** (CDA) vraagt wanneer de Kamer het rapport van de commissie-Eversdijk zal ontvangen.

In de brief over luchtvaartveiligheid (26 959, nr. 108) staat dat het gate-to-gateproject zal worden geëvalueerd. Welke criteria worden daarbij gehanteerd en wat zal in internationaal verband met de resultaten van deze evaluatie worden gedaan?

De International Civil Aviation Organization (ICAO) zal een audit houden. Het is mogelijk dat deze audit leidt tot wetgeving die strijdig is met Nederlandse wetgeving. Kan de staatssecretaris aangeven hoe reëel deze mogelijkheid is en hoe hiermee zal worden omgegaan?

Nederland beslist zelf of het de taxatie van de vlaggenstaat van de luchtvaartveiligheid van een luchtvaartmaatschappij accepteert. De Europese Commissie heeft echter aangekondigd dat zij zich zal buigen over de verschillen in luchtvaartveiligheid binnen de EU. Kan dit tot gevolg hebben dat Nederland de taxaties van vlaggenstaten uit de EU minder streng moet gaan beoordelen dan die van buiten de EU?

In de stukken staat dat het Project Stroomlijnen Overheidsinterventies tot verbeteringen heeft geleid. Welke verbeteringen zijn dat precies? 94% van de Nederlandse bevolking vindt de luchtvaart veilig tot zeer veilig. De staatssecretaris lijkt dit percentage niet hoog genoeg te vinden, want zij kondigt aan dat zij de bevolking actiever gaat informeren over luchtvaartveiligheid. Is dat geen verspilde moeite?

Vliegverboden zullen in de toekomst op Europees niveau worden afgestemd om te voorkomen dat een luchtvaartmaatschappij kan uitwijken naar het buurland van een lidstaat die een vliegverbod heeft aangekondigd. Hoe zal dat in de praktijk precies gaan werken? Worden lidstaten wellicht verplicht om een vliegverbod automatisch over te nemen?

De staatssecretaris heeft de provincies, vooruitlopend op de overdracht van bevoegdheden voor regionale en kleine luchtvaarterreinen, verzocht te starten met beleidsontwikkeling. Hoe verhoudt zich dit tot haar toezegging dat zij hierover geen onomkeerbare besluiten zal nemen totdat het desbetreffende wetsvoorstel in de Kamer is behandeld?

Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) heeft een bijzondere positie, omdat zij als sectorgenoot verantwoordelijkheid draagt voor de capaciteit van het luchtverkeer in Nederland en tegelijkertijd voorstellen voor vergroting van die capaciteit moet beoordelen op technische haalbaarheid. Is de spanning tussen deze twee taken niet ongewenst? Beschikt het ministerie van Verkeer en Waterstaat verder over voldoende deskundigheid om de LVNL daarbij bij te staan?

De staatssecretaris schrijft dat de operationele omstandigheden op schiphol uniek zijn. Zal de evaluatie van de LVNL ertoe leiden dat die operationele omstandigheden in lijn worden gebracht met wat elders in de wereld gewoon is?

Bij het parallel starten hebben zich problemen voorgedaan. Kan de staatssecretaris aangeven welke lessen zij daaruit getrokken heeft? De Algemene Rekenkamer en de LVNL stellen dat een rechtvaardiging voor het veiligheidsaspect van het parallel starten in de wet ontbreekt. De Kamer zal hierover eind 2006 worden geïnformeerd. De heer Haverkamp vraagt of dat de eind- of een tussenrapportage zal zijn.

De Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol (CROS) heeft via

een persbericht naar buiten gebracht dat zij voorstander is van minder stringent beleid voor pilots met baangebruik en vliegroutes. Is de staatssecretaris bereid om deze oproep te honoreren en, zo ja, zal zij daarvoor dan een wetswijziging voorbereiden?

De handavingsrapportages voor 2004 en 2005 vertonen een opvallende gelijkenis. Zo is men in beide jaren onverminderd coulant en vriendelijk voor overtreders van de regelgeving die voor Schiphol geldt. Waarom zijn er nog steeds geen boetes opgelegd aan luchtvaartmaatschappijen die nalatig zijn? Er zijn 1349 overschrijdingen van het nachtvluchtregime en 23 021 overschrijdingen van het dagregime geconstateerd. Dat is respectievelijk 6,9% en 6,4%. Volgens de staatssecretaris zijn deze percentages goed verklaarbaar. Als dat zo is, waarom wordt de regelgeving op dit punt dan niet veranderd? Voor de beeldvorming is het immers slecht dat men zo veel overschrijdingen gedooft.

De staatssecretaris heeft eind vorig jaar een beslissing genomen over de probleemgevallen bij het project Geluidsisolatie Schiphol (GIS). Is zij bereid om de Kamer inzage te geven in deze beslissingen? GIS 3 zal op de korte termijn worden uitgevoerd door Rijkswaterstaat en op de lange termijn door de sector zelf. Wat moet precies verstaan worden onder korte en lange termijn? In GIS 2 heeft de overdracht van bevoegdheden van de sector naar het Rijk tot problemen geleid. In GIS 3 is wederom een dergelijke knip aangebracht. Hoe wordt voorkomen dat deze problemen zich herhalen?

Aalsmeer is verdeeld in een zone waar werken en wonen is toegestaan en een zone waar werken wel maar wonen niet is toegestaan. In de praktijk leidt dit tot problemen voor tuinders. Zij hebben in het verleden namelijk toestemming gekregen om uit veiligheidsoverwegingen op hun bedrijfsterrein te wonen, maar horen nu dat hun woning in de zone ligt waar wonen verboden is. Kan de staatssecretaris deze tuinders een oplossing bieden?

De heer **De Krom** (VVD) wijst erop dat in het persbericht van de CROS van 30 januari staat dat is besloten tot het houden van twee pilots. Dat aantal zal wellicht met nog drie pilots worden uitgebreid. Deze pilots zullen worden gehouden in de periode 1 november 2006 t/m 31 oktober 2007. Wat behelzen deze pilots precies? Zijn deze pilots verder wel mogelijk binnen de huidige handhavingssystematiek? Een dergelijke pilot kan immers leiden tot de overschrijding van de maximale waarde op een handavingpunt. Als dat zo is, is de staatssecretaris dan bereid om de noodzakelijke wetswijziging voor te bereiden? Is het verder waar dat de pilots zullen worden uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de CROS? Zo ja, hoe zijn de verantwoordelijkheden voor de pilots dan precies verdeeld?

In De Telegraaf van 26 januari stond het bericht dat miljoenen euro's voor het GIS zijn verdampt. Is de staatssecretaris bereid om haar oordeel over dit bericht te geven? Betreft dit bericht verder alleen GIS 2 of ook GIS 3?

De heer **Duivesteijn** (PvdA) vraagt of zijn inschatting juist is dat in het bericht in De Telegraaf van 26 januari oud nieuws over het GIS wordt opgebakken. Een en ander neemt natuurlijk niet weg dat zich problemen hebben voorgedaan in het verleden. Hoe wordt voorkomen dat die problemen zich bij GIS 3 niet zullen voordoen?

Het rapport van Twynstra Gudde over de positie van de LNVL is kritisch. De scherpe toon van dit rapport komt niet terug in de brief van de staatssecretaris. Kan zij aangeven wat precies de rol van de LNVL is en hoe rolverwarring voorkomen kan worden? De LNVL heeft een publieke rol. Is het daarom wel wenselijk om de LNVL te privatiseren? De heer Duivesteijn zegt dat hij de rol van de LNVL binnen de zelfregulering rond Schiphol onvoldoende afgebakend vindt. Zo is het vreemd dat de LNVL samen met de KLM en Schiphol een langetermijnsvisie heeft opgesteld.

Al met al lijkt het hem verstandiger om in de toekomst de autonome positie van de LNVL sterk te benadrukken en de LNVL zich eerst en vooral te laten richten op luchtvaartveiligheid en de luchtverkeersleiding. Milieu en efficiency, hoe belangrijk ook, horen voor deze organisatie op de tweede plaats te komen.

De heer **Hermans** (LPF) merkt op dat de staatssecretaris ervoor heeft ervoor gekozen om Rijkswaterstaat GIS 3 te laten uitvoeren. In de brief waarin dit wordt aangekondigd, staat dat de bedrijfsvoering is verbeterd. Kan de staatssecretaris precies aangeven waaruit deze verbetering bestaat? Heeft zij verder de touwtjes bij dit project zo strak in handen dat een ontsparing zoals bij de eerdere programma's uitgesloten is? De kosten die gemoeid zijn met de luchtverkeersleiding op Schiphol, zijn in vergelijking met die van andere Europese luchthavens relatief hoog. Heeft zij inmiddels afspraken gemaakt met de LNVL over kosten-beheersing? Kan zij verder garanderen dat door eventuele kosten-besparingen de luchtveiligheid niet in gevaar komt? Als de CROS voorstellen doet voor vermindering van de geluidsoverlast, dan moeten deze voorstellen natuurlijk ook uitgevoerd kunnen worden. De LPF-fractie zal een wetswijziging die pilots en experimenten mogelijk maakt, dan ook van harte steunen.

Antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** kondigt aan dat de bevindingen van de commissie-Eversdijk verwerkt zullen worden in het kabinetsstandpunt dat in april naar de Kamer wordt gezonden.

Het gate-to-gateproject moet ertoe leiden dat de problemen, vooral die met de interfaces, die bij de pilot aan het licht zijn gekomen, worden opgelost. Verder zal worden onderzocht of dit project een oplossing biedt voor het probleem van de runway incursions. Een belangrijk criterium voor de beoordeling van het gate-to-gateproject is verder het draagvlak dat hiervoor bestaat bij de sector. Bovendien zal voor de aanpak die uit het project voortkomt, de goedkeuring verkregen moeten worden van de internationale luchtvaartautoriteiten.

Het is de verwachting dat de regelgeving van de ICAO niet strijdig is met de Europese wetgeving. Als Nederland ervoor kiest om af te wijken van de ICAO-regelgeving, zal gemotiveerd moeten worden aangegeven waarom Nederland dit doet. Nederland heeft overigens wel de mogelijkheid om af te wijken, omdat het onder de nationale bevoegdheid valt om de algemene regelgeving van de ICAO zelf in te vullen.

Nederland heeft het recht om vliegtuigen van luchtvaartmaatschappijen uit andere landen te onderzoeken op veiligheid. Van dit recht maakt Nederland gebruik door steekproeven te houden. Als bij een steekproef blijkt dat een bepaalde luchtvaartmaatschappij niet aan de veiligheidseisen voldoet, zal die maatschappij vervolgens vaker worden gecontroleerd. Bij de steekproeven wordt geen onderscheid gemaakt tussen luchtvaartmaatschappijen van binnen en van buiten de EU.

Het Project Stroomlijnen Overheidsinterventies omvat meer dan veiligheid alleen. Op het gebied van veiligheid heeft het geleid tot het veiligheidsloket van de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

De bevolking wordt actief geïnformeerd over de maatregelen die worden genomen om de luchtvaartveiligheid te garanderen en zo mogelijk te verbeteren. Hiervoor is gekozen omdat bij een deel van de bevolking het beeld blijft bestaan dat luchtverkeer gevaarlijk zo zijn. Overigens zijn de kosten van een dergelijke voorlichting beperkt.

Begin april gaan alle EU-lidstaten met dezelfde lijst met vliegverboden werken. Een en ander laat onverlet dat nationale overheden de bevoegdheid houden om eigen conclusies te trekken over een luchtvaartmaatschappij.

De veiligheid van regionale en kleine luchthavens blijft voor het overgrote deel onder de verantwoordelijkheid van het Rijk vallen. Het beleid hiervoor wordt niet gedecentraliseerd. Slechts wanneer externe veiligheid onder het ruimtelijke ordeningsbeleid valt, wordt het gedecentraliseerd naar de provincie.

Schiphol heeft een vijfbanensysteem. Dit vereist een werkwijze die uniek is in Europa. De positie van de LVNL en de relatie tussen de LVNL en Schiphol is dan ook moeilijk internationaal te vergelijken. Deze unieke positie verhindert overigens niet dat er actief gezocht wordt naar samenwerkingsmogelijkheden binnen Europa en in het bijzonder binnen de Benelux.

De ervaringen die zijn opgedaan met het parallel starten, hebben geleerd dat het, achteraf gezien, beter was geweest om vanaf het begin af aan een reëel beeld te geven van de eventuele risico's. Doordat dit niet is gedaan, is namelijk onnodig veel onrust ontstaan over de incidenten die zich hebben voorgedaan. Bovendien voelden veel partijen zich overvallen door de berichtgeving hierover. Verder moet achteraf geconcludeerd worden dat de informatievoorziening over de besluitvorming beter had gekund. Zelfs bij de meest betrokken partijen bestond hierover onduidelijkheid. Een andere belangrijke les die is getrokken uit de introductie van het parallel starten, is dat er duidelijke veiligheidsnormen moeten worden vastgesteld. Aan de hand van dergelijke normen kan namelijk worden vastgesteld of een ingreep door de LVNL bestuurlijk ondersteund moet en kan worden. Op dit moment kan die beslissing namelijk alleen genomen worden aan de hand van informatie die door de LVNL zelf is verstrekt. Het parallel starten leidt naar het zich nu laat aanzien waarschijnlijk tot minder geluidsoverlast voor omwonenden. Tegelijkertijd zijn de afwijkingen van de vliegroutes die het gevolg zijn van deze manier van starten, vaak niet binnen het huidige milieusysteem te verantwoorden. Hieruit blijkt dat het systeem in sommige opzichten te star is.

Door de Europese Commissie en Eurocontrol wordt gewerkt aan een veiligheidsnorm. Totdat er eensgezindheid is bereikt over deze norm, zal LVNL werken met de veiligheidsnormen binnen de VEM-systematiek (veiligheid, efficiency en milieu). Geprobeerd wordt om deze systematiek binnen Europa ingang te doen vinden. Het is de verwachting dat de Europese wetgeving voor veiligheidsnormen over twee jaar van kracht wordt. De LVNL vormt samen met de luchthaven en de luchtvaartmaatschappijen de luchtvaartsector op Schiphol. Tegelijkertijd vervult de LVNL publieke taken. Hierdoor kan zij in een spagaat terechtkomen. In het kabinetsstandpunt bij het rapport van de commissie-Eversdijk zal worden geprobeerd om de rol van de LVNL beter te omschrijven en haar publieke taken duidelijk vast te leggen. De staatssecretaris zegt dat het niet haar bedoeling is om de LVNL helemaal op afstand te plaatsen van de sector. De rol die de LVNL in de CROS speelt, is namelijk positief en heeft geleid tot een aantal nuttige aanpassingen van de aanvliegroutes.

De kosten van de LVNL zijn hoog in vergelijking met soortgelijke buitenlandse organisaties. Dat is het gevolg van haar omvangrijke en ingewikkelde takenpakket. Zo speelt de LVNL een rol bij de bescherming van het milieu rond Schiphol. Verder zijn de lonen bij de LVNL relatief hoog, wat natuurlijk ook doorwerkt in de kosten. Mede onder druk van de luchtvaartmaatschappijen heeft de LVNL niet alleen een aantal reorganisaties doorgevoerd maar ook een actieprogramma opgesteld dat moet leiden tot vermindering van de kosten. Daarnaast zal duidelijk moeten worden wat de verhouding is tussen de kosten die gemaakt worden voor de luchtverkeersleiders en voor de overhead. Ten slotte wordt ook gezien of internationale samenwerking de kosten kan drukken.

De pilots met liegroutes, zoals nu ontwikkeld door de CROS, kunnen van groot nut zijn. De huidige wetgeving staat pilots echter niet toe. Gehoord het belang dat de Kamer hieraan hecht, zal worden geprobeerd om de Kamer binnen twee weken schriftelijk te informeren over de benodigde

wetswijziging en de termijn waarbinnen die kan worden ingediend. In deze brief zal ook worden ingegaan op de verantwoordelijkheidsverdeling bij dergelijke pilots.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat is verantwoordelijk voor de handhaving van het Schipholbeleid voor de vliegroutes. Bij een overtreding wordt onderzocht wat de reden voor de overtreding is. Als daaruit blijkt dat men niet opzettelijk is afgeweken van de voorgeschreven vliegroute en het een eerste overtreding betreft, krijgt men een waarschuwing en wordt geen sanctie opgelegd. Overtreedt men voor de tweede keer de regels dan wordt wel een boete opgelegd. Omdat er tot nu toe geen sprake is geweest van recidive, zijn er geen boetes opgelegd.

Het artikel in De Telegraaf over het GIS bevat weinig tot geen nieuwe informatie. Slechts de klachten over het Schadeschap Luchthaven Schiphol zijn niet eerder in het nieuws geweest. De staatssecretaris benadrukt dat zij het Schadeschap al eerder duidelijk heeft gemaakt dat de klachtenafhandeling te wensen overlaat en dat men klachten in de toekomst sneller zal moeten behandelen. Probleem hierbij is wel dat het aantal deskundigen dat dit soort klachten kan beoordelen, niet al te groot is.

GIS 3 is bij Rijkswaterstaat ondergebracht, omdat het programma op korte termijn van start moet gaan en de huidige uitvoeringsorganisatie goed werkt. Overheveling van de verantwoordelijkheden voor dit programma naar de sector of de bewoners zou te veel tijd kosten omdat hiervoor een nieuwe organisatie in het leven geroepen moet worden. De staatssecretaris zegt dat zij haar inziens zo het beste inhoud geeft aan haar eindverantwoordelijkheid voor het GIS. GIS 4, voorzien voor de periode 2010 en later, zal wel door de sector worden uitgevoerd.

Een verandering in de geluidscontouren zal niet tot problemen leiden voor GIS 3, omdat dit project in kleinere contracten wordt aanbesteed. Mocht de politiek besluiten tot zo'n verandering, dan is het dus niet nodig om contracten open te breken. De controle op het GIS is strak georganiseerd in de verwachting dat daardoor problemen worden voorkomen. Een garantie dat zich helemaal geen problemen zullen voordoen, kan door het grote aantal objecten dat moet worden geïsoleerd, niet worden gegeven.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Haverkamp** (CDA) vraagt of het Project Stroomlijnen Overheidsinterventies meer heeft opgeleverd dan alleen het veiligheidsloket van de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

De VEM-systematiek is extern gevalideerd. Kan de staatssecretaris echter ook aangeven wat de precieze stand van zaken is bij de implementatie? Ten slotte herhaalt hij zijn vraag over de probleemgevallen in de gemeente Aalsmeer.

De **staatssecretaris** antwoordt dat naast het veiligheidsloket gewerkt wordt aan verbetering van de samenwerking met de douane. Verder is een nationale facilitatiecommissie opgericht, een luchtvrachtcoördinator benoemd en een project gestart voor de samenwerking tussen de toezichthouders van schiphol.

De VEM-systematiek is enige tijd geleden geïmplementeerd.

De Kamer zal schriftelijk worden geïnformeerd over de vraag of en hoe de problemen in Aalsmeer en elders, die het gevolg zijn van de wettelijk vastgelegde veiligheidscontour, opgelost kunnen worden.

De **voorzitter** noteert de volgende toezeggingen: de Kamer ontvangt binnen twee weken een brief over de pilots en de relatie van de pilots met de bestaande wetgeving. Verder zal de staatssecretaris ingaan op de informatie die hierover aan de betrokkenen wordt verstrekt; de staatssecretaris zal de Kamer schriftelijk informeren over de vraag of en hoe de problemen

in Aalsmeer en elders, die het gevolg zijn van de wettelijk vastgelegde veiligheidscontour, kunnen worden opgelost.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Atsma

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Roovers