

Vergaderjaar 2003–2004

**29 437**

## **Goedkeuring van het op 29 april 2003 te Berlijn totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de uitoefening van de Luchtverkeersleiding door de Bondsrepubliek Duitsland boven Nederlands grondgebied alsmede de gevolgen van burgergebruik van de luchthaven Niederrhein op het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 7 september 2004

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de in dit verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **ALGEMEEN**

#### **I Inleiding**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij willen daarover een aantal vragen aan de regering stellen.

De regering stelt in de Memorie van Toelichting dat de situatie onder militair vigeur maatgevend is voor de beoordeling van milieueffecten van het gebruik door de burgerluchtvaart, dat nu vergund is. De Raad van State merkt in zijn advies echter op dat bij de beoordeling in het kader van de Habitatrichtlijn uitgegaan moet worden van het gebruik als civiel vliegveld, mede omdat op het moment van aanmelding van Nationaal Park De Maasduinen het civiele gebruik al was begonnen. Daarnaast dient volgens de Raad rekening te worden gehouden met de natuurwaarden die zich hebben ontwikkeld in de tijd dat het militaire gebruik van het vliegveld was beëindigd. De regering stelt dat ten tijde van de onderhandelingen met de Europese Commissie bekend was dat het gebruik van het vliegveld zou veranderen van militair naar civiel en dat er onder de huidige toegestane geluidsbelasting sprake is van een verbetering ten opzichte van de situatie ten tijde van het militair gebruik. Bezien in het licht van de eerdergenoemde verkeerde aanname (het aantal vliegbewegingen op jaarbasis

<sup>1</sup> Samenstelling:

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

onder militair vigeur) vragen de leden van de CDA-fractie de regering om het regeringsstandpunt in dezen nader toe te lichten.

De leden van de fractie van de PvdA hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij maken kenbaar de lange periode tussen voorlopige toepassing en de daadwerkelijke bekrachtiging van het staatsverdrag te betreuren, ook in het licht van Kameruitspraken (bijvoorbeeld in motie 28 693, nr. 41) om dergelijke hiaten te voorkomen. Deze leden vragen de regering om een toelichting en een reactie.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel met betrekking tot het goedkeuren van het op 29 april 2003 te Berlijn totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de uitoefening van de Luchtverkeersleiding door de Bondsrepubliek Duitsland boven Nederlands grondgebied alsmede de gevolgen van burgergebruik van de luchthaven Niederrhein op het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden. Alvorens haar standpunt over dit voorstel te bepalen, willen zij een aantal opmerkingen over dit voorstel maken en een aantal vragen aan de regering stellen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. In het verdrag moet worden vastgelegd wat de gevolgen zijn van het burgergebruik van de luchthaven voor het Nederlandse grondgebied. Deze leden zien in het huidige verdrag onvoldoende garanties voor een acceptabele situatie voor Nederlandse omwonenden van de luchthaven. Daarbij stellen zij een aantal vragen bij de onderbouwing van het verdrag.

Gesteld wordt dat het burgergebruik een aanzienlijke afname van de geluidsoverlast betekent in vergelijking met het vroegere militaire gebruik. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of hierbij wel rekening gehouden is met de miscalculatie die destijds bij de vergunningverlening door de Bezirksregierung is gemaakt betreffende het jaarlijkse aantal vluchten. Is het bekend dat de Bezirksregierung heeft toegegeven dat destijds ten onrechte is uitgegaan van een vergelijkbaar aantal militaire als burgervluchten (te weten 49 000) terwijl er in werkelijkheid maar spraken was van 21 500 vluchten per jaar? Klopt het beeld dat tijdens het militaire gebruik er over het algemeen slechts tussen 9.00 uur en 17.00 uur op werkdagen werd gevlogen? Betekent dit niet dat opnieuw getoetst moet worden of er wel sprake is van een afname van de vlieghinder? Komt de bewering uit de memorie van toelichting hiermee niet onder druk te staan? De leden van de fractie van Groenlinks stellen voor opnieuw te berekenen wat de geluidsoverlast was tijdens het militaire gebruik en dat af te zetten tegen de maximale geluidsoverlast zoals vastgelegd in het verdrag.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren voorts dat in de memorie van toelichting niet wordt ingegaan op de vermeende economische effecten van het burgergebruik van de luchthaven, terwijl dit een belangrijke drijfveer is achter het verdrag. Van welke economische effecten is uitgegaan bij de afweging tussen economische voordelen en geluidsoverlast voor omwonenden? Hoe en door wie zijn deze effecten bepaald en hoe verhouden deze gegevens zich tot de uitkomsten van de studie van Buck Consultants, waarin wordt geconcludeerd dat er geen positief economisch effect is voor de Nederlandse regio, en er zelfs een kans is op een negatief effect? En hoe worden de opinies van verschillende grote regionale transportondernemers<sup>1</sup> (Frans Maas, Seacon Logistics, Ewals Cargo Center) dat het belang van de luchthaven voor goederenvervoer «zwaar wordt overschat», mede door geringe toegevoegde waarde van de luchthaven ten opzichte van Brussel, Schiphol, Frankfurt voor het intercontinentale vervoer en Maastricht, Düsseldorf, Eindhoven voor het continentale vervoer, beoordeeld? De leden van de

---

<sup>1</sup> «Belang Laarbruch wordt overschat», De Limburger d.d. 26 juli 2003.

fractie van GroenLinks vragen om een heldere en transparante afweging tussen economische belangen en negatieve regionale effecten van onder andere geluidsoverlast, gebaseerd op onafhankelijke en gekwantificeerde gegevens.

## **II Inhoud van het verdrag**

### *Gebruik van het Nederlandse luchtruim*

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het feit dat er een MER-procedure in het verdrag is vastgelegd. In het staatsverdrag is vastgelegd dat er tussen 23:00 en 06:00 uur geen starts of landingen op de luchthaven mogelijk zijn waarbij over Nederlands grondgebied wordt gevlogen, behoudens de genoemde uitzonderingen (extensieregeling voor verlate vluchten). Twee jaar na het sluiten van het verdrag kan voor het eerst worden overlegd over verruiming van het nachtvluchtregime. Over weekendvluchten zijn geen bepalingen in het staatsverdrag opgenomen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe kan worden geborgd dat de belangen van de Limburgse bevolking in de regio worden meegewogen bij een eventuele uitbreiding van het vliegverkeer in de nachten en in de weekenden.

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar de wijze waarop de Nederlandse regering toezicht houdt op neveneffecten van een eventuele groei van het aantal vluchten.

Tevens constateren deze leden dat op pagina twee van de Memorie van Toelichting de regering uitspraken doet over het aantal starts en landingen dat van oost naar west zal plaatsvinden. Bij de leden van de PvdA-fractie roept deze passage de vraag op in hoeverre is vastgelegd in het verdrag dat het aantal starts en landingen in deze richting zo min mogelijk plaats dient te vinden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen een toelichting op de wijze waarop de inhoud van het verdrag daadwerkelijk van invloed is op het gebruik van het Nederlands luchtruim. Hierbij dient met name ingegaan te worden op de vraag in hoeverre sprake kan zijn van het gebruik van het Nederlands luchtruim in afwachting van de mogelijkheid van landing op de luchthaven, vanwege de beperkingen die voor dat laatste zijn opgenomen in het verdrag.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering voorts om een cijfermatig overzicht van (veronderstelde) economische effecten (inclusief werkgelegenheidseffecten) van luchthaven Niederrhein op het Nederlands grensgebied. Daarbij verzoeken zij ook om gegevens die bij het ministerie bekend zijn over de wijze waarop regionale overheden steun verlenen aan de ontwikkeling van de luchthaven.

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de Memorie van Toelichting gesteld wordt dat tachtig procent van de startende vliegtuigen de startbaan van oost naar west gebruikt. Twintig procent van de landende toestellen zal de landingsbaan van oost naar west gebruiken. De Memorie van Toelichting stelt echter ook dat deze getallen onder invloed van weersomstandigheden ten gunste van Nederland kunnen veranderen waardoor mogelijke overlast aan de Nederlandse zijde van de grens beperkt kan worden. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het mogelijk is de verkeersleiding van Niederrhein te verplichten de voor Nederland gunstige aanvliegeroutes te gebruiken waarbij de veiligheid niet in het geding mag komen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de vergunningverlenende instantie (districtsbestuur Düsseldorf) bij de afgifte van de vergunning aan de luchthaven uitgegaan is van verkeerde aannames voor wat betreft het aantal vliegbewegingen op jaarbasis onder militair vigeur, namelijk 43 636 in plaats van 21 818 vliegbewegingen per jaar. Deze fout is aan Duitse zijde erkend. Deze leden vragen de regering op welke wijze deze fout van invloed is geweest op het besluit van de Nederlandse regering om in te stemmen met civiel gebruik van de luchthaven.

De leden van de fractie van PvdA vragen om een uiteenzetting van de regering met betrekking tot de sanctionering die van Duitse zijde kan worden opgelegd en de wijze waarop de Nederlandse overheid hier invloed op kan uitoefenen. In dat kader wordt ook geïnformeerd naar het toezicht op de afhandeling van de klachten van Nederlandse burgers. Deze leden leggen de mogelijkheid aan de regering voor om ondersteuning te verlenen bij de procedures die inwoners van Nederland moeten volgen om bezwaar te maken tegen beslissingen van Duitse overheden. In het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State (d.d. 9 februari 2004) geeft de regering aan dat op dat moment wordt bezien door de Handhavingsdienst Luchtvaart van de Inspectie Verkeer en Waterstaat op welke wijze over de schouder van de Duitse autoriteiten meegekeken kan worden en of in de toekomst een bepaalde vorm van toezicht nodig is. De leden van de fractie van de PvdA staan positief tegenover de mogelijkheid om vanuit Nederland aanvullend toezicht uit te oefenen op de uitvoering van het verdrag. Deze leden vragen de regering om toelichting op de huidige stand van zaken hieromtrent. In aansluiting daarop vragen deze leden van de fractie van de PvdA naar de nadere afspraken die zijn gemaakt over de rapportages van de Duitse minister van Transport aan de Nederlandse minister van Verkeer en Waterstaat met betrekking tot de naleving van de milieuraandvoorwaarden.

De leden van de VVD-fractie informeren naar de wijze waarop het Duitse ministerie van Transport rapporteert over naleving van de milieuraandvoorwaarde op het gebied van geluid. Tevens willen zij weten op welke termijn dit zal gaan gebeuren. Verder vragen deze leden op welke wijze de Handhavingsdienst Luchtvaart (HDL) van de Inspectie Verkeer en Waterstaat mee kan kijken met de Duitse autoriteiten en hier eventueel toezicht op kan houden.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 2**

Deze leden vragen de regering, naar aanleiding van de discussie tussen regering en Raad van State, om uiteen te zetten in hoeverre wijzigingen in het gebruik van de luchthaven zonder aanpassing van de vastgestelde geluidzonegrenzen (bijvoorbeeld uitbreiding van de periode van nachtvluchten) tot MER-verplichtingen leiden en welke rechten (natuurlijke) rechtspersonen in Nederland in dergelijke gevallen toekomen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen op welke wijze de handhaving ten aanzien van de gevlogen route wordt vormgegeven. Er wordt uitgegaan van een bepaalde verdeling van de vluchten over het Nederlandse en Duitse luchtruim. Welke instantie ziet hier op toe en kan hierop sturen, wetende dat noch de luchthaveneigenaar hierop invloed kan uitoefenen noch de DFS, aangezien deze laatste alleen kan ingrijpen ten behoeve van de veiligheid? Welke sancties gelden voor het zich niet houden aan de milieugrenzen?

## **Artikel 6**

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering in de Memorie van Toelichting schrijft dat het op Maastricht Aachen Airport gebruikte FANOMOS-systeem gebruikt wordt voor de handhaving van het in artikel 6 lid 3 van het verdrag gestelde. Het betreft hier het niet lager vliegen over aaneengesloten bebouwing op Nederlands grondgebied dan vliegtechnisch noodzakelijk is en het voorkomen dat gebruik van verkeersinstallaties en verkeersmiddelen gestoord worden door vliegtuigen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij het wenselijk acht om de handhaving uit te breiden met de vluchttijden, het verbod op zichtvliegcircuits, oefenvluchten en de vliegroutes. Voorts willen deze leden vragen op welke wijze in het verdrag het toezicht op en de handhaving van de maximale geluidsbelasting is geregeld en of in het verdrag ook een sanctieregeling is opgenomen ten aanzien van vliegmaatschappijen die de afspraken uit het verdrag overtreden.

## **Artikel 7**

De leden van de CDA-fractie merken op dat binnenkort nadere afspraken zullen worden gemaakt tussen het Duitse ministerie van Transport en het Nederlandse ministerie van Verkeer en Waterstaat over de wijze van rapportage ten aanzien van de naleving van de milieurandvoorwaarden. De leden van de CDA-fractie vragen wat de stand van zaken hieromtrent is.

De leden van de fracties van CDA en PvdA informeren naar de voortgang van het opstellen van een rampenbestrijdingsplan. De leden van de fractie van de PvdA doen de regering tevens de suggestie om het plan spoedig vast te stellen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat volgens de verdragstekst de mogelijkheid bestaat om twee jaar na het sluiten van het verdrag een verruiming van het nachtvluchtenregime te bespreken. Wanneer verwacht de regering dat van deze mogelijkheid gebruik gemaakt gaat worden? Kan de regering tevens aangeven in hoeverre zij het huidige regime als gegeven beschouwd. Ten aanzien van het vliegveld Kloten nabij Zürich hebben de Duitse autoriteiten bepaald dat gebruik gemaakt mag worden van het Duitse luchtruim. Het geldende regime daar is echter dat het luchtruim op werkdagen van 07.00 tot 22.00 geopend is. Tijdens het weekend geldt dat er geen vluchten mogelijk zijn tussen 22.00 en 10.00. Kan de regering aangeven waarom Niederrhein aan een ruimer regime wordt onderworpen.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat enerzijds ongewis is of er sprake is van aanzienlijke milieugevolgen bij de verandering van militair naar burgergebruik, maar dat de door de exploitant uitgevoerde milieustudies deze onduidelijk hebben weggenomen, waarmee materieel aan de MER-plicht is voldaan. In hoeverre heeft de Commissie MER de kwaliteit van deze milieustudies getoetst, zodat ook een onafhankelijke autoriteit de bewering dat aan de MER-plicht is voldaan, kan onderbouwen? Is het niet zo dat juist de MER-plicht voorschrijft dat vooraf door de commissie MER richtlijnen worden opgesteld waaraan het MER kan worden getoetst, en dat deze stap in dit geval is overgeslagen? De leden van de fractie van GroenLinks stellen voor alsnog te voldoen aan de MER-plicht door voor te schrijven de daarvoor geldende procedure te doorlopen en het verdrag hierop aan te passen. Daarnaast is er onduidelijkheid over het uitgangspunt dat de milieuhinder is afgenomen na het in gebruik nemen als burgerluchthaven. Immers, het aantal vluchten is vergroot van ca. 21 500 naar 49 000 per jaar, en tevens

zijn er wijzigingen opgetreden in de tijden waarop gevlogen wordt. De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat hiermee een aanzienlijke wijziging van de milieugevolgen optreedt, die een MER-procedure vereist, zoals ook de Raad van State aangeeft. Zij stellen voor het verdrag hierop aan te passen.

### **Artikel 9**

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar het functioneren van de Gemeenschappelijke Luchtverkeerscommissie, waarover de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in antwoord op vragen van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat d.d. 17 december 2003 schrijft. De leden van de PvdA-fractie informeren tevens naar de wijze waarop de evaluatie van het staatsverdrag door deze commissie wordt vormgegeven.

Voorts informeren deze leden naar de actuele vertegenwoordiging van de Nederlandse grensregio in de Geluidscommissie ex artikel 32b van de Luftverkehrsgezet en de rol die het ministerie bij de voorgenomen uitbreiding van deze vertegenwoordiging heeft gespeeld.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wie namens Nederland zitting krijgt in de gemeenschappelijke luchtverkeerscommissie.

De voorzitter van de commissie,  
Atsma

De griffier van de commissie,  
Roovers