

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. 12

VERSLAG

Vastgesteld 10 oktober 2006

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit wetsvoorstel. 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.

Inhoudsopgave

Inleiding	1
Doel van de wet	3
Gelijkwaardigheid	4
Buitengebied	5
Salderen	6
Vervangende grenswaarde/bandbreedte	6
Ex ante evaluatie	7
Meerdere experimenten tegelijk	7
Betrokkenheid van belanghebbenden	8
Inspraak	8
Bijzonder voorval	9
Gebruiksjaar	9
Termijnen	9
Administratieve lasten	10
Wetstechnische punten	10

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de nu voorliggende wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van de mogelijkheid om ten aanzien van de luchthaven Schiphol experimenten te houden. Zij willen de regering complimenteren met de stap die zij nu gezet heeft om naast het handhavingssysteem rondom de luchthaven Schiphol niet alleen meer ruimte te creëren voor overleg tussen de verschillende partijen over de wijze waarop de geluidshinder beperkt kan worden, maar ook de mogelijkheid te bieden aan de daadwerkelijke invulling van de resultaten van dat overleg.

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkema (PvdA), Hofstra (VVD), onder voorzitter, Atsma (CDA), voorzitter, Van Gent (GL), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Depla (PvdA), Van den Brink (LPF), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GL), 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), Knops (CDA), Krähe (PvdA) en Van Oudenallen (Groep Van Oudenallen).

Plv. leden: Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Özütok (GL), Smeets (PvdA), Vacature (algemeen), Slob (CU), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Van Winsen (CDA), Halsema (GL), Jager (CDA), Vergeer (SP), Van Haersma Buma (CDA), Bakker (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Van Beek (VVD), Dubbelboer (PvdA), Vacature (LPF), Oplaat (VVD), Buijs (CDA), Van Dijken (PvdA), Szabó (VVD), Aptroot (VVD), Ten Hoopen (CDA) en Heemskerk (PvdA).

Het zal de regering bekend zijn dat de aan het woord zijnde leden al lange tijd geleden bij de regering hebben aangedrongen om ruimte te creëren om maatregelen die tot doel hebben om tot minder geluidshinder te komen voor omwonenden rond de luchthaven Schiphol, eerst in de praktijk te testen, voordat deze in regelgeving worden vastgelegd. Juist omdat de leden van de CDA-fractie al in een vroeg stadium van de evaluatie hebben aangeven dat een dergelijke wetswijziging noodzakelijk is zouden zij van de regering willen vernemen dat deze zich tot het uiterste zal inspannen om het vervolg van dit wetvoorstel met grotere voortvarendeheid ter hand te nemen dan tot nu toe het geval is geweest. Ondanks dat de leden van de CDA-fractie de filosofie van de wet, ruimte bieden aan innovatie ter verbetering van de leefomgeving rondom Schiphol, onderschrijven hebben zij nog wel enkele vragen over de wijze waarop de regering deze filosofie in wetgeving wenst om te zetten.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel van een experimenteerartikel in de Wet luchtvaart. Met dit artikel zal het mogelijk zijn, alvorens met definitieve wijzigingen van het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) te komen die noodzakelijk zijn om bijvoorbeeld baangebruik te veranderen, gedurende ten hoogste een jaar te experimenteren met een oplossing. Dit biedt de mogelijkheid de effecten van een oplossing in de praktijk te beproeven.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van de mogelijkheid om ten aanzien van de luchthaven Schiphol experimenten te houden. Alvorens haar definitieve oordeel over deze wetswijziging te geven willen de genoemde leden graag van de gelegenheid gebruik maken enkele vragen te stellen en opmerkingen te plaatsen.

De leden van de VVD-fractie zijn blij dat het door de voorliggende wetswijziging mogelijk wordt nieuwe maatregelen ter bestrijding van geluidshinder eerst te testen op effectiviteit alvorens deze maatregelen vast te leggen in wetgeving. De huidige regelgeving is te beschrijven als in beton gegoten wantrouwen. Dit wordt deels veroorzaakt door het feit dat het huidige systeem zo van de tekentafel is geïmplementeerd in wetgeving zonder dat ooit in de praktijk getest kon worden of het systeem ook echt effectief was. Gevolg hiervan is dat zowel de luchtvaartsector als de omgeving van Schiphol niet tevreden zijn. De sector vindt het systeem te strak en de omgeving voelt zich niet beschermd hoewel dit volgens de letter van de wet wel het geval is. Dit gevoel wordt nog versterkt door de complexiteit van het systeem hetgeen de voorspelbaarheid niet bevordert.

Het is echter maar de vraag in hoeverre het huidige wetvoorstel ook daadwerkelijk de mogelijkheid biedt echt effectieve experimenten uit te voeren. Het lijkt erop dat experimenten onder dit wetvoorstel alleen uitgevoerd mogen worden als de uitkomst van die experimenten van tevoren al bijna vastligt. In de ogen van de leden van de VVD-fractie kan dit toch niet de bedoeling zijn. Zij vragen de regering om een reactie.

De leden van de SP-fractie zijn verheugd dat er geëxperimenteerd zal worden om de overlast van vliegtuigen terug te dringen. Deze wet maakt dit mogelijk en kan daarmee de basis zijn voor een verbetering voor de leefomgeving van Schiphol.

De leden van de LPF-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige voorstel van wet. Zij constateren dat er een breed gedragen behoefte bestaat tot het creëren van ruimte om met maatregelen te experimenteren, die tot doel hebben om tot minder geluidshinder te komen voor de omwonenden van Schiphol. De leden van de LPF-fractie

delen in dit verlangen. Dat de overheid gehouden is de voor omwonenden schadelijke gevolgen van het luchtverkeer zoveel mogelijk te beperken, staat voor deze leden buiten kijf.

De ratio achter het wetsvoorstel, die het mogelijk maakt om bij ministeriële regeling tijdelijk en onder voorwaarden af te wijken van voorschriften van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol, is een logische gevolgtrekking uit de huidige praktijk.

Uitgezonderd de bepalingen van artikel 8.23 Wet luchtvaart (zie voor een praktische uitwerking het besluit van 27 oktober 2005, Stcrt. 210) zijn de huidige regels en grenswaarden tamelijk rigide. Daarvan kan niet afgeveken worden, dan na een slepende regelgevingsprocedure. Zulke modificaties hebben bovendien een hoog theoretisch gehalte, aangezien er weinig tot geen ruimte is voor praktische voorbereiding of doelmatigheidstoetsing. Met andere woorden, de ex ante analyse kan zich niet dan op aannames, of in het verleden behaalde resultaten baseren.

Er lijkt geen belanghebbende te zijn die bezwaar heeft tegen een vergrote afwijkingsruimte, één en ander onder een aantal randvoorwaarden. De leden van de LPF-fractie hopen, ook gezien deze vrijwel unanieme maatschappelijke oproep, op een spoedige nulmeting van de monitor, en een aanvang van de betreffende pilots. Echter, zulks moet binnen de grenzen van het redelijke geschieden, en hierin schiet het onderhavige wetsvoorstel volgens deze leden tekort.

De ruimte die geboden wordt aan de partijen om af te wijken van de bij wet gestelde voorschriften, zoals het afwijken van baangebruik, routegebruik of de grensvoorwaarden voor de geluidsbelasting, is duidelijk te krap. Dit hangt samen met de formulering van de randvoorwaarden in het voorgestelde artikel 8.23a, alsmede de huidige artikelen 8.15, 8.31 en 8.34 Wet luchtvaart. Voor een groot deel bestaan deze condities uit inspraak-, zorgvuldigheids- en compensatievereisten, die de LPF-fractie van harte ondersteunt.

De kern van het probleem lijkt te schuilen in de eventualiteit dat een tijdelijke, experimentele afwijking van de LVB-voorschriften geen gelijkwaardige of betere bescherming van de directe omgeving oplevert. Dit «verbod op verslechtering» ziet zowel op het aantal ernstig gehinderden of slaapgestoorden, als het aantal woningen met een substantieel veiligheidsrisico.

De leden van de ChristenUnie fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het betreffende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

Doel van de wet

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering hun opvatting deelt dat alle experimenten tot doel dienen te hebben om de hinder te verminderen en het voorliggende wetsvoorstel niet is bedoeld om meer geluidruimte te creëren, maar om meer flexibiliteit in de verdeling van de geluidruimte te verkrijgen.

Met de regering zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat gezien het doel dat beoogd wordt met de voorliggende wetswijziging en de waarborgen die in de wet gegeven worden het mogelijk is om de experimenteerregeling niet op het niveau van een algemene maatregel van bestuur maar van een ministeriële regeling vast te stellen waardoor sneller kan worden overgegaan tot het uitvoeren van experimenten.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid zijn ervan overtuigd dat met ander baan- en routegebruik en andere manieren van aanvliegen en dalen nog veel geluidsreductie te behalen is, waardoor binnen de huidige grenzen het aantal starts en landingen nog zou kunnen toenemen. In de ogen van deze leden is het echter niet de bedoeling al tijdens het

experiment de volledige nieuw gecreëerde geluidruimte volledig te benutten, waardoor een knelpunt zou ontstaan met de capaciteit op het moment dat het experiment wordt beëindigd.

In het wetsvoorstel is sprake van handhaving op de criteria van gelijkwaardigheid volgens een methode van geluidbelastingsberekeningen, terwijl het juist noodzakelijk lijkt ruimte te creëren om als sector, met de omgeving, experimenten uit te kunnen voeren teneinde vast te stellen of de hinderbeleving (= niet geluidbelasting) per saldo gunstig te beïnvloeden is in de zin dat deze afneemt. Dit, per saldo positieve effect, hoeft voor de geluidbelasting en de verdeling daarvan dus niet op te gaan, aldus de leden van de VVD-fractie. In de voorgestelde wetgeving worden de begrippen «geluidhinder» en «geluidbelasting» op enkele plaatsen door elkaar gehaald (de maximaal toegestane hinder waarover gesproken wordt is niet gedefinieerd). Hoe staat de regering tegenover de suggestie het gelijkwaardigheidsbeginsel los te laten om de experimenten echt waardevol te laten zijn? De gelijkwaardigheidstoets lijkt immers haaks te staan op de in de wet aangehaalde en tevens benodigde ruimte om te experimenteren.

De leden van de SP maken zich er zorgen over dat de eventueel ontstane geluidruimte gelijk ingevuld zal worden door de luchtvaartsector door op andere plekken meer geluid te produceren. De bescherming van de leefomgeving dient een doel van deze wet te zijn, niet zozeer een toename van het aantal vluchten.

De kritiek van de leden van de LPF-fractie richt zich op één enkel element van het pakket aan randvoorwaarden, dat in ongemitigeerde vorm de gehele doelstelling van het voorstel onderuit dreigt te halen: het gelijkwaardigheidsvereiste. Het wordt in de vorm van een gelijkwaardigheidstoets geborgd in artikel 8.17(7) Wet luchtvaart. De Raad van State, in zijn advies en nader rapport (KS 2006–2007, 30 809, nr. 4), is terecht begaan met deze gelijkwaardigheidstoets. Hij stelde dienovereenkomstig een aantal aanscherpingen van het wetsvoorstel voor, die grotendeels door de Minister zijn overgenomen. Het is de vraag of deze verdere beperkingen het doel van de wetswijziging – op flexibele wijze mogelijke verbeteringen voor omwonenden in de praktijk te testen – niet ongedaan maken. Is het niet juist de essentie van een experiment om deels buiten de vaste structuren te kunnen opereren, in casu de Wet luchtvaart? Als men de riem van randvoorwaarden te strak aantrekt, zal er geen lucht meer zijn die tot innovatie en gunstige onderzoeksresultaten leidt, aldus de leden van de LPF-fractie.

Gelijkwaardigheid

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe de gelijkwaardigheid wordt bepaald. Verwezen wordt naar een nieuw artikel in het Luchthavenverkeerbesluit (LVB), dat bij deze leden niet bekend is. Dit is cruciaal, mede gezien de eerdere discussies in het parlement over het begrip gelijkwaardigheid en de interpretatie van de motie Baarda. Ook de gelijkwaardigheid ten aanzien van externe veiligheid zou moeten worden bepaald. De leden van de PvdA-fractie zouden een voorkeur hebben voor een 0-meting vóór aanvang van het experiment voor externe veiligheid en voor geluid in het buitengebied, waarbij voor EV geldt dat geen overschrijdingen mogen optreden van een te bepalen grens. Gelijkwaardigheid zoals gedefinieerd in de overgangsbesluiten achten deze leden niet voldoende.

Krachtens artikel 8.23a mag bij wijze van experiment afgeweken worden van de gestelde voorschriften, mits daarbij de geluidbelasting en het externe veiligheid per saldo gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau

zoals dat geboden werd door het eerste LVB. (lid 1). Volgens de leden van de VVD-fractie vereist dit dus dat gelijkwaardigheid voor de experimenten die voorafgaand aan het uitvoeren van het experiment reeds aangetoond moet worden. Wanneer dit niet kan, mag het experiment niet eens uitgevoerd worden. Het is maar de vraag of de experimenten die men voor ogen heeft aan deze vereiste kunnen voldoen. Een pilot gericht op bijvoorbeeld ander baangebruik zal immers leiden tot een andere verdeling van het vliegverkeer. Wordt door de gelijkwaardigheidstoets het uitvoeren van experimenten geen wassen neus?

De leden van de LPF-fractie zijn van mening dat de reguliere gelijkwaardigheidstoets, alsmede haar handhaving, haaks staat op het principe dat dit wetsvoorstel – ondersteund – tijdelijk wat ruimte en flexibiliteit laten aan experimenten en innovatie.

Meer bepaald is in het wetsvoorstel sprake van handhaving op de criteria volgens een methode van geluidbelastingberekeningen, terwijl het juist noodzakelijk is om experimenten uit te kunnen voeren die zien op de hinderbeleving. De leden van de LPF-fractie merken op dat in het wetsvoorstel de begrippen geluidhinder en geluidbelasting op enkele plaatsen door elkaar worden gehaald (de maximaal toegestane hinder waarover gesproken wordt is niet gedefinieerd). Wil men echt kunnen experimenteren, dan moet de Minister het aandurven om het structurele gelijkwaardigheidsbeginsel in het kader van incidentele experimenten los te laten. De gelijkwaardigheidstoets draagt – ook met het toestaan van verhoogde grenswaarden – een zekere vormrestrictie in zich, die onzekerheid met zich meebrengt over de consequenties van het uitvoeren van experimenten. Hier komt de luchtvaartsector overigens zelf met een oplossing. De nog altijd niet afgeschafte TVG zou – indien ongebreidelde groei de zorg is van de overheid – een middel kunnen zijn om het volume te beperken.

Buitengebied

De regering geeft aan dat de experimenten dienen plaats te vinden binnen de lijn en geest van de wet, namelijk een gelijkwaardige of betere bescherming van de omgeving. Tijdelijk kan worden afgeweken van de voorschriften van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB). De afwijkingen zullen in de ogen van de regering worden beperkt tot afwijkingen van regels voor baan- en routegebruik, echter dit gaat niet zonder effect op de verdeling van de geluidbelasting en dus grenswaarden, mogelijk ook de nieuwe criteria voor gelijkwaardigheid. De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom gekozen is voor deze beperking aangezien vele studies en gesprekken met omwonenden hebben aangetoond dat het feit dat het huidige handhavingssysteem in zichzelf door velen als niet adequaat wordt beschouwd. Zou het in de ogen van de regering mogelijk moeten zijn om ook met tijdelijke ontheffing van het handhavingssysteem experimenten uit te voeren zodat er gekomen kan worden tot een handhavingssysteem dat beter aansluit bij de behoeften van de omwonenden van Schiphol? Hoe ziet de regering in dit licht eventuele experimenten met handhaving in het buitengebied en de beoogde aanscherping/uitbreiding van de gelijkwaardigheidstoets daartoe?

In het nader rapport wordt door de regering aangegeven dat er gelijkwaardigheidscriteria gaan gelden zowel voor het binnengebied als voor het buitengebied. Kan de regering aangeven hoe dit moet worden geïnterpreteerd? De gelijkwaardigheidscriteria bepalen in de ogen van de CDA-fractie immers het binnengebied en beschermen op deze wijze het buitengebied.

De leden van de PvdA-fractie zijn blij met de bepaling dat alleen experimenten worden toegelaten die per saldo tot gelijkwaardigheid dan wel verbetering leiden. Deze leden hechten er tegelijkertijd aan dat, zoals

wordt voorgesteld, wel met vaste waarden op de handhavingspunten wordt gewerkt. Zij vragen zich af hoe in de praktijk de gelijkwaardigheid in het buitengebied zal worden gewaarborgd, waar nu geen handhavingspunten liggen, temeer daar wordt aangegeven dat de handhaving niet zal wijzigen.

De leden van de LPF-fractie hebben zorgen omtrent het voorziene rekenmodel. Dat dit de nodige beperkingen kent en de nauwkeurigheid afneemt naarmate de afstand tot de luchthaven toeneemt, hoeft normaliter niet opnieuw tot discussie te leiden. Echter, het wetsvoorstel maakt een harde vergelijking van aantallen woningen (gehinderden) in het buitengebied waar de 48 dB Lden/Lnight contour zal worden gehanteerd. Dit terwijl men beoogt het effect van de experimenten op de hinderbeleving vast te stellen. Ook het rekenmodel biedt dus, wanneer het toetst aan het gelijkwaardigheidbeginsel, een schijnzekerheid met nog onbekende beperkingen voor de experimenteerruimte.

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om bij wijze van experiment op een of meer specifieke handhavingspunten tijdelijk van de grenswaarden voor de geluidbelasting af te wijken. Hierbij geldt als randvoorwaarde dat aan de gelijkwaardigheidscriteria moet worden voldaan, zodat de maximaal toegestane geluidbelasting per saldo niet toeneemt. In het nader rapport staat dat de gelijkwaardigheidscriteria zowel voor het binnengebied als voor het buitengebied gelden. In het buitengebied zijn echter momenteel geen handhavingspunten. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet bereid is spoedig een beschermingsstelsel voor het buitengebied in te voeren met wettelijk vastgelegde grenswaarden in handhavingspunten.

Salderen

Met betrekking tot de randvoorwaarden waaronder zal worden getoetst en welke zijn genoemd in artikel 8.23a, eerste lid, leven bij de leden van de CDA-fractie de volgende vragen. Kan de regering aangeven op welke wijze er in het nu voorliggende wetsvoorstel rekening is gehouden met de door de regering geuite wens om over te kunnen gaan tot salderen? Is er naar de mening van de regering voldoende transparantie om te kunnen beoordelen zowel ex ante als ex post of een verhoging van een grenswaarde en een eventuele overschrijding heeft plaatsgevonden op basis van het nu voorliggende wetsvoorstel dan wel op basis van saldering?

Vervangende grenswaarde/bandbreedte

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de suggestie van de Raad van State een bandbreedte op te nemen van toe te stane experimenteerruimte voor geluid per handhavingspunt. Deze suggestie wordt als ondoenlijk afgedaan, maar deze leden zijn niet overtuigd door dit argument.

Het wetsvoorstel geeft aan dat de grenswaarden in de handhavingspunten vervangen kunnen worden door andere grenswaarden. Wanneer nieuwe grenswaarden gesteld worden zal de sector zich moeten houden aan deze nieuwe grenswaarden. Er is dan geen mogelijkheid meer om gedurende het lopende jaar afspraken te maken met de regio over bijvoorbeeld ander baangebruik in het kader van een experiment. De intentie van de experimenten is echter «de regio aan het stuur», met de gedachte dat als de regio mee kan beslissen over baangebruik de hinder afneemt omdat men dan het gevoel heeft dat het verkeer eerlijker verdeeld wordt. De leden van de VVD-fractie vrezen dat door deze bepaling de intentie van de experimenten dus niet waargemaakt kan worden.

Ex ante evaluatie

De regering geeft aan dat in de ex ante evaluatie de te verwachten effecten zo goed mogelijk in kaart worden gebracht. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is om expliciet aan te geven dat het de verwachte effecten zijn op basis waarvan het ontwerp is goedgekeurd en waarvan duidelijk is dat deze significant kunnen afwijken van de werkelijke effecten.

De leden van de VVD-fractie vragen tot welk niveau de noodzaak van het experiment en met name de effecten moeten worden uitgewerkt. In de praktijk zullen schattingen gemaakt moeten worden omdat effecten van een experiment niet met een aan een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zijn te voorspellen. Het wezen van de onderhavige experimenten is immers te komen tot een zorgvuldige observatie van de werkelijke geluidsbelasting door een wijziging van een (aan)vliegroute teneinde de vooronderstelling dat hiermee de hinderbeleving afneemt te testen. Indien deze vooronderstellingen reeds vast zouden staan is het aangaan van deze experimenten zinloos. Met andere woorden: experimenten doen waarvan de uitkomst al vaststaat lijkt onzinnig. Zij vragen de regering om een reactie.

De leden van de LPF-fractie plaatsen een kanttekening bij de handhaving van wijzigingen in de vliegroutes. De sector zal op voorhand een specifieke effectenberekening moeten maken. Het lijkt echter ondoenlijk deze berekeningen van een zekere nauwkeurigheid te voorzien, omdat de effecten juist onbekend zijn c.q. moeten worden geschat. Bandbreedtes zijn daarom noodzakelijk, hetgeen het te behalen voordeel wat betreft hinderbeleving niet zichtbaar maakt. Een en ander zou ertoe kunnen leiden, dat potentiële onderzoeksopties van tafel gaan.

De leden van de LPF-fractie vragen tot welk niveau men de noodzaak van het experiment – met name de effectenprognose – moet uitwerken. In de praktijk zullen schattingen gemaakt moeten worden. Immers de effecten van een experiment zijn niet met een aan een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid te voorspellen. Het wezen van de onderhavige experimenten is immers te komen tot een zorgvuldige observatie van de werkelijke geluidsbelasting door een wijziging van een (aan)vliegroute te testen. Indien deze vooronderstellingen reeds vast zouden staan is het aangaan van deze experimenten zinledig.

Meerdere experimenten tegelijk

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom het niet mogelijk wordt gemaakt om meerdere experimenten tegelijk uit te voeren. Meerdere experimenten tegelijk uitvoeren, ook al hebben die een geografische overlap, zou een bewuste keuze kunnen zijn. Het positieve effect van het ene experiment kan het negatieve effect van het andere opheffen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het niet geringe effect van niet-akoestische factoren zoals voorspelbaarheid. Daarnaast geldt nog een praktisch gegeven dat bij een succesvol experiment de uitvoering na het betreffende experimenteerjaar wordt voortgezet en men waarschijnlijk een volgend experiment of een volgende reeks aan experimenten zal willen starten. Dan treedt automatisch overlap van effecten op. Parallel lopende experimenten kunnen indien daar in het ontwerp van de afzonderlijke experimenten en de evaluatie rekening mee wordt gehouden haalbaar zijn en hoeven geen vermindering van de bescherming op te leveren. De leden van de VVD-fractie vragen de regering om een reactie.

Betrokkenheid van belanghebbenden

De betrokkenheid van belanghebbenden, de omgeving en de luchtvaartpartijen, zal van groot belang zijn in de wijze waarop in de toekomst uitvoering gegeven zal worden aan dit wetvoorstel. De leden van de CDA-fractie zien daarbij voor de belanghebbenden een adviesrol zowel ex ante als ex post. Daarbij zouden de aan het woord zijnde leden de regering echter wel in overweging willen geven of de nu door de regering gekozen formuleringen rondom de betrokkenheid van belanghebbenden en de wijze waarop aan die betrokkenheid invulling gegeven zal worden wel aansluiten bij het evaluatie proces van de Wet luchtvaart en het bijbehorende kabinetsbesluit. Binnen het kabinetsbesluit speelt de totstandkoming van een convenant een belangrijke rol, en de uitkomsten van dit convenant zouden in de ogen van de leden van de CDA-fractie als input kunnen dienen voor de experimenteerregeling. Het is daarom dat de aan het woord zijnde leden vraagtekens plaatsen bij de keuze van de regering om de CROS als enige overlegorgaan in de wet te noemen. De leden van de CDA-fractie hebben van de regering immers nog niet mogen vernemen wie zij als convenants partijen beschouwt en ook de CROS zelf zal onderwerp van evaluatie zijn. Aan een professioneel en effectief functioneren van de CROS, op dit moment het enige overlegorgaan waarin alle belanghebbenden zijn vertegenwoordigd, hechten de leden van de CDA-fractie grote waarde. Deelt de regering de opvatting van de aan het woord zijnde leden dat ook in de wet geregeld dient te worden dat er overleg ex ante en ex post plaatsvindt en dat in het belang van de voortgang van het proces van beperking van de geluidshinder de CROS op dit moment als overlegorgaan zal functioneren maar dat naar aanleiding van de uitkomsten van het convenant en/of de evaluatie van de CROS de mogelijkheid bestaat dat naast of in plaats van de CROS ook een ander overlegorgaan als overlegpartner kan functioneren?

Het is voor de leden van de CDA-fractie van grote waarde dat omgeving en luchtvaartpartijen samen de mogelijkheid hebben om te komen tot beperking van de geluidshinder. Het verleden heeft laten zien dat men ook bereid is die handschoen op te pakken, maar zonder medewerking van de Rijksoverheid niet tot realisatie van de plannen kan komen. Het nu voorliggende wetvoorstel, is een stap in de goede richting, om de belanghebbenden tegemoet te komen in hun wens om er in gezamenlijkheid uit te komen. Echter, het is een stap die met de nodige vertraging en aarzeling van de kant van de regering is gezet. De aan het woord zijnde leden verwachten van de regering dat zij waar mogelijk de wensen vanuit CROS dan wel een ander overlegorgaan tussen omgeving en luchtvaartpartijen zal honoreren. De leden van de CDA-fractie zouden van de regering willen vernemen of zij naast de CROS nog ruimte ziet voor andere overlegorganen tussen omgeving en luchtvaartpartijen.

Het valt de leden van de VVD-fractie op dat het initiatief voor de experimenten gedeeltelijk, en de bevoegdheid voor de experimenten volledig in Den Haag blijven liggen. Dit doet afbreuk aan de zeggenschap van de omwonenden over hun eigen leefomgeving en zal waarschijnlijk een negatief effect hebben op de hinderbeleving. Ziet de regering mogelijkheden om het zwaartepunt van de beoordeling van experimenten dichter bij de sector én de omwonenden te leggen?

Inspraak

De leden van de PvdA-fractie achten het van belang dat de rechten van de betrokkenen goed beschermd worden. Hoe worden deze beschermd? Op welke momenten, bijvoorbeeld bij de m.e.r., kunnen betrokken burgers gebruik maken van inspraak, beroep en bezwaar?

Bijzonder voorval

Kan de regering aangeven of de veronderstelling van de leden van de CDA-fractie juist is dat in de huidige regeling de mogelijkheid bestaat om, naar aanleiding van een bijzonder voorval zoals bij groot onderhoud aan een baan of in het geval dat door een verkeerde landing een baan onverwacht voor enige tijd niet meer in gebruik kan worden genomen, naast vrijstelling van de regels, een vervangende grenswaarde te bepalen. Door deze handelswijze wordt het mogelijk om het vluchtpatroon in die gevallen op de overblijvende banen enigszins te wijzigen. Dit kan een wijziging van de geluidbelasting in de verschillende handhavingpunten tot gevolg hebben en het kan dan nodig kan blijken om de grenswaarde in een bepaald punt (of punten) los te laten. Wanneer deze veronderstelling een juiste is dan zouden de leden van de CDA-fractie van de regering de verzekering willen dat het nu voorliggende wetvoorstel geen belemmering vormt om naar aanleiding van een bijzonder voorval een vervangende grenswaarde te bepalen. Is de regering bereid te overwegen om een dergelijke ontheffingsmethode ook niet op handhavingpunten en gelijkwaardigheid toe te passen met een plan vooraf en verantwoording achteraf? Op deze wijze is het mogelijk de inzichtelijkheid te verkrijgen van de verdeling van de geluidbelasting door middel van de mate van eventuele overschrijdingen en onderschrijdingen in handhavingpunten en aantallen woningen (gelijkwaardigheid)) met als belangrijkste motivaties.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de experimenteer-artikelen zich verhouden tot de bestaande regeling als het gaat om de mogelijkheid om naar aanleiding van een bijzonder voorval naast vrijstelling van de regels, een vervangende grenswaarde te bepalen. Is dit met de voorliggende wetswijziging ook nog mogelijk?

Gebruiksjaar

De leden van de PvdA-fractie vragen of het zo is dat experimenten alleen op 1 november gestart kunnen worden. Ook vragen zij zich af of, gezien de van belang geachte koppeling aan het gebruiksjaar, het wel mogelijk is een experiment vroegtijdig te beëindigen als daarvoor aanleiding bestaat.

Ten behoeve van de Inspectie Verkeer en Waterstaat wordt gesteld dat experimenten alleen per gebruiksjaar kunnen worden ingevoerd. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of hiervan niet kan worden afgeweken. Enkele pilots die nu gepland staan voor maart 2007 kunnen hierdoor niet worden uitgevoerd en lopen dus vertraging op.

De leden van de LPF-fractie vragen zich af of de Minister zich bewust is van de beperkingen die volgen uit het tijds kader. Door de aanvullende voorwaarde dat experimenten alleen per gebruiksjaar kunnen worden ingevoerd (dit ter voorkoming van een gebroken jaar) kan pilot 5, welke gepland stond voor maart 2007, niet meer rondom dat tijdstip plaatsvinden. In zijn algemeenheid kan gezegd worden, dat als de pilots moeten voldoen aan de gestelde tijds limieten, diegene die voor 1 november 2006 ingeroosterd waren niet ingevoerd kunnen worden.

Termijnen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt omgegaan met de bepaling dat uiterlijk 3 maanden voor het einde van de werkingsduur, aan de Staten-Generaal een verslag dient te worden gezonden, wanneer het experiment bijvoorbeeld een kwartaal duurt. Heeft het niet de voorkeur van de regering om in de ministeriële regeling zelf aan te geven op welke wijze de Staten-Generaal geïnformeerd zal worden?

Administratieve lasten

De leden van de LPF-fractie zijn, zoals altijd, begaan met de administratieve en financiële gevolgen van een wetsvoorstel. Er vloeien uit het onderhavige wetsvoorstel wellicht afgeleide administratieve lasten voort. Deze zullen naar verwachting echter niet buitenproportioneel zijn ten opzichte van de mogelijke winst, die uit gunstige onderzoeksresultaten zouden voortvloeien. Directe financiële gevolgen zijn niet voorzien. Beide onderdelen bezwaren de leden van deze fractie daarom niet.

Samenvattend komt het gevoel van de LPF-fractie hierop neer, dat men in relatie tot de (geluid)hinder rondom Schiphol het principe van experimenteren toejuicht. Uit deze in omvang beperkte onderzoeken kunnen potentieel nuttige inzichten rijzen. Wel is het dan noodzakelijk de sector en belanghebbenden een zekere mate van vertrouwen te bieden, die essentieel is voor het welslagen van deze operatie. Het vasthouden aan een rigide toepassing van de gelijkwaardigheidstoets, die juist op structurele handhaving van de Wet luchtvaart ziet, en niet geijkt is op de huidige roep om incidentele experimenteermogelijkheid, past hierbij niet.

Wetstechnische punten

In artikel 8.23a lid 1 geeft de regering aan dat de er kan worden afgeweken van de in a of b genoemde voorwaarden. De leden van de CDA-fractie zouden van de regering willen vernemen of zij medewerking aan een experiment zou willen geven waarin zowel wordt afgeweken van de regels als grenswaarden. De situatie is immers niet ondenkbaar dat een experiment zal leiden tot een afwijking van beiden.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de ruimte die gegeven wordt door de keuze tussen afwijken van een regel óf geluidsruimte op een handhavingspunt voldoende ruimte geeft voor de voorstellen die in het evaluatieproject zijn aangedragen als verbetervoorstel. Zijn er daarbij niet een aantal die zowel afwijking van een regel als afwijking van de geluidsruimte op een handhavingspunt vragen? Voor de leden van de PvdA-fractie blijft de gelijkwaardigheid of verbetering daarbij wel een randvoorwaarde.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zien tenslotte graag een reactie tegemoet op het voorstel van belangenorganisaties van bewoners om de woorden «per saldo» te vervangen door «tenminste» in dit artikel en in artikel 8.17, zevende lid van de Wet luchtvaart.

De voorzitter van de commissie,
Atsma

De griffier van de commissie,
Roovers