

Aanvulling van de artikelen 2 en 76 van de Luchtvaartwet (Stb. 1958, 47)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Ter toelichting op het ontwerp voor een voorlopige regeling van het verkeer met vliegtuigen en luchtschepen (gedrukte stukken zitting 1911-1912 - 168) verklaarde de Regering destijds, dat zij de tijd voor de wetgever gekomen achtte om zonder de ontwikkeling van de luchtvaart te belemmeren, enige bepalingen in het leven te roepen in het belang van de veiligheid van het publiek.

Het hierboven genoemde ontwerp is ten slotte geworden tot de Luchtvaartwet van 30 juli 1926 (*Stb.* 249), die werd vervangen door de Wet van 15 januari 1958 (*Stb.* 47), welke op een enkel punt is gewijzigd bij de Wet van 2 augustus 1962 (*Stb.* 324), houdende de inwerkingtreding van de Algemene Wet inzake de douane en de accijnzen (Invoeringswet douanewetgeving) en bij de Wet van 30 juni 1967 (*Stb.* 377), houdende vaststelling van algemene bepalingen omtrent de bestrafing van schending van geheimen. Genoemde wetten voorzien niet in maatregelen ten behoeve van derden, die niet bij het luchtverkeer zijn betrokken.

Tot nu toe heeft steeds de veiligheid van de luchtvaart in het algemeen voorop gestaan.

De ontwikkeling van de luchtvaart heeft er evenwel toe geleid, dat het publiek, de derden, weer direct bij een facet van de luchtvaart betrokken is geraakt. Het is niet als in 1911 de veiligheid van het publiek, die thans op de voorgrond is komen te staan - de luchtvaartwetgeving geeft hiertoe voldoende garanties - doch de leefbaarheid in het milieu. De geluidsbelasting, veroorzaakt door overvliegende luchtvaartuigen, dient binnen de grenzen van toelaatbaarheid te worden gehouden opdat genoemde leefbaarheid gewaarborgd blijft. Hiertoe zijn maatregelen nodig.

Reeds thans kunnen op grond van de artikelen 25 en 27 van de Luchtvaartwet maatregelen worden genomen, die tot beperking van de geluidshinder door luchtvaartuigen zouden kunnen leiden. Krachtens artikel 25 van de Luchtvaartwet kan de aanwijzing van een luchtvaartterrein beperkt worden tot bepaalde soorten van luchtvaartuigen en tot bepaalde vormen van luchtvaart, terwijl aan de aanwijzing tevens voorwaarden kunnen worden verbonden. Deze basis is echter te smal voor een sluitend en effectief geheel van maatregelen tegen geluidshinder. Bovendien ontbreken een structuur en normen, waarbinnen en volgens welke de beperkingen en voorwaarden kunnen worden gesteld.

In de militaire luchtvaart zijn de mogelijkheden groter, aangezien aanwijzing van een luchtvaartterrein en exploitatie daarvan door dezelfde autoriteit geschieden.

Ter uitvoering van het Koninklijk besluit van 3 juli 1962, nr. 42, werden dan ook aan de aanwijzing van het militaire luchtvaartterrein Soesterberg een vijftal voorwaarden ter voorkoming van hinder of lawaai verbonden.

Bij het in gebruik nemen van de nieuwe baan 09-27 van de luchthaven Schiphol in het najaar van 1967 waren de mogelijkheden beperkter. Voor zover zulks binnen het raam van de bestaande bepalingen mogelijk was, werden niettemin een aantal maatregelen genomen ter bestrijding van de geluidshinder door de van deze baan gebruik makende luchtvaartuigen. Voorts werden maatregelen genomen om de onvermijdelijke hinder zo

gelijkmatig mogelijk te verdelen over de verschillende woongebieden.

De veiligheid van het luchtverkeer mag echter niet in gevaar worden gebracht. Hierdoor zijn de mogelijkheden om met dergelijke maatregelen de geluidshinder te bestrijden beperkt.

De gelegenheid zal daarom moeten worden geschapen om ook buiten deze operationele sfeer maatregelen ter bestrijding of voorkoming van geluidshinder te nemen. Deze zullen uiteraard in de wet hun grondslag moeten vinden.

Ter voorbereiding van de nodige wetsvoorstellen daartoe heeft de eerste ondergetekende bij beschikking van 12 februari 1968, nr. Jur/15811, een Interdepartementale Commissie ingesteld.

Deze commissie is opgedragen het onderzoek van de voorstellen tot wetswijziging, vervat in het eindrapport van de Adviescommissie Geluidshinder door Vliegtuigen van 30 juni 1967 (commissie-Kosten)¹⁾ en om met gebruikmaking van dit onderzoek de nodige voorstellen ter bestrijding van geluidshinder door luchtvaartuigen voor te bereiden. In genoemd eindrapport stelt de Commissie Geluidshinder door Vliegtuigen voor twee complexen van voorschriften in te voeren, inhoudende:

1. Vaststelling van een zonegrens rond luchtvaartterreinen waarbuiten de lawaai-belasting een bepaald niveau niet mag overschrijden en waarbinnen niet of slechts in zeer beperkte mate mag worden gebouwd. Daartoe zouden de Luchtvaartwet en de Wet op de Ruimtelijke Ordening moeten worden aangevuld.

2. Technische maatregelen ter voorkoming of bestrijding van ernstige geluidshinder, in het bijzonder door het stellen van grenzen aan de geluidsproductie bij de beoordeling van de luchtwaardigheid van luchtvaartuigen en het geven van regels ten aanzien van de vluchtuitvoering en ten aanzien van het proefdraaien van motoren van luchtvaartuigen. Daarvoor is aanvulling nodig van de luchtvaartwet en van twee daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur, t.w. de Regeling Toezicht Luchtvaart en het Luchtverkeersreglement.

Beginnen met de hierboven onder 2 opgesomde maatregelen opent de mogelijkheid technische voorschriften reeds in te voeren, terwijl de voorbereiding van de meer omvangrijke voorstellen betreffende de zonerings nog gaande is en de daarmee verband houdende schadeloosstelling.

De door de eerste ondergetekende ingestelde Interdepartementale Commissie heeft deze lijn aangehouden en een aanvulling van de Luchtvaartwet benevens een aanvulling van de daarop gebaseerde Regeling Toezicht Luchtvaart en Luchtverkeersreglement voorbereid.

Het eerste resultaat daarvan is het onderhavige voorstel tot aanvulling van de Luchtvaartwet. De aanvulling geeft in artikel 76, eerste lid, onder e, van de Luchtvaartwet het aanknopingspunt om de gewenste maatregelen te kunnen nemen.

De gedachten gaan daarbij in de richting van het stellen van eisen aan luchtvaartuigen met het oog op de geluidsproductie

¹⁾ Het rapport werd in december 1967 aan de leden van de beide Kamers der Staten-Generaal ter beschikking gesteld.

naast de eisen ten aanzien van de veiligheid (luchtwaardigheids-eisen zonder meer), welke reeds worden gesteld. De exploitant van luchtvaartterreinen zou kunnen worden opgelegd maatregelen te nemen ter beperking van de geluidshinder door proefdraaien van vliegtuigmotoren.

De aanvulling van artikel 2 van de Luchtvaartwet dient ertoe om mogelijke twijfel weg te nemen ten aanzien van de vraag of geluidshinder onder het begrip luchtwaardigheid kan worden gebracht, zodat bij de beoordeling van die luchtwaardigheid ook op het door het luchtvaartuig veroorzaakte geluid kan worden gelet. Het begrip luchtwaardigheid is nationaal noch internationaal gedefinieerd. Ook internationaal wordt overwogen er geluidshinder onder te brengen.

Uitvoering van het hierboven gestelde met betrekking tot burgerlijke luchtvaartuigen vergt voorts een wijziging van de Regeling Toezicht Luchtvaart (*Stb.* 1959, 67), laatstelijk gewijzigd bij Koninklijk besluit van 7 mei 1968, *Stb.* 240.

Tevens kunnen regels worden gesteld ten aanzien van de vluchtuitvoering, die de geluidshinder beperken. Hiertoe is een wijziging van het Luchtverkeersreglement (*Stb.* 1959, 189), laatstelijk gewijzigd bij Koninklijk besluit van 7 januari 1963, *Stb.* 27, houdende bepalingen ter voorkoming van aanvaringen op zee, noodzakelijk.

Op grond van de onderhavige aanvulling van de Luchtvaartwet kunnen de bedoelde wijzigingen, die reeds zijn voorbereid, in de uitvoeringsregelingen worden aangebracht.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,

J. A. BAKKER.

De Minister van Defensie,

W. DEN TOOM.

De Minister van Justitie,

C. H. F. POLAK.