

Zitting 1976–1977

13 130

Wijziging van de Luchtvaartwet (Stb. 1958, 47) met betrekking tot de aanwijzing van Luchtvaartterreinen

Nr. 12

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zittingen 1974–1975 en 1975–1976

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 14 januari 1977

De vragen in het eindverslag, gesteld door de leden van de Bijzondere Commissie, belast met het voorbereidend onderzoek van het wetsontwerp tot wijziging van de Luchtvaartwet (Stb. 1958, 47), geven de ondergetekenden aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van de K.V.P., A.R.P. en C.H.U. omtrent de indiening van het wetsontwerp tot wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening kunnen de ondergetekenden mededelen, dat dit wetsontwerp zo vroeg mogelijk in het voorjaar 1977 zal worden ingediend.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. naar een schematisch overzicht van de diverse, met de zonering samenhangende, procedures mogen de ondergetekenden verwijzen naar de bij deze nota gevoegde bijlage.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de S.G.P. omtrent het vaststellen van een tijdschema voor de aanwijzingsprocedure merken de ondergetekenden, in aansluiting op wat hierover in de memorie van antwoord reeds is vermeld op, dat het ten aanzien van de voorbereiding van de zonering van een luchtvaartterrein bijzonder moeilijk zal zijn deze in een termijn vast te leggen. De hiervoor benodigde tijd is immers sterk afhankelijk van de voor ieder luchtvaartterrein verschillende lokale omstandigheden. Dat neemt niet weg, dat bij de aanvang van de zoneringsprocedure rond een bepaald luchtvaartterrein getracht kan worden een tijdschema op te stellen.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. over de bestrijding van de geluidhinder rond luchtvaartterreinen die niet worden gebruikt door vliegtuigen, uitgerust met turbinastralmotoren, kunnen de ondergetekenden opmerken, dat naar hun mening ook hier in voorkomende gevallen voor zonering als bestrijding van de hinder moet worden gekozen.

Door de Rijksluchtvaartdienst en het Ministerie van Defensie zijn reeds metingen verricht rond dergelijke luchtvaartterreinen ten einde de vorm en soort van de benodigde zone te kunnen bepalen, terwijl in het kader van het onderzoekprogramma *luchtvaarlawaai*¹ van de Interdepartementale Commissie Geluidhinder momenteel een onderzoek wordt ingesteld naar de mogelijkheden, gevolgen en de daarbij benodigde gegevens ten behoeve van de zonering rond deze luchtvaartterreinen. Hieruit zullen onder meer ook de gegevens voor de te hanteren normen kunnen worden verkregen.

¹ Reeds nedergelegd in de bibliotheek ter inzage van de leden.

Omtrent de vraag van de leden van de fractie van de S.G.P. of het EEG-overleg over de geluidimmissiewaarden geen consequenties zal hebben op de uitvoering van het beleid hier te lande kunnen de ondergetekenden, in aansluiting op wat hierover in de memorie van antwoord reeds is opgemerkt, mededelen dat het, gezien het op 9 december 1976 door de Raad van de EG vastgestelde milieu-actieprogramma, onwaarschijnlijk is dat het EEG-overleg tot de vaststelling van dergelijke immissiewaarden zal leiden.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden, welke maatregelen worden bedoeld bij overtreding van de voorschriften als bedoeld in artikel 24, tweede en derde lid, kunnen de ondergetekenden mededelen dat de artikelen 33 en 34 van de Luchtvaartwet het respectievelijk de exploitant van het luchtvaartterrein en de gezagvoerder van een luchtvaartuig verbieden om van een luchtvaartterrein anders gebruik te maken dan vastgesteld in de bepalingen en voorwaarden bij de aanwijzing gesteld; daarnaast opent artikel 29 van het onderhavige wetsontwerp de mogelijkheid om, bij het niet nakomen van de bij de aanwijzing gestelde voorschriften, de aanwijzing in te trekken. Verder zij verwezen naar de strafbepalingen opgenomen in artikel 62, eerste lid.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. omtrent de problematiek van de uitvoering van de zoneringsmaatregelen kunnen de ondergetekenden het volgende opmerken:

In het bestuurlijk overleg met betrokken provinciale en gemeentelijke overheden, dat vooraf gaat aan de vaststelling van de geluidzone en het pakket van maatregelen dat voor het effectueren van de zone noodzakelijk wordt geacht zal, naar de mening van de ondergetekenden, ook aandacht worden geschonken aan tempo en wijze van uitvoering van de maatregelen, die op grond van artikel 26, eerste lid, voor de tenuitvoerlegging van de aanwijzing door de Minister, belast met de zorg voor de ruimtelijke ordening, in het bestemmingsplan noodzakelijk worden geacht. Ervan uitgaande dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het bestemmingsplan in eerste aanleg bij de gemeente blijft liggen, biedt het overleg ex artikel 19 van het onderhavige ontwerp naar de mening van de ondergetekenden het juiste kader voor een overleg met de desbetreffende lagere overheden om tot een beleid ten aanzien van zowel het vaststellen als het uitvoeren van de zoneringsmaatregelen te komen.

Het tempo van de uitvoering van de zoneringsmaatregelen is vanzelfsprekend mede afhankelijk van het bedrag dat jaarlijks beschikbaar is voor de zoneringsmaatregelen, terwijl in een aantal gevallen de geluidhindersituatie, waarvoor gezoneerd gaat worden, zich eerst na verloop van tijd zal voordoen, waardoor het mogelijk is tot «afbouwregelingen» te komen, waarbij zoveel mogelijk met individuele belangen rekening kan worden gehouden.

Naar aanleiding van de vragen van deze leden over de financiële aspecten van de uitvoering van het bestemmingsplan wijzen de ondergetekenden erop, dat een regeling wordt voorbereid voor de inning en uitkering van de kosten als bedoeld in artikel 26, derde lid, en artikel IV van het wetsontwerp. De inning van de heffingen en de financiering van de concrete zoneringsmaatregelen zullen worden verantwoord op de begroting van één of meer der betrokken departementen. Zoals ook in de memorie van antwoord uitdrukkelijk vermeld, is het niet de bedoeling de gemeente enig deel van de kosten zelf te laten dragen. Over de financiële vraagstukken is dan ook geen advies gevraagd aan de Raad voor de Gemeentefinanciën.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fractie van de S.G.P. kunnen de ondergetekenden mededelen, dat momenteel in de Europese Burgerluchtvaart Conferentie (ECAC) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) overleg plaatsvindt over onder meer de soorten heffingen bij de luchtvaart in verband met geluidhinder. Ten aanzien van de doorberekening van de zoneringskosten merken de ondergetekenden op, dat het hier kosten voor de desbetreffende maatschappij betreft, die vergelijkbaar zijn met andere operationele kosten. De doorberekening hiervan in de tarieven lijkt, internationaal gezien, geen probleem te zullen opleveren.

Ten aanzien van de vragen van deze leden over de wijze, waarop het jaarlijks door de burgerluchtvaart op te brengen bedrag zal worden vastgesteld, kunnen de ondergetekenden mededelen, dat de hoogte van dit bedrag afhankelijk is van een aantal factoren. Te denken valt aan het voor de zonerings benodigde totaalbedrag, het aantal jaren, waarin zich de zonerings zal moeten voltrekken en de draagkracht van de luchtvaart.

Wanneer de resultaten van het lopende proefproject isolatie vliegtuigla-
waai bekend zijn, zal een prognose van de totale kosten kunnen worden ge-
maakt, waarna in een zorgvuldige afweging tussen het belang van een zo
snel mogelijk verlopende zonerings en het belang van een economisch ver-
antwoorde heffing het jaarlijks door de burgerluchtvaart op te brengen be-
drag zal kunnen worden vastgesteld.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A.
omtrent een concreet uitvoeringsprogramma merken de ondergetekenden
op dat het formuleren van een concreet uitvoeringsprogramma in zijn alge-
meenheid niet mogelijk kan zijn bij de uitvoering van de zoneringswetge-
ving; zoals deze de ondergetekenden voor ogen staat zal per luchtvaartter-
rein afzonderlijk door middel van de in de wet aangegeven overlegstructu-
ren met de lokale overheden tot een concreet uitvoeringsprogramma voor
het desbetreffende luchtvaartterrein moeten worden gekomen. Dit uitvoe-
ringsprogramma zal afgestemd moeten zijn op de aldaar aanwezige geluid-
hindersituatie en aangeven welke maatregelen in welk tijdsbestek dienen te
worden getroffen om de voor dat luchtvaartterrein voorgestelde zonerings te
kunnen realiseren. Wel zullen, zoals hiervoor en in de memorie van ant-
woord reeds is aangegeven, in respectievelijk het Structuurschema Burger-
luchtvaartterreinen en in het Vliegveldbeleggingsplan een aantal bij deze
concrete uitvoering te hanteren uitgangspunten worden vastgelegd; daar-
naast zij verwezen naar wat in de memorie van antwoord omtrent het nut
van het vervaardigen van een als richtlijn te hanteren «draaiboek» voor de
zonerings is opgemerkt.

Naar aanleiding van een vraag van deze leden omtrent de consequentie
van een verscherping van de norm kunnen de ondergetekenden opmerken,
dat bij het optreden van een geluidbelasting die lager ligt dan de voor de zo-
negrens berekende waarden behalve aan verscherping van de norm in over-
gangssituaties ook kan worden gedacht aan de mogelijkheid om, afhankelijk
van de ter plekke bestaande situatie, de zone te verkleinen of het aantal
vliegbewegingen te laten toenemen. Dit alles binnen de voor de grens van
de zone vastgestelde geluidbelasting; vergroting van de zone als gevolg van
een verscherping van de grenswaarde ligt niet voor de hand.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van de K.V.P.,
A.R.P. en C.H.U. over de financiering van de zoneringsmaatregelen rond de
militaire vliegvelden wijzen de ondergetekenden erop, dat als gevolg van
een later in uitvoering komen van de zoneringsmaatregelen dan aanvanke-
lijk was verwacht, volstaan kan worden met een beschikbaarstelling van
minder gelden in de komende vier jaren. De oorspronkelijk daarvoor in de
meerjarenplanning uitgetrokken bedragen kunnen derhalve worden vermin-
derd. Zulks heeft overigens geen effect op het totaal ter beschikking te stel-
len bedrag; in de meerjarenplanning voor de jaren daarna is rekening ge-
houden met de financiering van de uit de wetwijziging voortvloeiende
maatregelen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. herhaalden hun vraag of voor een
luchtvaartterrein niet een publiekrechtelijk beheer wenselijk zou zijn.

De ondergetekenden zijn van mening, dat deze kwestie buiten het bestek
van het onderhavige wetsontwerp valt.

Afgezien hiervan moge ter verduidelijking van de bestaande situatie nog
het volgende worden opgemerkt.

De luchtvaartwetgeving kent de figuur van de exploitant van een lucht-
vaartterrein, die met de exploitatie daarvan is belast. Deze exploitatie ligt
deels in de publiekrechtelijke, deels in de privaatrechtelijke sfeer.

Voor wat de publiekrechtelijke aspecten betreft liggen de beslissingsbevoegdheden bij de overheid. Het is de Minister van Verkeer en Waterstaat, die het luchtvaartterrein aanwijst en voorwaarden stelt ten aanzien van het gebruik daarvan. Ook de inrichting van het luchtvaartterrein is aan de goedkeuring van deze bewindsman onderworpen. Ten aanzien van voorzieningen op het luchtvaartterrein heeft de exploitant een aantal wettelijk omschreven verplichtingen.

Voor wat de privaatrechtelijke aspecten betreft treedt het commerciële element op de voorgrond. Een belangrijke rol spelen het verlenen van diensten, het verhuren van ruimten en verdere aangelegenheden waar conjunctuur, vraag en aanbod en concurrentie aan de orde zijn. De mogelijkheid tot armslag moet hier voor de exploitant aanwezig zijn. De gekozen vorm van exploitatie varieert met de omstandigheden per luchtvaartterrein.

Er bestaat dus een belangrijke mate van flexibiliteit. Een publiekrechtelijk beheer is geen vereiste voor een eventuele organisatorische integratie van de exploitatie van luchtvaartterreinen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
T. E. Westerterp

De Minister van Defensie,
A. Stemerding

De Minister van Justitie a.i.,
W. F. de Gaay Fortman

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
J. P. A. Gruijters

De Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne,
I. Vorrink

Bijlage bij de nota naar aanleiding van het eindverslag Verklarende tekst bij het schematisch overzicht van de procedures voor aanwijzing en zonerings

1. De RLD resp. Defensie opent de besprekingen met RPD en PPD's over de mogelijke grootte en de inrichting van de geluidzone (memorie van toelichting blz. 26).
2. Tegelijkertijd begint RLD resp. Defensie besprekingen met Volksgezondheid en Milieuhygiëne over de toe te passen normen en een eventueel faseringsschema (memorie van toelichting blz. 26).
3. Na ambtelijk vooroverleg start ministerieel overleg (Verkeer en Waterstaat, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en Volksgezondheid en Milieuhygiëne) (art. 19, lid 1, 2 en 3).
4. Na ministerieel overleg met gedeputeerde staten en Burgemeesters en Wethouders stellen de Ministers de ontwerp-aanwijzing vast (art. 19, lid 2).
5. De ontwerp-aanwijzing wordt naar gedeputeerde staten gestuurd voor de nederleggingen (art. 20, lid 1).
6. De schriftelijke en mondelinge bezwaren tegen de ontwerp-aanwijzing worden ingediend bij een commissie (art. 21, lid 4).
7. Deze commissie brengt een advies uit over de ingebrachte bezwaren (art. 22). Dit advies wordt ter inzage gelegd (art. 23).
8. Binnen zes maanden nadat de commissie advies heeft uitgebracht moet de Minister van Verkeer en Waterstaat in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening beslissen over de aanwijzing. Dan moet echter de beslissing zijn genomen in de procedure voor de planologische kernbeslissing, die voor het betreffende luchtvaartterrein van belang is (Structuurschema burgerluchtvaartterreinen of Vliegveldbeleggingsplan) (art. 24).
9. Publikatie van de beschikking in de Staatscourant.
10. Binnen één jaar verplichting voor gemeenteraden tot opname in bestemmingsplannen.
11. Toepassing van art. 40 WRO en art. 24a wijziging Luchtvaartwet, tevens uitvoeringsbevoegdheid volgens art. 11 WRO.
12. a. Het beleidsvoornemen in de procedure voor de planologische kernbeslissing voor het betreffende luchtvaartterrein moet als uitgangspunt worden gebruikt bij de vaststelling van de geluidzone.
b. De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening wordt geadviseerd over de concept-ontwerp-aanwijzing door de RPC (art. 18 + memorie van toelichting blz. 13, 15 § 2).
13. Slechts nadat de planologische kernbeslissing is genomen, kan omtrent de aanwijzing worden beschikt.
14. Op het moment, dat krachtens de wet een aanvang moet worden gemaakt met de vaststelling van de geluidzones rond de militaire vliegbases, zal de procedure van de planologische kernbeslissing, die het vliegveldbeleggingsplan zal doorlopen, naar verwachting reeds in een eindfase verkeren.

15. Naar aanleiding van eventuele bezwaren kan de adviescommissie aan de Minister van Verkeer en Waterstaat advies uitbrengen over deze bezwaren, volgens artikel 22.

16. Advies ICG aan Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

17. Hier is een mogelijkheid tot volledig beroep bij de Kroon, echter alleen tegen de aanwijzing en niet tegen het bestemmingsplan als zodanig, omdat dit de mogelijkheid zou scheppen opnieuw tegen een uitspraak over de aanwijzing in beroep te gaan.

18. ICG-onderzoek voor onderbouwing grenswaarden (memorie van antwoord blz. 22).

19. Advies ICG aan Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

20. Het beleidsvoornemen in de procedure voor de planologische kernbeslissing voor het betreffende luchtvaartterrein moet als uitgangspunt worden gebruikt bij de vaststelling van de geluidszone.

21. de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening wordt geadviseerd over de concept-ontwerp-aanwijzing door de RPC (artikel 18 + memorie van toelichting blz. 13, 15 § 2).

22. Artikel 20, lid 2f. + artikel 25.

23. de beslissing omtrent de aanwijzing van het luchtvaartterrein en de omvang van de geluidszone worden gelijktijdig genomen, zie artikel 25.1.

24. Normstelling ten behoeve van vaststelling geluidszone (artikel 25, lid 2).

25. Gebruikelijke procedure voor algemene maatregel van bestuur.

26. Gebruikelijke procedure voor algemene maatregel van bestuur.

27. gebruikelijke procedure voor algemene maatregel van bestuur.

28. Voor de vaststelling van de geluidszone wordt uitgegaan van de bestaande planologische toestand zoals vastgelegd in het structuurschema burgerluchtvaartterreinen en het vliegveldbeleggingsplan. Er zal een afwijking moeten plaatsvinden van de nationaal-economische belangen, de belangen van de landsverdediging en de consequenties voor de volksgezondheid voor geluidszones hetgeen leidt tot voorstellen met daaraan gekoppelde grenswaarden (Volksgezondheid en Milieuhygiëne), en geluidwerende voorzieningen en aanwijzingen in de zin van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (memorie van toelichting blz. 22). Er zal teruggekoppeld moeten worden naar deze aspecten tijdens de evolutie van deze voorstellen tot de uiteindelijke beschikking. Zie verder de nota naar aanleiding van eindverslag.

29. Artikel 26, lid 1.

30. Aanwijzingsbeschikking naar streekplan resp. bestemmingsplannen (artikel 38 WRO + artikel 26, lid 1 LVW).

31. Aanwijzingsbeschikking naar streekplan resp. bestemmingsplannen (artikel 38 WRO + artikel 26, lid 1 LVW).

32. Aanwijzingsbeschikking naar streekplan resp. bestemmingsplannen (artikel 38 WRO + artikel 26, lid 1 LVW).

33. Beroep en bezwaar tegen aanwijzingen volgens Wet Ruimtelijke Ordening.

34. Bezwaren en beroepen bij de gemeente zijn mogelijk als gevolg van de nota openbaarheid bij voorbereiding ruimtelijk beleid.

35. Volgens artikel 26.2 stellen de Ministers van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening gezamenlijk een regeling vast inzake geluidwerende voorzieningen.

36. Volgens artikel 26.3 worden regelingen getroffen over de financiële aspecten van de geluidwerende voorzieningen.

37. Formele weg, in feite wordt de beslissing al in de ministerraad genomen; de beslissing heeft een zodanig karakter dat hierna geen wijzigingen meer te verwachten zijn.

