

Zitting 1976-1977

13 130

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

Nr. 46

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 22 februari 1977

De bijzondere commissie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van wetsontwerp 13 130, heeft op 17 februari 1977 na afloop van de eerste termijn in de openbare behandeling van het wetsontwerp mondeling overleg gevoerd met de Minister van Verkeer en Waterstaat, de Minister van Defensie en de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne. De bewindslieden hadden zich bij dit overleg doen vergezellen van enige ambtenaren. Het overleg betrof de op het wetsontwerp ingediende amendementen.

De commissie heeft de eer van de uitkomsten van het overleg als volgt verslag te doen.

Artikel I,
artikel 18

Amendement van het lid Giebels c.s. op stuk nr. 22

De Minister van Verkeer en Waterstaat zei van mening te zijn, dat dit amendement nog eens expliciet stelt wat reeds in het beleid van de Regering, zoals verwoord in de schriftelijk voorbereiding van dit wetsontwerp, is neergelegd. Het lijkt derhalve tamelijk overbodig. Wordt het echter door de indieners gehandhaafd en ontmoet het verder in de Kamer geen bezwaren, dan zal het door de Regering worden overgenomen, waarmee het van rechtswege deel uitmaakt van het wetsontwerp. Van de zijde van de fracties van K.V.P., A.R.P. en C.H.U. werd daarop opgemerkt dat men voornemens was vóór het amendement te stemmen. Een lid van de V.V.D.-fractie wenste zich nog te beraden.

Artikel 20

Amendement van het lid Nypels c.s. op stuk nr. 17

De Minister van Verkeer en Waterstaat deelde mee geen bezwaar te hebben tegen dit amendement. De Regering zal het overnemen indien vanuit de Kamer geen bezwaren worden aangevoerd. In de commissie meende men eensgezind, dat het aanbeveling verdient het wetsontwerp in de voorgestelde zin te wijzigen.

Amendement van het lid Nypels op stuk nr. 18

Het maatschappelijk en ecologisch effectrapport, dat naar het oogmerk van dit amendement bij de ontwerpaanwijzing ter inzage dient te worden gelegd, maakt momenteel, aldus zei de Minister van Verkeer en Waterstaat,

¹ Samenstelling: Tolman (CHU), Schakel (ARP), Van Leeuwen (ARP), Groensmit-van der Kallen (KVP), Wierenga (PvdA), P.A.M. Cornelissen (KVP), voorzitter, Van Rossum (SGP), Imkamp (D'66), De Beer (VVD), ondervoorzitter, Van Elsen (KVP), Knot (PvdA), Epema-Brugman (PvdA), Ploeg (VVD), Dragstra (CPN), Giebels (PvdA), Koningh (DS'70), en Van Kuijen (PPR).

nog volop onderwerp uit van discussie. De bewindsman hield het weliswaar voor mogelijk, dat bij toekomstige aanwijzingsprocedures inderdaad een dergelijk rapport ter inzage zal liggen. Hij achtte het evenwel voorbarig de dwingende verplichting daartoe vooruitlopend op een algemene regeling nu reeds in een wet vast te leggen. Aanvaarding van het voorstel wilde hij dan ook ontraden.

Amendement van het lid Groensmid-van der Kallen c.s. op stuk nr. 15

De Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne verklaarde, dat het denkbeeld dat aan het amendement ten grondslag ligt haar aanspreekt. De voorgestelde bepaling zal overigens slechts betrekking kunnen hebben op bepaalde situaties bij bestaande vliegvelden. Bij aanwijzing van nieuwe vliegvelden zal immers van de aanvang af reeds de optimale buitengrens van de geluidszone worden vastgelegd. Het doel dat de indieners voor ogen staat zou, aldus de Minister, op een andere wijze dan door middel van dit amendement, bereikt kunnen worden, nl. door in artikel VI, derde lid, het woordje «kan» te vervangen door «zal». Overeengekomen werd, dat de indieners van het amendement zich met de bewindsvrouw nader zullen verstaan over de wijze waarop hun doelstelling het best verwezenlijkt zou kunnen worden.

Amendement van het lid Giebels c.s. op stuk nr. 24

De Minister van Verkeer en Waterstaat wenste zich te verzetten tegen opnemings in het wetsontwerp van de verplichting adviezen van de Rijksplanningologische Commissie, zijnde een ambtelijke commissie, openbaar te maken. Hij achtte dit in overeenstemming met het onlangs door de Tweede Kamer aanvaarde ontwerp van Wet openbaarheid van bestuur. De bewindsman ontried het amendement dan ook met klem.

Artikel 21

Amendement van het lid Giebels c.s. op stuk nr. 23

De Minister van Verkeer en Waterstaat sprak als zijn mening uit, dat de door gedeputeerde staten in te stellen commissie die advies dient uit te brengen over de ingebrachte bezwaren tegen de ontwerp-aanwijzing, in beginsel een commissie van deskundigen is. Voor omwonenden, die bovendien zelf potentiële bezwaarders zijn, is hier derhalve niet direct een taak weggelegd. Zij hebben in een andere fase van de procedure reeds voldoende mogelijkheden tot inspraak. De indieners van het amendement gaven te kennen door de argumentatie van de Minister niet overtuigd te zijn, waarop de bewindsman meedeelde, dat de Regering uiteindelijk geen bezwaar zou maken tegen aanvaarding van het voorstel.

Artikel 22

Amendement van het lid Groensmit-van der Kallen c.s. op stuk nr. 16

De Minister van Verkeer en Waterstaat gaf te kennen, dat het voorstel de Regering overbodig voorkomt, doch niet op bezwaren stuit.

Artikel 23

Amendement van het lid Giebels c.s. op stuk nr. 25

De Minister van Verkeer en Waterstaat kondigde aan dat de Regering zich tegen aanvaarding van dit amendement niet zal verzetten, al zal dit wijzigingsvoorstel naar zijn mening wel tot enige administratieve rompslomp leiden.

Artikel 24

Amendement van het lid Nypels c.s. op stuk nr. 20, I

Bij de voorbereiding van dit wetsontwerp is, aldus zei de Minister van Verkeer en Waterstaat, zorgvuldig overwogen op welke wijze iedere betrokken minister optimaal in de gelegenheid kon worden gesteld zijn of haar eigen

verantwoordelijkheid in het besluitvormingsproces tot gelding te brengen. Wat de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne aangaat, haar worden in het wetsontwerp belangrijke bevoegdheden toegekend, zoals het nemen van initiatief tot de vaststelling van de grenswaarde voor de geluidszone per vliegveld en de vaststelling van de maximaal toelaatbare waarde van de geluidsbelasting voor bepaalde bestemmingen binnen de geluidszone. In het wetsvoorstel wordt voorts een nauwkeurig onderscheid gemaakt tussen besluiten die na overleg resp. in overeenstemming met de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne worden genomen. Het amendement beoogt in deze met zorg binnen het kabinet gekozen indeling van taken en bevoegdheden wijziging te brengen. Het dient, aldus de Minister, te worden oraden. Dit oordeel gold ook het amendement van het lid Nypels c.s. op stuk nr. 20, II, betreffende artikel 27.

Amendement van het lid Nypels c.s. op stuk nr. 19

De Minister van Verkeer en Waterstaat deelde mee geen bezwaar te willen maken tegen de toevoeging van de persoonlijk gerechtigden aan de groep personen die afschrift ontvangt van de beschikking betreffende de aanwijzing. De toevoeging aan deze groep van al diegenen die een bezwaarschrift tegen de ontwerp-aanwijzing hebben ingediend, ging de bewindsman evenwel te ver. Het kan hierbij in bepaalde gevallen immers wel gaan om duizenden personen. De Minister raadde de indieners van het amendement aan in het voorstel een splitsing aan te brengen. De indieners zegden toe dit te zullen overwegen.

Artikel 24a

Amendement van het lid De Beer c.s. op stuk nr. 34

De Minister van Verkeer en Waterstaat ontried dit amendement met klem. Hij zei de indruk te hebben dat de indieners twee zaken verwarren. In de toelichting op het voorstel spreken zij over het toekennen van een planschadeclaim bij benadeling door de aanleg van een luchtvaartterrein, terwijl in het amendement zelf bedoeld wordt op benadeling door de aanwijzing van een luchtvaartterrein welke uiteraard aan de aanleg vooraf gaat. Het gaat niet aan, aldus de bewindsman, reeds bij de aanwijzing de mogelijkheid planschade te claimen in het wetsontwerp op te nemen. De aanwijzing van een luchtvaartterrein, welke uiteraard aan de aanleg voorafgaat. Het gaat niet aan, aldus de bewindsman, de mogelijkheid reeds bij de aanwijzing planschade claimen op grond van artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Een lid van de V.V.D.-fractie betoogde, dat het wel degelijk zinvol kan zijn de mogelijkheid tot het claimen van planschade te bieden bij de aanwijzing van een luchtvaartterrein. Het is immers goed denkbaar, dat schade kan ontstaan door het feit dat men bij de vaststelling van zonering rond een bestaand vliegveld binnen een geluidszone komt te liggen. Weliswaar is het zo, dat de schade te claimen zou zijn wanneer de aanwijzing in een bestemmingsplan wordt opgenomen, doch eer dit zijn beslag krijgt kan veel tijd verlopen zijn. Zo zou de gelaedeerde afhankelijk worden gemaakt van het tempo waarin overheidsorganen tewerk gaan. Dit bezwaar poogt het amendement te ondervangen.

Leden van de fracties van V.V.D. en P.P.R. vonden de argumentatie van de Minister ontoereikend. Besloten werd deze aangelegenheid in de openbare beraadslaging verder te bespreken.

Artikel 25

Amendement van het lid Rienks c.s. op stuk nr. 27

De aanneming van dit amendement zal, zo meende de Minister van Verkeer en Waterstaat, zonder twijfel leiden tot aanzienlijke vertraging bij de realisatie van zonering rond luchtvaartterreinen. In antwoord op een vraag van K.V.P.-zijde voegde de bewindsman daaraan toe, dat voorrang zou worden

gegeven aan de vaststelling van geluidszones rond luchtvaartterreinen die gebruikt worden door vliegtuigen uitgerust met turbinestralmotoren. De Regering zal zich nochtans niet verzetten tegen aanvaarding van het voorstel.

Amendement van het lid Van Kuijen c.s. op stuk nr. 40

De Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne zette uiteen, dat dit amendement op formele bezwaren stuit. De Voorlopige Centrale Raad voor de Milieuhygiëne (VCRMH) is bij beschikking ingesteld. Het is onjuist deze raad nu bij wet bepaalde bevoegdheden toe te kennen. De raad zal binnenkort een wettelijke status krijgen. Het wetsontwerp waarin dit wordt geregeld is in voorbereiding. Ingevolge deze regeling zullen alle belangrijke maatregelen op het terrein van de milieuhygiëne voor advies aan de raad worden voorgelegd. Over allerlei aangelegenheden kan de raad reeds nu om advies worden gevraagd. Het verdient hoegenaamd echter verre de voorkeur de wettelijke onderbouwing van deze adviserende functie te geven in het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel. De bewindsvrouw raadde de indieners van het amendement aan hun voorstel terug te nemen.

Amendement van het lid Van Kuijen c.s. op stuk nr. 41

Tegen dit voorstel geldt, aldus de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, dezelfde tegenwerping als tegen het amendement op stuk nr. 40, althans voor zover het spreekt van de VCRMH. Het andere element in dit amendement, nl. de voorpublicatie van de algemene maatregel van bestuur inzake de normstelling voor de geluidsbelasting, sprak de bewindsvrouw wel aan. Gelet op de aard van deze maatregel is voorpublicatie inderdaad van belang. De indieners van het amendement zullen met de Minister overleggen over de wijze waarop het amendement geredigeerd kan worden ten einde te bereiken dat althans de wijziging waarover overeenstemming bestaat in het wetsontwerp kan worden opgenomen.

Gewijzigd amendement van het lid Van Kuijen c.s. op stuk nr. 43

Dit amendement werd door de Minister van Verkeer en Waterstaat ontraden. De normen voor de geluidsbelasting worden vastgesteld door de Minister belast met de zorg voor de milieuhygiëne, de technische uitvoering van de voorschriften berust voor wat betreft de burgerluchtvaart bij de Minister van Verkeer en Waterstaat. Deze taakverdeling vloeit voort uit afspraken die in het kabinet dienaangaande zijn gemaakt. Men moet niet trachten in die verdeling door amendering van dit wetsontwerp verandering te brengen. Tegen het wijzigingsvoorstel zou, aldus de Minister, geen bezwaar bestaan wanneer het betrekking zou hebben op de in het derde lid van artikel 25 bedoelde meetmethodes. De indieners van het amendement kondigden aan zich op de aanpassing van hun voorstel aan deze suggestie te zullen beraden.

Amendement van het lid De Beer c.s. op stuk nr. 38

De Minister van Defensie verklaarde, dat het amendement ertoe leidt dat alle militaire basis-gegevens (nachtvluchten, uitvliegrichting, enz.) openbaar worden. Bij luchtvaartterreinen die voor de militaire luchtvaart worden gebruikt, zou dit moeilijkheden kunnen geven.

Een lid van de V.V.D.-fractie deelde daarop mee het amendement te willen aanvullen met de zinssnede «tenzij het belang van de veiligheid van de staat zich daartegen verzet». Het voorstel zou aldus gewijzigd van regeringswege geen bezwaar meer ontmoeten, zo meende de Minister.

De Minister van Verkeer en Waterstaat zei aanvankelijk het amendement te willen ontraden, omdat het naar zijn mening uitgaat van een onjuiste gedachte. Het voorstel wekt de indruk, dat ontruiming van een woning rechtstreeks voort zou vloeien uit een aanwijzing van de Minister belast met de zorg voor de ruimtelijke ordening. Dat is echter niet zo; ontruiming kan eerst plaatsvinden bij uitvoering van een bestemmingsplan, wanneer de gemeente de woning door aankoop of onteigening in eigendom heeft verworven.

Een lid van de V.V.D.-fractie ontkende, dat het amendement een onjuist uitgangspunt zou weerspiegelen. Uiteraard kan ontruiming eerst plaatsvinden nadat de gemeente de privaatrechtelijke eigendom van de woning heeft verkregen. Ingevolge artikel 1623, sub e, BW kan de gemeente dan de huur opzeggen en de rechter kan deze huuropzegging niet verbieden omdat zij geschied is in het kader van de uitvoering van een bestemmingsplan. Het amendement beoogt niet meer dan de feitelijke werking van de desbetreffende bepaling van het BW te beperken, nl. door voor te schrijven dat een bestemmingsplan dat een uitvloeisel is van een aanwijzingsbeschikking geen onvrijwillige beëindiging van de bewoning door de zittende bewoner voor kan schrijven. Na deze toelichting verklaarde de bewindsman zich nog eens op zijn houding ten aanzien van het amendement te willen beraden.

Amendement van het lid Van Kuijen c.s. op stuk nr. 42

De Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne zei, tegen aanvaarding van het amendement geen bezwaar te willen maken, al had zij enige twijfel aan de effectiviteit van de maatregelen waartoe het voorstel de mogelijkheid wil scheppen.

Amendement van het lid De Beer c.s. op stuk nr. 33

De Minister van Verkeer en Waterstaat ontried aanneming van dit amendement. De Regering overweegt de invoering van een heffingenstelsel waarin de hoogte van de heffing verband houdt met de mate van lawaaiproductie van het luchtvaartuig. Het amendement wil de mogelijkheid bieden behalve luchtvaartmaatschappijen ook passagiers via de prijs van het ticket aan de bestrijding van de zoneringskosten te laten bijdragen. Men moet niet een mogelijkheid in een wetsontwerp opnemen waarvan men niet voornemens is gebruik te maken.

Een lid van de V.V.D.-fractie wierp tegen, dat het amendement niet meer beoogt te bieden dan een extra alternatief, dat zijn nut kan bewijzen indien blijkt, dat om wat voor reden dan ook luchtvaartmaatschappijen met hun bijdragen de zoneringskosten niet volledig kunnen dekken. De standpunten kwamen voorshands niet dichtert tot elkaar.

Amendement van het lid Rienks c.s. op stuk nr. 26

De Minister van Verkeer en Waterstaat betoogde, dat in het tweede lid van artikel 27 reeds rekening is gehouden met bepaalde factoren die tot veranderingen in de aanwijzingsbeschikking kunnen nopen. Het amendement wil daaraan enige factoren toevoegen. De noodzaak daartoe is allerm minst duidelijk, integendeel deze toevoeging zou ongewenste effecten kunnen hebben. De keuze voor geluidsarmere vliegtuigen zou zo voerde de Minister van Defensie ten voorbeeld aan, kunnen noodzaken tot verlenging van de startbanen. Daarbij zou dan de volledige aanwijzingsprocedure gevolgd moeten worden, hetgeen zou betekenen dat jarenlang niet met deze uit milieuhygiënisch oogpunt te prefereren vliegtuigen gevlogen zou kunnen worden, een consequentie die de indieners met hun amendement geenszins gewild zouden hebben.

De Minister van Verkeer en Waterstaat wees de indieners van het voorstel op de toezegging van de Regering bij de aanwijzing van kleine vliegvelden in de beschikking voorschriften op te nemen met betrekking tot het maximale gewicht van luchtvaartuigen die van het terrein gebruik maken. Met deze toezegging komt de Regering toch in ruime mate aan de wensen van de indieners tegemoet?

Naar aanleiding van vragen van P.v.d.A.-zijde concretiseerde de bewindsman deze toezegging door te verklaren, dat bij elke wijziging van een aanwijzingsbeschikking en bij elke nieuwe aanwijzing zal worden nagegaan of het wenselijk is bepalingen in de beschikking op te nemen betreffende de instelling van gewichtscategorieën.

De indieners zullen hun amendement nader overwegen.

Artikel 28

Amendement van het lid De Beer c.s. op stuk nr. 35

Tegen aanneming van het amendement bestaat geen bezwaar, zo vatte de Minister van Verkeer en Waterstaat het oordeel van de Regering samen.

Amendement van het lid Rienks c.s. op stuk nr. 28

De Regering heeft aan het amendement geen behoefte, aldus de Minister van Verkeer en Waterstaat, doch indien het door de indieners wordt gehandhaafd zal zij zich tegen aanneming niet verzetten.

Amendement van het lid De Beer c.s. op stuk nr. 36

De Minister van Verkeer en Waterstaat twijfelde ten eerste aan de noodzaak om steeds een ambtenaar van de rijksluchtvaartdienst zitting te doen hebben in de commissie bedoeld in dit artikel.

Naar aanleiding van een opmerking van de Minister kondigde een lid van de V.V.D.-fractie aan het amendement zodanig te willen wijzigen dat het nog slechts betrekking heeft op luchtvaarterreinen in gebruik voor de burgerlijke luchtvaart. De bewindsman bleef zich op het standpunt stellen, dat aan het amendement geen behoefte bestaat.

Artikel 30

Amendement van het lid De Beer c.s. op stuk nr. 32

De Minister van Verkeer en Waterstaat deelde mee, dat de Regering geen moeite heeft met dit voorstel. Indien het vanuit de Kamer geen bezwaren ontmoet, is de Regering bereid het over te nemen.

Amendement van het lid Nypels c.s. op stuk nr. 21

Aanneming van dit amendement moet, aldus de Minister van Verkeer en Waterstaat, worden ontraden, aangezien het verandering beoogt te brengen in de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende ministers. Ook uit staatsrechtelijk oogpunt lijkt het overigens discutabel.

Artikel III

Amendement van het lid Rienks c.s. op stuk nr. 30

De Minister van Verkeer en Waterstaat verklaarde aan de aanneming van dit amendement geen enkele behoefte te hebben. De bewindsman achtte het niet alleen volstrekt overbodig van de bekendmaking van een algemene maatregel van bestuur in het Staatsblad afzonderlijk mededeling te doen aan de Staten-Generaal, doch bovendien tegenover de Kamers, weinig flatteus.

De tegenwerping vanuit de P.v.d.A.-fractie dat de bepaling aan de Staten-Generaal meer mogelijkheden zou bieden alert te reageren, vermocht de Minister niet van mening te doen veranderen.

Tegen de aanvaarding van dit amendement bestaat, aldus de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Regering geen bezwaar.

De Minister van Defensie merkte over dit voorstel op, dat de Regering het overleg met de lagere overheden op hoge prijs stelt en dat zij daarom noch behoefte heeft noch kans ziet het besluitvormingsproces bij deze overheden op een zodanige wijze te beïnvloeden, dat de zonering rond bestaande vliegvelden inderdaad binnen drie jaren verwezenlijk is. Het amendement zou, zo betoogde de Minister van Verkeer en Waterstaat, tot zeer verstrekkende gevolgen kunnen leiden. Zouden bij voorbeeld binnen drie jaren geen geluidszones zijn aangebracht rond de luchthaven Schiphol, dan zou de aanwijzing van Schiphol moeten worden ingetrokken. In het algemeen dient men, aldus de bewindsman, geen fatale termijnen in een wettelijke regeling te stellen wanneer van tevoren vaststaat dat zij niet in acht te nemen zijn. De aanvaarding van het amendement wordt door de Regering ten sterkste ont-raden.

Op aandrang vanuit de commissie benutte de Minister van Verkeer en Waterstaat ten slotte de gelegenheid van dit overleg voor de beantwoording van enkele tijdens de openbare behandeling gestelde feitelijke vragen, welke eerst beantwoording zouden hebben gevonden bij de artikelsgewijze be-handeling. De antwoorden volgen hieronder integraal.

a. Antwoord op een vraag van het lid Rienks naar de betekenis van de term

«vliegtuigen» in de zin van artikel 27, derde lid:

«De essentie van dit artikel is, dat de Minister de mogelijkheid heeft om voor die luchtvaartterreinen, welke worden gebruikt voor *luchtvaartuigen zonder voortstuwingsinstallatie*, geen zonering toe te passen. Het woord «vliegtuigen» wordt immers krachtens de definities van artikel 1, onder c, van de Luchtvaartwet gebruikt voor «luchtvaartuigen» zwaarder dan lucht en voorzien van een voortstuwingsinrichting.

De strekking van het artikel is hiermede, naar ik aanneem, voldoende ver-
duidelijkt.

Een raket is overigens in de zin van de wet geen luchtvaartuig.».

b. Antwoord op een vraag van het lid Rienks over de werkingssfeer van artikel 76 1e lid, van de Luchtvaartwet:

«Ik kan toezeggen dat artikel 76, eerste lid, sub a, ook van toepassing is op de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 25, tweede lid, waardoor ook hiervoor de termijn van twee maanden tussen uitgifte en in-werkingtreden aangehouden zal moeten worden.».

c. Antwoord op een vraag van het lid Van Rossum over grenswaarden:

«De grenswaarden volgens artikel 25 zullen door Onze Minister belast met de zorg voor Milieuhygiëne, na overleg met Onze Minister (van Verkeer en Waterstaat) worden vastgesteld. Een wijziging van het bestemmingsplan kan geen invloed uitoefenen op de hoogte van de vastgestelde of nog vast te stellen grenswaarden.».

De voorzitter van de commissie,
P.A.M. Cornelissen

De griffier van de commissie,
Witteveen