

Vergaderjaar 1985–1986

16473

Wijziging van de artikelen 1, 3, 9, 11 t/m 13 en 76 van de Luchtvaartwet, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 7 juni 1978 (Stb. 1978, 354) (in werking getreden 1 oktober 1978)

Nr. 8

EINDVERSLAG

Vastgesteld 4 maart 1986

Na kennis te hebben genomen van de inhoud van de memorie van antwoord en een daarbij gevoegde nota van wijziging bleek er in de vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ nog behoefte te bestaan aan aantal vragen en opmerkingen ter beantwoording aan de regering voor te leggen.

De leden behorende tot de fractie van de P.v.d.A. merkten allereerst op, dat in 1981 onder stuk nr. 5 een nota van wijziging is ingezonden, waarnaar in de memorie van antwoord elke verwijzing ontbreekt, dat in tegenstelling tot de nota van wijziging onder nr. 7 uitgebracht. Zij vroegen de eerste nota alsnog van een passende toelichting te voorzien. Tevens zouden zij het op prijs stellen met de nota naar aanleiding van het verslag naast elkaar afgedrukt te zien de vigerende tekst en de thans per saldo voorgestelde. Het Kamerwerk inzake de wetgeving wordt extra gecompliceerd als naast de vigerende wetstekst meer dan twee andere voorstellen moeten worden vergeleken.

Met betrekking tot de memorie van antwoord constateerden deze leden allereerst met grote teleurstelling dat over de verhouding tussen Luchtvaartwet en de Wet ruimtelijke ordening en de samenhang tussen de Luchtvaartwet en de Wet geluidhinder verwezen wordt naar de behandeling van de Luchtvaartwet (13 130) en de Wet Geluidhinder (13 639). Zij hadden de vraag echter gesteld tegen de achtergrond van de veranderde en veranderende inzichten inzake de verhouding sectorwetgeving en de ruimtelijke ordening. Concreet vroegen zij nu dan ook welke bevindingen van de commissie-Wessel inzake de Wet geluidhinder, wellicht mede van belang voor de luchtvaartgeluidhinder en deszelfs wetgeving, te melden zijn in dit kader. Hoe zal die besluitvorming van het kabinet de in dit wetsvoorstel aangeroerde zaken mede kunnen beïnvloeden? Anderzijds was de vraagstelling ook gericht op zaken die nu in Afstemming op Maat (19 275) in meer algemene zin aan de Kamer zijn voorgelegd. Waar hier van duidelijke precisering van eerdere regeringsbesluitvorming sprake is, is het voor de hand liggend in een later verschijnende memorie van antwoord de gevraagde aandacht te geven, voor zover relevant.

Deze leden vroegen de regering derhalve in geactualiseerde zin op de relaties tussen de genoemde wetten in te gaan.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Rossum (SGP), De Beer (VVD), De Boois (PvdA), Rienks (PvdA), voorzitter, Eversdijk (CDA), Dijkman (PPR), Castricum (PvdA), Blaauw (VVD), Hennekam (CDA), ondervoorzitter, Couprie (CDA), Zijlstra (PvdA), Van Vlijmen (CDA), Blauw (VVD), Wolters (CDA), Nijland (CDA), Tommel (D'66), Te Veldhuis (VVD), Jorritsma-Lebbink (VVD), Paulis (CDA), Leijnse (PvdA), Sloots (PvdA).

Plv. leden: Ubels-Veen (EVP), Korhals (VVD), Konings (PvdA), Van den Bergh (PvdA), Van Noord (CDA), Kosto (VVD), Bruggeman (VVD), Mateman (CDA), Schartman (CDA), Veldhoen (PvdA), Frinking (CDA), Lauxtermann (VVD), Van den Toorn (CDA), De Visser (PvdA), Van Es (PSP), Van Rey (VVD), Van der Kooij (VVD), Hermesen (CDA), De Waart (PvdA), Spieker (PvdA).

Vervolgens kwamen deze leden terug op hun eerder verbijzonderde vraagstelling inzake het gebruik door de luchtvaart van andere terreinen dan daartoe bestemde luchtvaartterreinen. Van de ontheffingsverlening van artikel 14 wordt een incidenteel gebruik gemaakt. Belangrijke vraag van deze leden was of ter zake ook met bepalingen uit de bestemmingsplannen en/of streekplannen dient te worden rekening gehouden. Die bepalingen kunnen wel of niet stoelen op de Wet geluidhinder. Vraag is ook hoe de bestuurlijke coördinatie van voorschriften terzake verzekerd is te achten. Niet ingegaan is op de vraag, hoe terreinen die worden gebruikt voor het landen van parachutisten en voor het afwerpen van slepen van vliegtuigen buiten de aangegeven luchtvaartterreinen worden aangewezen en hoe de overige overheden daar terzake met voorschriften regulerend kunnen optreden. Daarbij is zowel te denken aan planologische voorschriften als aan andere verordeningen, bij voorbeeld de APV.

Deze leden vroegen naar deze samenhangen omdat de praktijk daarmee problemen heeft. Zij gaven als hun voorlopig oordeel dat terreinen buiten de luchtvaartterreinen die in een PKB worden vastgesteld, door andere overheden desgewenst kunnen worden uitgesloten van elke luchtvaartfunctie, uiteraard in zorgvuldige bestuurlijke afweging. Als die zienswijze juist is – hetgeen deze leden graag vernamen – dan rijst nog de vraag in hoeverre daarop incidenteel inbreuk kan of mag worden gemaakt. In het bijzonder de regelgeving van terreinen buiten de luchtvaartterreinen voor landende parachutespringers kwam hen als niet eenduidig voor. Welke opvattingen heeft de regering terzake?

Met betrekking tot de stiltegebieden komt de vraagstelling van de coördinatie wederom naar voren. Uitgangspunt is, dat de stiltegebiedsaanwijzing provinciaal geschiedt, terwijl het luchtruim daarboven een onderwerp van nationale beleidsbepaling is. Wanneer nu de coördinatie bereikt wordt door het stiltegebied op grond van het luchtvaartbelang maar wat minder stil te maken, rijst de vraag of van een goede beleidsafweging bij de provincie sprake kan zijn. Immers, dan is niet duidelijk of niet andere geluidsbronnen in vergelijking met de luchtvaart te eenzijdig (geheel) worden verboden, terwijl anderzijds het doel niet volledig wordt bereikt. De afstemming van bestuurlijke bevoegdheden van provincie en rijk lijkt deze leden aldus nog steeds niet gelukkig gekozen. Wat is het standpunt van de regering terzake, en welk overleg is met het IPO-milieu en -RO terzake gevoerd?

Een verzoek aan luchtvaardenden dergelijke gebieden te mijden is nuttig als advies, het biedt evenwel geen waarborg. Zij vroegen de regering in hoeverre algehele sluiting van het luchtruim boven een concreet aantal stiltegebieden bevorderd kan worden. Is het kabinet daartoe bereid en kan daartoe een inventarisatie van de stiltegebieden en mogelijk in aanmerking komende voor een vliegverbod worden aangegeven? Kan met betrekking tot de opmerkingen over operationele beperkingen van de kleine luchtvaart worden uiteengezet waarnaar de gedachten uitgaan? Hoe zullen dergelijke beperkingen effectief gecontroleerd kunnen worden?

Vervolgens zouden deze leden graag een indicatie hebben, hoe groot de geluidhinder op de aardbodem is bij het op verschillende hoogten vliegen van vliegtuigen behorende tot de grote zowel als de kleine luchtvaart. Is de CRMM terzake om advies gevraagd?

Kan naar aanleiding van de opmerking inzake de ligging van luchtvaartterreinen nabij stiltegebieden worden gepreciseerd hoe afstanden zich minimaal moeten verhouden, zowel voor de nationale en regionale velden enerzijds als voor de velden voor kleine luchtvaart anderzijds?

Kan bij de nota naar aanleiding van het eindverslag een concept voor de bedoelde algemene maatregel van bestuur in artikel 11, lid 2, worden overgelegd?

Kunnen de uitvoeringsmaatregelen die nu gelden voor de militaire luchtvaart en de voorgenomen uitvoeringsvoorschriften zoals zij zouden

worden op grond van het voorgestelde artikel 76, 1e lid, sub e., worden overgelegd c.q. meegedeeld in de nota naar aanleiding van het eindverslag?

Tenslotte wilden de leden van de fractie van de P.v.d.A. nog weten of elke restrictie in de zin van aantal en aard van de vliegbewegingen en van motorvliegvrije perioden per dag, per week of per jaar kan worden aangebracht zonder dat de aanwijzingsbeschikking behoeft te worden gewijzigd.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord bij voornoemd wetsvoorstel. Zij konden instemmen met de wijzigingen zoals die in de genoemde artikelen van de Luchtvaartwet zijn aangebracht. Over enkele punten wilden zij nog een opmerking maken.

In het voorlopig verslag en de memorie van antwoord is al de algehele modernisering van de Luchtvaartwet ter sprake gekomen. De Rijksluchtvaartdienst is begonnen met een eerste aanzet voor een algehele herziening van deze wet. Naast de onderhavige partiële wijziging wordt de algemene herziening voorbereid. Is er over de voortgang van deze herziening al meer duidelijkheid te geven? Op welke termijn zal deze herziening plaats vinden, en wat zal deze ongeveer behelzen?

In de memorie van antwoord staat op bladzijde 1, laatste alinea, dat van het verbod zoals bedoeld in de Luchtvaartwet artikel 14 ontheffing kan worden verleend voor het landen en of opstijgen van niet als zodanig aangewezen terreinen. Die mogelijkheid wordt met name aangewend ten behoeve van het gebruik c.q. de exploitatie van zweefvliegterreinen en vooralsnog terreinen voor ultra lichte vliegtuigen. De V.V.D.-fractie vraagt zich af wat de bedoeling is van het woordje «vooralsnog». Komen er andere regelingen voor ultra lichte vliegtuigen? Zij is hier met name benieuwd naar omdat haar regelmatig berichten bereiken over moeilijkheden van bij voorbeeld vliegscholen voor ultra lichte vliegtuigen die problemen met vergunningen hebben.

Het veiligheidsaspect is voor de V.V.D.-fractie van groot belang. De invloed van alcohol of medicijnen op de veiligheid kan, zoals genoegzaam bekend, dermate groot zijn dat zij de nadruk wil leggen op de noodzaak van het invoeren van nadere bepalingen in de herziene Luchtvaartwet, ten aanzien van het in staat zijn naar behoren de bediening van een luchtvaartuig te verrichten.

Over het gemotoriseerd vliegen met reclamesleep wil deze fractie nog het volgende zeggen. Haar bereiken zeer vaak klachten over overlast van deze reclamevliegtuigen. In de memorie van toelichting wordt gesteld (blz. 5 laatste alinea) dat dit vliegen indien het in stiltegebieden plaats heeft onder de werking van artikel 11, tweede lid, valt. Als deze activiteiten elders plaats vinden kan regulerend worden opgetreden op grond van het Besluit houdende vaststelling van enige regels ter beperking van de geluidshinder door luchtvaartuigen. De V.V.D.-fractie vroeg zich af of er op adequate wijze van deze laatste mogelijkheid gebruik wordt gemaakt c.q. kan worden gemaakt.

Tot slot zou zij willen vernemen in hoeverre er al meer zicht is op een regeling van de werk- en rusttijden van het kajuitpersoneel, zoals genoemd in de memorie van antwoord op bladzijde 2.

De leden van de fractie van D'66 zouden gaarne vernemen waarom de memorie van antwoord eerst is verschenen op 27 november 1985, meer dan 4 jaar en 9 maanden na het vaststellen van het voorlopig verslag. Zij meenden dat van een redelijke termijn van antwoorden op het voorlopig verslag geen sprake is, laat staan van voortvarendheid. Dit werd door hen onbevredigend geacht. Daarbij constateerden zij dat deze gang van zaken symptomatisch is voor de snelheid waarmee voortgang wordt gemaakt bij de bestrijding van het luchtvaartlawaai. De formulering, dat *thans reeds* wordt gewerkt aan de formulering van maatregelen waarbij

ook door het stellen van operationele beperkingen aan de kleine luchtvaart de geluidshinder die met de uitoefening met deze luchtvaart gepaard kan gaan wordt beperkt of zo mogelijk voorkomen, vonden zij dan ook misplaatst en onheus ten opzichte van het grote aantal personen dat min of meer regelmatig wordt gehinderd door het door de kleine luchtvaart veroorzaakte lawaai.

De leden van de fractie van D'66 waren tevreden met de voorgestelde wijziging van de artikelen 11, tweede lid, waarbij thans wordt uitgegaan van een verplichting van de minister van Verkeer en Waterstaat om het gebruik van het luchtruim boven stiltegebieden te beperken of te verbieden. De wijze waarop hieraan vorm zal worden gegeven riep bij hen echter de vraag op welke (piek)geluidsniveaus in de stiltegebieden kunnen optreden bij de voorgestelde minimum vlieghoogten van 300 resp. 240 meter. Ook vroegen zij zich af of er op deze bepaling een sluitende controle mogelijk is. Gezien deze vragen zouden zij gaarne vernemen waarom de regering niet de voorkeur heeft gegeven aan een vliegverbod voor burgerluchtvaartuigen boven stiltegebieden. Het was de leden van de fractie van D'66 nog niet duidelijk aan welke beperkingen het militaire vliegverkeer boven stiltegebieden is of zal worden onderworpen.

Zij betreurden het dat ten aanzien van de in een intentieprogramma aangegeven stiltegebieden als bedoeld in artikel 118 van de Wet Geluidshinder een minder stringent beleid zal worden gevoerd. Een zodanig beleid wordt ook voorgesteld ten aanzien van nog niet in een streekplan opgenomen verplichte stiltegebieden. Dit laatste kwam hen onjuist voor. Het gegeven dat een verplicht stiltegebied nog niet in een streekplan is opgenomen doet niets af aan de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor het zo veel mogelijk weren van «man mode noise» uit zo'n stiltegebied. Zij vroegen daarom de regering het op dit punt voorgestelde beleid opnieuw te overwegen.

De leden van de fractie van D'66 oordeelden positief over de opvatting van de regering dat het sluiten van het luchtruim voor bepaalde uren en voor bepaalde categorieën niet op voorhand behoeft te worden afgewezen.

Zij zouden gaarne worden geïnformeerd over het onderzoek dat de regering meent nodig te hebben om zich hierover verder te oriënteren.

Is dit reeds afgerond, en zo ja, met welk resultaat?

Redactionele opmerkingen bij de nota van wijziging (stuk nummer 7)

1. Het tweede en derde onderdeel zijn onbegrijpelijk in relatie tot de eerder voorgestelde tekst.

Voorgesteld wordt bij voorbeeld artikel 76, onderdeel h, te lezen als volgt, terwijl in de nota van wijziging onderdeel h, zou moeten vervallen. Een verbeterde nota van wijziging waarbij onderdeel l op meer onderdelen wordt aangepast zal nodig zijn om de beoogde wijzigingen te kunnen aanbrengen. Daarbij kan dan tevens de verlettering van onderdelen van het eerste lid en aanpassing van het vierde lid van artikel 76 worden opgenomen. (Zie aanwijzing nr. 125 van de Aanwijzingen voor de Wetgevingstechniek).

2. In artikel 11, tweede lid, zal «t/m» moeten worden vervangen door: tot en met.

3. Voorts wordt aandacht gevraagd voor aanwijzing nr. 32 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek met betrekking tot de vermelding van de Luchtvaartwet en de Wet Geluidshinder.

4. Het intitulé is niet in overeenstemming met de inhoud van het wetsvoorstel (zie onderdeel G).

5. Voor de duidelijkheid ware de onderdelen A en l in delen te verdelen.

Met een tijdige beantwoording van het voorgaande acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Rienks

De griffier van de commissie,
Teunissen