

Vergaderjaar 1993–1994 Nr. 334a

19 631

## Wijziging van de Luchtvaartwet

22 570<sup>1</sup>

## Wijziging van de Luchtvaartwet (aanwijzing en gebruik van luchtvaarterreinen, strafbepalingen en dwangsomregelingen)

### VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VERKEER EN WATERSTAAT<sup>2</sup>

Vastgesteld 31 mei 1994

Het voorbereidend onderzoek gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wetswijzigingen. De noodzaak van deze aanpassingen – in de vorm van nieuwe overgangsbepalingen – onderkennen zij.

Er resten hen dan ook slechts enige vragen.

Op pagina 3 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken dat het Ke-systeem als dosismaat niet geschikt is om de gevolgen van nachtvluchten voor de gezondheid te beschrijven.

Niet geheel duidelijk is geworden aan welke (specifieke) gezondheidsaspecten daarbij moet worden gedacht.

Ook uit de hoofdpunten en conclusies uit het rapport van de werkgroep «Nachtnormering» (stuk nr. 9) is zulks niet geheel en al te destilleren.

Geconcludeerd wordt immers dat het niet mogelijk is om precies aan te geven welke de effecten zijn die voortvloeien uit een nachtelijke geluidsbelasting met een bepaalde intensiteit en spreiding.

En voorts: «...er is geen directe en eenduidige relatie van die effecten met aantasting van de gezondheid».

Zonder vooraf enige stelling te betrekken zouden de leden van de CDA-fractie graag een reactie vernemen op enkele zorgpunten verwoord in een aan de vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat door een fractie uit de gemeenteraad van Nuth aangeboden brief voor wat betreft de luchthaven Maastricht, te weten:

a. De werkgroep «Nachtnormering» zou geen medische deskundigheid hebben aangetrokken, waardoor de voorhanden zijnde medische gegevens niet goed gewogen konden worden. Een en ander zou tot gevolg hebben gehad dat er geen goede/juiste afweging tussen gezondheidskundige en economische belangen heeft kunnen plaatsvinden.

<sup>1</sup> Het vorige nummer inzake dit wetsvoorstel is verschenen onder nr. 336, 1993–1994.

<sup>2</sup> Samenstelling:

Baarda (CDA), (voorzitter), Eversdijk (CDA), Pröpper (CDA), Tummers (PvdA) K. Zijlstra (PvdA), Staal (D66), Tiesinga-Autsema (D66), Hilardides (VVD), Talsma (VVD), Pitstra (GroenLinks), Barendregt (SGP), Schuurman (RPF), Veling (GPV).

Uit stuk nr. 12 (nota naar aanleiding van het eindverslag), pagina 14, blijkt inderdaad dat er geen medici in de werkgroep vertegenwoordigd waren maar dat wel de adviezen aan slaapdeskundigen bij uitstek bij de rapportage zijn betrokken.

b. De noodzakelijkheid zou bestaan om te komen tot een afzonderlijke regeling in de Luchtvaartwet met betrekking tot de «piekbegrenzing» voor regionale luchthavens.

Deze gedachtengang was ingegeven door het feit dat de LAeg-norm een jaargemiddelde betreft en door het geringe aantal vluchten op regionale luchthavens onverantwoord hoge nachtelijke geluidspieken wettelijk zouden worden toegestaan.

De leden van de CDA-fractie realiseerden zich dat door de regering op dit onderwerp is ingegaan na vragen terzake door leden van de Tweede Kamer (stuk nr. 12). Voor alle duidelijkheid lijkt het echter goed, met name in de richting van betrokkenen, dat de regering nog eens «helder» uiteenzet op welke wijze deze materie door haar is benaderd.

Zoals bij de regering als bekend wordt verondersteld richten de bezwaren van de vereniging «Geen uitbreiding vliegveld Beek» zich op een viertal aspecten te weten de zonerings-, de normerings-, de aparte nachtnormering en de handhaving. Het leek de leden van de CDA-fractie goed dat de regering nog eens op deze bezwaren ingaat.

Deze leden namen aan dat de regering heeft kennis genomen van een artikel van de hand van dr. K. Altena in het blad «Geluid» (december 1993) waarin de auteur zich afvraagt in hoeverre de werkgroep nachtnormering het principe van de preventieve gezondheidszorg heeft verlaten.

Wat is de reactie van de regering hierop?

De leden van de CDA-fractie constateerden ten aanzien van wetsvoorstel 19 631 dat met deze wijziging duidelijkheid wordt verschaft met betrekking tot presaneringsmaatregelen en heffingen ter zake.

Deze leden stelden nog enige concrete vragen ter nadere opheldering.

In de memorie van antwoord (stuk nr. 3 d.d. 28-3-1988) stelde de regering desgevraagd dat vijf van de tweeëntwintig ECAC-lidstaten geluidshinderbelasting hadden ingevoerd.

Hoe is de stand van zaken thans?

Slechts enkele EG-lidstaten waren toentertijd overgegaan tot zonerings- rondom luchtterreinen. Derhalve was de regering van oordeel dat coördinatie binnen de EG weinig zinvol was.

Is er nu of in de nabije toekomst meer aanleiding om een en ander binnen de EG te coördineren?

Is het thans nog zo dat het tempo van geluidsisolatie ten aanzien van regionale luchtvaartterreinen achter loopt bij Schiphol? Zo ja, zal deze wijziging naar de mening van de regering soelaas bieden?

Zonder zich uit te spreken over de vraag of nachtvluchten op regionale luchthavens mogen worden toegestaan vroegen de leden van de **PvdA**-fractie zich af of een aparte nachtnorm wel nodig is. Kan een L(A) c.q. de hoeveelheid slaapverstoring niet voldoende beschrijven en, aangevuld met een piekniveau ingevolge de Wet geluidshinder, een bevredigende beoordeling van aanvaardbare geluidshinder mogelijk maken?

Zij wilden voorts vernemen of een aparte norm voor de kleine luchtvaart wel gerechtvaardigd is. Is in deze het onderscheid tussen kleine en grote luchtvaart, gezien de vergelijkbare geluidsemisatie, niet kunstmatig? De leden van de fractie van **D66** sloten zich bij deze vraag aan.

Is het scheppen van de mogelijkheid tijdelijke en variabele zones vast te

leggen, gezien het ingrijpende karakter ervan voor de betrokken bevolking, wel in overeenstemming met redelijk te achten eisen van rechtszekerheid?

Met zorg hadden de leden van de fractie van **D66** kennisgenomen van het zojuist verschenen TNO-rapport dat aangeeft dat het huidige voorstel voor een nachtnorm voor vliegtuiglawaai schadelijke gevolgen kan hebben voor de gezondheid van de duizenden omwonenden van luchthavens in Nederland. Na bestudering ervan konden ook zij niet anders concluderen dan dat regelgeving zonder piekbegrenzing niet verantwoord lijkt.

Graag vernamen deze leden de mening van de minister over dit onderzoek, vergezeld van de eventuele maatregelen die zij zich in het verlengde daarvan voorstelt te nemen.

Een tweede punt van zorg blijft de zoneringsprocedure, die – verplicht sinds de Wet van 7 juni 1978 – nog steeds niet definitief is vastgesteld, verschillende rechterlijke uitspraken ten spijt. Thans wordt de Staten-Generaal gevraagd akkoord te gaan met een tijdelijke zoneringsprocedure, waarna de omwonenden aan voornoemde uitspraken geen rechten meer kunnen ontleenen. De feiten en de mogelijkheden van de onderhavige regelgeving overziend, kan – ook al wordt de zoneringsprocedure ex art. 11 binnen 2 jaar gestart – definitieve zoneringsprocedures eindeloos worden uitgesteld. Het kwam de leden van de fractie van **D66** voor dat de regering op dit punt meer helderheid moet geven. Dat zal niet alleen de rechtszekerheid van de omwonenden van de luchthavens bevorderen, maar ook hun gedeukte vertrouwen in de overheid kunnen herstellen.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de voorliggende wetsvoorstellen. Tezelfdertijd spraken zij hun verbazing uit over de wijze van omgaan met deze wetsvoorstellen door de regering tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Een voor de hand liggende conclusie hierbij is dat de regering bij het indienen van de wetsvoorstellen ofwel nog geen beleid had ontwikkeld, dan wel zich niet bewust was van de consequenties van deze voorstellen, zulks ten nadele van de omwonenden van de in het geding zijnde vliegvelden, mede in verband met de onoverzichtelijke wijze van besluitvorming.

Zij vroegen zich in dit verband af of de opgedane ervaring met de koppeling – volgens artikel 8 van de Luchtvaartwet – van de systematiek van de zoneringsprocedure met een planologische kernbeslissing inzake luchtvaartterreinen voor heroverweging in aanmerking komt gezien de langdurige besluitvormingstrajecten, die hiervan het gevolg zijn.

Deze langdurige besluitvorming werd bovendien in de hand gewerkt door het feit dat de inzichten over te verwachten ontwikkelingen niet voldoende uitgekristalliseerd waren, zo stellen de bewindslieden op pag. 3 van de memorie van antwoord (Tweede Kamer 22 570, nr. 7). Houdt dit in dat thans wel voldoende inzichten in deze ontwikkelingen bestaan? Wat betekent de opmerking dat «een belangrijk uitgangspunt van dit wetsvoorstel is een zo flexibel mogelijk instrumentarium te bieden» (ibid.)? De leden van de **VVD**-fractie spraken in dit verband hun bezorgdheid uit over de lange tijdsduur die nog nodig is voor de zoneringsprocedure van de bestaande luchtvaartterreinen. Kan de regering nog eens duidelijk maken welke de redenen zijn waarom deze vaststelling niet bespoedigd kan worden? Deelt zij de geuite vrees, dat de voorliggende wetsvoorstellen aanleiding kunnen geven tot het steeds weer uitstellen van de gewenste zoneringsprocedures, zulks in het licht van thans nog niet voorziene ontwikkelingen? Wil de regering in dit verband een overzicht geven van de huidige stand van zaken met betrekking tot de zoneringsprocedure in aanvulling op het eerder gegeven overzicht (Tweede Kamer 22 570, nr. 7)? Kunnen de bewindslieden inzicht geven in de te verwachten termijnen waarbinnen de

nog uit te voeren zoneringsactiviteiten zich zullen afspelen, en in het tijdstip waarop de zoneringen daadwerkelijk hun beslag krijgen?

In navolging van de commissie «normering nachtelijk vliegverkeer» stelt de regering dat voor piekniveaus geen duidelijk maximaal toelaatbare waarden gesteld kunnen worden. Toch blijkt uit de literatuur dat wel degelijk boven bepaalde grenzen in geluidsterkte sprake is van ontwaakreacties. Kunnen de bewindslieden deze discrepantie verklaren? Achten de bewindslieden het niet noodzakelijk door begrenzing van het piekniveau deze ontwaakreacties zoveel mogelijk te voorkomen temeer omdat genoemde commissie duidelijk stelt dat aantallen piekniveaus bepalend lijken voor bijv. ontwaakreacties? In dit verband waren de leden van de VVD-fractie niet overtuigd van de juistheid van het hanteren van een jaargemiddelde voor de blootstelling.

Kan de regering nader ingaan op de vaststelling van de norm? Heeft daarbij een afweging plaatsgevonden van enerzijds de gezondheidschade zowel in materiële als immateriële zin en anderzijds de kosten verbonden aan maatregelen om deze schade te beperken? Hoe was de afweging tussen gezondheidschade en economische baten? Kunnen de bewindslieden in dit verband ingaan op het feit dat door langdurige blootstelling aan geluidsniveaus beneden de ontwaakgrens een verstoring van het immuunsysteem plaatsvindt? Moeten de leden van de VVD-fractie uit de behandeling tot nu toe vaststellen dat zulks geen rol heeft gespeeld in de overwegingen bij het vaststellen van de norm?

De leden van de fractie van **Groen Links** vroegen wanneer de nota RELUS aan de Staten-Generaal wordt aangeboden. Wat is de reden van deze permanente vertraging?

Zou het niet rationeel zijn om eerst aan de hand van deze nota fundamenteel van gedachten te wisselen over de betekenis van regionale vliegvelden alvorens men zich uitgebreid bezig houdt met de uitwerking van deelaspecten (zoals de nachtnorm van vliegtuiglawaai voor regionale vliegvelden)?

Wat is het oordeel van regering over het gegeven, dat 30 km van Maastricht, in een gunstiger situatie voor het leefmilieu, bij Luik een regionaal vliegveld wordt gebouwd, dat met subsidie van het EP, dezelfde functie kan vervullen?

Kan de Minister van Verkeer en Waterstaat als toekomstig Europarlementariër, haar gedachten openbaren op de vraag of dit doelmatig besteden van gemeenschapsgeld betekent? Wat zijn de kosten voor de overheid voor vliegveld Beek en wat is de beoordeling over de verhouding subsidie en werkgelegenheid? Is in deze beoordeling het verlies aan werkgelegenheid in de toeristische sector wel eens goed onderzocht?

Het bevreemdde de leden van de fractie van Groen Links dat de geluidhinder, veroorzaakt door vliegtuiglawaai, niet onder de Wet Geluidhinder valt. Kan een beschouwing gegeven worden waarom hiervoor gekozen is? Kan in die beantwoording de suggestie weggenomen worden, dat vliegtuiglawaai kennelijk boven de wet staat?

De leden van de fractie van Groen Links merkten op dat zij hadden kennisgenomen van de uitkomsten van vele rapporten over geluidsnormen en gezondheidsrisico's.

De Gezondheidsraad, het Staatstoezicht op de volksgezondheid, K. Altena, dr. Beersma, dr. A. van Bommel, Eberhardt e.a., ir. J. Franssen en prof. vd. Hoofdakker hebben gepubliceerd op thema's als: ontbreken van de veiligheidsmarges, ontbreken van de piekbegrenzing, ontbreken van verstoring van de diepe slaap/slaaparchitectuur en de te korte nacht van 7 uur. Ook door TNO is in een rapport (dat moeilijk te lezen is overigens)

aangegeven, dat de gekozen geluidsnorm tot veel te veel lawaai in de slaapkamers leidt.

Kan de regering een helder, overzichtelijk en controleerbaar verhaal produceren waarin «to the point» op al deze kritiek wordt ingegaan? Zo nee, waarom niet en is het in dat geval wel verantwoord om tot besluitvorming over te gaan?

Waarom wordt er voor regionale vliegvelden geen ander regime gekozen dan voor Schiphol? Zo zullen met het systeem van de gemiddelden er bij bijv. Beek veel hogere geluidspieken worden toegestaan. Met andere woorden is het niet rationeel om in de Luchtvaartwet een afzonderlijke regeling te ontwerpen voor regionale luchthavens?

Vastgesteld moet worden, zo vervolgden deze leden, dat de zonerings 16 jaar op zich heeft laten wachten en dat er uitspraken van de rechter aan te pas moesten komen.

In het wetsvoorstel wordt gesproken over een tijdelijke zone, zonder nadrukkelijke termijn van invoering; dit heeft bij de direct betrokkenen zoals de Vereniging Geen Uitbreiding Vliegveld Beek tot de conclusie geleid, dat onwelgevallige uitspraken en vonnissen van rechters op deze wijze omzeild worden. Wat is de opvatting van de regering hierover?

Door het gemiddelde, jaarlijkse karakter van de norm zou handhaving van de norm in de praktijk onmogelijk zijn, omdat een overtreding van de norm nooit aan een bepaalde vlucht of maatschappij kan worden toegeschreven.

Wat is de reactie van de regering op deze kritiek?

De leden van de fractie van Groen Links merkten tenslotte op dat in de werkgroep «Nachtnormering» direct belanghebbenden als KLM en Schiphol zitting hadden, terwijl provincieambtenaren, lokale bestuurders, wetenschappers, de milieubeweging, bewonersorganisaties buiten de deur zijn gehouden. Wat is de diepere achtergrond geweest voor deze eenzijdige samenstelling van deze werkgroep?

De voorzitter van de commissie,  
Baarda

De (wnd.) griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen