

Vergaderjaar 2006–2007

30 809

Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van de mogelijkheid om ten aanzien van de luchthaven Schiphol experimenten te houden (Experimenten Schiphol)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Algemene doelstelling

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt ruimte gecreëerd om maatregelen, die tot doel hebben om tot minder geluidhinder te leiden voor omwonenden rond de luchthaven Schiphol, eerst in de praktijk uit te testen (experimenteren) voordat deze in regelgeving worden vastgelegd. Deze experimenteermogelijkheid wordt in de Wet luchtvaart opgenomen door toevoeging van een nieuw artikel (artikel 8.23a) waarin de mogelijkheid wordt geboden om bij ministeriële regeling experimenten met maatregelen uit te voeren.

De essentie van het wetsvoorstel is dat binnen de lijn van de wet, namelijk een gelijkwaardige of betere bescherming van de omgeving, tijdelijk kan worden afgeweken van voorschriften van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB). Het gaat daarbij om afwijkingen van regels voor baan- en routegebruik en om vervangende grenswaarden op handhavingspunten in het gebied waar de experimenten worden uitgevoerd. Concrete voorbeelden van pilots waaraan momenteel gedacht wordt door de Commissie Regionaal Overleg Luchthaven Schiphol (CROS) zijn variatie in het baangebruik noord/zuid en aanpassing van de nachtelijke aanvliegeroute van de Polderbaan. De vervangende grenswaarde dient ertoe ruimte te scheppen voor experimenten en tegelijkertijd helderheid te bieden over de maximaal toegestane geluidbelasting gedurende het experiment. Met deze vervangende grenswaarden moeten luchtvaartmaatschappijen, luchthaven en LVNL in hun planning en sturing van de geluidbelasting rekening houden en hierop wordt door de Inspectie Verkeer en Waterstaat in het betreffende gebruiksjaar gehandhaafd (vergelijk de regeling in artikel 8.23 Wet luchtvaart).

Aanleiding wetsvoorstel

Wijzigingen in baan- en routegebruik kunnen nu pas na een langdurige procedure in de regelgeving worden vastgelegd, zonder dat er enige praktijkervaring mee is opgedaan en zeker is gesteld of het beoogde effect wordt bereikt. Afwijking van de in het LVB neergelegde regels en grenswaarden is momenteel conform artikel 8.23 van de wet wel mogelijk voor groot onderhoud van een baan of voor een bijzonder voorval.

Tijdens de evaluatie van het Schipholbeleid (zie Kamerstukken II, 2005/2006, 29 665) zijn de betrokkenen bij het Schipholbeleid in de gelegenheid gesteld om voorstellen voor verbetering van het huidige beleid in te dienen. De CROS heeft hier ook gebruik van gemaakt. Een van de door de CROS ingediende verbetervoorstellen was erop gericht om mogelijkheden te creëren om mogelijke verbeteringen van het beleid eerst in de praktijk te toetsen voordat deze in de regelgeving worden verankerd. In het bijzonder stond de CROS daarbij voor ogen om wijzigingen in het baan- en routegebruik te beproeven.

Zowel omwonenden als luchtvaartpartijen zijn gebaat bij het uitvoeren van enkele experimenten, waaruit moet blijken of, en in welke mate de hinder(beleving) kan worden teruggedrongen, zonder dit ten koste behoeft te gaan van de capaciteit van de luchthaven. De luchtvaartpartijen, provincies, gemeenten en bewonersvertegenwoordigers hebben daartoe gezamenlijk initiatief genomen om tot verbeteringen te komen. Dit geeft een concrete behoefte aan experimenteerruimte aan. Zowel de Raad voor Verkeer en Waterstaat (advies «Onweer zuivert de lucht», 2006) als de CROS (verbetervoorstel) hebben aangegeven zo spoedig mogelijk de invoering van de mogelijkheid tot experimenteren te zien. Vanuit de Kamer is deze wens tijdens een aantal algemene overleggen inzake Schiphol in 2005 en 2006 onderstreept.

Aanpassing Wet luchtvaart

Bovenstaande heeft ertoe geleid dat het kabinet in het *kabinetsstandpunt Schiphol* van april 2006 heeft aangegeven met wijzigingen van het Schipholbeleid, waaronder de ligging van vliegroutes of vliegprocedures eerst praktijkervaring te willen opdoen en de wijzigingen te beproeven, voordat besloten wordt of wijzigingen in de regelgeving worden vastgelegd.

Bij de vormgeving van het wetsvoorstel voor de experimenteerruimte is zoveel als mogelijk aangesloten bij de systematiek van afwijking zoals die thans in artikel 8.23 voor groot onderhoud of een bijzonder voorval wordt gehanteerd. De aansluiting bij artikel 8.23 van de wet houdt in dat:

- a. de afwijkingsmogelijkheid wordt gedefinieerd als: een vrijstelling van een regel in het LVB of een vervanging van een in het LVB vastgelegde grenswaarde voor de geluidbelasting in een bepaald punt door een andere grenswaarde;
- b. de vrijstelling wordt verleend voor een in de wet vastgelegde beperkte tijdsduur;
- c. de vrijstelling – met uitzondering van een bijzonder voorval – verleend wordt bij ministeriële regeling.

Gelet op het specifieke karakter van experimenten heeft het kabinet er voor gekozen om in aanvulling op artikel 23 extra randvoorwaarden mee te geven om te voorzien in transparantie bij het gebruik maken van de gegeven (experimenteer)ruimte. Enerzijds wordt in het wetsvoorstel zelf een aantal randvoorwaarden neergelegd. Anderzijds bepaalt de wet dat bij de invulling van de ministeriële regeling aan een aantal zaken expliciet aandacht moet worden geschonken. Hieronder wordt op beide elementen uit het wetsvoorstel nader ingegaan.

Wettelijke randvoorwaarden om te experimenteren

In het wetsvoorstel wordt omschreven van welke bepalingen kan worden afgeweken en onder welke randvoorwaarden. Dit maakt het mogelijk om de experimenteerregeling zelf niet op het niveau van een algemene maatregel van bestuur maar op het niveau van een ministeriële regeling vast te stellen. Hierdoor kan veel sneller worden overgegaan tot het uitvoeren

van experimenten dan wanneer een procedure via een algemene maatregel van bestuur gevolgd zou moeten worden.

In artikel 8.23a, eerste lid is aangegeven binnen welke randvoorwaarden een experiment mag worden uitgevoerd.

a. Gelijkwaardige bescherming

Het dient in alle gevallen te gaan om experimenten die leiden tot een per saldo gelijkwaardig of beter beschermingsniveau dan het niveau zoals dat geboden werd door het eerste luchthavenverkeerbesluit.

Gedurende het experiment kan van de in het LVB vastgelegde grenswaarde voor de geluidsbelasting in een handhavingspunt worden afgeweken, door de in het LVB vastgelegde grenswaarden voor de geluidbelasting in een aantal handhavingspunten te vervangen. Een gelijkwaardige bescherming van de omgeving blijft evenwel van kracht. Daartoe is in artikel 23a, eerste lid, expliciet opgenomen dat het beschermingsniveau met betrekking tot de geluidbelasting en het externe veiligheidsrisico per saldo gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau zoals dat geboden werd door het eerste luchthavenverkeerbesluit. Deze formulering is ontleend aan artikel 8.17, zevende lid van de wet. Deze wettelijke gelijkwaardigheidseis heeft zowel betrekking op het binnengebied als op het buitengebied en betreft waarden die gemiddeld op jaarbasis worden vastgesteld. Bij het toepassen van de gelijkwaardigheidstoets wordt uitgegaan van de criteria voor een gelijkwaardige of betere bescherming, zoals deze worden geactualiseerd en vastgelegd in een nieuw artikel in het LVB. Bij deze actualisatie wordt het gebied waarop getoetst wordt op de hoeveelheid hinder vergroot (zie brief aan Tweede Kamer van 16 mei 2006 inzake het buitengebied Schiphol). Omdat juist verder van Schiphol de meeste ernstig gehinderden wonen, wordt het gebied verruimd van circa 52 dB(A) Lden (de equivalent van 20 Ke) naar 48 dB(A) Lden. Op de gelijkwaardigheid van beschermingsniveau zal worden getoetst In de ex ante evaluatie van het experiment (zie hieronder) alvorens tot een experiment wordt overgegaan.

b. Beperkte tijdsduur experiment

De noodzakelijke tijdelijkheid van een experiment wordt eveneens op twee niveaus gewaarborgd: de wet bevat een maximale tijdsduur en in de ministeriële regeling wordt de concrete duur vastgesteld (artikel 8.23a, vijfde lid). Deze bepaling moet enerzijds waarborgen dat de maatregel waarmee geëxperimenteerd wordt een beperkte tijdsduur heeft zodat daarmee de omgeving helderheid wordt geboden, anderzijds moet de bepaling voldoende tijd laten om de juiste conclusies te kunnen trekken over de effecten van een experiment en de wenselijkheid van een verandering van de maatregel in het LVB.

De maximale looptijd van een experiment is één jaar, met de mogelijkheid van een verlenging van maximaal één jaar. Het kabinet kiest bewust voor deze maximale looptijd. Voor bepaalde experimenten, bijvoorbeeld bij wijziging in het gebruik van luchtverkeerswegen en -routes, kan vrij snel, bijvoorbeeld binnen enkele maanden, worden opgemaakt wat de effecten zijn. Om echter de mogelijkheid open te laten dat een experiment nadere beproeving verdient, bijvoorbeeld doordat het experiment na verloop van tijd enigszins aangepast wordt of doordat vanwege bijzondere omstandigheden tijdens het experiment de lange termijneffecten van maatregelen niet vast komen te staan, kan deze maximale duur eenmaal met een jaar worden verlengd. Tevens geeft deze bepaling de benodigde tijdsruimte om, in geval van een succesvol experiment, te voldoen aan de procedurele vereisten om te komen tot een ontwerp om het experiment om te zetten in een structurele regeling (als bedoeld in artikel 23a, zesde lid). Per

experiment zal in de ministeriële regeling worden opgenomen wat de maximale tijdsduur van het experiment is.

c. Betrokkenheid stakeholders

De betrokkenheid van stakeholders is in het wetsvoorstel geregeld in artikel 23a, achtste lid, waar is voorzien in het betrekken van de omgeving van de luchthaven Schiphol en de luchtvaartpartijen bij de experimenten. Dit lid geeft een verplichting aan tot het inwinnen van advies over een ministeriële regeling van een experiment bij de CROS, die is ingesteld bij artikel 8.34 van de wet. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in brede inspraak op de ministeriële regeling van het experiment, in aansluiting bij de artikelen 8.13, 8.14 en 8.24 van de Wet luchtvaart. De ontwerp-experimenteerregeling wordt in de Staatscourant bekendgemaakt, opdat een ieder daarop binnen vier weken kan reageren.

Inhoud ministeriële regeling

Het wetsvoorstel geeft aan dat bij ministeriële regeling in de experimenteeruimte zal worden voorzien. Een aantal zaken die in deze ministeriële regeling moet worden geregeld, is in het wetsvoorstel omschreven. Een algemene randvoorwaarde die voor een experiment en de daarover handelende ministeriële regeling geldt, is dat zij niet voorbij kunnen gaan aan de beschermende regelgeving ten aanzien van natuurgebieden.

Omschrijving doel experiment

Allereerst dient in de ministeriële regeling aangegeven te worden wat het specifieke doel van het betreffende experiment is. Daarbij zal moeten worden omschreven welke aspecten worden onderzocht en welke verbeteringen, met name in termen van vermindering van geluidshinder voor de omwonenden in het binnen- en/of buitengebied rond Schiphol, worden beoogd met het experiment. Helderheid over de concrete doelstelling dient ertoe het nut van het experiment duidelijk te maken en een referentiekader te verschaffen voor de beoordeling van de resultaten van het experiment.

Omschrijving voorziene effecten (ex ante evaluatie)

Het experiment richt zich op verbetering in de situatie van geluidshinder van omwonenden. Om de bij wet gevraagde inzichten (zoals gelijkwaardigheid, eventuele nadelige gevolgen) te bieden, is een ex ante evaluatie noodzakelijk. De ex ante analyse van een experiment:

- toont het nut aan van het uit te voeren experiment in het licht van de doelstelling van het experiment;
- geeft de noodzaak weer van een experiment door aan te geven waarom de werking van een maatregel in de praktijk onvoldoende kan worden overzien als daarmee niet eerst geëxperimenteerd wordt;
- geeft inzicht in de te verwachten effecten voor geluid, milieu en ruimtelijke ordening. In ieder geval wordt daarbij aandacht geschonken aan de in artikel 8.17 genoemde waarden, waarbij voor de geluidbelasting de verwachte effecten voor zowel het binnen- als het buitengebied worden aangegeven;
- verschaft inzicht in de risico's van het experiment;
- geeft instrumenten aan om de mogelijke nadelige effecten en de risico's van het experiment te beheersen voor zowel het binnen- als het buitengebied; en
- maakt inzichtelijk dat het experiment kan worden uitgevoerd binnen de gelijkwaardigheidsvereisten, zoals genoemd artikel 23a, eerste lid.

De analyse zoals hierboven omschreven impliceert dat de te verwachten geluidbelasting in aantallen wordt aangegeven (de gelijkwaardigheids-toets) aan de hand van de criteria voor een gelijkwaardige of betere

bescherming zoals deze worden geactualiseerd en vastgelegd in een nieuw artikel in het LVB.

De ex ante evaluatie dient daarbij aan te geven dat per saldo een verbetering in de situatie binnen deze contour (dus ook voor het buitengebied) mag worden verwacht. Eveneens geeft de analyse inzicht in de te verwachten ligging van de geluidscontouren. Omdat juist verder van Schiphol de meeste gehinderden wonen, zullen in ieder geval de verschuivingen in het gebied dat binnen de 48 dB Lden ligt in kaart worden gebracht in de ex ante evaluatie (aangevuld met een aantal hogere geluidbelastingcontouren). Op deze wijze wordt inzicht geboden in de te verwachten effecten van het experiment voor het binnen- en buitengebied.

Omschrijving beperking en compensatie nadelige effecten

Met name vanuit het oogpunt van rechtszekerheid is het van belang dat in de ministeriële regeling wordt opgenomen welke maatregelen worden getroffen om de nadelige effecten, zoals die op basis van de ex ante evaluatie voorzien worden, te beperken. In artikel 8.23a, derde lid, is bepaald dat in de ministeriële regeling kan worden voorzien in een compensatieregeling voor eventuele nadelige gevolgen van het experiment. Het betreft hierbij zowel de nadelige effecten die zijn voorzien in de ex ante evaluatie als in de niet voorziene nadelige effecten van een experiment. Omdat niet vooraf duidelijk is of alle nadelen van experimenten altijd gedekt worden door de reikwijdte van artikel 8.31 laat het derde lid van artikel 8.23a de mogelijkheid van een specifieke, en zo nodig meer ruimhartige, compensatieregeling open.

Omschrijving uitvoering

In de ministeriële regeling worden per experiment regels gesteld over de uitvoering van een experiment. Meer in het algemeen is van belang dat de effecten van gelijktijdig of volgtijdelijk uitgevoerde experimenten niet interfereren. Wel kan een experiment bestaan uit een pakket van samenhangende maatregelen of aanpassingen. Van belang is echter dat dit pakket dan wel als zodanig is neergelegd in de ministeriële regeling en als pakket is geëvalueerd (ex ante).

Om de effectiviteit van een experiment goed te kunnen inschatten is het niet wenselijk dat er cumulatie van effecten van diverse experimenten optreedt. Het lijkt daarom bijvoorbeeld niet wenselijk dat gelijktijdig in hetzelfde geografische gebied meerdere experimenten worden uitgevoerd. Het is niet doenlijk vooraf te bepalen of en wanneer zich in dit opzicht zodanige interferenties voordoen dat de effectiviteit van een experiment niet kan worden bepaald. Wel mag worden verlangd dat in een ministeriële regeling aan dit punt zorgvuldig aandacht wordt besteed. Dit kan plaatshebben door in de ministeriële regeling aan te geven hoe zeker gesteld is of wordt dat de effecten van het experiment niet verstoord worden door andere gehouden of te houden experiment in een regio of aanpalende regio's.

Omschrijving (ex post) evaluatiecriteria en verslag

De ministeriële regeling bepaalt welke criteria voor geluid, milieu en ruimtelijke ordening worden gehanteerd om het slagen of falen van een experiment te bepalen. Het gaat daarbij om onderzoekstechnische criteria die een operationalisering vormen van enerzijds de wettelijk vastgestelde randvoorwaarden inzake gelijkwaardigheid (artikel 8.23a, eerste lid) en anderzijds van beleidsinhoudelijke doelstellingen die aan het experiment ten grondslag liggen en conform artikel 23a, tweede lid, van dit wetsvoorstel in de ministeriële regeling worden opgenomen.

Omschrijving voorzieningen voor onvoorziene gevallen

In de ministeriële regeling worden voorzieningen getroffen voor onvoorziene gevallen die zich gedurende het experiment voordoen (artikel 23a, vierde lid). Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om onvoorziene gevallen van «buitenaf» die het experiment belemmeren of om onvoorziene negatieve effecten van het experiment zelf of van één van de onderdelen van het experiment. Voor deze onvoorziene gevallen is het van belang in de ministeriële regeling voorzieningen te treffen in de zin van bijsturingsmogelijkheden, tijdelijke opschorting of stopzetting van het experiment.

Vervolg experiment

In het wetsvoorstel is een evaluatiebepaling opgenomen (artikel 8.23a, zevende lid), teneinde te waarborgen dat er op een transparante wijze een beslissing over het vervolg van het experiment genomen wordt. Na afloop van een experiment wordt het experiment geëvalueerd aan hand van de in de ministeriële regeling genoemde criteria en wordt bekeken of het beoogde doel is bereikt. Op grond van deze evaluatie kan worden bepaald of een experiment moet leiden tot wijziging van het LVB.

Indien na afloop van het experiment besloten wordt het experiment in meer definitieve regelgeving om te zetten, is het uit het oogpunt van rechtszekerheid niet gewenst en is het in operationeel opzicht minder efficiënt om gedurende korte tijd het oude regime weer te laten gelden. In dat geval kan de tijdelijke experimenteerregeling blijven gelden tot uiterlijk het moment waarop een wijziging van een of beide luchthavenbesluiten in werking treedt. Het wetsvoorstel biedt in dit geval in het vijfde lid een expliciete grondslag voor die verlenging. Tevens is een limiet opgenomen tot welk moment de experimenteerregeling kan blijven doorlopen. Dat is tot het moment waarop de hiervoor bedoelde aanpassing in werking is getreden.

Consequenties experimenteerregeling

Ruimtelijke ordening

De mogelijkheid bestaat dat bij een experiment zodanig van de regels wordt afgeweken dat dit na de omzetting in een definitieve regeling in het LVB ook gevolgen heeft voor de ligging van het beperkingengebied zoals dat is vastgelegd in het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB). Deze situatie doet zich met name voor bij experimenten waarbij van de regels voor het gebruik van het luchtruim wordt afgeweken. Dit kan er toe leiden dat over gebieden wordt gevlogen die nog niet tot het beperkingengebied behoren, maar na verankering van het experiment wel tot het beperkingengebied gaan behoren. De doorwerking in het LIB en daarmee de doorwerking in de gemeentelijk bestemmingsplannen kan echter voor het eerst worden gerealiseerd op het moment van de omzetting van het experiment in het LVB en LIB heeft plaatsgevonden. Indien noodzakelijk zal vooruitlopend hierop een voorbereidingsbesluit worden getroffen op grond van artikel 4.3, vierde lid, van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Daarbij verklaart de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer dat een algemene maatregel van bestuur wordt voorbereid, waarbij de bepalingen over het voorbereidingsbesluit (artikel 3.7, Wet op de Ruimtelijke Ordening) van overeenkomstige toepassing zijn.

Milieu

Het wetsvoorstel heeft zelf geen milieueffecten. Daarvan kan pas sprake zijn indien een experiment wordt uitgevoerd c.q. de daarop betrekking hebbende ministeriële regeling in werking is getreden. Experimenten zullen worden uitgevoerd binnen het per saldo gelijkwaardige bescher-

mingsniveau ten aanzien van geluid en externe veiligheid. Voor de grenswaarden die ten aanzien van de uitstoot van een aantal stoffen zijn gesteld, geldt dat afwijking (c.q. verruiming) in het kader van een experiment niet tot de mogelijkheden behoort. Daarnaast geldt het Besluit luchtkwaliteit.

Administratieve lasten voor bedrijfsleven

Het onderhavige wetsvoorstel legt een grondslag voor het kunnen uitvoeren van experimenten. Het bevat het kader waaraan op een lager regelgevingsniveau (ministeriële regeling) uitwerking zal worden gegeven. Als zodanig vloeien uit dit wetsvoorstel geen administratieve lasten voort voor het bedrijfsleven en de burger.

Niet uit te sluiten is dat voor het bedrijfsleven (in het bijzonder LVNL en luchtvaartmaatschappijen) uit een bepaald experiment informatieverplichtingen voortvloeien. Indien een experiment bijvoorbeeld betrekking heeft op ander route- of baangebruik, dienen de luchtvaartmaatschappijen dit aan hun gezagvoerders bekend te maken.

Deze specifieke consequenties kunnen echter per ministeriële regeling van een experiment verschillen. Om die reden is het niet mogelijk een kwantificering te geven van bedoelde administratieve lasten. Op het moment dat het voornemen bestaat een experiment te gaan uitvoeren en daartoe een ministeriële regeling wordt opgesteld, zal deze ter toetsing aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) worden voorgelegd.

Administratieve lasten voor burger

Op grond van het zevende lid van artikel 8.23a wordt een concept-ministeriële regeling gedurende vier weken voor een ieder ter inzage gelegd. Indien een burger van de mogelijkheid tot inspraak gebruik wil maken, zal dat tot enige activiteit leiden. In het bijzonder moet hierbij gedacht worden aan het opvragen of gaan inzien van de desbetreffende stukken, alsmede het opstellen van een inspraakreactie en het verzenden hiervan aan het Inspraakpunt. Op voorhand is niet aan te geven om hoeveel gevallen en hoeveel acties het precies zal gaan. Een kwantificering van de voor de burger te verwachten uitvoeringslasten is derhalve momenteel nog niet te geven. Ook hier geldt dat zodra een voorstel voor een ministeriële regeling ten behoeve van een experiment is opgesteld, dit voor een toets op de administratieve lasten aan Actal wordt voorgelegd.

Om bovenstaande redenen heeft Actal besloten het onderhavige wetsvoorstel niet te selecteren voor een toets op de gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers en bedrijven.

Financiën

Het onderhavige wetsvoorstel als zodanig heeft geen financiële gevolgen. Uit een experiment kunnen wel financiële gevolgen voortvloeien. Daarin wordt in dit wetsvoorstel voorzien in artikel 8.23a, derde lid.

Handhaving

Ten aanzien van de handhaving van de regels en grenswaarden wordt met het onderhavige wetsvoorstel niets gewijzigd. De bij ministeriële regeling gewijzigde voorschriften en vervangen grenswaarden worden op eenzelfde wijze gehandhaafd als de voorschriften en grenswaarden uit het LVB. Dit betekent ook dat de verplichtingen en bevoegdheden van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) en de minister op dezelfde wijze van toepassing zullen zijn en zullen worden ingezet. De Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol (als bedoeld in de artikelen 8.27 tot en met 8.30 van de wet) blijft van toepassing.

De IVW heeft het wetsvoorstel beoordeeld op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. De IVW vraagt in deze toets aandacht voor het tijdstip waarop met een experiment wordt gestart indien als gevolg van dit experiment grenswaarden moeten worden gewijzigd. De IVW geeft er de voorkeur aan dat in dat geval het experiment bij de aanvang van een gebruiksjaar (= 1 november) in te laten gaan, opdat onder meer wordt voorkomen dat met een «gebroken gebruiksjaar» rekening moet worden gehouden. Tevens signaleert de IVW dat een experiment soms zal moeten leiden tot een wijziging van de Regeling milieuinformatie. Naar aanleiding van de toets zijn nog enkele wetstechnische wijzigingen aangebracht en is de memorie van toelichting verduidelijkt.

Artikelsgewijze toelichting

A

Artikel 8.23, eerste en vijfde lid

Op grond van het huidige artikel 8.23 is het ook al mogelijk om af te wijken van regels en grenswaarden voor de geluidbelasting die in het LVB zijn opgenomen. In deze bepaling is opgenomen dat dit alleen mogelijk is indien het gebruik van de luchthaven ernstig wordt belemmerd in verband met groot onderhoud van een baan of in verband met een bijzonder voorval. In de praktijk wordt bij een afwijking in verband met een bijzonder voorval alleen afgeweken van de regels voor het gebruik van de banen die in het LVB zijn opgenomen. Bij het besluit van 27 oktober 2005 (Stcrt 210) is zowel afgeweken van de regels van het LVB als van de vastgestelde grenswaarde voor de geluidbelasting in bepaalde punten. Dit besluit combineert vrijstelling en vervanging en kan, evenals een besluit dat ten grondslag ligt aan een experiment op grond van het nieuwe artikel 8.23a, aangemerkt worden als een ministeriële regeling. Om die reden wordt artikel 8.23, eerste lid, in overeenstemming gebracht met het voorgestelde eerste lid van artikel 8.23a.

Dit geldt niet voor een vrijstelling in verband met een bijzonder voorval. Om die reden is in het nieuwe vijfde lid van artikel 8.23 voor deze vrijstelling het instrument van een door de minister van Verkeer en Waterstaat te nemen besluit gehandhaafd.

B

Artikel 8.23a

Het initiatief voor een experiment kan zowel van de betrokken ministers komen als van andere partijen. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de CROS.

Voordat kan worden overgegaan tot het opstellen van een ministeriële regeling, dient duidelijkheid te bestaan omtrent het doel van het experiment. Tevens dient duidelijk te zijn van welke bepalingen van het LVB wordt afgeweken. In het eerste lid, onderdeel a is opgenomen van welke regels uit het LVB kan worden afgeweken, het betreft hier de regels die betrekking hebben op afwijking van luchtverkeerswegen of op regels die zien op het gebruik van het luchtruim en de beschikbaarheid van banen. Afwijking van andere regels van het LVB is derhalve niet mogelijk. In het eerste lid, onder b is geregeld dat indien tevoren vaststaat dat een experiment zal leiden tot overschrijding van bestaande grenswaarden, hiervoor bij het begin van het experiment in de ministeriële regeling vervangende grenswaarden kunnen worden vastgesteld, waarop de handhaving zich gedurende het experiment richt. Het zal afhangen van de aard en duur van een experiment of zich een dergelijke situatie zal voordoen.

Dit is vergelijkbaar met artikel 8.23 van de Wet luchtvaart (zie bijvoorbeeld het besluit van 27 oktober 2005, Stcrt. 210).

Voor de formulering van het zevende lid van artikel 8.23a is uitgegaan van het model van aanwijzing 10B, tweede lid, Ar.

De CROS krijgt ten aanzien van een voorgenomen experiment c.q. daarop betrekking hebbende ministeriële regeling de taak om hierover aan de beide ministers advies uit te brengen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu-
beheer,
P. L. B. A. van Geel