

Vergaderjaar 2001–2002

**27 603**

## **Wijziging van de Wet luchtvaart inzake de inrichting en het gebruik van de luchthaven Schiphol**

**Nr. 78**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 19 juli 2002

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup> heeft op 3 juli 2002 overleg gevoerd met minister Netelenbos van Verkeer en Waterstaat over:

- **de ontwerpuitvoeringsbesluiten luchthavenverkeerbesluit en luchthavenindelingsbesluit (VW-02-64), voortvloeiend uit het wetsvoorstel wijziging Wet luchtvaart inzake de inrichting en het gebruik van de luchthaven Schiphol (27 603);**
- **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 5 maart 2002 inzake verstrekking nadere informatie omtrent de planning van de procedure inzake de ontwerpbesluiten Schiphol (VW-02-179);**
- **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 28 maart 2002 inzake toetsingsadvies commissie MER en hoofdlijnen uit de inspraak Schiphol 2003 (VW-02-286);**
- **de brief van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer d.d. 8 april 2002, houdende het NLR-rapport Groepsrisicoberekeningen Schiphol (VROM-02-507);**
- **de brief van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer d.d. 21 mei 2002 inzake gezondheidskundige evaluatie Schiphol;**
- **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 28 mei 2002 inzake de beantwoording van kamervragen over de uitvoeringsbesluiten Schiphol (VW-02-391);**
- **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 4 juni 2002 inzake behandeling uitvoeringsbesluiten Schiphol voor zomerreces (VW-02-403);**
- **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 26 juni 2002 inzake behandeling van wetsvoorstel Schiphol 2003 in de Eerste Kamer (VW-02-451).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Hofstra** (VVD) vraagt of de minister de planning van 1 januari 2003 haalt. Welke procedurele risico's worden gelopen? Hij vindt dat een vijfde baan moet worden gebruikt, zodra deze klaar is en zou het onaccep-

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Te Veldhuis (VVD), fng. voorzitter, Van Heemst (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Dijkzema (PvdA), Hofstra (VVD), Meijer (CDA), Buijs (CDA), Atsma (CDA), Hamer (PvdA), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Eurlings (CDA), Ten Hoopen (CDA), De Pater-van der Meer (CDA), Alblas (LPF), Eberhard (LPF), Jense (LN), Duyvendak (GroenLinks), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), Schonewille (LPF) en Wijnschenk (LPF).  
Plv. leden: Bakker (D66), Crone (PvdA), Hessels (CDA), Koopmans (CDA), Mastwijk (CDA), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Jager (CDA), Bruls (CDA), Van Ruiten (LPF), T. de Graaf (LPF), Teeven (LN), Rosenmöller (GroenLinks), Van Bommel (SP), Van Lith (CDA), Stuger (LPF) en Jukema (LPF).

tabel vinden als dat niet zou kunnen. Centraal in het dossier staat de dubbeldoelstelling: Schiphol moet blijven behoren tot de beste luchthavens ter wereld, terwijl de omgeving eisen stelt, die moeten kunnen worden gehandhaafd. Ondanks de hoogste milieunormen ter wereld is het toch gelukt de mainportfunctie zich goed verder te laten ontwikkelen, waarvoor hij de minister dankt. Hij vindt dat de motie die is aanvaard in de Eerste Kamer vrij ver gaat. Wordt daardoor die dubbeldoelstelling niet onderuitgehaald? Kan de minister het daarheen leiden dat er in 2005 minder «gekakel» over allerlei ingewikkelde formules en getallen ontstaat? Als het risico is dat er iets meer aan het milieu tegemoet moet worden gekomen, aanvaardt hij dat. Maar de huidige balans moet intact blijven.

De heer Hofstra vindt de bouwhoogtebeperking volstrekt logisch als het gaat om de vliegroutes. Maar hij begrijpt niet goed, waarom daarbuiten de bouwhoogte moet worden beperkt. Uit de normstelling heeft hij begrepen dat voor de voorzieningen die nodig zijn om het luchthavenbedrijf te kunnen uitoefenen, slechts 0,1 persoonsdag per 100 vierkante meter geldt. De heer Hofstra vindt dat onzin; de luchthavengebonden activiteiten moeten worden vrijgesteld. Externe veiligheid vindt hij geen argument om woningen te slopen. Kan er geen verhuisrecht en een blijf-recht worden gecreëerd? Kan de minister iets zeggen over isolatieprogramma's? De heer Hofstra vraagt om meer ruimte voor de gemeenten. In de uitstootnormen ziet hij graag een gewogen norm opgenomen. De Aalsmeerbaan zou hij graag aan beperkingen zien gekoppeld. De invulling aan de minister overlatend, denkt hij daarbij aan andere en/of minder vliegtuigen. Kunnen slechte gebruikers worden aangepakt via artikel 3.1.4 van het Verkeersbesluit? Het handhavingspunt tussen Hoofddorp en Nieuw-Vennep ziet hij graag verschoven naar een punt met bebouwing. Verder vraagt de heer Hofstra om preventief optreden van de inspectie ruimtelijke ordening. Hij ziet liever geen kassen in de buurt van het vliegveld.

Mevrouw **Giskes** (D66) onderstreept dat Schiphol een gewoon bedrijf is, waarmee de politiek op een normale manier om moet willen gaan, ook op het gebied van milieuvergunningen. De manier waarop de minister de Tweede Kamer heeft bericht over de uitvoering van de in de Eerste Kamer aanvaarde motie, maakt onvoldoende duidelijk dat de integrale PKB wordt gehanteerd voor toekomstige toetsingen van geluidsniveaus. Belangrijk is om te weten, wat de PKB indertijd betekende. In het nieuwe systeem blijkt sprake te zijn van een aanmerkelijk kleiner aantal handhavingpunten, waarbij nog steeds de mogelijkheid van «lekkages» bestaat.

Mevrouw Giskes vindt de besluiten in het kader van hoogtebeperkingen te beperkend. Is de minister van plan met de gemeenten te gaan overleggen over een wat meer creatieve oplossing? Zij heeft begrepen dat er op het gebied van de handhaving nog veel open is. De minister wil dat aan het eind van een jaar beoordelen, om zo instructies te kunnen geven voor het volgende jaar. Maar loopt de overheid daarmee niet altijd achter de feiten aan? Mevrouw Giskes vraagt de minister om aan te geven, waarom zij zich daarover geen zorgen zou hoeven te maken en of in de ministeriële regeling meer wordt opgenomen op het gebied van handhaving. Zij vraagt welke aanleiding er is om meer woningen te slopen dan gepland. Kan de minister iets verzinnen waarmee wordt voorkomen dat logistiek aan Schiphol gebonden bedrijven dankzij de regelgeving moeten verkassen?

Mevrouw **Gerken** (SP) heeft begrepen dat de aan de orde zijnde AMvB's ernstig tekortschieten. Er is geen sprake van gelijkwaardigheid, maar van geheel verschillende structuren. Het principe van regels stellen aan de uitgang is niet fout, maar dan moet het wel goed gebeuren, dus voor geluid en stank. De AMvB's ziet zij als toestemming voor Schiphol om te

groeien en zij vraagt zich af, of dat nodig is. De bijdrage van Schiphol aan de Nederlandse economie is immers ernstig in twijfel te trekken. Wat is de bijdrage voor de Nederlandse economie van de extra ruimte die Schiphol geboden wordt? Zij is uitermate verontrust over de bestaande geluiden over de zesde en zevende baan.

Er zijn volgens mevrouw Gerkens nog vraagtekens over de gelijkwaardige vertaling van 35 Ke naar 58 dB(A). Eerst zal onomstotelijk vast moeten komen te staan, wat een juiste vertaling van 35 Ke is. Tot die tijd moet gelijkwaardigheid gegarandeerd worden, zodat 55 à 56 dB(A) als norm moet worden gesteld. Is de minister daartoe bereid? Klopt het dat vrijwaringzones waarin 30 Ke als norm geldt, nu worden behandeld als 35 Ke-gebieden? Moeten die gebieden niet een maximum van 53 L<sub>den</sub> hebben? De lichte contour zorgt volgens mevrouw Gerkens niet voor een goede handhaving van de geluidsnormen voor de omgeving. Een aantal van 34 handhavingpunten vindt zij veel te weinig en de commissie-MER sluit zich daarbij aan. Elke kwetsbaar gelegen woonwijk zou eigenlijk minstens één handhavingpunt moeten hebben. Mevrouw Gerkens vraagt hoe de minister daarover denkt. Het geluid zal met de nieuwe normen in de zwaarbelaste gebieden hetzelfde blijven, maar beduidend toenemen in de overige gebieden. De verplaatsing van handhavingpunten moet goed gebeuren; hoe verder van Schiphol, hoe lager de normen. Het uitgangspunt moet zijn woonwijken te beschermen. Wat gaat de minister eraan doen dat dit niet is gelukt?

Mevrouw Gerkens vraagt of de minister kan aangeven, waarom de normen voor CO<sub>2</sub> die in de PKB nog wel stonden, zijn geschrapt. Wat zijn de gevolgen van de uitstoot voor de gezondheid van de omwonenden? Zij wil hierover eerst duidelijkheid, voordat Schiphol van het slot gaat. Duidelijke regels voor NO<sub>x</sub> en CO<sub>2</sub> zijn wenselijk. Waarom worden er geen regels gesteld voor emissies? Deze zullen een stimulans zijn om over te gaan op zuiniger en grotere vliegtuigen. Ook de eisen voor stankontwikkeling worden losgelaten. Zij vraagt of dat ook gelijkwaardig is. Mevrouw Gerkens vraagt van de minister de toezegging dat zij daarover alsnog richtlijnen opneemt in de AMvB. Voor de externe veiligheidsrisico's stelt het Luchthavenverkeerbesluit geen garanties, maar zij wil deze garanties wel zien. Het gevaar neemt af bij vliegen over dunbevolkte gebieden, en dat is wat eenieder wil. Met de nieuwe normen neemt de druk op de regio Schiphol toe. De infrastructuur zal de extra economische activiteiten niet aankunnen. Eigenlijk kennen de nieuwe regels alleen maar verliezers, behalve de luchtvaartsector. Waarom doet de minister het dan toch? Een wijziging hierin is alleen mogelijk, indien elk volgend besluit een bescherming biedt die per saldo gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau, zoals het geboden zou worden als het eerste besluit nog van kracht is. Van gelijkwaardigheid ten opzichte van het vorige besluit is volgens mevrouw Gerkens zeker geen sprake. Het is dan ook onverantwoord, vindt zij, om de AMvB's aan te nemen. Als de vijfde baan niet snel in gebruik wordt genomen doordat de AMvB's niet worden goedgekeurd, betekent dat dat de groei van Schiphol wordt afgeremd, wat haar zeer wenselijk lijkt.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks) vindt het gênant dat er na twaalf jaar nog steeds geen solide normenstelsel, gelijkwaardig aan het vorige is. Ook als de besluiten formeel de Kamer passeren, mag de minister niet constateren dat haar beleid op dit punt een succes is. De politieke achtergrond is dat, als Schiphol de milieugrenzen raakt, het kabinet moeite heeft die grenzen te handhaven. Omdat dat niet gezegd mag worden, ontstaat een mist aan rapporten. Handhaving van milieugrenzen zal af en toe van «au» gaan. De kern van het debat is de vraag, of de voorliggende besluiten gelijkwaardig zijn aan de PKB. Volgens de commissie-Berkhout is het antwoord daarop «nee». De heer Duyvendak doet een aantal voorstellen om de besluiten alsnog gelijkwaardig te maken. Daarnaast zal

moeten worden geborgd dat in 2005 de omstandigheden aanwezig zijn voor de vorming van een goed stelsel.

De heer Duyvendak meent dat de vliegpaden te breed zijn, terwijl ze overdag alleen gelden voor opstijgend verkeer. De commissie-MER komt met een alternatieve milieumaat, namelijk het totaal aantal ernstig gehinderden. Wat vindt de minister daarvan? Hij pleit voor een forse uitbreiding van het aantal handhavingpunten. Zo nodig moeten die punten in weilanden komen, om de achterliggende woonwijken alsnog enige bescherming te bieden. Verder pleit hij in het kader van de hoogte van de aanvliegroutes voor uitvoering van de motie-Stellingwerf op dat punt. De heer Duyvendak stelt voor voor het baangebruik conform de Europese richtlijn de nacht tot 07.00 uur te laten duren. Waarom is bij de Amsterdam-Oostbaan geen rekening gehouden met het maximum aantal vliegbewegingen van 2%? Hij stelt voor de formulering van de commissie-Berkhout op het punt van de referentie met de PKB over te nemen. Verder vraagt hij de minister, of zij de commissie-Berkhout de door deze commissie geformuleerde onderzoeksvragen wil laten uitvoeren.

De heer **Aiblas** (LPF) onderstreept op het voorlaatste station te zijn opgestapt. Hij had de hoop dat de zaak naar aanleiding van de aanvaarde motie in de Eerste Kamer keurig geregeld zou zijn, want de vijfde baan moet zo snel mogelijk open. Maar in de overgangsartikelen wordt uitgegaan van 30 meetpunten, wat absoluut geen onderbouwing kan zijn van de in het PKB-stelsel geformuleerde norm. Hij vraagt om een uitleg van de minister op dit punt. Bij hem begint twijfel te rijzen over de vraag, of de besluiten gelijkwaardig zijn aan het PKB-stelsel.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) onderstreept dat een van de doelen van ingebruikname van de vijfde baan moet zijn dat de overlast voor omwonenden vermindert. De voorliggende ontwerpbesluiten moeten worden getoetst op de vraag, of die overlast wordt teruggedrongen, want belofte maakt schuld. Zij benadrukt met kracht de inhoud van de door de Eerste Kamer op dit punt aangenomen motie. In de reactie van de minister op die motie is onduidelijk gebleven, welke rol de overgangsartikelen spelen in de beoordeling van het begrip «gelijkwaardigheid». Aanvullend op de overgangsartikelen moeten de PKB-normen worden gehanteerd bij de evaluatie van het stelsel in 2005. Zij vraagt de minister op dit punt om een toezegging.

Mevrouw Dijksma vindt dat het de vraag is of in het voorliggende ontwerpbesluit wel voldoende handhavingpunten zijn vastgelegd om kwetsbare woongebieden in het buitengebied overdag te beschermen. Is dat probleem in de nacht niet nog veel groter? Zij vindt dat uitbreiding van het aantal handhavingpunten mogelijk is. Het is goed dat de PKB blijft bestaan als een soort toetsingskader voor de vraag, of het nieuwe normenstelsel gelijkwaardig is. Maar dan moet wel met dezelfde maten worden gemeten. Hoe staat het met het slaapverstoringsonderzoek? Het lijkt haar verstandig, de Aalsmeerbaan tussen 06.00 uur en 07.00 uur niet te gebruiken. Daarover moeten heldere afspraken worden gemaakt. Mevrouw Dijksma vraagt wat de minister vindt van de motie-Stellingwerf over aanvlieghoogtes. Hoe staat het met het beleid op het gebied van sloop en isolatie van woningen? Welke verantwoordelijkheid neemt het Rijk daarin bij de ondersteuning van de verantwoordelijke gemeenten? Handhaving is in het geheel zeer belangrijk. Wat heeft de minister de komende jaren voor Schiphol in petto? Hoe staat het met de aan collega Eurlings toegezegde regeling voor gebouwen die turbulentie of wervelstraten veroorzaken?

De heer **Meijer** (CDA) meent dat het nieuwe stelsel past in de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden; de overheid stelt haar normen en de sector krijgt de kans zich te optimaliseren en daaraan te voldoen. Hij

acht dat een juiste ontwikkeling. De discussie is ontstaan over de vraag, of het nieuwe stelsel inderdaad transparanter is geworden. Hij benadrukt dat het vrij uniek is dat milieugrenzen zo duidelijk worden vastgelegd in wetgeving. In hoeverre heeft de minister zich er hard voor gemaakt dat in Europees verband tot eenzelfde normering wordt gekomen? De heer Meijer onderstreept dat het bereiken van gelijkwaardigheid tot problemen leidt, omdat verschillende partijen blijkbaar verschillende interpretaties geven aan dat begrip. De discussie hierover kan niet lang meer worden gevoerd, omdat dan het gevaar aanwezig is dat mensen die al lang overlast ondervinden, nog langer moeten wachten. Hij betwijfelt overigens of de verschillende partijen het met elkaar eens zullen worden. De knoop moet daarom worden doorgehakt, waarbij zoveel mogelijk tegemoet wordt gekomen aan de direct betrokkenen. De heer Meijer vindt dat niet teveel moet worden getheoriseerd: «meten is weten». In 2005 zal duidelijk worden, of de theoretische benaderingswijze overeen komt met wat in het veld is gemeten. De meetpunten moeten daar worden neergezet waar veel direct gehinderden wonen. Hij heeft daarom moeite met het handhavingspunt tussen Hoofddorp en Nieuw-Vennep. Het weglaten van veel meetpunten heeft de indruk gewekt dat de toekomstige belasting soepel zal worden geïnterpreteerd. Waarom is gekozen voor het aantal meetpunten dat in de uitvoeringsbesluiten staat en waarom op de gekozen plaatsen? Ten gevolge van het werken met de uitvoeringsbesluiten krijgen meer woningen een hogere geluidsbelasting dan acceptabel. Als betrokkenen daarom vragen, moeten ze gelijkwaardig worden uitgekocht. Maar als zij de overlast op de koop toe nemen, moeten zij daar kunnen blijven wonen, totdat zij zelf verkiezen weg te gaan. De heer Meijer vindt wat de bouwhoogte betreft, dat als het gaat om de veiligheid een «nee, tenzij» moet gelden. Maar als het gaat om de navigatie zou een «ja, mitsprocedure» mogelijk moeten zijn. Hoewel er nog veel onduidelijkheid is, kiest hij ervoor de ingebruikname van de vijfde baan in november niet te beletten. De minister heeft immers toegezegd vast te willen houden aan het principe van gelijkwaardigheid. Het rapport van prof. Knipschild zou extra aandacht moeten krijgen.

#### **Het antwoord van de minister**

De **minister** is blij dat er vandaag gesproken wordt over de AMvB's over Schiphol, zodat die hierna naar de Raad van State kunnen en de tijd goed benut wordt. Zij benadrukt dat zij integer is en de thema's uit de PKB gelijkwaardig heeft omgezet in de overgangsartikelen die nu van kracht zijn. Bij de wetsbehandeling zowel in de Eerste als in de Tweede Kamer is die omzetting ex ante beoordeeld. Zij legt uit dat er gelijkwaardig is omgezet en niet gelijk, omdat er een totaalbeoordeling is gemaakt van de parameters. Zij is niet in staat geweest om het thema geur uit de PKB om te zetten naar het nieuwe stelsel, maar krachtens de wet kunnen er wel allerlei maatregelen worden genomen om de stank te beheersen. Zij zegt vanaf het begin aangegeven te hebben welk gedrag met het oog op stank wel kan en welk niet. Zo is een systeem opgebouwd waarin het gewenste gedrag is vastgelegd. Deze maatregelen zijn ingebracht in de simulaties van het NLR, evenals de afspraken over baangebruik overdag en 's nachts en over de nieuwe snelwegen in de lucht. De uitkomst van de simulatie laat zien dat de overgangsregels gelijkwaardig zijn. Deze methode is niet omstreden, hoewel velen misschien vinden dat zij het zelf anders hadden aangepakt. De minister wijst erop dat zij met de bestaande kennis, onder meer verkregen via de opdracht aan de commissie-Berkhout, maximale informatie heeft gegeven aan het NLR voor de simulatie. De minister vindt dat zij een moeilijke bewijslast heeft, omdat daarbij een enorme hoeveelheid techniek nodig is. Daar komt bij dat het NLR de enige instantie is die de berekeningen kan maken. Zij vindt verder dat geen enkele luchthaven in de wereld zo strikt gereguleerd is als Schiphol. Dat

Nederland alles zelf moet uitvinden omdat er nergens een voorbeeld is, maakt alles volgens haar extra ingewikkeld. Volgens de minister zijn allerlei experts bezig met nieuwe stelsels, terwijl dat niet de afspraak was. De commissie-MER was een omzetting niet gewend; zij heeft steeds gevonden dat zij ook een nulvariant moest ontwikkelen. Die past echter niet bij een gelijkwaardige omzetting.

Volgens de minister draait de kwestie over de door Schiphol veroorzaakte belasting na invoering van de vijfde baan om de vraag of men de uitkomsten ex ante wil geloven. Daarom vindt zij het van belang om na invoering te bekijken of de input van de modelsimulatie dezelfde uitkomst in de praktijk geeft. Nadat de baan in gebruik is genomen, wordt er dan ook een monitorsysteem opgezet. Zij merkt op dat dit van belang is, omdat de praktijk weerbarstiger kan zijn dan de theoretische modellen. Indien nodig worden de AMvB's bijgesteld op basis van die ervaring. Dit is in de motie-Baarda c.s. in de Eerste Kamer vastgelegd. Bovendien heeft de minister dit aan de Tweede Kamer toegezegd. In het voorgenomen luchthavenverkeerbesluit neemt zij de letterlijke tekst van het laatste verzoek uit de motie op. Bovendien zal zij een wetswijziging voorstellen op dit punt, zoals is toegezegd in de Eerste Kamer. De reden daarvoor is dat de wet dwingend is en een besluit niet. Zij maakt hier een notitie van in het overdrachtdossier.

Volgens de overgangsartikelen worden niet precies dezelfde woningen als voorheen belast met een geluidswaarde die hoger is dan 35 Ke, want op sommige punten wordt de contour gewijzigd. Op sommige punten bieden de overgangsartikelen juist een verbetering in vergelijking met de PKB. Er zijn bepalingen in opgenomen voor bijvoorbeeld het maximum aantal geluidsbelaste woningen, ernstig geluidsgehinderden en slaapgestoorde en voor de externeveiligheidszones. Door het gebruik van de vijfde baan vinden er 80% minder vluchten over de stad Amsterdam plaats. De Schiphol-Oostbaan wordt naar haar mening nauwelijks meer gebruikt, alleen uit veiligheidsoverwegingen bij bepaalde weersomstandigheden. Zwanenburg krijgt volgens haar veel minder last dan op dit moment. Zij wijst erop dat alle modelsimulaties aantonen dat het aantal ernstig belaste woningen niet groeit. Overschrijdt Schiphol de normen, dan wordt er handhavend opgetreden. Bovendien is het totaalvolume geluid een extra slot. Verder worden woningen die meer geluid krijgen geïsoleerd. Woningen die minder geluid krijgen zijn al geïsoleerd, omdat zij nu binnen de 35 Ke-zone vallen.

De minister wijst erop dat de Raad van State haar steeds heeft afgeraden om twee normenstelsels naast elkaar te hanteren. Volgens haar is daar toch sprake van als er naast de overgangsartikelen ook rekening wordt gehouden met de PKB. Overigens stelt zij dat de PKB zeer te bestrijden was met juridische procedures, terwijl dat voor de wettelijke overgangsbepalingen minder geldt. De commissie-Berkhout heeft twee opdrachten gekregen van de minister. Ten eerste is haar opgedragen de Ke-systematiek om te zetten in de  $L_{den}$ -systematiek, een Europese maat. De minister zegt steeds benadrukt te hebben dat Nederland volgens haar de Europese systematiek moet hanteren, omdat zij het niet verstandig vindt uit de pas te lopen. De uitspraken van Berkhout over het «geluidslandschap» moeten volgens haar in dit kader beoordeeld worden. Als Brussel dat systeem niet hanteert, moet Nederland dat ook niet doen, vindt zij. Ten tweede moet de commissie bekijken hoe er van rekenen naar meten kan worden overgegaan. Het probleem van meten is dat allerlei ander lawaai zich vermengt met het vliegtuiggeluid, zonder dat dit gemakkelijk uit elkaar te halen is.

De bouwhoogtebeperkingen voor de veiligheid worden door de ICAO (International Civil Aviation Organisation) vastgesteld, zodat de minister ze niet anders kan hanteren. De minister kan echter wel ontheffing verlenen als een verantwoord voorstel wordt gedaan. Hetzelfde geldt voor het gebruik van het instrument landingssysteem (ILS). Daarvoor gelden

ook bouwhoogtenormen. De minister hecht er zeer aan dat dit door de experts wordt beoordeeld via een ontheffingsysteem. In een volgend besluit wordt een regeling getroffen voor gebouwen die turbulentie en wervelstraten veroorzaken, want momenteel is daar onvoldoende over bekend. Een beleid dat verstening enigszins voorkomt, is volgens haar wel verstandig. Zij vindt het verder onverstandig om luchthartig te doen over het economisch belang van Schiphol. Als het economisch niet goed gaat, is het naar haar mening goed dat er trekpaarden zoals Schiphol zijn. Op het punt van externe veiligheid wordt het beleid volgens de minister hoe dan ook gehandhaafd. Als het alleen om geluid ging, zou de minister geen bezwaar maken tegen het verlenen van een ontheffing bij de sloop van huizen. Zij wijst erop dat de minister van VROM op dit punt afspraken heeft gemaakt met de regio. Zowel formeel als informeel hebben beide ministers veel overleg gevoerd om tot een vergelijk te komen. Over de externeveiligheidsnorm, die onder meer op de ervaring van de Bijlmermeerramp gestoeld is, is bovendien uitgebreid gesproken met de Kamer. Zij vindt dat de norm ook gehanteerd moet worden als het niet uitkomt. De overheid moet helderheid geven. Daarnaast vindt de minister het verstandig om ruimte te houden om de luchthaven heen, omdat zij starten en landen als de meest riskante kanten van het vliegen beschouwt. Er wordt aan een causaal risicomodel gewerkt als alternatief voor groepsrisico, waarvoor overigens in de PKB geen norm is opgenomen, maar waaraan wel grote behoefte is. Bovendien dwingt de wet de minister ertoe zo'n risicomodel te ontwikkelen voor de nieuwe AMvB van 2005. Zij legt uit dat de groepsrisicomodellen en de normen die gebruikt worden voor stationaire installaties niet een op een toe te passen zijn op de luchthaven. Er bestaat momenteel wel een model, maar omdat dat juridisch niet houdbaar is, wordt de groepsrisiconorm nog niet gehanteerd. Zij is niet bereid om tot het nieuwe model in werking treedt een FN-curve te berekenen, niet alleen omdat zij al aan het andere model werkt, maar ook omdat zij het geen efficiënt werk vindt.

De sector financiert zelf het GIS (Geluidsisolatieproject Schiphol) III, hoewel er als gevolg van de gebeurtenissen op 11 september afspraken zijn gemaakt over voorfinanciering. Daarnaast loopt er een procedure over woonschepen, een heel lastig thema. Vanaf 1 januari moet de gemeente Haarlemmermeer dat programma samen met de provincie Noord-Holland overnemen. De regio beklagt zich er nu weliswaar over dat zij nog allerlei taken moet uitvoeren, zoals het informeren van de bewoners over de programma's, maar indertijd heeft de gemeente gevraagd of zij de desbetreffende zaken zelf mocht uitvoeren. Het ministerie heeft met de gemeenten afgesproken hoe er met sloop- en isolatie wordt omgegaan. In het overdrachtsdossier heeft zij daarover een aantekening gemaakt. Overigens bestaat er een Schadeschap luchthaven Schiphol dat uitkeert als een beroep erop wegens werkzaamheden aan onder meer de uitbreiding van Schiphol wordt gehonoreerd. Op dit moment is nog niet te voorspellen hoeveel geld daarmee gemoeid is.

Door het gebruik van geluidsarmere vliegtuigen verandert de samenstelling van de uitgestoten stoffen, terwijl er nu per stof een norm bestaat. De minister is bereid een gewogen norm voor de uitstoot uit te werken, maar zij neemt geen initiatief op dit punt, tenzij de Kamer uitspreekt dat zij er toch prijs op stelt. Door het grootste deel van het vliegverkeer af te wikkelen via de vijfde baan en de Kaagbaan worden de woongebieden in Aalsmeer zo veel mogelijk ontzien. Desondanks krijgt Aalsmeer meer belasting. De minister heeft de commissie Geluidshinder Schiphol Nieuwe Stijl opdracht gegeven om te bekijken of het mogelijk is om verbeteringen te realiseren bij Aalsmeer. Bij de evaluatie in 2005 doet zij daar verdere uitspraken over.

Op voorstel van de commissie-MER zijn er vier handhavingspunten bij gekomen. De handhavingspunten staan in een ring opgesteld. Op basis van waarnemingen en berekeningen kan men bepalen wat er in een ring

gebeurt. Het weghalen van het handhavingspunt in Nieuw-Vennep kan ertoe leiden dat hiaten ontstaan, wat problemen voor de berekening kan opleveren. Tegen de angst voor de uitwaaiing van geluid zijn monitoringpunten opgericht. Als er meer bekend is over wat er gebeurt, kunnen die monitoringpunten omgezet worden in handhavingspunten. Bovendien kunnen vliegtuigen niet zomaar om de handhavingspunten heen vliegen, omdat zij gebonden zijn aan de zogenaamde snelwegen in de lucht. Als blijkt dat een van de handhavingspunten onlogisch is, wordt er achteraf een aanpassing verricht.

De inspectie zorgt voor de handhaving van de wettelijke regels. Haar functie is recentelijk vastgelegd in een ministeriële regeling. Zij publiceert maandelijks gegevens. Er is echter slechts een beperkt aantal beoordelingsmomenten, omdat het totale geluidsvolume niet maandelijks bekeken kan worden. Schiphol moet optreden wanneer luchtvaartmaatschappijen zich ongeoorloofd gedragen. Ook de verkeersleiding kan op haar gedrag worden aangesproken. Op die manier is er een keten van verantwoordelijkheden op en rond Schiphol. Op basis van de Wet luchtvaart moet nog een besluit worden genomen over de mogelijkheden voor Schiphol om af te wijken van de regels. Deze worden vóór de ingebruikname van de vijfde baan gepubliceerd. Eventuele sancties, zoals bestuurlijke boetes en bestuursdwang, zijn in de wet vastgelegd, maar de hoogte ervan moet worden uitgewerkt.

Afwijken van de geluidsnorm is mogelijk als de veiligheid daarmee gediend is, maar dat heeft consequenties voor het totale geluidsvolume, omdat de meteotoeslag in de grenswaarde van de zone verdisconteerd is. Daar kan dus niet onbeperkt gebruik van worden gemaakt. Veiligheid is nadrukkelijk boven beperking van geluidsvolume gesteld. Het is niet de bedoeling dat de ruimte maximaal wordt benut; de inspectie ziet daarop toe. Verder stelt de minister dat 35 Ke gelijkwaardig is aan 58  $L_{den}$  en niet ineens gelijkgesteld kan worden met een andere  $L_{den}$ -waarde. Zij zegt het totale geluidsvolume altijd benaderd te hebben via de zogenaamde TVG-kassa en niet via het TAEG (totaal aantal ernstig gehinderden). Zij acht het gebruik van het woord «gehinderden» voor mensen die in de omgeving van Schiphol wonen, zeer subjectief. Zij wil zo dicht mogelijk bij het momenteel gehanteerde systeem blijven. De stof  $CO_2$  stond wel in de PKB genoemd, maar daarvoor moet een internationale regeling getroffen worden. De minister betreurt het dat dit een langzaam proces is, maar het is volgens haar een heel ingewikkeld Europees vraagstuk. Dat geldt ook voor toeslag op kerosine en op zitplaatsen en voor het organiseren van één Europees luchtruim. Op het punt van stankoverlast worden er afspraken gemaakt met de luchthaven. Er wordt geen norm gehanteerd, maar er zijn wel beleidsregels opgelegd om bepaalde gedragingen uit te lokken. Daar zijn eventueel sancties aan verbonden.

De minister zegt, bereidheid te hebben getoond om de nacht met een uur te verlengen tot 07.00 uur, maar er loopt nog een economisch onderzoek. Volgens de gelijkwaardige omzetting duurt de nacht tot 06.00 uur. Het slaapverstoringsonderzoek is zeer complex, omdat per proefpersoon 20 000 gegevens beschikbaar zijn. Verwacht wordt dat de gegevens van het hoofdonderzoek in september zijn verwerkt, waarna het rapport ter beschikking kan worden gesteld. Het valt onder verantwoordelijkheid van de minister van VROM. De minister heeft toegezegd om wat in de motie-Stellingwerf (25 466, nr. 40) wordt gevraagd, te onderzoeken. Zij merkt op dat de aanvlieghoogte uit veiligheidsoverwegingen echter niet zomaar te wijzigen is. Qua woondichtheid rond de luchthaven behoort Schiphol nog niet tot de eerste honderd luchthavens. Daarbij wordt een gebied van 50 km à 55 km rondom de luchthaven bekeken. Nederland wilde graag gidsland zijn op het punt van milieu- en veiligheid. De minister hoopt en verwacht dat dit zo blijft. Bovendien acht zij het ondenkbaar dat de Europese geluidsnormen strenger worden dan wat zij voorstelt.

## Nadere gedachtewisseling

De heer **Hofstra** (VVD) merkt op dat de Eerste Kamer geen recht van amendement heeft, maar vraagt zich af of zij door de gevolgde procedure dat recht heeft afgedwongen. Hij zegt daar overigens geen bezwaar tegen te hebben. Hij is tevreden over de overgangssituatie die volgde op de PKB. Hij vindt dat er ruimhartig ontheffing moet worden verleend van de bouwhoogtebeperking. Het antwoord van de minister over het handhavingspunt tussen Nieuw-Vennep en Hoofddorp begrijpt hij niet, maar hij geeft haar het voordeel van de twijfel op dat punt. Volgens hem verbiedt het voorgenomen besluit bepaalde luchthavengebonden activiteiten. Dat kan toch niet het geval zijn? Schiphol vindt volgens hem dat er een sanctiemogelijkheid moet komen, zodat het effectief kan optreden tegen verkeersleiders die de verkeersregels overtreden. Dit lijkt hem verstandig. Hij blijft bij zijn standpunt dat mensen die te dicht bij Schiphol wonen niet gedwongen moeten worden te vertrekken. Verder blijft hij voorstander van een gewogen uitstoot. Het uit de bocht vliegen bij Aalsmeer schijnt de oorzaak te zijn van het hogere geluidsniveau en daarom vindt hij dat de Kamer daar een strengere norm moet hanteren. Hij verzoekt de minister om dat verder in te vullen.

Mevrouw **Gerkens** (SP) betwijfelt of onomstotelijk vaststaat dat 58 Lden gelijkwaardig is aan 35 Ke. Zij pleit ervoor aan 55  $L_{den}$  à 56  $L_{den}$  vast te houden, totdat duidelijk vaststaat dat 58 Lden juist is. Verder vindt zij dat Nederland een voortrekkersrol moet nemen op het punt van de normen, in het bijzonder inzake de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Zij vindt de wens van de minister om hierover internationaal afspraken te maken te vaag. Het economisch belang van Schiphol rechtvaardigt volgens haar niet de overlast die de luchthaven nu veroorzaakt. Zij is tegenstander van het toestaan van een gewogen uitstoot. Het aantal van 34 handhavingspunten vindt zij te weinig.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks) pleit voor meer handhavingspunten om de functie van de ring veilig te stellen. De grenswaarde van die punten moet worden berekend volgens de overgangsnormen. Hij blijft voorstander van hogere aanvliegeroutes en uitvoering van de motie-Stellingwerf op dit punt. De discussie over gelijkwaardigheid bij de nachtsluiting van stijg- en landingsbanen wordt volgens hem steeds opgeschort, omdat de uitslag van het slaapverstoringsonderzoek telkens op zich laat wachten. Tot de uitslag bekend is, moeten de desbetreffende banen tot 7.00 uur 's ochtends gesloten blijven. De begrenzing van de Oostbaan vindt hij onvoldoende geregeld. Hij wil dat vastgelegd wordt dat maximaal 2% van het vliegverkeer over Amsterdam gaat. Verder is hij er verbaasd over dat de minister de FN-curve voor het groepsrisico rondom Schiphol niet meer wil laten berekenen. Hij vindt dat burgers recht hebben op inzicht op dit punt en merkt op dat ook de commissie-MER op belang en nut van de berekeningen heeft gewezen. De minister heeft zijn zorgen over de handhaving van maximale waarden op de handhavingspunten vergroot. Bij de evaluatie in 2005 wil hij alle effecten toetsen die de PKB gehad zou hebben op de bescherming van de bewoners en de flexibiliteit van de sector.

De heer **Alblas** (LPF) betreurt het dat het aantal handhavings- en monitoringspunten niet vergroot kan worden. Dit zou het vertrouwen in het beleid van de minister kunnen vergroten.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) wil van de discussie over de evaluatie in 2005 geen integriteitsdiscussie maken. Evenmin wil zij de PKB dan via een achterdeur weer binnenhalen. Het belangrijkste is dat het aantal gehinderden niet groter wordt, hoewel sommige gebieden meer en andere

minder belast zullen worden. Het oude en het nieuwe systeem moeten volgens haar vergelijkbaar zijn. Zij heeft van de commissie- MER vernomen dat het geplande aantal handhavingspunten tot 2005 geen garantie biedt dat het nieuwe stelsel gelijkwaardig is. Zij is geen voorstander van een gewogen uitstoot.

De heer **Meijer** (CDA) denkt dat er veel zeer zit in het feit dat er niets hard gemaakt kan worden. Het nieuwe stelsel is volgens de commissie-Berkhout niet en volgens de commissie-MER wel getest. Wat vindt de minister hiervan? Hij vraagt zich af hoe de inspectie stank meet, want het kan volgens hem niet objectief gemeten worden. Kan de minister aangeven hoe zij concreet de CO<sub>2</sub>-uitstoot zal regelen? Geldt zo'n regel alleen voor Schiphol of moet zij alsnog ook voor andere luchthavens gaan gelden? Wordt tot 2005 het geneeskundig onderzoek bij de bevolking doorgezet?

Mevrouw **Giskes** (D66) vraagt om een kopie van de opdrachten die aan de commissie-Berkhout zijn gegeven. Verder vraagt zij waarom het groepsrisico niet gemeten kan worden totdat er een nieuw systeem is. Is het causaal risicomodel nodig om een normstelling te ontwikkelen? Zij denkt dat aan de hand van een model juist bekeken wordt of een reeds gestelde norm voldoet. Zij verzoekt de minister toe te zeggen dat de ministeriële regeling op grond van artikel 8.27 van de nieuwe wet na het zomerreces snel aan de Kamer wordt voorgelegd, zodat die zonder de druk van de naderende openstelling van de vijfde baan behandeld kan worden. Zal er in de regeling nog veel staan over handhavingsaspecten? Zo nee, kan de minister dan nog een brief daarover sturen waarin ook staat op welke termijn er ingegrepen kan worden? Zij wil dat er voor de bedrijfsgebouwen een hardheidsclausule komt in de bouwhoogteregeling. Is het mogelijk om tot 2005 monitoringspunten neer te zetten aan de rand van geplande nieuwe wijken? Zij wil verder dat de discussie over de vergelijking tussen het nieuwe en het oude stelsel wordt afgerond en dat eventuele twijfel over de omzetting wordt weggelaten. Zij benadrukt dat zij de goede bedoelingen van de minister niet betwijfelt.

De **minister** stelt dat er een ontheffing van de bouwhoogteregeling wordt gegeven als dat verantwoord is. De ontheffing moet bij het ministerie aangevraagd worden. Zolang er nog niet gemeten kan worden, wordt er gerekend. Tot 2005 wordt het systeem verfijnd en daarna wordt het in een AMvB vastgelegd. Een onafhankelijke commissie van deskundigen begeleidt het systeem tot 2005. Zij is destijds ingesteld als vertrouwenwekkende maatregel. Waar veel lawaai is, kan gemakkelijker gemeten worden dan waar weinig geluid is, zodat er buiten de 35 Ke-zone een probleem is. In een ring om Schiphol waar 20 Ke is toegestaan, staan daarom monitoringspunten, ook in alle woongebieden. Er wordt overwogen om van die punten handhavingspunten te maken, maar dat moet wel juridisch houdbaar zijn. De minister acht dit minder simpel dan wordt gesuggereerd. Behalve voor woningen en gezondheidszorggebouwen is in het geplande besluit het criterium «gebruiksintensiteit» gehanteerd voor ruimte op Schiphol en zijn niet allerlei bestemmingen genoemd. Vanwege de veiligheid heeft de minister willen vermijden dat te veel mensen op één plek werken in een deel van het gebied dat als vrijwaringsgebied is aangemerkt. Zij is bereid om de wensen van Schiphol materieel in het besluit op te nemen, maar dan wel via dat criterium. Overigens heeft zij van Schiphol vernomen dat voor de distributieruimte een gebruiksintensiteit van 0,7 tot 0,8 werknemer per 100 m<sup>2</sup> per perceel gehanteerd wordt. De minister regelt de sancties op het overtreden van de verkeersregels voor het vliegen op de routes het liefst privaatrechtelijk. De luchthaven moet er zelf voor zorgen dat alles goed verloopt. De minister zal de Kamer informeren over de uitkomst van de gesprekken die zij hierover met

Schiphol voert. Zij merkt op dat dit nog enige tijd kan duren. De minister blijft bij haar standpunt dat de woningen van mensen die binnen de veiligheidszone wonen, gesloopt moeten worden. Zij vindt dat de overheid anders een gedoogbeleid voert, waar zij tegen is. Bij Aalsmeer wordt er niet uit de bocht gevlogen volgens de minister, want daar is een handhavingspunt dat voldoende informatie geeft. Door het wijzigen van de routes is de situatie bij Aalsmeer gewijzigd, maar desondanks wordt het totaal van 10 000 gehinderde woningen niet overschreden en wordt er 's nachts niet meer gevlogen over die plaats. Als het geluid in Aalsmeer ingeperkt wordt, is de omzetting niet gelijkwaardig meer. De Kaagbaan en de vijfde baan zijn de nachtbanen, op uitzonderingen na. De experts zijn het er volgens de minister over eens dat 35 Ke gelijk is aan 58 L<sub>den</sub>. Zij vindt dat er niet zomaar een ander getal uit de lucht geplukt moet worden. Op het punt van de gewogen uitstoot was de inzet van het kabinet duidelijk; volgens haar moeten de normen voor de stoffen niet gewijzigd worden, tenzij er een heel directe aanleiding voor is. Verder is Nederland voortrekker in het internationaal overleg over de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Het gaat niet voor alleen Schiphol een regeling treffen op dat punt. Over de manier waarop dit voor kleinere luchthavens wordt geregeld, wordt momenteel een discussie gevoerd, waarvan de afloop niet duidelijk is. De minister is van mening dat het economisch belang van Schiphol groot is, omdat veel Europese vestigingen van grote Japanse bedrijven erom heen zijn gevestigd. Het is technisch mogelijk om de aanvliegroutes te wijzigen, maar dat is een grote aanscherping van het beleid waarvan de mogelijke gevolgen voor de veiligheid bovendien niet bekend zijn. Datzelfde geldt voor een verlenging van het nachtregime met een uur. Er is nooit officieel vastgelegd dat maximaal 2% van het vliegverkeer via de Oostbaan zou plaatsvinden. Bovendien komt er een handhavingspunt achter die baan. De minister herhaalt dat zij zich op het punt van het groepsrisico zal concentreren op het causaal risicomodel. Alle experts op dit gebied zijn ingeschakeld. Uitgangspunt is dat er geen groter veiligheidsrisico mag zijn dan in 1990. Zij vindt het niet voor de hand liggend om jaarlijks de FN-curve te berekenen die onvoldoende zeggingskracht heeft voor de risico's van de luchtvaart. De monitoringspunten staan in alle woongebieden op de 20 Ke-contour. Ze geven informatie op basis waarvan in 2005 mogelijkermits handhavingspunten worden geïntroduceerd ver weg van de luchthaven. Op dit moment kan dit niet gebeuren, omdat het een juridisch niet houdbare informatiestroom geeft voor de handhaving. De minister voegt eraan toe dat de commissie-MER in het algemeen zegt niet te kunnen aantonen dat de gelijkwaardige omzetting van de minister niet klopt. De opdracht van de commissie-Berkhout is in de Staatscourant gepubliceerd. De minister zal een kopie daarvan aan de Kamer zenden. Verder zal zij ervoor zorgen dat de ministeriële regeling over handhavingsaspecten voor 1 januari aan de Kamer wordt gestuurd. Hoewel aan de regeling geen voorhangprocedure is verbonden, zal de minister de Kamer de tijd geven om de regeling te bekijken. De nota inzake handhavingsbeleid van de inspectie is net niet gereed voor het zomerreces. Van de vijfde baan zal niet vanaf het begin voluit gevlogen worden, maar pas na een jaar. Om de stank te meten bestaan er snuffelteams. Ze worden gevormd door mensen die heel goed kunnen ruiken. De controle vindt met een bepaalde regelmaat plaats en indien nodig vaker. Daarnaast zijn er snuffelpalen, maar de werking daarvan is ingewikkelder. De gezondheidsonderzoeken gaan door en worden verbeterd, want tot nu toe kunnen er onvoldoende conclusies worden getrokken over de relatie

tussen klachten en het luchthavenbeleid. De minister zal het verantwoordelijke ministerie van VWS de wens van de Kamer overbrengen om een tussentijdse rapportage van het onderzoek te ontvangen.

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
Te Veldhuis

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
Roovers