

Vergaderjaar 2016–2017

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 366

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 30 november 2016

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over de brief van 24 oktober 2016 over de voorhangprocedure ontwerpwijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (Kamerstuk 31 936, nr. 355).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 november 2016 aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu voorgelegd. Bij brief van 29 november 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Algemeen	2
Doel regelgeving externe veiligheid en geluid	3
Beperkingengebied (beperkt) kwetsbare objecten – LIB 3	3
Beperkingengebied (beperkt) kwetsbare objecten – LIB 4	3
Afwegingsgebied geluid en externe veiligheid	4
Regels binnen overlappende beperkingengebieden	4
Doorwerking	4
Handhaving	4
Informatieverstrekking en klachtenafhandeling	5

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belastingstelling kennisgenomen van de ontwerpwijziging van het Luchthavenindelingsbesluit Schiphol in verband met externe veiligheid en geluid (hierna: de ontwerpwijziging). Wel hebben voornoemde leden nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de ontwerpwijziging. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de ontwerpwijziging en hebben daarover nog enkele vragen.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat er nog altijd 40 knelpunten bestaan voor gemeenten in Noord-Holland die niet worden verholpen door de ontwerpwijziging. Is de Staatssecretaris doende hiervoor met een verklaring van geen bezwaar te komen en wat is hiervoor de uiterste termijn?

De leden van de VVD-fractie horen graag of er mogelijkheden zijn om, bijvoorbeeld door middel van verstedelijkingsafspraken, bouwlocaties aan te wijzen binnen de 20Ke-zone. Is hier een regeling voor binnen de ontwerpwijziging, of wordt er op andere wijze in voorzien?

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat in het Aldersakkoord van 2008 is vastgelegd dat de 20Ke-contouren en -beleid letterlijk (een-op-een) in de ontwerpwijziging moeten worden opgenomen. Deze afspraak is niet in het wijzigingsbesluit opgenomen. Daarom vragen deze leden waarom de ontwerpwijziging niet aansluit op het Aldersakkoord uit 2008.

De leden van de CDA-fractie wijzen op pagina 22 van het Aldersakkoord uit 2008. Daar staat dat naast het actualiseren van de beperkingengebieden uit het Luchthavenindelingsbesluit Schiphol in verband met externe veiligheid en geluid (LIB) in overleg met alle partijen ook het vrijwaringsgebied (de 20Ke) uit de nota Ruimte wordt geëvalueerd. Tevens is verwoord dat bij opname van de 20Ke in het LIB de beleidslijn 20Ke als uitgangspunt wordt genomen, zoals geaccordeerd door de delegaties aan de Alderstafel. Waarom wordt er niet voor gekozen om exact de toen gemaakte afspraken na te komen? Afwijking van die afspraken zal immers leiden tot planologische onduidelijkheid.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de stand van zaken is inzake de cijfers en getallen van het onderzoek in het kader van het Milieueffect-rapport.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de visie is van de Staatssecretaris op de wijze waarop Schiphol zou moeten omgaan met het bereiken van de 500.000 vliegbewegingen voor 2020.

Doel regelgeving externe veiligheid en geluid

De leden van de VVD-fractie delen de opvatting van het kabinet dat de luchtvaartsector niet zou moeten opdraaien voor de kosten samenhangend met eventuele gehinderden in nieuw te bebouwen gebieden. Hoe wordt voorkomen dat er met nieuwe woningbouw toekomstige gehinderden worden gecreëerd? Hoe is dit precies in de ontwerpwijziging verankerd en is dit wat het kabinet betreft juridisch en bestuurlijk voldoende dichtgetimmerd? Bestaan in andere landen al soortgelijke regelingen? Zo ja, wat zijn daarmee de ervaringen?

De leden van de CDA-fractie vragen of Schiphol het risico loopt dat er gebieden ontwikkeld worden voor woningbouw die onder (toekomstige) aan- en uitvliegroutes zullen vallen. Gelijktijdig vragen deze leden of er een compleet beeld is van gemeenten die bouwbehoeften kenbaar hebben gemaakt en hoe die belangen tegen elkaar worden afgewogen.

De leden van de CDA-fractie vinden het onduidelijk hoeveel nieuwe ernstig gehinderden mogelijk worden toegevoegd door de wijziging van het LIB. Graag zien deze leden een verduidelijking van de wijze waarop de verruiming van de woningbouw aansluit bij de hinderdoelstelling van de luchtvaartsector.

De leden van de CDA-fractie zien dat een aantal uitgangspunten van de Staatssecretaris, verwoord in «Wonen en vliegen in de regio Schiphol» (Kamerstuk 29 665, nr. 222), niet terugkomen in de ontwerpwijziging. Alleen de verruiming van woningbouw wordt nu mogelijk gemaakt. De garanties die toegezegd zijn, zullen ook wettelijk geborgd moeten worden om de luchtvaartsector voldoende rechtszekerheid te geven. Hoe wordt hier in de ontwerpwijziging vorm aan gegeven?

Beperkingengebied (beperkt) kwetsbare objecten – LIB 3

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de ontwerpwijziging de gemeenten meer mogelijkheid en flexibiliteit moet bieden om de lokale leefbaarheid op peil te houden. Deze leden hebben hier echter hun twijfels over. In het LIB 3, het beperkingsgebied kwetsbare en beperkte kwetsbare objecten zijn wegens het risicoprofiel geen nieuwe kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten toegestaan. Toch wordt er een uitzondering gemaakt voor nieuwe objecten met een kantoor of bedrijfsfunctie. Waarom is dit gedaan? Vervolgens wordt die verantwoordelijkheid om terughoudend te blijven bij de gemeenten gelaten. Levert dit niet alsnog veel nieuwbouw op van gemeenten, om te voldoen aan de vraag op de woningmarkt?

Beperkingengebied geluidgevoelige gebouwen – LIB 4

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er in het LIB 4, het beperkingsgebied geluidgevoelige gebouwen, is gekozen voor de formulering: «Vanwege de relatief hoge (potentiële geluidsbelasting in dit gebied, zijn nieuwe woningen en andere gebouwen met een geluidgevoelige functie in principe niet toegestaan.» Er is hier gekozen voor de terminologie «in principe», omdat er enige flexibiliteit wordt geboden aan gemeenten. De

leden van de PvdA-fractie hebben echter enige twijfels bij deze geboden flexibiliteit. Gemeenten kunnen er alsnog voor kiezen om open ruimte op te vullen met maximaal 25 woningen of binnen lintbebouwing met maximaal 3 woningen. Waarom is ervoor gekozen om gemeenten de ruimte te bieden om alsnog uitzonderingen te kunnen maken? Hoe wordt de leefbaarheid voor de bewoners van deze gebouwen gedefinieerd en vervolgens gegarandeerd, als gemeentes besluiten om hier te bouwen? Diezelfde vragen stellen de leden van de PvdA-fractie over het LIB 5. Er zijn wel regels, maar alsnog wordt er gekozen voor flexibiliteit richting provincies en gemeenten om zelf de afweging te maken om beperkte woningen in het buitengebied toe te staan. Waarom is ervoor gekozen om dit te doen? Kan de leefbaarheid voor deze bewoners dan ook gegarandeerd worden?

Afwegingsgebied geluid en externe veiligheid

De leden van de CDA-fractie vragen of luchtvaartmaatschappijen gevrijwaard worden van extra kosten als gevolg van de ruimte voor planvorming die met de geschetste aanpak aan gemeenten wordt geboden.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris het beeld heeft dat de ontwerpwijziging de gemeenten en provincies de ruimte biedt om, op grond van hun verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige ruimtelijke ordening zoals vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening, zich in hun planvorming rekenschap te geven van de aanwezigheid van vliegroutes in relatie tot geluidsgevoelige bestemmingen.

Regels binnen overlappende beperkingengebieden

De leden van de PvdA-fractie krijgen graag een nadere toelichting op de uitspraken in punt 4.6 in de nota van toelichting. Daar staat: «In principe geldt dat de beperkingen van binnen naar buiten, ofwel van LIB 1 naar het afwegingsgebied afnemen.» Dit is helder voor de leden van de PvdA-fractie, maar hoe valt dit te rijmen met het volgende citaat: «Maar er zijn plekken waar het LIB 2 buiten het LIB 3 ligt. Ook zijn er plekken waar het LIB 3 buiten het LIB 4 en zelfs buiten het afwegingsgebied ligt.» Hoe kan de leefbaarheid in deze gebieden gegarandeerd worden, als de regels van LIB 3 niet gelden voor de gebieden die er buiten liggen? Moet het LIB 3 gebied dan niet worden uitgebreid, zodat alsnog de LIB 2 binnen dit gebied valt? Graag enige verduidelijking.

Doorwerking

De leden van de PvdA-fractie constateren dat ervoor gekozen is om de verplichte doorwerking niet meer te handhaven in de ontwerpwijziging. Gemeenten mogen nu zelf het tempo bepalen waarin zij gaan voldoen aan het LIB. Waarom is er gekozen voor deze versoepeling? Hoe kan de Staatssecretaris garanderen dat bewoners hier niet de dupe van worden? Krijgen zij straks niet te maken met jarenlange geluidsoverlast doordat een gemeente niet genoeg vaart maakt?

Handhaving

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de taak van toezicht en toepassing van de regels bij de gemeentes ligt. Hoe zal de Staatssecretaris ervoor zorgen dat de slager zijn eigen vlees niet keurt?

Informatieverstrekking, klachtenafhandeling en vrijwaring luchtvaartsector

Een andere zorg van de leden van de PvdA-fractie is de informatievoorziening en klachtenprocedure voor bewoners. Hoe gaan de gemeenten ervoor zorgen dat deze bewoners zo objectief en deugdelijk mogelijk worden ingelicht? Verder gaan de gemeentes ook over de klachtenafhandeling. Bewoners zullen dus binnen deze gebieden hun klachten wat betreft geluidshinder e.d. bij de gemeente indienen. Wordt de klachtenprocedure zo niet een lege huls? Hoe gaan de gemeenten voorkomen dat bewoners stranden in een onoverzichtelijke bureaucratie van deze klachtenprocedure? Hoeveel invloed hebben de inwoners nog op hun leefomgevingen en kunnen zij een deugdelijke afhandeling van hun klachten verwachten? Is dit ook het geval als gemeenten, die geen zeggenschap of invloed hebben op het vliegverkeer, hun klachten opeens moeten afhandelen?

De leden van de CDA-fractie vragen of de afhandeling van klachten en de informatievoorziening bij gemeenten over het ruimtegebruik door de gemeenten verricht zal worden op basis van een gedegen aanpak.

II Reactie van de bewindspersoon

Hierbij beantwoord ik de vragen uit het schriftelijk overleg van de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol, die op 17 november zijn gesteld. Ik houd hierbij dezelfde volgorde als de vaste commissie aan.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat er nog altijd 40 knelpunten bestaan voor gemeenten in Noord-Holland die niet worden verholpen door de ontwerpwijziging. Is de Staatssecretaris doende hiervoor met een verklaring van geen bezwaar te komen en wat is hiervoor de uiterste termijn?

Het is van nationaal belang om de ontwikkelingsmogelijkheden voor de luchtvaart in de Mainport Schiphol en de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden voor de Metropoolregio Amsterdam in balans te houden. Met het voorliggend ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB) zorg ik voor evenwichtige regelgeving waarmee hinder zoveel mogelijk wordt voorkomen en waarmee de ruimtelijke ontwikkelingen in de regio niet op slot worden gezet. Dichtbij de start- en landingsbanen houd ik vast aan strenge beperkingen. En verder weg van de banen laten de regels meer mogelijkheden voor het ontwikkelen van nieuwe plannen. Met deze wijziging kan het grootste deel van de door gemeenten rond Schiphol aangedragen knelpunten weggenomen worden. Deze knelpunten zijn als voorbeelden aangereikt via de provincie door de rond Schiphol liggende gemeenten en bedoeld om te komen tot passende en werkbare regels in het LIB. De lijst van knelpunten is niet uitputtend en is niet bedoeld om tot een standpunt te komen per knelpunt. De knelpunten zijn geanalyseerd en op basis daarvan ben ik gekomen tot een ontwerpwijzigingsbesluit van het LIB dat ik uw Kamer in voorhang heb aangeboden. Dit proces is doorlopen in nauw en constructief overleg met de provincies, gemeenten, Schiphol en KLM. Als het wijzigingsbesluit in werking treedt ontstaat zo voor de gemeenten duidelijkheid over de knelpunten.

Een deel van de knelpunten wordt niet opgelost door aanpassing van de regels, omdat daardoor de regels te veel opgerekt zouden moeten worden, waardoor de achter deze regels liggende doelen van veiligheid en beperking van geluidhinder onvoldoende geborgd blijven. De gemeenten zijn zelf aan zet om voor plannen die niet passen binnen de (gewijzigde) regels een gemotiveerde aanvraag voor een zogenaamde verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 8.9, derde lid, van de Wet luchtvaart bij mij in te dienen. Ik zal deze aanvragen beoordelen en hier een gemotiveerd besluit over nemen. Dit proces is zo afgesproken met de gemeenten, provincies en sectorpartijen.

De leden van de VVD-fractie horen graag of er mogelijkheden zijn om, bijvoorbeeld door middel van verstedelijkingsafspraken, bouwlocaties aan te wijzen binnen de 20Ke-zone. Is hier een regeling voor binnen de ontwerpwijziging, of wordt er op andere wijze in voorzien?

In het LIB worden beperkende regels gesteld vanwege de geluidbelasting en de veiligheid in verband met de luchtvaart. De regels zijn in de gebieden dicht bij de banen meer beperkend dan verder van de banen gelegen gebieden, omdat dicht bij de banen de geluidbelasting hoger is en het risico op een vliegtuigongeval groter. Op grond van het ontwerp-wijzigingsbesluit is in het zogenaamde LIB4-gebied alleen kleinschalige woningbouw (maximaal 25 woningen) binnen bestaand stedelijk gebied (BSG) mogelijk. In de zone buiten het LIB4-gebied en in het 20Ke-gebied is het aan de gemeenten om te besluiten over nieuwe woningbouw(locaties) binnen het BSG (zie *Kamerstuk 29 665*, nr. 222). De regels voor het 20Ke-gebied bieden geen mogelijkheid voor nieuwe woningbouwlocaties buiten het BSG. Er worden in het LIB geen beperkingen gesteld aan nieuwe woningbouw(locaties) buiten het 20Ke-gebied.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat in het Aldersakkoord van 2008 is vastgelegd dat de 20Ke-contouren en -beleid letterlijk (een-op-een) in de ontwerpwijziging moeten worden opgenomen. Deze afspraak is niet in het wijzigingsbesluit opgenomen. Daarom vragen deze leden waarom de ontwerpwijziging niet aansluit op het Aldersakkoord uit 2008.

De leden van de CDA-fractie wijzen op pagina 22 van het Aldersakkoord uit 2008. Daar staat dat naast het actualiseren van de beperkingengebieden uit het Luchthavenindelingsbesluit Schiphol in verband met externe veiligheid en geluid (LIB) in overleg met alle partijen ook het vrijwaringsgebied (de 20Ke) uit de nota Ruimte wordt geëvalueerd. Tevens is verwoord dat bij opname van de 20Ke in het LIB de beleidslijn 20Ke als uitgangspunt wordt genomen, zoals geaccordeerd door de delegaties aan de Alderstafel. Waarom wordt er niet voor gekozen om exact de toen gemaakte afspraken na te komen? Afwijking van die afspraken zal immers leiden tot planologische onduidelijkheid.

Met dit ontwerpwijzigingsbesluit wordt invulling gegeven aan het Aldersakkoord 2008 en de daarop volgende bestuurlijke overleggen. De ligging van het 20Ke-gebied is niet gewijzigd. Ook is in het LIB, in lijn met de Aldersafspraken, gekomen tot een gedragen juridische vertaling van het 20Ke-beleid uit de Nota Ruimte (*Kamerstuk 29 665*, nr. 22). Met dit ontwerpwijzigingsbesluit bied ik de door alle betrokken partijen en uw Kamer gewenste planologische duidelijkheid over de ligging van en de regels binnen de 20Ke.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de stand van zaken is inzake de cijfers en getallen van het onderzoek in het kader van het Milieueffect-rapport.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de visie is van de Staatssecretaris op de wijze waarop Schiphol zou moeten omgaan met het bereiken van de 500.000 vliegbewegingen voor 2020.

Er zijn afspraken gemaakt over de groei van Schiphol. Onderdeel daarvan is een volumeplafond van 500.000 vliegtuigbewegingen tot en met 2020. Dit volumeplafond zal in de regelgeving (Luchthavenverkeerbesluit Schiphol; LVB) worden geborgd. Schiphol heeft meermaals aangegeven deze afspraken te zullen respecteren. Er is de komende jaren nog beperkte groei mogelijk van het aantal vliegtuigbewegingen. Wanneer het maximum aantal bewegingen is bereikt, blijft passagiersgroei mogelijk door de inzet van grotere vliegtuigen en het vergroten van de bezettingsgraad. Daarnaast is extra capaciteit voor niet-mainportgebonden verkeer door het Rijk gecreëerd voor de luchthavens Eindhoven en Lelystad. Op Schiphol kan de capaciteit hierdoor zoveel mogelijk worden benut voor mainportgebonden verkeer. Als gevolg van de snelle groei van de afgelopen jaren loopt Schiphol tegen operationele en infrastructurele knelpunten aan bij de groei naar 500.000 vliegtuigbewegingen. Daarom zet de luchthaven nu in op tijdelijke maatregelen om de periode te overbruggen tot de oplevering van de nieuwe pier in 2019 en de nieuwe terminal in 2023. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat Schiphol klaar is voor verdere groei na 2020.

Voor de groei tot 500.000 vliegtuigbewegingen – en verder na 2020 – is het van belang om het nieuwe normen- en handhavingstelsel voor Schiphol in wet- en regelgeving te verankeren. De vereiste wetgeving is eerder dit jaar door de beide Kamers met brede steun aangenomen (Staatsblad 2016, 119-n1). Het nieuwe stelsel wordt van kracht wanneer ook het nieuwe stelsel is vastgelegd in een wijziging van het LVB. Schiphol heeft hiertoe als initiatiefnemer een milieueffectrapport (MER) opgesteld conform het in de regelgeving voorgeschreven Nederlandse Rekenmodel. In een tussenadvies van 25 augustus 2016 heeft de Commissie voor de m.e.r. geconstateerd dat de berekeningen van geluidseffecten met actuelere nog niet formeel vastgestelde Europese rekenvoorschriften kunnen worden uitgevoerd. In reactie op de schriftelijke vragen van Kamerlid Belhaj (*Aanhangsel Handelingen II* 2015/16, nr. 3519) heb ik aangegeven inzicht te willen krijgen in de geluidseffecten indien deze berekend worden conform de nieuwste inzichten. Daarom worden nu de noodzakelijke stappen gezet zodat met het nieuwe Europese voorschrift gerekend kan worden. Schiphol heeft zich bereid verklaard om de geluidberekeningen in het MER ook op basis van de nieuwe Europese rekenvoorschriften uit te voeren. De verwachting is dat de aanvullende berekeningen in februari 2017 worden afgerond. Deze zullen daarna in het MER worden verwerkt zodat de onderliggende regelgeving kan worden afgerond.

Doel regelgeving externe veiligheid en geluid

De leden van de VVD-fractie delen de opvatting van het kabinet dat de luchtvaartsector niet zou moeten opdraaien voor de kosten samenhangend met eventuele gehinderden in nieuw te bebouwen gebieden. Hoe wordt voorkomen dat er met nieuwe woningbouw toekomstige gehinderden worden gecreëerd? Hoe is dit precies in de ontwerpwijziging verankerd en is dit wat het kabinet betreft juridisch en bestuurlijk voldoende dichtgetimmerd? Bestaan in andere landen al soortgelijke regelingen? Zo ja, wat zijn daarmee de ervaringen?

Met de wijziging van het LIB breng ik balans aan in de beperkingen ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen, in zoverre dat ik dichtbij de start- en landingsbanen vasthoud aan strenge beperkingen. En verder weg van

de banen laten de regels meer mogelijkheden voor het ontwikkelen van nieuwe plannen.

Met het LIB zet ik dus niet alles op slot.

Om geluidhinder zoveel mogelijk te beperken zijn voor nieuwe bouwwerken in artikel 3.4, tweede lid, van het Bouwbesluit 2012 regels gesteld ten aanzien van de geluidwering als gevolg van luchtvaartlawaaï. Tijdens de bestuurlijke overleggen is afgesproken dat in samenhang met de wijziging van het LIB door de regio en in overleg met de luchtvaartsector ook een gedegen aanpak voor het informeren van toekomstige bewoners en het afhandelen van klachten wordt ontwikkeld. Ook is afgesproken dat luchtvaartmaatschappijen worden gevrijwaard van extra kosten als gevolg van de ruimte voor planvorming die met wijziging van het LIB wordt geboden. Het gaat mij er om dat partijen verantwoordelijkheid nemen voor de besluiten die ze nemen. Ik heb uw Kamer hierover reeds geïnformeerd (*Kamerstuk 29 665*, nr. 222). Deze afspraken worden momenteel uitgewerkt door gemeenten en de provincie Noord-Holland, in overleg met de sectorpartijen.

Voordat ik besluit over de inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit beoordeel ik of met de voorstellen voldoende uitwerking wordt gegeven aan deze afspraken en of de uitwerking breed gedragen wordt onder de partijen die deze afspraken in de praktijk gaan brengen. Het LIB zelf leent zich niet als instrument voor juridische vastlegging van dit soort afspraken omdat de Wet luchtvaart daarvoor geen grondslag biedt.

Mij zijn geen voorbeelden in het buitenland bekend van regelingen waarbij luchtvaartmaatschappijen gevrijwaard worden van kosten als gevolg van ruimte die gemeenten krijgen voor extra woningbouw.

De leden van de CDA-fractie vragen of Schiphol het risico loopt dat er gebieden ontwikkeld worden voor woningbouw die onder (toekomstige) aan- en uitvliegroutes zullen vallen. Gelijktijdig vragen deze leden of er een compleet beeld is van gemeenten die bouwbehoeften kenbaar hebben gemaakt en hoe die belangen tegen elkaar worden afgewogen.

In het LIB stel ik de kaders waarbinnen gemeenten en provincies hun verantwoordelijkheid kunnen nemen voor een zorgvuldige ruimtelijke ordening. De ruimtelijke beperkinggebieden in het LIB corresponderen met de geluidcontouren die voortkomen uit de vliegoperatie conform het LVB. Met het LIB wordt voorkomen dat er nieuwe uitleglocaties (buiten het BSG) voor woningbouw ontwikkeld worden binnen de beperkingengebieden. Wel krijgen gemeenten beperkt ruimte voor één of enkele woningen buiten BSG om ook in het buitengebied de leefbaarheid op peil te kunnen houden. Ook laten de LIB-regels ruimte voor nieuwe woningbouw in het BSG. Daarbij dienen gemeenten en provincies, op grond van hun verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige ruimtelijke ordening zoals vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening (Wro), zich in hun planvorming rekenschap te geven van de aanwezigheid van vliegroutes in relatie tot geluidsgevoelige bestemmingen. Ik treed verder niet in de gangbare bevoegdheidsverdeling binnen de ruimtelijke ordening. Ik stuur daarom ook niet op een compleet beeld van de regionale woningbouwbehoefte.

De leden van de CDA-fractie vinden het onduidelijk hoeveel nieuwe ernstig gehinderden mogelijk worden toegevoegd door de wijziging van het LIB. Graag zien deze leden een verduidelijking van de wijze waarop de verruiming van de woningbouw aansluit bij de hinderdoelstelling van de luchtvaartsector.

*De leden van de CDA-fractie zien dat een aantal uitgangspunten van de Staatssecretaris, verwoord in «Wonen en vliegen in de regio Schiphol» (*Kamerstuk 29 665*, nr. 222), niet terugkomen in de ontwerpwijziging.*

Alleen de verruiming van woningbouw wordt nu mogelijk gemaakt. De garanties die toegezegd zijn, zullen ook wettelijk geborgd moeten worden om de luchtvaartsector voldoende rechtszekerheid te geven. Hoe wordt hier in de ontwerpwijziging vorm aan gegeven?

Om op een verantwoorde manier om te gaan met de nieuwbouw mogelijkheden in het gewijzigde LIB zal de regio in overleg met de luchtvaartsector een gedegen aanpak voor het informeren van bewoners en het afhandelen van klachten ontwikkelen. Toekomstige bewoners dienen objectief geïnformeerd te worden over mogelijke hinder vanwege vliegverkeer. Ook is de afspraak gemaakt met de regio dat de luchtvaartmaatschappijen worden gevrijwaard van extra kosten als gevolg van de ruimte voor planvorming die met het ontwerpwijzigingsbesluit wordt geboden.

Deze afspraken worden momenteel uitgewerkt door gemeenten en de provincie Noord-Holland, in overleg met de sectorpartijen. Voordat ik besluit over de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit LIB beoordeel ik of met de voorstellen voldoende uitwerking wordt gegeven aan deze afspraken en of de uitwerking breed gedragen wordt onder de partijen die deze afspraken in de praktijk gaan brengen. Het LIB zelf leent zich niet als instrument voor juridische vastlegging van dit soort afspraken omdat de Wet luchtvaart daarvoor geen grondslag biedt.

Er zijn normen voor het geaccepteerde niveau van hinder voor de omgeving door luchtvaart geluid. Deze zogeheten gelijkwaardigheidscriteria worden uitgedrukt in het aantal woningen, ernstig gehinderden en ernstig slaapverstoorden binnen bepaalde geluidcontouren rondom Schiphol.

Beperkingengebied (beperkt) kwetsbare objecten – LIB 3

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de ontwerpwijziging de gemeenten meer mogelijkheid en flexibiliteit moet bieden om de lokale leefbaarheid op peil te houden. Deze leden hebben hier echter hun twijfels over. In het LIB 3, het beperkingsgebied kwetsbare en beperkte kwetsbare objecten zijn wegens het risicoprofiel geen nieuwe kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten toegestaan. Toch wordt er een uitzondering gemaakt voor nieuwe objecten met een kantoor of bedrijfsfunctie. Waarom is dit gedaan? Vervolgens wordt die verantwoordelijkheid om terughoudend te blijven bij de gemeenten gelaten. Levert dit niet alsnog veel nieuwbouw op van gemeenten, om te voldoen aan de vraag op de woningmarkt?

Binnen het beperkingengebied vanwege veiligheid, het zogenoemde LIB3, gelden strenge beperkingen. Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten zijn in dit gebied niet toegestaan. Hieronder vallen ook alle geluidgevoelige gebouwen. Nieuwe woningen zijn binnen LIB3 niet mogelijk. De enige uitzondering op deze strenge regel betreft extensievere kantoor- of bedrijfsfuncties, waarbij het aantal werknemers dat er verblijft maximaal 22 bedraagt. Deze uitzondering is gemaakt vanwege het economische belang. Deze uitzondering is overigens niet nieuw, want hierin wordt in het bestaande LIB, via de weg van een verklaring van geen bezwaar, ook al voorzien. De wijziging binnen deze regel betreft met name een vereenvoudiging en verduidelijking van de regel en de procedure.

Beperkingengebied geluidgevoelige gebouwen – LIB 4

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er in het LIB 4, het beperkingsgebied geluidgevoelige gebouwen, is gekozen voor de formulering: «Vanwege de relatief hoge (potentiële geluidsbelasting in dit gebied, zijn

nieuwe woningen en andere gebouwen met een geluidgevoelige functie in principe niet toegestaan.» Er is hier gekozen voor de terminologie «in principe», omdat er enige flexibiliteit wordt geboden aan gemeenten. De leden van de PvdA-fractie hebben echter enige twijfels bij deze geboden flexibiliteit. Gemeenten kunnen er alsnog voor kiezen om open ruimte op te vullen met maximaal 25 woningen of binnen lintbebouwing met maximaal 3 woningen. Waarom is ervoor gekozen om gemeenten de ruimte te bieden om alsnog uitzonderingen te kunnen maken?

De regels die gelden voor het LIB4-gebied worden verduidelijkt en vereenvoudigd. Ten aanzien van kleinschalige woningbouwplannen (tot maximaal 25 woningen in bestaand stedelijk gebied) kan de gemeente voortaan zelf de afweging maken. In het huidige LIB is de gemeente ook voor kleinere plannen afhankelijk van een verklaring van geen bezwaar (vvgb). Deze vvgb wordt veelal verstrekt wanneer het een aanvraag betreft voor het opvullen van een open ruimte binnen bestaand stedelijk gebied met maximaal 25 woningen. In termen van nieuwbouw zullen de gevolgen van de regelwijziging voor het LIB4-gebied naar verwachting niet groot zijn. In termen van duidelijkheid van beleid, procedures en rechtsgang wordt met de regelwijziging naar verwachting flinke winst geboekt.

Hoe wordt de leefbaarheid voor de bewoners van deze gebouwen gedefinieerd en vervolgens gegarandeerd, als gemeentes besluiten om hier te bouwen?

Nieuwe bouwwerken (een zogenoemd verblijfsgebied van een gebruiksfunctie) in het LIB4 gebied moeten aan de eisen van artikel 3.4, tweede lid, van het Bouwbesluit 2012 voldoen met betrekking tot geluidwerende voorzieningen als gevolg van luchtvaartlawaai.

Diezelfde vragen stellen de leden van de PvdA-fractie over het LIB 5. Er zijn wel regels, maar alsnog wordt er gekozen voor flexibiliteit richting provincies en gemeenten om zelf de afweging te maken om beperkt woningen in het buitengebied toe te staan. Waarom is ervoor gekozen om dit te doen? Kan de leefbaarheid voor deze bewoners dan ook gegarandeerd worden?

Ik heb na bestuurlijk overleg met provincies, gemeenten en sectorpartijen deze heel beperkte flexibiliteit geboden voor de bouw van één of enkele woningen in het gebied buiten BSG van het 20Ke-gebied. Ik heb dit gedaan omdat ik begrip heb voor de leefbaarheidvraagstukken in het buitengebied. Provincies hebben hiermee beperkte vrijheid gekregen om in de provinciale ruimtelijke verordening hiervoor kaders uit te werken. Bijvoorbeeld ten gunste van een soort ruimte-voor-ruimte-regeling waarmee het opruimen van verouderde agrarische bebouwing wordt gefinancierd vanuit de bouw van één of enkele woningen.

Ten aanzien van dit gebied gelden op grond van het Bouwbesluit 2012 de algemene eisen ten aanzien van de geluidwerendheid ter bescherming tegen geluid van buiten in een verblijfsgebied van een gebruiksfunctie. Uiteraard is van groot belang dat ook in dit gebied bewoners van nieuwe woningen voorafgaand aan de koop of huur van gedegen informatie over het mogelijke vliegtuiglawaai worden voorzien.

Afwegingsgebied geluid en externe veiligheid

De leden van de CDA-fractie vragen of luchtvaartmaatschappijen gevrijwaard worden van extra kosten als gevolg van de ruimte voor planvorming die met de geschetste aanpak aan gemeenten wordt geboden.

Conform gemaakte bestuurlijke afspraken (*Kamerstuk 29 665, nr. 222*) worden luchtvaartmaatschappijen gevrijwaard van extra kosten als gevolg van de ruimte voor planvorming die gemeenten met het ontwerpwijzigingsbesluit wordt geboden. De uitwerking van deze verantwoordelijkheid vindt momenteel plaats door gemeenten en de provincie Noord-Holland, in overleg met de sectorpartijen. Ik wacht het voorstel af en zal deze dan beoordelen.

Voordat ik besluit over de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit LIB beoordeel ik of met de voorstellen voldoende uitwerking wordt gegeven aan deze afspraak en of de uitwerking breed gedragen wordt onder de partijen die deze afspraken in de praktijk gaan brengen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris het beeld heeft dat de ontwerpwijziging de gemeenten en provincies de ruimte biedt om, op grond van hun verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige ruimtelijke ordening zoals vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening, zich in hun planvorming rekenschap te geven van de aanwezigheid van vliegroutes in relatie tot geluidsgevoelige bestemmingen.

Gemeenten en provincies blijven de bevoegdheid en verantwoordelijkheid houden voor een zorgvuldige ruimtelijke ordening zoals vastgelegd in de Wro. Dit houdt onder ander in dat de gemeenten rond Schiphol de aanwezigheid van vliegtuiggeluid en risico's expliciet afwegen.

Regels binnen overlappende beperkingengebieden

De leden van de PvdA-fractie krijgen graag een nadere toelichting op de uitspraken in punt 4.6 in de nota van toelichting. Daar staat: «In principe geldt dat de beperkingen van binnen naar buiten, ofwel van LIB 1 naar het afwegingsgebied afnemen.» Dit is helder voor de leden van de PvdA-fractie, maar hoe valt dit te rijmen met het volgende citaat: «Maar er zijn plekken waar het LIB 2 buiten het LIB 3 ligt. Ook zijn er plekken waar het LIB 3 buiten het LIB 4 en zelfs buiten het afwegingsgebied ligt.» Hoe kan de leefbaarheid in deze gebieden gegarandeerd worden, als de regels van LIB 3 niet gelden voor de gebieden die er buiten liggen? Moet het LIB 3 gebied dan niet worden uitgebreid, zodat alsnog de LIB 2 binnen dit gebied valt? Graag enige verduidelijking.

De ligging van de beperkingengebieden LIB2 en LIB4 zijn gebaseerd op geluidcontouren. Het beperkingengebied LIB3 is gebaseerd op een risicocontour. Hierdoor is het mogelijk dat LIB2 soms buiten LIB3 valt en LIB3 op een enkele plek buiten LIB4. Op gronden waar beperkingengebieden samenvallen gelden de regels van de samenvallende gebieden en daarmee wordt de meest beperkende regel bepalend. Op gronden waar beperkingengebieden niet samenvallen gelden alleen de regels van het beperkingengebied dat de betreffende gronden omvat. De beperkingen worden gesteld vanuit de achterliggende doelen en de betreffende gebieden zijn gebaseerd op bijbehorende (geluid, dan wel risico-)contouren. Ik wil geen beperkingen opleggen die ik niet kan motiveren vanuit de achterliggende doelen. Daarom worden bijvoorbeeld kwetsbare objecten die niet geluidgevoelig zijn ook niet beperkt in een gebied waarin weliswaar veel vliegtuiggeluid is, maar waarin het risico op een vliegtuigongeluk heel klein is.

Doorwerking

De leden van de PvdA-fractie constateren dat ervoor gekozen is om de verplichte doorwerking niet meer te handhaven in de ontwerpwijziging. Gemeenten mogen nu zelf het tempo bepalen waarin zij gaan voldoen aan het LIB. Waarom is er gekozen voor deze versoepeling? Hoe kan de Staatssecretaris garanderen dat bewoners hier niet de dupe van worden? Krijgen zij straks niet te maken met jarenlange geluidsoverlast doordat een gemeente niet genoeg vaart maakt?

Voor de door leden van de PvdA-fractie geduide versoepeling is puur om efficiency redenen gekozen. Gemeenten kunnen zelf bepalen op welk moment het bestemmingsplan aan wijziging toe is, in samenhang met andere gewenste of ongewenste ontwikkelingen. Zo kunnen gemeenten efficiënt omgaan met de inzet van middelen. Op het moment dat het bestemmingsplan wordt gewijzigd moet het plan ook weer in lijn met het gewijzigde LIB worden gebracht. Gemeenten zullen het bestemmingsplan aanpassen wanneer nodig. Zolang het bestemmingsplan nog niet in lijn is gebracht met het geldende LIB, geldt het LIB als een voorbereidingsbesluit. Ook dan kan de gemeente een vergunning voor de bouw van een object of gebouw alleen afgeven als deze past binnen de LIB-regels.

Handhaving

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de taak van toezicht en toepassing van de regels bij de gemeentes ligt. Hoe zal de Staatssecretaris ervoor zorgen dat de slager zijn eigen vlees niet keurt?

Het toezicht en de handhaving is vormgegeven vanuit het vertrouwen dat gemeente zich houden aan wet- en regelgeving. Het Rijk heeft destijds medeoverheden en Schiphol gevraagd het Rijk actief te informeren over (mogelijke) ruimtelijke ontwikkelingen, teneinde daarover tijdig in overleg te kunnen treden. Voor de handhaving van het LIB staan de bevoegdheden op basis van de Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt, Stb. 2012, 233) en de Wro ter beschikking. Het interbestuurlijke toezicht valt overeenkomstig het stelsel van de Wrgt in beginsel onder de verantwoordelijkheid van de provincie. De provincie kan een bestemmingsplan of omgevingsvergunning dat in strijd is met het recht of het algemeen belang voor vernietiging door de Kroon aanmelden bij de Minister van Infrastructuur en Milieu. Daarnaast heeft de Minister de bevoegdheid de inwerkingtreding van een bestemmingsplan dat in strijd is met het nationaal belang met het oog op een goede ruimtelijke ordening door middel van een reactieve aanwijzing op grond van de Wro te voorkomen. Tenslotte kan tegen een bestemmingsplan of omgevingsvergunning door een belanghebbende beroep worden ingesteld.

Informatieverstrekking, klachtenafhandeling en vrijwaring luchtvaartsector

Een andere zorg van de leden van de PvdA-fractie is de informatievoorziening en klachtenprocedure voor bewoners. Hoe gaan de gemeenten ervoor zorgen dat deze bewoners zo objectief en deugdelijk mogelijk worden ingelicht?

Verder gaan de gemeentes ook over de klachtenafhandeling. Bewoners zullen dus binnen deze gebieden hun klachten wat betreft geluidshinder e.d. bij de gemeente indienen. Wordt de klachtenprocedure zo niet een lege huls? Hoe gaan de gemeenten voorkomen dat bewoners stranden in een onoverzichtelijke bureaucratie van deze klachtenprocedure?

Hoeveel invloed hebben de inwoners nog op hun leefomgevingen en kunnen zij een deugdelijke afhandeling van hun klachten verwachten? Is dit ook het geval als gemeenten, die geen zeggenschap of invloed hebben op het vliegverkeer, hun klachten opeens moeten afhandelen?

De leden van de CDA-fractie vragen of de afhandeling van klachten en de informatievoorziening bij gemeenten over het ruimtegebruik door de gemeenten verricht zal worden op basis van een gedegen aanpak.

Het is van belang dat de gemeenten in de regio rondom Schiphol (potentiële) nieuwe bewoners van voldoende informatie voorzien over de mogelijke hinder die zij kunnen ervaren als gevolg van vliegtuiggeluid. Door de luchtvaartsector en de luchtverkeersleiding wordt al veel geïnvesteerd in de informatievoorziening voor bewoners en gebruikers van het gebied rond de luchthaven. Zo is er informatie beschikbaar over het banenstelsel en baangebruik, het actuele vliegverkeer en de geluidsniveaus op specifieke locaties. Onderdeel van de afspraken is ook de manier waarop gemeenten hun verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van de afhandeling van klachten en de (financiële) vrijwaring van luchtvaartmaatschappijen van extra kosten als gevolg van de ruimte voor planvorming die gemeenten met het ontwerpwijzigingsbesluit wordt geboden. Afgesproken is dat de regio in overleg met de luchtvaartsector voorstellen uitwerken hoe hier invulling aan kan worden gegeven. Uitgangspunt is dat gemeenten meer verantwoordelijkheid nemen voor de gevolgen van de eigen ruimtelijke beslissingen. Het is hierbij niet de bedoeling om nieuwe constructies of loketten te bedenken of de kosten van de uitwerking bij het Rijk neer te leggen. Voorkomen moet worden dat bewoners van het kastje naar de muur worden gestuurd. Ik wacht de voorstellen af. Voordat ik besluit over de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit LIB beoordeel ik of met de voorstellen voldoende uitwerking wordt gegeven aan deze afspraken en of de uitwerking breed gedragen wordt onder de partijen die deze afspraken in de praktijk gaan brengen.