

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### 1. Inleiding

Met het onderhavige wetsvoorstel worden enkele wijzigingen aangebracht in de Wet luchtvaart met betrekking tot de Commissies Regionaal Overleg (hierna: CRO) van overige burgerluchthavens van nationale betekenis. De CRO is een overlegplatform waarin vertegenwoordigers van betrokken gemeenten en provincies, de exploitant en gebruikers van de luchthaven, omwonenden en milieuorganisaties vertegenwoordigd zijn. De CRO is daarmee het platform om de ambities van de luchthaven te bespreken en afspraken te maken over bijvoorbeeld geluidsoverlast, klachtenafhandeling, duurzaamheid en regionale inbedding. Met het wetsvoorstel wordt beoogd om de rol van de CRO in het adviseren over operationele aangelegenheden rond de luchthavens die van invloed zijn op het milieu en de gezondheid in de regio rond de luchthavens te versterken. Allereerst wordt verduidelijkt welke gemeenten en provincies in ieder geval moeten deelnemen aan de CRO. Daarnaast wordt het aantal deelnemers van de CRO uitgebreid met vertegenwoordigers van de gebruikers van de luchthaven en vertegenwoordigers van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en worden nog enkele aanpassingen gemaakt van ondergeschikte aard. Het onderhavige voorstel is een uitwerking van het voornemen in de Luchtvaartnota 2020-2050 om de rol van de CRO te versterken.<sup>1</sup>

### 2. Hoofdpijnen van het voorstel

#### **Aanleiding**

Het voorstel om de rol van de CRO te versterken in het adviseren over de operationele aangelegenheden rond de luchthavens die van invloed zijn op het milieu en de gezondheid in de regio rond de luchthavens komt voort uit verschillende processen.

Allereerst is in 2019 een evaluatie uitgevoerd naar de werking van de CRO. Hierbij was het doel om vast te stellen of de CRO voldoet aan de in artikel 8.59 van de Wet genoemde taken en vast te stellen of de CRO vanuit de beleving van de leden en externe belanghebbenden (o.a. provincies, gemeenten) voldoende functioneert en bijdraagt aan een constructief overleg en van toegevoegde waarde is voor de leden en externe belanghebbenden. Uit deze evaluatie kwam naar voren dat de CRO voldeed aan de in de regelgeving genoemde bepalingen en dat voor iedere CRO gold dat leden positief waren over de toegevoegde waarde ervan als plaats voor ontmoeting en informatie-uitwisseling maar minder positief over de toegevoegde waarde als tafel waar taken worden afgestemd en afspraken worden gemaakt.

Naar aanleiding van deze evaluatie en in het traject van het opstellen van de luchtvaartnota 2020-2050 hebben de CRO van de luchthavens Lelystad, Rotterdam, Eelde en Maastricht de minister in 2019 een brief gestuurd<sup>2</sup> met verschillende overwegingen. Deze overwegingen betreffen:

1. professionalisering van, kennisopbouw binnen en benodigde middelen voor de CRO;
2. de financiële situatie binnen de CRO;
3. klachtenbehandeling;
4. het bezien van de functie van de CRO in ruimtelijke procedures;
5. de zittingstermijn van leden van de CRO en
6. een werkbare omvang van de CRO.

Vanuit deze overwegingen is in de Luchtvaartnota 2020-2050 reeds opgenomen dat het Rijk meer zal investeren in het verder professionaliseren van de CRO en het opleiden van de deelnemers. Daarnaast hebben de CRO als taak gekregen om tenminste jaarlijks een brede bijeenkomst te organiseren met partijen uit een wijdere omgeving rond de luchthaven, die door (het gebruik van) de luchthaven mogelijk geraakt worden in hun belangen (bijvoorbeeld wat betreft economie, duurzaamheid en leefomgeving), de zogenaamde CRO<sup>+</sup>. In deze CRO<sup>+</sup> kan het gesprek over de

<sup>1</sup> 'Verantwoord vliegen naar 2050', Luchtvaartnota 2020-2050, p. 96.

<sup>2</sup> [Link naar brief](#)

luchthaven worden gevoerd en kan informatie worden gedeeld over ontwikkelingen rond de luchthaven.

In de uitvoeringsagenda behorende bij de luchtvaartnota staat verder opgenomen dat de bestaande regionale overlegstructuren ontwikkelt en versterkt moeten worden door de bovengenoemde punten uit te voeren.

De Tweede Kamer heeft daarnaast aandacht besteed aan de wens tot verdere professionalisering van de CRO. Naar aanleiding van de motie Paternotte/ Amhaouch<sup>3</sup> is de CRO-subsidie met ingang van 2021 verdubbeld van € 35.000 naar € 70.000,-. De extra middelen moeten conform de motie worden gebruikt voor versterking van governance van de CRO. Daarvoor zijn verschillende mogelijkheden. Zo is er ruimte om leden op te leiden zodat zij allen beschikken over een basiskennisniveau met betrekking tot luchtvaart. Verder kan ervoor worden gekozen om de ondersteuning door de secretaris uit te breiden of deskundigen voor extern advies in te zetten. Daarnaast kan een deel van de subsidie ingezet worden voor (inhoudelijke) ondersteuning van de CRO of specifieke leden zonder een professionele organisatie achter zich. De budgetverhoging is daarnaast bedoeld voor de organisatie door de CRO van een jaarlijkse brede CRO+.

Naar aanleiding van het voorgaande zijn de aandachtspunten die naar voren zijn gekomen in de evaluatie van de CRO en de daaropvolgende brief van de CRO aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verankerd in de luchtvaartnota en de bijbehorende uitvoeringsagenda. Vanuit deze verschillende processen worden er wijzigingen in de Regeling commissies regionaal overleg burgerluchthavens van nationale betekenis doorgevoerd. Het gaat daarbij om het toevoegen van de mogelijkheid om een verlengingsoptie toe te passen op de termijn dat een CRO-lid lid is van de CRO, het laten toenemen van het aantal bewonersvertegenwoordigers in de CRO en het specificeren van de rol van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat in de CRO.

### **Probleembeschrijving en probleemaanpak**

#### *Specificering beperkingengebied*

Op grond van artikel 8.75, tweede lid, onderdeel a en b, van de Wet luchtvaart, zoals deze thans luidt, moeten er in de CRO van een overige burgerluchthaven van nationale betekenis vertegenwoordigers worden benoemd van elke gemeente of provincie waarin het beperkingengebied geheel of gedeeltelijk is gelegen. Dit gaat om de volgende luchthavens: Groningen Airport Eelde (GAE), Rotterdam The Hague Airport (RTHA), Maastricht Aachen Airport (MAA) en Lelystad Airport (LA). Deze luchthavens opereren, op LA na, op dit moment op basis van zogenaamde omzettingsregelingen. Deze omzettingsregelingen zijn overgangsrechtelijk van aard, hebben een tijdelijk karakter en bevatten slechts een zeer beperkt aantal beperkingengebieden. Op termijn zullen deze omzettingsregelingen worden vervangen door een luchthavenbesluit, waarmee ook nieuwe beperkingengebieden worden vastgesteld voor geluidbelasting, externe veiligheid en vliegveiligheid. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan laserstraalvrije gebieden, beperkingengebieden in verband met de vogelaantrekkende werking en gebieden met hoogtebeperkingen. De beperkingengebieden voor bijvoorbeeld vliegveiligheid hebben daarnaast geen relatie met hinder, maar zijn vooral van belang voor de ruimtelijke ordening. Zonder nadere specificering zou dit betekenen dat het aantal gemeenten en provincies dat lid zou kunnen worden van de CRO sterk zal toenemen, in sommige gevallen tot in totaal meer dan 20 gemeenten en provincies.

De voorziene sterke toename van het aantal leden in de CRO leidt naar verwachting tot een vermindering van de slagkracht van de CRO. Daarom wordt voorgesteld om in artikel 8.75, tweede lid, onderdeel a en b, van de Wet luchtvaart nader te verduidelijken dat met het begrip 'beperkingengebied' de geluidcontour van 48 dB(A)-Lden wordt bedoeld. Dit heeft als gevolg dat enkel gemeenten en provincies die zijn gelegen in de geluidcontour van 48 dB(A)-Lden verplicht

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2018/19, 31936, nr. 548.

worden vertegenwoordigd<sup>4</sup> in de CRO. Dit sluit aan bij de overkoepelende taak van de CRO, namelijk het faciliteren van een platform om onder andere afspraken te maken over de beperking van geluidsoverlast, klachtenafhandeling en regionale inbedding.

Voorgesteld wordt om bij de begrenzing aan te sluiten bij de wettelijke 48 Lden-geluidcontour. Dit in tegenstelling tot de situatie bij de Luchthaven Schiphol (Maatschappelijke Raad Schiphol of MRS), waar is gekozen voor een begrenzing op basis van de 45 Lden-contour (2e ring). De CRO is namelijk een overlegorgaan met een groot aantal stakeholders in tegenstelling tot de MRS waarin voornamelijk maatschappelijke belangen worden gekanaliseerd. De CRO is daarmee een orgaan met veel meer partijen dan omwonenden en met een bredere scope (de operationele aangelegenheden rond de luchthavens die van invloed zijn op het milieu en de gezondheid in de regio rond de luchthavens). Bij de CRO wordt een geluidcontour van 48 Lden voor formele vertegenwoordiging aangehouden, omdat het van belang wordt geacht dat omwonenden die blootgesteld worden aan de hoogste geluidbelasting vertegenwoordigd zijn in de CRO. Ook buiten de 48 Lden kan er echter sprake zijn van hinder. Bij participatietrajecten die worden georganiseerd door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wordt om die reden, waar van toepassing, een breder gebied betrokken en situationeel als maatwerk ingevuld, zoals bijvoorbeeld bij Luchthavenbesluiten en luchtruimwijzigingen. Daarnaast is er met de CRO afgesproken dat er tenminste eenmaal per jaar de CRO<sup>+</sup> wordt georganiseerd om de bredere omgeving te betrekken.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat het aantal leden van de CRO, ondanks deze wijziging, in de toekomst nog steeds zal toenemen ten opzichte van het huidige aantal deelnemende gemeenten in de CRO, waarbij het lidmaatschap bij luchthavens die opereren onder omzettingsregelingen momenteel is gebaseerd op de ligging van een gemeente of provincie binnen de 35Ke<sup>5</sup>-contour. Dit omdat de geluidcontour van 48 dB(A)-Lden groter is dan de huidige 35Ke-contour.

#### *Gebruikers van de luchthaven lid van de CRO*

In het tweede lid van artikel 8.75 wordt verder expliciet gemaakt dat ook gebruikers van de luchthaven, bijvoorbeeld luchtvaartmaatschappijen of een vertegenwoordiging van de kleine luchtvaart, lid zijn van de CRO. Deze partijen zorgen voor de invulling van de gebruiksräume die een luchthaven vergund krijgt bij een luchthavenbesluit en hebben daar dus direct invloed op. De Wet luchtvaart biedt de mogelijkheid om in een luchthavenbesluit ook een aparte gebruiksräume (in de vorm van een exclusieve grenswaarde) toe te kennen voor vluchten ten behoeve van spoedeisende hulpverlening en de uitvoering van politietaken (zie artikel 8.44, tweede lid, onder a, van de Wet luchtvaart). Voor de luchthavens die dit betreft is het van belang dat de gebruikers van deze gebruiksräume ook zitting hebben in de CRO. Het gaat dan bijvoorbeeld om het Mobiel Medisch Team (MMT) of de politie. Zij zijn immers de partijen die invloed hebben op de vulling van de aparte gebruiksräume en daarover uitleg kunnen geven aan de andere belanghebbenden. Bij ministeriële regeling zal nader worden geregeld dat deze vertegenwoordigers zich zullen onthouden van stemming. Verder wordt geregeld dat ook vertegenwoordigers van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat deelnemen aan de CRO. Het voorgaande is in lijn met het advies over de nieuwe overlegstructuur met betrekking tot de luchthaven Eindhoven<sup>6</sup> en in het 'Verbindingsplan Schiphol en omgeving 2021-2025' (het advies Van Geel), waarin het tot stand brengen van betere verbindingen tussen bestuurslagen, het definiëren en adresseren van belangrijke inhoudelijke vraagstukken op het raakvlak van het nationale en regionale niveau en het versterken van de participatie en de informatievoorziening als centrale opgave wordt geschetst. Op grond van artikel 8.75, eerste en vierde lid, juncto artikel 8.59, tweede lid, van de Wet luchtvaart zullen bij ministeriële regeling nadere regels worden vastgesteld omtrent de deelname van vertegenwoordigers van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Omdat de

---

<sup>4</sup> Ten overvloede wordt opgemerkt dat de voorzitter van een CRO ingevolge artikel 8, derde lid, van de Regeling commissies regionaal overleg burgerluchthavens van nationale betekenis bevoegd is om ook vertegenwoordigers te benoemen van gemeenten en provincies die buiten de geluidcontour van 48 dB(A)-Lden zijn gelegen.

<sup>5</sup> Kosteneenheid.

<sup>6</sup> Proefcasus Eindhoven Airport 'Opnieuw Verbonden'.

wijziging van artikel 8.75, tweede lid, tot gevolg heeft dat er altijd een vertegenwoordiger van de gebruikersorganisatie(s) deelneemt aan de CRO, wordt tevens een wijziging aangebracht in artikel 8.75, derde lid.

### **3. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)**

Na vaststelling van een luchthavenbesluit zullen de omzettingsregelingen van de betrokken luchthavens vervallen. In de omzettingsregelingen zijn de contouren ten behoeve van de geluidbelasting vastgelegd in zogenaamde kosteneenheden (Ke), met specifiek een contour van 35 Ke. Bij vaststelling van de luchthavenbesluiten worden deze contouren vervangen door de 48 dB(A) Lden-contour. Deze contour is groter dan de 35 Ke-contour, waardoor het aantal gemeenten dat lid zal worden van de CRO bij de meeste CRO zal toenemen. Het aantal leden van de CRO Luchthaven Lelystad is hier een uitzondering op. In de huidige situatie geldt dat de gemeente Almere ook lid is van de CRO. De gemeente Almere valt buiten de 48 dB(A) Lden-contour en zou daarom niet langer verplicht een vertegenwoordiger hoeven af te vaardigen in de CRO. Uitsluiting van gemeenten die op dit moment reeds deelnemen aan de CRO is niet het doel van de specificering van het beperkingengebied. De voorzitter van de CRO heeft ingevolge artikel 8, derde lid, van de Regeling commissies regionaal overleg burgerluchthavens van nationale betekenis de bevoegdheid om ook vertegenwoordigers van andere gemeenten te benoemen.

### **4. Uitvoering**

Van belang is dat de CRO en de partijen die deelnemen aan een CRO voldoende de tijd krijgen om uitvoering te geven aan de voorgestelde wijzigingen. Denk hierbij aan het werven van nieuwe vertegenwoordigers. Hier zal dan ook rekening mee worden gehouden bij de inwerkingtreding van deze wet.

In de uitvoering van de maatregelen worden geen problemen voor de uitwisseling van privacygegevens of het misbruik in de vorm van fraude voorzien.

### **5. Financiële gevolgen**

De maatregelen hebben geen financiële gevolgen voor de betrokken partijen.

### **6. Evaluatie**

Om te bezien of de voorgestelde wijzigingen inderdaad bijdragen aan de versterking van de CRO, is in artikel II bepaald dat er binnen vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet een evaluatie zal plaatsvinden naar de effecten. Deze evaluatie zal worden toegezonden aan de leden van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer.

### **7. Advies en consultatie**

Een ontwerp van de onderhavige wet is in de periode van ( ) 2023 tot en met ( )2023 opengesteld voor openbare internetconsultatie. Doel van deze consultatie was burgers en bedrijven te informeren over de voorgestelde regelgeving en hen de gelegenheid te bieden een reactie te geven op het ontwerp. Er zijn (...) zienswijzen ingediend.

### **8. Inwerkingtreding**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Hierbij zal worden aangesloten bij het systeem van vaste verandermomenten.