

## Hoofdpijnenverslag van de internetconsultatie

### Wijziging Wet luchtvaart ter versterking CRO's burgerluchthavens van nationale betekenis

(Internetconsultatie van 21 juli tot 1 september 2023)

#### In het kort

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) werkt aan de versterking van de functie van de Commissies Regionaal Overleg (CRO) voor de overige burgerluchthavens van nationale betekenis. Het ministerie wijzigt hiervoor de Wet Luchtvaart en de Regeling CRO van nationale betekenis. De wet treedt naar verwachting per 1 januari 2025 in werking en de regeling is per 1 januari 2024 in werking getreden en gepubliceerd in de [Staatscourant](#).

#### Wat is het doel?

De CRO's zijn overlegplatforms met belanghebbenden. Deze platforms hebben de wettelijke taak om overleg tussen betrokken partijen rond de luchthavens te organiseren. Dit overleg moet bevorderen dat het gebruik van de luchthavens zo goed als mogelijk recht doet aan de belangen van die betrokkenen.

De wijzigingen zijn bedoeld om de adviserende rol van de CRO's over de operationele zaken rond de luchthavens te versterken. Onder andere over de zaken die van invloed zijn op het milieu en de gezondheid in de regio rond de luchthavens.

#### Voor wie is dit belangrijk?

De wijziging is van belang voor belanghebbenden in de omgeving van de regionale luchthavens van nationale betekenis (Rotterdam The Hague Airport, Maastricht Aachen Airport, Groningen Airport Eelde en Lelystad Airport). Dit zijn:

- Omwonenden;
- Decentrale overheden;
- De Luchthavens;
- Luchtvaartmaatschappijen;
- Lucht Verkeersleiding Nederland (LVNL);
- Hulpdiensten;
- Natuur- en milieuorganisaties

#### Wat zijn de gevolgen van deze wijziging?

De wijzigingen in de wet en de regeling hebben de volgende gevolgen:

##### **Wijziging Wet:**

- Verduidelijken welke gemeenten lid zijn van een CRO (door het lidmaatschap van een gemeente te koppelen aan het beperkingengebied 48 Lden-geluidbelasting);
- Toevoegen van de gebruikers van de luchthavens (hulpdiensten) aan de CRO. Bij de inwerkingtreding van de luchthavenbesluiten worden aparte gebruiksruidtes opgesteld voor commercieel en maatschappelijk verkeer. De invulling van deze gebruiksruidtes heeft invloed op meerdere partijen van de CRO;
- De actievare rol die het ministerie neemt als lid in de CRO (invullen van de regierol publieke belangen).

### **Wijziging Regeling:**

- De versterking van de bewonersvertegenwoordiging in de CRO (per deelnemende gemeente ook een bewonersvertegenwoordiger);
- De mogelijkheid om de voorzitter van de CRO een uitzondering te laten maken op de maximale zittingsduur van twee termijnen van CRO-leden naar een derde termijn. Dat is alleen mogelijk op verzoek van de organisatie en als er geen alternatief beschikbaar is.

### **De reacties**

Er kon worden gereageerd op deze regeling en de toelichting. Er zijn in totaal 14 reacties ingediend, hiervan zijn er 13 openbaar. Indieners zijn:

- **Commissie Regionaal Overleg:** secretaris CRO Luchthaven Rotterdam en secretaris CRO Lelystad
- **Luchtvaartsector:** Aircraft Owners and Pilots Association Netherlands (AOPA);
- **Overheden:** gemeente Almere, gemeente Heerde (mede namens 7 andere gemeenten), gemeente Kampen, provincie Zuid-Holland;
- **Omwonenden:** Stichting ABReL, Vereniging Bewonersgroep tegen Vliegtuigoverlast (BTV), Samenwerkende Actiegroepen Tegen Laagvliegen (SATL) en 2 individuele burgers;

#### **1. Algemeen beeld van de reacties**

Met 14 ingediende reacties is sprake van een beperkte respons op deze internetconsultatie. Het merendeel van de reacties (o.a. van overheden en vanuit de luchtvaartsector) is het eens met de voorgestelde wijzigingen en geeft daarbij een aantal aandachtspunten mee. Het valt op dat de omwonendengroepen zeer uitgebreid en relatief kritisch hebben gereageerd.

#### **2. Hoofdpijnen van de inhoudelijke reacties**

*In onderstaand overzicht is een algemeen beeld geschetst van de reacties. Deze reacties geven uitsluitend de mening van de indieners weer. De reacties zijn gesorteerd naar reacties op de wet en de regeling.*

#### **Reacties met betrekking tot de wijziging van de Wet:**

##### Lidmaatschap gemeenten koppelen aan het beperkingengebied 48 Lden-geluidbelasting

- Meerdere gemeenten en twee bewonersverenigingen vinden dat ook gemeenten en omwonenden van buiten de 48 Lden-contour moeten deelnemen aan de CRO. Een gemeente stelt dat deze koppeling niet als gevolg moet hebben dat reeds deelnemende gemeenten in de toekomst worden uitgesloten.
- Een bewonersvereniging vindt het kwetsbaar dat het ministerie de beslisbevoegdheid over het al dan niet toevoegen van leden buiten de 48Lden-contour volledig aan de CRO voorzitter laat en vindt dat er zoveel mogelijk belanghebbenden moeten kunnen deelnemen aan de CRO. Als de CRO daardoor te groot wordt, zou het één lid namens een cluster van gemeenten of omwonenden op kunnen treden.
- Er worden tekstsuggesties gedaan om de tekst in het wetsvoorstel over art. 75 over het beperkingengebied te verhelderen.

##### Reactie ministerie:

*Er zijn meerdere reacties binnengekomen met betrekking tot het voorstel om het begrip 'beperkingengebied' te definiëren tot de geluidscontour van 48 db(A)-L<sub>den</sub>. Een aantal reacties bepleit dat deze specificering te beperkt is en dat ook gemeenten buiten de 48 db(A)-L<sub>den</sub> contour moeten kunnen deelnemen aan de CRO. In het bijzonder gemeenten waarvan bepaalde gebieden onder aanvliegroutes vallen. Het is goed voorstelbaar dat deze gemeenten er ook belang bij hebben om deel te kunnen nemen aan overleg over het gebruik van de luchthavens. Tegelijkertijd zou het verruimen van het beperkingengebied, bijvoorbeeld tot iedere gemeente die (deels) onder een aanvliegroute gelegen is, in de praktijk leiden tot een wettelijke verplichting om tientallen gemeenten onder de CRO te laten vallen, met een forse toename van leden (zowel een bestuurder als omwonende per gemeente) tot gevolg. Dat*

leidt naar verwachting tot een vermindering van de slagkracht van de CRO. Daarom is besloten om in de Wet het beperkingengebied alsnog te specificeren tot de geluidscontour van 48 db(A)-L<sub>den</sub>. In de praktijk betekent dit dat iedere CRO bij wet verplicht is om zowel bestuurders als omwonenden uit de betreffende gemeenten te benoemen. Dit betekent echter niet dat andere gemeenten per definitie worden uitgesloten van deelname. Het staat een CRO immers vrij om eventueel extra leden toe te voegen, anders dan de wettelijk verplichte leden. De onafhankelijk CRO-voorzitter heeft de vrijheid om deze extra leden te benoemen, ook dit staat wettelijk vastgelegd. Daarnaast hebben de CRO sinds kort de taak gekregen om tenminste jaarlijks een brede bijeenkomst te organiseren met de partijen uit de 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 CRO<sup>+</sup>. Het staat de CRO vrij om hiervoor gemeenten uit te nodigen die niet binnen het beperkingengebied, maar wel (deels) onder een aanvliegeroute vallen.

Een uitzondering wordt gemaakt voor de gemeente Almere omdat zij reeds deel uitmaakt van de CRO. Het wordt niet wenselijk geacht dat zij hier niet langer deel van uitmaken. Om die reden is in artikel III, tweede lid, bepaald dat de wijziging niet geldt voor gemeenten die al voor de wijziging deel uitmaakten van de CRO Luchthaven Lelystad. De wijzigingen ten aanzien van de CRO hebben immers niet het doel om huidige samenstelling van de CRO te versmallen.

#### Lidmaatschap gebruikers van de luchthavens in de CRO's:

- Een reactie vanuit de luchtvaartsector is voorstander van deze wijziging.
- Een reactie van een CRO-lid stelt dat het maximumaantal leden van gebruikers van 2 naar 3 moet worden aangepast en dat partijen als de politie en het MMT inspraak moeten hebben, terwijl de concept Memorie van Toelichting lijkt te impliceren dat zij zich moeten onthouden van stemming.
- Een bewonersvereniging stelt dat niet alleen in de wet, maar ook expliciet in de regeling moet worden opgenomen dat andere gebruikers dan luchtvaartmaatschappijen en de kleine luchtvaart geen stemrecht hebben.

#### Reactie ministerie:

Er is geen sprake van bij de wet vastgesteld stemrecht binnen de CRO. De CRO is, conform haar wettelijke taak, immers uitsluitend bedoeld om overleg te organiseren tussen betrokken partijen rond de luchthavens. De CRO is geen formeel bestuurs- of besluitvormend orgaan dat beslissingen neemt over het gebruik van de luchthaven en/of het bredere luchtvaartbeleid in de regio. Er is dan ook geen sprake van stemrecht met betrekking tot het gebruik van de luchthaven. Daarom is dit niet verder in de Wet opgenomen en is de eerdere verwijzing naar het onthouden van stemmen door bepaalde leden verwijderd uit de Memorie van Toelichting. Het is aan de CRO zelf hoe ze hun interne processen vormgeven.

Verder is aangegeven dat er in de regeling, als invulling op het voorschrijven van de gebruikers van de luchthavens, vast wordt gehouden aan het maximumaantal van twee vertegenwoordigers voor de gebruikers van de luchthaven. Hierbij zijn de hulpdiensten een van deze twee gebruikers. Dit kan in de praktijk problemen opleveren, omdat er CRO's zijn waar momenteel al twee gebruikers van de luchthaven onderdeel van zijn. Dit is een punt dat alsnog in de regeling zal worden aangepast (na wijziging van de Wet), vanuit de grondslag uit artikel 8.59, tweede lid van de Wet luchtvaart. Hiermee zal het maximumaantal van gebruikers van de luchthavens als lid van de CRO blijven staan op twee en wordt de hulpdienst lid van de CRO. Hiervoor zal de Wet luchtvaart niet specifiek worden aangepast.

Daarnaast is er een reactie binnengekomen waarin is gevraagd om de gegevens die gebruikt zijn voor het schetsen van een eventuele 48 L<sub>den</sub>-contour te delen. Bij de internetconsultatie

*ter illustratie een bijlage toegevoegd waarin de 48 L<sub>den</sub>-contour is opgenomen per luchthaven. Dit is gedaan om het eventuele verschil tussen de 48 L<sub>den</sub>-contour en de 35 Ke-contour te schetsen. De kaarten met 48 L<sub>den</sub>-contour zijn geschetst op basis van vigerend beleid te weten de huidige omzettingsregelingen (en het luchthavenbesluit uit 2015 ten behoeve van Lelystad Airport) berekend met rekenmethode NRM. Voor de vaststelling van de luchthavenbesluiten zal gerekend worden met een andere rekenmethode (Doc29) en mogelijk sprake zijn van gewijzigde omstandigheden dat van invloed kan zijn op de 48 L<sub>den</sub>-contour en daarmee de samenstelling van de CRO.*

#### Deelname van het ministerie van IenW aan de CRO's:

- Vanuit de luchtvaartsector wordt de deelname van het ministerie van IenW aan de CRO gesteund.
- Zowel vanuit een bewonersvereniging als vanuit een CRO wordt aangegeven aan dat de term 'agendalid' verwarrend is en het duidelijk moet zijn dat een vertegenwoordiger van het ministerie zich onthoudt van stemming.

#### Reactie ministerie:

*Met betrekking tot de deelname van IenW aan de CRO is een inconsistentie betreffende het gebruik van de term 'agendalid' in het beleidskompas opgemerkt. De term 'agendalid' wordt alleen hier genoemd en vormde verwarring met het gebruik van de term 'lid' in de Wet en de regeling. De term 'agendalid' zoals genoemd in het beleidskompas komt daarom te vervallen en IenW wordt daarmee lid van de CRO.*

#### Overige opmerkingen bij de wet:

- Een bewonersvereniging vindt dat in dit wetgevingsproces de mogelijkheid tot direct beroep bij de bestuursrechter moet worden opgenomen.
- Twee bewonersverenigingen en een lid van de CRO geven aan dat de huidige wet geen mogelijkheid biedt om een bewoner als individu te benoemen, als hij niet wordt voorgedragen door een bewonersorganisatie. Dat zou strijdig zijn met de tekst uit het beleidskompas.

#### Reactie ministerie:

*Een bewonersvereniging vindt dat in dit wetgevingsproces de mogelijkheid tot direct beroep bij de bestuursrechter moet worden opgenomen. De mogelijkheid tot direct beroep bij de bestuursrechter valt buiten de scope van dit voorstel. Echter is er procedure opgestart waarin wijzigingen worden voorbereid in de Algemene wet bestuursrecht en de Wet luchtvaart. Deze wetswijziging maakt het onder andere mogelijk direct beroep bij de bestuursrechter in te stellen tegen luchthavenindeling- en luchthavenverkeerbesluiten voor Schiphol en tegen luchthavenbesluiten voor de luchthavens Lelystad, Rotterdam en Eindhoven.*

*Ook is de aandacht gevraagd om uniforme regels vast te stellen voor de benoeming van bewonersvertegenwoordigers. Het benoemen en de wijze van benoeming van de leden van de CRO is een bevoegdheid van de voorzitter van de CRO. Dit geldt daarmee ook voor de bewonersvertegenwoordigers. Daarom zullen hiervoor geen extra regels worden vastgelegd.*

### **Reacties met betrekking tot de wijziging van de regeling:**

De regeling is per 1 januari 2024 in werking getreden en op 11 december 2023 gepubliceerd in de [Staatscourant](#).

#### Versterking bewonersvertegenwoordigers in de CRO:

- Een bewonersvereniging stelt dat er sprake blijft van een disbalans tussen omwonenden en overige leden. Bewoners zouden een kennisachterstand hebben t.o.v. de luchtvaartsector en t.o.v. bestuurders in de minderheid zijn, omdat er vanuit zowel gemeenten als provinciën bestuurders aan de CRO deelnemen.
- Een bewonersvertegenwoordiging is geen voorstander van het benoemen van individuele bewoners.
- Een bewonersvereniging vindt dat omwonenden leden vaste vervangers moeten krijgen en dat het ministerie concreet moet maken hoe voorkomen wordt dat er vacante bewonersstoelen ontstaan.

#### Reactie ministerie:

*Het doel van deze wijziging is het verkleinen van de disbalans tussen bestuurders en bewonersvertegenwoordigers. Daarom wordt het minimumaantal bewonersvertegenwoordigers uitgebreid van twee in totaal naar één bewoner per deelnemende gemeente. Het staat een CRO vrij om daar eventueel extra leden, waaronder omwonenden, aan toe te voegen. Het is echter aan de CRO om te bepalen waar een bewonersvertegenwoordiger aan moet voldoen en in hoeverre een (al dan niet georganiseerde) achterban van belang is. De CRO heeft eenzelfde vrijheid als het gaat om het bepalen van zaken als het aanwijzen van vaste vervangers voor bewonersvertegenwoordigers, het invoeren van maatregelen om vacante posities te voorkomen en het tegengaan van kennisachterstanden bij CRO-leden. Het voorgaande behoeft dan ook geen aanpassing van de regeling.*

#### De maximale zittingsduur van CRO-leden:

- Vanuit twee verschillende CRO-leden wordt gepleit om geen beperking van maximaal drie zittingstermijnen op te leggen, bijvoorbeeld als daar dringende redenen voor zijn om de continuïteit en professionaliteit te kunnen waarborgen.
- Een bewonersvereniging is expliciet voorstander van de maximale zittingsduur.

#### Reactie ministerie:

*Met betrekking tot de mogelijkheid om de voorzitter van de CRO een uitzondering te laten maken op de maximale zittingsduur van CRO-leden te verhogen van twee termijnen naar drie termijnen zijn verschillende reacties gegeven. Een aantal respondenten bepleit het maximaal aantal termijnen los te laten met het oog op continuïteit, terwijl een andere respondent hecht aan de termijnbeperking om vernieuwing mogelijk te maken. Echter, het belang van de mogelijkheid tot vernieuwing en tot het afwisselen van lidmaatschap wordt niet gewaarborgd als van maximale termijnen wordt afgeweken. Daarom is ervoor gekozen om vast te houden aan een maximale zittingsduur van drie termijnen. Tegelijkertijd is het echter denkbaar dat het voor bepaalde organisaties moeilijk kan zijn tijdig opvolging te organiseren. De periode die de uitzonderingsclausule biedt, kan daarmee ook gebruikt worden om deze opvolging te organiseren.*

#### Algemene opmerkingen:

- Overheden stellen dat de voorgestelde maatregelen meer recht doen aan lokale belangen, zowel vanuit de omgeving als vanuit de gebruikers van de luchthaven.
- Twee bewonersvertegenwoordigingen en een particuliere indiener vragen de minister een gezondheidsdeskundige als (agenda)lid in de CRO te benoemen, bijvoorbeeld vanuit de GGD.

Reactie ministerie:

*Een aantal respondenten heeft voorgesteld om iedere CRO te verplichten een GGD lid aan te stellen. Het is goed voorstelbaar dat binnen CRO behoefte is aan een onafhankelijk expert op het gebied van gezondheidseffecten op de leefomgeving rondom regionale luchthavens. Een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving is immers een van de vier publieke belangen waar het kabinet aan hecht. Tegelijkertijd kan per CRO verschillen of hier behoefte aan is en of de regionale GGD bereid is deel te nemen. Er is daarom besloten dit niet te verplichten, maar de CRO aan te moedigen deze afweging zelfstandig te maken. De CRO-voorzitter heeft immers de bevoegdheid om, naast de in de regeling voorgeschreven leden, extra leden toe te voegen aan de CRO.*