Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2024–2025

36 655 Wijziging van de Wet luchtvaart en van de Wet van 9 maart 2016 tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van een nieuw normen- en handhavingstelsel voor de luchthaven Schiphol en enige andere wijzigingen (Stb. 2016, 119-n1) in verband met de verankering van de Maatschappelijke Raad Schiphol en de versterking van de commissies regionaal overleg van overige burgerluchthavens van nationale betekenis

Nr. 3 **MEMORIE VAN TOELICHTING**

1. Inleiding

Het is gewenst de Wet luchtvaart te wijzigen teneinde de Maatschappelijk Raad Schiphol daarin juridisch te verankeren en de rol van de Commissies Regionaal Overleg van de overige burgerluchthavens van nationale betekenis te versterken. Met het onderhavige wetsvoorstel worden enkele wijzigingen aangebracht in de Wet luchtvaart (hierna: de wet) en de – nog niet in werking getreden – Wet van 9 maart 2016 tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van een nieuw normen- en handhavingstelsel voor de luchthaven Schiphol en enige andere wijzigingen (Stb. 2016, 119-n1). Deze wijzigingen hebben betrekking op de transitie van de Commissie Regionaal Overleg Schiphol (CROS) en de Omgevingsraad Schiphol (ORS) naar Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS).

De CROS was een overlegplatform bestaande uit vertegenwoordigers van de bij Schiphol betrokken provincies en gemeenten, de verlener van luchtverkeersdiensten en de luchtvaartmaatschappijen die geregeld van de luchthaven gebruik maken. Haar opvolger de ORS was een overlegplatform waarin vertegenwoordigers van de betrokken gemeenten en provincies, de exploitant en gebruikers van de luchthaven, de luchtverkeersleiding, werknemersorganisaties, omwonenden en milieuorganisaties vertegenwoordigd waren.

De MRS geeft uiting aan de maatschappelijke participatie rondom Schiphol. De MRS is een Raad waar omwonenden, maatschappelijke organisaties, experts en andere maatschappelijke belanghebbenden rondom Schiphol met elkaar de dialoog aangaan en adviezen uitbrengen aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de Minister). De MRS is het maatschappelijke platform om de ontwikkeling van de luchthaven te bespreken en adviezen uit te brengen over het verminderen van hinder en het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit in relatie tot

kst-36655-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2024

luchtvaart rondom Schiphol. Na inwerkingtreding van de verplichting in de wetswijziging voor het nieuwe normen-en handhavingstelsel voor Schiphol (NNHS) voor de exploitant om jaarlijks in overleg met de verlener van luchtverkeersdiensten een gebruiksprognose en -evaluatie op te stellen adviseert de MRS de Minister ook over de gebruiksprognose die de exploitant van de luchthaven in overleg met jaarlijks opstelt ten behoeve van de beoordeling door de Minister van die gebruiksprognose. Het voorgaande komt tot uitdrukking in de taakomschrijving van de MRS in voorgestelde artikel 8.34, tweede lid, van dit wetsvoorstel (zie hierna).

Het doel van dit wetsvoorstel is het verankeren van de MRS in de Wet luchtvaart. Het onderhavige voorstel is een uitwerking van het voornemen uit de Luchtvaartnota 2020–2050 en geeft uitvoering aan de adviezen van Van Geel over de overlegstructuur rondom Schiphol.[1] Binnen de in het wetsvoorstel bepaalde (hoofd)structuur van de MRS is ruimte voor nadere uitwerking bij ministeriële regeling en in een bestuursreglement en bewonersreglement.

Daarnaast worden enkele wijzigingen aangebracht 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
geluidoverlast, klachtenafhandeling, duurzaamheid en regionale inbedding. Met het wetsvoorstel wordt beoogd om de rol van de CRO te versterken 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. 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 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.[2]

2. Hoofdlijnen van het voorstel

2.1 MRS

Aanleiding

Als interim-voorzitter van de ORS heeft de heer drs. P.L.B.A. van Geel in december 2020 advies uitgebracht over de toekomstgerichte organisatie van het overleg met de omgeving van Schiphol[3].

Van Geel adviseert het Rijk en de politiek om meer regie te nemen in de besluitvorming rondom de luchthaven Schiphol. In de ORS werd getracht met een vertegenwoordiging van belanghebbenden rond de luchthaven in consensus (dus unanimiteit) besluiten te nemen. Dit consensusmodel

---

[1] *«Verantwoord vliegen naar 2050»*, Luchtvaartnota 2020–2050, p. 90, Kamerstukken II 2020/21, 31 936, nr. 820.

[2] «Verantwoord vliegen naar 2050», Luchtvaartnota 2020–2050, p. 96, Kamerstukken II 2020–2021, 31 936, nr. 820.

[3] Schiphol Vernieuwd Verbinden; Verbindingsplan Schiphol en omgeving 2021–2025 (Pieter van Geel, 2020) (Bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 29 665, nr. 397).

zorgde voor spanning, het vertrek van stakeholders en compliceerde de belangenafweging. Van Geel adviseert het Rijk om deze belangenafweging op zich te nemen en ieder deelbelang duidelijk zichtbaar te maken. Van Geel stelt drie kolommen voor: de interbestuurlijke kolom waarin het Rijk en medeoverheden samenwerken, een kolom met sectorpartijen en een maatschappelijke kolom. Het Rijk fungeert als regisseur en verzamelt de belangen van elke kolom alvorens een belangenafweging te maken ten behoeve van de besluitvorming. Bij brief van 17 oktober 2022[4] is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voornemens met betrekking tot de vormgeving en instelling van een MRS, als opvolger van de CROS en de ORS. Dit wetsvoorstel borgt de MRS en geeft daarmee uitvoering aan de maatschappelijke kolom uit het advies Van Geel.

Wettelijke verankering

Op grond van het huidige artikel 8.34 Wet luchtvaart is er een CROS met een voorgeschreven samenstelling, uitgewerkt in de Regeling CROS. Sinds 26 november 2014 vervult de ORS de rol van de CROS op grond van artikel II, eerste lid, van de Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 21 november 2014, nr. IENM/BSK-2014/249145, tot wijziging van de Regeling CROS in verband met de transitie naar de Omgevingsraad Schiphol.[5] Om te kunnen starten met de MRS vooruitlopend op deze wetswijziging is die regeling in 2023 vervangen door de Regeling transitie CROS-MRS zodat de toenmalige MRS in oprichting voor de CROS in de plaats kon komen, zoals dit in 2014 ook ten behoeve van de ORS is gedaan[6].

In het wetsvoorstel is niet gekozen voor toepassing van de Kaderwet adviescolleges op de MRS. De reden hiervoor is dat de bepalingen over de samenstelling en inrichting van adviescolleges in die wet, zoals het in die wet voorgeschreven maximum aantal van veertien leden en een lidmaatschap op basis van deskundigheid in plaats van de mogelijkheid van voordracht door middel van bewonersverkiezingen, niet het passende kader bieden gelet op de gewenste inrichting en samenstelling van de MRS. Regeling in de Wet luchtvaart betekent ook dat de rol van de MRS ten aanzien van de verbetering van de leefomgevingskwaliteit rondom Schiphol betrekking heeft op de luchtvaartgerelateerde aspecten binnen het bredere terrein van verbetering van de leefomgevingskwaliteit, zoals de ontwikkeling van een nieuw stelsel voor regulering van het vliegtuiggeluid en advisering over het beleid met betrekking tot de normen en regels voor Schiphol.

Relatie met wetswijziging 2016

In 2016 hebben de Tweede en Eerste Kamer een wet aangenomen waarin de ORS werd opgenomen in de Wet luchtvaart[7]. Die wetswijziging (waarin bijvoorbeeld ook het NNHS is opgenomen) is tot op heden niet in werking getreden, onder andere omdat de vaststelling van de benodigde wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol op zich laat wachten[8]. De bepalingen over de ORS in die wetswijziging zullen ook niet meer in werking treden. Dit wetsvoorstel voorziet erin dat de wettelijke taken van de ORS uit die wetswijziging bij de MRS komen te liggen door de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging van de Wet luchtvaart en de hiervoorbedoelde wetswijziging voor het NNHS.

---

[4] Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 443
[5] Stcrt. 2014, 33130
[6] Stcrt. 2023, 13357
[7] Stb. 2016, 119-n1
[8] Kamerstukken II 2021/22, 29 665, nr. 432

Inhoud voorstel

Met dit wetsvoorstel wordt bereikt dat overeenkomstig het besluit van de Minister van 17 oktober 2022 het ontwerp en de werking van de MRS in de Wet luchtvaart verankerd wordt. Dit biedt duidelijkheid voor de belanghebbenden rondom de luchthaven Schiphol en ondersteunt de belangenafweging die de Minister moet maken met betrekking tot de besluitvorming over de luchthaven.

De MRS heeft de volgende wettelijke taken:
- kanaliseren van maatschappelijke perspectieven die bijdragen aan de verbetering van de leefomgevingskwaliteit rond Schiphol;
- uitbrengen van gebundelde weergaven van de visies, standpunten (adviezen) van betrokken belanghebbenden over die maatschappelijke perspectieven;
- leveren van maatschappelijke inbreng in concrete hindermitigatieprojecten; in dit kader heeft de MRS bijvoorbeeld overleg met Schiphol over operationele zaken zoals het onderhoud van de banen;
- bijdragen aan een transparante, onafhankelijke en duidelijke informatievoorziening over de leefomgevingskwaliteit rondom Schiphol, zoals het oprichten van een Omgevingshuis als centrale digitale plaats voor informatievoorziening en dienstverlening;
- adviseren over het mogelijk positieve effect van de hinderbeleving van een experimenteerregeling op grond van artikel 8.23a Wet luchtvaart;
- en na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F, van de wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van het NNHS (Stb. 2016, 119-n1): adviseren over de wettelijke verplichte jaarlijkse gebruiksprognose en de gebruiksevaluatie van Schiphol. Onderdeel f van het artikel 8.34, tweede lid, zal dus in werking treden als artikel I, onderdeel F, van de wetswijziging voor het NNHS in werking is getreden.

Anders dan van de CROS en de ORS is consensus (unanimiteit) bereiken is niet het hoofddoel van de MRS. Conform de Luchtvaartnota[9] is het uitgangspunt thans namelijk dat de overheid de regie neemt in de besluitvorming over Schiphol. Daar hoort bij dat de overheid, onder andere, maatschappelijke betrokkenheid bij die besluitvorming goed regelt. Omdat het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit rond Schiphol complex is en de belangen groot, zwaarwegend en divers zijn, is voor het organiseren van die betrokkenheid een georganiseerd platform voor maatschappelijke partijen noodzakelijk. Van Geel onderschrijft deze noodzaak. De MRS heeft een aantal taken, maar alles wat de MRS doet valt onder het verzamelen en bundelen van maatschappelijke perspectieven met betrekking tot het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit rond Schiphol in relatie tot luchtvaart. Dit betekent dat er niet per se één uitkomst is. Er mogen meerdere perspectieven naast elkaar bestaan in de adviezen en visies van de MRS.

De MRS zal bestaan uit vertegenwoordigers van bewoners, experts/wetenschappers, en een brede maatschappelijke schil bestaande uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties van wie de belangen of achterban direct of indirect geraakt kunnen worden door de taken van de MRS. Daarnaast kunnen personen die niet per se een specifieke achterban vertegenwoordigen door de voorzitter worden benaderd om inbreng te leveren op specifieke vraagstukken, zoals jongeren, belangengroepen en vertegenwoordigers van de luchtvaartsector, de zogenaamde open schil.

---

[9] Kamerstukken II 2020/21, 31 936, nr. 820

Omdat Schiphol, de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) en de luchtvaartmaatschappijen op grond van artikel 8.34 formeel nu nog deel uitmaakten van de CROS, zijn vertegenwoordigers van deze partijen in de Regeling transitie CROS-MRS toegevoegd als pro forma-leden die geen formele bevoegdheden of verantwoordelijkheden hebben. Met de hier voorgestelde wetswijziging wordt geregeld dat zij geen zitting meer hebben in de MRS. Zij kunnen wel worden uitgenodigd in hun rol als initiatiefnemer of input leveren vanuit hun rol als uitvoerder van luchtruim- en luchthavenoperaties. Daarnaast is er separaat overleg dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) op reguliere basis voert met de sectorpartijen.

Met de Bestuurlijke Regie Schiphol (het samenwerkingsverband van de regionale overheden in de Schipholregio, hierna: BRS) zijn in lijn met het advies Van Geel in december 2021 samenwerkingsafspraken uitgewerkt en vastgelegd over de interbestuurlijke samenwerking tussen het Ministerie van IenW en de BRS. Daarnaast is de Schipholregio als NOVEX-gebied aangewezen. Binnen de NOVEX-structuur geven het Rijk, provincies en gemeenten in de omgeving van de luchthaven in een programmatische vorm samen invulling aan maatregelen die invloed hebben op de leefomgevingskwaliteit. Op 10 oktober 2022 is hiervoor een Bestuursovereenkomst[10] ondertekend door de Minister, de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de Minister voor Natuur en Stikstof, de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister voor Klimaat en Energie, en de BRS. Met de samenwerkingsafspraken en de Bestuursovereenkomst weten alle bestuurlijke partijen wat ze van elkaar kunnen verwachten en waarop zij over en weer aanspreekbaar zijn. Partijen hebben gezamenlijk een inhoudelijke samenwerkingsagenda opgesteld. Op deze manier wordt recht gedaan aan de interbestuurlijke kolom uit het advies Van Geel. Omdat de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland en gemeenten uit die provincies tot de voorliggende wetswijziging op grond van artikel 8.34 nu nog deel uitmaken van de CROS, is ook de BRS opgenomen als pro forma-lid in de Regeling transitie CROS-MRS. Zodra de bepalingen van dit wetsvoorstel in werking zijn getreden, hebben zij geen zitting meer in de MRS.

Van Geel stelt in zijn advies dat het essentieel is dat informatie over Schiphol en omgeving transparant, centraal vindbaar, begrijpelijk en compleet is. Een belangrijke taak van de MRS is het bijdragen aan toegankelijke en onafhankelijke informatie over de leefomgevingskwaliteit rondom Schiphol en deze begrijpelijk maken. Andersom geldt dat de Minister een verplichting heeft om de MRS tijdig van informatie te voorzien zodat zij op degelijke wijze zijn taken kan uitvoeren.

Een belangrijke wijziging die in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld is de verplichting van de Minister om uiterlijk binnen acht weken een standpunt uit te brengen over de visies en standpunten die gevraagd of ongevraagd door de MRS aan de Minister worden uitgebracht. De Minister moet hierover dus altijd een standpunt innemen (zogenaamde appreciatieverplichting). Dit standpunt wordt met de eventuele adviesaanvraag en de visie of het standpunt uitgebracht door de MRS door de voorzitter openbaar gemaakt.

Probleemomschrijving en aanpak

Van Geel constateert in zijn advies dat het poldermodel om tot besluitvorming te komen in de ORS niet meer werkt. De materie blijkt te complex en verhoudingen zijn verstoord: er is geen gezamenlijk doel meer en geen

[10] Bestuursovereenkomst intenties samenwerking NOVEX Schipholregio (10 oktober 2022)

bereidheid om compromissen te sluiten. Ingrijpen is noodzakelijk, anders raken de verhoudingen verder verstoord. Van Geel schrijft: «Als het niet kan zoals het moet, dan moet het zoals het kan». Nieuwe entiteiten die worden voorgesteld zijn de MRS en het op te richten Omgevingshuis[11].

Van 2021 tot en met 2023 is er gewerkt aan de transitie van de ORS naar de MRS conform de adviezen van Van Geel. Het ontwerpen van de MRS is gebeurd in actieve dialoog met de ORS-leden (bewonersvertegenwoordigers, milieu en natuurfederatie Noord-Holland, LVNL, Royal Schiphol Group, KLM en VNO-NCW West) onder leiding van het Ministerie van IenW. Parallel aan deze dialoog heeft een online raadpleging (Participatieve Waarde Evaluatie; PWE) onder bewoners in de Schiphol regio plaatsgevonden, waarin vragen zijn gesteld over de doelen en gewenste taken van de MRS en het Omgevingshuis. De ORS-leden zijn ook betrokken in de PWE-vraagstelling.

Dit proces resulteerde in een gedragen ontwerp waarover de Minister op 17 oktober 2022 een definitief besluit nam waarover de Kamer is geïnformeerd[12]. Vervolgens is dit ontwerp, na consultatie van belanghebbenden en een internetconsultatie, uitgewerkt in de Regeling transitie CROS-MRS, zodat de MRS al kon starten vooruitlopend op de wijziging van de wet. Deze regeling is op 1 juli 2023 in werking getreden[13]. Met onderliggende wetswijziging wordt de laatste juridische stap gezet in de transitie van CROS naar MRS.

2.2 CRO

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 voldoen 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 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;

[11] Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 443
[12] Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 443
[13] Stcrt. 2023, 13357

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+. In deze CRO+ kan het gesprek over de 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 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 omzettingsre-

gelingen 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)-L_{den} wordt bedoeld. Dit heeft als gevolg dat enkel gemeenten en provincies die zijn gelegen in de geluidcontour van 48 dB(A)-L_{den} verplicht worden vertegenwoordigd 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 geluidoverlast, klachtenafhandeling en regionale inbedding.

Voorgesteld wordt om bij de begrenzing aan te sluiten bij de wettelijke 48 L_{den}-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 L_{den}-contour (2e ring). De CRO is namelijk een overleggremium met een groot aantal stakeholders in tegenstelling tot de MRS waarin voornamelijk maatschappelijke belangen worden gekanaliseerd. De CRO is daarmee een gremium 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 L_{den} 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 L_{den} 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+ 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 huidig 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-contour. Dit omdat de geluidscontour van 48 dB(A)-L_{den} 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 gebruiksruimte 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 gebruiksruimte (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 gebruiksruimte 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 gebruiksruimte en daarover uitleg kunnen geven aan de andere belanghebbenden. 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 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 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

3.1 MRS

Participatie

Maatschappelijke participatie rondom Schiphol wordt verbreed en vernieuwd in vorm, inhoud en deelname. Er zijn belangrijke verschillen met de huidige ORS:

- De MRS heeft een bredere maatschappelijke vertegenwoordiging;
- Er worden maatschappelijke visies en standpunten verzameld zonder noodzakelijke overeenstemming;
- De MRS wordt ondersteund door wetenschappers uit relevante disciplines;
- Er komt vooraf een dialoog over de te volgen participatieaanpak;
- De MRS kijkt naar het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving en niet alleen naar hindermitigatie;
- De Minister wordt verplicht om binnen acht weken een standpunt uit te brengen over de visies en standpunten van de MRS en de MRS tijdig van informatie te voorzien;
- Schiphol, LVNL en vertegenwoordigers in de BRS zijn geen MRS-lid. Ze kunnen wel in het kader van de open schil door de voorzitter in afstemming met de leden worden uitgenodigd om deel te nemen aan en inbreng te leveren in overleg in MRS-verband.

Financiën

De wettelijke taken van de MRS worden bekostigd met een bijdrage van het Ministerie van IenW. Tot en met 2026 wordt uitgegaan van een budget van 1,25 miljoen euro per jaar voor de MRS. Hiervoor is tot en met 2026 1.205.000 euro per jaar gereserveerd in de begroting het Ministerie van IenW. Voor de periode erna moet het precieze budget worden vastgesteld.

Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de reguliere begrotingscyclus. Dit staat los van dit wetsvoorstel.

3.2 CRO

Na vaststelling van een luchthavenbesluit voor de overige burgerluchthavens van nationale betekenis 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) L_{den}-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) L_{den}-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 MRS, de partijen die deelnemen aan de MRS en de partijen die deelnemen aan de CRO voldoende de tijd krijgen om uitvoering te geven aan de voorgestelde wijzigingen. Omdat de Regeling transitie CROS-MRS al per 1 juli 2023 in werking is, en deze qua inhoud overeenkomt met dit wetsvoorstel, werkt de MRS al op de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijze en worden in de uitvoering geen grote problemen voorzien. De verwachting is dat de bereidheid tot deelname aan de MRS zoals deze is vormgegeven in het wetsvoorstel hoog is. Deze verwachting is gebaseerd op uitvoerig contact met de doelgroepen van de MRS en het verzoek vanuit die doelgroepen om deel te nemen aan de MRS.

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

5. Toezicht en handhaving

In het toezicht van de Minister op de MRS en de CRO vinden geen veranderingen plaats. De Minister beoordeelt het functioneren van de MRS op basis van het jaarlijkse verslag en het vierjaarlijkse evaluatieverslag dat de MRS op grond van artikel 8.38 vaststelt en toezendt.

6. Evaluatie

Om te beoordelen of de voorgestelde wijzigingen daadwerkelijk tot beoogde effect leiden, is in artikel II bepaald dat er binnen vier jaar na inwerkingtreding van deze wet een evaluatie zal plaatsvinden naar de effecten. In deze evaluatie zal onder andere worden ingegaan op de uitvoering van de wettelijke taken en het functioneren van de MRS in de praktijk. De inhoud en wijze van evaluatie zal nog nader worden uitgewerkt. De evaluatie zal worden toegezonden aan de leden van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer.

7. Advies en consultatie

Een ontwerp van het wetsvoorstel voor het onderdeel over de MRS is in de periode van 16 oktober tot en met 20 november 2023 opengesteld voor openbare internetconsultatie. Doel van deze consultatie was burgers en bedrijven te informeren over de in voorbereiding zijnde regelgeving en hen de gelegenheid te bieden een reactie te geven op het ontwerp. Er zijn in totaal 20 reacties ingediend, waarvan er 16 openbaar zijn. De reacties zijn overwegend positief om de Maatschappelijke Raad Schiphol een plek te geven in de Wet luchtvaart. Er zijn wel kritische opmerkingen geplaatst over de slagkracht van de Raad. Sommige indieners vinden dat de Raad meer bevoegdheden moet krijgen. Andere indieners vinden dat de Raad een andere opzet moet krijgen dan in het wetsvoorstel is opgenomen. Indieners vanuit de luchtvaartsector vinden dat partijen uit die sector dezelfde bevoegdheden moeten krijgen als die in het wetsvoorstel aan de Raad zijn toebedeeld. Er zijn ook algemene opmerkingen geplaatst over het luchtvaartbeleid van de Rijksoverheid.
In het eind april 2024 vastgestelde hoofdlijnenverslag over de internetconsultatie wordt nader op deze reacties en het antwoord hierop van de Minister ingegaan (www.internetconsultatie.nl/wetswijziging_maatschappelijke_raad_schiphol).

Het wetsvoorstel is in dezelfde periode voorgelegd aan de Adviescommissie toetsing regeldruk (ATR). De ATR heeft aangegeven geen aanleiding te zien voor het uitbrengen van een advies.
De artikelen die betrekking hebben op de CRO zijn separaat opengesteld voor openbare internetconsultatie in de periode van 21 juli tot 1 september 2023. Doel van deze consultatie was belanghebbenden en geïnteresseerden in de omgeving van de regionale luchthavens van nationale betekenis (Rotterdam The Hague Airport, Maastricht Aachen Airport, Groningen Airport Eelde en Lelystad Airport) informeren over de voorgestelde regelgeving en hen de gelegenheid bieden een reactie te geven op het ontwerp. Iedere wijziging heeft impact op de huidige CRO van de burgerluchthavens van nationale betekenis omdat de samenstelling van de huidige CRO zal veranderen. Omwonenden, bestuurders van gemeenten en provincies, de gebruikers van de luchthavens, bijvoorbeeld luchtvaartmaatschappijen, vertegenwoordiging van de kleine luchtvaart en de hulpdiensten belanghebbenden bij deze wijziging.

Er zijn in totaal 14 reacties ontvangen. In het merendeel van de reacties (o.a. van overheden en vanuit de luchtvaartsector) wordt steun uitgesproken voor de voorgestelde wijzigingen. Wel worden enkele aandachtspunten meegegeven. Vanuit omwonendengroepen zijn enkele kritische opmerkingen geplaats bij de wijziging.

Lidmaatschap gemeenten koppelen aan het beperkingengebied 48 L_{den}-geluidbelasting

Er zijn meerdere reacties binnengekomen met betrekking tot het voorstel om het begrip «beperkingengebied» te definiëren tot de geluidscontour van 48 db(A)-L_{den}. Een aantal reacties bepleit dat deze specificering te beperkt is en dat ook gemeenten buiten de 48 db(A)-L_{den} 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_{den}. 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$^+$. Het staat de CRO vrij om hiervoor gemeenten uit te nodigen die niet binnen het beperkingengebied, maar wel (deels) onder een aanvliegroute 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

Ook zijn een aantal reacties ontvangen die zien op het voorstel om gebruikers van de luchthaven toe te voegen als leden van de CRO. Een respondent is van mening dat in de wet expliciet moet worden gemaakt dat deze partijen geen stemrecht hebben, om blokvorming te voorkomen. Er is echter 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 in de regeling zal worden aangepast, 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_{den}-contour te delen. Bij de internetconsultatie ter illustratie een bijlage toegevoegd waarin de 48 L_{den}-contour is opgenomen per luchthaven. Dit

is gedaan om het eventuele verschil tussen de 48 L_{den}-contour en de 35 Ke-contour te schetsen. De kaarten met 48 L_{den}-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_{den}-contour en daarmee de samenstelling van de CRO.

Deelname van IenW aan de CRO

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

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.

8. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Indien mogelijk zal worden aangesloten bij de vaste verandermomenten voor wetgeving (1 januari of 1 juli). Bij de keuze voor een tijdstip zal rekening worden gehouden met de voorkeur van de MRS voor een zo spoedig mogelijke inwerkingtreding (aanwijzing 4.17, vijfde lid, onder a, Aanwijzingen voor de regelgeving).

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I

Onderdeel A

De voorgestelde wijzigingen van artikel 8.23a in verband met artikel 8.34, tweede lid, onderdeel e, voorzien erin dat de adviestaak met betrekking tot het mogelijk gunstig effect op de hinderbeleving van een voorgenomen experiment wordt belegd bij de MRS. In het eerste lid is toegevoegd dat het advies niet unaniem behoeft te zijn, zoals hiervoor toegelicht in het algemeen deel.

In het voorgestelde achtste lid van artikel 8.23a is bepaald dat over de ontwerpregeling overleg plaatsvindt met de luchtvaartsector en het samenwerkingsverband van provincies en gemeenten in de Schiphol-regio, waarmee de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS) wordt bedoeld.

In het voorgestelde negende lid wordt geregeld dat de MRS dan wel een ander bij ministeriële regeling aan te wijzen orgaan, de exploitant van de luchthaven, de verlener van luchtverkeersdiensten, luchtvaartmaatschappijen die geregeld van de luchthaven gebruik maken of de BRS de Minister kunnen verzoeken een experimenteerregeling vast te stellen. Indien de Minister besluit aan dat verzoek gehoor te geven wordt een regeling voorbereid met toepassing van de vereisten omtrent inhoud en procedure opgenomen in artikel 8.23a, 1 tot en met 6 en 8 en de gebruikelijke uitvoeringstoetsen, zoals van de ILT en LVNL.

Onderdeel B

Titel en artikel 8.34

Met het opnieuw vaststellen van afdeling 8.7 en artikel 8.34 wordt de MRS verankerd in de wet en worden de taken van de MRS vastgelegd. Deze sluiten aan op de Regeling transitie CROS-MRS en zijn toegelicht in het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Met betrekking tot het voorgestelde artikel 8.34, derde lid, kan worden opgemerkt dat het uitbrengen van een gebruiksprognose door Schiphol en de advisering van de MRS daarover nu niet is opgenomen in de Wet luchtvaart en daarom op informele basis plaatsvindt. Na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F, van de wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van het NNHS worden dit wettelijke verplichtingen. Pas op dat moment zal het derde lid van artikel 8.34 in werking kunnen treden. Tot die tijd zal de informele praktijk worden voortgezet.

Artikel 8.35

Eerste lid

Artikel 8.35 bepaalt de samenstelling van de MRS. De context waarin en de materie waarmee de MRS werkt zijn politiek gevoelig en vragen om een onafhankelijke neutrale voorzitter die het uitvoeren van de taken in goede banen leidt. De voorzitter heeft geen belang bij een bepaalde inhoudelijke uitkomst en waarborgt een proces waarin recht wordt gedaan aan de inbreng van alle leden. De voorzitter treedt op als onafhankelijk boegbeeld, de secretaris functioneert als stuwende kracht op de achtergrond. De voorzitter geeft richting aan het proces, maar ook aan de inhoud wanneer dat MRS-leden kan verbinden.

Het voorgestelde eerste lid, onder a, bepaalt dat maximaal tien vertegenwoordigers van bewoners deel uitmaken van de MRS. Bewoners vormen een groep van ervaringsdeskundigen die rechtstreeks de effecten ervaren van luchtvaartbeleid en uitkomsten van hindermitigatiemaatregelen. De voordracht van de vertegenwoordigers van de bewoners wordt door de voorzitter in afstemming met de bewonersorganisaties bepaald en vastgelegd in het in artikel 8.38, eerste lid, bedoelde bestuursreglement, dat goedkeuring vereist van Onze Minister. De procedure van voordracht van de vertegenwoordigers van de bewoners wordt nader uitgewerkt in een door de MRS op grond van artikel 8.38, tweede lid, vast te stellen bewonersreglement (zie toelichting artikel 8.38).

De zogenaamde brede maatschappelijke schil, bedoeld in het voorgestelde eerste lid, onder b, bestaat uit maatschappelijke organisaties van wie de belangen of achterban direct of indirect geraakt kunnen worden door uitkomsten van de dialoog in de MRS. Zij kunnen hun kijk geven op de grotere beleidsthema's die in de MRS worden behandeld. Dit verrijkt de dialoog en zorgt ervoor dat ook de belangen waarvoor deze maatschappelijke organisaties staan, worden meegewogen. De voorwaarde voor en de wijze van toetreding van maatschappelijke organisaties tot de MRS wordt geregeld in het bestuursreglement.

Om als vertegenwoordiger van een maatschappelijk organisatie lid van de MRS te kunnen zijn, moet die maatschappelijke organisatie aan twee voorwaarden voldoen:

1. de belangen of achterban van deze organisaties hebben betrekking op één of meerdere van onderstaande thema's:[14]
   - Goed omgevingsklimaat: natuur en landschap;
   - Veilige, gezonde fysieke leefomgeving: gezondheid, veiligheid, klimaat;
   - Woonomgeving: welzijn en ruimtegebruik;
   - Economische omgeving: werkgelegenheid, verdienvermogen, mobiliteit.
2. de visie van deze organisaties – op de grotere beleidsthema's over leefomgevingskwaliteit in relatie tot luchtvaart die in de MRS worden behandeld – kunnen een goede bijdrage leveren aan de invulling van de taken van de MRS.

Het voorgestelde eerste lid, onder c, bepaalt dat maximaal zes leden worden benoemd die experts zijn in de wetenschappelijke disciplines natuur, milieu (waaronder geluid en luchtkwaliteit), gezondheid, economie, mobiliteit, participatie of luchtvaart. De leden zijn in de eerste plaats sparringpartners voor de gehele MRS. Zij ondersteunen de bewoners en maatschappelijk organisaties. Ze adviseren de MRS bij de uitoefening van zijn taken bijvoorbeeld door initiatieven te ontwikkelen, vraagstukken in een breder perspectief te plaatsen en te reflecteren op voorgenomen visies, standpunten en inbreng van de MRS waarmee zij het gezag van de MRS vergroten. De leden zijn nadrukkelijk niet degenen die onderzoek uitvoeren naar specifieke vraagstukken die in de MRS aan de orde komen. De voorwaarden voor en de wijze van toetreding van experts tot de MRS worden geregeld in het bestuursreglement.

De MRS levert inbreng aan de verantwoordelijke bestuursorganen en instanties voor zowel concrete hindermitigatieprojecten als maatschappelijke perspectieven voor het beleid over leefomgevingskwaliteit met betrekking tot luchtvaart. De rol die de MRS-leden hebben verschilt.

Het Ministerie van IenW, de BRS, de luchtvaartsector en andere organisaties nemen op uitnodiging van de MRS deel aan de MRS-vergaderingen.

Tweede lid

De personen, organisaties of belanghebbenden uit de samenleving die ingevolge het voorgestelde tweede lid door de voorzitter worden uitgenodigd bevat (de zogenaamde open schil) hebben belang bij de thema's die worden besproken in de MRS en tonen daarin interesse. Zij kunnen op verzoek van een initiatiefnemer voor een participatieplan over een specifiek vraagstuk met een verband met de leefomgevingskwaliteit rond Schiphol via de MRS worden benaderd om inbreng te leveren in

[14] Deze categorisering volgt de vier hoofdwaarden die ook in de Planmer bij de luchtvaartnota zijn gebruikt Rad van de Leefomgeving | planMER Luchtvaartnota (royalhaskoningdhv.com)

specifieke vraagstukken. De voorzitter bepaalt in afstemming met de MRS-leden wie of welke organisaties worden uitgenodigd. Het secretariaat kan de inbreng en raadpleging faciliteren met haar kennis over participatie en participatiemethodieken. De MRS kan ook voor eigen initiatieven deze organisaties en belanghebbenden, die geen leden zijn, mobiliseren om inbreng te verzamelen buiten de eigen vaste achterban. Op die manier kunnen diverse groepen belanghebbenden worden betrokken die niet structureel zijn vertegenwoordigd. Daarbij kunnen methodieken worden toegepast, zoals veldonderzoeken waarbij MRS-leden de straat op gaan om input op te halen of een roadshow waarbij de MRS verschillende buurthuizen en scholen aandoet om het gesprek met de omgeving aan te gaan. Dit laat onverlet dat er ook andere initiatiefnemers voor participatie kunnen zijn dan de MRS.

Derde lid

In het voorgestelde derde lid is bepaald dat de visies en standpunten van de MRS, bedoeld in artikel 8.34, tweede lid, onder a, altijd door de voorzitter worden aangeboden aan de Minister.

Vierde lid

De adviesaanvragen aan de MRS, de uitgebrachte adviezen, visies en standpunten en het door de Minister uitgebrachte standpunt daarover, worden door de voorzitter openbaar gemaakt.

Artikel 8.36

Het voorgestelde eerste lid bepaalt dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld over de taken en de samenstelling van de MRS. In de regeling zal in ieder geval worden bepaald dat de leden geen zitting hebben in of werkzaam zijn voor overheidsorganen of de luchtvaartsector om hun onafhankelijkheid te waarborgen.

Een goede informatiepositie van de MRS is van belang. Daarom bepaalt het voorgestelde tweede lid dat de Minister zorg dient te dragen voor een goede informatievoorziening aan de MRS ten behoeve van de uitvoering van haar taak bedoeld in artikel 8.34. Het Ministerie van IenW spant zich in om tijdig informatie aan te leveren zodat de MRS haar taken naar behoren kan uitvoeren.

In het voorgestelde derde lid is bepaald dat de Minister de MRS binnen acht weken in kennis stelt van zijn standpunt over de door de MRS uitgebrachte visies en standpunten over maatschappelijke perspectieven die bijdragen aan de verbetering van de leefomgevingskwaliteit rond Schiphol. De Minister brengt dus altijd een standpunt uit, dit wordt ook wel de appreciatieverplichting genoemd. De appreciatieverplichting betreft zowel gevraagde als ongevraagde visies en standpunten. Het betekent dat de Minister dient te reageren op de adviezen en dient te motiveren waarom adviezen wel of niet worden opgevolgd. In de regel zal de Minister binnen acht weken kunnen reageren. Bij complexe vraagstukken kan meer tijd nodig zijn. In dat geval zal de Minister met de MRS in overleg treden.

Artikel 8.37

Het voorgestelde eerste lid bepaalt dat de voorzitter wordt benoemd, geschorst en ontslagen door de Minister na overleg met vertegenwoordigers, bedoeld in artikel 8.35, eerste lid, onderdelen a en b. Dit houdt in dat er voorafgaand overleg wordt gevoerd over de procedure en de wijze

waarop deze leden bij het selectieproces worden betrokken. Het is niet de bedoeling in een plenaire vergadering overleg te voeren over of instemming te vragen met een specifieke kandidaat.

Ingevolge het voorgestelde tweede lid worden de andere leden van de MRS benoemd, geschorst en ontslagen door de voorzitter.
Zowel de benoeming van de voorzitter als die van een lid geschiedt voor een termijn van maximaal vier jaar. Herbenoeming kan eenmaal met een termijn van vier jaar plaatsvinden.
Het voorgestelde vierde lid bepaalt dat de Minister de MRS kan ontbinden en hierover bij ministeriële regeling nadere regels kan stellen. Een reden om te ontbinden zou bijvoorbeeld kunnen zijn het ontbreken van (een deel van de) leden of het niet adequaat functioneren waardoor de wettelijke taken onvoldoende kunnen worden vervuld. Ook de voorzitter van de MRS kan zelf een verzoek tot ontbinding indienen.

Artikel 8.38

Ingevolge het voorgestelde eerste lid stelt de MRS een bestuursreglement vast dat in ieder geval nadere regels bevat over de voordracht voor benoeming, de schorsing en het ontslag van de leden. Het bestuursreglement behoeft de goedkeuring van de Minister. De hiervoorgenoemde twee voorwaarden waaraan de maatschappelijke organisaties moeten voldoen worden in het bestuursreglement vastgelegd.

Het voorgestelde tweede lid bepaalt dat de MRS een bewonersreglement vaststelt dat nadere regels bevat over de voordracht voor benoeming via verkiezingen, de schorsing en het ontslag van de leden namens de bewoners, bedoeld in artikel 8.35, eerste lid, onder a. Om regionale specifieke belangen voldoende te borgen binnen de MRS, is het gewenst dat het bewonersreglement nadere regels bevat voor regionale spreiding binnen de bewonersvertegenwoordiging. Het is aan de bewoners zelf om de verdere invulling en uitwerking te bepalen. Daarom is geen goedkeuring van de Minister vereist.

Artikel 8.39

Het voorgestelde eerste lid bepaalt dat de MRS een ondersteunend bureau heeft onder leiding van een secretaris ten behoeve van de uitvoering van de taken van de Raad en andere faciliterende werkzaamheden.

Op grond van het tweede lid in het voorstel stelt de MRS jaarlijks voor 1 april een verslag over haar werkzaamheden in het afgelopen kalenderjaar vast. Uiterlijk vier jaar na inwerkingtreding van deze wet en daaraanvolgend ten minste elk vierde jaar, stelt de Raad tevens een evaluatieverslag vast waarin zij aandacht besteedt aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van haar taakvervulling. Het doel van deze evaluatie is inzichten vergaren over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de taakvervulling van de MRS van de afgelopen vier jaar, en dit op een methodisch verantwoorde manier samenbrengen. Hiervoor worden de volgende definities gehanteerd:
- doeltreffendheid: de mate waarin de taakstellingen conform artikel 8.43, tweede lid, zijn gerealiseerd;
- doelmatigheid: de mate waarin het optimale effect tegen zo min mogelijk kosten en ongewenste neveneffecten zijn bewerkstelligd.

Het jaarverslag en het evaluatieverslag worden aan de Minister gezonden, die daarop zal reageren, en op internet gepubliceerd. De verslagen worden betrokken bij de door de Minister op grond van artikel VI uit

voeren evaluatie van deze wet. In artikel 5 van de Regeling transitie CROS-MRS is vergelijkbare evaluatiebepaling op genomen.

Artikel 8.40

Teneinde toezicht en controle op de taakuitoefening te waarborgen is het van belang dat de Minister toegang krijgt tot gegevens en bescheiden van de MRS. In het voorgestelde eerste lid is bepaald dat de MRS de Minister op zijn verzoek hierin inzage geeft indien hij dit redelijkerwijs nodig acht voor de uitoefening van zijn taak.
Het is van belang dat bij beëindiging van de MRS de bescheiden en het archief behouden blijven. Het tweede lid bepaalt daarom dat deze worden gearchiveerd bij het Ministerie van IenW.

ARTIKEL II

Deze wetswijziging en daarmee de MRS worden binnen vier jaar na de inwerkingtreding van deze wet door de Minister geëvalueerd.

ARTIKEL III

Eerste lid

Dit artikel bepaalt dat als benoemingsdatum voor het bepalen van de benoemingstermijnen in het voorgestelde artikel 8.37, derde lid, van de Wet luchtvaart voor de op grond van de Regeling transitie CROS-MRS benoemde MRS-leden en de voorzitter geldt, die datum van benoeming.

Tweede lid

Met de aanpassing van artikel 8.75, tweede lid, in artikel I, onderdeel C, wordt geregeld dat alleen gemeenten en provincies binnen de 48 L_{den}-contour deel uitmaken van een CRO. De gemeente Almere is op dit moment lid van de CRO van de luchthaven Lelystad en dat zou op grond van deze wijziging niet meer mogelijk zijn. Omdat de gemeente Almere echter net buiten de 48 L_{den}-contour valt, wordt dit ongewenst geacht. Daarom is in het voorgestelde artikel III, tweede lid, bepaald dat de wijziging niet geldt voor gemeenten die al voor de wijziging deel uit maakten van de CRO van de luchthaven Lelystad.

ARTIKELEN IV EN V

In de Regeling transitie CROS-MRS is reeds bepaald dat de MRS de wettelijke taken van de CROS vervult. De besluitvorming tot instelling van een MRS leidt ertoe dat de bepalingen over de ORS die zijn opgenomen in artikel I, onderdelen K tot en met N, van de wijziging van de Wet luchtvaart in verband met het nieuwe normen- en handhavingstelsel voor Schiphol (Stb. 2016, 119-n1) niet meer in werking zullen treden. De artikel IV en V bewerkstelligen dat die wetswijziging in lijn wordt gebracht met dit wetsvoorstel en dat bij de inwerkingtreding van die wetswijziging de daarin aan de ORS opgedragen wettelijke taken ten aanzien van de gebruiksprognose en -evaluatie van Schiphol en experimenteerregeling aan de MRS worden opgedragen.

Artikel IV is bedoeld voor de situatie dat de wetswijziging voor het NNHS eerder in werking treedt dan de hier voorgestelde wijzigingen voor de MRS en past de Wet luchtvaart zoals die na die wijziging luidt aan aan het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel V is bedoeld voor de situatie dat de wetswijziging voor het NNHS later in werking treedt en past deze aan aan dit wetsvoorstel.

De artikelen I, onderdeel K tot en met N en P, onder 3 (Omgevingsraad Schiphol), en II (aanpassing Luchtvaartwet) van Stb. 2016, 119-n1 worden in de artikelen IV en V niet meegenomen, omdat het voornemen is deze artikelen niet meer in werking te laten treden. De Omgevingsraad Schiphol is inmiddels opgevolgd door de MRS. De aanpassingen opgenomen in artikel II zijn al via een eerdere wetswijziging in de Luchtvaartwet aangebracht.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener