

Beleidsnota luchtvaart

provincie Drenthe



Beleidsnota
luchtvaart

Provinciale Staten van Drenthe
10 november 2010

Colofon

Dit is een uitgave van de provincie Drenthe

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel van deze nota	4
1.3	Inhoud van de nota	4
1.4	Leeswijzer	4
2	Waar gaat het om in Drenthe?	5
3	Visie	6
3.1	Missie	6
3.2	Visie	6
3.3	De lusten	6
3.4	De lasten	7
4	De nieuwe beleidsinstrumenten	10
4.1	Vergunningen	10
4.2	Handhaving	11
4.3	Commissie Regionaal Overleg	11
5	Beleid	12
5.1	Algemeen	12
5.2	Toetsingskader voor Besluiten, Regelingen of Ontheffingen	12
5.3	Handhaving	13
5.4	Commissie Regionaal Overleg (CRO)	14
6	Luchtsportcentrum Hoogeveen	15
7	Luchthaven Groningen Airport Eelde	17
	Bijlagen	19
1	Beperkingengebieden luchtvaart	20
2	Begrippen en afkortingen	21

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 16 december 2008 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel 'Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens' (RBML) aangenomen. De belangrijkste onderdelen uit dit wetsvoorstel zijn:

- decentralisatie van taken en bevoegdheden van de kleine luchtvaart naar de provincie
- invoeren van nieuwe normering voor externe veiligheid en geluid
- stroomlijning van de besluitvormingsprocedures
- ontvlechting van rollen en verantwoordelijkheden tussen overheid en sector.

1.2 Doel van deze nota

Deze nota geeft een visie op luchtvaart in Drenthe waarbij de OmgevingsVisie Drenthe en het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan referentiekader zijn. Ook vormt de nota een toetsingskader voor het inzetten van de beleidsinstrumenten die wij voor onze nieuwe taken en bevoegdheden tot onze beschikking hebben. Het toetsingskader in deze nota vervangt de in november 2009 door Gedeputeerde Staten vastgestelde 'beleidsregels Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik'.

1.3 Inhoud van de nota

Deze nota gaat in op de invulling van de nieuwe taken die we op 1 november 2009 hebben gekregen voor de kleine luchtvaart. Hoewel Groningen Airport Eelde daar niet onder valt, komt deze luchthaven in het laatste hoofdstuk kort aan de orde. In deze nota wordt geen achtergrondinformatie gegeven over luchtvaart (soorten, indeling, ontwikkelingen, onderzoeken) en juridische informatie over de RBML en onderliggende AMvB's en Regelingen. Voor deze gegevens verwijzen wij naar de Kennisnotitie Luchtvaart Drenthe (oktober 2009).

1.4 Leeswijzer

De nota geeft allereerst aan om welke luchtvaartvoorzieningen het in Drenthe gaat.. Daarna volgt onze visie op luchtvaart met een afweging van de 'lusten' en 'lasten'. Vervolgens geven we aan wat de per 1 november j.l. verkregen beleidsinstrumenten van de provincie zijn. De visie vertalen we in algemeen beleid en beleid per beleidsinstrument.

Luchtsportcentrum (voorheen vliegveld) Hogeveen komt in een apart hoofdstuk aan de orde omdat dit de grootste luchthaven is die onder ons bevoegd gezag valt.

In het laatste hoofdstuk staan kort onze intenties met Groningen Airport Eelde om het beeld van de luchtvaart in Drenthe compleet te maken.

In de nota wordt de term 'vergunning' niet met de letterlijke juridische betekenis gebruikt, maar als een algemene aanduiding voor een toestemming om iets op een bepaalde plek te mogen doen.

2 Waar gaat het om in Drenthe?

De provincie heeft het bevoegd gezag over de kleine luchtvaart gekregen. Het gaat daarbij om:

- Luchtsportcentrum Hoogeveen: deze heeft hoofdzakelijk een recreatieve functie en in mindere mate een zakelijke functie;
- Heli Holland te Emmercompascuum en Van der Most helihaven te Midden-Drenthe: dit zijn bedrijfsgebonden of commerciële helibedrijven en deze hebben een zakelijke/economische functie;
- tijdelijke of structurele luchthavens met luchtsportactiviteiten: Micro Light Aeroplane (MLA-), schermvlieg-, zweefvlieg- en ballonvelden etc. Deze bevinden zich op diverse plaatsen in Drenthe. De activiteiten hebben meestal een recreatieve functie;
- helideks bij ziekenhuizen: dit zijn structurele luchthavens die incidenteel gebruikt worden voor traumaheli's. Deze hebben een maatschappelijke functie;
- incidentele heli- of recreatieve vluchten; deze vluchten hebben een:
 - recreatief belang, bijvoorbeeld ballonvaart bij evenementen
 - een economisch belang zoals zakelijke vluchten (business aviation)
 - maatschappelijk belang, zoals inspectievluchten.

Deze incidentele vluchten vinden nagenoeg in alle gemeenten van Drenthe plaats.

Trauma- en politievluchten vallen niet onder de bevoegdheid van de provincie.



3 Visie

3.1 Missie

In de OmgevingsVisie Drenthe is de volgende missie opgenomen: ‘Het koesteren van de Drentse kernkwaliteiten en het ontwikkelen van een bruisend Drenthe, passend bij deze kernkwaliteiten’. De kernkwaliteiten zijn: rust, ruimte, natuur, landschap, oorspronkelijkheid, kleinschaligheid, naoberschap, menselijke maat en veiligheid.



3.2 Visie

In Drenthe willen we de economische en maatschappelijke kansen van luchtvaart benutten met in achtneming van het voorkomen dan wel verminderen van de negatieve effecten die luchtvaart met zich meebrengt. Het koesteren van de Drentse kernkwaliteiten is hierbij een belangrijke factor.

Ons beleid is gericht op consolidatie van bestaande activiteiten en voorzieningen. We zijn terughoudend tegenover nieuwe initiatieven, maar wij wijzen luchtvaart en luchtvaartactiviteiten niet af. Wanneer luchtvaart economische kansen biedt of versterkt of een duidelijk maatschappelijke functie heeft, zullen wij dit nadrukkelijk mee laten wegen in onze afweging bij nieuwe initiatieven. Hinder voor mens, natuur en milieu willen wij zoveel mogelijk daarbij beperken.

Zoals de missie ook aangeeft is hierbij een balans gezocht tussen enerzijds de ‘lusten’: economische/recreatieve kansen en maatschappelijk belang en de ‘lasten’: ruimtebeslag en hinder voor mens en natuur/milieu. Hierna volgen korte (samengevatte) beschrijvingen van de lusten en lasten. De vermelde effecten zijn gebaseerd op de Kennisnotitie Luchtvaart Drenthe (oktober 2009) waarin ook de bijbehorende onderzoeken worden vermeld.

3.3 De lusten

Economische effecten

Met economische effecten doelen wij op de bijdrage aan (indirecte) werkgelegenheid, een economisch aantrekkelijk imago en een vestigingsfactor voor bedrijven. De luchthavens met een nationaal belang kennen een belangrijke economische meerwaarde. Deze luchthavens vallen niet onder het provinciaal gezag.

Commerciële helihavens en -vluchten hebben een economische meerwaarde. Bovendien kan een helihaven worden gezien als een additionele voorziening die bijdraagt aan een aantrekkelijk regionaal vestigingsklimaat. Dit is vooral het geval in een internationale omgeving waarin hoogwaardige bereikbaarheid van belang is. Er wordt een nieuwe vervoersmodaliteit aange-

boden die het totale vervoersaanbod uitbreidt. Deze voorziening kan naast de functionaliteit ook het prestige en de algemene identiteit van een bedrijvenlocatie vergroten en bijdragen aan een internationaal imago. Er is ook sprake van enige economische waarde bij foto- en reclamevluchten en les- en oefenvluchten.

De economische effecten van de recreatieve (sport) luchtvaart zijn zeer beperkt. Deze activiteiten hebben wel een functie in de diversiteit van vrije tijdsvoorzieningen in onze provincie. Daarnaast heeft het ondernemen van een activiteit in verenigingsverband een gunstig welzijns-effect. Het gaat hierbij dus om een sociaal-maatschappelijke en recreatieve waarde.

Sociaal-maatschappelijke waarde

Een groot deel van de activiteiten die vallen binnen de kleine luchtvaart (General Aviation) heeft een belangrijke maatschappelijke waarde. Het gaat dan om vluchten ten behoeve van de openbare orde, veiligheid en gezondheidszorg. Een deel van deze activiteiten valt niet onder onze bevoegdheid, zoals medische en politievluchten. Inspectievluchten ten behoeve van bijvoorbeeld gasleidingen vallen wel onder onze bevoegdheid.

3.4 De lasten

Ruimtelijke effecten

Luchtvaart brengt ruimtebeslag met zich mee. Het directe ruimtegebruik betreft het luchthavengebied: start- en landingsbaan, terminal en verdere bebouwing. Daarnaast kan er sprake zijn van indirect ruimtegebruik: dit zijn beperkingen ten aanzien van de bestemming en het gebruik van de grond in verband met de geluidsbelasting en/of het externe veiligheidsrisico vanwege het luchthavenverkeer. De begrenzingen worden aangegeven door middel van geluidszones en externe veiligheidszones. Buiten deze zones is er nog een zogenaamd afwegingengebied: de provincie zal over dit gebied een uitspraak moeten doen over gewenste prioriteit en bescherming in het licht van de mogelijkheid dat bebouwing en luchthaven(zones) in elkaars vaarwater kunnen komen. Deze wettelijke beperkingen zijn bedoeld ten behoeve van de bescherming van de daar wonende of werkende gebruikers van de grond. We duiden deze gebieden (geluids-, externe veiligheidszones en het afwegingengebied) met de verzamelnaam 'het beperkingengebied'. Luchthavens zoals GAE en Luchtsportcentrum Hoogeveen kennen een dergelijk beperkingengebied. Bij helihavens zal nog moeten worden berekend of een beperkingengebied moet worden vastgesteld, maar vooralsnog is onze inschatting dat dat niet het geval zal zijn. Velden die gebruikt worden voor luchtsport kennen deze beperkingengebieden niet.

In de omgeving van luchthavens gelden ook beperkingen ten aanzien van bouwhoogtes (obstakelvrije zones) en het realiseren van activiteiten/functies met een vogelaantrekkende werking. Hier gaat het om vliegveiligheid, een bevoegdheid die bij het Rijk blijft, maar waar provincie en gemeenten wel rekening mee moeten houden.

Een luchthavenbesluit heeft de werking van een voorbereidingsbesluit en kent dus een directe doorwerking naar bijvoorbeeld aanpassingen (binnen een jaar) van het bestemmingsplan of toetsing van bouwplannen binnen het beperkingengebied. Bij een Regeling is deze rechtstreekse doorwerking er niet, maar het is wel wenselijk de betreffende voorziening in het bestemmingsplan op te nemen.

Hinder voor mens, natuur en milieu

Geluidshinder

Dit aspect wordt door omwonenden van een vliegveld als een belangrijk aspect van luchtvaart ervaren.

De geluidsemissies voor vliegtuigen worden gereguleerd door de ICAO (International Civil Aviation Organization) waarbij de eisen mede vanwege verbeterde technologische mogelijkheden de laatste jaren strenger zijn geworden. In Nederland stelt men hogere geluidseisen aan vliegtuigen dan de ICAO-norm. De geluidsbelasting (immissie) hangt af van tijdstip van de vluchten, de windrichting, operationele procedures en het aantal mensen dat direct rondom en onder vluchtroutes woont. Tot slot is de geluidshinder afhankelijk van de overlast die iemand ervaart. Er is geen vanzelfsprekend verband tussen emissie, immissie en ervaring. Uit onderzoek blijkt dat leeftijd, relatie tot de luchthaven en andere persoonskenmerken ook van invloed zijn op de beleving van hinder. Naarmate de samenleving welvarender wordt, neemt hindertolerantie af.

Overigens geldt dat alle geluidsbronnen invloed kunnen hebben op gezondheid. Verkeer en industrie staan daarbij bovenaan. Geluidshinder is een dynamisch vraagstuk dat ook te maken heeft met hogere eisen die mensen aan hun omgeving stellen.

Ongemotoriseerde kleine luchtvaart heeft verwaarloosbare geluidseffecten. Gemotoriseerd vliegverkeer dat onderdeel uitmaakt van klein luchtverkeer heeft wel geluidseffecten.

De laatste jaren zijn vliegtuigen aanmerkelijk stiller geworden.

Veiligheid

Externe veiligheid is nieuw in de luchtvaart en is ingevoerd met de RBML. Bij externe veiligheid gaat het vooral om het individuele plaatsgebonden risico. Dit geeft de kans aan dat iemand die 7 dagen in de week, 24 uur per dag op een bepaalde plaats aanwezig is, op die plaats komt te overlijden als gevolg van een neerstortend vliegtuig. In de gehele westerse wereld (Noord-Amerika, Europa en Australië) komen per jaar op de grond gemiddeld minder dan vier mensen om door een vliegtuigongeval. De provincie moet dit nieuwe aspect voor het eerst toepassen bij de luchthavens die onder het gezag van de provincie vallen. Naar verwachting zal alleen luchtsportcentrum Hogeveen externe veiligheidszones krijgen die bouw- en woonbeperkingen opleggen aan een gebied buiten het luchthaventerrein.

Natuur

Luchtvaart heeft in het algemeen weinig invloed op de flora en vegetatie. Ter plaatse van een luchthaven kan de vegetatie worden beïnvloed door betreding, egalisatie, ontwatering, bemesting of juist verschraving van de bodem. Dit zijn lokale effecten waarvan de (on-)wenselijkheid van geval tot geval kan worden bepaald. Effecten over een groter gebied kunnen optreden door uitstoot van CO₂ en andere afvalgassen en -stoffen.

De invloed van luchtvaart op de fauna is afhankelijk van de aard, omvang, tijd en plaats van de luchtvaartactiviteit. Voor veel diergroepen is er weinig bekend over de effecten. Bij vogels is er wel relatief veel onderzoek verricht naar verstoring door luchtvaart. Buiten een afstand van 2000 meter en een hoogte van 1000 meter zijn meestal geen verstoringen te verwachten.

Watervogels (ganzen, zwanen, steltlopers) zijn veel gevoeliger voor verstoring door luchtvaart dan veel zangvogels. Bij watervogels treden regelmatig aanzienlijke verstoringen op door luchtvaartactiviteiten. Om deze reden moeten belangrijke pleisterplaatsen en foerageergebieden

van ganzen, zwanen en steltlopers zo veel mogelijk worden gevrijwaard van nieuwe luchtvaart-activiteiten.

Van belang is het om te beseffen dat het begrip verstoring (verjagen, opvliegen van de vogels) zoals hierboven is gehanteerd een ander begrip is dan het begrip verstoring in juridische zin. Deze laatste betekenis houdt in dat er sprake is van een significant negatief effect op populatieniveau en instandhoudingsdoelen.

Natuurgebieden zijn voor mensen van belang voor ontspanning. Er ligt een spanningsveld tussen recreanten die daar ontspanning zoeken in de sfeer van rust en ruimte, en de groep die juist actieve ontspanning zoekt. Luchtvaartactiviteiten in natuurgebieden kunnen storend werken op de beleving van 'rust en ruimte' zoekende recreanten.

Milieu

Luchtvaart veroorzaakt uitstoot van koolstofdioxide, oftewel CO₂, welke een directe relatie heeft met het brandstofgebruik. De afgelopen jaren is het brandstofverbruik van vliegen aanzienlijk verbeterd, waardoor de gemiddelde CO₂-uitstoot per passagierskilometer is afgenomen. De bijdrage van luchtverkeer aan de concentraties luchtvervuilende stoffen rondom vliegvelden is in het algemeen laag.

4 De nieuwe beleidsinstrumenten

Bij de nieuwe taken heeft de provincie als instrumenten:

- de verlening van vergunningen die nodig zijn om een luchtvaartactiviteit uit te voeren;
- handhaving van die vergunningen;
- de instelling van een Commissie Regionaal Overleg.

4.1 Vergunningen

Er zijn drie verschillende soorten vergunningen.

Luchthavenbesluit (art. 8.43 Wet luchtvaart)

Dit is een Besluit dat door Provinciale Staten bij Verordening wordt vastgesteld. Het vaststellen van een luchthavenbesluit is verplicht voor alle luchthavens waarvan de milieugevolgen (geluidscontour en externe veiligheidzone) buiten het luchtvaartterrein liggen en welke dus ruimtelijke consequenties hebben. In het luchthavenbesluit wordt vastgelegd wat het lucht-havengebied is – het feitelijke luchthaventerrein – en wat het beperkingengebied (er omheen) is.

Een luchthavenbesluit bevat in ieder geval:

- grenswaarden geluid en externe veiligheid
- regels en tijdstippen voor gebruik, soort vliegtuigen, baangebruik en handhavingspunten.

Een besluit kan m.e.r.-plichtig zijn.

Voor luchthavens met een Besluit moet jaarlijks een rapportage opgesteld worden over de milieuaspecten van een luchthaven voor de Minister. Daarnaast kent de wet de verplichting om voor iedere luchthaven waarvoor een besluit wordt vastgesteld een Commissie Regionaal Overleg (CRO) in te stellen (zie laatste beleidsinstrument).

Luchthavenregeling (art. 8.64 Wet luchtvaart)

Dit is een Regeling die door Provinciale Staten bij Verordening wordt vastgesteld. Een Regeling wordt gemaakt voor luchthavens waarbij sprake is van structureel gebruik maar die geen milieueffecten buiten het terrein hebben. Het is niet verplicht grenswaarden op te nemen.

Het gaat hier om structurele activiteiten zoals MLA (Micro Light Airplane)-velden en helihavens. We spreken over structureel wanneer activiteiten vaker dan 12x per jaar plaatsvinden op dezelfde locatie. Dit aantal is vastgesteld aan de hand van jurisprudentie en volgens een in interprovinciaal (IPO-)verband gemaakte afspraak. Ook kan een activiteit als structureel benoemd worden wanneer deze elk jaar weer op dezelfde locatie voorkomt, bijvoorbeeld als onderdeel van een terugkerend jaarlijks evenement.

Ontheffing (art. 8a 51 Wet luchtvaart)

Een ontheffing wordt verleend door Gedeputeerde Staten en heeft betrekking op terreinen die niet structureel worden gebruikt voor landen en opstijgen van luchtvaarttuigen. Het gaat om tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (TUG). Deze ontheffingen worden kortweg TUG-ontheffingen genoemd.

4.2 Handhaving

Gedeputeerde Staten dragen zorg voor handhaving van de voorschriften zoals die zijn opgenomen in luchthavenbesluiten, luchthavenregelingen en ontheffingen. Voor een goede handhaving is adequate en juiste informatie noodzakelijk. De informatiestromen, verslaglegging en openbaarmaking zijn wettelijk geregeld (Ministeriële Regeling).

Provinciale Staten kunnen bij Verordening vaststellen welke extra gegevens door de exploitant moeten worden geleverd en op welke wijze (frequentie en openbaarmaking) die beschikbaar worden gesteld. Dit is met name het geval wanneer er in een Besluit extra voorwaarden aan de luchthaven worden gesteld die aanvullend zijn op de minimumeisen van het Rijk. De provincie moet jaarlijks aan de inspecteur-generaal van Verkeer en Waterstaat verslag uitbrengen over de milieu- en veiligheidsaspecten van het luchtverkeer.

4.3 Commissie Regionaal Overleg

Provinciale Staten moeten volgens de nieuwe wet voor iedere luchthaven waarvoor een luchthavenbesluit is vastgesteld, een Commissie Regionaal Overleg instellen. Deze Commissie vervangt de huidige zogeheten artikel 28-commissie. In de CRO hebben in elk geval zitting vertegenwoordigers van de omliggende gemeenten en de exploitant van de betreffende luchthaven. Een verschil met de oude Commissie 28 is dat er een onafhankelijke voorzitter moet zijn (momenteel is dat vaak een bestuurder van een betrokken gemeente). De CRO kent een andere voorgeschreven samenstelling en heeft een bredere (maatschappelijke) functie.

Verdere samenstelling en inrichting van de CRO is aan de provincie.

Provinciale Staten zullen in de komende tijd met de nieuwe beleidsinstrumenten te maken krijgen door middel van de verschillende Verordeningen die aan hen voorgelegd zullen worden.



5 Beleid

Het vorige hoofdstuk gaf onze visie op luchtvaart weer. Wat betekent dit nu concreet voor luchthavens en luchtvaartactiviteiten? We spreken hierna kortweg over ‘luchtvaartactiviteiten’ om zowel luchthavens als luchtvaartactiviteiten aan te duiden.

5.1 Algemeen

Natuurgebieden

- We zijn selectief ten aanzien van gebieden waar luchtvaartactiviteiten plaats kunnen vinden, rekening houdend met Natura2000-, Ecologische Hoofdstructuur (EHS)- en stiltegebieden. Ook foerageergebieden buiten deze gebieden betrekken wij bij de afweging. In 5.2. geven wij aan hoe wij omgaan met het verlenen van de 3 soorten vergunningen in natuurgebieden;
- Luchtvaartorganisaties hebben in overleg met de overheid een Gedragscode opgesteld die voor alle piloten geldt, waarin regels zijn opgenomen voor het vliegen boven natuurgebieden. Wij willen er mede op toekijken of deze code zorgvuldig wordt nageleefd boven Drenthe met de ons ter beschikking staande middelen.

Concentratie van activiteiten

- Wij bevorderen concentratie van gemotoriseerde luchtvaartactiviteiten in of nabij gebieden waar al een concentratie is van gelijksoortige activiteiten (bijvoorbeeld lawaai- of luchtsportcentra of bedrijventerreinen). Wij kijken daarbij ook naar benutting van de capaciteit van bestaande luchthavens zowel binnen als buiten onze provincie.

Geluid

- Wij faciliteren/bevorderen vermindering van geluidshinder voorzover dat tot onze mogelijkheden hoort: te denken valt aan tariefdifferentiatie en het stimuleren van stillere vliegtuigen. Ook zullen we overleg tussen gebruikers en omwonenden, dat kan leiden tot afspraken over minder geluidsoverlast, bevorderen;
- Bij het omschakelen van de geluidsmaten Bkl (Belastingseenheid kleine luchtvaart) en KE (Kosteneenheid grote luchtvaart) naar de nieuwe Europese geluidsmaat Lden (Europese eenheid) hanteren wij het beschermingsniveau van het ‘oude’ beperkingengebied. Een andere meetmethode op zich houdt immers geen andere geluids- en overlastsituatie in;

5.2 Toetsingskader voor Besluiten, Regelingen of Ontheffingen

We hanteren de volgende beleidsuitgangspunten voor alle nieuwe luchtvaartactiviteiten (wanneer over activiteiten wordt gesproken gaat het zowel om luchthavens als luchtvaartactiviteiten).

Natura-2000 (kaart bijlage 1)

Deze gebieden worden uitgesloten voor alle nieuwe luchtvaartactiviteiten met Besluit, Regeling of Ontheffing.

Tevens geldt een verbod voor gemotoriseerde luchtvaartactiviteiten met alle drie soorten vergunningen binnen een zone van 2000 meter rondom alle Natura 2000-gebieden.

Een uitzondering kan gemaakt worden voor een eenmalige activiteit met Ontheffing in genoemde gebieden en bufferzones wanneer er een aantoonbare, dringende maatschappelijke noodzaak aanwezig is. Een alternatieve locatie moet dan niet tot de mogelijkheden behoren. Het is aan de initiatiefnemer om dit aan te tonen.

Ecologische Hoofdstructuur (EHS) (kaart bijlage 2)

Voor gebieden die zich bevinden in de Ecologische Hoofdstructuur geldt een ‘nee, tenzij’ beleid voor alle nieuwe gemotoriseerde luchtvaartactiviteiten met Besluit, Regeling of Ontheffing. Het ‘tenzij’ houdt in dat er sprake moet zijn van een zwaarwegend maatschappelijk belang en een alternatieve locatie moet niet tot de mogelijkheden behoren. Het is aan de initiatiefnemer om dit aan te tonen.

Foerageergebieden (kaart bijlage 1)

Gebieden waarin vogels zich in de trekperiode pleisteren en waar zich zogenaamde ‘wintergasten’ bevinden worden tijdens die periode (grotendeels winterhalfjaar) uitgesloten voor alle nieuwe luchtvaartactiviteiten met Besluit, Regeling of Ontheffing.

Voor de overige gebieden in Drenthe geldt dat nieuwe structurele activiteiten (deze vallen onder Besluit of Regeling) een aantoonbaar economisch of maatschappelijk belang moeten hebben.

De al in Drenthe aanwezige luchtvaartactiviteiten willen we laten voortbestaan (consolidatie) en daartoe zullen we ontheffingen, Regelingen en Besluiten verlengen/vernieuwen. Wanneer deze in Natura 2000-, stilte- of EHS-gebieden zijn gesitueerd (voor zover ons bekend is dit in Drenthe niet het geval) volgt een toetsing volgens het van toepassing zijnde beleid en regelgeving waarbij eventueel beperkingen kunnen worden opgelegd.

5.3 Handhaving

Wij handhaven datgene wat in de door ons verleende Besluiten, Regelingen of ontheffingen is opgenomen (grenswaarden, aantallen vliegbewegingen, types luchtvaarttuigen, baangebruik, etc). Dit alles binnen het kader van de Handhavingsstrategie en het bijbehorende stappenplan van de provincie Drenthe.

De wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de handhaving op dit terrein wordt vastgelegd in een operationeel beleidsprogramma (toezichtsplan).

Bij het toezicht op de naleving van voorschriften gaat het vooral om luchtvaartactiviteiten met een Regeling of een Besluit. Bij een eenmalige activiteit met een TUG-ontheffing is de juiste locatie met inachtneming van ons locatiebeleid, punt voor handhaving.

Sancties om voorschriften die zijn opgenomen in onze Regelingen/Besluiten af te dwingen zijn: het opleggen van maatregelen, boetes of een last onder dwangsom.

De Wet luchtvaart is momenteel de enige wet die een bestuurlijke boete als sanctie kent. Wij zullen pas overgaan tot sancties als overleg en andere middelen (zijnde geen sancties) niet leiden tot gewenste resultaten.

5.4 Commissie Regionaal Overleg (CRO)

Wij hechten waarde aan het goed afstemmen van de verschillende belangen van de betrokken partijen in een platform zoals de CRO, gezien hiervoor beschreven mogelijke effecten van een luchthaven voor mens, natuur en milieu. Zoals het er nu naar uitziet, is de luchthaven Hoogeveen de enige luchthaven waarvoor Provinciale Staten een CRO in moet stellen.

Wij volgen hierbij zoveel mogelijk het voorstel van de huidige commissie, omdat wij van mening zijn dat deze de lokale situatie het best kent. Daarbij kijken wij wel of de samenstelling voldoet aan de wettelijke vereisten. De provincie zal in overleg met de huidige Commissie een onafhankelijke voorzitter aanwijzen.

Wij vinden dat de provincie als bevoegd gezag geen zitting moet hebben in de CRO om de onafhankelijkheid van de Commissie te waarborgen. De provincie kan wel ad. hoc. uitgenodigd worden voor het geven van toelichting of informatie over agendapunten.

6 Luchtsportcentrum Hoogeveen

Het Luchtsportcentrum Hoogeveen valt sinds 1 november 2009 onder ons bevoegd gezag. Aangezien het de grootste luchthaven is van alle voorzieningen die per genoemde datum door het Rijk aan ons zijn overgedragen (zie hoofdstuk 2), besteden wij een afzonderlijk hoofdstuk aan dit centrum.

Functie

Het vliegveld in Hoogeveen heeft zijn naam in 2009 gewijzigd in Luchtsportcentrum Hoogeveen. Dit om te benadrukken dat er veel recreatieve luchtvaartactiviteiten op het veld plaatsvinden. Het Luchtsportcentrum heeft met name een recreatieve maatschappelijke waarde. Een extra attractie geeft de aanwezigheid van historische vliegtuigen.

Provinciaal belang

Wij vinden het belangrijk dat er in Drenthe een geconcentreerde plek is voor luchtsport-activiteiten. Dit ‘concentratiebeleid’ is overeenkomstig het beleid in de OmgevingsVisie. Wanneer het Luchtsportcentrum er niet zou zijn, zou dat betekenen dat deze luchtsporten allemaal een andere plek moeten vinden in Drenthe, iets wat wij minder gewenst vinden. Ook zou eventuele overloopcapaciteit van recreatieve luchtvaart van Groningen Airport Eelde naar het Luchtsportcentrum tot de mogelijkheden in de toekomst moeten kunnen behoren. Daarnaast vinden wij stedelijke ontwikkeling voor een aantal gemeenten in Drenthe, waaronder Hoogeveen, van provinciaal belang.

Geluidsruimte

Het vliegveld is beperkend voor de planologische ontwikkeling van de gemeente: binnen de geluidscontouren van het vliegveld is het wettelijk niet toegestaan nieuwe woningen te bouwen. De gemeente heeft ontwikkelingsplannen met locaties waarbij gedeelten ervan binnen de geluidszones vallen.

Provincie en gemeente zijn bezig gezamenlijk het ruimtelijke ordeningsknelpunt op te lossen. Het aanpassen van de geluidscontouren aan de actualiteit zou hieraan kunnen bijdragen. De huidige geluidscontouren zijn gebaseerd op verouderde gegevens waarbij met name het aantal vliegbewegingen bepalend is. De herziening van de contouren doet meer recht aan de actualiteit: de in 1996 gebruikte gegevens bij de vaststelling van de Aanwijzing geven een maximum aantal vliegbewegingen aan waar de luchthaven alle jaren na vaststelling ver onder zit (een verschil van ruim 10.000 vliegbewegingen!). Door voor het aantal vliegbewegingen een lager maximumplafond vast te stellen komt de geluidszone er anders uit te zien. Dit biedt meer mogelijkheden voor de ontwikkelingsplannen van de gemeente. Daarbij kan nog steeds enige groei tot de mogelijkheden voor het vliegveld behoren, maar de maximale geluidsruimte wordt ingeperkt. Naar ons idee doet deze oplossing aan meerdere belangen recht. Aan milieubelangen (geluid) wat betreft de maximale geluidsruimte, aan de planologische ontwikkelingsbehoefte van de gemeente wat betreft verruiming van de locatiemogelijkheden en de belangen van het Luchtsportcentrum wat betreft meer draagvlak voor het voortbestaan.

Beschermingsniveau omwonenden

Het Luchtsportcentrum Hoogeveen kent in de oude Aanwijzing de zogenaamde Bkl-(geluids) zones. De RBML hanteert de nieuwe geluidsnormering, de Europese geluidsmaat Lden. De omrekening van Bkl naar Lden zal leiden tot kleinere geluidszones onder andere omdat de Lden minder zogenaamde straffactoren voor avond- en nachturen kent. Dit zou theoretisch

betekenen dat het beschermingsniveau voor omwonenden kleiner zou worden. Wij zijn van mening dat een andere berekening niets verandert aan de feitelijke situatie wat betreft eventuele geluidsoverlast. De Bkl-contouren bieden naar onze mening een meer solide en adequate bescherming.

Wij handhaven daarom in principe het beschermingsniveau van de ‘oude’ geluidszones. De Lden als geluidsmaat wordt overgenomen bij de berekening en handhaving van geluid, maar het beperkingengebied van de oude geluidsnormen blijft bestaan.

Wel kan wat ons betreft een geluidszone aangepast worden wanneer er sprake is van gewijzigde factoren die van invloed zijn op geluidsoverlast, zoals het aantal vliegbewegingen en stillere vliegtuigen. Hier is immers wel sprake van een feitelijke andere situatie.

Uitwerking

De provincie is voornemens in het te maken Besluit, dat de oude Aanwijzing moet vervangen, de actualisering van de geluidscontouren opnemen. Dit gebeurt nadat het Rijk het zogenaamde Omzettingsbesluit heeft gemaakt. Dat is de 1 op 1 vertaling van de oude Aanwijzing naar een juridisch document dat in de overgangstijd tussen Aanwijzing en Besluit voldoet aan de nieuwe wetgeving. Dit Omzettingsbesluit wordt in het najaar van 2010 verwacht.

Ons Besluit wordt in samenspraak met betrokkenen opgesteld volgens de hiervoor wettelijk te volgen procedure. Deze duurt ongeveer een jaar.



7 Luchthaven Groningen Airport Eelde

Groningen Airport Eelde (GAE) is zoals eerder gezegd een luchthaven met nationale betekenis (Luchtvaartnota, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2009) en valt onder bevoegd gezag van het Rijk.

Dit hoofdstuk geeft onze globale intenties weer met de luchthaven en zijn omgeving. Het dient als uitgangspunt van de provincie Drenthe in overleg met het Rijk over de toekomst van GAE en als uitgangspunt voor ons regionaal economisch beleid.

GAE in de Luchtvaartnota

In genoemde Luchtvaartnota heeft het Rijk ook haar visie op GAE verwoord: GAE krijgt de ruimte om zich verder te ontwikkelen als luchthaven die bijdraagt aan de internationale bereikbaarheid van Noord-Nederland.

Luchthavens met een nationale betekenis functioneren in een gebied waar sprake is van meerdere ruimtelijke en economische functies. Het Rijk ziet dergelijke luchthavens als versterking van de Stedelijke Netwerken. In Drenthe gaat het om het Stedelijk Netwerk Groningen-Assen.

Bereikbaarheid

Een goede infrastructuur en daarmee een goede bereikbaarheid is een van de randvoorwaarden voor een gezonde economie. In het huidige economische klimaat, waar globalisering zich al lang niet meer beperkt tot alleen de allergrootste bedrijven, wordt deze bereikbaarheid steeds belangrijker. Een luchthaven draagt bij aan bereikbaarheid, maar moet ook als luchthaven zelf bereikbaar zijn.

Ten behoeve van de bereikbaarheid van het Stedelijk Netwerkgebied Groningen-Assen zijn gebiedsontwikkelingsplannen in voorbereiding die in de OmgevingsVisie zijn opgenomen (zie Bereikbaarheid Groningen-Assen). Men denkt aan een nieuwe P&R-lokatie in dit gebied. De ontwikkelingen van de luchthaven, zoals de vernieuwing van de terminal en een herinrichting van het luchtvaartterrein na de baanverlenging, zijn hierop afgestemd. De nieuwe P&R-lokatie moet ook voor een adequate en eigentijdse, duurzame, openbaar vervoer ontsluiting van de luchthaven zorgen. Te denken valt aan hoogwaardig openbaar zoals een regiotram. De luchthaven GAE wil intensief samenwerken met het OV-bureau om in 2010 al nieuwe stappen op dit gebied te kunnen zetten.

Landschap, natuur, milieu en duurzaamheid

Ten behoeve van de Aanwijzing zijn effecten op natuur, landschap en milieu inmiddels voldoende onderzocht en zijn er, voor zover van toepassing, compensatiemaatregelen opgenomen in de Aanwijzing en ook in het Bestemmingsplan formeel vastgelegd. In de vergunning in het kader van de Natuurbeschermingswet is een monitoringsplan opgenomen ten aanzien van bepaalde vogelsoorten in de Natura2000 gebieden.

De luchthaven is daarnaast bezig met het duurzaam maken van zowel de haven als het luchtverkeer en heeft de ambitie de groenste regionale luchthaven van Nederland te worden. Te denken valt aan zogenaamde glijvluchten, zonnepanelen, benutting van de warmte van de start- en landingsbaan, het laten taxiën van vliegtuigen met minder motoren, het onderzoeken van de mogelijkheden voor LED-verlichting etc.

De marktpartijen bij de aanbesteding van de baanverlenging worden extra gestimuleerd om duurzaamheid in hun aanbiedingen te betrekken.

Geluid

Bij de maatregelen die de luchthaven gaat nemen om tot de groenste regionale luchthaven van Nederland te komen zijn ook geluidsmaatregelen opgenomen.

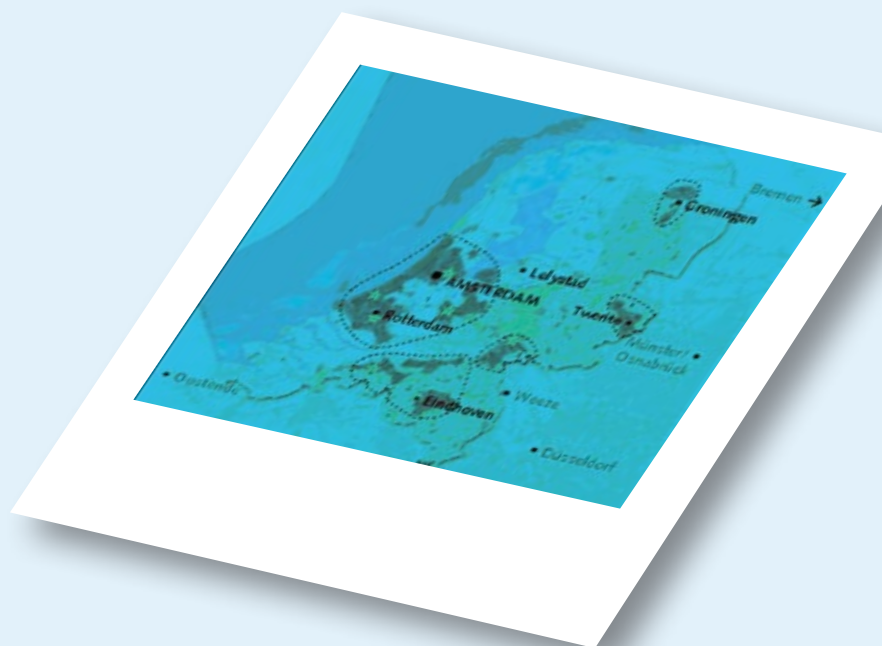
De luchthaven zal bijvoorbeeld onderzoeken op welke wijze het vliegen met geluidsarme vliegtuigen kan worden gestimuleerd.

De vloot van GAE dient gezien de geluidsruimte van de luchthaven een uitgekiende mix te zijn van de verschillende gebruikers (vliegscholen, charters, lijndiensten, zakenvluchten, maatschappelijke vluchten, recreatie etc.) zodat de businesscase van de luchthaven zowel economisch als maatschappelijk verantwoord is. Daarbij wil GAE kijken naar toestellen die de geluidsruimte onevenredig in beslag nemen. GAE wil selectief zijn in het toelaten van partijen in maatschappelijk en economisch perspectief.

Omgeving

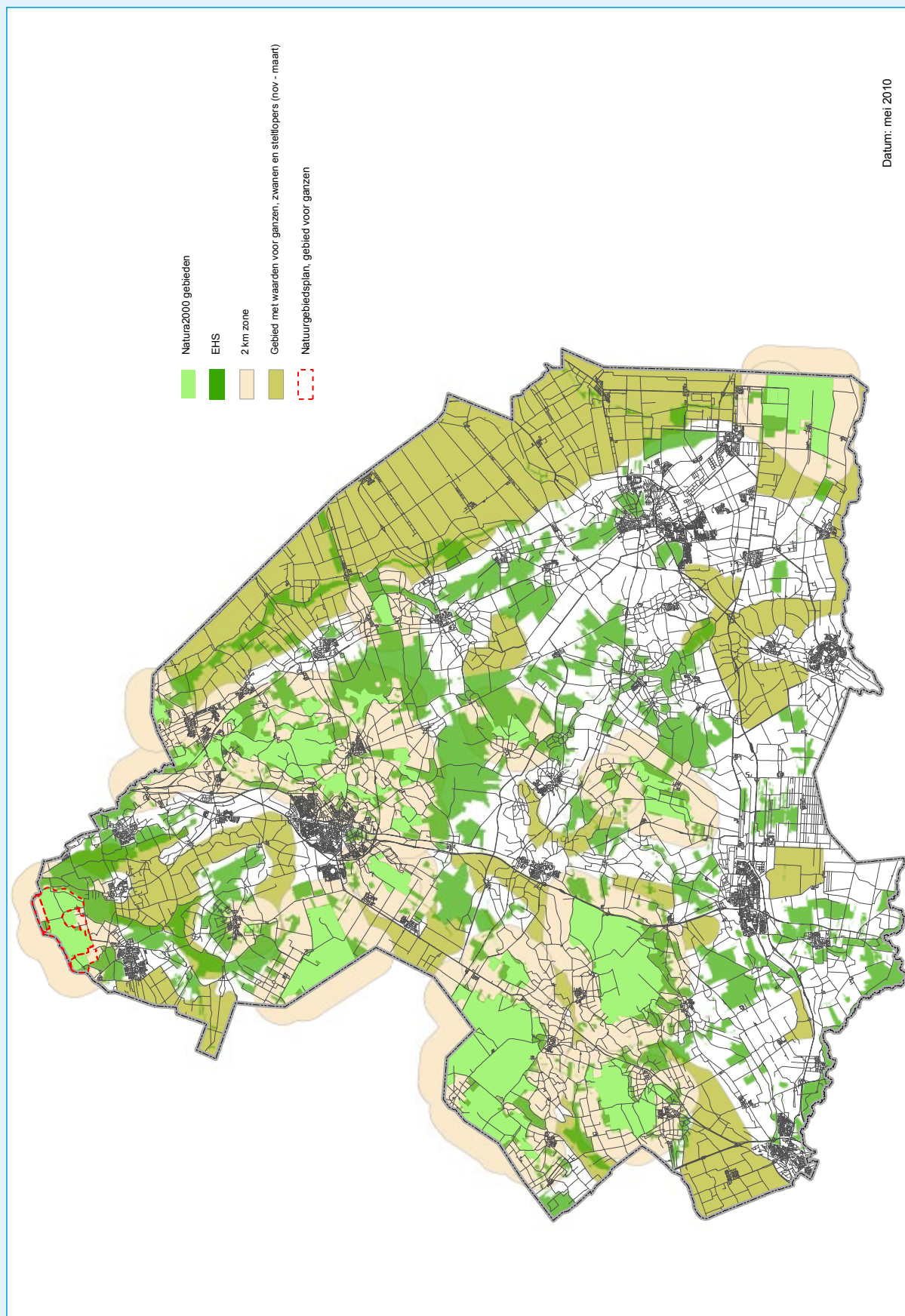
De luchthavendirectie hecht waarde aan een goede en adequate communicatie met de omgeving, waaronder de omwonenden. Na de baanverlenging wil de luchthaven in een constructieve dialoog samen met de belangrijkste partijen in gesprek over de voorgenomen ontwikkeling en het operationele gebruik van de luchthaven. Minimalisatie van de geluidsoverlast zonder de groei van de luchthaven daarbij te remmen, vormt daarbij een belangrijk bespreekpunt. Onnodige geluidsproductie zal zoveel mogelijk worden teruggedrongen.

Een convenant met omwonenden, waarin afspraken worden vastgelegd over en weer, is bijvoorbeeld een wenselijke optie. Ervaringen bij andere luchthavens met dergelijke convenanten zijn positief.



Bijlagen

1 Beperkingengebieden luchtvaart



2 Begrippen en afkortingen

Aanwijzing	Op basis van de (oude) Luchtvaartwet moet elk luchtvaartterrein in Nederland voldoen aan bepaalde regels en voorschriften, vastgelegd in de zogenaamde Aanwijzing. Deze worden straks vervangen door Regelingen of Besluiten die de provincies opstellen.
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
Beperkingengebied	Het gebied waar in verband met de nabijheid van de luchthaven met het oog op de vliegveiligheid, externe veiligheid en de geluidsbelasting, beperkingen zijn opgelegd ten aanzien van de bestemming of het gebruik van de grond.
Bkl	Geluidsbelastingseenheid kleine luchtvaart uit de (oude) Luchtvaartwet
Business Aviation	Ondernemingen die luchtvaart op verzoek aanbieden voor zakelijk gebruik
GAE	Groningen Airport Eelde
General Aviation	Alle luchtvaarttuigen met een startgewicht kleiner dan 8618 kg
ICAO	International Civil Aviation Organization, mondiaal opererende organisatie met als doel het verbeteren van het luchtverkeer door de ontwikkeling van standaarden voor de internationale luchtvaart.
KE	Kosteneenheid, eenheid waarin geluidsbelasting van de grote luchtvaart wordt uitgedrukt
Lden	Level-day-evening-night: de Europese eenheid waarin de geluidsbelasting per etmaal wordt uitgedrukt
MLA	Micro Light Aeroplane. Motorvliegtuig (tweezitter) met een startgewicht tot 450 kg
RBML	Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens.
TUG	Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik.

