

# Kennisnotitie Luchtvaart Drenthe

*Feiten over de (Drentse) Luchtvaart in vogelvlucht*



6 oktober 2009

# Inhoud

## 1. Inleiding

- 1.1. Van Kennisnotitie naar Beleidsvisie Luchtvaart
- 1.2. Leeswijzer

## 2. Een beeld van de luchtvaartsector

- 2.1. Vormen van luchtvaart
- 2.2. Ontwikkelingen in de grote luchtvaart
- 2.3. Ontwikkelingen in de General Aviation

## 3. Nationaal ontwikkelingskader

- 3.1. De luchtvaartnota
  - 3.1.1. Ontwikkeling luchthavens van nationale betekenis
  - 3.1.2. Ontwikkeling luchthavens van regionale betekenis
- 3.2. Wet Luchtvaart (incl. Wijzigingswet RBML)
  - 3.2.1. De provincie als bevoegd gezag voor luchthavens van regionale betekenis
  - 3.2.2. Normen voor geluid en externe veiligheid
  - 3.2.3. Commissie regionaal overleg luchthaven
  - 3.2.4. Beleidsruimte provincies en sturingsmogelijkheden

## 4. Regionale effecten van luchtvaart

- 4.1. Economische effecten
  - 4.1.1. Grote luchtvaart
  - 4.1.2. Kleine luchtvaart (GA)
- 4.2. Ruimtelijke effecten
  - 4.2.1. Algemeen kader
  - 4.2.2. Helihavens
  - 4.2.3. Recreatieve luchthavens
- 4.3. Milieu- en veiligheidseffecten
  - 4.3.1. Geluidshinder
  - 4.3.2. Externe veiligheid
  - 4.3.3. Klimaat
  - 4.3.4. Lokale luchtkwaliteit

## 5. Luchtvaart in Drenthe: de actuele situatie

- 5.1. Groningen Airport Eelde
- 5.2. Luchtsportcentrum Hoogeveen
- 5.3. Helikopterhavens
- 5.4. Recreatieve luchthavens
- 5.5. Overige luchtvaartactiviteiten

## Bijlagen

- A. Lijst met geraadpleegde bronnen
- B. Lijst met geraadpleegde organisaties
- C. Begrippen en afkortingen
- D. Uiteenzetting relevant wettelijk kader

# 1. Inleiding

De Kennisnotitie Luchtvaart Drenthe presenteert de actuele kennis over luchtvaart in de provincie Drenthe. Het doel van deze Kennisnotitie is het aanreiken van gegevens die noodzakelijk zijn voor het opstellen van een Beleidsvisie Luchtvaart. De Kennisnotitie fungeert dus als kennis- en referentiekader. De Kennisnotitie bevat geen nieuw beleid en beperkt zich tot de kaders waarbinnen de beleidsvisie wordt vastgesteld. Gegevens zijn afkomstig uit bestaande bronnen, zoals vigerend beleid, onderzoeksrapporten en statistische informatie. Als gegevens uit deze bronnen voor een bepaald onderwerp verschillen of tegenstrijdig zijn, is in deze Kennisnotitie geen keuze gemaakt maar wordt het gehele spectrum weergegeven.

In dit inleidende hoofdstuk wordt beknopt de aanleiding voor het opstellen van een Beleidsvisie Luchtvaart geschetst en de opbouw van deze Kennisnotitie weergegeven.

## 1.1 Van Kennisnotitie naar Beleidsvisie Luchtvaart<sup>1</sup>

Op 10 februari 2006 is bij de Tweede Kamer het wetsvoorstel Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML) ingediend. Het wetsvoorstel is vervolgens op 18 oktober 2007 met inachtneming van enkele amendementen aanvaard door de Tweede Kamer. Op 16 november 2008 heeft ook de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel RBML. Dit wetsvoorstel, een wijziging van de Wet luchtvaart (Wlv), bevat nieuwe regelgeving voor regionale en nationale burgerluchthavens en voor militaire luchthavens<sup>2</sup>. Voor de burgerluchthavens worden vier belangrijke onderwerpen geregeld in het wetsvoorstel, te weten (Ministerie van VenW, 2006; 2008):

1. Decentralisatie van taken en bevoegdheden naar de provincie;
2. Invoering van een nieuwe normering voor externe veiligheid en geluid;
3. Stroomlijning van de besluitvormingsprocedures;
4. Ontvlechten van rollen en verantwoordelijkheden tussen overheid en luchtvaartsector.

De keuze voor decentralisatie vloeit voort uit de sturingsfilosofie: 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. De lusten en lasten van regionale en kleine luchthavens slaan overwegend neer in de regio. Een integrale afweging van de relevante lokale en regionale belangen kan daarom het beste op het provinciale niveau plaatsvinden. Bovendien krijgen regionale beleidsdoelen in de huidige situatie niet altijd voldoende aandacht. Door taken en bevoegdheden te decentraliseren naar de provincie, kan de provincie haar rol als gebiedsregisseur beter waarmaken. Uitgangspunt daarbij is dat provincies het bevoegde gezag worden voor alle burgerluchthavens in Nederland, behalve Schiphol en zes regionale luchthavens, waaronder Groningen Airport Eelde, die van 'nationale betekenis' zijn (Ministerie van VenW, 2008).

Om de belangen van milieu, mobiliteit, economie, toerisme en ruimtelijke ordening evenwichtig te kunnen afwegen en strategische keuzes te maken, heeft de provincie Drenthe besloten een Beleidsvisie Luchtvaart op te stellen. Het doel hiervan is:

- Het naar de omgeving duiden van wat de provincie wil met luchtvaart in Drenthe;
- Het scheppen van helderheid over verwachtingen naar (toekomstige) exploitanten en gebruikers;
- Het vormen van een toetsings- en referentiekader als basis voor door de provincie Drenthe te nemen besluiten binnen haar nieuwe rol als bevoegd gezag op het gebied van burgerluchthavens.

De provincie Drenthe is momenteel druk bezig met het vormgeven van een structuurvisie conform de eisen van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). In dat kader zal ook luchtvaart moeten worden

---

<sup>1</sup> Zie ook de brief aan uw Staten van 23 april 2009 inzake 'Decentralisatie taken en bevoegdheden luchtvaart van Rijk naar provincie', kenmerk: 16/5.3/2009004202

<sup>2</sup> Deze wijziging van de Wet luchtvaart wordt naar verwachting per 1 november 2009 van kracht

meegenomen, waarbij het gaat om het inpassen van luchtvaartactiviteiten in de bredere omgeving. De ontwikkeling van Groningen Airport Eelde (GAE) vormt binnen dat proces een specifieke uitwerkingsvraag in het kader van de ontwikkeling van het nationaal stedelijk netwerk Groningen-Assen. In deze Kennisnotitie komt GAE dan ook in beperkte mate aan bod. De specifieke uitwerking ten aanzien van GAE vormt wel input voor de Beleidsvisie Luchtvaart.

## **1.2 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt allereerst een beeld van de luchtvaartsector geschetst. Daarbij wordt een overzicht geboden van de verschillende vormen van luchtvaart die worden onderscheiden en worden binnen de diverse segmenten enkele trends beschreven. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens ingegaan op het nationale ontwikkelingskader, waarbij de hoofdlijnen vanuit het nationale beleidskader en het wettelijke kader ten aanzien van luchtvaart aan de orde zullen komen. Vanzelfsprekend komen daarbij ook de taken en bevoegdheden van de provincie met betrekking tot luchtvaart aan bod. In hoofdstuk 4 worden de regionale effecten van luchtvaart behandeld, waarbij achtereenvolgens wordt ingegaan op de economische (en maatschappelijke) effecten, de ruimtelijke effecten van en ruimtelijke beperkingen voor de luchtvaart en de milieu- en veiligheidseffecten. Ten slotte beschrijft hoofdstuk 5 de aanwezige luchtvaartactiviteiten in Drenthe.

In deze notitie wordt een onderscheid gemaakt tussen GAE, Luchtsportcentrum Hoogeveen, helikopterhavens en recreatieve luchthavens. Wanneer dus gesproken wordt over recreatieve luchthavens wordt hier niet bedoeld op de luchthaven te Hoogeveen ondanks haar overwegend recreatieve karakter. Achter in het document is een lijst met veelvoorkomende begrippen en afkortingen opgenomen. Afkortingen en begrippen die zonder uitleg in de tekst staan, worden daar uitgelegd.

## 2. Een beeld van de luchtvaartsector

In dit hoofdstuk zal eerst worden ingegaan op de diverse vormen van luchtvaart die worden onderscheiden. Daarna zal ingegaan op een aantal belangrijke (trendmatige) ontwikkelingen die worden gesignaleerd binnen de verschillende segmenten van de luchtvaart.

### 2.1 Vormen van luchtvaart

Volgens de *Dikke Van Dale* is luchtvaart 'het vliegen met luchtvaartuigen'. Een simpele en heldere definitie waarachter een groot en divers pakket aan luchtvaartactiviteiten schuil gaat. Het is daarom van belang deze activiteiten te categoriseren. Daarbij is vooral het onderscheid tussen burgerluchtvaart (civiele luchtvaart) en militaire luchtvaart van belang. Binnen de categorie burgerluchtvaart wordt dan weer een nader onderscheid gemaakt tussen grote en kleine luchtvaart. De laatste wordt overigens dikwijls aangeduid met de term General Aviation (GA).

#### Burgerluchtvaart vs militaire luchtvaart

De burgerluchtvaart bestaat uit alle niet-militaire luchtvaart en bestaat uit handelsverkeer (commerciële luchtvaart) en niet-handelsverkeer. Onder handelsverkeer wordt verstaan alle verkeersvluchten van luchtvaartmaatschappijen met als doel het vervoeren van reizigers, vracht en post tegen betaling vanuit winstoogmerk. Daarbij wordt nog nader onderscheid gemaakt tussen: lijnvluchten (vluchten met een geregeld karakter) en chartervluchten (vluchten met een ongeregeld karakter). Het niet-handelsverkeer kenmerkt zich door de afwezigheid van een (overwegend) commerciële grondslag en heeft onder meer betrekking op verkeersvluchten in het kader van recreatie, opleiding en training, sportbeoefening, inspectie en maatschappelijke vluchten (waaronder bijvoorbeeld medische vluchten).

#### Grote luchtvaart vs kleine luchtvaart (General Aviation)

Onder grote luchtvaart vallen alle luchtvaartuigen met een startgewicht (inclusief brandstof) groter dan 8618 kg. Luchtvaartuigen met een startgewicht kleiner dan 8618 kg vallen onder de kleine luchtvaart. Van de totale Nederlandse luchtvloot is 90% kleine luchtvaart en 10% grote luchtvaart (PDL, 2008).

Terwijl de grote luchtvaart overwegend bestaat uit lijnvluchten en chartervluchten, omvat de kleine luchtvaart, of General Aviation, een grote verscheidenheid aan luchtvaartproducten en -diensten. Deze producten en diensten zijn ondergebracht in de volgende functiegroepen (SEO, 2008; Ministerie van V&W, 2009):

1. *Maatschappelijke vluchten*: vluchten ten behoeve van openbare orde, veiligheid en gezondheidszorg. Het gaat om vluchten met een 'maatschappelijk' belang die meestal door of in opdracht van de overheid worden uitgevoerd<sup>3</sup>;
2. *Business Aviation (BA)*: vluchten met een zakelijk karakter. Het belangrijkste motief voor deze vluchten is tijdsbesparing in vergelijking met een reguliere lijnvlucht;
3. *Aerial Work*: specialistische diensten, veelal met een commercieel karakter, zoals proef/testvluchten, inspectievluchten, fotovluchten, spuitvluchten (landbouw), reclamevluchten, etc.;
4. *Opleiding en training*: vluchten in het kader van de opleiding tot vlieger en het onderhouden van het brevet;
5. *Sportbeoefening en recreatie*: alle vluchten in het kader van beoefening van sport en recreatie, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen gemotoriseerde en ongemotoriseerde vluchten. Voorbeelden zijn: zweefvluchten, valschermlvluchten (parachutespringen), privé-vluchten, ballonvaren (met een gasballon of een heteluchtballon), rondvluchten, zeilvliegen, schermvliegen, snorvliegen, modelvliegen, motorvliegen (waaronder met MLA's) en aerobatics (kunstvliegen/stuntvliegen)<sup>4</sup>. Voor

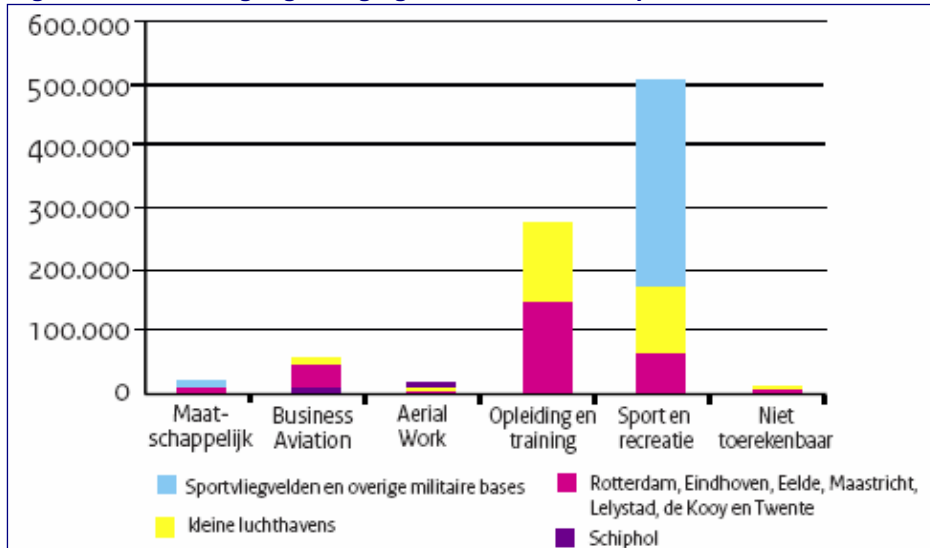
<sup>3</sup> Voorbeelden zijn het vervoer van patiënten, vluchten voor het vervoer van donororganen of -weefsel, politievluchten, vluchten met trauma- en blushelikopters, vluchten die worden uitgevoerd in opdracht van de Immigratie- en Naturalisatiedienst ten behoeve van het uitzetten van ongewenste personen of uitgeprocedeerde asielzoekers, vluchten voor het (eventueel in de nacht) vervoeren van bijvoorbeeld (voetbal)supporters teneinde bijvoorbeeld versterking van de openbare orde en veiligheid te voorkomen of vluchten voor het vervoer van hulpgoederen bij humanitaire rampen of natuurrampen

<sup>4</sup> Zie de lijst met Begrippen en afkortingen voor definities en specificaties van de diverse luchtvaartactiviteiten

een groot deel vallen deze luchtvaartactiviteiten onder de koepel van de Koninklijke Nederlandse Vereniging van Luchtvaart (KNVvL).

Wanneer wordt gekeken naar het aandeel van de functiegroepen binnen de GA dan valt op dat verreweg het grootste aantal (circa 80%) vliegbewegingen (vluchten) valt binnen de categorieën 'sport en recreatie' en 'opleiding en training' (figuur 1).

**Figuur 1: Aantal vliegtuigbewegingen van GA in 2007 op Nederlandse luchthavens**



Bron: Ministerie van VenW (2009)

## 2.2 Ontwikkeling van de grote luchtvaart

### De mondiale vraag naar luchtvaart neemt op de lange termijn toe

De mondiale vraag naar luchtvaart zal na de huidige dip, die mede het gevolg is van de economische crisis, op de lange termijn naar verwachting stijgen<sup>5</sup>. Dit geldt voor zowel passagiers als vracht. De lange termijnvraag wordt beïnvloed door de mondialisering, de liberalisering, de opkomst van nieuwe economische centra, de toenemende internationale concurrentie tussen stedelijke agglomeraties, de toename van de wereldbevolking en de groei van het toerisme. Hoge brandstofkosten, een krimpende economie, aandacht voor klimaat en regionalisering kunnen deze groei tijdelijk afvlakken. In 2008 was al sprake van een dalende vraag naar luchtvervoer, die in eerste instantie vooral veroorzaakt werd door hoge prijzen als gevolg van een extreme piek in de olieprijs en vervolgens werd veroorzaakt door de economische crisis. Deze neerwaartse ontwikkeling wordt in 2009 gecontinueerd door de wegvallende vraag als gevolg van de doorzettende economische crisis. Perioden van negatieve vraagreacties hebben hun weerslag op de financiële resultaten van de luchtvaartindustrie, een bij uitstek conjunctuurgevoelige sector (Ministerie van VenW, 2009).

### Klimaatverandering tegengaan vraagt om beperking van de emissie van klimaatgassen

De dreiging van klimaatverandering staat hoog op de wereldwijde politieke agenda. Het betreft hier ook de milieu-impact van de luchtvaartsector. De groei van de luchtvaart veroorzaakt een toename van de emissie van klimaatgassen, zoals CO<sub>2</sub> en NO<sub>x</sub> (stikstofoxiden). De luchtvaart zal deze emissies moeten beperken. Deze kosten worden lager als de sector energie-efficiënter gaat vliegen. Hoge brandstofprijzen vormen daarbij een extra stimulans.

De Nederlandse luchtvaartpartijen lopen ten opzichte van andere landen voorop met het treffen van maatregelen maar brede toepassing van nieuwe technologieën gaat langzaam in de luchtvaartsector vanwege de lange levensduur van vliegtuigen. Door de sterke fluctuaties in de brandstofprijzen en de invoering van het (kostenverhogende) ETS (Emission Trading Scheme) voor CO<sub>2</sub>-emissies in 2012,

<sup>5</sup> Een steeds groter deel van die groei zal op regionale luchthavens terecht kunnen komen. Low cost carriers spelen daarbij een centrale rol (evenals de toenemende congestie op en rond Schiphol)

zal het aantrekkelijker worden om verder te gaan met onderzoek en ontwikkeling van nieuwe brandstofsoorten en motorconcepten (Ministerie van VenW, 2009).

### **Liberalisering en consolidatie zetten door**

In de jaren negentig werd de luchtvaart in de EU geliberaliseerd. In de toekomst zet deze liberalisering in de luchtvaart verder door. Onder druk van de liberalisering van de markten en de toenemende concurrentie, vormen luchtvaartmaatschappijen grensoverschrijdende allianties. Daarnaast is er sprake van een doorzettende trend van een aantal sterke low cost carriers, zoals Ryanair en EasyJet, die op effectieve wijze point-to-point verbindingen bedienen. Het kostenniveau van deze carriers ligt 40-65 procent lager dan van full service carriers, zoals Air France-KLM (VROM e.a., 2005). Hun marktaandeel zal dan ook blijven groeien. Ten slotte zijn ook bij deze carriers tekenen van consolidatie te bespeuren doordat de sterkste de failliete maatschappijen overnemen (Heijstee, 2008; Ministerie van VenW, 2009).

### **Vliegtuigen worden steeds stiller**

Vliegtuigen zijn in de loop van de jaren een stuk stiller geworden en de algemene verwachting is dat deze trend ook de komende jaren doorzet. Sinds de jaren vijftig is de geluidemissie van de individuele vliegtuigen met enkele 10-tallen decibellen afgenomen. Deze ontwikkeling houdt gelijke tred met eisen die in internationaal verband aan de geluidsproductie van vliegtuigen worden gesteld. In de loop van de tijd zijn deze eisen steeds aangescherpt. Op EU-niveau wordt in het onderzoeksprogramma X-noise gewerkt aan geluidsarmere ontwerpen van vliegtuigen (Ministerie van VenW, 2009).

## **2.3 Ontwikkeling van de General Aviation**

### **Prognose van de groei van General Aviation**

Kijkend naar de ontwikkelingen in het verleden, kan worden geconstateerd dat de GA in Nederland de laatste jaren nauwelijks is gegroeid. Alleen in het segment Business Aviation was nog enige groei te onderkennen (PDL, 2008). Rijst natuurlijk de vraag hoe de General Aviation zich in de toekomst zal gaan ontwikkelen. Door het Platform Duurzame Luchtvaart (PDL) en de Stichting Economisch Onderzoek (SEO) is specifiek voor de Nederlandse situatie een prognose gemaakt van de te verwachten autonome ontwikkeling van de General Aviation, waarbij een onderscheid is gemaakt naar de vijf functiegroepen. Dit laat ten aanzien van de groei in procenten per jaar en het totaal aan groei in vliegtuigbewegingen (vtb) voor de periode tot 2020 het volgende beeld zien (Ministerie van VenW, 2009):

1. Maatschappelijke vluchten	0 tot +1%	max. + 1.300 vtb
2. Business Aviation	0 tot +6%	max. + 50.000 vtb
3. Aerial Work	0 tot +3%	max. + 3.500 vtb
4. Opleiding en training	neg tot +3%	max. + 97.000 vtb
5. Sport en recreatie	neg tot +4%	max. + 252.000 vtb <sup>6</sup>

Zoals aangegeven, groeit de ontwikkeling van de luchtvaart mee met de economie (de conjunctuur). Dat geldt ook voor de General Aviation. De daadwerkelijke groei tot 2020 is dus voor een groot deel afhankelijk van de ontwikkeling van de economie. Dit geldt niet specifiek voor Nederland, maar voor de ontwikkeling van de GA binnen geheel Europa. In een Discussion Paper heeft de Europese Commissie een aantal factoren benoemd die mogelijk versterkend bijdragen aan de verwachte ontwikkeling van de GA, te weten (Europese Commissie, 2007):

- De behoefte aan meer mobiliteit en flexibel vervoer van deur tot deur (point-to-point);
- De toenemende congestie op de grotere luchthavens (zowel op de grond als in het luchtruim);
- De toenemende beveiligingsoverlast op grotere luchthavens;

<sup>6</sup> Het gaat hier extra vliegtuigbewegingen tot 2020 uitgaande van totalen in 2007 bij een ongewijzigde regelgeving in Nederland en Europa en zonder mogelijke beperkende factoren als luchtruim en luchthavencapaciteit te verdisconteren



- Technische ontwikkelingen die vliegtuigen binnen de GA nog efficiënter en goedkoper maken, zoals de Very Light Aircrafts (VLA's) en de Micro Light Aircrafts (MLA's).

Daarnaast is er ook een aantal factoren te noemen die door de sector worden aangemerkt als de grootste bedreiging voor veel vormen van luchtvaart binnen de GA. Het gaat daarbij vooral om het toenemende capaciteitstekort op de grond, het toenemende beslag van de grote luchtvaart op het luchtruim en het ontbreken van een *level playing field* met omringende Europese landen (PDL, 2008; SEO 2008). Ten slotte is het van belang om op te merken dat de groei van de GA de komende jaren natuurlijk ook mede afhankelijk is van de ruimte die wordt geboden vanuit het overheidsbeleid.

### Ontwikkelingen binnen het segment Maatschappelijke Vluchten

Maatschappelijke vluchten worden, hoofdzakelijk in opdracht van de overheid, uitgevoerd ter handhaving van de openbare orde, veiligheid en gezondheid. In veel gevallen worden hiervoor



helikopters ingezet, zoals bij politievluchten en traumavluchten (PDL, 2008).

In de afgelopen jaren is de aandacht voor het toezicht en de handhaving van de openbare orde en veiligheid verscherpt en de inzet daarbij van luchtvaartuigen (bemand en onbemand) toegenomen. Daarnaast is de verwachting dat in de toekomst vaker een beroep wordt gedaan op hulpdiensten. Het is van algemeen belang dat deze hulpdiensten op een efficiënte en effectieve

wijze via luchtvervoer kunnen optreden. In de periode tot 2020 wordt een bescheiden groei verwacht (Ministerie van VenW, 2009)<sup>7</sup>.

### Ontwikkelingen binnen het segment Business Aviation

Business Aviation (BA) bestaat uit ondernemingen die luchtvaart op verzoek aanbieden voor zakelijke gebruikers en uit die ondernemingen en privépersonen die voor eigen zakelijk gebruik een luchtvaartuig opereren. Er is dus een persoon die gebruik maakt van luchtvaart met een zakelijk doel (vrachtluchten en aerial work vallen dus niet onder BA). Zij maken daarbij gebruik van verschillende categorieën luchtvaartuigen. Dit varieert van grote business jets, eenmotorige turboprops, en helikopters tot Micro Light Aeroplanes, MLA's (PDL, 2008).



In Europa is een markt ontstaan voor persoonlijk, flexibel, on-demand en point-to-point vervoer, dat niet kan worden ingevuld door de reguliere lijn- en chartermaatschappijen. De Business Aviation bedient deze markt. Dat is mogelijk doordat zij vanaf een aanmerkelijk groter aantal luchthavens kan opereren waarbij zij niet aan vaste vertrekschema's is gebonden. Dit levert op meerdere terreinen tijdswinst op, zoals korter voor- en natransport en kortere wacht-/overstaptijden. De zakenreiziger, die gebruik maakt van Business Aviation, is in staat om meerdere bestemmingen op een dag aan te vliegen. Met de introductie van goedkope lichte jets (Very Light Jets)<sup>8</sup> en eigendomsconstructies als gedeeld eigendom (fractional ownership) zijn bovendien de kosten van het gebruik van zakenjets sterk afgenomen. Hierdoor neemt het gebruik van zakenvliegtuigen naar verwachting sterk toe. In een globale economie is het bovendien voor stedelijke netwerken van groot belang goed aangesloten te

<sup>7</sup> Op nationaal niveau wordt een beleidskader "Lucht voor hulpdiensten" opgesteld, die een adequate inzet van luchtvervoer voor hulpdiensten vanaf luchthavens van nationale en regionale betekenis borgt. Zo mogen procedures en besluiten, die het commerciële gebruik van luchthavens begrenzen, de effectieve inzet van hulpdiensten niet in de weg staan. Tegelijkertijd kan het niet zo zijn dat de (commerciële) ruimte, die vergund is, bij nader inzien ingeperkt wordt. Daarom worden in het beleidskader concrete voorstellen uitgewerkt om te komen tot maatregelen voor voldoende (specifieke) gebruiksruimte voor de hulpdiensten (Ministerie van VenW, 2009)

<sup>8</sup> Die daardoor stiller zijn en minder CO<sub>2</sub> uitstoten



zijn op de relevante internationale handels-, diensten- en kennisnetwerken. Door de inzet van Business Aviation neemt het aantal beschikbare verbindingen voor Nederland substantieel toe (Ministerie van VenW, 2009).

De ontwikkeling van Very Light Jets heeft geleid tot een nieuwe vorm van aanbieders van Business Aviation: zogeheten 'air taxi's'. Deze bedrijven vullen zowel qua prijs als qua comfort het gat in de markt tussen de business class van de traditionele flag carriers enerzijds en de grotere luxe business jets anderzijds. Kenmerkend voor deze sector is het maken van korte vluchten (max. 1.5 uur, wat neerkomt op een bereik van rond de 1200 km, ca. Rotterdam - Nice) met kleine jets door bedrijven die een grote vloot bezitten. Deze vorm van vervoer is in opkomst (PDL, 2008; SEO, 2008).

Ten slotte zal ook de ontwikkeling van BA per helikopter toenemen vanwege de betrouwbaarheid, flexibiliteit, snelheid en comfort. Daarnaast wordt het zakelijke gebruik van helikopters gestimuleerd door de afnemende bereikbaarheid over land. Hoewel het meestal gaat om vervoer van personen, kan er ook sprake zijn van spoedeisend vervoer van (niet gevaarlijke) goederen.

De moderne heli kan een grote tijdsparing opleveren ten opzichte van vooral het autogebruik op afstanden van 20-200 km. Management maakt er steeds meer gebruik van om soms meerdere bestemmingen per dag aan te doen. De hedendaagse helikopter is bovendien relatief stil en comfortabel vergeleken met eerdere versies. Vluchten kunnen plaats hebben zonder op onthoud en privacy. Vliegbereik tot afstanden van maximaal 400 km zijn gemakkelijk mogelijk. Boven afstanden van 300-400 km is het vliegtuig aantrekkelijker vanwege actieradius, kosten en snelheid.

Toch is het gebruik van helikopters nog geen gemeengoed. De exclusiviteit die nu nog overheerst wordt, wordt zeker veroorzaakt door de relatief hoge kostprijs van € 1000 per vlieguur of meer. Bovendien is de beschikbaarheid van 'openbare' helihavens in Nederland met algemene voorzieningen als brandstof en onderhoud nog te beperkt aanwezig (Adec's AirInfra, 2008).

In de toekomst mag dus een verdere toename in het zakelijke gebruik van de helikopter worden verwacht en de ontwikkeling van nieuwe helihavens kan dit proces bevorderen. In 2006 hebben Helinet en Connexion daarom besloten om samen een helikopterlijndienst te starten. Daarvoor wordt een fijnmazig netwerk van helikopterhavens gerealiseerd op of in de directe nabijheid van de grote industrie- en kantorenparken in West-Europa, waar vervoer wordt aangeboden vergelijkbaar met de prijs van een taxi, aldus Helinet. Op deze wijze worden diverse economische regio's in Europa via een snelle en laagdrempelige verbinding met elkaar verbonden (van deur tot deur).

### **Ontwikkelingen binnen het segment Aerial Work**

Dit segment is kent een zeer diverse samenstelling en is bescheiden van omvang. Het gaat veelal om vluchten die commercieel van aard zijn en die worden uitgevoerd in opdracht van de overheid, bedrijven en particulieren (bijvoorbeeld reclamesleep vliegen<sup>9</sup>). In de periode tot 2020 wordt een kleine groei van 3% verwacht, vooral komend vanuit de verwachte groei van het aantal rondvluchten en de verwachte groei van meet- en inspectievluchten op verzoek van de overheid (SEO, 2008, PDL, 2008).

### **Ontwikkelingen binnen het segment Opleiding en Training**

De les- en oefenvluchten vormen een groot segment binnen GA, veelal bestaand uit *touch en go's* op de betreffende luchtvaartterreinen. Tegelijkertijd is ook de onzekerheid van de groei van dit segment groot. Deze onzekerheden hebben vooral betrekking op het gebruik van simulatoren, die fysieke vluchten dus overbodig maken (het gaat daarbij vooral om vluchten voor de grote luchtvaart), en de mate waarin vliegbevingen (in plaats van in Nederland) in het buitenland plaatsvinden. Voor les- en oefenvluchten als zodanig (inclusief die in simulatoren) kan men veilig aannemen dat tot 2020 nog steeds een groei te verwachten is, die in principe gelijke tred houdt met de ontwikkeling van de

<sup>9</sup> In 2002 is door de exploitanten van reclamesleepbedrijven een convenant gesloten met het ministerie van Verkeer en Waterstaat om geen reclamevluchten meer uit te voeren na 19.00 uur en zaterdag voor 10.00 uur. Op zondag is reclamesleepen verboden (Vliegveld Hooogeveen, 2009).

luchtvaart (inclusief GA) zelf, aannemende dat het aantal piloten gelijke tred houdt met de omvang van de luchtvaart (gemeten in aantal vluchten). In hoeverre dit gepaard gaat met fysieke vluchten is minder zeker. Aangezien voor de les- en oefenvluchten ten behoeve van de grote luchtvaart wordt voorspeld dat het gebruik van simulatoren toeneemt, kan worden verondersteld dat op de luchthavens waar deze vluchten plaatsvinden (Eelde, Maastricht en Teuge) de groei mogelijk geheel opgevangen door deze simulatoren en er per saldo dus geen fysieke vluchten bijkomen (SEO, 2008).



### **Ontwikkelingen binnen het segment Sport en Recreatie**

Net als het segment Aerial Work is ook dit segment zeer divers van aard. Echter, er is een gemeenschappelijk kenmerk: het gaat hier om luxe consumptiegoederen. De groei van dit segment is dan ook zeer afhankelijk van de ontwikkeling van de welvaart, maar kan nog groeien tot 2020 met 4%. Vooral het vliegen met MLA's en het snorvliegen wint aan populariteit.

### 3. Nationaal ontwikkelingskader

In dit hoofdstuk wordt het nationale ontwikkelingskader geschetst waarbinnen de provincie Drenthe haar Beleidsvisie Regionale Luchtvaart ontwikkelt. Daarbij zal onder andere op hoofdlijnen worden ingegaan op de visie van het Rijk ten aanzien van luchtvaart in het algemeen en Groningen Airport Eelde in het bijzonder en de hoofdlijnen van het wettelijk kader, waaronder de Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML).

#### 3.1 De luchtvaartnota

De luchtvaartnota<sup>10</sup> bevat de integrale visie van het Rijk op de ontwikkeling van de Nederlandse civiele luchtvaart tot 2020 (met een doorkijk naar 2040), waarbij rekening is gehouden met internationale ontwikkelingen en de maatschappelijke en macro-economische context. In de luchtvaartnota staat qua ambitie het realiseren van een optimale internationale bereikbaarheid van Nederland door de lucht centraal als belangrijke voorwaarde voor een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie binnen een duurzame en sociale context. Dit doel moet worden bereikt door het verder ontwikkelen van een optimale netwerkqualiteit<sup>11</sup> in combinatie met een concurrerende en duurzame luchtvaart, waarbij wordt ingezet op drie belangrijke pijlers: concurreren, accommoderen en excelleren (Ministerie van VenW, 2009).



#### **Concurreren: optimale concurrentievoorwaarden**

Ten behoeve van een optimale netwerkqualiteit wordt ingezet op het bevorderen en optimaliseren van concurrentievoorwaarden en markttoegang. Een optimale netwerkqualiteit is alleen in stand te houden als verbindingen concurrerend kunnen worden aangeboden. Daarvoor is het nodig dat de luchtvaartpartijen consumenten een product kunnen bieden tegen een concurrerend prijs/kwaliteitsniveau en aantrekkelijke luchthavens waarop luchtvaartpartijen willen vliegen, qua dienstverlening evenals qua kostenniveau. Immers, zowel transfervoer als vrachtovervoer is zeer gevoelig voor het kostenniveau en kan gemakkelijk naar andere luchthavens uitwijken. Ten slotte moeten aantrekkelijke voorwaarden worden gecreëerd voor de vestigingsplaatsfunctie rond luchthavens.

#### **Accomoderen: ruimte voor de luchtvaart**

Voor een optimale internationale bereikbaarheid is een robuust netwerk nodig: een netwerk dat bestaat uit directe beschikbaarheid van een omvangrijk, wereldwijd, frequent bediend lijnennet. Daarvoor moeten bestaande verbindingen zo goed mogelijk worden onderhouden en nieuwe verbindingen worden gerealiseerd indien deze bijdragen aan het versterken van de Nederlandse economie. Om de netwerkqualiteit te versterken wordt selectieve groei van de luchtvaart mogelijk gemaakt. Selectief betekent dat de vraag (naar luchtvaartverbindingen) en het aanbod (aan luchthavencapaciteit) goed op elkaar worden afgestemd. Bij het afstemmen van vraag en aanbod geldt dat het luchtverkeer op iedere luchthaven past bij de gewenste (ruimtelijk-)economische ontwikkeling van de regio. Dit laatste wordt onder meer bereikt door een concentratie op Schiphol van het mainportgebonden verkeer, in combinatie met een gerichte ontwikkeling van de luchthavens van nationale betekenis (zie de kaders over burgerluchthavens op pag. 12 en de 'Alderstafel' op pag. 13).

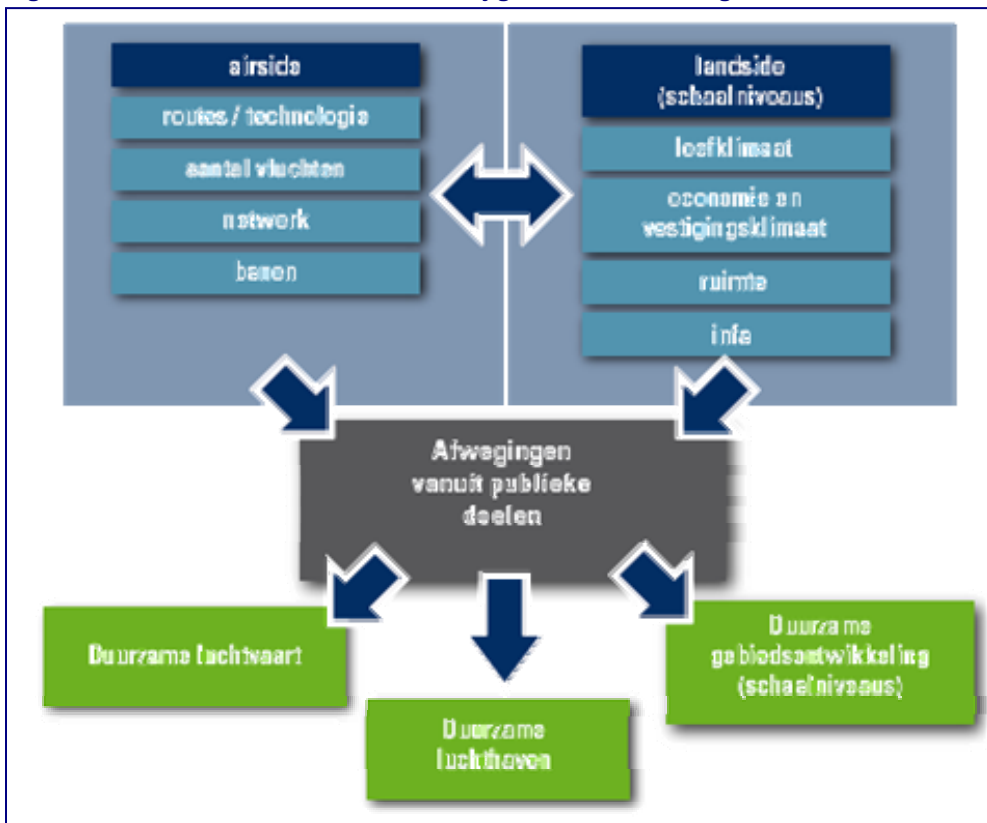
Selectieve ontwikkeling betekent ook dat op alle Nederlandse luchthavens duurzame luchtvaart wordt gestimuleerd. Luchthavens hebben de instrumenten om de ruimte te bieden aan duurzame luchtvaart

<sup>10</sup> De behandeling van de luchtvaartnota in deze notitie loopt vooruit op behandeling ervan in de Tweede Kamer

<sup>11</sup> Onder *netwerkqualiteit* wordt verstaan de directe beschikbaarheid (een goede aansluiting op) van een omvangrijk, wereldwijd, frequent bediend lijnennet (vanuit Nederland). Het gaat daarbij om een lijnennet met verbindingen die bijdragen aan de regionale en nationale economie en aan de concurrentiekracht van Nederland

en de minder duurzame luchtvaart te ontmoedigen (bijvoorbeeld door middel van tariefdifferentiatie) en eventueel te weren. Om deze selectieve ontwikkeling mogelijk te maken dient zowel op de grond als in de lucht ruimte te zijn voor luchtvaart. Bovendien moet worden gezorgd voor een goede lucht- en landzijdige infrastructuur (via de weg en het openbaar vervoer). Luchthavenontwikkeling wordt daarbij nadrukkelijk in samenhang gezien met gebiedsontwikkeling en vice versa. Daarbij wordt ingezet op het verbinden van de lucht- en landzijdige ontwikkeling van de luchthaven met de luchthaven daarin als spil in lijn met het advies van de Commissie Ruimtelijke Ontwikkeling Luchthavens<sup>12</sup> (zie verder paragraaf 3.1.1). Onderstaande figuur geeft dit schematisch weer:

**Figuur 2: Verbinden airside en landside bij gebiedsontwikkeling luchthavens**



Bron: Commissie Ruimtelijke Ontwikkeling Luchthavens (2009)

### **Excelleren: duurzame kwaliteit en veiligheid**

Excelleren door zuiniger, schoner, stiller en veiliger te vliegen maakt het luchtvaartproduct aantrekkelijk en zorgt ervoor dat de hinder van luchtvaart en de risico's voor gebruikers en omwonenden zo veel mogelijk worden beperkt. Daarbij gaat het om risico's op het gebied van geluid, milieu, gezondheid en (externe) veiligheid. Zowel gebruikers als omwonenden hebben baat bij een duurzame luchtvaart. Het Rijk streeft naar een evenwicht tussen macro-economische en andere maatschappelijke belangen zoals milieu en veiligheid, zodat de luchtvaart zich kan ontwikkelen in balans met de omgeving. Op regionaal niveau wordt daarbij vooral gestreefd naar beperking van geluidshinder en op lokaal niveau het verbeteren van de luchtkwaliteit met als uitgangspunt de grenswaarden uit de Wet milieubeheer (Wm).

### **3.1.1 Ontwikkeling luchthavens van nationale betekenis**

Groningen Airport Eelde (GAE) wordt in de luchtvaartnota aangeduid als 'luchthaven van nationale betekenis', samen met Eindhoven, Twente, Rotterdam, Maastricht en Lelystad (zie het kader op de volgende pagina voor de soorten burgerluchthavens die worden onderscheiden).

<sup>12</sup> Advies Commissie Ruimtelijke Ontwikkeling Luchthavens, "Mainport 2.0, Luchtvaart, luchthavens en de ruimtelijke economie van de regio in samenhang bezien", (Commissie Vriesman), januari 2009

De luchthavens van nationale betekenis zijn voor het Rijk van belang omdat zij de internationale bereikbaarheid van Nederland verbeteren en meer specifiek die van nationale stedelijke netwerken<sup>13</sup>. Ze ondersteunen daarmee de in de nota's Ruimte en Pieken in de Delta beschreven ruimtelijk-economische visie van het Rijk. Daarnaast hebben deze

#### Burgerluchthavens in Nederland

In de luchtvaartnota wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende soorten luchthavens (Ministerie van VenW, 2009):

- Mainport Schiphol (onder bevoegd gezag van het Rijk);
- Luchthavens van nationale betekenis (onder bevoegd gezag van het Rijk). Het gaat daarbij om Eelde, Maastricht, Rotterdam, Lelystad, Eindhoven, Twente en diverse platforms in de Noordzee;
- Luchthavens van regionale betekenis (onder bevoegd gezag van de provincie). Het gaat om kleine luchthavens, sportvliegvelden en helikopterhavens.

luchthavens een met groot handelsverkeer gepaard gaand geluids- en externe veiligheidsprofiel. In de luchtvaartnota wordt aangegeven dat vanwege deze kenmerken het Rijk een leidende rol moet vervullen bij de afweging over de gewenste internationale bereikbaarheid en de gewenste en benodigde capaciteit voor groot handelsverkeer over Nederlandse luchthavens enerzijds en de aanvaardbaar geachte milieu- en veiligheidsruimte en de daaraan gekoppelde ruimtelijke beperkingen anderzijds.

Volgens de visie van het Rijk hebben de luchthavens van nationale betekenis vooral een functie in het accommoderen van vluchten voor

point-to-point bestemmingen (zakelijk en niet-zakelijk), omdat deze kunnen bijdragen aan de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de regio's waarvan de luchthavens onderdeel uitmaken<sup>14</sup>. Het Rijk zet daarbij in op het verbinden van luchthavenontwikkeling met de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de regio en de nationale ruimtelijk-economische doelen. Het is namelijk zo dat luchthavens functioneren in een gebied waar sprake is van meerdere ruimtelijke en economische functies. Daarbij moet de ontwikkeling van de luchthaven niet los worden gezien van die andere functies en de ontwikkelingen daarin. Immers, de ontwikkelingsmogelijkheden van de luchthavens worden in sterke mate bepaald door de gebiedsopgaven er omheen en andersom. Het ruimtelijke ordeningsbeleid rondom de luchthavens dient er dan ook op gericht te zijn ruimte te bieden aan de ontwikkelingen, die rondom een luchthaven gevraagd worden. Bovendien kan door de ontwikkeling van de luchthavens en hun omgeving in samenhang te bezien, de schaarse ruimte beter worden benut. Deze inzet vraagt dat Rijk en regio veel nadrukkelijker met elkaar bepalen, binnen een gezamenlijke en integrale visie op de gewenste gebiedsontwikkeling, hoe de ontwikkeling van de luchthaven past bij de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de regio en andersom. Op basis van dit gedeelde besef kan dan worden bepaald wat nodig is om de gewenste ontwikkeling mogelijk te maken of te versterken. Dit kan een inzet zijn op bepaalde economische clusters, bedrijventerreinen, infrastructuur<sup>15</sup> of een bepaald type luchthaven.



<sup>13</sup> De positie van de luchthavens van nationale betekenis is te relateren aan de aanwezigheid van infrastructuur en faciliteiten om groot handelsverkeer te kunnen ontvangen. De luchthavens beschikken op dit moment als enige luchthavens in Nederland over luchtverkeersleiding en een baanlengte die hen in staat stelt om vliegtuigen, zoals de Boeing 737 of Airbus A320 te ontvangen, types die veelvuldig worden ingezet om intra-Europese bestemmingen mee aan te vliegen. De luchthavens van regionale betekenis beschikken over een te korte startbaan om geschikt te zijn voor groot handelsverkeer, zoals een Boeing 737

<sup>14</sup> Naast de accommodatie van grote luchtvaart kiest het Rijk ervoor op de luchthavens van nationale betekenis selectief ruimte te houden voor General Aviation voornamelijk voor maatschappelijke vluchten (vluchten ten behoeve van openbare orde, veiligheid en gezondheidszorg) en functiegroepen binnen de General Aviation, die een bijdrage kunnen leveren aan het versterken van de netwerkkwaliteit en het vestigingsklimaat in de regio

<sup>15</sup> Het Rijk acht een goede landzijdige bereikbaarheid van belang voor de ontwikkeling van de luchthavens van nationale betekenis van groot belang. De kwaliteit van deze landzijdige bereikbaarheid moet aansluiten bij de wensen van de gebruikersgroepen (zoals zakelijke reizigers, recreatieve reizigers, werknemers en vracht). Voorts borgen Rijk en regio dat in besluitvorming over relevante infrastructuurprojecten een koppeling wordt gelegd met (toekomstige) luchthavenontwikkelingen



Op deze wijze fungeren de luchthavens van nationaal belang als zogeheten ontwikkelknopen binnen stedelijke netwerken en dragen ze bij aan de ontwikkeling van het stedelijk netwerk door versterking van het (boven)regionale vestigingsklimaat. Het kaartje op de vorige pagina geeft dit weer. Voor GAE is de relatie aangegeven met nationaal stedelijk netwerk Groningen-Assen (Ministerie van VenW, 2009).

In luchtvaartnota heeft het Rijk ook haar visie op de ontwikkeling van de diverse luchthavens van nationale betekenis neergelegd. In die visie heeft GAE de ruimte om zich verder te ontwikkelen als luchthaven die bijdraagt aan de internationale bereikbaarheid van met name Noord-Nederland. Daarmee draagt de luchthavenontwikkeling op Eelde bij aan:

1. de regionale gebiedsontwikkeling, zoals de ambities rond Energy Valley;
2. het voorzien in de vraag naar vluchten naar vakantiebestemmingen vanaf Eelde;
3. het behoud van de functie van opleidingscentrum voor verkeersvliegers (met Instrument Flight Rules (IFR))<sup>16</sup>.

Groningen Airport Eelde huisvest het belangrijkste opleidingscentrum voor verkeersvliegers voor groot handelsverkeer in Nederland. Met het oog op de veiligheid is het nodig dat deze aspirant verkeersvliegers leren vliegen onder Nederlandse omstandigheden met zware propellervliegtuigen. Deze vliegtuigen veroorzaken een relatief grote geluidsbelasting. Het Rijk wil dat de luchthaven-exploitant in overleg treedt met de lesscholen en met plannen komt om de geluidsbelasting en de geluidhinder van deze vliegtuigen zoveel mogelijk te beperken.

In de luchtvaartnota wordt verder aangegeven dat de concurrentiepositie van de luchthaven kan worden verbeterd door verlenging van de start- en landingsbaan. Hierdoor stijgen de mogelijkheden voor de luchthaven om een bijdrage te leveren aan de regionale bereikbaarheid en de regionaal-economische ontwikkeling. Het Rijk heeft in het kader van de aandelenoverdracht en beëindiging van de subsidierelatie met de luchthaven en de aandeelhouders afgesproken de baanverlenging te financieren en in de aanwijzing op te nemen. Het Rijk hoopt de hierover lopende rechterlijke procedure in 2009 positief af te sluiten, maar is hiervoor afhankelijk van een uitspraak van de Europese Commissie over de verenigbaarheid van de rijksbijdrage aan de baanverlenging met de Europese regels voor staatssteun (Ministerie van VenW, 2009).

#### **Selectieve groei van de luchthavens van nationale betekenis: de Alderstafel**

De Alderstafel is een overlegtafel onder voorzitterschap van de voormalige Commissaris van de Koningin van Groningen, de heer Hans Alders. De overlegtafel is in december 2006 opgericht naar aanleiding van de evaluatie van het beleid ten aanzien van Schiphol. Op 1 oktober 2008 heeft de Alderstafel haar advies uitgebracht aan de ministers van Verkeer en Waterstaat (VenW) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) over de vraag hoe een balans gevonden kan worden tussen de (verwachte) groei van de luchtvaart op Schiphol, de hinderbeperking en de kwaliteit van de omgeving de middellange termijn (tot en met 2020). Het kabinet omarmt het advies en kiest daarbij voor verdere versterking van de Mainport Schiphol en een duurzame ontwikkeling van de omgeving tot 2020 binnen de bestaande milieugrenzen. Daarbij wordt uitgegaan van een selectieve ontwikkeling van de luchthaven Schiphol, waarbij deze zich zal specialiseren op het mainportgebonden verkeer. Bij toenemende schaarste op Schiphol (het bereiken van de tot 2020 gestelde capaciteitsgrens van 510.000 vliegbewegingen) is er voor het niet-mainportgebonden verkeer (w.o. specifieke point-to-point verbindingen en charterverkeer) in de omvang van circa 70.000 vliegtuigbewegingen rond 2020 naar verwachting geen plaats meer. Vanuit welvaartsoogpunt is het echter gewenst dat deze markt vraag in Nederland geaccommodeerd wordt. Als 'overlooplocatie' wordt daarom in eerste instantie gedacht aan het vergroten van het aandeel civiel verkeer op de militaire luchthaven Eindhoven en aan de verdere ontwikkeling van luchthaven Lelystad. Deze luchthavens worden dan onderdeel van een stelsel van samenwerkende luchthavens ten behoeve van het internationale verbindingen netwerk. Het advies wordt de komende jaren uitgewerkt en geïmplementeerd (Ministerie van VenW, 2009; Alders, 2008).

Noodzakelijke investeringen in de landzijdige bereikbaarheid kunnen door Rijk en regio worden ingebracht in de gebieds-agenda's die in het kader van het MIRT worden opgesteld (Ministerie van VenW, 2009)

<sup>16</sup> Instrument Flight Rules (IFR) zijn vliegvoorschriften voor luchtvaartnavigatie met behulp van instrumenten



### **3.1.2 Ontwikkeling luchthavens van regionale betekenis**

Het bevoegd gezag over de luchthavens van regionale betekenis is door middel van de RBML gedecentraliseerd richting de provincies. Deze luchthavens bieden ruimte aan General Aviation, waarbij circa 90% valt in de categorie opleiding en recreatie/sport. De overige 10% bestaat uit business aviation, aerial work (fotovluchten, inspectievluchten, e.d.) en maatschappelijke vluchten ten behoeve van de openbare orde, veiligheid en zorg (Ministerie van VenW, 2009). Vanuit het Drentse perspectief is Vliegveld Hoogeveen aangemerkt als luchthaven van regionale betekenis evenals een aantal binnen de provincie gelegen recreatieve luchthavens en helikopterhavens. Hierna wordt nader ingegaan op de RBML en de taken en bevoegdheden van de provincie op het gebied van luchtvaart.

### **3.2 Wet Luchtvaart (incl. Wijzigingswet RBML)**

De Wet luchtvaart biedt het wettelijke kader voor de Nederlandse luchtvaart. Het gaat hier om een zogeheten kaderwet. Bij of krachtens de wet worden regels gegeven waarmee bij de besluitvorming luchthavens rekening moet worden gehouden. Deze worden uitgewerkt bij Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) en ministeriële regelingen met nadere richtlijnen. Hierna wordt het relevante wettelijke kader voor de provincie op hoofdlijnen uiteengezet. In Bijlage D wordt een uitgebreide beschrijving van het wettelijke kader gegeven met relevante juridische verwijzingen.

#### **3.2.1 De provincie als bevoegd gezag voor luchthavens van regionale betekenis**

Met de inwerkingtreding van de RBML is de regelgeving betreffende burgerluchthavens en militaire luchthavens gewijzigd<sup>17</sup> ten opzichte van de oude situatie (zie kader). Voor de militaire luchthavens<sup>18</sup>, de luchthaven Schiphol en de luchthavens van nationale betekenis geldt dat het Rijk bevoegd gezag blijft. Voor de luchthavens van regionale betekenis geldt dat de provincie het bevoegde gezag is geworden. De provinciale overheden hebben met betrekking tot deze luchthavens dus de regierol met betrekking tot beleidsvoorbereiding, besluitvorming, uitvoering (vergunningverlening) en handhaving.

#### **Taken en bevoegdheden**

Een belangrijke taak van de provincie is het ontwikkelen van omgevingsbeleid. Daarmee is de provincie nu al verantwoordelijk voor de inpassing van luchthavens in de bredere omgeving. Met de decentralisatie krijgt de provincie ook de bevoegdheid te besluiten over de milieugebruiksruimte (geluid, externe veiligheid, luchtkwaliteit) en daarmee samenhangend de consequenties voor het ruimtegebruik in de omgeving, oftewel het zogeheten 'landzijdige' gebruik per luchthaven. Handhaving van de besluiten met betrekking tot 'landzijdige' aspecten is daarbij ook een provinciale verantwoordelijkheid. Het provinciale bestuur kan met deze bevoegdheden over aantal, aard en omvang van de luchthavens van regionale betekenis op haar grondgebied beslissen. Dit betekent ook dat het provinciaal bestuur kan bepalen of de milieugebruiksruimte van deze luchthavens kleiner moet worden of kan toenemen (bij groei van de luchthaven), waar eventueel nieuwe luchthavens kunnen worden gelokaliseerd en of er luchthavens gesloten moeten worden. Het Rijk blijft daarbij wel randvoorwaarden stellen waarbij minimaal rekening moet worden gehouden. Deze worden vastgelegd in een AMvB: het Besluit burgerluchthavens (Ministerie van VenW, 2008).

Niet alle bevoegdheden voor de besluitvorming rond luchthavens van regionale betekenis worden gedecentraliseerd. Het Rijk blijft verantwoordelijk voor de 'luchtzijdige' aspecten, oftewel de luchtvaartveiligheid (interne veiligheid en beveiliging van luchthavens, certificatie van toestellen, eisen aan vliegers), beheer van het luchtruim (o.a. vliegroutes), implementatie van internationale regelgeving, het afsluiten van (bilaterale) luchtvaartverdragen, welke zich niet lenen voor gedecentraliseerde aanpak, en het bron- en vlootbeleid. Gedeputeerde Staten hebben overigens wel een formele adviesfunctie (gevraagd of ongevraagd) bij het vaststellen of wijzigen van vliegroutes

<sup>17</sup> De RBML (Staatsblad 2008 561) is juridisch gezien een wijzigingswet die de Wet luchtvaart wijzigt inzake de regelgeving omtrent burgerluchthavens en militaire luchthavens. In deze notitie wordt bij de verwijzing naar relevante wetsartikelen uitgegaan van de gewijzigde Wet luchtvaart na inwerkingtreding van de RBML.

<sup>18</sup> Aangezien in Drenthe geen militaire luchthavens (m.u.v. een helikopterstopplaats in Assen) zijn gelegen, wordt hier in deze kennisnotitie verder minimaal aandacht aan geschonken

(naderingsroutes, vertrekroutes en circuitroutes) in de nabijheid van de luchthaven (Ministerie van VenW, 2008; 2009).

### **Luchthavenbesluit of luchthavenregeling**

Bij de invulling van haar nieuwe rol als bevoegd gezag voor de luchthavens van regionale betekenis heeft de provincie op grond van de wet beschikking over twee instrumenten: het luchthavenbesluit (LHB) en de luchthavenregeling (LHR).

#### *Luchthavenbesluit*

Vaststelling van een luchthavenbesluit is vereist indien de gevolgen van het luchthavenluchtverkeer wat betreft geluid en externe veiligheid zodanig zijn dat dit consequenties heeft voor de ruimtelijke indeling c.q. het ruimtegebruik buiten de luchthaven. Provinciale Staten stellen deze luchthavenbesluiten bij verordening vast. Het luchthavenbesluit bevat bepalingen betreffende het luchthavenluchtverkeer (vliegbewegingen), de ruimtelijke indeling van het gebied van en rond de luchthaven en grenswaarden en regels (zie kader) met het oog op de geluidsbelasting en de externe veiligheid. Daarnaast dient een luchtvaartbesluit ook voorwaarden te bevatten met betrekking tot de vliegveiligheid, bijvoorbeeld obstakelvrije gebieden en hoogtebeperkingen van gebouwen in verband met de vliegveiligheid of de goede werking van de apparatuur voor luchtverkeerscommunicatie, -navigatie of -begeleiding. Mogelijk geldt hierbij ook een MER-vereiste.

#### **Grenswaarden en regels**

Grenswaarden begrenzen de maximale belasting van het luchthavenluchtverkeer en vormen daarmee een zekere milieugebruiksruimte. Binnen die ruimte kan de sector opereren voor zover ook wordt voldaan aan de regels en de overige eisen die worden gesteld aan de inrichting en gebruik van een luchthaven. Daarnaast beheersen grenswaarden de belasting van de omgeving. Grenswaarden zijn gericht tot de sector gezamenlijk. Regels richten zich tot een ieder individueel en hebben bijvoorbeeld betrekking op openingstijden van de luchthaven, vluchtuitvoeringsbeperkingen in de vorm van bijvoorbeeld tijdstippen waarop bepaalde type luchtvaartuigen geen gebruik mogen maken van de luchthaven of bepalingen over baangebruik.

#### *Luchthavenregeling*

Voor luchthavens zonder ruimtelijke impact buiten de terreingrenzen (zowel de geluidscontour als de externeveiligheidscontour valt op of binnen het luchthavengebied) dient een luchthavenregeling te worden vastgesteld. Provinciale Staten stellen ook deze regelingen bij verordening vast. De eisen aan deze regelingen zijn identiek aan die van luchthavenbesluiten. Het belangrijkste verschil met een luchthavenbesluit is de afwezigheid van een ruimtelijke doorwerking buiten het luchthavengebied (er is geen beperkingengebied). Bovendien bestaat, in tegenstelling tot de situatie bij een luchthavenbesluit, bij een luchthavenregeling geen verplichting tot het opnemen van grenswaarden voor de geluidsbelasting. Per wettelijke definitie voldoet een luchthavenregeling in ieder geval voor startvelden voor luchtballonnen, zweefvliegterreinen en vliegvelden uitsluitend gebruikt door MLA's, of een combinatie daarvan. Gelet op de aard van het verkeer dat van deze luchthavens gebruik maakt, zullen de uit dit gebruik voortvloeiende geluids- en externeveiligheidscontouren nooit buiten de grenzen van het luchthavengebied komen te liggen.

### **Ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (TUG)**

In principe staat de wet niet toe dat er gestart wordt van of geland wordt op een niet-luchthaventerrein. Gedeputeerde Staten kunnen echter een ontheffing verlenen van dit verbod. Het betreffende terrein dient dan de te voldoen aan de eisen, zoals vastgelegd in de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RVGLT). De verantwoordelijkheid om aan de bepalingen uit deze regeling te voldoen, ligt echter bij de exploitant. De provincie toets bij het afgeven van de ontheffing dan ook niet aan de bepalingen uit deze regeling (zie ook paragraaf 3.2.4).

De ontheffing geldt voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik. In IPO-verband is afgesproken dat twee soorten ontheffingen worden onderscheiden:

1. Een generieke ontheffing voor meerdere terreinen, met melding 24 uur van te voren voor maximaal 2x2-vluchten, voor maximaal 12 maanden;
2. Een locatiegebonden ontheffing bij evenementen/projecten/eenmalige vluchtdagen voor starts en/of landingen op 1 dag, maar wel met een maximum van 12 dagen per terrein per jaar (bij gebruik meer dan 12 dagen per terrein per jaar is een luchthavenregeling vereist).

Voor luchtvaartvertoningen geldt ook dat de provincie een ontheffing kan verlenen voor zover deze plaatsvinden vanaf een niet-luchthaventerrein, zij het dat ook een vergunning van de minister van Verkeer en Waterstaat nodig is overeenkomstig de Regeling luchtvaartvertoningen<sup>19</sup>.

#### **Het wettelijke kader vóór de inwerkingtreding van de RBML en de overgang naar het nieuwe kader**

In de situatie voor de inwerkingtreding van de RBML was het wettelijk verboden met een luchtvaartuig op te stijgen van of te landen op een niet door het Rijk aangewezen luchtvaartterrein. Dit verbod gold niet indien er door het Rijk een ontheffing was verleend op grond van art. 14 van de Luchtvaartwet of in gevallen aangegeven bij AMvB: het Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen (Signal). Het Rijk reguleerde daarbij voor alle luchthavens de luchtruimaspecten, de milieugebruiksruimte en de daarmee samenhangende ruimtelijke consequenties van het gebruik van een luchthaven.

Bij de inwerkingtreding van de RBML blijven deze verleende 'vergunningen' nog een bepaalde periode geldig. Voor luchthavens met een Signal-besluit of art. 14-ontheffing waarvoor een luchthavenbesluit moet worden opgesteld is dit twee jaar. Indien voor deze luchthavens een luchthavenregeling moet worden opgesteld dan is dit slechts een jaar. Voor de luchthavens die op grond van die situatie voor inwerkingtreding van de RBML een aanwijzing hadden, geldt dat deze aanwijzing door het Rijk is omgezet in een overgangsbesluit. Uitgangspunt daarbij is dat geen wijziging plaatsvindt in de vergunde gebruiksruimte van de luchthaven. Deze overgangsbesluiten blijven 5 jaar geldig. Wanneer het bevoegde gezag een luchthavenbesluit of -regeling vaststelt, vervalt de 'oude vergunning'.

### **3.2.2 Normen voor geluid en externe veiligheid**

Met inwerkingtreding van de RBML zijn de voormalige geluidsmaten Ke en Bkl vervallen en is de Europese maat voor geluid  $L_{den}$  van kracht geworden, zoals die ook al geldt voor weg- en spoorverkeer. De voormalige Bkl- en Ke-contouren zijn afgeschaft en vervangen door handhavingspunten in het verlengde van de baan. Eventueel aangevuld met handhavingspunten in woongebieden, voorzover die gelegen zijn op of in de nabijheid van een geluidscontour van 56 dB(A)  $L_{den}$ . Voor deze handhavingspunten worden grenswaarden opgesteld die door Provinciale Staten worden vastgesteld. Daarnaast kunnen Provinciale Staten per luchthaven operationele maatregelen treffen om de geluidshinder te beperken, waarbij bijvoorbeeld gedacht kan worden aan het beperken van circuitvluchten of het verbieden van vluchten na bepaalde tijdstippen.

Ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de RBML is nieuw dat nu ook eisen gesteld kunnen worden ten aanzien van externeveiligheidsrisico's. Hiervoor worden plaatsgebonden risicocontouren gebruikt.

### **3.2.3 Commissie regionaal overleg luchthaven**

Provinciale Staten stellen voor iedere luchthaven van regionale betekenis waarvoor vaststelling van een luchthavenbesluit vereist is, een commissie regionaal overleg luchthaven in (deze komen in de plaats van de voormalige art.28-Commissies). De commissie heeft een onafhankelijke voorzitter en heeft tot taak om door overleg tussen de betrokkenen – in ieder geval gemeenten waarin het beperkingengebied geheel of gedeeltelijk is gelegen, de exploitant van de luchthaven, de verlener van luchtverkeersdienstverlening voor zover op de luchthaven van toepassing, en omwonenden van de luchthaven – een gebruik van de luchthaven te bevorderen dat zoveel mogelijk recht doet aan de belangen van die betrokkenen. Provinciale Staten stellen nadere regels vast voor de taak, de samenstelling en de werkwijze van de commissie.

<sup>19</sup> In het Besluit burgerluchthavens zijn ook een aantal luchtvaartuigen benoemd die geen gebruik hoeven te maken van een luchthaven, zoals modelvliegtuigen. Separate velden ten behoeve van het modelvliegen blijven dan ook onder verantwoordelijkheid van de gemeenten vallen, waarbij rekening wordt gehouden met de kaders uit de Regeling modelvliegen

### **3.2.4 Beleidsruimte provincies en sturingsmogelijkheden**

De hoogte van de grenswaarden en de omvang van het beperkingengebied (voor zover gebaseerd op geluids- en externeveiligheidscontouren) worden bepaald door het gebruik dat het bevoegde gezag wil toestaan. Provincies kunnen, gegeven de specifieke omstandigheden van het geval, een eigen afweging maken en eventueel aanvullend (ruimtelijk) beleid en normen voorschrijven op hetgeen door het Rijk verplicht is gesteld, voor zover het gaat om geluid, externe veiligheid en eventueel lokale luchtkwaliteit.

Gedeputeerde Staten dragen daarnaast zorg voor de naleving (handhaving) van luchthavenbesluiten, luchthavenregelingen en ontheffingen door: toe te zien op de naleving van regels, het bepalen of grenswaarden zijn overschreden, en het opleggen van maatregelen, bestuurlijke boetes, toepassen van last onder dwangsom of bestuursdwang (To70, 2009). Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat de bepalingen uit de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RVGLT) niet door de provincie worden gehandhaafd, maar door de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW).

## 4. Regionale effecten van luchtvaart

In dit hoofdstuk wordt een schets gegeven van de regionale effecten van luchtvaart, waarbij voor zover relevant, een onderscheid wordt gemaakt tussen de grote luchtvaart en de General Aviation. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de economische effecten, de ruimtelijke effecten en de milieu- en veiligheidseffecten.

### 4.1 Economische effecten

Over de economische effecten van luchtvaart wordt veel gediscussieerd, vooral als het gaat om de toegevoegde waarde van de regionale luchthavens. In deze paragraaf wordt vanuit diverse bronnen uiteengezet op welke wijze de regionale luchtvaart bijdraagt aan de economische ontwikkeling van de regio. Het gaat dus om de economische betekenis van de regionale luchtvaart. Overigens is bij sommige vormen van General Aviation, bijvoorbeeld bij maatschappelijke vluchten, nauwelijks een economische afweging te maken, maar deze vluchten worden wel van essentieel belang geacht voor het goed functioneren van de maatschappij. In dit kader verstaan we onder 'economische betekenis' dus impliciet ook de 'maatschappelijke betekenis'.

#### 4.1.1 Grote luchtvaart

Wanneer wordt gesproken over de economische effecten van luchtvaart is het van belang onderscheid te maken tussen de luchthavens van nationale betekenis die volgens de luchtvaartnota groot handelsverkeer (grote luchtvaart) kunnen ontvangen en luchthavens van regionale betekenis die (vooral) ruimte bieden aan GA. Natuurlijk komen op de luchthavens van nationale betekenis ook vormen van GA voor. Echter, vanwege de koppeling tussen luchthavenontwikkeling en de ontwikkeling van de regio (zie paragraaf 3.3.1), worden de economische effecten van de luchthavens van nationale betekenis (vooral gelieerd aan de grote luchtvaart en BA) hier specifiek behandeld onder het kopje 'grote luchtvaart'.

Een belangrijk kenmerk van luchthavens van nationale betekenis is dat er rechtstreekse vluchten (point-to-point) met relatief grote toestellen plaatsvinden (grote luchtvaart en BA), voornamelijk van en naar bestemmingen in Europa (via een lijndienst of chartervlucht). Deze vluchten worden veelal uitgevoerd door point-to-point carriers, zoals RyanAir en Transavia.com die lagere prijzen hanteren dan de traditionele luchtvaartmaatschappijen en daarom ook wel low cost carriers worden genoemd. Deze maatschappijen hebben ongeveer de helft van de kosten die netwerkmaatschappijen dragen (VROM e.a., 2005). Dit bereiken zij vooral door zeer efficiënt gebruik te maken van de vliegtuigen vanwege het feit dat zij van punt naar punt vliegen en dus geen uitgebreid netwerk in stand hoeven te houden. Het grote voordeel van de luchthavens van nationale betekenis voor deze maatschappijen is dat zij een snelle afhandeling (omdraaitijd) kunnen realiseren, waardoor het vliegtuig meer vliegreuren kan maken. Bovendien zijn de tarieven op deze luchthavens lager in vergelijking met Schiphol, omdat er bijvoorbeeld geen dure overstapvoorziening- en zoals bagagesorteersystemen nodig zijn (Gordijn e.a., 2009). Voorts drukken de low cost carriers de kosten door een meer gestandaardiseerde vloot<sup>20</sup>, minder uitgebreide service en de inzet van internet bij het boeken van tickets. Een andere reden voor low cost carriers om te kiezen voor deze luchthavens is het toenemende capaciteitsgebrek op Schiphol (zie ook het kader over de 'Alderstafel' op pag. 13). Op de luchthavens van nationale betekenis is geen congestie en dus zijn er minder vertragingen (Heijstee, 2008; Verschoor, 2009).

Ook voor consumenten bieden deze luchthavens voordelen ten opzichte van Schiphol. Naast de bestemming heeft de consument een aantal criteria dat zijn keuze voor een vertrekvluchthaven bepaalt. De landzijdige bereikbaarheid (korte reistijd, lage reiskosten, mogelijkheid tot parkeren en openbaar vervoer) is daarbij een van de belangrijkste criteria<sup>21</sup>. Door congestie op de weg wordt het in voor veel

<sup>20</sup> Low cost carriers vliegen met moderne, relatief stille vliegtuigen als Boeing 737-700 en A319 (Gordijn e.a., 2009)

<sup>21</sup> Zachte factoren als sfeer, service en comfort spelen ook in toenemende mate een rol bij de consument. De keuze van de zakelijke reiziger wordt vooral gedreven door tijd en betrouwbaarheid (Verschoor, 2009)

reizigers lastiger om Schiphol te bereiken. Daarnaast kan bij de luchthavens van nationale betekenis dichtbij de terminal worden geparkeerd en zijn de parkeertarieven lager. Nadeel is echter wel het beperkter aantal verbindingen (Heijstee, 2008; Verschoor, 2009).

Het feit dat landzijdige bereikbaarheid zo belangrijk is voor de consument, maakt dat de 'markt van een luchthaven' geografisch kan worden afgebakend. Dit wordt de 'catchment area' genoemd (zie kader op de volgende pagina).

#### De catchment area van een luchthaven

Het geografische herkomstgebied waarbinnen reizigers kiezen voor een luchthaven als begin- of eindstation van hun vliegreis wordt de *catchment area* genoemd. Het gaat dus om het potentiële marktgebied van een luchthaven. De landzijdige bereikbaarheid bepaalt in hoge mate de omvang van dit gebied. De catchment area is het belangrijkste afzetgebied voor de diensten van de luchtvaartmaatschappijen op de luchthaven en is daarmee essentieel voor een gezonde bedrijfsvoering van zowel de luchthaven als de luchtvaartmaatschappijen die op de luchthaven opereren. De omvang van de catchment area is voor een luchtvaartmaatschappij dus een belangrijk criterium bij het bepalen waar welke vlucht zal worden afgehandeld (Heijstee, 2008)

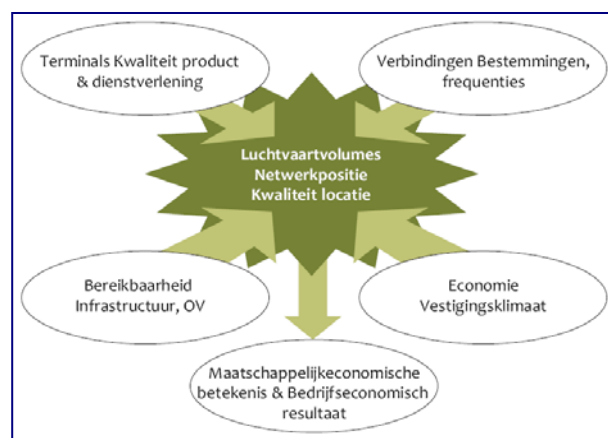
Door concurrentie op het gebied van ticketprijzen zijn de traditionele catchment areas van luchthavens aan het veranderen (de catchment area is dus geen vast gegeven). De huidige praktijk laat zien dat de reisbereidheid van passagiers enorm toeneemt wanneer een low cost vlucht wordt aangeboden. Hiermee verandert ook de omvang van de catchment area. Alom geaccepteerd is nu een reistijd tot maximaal 2 uur tot de luchthaven. Het gebied waar de potentiële passagier tot 90 minuten reistijd per auto kwijt om een luchthaven te bereiken wordt wel de *primaire catchment area* genoemd en het gebied waar deze tussen de 90 en 120 minuten kwijt is de *secundaire catchment area*.

De catchment areas van luchthavens tonen meestal een overlap. Het aantal passagiers dat van het totale potentieel aan reizigers feitelijk wordt bereikt zal naast de reisafstand mede afhangen van het onderscheidende vermogen van de luchthaven in prijs, kwaliteit, bereikbaarheid, tijdstippen van vertrek, de mate waarin unieke bestemmingen worden aangevlogen en dergelijke (GAE, 2008).

#### De meerwaarde van de luchthaven voor de regio

Om van de ene naar de andere plaats te komen kiest de reiziger voor een bepaald transportmiddel, afhankelijk van bijvoorbeeld kosten van de reis en de tijdsduur. Voor lange afstanden is het vliegtuig vaak het meest geschikte vervoersmiddel. Voor intercontinentale afstanden is er voor het vliegtuig zelfs geen alternatief (Heijstee, 2008). Daarnaast kan vervoer door de lucht op kortere afstanden aantrekkelijk zijn om bijvoorbeeld congestie te vermijden. Luchthavens bieden deze vorm van vervoer aan en maken dus onderdeel uit van het infrastructurele netwerk van de regio. De ontwikkeling van de luchthaven leidt, door verkorting van de reistijd voor passagiers, tot extra reismogelijkheden. Dit is de voornaamste maatschappelijke meerwaarde van een dergelijke luchthaven (Gordijn e.a., 2009).

Naast een maatschappelijke meerwaarde heeft een luchthaven ook een belangrijke economische meerwaarde. Hoe groot deze meerwaarde is en in hoeverre deze voor de regio van betekenis is, wordt bepaald door de kwaliteit van het uiteindelijke totaalproduct dat de luchthaven aanbiedt. Een concurrerend totaalproduct



Bron: Gordijn e.a. (2009)

(services portfolio) bestaat uit een aantrekkelijk luchtvaartproduct (bestemmingen, frequenties), een aantrekkelijk luchthavenproduct (kwaliteit terminals), een goede landzijdige bereikbaarheid en een aantrekkelijk investeringsklimaat van de regio (zie de figuur op pagina 18).



Waar de luchthaven zelf voor het overgrote deel verantwoordelijk is voor het luchtvaartproduct en het luchthavenproduct, is de luchthaven voor de landzijdige bereikbaarheid en het investeringsklimaat mede afhankelijk van de regio. Hierbij zien we een belangrijke wisselwerking tussen luchthaven en regio. Een luchthaven profiteert van een aantrekkelijk investeringsklimaat, doordat het nieuwe bedrijven naar de regio trekt die de marktbasis van de luchthaven versterken (mits zij internationaal georiënteerd zijn en relaties onderhouden met klanten, toeleveranciers en/of samenwerkingspartners in het buitenland). Maar tegelijkertijd maakt de luchthaven op zijn beurt deel uit van het totaalpakket aan locatiefactoren die bepalend zijn voor de kwaliteit van het regionale vestigingsklimaat, naast bijvoorbeeld het arbeidsklimaat, de aanwezigheid van kennis en toeleveranciers en de landzijdige bereikbaarheid. De luchthaven vergroot dus de aantrekkelijkheid van de regio en trekt daardoor bedrijven aan en daarvan profiteert de regio<sup>22</sup>. Naarmate de luchthaven zich verder ontwikkelt, met een groter bestemmingenaanbod, zal de aantrekkingskracht van de regio op internationaal georiënteerde bedrijven toenemen. Dit komt doordat

- Luchtvaart bedrijven in staat stelt een groter marktgebied te bedienen (schaalvoordelen);
- Luchtvaart effectieve communicatie mogelijk maakt tussen klanten, leveranciers, samenwerkingspartners en afzonderlijke bedrijfsvestigingen<sup>23</sup>;
- Door luchtvaart snel ingespeeld kan worden op verstoringen in productieprocessen;
- Luchtvaart snel en betrouwbaar goederenvervoer levert. Het gaat daarbij voornamelijk om hoogwaardige goederen (bijv. elektronica), *perishables* (bederfelijke waar, zoals bloemen en vis) en tijdkritische goederen, zoals post en pakketten.

Kortom, de parallelle ontwikkeling van luchthaven en regionaal investeringsklimaat is een zichzelf versterkend proces (York Aviation, 2004; Gordijn e.a., 2009).

### **Economische effecten van een luchthaven**

Wat zijn nu precies de economische effecten van luchthavens? De economische impact van een luchthaven kan worden uitgedrukt in (Heijstee, 2008; Verschoor, 2009; Gordijn e.a., 2009):

- *Directe effecten*: inkomsten (lonen, winsten) en werkgelegenheid (banen) direct verbonden aan de luchthaven<sup>24</sup> en de bedrijven die op of direct naast de luchthaven zijn gevestigd. Tevens gaat het hier om niet-geprijsde welvaartseffecten, zoals reistijdwinsten;
- *Indirecte effecten*: inkomsten en werkgelegenheid die door de keten van toeleveranciers en producten en diensten wordt gegenereerd. Daarbij worden indirecte achterwaartse effecten (de levering van diensten aan de luchtvaartsector, zoals brandstof, catering en schoonmaakdiensten) en indirecte voorwaartse effecten (bedrijven die frequent gebruikmaken van de luchthaven of waarvoor de luchthaven een belangrijke locatiefactor bij vestiging is geweest, zoals distributiecentra en onderhoudsbedrijven) onderscheiden;
- *Geïnduceerde effecten*: effecten die ontstaan als gevolg van de bestedingen van mensen met een baan die direct of indirect (achterwaarts) zijn verbonden met de ontwikkelingen op de luchthaven. Het gaat daarbij om uitgaven aan lokale goederen en diensten, zoals huizen, retail, toerisme & recreatie (hotels, reisbureaus, beurzen, congressen) transport en voedsel. Het gaat hier om een multiplier voortvloeiend uit de directe en indirecte achterwaartse effecten. Deze effecten slaan neer in de regio rondom de luchthaven.

Ten slotte onderscheiden we nog de zogeheten katalysator- of spin-offeffecten. Dit zijn kapitaalinvesteringen in de regio die het resultaat zijn van de aanwezigheid van de luchthaven.

<sup>22</sup> Door internationale trends als schaalvergroting en verwevenheid van economische, sociale en andere activiteiten is het voor landen, regio's en bedrijven van groot belang om aangesloten te zijn op de wereldwijde netwerken van personen, goederen, kapitaal en informatie. Een dergelijk netwerk van verbindingen maakt het mogelijk om deel te nemen aan de ontwikkelingen elders en daar waarde aan toe te voegen. Concreet gaat het daarbij om verbindingen van en naar de relevante economische centra in de wereld. Luchtvaart maakt deze verbinding mogelijk (Ministerie van VenW, 2009)

<sup>23</sup> Voor het bedrijfsleven in een regio is het van belang snel (lieft met zogenaamde 'dagrandverbindingen', dat wil zeggen vluchten 's ochtends voor kantoortijd en 's avonds na kantoortijd) de belangrijkste zakencentra te kunnen bereiken (Gordijn e.a., 2009)

<sup>24</sup> Luchthavens zelf vormen een bron van werkgelegenheid, zeker voor lager geschoolden. Echter, ook voor hoger opgeleiden biedt een luchthaven perspectief in het management of (mogelijk) in het vliegtuigonderhoud of de luchtverkeersleiding

Hoewel de toegevoegde waarde van een luchthaven in economische zin wordt erkend, is de omvang van de economische effecten van een luchthaven een bron van veel discussie, waarbij diverse studies verschillende resultaten laten zien (York Aviation, 2004; Veldman e.a., 2004; CE Delft, 2005a; Milieudefensie, 2009a). Dit wordt onder meer veroorzaakt door verschillen in terminologie (definities), berekeningswijzen, en scope van de studies. Een belangrijk punt van kritiek bij veel studies is ook dat onvoldoende rekening wordt gehouden met herverdelingseffecten en dat er mogelijk een overlap bestaat tussen de diverse effecten waardoor dubbeltellingen optreden (Gordijn e.a., 2009).

Concluderend kan worden gezegd dat de luchthavens van nationale betekenis bijdragen aan de versterking van de regionale ruimtelijk-economische structuur doordat de regio wordt verbonden met internationale en intercontinentale netwerken en bereikbaarheid van de regio dus sterk verbeterd. Bovendien draagt de luchthaven bij aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat en ontstaan er positieve economische effecten, bijvoorbeeld ten aanzien van de directe en indirecte werkgelegenheid.

#### **4.1.2 Kleine luchtvaart (GA)**

Kleine luchtvaart (GA) wordt voornamelijk geacommodeerd op de luchthavens van regionale betekenis. De rol van deze luchthavens en de daaraan gekoppelde economische effecten van de luchtvaartactiviteiten zijn absoluut niet te vergelijken met die van de luchthavens van nationale betekenis. De sterke economische wisselwerking die bestaat tussen regio en luchthaven is niet / veel minder van toepassing op de luchthavens van regionale betekenis afhankelijk van de activiteiten die daar plaats hebben. De economische effecten van de activiteiten binnen GA die voorkomen worden hier dan ook separaat bekeken, waarbij wordt opgemerkt dat deze activiteiten dus ook kunnen plaatsvinden op de luchthavens van nationale betekenis.

#### **Business Aviation**

De economische betekenis van Business Aviation (BA) kan worden ontleend aan de baten die de betreffende vluchten met zich mee brengen. Deze baten komen vooral voort uit de reistijdwinsten die deze vluchten met zich mee kunnen worden geboekt in vergelijking met een reguliere lijnvlucht. Die reistijdwinsten komen enerzijds tot stand door de kortere voortransporttijden en -afstanden naar de opstapluchthaven. Verder komen de baten voort uit het feit dat op elk gewenst moment kan worden vertrokken, terwijl men bij een lijnvlucht afhankelijk is van een dienstregeling. Ook biedt een lijnvlucht vaak geen reis aan naar de gewenste eindbestemming en zijn er dus additionele baten door de kortere natransporttijden. De kracht van business aviation is dus gelegen in het aanbieden van een vlucht op elk gewenst moment, dicht bij de locatie waar deze zich voordoet naar elke gewenste bestemming binnen het vliegbereik. Een relatief fijnmazig netwerk van luchthavens waar BA wordt aangeboden zou dus optimaal aansluiten bij deze behoefte. Zou men op bepaalde luchthavens onvoldoende kunnen voldoen aan de zich voordoende vraag, dan ontstaan reistijdnadelen, omdat moet worden uitgeweken naar andere, verder weggelegen luchthavens, dan wel dat alsnog van een reguliere lijnvlucht gebruik wordt gemaakt (SEO, 2008).

In paragraaf 2.3 is ten aanzien van BA aangegeven dat steeds vaker gebruik wordt gemaakt van een helikopter, waarbij wordt gevlogen vanaf commerciële helikopterhavens. Over de economische aspecten van helihavens zijn weinig gegevens beschikbaar. Uit de beschikbare gegevens over de economische effecten van de regionale en kleine luchtvaart (Ecorys en Stratagem, 2007; Ministerie van VenW e.a., 1997) kan worden geconcludeerd dat de economische effecten van helihavens beperkt zijn (in termen van werkgelegenheid, toegevoegde waarde). Wel wordt een nieuwe modaliteit aangeboden die het totale vervoersaanbod uitbreidt. Bovendien kan een helihaven worden gezien als additionele voorziening die bijdraagt aan een aantrekkelijk regionaal vestigingsklimaat. Dit is vooral het geval in een internationale omgeving waarin hoogwaardige bereikbaarheid van belang is. Deze voorziening kan naast de functionaliteit ook het prestige en de algemene identiteit van een

bedrijvenlocatie<sup>25</sup> vergroten en bijdragen aan een internationaal imago (Adecs Airinfra, 2008). In de toekomst zal het economische belang van BA op helihavens naar verwachting toenemen<sup>26</sup>.

### **Maatschappelijke vluchten, aerial work en opleiding & training**

Een groot deel van de activiteiten die vallen binnen GA hebben vooral een belangrijke maatschappelijke waarde. Het gaat dan natuurlijk om maatschappelijke vluchten ten behoeve van de openbare orde, veiligheid en gezondheidszorg. Voor aerial work geldt dat een deel van de activiteiten vooral een maatschappelijke waarde heeft (bijv. inspectievluchten) en een deel vooral een zeer beperkte economische waarde (bijv. foto- en reclamevluchten).

Bij het schetsen van de economische betekenis van de accommodatie van les- en oefenvluchten is het van belang of het hier om lesvluchten ten behoeve van recreatieve vluchten gaat of om lesvluchten ten behoeve van de grote luchtvaart. De economische (dan wel maatschappelijke) betekenis van lesvluchten (of vluchten om het verkregen brevet te onderhouden) ten behoeve van de recreatie is dezelfde als die van de sport- en recreatievluchten zelf (zie hierna bij 'sportbeoefening en recreatie'). Het komt ook aanzienlijk veel voor dat er lesvluchten plaatsvinden ter verkrijging van een brevet om daar sporten recreatieve vluchten (dan wel overige vormen van GA) mee uit te voeren, maar dat door de betreffende brevethouders – middels aanvullende modules - uiteindelijk toch wordt doorgestroomd naar de grote luchtvaart. In dat verband wordt ook wel gesproken over de 'kraamkamerfunctie' van GA. Zeker in situaties van structurele tekorten aan piloten, waarvan thans ook sprake lijkt te zijn, vormen de opleidingstrajecten ten behoeve van GA dus nog een capaciteitsreserve, mede ter ontlasting van de reguliere opleidingstrajecten voor de grote luchtvaart. Ook in dit geval is dus sprake van een maatschappelijke meerwaarde (SEO, 2008).

### **Sportbeoefening en recreatie**

De economische effecten van de recreatieve (sport) luchtvaart zijn zeer beperkt. Echter, deze activiteiten hebben wel een belangrijke sociaal-maatschappelijke waarde. De verschillende vormen van recreatieve luchtvaart dragen namelijk bij aan de diversiteit van voorzieningen en de ontplooiingsmogelijkheden van inwoners in een regio. Het gaat hier dus om een welvaartsaspect.

## **4.2 Ruimtelijke effecten**

In deze paragraaf wordt ingegaan op het ruimtegebruik van luchtvaartactiviteiten en de mogelijke conflicten met andere ruimtelijke functies. Daarbij komt, indien van toepassing, ook de relatie met relevante wetgeving aan de orde. Meer gedetailleerde informatie staat in Bijlage D.

### **4.2.1 Algemeen kader**

#### **Direct en indirect ruimtegebruik**

Net als iedere activiteit brengt luchtvaart ruimtebeslag met zich mee. Het *directe ruimtegebruik* wordt gevormd door het luchthavengebied: het gebied dat bestemd is voor gebruik als luchthaven met onder meer de start- en landingsbaan (-banen) en eventuele bij de luchthaven horende bebouwing. Daarnaast kan er sprake zijn van *indirect ruimtegebruik*. Dit zijn ruimtelijke beperkingen ten aanzien van de bestemming en het gebruik van de grond, in verband met de geluids-belasting en/of het externe veiligheidsrisico vanwege het luchthavenverkeer op de luchthaven. In dit beperkingengebied gelden beperkingen ten aanzien van de bestemming en het gebruik van de grond. (bijv. hoogtebeperkingen ten aanzien van de vliegveiligheid)<sup>27</sup>. Indien, sprake is van indirect ruimtegebruik dient, zoals opgemerkt in paragraaf 3.2.1, een luchthavenbesluit te worden vastgesteld voor de betreffende luchthaven.

<sup>25</sup> Helihavens zijn idealiter gelegen nabij of op bedrijventerreinen

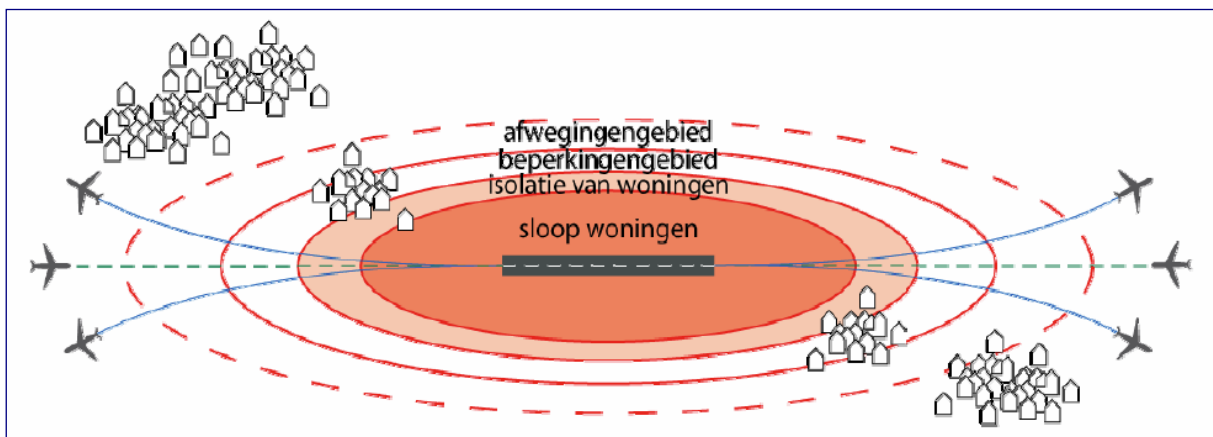
<sup>26</sup> De provincie Noord-Brabant heeft specifiek onderzoek gedaan naar de effecten van het ontwikkelen van een netwerk van helihavens. Daaruit kwam naar voren dat een dergelijk netwerk niet of nauwelijks bijdraagt aan het oplossen van de filedruk en niet doorslaggevend is als vestigingsplaatsfactor. Het is wel een infrastructurele toevoeging (Noord-Brabant, 2009)

<sup>27</sup> Soms wordt ook nog het verkeerseffect van een luchthaven als vorm van ruimtegebruik benoemd. De omvang daarvan is op de Nederlandse luchthavens erg beperkt, doordat het aantal reizigers gering is en verspreid over de dag komt en gaat (Gordijn e.a., 2009)

Op basis van het Besluit burgerluchthavens dienen in een luchthavenbesluit in ieder geval de volgende zones te worden vastgelegd:

- De  $10^{-5}$  plaatsgebonden risicocontour (sloopzone);
- De  $10^{-6}$  plaatsgebonden risicocontour, waar nieuwbouw van woningen niet is toegestaan tenzij een verklaring wordt verkregen van Gedeputeerde Staten;
- Een geluidscontour van 70 dB(A)  $L_{den}$  (sloopzone);
- Een geluidscontour van 56 dB(A)  $L_{den}$  (beperkingengebied);
- Een geluidscontour van 48 dB(A)  $L_{den}$  (afwegingengebied);
- Een obstakelvrij gebied;
- Een gebied met hoogtebepalingen in verband met de vliegveiligheid.

**Figuur 3: Indirect ruimtegebruik vanwege geluid bij luchthavens met een luchthavenbesluit**



Bron: Noord-Holland (2009)

Provinciale Staten dienen voor de luchthavens van regionale betekenis met een luchthavenbesluit een afweging te maken over de bestemming van gronden gelegen in het gebied tussen de contour van de 56 dB(A)  $L_{den}$  en de 48 dB(A)  $L_{den}$  in relatie tot het gebruik van de luchthaven. Aanvullende beperkingen in dit afwegingengebied kunnen nodig zijn om te voorkomen dat luchthaven en woningbouw (en/of scholen en ziekenhuizen) te veel naar elkaar toe groeien, waardoor toekomstige ontwikkelingen ernstig worden belemmerd (of onmogelijk worden gemaakt) en/of om te voorkomen dat de geluidshinder te veel toeneemt. Omdat het nieuwe beperkingengebied kleiner is dan het afwegingengebied geldend onder de oude Luchtvaartwet (de 47 Bkl-contour) is hier sprake van beleidsvrijheid voor de provincie. Deze situatie geldt bijvoorbeeld voor Vliegveld Hoogeveen.

### **Planologische doorwerking (Wet op de ruimtelijke ordening)**

Een luchthavenbesluit heeft de werking van een voorbereidingsbesluit en kent dus een directe doorwerking naar bijvoorbeeld aanpassingen van het bestemmingsplan of toetsing van bouwplannen binnen het beperkingengebied. Binnen een jaar dienen de ruimtelijke bepalingen te worden verwerkt in de desbetreffende bestemmingsplannen.

Een luchthavenregeling kent geen beperkingen- en afwegingengebied en rechtstreekse doorwerking in een bestemmingsplan is dan ook niet wettelijk geregeld. Echter, opname van de luchthavens met een luchthavenregeling in het bestemmingsplan is wel van belang in verband met de aanwezigheid van toetsings- en obstakelvlakken in het kader van de vliegveiligheid. Overigens is en blijft de vliegveiligheid een bevoegdheid van de Rijksoverheid en wordt deze zeker gesteld door in de omgeving van de luchthavens beperkingen te stellen, bijvoorbeeld ten aanzien van bouwhoogtes en het realiseren van activiteiten/functions met een vogelaantrekkende werking. Dit volgt direct uit de luchtvaartwetgeving (onder meer Regeling burgerluchthavens en Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen)<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Voor terreinen voor Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik (TUG) bestaan ook inrichtingseisen vanuit de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RVGLT).

### **Beperkingen vanuit het luchtruim**

Onder de 500 ft mag in Nederland niet gevlogen worden; boven bebouwd gebied en grote groepen mensen geldt een minimum vlieghoogte van 1000 ft. Daarnaast wordt er een onderscheid gemaakt tussen ongecontroleerd luchtruim en gecontroleerd luchtruim. In gecontroleerd luchtruim geeft de luchtverkeersleiding instructies (koers-, snelheids- en richtingsinstructies). Dit geldt bijvoorbeeld voor de zogeheten Control Region (CTR) rondom de luchthavens van nationale betekenis, waaronder GAE. Een gezagvoerder mag deze gebieden niet binnen vliegen zonder toestemming (klaring) van de luchtverkeersleiding. De mogelijkheid voor nieuwe luchtvaartactiviteiten in dit gebied zal in overleg met de luchtverkeersleiding moeten worden gezocht.

Voor de laagvliegroutes en laagvlieggebieden die binnen de provinciegrenzen zijn gelegen of de provincie doorkruisen gelden ook beperkingen ten aanzien van toegestane activiteiten. Laagvliegroutes zijn gebieden met een breedte van 4000 meter waarin vliegers van de Koninklijke Luchtmacht laagvliegen met straaljagers mogen oefenen. In laagvlieggebieden wordt laagvliegen met militaire helikopters geoefend. Op de kaart hiernaast zijn de laagvliegroutes en laagvlieggebieden in Drenthe weergegeven. Laagvlieggebied GLV-I betreft Noord-Drenthe met een oppervlakte van 2.132 ha. GLV-II betreft Midden-Drenthe met een oppervlakte van 57.371 ha en GLV-III betreft West-Drenthe met een oppervlakte van 6.601 ha (Alterra, 2008).



### **Beperkingen vanuit ruimte**

Naast beperkingen vanuit de lucht zijn er ten aanzien van luchtvaartactiviteiten ook beperkingen vanuit de ruimtelijke concurrentie met andere functies. Het gaat dan bijvoorbeeld om stiltegebieden en natuurgebieden. In de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RVGLT) staan per luchtvaartactiviteit ook diverse bepalingen die werken als beperkingen vanuit ruimte, bijvoorbeeld met betrekking tot het vliegen boven aaneengesloten woonbebouwing. Het voert te ver hier nu uitgebreid op in te gaan.

#### Stiltegebieden

Op grond van de Wet milieubeheer kunnen provincies stiltegebieden aanwijzen. In stiltegebieden is het niet toegestaan dat geluiden van de natuur verstoord worden door menselijke activiteiten. Daarom mogen auto's, motoren en (brom)fietsen alleen op de openbare wegen rijden. En worden grootschalige evenementen, waarbij gebruikgemaakt wordt van omroepinstallaties, sirenes, muziekinstrumenten en dergelijke niet toegestaan. Ook geldt er een verbod op modelvliegtuigen, -boten en -auto's. Alleen voor activiteiten die van oudsher al in het gebied plaatsvinden wordt een uitzondering gemaakt. Dat kan bijvoorbeeld zijn voor landbouw en bosbouw. Activiteiten waarbij weinig lawaai ontstaat, zijn wel toegestaan. In de provinciale omgevingsverordening zijn regels opgenomen die geluidhinder in stiltegebieden voorkomen of beperken.

Momenteel zijn er geen wettelijke beperkingen voor de luchtvaart om over deze stiltegebieden te vliegen. Het is wel verboden in een milieubeschermingsgebied categorie 'stilte' zonder noodzaak geluid voort te brengen, te doen of te laten voortbrengen in zodanige mate dat de heersende natuurlijke rust in dat gebied kennelijk is of wordt verstoord. Voor de regionale luchtvaart betekent dit dat in stiltegebieden geen lawaaiige activiteiten zijn toegestaan.

#### Natuurgebieden

De minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit kan gebieden aanwijzen als bescherm natuurmonument of als Natura-2000-gebied, een gebied dat is gebaseerd op de Vogelrichtlijn of de Habitatrichtlijn en onderdeel uitmaakt van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Deze richtlijnen van de Europese Unie zijn in Nederland verwerkt in de Natuurbeschermingswet 1998. In deze wet zijn de waardevolle natuurgebieden aangewezen waarvoor beheerplannen moeten worden opgesteld door de

provincie als bevoegd gezag. In de beheerplannen staat welke activiteiten geen effect hebben op de soorten en habitattypen waarvoor het gebied is aangewezen, en dus vergunningsvrij zijn. Ook vermeldt het beheerplan eventuele aanvullende operationele eisen die aan de betreffende activiteit worden gesteld. Uitgangspunt daarbij is dat de bestaande natuurwaarden worden behouden en waar mogelijk zelfs worden verbeterd, op grond van de instandhoudingdoelstellingen die voor deze waarden zijn vastgesteld in het beheersplan. Voor bestaande activiteiten in de omgeving kan dit betekenen dat beperkingen worden gesteld, bijvoorbeeld ten aanzien van de hoogte waarop wordt overgevlogen. Bepaalde nieuwe activiteiten in de omgeving kunnen worden bemoeilijkt of zelfs tegengehouden als aangenomen wordt dat deze verstorend werken voor bepaalde plant- en diersoorten. De bewijslast om (veelal met een door een adviesbureau uitgevoerd onderzoek) aan te tonen dat deze verstoring achterwege blijft, ligt in die gevallen bij de initiatiefnemer van de betreffende nieuwe activiteit.

De bescherming van Natura-2000-gebieden gebeurt langs twee sporen:

- het opstellen en uitvoeren van de provinciale beheerplannen per Natura-2000-gebied;
- een vergunningstelsel voor activiteiten waarvan een significante invloed op een Natura-2000-gebied wordt verwacht, en waarover niet al afspraken zijn vastgelegd in het betreffende beheerplan (wat kan leiden tot de verplichting om een nader onderzoek uit te laten voeren naar de ecologische effecten, of zelfs om een zogeheten 'plan-MER' te maken).

Naast de Natuurbeschermingswet 1998 dient ook rekening te worden gehouden met de bepalingen uit de Flora- en faunawet. Deze wet richt zich op de bescherming van ecologisch waardevolle en kwetsbare planten diersoorten. Deze wet heeft een vergunningstelsel en een toetsingskader waarvan gebruik kan worden gemaakt wanneer de stand van deze soorten verstoord dreigt te worden door bepaalde activiteiten. De minister van Landbouw Natuur en Visserij is hier het bevoegde gezag. Ook alle luchtvaartactiviteiten moeten aan de Flora- en faunawet getoetst worden.

#### *Hoe verstorend is de luchtvaart?*

De vraag is natuurlijk in hoeverre het vliegverkeer verstoring oplevert voor vogels en andere fauna. Hoewel het in eerste instantie evident lijkt dat vliegverkeer inderdaad bijdraagt aan verstoring, laat de praktijk zien dat vliegen en vliegoperaties hand in hand kunnen gaan met natuur. Volgens het Platform Duurzame Luchtvaart wordt de grote diversiteit aan natuur rond luchthavens mede veroorzaakt door de beperkte toegankelijkheid voor mensen en het voorspelbare gedrag van vliegtuigen wanneer die vliegen via vaste routes. Luchthavens kunnen zelfs een belangrijke rol spelen voor de flora en fauna. Dit volgt uit verschillende onderzoeken op onder andere Valkenberg, Twente, Hilversum (Grontmij e.a., 2008) en Eelde (Waardenburg, 2005). Op bijna alle luchthavens komt flora en fauna voor die elders niet meer voorkomt of zeldzaam is, zoals zeldzame hagedissen, salamanders, vogels of vlinders. Het gaat hier zelfs om broedende soorten. Dit geeft aan dat bij soorten die regelmatig aanwezig zijn op of nabij een luchthaven een zekere mate van gewenning kan optreden door de voorspelbaarheid van de vluchten (Verschoor, 2009).

Ten aanzien van de mate waarin luchtvaart verstorend zou kunnen zijn voor vogels en andere fauna is beperkt onderzoek aanwezig. In een onderzoek van Bureau Waardenburg (2005) naar de effecten van de uitbreiding van de start- en landingsbaan van Groningen Airport Eelde wordt aangegeven dat het eventuele effect van het gemotoriseerd vliegverkeer van en naar een luchthaven samengesteld uit een visuele en een auditieve component, die lastig van elkaar zijn te scheiden. De mate van verstoring door de verschillende typen luchtvaart hangt volgens het onderzoeksrapport onder meer samen met de hoogte en afstand waarop gevlogen wordt en, in mindere mate, de manier van vliegen en de daarmee samenhangende geluidsbelasting en duur van de belasting. Er zijn daarbij vooralsnog geen verschillen aangetoond tussen de grote en kleine luchtvaart. Op grond van uitgevoerd literatuuronderzoek wordt door Waardenburg (2005) geconcludeerd dat binnen een afstand van 2000 meter en een hoogte van 1.000 meter (3000 ft) van passerende vliegtuigen verstoringen zijn te verwachten ten aanzien van vogels en grotere zoogdieren. Daarbuiten zijn geen verstorende effecten



te verwachten. Voor de kleine soorten zoogdieren, amfibieën en reptielen zijn de afstanden waarop nog effecten kunnen optreden waarschijnlijk nog veel kleiner. Kanttekening hierbij is dat de mate van verstoring en de duur van de verstoring (permanent of tijdelijk) niet duidelijk zijn. Dit betekent dat de mate van verstoring binnen de afstand van 2 km verschillend kan zijn, onder meer afhankelijk van het soort luchtvaartuig.

Arcadis en het steunpunt Natura-2000 (2008) hebben gezamenlijk een 'quick scan' gemaakt van activiteiten die momenteel in of nabij Natura-2000-gebieden plaatsvinden (bestaand gebruik), de mate waarin de betreffende activiteiten als verstorend kunnen worden aangemerkt en de wijze waarop daarmee in de beheerplannen mee om zou kunnen worden gegaan. Het gaat daarbij ondermeer om diverse vormen van recreatieve luchtvaart. In het rapport worden vier categorieën onderscheiden waarbinnen de activiteiten worden ingedeeld:

1. Gebruiksvorm in beheerplan zonder wijzigingen/maatregelen (aangenomen dan wel vast staat de gebruiksvorm geen noemenswaardig negatief effect heeft op de huidige Natura-2000-instandhoudingsdoelen);
2. Gebruiksvorm in beheerplan met wijzigingen/maatregelen (dit zijn bestaande gebruiksvormen die kunnen leiden tot negatieve effecten op bestaande Natura-2000-waarden en waarvoor wijzigingen of aanvullende mitigerende maatregelen nodig zijn, zoals tijdelijkheid van de activiteiten, ruimtelijke zonering, seizoensperiode en vermindering van intensiteit van de activiteiten);
3. Gebruiksvorm niet in beheerplan, vergunningsprocedure (dit zijn bestaande gebruiksvormen die kunnen leiden tot negatieve effecten op bestaande Natura-2000-waarden en waarvoor geen algemene mitigerende maatregelen kunnen worden getroffen en/of de effecten onvoldoende bekend zijn);
4. Gebruiksvorm niet in beheersplan (het betreft illegale of ongewenste activiteiten).

De tabel hieronder geeft de uitkomst van de beoordeling van de diverse luchtvaartactiviteiten op de huidige Natura-2000-instandhoudingsdoelen globaal weer. Daaruit vallen ook conclusies te trekken voor de mate van verstoring van deze activiteiten.

Activiteit	Categorie				Toelichting/motivering
	1	2	3	4	
zweefvliegen * startmethode met een lier  * startmethode met sleepvliegtuig	X	X		X	Deze activiteiten vinden uitsluitend bij daglicht plaats (Wet Luchtvaart). Onder criteria Gedragscode General Aviation wordt boven kwetsbare gebieden een hoger minimaal vliegniveau dan normaal aangehouden. Daarom doorgaans categorie 1. Wordt categorie 2 in sommige gebieden met rustplaatsen en broedvogels. Indien optrekken plaats vindt met gemotoriseerd, in of van rondom Natura-2000 gebied zonder vergunning niet toegestaan.
parachutespringen	X	X			Deze activiteiten vinden uitsluitend bij daglicht plaats (Wet Luchtvaart). Onder criteria Gedragscode General Aviation wordt boven kwetsbare gebieden een hoger minimaal vliegniveau dan normaal aangehouden. Daarom doorgaans categorie 1. Wordt categorie 2 in sommige gebieden met rustplaatsen en broedvogels.
schermvliegen, paragliding * startmethode met een lier of te voet	X	X			Deze activiteiten vinden uitsluitend bij daglicht plaats (Wet Luchtvaart). Onder criteria Gedragscode General Aviation wordt boven kwetsbare gebieden een hoger minimaal vliegniveau dan normaal aangehouden. Daarom doorgaans categorie 1. Wordt categorie 2 in sommige gebieden met rustplaatsen en broedvogels.
zeilvliegen, hanggliding * startmethode met een lier of te voet	X	X			Deze activiteiten vinden uitsluitend bij daglicht plaats (Wet Luchtvaart). Onder criteria Gedragscode General Aviation wordt boven kwetsbare gebieden een hoger minimaal vliegniveau dan normaal aangehouden. Daarom doorgaans categorie 1. Wordt categorie 2 in sommige gebieden met rustplaatsen en broedvogels.
snorvliegen, paramoteur			X		In Natura 2000-gebieden zonder vergunning niet toegestaan.
micro-light-aircraft (MLA)			X		In Natura 2000-gebieden zonder vergunning niet toegestaan.
sportvliegen			X		In Natura 2000-gebieden zonder vergunning niet toegestaan.
Modelvliegen * met verbrandingsmotor * zonder verbrandingsmotor	X	X	X		In Natura 2000-gebieden zonder vergunning niet toegestaan Deze activiteiten vinden uitsluitend bij daglicht plaats (Wet Luchtvaart). Daarom doorgaans categorie 1. Wordt categorie 2 in sommige gebieden met rustplaatsen en broedvogels.
ballonvaart			X		Ontheffing aanvragen voor de startplaatsen en voor geplande landingen in Natura 2000-gebieden.

Ten slotte is voor wat betreft helikoptertransport bekend dat vooral het laagvliegen met helikopters in belangrijke mate verstorend kan zijn voor flora en fauna. In een onderzoek van Alterra (2007) naar de geluidseffecten van de Champ Car Races op het aangrenzende Witterveld wordt aangegeven dat niet zozeer de races zelf als wel het onvoorspelbare gedrag van laagovervliegende helikopters een belangrijke verstoringsbron vormen (vooral geldend voor de bufferzone).

Geconcludeerd kan worden dat naar mate de voorspelbaarheid van het luchtverkeer groter is, de mate van verstoring afneemt. Daarnaast zijn er diverse ongemotoriseerde luchtvaartactiviteiten die normaal gesproken niet, maar tijdens het broedseizoen wel als verstorend worden aangemerkt. Ten slotte kan worden geconcludeerd dat luchtvaartactiviteiten niet per definitie verstoring voor flora en fauna opleveren. In hoeverre echt verstoring optreedt, blijft een onderwerp van discussie.

#### *Gedragscode recreatieve luchtvaart*

Sinds 2004 kent de recreatieve luchtvaart een gedragscode voor 'maatschappelijk verantwoord vliegen', opgesteld door de KNVvL en AOPA. Alle vliegers worden verondersteld deze gedragscode en de bijbehorende regels te onderschrijven. In de code is onder meer opgenomen dat het vliegen boven beschermde natuurgebieden, aaneengesloten bebouwing, gebieden waar zich grote groepen mensen bevinden en evenementen zoveel mogelijk vermeden moet worden. Is dit niet mogelijk dan zal ten minste een minimale hoogte van 1.000 voet (circa 300 meter) worden aangehouden (dat terwijl voor bijvoorbeeld natuurgebieden wettelijk slechts een minimale hoogte van 500 voet geldt<sup>29</sup>). Op de naleving hiervan wordt strikt toegezien (Fekkes & Van der Werf, 2007a). De KNVvL is van mening dat opname van deze gedragscode in de beheerplannen van Natura2000 waarborgt dat natuurbelangen en belangen vanuit de recreatieve luchtvaart niet met elkaar strijdig zijn.

#### **4.2.2 Helihavens**

Het directe ruimtegebruik van een helihaven is beperkt. In de meeste gevallen zal een helihaven zonder hangaar en tankinstallatie worden uitgevoerd. De oppervlakte beslaat dan circa 1500 m<sup>2</sup> (bron: Helinet). Het indirecte ruimtegebruik is naar verwachting ook zeer beperkt, hoewel wel sprake kan zijn van een beperkingengebied ten behoeve van de ruimtelijke indeling van het gebied rond de helihaven. Dit is onder meer afhankelijk van de intensiteit van het gebruik.

#### **4.2.3 Recreatieve luchthavens**

Het directe ruimtegebruik van deze luchthavens is zeer beperkt. Van indirect ruimtegebruik is maar zeer beperkt sprake (alleen vanuit het oogpunt van vliegveiligheid).

### **4.3 Milieu- en veiligheidseffecten**

In deze paragraaf wordt een uiteenzetting gegeven van de effecten van luchtvaart ten aanzien van geluid, externe veiligheid, lokale luchtkwaliteit en het klimaat.

#### **4.3.1 Geluidshinder**

Geluidshinder wordt door omwonenden als het belangrijkste negatieve aspect van luchtvaart ervaren.



Vooraf rondom het landen en opstijgen van vliegtuigen kan geluidsoverlast optreden. In het algemeen is het van belang onderscheid te maken tussen geluidsemissies van vliegtuigen, geluidsbelasting (immissie) en geluidshinder. Geluid ontstaat bij de bron, het vliegtuig, en is een van de bijproducten van het vliegen. Deze uitstoot of *emissie* van geluid is onder meer afhankelijk van het vliegtuigtype, het motortype (vlootsamenstelling), de vluchtprocedures en natuurlijk het aantal vluchten. De geluidsemissies van vliegtuigen worden gereguleerd door de ICAO. Vliegtuigen

<sup>29</sup> Zie artikel 45 van het Luchtverkeersreglement

die nu geproduceerd worden, moeten aan strengere eisen voldoen dan vliegtuigen van tien jaar geleden. Uit onderzoek blijkt ook dat de gemiddelde geluidsefficiëntie de afgelopen tien jaar inderdaad is verbeterd. Per Maximum Take-Off Weight (MTOW) wordt minder geluid uitgestoten. Dit komt vooral doordat vliegtuigen stiller zijn geworden. Techno-logische verbeteringen lijken dus bij gelijkblijvende of zelfs minder geluidsoverlast een capaciteitsuitbreiding mogelijk te maken. De totale geluidsemissies van de luchtvaart nemen overigens niet af, doordat het gunstige effect van stillere vliegtuigen teniet wordt gedaan door de sterke groei van het aantal vliegbewegingen<sup>30</sup>.

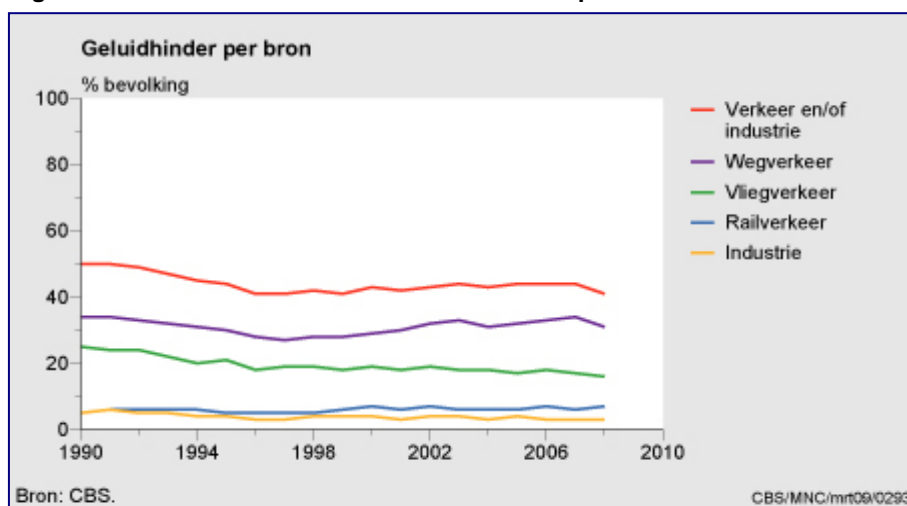
De geluidsbelasting of *immissie* van geluid hangt niet alleen af van het door vliegtuigen geproduceerde geluid, maar bijvoorbeeld ook van het tijdstip van de vluchten, de windrichting, operationele procedures en het aantal mensen dat direct rondom en onder de vluchtroutes woont. De ligging van de luchthaven speelt dus een belangrijke rol bij de geluidsbelasting.

Het laatste aspect van geluid is de *hinder*, de geluidsoverlast die iemand ervaart. Meer productie van geluid (emissie) betekent, ceteris paribus, meer blootstelling aan geluid: immissie. De relatie tussen de geluidsproductie en -belasting enerzijds en de hinder anderzijds is niet eenduidig. Uiteraard is de fysieke aanwezigheid van geluid in de leefomgeving (dus geluidsbelasting) een voorwaarde voor hinder<sup>31</sup>. Niet iedereen is echter even gevoelig voor hinder. Afhankelijk van bijvoorbeeld leeftijd, gezinssituatie, relatie tot de luchthaven (bijvoorbeeld door er gebruik van te maken of te werken) en andere persoonskenmerken (zoals inkomen en cultuur), is de subjectieve ervaring van hinder groter of kleiner. Dit zijn de zogeheten niet-akoestische factoren (Gordijn e.a., 2005; 2009)<sup>32</sup>.

Ook de problematisering van het probleem door niet-publieke en publieke partijen (beleid en communicatie) draagt bij aan de hinderervaring, zoals onderzocht door Christiaan Bröer in zijn proefschrift *'Beleid vormt overlast'* (Bröer, 2006).

Het deel van de Nederlandse bevolking dat in de woonomgeving hinder ondervindt van geluid door verkeer en/of industrie ligt al ruim tien jaar net boven 40 procent (zie figuur 4). Uit de cijfers blijkt dat de geluidshinder van de luchtvaart in de periode 1990-2008 trendmatig is afgenomen.

**Figuur 4: Geluidhinder van diverse bronnen in de periode 1990-2008**



Dat geluidshinder hardnekkig is, stelt het CPB in het rapport *'Naar een efficiënter milieubeleid: een maatschappelijk-economische analyse van vier hardnekkige milieuproblemen'* (CPB, 2000). Naarmate de materiële welvaart stijgt, stijgt ook de waardering voor zaken als ruimte en stilte. Dit heeft ook gevolgen voor de hinder van vliegtuigen. Op pagina 13 staat te lezen: "In het algemeen kan worden

<sup>30</sup> Inzet van stillere vliegtuigen kan bijvoorbeeld door de luchthaven worden gestimuleerd door de havengelden te tarifieren naar geluidsproductie

<sup>31</sup> Geluid wordt vaak opgesplitst in daggeluid en nachtgeluid. Over het algemeen is nachtgeluid al bij een lager volume storend dan daggeluid. Het kan leiden tot slaapverstoring, wat negatieve gevolgen kan hebben voor de productiviteit en het welzijn overdag

<sup>32</sup> De mate van geluidshinder is dus ook te beïnvloeden door maatregelen te treffen aan niet-akoestische factoren. Een voorbeeld hiervan is het verminderen van angst voor de bron door bewoners de gelegenheid te geven de luchthaven te bezoeken en te leren kennen, bijvoorbeeld met 'open dagen'. Ook hinderplatforms, waar bedrijven, overheid en bewoners aan deelnemen, kunnen een rol spelen in het verminderen van angst en het vergroten van vertrouwen in de luchtvaart

gesteld dat de waarde die mensen toekennen aan rust (en bijvoorbeeld ook ruimte), positief samenhangt met de materiële welvaart. Naarmate de bevolking welvarender wordt, neemt de hindertolerantie af. Geluidshinder is daarmee een dynamisch vraagstuk, waarbij de samenleving hogere eisen stelt in de tijd. Alleen al om deze reden kan geluidshinder al snel een hardnekkig milieuprobleem vormen" (Gordijn e.a., 2009).

### **Relatie geluidsbelasting en gezondheid**

Hinder door vliegtuiggeluid kan ook de gezondheid van mensen beïnvloeden. Dit geldt overigens voor alle geluidsbronnen. Aangezien mensen op verschillende wijzen reageren op geluid en op de geluidsbron, is niet vast te stellen hoeveel geluid precies de gezondheid schaadt. Fysieke gezondheidseffecten ontstaan over het algemeen pas bij een niveau qua belasting van circa 70 dB(A)  $L_{den}$  per jaar. Bij blootstelling aan minder dan 70 dB(A)  $L_{den}$  hebben de effecten voornamelijk betrekking op hinder en slaapverstoring (Fekkes & Van der Werf, 2007a).

Uit onderzoek blijkt dat er in een omgeving met veel vliegtuiggeluid meer gezondheidsklachten kunnen optreden dan gemiddeld mag worden verwacht. Voor de meeste van deze klachten, zoals hart- en vaatziekten en depressies (bij vrouwen), zijn er geen eenduidige aanwijzingen dat het vliegtuiglawaai daarvan de oorzaak is. Buiten slaapverstoring is dit slechts voor één gezondheidsklacht wel het geval: er blijkt een aantoonbaar verband te zijn tussen een verhoogde bloeddruk en de blootstelling aan hoge geluidsniveaus. Een verhoogde bloeddruk treedt ook op bij relatief lage geluidsniveaus. Dat betekent dat niet alleen in de directe omgeving van Schiphol, maar ook in de bredere omgeving verhoging van de bloeddruk voorkomt. Het aantal mensen met een verhoogde bloeddruk ten gevolge van vliegtuiglawaai bedraagt ongeveer 2-3% van het totale aantal mensen met een verhoogde bloeddruk. De relatie tussen deze klacht en de blootstelling aan hoge geluidsniveaus laat zien, dat een beperking van de geluidsbelasting eveneens een gunstig effect kan hebben op negatieve gezondheids- en welzijnseffecten (Fekkes & Van der Werf, 2007a; Ministerie van VenW, 2009). Voor de regionale luchthavens (van nationale en regionale betekenis) zijn geen specifieke onderzoeken bekend.

### **Specifieke effecten kleine luchtvaart (GA)**

De geluidseffecten van ongemotoriseerde luchtvaart en micro light aeroplanes (MLA's) zijn beperkt of verwaarloosbaar (geldt ook voor scherm- en zeilvliegers met hulpmotor). Voor helikopters en overig gemotoriseerd vliegverkeer zijn er wel geluidseffecten aanwezig. In opdracht van het ministerie van VROM<sup>33</sup> heeft het Nationaal Lucht- en Ruimtevaart-laboratorium (NLR, 2006) onderzocht wat de geluidsimplicaties van een helihaven zouden kunnen zijn en wat dit zou kunnen betekenen voor het gebied waarover de helikopters vliegen. De berekeningen zijn uitgevoerd op basis van een worst case scenario. Uit de berekeningen blijkt dat de 56 dB(A)  $L_{den}$  contour zich waarschijnlijk buiten het luchthaventerrein bevindt. Dit is afhankelijk van de grootte en/of gebruiksintensiteit van de luchthaven (het aantal vliegbewegingen per dag) en het type helikopter waarmee wordt gevlogen.

Naast helikopterterverkeer dragen vooral opleidings- en trainingsvluchten voor een substantieel deel bij aan de geluidsbelasting en -hinder op en rondom de luchthavens. Redenen hiervoor zijn vooral het grote aantal vliegtuigbewegingen en het repeterende karakter van de circuitvluchten. Het Rijk verkent op dit moment in samenwerking met provincies de meest effectieve manier om hinderbeperking van GA in het algemeen en opleiding en trainingsvluchten in het bijzonder te realiseren. Omwonenden worden bij totstandkoming van de maatregelen zoveel mogelijk betrokken. Opties die in ieder geval onderzocht worden zijn technische maatregelen aan vliegtuigen, innovaties op het gebied van simulatoren en bewustwording bij piloten van het effect van hun vlieggedrag op geluidshinder. (Ministerie van VenW, 2009).

Zowel de luchthavens als de luchtvaartmaatschappijen investeren in technieken en maatregelen om geluidshinder terug te dringen. Er wordt bijvoorbeeld volop geïnvesteerd in het geluidsarmer maken van vliegtuigen. Dit geldt zowel voor de grote luchtvaart als de GA. Daarnaast worden omwonenden

<sup>33</sup> Brief VROM aan besturen provincies en gemeenten dd 10 april 2007, kenmerk. LMV.2006.334418

ook steeds vaker geïnformeerd over en betrokken bij maatregelen om geluidsbelasting en –hinder te verminderen. Ten slotte kennen de recreatieve vliegers een gedragscode om geluidsoverlast te beperken, zoals beschreven in paragraaf 4.2.1 (Fekkes & Van der Werf, 2007a).

#### 4.3.2 Externe veiligheid

Bij de externe veiligheid gaat om de kans op de grond te overlijden door een vliegtuigongeval zonder inzittende van het vliegtuig te zijn. De maat voor externe is het individuele plaatsgebonden risico. Dat is de kans die 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. Het niveau van de externe veiligheid in de luchtvaart is zeer hoog. 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. In paragraaf 4.2 is reeds aangegeven dat externe veiligheid ten aanzien van de ruimtelijke ordening beperkingen oplegt binnen de  $10^{-5}$  en  $10^{-6}$  plaatsgebonden risicocontour (Fekkes & Van der Werf, 2007b).



Ook binnen de GA is vliegveiligheid een belangrijk thema. De KNVvL, de koepel waaronder een groot deel van de GA-activiteiten vallen, heeft bijvoorbeeld een boekje verspreid onder haar leden met praktische tips om veiliger te vliegen. Daarnaast startten de ministeries van Verkeer en Waterstaat en Defensie in 2004 de campagne 'Vlieg als een vogel, denk als een mens'. Deze campagne moet de vliegveiligheid in de GA bevorderen door het veiligheidsbewustzijn bij de vliegers te vergroten. Centraal in het programma staat een presentatietour bij vliegclubs en vliegopleidingen (Verschoor, 2008; <http://www.vliegalseenvogel.nl>).

#### Inrichtingen en de Wet milieubeheer

De Wet milieubeheer kan onder bepaalde omstandigheden van toepassing zijn, namelijk als er sprake is van een inrichting, bijvoorbeeld voor de opslag van brandstoffen, of het proefdraaien met vliegtuigmotoren als onderdeel van onderhouds- en reparatieactiviteiten. Ook terreinen voor modelvliegsport vallen onder de werking van de Wet milieubeheer. Ten aanzien van ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik kan het voorkomen dat het desbetreffende terrein, waarop de Wet milieubeheerplichtige inrichting is gelegen, bijvoorbeeld een sportveld, op basis van de milieuregelgeving toestemming heeft voor het – bij wijze van uitzondering – gebruik van het terrein voor luchtvaartactiviteiten. Het zogenoemde “luchtzijdig gebruik” door vliegtuigactiviteiten wordt geregeld in de specifieke luchtvaartregeling en niet in de Wet milieubeheer.

#### Externe veiligheid bij helihavens

Voor het effect op de externe veiligheid heeft het adviesbureau Peutz (2006) in opdracht van Helinet een onderzoek uitgevoerd naar de externe veiligheid voor een standaard helihaven van Helinet. Uit dit onderzoek blijkt dat geen plaatsgebonden risico (PR) van  $10^{-6}$  per jaar of hoger optreedt buiten de helihaven. Ook het groepsrisico is verwaarloosbaar, in vergelijking met de gehanteerde toetswaarde en definitie. De resultaten van dit onderzoek moeten vooralsnog voorzichtig worden geïnterpreteerd, omdat de kennis over het effect van helihavens op de externe veiligheid nog beperkt is en omdat het niet per se representatief hoeft te zijn voor specifieke locaties in de provincie Drenthe.

#### 4.3.3 Klimaat effecten

Dat luchtvaart bijdraagt aan het broeikas effect is bekend. In 1992 bedroeg de bijdrage van de luchtvaart aan het door menselijk handelen veroorzaakte broeikas effect ongeveer 3,5% (IPPC, 1999). Sindsdien is deze bijdrage alleen maar gestegen. De bijdrage van de luchtvaart aan het broeikas effect is in de eerste plaats het gevolg van de uitstoot van koolstofdioxide, oftewel  $CO_2$ , welke een directe relatie heeft met het brandstofgebruik. De uitstoot van  $CO_2$  is recht evenredig met de hoeveelheid



kerosine die verbrand wordt: 1 kg verbrande kerosine levert circa 3 kg CO<sub>2</sub> op (CE Delft, 2009)<sup>34</sup>. De afgelopen jaren is het brandstofverbruik van vliegen aanzienlijk verbeterd, waardoor de gemiddelde CO<sub>2</sub>-uitstoot per passagierskilometer is afgenomen (Ministerie van VenW, 2009). Het aandeel van de luchtvaart in de wereldwijde CO<sub>2</sub>-uitstoot is echter beperkt. Wereldwijd wordt in totaal circa 3% van de CO<sub>2</sub>-uitstoot veroorzaakt door menselijke activiteiten, waarbij 75% voor rekening komt van elektriciteitscentrales, ontbossing, de industrie en het wegverkeer (Heijstee & Verschoor, 2008). Het aandeel van de luchtvaart hierin ligt op circa 3-5%<sup>35</sup> en is dus relatief beperkt.

Het klimaateffect van luchtvaart is echter groter dan alleen het effect van CO<sub>2</sub>. In bepaalde luchtlagen kan luchtverkeer condensatiesporen (H<sub>2</sub>O) veroorzaken.

Deze zogenoemde *contrails* (zie afbeelding) houden overdag zonlicht tegen en hebben dan een koelend effect. 's Nachts echter houden ze de warmte van de aarde vast en versterken ze het broeikas effect. Het netto effect van contrails is hoogstwaarschijnlijk opwarmend van aard (CE Delft, 2005b). Ten derde heeft ook de uitstoot van NO<sub>x</sub> (stikstofoxiden) op hoogte effect op het broeikas effect. Evenals bij contrails is dit effect tweeledig. Enerzijds versnelt het de afbraak van methaan, een broeikasgas. Anderzijds



leidt de NO<sub>x</sub> tot ozonformatie. Ook hiervoor geldt dat het netto effect opwarmend is. Tot slot zou het goed kunnen dat het vliegverkeer ook de vorming van cirrusbewolking positief beïnvloedt, wat vervolgens weer tot opwarming van de aarde zou leiden. Hierover bestaat echter nog veel wetenschappelijke onzekerheid. Het totale effect van vliegverkeer (afgezien van de mogelijke cirrusvorming) op klimaatverandering is ongeveer twee keer zo groot als het effect van de CO<sub>2</sub>-uitstoot alleen (CE Delft, 2005b; 2009; Milieudefensie, 2009b). Het zal duidelijk zijn dat de kosten hiervan globaal tot uiting komen (Gordijn e.a., 2009).

#### 4.3.4 Lokale luchtkwaliteit

De luchtvaart heeft ook invloed op de lokale luchtkwaliteit. Bij verbranding van fossiele brandstof komen luchtverontreinigende stoffen vrij. Vliegtuigen stoten bij de start en het uitklimmen per tijdseenheid de meeste gassen uit omdat dan het brandstofverbruik per minuut het grootst is. Veruit het meeste gebruik en dus ook de meeste uitstoot in absolute zin vindt evenwel plaats op een hoogte van 9 tot 12 kilometer (kruishoogte). Voor luchtkwaliteit zijn vooral NO<sub>x</sub> (stikstofoxiden), PM<sub>10</sub> (fijn stof), NMVOS (niet-methaan vluchtige organische stoffen) en SO<sub>2</sub> (zwaveldioxide) van belang. Van de NO<sub>x</sub>-emissies zijn alleen de emissies tijdens de landings- en opstijgfase van belang voor de lokale luchtkwaliteit. Als grens wordt doorgaans 3.000 voet (circa 900 meter) gehanteerd. NO<sub>x</sub>-emissies boven 3.000 voet hebben wel een klimaatimpact, maar weinig invloed op de lokale luchtkwaliteit (CE Delft, 2009).

Vooral de uitstoot van vliegtuigmotoren tijdens het landen en opstijgen, draagt bij aan de verslechtering van de lokale luchtkwaliteit. Hiertoe wordt gerekend de aankomst vanaf 1.000 voet (ongeveer 300 meter) tot en met de landing, gedurende het taxiën bij aankomst en gedurende het vertrek tot wederom een hoogte van 1.000 voet. De bijdrage van het luchtverkeer aan de concentraties luchtvervuilende stoffen rondom vliegvelden is in het algemeen laag. Zo stelde TNO (2001) vast dat het luchtverkeer rondom Schiphol maximaal enkele procenten bijdraagt aan de concentraties fijnstof en stikstofoxiden. Platformactiviteiten kunnen hier nog iets aan toevoegen. Rondom de regionale luchthavens van nationale betekenis ligt de bijdrage nog lager (Ministerie van VenW, 2009). Er zijn twee redenen voor de beperkte invloed van het vliegverkeer op regionale luchthavens op de luchtkwaliteit. In de eerste plaats is de omvang van het verkeer beperkt ten opzichte van bijvoorbeeld het wegverkeer en het treinverkeer. Ten tweede maken low cost carriers, die een groot deel van het aantal vliegbewegingen op de regionale luchthavens van nationale betekenis voor hun rekening

<sup>34</sup> Dit is identiek aan de uitstoot van mobiele bronnen die diesel of benzine verbranden (Heijstee & Verschoor, 2008)

<sup>35</sup> Diverse bronnen spreken elkaar tegen op de precieze bijdrage, afhankelijk van de berekeningswijze



nemen, vaak gebruik van een relatief nieuwe en schone vloot (Heijstee & Verschoor, 2008; Gordijn e.a., 2005; 2009).

### **Klimaat- en Luchtkwaliteiteffecten van helihavens**

Voor het milieueffect op lucht en klimaat van een helihaven is door CE Delft (2006) een analyse uitgevoerd, waarbij de emissies van het vervoer per helikopter zijn vergeleken met andere vervoerswijzen, zoals auto, intercitysysteem, HSL en vliegtuig. Uitkomst van de studie is dat de helikopter per passagierskilometer veruit de hoogste NO<sub>x</sub>-emissies veroorzaakt. Ten opzichte van auto en trein zijn de NO<sub>x</sub>-emissies van een helikopter ruwweg een factor 3 tot 5 hoger. Helikoptervervoer gaat over het algemeen gepaard met de hoogste CO<sub>2</sub> emissies. Hierbij speelt de bezettingsgraad een belangrijke rol, vooral bij de kleinere vervoermiddelen als auto en helikopter. Wanneer de auto of trein het alternatief is voor de helikopter, is het verschil in emissies ruwweg een factor 4. Voor fijn stof is het niet mogelijk kwantitatieve uitspraken te doen, maar de verwachting is dat het verschil minder groot zal zijn<sup>36</sup>. Kanttekening hierbij is dat hier geen rekening wordt gehouden met de voordelen van route-efficiëntie (ten opzichte van auto's en treinen hoeft een helikopter geen vaste routes te volgen waardoor het aantal kilometers dat wordt afgelegd om een bestemming te bereiken vaak veel lager is; bovendien heeft een helikopter geen last van congestie).

Concluderend kan worden aangegeven dat ten aanzien van de milieueffecten vooral de geluidseffecten van de luchtvaart kunnen leiden tot hinder bij omwonenden. Voor de GA geldt dit in het bijzonder voor de les- en oefenvluchten. Een combinatie van technologische verbeteringen en voorlichting moet leiden tot het verminderen van de hinder door geluidsbelasting van de luchtvaart.

---

<sup>36</sup> De effecten van recreatief verkeer op klimaat en luchtkwaliteit zijn verwaarloosbaar

## 5. Luchtvaart in Drenthe: de actuele situatie

In dit hoofdstuk wordt een uiteenzetting gegeven van de aanwezige luchthavens en luchtvaartactiviteiten in de provincie Drenthe. Relevante ontwikkelingen met betrekking tot deze luchthavens worden eveneens besproken.

### 5.1 Groningen Airport Eelde

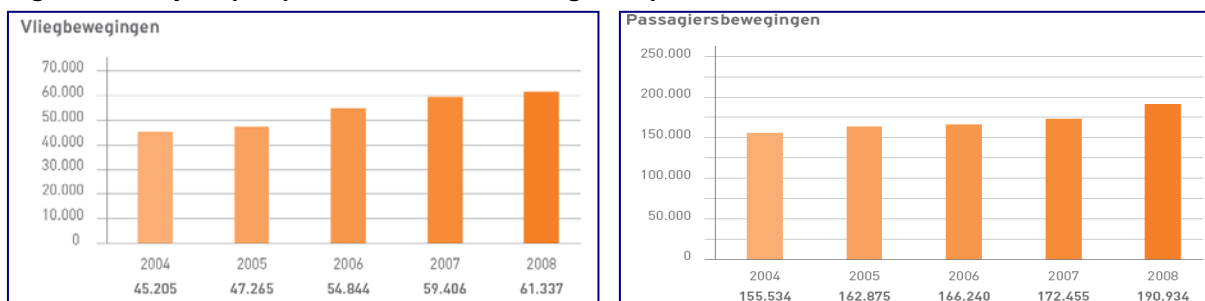
Groningen Airport Eelde (GAE) is de enige luchthaven van nationale betekenis in Noord-Nederland. De luchthaven maakt onderdeel uit van het nationaal stedelijk netwerk Groningen-Assen en is gelegen nabij de plaats Eelde in de gemeente Tynaarlo. Het eigendom en de exploitatie zijn in handen van 'Groningen Airport Eelde NV'. De aandelen zijn in handen van de provincie Drenthe (30%), provincie Groningen (30%), gemeente Groningen (26%), gemeente Assen (10%) en de gemeente Tynaarlo (4%). De luchthaven beschikt als één van de weinige luchthavens van Nederland over twee verharde banen: een baan van 1500 meter (onderhoudsbaan) en een baan van 1800 meter (start- en landingsbaan), waarbij ten aanzien van de laatste al geruime tijd een procedure loopt om deze te verlengen tot 2500 meter (zie 'Bestuurlijke geschiedenis van Groningen Airport Eelde').



GAE biedt momenteel vooral vakantievluchten naar Zuid-Europa aan (veelal uitgevoerd door Transavia.com) en enkele lijndiensten naar Aberdeen (Engeland). Deze route is van belang voor de olie- en gasindustrie en wordt uitgevoerd door BMI Regional. Ten slotte zijn er nu en dan incidentele chartervluchten voor bijvoorbeeld het vervoer van voetbalsupporters, maar ook voor personeel of directies van bedrijven (GAE, 2009a).

Uit het jaarverslag van 2008 blijkt dat de luchthaven weer iets is gegroeid ten opzichte van 2007. Het aantal passagiersbewegingen is ten opzichte van 2007 met ruim 10% gegroeid van circa 172.500 passagiers tot circa 191.000 in 2008 (vooral passagiers van vakantievluchten). Ook het aantal vliegbewegingen vertoonde weer een groei en nam toe met ruim 3% van circa 59.400 in 2007 tot circa 61.300 in 2008. Figuur 5 toont de ontwikkeling van de luchthaven in meerjarenperspectief (GAE, 2009b).

**Figuur 5: Meerjarenperspectief 2004-2008 Groningen Airport Eelde**



Bron: GAE (2009b)

De luchthaven is op werkdagen geopend van 06.30 – 23.00 uur en in het weekend en op feestdagen van 07.30 – 21.30 uur. 's Nachts is de luchthaven dus gesloten, met uitzondering voor medische en donorvluchten. Voor deze vluchten heeft de luchthaven een ontheffing, zodat deze ook buiten de reguliere openingstijden mogen worden uitgevoerd. Mede door de nabijheid van het Universitair Medisch Centrum Groningen (UMCG) vinden dat soort vluchten ook regelmatig plaats (GAE, 2009a).

In 2008 hebben in totaal 234 medische vluchten plaatsgehad, waarvan 76 buiten de reguliere openingstijden (GAE, 2009b).

Naast lijndiensten en vakantievluchten kenmerkt GAE zich door het grote aandeel GA op de luchthaven, waaronder vooral lesvluchten. De luchthaven huisvest drie hoogwaardige vliegenscholen: de KLM Flight Academy, de Dutch Flight Academy en Stella Aviation. De laatste jaren is, na een aantal jaren van sterke teruggang, weer een stijgende lijn ingezet van het aantal lesvluchten. In 2008 nam het aantal lesbewegingen ten opzichte van 2007 toe van 43.000 tot ruim 45.000. Veel piloten van vliegtuigen afkomstig van kleinere vliegvelden (van regionale betekenis) gebruiken GAE om te oefenen met verkeersleiding en het vliegen van een ILS-nadering (Instrument Landing System). Voorbeelden van andere GA-vluchten die op GAE plaatsvinden zijn rondvluchten, sportvluchten, fotovluchten, reclamevluchten, overheidsvluchten, politievluchten, militaire vluchten, onderhouds- en testvluchten en daarnaast activiteiten als onderhoud en dealerschap van vliegtuigen. De luchthaven is verder een springlocatie voor parachutisten (GAE, 2009a; Verschoor, 2008).

#### **Nieuwe lijndiensten: de Noorderluchtlijn?**

In maart 2009 kwam het Platform Duurzame Luchtvaart (PDL) met het plan voor de Noorderluchtlijn als alternatief voor de afgeblazen Zuiderzeelijn. Het gaat hier om het hernieuwd opzetten van een lijndienst tussen Eelde en Schiphol als openbaar vervoer met de NS of een busmaatschappij als exploitant. Het vliegtuig moet vliegen op biobrandstof uit algen die gekweekt worden bij de Eemshaven. De eerste honderd procent CO<sub>2</sub> neutrale luchtlijn ter wereld zou vijf retourvluchten per dag maken en genoeg hebben aan 350 reizigers die 62 euro betalen voor een enkeltje. De (regionale) overheid moet de eerste vijf a tien jaar garant staan voor de kosten. Op deze wijze zou Noord-Nederland een belangrijke rol kunnen spelen bij de ontwikkeling van een duurzame luchtvaart. Het plan wordt door het PDL verder uitgewerkt (PDL, 2009).

#### **Bestuurlijke geschiedenis van Groningen Airport Eelde**

Op initiatief van Haijo Hindriks wordt in 1930 door de gemeenteraad van Eelde besloten op het Hakenkampsveld een vliegerterrein aan te leggen met een oppervlakte van 11¼ ha. Het luchtvaartterrein Eelde wordt op 23 mei 1931 geopend. Om het vliegveld te vergroten en te verbeteren wordt in 1933 in de stad Groningen de 'N.V. Luchtvaartterrein voor Noord-Nederland' opgericht: de gemeente Eelde brengt ruim 40 ha land in waarop het vliegveld met toebehoren. Het vliegveld maakt tot de Tweede Wereldoorlog een redelijke groei door. Tijdens die oorlog wordt het vliegveld bezet door de Duitsers (en omgedoopt tot Fliegerhorst Eelde), maar speelt het geen rol van betekenis. Toen de Duitsers in 1945 het vliegveld verlieten, namen de Canadezen hun plaats in. In 1946 komt het vliegveld weer onder beheer van de 'NV Luchtvaartterrein voor Noord-Nederland'.

Op 3 oktober 1951 wordt door de regering besloten dat de Rijksluchtvaartschool (RLS) vanaf Gilze-Rijen naar Eelde verhuist en het vliegveld wordt aangewezen als uitwijkhaven voor Schiphol. De infrastructuur van het vliegveld wordt grondig verbeterd, inclusief de aanleg van een 1500 en 1800 meter betonnen startbaan, een betonnen platform en een nieuwe verkeersstoren. De Staat wordt aandeelhouder in de nieuwe 'NV Luchthaven Eelde'. De RLS komt op 16 augustus 1954 naar Eelde. De uitbreiding van het vliegveld en de nieuwe huisvesting van de RLS worden op 15 mei 1957 officieel in gebruik genomen<sup>37</sup>. In 1977 wordt een nieuwe passagiershal in gebruik genomen, parkeerplaatsen aangelegd en een busverbinding met de stad Groningen opgezet. Ook wordt een begin gemaakt met de uitbreiding van het opstelplatform en de bouw van een hangar. In 1988 wordt de NV omgedoopt tot 'Groningen Airport Eelde NV'.

Hoewel de luchthaven zich redelijk ontwikkelt, wordt ze door de 1800 meter lengte van de startbaan beperkt. Nadat verschillende aandeelhouders eind jaren '80 hadden aangegeven in principe voor de baanverlenging te zijn ging op 10 januari 1986 de Raad van Bestuur van de luchthaven Eelde akkoord met de verlenging van de baan tot 2500 meter. Een procedure die al ruim 23 jaar loopt en nog steeds niet is afgerond. Een aantal highlights uit de procedure:

- Op 15 mei 2001 is de concept-aanwijzing ter inzage gelegd.

<sup>37</sup> In 1991 wordt de RLS verkocht aan de KLM, vandaar de huidige naam KLM Flight Academy

- Op 26 augustus 2002 is de Beslissing op Bezwaar (BoB) op de ingediende bezwaarschriften in procedure gebracht. Hiertegen zijn 10 beroepschriften ingediend bij de Raad van State.
- 3 december 2003: uitspraak Raad van State: de Beslissing op Bezwaar van het Rijk moet opnieuw gedaan worden op een aantal aspecten, waaronder actualisering milieu en de nieuwe geluidsmaat  $L_{den}$ .
- Op 14 maart 2006 werd de herziene BoB ter inzage gelegd en vervolgens weer ingediend bij de Raad van State.
- 11 juni 2008: uitspraak Raad van State na herziening BoB: milieu, geluid, landschap, natuur is nu akkoord. Al dan niet geoorloofde staatssteun moet bij Brussel aangemeld worden en daar moet de Europese Commissie een uitspraak over doen (art. 88 Verdrag van de Europese Unie). Dit heeft een opschortende werking. Het gaat om 8 bijdragen, waaronder de financiële bijdrage van de Regio van totaal 1 miljoen per jaar. Grootste bedrag is die voor de baanverlenging.



De figuur hiernaast toont de banen van GAE. Het deel vanaf de rode lijn in zuidelijke richting is de beoogde verlenging.

*Waarom de verlengde start- en landingsbaan?* Momenteel zorgt de beperkte baanlengte ervoor dat de meest gebruikte verkeersvliegtuigen op GAE, zoals de Boeing 737, niet met het maximale gewicht kunnen vertrekken. Noord-Nederlandse charterpassagiers zijn daardoor aangewezen op zogenaamde *double drop-vluchten*. Dit betekent dat er minder passagiers en onvoldoende brandstof kan worden

getankt voor een rechtstreekse vlucht naar het Middellandse Zeegebied. Daarom worden vaak extra passagiers opgepikt en/of extra bijgetankt op bijvoorbeeld Eindhoven of Maastricht.

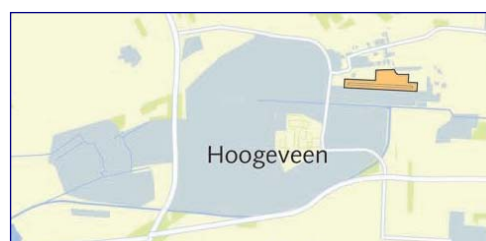
Een ander voordeel is dat met een langere baan GAE zich sterker kan profileren in de luchtvrachtmarkt. Bovendien kunnen door de langere baan grotere en zwaardere vliegtuigen stiller en veiliger opstijgen en landen (Encyclopedie Drenthe, 2009, Verschoor, 2008). Naast voorstanders, waaronder de regionale en lokale overheden, het regionale bedrijfsleven en de luchthaven zelf, zijn er echter ook tegenstanders van de baanverlenging. Het gaat dan vooral om de omwonenden van de luchthaven verenigd in de Vereniging Omwonende Luchthaven Eelde (VOLE). Zij strijden tegen onnodige overlast door geluidshinder van de luchthaven.

#### **Groningen Airport Eelde: de groenste luchthaven van Nederland**

In 2008 is door GAE het initiatief genomen een project op te zetten om in samenwerking met collega-luchthavens rond de Noordzee actief aan duurzaamheid te werken. Op elk van deze luchthavens zullen specifieke duurzaamheidsprojecten worden opgestart en de ervaringen worden gedeeld. Dit project krijgt de naam "Sustainable Airport Solutions" en wordt o.a. voorgedragen voor Europese subsidie in het kader van Interreg IVB. Los van deze projecten is de luchthaven gestart om een aantal 'Quick Wins' te implementeren. Groningen Airport Eelde heeft de ambitie om – in samenwerking met de Noord-Nederlandse kennisinstellingen en bedrijven – een voorloper te worden voor de Nederlandse regionale luchthavens op het gebied van duurzaamheid (GAE, 2009b).

## **5.2 Luchtsportcentrum Hoogeveen**

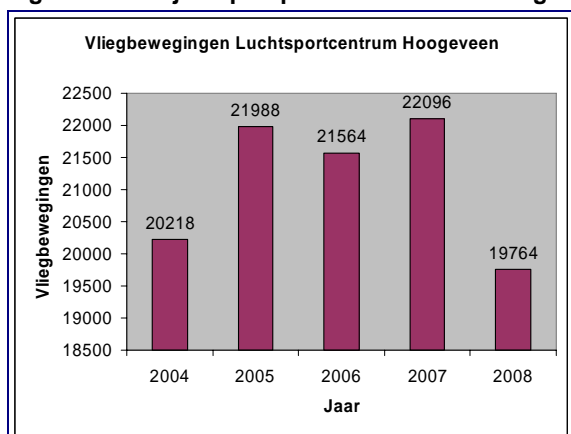
Luchtsportcentrum Hoogeveen ligt op het industrieterrein De Wieken aan de oostkant van Hoogeveen (zie figuur). De luchthaven beschikt over een onverharde (gras)baan van 1080 meter, wat inhoudt dat er restricties zijn met betrekking tot het gewicht van de vliegtuigen en de openstellingsuren. Het luchtverkeer op de luchthaven van Hoogeveen bestaat voornamelijk uit zakelijk



(bijvoorbeeld reclamesleep vliegen), maar vooral recreatief verkeer, bijvoorbeeld motorvliegen (w.o. vliegen met MLA's), parachutespringen en zweefvliegen. Daarnaast vinden er ook les- en oefenvluchten en helikoptervluchten plaats, veelal met een maatschappelijk doel (toegestane maximum aan helikopterbewegingen is 400). Verder wordt er door de Koninklijke Landmacht regelmatig vanaf de luchthaven met helikopters geoefend. Onder de op Hoogeveen gebaseerde vliegtuigen is voorts een groeiend aantal oldtimers (historische vliegtuigen). De vereniging Dutch Nostalgic Wings, heeft in Hoogeveen dan ook haar thuisbasis. Daarnaast beschikt de vereniging Dutch Barnstormers over een hangar waarin vijftien vliegbare oldtimers zijn ondergebracht. Ook de Seagull formation, een demonstratieteam, heeft haar onderkomen op de luchthaven van Hoogeveen. In 2007 en 2008 is vanwege de recreatieve waarde van deze historische vliegtuigen het evenement 'Wings and Wheels' georganiseerd, waarbij een verzameling historische vliegtuigen in combinatie met oude ambachten en andere historische attracties, aan de bezoeker is getoond. In 2008 heeft dit evenement naar schatting 4000 bezoekers getrokken (Vliegveld Hoogeveen, 2009). Ten slotte wordt op de luchthaven ook onderhoud aan (historische) vliegtuigen gepleegd.

Uit het jaarverslag van 2008 blijkt dat op de luchthaven in dat jaar 19.764 vliegbewegingen hebben plaatsgehad (in 2007 waren dit er nog 22.096), waarvan circa 400 vliegbewegingen per helikopter. Per jaar zijn er naar schatting circa 2000 gebruikers van de luchthaven. Figuur 6 toont de ontwikkeling van de luchthaven in meerjarenperspectief (Vliegveld Hoogeveen, 2009).

**Figuur 6: Meerjarenperspectief 2004-2008 Hoogeveen**



Bron: Vliegveld Hoogeveen (2009)

### **Bestuurlijke geschiedenis van Luchtsportcentrum Hoogeveen**

De luchthaven is in 1964 gesticht door de gemeente Hoogeveen om de infrastructuur van de regio te verbeteren. Mede op initiatief van het bedrijf Lichtwerk (onderdelen voor vliegtuigen), kwam het veld tot stand. Later is Lichtwerk overgenomen door Fokker Special Products. Vanaf 1964 tot 1984 werd de luchthaven door de gemeente geëxploiteerd. In 1984 werd de luchthaven geprivatiseerd en in erfpacht door de gemeente uitgegeven aan de Stichting Vliegveld Hoogeveen. Deze erfpachtregeling loopt in 2011 af. Dit betekent dat de gemeenteraad voor die tijd een besluit moet nemen over het al dan niet



verlengen van de erfpachtregeling. In januari 2003 is, vooruitlopend daarop, door de gemeenteraad naar aanleiding van de behandeling van de structuurvisie Hoogeveen 2015-2030 door de raad in meerderheid beslist dat bij de planologische ontwikkeling wordt uitgegaan van de aanwezigheid van het vliegveld. Begin 2009 heeft de lokale VVD-fractie echter een discussie aangezwengeld over het voortbestaan van de luchthaven door te pleiten voor sluiting. Het vliegveld ligt aan de rand van de stad en frustreert de stedelijke ontwikkeling, aldus de lokale VVD. Op zes locaties zou het vliegveld (de geluidscontouren) projectontwikkelaars dwarsbomen. Bovendien vindt de partij de dat de jaarlijkse erfpachtopbrengst van 170 euro per jaar



relatief laag is, wanneer dit wordt vergeleken met opbrengst uit gronduitgifte die de gemeente Hoogeveen voor het hele gebied kan krijgen, wanneer er mag worden gebouwd. Voorstanders van het openhouden van de luchthaven leggen de nadruk op de recreatieve (attractie)waarde van de luchthaven. Om die waarde nog beter te vermarkten en te benadrukken, is de naam van de luchthaven (voorheen aangeduid als Vliegveld Hoogeveen) in maart 2009 gewijzigd in Luchtsportcentrum Hoogeveen. Voor zover heeft de aangezwengelde discussie dus resultaat gehad. Tot een besluit over de toekomst van de luchthaven is de raad echter niet gekomen. De gemeente laat nu eerst de nieuwe geluidscontouren en externe veiligheidscontouren berekenen en zal naar verwachting pas in de volgende bestuursperiode beslissen over het al dan niet verlengen van de erfpachtovereenkomst.

### 5.3 Helikopterhavens

In Drenthe zijn zes helikopterhavens gelegen, waarvan vier bij ziekenhuizen. Een zeer specifieke locatie betreft HeliHolland te Emmer-Compasuum. Het gaat hier om een van de belangrijkste locaties voor onderhoud en reparatie van helikopters in Nederland. Op kleine schaal worden ook zakelijke vluchten en rondvluchten verzorgd. HeliHolland bestaat uit een Airstervice en Technics (bijvoorbeeld milieuvluchten en fotovluchten) divisie gevestigd te Emmer-Compasuum (tevens hoofdkantoor), een divisie Training gevestigd op de luchthaven van Lelystad, en een divisie Offshore gevestigd op Amsterdam Heliport. In tabel 1 is een overzicht opgenomen van de in Drenthe gelegen helikopterhavens.

**Tabel 1 Helikopterhavens in Drenthe**

Helikopterhaven	Toelichting
Helikopterhaven Van der Most	Helikopterhaven te Oranje (gemeente Midden-Drenthe) bestemd voor bedrijfsgebonden vliegen met een maximum van 4 vliegbewegingen per dag. Vliegen in de nachtelijke uren is verboden (bignal-besluit)
Helikopterhaven HeliHolland	Helikopterhaven te Emmer-Compasuum (gemeente Emmen) bestemd voor bedrijfsgebonden vliegen. Tevens één van de belangrijkste locaties in Nederland voor onderhoud en reparatie van helikopters. Gevestigd tegen de geluidscontour van geluidssportcentrum Pottendijk. Per etmaal maximaal 15 vliegbewegingen in vanuit NO richting toegestaan en maximaal 36 vliegbewegingen vanuit WNW richting. Vliegen in de nachtelijke uren is verboden (bignal-besluit)
Helikopterhaven Scheperziekenhuis Emmen	Voldoet aan de richtlijn van de IVW betreffende helikopterhavens bij ziekenhuizen
Helikopterhaven Wilhelminaziekenhuis Assen (platform op het dak)	Voldoet aan de richtlijn van de IVW betreffende helikopterhavens bij ziekenhuizen
Helikopterhaven Ziekenhuis Bethesda Hoogeveen	Voldoet aan de richtlijn van de IVW betreffende helikopterhavens bij ziekenhuizen
Helikopterhaven Diaconessenhuis Meppel	Voldoet aan de richtlijn van de IVW betreffende helikopterhavens bij ziekenhuizen (vergunning verlopen)

### 5.4 Recreatieve luchthavens

In Drenthe is ook een recreatieve luchthaven gelegen. Dit lijkt beperkt, zij het dat veel recreatieve luchtvaartactiviteiten plaatsvinden op de luchthaven in Hoogeveen die hier echter apart is behandeld. In tabel 2 is een overzicht opgenomen van de in Drenthe gelegen recreatieve luchthavens.

**Tabel 2 Recreatieve luchthavens in Drenthe**

Recreatieve luchthaven	Toelichting
MLA-terrein Kanaal B NZ 77 (Snuverink)	Terrein gelegen te Emmer-Compasuum (gemeente Emmen) gebaseerd op een art. 14 ontheffing. Particulier heeft toestemming om binnen een bepaalde periode met een maximum van drie niet-aaneengesloten dagen per maand, om op te stijgen of te landen met 1 MLA. Voornamelijk gebruik als landbouwsproeivliegtuig en hobbymatige vluchten.



## 5.5 Overige luchtvaartactiviteiten

Binnen deze categorie luchtvaartactiviteiten vallen incidentele onder meer helikoptervluchten en ballonopstijgingen, waarvoor op basis van de huidige wet een TUG-ontheffing (Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik) zou moeten worden aangevraagd. In diverse gesprekken met de twaalf Drentse gemeenten is getracht inzicht te krijgen om hoeveel van deze opstijgingen jaarlijks plaatsvinden. Uit deze gesprekken kwam naar voren dat incidentele helikoptervluchten en ballonopstijgingen in principe in alle gemeenten plaatsvinden. De registratie van deze activiteiten verschilt echter per gemeente, zodat het onmogelijk is hiervan een evenwichtig overzicht te bieden. Gemeenten gaan bovendien verschillend om met het verlenen van de verklaring van geen bezwaar in het kader van de openbare orde en veiligheid. Soms is een verklaring van geen bezwaar ten aanzien van een bepaalde periode gekoppeld aan een bedrijf en specifieke locatie, soms slechts aan een specifiek bedrijf waarbij de locaties per geval worden beoordeeld en in een geval was een algemene verklaring van geen bezwaar afgegeven voor het gehele gemeentelijke grondgebied met richtlijnen.

Uit de gesprekken bleek verder dat wanneer het gaat om incidentele helikoptervluchten, dat deze dan vooral worden verzorgd door HeliHolland (incidenteel Van der Most en Helicon). Ballonopstijgingen (vaarten) worden door diverse bedrijven verzorgd, waaronder Dijkstra Aero Activities (Nietap), IkeAir (Frederiksoord), Collectieve Oostelijke Ballonvaarders en Westerwolde Ballooning (Ter Apel).

Naast de terreinen voor incidentele luchtvaartactiviteiten zijn er in Drenthe ook nog een aantal modelvliegvelden, waarop de leden van modelvliegclubs hun hobby uitoefenen. Dit zijn echter geen luchthavens in de zin van de Wet luchtvaart. Er is geen provinciale ontheffing nodig voor het vliegen met modelvliegtuigen op deze terreinen. Wel is een gebruiksvergunning van de gemeente nodig in het kader van de Wet milieubeheer. In Drenthe zijn diverse modelvliegclubs actief: Modelvliegclub Coevorden (locatie Katshaar), Modelvliegclub Klazienaveen (locatie tussen Erica en Zuidbarge), RVM Phoenix Hoogeveen (locatie Hoogeveen), Roder Luchtvaartclub (locatie Roden, nabij lawaaisportcentrum Steenbergerveld), Odoorner Luchtvaartclub (locatie Odoornerveen) en RC Modelvliegclub Assen (locatie in onderzoek).

Ten slotte vinden er ook incidenteel ook grootschaliger luchtvaartevenementen plaats die vallen onder de Regeling luchtvaartvertoningen en waarvoor een verklaring van geen bewaar van de minister van Verkeer en Waterstaat is vereist, zoals het jaarlijkse WK Ballonvaren in Wezeperbrug.

### **In het nieuws: Politie Drenthe test cannachopper**

Dat de inzet van radiografisch bestuurbare helikopters ook een maatschappelijk belang kan dienen, blijkt wel uit het bericht van woensdag 9 september 2009 in het Dagblad van het Noorden: "Politie Drenthe test cannachopper". Het gaat hier echter niet om een gewone helikopter, maar om een minihelikopter voorzien van een infraroodcamera die warmte meet en een 'sniffer' die hennep kan ruiken. De heli wordt gericht ingezet na een tip of vermoeden over een mogelijke hennepkwekerij in vooral bedrijfspanden, maar kan ook voor woningen worden gebruikt. De canna-chopper is veel goedkoper dan een gewone helikopter en kan bovendien overal opstijgen en landen, zelfs midden in een woonwijk. Bij de test op vier locaties in Emmen en omstreken zijn 500 plantjes opgespoord. Het gaat hier om een pilot van de KLPD waaraan de politie Drenthe deelneemt. De komende tijd worden de mogelijkheden van de cannachopper geëvalueerd en besloten over eventuele voortzetting van het project (DvhN, woensdag 9 september 2009).

## Bijlage A. Lijst met geraadpleegde bronnen

- Adecs AirInfra** (2008), *“Helihavens en bedrijventerreinen in Gelderland”*, oktober
- Alders, H.** (2008), *“Advies Alderstafel over de toekomst van Schiphol en de regio voor de middellange termijn”*, Brief van 1 oktober 2008, Kamernummer 2008-2009, 29665, nr. 108, [www.alderstafel.nl](http://www.alderstafel.nl)
- Alterra** (2007), *“Champ Car evenement TT-circuit Assen: Monitoring van de effecten van geluid op het aangrenzende Witterveld”*, Alterra-rapport 1573, ISSN 1566-7197, Wageningen
- Alterra** (2008), *“Quick-scan verstoring fauna door laagvliegen”*, Alterra-rapport 1725, ISSN 1566-7197, Wageningen
- Arcadis & Steunpunt Natura-2000** (2008), *“Quick Scan bestaand gebruik en Natura 2000, Sector-notities”*, juli
- Bröer, C.** (2006), *“Beleid vormt overlast. Hoe beleidsdiscoursen de beleving van geluid bepalen”*, Askant, Amsterdam
- CE Delft** (2005a), *“The contribution of aviation to the economy. Assessment of arguments put forward”*, Delft
- CE Delft** (2005b), *“Giving Wings to emission trading – Inclusion of aviation under the European emission trading system (ETS): design and impacts”*, Delft
- CE Delft** (2006), *“Emissies van helikopters vergeleken met andere vervoerswijzen, vanuit het perspectief van de zakenreiziger”*, oktober
- CE Delft** (2009), *“Hoe groen kunnen we vliegen? De ontwikkeling van klimaatmissies van de luchtvaart en consequenties voor beleid”*, Delft, juni
- CPB** (2000), *“Naar een efficiënter milieubeleid: een maatschappelijk-economische analyse van vier hardnekkige milieuproblemen”*, Centraal Planbureau, Den Haag, november
- Commissie Ruimtelijke Ontwikkeling Luchthavens** (2009), *“Mainport 2.0, Luchtvaart, luchthavens en de ruimtelijke economie van de regio in samenhang bezien”*, 29 januari, [www.commissierol.nl](http://www.commissierol.nl)
- Ecorys & Stratagem** (2007), *“Economische effecten en perspectief van regionale en kleine luchtvaart in Zuid-Holland”*, Ecorys Nederland BV & Stratagem Group BV, Rotterdam, 24 juni
- Europese Commissie** (2007), *“General Aviation in the European Community”*, Commission Staff Discussion Paper, Brussel, februari
- Fekkes, J. & H. van der Werf** (2007a), *‘Introductie luchtvaart - Van analyse tot beleid, Katern Geluid’*, Platform Duurzame Luchtvaart en Sdu Uitgevers BV, Den Haag
- Fekkes, J. & H. van der Werf** (2007b), *‘Introductie luchtvaart - Van analyse tot beleid, Katern Veiligheid’*, Platform Duurzame Luchtvaart en Sdu Uitgevers BV, Den Haag
- GAE** (2008), *“Actualisatie Businessplan Groningen Airport Eelde 2008”*, Groningen Airport Eelde NV, december
- GAE** (2009a), *“Corporate Brochure Eelde”*, Groningen Airport Eelde NV
- GAE** (2009b), *“Groningen Airport Eelde Jaarverslag 2008”*, Groningen Airport Eelde NV
- Gordijn, H., A. van Hoorn, J. Schuur & J. Borsboom-Van Beurden** (2005), *“Verkenning regionale luchthavens”*, Ruimtelijk Planbureau (RPB) / NAI Uitgevers, Rotterdam/Den Haag
- Gordijn, H., W. Hornis, L. van Wissen** (2009), *“Regionale luchthavens en economie”*, Planbureau voor de Leefomgeving en Regional Science Association Nederland, Den Haag/Bilthoven, maart
- Grontmij e.a.** (2008), *“Vliegveld Hilversum en woningbouwplan Ter Sype”*, Grontmij, Bureau Waardenburg en Adecs AirInfra, februari
- Heijstee, M.** (2008), *‘Introductie luchtvaart - Van analyse tot beleid, Katern Economie’*, Platform Duurzame Luchtvaart en Sdu Uitgevers BV, Den Haag
- Heijstee, M. & M. Verschoor** (2008), *“Introductie luchtvaart - Van analyse tot beleid, Katern Klimaat-effecten en Luchtverontreiniging”*, Platform Duurzame Luchtvaart en Sdu Uitgevers BV, Den Haag
- IPCC** (1999), *“Aviation and the Global Atmosphere. A special report of IPCC Working groups I and III”*, Cambridge University Press
- Milieudefensie** (2009a), *“Luchtvaart en Economie. Extra landingsbanen = extra banen?”*, Amsterdam, mei

- Milieudefensie** (2009b), *“Wie vliegt ontspringt de dans. EU-Emissiehandel luchtvaart geen winst voor het klimaat”*, Amsterdam, mei
- Ministerie van VenW, Ministerie van VROM & Ministerie van Defensie** (1997), *“Perspectievennota Kleine Luchtvaart Infrastructuur”*, Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer & ministerie van Defensie, Den Haag
- Ministerie van VenW** (2006), *“Kerndocument Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens”*, Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Den Haag
- Ministerie van VenW** (2008), *“Memorie van Toelichting RBML”*, Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Den Haag
- Ministerie van VenW** (2009), *“Luchtvaartnota. Concurrerende en duurzame luchtvaart voor een sterke economie”*, Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Den Haag, april
- NLR** (2006), *“Helihavens. Proefberekeningen Lden, Ke, LAeq etmaal, Lmax”*, Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium, 10 oktober
- Noord-Brabant** (2009), *“Notitie Luchtvaart Noord-Brabant”*, Provincie Noord-Brabant, 's Hertogenbosch, april
- Noord-Holland** (2009), *“Kadernotitie t.b.v. het beleidskader voor luchthavens van regionale betekenis”*, Provincie Noord-Holland, februari
- Peutz** (2006), *“Extern veiligheidsonderzoek voor een standaard concept van een helikopterhaven van Helinet B.V. te Amsterdam”*, rapportnr. ML 468-19, oktober
- PDL** (2008), *“Inventarisatie General Aviation Nederland”*, Platform Duurzame Luchtvaart (voorheen: Platform Nederlandse Luchtvaart), Lelystad, maart
- PDL** (2009), *“De Noorderluchtlijn. De milieuvriendelijke snelle inter-modale verbinding tussen het Noorden en de Randstad”*, Versie 4.5, Platform Duurzame Luchtvaart, Lelystad, 23 april
- SEO** (2008), *“De maatschappelijke en economische betekenis van de General Aviation in Nederland”*, SEO Economisch Onderzoek, Amsterdam, december
- TNO** (2001), *“Berekeningen luchtkwaliteit 2005 en 2010 ten behoeve van de MER Schiphol”*
- To70** (2009), *“Nieuwe taken en verantwoordelijkheden naar aanleiding van de wet RBML”*, in opdracht van de provincie Noord-Holland, Amsterdam, april
- Veldman, B., I. Graafland-Essers, A. Lierens & M. van der Voort** (2004), *“Regionale luchthavens in Nederland. Een raamwerk voor het bepalen van het maatschappelijk belang van regionale luchthavens in Nederland”*, Rand Europe, Leiden, april
- Verschoor, M.** (2009), *‘Introductie luchtvaart - Van analyse tot beleid, Katern Regionale Luchthavens en General Aviation’*, Platform Duurzame Luchtvaart en Sdu Uitgevers BV, Den Haag
- Vliegveld Hoogeveen** (2009), *“Jaarverslag 2008 Vliegveld Hoogeveen”*, Stichting Vliegveld Hoogeveen, juni
- VROM, EZ, VenW** (2005), *“Mainport Schiphol beleidsinformatie; Achtergronddocument”*, Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Ministerie van Economische Zaken en Ministerie van Verkeer en Waterstaat, december
- Waardenburg** (2005), *“Effecten van de voorgenomen baanverlenging en uitbreiding van het gebruik van het vliegveld Eelde in relatie tot de vigerende natuurwetgeving”*, Bureau Waardenburg, Culemborg, rapport nr. 04-055, april
- York Aviation** (2004), *“The social and economic impact of airports in Europe”*, Airports Council International (ACI Europe), Brussel

#### **Wettelijk hoofdkader:**

- RBML; *Wijziging van de Wet luchtvaart inzake vernieuwing van de regelgeving voor burgerluchthavens en militaire luchthavens en de decentralisatie van de bevoegdheden voor burgerluchthavens naar het provinciaal bestuur (Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens)*, Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Staatsblad 2008, 561
- Besluit burgerluchthavens; *Algemene Maatregel van Bestuur houdende regels voor burgerluchthavens*, Ministerie van Verkeer & Waterstaat, concept van 31 augustus 2009
- Regeling burgerluchthavens; *Regeling houdende regels voor burgerluchthavens*, Ministerie van Verkeer & Waterstaat, concept van 30 augustus 2009

Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen; *Regeling houdende regels in verband met de aanleg, de inrichting, de uitrusting en het veilig gebruik van luchthavens en andere terreinen met het oog op de orde en de veiligheid op die luchthavens en terreinen*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, concept van 30 juli 2009

Daarnaast is van belang: de Regeling modelvliegen en de Regeling Luchtvaartvertoningen

## Bijlage B. Lijst van geraadpleegde organisaties

Gemeente Aa en Hunze	Milan Raijmakers, Marian Lanting
Gemeente Assen	Henry Tibben, Ammy Witteveen
Gemeente Borger-Odoorn	Bianca de Rijk, Yvonne Meijer, Wietse van der Horst
Gemeente Coevorden	Henk Oortmann, Henk Gortmaker, Wietse Bathoorn
Gemeente De Wolden	Bert Santing
Gemeente Emmen	Arend Kruizenga, Henk de Jong, Ben Krikken
Gemeente Hoogeveen	Aafke Zijlstra, Sandra van Slageren, Gert Bolkestijn
Gemeente Meppel	Gerben Brinksma, Jan Vos
Gemeente Midden-Drenthe	Wil Hoogsteder, Harm Woldhek
Gemeente Noordenveld	Aletta Reinders, Janny van der Heide
Gemeente Tynaarlo	Jan Ploeger, Simone Veenstra
Gemeente Westerveld	Mirjoran Santbergen
Helinet	Aernoud Dekker
HeliHolland	Rene Haring
Koninklijke Nederlandse Vereniging van Luchtvaart	Michiel Faassen, Frits Paymans
Luchtvaartcentrum / Vliegveld Hoogeveen	Cor Cruijff
Platform Duurzame Luchtvaart	Marc Verschoor, Mike Heijstee

## Bijlage C. Begrippen en afkortingen

<b>Aanwijzings(besluit)</b>	Op basis van de oude Luchtvaartwet moet elk luchtvaartterrein in Nederland voldoen aan bepaalde regels en voorschriften. Deze worden vastgelegd in een aanwijzingsbesluit voor dat luchtvaartterrein. In een aanwijzingsbesluit is onder andere vastgelegd: de geografische begrenzing van een luchtvaartterrein de ligging van de start- en landingsbanen de geluidszone(s) de gebruiksvoorschriften voorkeur voor baangebruik en baantoewijzing, vertrek- en aankomstprocedures en een toelatingsbeleid afhankelijk van de geluidsproductie schaderegelingen (vervallen bij inwerkingtreding van de RBML).
<b>AEA</b>	Association of European Airlines; belangenorganisatie van grote Europese luchtvaartmaatschappijen
<b>Aerobatics</b>	Het maken van ingewikkelde figuren en bewegingen tijdens het vliegen. Ook wel 'kunstvliegen' genoemd.
<b>AOC</b>	Air Operator's Certificate; een aan een onderneming of groep van ondernemingen, door de minister van Verkeer & Waterstaat, afgegeven document waarin wordt verklaard dat de betrokken luchtvaartexploitant beschikt over beroepsbekwaamheid en organisatie om luchtvaartuigen veilig te exploiteren voor de in dat bewijs gespecificeerde luchtvaartactiviteiten
<b>AOPA</b>	Aircraft Owners and Pilots Association; internationale belangenvereniging van vliegers en vliegtuigenaren.
<b>Beperkingengebied</b>	Het gebied waar in verband met de nabijheid van de luchthaven met het oog op de vliegveiligheid, externe veiligheid en de geluidsbelasting beperkingen noodzakelijk zijn ten aanzien van de bestemming of het gebruik van de grond
<b>Besluit burgerluchthavens (Bbl)</b>	Algemene Maatregel van Bestuur waarin als uitwerking op het wettelijke kader van de RBML nadere bepalingen zijn opgenomen ten aanzien van: <ul style="list-style-type: none"><li>• De gevallen waarin een luchthavenbesluit moet worden vastgesteld;</li><li>• De bepalingen waarmee Provinciale Staten rekening moeten houden bij het vaststellen van een luchthavenbesluit of luchthavenregeling;</li><li>• Het gebruik van luchthavens bij bovenprovinciaal belang;</li><li>• Welke luchtvaartuigen van een terrein mogen opstijgen en landen dat geen luchthaven is;</li><li>• Welke luchtvaartuigen tijdelijk en in uitzonderlijke gevallen gebruik mogen maken van een terrein dat geschikt is te worden gebruikt door deze luchtvaartuigen.</li></ul>
<b>Signal</b>	Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen (vervallen bij inwerkingtreding van de RBML).



<b>Bkl</b>	Geluidbelastingseenheid kleine luchtvaart; de huidige eenheid waarin geluidsbelasting die wordt veroorzaakt door de kleine luchtvaart wordt uitgedrukt (vervallen bij inwerkingtreding van de RBML).
<b>Business Aviation (BA)</b>	Business Aviation (BA) bestaat uit ondernemingen die luchtvaart op verzoek aanbieden voor zakelijke gebruikers en uit die ondernemingen en privépersonen die voor eigen zakelijk gebruik een luchtvaartuig opereren.
<b>Catchment Area</b>	Het geografische herkomstgebied waarbinnen reizigers kiezen voor die luchthaven als begin- of eindstation van hun vliegreis
<b>Circuitvluchten</b>	Vliegtuigbewegingen in de onmiddellijke omgeving van een luchthaven, in het bijzonder verband houdend met het starten, het oefenen voor het landen en landen als onderdeel van het lesvliegen
<b>CTR</b>	Control Region; bepaald deel van het luchtruim rond een luchthaven dat door de luchtverkeersleiding wordt beheerd. Een gezagvoerder van een luchtvaartuig mag niet starten of landen in deze zone, dan wel de zone binnen vliegen, zonder toestemming (klaring) van de luchtverkeersleiding. Geldt slechts voor die luchthavens die luchtverkeersleiding hebben.
<b>dB(A)</b>	Gewogen decibel (eenheid van geluid) waarin ook de frequentie is meegenomen
<b>Deltavliegen</b>	Zie zeilvliegen.
<b>EASA</b>	European Aviation Safety Agency; agentschap van de Europese Unie (EU) verantwoordelijk voor luchtvaartregelgeving en gedeeltelijk voor de uitvoering daarvan. EASA is op 28 september 2003 operationeel geworden. EASA regelgeving zal in fases de huidige Joint Aviation Authority (JAA) regelgeving (JAR's) vervangen.
<b>Externe veiligheid</b>	Externe veiligheid (EV) beschrijft de kans dat personen in de omgeving van een activiteit waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt, slachtoffer worden van een ongeval met die stoffen. Ook de risico's van het gebruik van luchthavens vallen onder externe veiligheid.
<b>Full service carrier</b>	Luchtvaartmaatschappij die zich kenmerkt door het bieden van goede service in plaats van zo goedkoop mogelijke tickets.
<b>Groepsrisico</b>	Een maat voor de kans dat bij een ongeval een groep slachtoffers valt met een bepaalde omvang. Het groepsrisico is daarmee een maat voor de maatschappelijke ontwrichting. Eén ongeval met 40 doden wordt ernstiger ondervonden als veel ongevallen met één of twee doden.
<b>General Aviation (GA)</b>	Zie kleine luchtvaart
<b>Grote luchtvaart</b>	Luchtvaartuigen met een startgewicht groter dan 8618 kg

<b>Groot handelsverkeer</b>	Handelsverkeer met een maximum startgewicht groter dan 8618 kg (zie ook Handelsverkeer).
<b>Handelsverkeer</b>	Alle verkeersvluchten van luchtvaartmaatschappijen met als doel het vervoeren van reizigers, vracht en post tegen betaling. Deze vluchten worden als volgt onderverdeeld: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Geregelde vluchten</i>: commerciële overlandvluchten welke worden uitgevoerd op een vaste route volgens een gepubliceerde dienstregeling (lijnvluchten);</li> <li>• <i>Niet-geregelde vluchten</i>: commerciële overlandvluchten met een ongeregeld karakter (chartervluchten in het passagiers- en vrachtvervoer).</li> </ul>
<b>HEMS-vergunning</b>	Vergunning voor het uitvoeren van spoedeisende medische vluchten met behulp van een traumahelikopter (HEMS = Helikopter Emergency Medical Service)
<b>IATA</b>	International Air Transport Association; internationaal opererende belangenorganisatie van de luchtvaartindustrie
<b>ICAO</b>	International Civil Aviation Organization (Internationale Burgerluchtvaart Organisatie); mondiaal opererende organisatie met als doel het verbeteren van het luchtverkeer door de ontwikkeling van standaarden voor de internationale luchtvaart. Het gaat hier vooral om veiligheid, security, milieu, efficiency, continuïteit van luchtoperaties en wetgeving. Hiervoor formuleert ICAO zowel bindende internationale standaarden ('standards') en aanbevelingen ('recommended practices'). Deze worden doorvertaald in nationale wet- en regelgeving.
<b>Instrument Flight Rules (IFR)</b>	Vliegvoorschriften voor luchtvaarnavigatie met behulp van instrumenten.
<b>IVW</b>	Inspectie Verkeer & Waterstaat
<b>Ke</b>	Kosteneenheid; de huidige eenheid waarin geluidsbelasting die wordt veroorzaakt door de grote luchtvaart wordt uitgedrukt (vervallen bij inwerkingtreding van de RBML).
<b>Kleine luchtvaart</b>	Alle luchtvaartuigen met een startgewicht kleiner dan 8618 kg. Ballonvaren valt ook onder de kleine luchtvaart.
<b>KNVvL</b>	Koninklijke Nederlandse Vereniging van Luchtvaart.
<b>L<sub>den</sub></b>	Level-day-evening-night; de Europese eenheid waarin de geluidsbelasting per etmaal wordt uitgedrukt.
<b>Luchthavenbesluit (LHB)</b>	'Vergunning' voor het gebruik hebben van een luchthaven waarvan de geluidscontour en/of de contour inzake externe veiligheid de grenzen van het luchthaventerrein overschrijdt.
<b>Luchthavengebied</b>	Het gebied dat bestemd is voor het gebruik als luchthaven

<b>Luchthavenregeling (LHR)</b>	'Vergunning' voor het gebruik hebben van een luchthaven waarvan de geluidscontour en/of de contour inzake externe veiligheid binnen de grenzen van het luchthaventerrein valt.
<b>Luchtvaartuig</b>	Toestel dat in de lucht kan worden gehouden door krachten die de lucht daarop uitoefent. Er worden vijf categorieën onderscheiden: vliegtuigen, helikopters, ballonnen, luchtschepen en gliders.
<b>Luchtverkeersdienstverlening</b>	Het geven van luchtverkeersleiding, het verstrekken van advies en inlichtingen tijdens de vlucht en het verzorgen van alarmering
<b>Luchtvaartvertoning</b>	Een evenement (of wedstrijd) met een of meer luchtvaartuigen in de lucht (onderdeel uitmakend van die vertoning) georganiseerd om aan publiek amusement te verschaffen, behoudens: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. evenementen die uitsluitend bestaan uit maximaal vijf vrije ballonnen;</li> <li>2. evenementen die uitsluitend bestaan uit: zeilvliegtuigen, schermvliegtuigen, valschermen, modelvliegtuigen, kabelvliegers of kleine ballons;</li> <li>3. evenementen die uitsluitend bestaan uit een combinatie van de onder 2. bedoelde luchtvaartuigen, mits deze niet in een onderdeel worden samengevoegd.</li> </ol>
<b>LVNL</b>	Luchtverkeersleiding Nederland.
<b>Low cost carrier</b>	Luchtvaartmaatschappij die zich kenmerkt door het aanbieden van goedkope tickets.
<b>NACA</b>	Netherlands Association of Commercial Aviation; belangenvereniging van vliegscholen, helikopterondernemingen en onderhoudsbedrijven.
<b>NLR</b>	Nationaal Lucht- en Ruimtevaart Laboratorium
<b>NVL</b>	Nederlandse Vereniging van Luchthavens; belangenvereniging van luchthavens.
<b>NVLO</b>	Nederlandse Vereniging van Luchtvaartondernemingen; belangenvereniging van ondernemers in de luchtvaart
<b>Maatschappelijke vluchten</b>	Vluchten ten behoeve van de openbare orde, veiligheid en zorg
<b>MLA</b>	Micro Light Aeroplane; motorvliegtuigen (tweezitters) met een startgewicht tot 450 kg.
<b>Modelvliegen</b>	Het bouwen en/of laten vliegen van een modelvliegtuig
<b>Modelvliegtuig</b>	Een vliegtuig van geringe afmeting, niet in staat een mens te dragen, met een totaal startgewicht tot 25 kg
<b>Motorvliegen</b>	Gemotoriseerd vliegen met behulp van een motorvliegtuig.

<b>MTOW</b>	Maximum Take-Off Weight; maximum startgewicht van een luchtvaartuig (incl. lading en brandstof)
<b>Parachutespringen</b>	Parachutespringen is een sport waarbij mensen uit een vliegtuig springen om daarna, door middel van een valscherms (parachute), een zachte landing trachten te maken.
<b>PDL</b>	Platform Duurzame Luchtvaart; onafhankelijke maatschappelijke organisatie (stichting) die kennis van luchtvaart toegankelijk maakt.
<b>Plaatsgebonden risico</b>	Een maat voor de kans om, op een bepaalde plaats, te overlijden ten gevolge van een ongeval. De kans heeft betrekking op een fictief persoon die de hele tijd op die plaats aanwezig is.
<b>Point-to-point netwerk</b>	Netwerk van rechtstreekse vluchten.
<b>RESA-gebieden</b>	Runway End Safety Area; gebieden naast en in het verlengde van start- en landingsbanen waar geen obstakels mogen staan of waar hoogtebeperkingen gelden voor obstakels
<b>Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML)</b>	Een wijziging van de Wet luchtvaart, met nieuwe regelgeving voor burgerluchthavens en voor militaire luchthavens
<b>RGVLT</b>	Ministeriele Regeling betreffende het veilige gebruik van luchthavens en andere terreinen
<b>SAR-diensten</b>	Search and Rescue; diensten ten behoeve van de opsporing en redding van een mens of dier die zich in levensbedreigende omstandigheden bevindt
<b>Schermvliegen</b>	Ongemotoriseerd vliegen met een scherm zonder vaste constructie, maar waarvan het vleugelprofiel ontstaat door de aanstromende lucht. De piloot hangt onder het scherm door middel van lijnen. Ook wel 'parapenten' of 'paragliden' genoemd. In tegenstelling tot de parachute, die niet bestuurbaar is (enkel een minimum controleerbaar), is een glijscherm perfect bestuurbaar.
<b>Soaring / soaren</b>	Schermvliegen en zeilvliegen gebruik makend van de thermiek van 'hellingstijgwind': wind die door heuvels, dijken, duinen of andere obstakels omhoog wordt gestuwd (wordt meestal zonder motor beoefend). In Nederland alleen mogelijk aan de Noordzeekust.
<b>Snorvliegen</b>	Schermvliegen met een hulpmotor (snorvliegtuigen worden ook wel 'paramoteurs' genoemd)
<b>TUG</b>	Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik
<b>TMG</b>	Touring Motor Glider; motorzweefvliegtuig met een integraal gemonteerde niet intrekbare motor en een niet intrekbare propeller, dat in staat is om op eigen kracht op te stijgen en te klimmen

<b>ULV</b>	Ultra Light Vliegtuig, tegenwoordig meestal MLA genoemd.
<b>Valscherm</b>	Parachute (zie parachutespringen)
<b>Visual Flight Rules (VFR)</b>	Vliegvoorschriften voor luchtvaartnavigatie op basis van zicht
<b>VLA</b>	Very Light Aircraft; motorvliegtuigen met een startgewicht tot 750 kg.
<b>Vliegbeweging</b>	Start of landing van een luchtvaartuig (samen dus 2 bewegingen)
<b>VOLE</b>	Vereniging Omwonenden Luchthaven Eelde
<b>Wlv</b>	Wet luchtvaart
<b>Wro</b>	Wet ruimtelijke ordening
<b>Zeilvliegen</b>	Ongemotoriseerd vliegen met een (delta) vleugel welke gevormd wordt door een vaste, stijve constructie. De piloot hangt hieronder en stuurt door zijn gewicht te verplaatsen. Andere benamingen voor deze sport zijn: 'hanggliding' of 'deltavliegen'. Er zijn verschillende methoden om te starten: van een helling aflopen, je aan een kabel op laten slepen (of via een lier) of je door een luchtballon laten droppen. Eenmaal op voldoende snelheid wordt gevlogen door gebruik te maken van thermiek of van hellingstijgwind (er kan eventueel gebruik worden gemaakt van een hulpmotor).
<b>Zweefvliegen</b>	Ongemotoriseerd vliegen met een zweefvliegtuig die door middel van een lier of sleepvliegtuig omhoog wordt getrokken tot circa 400 à 500 meter. Hierna wordt de startkabel ontkoppeld en zweeft het vliegtuig op de stijgende warme luchtbellens, de thermiek.

## Bijlage D. Uiteenzetting relevant wettelijk kader

In deze bijlage wordt een uiteenzetting gegeven van het relevante wettelijke kader gebaseerd op de Wet luchtvaart (Wlv) en het Besluit burgerluchthavens (Bbl). De Regeling burgerluchthavens (Rbl) komt als uitwerking van het Besluit burgerluchthavens slechts zeer beperkt aan de orde.

### 1. Algemene bepalingen over luchthavens

Art. 8.1a lid 1 Wlv bepaalt dat het verboden is op te stijgen of te landen met een luchtvaartuig, anders dan van of op een luchthaven. De wet onderscheidt diverse soorten luchthavens (art. 8.1 Wlv):

- De luchthaven Schiphol
- Militaire luchthavens
- Luchthavens van nationale betekenis: Lelystad, Eelde, Maastricht, Rotterdam, Twente en diverse platforms in de Noordzee
- Luchthavens van regionale betekenis: kleine luchthavens (w.o. Hoogeveen), sportvliegvelden en helikopterhavens

Voor de luchthavens van nationale betekenis en de luchthavens van regionale betekenis dient een luchthavenbesluit of luchthavenregeling te worden opgesteld. Dit is een vergunning voor het in gebruik hebben van de luchthaven (art 8.1a lid 3 Wlv).

De exploitant van een luchthaven waarvoor de vaststelling van een luchthavenbesluit is vereist dient in het bezit te zijn van een veiligheidscertificaat<sup>38</sup> (art. 8.1a lid 4 Wlv). Vrijgesteld hiervan zijn luchthavens die uitsluitend worden gebruikt door helikopters (art. 19 Rbl).

#### Luchthavenbesluit of luchthavenregeling

Vaststelling van een luchthavenbesluit is vereist indien de gevolgen van het luchthavenluchtverkeer wat betreft geluid en externe veiligheid zodanig zijn dat dit consequenties heeft voor de ruimtelijke indeling c.q. het ruimtegebruik buiten de luchthaven. Is dat niet het geval, dan kan worden volstaan met een luchthavenregeling (art. 8.1a lid 3 Wlv). Op grond van art. 5 lid 1 van het Besluit burgerluchthavens (Bbl) is vaststelling van een luchthavenbesluit vereist indien een contour van het plaatsgebonden risico van  $10^{-6}$  of een geluidscontour van 56 dB(A)  $L_{den}$  buiten het luchthavengebied valt<sup>39</sup>. Blijven beide contouren binnen het luchthavengebied dan kan worden volstaan met een luchthavenregeling.

Vaststelling van een luchthavenregeling volstaat in ieder geval bij luchthavens met uitsluiten ballonopstijgingen, met uitsluitend verkeer van zweefstoellen (incl. scherm- en zeilvliegen) of MLA's, of een combinatie hiervan (art. 5 lid 2 Bbl). Voor deze luchthavens kunnen contourberekeningen achterwege blijven.

#### Luchtvaartactiviteiten van nationaal belang op luchthavens van regionale betekenis

Indien het Rijk het van nationaal belang vindt dat bepaalde vormen van luchtvaart op een luchthaven van regionale betekenis binnen een bepaalde milieugebruiksruimte plaatsvinden en overleg daarover met het provinciaal bestuur (Gedeputeerde Staten) onverhoopt niet tot overeenstemming leidt, kan de minister van Verkeer en Waterstaat op basis van artikel 8.41 lid 2 Wlv en artikel 7 lid 1 van het Besluit burgerluchthavens bij ministeriële regeling bepalen dat bepaalde vormen van luchtvaart in elk geval toegang hebben tot een luchthaven van regionale betekenis (en op welke periode van de dag). Te denken valt aan vluchten met een algemeen maatschappelijk belang (zoals spoedeisende medische vluchten, politievvluchten, vluchten met blushelikopters, etc.), regeringsvluchten en vluchten in bondgenootschappelijk verband. Daarnaast kan van dit instrument gebruik worden gemaakt indien Gedeputeerde Staten niet mee willen werken aan een verzoek om operationeel noodzakelijke militaire vluchten toe te laten op een luchthaven. Op grond van artikel 8.51 in samenhang met 8.24a lid 3 Wlv is een exploitant van een luchthaven namelijk verplicht om militair luchtvaartverkeer toe te laten indien

<sup>38</sup> Een veiligheidscertificaat is een verklaring dat de exploitant van de luchthaven met behulp van een veiligheidsmanagement-systeem de veiligheidsrisico's op de luchthaven beheerst

<sup>39</sup> Het luchthavengebied is het gebied dat bestemd is voor het gebruik als luchthaven (art. 1.1 Wlv)



daaraan een gezamenlijk verzoek van Gedeputeerde Staten en de minister van Defensie aan ten grondslag ligt<sup>40</sup>

## 2. Luchthavens van regionale betekenis met een luchthavenbesluit

### Algemene bepalingen over het luchthavenbesluit

Het luchthavenbesluit wordt door Provinciale Staten bij provinciale verordening vastgesteld. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd aan Gedeputeerde Staten (art. 8.43 lid 1 Wlv). Een luchthavenbesluit bestaat uit twee onderdelen (art. 8.43 lid 2 Wlv):

- Grenswaarden en regels voor het luchthavenluchtverkeer zijn gericht tot de exploitant van de luchthaven, de gebruikers (gezagvoerders van luchtvaartuigen) en indien aanwezig de luchtverkeersdienstverlening;
- Regels voor de ruimtelijke indeling van de luchthaven en het gebied in de nabijheid van de luchthaven, gericht tot de betreffende gemeente(n) en burgers en bedrijven in de omgeving van de luchthaven<sup>41</sup>.

Bij de vaststelling van grenswaarden en regels voor het luchthavenverkeer dient wel rekening te worden gehouden met internationale wetgeving, zoals de Habitat- en Vogelrichtlijn en het Besluit luchtkwaliteit 2005. Hetzelfde geldt voor nationale wetgeving op het gebied van natuur.

### Bepalingen gericht op het luchthavenluchtverkeer

#### *De inhoud van het luchthavenbesluit*

Een luchthavenbesluit bevat in ieder geval (art. 8.44 lid 1 Wlv):

- Grenswaarden en regels voor de geluidsbelasting veroorzaakt door het luchthavenluchtverkeer, voor zover noodzakelijk;
- Regels voor zover noodzakelijk op het gebied van de vliegveiligheid. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om bepalingen op grond waarvan bepaalde vliegtuigtypes geen gebruik mogen maken van de luchthaven omdat dit gezien de start- en landingsbaan onveilig is. Dit resulteert vervolgens in een baancode (is nader uitgewerkt in de Regeling burgerluchthavens).

Daarnaast kan een luchthavenbesluit, zoor zover noodzakelijk, regels of grenswaarden bevatten die betrekking hebben op de externe veiligheid en de lokale luchtverontreiniging veroorzaakt door het luchthavenluchtverkeer (art. 8.44 lid 2 Wlv).

Bij het vaststellen van de grenswaarden en regels in het luchthavenbesluit houden Provinciale Staten rekening met de kaders uit het Besluit burgerluchthavens, Bbl (art. 8.44 lid 3 Wlv). Zo bepaalt het besluit dat het externe-veiligheidsrisico wordt uitgedrukt in plaatsgebonden risicocontouren en dat voor geluidsberekeningen de  $L_{den}$  wordt gebruikt als dosismaat voor de geluidsbelasting (art. 3 lid 1 en 2 Bbl). In de Regeling Burgerluchthavens wordt bepaald hoe de  $L_{den}$ -contouren, de grenswaarde in de handhavingpunten en de contouren voor het plaatsgebonden risico moeten worden berekend (art. 3 lid 4 Bbl).

Het luchthavenbesluit bevat voor het luchthavenluchtverkeer in ieder geval (art. 8 Bbl):

---

<sup>40</sup> Indien het in de ministeriële regeling opgenomen gebruik ertoe leidt dat het reguliere gebruik van de luchthaven niet meer binnen de gestelde grenswaarden kan plaatsvinden, kunnen Provinciale Staten besluiten de grenswaarden in het luchthavenbesluit of –regeling aan te passen. Dat is echter niet verplicht, tenzij in de ministeriële regeling is bepaald dat er voor vluchten met een bovenprovinciaal karakter een aparte grenswaarde in het luchthavenbesluit of –regeling moet worden opgenomen

<sup>41</sup> Grenswaarden begrenzen de maximale belasting van het luchthavenluchtverkeer en vormen daarmee een zekere milieugebruiksruimte. Binnen die ruimte kan de sector opereren voor zover ook wordt voldaan aan de regels en de overige eisen die worden gesteld aan de inrichting en gebruik van een luchthaven. Daarnaast beheersen grenswaarden de belasting van de omgeving. Grenswaarden zijn gericht tot de sector gezamenlijk. Regels richten zich tot een ieder individueel en hebben bijvoorbeeld betrekking op openingstijden van de luchthaven, vluchtuitvoeringsbeperkingen in de vorm van bijvoorbeeld tijdstippen waarop bepaalde type luchtvaartuigen geen gebruik mogen maken van de luchthaven of bepalingen over baangebruik

- Eén handhavingspunt met een grenswaarde voor de geluidsbelasting aan beide zijden in het verlengde van de middellijn van de start- en landingsbaan op 100 meter van het einde van de baan (de baankoppen);
- Eén handhavingspunt met een grenswaarde voor de geluidsbelasting op elke locatie waar woningbouw met een aangesloten karakter<sup>42</sup> gelegen is op of in de nabijheid van een geluidscontour van 56 dB(A) L<sub>den</sub>;
- Het gebruiksjaar dat aangeeft over welke jaarperiode (periode van 12 aaneengesloten kalendermaanden) de grenswaarden worden berekend en beoordeeld (art. 4 Bbl).

De hoogte van de grenswaarden en de inhoud van de regels worden bepaald door Provinciale Staten. De grenswaarden worden berekend met gebruikmaking van de door de sector geleverde invoergegevens, zoals het aantal vliegbewegingen, type vliegtuigen, baangebruik en aan- en uitvlieg-routes. De benodigde gegevens worden in principe door de initiatiefnemer, meestal de exploitant, geleverd. Het resultaat is de milieuruimte die de luchthaven wordt geboden.

Provinciale Staten mogen aanvullende grenswaarden of regels opnemen in het luchthavenbesluit ten opzichte van de grenswaarden die op grond van het Besluit burgerluchthavens moeten worden opgenomen, voor zover die betrekking hebben op geluid, externe veiligheid of lokale luchtverontreiniging veroorzaakt door het luchthavenluchtverkeer.

Voorbeelden mogelijke aanvullende grenswaarden:

- Extra handhavingspunten buiten de wettelijk verplichte handhavingspunten vanuit art. 8 Bbl
- Een maximum aantal vliegtuigbewegingen met een bepaald type toestel

Voorbeelden mogelijke regels:

- Openingstijden, regels voor baangebruik en gebruik door bepaalde types luchtvaartuigen op bepaalde tijdstippen

#### *Handhaving van regels*

De exploitant, de gezagvoerder van een luchtvaartuig en de luchtverkeersdienstverlening zijn op grond van art. 8.44 lid 4 Wlv verplicht te handelen overeenkomstig de regels in het luchthavenbesluit. Overtreding van deze verplichting kan worden bestraft in de vorm van een bestuurlijke boete<sup>43</sup> (art. 11.23 Wlv), op te leggen door Gedeputeerde Staten, behoudens gevallen waarin afwijken van de regel in het belang is van de veiligheid (gezagvoerders al dan niet op advies van de luchtverkeersdienstverlening).

#### *Handhaving grenswaarden*

Gedeputeerde Staten zijn verplicht te handhaven zodra zij constateren dat een grenswaarde, zoals opgenomen in het luchthavenbesluit, is overschreden (art. 8.45 Wlv). Wanneer dit gebeurt, volgt in principe een maatregel teneinde het in het luchthavenbesluit vastgestelde beschermingsniveau in de toekomst te garanderen<sup>44</sup>. Het is aan Gedeputeerde Staten te bepalen aan welke sectorpartij(en) de maatregel wordt opgelegd. Het gaat er daarbij niet om wie blaam treft, maar of de partij die de maatregel krijgt opgelegd het in zijn macht heeft de overschrijding tegen te gaan. Een maatregel kan alleen betrekking hebben op de onderwerpen die kunnen worden opgenomen in een luchthavenbesluit<sup>45</sup> en kan met bestuursdwang worden opgelegd door bijvoorbeeld tevens een last onder dwangsom op te leggen.

<sup>42</sup> Hiermee wordt bedoeld op een territoriale groepering van huizen die min of meer een aangesloten bebouwing vormen en onder een gemeenschappelijke naam bekend staan

<sup>43</sup> Bij het opleggen van een bestuurlijke boete zijn de bepalingen uit art. 11.16 lid 3 t/m 6 Wlv en art. 11.17 t/m art. 11.20 Wlv van toepassing.

<sup>44</sup> Een maatregel kan er bijvoorbeeld bij overschrijding van een grenswaarde voor de geluidbelasting in een handhavingspunt uit bestaan dat de exploitant wordt opgelegd ervoor te zorgen dat de baan op een minder belastende wijze wordt gebruikt. Deze maatregelen zullen veelal een beperking van het gebruik van de luchthaven inhouden

<sup>45</sup> Voordat Gedeputeerde Staten een maatregel voorschrijven stellen zij degene tegen wie de maatregel is gericht in de gelegenheid zijn zienswijze kenbaar te maken. Dit geldt ook wanneer een maatregel wordt ingetrokken

Indien een opgelegde maatregel niet of onjuist wordt uitgevoerd, kunnen Gedeputeerde Staten een bestuurlijke boete opleggen, behoudens gevallen waarin afwijken in het belang is van de veiligheid (art. 11.23 Wlv). Op grond van artikel 122 Provinciewet kan daarbij bestuursdwang worden toegepast, welke op grond van afdeling 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht ook kan worden omgezet in een last onder dwangsom. Mocht een maatregel naar oordeel van Gedeputeerde Staten effectief blijken en de voorziening inderdaad tot gevolg hebben dat er geen overschrijding plaatsvindt, wordt de maatregel door Gedeputeerde Staten gematigd of ingetrokken (art. 8.22 lid 3 Wlv).

#### *Vrijstellingen en vervangingen*

Gedeputeerde Staten kunnen een vrijstelling verlenen van een regel uit het luchthavenbesluit of een grenswaarde voor geluid vervangen door een andere grenswaarde. Een vrijstelling zal meestal worden verleend in verband met baanonderhoud maar kan ook in andere bijzondere gevallen worden verleend (art. 8.46 lid 1 Wlv). Deze vrijstelling of vervanging wordt aan een termijn gebonden, maar kan nooit langer dan een jaar duren. Bovendien kunnen hieraan beperkingen en voorwaarden worden verbonden gelet op de geluidsbelasting, het externe-veiligheidsrisico, de vliegveiligheid of de lokale luchtverontreiniging (art. 8.46 lid 2 Wlv)<sup>46</sup>. Ook nu geldt dat de sector zich moet houden aan de vrijstelling en de eventuele beperkingen of voorwaarden.

### **Bepalingen gericht op de ruimtelijke indeling van de luchthaven en de omgeving**

#### *De inhoud van het luchthavenbesluit*

In het luchthavenbesluit worden regels ten behoeve van de ruimtelijke indeling van het gebied van en rond de luchthaven gesteld. Allereerst worden daartoe het luchthavengebied en het beperkingengebied opgenomen in het luchthavenbesluit (art. 8.47 lid 1 Wlv). Het luchthavengebied is het gebied dat bestemd is voor het gebruik als luchthaven (art. 1.1 Wlv). In het luchthavenbesluit moeten de grenzen van het luchthavengebied worden aangeduid evenals de ligging van start- en landingsbaan/-banen. Het beperkingengebied is het gebied waar in verband met de nabijheid van de luchthaven met het oog op de vliegveiligheid, externe veiligheid en de geluidsbelasting beperkingen noodzakelijk zijn ten aanzien van de bestemming of het gebruik van de grond. Het luchthavengebied en het beperkingengebied mogen elkaar niet overlappen en kunnen bestaan uit niet aaneengesloten delen. Het luchthavengebied en het beperkingengebied (inclusief de begrenzing van de diverse deelgebieden) dienen op kaart te worden aangegeven met een schaal van tenminste 1:10.000 voor het luchthavengebied en 1:50.000 voor het beperkingengebied. Deze kaarten maken onderdeel uit van het luchthavenbesluit (art. 8.47 lid 2 in samenhang met art. 8.5 Wlv).

Voor het luchthavengebied geldt dat alleen regels mogen worden gesteld omtrent de bestemming en het gebruik van de grond voor zover die noodzakelijk zijn met het oog op het gebruik van het gebied als luchthaven. Voor het beperkingengebied geldt dat alleen regels mogen worden gesteld omtrent de bestemming en het gebruik van de grond voor zover die noodzakelijk zijn met het oog op de vliegveiligheid, de externe veiligheid en de geluidsbelasting in verband met de nabijheid van de luchthaven. Deze drie factoren bepalen dan ook de omvang van het beperkingengebied. Tevens moeten in ieder geval gronden worden aangegeven die niet bestemd of gebruikt mogen worden voor woningen of andere aan te wijzen gebouwen (art. 8.47 lid 2 in samenhang met art. 8.6 en art 8.7 lid 1 en 3 Wlv).

Bij het vaststellen van regels omtrent de ruimtelijk indeling in het luchthavenbesluit houden Provinciale Staten rekening met de kaders uit het Besluit burgerluchthavens (art. 8.47 lid 3 Wlv). Het gaat hierbij ten aanzien van het beperkingengebied om bepalingen die betrekking hebben op de geluidsbelasting, het externe veiligheidsrisico en de vliegveiligheid (zie verderop). Ten aanzien van deze ruimtelijke indeling bepaalt art. 9 Bbl dan ook dat een luchthavenbesluit in ieder geval bevat:

- Contouren ter aanduiding van het  $10^{-5}$  en  $10^{-6}$  plaatsgebonden risico;

---

<sup>46</sup> Ook bij afwijking of overtreding hiervan kan door Gedeputeerde Staten een bestuurlijke boete worden opgelegd

- Een geluidscontour van 48 dB(A)  $L_{den}$ ;
- Een geluidscontour van 56 dB(A)  $L_{den}$ ;
- Een geluidscontour van 70 dB(A)  $L_{den}$ ;
- Contouren ter aanduiding van de veiligheidsgebieden;
- Een gebied met hoogtebeperkingen in verband met de vliegveiligheid;
- Indien op de luchthaven of binnen een gebied van 6 kilometer rondom het luchthavengebied apparatuur voor luchtverkeerscommunicatie, -navigatie, of -begeleiding aanwezig is: contouren ter aanduiding van de gebieden met hoogtebeperkingen voor de goede werking hiervan;
- Indien op de luchthaven een instrumentenbaan categorie I, II of III (zie bijlage Besluit burgerluchthavens) aanwezig is: een gebied van 6 kilometer rondom het luchthavengebied met beperkingen ten aanzien van vogelaantrekkende bestemmingen en grondgebruik;
- Indien de luchthaven ook buiten de daglichtperiode is geopend: een laserstraalvrij gebied.

Op grond van art. 18 Bbl zijn Provinciale Staten verplicht om elke 5 jaar de  $10^{-5}$  en  $10^{-6}$  plaatsgebonden risicocontour op basis van het feitelijke gebruik in het voorafgaande gebruiksjaar te berekenen, zodat de ligging van deze contouren zoveel mogelijk is gebaseerd op het actuele gebruik. Deze berekeningen worden openbaar gemaakt. Indien er sprake is van een discrepantie staat het Provinciale Staten vrij om de contouren in het luchthavenbesluit al dan niet aan te passen aan de nieuwe situatie.

Door het Rijk wordt van belang geacht dat bij de totstandkoming van het luchthavenbesluit een afweging wordt gemaakt over de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied gelegen in de 48 dB(A)  $L_{den}$ -contour en de 56 dB(A)  $L_{den}$ -contour in relatie tot het gebruik van de luchthaven (art. 19 Bbl). Daarbij wordt vooral gedacht aan een afweging over de wenselijkheid van woningbouw en de bouw van onder andere scholen en ziekenhuizen in de omgeving van de luchthaven. Dit met het oog op de vraag of het wenselijk is om het aantal geluidgehinderden in de omgeving van de luchthaven te laten toenemen. Bij een dergelijke situatie zou voorts aandacht besteed kunnen worden aan een situatie waarbij in de toekomst het gebruik van de luchthaven wordt uitgebreid en welke ruimtelijke consequenties daarmee samenhangen.

#### *Sturingsmogelijkheden van Provinciale Staten*

Provinciale Staten kunnen slechts voor een deel sturen op de omvang van het beperkingengebied. Ten aanzien van de vliegveiligheid geldt namelijk dat de ruimtelijke beperkingen in verband met het veilige gebruik van de luchthaven grotendeels zijn gebaseerd op voorschriften van de ICAO en veelal samenhangen met de karakteristieken van de luchthaven. De provincie heeft daarom geen invloed op de omvang van deze gebieden. Dit in tegenstelling tot de omvang van het beperkingengebied in verband met geluidsbelasting of externe veiligheid die gerelateerd is aan het toegestane gebruik van de luchthaven.

Provinciale Staten mogen voorts aanvullende ruimtelijke beperkingen opnemen in het luchthavenbesluit ten opzichte van de regels die op grond van het Besluit burgerluchthavens moeten worden opgenomen, voor zover die noodzakelijk zijn met het oog op de externe veiligheid en de geluidbelasting in verband met de nabijheid van de luchthaven. Provinciale Staten hebben daardoor de mogelijkheid om de diverse ruimtelijke regimes al bij lagere  $L_{den}$  waarden te hanteren. Hierbij moet vooral gedacht worden aan de verplichting in het luchthavenbesluit geen woningbouw mogelijk te maken bij de 56 dB(A)  $L_{den}$  waarde, maar bij een lagere waarde. De bepalingen in het Besluit burgerluchthavens bieden op deze wijze een minimaal beschermingsniveau.

#### *Ruimtelijke doorwerking*

Gemeenten dienen de ruimtelijke beperkingen die betrekking hebben op hun grondgebied in het bestemmingsplan te verwerken (art. 8.47 lid 3 in samenhang met art. 8.8 Wlv). Gemeenten hebben een jaar de tijd om het bestemmingsplan vast te stellen of te herzien (art. 8.8 lid 3 Wlv). Tot die tijd geldt het luchthavenbesluit als voorbereidingsbesluit als bedoeld in art. 3.7 Wro (art. 8.8 lid 2 Wlv).

Hierdoor wordt de gebruikelijke voorbereidingsbescherming geboden: beslissingen omtrent bouwvergunningen moeten worden aangehouden (art. 50 lid 1 Woningwet). Voor 'werken die geen bouwwerken zijn' of andere werkzaamheden kunnen voorschriften worden gegeven (art. 3.7 lid 3 en 4 in samenhang met art. 3.3 Wro). De werking als voorbereidingsbesluit vervalt pas op het moment dat het bestemmingsplan in overeenstemming is gebracht met de bepalingen uit het luchthavenbesluit, en van kracht is geworden (art. 8.9 lid 2 Wlv). De geldigheidsduur van een voorbereidingsbesluit op grond van art. 3.7 lid 5 Wro blijft dus buiten beschouwing (art. 8.8 lid 2 Wlv). Een gemeente kan het aanhouden van de beslissing omtrent een bouwvergunning doorbreken door toepassing te geven aan art. 50 lid 3 van de Woningwet. Ook nu moet rekening worden gehouden met het luchthavenbesluit (art. 8.9 lid 1 Wlv).

#### *Ruimtelijke beperkingen in verband met externe veiligheid*

Op grond van art. 10 Bbl gelden een aantal ruimtelijke beperkingen binnen de  $10^{-5}$  plaatsgebonden risicocontour. Het gaat om de volgende beperkingen en uitzonderingen daarop:

- Woningen<sup>47</sup>, niet zijnde bedrijfswoningen<sup>48</sup>, en kwetsbare gebouwen (i.c. scholen, ziekenhuizen en verpleeg- en verzorgingstehuizen) worden aan hun bestemming onttrokken. Dit hoeft echter niet te leiden tot sloop. Indien het gebouw een andere bestemming krijgt die wel is toegestaan, kan het blijven bestaan. Het bestemmingsplan dient wel in overeenstemming gebracht te worden met de nieuwe bestemming;
- Nieuwbouw van gebouwen is in principe niet toegestaan;
- Voortzetting van het rechtmatige gebruik van woningen overeenkomstig hun oorspronkelijke bestemming (dus voor de inwerkingtreding van het luchthavenbesluit) is toegestaan<sup>49</sup>;
- Vervangende nieuwbouw van bedrijfswoningen is toegestaan;
- Vervangende nieuwbouw van beperkt kwetsbare gebouwen (i.c. kantoren, gevangenissen, bedrijfsgebouwen, sportcomplexen en recreatie- en logiescentra) is toegestaan op basis van een verklaring van geen bezwaar van Gedeputeerde Staten;
- Nieuwbouw van gebouwen, niet zijnde een (bedrijfs)woning, een beperkt kwetsbaar gebouw, of een kwetsbaar gebouw, is toegestaan op basis van een verklaring van geen bezwaar van Gedeputeerde Staten. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de bouw van stallen voor dieren.

Op grond van art. 11 Bbl gelden in het gebied dat is gelegen op een  $10^{-6}$  plaatsgebonden risicocontour en tussen deze contour en de daarbinnen liggende  $10^{-5}$  plaatsgebonden risicocontour de volgende beperkingen en uitzonderingen daarop<sup>50</sup>:

- Nieuwbouw van bedrijfswoningen is toegestaan;
- Nieuwbouw van een gebouw, niet zijnde een bedrijfswoning, is slechts toegestaan op basis van een verklaring van geen bezwaar van Gedeputeerd Staten;
- Voor woningen en kwetsbare gebouwen kan een verklaring van geen bezwaar slechts worden afgegeven:
  - Bij nieuwbouw op een open plek in de bestaande, te handhaven, bebouwing;
  - Bij verandering van de bestemming van een gebouw;

---

<sup>47</sup> Artikel 1 Bbl geeft aan dat onder 'woning' ook een woonwagen of woonboot wordt verstaan

<sup>48</sup> Artikel 1 Bbl geeft de volgende definitie van 'bedrijfswoning': woning in of bij een gebouw of op of bij een terrein slechts bestemd voor het huishouden van een persoon wiens huisvesting daar, gelet op de bestemming van het gebouw of terrein, noodzakelijk is

<sup>49</sup> Rechtmatig gebruik houdt in dat op de dag voor inwerkingtreding van het luchthavenbesluit (a) een woning rechtmatig aanwezig was en voor bewoning werd gebruikt of (b) een bouwvergunning is verleend voor een woning op de desbetreffende plaatst, mits binnen zes maanden na datum van afgifte een begin met de werkzaamheden is gemaakt. Deze bewoners kunnen dus niet worden gedwongen om te verhuizen ook al is aan de desbetreffende woning de woonbestemming reeds onttrokken. In het nieuwe bestemmingsplan zou aan deze bewoners een persoonlijk overgangsrecht kunnen worden gegeven. Dit wordt blijfrecht genoemd.

<sup>50</sup> De in art. 11 Bbl opgenomen beperkingen gelden uitsluitend voor zover de gebieden in de  $10^{-6}$  plaatsgebonden risicocontour niet tevens zijn gelegen in de  $10^{-5}$  plaatsgebonden risicocontour. Indien dit wel het geval is, gelden de beperkingen voor de  $10^{-5}$  plaatsgebonden risicocontour voor dat betreffende gebied

- Bij verplaatsing van een woning of een kwetsbaar gebouw naar een minder risico dragende locatie met dien verstande dat de oorspronkelijke woning of kwetsbaar gebouw aan de bestemming wordt onttrokken<sup>51</sup>.

#### *Ruimtelijke beperkingen in verband met geluidsbelasting*

Op grond van art. 12 Bbl gelden de volgende ruimtelijke beperkingen in verband met de geluidsbelasting:

- In het gebied dat is gelegen op of binnen de contour van 70 dB(A)  $L_{den}$  worden woningen, niet zijnde bedrijfswoningen, en geluidsgevoelige gebouwen (i.c. scholen, ziekenhuizen en verpleeg- en verzorgingstehuizen) aan hun bestemming onttrokken. Voortzetting van het rechtmatige gebruik van woningen in overeenstemming met hun oorspronkelijke bestemming (dus voor de inwerkingtreding van het luchthavenbesluit) is toegestaan;
- In het gebied dat is gelegen op of binnen de contour van de 56 dB(A)  $L_{den}$  is nieuwbouw van een woning, niet zijnde een bedrijfswoning, of geluidsgevoelig gebouw niet toegestaan;
- In afwijking van het vorige punt kan voor nieuwbouw van een woning of geluidsgevoelig gebouw een verklaring van geen bezwaar door Gedeputeerde Staten worden afgegeven indien gelegen op de contour van de 56 dB(A)  $L_{den}$  of in het gebied tussen de contour van de 56 dB(A)  $L_{den}$  en de contour van 70 dB(A)  $L_{den}$  die:
  - Een open plek in de bestaande bebouwing opvult;
  - Zal dienen ter vervanging van op die plaats al aanwezige bebouwing;
  - Binnen het desbetreffende gebied wordt verplaatst naar een locatie waar de geluidsbelasting ten gevolge van het luchthavenluchtverkeer minder is met dien verstande dat de oorspronkelijke woning of kwetsbaar gebouw aan de bestemming wordt onttrokken.

#### *Ruimtelijke beperkingen in verband met de vliegveiligheid*

In relatie tot de ruimtelijke beperkingen in verband met de vliegveiligheid worden twee soorten gebieden onderscheiden: een vliegveiligheidsgebied en een gebied met hoogtebeperkingen. Het vliegveiligheidsgebied bevindt zich in het verlengde van de start- en landingsbaan (-banen) en dient zo min mogelijk objecten te bevatten of hoogteverschillen (greppels, sloten, steile hellingen, etc.) om het risico op schade aan een vliegtuig ten gevolge van het doorschieten of het te vroeg landen te verminderen. Dit gebied wordt ook wel Runway End Safety Area (RESA) genoemd. De wijze waarop het vliegveiligheidsgebied moet worden bepaald en de eisen die aan in deze gebieden toegestane objecten gelden, evenals de eisen aan het terrein, zijn opgenomen in de Regeling burgerluchthavens (art. 13 Bbl).

Het gebied met hoogtebeperkingen bevindt zich rond het luchthavengebied en daarbuiten nog in het verlengde van de start- en landingsbaan (-banen). In verband met de vliegveiligheid is in dit gebied geen bouwwerk/object toegestaan dat hoger is dan de waarde bepaald in de Regeling burgerluchthavens, tenzij voor de inwerkingtreding van het luchthavenbesluit een bouw- of aanlegvergunning is verleend of door Gedeputeerde Staten een verklaring van geen bezwaar is verleend voor de bouw of aanleg van het object (art. 14 lid 1 en 2 Bbl). Daarnaast is het verboden in dit gebied werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren die hoger dan de waarde bepaald in de Regeling burgerluchthavens, tenzij door Gedeputeerde Staten een ontheffing is verleend voor de aanleg van dit object (art. 14 lid 3 Bbl). Een voorbeeld hiervan is het plaatsen van straatmeubilair of de aanleg van aardwallen. In de Regeling burgerluchthavens wordt nader bepaald op welke wijze dit gebied wordt vastgesteld.

Indien op de luchthaven of binnen een gebied van 6 kilometer rondom het luchthavengebied apparatuur voor luchtverkeerscommunicatie, -navigatie, of -begeleiding aanwezig is, wordt in het

<sup>51</sup> Voor nieuwbouw van de andere categorieën gebouwen (anders dan een woning of kwetsbaar gebouw) kunnen de voorwaarden voor het verlenen van een verklaring van geen bezwaar desgewenst door Provinciale Staten worden bepaald en opgenomen in het luchthavenbesluit (uiteraard rekening houdend met eventuele ruimtelijke beperkingen in verband met geluid)



gebied met hoogtebeperkingen in verband met de goede werking van die apparatuur geen object toegestaan dat hoger is dan de waarde bepaald in de Regeling burgerluchthavens, tenzij voor de inwerkingtreding van het luchthavenbesluit een bouw- of aanlegvergunning is verleend of door Gedeputeerde Staten een verklaring van geen bezwaar dan wel een ontheffing is verleend voor de bouw of aanleg van het object. In de Regeling burgerluchthavens wordt nader bepaald op welke wijze dit gebied wordt vastgesteld (art. 15 Bbl).

Indien op de luchthaven een instrumentenbaan categorie I, II of III aanwezig is, wordt in het gebied in de omtrek van 6 kilometer rond het luchthavengebied een grondgebruik of bestemming binnen de volgende categorieën niet toegestaan:

- Industrie in de voedingsopslag met extramurale (buiten) opslag of overslag;
- Viskwekerij met extramurale opslag;
- Opslag of verwerking van afvalstoffen met extramurale opslag of verwerking;
- Natuurgebied en vogelgebied;
- Moerasgebied, oppervlaktewater of een combinatie daarvan groter dan 3 ha dan wel waarvan het totaal van de opgesplitste delen groter is dan 3 ha.

Dit verbod geldt niet voor zover het gebruik of de bestemming rechtmatig was op de dag voor de inwerkingtreding van het luchthavenbesluit, dan wel wanneer hiervoor door Gedeputeerde Staten een verklaring van geen bezwaar voor is verleend (art. 16 Bbl).

Indien de luchthaven ook buiten de daglichtperiode is geopend, wordt in het laserstraalvrije gebied het gebruik van een laserstraal die de vliegveiligheid kan verstoren niet toegestaan. Dit verbod geldt niet voor zover het gebruik of de bestemming rechtmatig was op de dag voor de inwerkingtreding van het luchthavenbesluit, dan wel wanneer hiervoor door Gedeputeerde Staten een verklaring van geen bezwaar voor is verleend. In de Regeling burgerluchthavens wordt bepaald op welke wijze dit gebied wordt vastgesteld (art. 17 Bbl).

#### *Verklaring van geen bezwaar van Gedeputeerde Staten*

Op grond van artikel 8.9 lid 3 Wlv kan voor bepaalde ruimtelijke initiatieven (waarvoor een bouw- of aanlegvergunning is vereist) in het beperkingengebied worden afgeweken van de bepalingen uit het luchthavenbesluit. Gedeputeerde Staten kunnen hiervoor een verklaring van geen bezwaar verlenen, wanneer daarvoor een grond is gegeven op basis van het Besluit burgerluchthavens (zie hiervoor). Deze verklaring kan voor het luchthavengebied worden geweigerd met het oog op het gebruik van het gebied als luchthaven en voor het beperkingengebied met het oog op de externe veiligheid en de geluidbelasting in verband met de nabijheid van de luchthaven.

Daarnaast kunnen Gedeputeerde Staten een dergelijke afwijking ook toestaan voor ruimtelijke initiatieven in die gebieden waar beperkingen gelden op grond van de vliegveiligheid. Dit zal dan moeten worden getoetst aan de bepalingen uit de Regeling burgerluchthavens.

Bij het verlenen van een verklaring van geen bezwaar is een verklaring van veilig gebruik van het luchtruim van de minister van Verkeer en Waterstaat vereist (art. 8.49 lid 2). De beslistermijn voor het afgeven van de beoogde verklaring is gesteld op 4 weken na ontvangst van de aanvraag. De minister kan deze beslistermijn één keer met ten hoogste 4 weken verlengen. Niet beslissen binnen deze termijnen leidt automatisch tot een positieve beschikking en betekent dat de verklaring van rechtswege is verleend (art. 8.49 lid 3 Wlv).

#### *Ontheffing van Gedeputeerde Staten*

Op grond van art. 8.12 lid 1 en 2 Wlv geldt binnen het beperkingengebied, gelet op de vliegveiligheid, een verbod voor het oprichten of plaatsen van bouwwerken/objecten waarvoor geen bouw- of aanlegvergunning is vereist indien dit in strijd is met een regel uit het luchthavenbesluit omtrent de maximale hoogte van objecten. In de praktijk gaat het hier meestal om bouwkranen of andere tijdelijk hoge constructies. Bij overtreding van dit verbod kan door Gedeputeerde Staten een bestuurlijke boete worden opgelegd (art. 11.23 Wlv). Van dit verbod kan door Gedeputeerde Staten voor een

bepaalde periode een ontheffing worden verleend. Deze kan alleen worden geweigerd in het belang van de vliegveiligheid. Daarnaast kunnen aan een ontheffing beperkingen en voorschriften worden verbonden<sup>52</sup> (art. 8.12 lid 3 en 4 Wlv). Ten slotte is ook in dit geval een verklaring van veilig gebruik van het luchtruim van de minister van Verkeer en Waterstaat vereist (art. 8.49 lid 2 Wlv). De beslistermijn voor het afgeven van de beoogde verklaring is gesteld op 4 weken na ontvangst van de aanvraag. De minister kan deze beslistermijn één keer met ten hoogste 4 weken verlengen. Niet beslissen binnen deze termijnen leidt automatisch tot een positieve beschikking en betekent dat de verklaring van rechtswege is verleend (art. 8.49 lid 3 Wlv).

#### *Samenhang luchthavenbesluit en routes*

Luchtverkeersroutes (naderings- vertrek- en circuitroutes) worden bepaald door de minister van Verkeer & Waterstaat en vastgelegd in ministeriële regelingen. Wijziging van de routes kan gevolg hebben voor de ruimtelijke neerslag van de geluidbelasting en de externe veiligheidsrisico's van een luchthaven en omgekeerd. Zodra Gedeputeerde Staten iets aan het gebruik (de routes) willen wijzigen, zullen zij in overleg moeten treden met Verkeer en Waterstaat. Omgekeerd geldt dat Verkeer en Waterstaat – al dan niet op aangeven van de LVNL - in overleg moet treden met Gedeputeerde Staten indien de wens bestaat routes en circuitgebieden aan te passen. Immers de aanpassing van de routes kan gevolgen hebben voor het luchthavenbesluit. Bij het vaststellen van deze routes (en eventueel gekoppelde procedures) wordt het advies van Gedeputeerde Staten gevolgd, tenzij dit niet mogelijk is met het oog op de vliegveiligheid, de indeling van het luchtruim of de capaciteit van het luchtruim (art. 8.50 Wlv).

#### *Totstandkoming van het luchthavenbesluit*

Om te garanderen dat het voorgenomen gebruik van de luchthaven dat op grond van het luchthavenbesluit mogelijk is, geen problemen oplevert met de veiligheid en de capaciteit van het luchtruim is het noodzakelijk dat de minister van Verkeer en Waterstaat voordat een luchthavenbesluit (of wijziging daarvan) in werking treedt verklaart dat het veilig gebruik van het luchtruim niet in gevaar komt. Het luchthavenbesluit treedt niet eerder in werking dan nadat deze verklaring is afgegeven (art. 8.49 lid 1 Wlv). Om de afgifte van deze verklaring te bespoedigen, is vroeg contact met het ministerie van Verkeer en Waterstaat van groot belang. De beslistermijn voor het afgeven van deze verklaring is 9 weken na ontvangst van de aanvraag. Op basis van art. 8.49a kan de minister van Verkeer en Waterstaat ook toetsen of het luchthavenbesluit voldoet aan de gestelde wettelijke kaders (de Rijkstoets). Indien binnen de beslistermijn geen verklaring is afgegeven, wordt dit gelijkgesteld met een afwijking en bestaat de mogelijkheid een bezwaarschrift in te dienen.

Op de voorbereiding van een luchthavenbesluit of de wijziging van een luchthavenbesluit is de openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Eenieder kan daarbij zienswijzen naar voren brengen (art. 8.48 Wlv). Bovendien kan tegen een besluit met het oog op het vaststellen of wijzigen van een luchthavenbesluit door een belanghebbende beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Art. 8:2 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing (art. 12.1 Wlv).

### **Overige bepalingen**

#### *Toegang tot en exploitatie van de luchthaven*

Luchthavens met een luchthavenbesluit hebben een openbaar karakter wat betekent dat in principe al het luchthavenluchtverkeer moet worden toegelaten. Dat geldt echter niet voor circuit-, oefen- en proefvluchten (art. 8.24a lid 1 en 2 Wlv). Daarvoor is wel toestemming vereist. Op grond van art. 8.52 lid 1 krijgt de exploitant de mogelijkheid om te eisen dat om gebruik te maken van de luchthaven toestemming moet worden gevraagd. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om toestemming voor het uitvoeren van incidentele vluchten of het verlenen van toestemming voor een bepaalde periode. Toestemming door de exploitant aan het luchthavenluchtverkeer (alleen) kan worden geweigerd om te

---

<sup>52</sup> Ook bij afwijking of overtreding hiervan kan door Gedeputeerde Staten een bestuurlijke boete worden opgelegd

voorkomen dat de grenswaarden zoals opgenomen in het luchthavenbesluit worden overschreden (art. 8.52 lid 1 Wlv)<sup>53</sup>. Ten slotte geeft het wetsvoorstel de exploitant de mogelijkheid een (extra hoog) opslagtarief vast te stellen voor het geval een luchtvaartuig zonder toestemming gebruik maakt van de luchthaven (art. 8.52 lid 3 Wlv).

De exploitant kan sturen op het gebruik van de luchthaven met het oog op de grenswaarden die in het luchthavenbesluit zijn vastgesteld door bijvoorbeeld tarieven (voor het landen, opstijgen, parkeren van vliegtuigen en/ of het afhandelen van passagiers en goederen) en voorwaarden vast te stellen. Zo kan de exploitant via tariefstelling bevorderen dat bijvoorbeeld vliegtuigen die meer geluid veroorzaken, op een minder hinderlijk tijdstip gebruik maken van de luchthaven. Deze tarieven en voorwaarden voor het gebruik van de luchthaven en van de zich daarop bevindende opstallen dienen non-discriminatoire te zijn (art. 8.53 Wlv).

#### *Informatievoorziening en gegevensverstrekking*

Om te kunnen nagaan in hoeverre het gebruik van de luchthaven leidt tot overschrijding van de grenswaarden zoals deze in het luchthavenbesluit worden vastgelegd, moet de exploitant de milieubelasting registreren. Dit geldt voor alle grenswaarden die zijn opgenomen in het luchthavenbesluit (art. 8.54 lid 1 Wlv). Ten aanzien van de grenswaarden die op grond van het Besluit burgerluchthavens moeten worden opgenomen in het luchthavenbesluit zal in de Regeling burgerluchthavens wordt vastgelegd op welke wijze de registratie van die grenswaarden moet plaatsvinden en welke berekeningen moeten worden uitgevoerd (art. 8.54 lid 3 Wlv). Indien Provinciale Staten in een luchthavenbesluit meer grenswaarden hebben opgenomen dan op basis van het Besluit burgerluchthavens is voorgeschreven, moeten zij zelf bepalen hoe de registratie daarvan moet plaatsvinden. Provinciale Staten kunnen bij verordening regels stellen omtrent de registratie en omtrent de berekeningen die daarvoor noodzakelijk zijn. Ook kunnen zij regels vaststellen ten aanzien van de frequentie waarop exploitanten gegevens moeten verstrekken (art. 8.54 lid 2 Wlv). Alle gegevens over de milieubelasting worden door de exploitant verstrekt aan Gedeputeerde Staten (art. 8.54 lid 4 Wlv).

Op grond van art. 8.55 Wlv moeten Gedeputeerde Staten jaarlijks aan de minister van Verkeer en Waterstaat verslag uitbrengen over de veiligheids- en milieuaspecten van het luchthavenluchtverkeer. Dit verslag wordt weer gebruikt voor het tweedelijns toezicht door Verkeer en Waterstaat. In het verslag moet - indien hiervan sprake is geweest - in ieder geval melding worden gemaakt van de door Gedeputeerde Staten getroffen maatregelen indien grenswaarden zijn overschreden en de doeltreffendheid van die maatregelen. Om ervoor te zorgen dat vergelijking tussen luchthavens goed mogelijk is, moeten deze gegevens op uniforme wijze worden aangeleverd. In de Regeling burgerluchthavens wordt vastgesteld welke gegevens moeten worden geregistreerd, hoe deze moeten worden vastgelegd (welke berekeningen moeten worden uitgevoerd) en verstrekt, en op welke momenten deze moeten worden gerapporteerd.

#### *Financiële aspecten*

In art. 8.56 lid 1 Wlv is opgenomen dat schade die wordt veroorzaakt door het luchthavenbesluit onder bepaalde omstandigheden voor rekening van de provincie komt. Het gaat dan om schade die redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de benadeelde behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende op andere wijze is verzekerd. Te denken valt hierbij aan de eigenaren of bewoners van huizen die in het beperkingengebied liggen en die aan hun bestemming moeten worden onttrokken of worden geïsoleerd. Ook geldt dit voor degenen die planschade lijden omdat zij in het beperkingengebied iets niet meer kunnen realiseren wat voor de totstandkoming van het luchthavenbesluit nog wel mogelijk was. Indien van toepassing wordt op aanvraag door Gedeputeerde Staten een schadevergoeding toegekend.

<sup>53</sup> Op grond van artikel 8.51 in samenhang met 8.24a lid 3 Wlv is een exploitant van een luchthaven in ieder geval verplicht om militair luchtvaartverkeer toe te laten indien daaraan een gezamenlijk verzoek van Gedeputeerde Staten en de minister van Defensie aan ten grondslag ligt. Gedeputeerde Staten leggen deze verplichting op aan de exploitant

Een dergelijke aanvraag tot schadevergoeding kan tot maximaal 5 jaar na inwerkingtreding van de desbetreffende bepaling van het luchthavenbesluit worden ingediend. Van de aanvrager heffen Gedeputeerde Staten een recht van € 300,-. De aanvrager wordt gewezen op de verschuldigdheid van het recht en wordt medegedeeld dat het verschuldigde bedrag binnen vier weken na de dag van verzending van de mededeling op de door Gedeputeerde Staten aangegeven rekening moet zijn bijgeschreven. Indien het bedrag niet binnen deze termijn is bijgeschreven, wordt de aanvrager niet ontvankelijk verklaard, tenzij redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de aanvrager in verzuim is geweest. Indien op de aanvraag geheel of gedeeltelijk positief wordt beslist, wordt deze heffing door Gedeputeerde Staten teruggestort. Afdeling 6.1 van de Wro blijft buiten toepassing voor zover een belanghebbende met betrekking tot de schade een beroep doet of kan doen op een schadevergoeding vanuit 8.56 lid 1 Wlv (art. 8.56 lid 2 in samenhang met art. 8.31 Wlv).

Art. 8.57 Wlv biedt de basis voor het opstellen van een ministeriële regeling door het Rijk waarin regels worden gesteld ten aanzien van het verstrekken van geldelijke steun uit de provinciale kas aan gemeenten ter bestrijding van de kosten als gevolg van uitvoering van in overeenstemming met het luchthavenbesluit gebrachte bestemmingsplannen. Deze geldelijke steun heeft met name betrekking op het vergoeden van de kosten van de aankoop van woningen door de gemeenten in de sloopzones.

Op grond van art. 8a.43 Wlv kunnen Provinciale Staten bij verordening bepalen dat met betrekking tot de financiering van de bekostiging van het vergoeden van schade aan belanghebbenden die redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van deze belanghebbenden dienen te blijven (art. 8.56 lid 1 Wlv), onder de naam 'geluidsheffing burgerluchtvaart' een heffing wordt geheven. Tevens kunnen Provinciale Staten bepalen dat een heffing wordt geheven ter financiering van de uitvoering van art. 8.57 Wlv: het verstrekken van geldelijke steun aan gemeenten ter bestrijding van de kosten van het in overeenstemming brengen van een bestemmingsplan. Voor deze heffingen geldt dat deze kunnen gelden tot het moment waarop de kosten die in rekening worden gebracht aan de gebruikers, zijn voldaan. Het is aan Provinciale Staten om deze heffing nader uit te werken. Wel moet bij de totstandkoming en de uitvoering van deze verordening rekening worden gehouden met de bepalingen die op grond van de Provinciewet gelden voor het heffen van belastingen door provincies (overeenkomstig art. 220, 220a, 221 en 227 t/m 232h van de Provinciewet).

#### *Commissie regionaal overleg luchthaven*

Provinciale Staten stellen voor iedere luchthaven van regionale betekenis met een luchthavenbesluit een commissie regionaal overleg luchthaven in. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd aan Gedeputeerde Staten. De commissie bestaat uit een onafhankelijke voorzitter en in ieder geval uit vertegenwoordigers van:

- Gemeenten waarin het beperkingengebied geheel of gedeeltelijk is gelegen
- De exploitant van de luchthaven
- De verlener van luchtverkeersdienstverlening voor zover van toepassing
- Omwonenden van de luchthaven

De commissie kan daarnaast ook bestaan uit vertegenwoordigers van rechtspersoonlijkheid bezittende gebruikersorganisaties of milieuorganisaties (art. 8.58 Wlv).

De commissie heeft tot taak om door overleg tussen de betrokkenen (diverse vertegenwoordigers), een gebruik van de luchthaven te bevorderen dat zoveel mogelijk recht doet aan de belangen van die betrokkenen. Het gaat daarbij om alle belangen en niet alleen de milieubelangen. In een commissie kunnen bijvoorbeeld afspraken worden gemaakt over het gebruik van de luchthaven, zodat deze zo optimaal mogelijk in zijn omgeving functioneert. Uitgangspunt is dat de commissie geen verantwoordelijkheden of bevoegdheden van een van de leden van een commissie overneemt; een ieder blijft verantwoordelijk voor zijn eigen taken en bevoegdheden (art. 8.59 lid 1 Wlv).

Provinciale Staten stellen nadere regels vast omtrent de taak, de samenstelling en de werkwijze van de commissie. Daarbij wordt in ieder geval bepaald welke gemeenten in de commissie vertegenwoordigd zijn (art. 8.59 lid 2 Wlv). De voorzitter wordt benoemd, geschorst en ontslagen door

Provinciale Staten en mag geen vertegenwoordiger zijn van één van bovengenoemde partijen. Elk ander lid van de commissie wordt door de voorzitter benoemd, geschorst en ontslagen op voordracht van het orgaan of de organisatie die het lid vertegenwoordigt (art. 8.59 lid 3 en 4 Wlv).

#### *Aanwijzingen*

De minister van Verkeer en Waterstaat kan op grond van art. 8.60 Wlv Provinciale Staten een aanwijzing geven om een luchthavenbesluit vast te stellen conform de wettelijke vereisten (Wet luchtvaart en Besluit burgerluchthavens. Hiervan kan slechts sprake zijn indien Provinciale Staten geen of geen adequaat luchthavenbesluit vaststellen waar dit wel geboden is. Bijvoorbeeld doordat een luchthavenregeling wordt vastgesteld terwijl op grond van de criteria uit het Besluit burgerluchthavens een luchthavenbesluit moet worden vastgesteld of doordat de bepalingen die zijn opgenomen in het Besluit burgerluchthavens ten aanzien van de vast te stellen geluidscontouren niet juist zijn opgenomen in het luchthavenbesluit.

Op grond van art. 8.61 Wlv kan de minister van Verkeer en Waterstaat een aanwijzing geven aan Gedeputeerde Staten indien zij niet voldoen aan de verplichting tot het voorschrijven van maatregelen bij een geconstateerde overschrijding van grenswaarden die in het luchthavenbesluit zijn opgenomen. Bij deze aanwijzing bepaalt de minister binnen welke termijn Gedeputeerde Staten alsnog de maatregelen moeten treffen. Indien de aanwijzing niet binnen de gestelde termijn is opgevolgd kan de minister van Verkeer en Waterstaat op kosten van de provincie maatregelen voorschrijven die ervoor moeten zorgen dat de overschrijding niet verder gaat en het vastgestelde beschermingsniveau van de omgeving in de toekomst weer wordt bereikt (deze maatregelen worden op dezelfde wijze uitgevoerd als maatregelen die worden getroffen door Gedeputeerde Staten (zie Handhaving grenswaarden).

### **3. Luchthavens van regionale betekenis met een luchthavenregeling**

#### **Luchthavenregeling**

De luchthavenregeling wordt door Provinciale Staten bij provinciale verordening vastgesteld. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd aan Gedeputeerde Staten (art. 8.64 lid 1 Wlv). Het belangrijkste verschil met een luchthavenbesluit is dat een luchthavenregeling geen regels voor de ruimtelijke indeling van het gebied rond de luchthaven bevat. Een tweede verschil is dat er weliswaar regels ten aanzien van de geluidbelasting moeten worden opgenomen (gericht tot de exploitant van de luchthaven, de gebruikers en indien aanwezig de luchtverkeersdienstverlening), maar dat – in tegenstelling tot een luchthavenbesluit – in een luchthavenregeling niet de verplichting bestaat grenswaarden op te nemen. Art. 8.64 lid 2 Wlv geeft wel de *mogelijkheid* om grenswaarden op te nemen die noodzakelijk zijn met het oog op de externe veiligheid of de geluidsbelasting, of regels die noodzakelijk zijn met het oog op de externe veiligheid.

In de luchthavenregeling wordt het luchthavengebied vastgesteld met behulp van een kaart waarop de ligging van dit gebied is aangegeven. Deze kaart wordt vervaardigd op een schaal van tenminste 1:10.000 (art. 8.64 lid 4).

Bij het vaststellen van de regels in de luchthavenregeling (bijv. max. aantal vliegbewegingen) houden Provinciale Staten rekening met de kaders uit het Besluit burgerluchthavens (art. 8.64 lid 5). Voor het overige zijn Provinciale Staten vrij te bepalen welke regels en grenswaarden in een luchthavenregeling worden opgenomen, mits deze noodzakelijk zijn met het oog op de externe veiligheid en de geluidsbelasting veroorzaakt door het luchthavenluchtverkeer.

#### **Overige bepalingen**

Op basis van art. 8.19 en 8.21 Wlv zijn de exploitant en de gezagvoerders van luchtvaartuigen verplicht te handelen overeenkomstig de regels in de luchthavenregeling. Overtreding van deze verplichting kan worden bestraft in de vorm van een bestuurlijke boete (art. 11.23 Wlv), op te leggen door Gedeputeerde Staten, behoudens gevallen waarin afwijken van de regel in het belang is van de veiligheid.

#### *Totstandkoming van de luchthavenregeling*

De procedure voor de totstandkoming van een luchthavenregeling is het zelfde als die voor een luchthavenbesluit. Ook is een verklaring veilig gebruik van het luchtruim noodzakelijk voordat een luchthavenregeling in werking kan treden. Daarnaast is op de voorbereiding van een luchthavenregeling of de wijziging van een luchthavenregeling de openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Eenieder kan daarbij zienswijzen naar voren brengen (art. 8.48 Wlv). Bovendien kan tegen een besluit met het oog op het vaststellen of wijzigen van een luchthavenbesluit door een belanghebbende beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Art. 8:2 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing (art. 12.1 Wlv). *Zie gedetailleerder bij 'Totstandkoming van het luchthavenbesluit' onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit.*

#### *Handhaving grenswaarden / Vrijstellingen en vervangingen*

Net als bij een luchthavenbesluit dienen eventuele grenswaarden die in de luchthavenregeling zijn opgenomen door Gedeputeerde Staten te worden gehandhaafd. Daarnaast kunnen Gedeputeerde Staten vrijstelling verlenen van een regel of een eventuele grenswaarde voor geluidbelasting vervangen door een andere. *Zie gedetailleerder bij 'Handhaving grenswaarden' en 'Vrijstellingen en vervangingen' onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit.*

#### *Verklaring van geen bezwaar van Gedeputeerde Staten*

Gedeputeerde Staten kunnen een verklaring van geen bezwaar verlenen voor bepaalde ruimtelijke initiatieven binnen het luchthavengebied die afwijken van de ruimtelijke regimes uit het Besluit burgerluchthavens. Daarnaast kunnen zij een verklaring van geen bezwaar verlenen voor ruimtelijke initiatieven in die gebieden waar beperkingen gelden op grond van de vliegveiligheid. Dit zal dan moeten worden getoetst aan de bepalingen uit de Regeling burgerluchthavens. Bovendien is een verklaring van veilig gebruik van het luchtruim van de minister van Verkeer en Waterstaat vereist. *Zie verder bij 'Verklaring van geen bezwaar van Gedeputeerde Staten' onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit.*

#### *Informatievoorziening en gegevensverstrekking*

Art. 8.65 Wlv verklaart de bepalingen met betrekking tot de registratie van grenswaarden en verslaglegging door Gedeputeerde Staten aan de minister van Verkeer en Waterstaat bij luchthavens van regionale betekenis met een luchthavenbesluit van overeenkomstige toepassing voor luchthavens met een luchthavenregeling. *Zie verder bij 'Informatievoorziening en gegevensverstrekking' onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit.*

#### *Commissie regionaal overleg luchthaven*

Anders dan bij de luchthavens met een luchthavenbesluit is het op grond van de wet niet verplicht voor luchthavens met een luchthavenregeling een commissie regionaal overleg luchthaven in te stellen. Het is aan Provinciale Staten te bepalen of een dergelijke commissie wordt ingesteld, waarbij de bepalingen voor de commissie regionaal overleg bij luchthavens met een luchthavenbesluit van overeenkomstige toepassing zijn (art. 8.66 Wlv). *Zie verder bij 'Commissie regionaal overleg luchthaven' onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit.*

#### *Aanwijzingen*

De aanwijzingsbepalingen voor een luchthaven met een luchthavenbesluit zijn van overeenkomstige toepassing op een luchthaven met een luchthavenregeling (art. 8.67 Wlv). *Zie verder bij 'Aanwijzingen' onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit.*



## 4. Luchthavens van nationale betekenis met een luchthavenbesluit

### *Totstandkoming van het luchthavenbesluit*

Een luchthavenbesluit voor een luchthaven van nationale betekenis wordt bij AMvB vastgesteld (art. 8.70 lid 1 Wlv). Een ontwerpbesluit wordt voordat het ter advisering wordt voorgelegd aan de Raad van State, gepubliceerd in de Staatscourant. Vervolgens bestaat gedurende 6 weken de mogelijkheid voor een ieder wensen en bedenkingen kenbaar te maken ten aanzien van dit ontwerp (art. 8.71 Wlv).

### *Elementen, handhaving, vrijstelling en vervanging, en verklaring van geen bezwaar*

Een luchthavenbesluit voor een luchthaven van nationale betekenis bevat dezelfde elementen als een luchthavenbesluit voor een luchthaven van regionale betekenis. Ook gelden dezelfde bepalingen ten aanzien van de handhaving van grenswaarden opgenomen in het luchthavenbesluit en de mogelijkheid om vrijstelling te verlenen van een regel of een grenswaarde voor geluidbelasting te vervangen door een andere. Daarnaast kan ook nu een verklaring van geen bezwaar worden verleend voor ruimtelijke initiatieven in het luchthavengebied en/of het beperkingengebied en een ontheffing voor het oprichten van tijdelijke bouwwerken waarvoor geen bouwvergunning is vereist in het beperkingengebied. Echter, de vooral deze zaken is nu de minister van Verkeer en Waterstaat bevoegd (art. 8.70 lid 2 en 3 Wlv). Daarbij wordt rekening gehouden met de kaders zoals gesteld in de Regeling burgerluchthavens.

*Zie verder de 'Algemene bepalingen over het luchthavenbesluit', 'Bepalingen gericht op het luchthavenluchtverkeer' en 'Bepalingen gericht op de ruimtelijke indeling van de luchthaven en de omgeving' (m.u.v. de onderdelen 'Samenhang luchthavenbesluit en routes' en 'Totstandkoming van het luchthavenbesluit') onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit. De passages over de verklaring van veilig gebruik luchtruim en de kaderstelling van het Besluit burgerluchthavens zijn eveneens niet van toepassing. Behalve art. 2 t/m 5 is het Besluit burgerluchthavens namelijk niet van toepassing op de luchthavens van nationale betekenis.*

### *Toegang tot en exploitatie van de luchthaven en informatievoorziening*

Bij een luchthaven van nationale betekenis met een luchthavenbesluit gelden voor de toegang tot en de exploitatie van de luchthaven, de registratie van de milieubelasting en de gegevensverstrekking aan het bevoegde gezag dezelfde regels als voor een luchthaven van regionale betekenis met een luchthavenbesluit. Zij het dat gegevens ten aanzien van de milieubelasting nu worden verstrekt aan de minister van Verkeer en Waterstaat. In de Regeling burgerluchthavens is vastgelegd op welke wijze de registratie van de grenswaarden uit het luchthavenbesluit moet plaatsvinden, welke berekeningen moeten worden uitgevoerd, op welke wijze gegevens moeten worden verstrekt en op welke momenten deze moet worden gerapporteerd (art. 8.72 Wlv). *Zie verder bij 'Toegang tot en exploitatie van de luchthaven' en 'Informatievoorziening en gegevensverstrekking' onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit.*

### *Financiële aspecten*

Bij een luchthaven van nationale betekenis met een luchthavenbesluit gelden voor de financiële aspecten gezag dezelfde regels als voor een luchthaven van regionale betekenis met een luchthavenbesluit. Echter, het bevoegde gezag ligt nu bij het Rijk c.q. de minister van Verkeer en Waterstaat (art. 8.74 Wlv). *Zie verder bij 'Financiële aspecten' onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit (m.u.v. de laatste alinea over de heffingen).*

### *Commissie regionaal overleg luchthaven*

De minister van Verkeer en Waterstaat stelt voor iedere luchthaven van nationale betekenis met een luchthavenbesluit een commissie regionaal overleg luchthaven in. De commissie bestaat uit een onafhankelijke voorzitter en in ieder geval uit vertegenwoordigers van (art. 8.75 lid 1 en 2 Wlv):

- Provincies waarin het beperkingengebied geheel of gedeeltelijk is gelegen
- Gemeenten waarin het beperkingengebied geheel of gedeeltelijk is gelegen

- De exploitant van de luchthaven
- De verlener van luchtverkeersdienstverlening voor zover van toepassing
- Omwonenden van de luchthaven

De commissie kan daarnaast ook bestaan uit vertegenwoordigers van rechtspersoonlijkheid bezittende gebruikersorganisaties of milieuorganisaties (art. 8.75 lid 3 Wlv). Wat betreft de samenstelling, taken en bevoegdheden geldt het zelfde als bij de luchthavens van regionale betekenis met een luchthavenbesluit, waarbij de minister van Verkeer en Waterstaat in de plaats treedt van Provinciale Staten. *Zie verder bij 'Commissie regionaal overleg luchthaven' onder 2. Regionale luchthavens met een luchthavenbesluit.*

## **5. Geen vereist gebruik luchthaven en tijdelijk en uitzonderlijk gebruik**

Op grond van art. 8.1a lid 1 Wlv is het verboden met een luchtvaartuig op te stijgen of te landen, anders dan van of op een luchthaven. Deze verbodsbepaling geldt niet voor de volgende luchtvaartuigen (art. 8a.50 lid 1 Wlv en art. 20 Bbl):

- Modelvliegtuigen met een massa tot 25 kilogram;
- Ballonnen die op zeeniveau in de internationale standaard atmosfeer in geheel gevulde toestand een diameter van ten hoogste 2 meter of een inhoud van ten hoogste 4 kubieke meter hebben (alsmede aan elkaar gekoppelde ballonnen die deze waarden niet te boven gaan);
- Toestellen zwaarder dan lucht en niet voorzien van een voortstuwingsinrichting, die door middel van een ankerkabel of lijn zijn verbonden met het aardoppervlak (kabelvliegers);
- Luchtschepen die op zeeniveau in de internationale standaard atmosfeer in geheel gevulde toestand een grootste afmeting hebben van ten hoogste 5 meter of een inhoud van ten hoogste 4 kubieke meter (zeppelins);
- Toestellen, zwaarder dan lucht in de vorm van een scherm met harnas, die met een lijn of lijnen zijn bevestigd aan een voertuig of vaartuig, waardoor ze in de lucht kunnen worden gehouden (valschermschermvliegtuigen);
- Ballonnen die tijdens het in de lucht houden permanent zijn bevestigd aan het aardoppervlak (kabelballonnen);
- Valschermen;
- Zweeftoestellen voor zover het betreft de landing daarvan (incl. scherm- en zeilvliegen)<sup>54</sup>;
- Vrije ballonnen bestemd en ingericht voor het vervoer van bemande vluchten voor zover het betreft de landing daarvan;
- Helikopters die worden gebruikt ten behoeve van de uitoefening van politietaken;
- Helikopters die worden gebruikt ten behoeve van het voorkomen, beperken of bestrijden van brand
- Helikopters die worden gebruikt door de SAR-dienst ten behoeve van de opsporing en redding van mens of dier die zich in levensbedreigende omstandigheden bevindt;
- Helikopters die worden gebruikt door de houder van een HEMS-vergunning krachtens artikel 16b Luchtvaartwet ten behoeve van het verlenen van spoedeisende medische hulp;
- Helikopters die worden gebruikt ten behoeve van het treffen van spoedeisende maatregelen om schade aan transportleidingen te voorkomen, te beperken of te verhelpen.

Voor enkele van bovengenoemde luchtvaartuigen gelden afzonderlijke regelingen die beperkingen stellen aan het gebruik van het luchtvaartuig. Het betreft de Regeling valschermspringen, de Regeling modelvliegtuigen en de Regeling kabelvliegers en kleine ballonnen.

Daarnaast kunnen Gedeputeerde Staten op grond van art. 8a.51 Wlv en art. 21 Bbl een ontheffing verlenen van het verbod met een luchtvaartuig op te stijgen of te landen, anders dan van of op een luchthaven wanneer het gaat om het met een luchtvaartuig opstijgen van en landen op een

<sup>54</sup> Het eventueel oplieren van zweeftoestellen dient wel vanaf een luchthaven te geschieden. Gaat hier niet om gemotoriseerd schermvliegen.

luchtvaartterrein geschikt voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik. Het gaat daarbij om de volgende luchtvaartuigen: helikopters, vrije ballonnen bestemd en ingericht voor het vervoer van bemande vluchten, zweeftoestellen (incl. zeil- en schermvliegen), MLA's, onbemande luchtvaartuigen tot 150 kilogram, vliegtuigen die deelnemen aan een luchtvaartvertoning, landbouw- en watervliegtuigen en zeppelins met een afmeting van meer dan 5 meter of een inhoud van meer dan 4 kubieke meter. In de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RGVLT) zijn voorschriften opgenomen waaraan de terreinen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik moeten voldoen. Voor luchtvaartvertoningen geldt de specifieke Regeling luchtvaart-vertoningen. In IPO-verband is afgesproken dat twee soorten ontheffingen worden onderscheiden:

1. Een generieke ontheffing voor meerdere terreinen, met melding 24 uur van te voren voor maximaal 2x2-vluchten, voor maximaal 12 maanden;
2. Een locatiegebonden ontheffing bij evenementen/projecten/eenmalige vluchtdagen voor starts en/of landingen op 1 dag, maar wel met een maximum van 12 dagen per terrein per jaar.

Gedeputeerde Staten moeten bij het verlenen van de ontheffing rekening houden met de procedurevoorschriften uit de Regeling burgerluchthavens. Deze hebben betrekking op de termijn waarbinnen de ontheffing moet worden verleend en de wijze waarop de burgemeester van de gemeente waar het terrein is gelegen, wordt betrokken in verband met de openbare orde en veiligheid. Het is aan de gebruiker van de luchtvaartuigen om aan te tonen dat het terrein dat hij voor deze vlucht / vluchten wil gebruiken voldoet aan de veiligheidseisen die bij ministeriële regeling zijn gesteld.

## **6. De overgang van de oude naar de nieuwe wetgeving**

Op het moment van inwerkingtreding van de RBML zullen de oude bepalingen ten aanzien van burgerluchthavens en militaire luchthavens uit de Luchtvaartwet komen te vervallen. Het is echter onmogelijk voor de luchthavens die momenteel een vergunning hebben op basis van de oude wetgeving (een aanwijzing op grond van art. 18 van de Luchtvaartwet, een Bignal-besluit of een ontheffing op grond van art. 14 lid 2b van de Luchtvaartwet), deze vergunningen direct om te zetten naar vergunningen op basis van de nieuwe wet (luchthavenbesluit of luchthavenregeling). Daarom voorziet de nieuwe wetgeving in overgangsrecht. Op grond van art. IX Wlv blijven de huidige aanwijzingen, Bignal-besluiten en art. 14-ontheffingen nog een bepaalde periode geldig. Voor de luchthavens die momenteel een aanwijzing hebben, geldt dat die aanwijzing bij ministeriële regeling wordt omgezet in een overgangsbesluit. Uitgangspunt hierbij is dat geen wijziging plaatsvindt in de vergunde gebruikruimte van de luchthaven. De geluidszone wordt één op één omgezet in regels en grenswaarden voor het luchthavenluchtverkeer en in regels voor de ruimtelijke indeling van de omgeving van de luchthaven. De aanwijzing blijft van kracht tot het overgangsbesluit bij ministeriële regeling in werking treedt. In het overgangsbesluit wordt het volgende vastgelegd (art. X Wlv):

- Handhavingspunten aan beide zijden in het verlengde van de middellijn van de start- en landingsbaan (of -banen) op 100 meter van het einde van de baan;
- Eventuele handhavingspunten op die plaatsen waar de 35 Ke-contour in of nabij de bebouwde kom is gelegen;
- De bepalingen en voorschriften uit de aanwijzing die nog van kracht zijn en betrekking hebben op de geografische ligging van de luchthaven, de ligging en de lengte van de start- en landingsbanen, het codenummer en de codeletter bedoelt voor het aanduiden van de op de luchthaven aanwezige faciliteiten voor het veilig opstijgen en landen van luchtvaartuigen, de gebruiksmogelijkheden en de openingstijden;
- De geldende ontheffingen die zijn verleend op grond art. 33 lid 1 en art. 34 lid 1 van de Luchtvaartwet;
- Het gebruiksjaar van de luchthaven.

De gebruikruimte wordt vertaald in grenswaarden die volgens het nieuwe stelsel gaan gelden. De hoogte van de grenswaarden, in  $L_{den}$ , wordt bepaald op basis van dezelfde gegevens als die in het huidige stelsel zijn gebruikt om de Ke- en Bkl-contour te bepalen (art. X lid 6 Wlv). Het bevoegde gezag handhaaft op basis van de grenswaarden en regels in het overgangsbesluit (art. X lid 4 Wlv).

Wat betreft de regels voor de ruimtelijke indeling, wordt het gebied dat is gelegen binnen de geluidszone van de 35 Ke-contour of binnen de geluidszone van de 47 Bkl-contour aangemerkt als beperkingengebied, waarbij de huidige beperkingen op basis van de bepalingen uit het oude Besluit Geluidbelasting Grote Luchtvaart en het Besluit Geluidbelasting Kleine Luchtvaart voorlopig van kracht blijven (art. X. lid 5 Wlv). Zodra het bevoegde gezag op basis van de nieuwe wet voor een dergelijke luchthaven een luchthavenbesluit vaststelt, vervalt het overgangsbesluit (art. X lid 8 Wlv). Voor de luchthavens waarvoor nu een overgangsbesluit wordt opgesteld, moet binnen 5 jaar na inwerkingtreding van de RBML een luchthavenbesluit of luchthavenregeling worden vastgesteld (art. XIII Wlv).

Voor luchthavens van regionale betekenis met een Bignal-besluit of art. 14-ontheffing waarvoor op grond van de wet in samenhang met het Besluit burgerluchthavens een luchthavenbesluit is vereist, moet dit luchthavenbesluit binnen 2 jaar na inwerkingtreding van de RBML worden vastgesteld (art. XIV lid 1 Wlv). Indien het hierbij gaat om een rechtstreekse omzetting van de oude situatie naar de nieuwe, dus zonder dat er een wijziging is in het gebruik, of wanneer sprake is van vermindering van het aantal vliegbewegingen, is het niet noodzakelijk dat door de minister van Verkeer en Waterstaat een verklaring van veilig gebruik wordt afgegeven (art. XIV lid 2 Wlv). Tot het tijdstip van inwerkingtreding van het luchthavenbesluit wordt ten aanzien van de handhaving van grenswaarden uitgegaan van het aantal vliegbewegingen dat op basis van het Bignal-besluit of de art. 14-ontheffing was toegestaan (art. XIV lid 3 Wlv).

Voor luchthavens van regionale betekenis met een Bignal-besluit of art. 14-ontheffing waarvoor op grond van de wet in samenhang met het Besluit burgerluchthavens een luchthavenregeling is vereist, moet deze luchthavenregeling binnen 1 jaar na inwerkingtreding van de RBML worden vastgesteld (art. XV lid 1 Wlv). Indien het hierbij gaat om een rechtstreekse omzetting van de oude situatie naar de nieuwe, dus zonder dat er een wijziging is in het gebruik, of wanneer sprake is van vermindering van het aantal vliegbewegingen, is het niet noodzakelijk dat door de minister van Verkeer en Waterstaat een verklaring van veilig gebruik wordt afgegeven (art. XV lid 2 Wlv).