

Statenvoorstel 62/10 A

Voorgestelde behandeling:

PS-vergadering : 10 december 2010

Statencommissie : Commissie Economie, Mobiliteit en Grote
Stedenbeleid, 26 november 2010

Onderwerp

Beleidsnota luchtvaart Noord-Brabant

's-Hertogenbosch

Datum

2 november 2010

Documentnummer

2354103

Directie

Ecologie

Bijlage(n)

3

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Samenvatting

Op 10 juli 2009 heeft u de startnotitie Luchtvaart Noord-Brabant (versie 14 april 2009) vastgesteld. De startnotitie diende als signalerende notitie waarin informatie werd gegeven over het wettelijk kader en de gevolgen van de decentralisatie van luchtvaarttaken en bevoegdheden die per 1 november 2009 van het rijk naar de provincie zijn overgekomen.

In de periode tweede helft 2009 tot en met voorjaar 2010 hebben wij uitvoering gegeven aan de startnotitie en de beleidsnota luchtvaart uitgewerkt, onder andere gebruikmakend van de opmerkingen uit uw Staten.

Er zijn scenario's ontwikkeld om enerzijds een bepaalde kwaliteit van de woon- en leefomgeving te waarborgen en anderzijds de belangen van de luchtvaart ruimte te geven. Deze met kwalitatieve en kwantitatieve criteria gevulde scenario's leiden tot een beleidskeuze die invulling geeft aan de vraag welke ruimte de provincie Noord-Brabant aan de gedecentraliseerde luchtvaart geeft. Binnen de drie scenario's liggen de accenten verschillend. De criteria zijn ingevuld voor het "terughoudende" scenario, het "trendvolgende" scenario en het "groei" scenario. Ook voor de wijze van toezicht van de luchtvaarttaken zijn een drietal varianten ontwikkeld; een "status-quo" variant, een "geoptimaliseerde" variant en een "maximale inzet" variant. De verschillen in de varianten betreffen met name de inzet voor fysieke controles en toezicht. Het beleid voortvloeiend uit deze scenario-opzet is verwoord in de Beleidsnota luchtvaart Noord-Brabant.

Wij hebben een kaartbeeld ontwikkeld van de bestaande luchtvaartactiviteiten en verschillende gebiedsaanduidingen in Noord-Brabant waaraan RO-aspecten gekoppeld zijn.

Tevens hebben wij verscheidene instanties om advies gevraagd en van 12 april 2010 tot en met 7 mei 2010 heeft de ontwerp beleidsnota luchtvaart

ter inzage gelegen. Bij het opstellen van voorliggende beleidsnota hebben de adviezen en reacties betrokken.

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

1. Inleiding

Op 10 juli 2009 heeft u de startnotitie Luchtvaart Noord-Brabant (versie 14 april 2009) vastgesteld. De startnotitie diende als signalerende notitie waarin informatie werd gegeven over het wettelijk kader en de gevolgen van de decentralisatie van luchtvaarttaken en bevoegdheden die per 1 november 2009 van het rijk naar de provincie zijn overgekomen.

In de periode tweede helft 2009 tot en met voorjaar 2010 hebben wij uitvoering gegeven aan de startnotitie en de beleidsnota luchtvaart uitgewerkt, onder andere gebruikmakend van de opmerkingen uit uw Staten. Kwalitatieve en kwantitatieve criteria moeten leiden tot een beleidskeuze. Wij hebben een kaartbeeld ontwikkeld van de bestaande luchtvaartactiviteiten en verschillende gebiedsaanduidingen in Noord-Brabant waaraan RO-aspecten gekoppeld zijn. Tevens hebben wij verscheidene instanties om advies gevraagd, waaronder de Provinciale Omgevingscommissie (POC) Noord-Brabant en Sociaal Economische Raad (SER) Brabant.

Van 12 april 2010 tot en met 7 mei 2010 heeft de ontwerp beleidsnota luchtvaart ter inzage gelegen. Hiervan hebben een zevental belanghebbenden gebruik gemaakt en hun zienswijzen ingediend.

In *bijlage 2* zijn de zienswijzen en adviezen alsmede onze reactie hierop kort samengevat weergegeven.

2. Opzet Beleidsnota luchtvaart

2.1 Inleiding

Door de inwerkingtreding van de Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (hierna afgekort: RBML) zijn verschillende taken en bevoegdheden gedecentraliseerd van het rijk naar de provincies. Kort samengevat moet de provincie voor regionale luchthavens Luchtvaartbesluiten of Luchthavenregelingen maken en deze bij Provinciale Verordening vaststellen. De Provinciale Verordening is het juridische instrument waarmee de Luchthavenbesluiten en Luchthavenregelingen worden vastgesteld. Dit kan niet naar Gedeputeerde Staten worden gemandateerd. De provincie dient binnen vijf jaar na 1 november 2009 de Luchthavenbesluiten te hebben vastgesteld. Tegen een Luchthavenbesluit of -regeling is beroep mogelijk.

De ontheffingen kunnen door Gedeputeerde Staten worden afgehandeld.

In de Luchthavenbesluiten stellen Provinciale Staten geluids- en externe veiligheidscontouren vast, vergelijkbaar met de contouren zoals bedoeld in de Wet milieubeheer. Provinciale Staten kunnen op onderdelen beleid formuleren over nieuwe en bestaande luchtvaartterreinen in Noord-Brabant, maar dit kan

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

gelet op de bovenliggende wetgeving alleen in uitvoerende zin betrekking hebben op luchthavens van regionaal belang en andere luchtvaartactiviteiten zoals helihavens en terreinen met luchtsport, o.a. Micro Light Aircrafts (MLA-terreinen), zweefvliegterreinen, scherm/zeilvliegen, paramotorvliegen en dergelijke.

Luchtvaart van nationaal belang (Schiphol, Eindhoven, militaire terreinen) vallen buiten de provinciale bevoegdheden. Het provinciaal beleid kan ter uitvoering aangeven:

- waar in Noord-Brabant de provincie luchtvaartactiviteiten wil toestaan (ruimtelijke ordening);
- welke contouren voor de luchthavens komen te gelden (veiligheid en geluid. De omvang van de contouren worden in een Luchthavenbesluit vastgelegd); en
- hoe zij op de Luchthavenbesluiten, -regelingen en incidentele ontheffingen toezicht houdt en handhaaft.

Handhaving en toezicht van alle luchtvaartactiviteiten waarvoor de provincie bevoegd wordt, is op grond van de luchtvaartwetgeving een taak van Gedeputeerde Staten.

Navolgend zijn kwalitatieve en kwantitatieve criteria ontwikkeld met het doel een luchtvaartvisie voor de provincie te verkrijgen. Er zijn scenario's ontwikkeld om een enerzijds bepaalde kwaliteit van de woon- en leefomgeving te waarborgen en anderzijds de belangen van de luchtvaart ruimte te geven. Dit voorstel geeft u aan de hand van de criteria mogelijke beleidsalternatieven voor nieuwe en bestaande luchtvaartactiviteiten alsmede voor de handhaving en toezicht ervan.

Voor de ontwikkeling van het beleid wordt onderscheid gemaakt tussen bestaande luchtvaartactiviteiten (met name Seppe Airport, Kempen Airport – Budel – en enkele helihavens) en nieuwe luchtvaartactiviteiten. Voor beide situaties zijn een drietal scenario's geformuleerd die de basis vormen voor het beleid. Binnen de drie scenario's liggen de accenten verschillend.

De criteria zijn ingevuld voor:

- ❶ het “terughoudende” scenario;
- ❷ het “trendvolgende” scenario;
- ❸ het “groei” scenario.

Ook voor de wijze van toezicht van de luchtvaarttaken zijn een drietal opties ontwikkeld.

- ❶ een “status-quo” variant;
- ❷ een “geoptimaliseerde” variant;
- ❸ een “maximale inzet” variant.

Het beleid voortvloeiend uit deze scenario-opzet is verwoord in de Beleidsnota luchtvaart Noord-Brabant.

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

2.2 Criteria

De kwalitatieve en kwantitatieve criteria zijn bedoeld om een luchtvaartvisie/toetsingskader te verkrijgen op basis waarvan beleidsregels en regelingen kunnen worden opgesteld. De beleidskeuzes geven richting aan de inhoud van de regelingen. De criteria en de gevolgen daarvan per scenario leiden tot een beleidskeuze. De criteria zijn tot stand gekomen na onderzoek van adviesbureau Stratagem, die daarvoor onder andere de luchtvaartbeleid-ontwikkelingen bij andere provincies heeft geraadpleegd, gesprekken met de Brabantse luchthavens heeft gevoerd en een aantal belanghebbenden in de luchtvaartsector heeft geïnterviewd. Ook in Interprovinciaal Overleg (IPO)-verband zijn de criteria besproken. De criteria zijn gebaseerd op de hoofdelementen afstand, geluid en externe veiligheid. De criteria zijn ingegeven door geldende wetgeving in de vorm van normen voor geluid en externe veiligheid conform het Besluit burgerluchthavens en richtlijnen voor aan te houden afstanden, onder andere de richtlijnenbrochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG d.d. 16 april 2007). Daarnaast zijn reeds eerder door u en door ons gemaakte algemene beleidskeuzes, zoals het verbeteren en beschermen van de leefbaarheid, van belang. Ten slotte zijn specifieke beleidsterreinen zoals ruimtelijke ordening, milieu en mobiliteit leidende input om tot een criteriakeuze te komen.

De drie genoemde scenario's zijn vervolgens ingevuld met de criteria.

2.2.1 Afstand houden

Naar mate de afstand tussen woonbebouwing of gebieden met bepaalde natuurwaarden en de luchtvaartactiviteit kleiner wordt, neemt de belasting op die omgeving toe. Dit gegeven is voor nieuwe luchtvaartactiviteiten van belang omdat daar de mogelijkheid bestaat om een afweging te maken met betrekking tot de locatie van het luchtvaartterrein of luchtvaartactiviteit. Gehanteerde afstandscriteria zijn 300, 500, 1.000 en 1.500 meter tussen het te beschermen object (woonbebouwing) of gebied (zoals de Ecologische Hoofd Structuur) en de luchtvaartactiviteit. De gehanteerde afstandsmaten zijn gebaseerd op de relatie die er is met betrekking tot het geluidbronvermogen, de afstand en van de op die plaats nog overgebleven mate van hinder. De afstandsmaten zijn onder andere afkomstig na onderzoek van adviesbureau Stratagem en in IPO-verband besproken.

In de richtlijnenbrochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) (d.d. 16 april 2007), wordt als richtafstand voor een luchthaven tot het te beschermen gebied of bebouwing 1.500 meter gehanteerd. Op grond van een door bureau Waardenburg in 2005 uitgevoerd literatuuronderzoek wordt geconcludeerd dat binnen een afstand van 2.000

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

meter en een hoogte van 1.000 meter (3.000 ft) van passerende vliegtuigen verstoringen zijn te verwachten ten aanzien van vogels en grotere zoogdieren. De richtafstanden van de VNG dienen als leidraad.

In het trendvolgend scenario wordt rekening gehouden met het stiller worden van de gemotoriseerde luchtvaart waardoor het effect op de omgeving zal afnemen. Om deze reden wordt een afstand van 1.000 meter tot het te beschermen gebied of woonbebouwing voorgesteld.

Voor helihavens wordt in de richtlijnenbrochure "Bedrijven en milieuzonering" van het VNG, op basis van diverse akoestische onderzoeken, richtafstanden berekend van 300 tot 500 meter, afhankelijk van de intensiteit van gebruik helihaven en type helikopter.

2.2.2 Geluid

In een Luchthavenbesluit zijn de geluidcontouren met een geluidbelasting L_{den} van 48, 56 en 70 dB(A) van belang. Zo is bepaald in het Besluit burgerluchthavens. Voor gronden gelegen binnen deze contouren gelden ruimtelijke beperkingen. In het gebied met een geluidsbelasting van 48 tot 56 dB(A) wordt een ruimtelijke afweging gemaakt in relatie tot het gebruik van de luchthaven. Hierbij kan gedacht worden aan de wenselijkheid voor de bouw van geluidgevoelige bestemmingen met het oog op de vraag of het wenselijk is geluidgehinderde in de omgeving van een luchthaven toe te laten nemen. Binnen de overige contouren gelden ruimtelijke beperkingen.

Naast de wettelijke geluidbelasting volgens het Besluit burgerluchthavens, is in de scenario's ook een maximale waarde opgenomen voor het invallend geluidniveau (L_i). Dit is het niveau dat optreedt vanwege de passage van een vliegtuig of helikopter. Het L_i is een afgeleide van op te leggen L_{max} -waarden die gehanteerd worden in het kader van de Wet milieubeheer (Wmb). Optredende geluidpiekniveaus kunnen schrikreacties veroorzaken bij mens en dier. Om die reden geeft de Wmb de ruimte om hier normen voor op te nemen.

2.2.3 Externe veiligheid

Bij de vaststelling van een Luchthavenbesluit zijn de 10^{-6} en 10^{-5} plaatsgebonden risicocontour van belang. Bij externe veiligheid gelden gelijksoortige ruimtelijke beperking als bij geluid. Ook de te hanteren normen voor externe veiligheid zijn opgenomen in het Besluit burgerluchthavens. In het gebied binnen de 10^{-5} plaatsgebonden risicocontour worden woningen, geen bedrijfs-woningen, en geluidsgevoelige gebouwen aan hun bestemming onttrokken en nieuwbouw van een gebouw is niet toegestaan. Onder bepaalde voorwaarde kan toch aan nieuwbouw worden meegewerkt. In het gebied tussen de 10^{-6} en 10^{-5} plaatsgebonden risicocontour is onder voorwaarden nieuwbouw toegestaan. Er gelden in dit gebied volgens het Besluit burgerluchthavens geen beperkingen ten aanzien van de bestaande bebouwing.

In *bijlage 1* zijn de tabellen opgenomen met alle criteria voor de verschillende scenario's voor de bestaande situatie en voor nieuwe luchtvaartterreinen en activiteiten.

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

2.3 Scenario's

2.3.1 Terughoudend scenario

In dit scenario ligt de nadruk op het verder verbeteren en optimaliseren van de kwaliteit van de woon- en leefomgeving en de natuurkwaliteit rondom een luchthaven. Een luchthaven of luchtvaartactiviteit kan doorgaans opereren binnen de vastgestelde grenzen, maar er kunnen ook strengere eisen worden gesteld ten behoeve van de genoemde verbetering of optimalisering van de omgeving. Dat kan betekenen dat de gebruiksmogelijkheden van de luchtvaart worden ingeperkt.

Voor de bestaande luchtvaartterreinen – Seppe Airport, Kempen Airport en enkele helihavens – betekent dit scenario het handhaven van de huidige vastgestelde grenzen. Daarnaast kunnen er ook maatregelen worden opgelegd (beperkingen in gebruik) ten einde de kwaliteit van de woon- en leefomgeving te verbeteren. De uitvoering hiervan kan alleen via een door u vast te stellen Luchthavenbesluit.

Voor nieuwe luchtvaartterreinen en activiteiten ligt de nadruk in dit scenario op de bescherming van de natuurwaarden en woonkernen. Hier geldt een “nee, tenzij” en waar wel mogelijkheden zijn, worden strenge criteria en normstellingen vastgelegd waaraan aanvragen voor luchtvaartactiviteiten worden getoetst.

Dit scenario biedt maximale bescherming van natuur en woon- en leefomgeving enerzijds, anderzijds bestaan er weinig mogelijkheden voor groei van werkgelegenheid, economie en mobiliteit.

2.3.2 Trendvolgend scenario

Dit scenario kenmerkt zich door een faciliterend beleid binnen de huidige mogelijkheden. Hier wordt uitgegaan van het voortzetten van de huidige situatie waarbij ruimte voor groei van de luchtvaart wordt gegeven binnen de thans aanwezige milieuruimte. Tevens speelt het behoud van de kwaliteit van de woon- en leefomgeving alsmede de natuurwaarden, een belangrijke rol.

Voor de bestaande luchthavens blijft de situatie zoals die nu is gehandhaafd. Het rijk moet de in het verleden door haar genomen besluiten omzetten. Op basis van de Omzettingsbesluiten wordt u in staat gesteld de nu vergunde situatie vastleggen. Uitbreiding van luchtvaartactiviteiten is uitsluitend mogelijk binnen de al vastgestelde geluid- en externe veiligheidcontouren.

Voor nieuwe luchtvaartactiviteiten zijn criteria en normstellingen vastgelegd waaraan aanvragen voor luchtvaartactiviteiten worden getoetst. Bij de besluitvorming over de nieuwe aanvragen worden de betrokken belangen afgewogen en wordt een eventuele groei binnen de bestaande kaders geschapen.

2.3.3 Groei scenario

Aan de luchtvaart worden groeimogelijkheden geboden. Dit scenario kenmerkt zich door een faciliterend en op een aantal gebieden bevorderend beleid.

Voor de bestaande luchtvaarthavens wordt de mogelijkheid geboden te groeien in gebruik. Denk hierbij aan verruiming van de openingstijden, aantallen vliegbewegingen per dag en verruiming van de geldende geluidzones.

Bij het ontwikkelen van nieuwe luchtvaartactiviteiten gelden beperkingen in het belang van geldende nationale- en provinciale kaders zoals stiltegebieden, Natura 2000-gebieden (vallen binnen Ecologische Hoofd Structuur) en de bescherming voor woonbebouwing en andere geluidgevoelige bestemmingen in de vorm van vast te stellen minimale afstanden.

Dit scenario houdt enerzijds een hogere belasting van de natuur en woon- en leefomgeving in, met name in termen van geluid, anderzijds zou dit kunnen leiden tot een groei van werkgelegenheid, economie en mobiliteit.

Bij alle drie scenario's dient te worden opgemerkt dat in die gevallen waar ruimtelijke consequenties een rol spelen (bestemmingsplanwijziging), er een toets moet plaatsvinden aan de Verordening Ruimte. In dit kader worden al beperkingen gesteld ten aanzien van nieuwe luchtvaartactiviteiten. Zie hoofdstuk 3.

2.4 Afweging bij de scenario's

De provincie wil mooi, schoon, dynamisch, bereikbaar, perspectiefrijk en verbindend zijn. De provincie zet daarom onder andere in op een gezonde en duurzame leefomgeving, een goede bereikbaarheid en een gezond economisch klimaat.

De groeiverwachtingen voor de luchtvaartactiviteiten op de luchthavens van regionale betekenis zijn gematigd te noemen, op basis van de trend in Nederland van de afgelopen 10 jaar. De cijfers alsmede de groeiwensen van de luchthavens zelf, leiden niet tot de conclusie de luchtvaartactiviteiten op Seppe Airport en Kempen Airport substantieel zullen stijgen. Dit geldt ook voor de recreatieve luchtvaart- en sportvliegactiviteiten in Noord-Brabant in het algemeen.

De luchtvaart van regionale betekenis in Noord-Brabant levert een relatief kleine bijdrage aan de vervoersprestatie en de economie in Noord-Brabant, Eindhoven Airport uitgezonderd. Het maatschappelijke doel van de regionale luchtvaart is gering, te meer omdat Eindhoven Airport onder zeggenschap is en blijft van het rijk en de provincie daarover geen beleidskeuze kan maken in de zin van de RBML. Er zijn derhalve geen zwaarwegende economische of mobiliteitsargumenten die ervoor pleiten een beleid te voeren dat leidt tot het stimuleren van de groei van luchtvaartactiviteiten.

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

Op beleidsterreinen als milieu (geluid), ruimtelijke ordening (beschikbare ruimte) en externe veiligheid ten opzichte van bestaande infrastructuur en bebouwing in Noord-Brabant geldt een scala van beperkingen. De provincie heeft bovendien ambities die ertoe moeten leiden dat zij een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving realiseert. De geldende beleidskaders en de ambities verenigen zich niet met het voeren van een luchtvaartbeleid dat er op is gericht om de groei van luchtvaartactiviteiten te stimuleren. Dit heeft geen betrekking op Eindhoven Airport, om redenen voornoemd.

Het terughoudende scenario betekent dat de omgeving van het veld de allesoverheersende factor is voor de beleidskeuze. Inperking van de gebruiksmogelijkheden – en nog verdergaand – het terugleggen van de geluidszone, heeft tot gevolg dat de regionale luchtvaart sterk aan banden worden gelegd. Voor de beschikbare ruimte, de bescherming van het milieu en de verbetering van de externe veiligheid zijn er geen argumenten om de regionale luchtvaart in te perken omdat wij voldoende mogelijkheden zien om door middel van de Luchtvaartbesluiten en –regelingen regulerend op te kunnen treden binnen de huidige vastgestelde grenzen voor de bestaande luchtvaartactiviteiten in Noord-Brabant. Wij concluderen dat voor een verdere inperking zoals omschreven in het terughoudende scenario geen noodzaak is. Voor nieuwe luchtvaartactiviteiten zien wij eveneens geen reden om strenger (terughoudend) te zijn, dan wel een wezenlijke groei te stimuleren, dan tot dusver het geval was. De bestaande luchtvaartfaciliteiten kunnen op dit moment in de heersende behoefte voorzien, er is vooralsnog geen vraag uit de markt naar meer. Van groei hoeft derhalve voorlopig geen sprake te zijn. Zou op termijn een groei wenselijk zijn, dan bieden de huidige grenzen voorlopig voldoende ruimte. Bovendien kan het groei scenario een hoeveelheid overlast van geluid en aantasting van beschermde gebieden inhouden, terwijl er weinig tot geen economische argumenten zijn om die groei te stimuleren/bevorderen.

Voor nieuwe heliavens waarvoor een Luchthavenbesluit of Luchthavenregeling nodig is en dus een bestemmingsplanaanpassing noodzakelijk is, geldt dat de provincie een terughoudend beleid voorstaat. Dit houdt in dat de provincie geen nieuwe heliavens wil met uitzondering van maximaal 2 commerciële heliavens bij de grote steden (B5-steden). Op de locatie High Tech Campus Eindhoven zijn initiatieven reeds gestart (helinet). De terughoudende beleidslijn voor heliavens hebben wij in 2008 vastgesteld op basis van een onderzoek naar de situatie en ontwikkelingen van heliavens uitgevoerd door adviesbureau Twynstra Gudde. De belangrijkste conclusie is dat een netwerk van heliavens over het algemeen niet of nauwelijks bijdraagt aan het oplossen van bereikbaarheidsproblemen, de aanwezigheid van een netwerk van heliavens niet doorslaggevend is voor de vestigingsplaatsfactoren

voor bedrijven in Noord-Brabant en dat het belangrijkste effect van een helihaven is de geluidsbelasting op de omgeving.

Met uitzondering voor heliavens waar een terughoudend beleid wordt voorgestaan, leidt het vorenstaande tot onze conclusie dat het trendvolgende scenario een optimale mix inhoudt voor de leefbaarheid, de luchtvaart-bereikbaarheid en de economische ontwikkeling in Noord-Brabant. Er is in het trendvolgende scenario voldoende ruimte voor luchtvaart zonder dat andere belangen onevenredig geschaad worden.

Ontheffingen

Voor incidentele luchtvaartactiviteiten kan de provincie een vergunning voor de periode van één jaar in de vorm een ontheffing verlenen voor het Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik van een stuk grond (TUG-ontheffing). Het is nu eenmaal verboden om van een willekeurig stuk grond op te stijgen of te landen met een luchtvaartuig (met uitzondering van luchtballonnen). Deze luchtvaartactiviteiten, veelal luchtsport, vinden incidenteel plaats vanaf een terrein dat niet ingericht is als een luchthaven. In deze situatie spreekt men van tijdelijk en uitzonderlijk (TUG) gebruik van een terrein. GS zijn bevoegd voor deze activiteiten deze TUG-ontheffing te verlenen. Het instrument ontheffing wordt ook veel gebruikt voor helikoptervluchten om éénmalig mensen op te halen of af te zetten van een terrein niet zijnde een luchthaven.

Ook voor ontheffingen voor gemotoriseerde luchtvaart, waaronder de incidentele helikopterlandingen en opstijgingen, gelden eveneens ruimtelijke gebiedsbeperkingen. Een uitzondering hierop zijn de heliavens met een maatschappelijk belang zoals bij ziekenhuizen en voor de politie.

Ontheffingen voor luchtvaartactiviteiten zijn te rangschikken onder het begrip “maatwerk”. In principe worden dergelijke ontheffingen niet verleend indien het terrein waarvoor ontheffing wordt gevraagd is gelegen in een EHS gebied. In bijzondere situaties kan na afweging van alle belangen hiervan worden afgeweken. Voor een terrein gelegen in een Natura 2000 gebied of stiltegebied wordt in ieder geval geen ontheffing afgegeven. GS zullen nadere regels opstellen met betrekking tot het verlenen van ontheffingen op basis van de Wet luchtvaart. Bij een TUG-ontheffing gaat het maar om een beperkte gebruiksmogelijkheid. Als insteek wordt nu gehanteerd (zoals afgesproken in IPO-verband), maximaal 12 dagen per jaar en 4 vliegbewegingen per dag.

3. Relatie RO: Verordening Ruimte

De hoofdlijnen van het provinciale ruimtelijke beleid zijn aangegeven in de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening (hierna afgekort: SVRO). Deze structuurvisie geeft de hoofdlijnen van het provinciale beleid voor de komende periode tot 2025 met een doorkijk naar 2040. In de structuurvisie is een hoofdstuk opgenomen dat gericht is op de luchtvaart in Noord-Brabant. De

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

voorgestane ontwikkeling van de luchtvaart in Noord-Brabant zoals omschreven in de structuurvisie sluit aan bij deze beleidsnota.

Om de provinciale ruimtelijke doelstellingen zoals verwoord in de structuurvisie te behalen, heeft de provincie een set van bevoegdheden of instrumenten tot zijn beschikking gekregen. Eén van de mogelijke bevoegdheden is het stellen van instructieregels bij verordening. De provincie heeft gekozen voor het instellen van een Verordening Ruimte. Fase 1 van de verordening is vastgesteld en op 1 juni 2010 in werking getreden. Deze eerste fase richt zich met name op het vaststaand en te continueren provinciaal ruimtelijk beleid. Volgens een algemeen uitgangspunt van het provinciaal ruimtelijk beleid vinden stedelijke ontwikkelingen plaats in het als zodanig aangewezen stedelijk gebied of in zoekgebieden voor stedelijke ontwikkelingen. Luchthavens en andere terreinen voor luchtvaartactiviteiten zijn in beginsel een stedelijke ontwikkeling.

In de Verordening Ruimte zijn onder andere regels opgenomen voor sportvoorzieningen, waaronder o.a. luchtsporten als MLA-terreinen, zweefvliegterreinen, scherm/zeilvliegen, paramotorvliegen e.d. vallen. Nieuwvestiging of uitbreiding van deze terreinen kan in beginsel alleen in stedelijke gebieden.

Voor vestiging of uitbreiding van terreinen voor niet gemotoriseerde luchtvaart (luchtsport) biedt de Verordening Ruimte onder voorwaarden ook mogelijkheden buiten de stedelijke gebieden of zoekgebieden verstedelijking.

De vaststelling van de Verordening Ruimte fase 2 is voorzien in december 2010.

4. Handhaving en toezicht

4.1 Inleiding

Handhaving moet in beginsel plaatsvinden bij overschrijding van de vastgestelde (geluids)grenswaarden en bij luchthavens waar(over) klachten zijn ingediend of constatering is gedaan, die erop duiden dat de regels zoals die zijn opgenomen in bijvoorbeeld het Luchthavenbesluit of -regeling of ontheffing, worden overschreden. Er zal een handhavingsprotocol worden opgesteld voor de klachten die via de Milieuklachtencentrale bij de provincie worden gemeld.

De toezichthoudende taak van de provincie bestaat uit toezicht op naleving van de gestelde regels en uit bewaking van de termijnen waarbinnen rapportages moeten worden ingediend. Cruciaal hierbij is de bewaking van de geluidsgrenswaarden. Uit de door de luchthavens te overleggen rapportages moet blijken of binnen de grenswaarden wordt gehandeld. Ook kan toezicht worden gehouden op naleving van andere regels, zoals die zijn opgenomen in de verschillende Luchthavenbesluiten- en regelingen.

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

De provincie kan zelfstandig geluid- en externe veiligheidberekeningen uitvoeren. Bij dreigende overschrijding daarvan worden maatregelen genomen. Bij toezicht en controle wil de provincie ook gebruik maken van de lokale toezichtsambtenaren. Met name het toezicht op de ontheffingen wordt mede verricht door de (lokale) politie, terreinbeheerders en gemeenten. Toezicht en handhaving is een taak van Gedeputeerde Staten.

4.2 Operationele maatregelen

In Luchthavenbesluiten moeten handhavingspunten worden opgenomen rondom start-en landingsactiviteiten. In Luchthavenregelingen kunnen handhavingspunten worden opgenomen. Op deze handhavingspunten worden grenswaarden voor geluid vastgesteld. Bij (dreigende) overschrijding van deze grenswaarden zijn wij verplicht om een operationele maatregel op te leggen. Operationele maatregelen kunnen bijvoorbeeld het gebruik van start- en landingsbanen, gebruik van de baan op bepaalde tijdstippen, soort vliegtuig, vliegtuigmaatschappij, beperken. Met deze maatregelen wordt beoogd een overschrijding te voorkomen, dan wel te beperken. Handhaving speelt met name een rol indien deze maatregelen niet worden nageleefd. Over de verdere invulling van deze rol worden nog nadere uitvoeringsafspraken gemaakt.

4.3 Varianten van toezicht**4.3.1 Status-quo variant**

Deze variant voorziet in hoofdzaak op toezicht en controle van geluid- en externe veiligheidsgrenswaarden op basis van rapportages van de exploitant of initiatiefnemer. De Inspectie van Verkeer en Waterstaat (IVW) heeft tot dusver gehandhaafd volgens deze 'status-quo' variant. Dit wil zeggen het bewaken van de termijnen voor het indienen van rapportages en de rapportages zelf waaruit moet blijken of voldaan wordt aan de gestelde grenswaarden voor geluid en externe veiligheid. De luchthavenexploitant heeft de wettelijke verplichting op de grenswaarden toe te zien en deze na te leven (monitoren en rapporteren). De provincie zal ter controle op eigen initiatief geluid- en externe veiligheidberekeningen uitvoeren. Bij dreigende overschrijding daarvan worden maatregelen genomen. Ook wordt toezicht gehouden op de andere regels die zijn opgenomen in de Luchthavenbesluiten en de Luchthavenregelingen. Fysieke controles worden naar aanleiding van meerdere klachten uitgevoerd. Het toezicht op de ontheffingen wordt uitgevoerd door de (lokale) politie en gemeenten. Voor deze variant is een personele capaciteit ingeschat van 0,3 fte. De kosten van deze vorm van toezicht bedragen ca. € 28.000,- per jaar.

4.3.2 Geoptimaliseerde variant

Deze variant voorziet in ééns per jaar een fysieke controle op de naleving van de regels van Luchthavenbesluiten, ééns per 2 jaar fysieke controles op de naleving

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

van de regels van de Luchthavenregelingen en 5 fysieke controles op ontheffingen. Daarnaast zullen er fysieke controles plaatsvinden naar aanleiding van klachten.

Voor optimaal toezicht zullen naast het checken van de aangeleverde rapportages ook fysieke controles in het veld worden uitgevoerd. Deze fysieke controles leggen niet veel tijdsbeslag, maar betekenen wel dat deze deels buiten kantooruren (weekenden) moeten worden uitgevoerd omdat het vaak om recreatieve luchtvaartactiviteiten gaat en mogelijk beperkingen in het gebruik zijn opgelegd. Op deze manier kan er een toetsing plaatsvinden over de aangeleverde gegevens van de luchthavenexploitant. Er wordt vanuit gegaan dat de luchthavens die vallen onder een Luchthavenbesluit een grotere impact hebben op de gebieden veiligheid en geluidsoverlast en daarom ook vaker gecontroleerd moeten worden dan luchthavens die een Luchthavenregeling hebben. Ontheffingen worden steekproefsgewijs gecontroleerd vanuit de gedachte dat de lokale overheid soms mede belanghebbende is bij de ontheffing en mogelijk daardoor minder toezicht en handhaving uitvoert dan dat wij wensen.

Voor de geoptimaliseerde variant wordt 0,8 fte ingeschat voor de provinciale toezicht. De kosten van de geoptimaliseerde toezichtsvariant bedragen ca. € 75.000,- per jaar.

4.3.3 Maximale variant

Deze variant voorziet in 2 keer per jaar fysieke controle op de naleving van de regels van Luchthavenbesluiten, ééns per jaar fysieke controles op de naleving van de regels van de Luchthavenregelingen en fysieke controles op alle ontheffingen. Fysieke controles vinden ook plaats naar aanleiding van klachten en bij naderende overschrijdingen van geluidsgrenswaarden. Bij de fysieke controles is ook het signaaltoezicht op de beperkingen van het bestemmingsplan inbegrepen. Daarnaast worden er regelmatig preventieve controles uitgevoerd buiten kantooruren.

Voor deze variant is een personele capaciteit ingeschat van 1,6 fte.

De kosten van de maximale toezichtsvariant bedragen ca. € 150.000,- per jaar.

4.4 Afwegingen bij de toezichtsvarianten

Bij het toezicht en controle stellen wij de status-quo variant voor. Deze variant is in lijn met het toezicht van de Inspectie van Verkeer en Waterstaat (IVW) tot nu toe. Gezien de ervaringen van IVW op dit gebied en het te verwachten nalevingsgedrag van exploitanten van luchthavens, zien wij op dit moment geen reden om tot een intensievere toezicht en controle over te gaan. Na twee jaar toezicht conform deze status-quo variant zal de werkwijze geëvalueerd worden. De provincie zal zelfstandig geluid- en externe veiligheidberekeningen uitvoeren. Met name het toezicht op de ontheffingen wordt mede verricht door de (lokale) politie, terreinbeheerders en gemeenten.

Datum

2 november 2010

DIS-nummer

2354103

5. Financiële consequenties

Over de financiële consequenties van de decentralisatie van taken naar de provincie ten gevolge van de RBML-wetgeving, zal in december een notitie worden voorgelegd aan de commissie Ruimte en Milieu. Voor de jaren 2011 en 2012 wordt in de Najaarsbrief alvast rekening gehouden met de inzet van tijdelijke extra fte's waarvoor een budget is begroot van € 220.000.

6. Het voorstel

Wij stellen u voor te besluiten conform bijgaand ontwerp-besluit.

Wij merken hierbij op dat wij de bijgevoegde concept Beleidsnota luchtvaart Noord-Brabant hebben uitgewerkt volgens het voorgestelde trendvolgende scenario.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,
de voorzitter

de secretaris

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. W.G.H.M. Rutten

Auteur: J.H.M. Wassenberg toestel (073) 681 20 37

Bijgevoegd treft u de volgende bijlagen aan:

1. Scenario's voor luchthavens en luchtvaartactiviteiten.
2. Ingediende zienswijzen en reactie GS op de ontwerp Beleidsnota Luchtvaart d.d. 31 maart 2010.
3. Beleidsnota luchtvaart Noord-Brabant.

Ontwerp-besluit 62/10 B

Voorgestelde behandeling:

PS-vergadering : 10 december 2010

Statencommissie : Commissie Economie, Mobiliteit en Grote
Stedenbeleid, 26 november 2010

Onderwerp

Beleidsnota luchtvaart Noord-Brabant

's-Hertogenbosch

Provinciale Staten van Noord-Brabant,

- Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 2 november 2010 met nummer 2347369;
- Gelet op artikel 150 van de Provinciewet;
- Gezien het advies van de provinciale omgevingscommissie van 22 april 2010 met nummer 1679113;
- Gezien het advies van de Commissie voor Economie, Mobiliteit en Grote stedenbeleid van 26 november 2010;
- Overwegende dat Provinciale Staten het ter uitvoering van de taken die zij hebben op grond van de Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens het noodzakelijk vinden een beleidskeuze te maken over de mate waarin zij ruimte aan luchtvaart in Noord-Brabant geven;
- Overwegende dat Provinciale Staten het ter uitvoering van de handhavingstaken die Gedeputeerde Staten hebben op grond van de Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens het noodzakelijk vinden een beleidskeuze te maken over de mate waarin Gedeputeerde Staten Luchthavenbesluiten, Luchthavenregelingen en andere luchtvaartactiviteiten handhaven;

besluiten:

1. In te trekken de Notitie luchtvaart met nummer 62/93;
2. Vast te stellen de Beleidsnota luchtvaart Noord-Brabant.

's-Hertogenbosch, 10 december 2010
Provinciale Staten van Noord-Brabant,
de voorzitter

de griffier

Datum

2 november 2010

Documentnummer

2354103

Directie

Ecologie

Bijlage(n)

3