

2009MME129 bijlage 3

Ontwerp-Luchtvaartnota provincie Utrecht

September 2009

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Samenvatting	4
Hoofdstuk 1. Inleiding.....	5
Hoofdstuk 2. Nieuwe bevoegdheden voor de provincie op basis van de RBML.....	8
2.1 Nationaal beleid en regelgeving	8
2.2 Provinciale bevoegdheden en beleidsruimte	9
2.3 Relatie met andere wetten	11
Hoofdstuk 3. Luchtvaart in de provincie Utrecht.....	13
Hoofdstuk 4. Effecten van de luchtvaart in de provincie Utrecht.....	18
Hoofdstuk 5. Regionale luchtvaart in Utrecht: visie op hoofdlijnen en beleidskader	20
Hoofdstuk 6. Betekenis luchtvaartbeleid provincie Utrecht voor de bestaande luchtvaartactiviteiten in de provincie Utrecht.....	24
Hoofdstuk 7. Toezicht en handhaving.....	28
bijlage 1: Natuurkaart tbv luchtvaartbeleid voor gemotoriseerd landen en starten.....	29

Samenvatting

In december 2008 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel “Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens” (RBML) aangenomen. Belangrijkste uitkomst voor de provincies is de decentralisatie per 1 november 2009 van de bevoegd gezagrol over de niet-nationale burgerluchtvaartterreinen naar de provincies.

De nieuwe provinciale bevoegd gezagrol houdt in dat Provinciale Staten na inwerkingtreding van de wet RBML beslissingen nemen over de milieugebruiksruimte en de ruimtelijke inpassing, ofwel het zogeheten ‘landzijdige’ gebruik van de niet-nationale burgerluchtvaartterreinen. De nieuwe bevoegd gezagrol noodzaakt tot het opstellen van een Utrechts beleidskader: de Luchtvaartnota provincie Utrecht. Hierin wordt het toetsingskader op grond waarvan de provincie beslist over de al dan niet af te geven luchthavenbesluiten, luchthavenregelingen en ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik uitgewerkt. Dit laatste wordt een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten.

Binnen de provincie Utrecht vinden diverse lichte vormen van luchtvaart plaats.

De economische effecten van kleine en recreatieve luchtvaart zijn beperkt, evenals het ruimtebeslag. Met name het geluid van de gemotoriseerde luchtvaart zal leiden tot een significant negatief effect van de omgeving waar mensen wonen en verblijven. Significante negatieve effecten kunnen eveneens optreden ten aanzien van bepaalde soorten vogels en het behoud van soorten en habitats.

Uitgangspunt voor het provinciale beleid (coalitieakkoord 2008-2011, Accent 2008, slagvaardig verder) is de keuze voor kwaliteit en duurzaamheid. Daarnaast wil de provincie Utrecht de kwaliteit van de leefbaarheid behouden en waar nodig verbeteren. Anderzijds werkt de provincie ook aan een concurrerende, innovatieve en gezonde economie. Een concurrerend vestigingsklimaat vereist een goede bereikbaarheid.

Aanvragen voor luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen, die hinder voor de omgeving opleveren, zullen kritisch beoordeeld worden. Ons streven is de hinder voor de omgeving (mens en dier) zo beperkt mogelijk te houden. Dit betekent dat - indien verzoeken worden gedaan om vliegactiviteiten mogelijk te maken - nut en noodzaak van deze activiteiten moeten worden aangetoond.

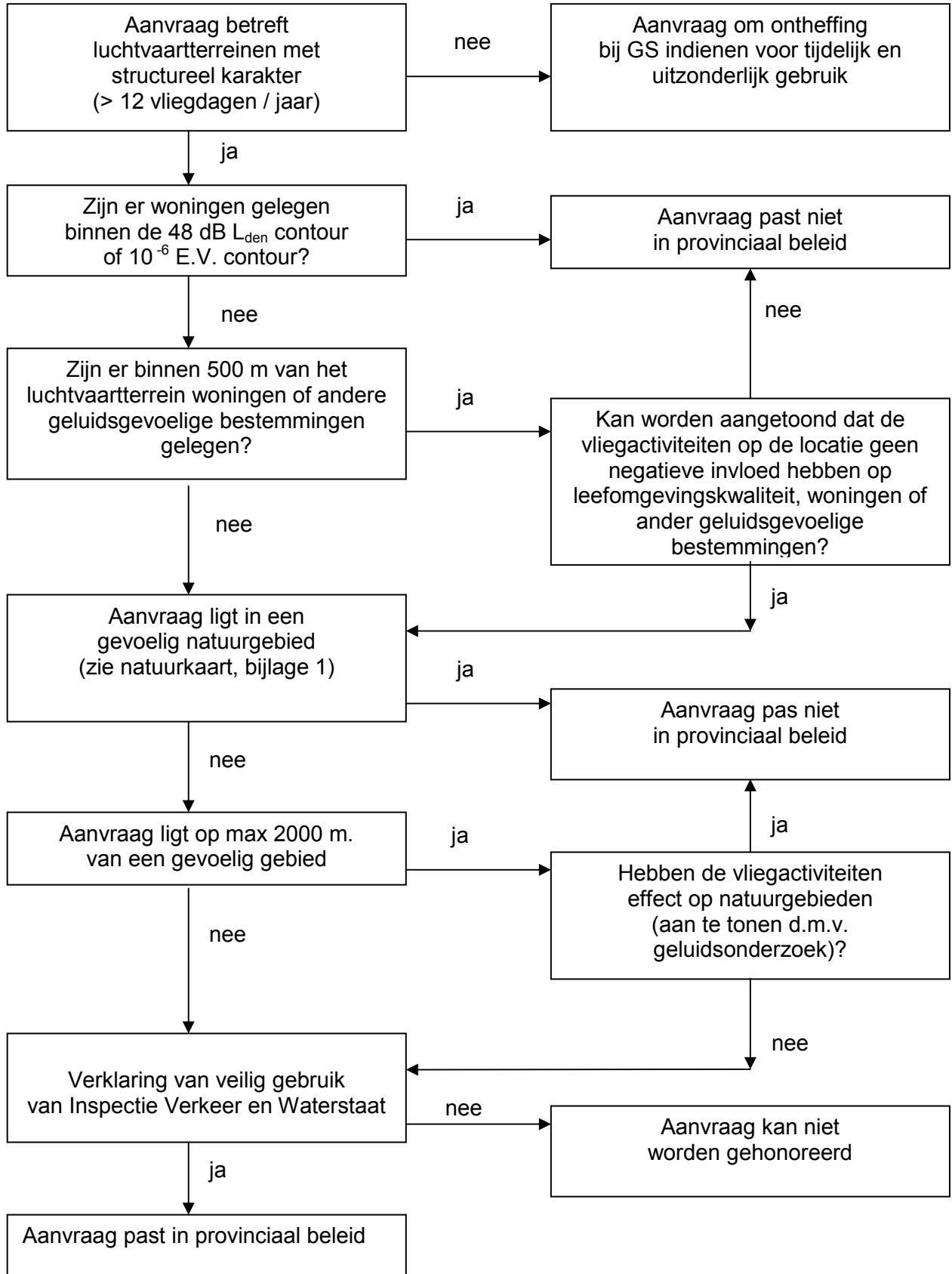
A_ Luchthavenbesluiten of –regelingen ten behoeve van start- en landingsplaatsen voor gemotoriseerde luchtvaart.

Het starten en landen van gemotoriseerde luchtvaartuigen op nieuwe locaties binnen een afstand van 500 m van woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen is niet mogelijk. Hiervan kan worden afgeweken indien wordt aangetoond dat de beoogde luchtvaartactiviteiten geen negatief effect hebben op de leefomgevingskwaliteit van de woningen. Voor gebieden, waar mensen wonen en verblijven zullen wij geen medewerking verlenen aan opstijgen en landen, indien woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen komen te liggen binnen de 48 dB(A) L_{den} contour. Gemotoriseerde luchtvaartactiviteiten in de op de Natuurkaart (bijlage 1) aangewezen gebieden zijn niet mogelijk indien de kernkwaliteiten, rust en stilte, van die gebieden significant worden aangetast. Bij de beoordeling van maatschappelijke (helikopter)vluchten wordt het publieke belang van de vluchten nadrukkelijk meegewogen..

B. Luchthavenbesluiten ten behoeve van start- en landingsplaatsen voor ongemotoriseerde luchtvaart

Ongemotoriseerde luchtvaartactiviteiten zijn in principe niet mogelijk gedurende het broedseizoen, tenzij de aanvrager kan aantonen dat er geen strijdigheid is met de Flora en Faunawet.

**STAPPENSHEMA VOOR “STRUCTUREEL”
GEMOTORISEERD VliegVERKEER**



Hoofdstuk 1. Inleiding

Aanleiding en afbakening

Op 16 december 2008 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel “Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens” (verder te noemen RBML). In de wetgeving wordt onderscheid gemaakt in:

- luchthavens van nationale betekenis¹, waaronder Schiphol en Lelystad;
- luchthavens van regionale betekenis. Dit zijn alle overige luchthavens bijvoorbeeld vliegveld Hilversum.

De provincies krijgen bevoegdheden over de regionale en kleinere luchthavens. De provincies worden niet bevoegd voor de zogenoemde luchthavens van nationale betekenis en militaire luchthavens. In de provincie Utrecht zijn geen luchthavens van nationale betekenis aanwezig.

De bevoegdheden die de provincie krijgt, hebben uitsluitend betrekking op het aantal, de ligging en het gebruik van luchthavens in de provincie. De bevoegdheden van het Rijk met betrekking tot het luchtruim, zoals vliegroutes en hoogtes, de interne veiligheid en de beveiliging van luchthavens worden **niet** gedecentraliseerd. Deze onderwerpen vereisen bij uitstek uniforme (al dan niet internationaal bepaalde) regelgeving en toepassing en lenen zich daarom niet voor decentralisatie.

De keuze voor decentralisatie van een aantal van de luchtvaarttaken vloeit voort uit de sturingsfilosofie van het kabinet Balkenende III: decentraal wat kan, centraal wat moet. Het kabinet is van mening dat integrale afweging van alle lokale en regionale belangen noodzakelijk is en dat deze het best kan plaats vinden waar de lusten en lasten met name worden gevoeld: het regionale niveau. In het rapport “Impact regionale luchthavens in het licht van decentralisatie”² worden de lusten beschreven als bereikbaarheid, (internationale) vervoersmogelijkheid, werkgelegenheid, toegevoegde waarde, concurrentiepositie en het vestigingsklimaat in de regio. Deze lusten doen zich voornamelijk regionaal voor. De lasten worden vooral veroorzaakt door geluidshinder, externe veiligheidsrisico’s en eventuele exploitatietekorten.

Met de decentralisatie krijgt de provincie de bevoegdheid te besluiten over de ligging en het gebruik van een luchthaven en de ruimtelijke implicaties daarvan. Instrumenten hierbij zijn het vaststellen van een luchthavenbesluit of –regeling voor luchtvaartterreinen met een permanent karakter en het verlenen van ontheffingen voor terreinen met een tijdelijk en uitzonderlijk gebruik. Het Rijk stelt wel randvoorwaarden op grond van milieu- en externe veiligheidsoverwegingen, waar de provincie rekening mee moet houden in haar besluiten. Onder de provinciale verantwoordelijkheid vallen de regionale en kleine luchthavens, alsmede overige luchthavens zoals helikopterlandingsplaatsen, zweefvliegvelden, MLA terreinen en ballonopstapplaatsen.

Doel beleidsnota regionale luchtvaart

Omdat het hier nieuwe provinciale taken en bevoegdheden betreft, is gekozen voor het opstellen van een – door Provinciale Staten vast te stellen – beleidsnota regionale luchthavens. In deze nota worden de randvoorwaarden aangegeven voor de nieuwe provinciale taken ten aanzien van de luchthavens met een regionale betekenis. De beleidsnota is tevens de basis voor uitoefening van de bevoegdheden van de provincie Utrecht voor te nemen besluiten over ontwikkelingen van de regionale luchtvaart.

Het beleidsplan heeft een drieledig doel:

1. het vormen van een visie door de Provincie Utrecht over de burgerluchtvaart in Utrecht;
2. inzicht geven in de nieuwe verantwoordelijkheden vanuit de decentralisatie van taken en verantwoordelijkheden ingezet door de gewijzigde Wet luchtvaart;
3. het verder uitwerken van de geformuleerde visie in beleid, waardoor de provincie ook in de toekomst tot afgewogen besluitvorming kan komen, waarbij het publieke belang van de provincie wordt behartigd.

¹ Deze luchthavens zijn in de Luchtvaartwet aangewezen.

² Impact regionale luchthavens in het licht van decentralisatie, Policy Research Corporation december 2005

Vigerend beleid

In het vigerend ruimtelijk beleid van de provincie³ wordt uitsluitend stilgestaan bij het opheffen van de geluid- en veiligheidszones rond Soesterberg in verband met de ontwikkelingen van het project Hart van de Heuvelrug. In het Ruimtelijk plan Vliegbasis Soesterberg⁴ is het zweefvliegterrein Soesterberg opgenomen. Voor wat betreft het vliegveld Hilversum is aangegeven, dat een verschuiving van de geluidszone in zuidelijke richting niet wenselijk is in verband met de overlast voor het stiltegebied Westbroek e.o. en het Noorderpark⁵. Voor de vestiging van andere burgerluchtvaartterreinen, helihavens en ballonopstapplaatsen in de provincie Utrecht is nog geen beleid vastgesteld.

In lijn met het provinciale coalitieakkoord “Slagvaardig samenwerken aan kwaliteit en duurzaamheid (14 mei 2007) en “Accent 2008, slagvaardig verder”(23 september 2008), is het duurzaamheids criterium voor het te ontwikkelen luchtvaartbeleid van toepassing. Onder duurzaamheid wordt verstaan: een positieve bijdrage leveren aan minimaal twee (maar liefst drie) van de pijlers “people, planet en profit”, en geen of minimale afwenteling van negatieve gevolgen op toekomstige generaties en plekken elders op deze wereld. Dit criterium wordt als beslissingskader gebruikt voor het handelen van de provincie Utrecht in de komende periode. Daarnaast wil de provincie Utrecht de kwaliteit van de leefomgeving behouden en waar nodig verbeteren. Dit is uitgewerkt in het Provinciaal milieubeleidsplan 2009-2011⁶, waarin het verminderen van de geluidhinder als ambitie is opgenomen. Met name de bescherming van stiltegebieden en de woonomgeving is in dit kader relevant. Anderzijds werkt de provincie ook aan een concurrerende, innovatieve en gezonde economie. Een concurrerend vestigingsklimaat vereist een goede bereikbaarheid. In deze beleidsnota is gezocht naar een evenwicht tussen de maatschappelijke behoeften aan luchtvaartactiviteiten versus de leefbaarheid voor omwonenden.

Leeswijzer

Het beleidsplan is verdeeld over zes hoofdstukken. Hoofdstuk 1 geeft inzicht in de aanleiding tot het opstellen van dit beleid, wat het beleidsplan beoogt en wat het vigerend beleid op dit terrein is. Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van het wettelijk kader en het luchtvaartbeleid op rijksniveau en op provinciaal niveau. Dit hoofdstuk geeft ook inzicht in de nieuwe verantwoordelijkheden van de provincie door de gewijzigde luchtvaartwetgeving. Hoofdstuk 3 geeft inzicht in de huidige luchtvaartactiviteiten in de provincie Utrecht. In hoofdstuk 4 worden de effecten van luchtvaart in de provincie Utrecht beschreven. Hoofdstuk 5 vormt de visie en het beleidskader weer. Daarna wordt in hoofdstuk 6 het overgangsrecht en de betekenis van het luchtvaartbeleid voor de bestaande luchtvaartactiviteiten in de provincie Utrecht weergegeven. Tenslotte gaat hoofdstuk 7 in op toezicht en handhaving van de nieuwe regelgeving.

³ Provinciale Structuurvisie “Streekplan 2005-2015”, vastgesteld 23 juni 2008

⁴ Vastgesteld dd 11 juni 2009 door de gemeenteraden van Soesterberg, Zeist en Provinciale Staten van Utrecht

⁵ Provinciale Structuurvisie “Streekplan 2005-2015”, vastgesteld 23 juni 2008

⁶ Vastgesteld 20 april 2009 door provinciale staten

Hoofdstuk 2: Nieuwe bevoegdheden voor de provincie op basis van de RBML

Het beleid voor de burgerluchthavens in Nederland is tot heden gekenmerkt door een overheersende rol van het Rijk, zowel met betrekking tot de beleidsvoorbereiding, de besluitvorming, de beleidsuitvoering als de handhaving. Met de komst van de nieuwe regelgeving wordt de verantwoordelijkheid voor het luchtvaartbeleid gedelegeerd naar de provinciale overheden. De wijzigingen van de Wet luchtvaart betreffen de regelgeving voor regionale en kleine luchtvaart, en voor militaire luchthavens. Uitgangspunt is dat provincies het bevoegd gezag zijn voor alle burgerluchthavens in Nederland, behalve voor luchthavens die van nationale betekenis zijn, zoals Schiphol, Lelystad en Rotterdam. In de provincie Utrecht zijn geen luchthavens van nationale betekenis gelegen. In de provincie Utrecht is sinds de sluiting van de vliegbasis Soesterberg per 1 januari 2009 ook geen militaire luchthaven meer gelegen.

2.1 Nationaal beleid en regelgeving

Luchtvaartnota

Kaderstellend voor het luchtvaartbeleid van de provincie Utrecht is het beleid dat geformuleerd is door de Rijksoverheid. In april 2009 is de Luchtvaartnota van het kabinet verschenen. Hierin is de doelstelling op nationaal niveau verwoord:

“het creëren van een optimale bereikbaarheid van Nederland ten dienste van de maatschappelijk economische ontwikkeling in de wereld van de toekomst door het bieden van een duurzaam concurrerend netwerk van economisch interessante verbindingen”.

Als men kijkt naar de provincie Utrecht, dan zijn de volgende strategische keuzes en beleidsuitspraken uit deze luchtvaartnota in dit kader relevant.

- Er wordt een maximum aantal van 510.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol tot 2020 genoemd. De groei richt zich op mainportgebonden verkeer.
- Versterken van de stedelijke netwerken van Lelystad en Eindhoven door het versterken van point to point verkeer vanaf de luchthavens aldaar. De groei voor deze vliegvelden richt zich op het accommoderen van 70.000 extra vliegtuigbewegingen. De daadwerkelijke invulling zal afhankelijk zijn van de marktontwikkelingen en van de mate waarin het niet-mainportgebonden verkeer gestimuleerd wordt om zich te verplaatsen.
- Invoering – na eerst twee jaar te experimenteren – van een nieuw normen- en handhavingstelsel (gebaseerd op geluidspreferentieel vliegen).
- Uitvoering van de taken gericht op hinderbeperking en verbetering van de omgevingskwaliteit. Deze taken zijn vastgelegd in convenanten. Rijk, Schiphol en provincie Noord-Holland investeren elk € 10 miljoen in omgevingskwaliteit van enkele zwaar geluidsbelaste gebieden rond Schiphol.

Deze luchtvaartnota provincie Utrecht gaat over het aantal, het gebruik en de ligging van luchthavens. De Luchtvaartnota van het kabinet heeft echter met name gevolgen voor het gebruik van het luchtruim boven de provincie Utrecht en is dus in dit kader niet aan de orde. Als geformuleerd in het Provinciaal milieubeleidsplan 2009-2011 spant de provincie Utrecht zich wel in om vermijdbare hinder door overvliegende vliegtuigen in het luchtruim boven Utrecht te voorkomen.

Wet luchtvaart

Naar verwachting zal de nieuwe Wet luchtvaart eind 2009 de oude Luchtvaartwet voor o.a. de regionale en kleine luchtvaart vervangen. Het kader en toepassingsgebied van de nieuwe wet bestaat uit het Besluit burgerluchthavens⁷, de Regeling burgerluchthavens⁸ en de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen.

⁷ KB dd

⁸ KB dd

In het wetsvoorstel RBML wordt naast de decentralisatie een nieuw normenstelsel geïntroduceerd voor alle burgerluchthavens. Dit stelsel bevat regels om de milieuruimte en externe veiligheidsruimte van luchthavens te bepalen, zowel voor het gebruik van de luchthavens door vliegverkeer als voor de ruimtelijke indeling van het gebied in de nabijheid van luchthavens. Het gaat hier om een raamwet die een basisbeschermingsniveau biedt.

De Wet luchtvaart bevat een bepaling, dat het verboden is met een luchtvaartuig op te stijgen of te landen anders dan van een luchthaven. Gedeputeerde Staten kunnen voor een terrein dat geschikt is voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik een ontheffing van dit verbod verlenen⁹.

2.2 Provinciale bevoegdheden en beleidsruimte

Onderscheid luchthavenbesluit en luchthavenregelingen.

De provincies krijgen op basis van de nieuwe wetgeving de bevoegdheid tot het vaststellen van de gebruiksruimte van een luchthaven en van de ruimtelijke beperkingen rond een luchthaven. De eisen waaraan het gebruik van een luchtvaartterrein moet voldoen, worden in een luchthavenbesluit vastgelegd indien dit ruimtelijke consequenties in de directe omgeving buiten de terreingrenzen van die luchthaven heeft (bijvoorbeeld geen nieuwbouw, isolatie of sloop). De ruimtelijke consequenties zijn aanwezig indien de externe veiligheidscontour of de geluidscontour zich uitstrekt buiten het terrein van de luchthaven. Indien de luchtvaartactiviteiten geen ruimtelijke consequenties met zich mee brengen, zal een luchthavenregeling volstaan.

Een luchthavenregeling moet in ieder geval worden opgesteld bij:

- een luchthaventerrein met uitsluitend opstijgingen van ballonnen bestemd en ingericht voor het vervoer van bemande vluchten gedurende meer dan 12 keer per jaar.
- een luchthaven die uitsluitend wordt gebruikt door zweefstoestellen;
- een luchthaven die uitsluitend wordt gebruikt door micro light aeroplanes (MLA), waaronder scherm- en zeilvliegtuigen;
- of een luchthaven met uitsluitend een combinatie van de drie hierboven genoemde activiteiten.

Gelet op de aard van dit verkeer dat van deze luchthavens gebruik maakt, zullen de uit dit gebruik voortvloeiende geluids- en externe veiligheidscontouren nooit buiten de grenzen van het luchthavengebied¹⁰ komen te liggen.

De luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen worden door Provinciale Staten bij verordening vastgesteld. Het betreft een verordening van algemene strekking die een ieder bindt.

Een luchthavenbesluit of luchthavenregeling bevat in ieder geval:

- grenswaarden (voor alle gebruikers) en regels (voor individuele gebruikers) voor geluid en externe veiligheid;
- regels ten behoeve van de vliegveiligheid (obstakelvrije zones)
- regels en tijdstippen van gebruik, soort vliegtuigen, baangebruik en handhavingspunten.

Tegen de luchthavenbesluiten en – regelingen is bezwaar en beroep mogelijk.

Relatie ruimtelijke ordening

De Luchtvaartwetgeving regelt een rechtstreekse doorwerking van de in luchthavenbesluiten vastgelegde beperkingen aan gebruik en inrichting van de ruimte in bestemmingsplannen. Op basis van artikel 8.47 jo 8.8 van de Wet luchtvaart is de gemeente verplicht binnen een jaar na vaststelling van het luchthavenbesluit de ruimtelijke bepalingen te verwerken in de desbetreffende bestemmingsplannen.

⁹ Dit algemene verbod geldt niet voor helicopters die worden ingezet voor de uitvoering van een wettelijke taak (inspectie transportleidingen) of bij spoedeisende hulpverlening.

¹⁰ Luchthavengebied is het gebied dat bestemd is voor het gebruik als luchthaven

Milieunormen voor geluid en externe veiligheid

De RBML regelgeving bevat regels en normen voor geluid en externe veiligheid, die een grens stellen aan het gebruik van de luchthaven. De geluidnormen in L_{den} komen in de plaats van de voormalige Bkl (geluidsnorm kleine luchtvaart) en de Ke (geluidsnorm grote luchtvaart). Het is verplicht om in het luchthavenbesluit handhavingpunten in het verlengde van de start- en /of landingsbaan op te nemen. Op de handhavingpunten mag de maximale geluidsbelasting op jaarbasis de wettelijk voorgeschreven grenswaarde niet overschrijden. De provincie kan zelf ook handhavingpunten toevoegen in woonkernen op/nabij de 56 L_{den} contour.

Nieuw is dat er nu ook eisen gesteld kunnen worden voor externe veiligheid risico's (EV).

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

- de 10^{-5} plaatsgebonden risicocontour (sloopzone);
- de 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour, waar een verbod geldt op de bouw van nieuwe woningen;
- een geluidcontour van 70 dB L_{den} (sloopzone);
- een geluidcontour van 56 dB L_{den} (beperkingengebied);
- een geluidcontour van 48 dB L_{den} (afwegingengebied);
- een obstakelvrij gebied;
- een gebied met hoogtebeperkingen in verband met de vliegveiligheid;
- een gebied van 6 km rondom het luchthavengebied met beperkingen ten aanzien van vogelaantrekkende bestemmingen en grondgebruik.

Indien in een luchthavenregeling een grenswaarde wordt opgenomen voor de geluidsbelasting kan dit in de vorm van het aantal vliegbewegingen of door middel van een daadwerkelijke grenswaarde uitgedrukt in L_{den} in de regeling. Verder kunnen er regels voor het baangebruik, operationele maatregelen of openstellingtijden worden opgenomen. Eisen t.a.v. de externe veiligheid zullen bij luchthavenregelingen niet aan de orde zijn.

Indien er sprake is van brandstofopslag dan vallen de milieueffecten daarvan onder de werking van de Wet milieuhinder.

Voor wat betreft de veiligheidseisen van het luchtvaartuig is de Wet luchtvaart en de daarbij behorende uitvoeringsregeling direct van toepassing. Dit wordt door de Inspectie Verkeer en Waterstaat getoetst in het kader van de verklaring van geen bezwaar, vereist bij zowel een luchthavenbesluit als een luchthavenregeling.

Luchtkwaliteit

Luchtverontreiniging door vliegtuigen wordt gereguleerd door op internationaal en nationaal niveau eisen te stellen aan vliegtuigen, gelet op de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen. Het gaat hier om algemene eisen aan de bron, die verder geen betekenis hebben voor de inhoud van een luchthavenbesluit- of regeling voor een specifieke luchthaven. Daarnaast zullen de gebieden rondom de luchthavens moeten voldoen aan de eisen die gesteld zijn in de Wet luchtkwaliteit.

Beleidsruimte provincies en sturingsmogelijkheden

De hoogte van de grenswaarden en de omvang van een beperkingengebied (voor zover deze is gebaseerd op geluids- en externe veiligheidscontouren) worden bepaald door het gebruik van een luchthaven dat het bevoegde gezag wil toestaan. Het Rijk schrijft minimale grenzen voor aan milieugebruiksruimte. Provincies kunnen, gegeven de specifieke omstandigheden van het geval, een eigen afweging maken en eventueel aanvullend 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 zorg voor de naleving (handhaving) van luchthavenbesluiten, luchthavenregelingen en ontheffingen door:

- toezien op de naleving van regels;
- het bepalen of de grenswaarden zijn overschreden;

- het opleggen van maatregelen, bestuurlijke boetes, toepassen last onder dwangsom of bestuursdwang.

2.3 Relatie met andere wetten

Voor luchtvaartactiviteiten kan ook een aantal andere regelingen van toepassing zijn. In het navolgende komt de verschillende gerelateerde wet- en regelgeving kort aan de orde.

Wet op de ruimtelijke ordening

Het gebruik van een terrein voor gemotoriseerd luchthavenverkeer heeft - indien dit verkeer een structureel karakter heeft - consequenties voor de ruimtelijke indeling van het gebied rondom de luchthaven. Indien er sprake is van een luchthavenbesluit wordt een beperkingengebied en een afwegingengebied aangewezen. In het beperkingengebied gelden beperkingen voor diverse ruimtelijke bestemmingen met het oog op externe veiligheidsrisico's en/of de geluidsbelasting van het luchthavenverkeer. Het gaat dan met name om beperkingen van de aanwezigheid van woningen, scholen, ziekenhuizen en andere gevoelige en kwetsbare gebouwen in de omgeving. In het afwegingengebied moeten provinciale staten een integrale afweging te maken over de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in relatie tot het gebruik van de luchthaven. Zo kunnen zij ook in het afwegingengebied ruimtelijke beperkingen opnemen.

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 beperkingengebied of afwegingsgebied. Opname van de locatie voor het starten en/of landen van vliegactiviteiten en ballonopstapplaatsen in een bestemmingsplan is van belang in verband met de aanwezigheid van toetsing- en obstakelvlakken ten behoeve van de vliegveiligheid. In dit kader zullen wij stimuleren dat gemeenten de desbetreffende gronden in het bestemmingsplan een bestemming geven die het gebruik van de gronden als luchtvaartterrein regelt. De vliegveiligheid is en blijft een bevoegdheid van de rijksoverheid en wordt zeker gesteld door in de omgeving van luchthavens beperkingen te stellen aan de inhoud van gemeentelijke plannen. Dit volgt direct uit de luchtvaartwetgeving. De beperkingen gelden ten aanzien van bouwhoogte en het realiseren van activiteiten/functies met een vogelaantrekkende werking.

Natuurbeschermingswet 1998

De Natuurbeschermingswet 1998 (provincie bevoegd gezag) dient ter bescherming van ecologisch en landschappelijk waardevolle gebieden. In deze wet zijn de waardevolle natuurgebieden aangewezen waarvoor beheerplannen moeten worden opgesteld door de provincie. 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 General Aviation (kleine luchtvaart GA) heeft een gedragscode opgesteld voor alle recreatieve vliegtuigbestuurders. Hierin is onder andere opgenomen dat in principe natuurbeschermingsgebieden tijdens vluchten zoveel als mogelijk worden vermeden. Het betreft hier een gedragscode die juridisch niet afdwingbaar is. Deze code heeft vooral ook betrekking op het overvliegen.

De bescherming van Natura 2000¹¹ gebieden gebeurt langs twee sporen:

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

Flora- en faunawet

De Flora- en faunawet richt zich op de bescherming van ecologisch waardevolle en kwetsbare plant- en diersoorten. Deze wet heeft een vergunningenstelsel 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 bevoegd gezag. Ook alle luchtvaartactiviteiten moeten aan de Flora- en faunawet getoetst worden.

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. Voor dit tijdelijk en uitzonderlijk gebruik is dan nog wel ontheffing op basis van de Luchtvaartwet van Gedeputeerde Staten vereist.

Het zogenoemde “luchtzijdig gebruik” door vliegtuigactiviteiten wordt geregeld in de specifieke luchthavenregeling en niet in de Wet milieubeheer.

In voorkomende gevallen zal uitvoering worden gegeven aan de Wet samenhangende besluiten voor afstemming van de luchthavenregeling, -besluit, dan wel ontheffing, met het desbetreffende bevoegd gezag voor verschillende andere relevante regelgeving.

¹¹ De Europese Unie heeft een zeer gevarieerde en rijke natuur, die van grote biologische, esthetische en economische waarde is. Om deze natuur te behouden heeft de Europese Unie het initiatief genomen voor Natura 2000. Dit is een samenhangend netwerk van beschermde natuurgebieden. Voor Nederland gaat het in totaal om 162 gebieden

Hoofdstuk 3: Luchtvaart in de provincie Utrecht.

Dit hoofdstuk geeft een beeld van de huidige luchtvaartactiviteiten in de provincie Utrecht. De belangrijkste bron voor deze informatie is een enquête onder alle Utrechtse gemeenten geweest naar de huidige vliegactiviteiten in de provincie Utrecht.

Luchthavens waarvoor de provincie Utrecht niet het bevoegd gezag is

In de provincie Utrecht zijn geen luchthavens van nationale betekenis gelegen. Wel zijn de effecten van Schiphol en Hilversum in de provincie Utrecht merkbaar. In de provincie Utrecht is sinds de sluiting van de vliegbasis Soesterberg per 1 januari 2009 geen militaire luchthaven meer gelegen.

Schiphol

Mede als gevolg van het sluiten van de vliegbasis Soesterberg maken steeds meer vliegtuigen van en naar Schiphol gebruik van het luchtruim boven de provincie Utrecht. De nieuwe regelgeving geeft overigens geen veranderingen in de bevoegdheden en invloeden van de provincie Utrecht op de impact van Schiphol. De provincie Utrecht neemt wel deel aan de Commissie Regionaal Overleg Schiphol (CROS). In dat kader blijven wij pleiten voor het voorkomen van vermijdbare hinder door overvliegende vliegtuigen¹². De ontwikkelingen ten aanzien van de functie van de vliegvelden Lelystad en Rotterdam worden nauwlettend gevolgd. Met name de routing van deze drie genoemde vliegvelden heeft onze aandacht.

Hilversum

Eveneens niet in de provincie Utrecht gelegen, maar wel van invloed op het aangrenzende Utrechts grondgebied in de gemeente De Bilt, is het vliegveld Hilversum. De provincie Noord-Holland wordt het bevoegd gezag voor dit vliegveld. De ontwikkelingen op dit vliegveld worden op de voet gevolgd. Dit in verband met plannen van Noord-Holland om in het Luchthavenbesluit voor dit vliegveld de mogelijkheid van verdraaiing van de startbanen op te nemen. Hierdoor zal de geluidshinder boven het Noorderpark en het stiltegebied Westbroek en omgeving toenemen. De provincie Utrecht heeft de laatste jaren behoorlijk geïnvesteerd om het Noorderpark voor extensieve recreatie geschikt te maken en te ontsluiten. Een toename van geluidshinder in dit gebied als gevolg van de vliegbewegingen van en naar Hilversum, is in strijd met dit beleid en daarom niet acceptabel. In de Commissie Regionaal overleg Hilversum, waarvan de provincie Utrecht lid is, zullen wij dit geluid dan ook consequent naar voren brengen¹³.

Kleine en recreatieve luchtvaart in de provincie Utrecht

Binnen de provincie Utrecht vinden diverse lichtere vormen van luchtvaart plaats, zoals schermvliegen en ballonvaren. Over deze vormen van luchtvaart is maar weinig bekend. Gemeenten beschikken doorgaans niet over een compleet overzicht van afgegeven verklaringen van geen bezwaar, ontheffingen dan wel vergunningen. De onderstaande inventarisatie is gebaseerd op gegevens van de gemeenten (inventarisatie begin maart 2009).

1. Schermvliegen met hulpmotor

In de provincie Utrecht zijn drie recreatieve luchthavens gelegen. In tabel 1 is een overzicht opgenomen van de in de provincie Utrecht gelegen recreatieve luchthavens met een structureel karakter.

¹² Provinciaal milieubeleidsplan 2009-2011

¹³ Provinciaal milieubeleidsplan 2009-2011

Tabel 1: schermvliegen met hulpmotor

Luchthaven	Activiteit	Toelichting
Terrein Thermaterkade 2, Haarzuilens	MLA	Ontheffing verleend van 1 februari 2009 tot 1 februari 2010 voor maximaal 100 bewegingen op max. 25 niet aaneengesloten dagen, met een maximum van 3 dagen per maand.
Terrein Oostkanaaldijk 6, Loenen aan de Vecht	MLA	Ontheffing verleend van 1 april 2009 tot 31 maart 2010 voor maximaal 100 bewegingen op max. 25 niet aaneengesloten dagen, met een maximum van 3 dagen per maand
Terrein Zuidzijdseweg 100A , Polsbroek	MLA	Ontheffing verleend van 31 augustus 2009 tot 31 augustus 2010 voor maximaal 100 bewegingen op max. 25 niet aaneengesloten dagen, met een maximum van 3 dagen per maand

2. Zweefvliegterrein Soesterberg.

In verband met de sluiting van de vliegbasis Soesterberg en de daarmee gepaard zijnde intrekking van de aanwijzing als militaire vliegbasis (incl. burgerlijk medegebruik) heeft de Amsterdamse Club voor Zweefvliegen (ACvZ) bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat een aanvraag om ontheffing ingediend op basis van de oude Luchtvaartwetgeving. Op 22 april 2009 is door de Inspectie van Verkeer en Waterstaat toestemming verleend voor het gebruik, inrichting en uitrusting van een zweefvliegterrein. Ook is het gebruik van een sleepvliegtuig ten behoeve van het zweefvliegen toegestaan.

Ten behoeve van deze aanvraag heeft de ACvZ een gebruiksplan opgesteld voor het jaar 2009. Hierin wordt inzicht gegeven in het verwachte gebruik in 2009 van het vliegveld.

De ACvZ heeft een eigen clubvloot die bestaat uit 10 zweefvliegtuigen. Daarnaast zijn er ongeveer 45 zweefvliegtuigen in privé eigendom van leden. De ACvZ heeft ten behoeve van sleepstarts een sleepvliegtuig (Husky) in haar bezit. Het aantal starts in 2009 zal ongeveer 6000-7000 bedragen met inbegrip van maximaal 1000 gemotoriseerde vliegbewegingen. De rest wordt met een lier vanaf de grond omhoog getrokken.

De geluidswaarden gerelateerd aan het verwachte aantal gemotoriseerde starts, in zowel L_{den} en Bkl zijn van dien aard dat de daarmee gepaard gaande wettelijke geluidszone binnen de grenzen van het zweefvliegterrein zal blijven.

Een permanente inpassing van de zweefvliegfunctie zal pas definitief worden gemaakt na de juridische en beleidsmatige verankering van ruimtelijk plan Vliegbasis Soesterberg. Uitgangspunt hierbij is dat op basis van genoemd ruimtelijk plan de bestaande zweefvliegactiviteiten - inclusief max 1000 vliegbewegingen met een gemotoriseerd vliegtuig - kunnen worden gecontinueerd. Uitbreiding van het aantal gemotoriseerde bewegingen is niet toegestaan.

Tabel 2: zweefvliegterrein

Luchthaven	Activiteit	Toelichting
Zweefvliegterrein Soesterberg	Zweefvliegen, Touring Motorgliders en sleepvliegtuig	Ontheffing verleend voor sleepvliegtuig tot juni 2010; maximaal 1000 gemotoriseerde vliegbewegingen (komt neer op ca 500 start en 500 landingen) toegestaan.

3. Ballonopstapplaatsen

Een aantal gemeenten in de provincie heeft één of meerdere vaste terreinen aangewezen waar vandaan ballonnen op kunnen stijgen. Bedrijven die zich melden bij de gemeenten worden zoveel mogelijk gewezen op deze opstaplocaties. Veelal betreft het evenementen- of recreatieterreinen. In tabel 3 zijn de door gemeenten aangewezen terreinen aangegeven.

Daarnaast vindt in een aantal van deze gemeenten en in de niet genoemde gemeenten ballonvaart incidenteel op verschillende locaties plaats.

Tabel 3: overzicht ballonopstapplaatsen

Gemeente	locatie
Loenen	Sperwerveld
Zeist	Bisonveld
Veenendaal	Stadspark
Houten	Rondweg Houten ter hoogte wijk Overdam
Amersfoort	Nijverheidsweg-Noord-Mijnbouwweg
Amersfoort	Nijverheidsweg-Noord-Heliumweg
Amersfoort	Hamseweg
Amersfoort	Genestetlaan 7-9
Lopik	Recreatieterrein Salmsteke
Soest	Peter van de Bremerweg
Rhenen	Veerweg
Nieuwegein	Stadspark Oudegein
Utrecht	Speelweide Transwijk
Utrecht	Speelweide Majellapark (Vleutenseweg)
Utrecht	Speelweide Noordsepark (Oudenoord)
Utrecht	Speelweide Tolsteegplantsoen (Briljantlaan)
Utrecht	Speelweide Lepelenburg
Utrecht	Speelweide Van Heukelomlaan
Utrecht	Ouderijn Damzicht / Ruimzicht langs de Ouderijnweg
Utrecht	Bevrijdingslaan/ Mercatorlaan (Papendorp)
Utrecht	Park gelegen aan de Monarchvlinderlaan
Woerden	Exercitieveld
Woerden	Badkuip
Woerden	Park Molenvliet

4. Helihavens

Het maatschappelijk belang van helihavens is zeer specifiek. Het gebruik van helihavens richt zich op:

- handhaving
- meting en inspectie
- medische zorg
- vluchten voor training, politie en defensie
- fotografie
- zakelijk en commercieel vervoer

De eerst genoemde vluchten zijn beroepsmatig en starten van een vliegveld waar helikopters mogen opstijgen. Voor Utrecht is dit meestal Hilversum of Lelystad. Voor zakelijk en commercieel vervoer kan naast een regulier vliegveld een vaste locatie voor het opstijgen en landen in de nabijheid van een bedrijf of een vervoersknooppunt in beeld zijn.

Huidige en toekomstige regelgeving voor helikopterterreinen

Op dit moment staan de mogelijkheden om een helihaven aan te mogen leggen en in gebruik te mogen nemen in het aan artikel 14 van de Luchtvaartwet gerelateerde Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen (BIGNAL), hoofdstuk II Hefschroefvliegtuigen. Het BIGNAL schrijft voor dat de minister van Verkeer en Waterstaat de aanleg van een helihaven toetst op de veiligheid en het doel van het beoogde gebruik. De eigenaar of de zakelijk gerechtigde van het terrein moet bovendien toestemming hebben gegeven. Daarnaast is - in verband met de openbare orde - een verklaring van geen bezwaar vereist van de burgemeester van de gemeente waar het terrein in is gelegen.

Ook moet de helihaven voldoen aan de regels op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening. Deze ruimtelijke toets wordt onder de huidige wetgeving uitgevoerd door de gemeente. Tevens kan het zo zijn dat de helihaven een milieuvergunning nodig heeft, omdat het een inrichting is volgens de Wet milieubeheer (bijvoorbeeld als er sprake is van brandstofopslag).

Na invoering van het wetsvoorstel RBML zullen helihavens net zo worden behandeld als andere (regionale en kleine) luchthavens. Afhankelijk van de omvang moet voor een helihaven een luchthavenbesluit of -regeling worden vastgesteld.

In de provincie Utrecht zijn drie helihavens gelegen. De helihaven bij het Utrechts Medisch Centrum is wegens bouwwerkzaamheden tijdelijk gesloten.

In tabel 4. zijn de helihavens in Utrecht opgenomen die een structurele status hebben.

Tabel 4: helihavens_

Helihaven	Toelichting
Helihaven Utrecht Medisch Centrum	Deze helihaven is i.v.m. kraanwerkzaamheden in de nabijheid gesloten van 1 mei 2008 tot en met 1 mei 2009 (uitloop tot september 2009 mogelijk). Als de helihaven weer geopend wordt, dient deze eerst geïnspecteerd te worden om te zien of de helihaven voldoet aan de Richtlijn helihavens bij ziekenhuizen 2004.
Gyroplaneland in Bunschoten, gelegen aan de Zevenhuizerstraat	Ontheffing verleend van 1 april 2009 tot 31 maart 2010 voor maximaal 100 bewegingen op max 25 niet aaneengesloten dagen, met een maximum van 3 dagen per maand ¹⁴
Helihaven KNSF, Breukelen, Zandpad 39; bedoeld voor zakelijk vervoer.	Maximaal 18 bewegingen (9 vluchten) per dag; niet operationeel, omdat het vigerende bestemmingsplan een vliegveld, cq landingsplaats ter plaatse niet toestaat.

Daarnaast zijn er ten minste twee terreinen in de provincie Utrecht waar regelmatig op incidentele basis helikopters starten. Het gaat dan om meer dan 12 vluchten per jaar, waardoor er geen sprake is van tijdelijk en uitzonderlijk gebruik. De terreinen zijn gelegen in Rhenen (Veerweg) en Renswoude (Arnhemseweg). Op deze terreinen is het overgangsrecht, zoals beschreven in hoofdstuk 6, niet van toepassing.

Conclusie gebruik in provincie Utrecht

Samengevat zijn in de provincie Utrecht een zweefvliegveld, een enkele helikopterhaven, drie recreatieve luchtvaartterreinen, waarop MLA's mogen starten en landen en in ieder geval 24 vaste ballonopstapplaatsen aanwezig.

¹⁴ Tegen de ontheffing voor de gyrocopter heeft de provincie bezwaar ingediend bij de IVW. Het gaat hier om een eenmalige proef, terwijl de ontheffing uitgaat van een structureel gebruik

Behoeft aan terreinen voor luchtvaartactiviteiten

De maatschappelijke behoefte aan kleine luchtvaart kan naar segment worden gerangschikt. Bovenaan staan de maatschappelijke vluchten, waaronder vluchten ten behoeve van spoedeisende medische hulpvluchten (HEMS), Search and Rescue (SAR) vluchten en politievluchten.

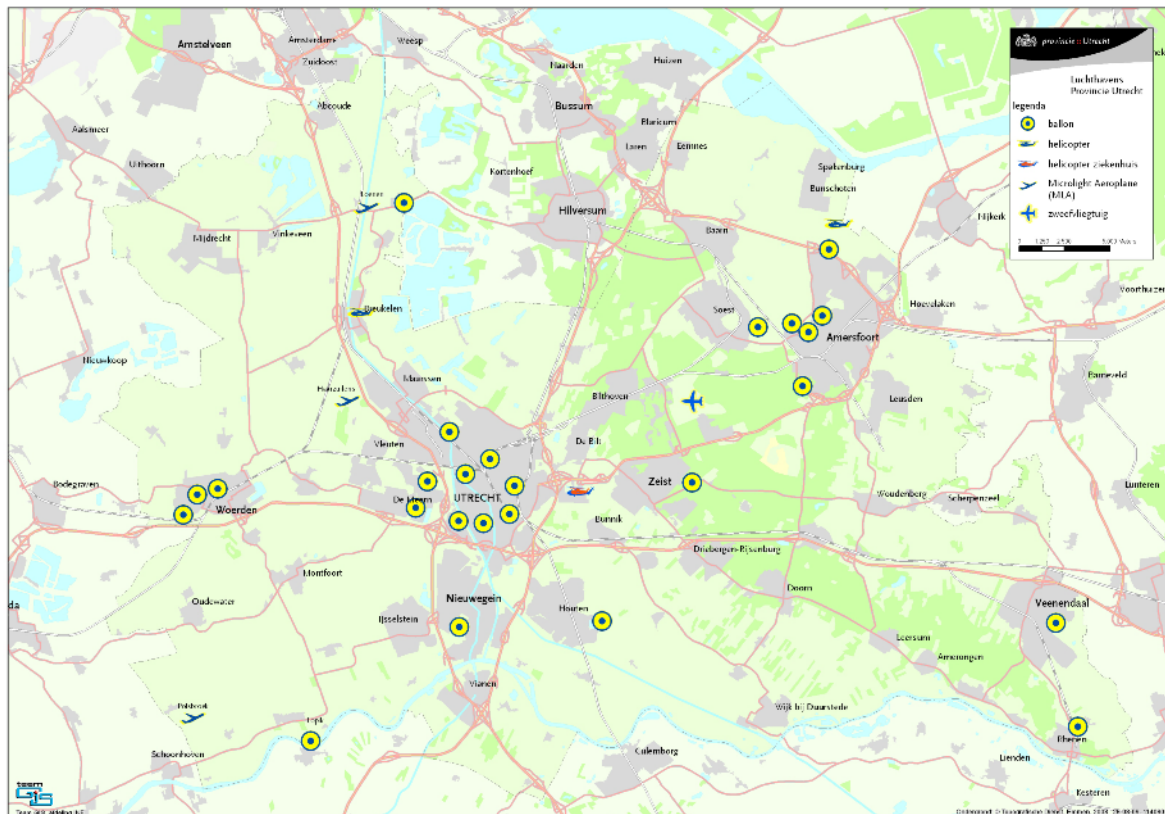
Op de tweede plaats komen vluchten, die zakelijke passagiers vervoeren met kleine vliegtuigen, bijvoorbeeld met zogenaamde very light jets, of vluchten die worden uitgevoerd in het kader van bedrijfswerkzaamheden, zoals inspectievluchten, testvluchten, vluchten in het kader van onderhoud, het maken van opnames voor cartografie of professionele nieuwsgaring, milieucontroles, vervoer van gevangenen of asielzoekers en regeringsvluchten. Het starten en landen van deze vluchten vindt plaats vanaf de reguliere vliegvelden. Voor Utrecht is dit vooral van de vliegvelden Lelystad en Hilversum. Er is geen bijzondere groei van dit soort vluchten te verwachten. Voorsnog kan worden volstaan met de mogelijkheden op bestaande luchtvaartterreinen.

Op de derde plaats komen trainings- en opleidingsvluchten, die nodig zijn om de Nederlandse commerciële luchtvaartmaatschappijen van piloten te voorzien. Ook hier is momenteel geen bijzondere groei waarneembaar. Ook deze vluchten starten en landen op de reguliere (regionale) luchthavens buiten de provincie. Wel is er sprake van een verdringing van deze vluchten van luchthavens die zich internationaal oriënteren (Schiphol en mogelijk Lelystad). In de provincie Utrecht zijn er evenwel geen mogelijkheden om dit op te vangen.

Tenslotte zijn daar de overige vluchten van recreatieve aard, waaronder sportvliegtuigen, vluchten met historische vliegtuigen, zweefvliegtuigen en vluchten voor parachutespringen. Deze vluchten starten en landen in de regel eveneens op de regionale luchthavens.

Nieuwe mogelijkheden voor de ongemotoriseerde luchtsport, zoals zweef- en schermvliegen worden voorsnog aan de marktwerking overgelaten.

Figuur 1: overzicht luchthavens in de provincie Utrecht



Hoofdstuk 4. Effecten van de luchtvaart in de provincie Utrecht.

In dit hoofdstuk wordt een schets gegeven van de effecten van regionale en kleine luchtvaart in de provincie Utrecht. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de economische effecten, de ruimtelijke effecten en de milieu- en veiligheidseffecten.

Economische effecten

Over de economische effecten van helihavens zijn weinig gegevens beschikbaar. Uit de beschikbare gegevens over de economische betekenis van de regionale en kleine luchtvaart (Ecorys, 2007; ministerie van Verkeer en Waterstaat e.a. 1997), kan worden geconcludeerd dat de economische effecten van helihavens beperkt zijn (in termen van werkgelegenheid en toegevoegde waarde (reistijdwinst). Wel wordt een nieuwe modaliteit aangeboden, die het totale vervoersaanbod uitbreidt. Dit kan vervolgens bijdragen aan het (internationale) imago.

De economische effecten van kleine en recreatieve luchtvaart, zoals deze plaatsvindt in de provincie Utrecht is eveneens beperkt. Wel dragen de verschillende vormen van (recreatieve) luchtsport bij aan de diversiteit van voorzieningen en ontplooiingsmogelijkheden voor de inwoners van de provincie Utrecht.

Ruimtelijke effecten

Het *directe* ruimtegebruik van zowel een helihaven als een terrein voor recreatieve luchtvaart is beperkt.

Daarnaast kan sprake zijn van een *indirect* ruimtegebruik. Dit zijn ruimtelijke beperkingen ten aanzien van de bestemming en het gebruik van de grond, in verband met de geluidsbelasting en/of het externe veiligheidsrisico vanwege het luchthavenverkeer op het luchtvaartterrein. Bij bijvoorbeeld een helihaven kan mogelijk sprake zijn van een beperkingengebied (zie milieu- en veiligheidseffecten). In dit beperkingengebied gelden hoogtebeperkingen ten aanzien van bouwwerken en bebouwing. Er mogen in beginsel geen objecten met een bepaalde hoogte rondom een luchthaven worden opgericht die de vliegveiligheid in gevaar kunnen brengen. Voor de in hoofdstuk 3 genoemde terreinen gelden hoogtebeperkingen in de directe omgeving van de luchtvaartlocatie. Het betreft dan met name eisen ten aanzien van de hoogte van bomen.

Milieu- en veiligheidseffecten

De milieu- en veiligheidseffecten van de kleine en recreatieve luchtvaart zijn in Utrecht beperkt. Over recreatieve luchtvaart wordt in de provincie Utrecht nauwelijks geklaagd. Het betreft voornamelijk klachten van vliegtuigen, afkomstig van het vliegveld Hilversum. Een enkele klacht wordt ingediend ten aanzien van het gebruik van het sleepvliegtuig van het zweefvliegterrein Soesterberg.

Helikopters geven daarentegen nog wel eens aanleiding tot klachten. Helikopters zijn relatief rumoerig. Zij produceren bij gelijk gewicht meer geluid dan een vliegtuig. Het geluid van helikopters wordt door mensen als hinderlijker ervaren dan dat van vliegtuigen en werkt negatief op het veiligheidsgevoel van mensen.

De *geluidseffecten* van ongemotoriseerde luchtvaart en micro light aeroplanes is beperkt of verwaarloosbaar. Voor helikopters en overig gemotoriseerd vliegverkeer zijn er wel geluidseffecten aanwezig. In opdracht van het ministerie van VROM¹⁵ heeft het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR)¹⁶ 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 gebruikintensiteit van het luchtvaartterrein. Op basis van de Luchtvaartwet is binnen de 56 dB L_{den} contour geen nieuwbouw van o.a. woningen mogelijk is. Binnen het afwegingengebied, dit is het gebied dat begrensd wordt door de 48 L_{den} contour, is nieuwbouw alleen in uitzonderingssituaties mogelijk. De omgeving van een helihaven wordt mogelijk geconfronteerd met

¹⁵ Brief VROM aan besturen provincies en gemeenten dd 10 april 2007, kenmerk. LMV.2006.334418

¹⁶ NLR Helihavens 10 oktober 2006; proefberekeningen Lden, Ke, LAeq etmaal, Lmax

een niet onbelangrijke milieubelasting. Een en ander is naast de omvang van het terrein afhankelijk van het aantal vliegbewegingen per dag en het type helikopter.

Voor het milieueffect op *lucht en klimaat* van een helihaven is een analyse uitgevoerd, waarbij de emissies¹⁷ van het vervoer per helikopter zijn vergeleken met andere vervoerswijzen, zoals auto, intercitisysteem, HSL en vliegtuig. Uitkomst van de studie is dat de helikopter per passagierskilometer veruit de hoogste NO_x-emissies veroorzaakt. Ten opzichte van auto en trein zijn de NO_x-emissies van een helikopter ruwweg een factor 3 tot 5 hoger. Helikoptervervoer gaat over het algemeen gepaard met de hoogste CO₂-emissies. Hierbij speelt de bezettingsgraad een belangrijke rol, met name 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.

Concluderend kan gesteld worden dat de bijdrage van het luchtverkeer aan de luchtkwaliteit beperkt is, maar relatief groot is in vergelijking met andere vervoerswijzen.

Voor het effect op de *externe veiligheid* heeft het adviesbureau Peutz¹⁸ 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 persé representatief hoeft te zijn voor locaties in provincie Utrecht.

Ten aanzien van de effecten op *vogels en andere fauna* als gevolg van verstoring door vliegverkeer is beperkt onderzoek aanwezig. Het bureau Waardenburg¹⁹ heeft een overzicht van bestaande kennis, gepubliceerd. Hierin concluderen zij onder meer dat geluid een belangrijke factor is in de verstoring van de fauna. Een toename in vliegfrequentie vergroot de kans op negatieve effecten op organismen door verstoring. De sterkst versturende effecten zijn te verwachten van helikopters, gevolgd door straaljagers en tenslotte het overig vliegverkeer.

Bij vlieghoogtes lager dan 3000 ft (ongeveer 1000 meter) en op afstanden van minder dan 2 km kunnen versturende effecten van bepaalde soorten van vliegverkeer worden verwacht.

Daarnaast zijn er verschillende onderzoeken verricht naar specifieke locaties. Deze onderzoeken hebben betrekking op een specifieke locatie in een specifieke natuurlijke omgeving. Hierdoor is het lastig om algemene conclusies te trekken.

Conclusie effecten van de luchtvaart

De economische effecten van kleine en recreatieve luchtvaart zijn beperkt, evenals het ruimtebeslag. Met name het geluid van de gemotoriseerde luchtvaart zal leiden tot een significant negatief effect van de omgeving waar mensen wonen en verblijven. Significante negatieve effecten kunnen eveneens optreden ten aanzien van bepaalde soorten vogels en het behoud van soorten en habitats

¹⁷ Emissies van helikopters vergeleken met andere vervoerswijzen; rapport CE, oktober 2006

¹⁸ rapport Peutz: Extern veiligheidsonderzoek voor een standaard concept van een helikopterhaven van Helinet B.V. te Amsterdam, rapportnr. ML 468-19 dd 23 oktober 2006)

¹⁹Rapport bureau Waardenburg bv rapportnr. 05-190, dd 21 oktober 2005

Hoofdstuk 5. Regionale luchtvaart in Utrecht: visie op hoofdlijnen en beleidskader

De provincie Utrecht beschikt over afwisselende landschappen - met daarin de historisch waardevolle steden Utrecht en Amersfoort - en andere karakteristieke grotere en kleinere steden en dorpen. Het landelijk gebied kenmerkt zich door uitgestrekte veenweidegebieden, plassen, bossen op de Heuvelrug, het halfopen landschap van de Gelderse Vallei, het Kromme Rijngebied en het rivierenlandschap. Op het gebied van landschap, wonen, werken, voorzieningen en historie kent onze provincie unieke kenmerken en kwaliteiten. Het spanningsveld tussen ruimte voor wonen, werken en infrastructuur ten opzichte van ruimte voor natuur, landschap en groen rond de stad en voor de uitoefening van agrarische functies is kenmerkend voor de Provincie Utrecht. Meer dan in welke provincie dan ook is het verdelen en toewijzen van schaarse ruimte één van de belangrijkste onderwerpen in het provinciaal beleid.

Dit maakt ook dat er in de provincie Utrecht nauwelijks ruimte is voor luchtvaartactiviteiten. De enorme ruimtelijke claim van de vliegbasis Soesterberg is mede de oorzaak geweest van de sluiting ervan.

Uitgangspunt voor het provinciale beleid (coalitieakkoord 2008-2011, Accent 2008, slagvaardig verder) is de keuze voor kwaliteit en duurzaamheid (zie hoofdstuk 1). Daarnaast wil de provincie Utrecht de kwaliteit van de leefbaarheid behouden en waar nodig verbeteren. Anderzijds werkt de provincie ook aan een concurrerende, innovatieve en gezonde economie en een concurrerend vestigingsklimaat vereist een goede bereikbaarheid.

Algemene uitgangspunten

In het afwegingskader duurzaamheid wordt er een integrale afweging gemaakt tussen de belangen "People, Planet en Profit" en de effecten die een beleid heeft op volgende generaties en elders op de wereld.

Aanvragen voor luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen, die hinder voor de omgeving opleveren, zullen met name op deze punten beoordeeld worden. Ons streven is de hinder voor de omgeving (mens en dier) zo beperkt mogelijk te houden. Dit betekent dat - indien verzoeken worden gedaan om vliegactiviteiten mogelijk te maken - nut en noodzaak van deze activiteiten moeten worden aangetoond.

Verstoring in het luchtruim

De nieuwe bevoegdheden die de provincie op basis van de luchtvaartwet is toebedeeld betreffen uitsluitend de aanwijzing van luchtvaartterreinen. Wij realiseren ons dat het overvliegen van vliegverkeer - vooral op lage hoogte - op een veel grotere schaal verstoring oplevert. Omdat de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Luchtverkeersleiding Nederland verantwoordelijk blijven voor het beheer van het luchtruim en vliegroutes, zullen wij dan ook - waar mogelijk - afspraken maken over het gebruik van routes en het vermijden van kwetsbare gebieden. Het gaat dan om de kleine luchtvaart, zowel recreatief als helikopters. Daarnaast zullen wij ook bij de rijksoverheid bepleiten dat gemotoriseerde luchtvaart niet op een lage hoogte over stilte- en groene contourgebieden vliegt.

In het navolgende worden voor gemotoriseerd en ongemotoriseerd luchtverkeer de resultaten van de afwegingskaders aangegeven die bij de beoordeling van een verzoek voor een luchthavenbesluit of luchthavenregeling van invloed zijn. Bij het afwegingskader duurzaamheid worden de in hoofdstuk 4 beschreven effecten meegewogen. Daarnaast speelt de gebiedskwaliteit van beoogde luchtvaartlocatie een rol.

Bij de beoordeling van nieuwe aanvragen wordt tevens rekening gehouden met het standpunt van de gemeente waarin de beoogde luchthaven is gelegen. Dit doen wij door in een zo vroeg mogelijk stadium met de betrokken gemeente in overleg te treden.

1. Resultaten afwegingskader duurzaamheid en gemotoriseerd luchtverkeer met een structureel karakter:

- afwegingskader duurzaamheid

Op het gebied van “Planet” is sprake van een sterk negatieve score. Dit geldt vooral op het gebied van natuur, leefomgeving en energie. Met name in natuurgevoelige gebieden kunnen de negatieve effecten van (gemotoriseerd) luchtverkeer tot op afstanden van 2 km aanwezig zijn.

Voor wat betreft “Profit” is er sprake van een zeer geringe tot geringe positieve bijdrage. Dit is afhankelijk van de omvang van het te realiseren luchtvaartterrein. Onder bepaalde omstandigheden kan bijvoorbeeld een helihaven worden gezien als een additionele voorziening die de aantrekkelijkheid van een bedrijventerrein kan vergroten. Het aantal arbeidsplaatsen dat bij een luchthaven op kleine schaal wordt voorzien is gering.

De bijdrage van een luchthaven voor gemotoriseerd verkeer voor het aspect “People” is neutraal tot negatief. Op het gebied van veiligheid, gezondheid en woonomgeving is sprake van een negatieve score. Uitzondering hierop kan worden gemaakt voor helihavens met een maatschappelijke functie (HEMS en SAR). Bij deze vluchten speelt het maatschappelijk belang een belangrijke rol. Tenslotte zijn er nauwelijks effecten te benoemen die gemotoriseerde luchtvaart heeft op toekomstige generaties.

Afwegingskader gebiedskwaliteit

In een aantal gebieden in de provincie Utrecht is het niet wenselijk dat er verstoring optreedt door opstijgend en dalend gemotoriseerd luchtverkeer. Gezien de effecten van gemotoriseerd vliegverkeer zullen in alle gevallen de kernkwaliteiten van het gebied, namelijk de kwaliteit stilte en rust, worden aangetast. Nieuwe initiatieven ten aanzien van structureel²⁰ helikopterverkeer en gemotoriseerde kleine en recreatieve luchtvaart in stiltegebieden, de groene contour (EHS, Natuurbeschermingswet- en Natura 2000-gebieden)²¹ exclusief ecologische verbindingzones, de botanisch/faunistisch waardevolle gebieden (kaart 7.5B Structuurvisie Utrecht cq streekplan) en de robuuste verbindingzones (kaart 7.5 A Structuurvisie Utrecht cq streekplan) is niet toegestaan. Op de natuurkaart (bijlage 1) staan deze gebieden aangewezen. Hierbij wordt een bufferzone aangehouden van 2 km. Binnen deze bufferzone is gemotoriseerd landen en opstijgen uitsluitend toegestaan als de aanvrager voor de aanwijzing van een terrein als luchtvaartterrein voldoende heeft aangetoond dat dit geen invloed heeft op het gevoelige gebied²². Ook moet er voldaan worden aan de eisen van de Flora- en faunawet, en indien van toepassing, aan de Natuurbeschermingswet.

- afwegingskader leefomgevingskwaliteit

Om het milieu te beschermen, en hinder en gevaar zoveel mogelijk te voorkomen, stelt de provincie eisen aan de locatie en het gebruik van nieuwe luchthaven, specifiek private, bedrijfsgebonden of commerciële luchthavens. Hoofdprincipe is dat de provincie geen nieuwe luchthavens wil nabij woonbebouwing in verband met geluidsoverlast.

De belangrijkste eisen die de provincie stelt aan locatie en het gebruik van een nieuwe luchthaven zijn:

- Bij het voorgenomen gebruik mogen er geen woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen (komen te) liggen binnen de 48 dB L_{den} geluidscontour;
- Een nieuwe luchthaven dient minimaal 500 m afstand tot de dichtstbijzijnde woning of andere geluidsgevoelige bestemming aan te houden;
- Bij het voorgenomen besluit mogen er geen kwetsbare objecten liggen binnen de 10⁻⁶ Externe veiligheidscontour (komen te) liggen.

²⁰In IPO(interprovinciaal overleg) verband zijn afspraken gemaakt over de grens die in het gehele land gesteld moeten worden ten aanzien van het onderscheid in structureel en tijdelijk en uitzonderlijk gebruik: tot en met twaalf vliegdagen kan er sprake zijn van tijdelijk en uitzonderlijk gebruik. Vanaf dertien vliegdagen is er sprake van een structureel gebruik van een terrein.

²¹ De Vogel- en Habitatrichtlijngebieden gaan over in de Natura 2000-gebieden, die in concept gepubliceerd zijn.

²² Provinciale Structuurvisie “Streekplan 2005-2015”, vastgesteld 23 juni 2008, het planologische nee- tenzij regiem.

Als de 48 dB L_{den} contour buiten de 500 m lijn ligt dan geldt die 500 m lijn uiteraard als grens voor geluidgevoelige bestemmingen.

Geluid wordt bij luchthavens uitgedrukt in dB L_{den} -contouren. Deze contour is een jaargemiddelde en kan pas worden gehandhaafd na afloop van dat jaar. Zeker bij kleinere luchthavens zijn L_{den} -contouren voor de burger onvoorspelbaar. In andere rechtsgebieden, met name de ruimtelijke ordening zijn afstandsgrenzen gebruikelijk. Een afstand van minimaal 500 m biedt ook voldoende bescherming aan de omwonenden tegen geluidhinder door pieklawaai.

Een geluidniveau van 48 dB L_{den} komt overeen met 10% ernstig gehinderden. Dit wil zeggen dat bij een geluidsbelasting van 48 dB L_{den} vliegtuiglawaai 10 % van de mensen aangeeft ernstig gehinderd te zijn. De provincie is van mening dat het accepteren van meer dan 10 % ernstig gehinderden niet past binnen haar omgevingsdoelstellingen.

Daarnaast zullen met de exploitant van een luchthaven afspraken worden gemaakt over de aan- en afvliegroutes, vlieghoogte, openingstijden van de luchthaven en de mogelijkheden tot medegebruik van de luchthaven door andere partijen dan de initiatiefnemers. Deze afspraken zullen worden vastgelegd in de luchthavenregeling of luchthavenbesluit.

Van de afstandseis van 500 m kan alleen worden afgeweken indien de aanvrager aantoont dat de beoogde luchtvaartactiviteiten geen negatieve effecten hebben op de leefomgevingskwaliteit van de woningen en de andere geluidsgevoelige bestemmingen. Hierbij zal onder meer worden getoetst aan de optredende piekniveau's op woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen. Daarnaast wordt het cumulatieve effect van de beoogde vliegactiviteit meegewogen.

Met deze afstand kan worden voldaan aan het uitgangspunt van de Wet milieubeheer dat stelt dat voor piekgeluid een maximale belasting van 65 dB (A) L_{max} in de avond (19:00-23:00 uur) en 70 dB(A) gedurende de dagperiode (7.00 – 19.00 uur) aanvaardbaar is.

Het landen en opstijgen tijdens de nachtperiode is in de provincie Utrecht niet toegestaan. Dit geldt overigens niet voor traumavluchten.

Een uitzondering van dit vliegverbod gedurende de nachtperiode kan ook worden gemaakt ten behoeve van bepaalde ballonvluchten (zie ongemotoriseerde luchtvaart).

De aanvrager voor de luchtvaartactiviteiten zal berekeningen van de geluidseffecten, de effecten op externe veiligheid en de luchtkwaliteit dienen te overleggen zoals opgenomen in het Burgerbesluit luchthavens. Op basis daarvan kan getoetst worden aan dit beleidskader.

Conclusie

Gemotoriseerde luchtvaartactiviteiten zijn binnen een afstand van 500 m van woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen niet mogelijk. Hiervan kan worden afgeweken indien wordt aangetoond dat de beoogde luchtvaartactiviteiten geen negatieve effecten hebben op de leefomgevingkwaliteit van de woningen. Bij het voorgenomen gebruik mogen er geen woningen of andere geluidsgevoelige bestemmingen binnen de 48 L_{den} contour (komen te) liggen. Voor wat betreft externe veiligheid: bij het voorgenomen gebruik mogen er geen kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} Externe Veiligheidscontour (komen te) liggen. Daarnaast zijn in de op de Natuurkaart (bijlage 1) aangewezen gebieden gemotoriseerde luchtvaartactiviteiten niet mogelijk indien de kernkwaliteiten rust en stilte van die gebieden significant worden aangetast

2. Resultaten afwegingskader duurzaamheid en ongemotoriseerd luchtverkeer met een structureel karakter:

- afwegingskader duurzaamheid

De ongemotoriseerde lichtsport is een vorm van recreatie die beperkt voor overlast zorgt. Kijkend naar het aspect "Planet", dan zijn er matige tot geringe negatieve scores voor de aspecten natuur, landschap en ruimtegebruik. Op het gebied van "Profit" is sprake van een neutrale score. Voor het aspect "People" is sprake van een licht positieve score. Het draagt (in geringe mate) bij aan de ontwikkeling en participatie door de keuzevrijheid van de burger te vergroten.

-afwegingskader gebiedskwaliteit

De effecten van het stijgen en dalen van ongemotoriseerde luchtvaart zijn beperkt. Indien in een gebied de Natuurbeschermingswet van toepassing is, zal wel aan de eisen van de Natuurbeschermingswet moeten worden voldaan. Ook kan er verstoring van broedvogels optreden. In verband met deze mogelijke verstoring van broedvogels die op kan treden is de ongemotoriseerde luchtvaart niet toegestaan gedurende het broedseizoen, tenzij de aanvrager kan aantonen dat er geen strijdigheid is met de Flora en Faunawet.. Overigens is voor deze activiteiten altijd een Flora- en faunawettoets nodig, waarin het belang van broedvogels opgenomen is.

-afwegingskader leefomgevingskwaliteit

De effecten op de leefomgevingskwaliteit van ongemotoriseerd vliegverkeer zijn gering.

Wel zal er in alle gevallen kritisch gekeken worden naar de verkeersaantrekkende werking van deze vormen van recreatie. In voorkomende gevallen kunnen eisen gesteld worden om de hinder voor de omgeving en de effecten op de natuur zoveel mogelijk te beperken.

In uitzonderingsgevallen kan van het nachtelijk verbod voor ballonvaart worden afgeweken. Dit geldt uitsluitend in die gebieden die niet zijn aangewezen op de Natuurkaart, bijlage 1. In het buffergebied, is het alleen toegestaan indien aangetoond wordt dat er geen effect is van de opstijging in het aanpalende gevoelige gebied. Daarbij zal per geval gekeken worden naar de hinder voor de omgeving. Ook hier geldt weer dat voldaan moet worden aan de Flora- en faunawet, en indien van toepassing, de Natuurbeschermingswet.

Conclusie: Ongemotoriseerde luchtvaartactiviteiten zijn in principe niet mogelijk gedurende het broedseizoen, tenzij de aanvrager kan aantonen dat er geen strijdigheid is met de Flora- en Faunawet. Daarnaast moet, indien van toepassing, worden voldaan aan de Natuurbeschermingswet.

Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van terreinen, die niet aangewezen zijn als luchtvaartterrein.

Gelet op de verstoring van activiteiten zullen de bovengenoemde uitgangspunten voor structureel gebruik van gemotoriseerd en ongemotoriseerd luchtverkeer in principe ook gelden voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van een terrein met gemotoriseerde en ongemotoriseerde luchtvaartuigen. Gemotoriseerde luchtvaart, bijvoorbeeld een helikopterlanding binnen 500 m van woningen is alleen toegestaan indien is aangetoond dat het piekniveau bij de woning of andere geluidsgevoelige bestemming niet meer is dan 70 dB(A) L_{max} gedurende de dagperiode (van 7.00 - 19.00 uur) en 65 dB(A) L_{max} gedurende de avondperiode (19.00-23.00 uur).

Positie trauma-, politie-, brandweer en SAR-helikopter.

Indien helikopters worden ingezet in het kader van uitvoering van een wettelijke taak of bij spoedeisende hulpverlening, dan is het noodzakelijk dat zij van elk terrein mogen opstijgen of landen. Om die reden vallen deze activiteiten niet onder het verbod om te landen of op te stijgen van een niet aangewezen luchtvaartterrein. Ook is hiervoor geen ontheffing van GS vereist. Permanente stationering van dergelijke helikopters dient wel te geschieden op een luchthaven met een luchthavenbesluit of -regeling.

Bij luchthavens met uitsluitend een maatschappelijke of nutsfuncties (bijvoorbeeld bij ziekenhuizen) wordt het publieke belang nadrukkelijk meegewogen. Ook hierbij zal worden getoetst of de omgevingskwaliteit niet of zo min mogelijk wordt belast met de aanwezigheid van de luchthaven.

Hoofdstuk 6. Betekenis luchtvaartbeleid provincie Utrecht voor de bestaande luchtvaartactiviteiten in de provincie Utrecht.

Uit de eerder beschreven inventarisatie blijkt dat er in de provincie Utrecht een vijftal terreinen is, waarvoor het gebruik als luchtvaartterrein min of meer structureel is toegestaan. Daarnaast is er een aantal, dat structureel wordt gebruikt als ballonopstapplaats.

Overgangsrecht

Op basis van de gewijzigde Wet luchtvaart blijven de huidige aanwijzingen op grond van artikel 18 Luchtvaartwet, SIGNAL-besluiten en de ontheffingen op grond van artikel 14, tweede lid, onder b, van die wet nog gedurende een korte periode in stand. In de provincie Utrecht zijn uitsluitend terreinen met een SIGNAL-besluit, dan wel een ontheffing op grond van artikel 14, tweede lid onder b van de Wet luchtvaart gelegen.

Voor deze terreinen moet binnen een jaar na de inwerkingtreding een luchthavenregeling worden vastgesteld. Indien de 48 L_{den} geluidscontour gelegen is buiten het luchtvaartterrein, dan is een luchthavenbesluit noodzakelijk. Hiervoor geldt dat provinciale staten binnen een periode van 2 jaar een luchthavenbesluit moeten hebben vastgesteld.

Tot het moment dat dit luchthavenbesluit is genomen blijft de handhaving van het besluit door het provinciaal bestuur beperkt tot de handhaving van het aantal vliegbewegingen dat in de SIGNAL – besluiten of ontheffingen is opgenomen.

De wet bevat geen overgangsrecht voor start- en landingsplaatsen voor luchtvaartuigen, waarvoor onder de oude regelgeving geen SIGNAL-besluit, dan wel een ontheffing ex artikel 14, tweede lid, onder b vereist was (ballonopstapplaatsen, schermvlieglocaties etc.).

Bij de omzetting van de door de minister van Verkeer en Waterstaat afgegeven SIGNAL-besluiten en de ontheffingen zullen wij het bestaande gebruik van de luchthaven als uitgangspunt nemen. Ook zullen de mogelijkheden die het desbetreffende bestemmingsplan biedt voor die locatie bij de besluitvorming worden betrokken.

Ten behoeve van de vast te stellen luchthavenregelingen en -besluiten zullen wij een procedurele provinciale verordening vaststellen. In deze nog vast te stellen provinciale Verordening wordt aangegeven welke procedure nodig is voor luchthavenregelingen en luchthavenbesluiten. Hier komen ook de indieningsvereisten in te staan etc. Het concept van deze Verordening zal na verwachting eind 2009 gereed zijn. Op de totstandkoming van deze Verordening is op basis van artikel 147 van de Provinciewet, artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

In het luchthavenbesluit dan wel luchthavenregeling kunnen de volgende bepalingen opgenomen worden (uiteraard alleen indien relevant voor het betreffende luchtvaartterrein).

- de openingstijden van de luchthaven;
- maatregelen die gericht zijn op de vluchtuitvoering van klein verkeer. Zo kunnen toelatingseisen voor bepaalde typen vliegtuigen worden opgenomen en kan worden vastgelegd welke typen vliegtuigen op welk moment mogen landen en vertrekken. Bijvoorbeeld om hinder van klein verkeer in het weekend te voorkomen. De provincies hebben de mogelijkheid om per luchthaven dergelijke beperkingen op te leggen;
- meer handhavingpunten invoeren op andere plaatsen dan door rijk voorgeschreven, bijvoorbeeld in kwetsbare natuurgebieden of bij geluidgevoelige bestemmingen in de directe omgeving;
- een geluidszone invoeren;
- normen / regels t.a.v. lokale luchtverontreiniging opnemen.

Voor wat betreft de procedure van de totstandkoming van een luchthavenregeling of luchthavenbesluit (de wet kent qua procedure geen onderscheid), is hoofdstuk 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard. Daarboven is op basis van artikel 12.1 van de Wet luchtvaart beroep bij de

Afdeling rechtspraak van de Raad van State mogelijk tegen besluiten van provinciale staten tot vaststelling van een luchthavenregeling en een luchthavenbesluit.

Commissie Regionaal overleg

Provinciale Staten stellen op basis van de Wet luchtvaart voor iedere luchthaven van regionale betekenis waarvoor vaststelling van een **luchthavenbesluit** vereist is, een commissie regionaal overleg luchthaven in. 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 de 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. In voorkomende gevallen stellen Provinciale Staten nadere regels vast voor de taak, de samenstelling en de werkwijze van de commissie. Indien daartoe aanleiding is, kunnen provinciale staten ook bij de vaststelling van een **luchthavenregeling** besluiten tot het instellen van een commissie voor regionaal overleg voor de betrokken luchthaven. Dit kan op verzoek van burgemeester en wethouders van de gemeente, waarin de luchthaven is gelegen of indien Provinciale Staten dit zelf wenselijk achten.

Betekenis luchtvaartbeleid voor bestaande luchtvaartactiviteiten in de provincie Utrecht

Hieronder wordt per terrein de consequenties van de nieuwe bevoegdheden van de provincie afgezet tegen de toekomstmogelijkheden van het desbetreffende luchtvaartterrein, dan wel ballonopstapplaats.

1. Helihaven te Breukelen

Aan KNSF (Koninklijke Nederlandse Springstoffenfabrieken N.V.) aan het Zandpad 39 te Breukelen is door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat op basis van de Luchtvaartwet toestemming verleend om een helihaven aan te leggen, in te richten en in gebruik te nemen. De helihaven is bestemd voor vervoer ten eigen behoeve of ten behoeve van eigen bedrijf. Het gebruik is beperkt tot maximaal 9 vluchten ofwel 18 vliegbewegingen per dag. Het gebruik van de helihaven is in het vigerende bestemmingsplan “Buitengebied 1972” niet toegestaan (zie ook uitspraak RvS 11 oktober 200/6, zaaknr.).

Op basis van het overgangsrecht behorende bij de gewijzigde Wet luchtvaart zal dit besluit van de minister van Verkeer en Waterstaat omgezet moeten worden in een luchthavenbesluit (binnen twee jaar na inwerkingtreding van de gewijzigde Wet luchtvaart of een luchthavenregeling (binnen een jaar na de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet luchtvaart). Hierbij zal dan tevens de afweging van de ligging van deze helihaven in de EHS, alsmede het feit dat het vigerende bestemmingsplan het gebruik van de grond als helihaven niet toelaat, worden betrokken.

2. Helihaven Utrechts Medisch Centrum

Deze helihaven is in verband met werkzaamheden in de nabijheid gesloten. Deze helihaven moet tevens worden getoetst aan de Richtlijn helihavens ziekenhuizen 2004. Indien er weer een traumahelikopter permanent op deze locatie wordt gestationeerd, is een luchthavenregeling dan wel een luchthavenbesluit vereist, vast te stellen binnen een jaar na inwerkingtreding van de gewijzigde Wet luchtvaart.

3. MLA terrein, gemeente Loenen

Voor dit MLA terrein is ontheffing van artikel 14, tweede lid, onder a en b van de Luchtvaartwet verleend tot 31 maart 2010 voor het landen en opstijgen van een micro light aeroplane voor maximaal 100 vliegbewegingen op ten hoogste 25, niet aaneengesloten dagen met een maximum van drie dagen per maand, op het terrein aan de Oostkanaaldijk in de gemeente Loenen.

Voor het gebruik van dit terrein zal een luchthavenregeling moeten worden vastgesteld. Hierbij zullen de lokale omstandigheden, de gevolgen voor het milieu en de ruimtelijke impact mee worden gewogen.

4. MLA terrein Haarzuilens

Voor dit terrein is ontheffing van artikel 14, tweede lid, onder a en b van de Luchtvaartwet verleend tot 1 februari 2010 voor maximaal 100 bewegingen op maximaal 25 niet aaneengesloten dagen, met een maximum van 3 dagen per maand, op het terrein Thermaterkade 2 te Haarzuilens. Voor het gebruik van dit terrein zal eveneens een luchthavenregeling moeten worden vastgesteld. Hierbij zullen de lokale omstandigheden, de gevolgen voor het milieu en de ruimtelijke impact mee worden gewogen

5. MLA terrein Polsbroek.

Voor dit MLA terrein is ontheffing van artikel 14, tweede lid, onder a en b van de Luchtvaartwet verleend tot 31 augustus 2010 voor het landen en opstijgen van een micro light aeroplane voor maximaal 100 vliegbewegingen op ten hoogste 25, niet aaneengesloten dagen met een maximum van drie dagen per maand, op het terrein aan Zuidzijdsweg 100A in Polsbroek. Hieraan is onder meer de voorwaarde verbonden dat niet over het nabijgelegen stiltegebied mag worden gevlogen. Voor het gebruik van dit terrein zal een luchthavenregeling moeten worden vastgesteld. Hierbij zullen de lokale omstandigheden, de gevolgen voor het milieu en de ruimtelijke impact mee worden gewogen.

6. Zweefvliegerterrein Soesterberg

Aan de Amsterdamse Club voor Zweefvliegen is toestemming verleend om binnen de gemeente Soest op de voormalige vliegbasis Soesterberg een zweefvliegerterrein aan te leggen, in te richten en uit te rusten. Met het sleepvliegtuig mogen maximaal 1000 vliegbewegingen per jaar (een start en een landing zijn 2 vliegbewegingen) worden gemaakt.

Op basis van het overgangsrecht behorende bij de gewijzigde Wet luchtvaart zal dit besluit van de minister van Verkeer en Waterstaat omgezet moeten worden in een luchthavenregeling, binnen een jaar na inwerkingtreding van de gewijzigde Wet luchtvaart. Hierbij zullen de lokale omstandigheden, de gevolgen voor het milieu en de ruimtelijke impact mee worden gewogen.

7. Diverse ballonopstapplaatsen (zie tabel 2 op pag. 9).

In de provincie Utrecht zijn op diverse locaties door gemeenten terreinen aangewezen als vaste ballonopstapplaatsen. Op basis van de oude luchtvaartwetgeving was een melding aan de burgemeester van een dergelijke opstapplaats voldoende. Wel hebben burgemeesters van diverse gemeenten verklaringen van geen bezwaar met betrekking tot de openbare orde en veiligheid voor deze terreinen afgegeven. De terreinen zijn in hoofdzaak gelegen op door de gemeente aangewezen evenemententerreinen of stadsparken.

Voor de ballonopstapplaatsen met een structureel karakter zal een luchthavenregeling worden vastgesteld. De Flora- en faunawettoets voor de locatie zal hierbij worden meegewogen. Overigens zal zoveel mogelijk aangesloten worden op de gemeentelijke voorwaarden die verbonden zijn aan de eerder genoemde verklaring van geen bezwaar.

8. Gyroplanehaven Bunschoten

Aan PAL-V Europe BV is op 31 maart 2009 een ontheffing van de Luchtvaartwet verleend ten behoeve van het opstijgen en landen van een gyroplane tot een maximum van 100 bewegingen op het terrein gelegen aan de Zevenhuizerstraatweg te Bunschoten. Deze ontheffing heeft een geldigheidsduur van 1 jaar.

Tegen deze ontheffing heeft de provincie bezwaar aangetekend. Deze procedure is nog niet afgerond. De ontheffing is aangevraagd om een eenmalige testvlucht mogelijk te maken. Het bezwaar richt zich tegen het feit dat deze testvluchten gedurende een heel jaar mogelijk worden gemaakt tot een maximum van 100 vliegbewegingen.

PAL-V (Personal Air and Land Vehicle) ontwikkelt een combinatie van een auto en een helikopter. Het onderstel moet lijken op de Nederlandse driewielige auto Carver, die smaller en lichter is dan normale auto's. Het bovenste gedeelte is gebaseerd op de gyrocopter, een soort helikopter die zijn kracht ontleent aan de propeller aan de achterkant. Twee grote wieken zorgen dat de gyrocopter verticaal kan landen. De PAL-V lijkt een alternatief te zijn voor traumahelikopters en helikopters van de KLPD. Zij produceren minder geluid en zijn goedkoper in de aanschaf.

De vliegwaardigheid van de gyrocopter zal verder worden beoordeeld door de minister van Verkeer en Waterstaat.

Hoofdstuk 7. Toezicht en handhaving

De provincie zal worden belast met toezicht en de handhaving van luchthavenbesluiten, luchthavenregelingen en ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van terreinen buiten luchthavens voor het starten en landen van luchtvaartuigen. Het gaat hierbij om toezicht en de handhaving van grenswaarden, aantallen vliegbewegingen, types luchtvaartuigen, baangebruik, openingstijden, gebiedsgebonden beperkingen en voorschriften van andere aard. In het luchthavenbesluit worden grenswaarden - in ieder geval voor geluid - vastgelegd. Bij overschrijding van een grenswaarde kunnen Gedeputeerde Staten een maatregel opleggen.

In het luchthavenbesluit moet in ieder geval ten minste een handhavingspunt met een grenswaarde voor de geluidsbelasting op elke locatie waar de woonbebouwing met een aaneengesloten karakter gelegen is op of in de nabijheid van de geluidcontour van 56 L_{den} . Dit minimumvereiste is vastgelegd in het Besluit burgerluchthavens (concept augustus 2009)

Daarnaast zullen wij in de luchthavenbesluiten en -regelingen handhavingspunten opnemen t.a.v. die locaties die als geluidgevoelig kunnen worden aangemerkt.

Het beheer van de geluidsruimte - en mogelijk ook de toegestane externe veiligheidsrisico's en lokale luchtverontreiniging - geschiedt door middel van rapportage door de exploitant aan de provincie aan de hand van de daartoe ontwikkelde computermodellen. Deze rapportages zullen worden gevalideerd en geverifieerd. Daarnaast is veldtoezicht nodig op fysieke handelingen welke tot overtreding kunnen leiden. Op basis van de Regeling burgerluchtvaart is de exploitant verplicht om gegevens rondom de exploitatie van de luchthaven (vluchtgegevens, tijdstip van vliegen, routepad etc.) vast te leggen en aan het bevoegd gezag aan te leveren.

Momenteel ligt de handhaving van alle burgerluchtvaartterreinen bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat, in casu de inspectie voor Verkeer en Waterstaat. De provincie zal bij de overdracht van de decentrale luchtvaarttaken de handhaving daarvan oppakken en continueren zoals dat nu door de rijksoverheid wordt uitgevoerd.

De Wet luchtvaart introduceert nu ook de bestuurlijke boete als nieuw handhavingsinstrument voor overtreding van voorschriften, verbonden aan een luchthavenbesluit of luchthavenregeling. Hiermee wordt een extra handhavingstool toegevoegd aan de juridische middelen.

Begrippenlijst bij de Luchtvaartnota provincie Utrecht

Overige geluidsgevoelige gebouwen	Artikel 1 Wet geluidhinder: Onderwijsgebouwen, ziekenhuizen en verpleeghuizen en andere bij AmvB aan te wijzen andere gezondheidszorggebouwen.
Avondperiode	19.00 – 23.00 uur
BIGNAL	AmvB “Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen”. Aanvragen voor bijvoorbeeld helihavens worden binnen het kader van de Luchtvaartwet en deze AmvB door de Inspectie VEW beoordeeld. Wordt binnenkort vervangen door het RBML.
Commercieel helikopterverkeer	Verkeer tussen helihavens die worden geëxploiteerd om op commerciële basis vervoer aan te bieden
Dagperiode	07.00 – 19.00 uur
GEVERS	Een door het RIVM i.o.v. VEW te ontwikkelen rekenmethodiek voor de bepaling van risico's voor de omgeving van activiteiten op luchtvaartterreinen (inclusief helikopterhavens)
Helihaven	Een landingplaats op de grond, een bouwwerk, constructie of vaartuig dat <u>permanent</u> is ingericht en geschikt is om te worden gebruikt door helikopters om te starten en te landen.
Helikopter	Alle luchtvaartuigen voorzien van een rotor. Dit zijn alle helikopters en autogiro's.
Heliterrein	Een heliterrein is een plaats die tijdelijk en uitzonderlijk gebruikt mag worden door helikopters.
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
L_{den}	Beoordelingsniveau over het gemiddelde van de dag-, avond- en nachtperiode. Een Europese dosismaat voor geluid.
L_{den} Tool	Rekenmodel voor vliegtuiggeluid, waaronder helikopters en MLA's
L_{max}	Het maximale geluidsniveau. Een indicatie voor geluidspieken.
Luchthaven	Een terrein geheel of gedeeltelijk bestemd voor het opstijgen en landen van luchtvaartuigen
Luchthavenbesluit	Een luchthavenbesluit wordt vastgesteld wanneer de geluidcontouren van de vliegbeweging buiten de inrichting gevolgen kunnen hebben voor bijvoorbeeld woningen. Een luchthavenbesluit bevat bepalingen omtrent het luchthavenluchtverkeer en de ruimtelijke ordening rond het gebied van de luchthaven.
Luchthavenregeling	Voor luchthavens waar het gebruik door luchthavenluchtverkeer geen ruimtelijke consequenties buiten het luchthavengebied heeft, wordt een Luchthavenregeling vastgesteld. Over het algemeen zal het gaan om luchthavens met gebruik van geringe omvang.
Maatschappelijk helikopterverkeer	Traumahelikopter, Politiehelikopter en overige overheidsvluchten per helikopter zoals defensieverkeer en diplomatieke vluchten
MLA	Micro Light Airplane (waaronder de voormalige ULV's)
PR	Plaatsgebonden risico, een maat voor het externe veiligheidsrisico op een bepaalde locatie.
Privé helikopterverkeer	Verkeer met helikopters en vanaf helihavens die eigendom zijn van privépersonen en of bedrijven, ten behoeve van hun eigen vervoer
RBML	Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens
Snorvliegen	Schermvliegtuig met hulpmotor. Ook wel Paramoteurs genoemd. Valt wat toestel betreft onder MLA's
VEW	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Vlieghoogte	De minimum (wettelijke) vlieghoogte bedraagt 500 voet (plm. 150 meter) in het algemeen en 1000 voet (plm. 330 meter) boven aaneengesloten bebouwing
VROM	Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu

***bijlage 1: Natuurkaart tbv luchtvaartbeleid voor gemotoriseerd
landen en starten***

