

1

HOOFDDIRECTIE
JURIDISCHE ZAKEN

Datum	29 juni 2010
Nummer	CEND/HDJZ-2010/981 sector LUV
Onderwerp	Regeling houdende wijziging van de Regeling burgerluchthavens in verband met vrijstellingen voor vrije ballonnen, zeilvliegtuigen en schermzweeftoestellen

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT EN
DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDERING EN
MILIEUBEHEER,

Gelet op:
artikel 8a.50, tweede en vierde lid, van de Wet luchtvaart; en
artikel 3, vierde lid, van het Besluit burgerluchthavens;

BESLUITEN:

Artikel 1

De Regeling burgerluchthavens wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1" geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
2. In deze regeling wordt onder schermzweeftoestel en zeilvliegtuig verstaan hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1 van het Luchtverkeersreglement.

B

Artikel 4 komt te luiden:

Artikel 4

1. De L_{den} -contouren, de L_{den} -grenswaarden in handhavingspunten en de geluidbelasting in handhavingspunten worden berekend en bepaald overeenkomstig het in bijlage 1 van deze regeling opgenomen voorschrift. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de meest recente versie van de door het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium opgestelde Appendices van de voorschriften voor de berekening van de geluidbelasting in L_{den} .
2. Van het verschijnen van een nieuwe versie van de in het eerste lid bedoelde appendices wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

C

Nummer
CEND/HDJZ-2010/981 sector
LUV

Artikel 18 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1" geplaatst.
2. Onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel b door een puntkomma worden drie onderdelen toegevoegd, luidende:
 - c. luchthavens die uitsluitend worden gebruikt voor het opstijgen met vrije ballonnen;
 - d. luchthavens die uitsluitend worden gebruikt voor het opstijgen met schermzweeftoestellen;
 - e. luchthavens die uitsluitend worden gebruikt voor het opstijgen met zeilvliegtuigen.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Van de in het vorige lid, onderdelen c, d en e bedoelde vrijstelling kan slechts gebruik worden gemaakt onder de voorwaarde dat de gebruiker van de luchthaven beschikt over een door de burgemeester van de gemeente waar de luchthaven is gelegen, in verband met de openbare orde en veiligheid, afgegeven verklaring van geen bezwaar.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juli 2010.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

ir. Camiel Eurlings

DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN
MILIEUBEHEER,

J.C. Huizinga-Heringa

Toelichting

Nummer
CEND/HDJZ-2010/981 sector
LUV

Algemeen

Deze regeling wijzigt de Regeling burgerluchthavens (hierna: de regeling). Belangrijkste reden hiervoor is het besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat om luchthavens die uitsluitend worden gebruikt voor het opstijgen met respectievelijk vrije ballonnen, schermzweeftoestellen en zeilvliegtuigen vrij te stellen van de verplichting tot het hebben van een luchthavenregeling.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 4 van de Regeling burgerluchthavens aan te passen. Dit artikel bepaalt dat de geluidbelasting van luchthavens berekend dient te worden volgens het als bijlage 1 bij de Regeling burgerluchthavens opgenomen berekeningsvoorschrift. Omdat deze wijziging betrekking heeft op het berekenen van de geluidbelasting is het noodzakelijk dat de regeling mede wordt ondertekend door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Vrijstellingen

Per 1 november 2009 is door de wet Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens (RBML) in de Wet luchtvaart een nieuw stelsel voor luchthavens (met uitzondering van Schiphol) in werking getreden. Dit nieuwe stelsel vervangt het oude stelsel zoals dat in de Luchtvaartwet was opgenomen.

Artikel 8.1a van de Wet Luchtvaart bepaalt dat het verboden is met een luchtvaartuig op te stijgen of te landen anders dan van een luchthaven en dat het verboden is een burgerluchthaven in gebruik te hebben als hiervoor geen luchthavenregeling of luchthavenbesluit geldt. Artikel 8a.50, tweede lid, van de Wet luchtvaart biedt de mogelijkheid om van dit laatste verbod vrijstelling te verlenen. Van deze mogelijkheid wordt met de onderhavige wijziging van de regeling gebruik gemaakt ten aanzien van luchthavens die uitsluitend worden gebruikt voor het opstijgen met respectievelijk vrije ballonnen, schermzweeftoestellen en zeilvliegtuigen.

De reden hiervoor is dat voor deze specifieke luchthavens de omzetting van het op de Luchtvaartwet gebaseerde wettelijke stelsel ten aanzien van luchthavens naar een nieuw wettelijk stelsel in de Wet luchtvaart tot onvoorziene en onbedoelde effecten leidt hetgeen tot veel onrust in de sector heeft geleid. Het gebruik van deze luchthavens was immers, gelet op het onder het oude wettelijke stelsel geldende Besluit inrichting gebruik niet-aangewezen luchtvaartterreinen (Bignal), vrijgesteld van het hebben van een formeel besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Schermzweeftoestellen en zeilvliegtuigen vielen onder de in artikel 1a Bignal opgenomen algemene vrijstellingen en voor vrije ballonnen golden op grond van artikel 10 Bignal uitsluitend veiligheidseisen.

Op grond van het nieuwe wettelijke stelsel van hoofdstuk 8 van de Wet luchtvaart moeten voor alle terreinen die structureel worden gebruikt voor het opstijgen met vrije ballonnen, schermzweeftoestellen en met zeilvliegtuigen luchthavenregelingen worden opgesteld. Anders dan destijds bij het opstellen van het nieuwe stelsel in de Wet luchtvaart was voorzien gaat het hier om circa 500 terreinen, waarvan het merendeel in gebruik bij vrije ballonnen. Destijds was een veel lager aantal ingeschat.

De voorbereidingen aangaande het opstellen van luchthavenregelingen voor deze luchthavens heeft het inzicht doen ontstaan dat de noodzaak tot regulering van het gebruik van deze luchthavens middels het opstellen van een luchthavenregeling, afgezet tegen de administratieve en bestuurlijke lasten die met het opstellen van regelingen voor deze luchthavens zijn gemoeid, niet met elkaar in verhouding staan. Gelet op het feit dat het hier gaat om luchtvaartuigen waarbij bij de start geen of relatief weinig geluidbelasting ontstaat is het stellen van regels aan het gebruik vaak niet opportuun. Voor de sector en de provincies betekent de procedure tot vaststelling van een luchthavenregeling een forse administratieve en bestuurlijke last. Het betreft immers ongeveer 500 regelingen die allemaal bij provinciale verordening moeten worden vastgesteld.

Nummer
CEND/HDJZ-2010/981 sector
LUV

Om de administratieve en bestuurlijke lasten die met het opstellen van luchthavenregelingen gepaard gaan te vermijden, wordt van de mogelijkheid gebruik gemaakt om ten aanzien van luchthavens die uitsluitend worden gebruikt voor het opstijgen met respectievelijk vrije ballonnen, schermzweeftoestellen en zeilvliegtuigen vrijstelling te verlenen van de verplichting tot het hebben van een luchthavenregeling. Gezien het feit dat de landing met deze categorieën luchtvaartuigen, gelet op artikel 20 van het Besluit burgerluchthavens, reeds is vrijgesteld van de verplichting om dat op een luchthaven te doen, kunnen de vrijstellingen worden beperkt tot luchthavens die worden gebruikt voor het opstijgen met deze luchtvaartuigen.

Aan de vrijstellingen wordt de voorwaarde verbonden dat de gebruiker beschikt over een verklaring van geen bezwaar van de burgemeester uit oogpunt van openbare orde en veiligheid. Op die manier wordt bewerkstelligd dat de burgemeester zijn taak ten aanzien van de handhaving van openbare orde en veiligheid goed kan vervullen. Deze voorwaarde gold voorheen reeds op grond van het Bignal. De verklaring dient de gebruiker zelf aan te vragen.

De in het Bignal opgenomen voorwaarde dat de gebruiker vooraf toestemming dient te hebben van de grondeigenaar om gebruik te maken van een terrein is niet opnieuw opgenomen. Een dergelijke voorwaarde is in het eigendomsrecht reeds afdoende geregeld.

Voor reeds bestaande terreinen die gebruikt worden voor de start met vrij ballonnen, schermzweeftoestellen of zeilvliegtuigen komt met inwerkingtreding van deze regeling een einde aan de overgangsrechtelijke situatie zoals deze in artikel IX, derde lid, van de wet RBML is opgenomen.

Op de terreinen die zijn vrijgesteld van de verplichting van het hebben van een luchthavenregeling blijven de bepalingen van de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen van toepassing.

Appendices voor het berekenen van de geluidbelasting

Voor de in een luchthavenbesluit op te nemen L_{den} -contouren rond de luchthaven en L_{den} -grenswaarden in handhavingspunten en voor het berekenen van de daadwerkelijk in een jaar opgetreden geluidbelasting van de luchthaven dienen berekeningen te worden gemaakt. Artikel 4 van de Regeling burgerluchthavens bepaalt dat deze berekeningen moeten worden uitgevoerd overeenkomstig het Voorschrift voor de berekening van de L_{den} -geluidbelasting in dB(A) voor overige burgerluchthavens dat als bijlage 1 bij de regeling is opgenomen. Voor het

uitvoeren van berekeningen overeenkomstig dit berekeningsvoorschrift zijn invoergegevens nodig. Een deel van de toe te passen invoergegevens is vastgelegd in de Appendices van de voorschriften voor de berekening van de geluidbelasting. Deze Appendices worden door het Nationaal Luchtvaart- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) opgesteld en bevatten de geluidkarakteristieke kenmerken van een bepaald type luchtvaartuig. Vanwege het feit dat er constant nieuwe typen luchtvaartuigen bijkomen en er soms nieuwe inzichten ontstaan over de geluidkarakteristieke kenmerken van een reeds bestaand type luchtvaartuig, worden de Appendices met regelmaat gewijzigd of aangevuld.

Nummer
CEND/HDJZ-2010/981 sector
LUV

In de praktijk zullen de geluidberekeningen op de computer worden uitgevoerd met behulp van het door het ministerie van Verkeer en Waterstaat ter beschikking gestelde L_{den} -berekeningsprogramma waarvoor steeds de meest recente versie van de Appendices beschikbaar wordt gesteld. Teneinde zeker te stellen dat bij het berekenen van de geluidbelasting wordt uitgegaan van de meest actuele invoergegevens van de geluidkarakteristieke kenmerken van luchtvaartuigen is het van belang dat gebruik wordt gemaakt van de meest recente versie van de Appendices.

De Appendices werden door het NLR in eerste instantie gemaakt voor het berekenen van de geluidbelasting van luchthavens in Kosteneenheden (Ke) op grond van de Luchtvaartwet. Gelet op de wet RBML worden voor burgerluchthavens (met uitzondering van Schiphol waar deze wet geen betrekking op heeft) deze geluidberekeningen in Ke nog slechts uitgevoerd in situaties waarin het overgangsrecht van RBML van toepassing is. Op grond van hoofdstuk 8 van de Wet luchtvaart wordt de geluidbelasting rond burgerluchthavens bepaald in L_{den} . Dit geldt zowel voor de luchthaven Schiphol als voor de overige burgerluchthavens van hetzij regionale hetzij nationale betekenis. De geluidbelastingsberekeningen rond militaire luchthavens worden, gelet op hoofdstuk 10 van de Wet luchtvaart, nog steeds uitgevoerd in Ke.

Gezien het feit dat voor overige burgerluchthavens van regionale of nationale betekenis de geluidbelastingsberekeningen worden uitgevoerd in L_{den} , bepaalt de nieuwe tekst van artikel 4 van de Regeling burgerluchthavens dat gebruik gemaakt moet worden van de Appendices van de voorschriften voor de berekening van de geluidbelasting in L_{den} .

In het tweede lid van het nieuwe artikel 4 wordt bepaald dat van een wijziging van de Appendices mededeling zal worden gedaan in de Staatscourant.

De wijziging van de Appendices geeft geen aanleiding tot aanpassing van de grenswaarden voor de geluidbelasting of de contouren voor de ruimtelijke beperkingengebieden in verband met de geluidbelasting van de luchthaven in een luchthavenbesluit. De geluidkarakteristieken van luchtvaartuigen vormen immers slechts een deel van de invoergegevens die gebruikt moeten worden voor het berekenen van de geluidbelasting. Daarnaast vormen zij een veel minder bepalende factor voor de grenswaarden en contouren dan aantallen vliegtuigbewegingen, gebruikstijden en routes. Overgangsrecht voor situaties na aanpassing van de Appendices is dan ook niet nodig.

Administratieve lasten

De administratieve lasten die voortvloeien uit de wet RBML en onderliggende regelgeving zijn in beeld gebracht en getoetst door het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) in het kader van de totstandkoming van de wet RBML. Nieuw ten opzichte van de inventarisatie van de administratieve lasten van de wet RBML zijn de in artikel 18 opgenomen vrijstellingen. Aan de hand van de gegevens gebruikt bij die inventarisatie is berekend dat de vrijstelling van de verplichting om luchthavenregelingen op te stellen voor luchthavens die uitsluitend worden gebruikt voor het opstijgen met respectievelijk vrije ballonnen, schermzweeftoestellen of zeilvliegtuigen een vermindering van de administratieve lasten oplevert van € 112.500. De wijziging in de regelgeving zal via de diverse brancheorganisaties en de provincies gericht aan de doelgroepen worden gecommuniceerd, waardoor de kennisnamekosten zo beperkt mogelijk worden gehouden.

De wijziging van artikel 4 van de Regeling burgerluchthavens heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten.

De Regeling is voorgelegd aan Actal. Het college heeft besloten de regeling niet te selecteren voor toetsing.

Nummer

CEND/HDJZ-2010/981 sector
LUV

Afwijking systeem van vaste verandermomenten

Gelet op het grote belang van de luchtvaartsector om zo spoedig mogelijk duidelijkheid te hebben over de vrijstelling van de verplichting om voor de luchthavens voor de start met vrij ballonnen, schermzweeftoestellen en zeilvliegtuigen een luchthavenregeling te moeten hebben en gelet op het belang van de luchtvaartsector dat bij de geluidberekeningen rekening kan worden gehouden met de laatste stand van de geluidkarakteristieken van luchtvaartuigen, zal niet de door het systeem van vaste verandermomenten voorgeschreven periode van twee maanden tussen publicatie en inwerkingtreding worden aangehouden. Met een snelle invoering van de vrijstellingen wordt tevens uitvoering gegeven aan de op 30 maart 2010 door de Tweede Kamer aangenomen motie (Kamerstukken II 2009/10, 31936, nr. 26) over dit onderwerp.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel a

Met de wijziging van artikel 1 van de Regeling burgerluchthavens worden definitiebepalingen toegevoegd ten behoeve van de begrippen schermzweeftoestellen en zeilvliegtuigen zoals bedoeld in het door de onderhavige regeling gewijzigde artikel 18.

Artikel I, onderdeel b

In de regeling ontbreekt een voorziening om op een rechtsgeldige wijze mededeling te doen van het verschijnen van een nieuwe versie van de Appendices voor het maken van geluidbelastingsberekeningen in L_{den} . Met deze wijziging wordt een dergelijke procedureafspraken ingevoegd. De nieuwe tekst van artikel 4 verschilt verder in die zin van de oude dat een tweede volzin is toegevoegd aan het eerste lid. Die aanvullende volzin bepaalt dat bij het berekenen van de L_{den} -contouren rond een luchthaven, van de L_{den} -grenswaarden in handhavingspunten bij een luchthaven en van de daadwerkelijk in een jaar opgetreden geluidbelasting van de luchthaven, gebruik gemaakt dient te worden van de meest recente versie van de Appendices.

Artikel I, onderdeel c

De wijziging van artikel 18 leidt ertoe dat het aantal typen luchthavens dat is vrijgesteld van de verplichting om een luchthavenregeling te hebben, wordt uitgebreid. De vrijstelling geldt voor onbepaalde tijd.

Nummer

CEND/HDJZ-2010/981 sector
LUV

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

ir. Camiel Eurlings

DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN
MILIEUBEHEER,

J.C. Huizinga-Heringa