

Besluit van Gedeputeerde Staten van Utrecht van 25 september 2018, nr. 81D7A3AA tot vaststelling van Beleidsregels ontheffingen tijdelijk en uitzonderlijk gebruik luchtvaart provincie Utrecht

Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht;

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

Gelet op artikel 8a.51 van de Wet luchtvaart, het Besluit burgerluchthavens, en de Regeling burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (Rbml);

Gelet op artikel 1.2, lid 2, onder b van de Wet milieubeheer;

Gelet op de Wet natuurbescherming;

Overwegende dat:

- het ingevolge artikel 8.1a, lid 1, van de Wet luchtvaart verboden is met een luchtvaartuig op te stijgen en te landen anders dan van of op een luchthaven;
- Gedeputeerde Staten de bevoegdheid hebben in verband met tijdelijk en uitzonderlijk gebruik voor aangewezen luchtvaartuigen ontheffing te verlenen van het hiervoor genoemde verbod;
- het gewenst is beleidsregels vast te stellen voor het verlenen van ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van een terrein dat geen luchthaven is;

Besluiten de volgende beleidsregels vast te stellen:

Hoofdstuk 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- a. terrein: een terrein waarvoor geen luchthavenregeling of -besluit is vastgesteld;
- b. luchtvaartuig: een luchtvaartuig als bedoeld in artikel 21 van het Besluit burgerluchthavens;
- c. TUG ontheffing: ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van een terrein, door een luchtvaartuig;
- d. stiltegebied: gebied als bedoeld in artikel 24 van de Provinciale Milieuverordening 2013;
- e. Natura 2000 gebied: een gebied aangewezen op grond van art 1.1 van de Wet natuurbescherming
- f. weidevogelkerngebieden, zoals deze zijn aangewezen in de Provinciale Ruimtelijke Verordening provincie Utrecht;
- g. Ganzenrustgebieden: zoals aangewezen in de Verordening Natuur en Landschap 2017;
- h. vliegbeweging: één landing óf één start;
- i. geluidgevoelige bestemming: zoals bedoeld in artikel 1 van de Wet geluidhinder;
- j. Een terrein: een locatie; locaties die minder dan 1000 meter van elkaar verwijderd zijn, worden beschouwd als één en hetzelfde terrein

Artikel 2 Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik (TUG)

Voor een terrein dat maximaal 12 dagen per kalenderjaar gebruikt wordt, of gebruikt zal gaan worden, voor het starten en/of landen van één of meer luchtvaartuigen is een TUG ontheffing vereist.

Artikel 3 Soorten ontheffing

Gedeputeerden Staten onderscheiden bij het verlenen van een TUG ontheffing de volgende soorten ontheffingen:

- a. De generieke ontheffing voor meerdere, nader te bepalen terreinen voor maximaal 4 vliegbewegingen per terrein, voor maximaal 12 al dan niet bekende dagen per kalenderjaar per terrein;
- b. Een locatiegebonden ontheffing: een ontheffing voor één of meerdere bekende terreinen voor maximaal 48 vliegbewegingen, verdeeld over maximaal 12 dagen per jaar per terrein;
- c. Een specifieke locatiegebonden ontheffing: een ontheffing bij evenementen of projecten voor meerdere starts of landingen op een bekend terrein. Deze ontheffing geldt voor één dag met een maximum van 100 vliegbewegingen. Indien de vergunning op grond van artikel 6 van de Regeling luchtvaartvertoningen voorziet in een groter aantal vliegbewegingen of een langere periode, dan

gelden voor de toepassing van de eenmalige TUG ontheffing, de aantallen en periodes vermeld in die vergunning.

Artikel 4 Meldingen

Een vliegbeweging moet aan Gedeputeerde Staten gemeld worden tenminste 48 uur voorafgaande aan de vliegbeweging bij een generieke ontheffing en 24 uur voorafgaande aan de vliegbeweging bij een (specifieke) locatiegebonden ontheffing.

- a. Voor het doen van een melding maakt de ontheffinghouder, of zijn of haar gemachtigde, gebruik van het daartoe door of namens Gedeputeerde Staten vastgestelde formulier. Het meldingsformulier is te vinden op de website van de Regionale Uitvoeringsdienst: <https://www.rudutrecht.nl/formulieren/>
- b. Gedeputeerde Staten kunnen van de ontheffinghouder verdere gegevens over het landen of opstijgen verlangen.
- c. De melding van het voorgenomen aantal landingen en/of starts wordt voor de toepassing van deze beleidsregels aangemerkt als het aantal daadwerkelijk uitgevoerde landingen en/of starts.
- d. Het onder c vermelde is niet van toepassing wanneer degene die overeenkomstig sub a van dit artikel een melding heeft gedaan, binnen 72 uur na het tijdstip waarop de aangemelde landing of start uiterlijk had moeten plaatsvinden, aan Gedeputeerde Staten heeft aangegeven dat die landing of start toch niet heeft plaatsgevonden.
- e. In afwijking van het bepaalde in dit artikel, wordt een vliegbeweging op zondag uiterlijk op de voorafgaande vrijdag vóór 12.00 uur gemeld.
- f. Een vliegbeweging vanaf een terrein waarop een generieke TUG ontheffing betrekking heeft, wordt meegeteld voor de in artikel 3, onder a en b, genoemde aantallen.

Artikel 5 Duur van een ontheffing

Een ontheffing wordt voor ten hoogste de duur van een kalenderjaar verleend.

Artikel 6 Aanvraagformulier

1. Voor het indienen van een aanvraag om een ontheffing maakt de aanvrager gebruik van het door of namens Gedeputeerde Staten vastgestelde formulier.
2. Het aanvraagformulier voor een TUG ontheffing is te vinden op de website van Regionale Uitvoeringsdienst provincie Utrecht <https://www.rudutrecht.nl/formulieren> en wordt uiterlijk 4 weken voorafgaand aan de start en/of landing van het luchtvaartuig ingediend bij Gedeputeerde Staten.

Artikel 7 Beperking overlast en schade

1. In een TUG ontheffing wordt bepaald dat overlast en schade voor omwonenden en de omgeving zoveel als mogelijk wordt voorkomen dan wel beperkt.
2. Ter uitvoering van het eerste lid kunnen verdere voorschriften worden gegeven.

Artikel 8 Belangenafweging TUG ontheffing

Onverminderd het hierna in artikel 9 bepaalde, maken Gedeputeerde Staten bij het beoordelen van een aanvraag voor een ontheffing een belangenafweging. De daarbij in het bijzonder af te wegen belangen betreffen de volgende aspecten waarvoor de aanvrager de informatie dient aan te leveren:

- a. het belang van de aanvrager;
- b. het belang van omwonenden van het terrein, woonachtig in woningen of het verblijf in andere geluidsgevoelige bestemmingen en van objecten met kwetsbare functies, zoals maneges en in gebruik zijnde begraafplaatsen, waaronder in ieder geval begrepen de geluidbelasting;
- c. het belang voor natuur en milieu in de omgeving, waaronder ook stiltegebieden worden begrepen;
- d. het gebruik van een gemotoriseerd of ongemotoriseerd luchtvaartuig.

Artikel 9 Weigering van een TUG ontheffing

1. Gedeputeerde Staten weigeren een TUG ontheffing als:
 - a. het aantal gevraagde gebruiksdagen op één en hetzelfde terrein de 12 dagen per kalenderjaar overstijgt of
 - b. het aantal aangevraagde vliegbewegingen van een of meer gebruikers op een en hetzelfde terrein het maximaal aantal vliegbewegingen voor een terrein overstijgt;
 - c. Een specifieke locatiegebonden ontheffing wordt geweigerd indien voor het desbetreffende terrein al een specifieke locatiegebonden of een locatiegebonden ontheffing is verleend.
 - d. Een specifieke locatiegebonden ontheffing wordt geweigerd als op het desbetreffende terrein al gebruik is gemaakt van een generieke ontheffing.

- e. Een locatiegebonden ontheffing wordt geweigerd indien voor het desbetreffende terrein al een specifieke locatiegebonden ontheffing is verleend.
2. Gedeputeerde Staten weigeren de TUG ontheffing voor een gemotoriseerd luchtvaartuig als de beoogde locatie is gelegen in één van de gebieden op de bij deze beleidsregels behorende kaart, te weten:
 - een Natura 2000-gebied;
 - binnen een afstand van 1000 meter van een Natura 2000-gebied, tenzij kan worden aangetoond dat het geluidsniveau in het Natura 2000-gebied, gerekend vanaf 50 m van de grens van het Natura 2000-gebied de waarde van 35 dB(A) (24 uursgemiddelde) niet overschrijdt;
 - een weidevogelkerngebied, gedurende het broedseizoen (15 maart-1 augustus);
 - een ganzenrustgebied gedurende de winterrustperiode, zoals aangeduid op bij deze beleidsregels behorende kaart;
 - een stiltegebied;
 - binnen een afstand van 1000 meter van een stiltegebied, tenzij kan worden aangetoond dat het geluidsniveau in het stiltegebied, gerekend vanaf 50 m van de grens van de stille kern van het stiltegebied, de waarde van 35 dB (24 uursgemiddelde) niet overschrijdt.
 3. Gedeputeerde Staten weigeren een TUG ontheffing voor een ongemotoriseerd luchtvaartuig als de beoogde locatie is gelegen in een stiltegebied, een Natura 2000-gebied, in een weidevogelkerngebied indien het starten en/of landen in het broedseizoen plaatsvindt en in een ganzenrustgebied, gedurende de winterperiode.
 4. Gedeputeerde Staten weigeren een TUG ontheffing als sprake is van landen en/of opstijgen van een gemotoriseerd luchtvaartuig nabij woningen en/of andere geluidsgevoelige bestemmingen en met de gegevens (uit de aanvraag, of die eerder aan ons zijn overgelegd) niet kan worden aangetoond of bepaald dat het piekniveau bij de woning of andere geluidsgevoelige bestemmingen (waaronder in ieder geval begrepen de geluidbelasting voor objecten met kwetsbare functies: maneges en in gebruik zijnde begraafplaatsen), niet meer is dan 70 dB(A)_{Lmax} gedurende de dagperiode van 7.00-19.00 uur en 65 dB(A)_{Lmax} gedurende de avondperiode 19.00-23.00 uur.
 5. Het vierde lid is niet van toepassing voor een woning die ligt op, of grenst aan het terrein waarop de TUG ontheffing betrekking heeft en de bewoner van deze woning toestemming heeft gegeven voor het gebruik van het terrein waar wordt opgestegen en geland. De woning moet uitdrukkelijk zijn vermeld in de aanvraag voor een locatiegebonden TUG ontheffing of in de melding zoals genoemd in artikel 4 van deze Beleidsregels.
 6. Gedeputeerde Staten weigeren een TUG ontheffing als deze ziet op het opstijgen en/of landen in de nachtperiode 23.00-07.00 uur.
 7. Gedeputeerde Staten weigeren een TUG ontheffing indien voor het terrein de afgelopen drie kalenderjaren reeds ieder jaar een TUG ontheffing is verleend.

Artikel 10 Gebruiksverbod na melding generieke ontheffing

1. Er mag geen gebruik worden gemaakt van een generieke ontheffing op een terrein waarvoor een specifieke locatiegebonden ontheffing is verleend.
2. Er mag geen gebruik gemaakt worden van een generieke ontheffing op een terrein waarvoor één of meerdere locatiegebonden ontheffingen zijn verleend voor het maximum van 48 vliegbewegingen.

Artikel 11 Informatieplicht

In een specifieke locatiegebonden of locatiegebonden TUG ontheffing kan, indien er sprake is van bijzondere omstandigheden, worden bepaald dat omwonenden en andere belanghebbenden door de ontheffinghouder vooraf moeten zijn geïnformeerd over het gebruik van de TUG ontheffing en over de daarvan te verwachten overlast van het opstijgen en landen van luchtvaartuigen.

Artikel 12 Dringende en gewichtige redenen

Van het bepaalde in artikel 3, 8 en 9 en 10 kan geheel of ten dele worden afgeweken, wanneer om dringende of gewichtige redenen die voorschriften in redelijkheid geen toepassing kunnen vinden en een alternatieve wijze van bereikbaarheid in redelijkheid niet aanwezig is. De afwijking wordt in de aanvraag met redenen omkleed. Artikel 7 is van overeenkomstige toepassing

HOOFDSTUK 2 SLOTBEPALINGEN

Artikel 13 Overgangsrecht

1. De "Beleidsregels van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht van 8 november 2011, nr. 809793C6, voor het verlenen van ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik in de zin van artikel 8a.51 van de Wet luchtvaart (TUG)" worden met ingang van 1 januari 2019 ingetrokken.

2. De “Beleidsregels van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht van 25 september 2018, nr. 81D7A3AA, voor het verlenen van ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik in de zin van artikel 8a.51 van de Wet luchtvaart (TUG)” treden in werking met ingang van de dag na de dag van publicatie van dit besluit in het Provinciaal blad.
3. Een verzoek om ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik in het jaar 2018 wordt beoordeeld op basis van de Beleidsregels van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht van 8 november 2011, nr. 809793C6.
4. Een verzoek om ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik in het jaar 2019 wordt beoordeeld op basis van de Beleidsregels van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht van 25 september 2018, nr. 81D7A3AA.

Artikel 14 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Beleidsregels ontheffingen tijdelijk en uitzonderlijk gebruik luchtvaart provincie Utrecht 2018.

Aldus vastgesteld in de vergadering van Gedeputeerde Staten van Utrecht van 25 september 2018, nr. 81D7A3AA

*Gedeputeerde Staten van Utrecht,
Voorzitter,*

Secretaris

Toelichting

1. Algemene toelichting

Op 1 november 2009 is een wijziging van de Wet luchtvaart (Wlv) in werking getreden. Deze wijziging is bekend onder de naam Regeling Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (Rbml). Door deze wijziging van de Wet luchtvaart zijn er taken en bevoegdheden voor bepaalde luchtvaartactiviteiten overgedragen van het Rijk aan de provincies. Aan Gedeputeerde Staten is, op grond van artikel 8a.51 Wet luchtvaart, een bevoegdheid toegekend om ontheffingen te verlenen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (hierna: TUG) van een terrein, niet zijnde een luchthaven, voor luchtvaartactiviteiten. Dat betekent dat voor starts en landingen van luchtvaartuigen, zoals genoemd in artikel 21 van het Besluit burgerluchthavens, niet zijnde luchthaventerreinen met een luchthavenbesluit of een luchthavenregeling, een ontheffing voor TUG noodzakelijk is. Een TUG ontheffing betreft alleen het zogenoemde landzijdige gebruik (starten en/of landen van een luchtvaartuig). Voor het luchtzijdige gebruik (het luchtruim) is het Rijk bevoegd gezag.

Deze beleidsregels vervangen de op 8 november 2011 vastgestelde Beleidsregels ontheffingen tijdelijk en uitzonderlijk gebruik luchtvaart provincie Utrecht (Provinciaal blad nr. 54, 8 november 2011).

Doel beleidsregels

Deze beleidsregels hebben tot doel de voorwaarden waaronder ontheffingen worden verleend duidelijk te maken, waarbij enerzijds recht wordt gedaan aan de door de provincie te beschermen algemene, ruimtelijke en milieubelangen en anderzijds aan de bedrijfsmatige belangen van de luchtvaartbedrijven dan wel die van de recreatieve luchtvaart.

Daarnaast wordt beoogd om met een verdere verduidelijking van de regels en de afwegingskaders, de administratieve en bestuurlijke lasten te beperken.

Aanleiding voor aanpassingen

Na de inwerkingtreding van de beleidsregels voor TUG ontheffingen in de provincie Utrecht (op 8 november 2011), is een aantal wijzigingen in wettelijke en beleidsmatige kaders opgetreden. Ook is uit de in de afgelopen jaren met ontheffingen opgedane ervaringen gebleken dat enkele beleidsopvattingen wijziging of verduidelijking behoeven. Een en ander heeft geleid tot bijstellingen op de volgende aspecten:

1. toevoeging van begripsomschrijvingen;
2. de soorten ontheffing zijn uitgebreid met de specifieke locatiegebonden ontheffing; hiervoor geldt een maximum van 100 vliegbewegingen per locatie (50 x start en 50 x landing);
3. Toevoeging van een start en/of landingsverbod op ganzenrustgebieden en weidevogelkerngebieden gedurende het broedseizoen;
4. de mogelijkheid aanvragen (deels) te weigeren in verband met de afstand tot stiltegebieden en Natura 2000-gebieden;
5. de verplichting de aanvraag in te dienen via het aanvraagformulier;
6. de verplichting om voor een melding gebruik te maken van het meldingsformulier;
7. verduidelijking van het hanteren van het maximale gebruik van een terrein tot 12 dagen of het aantal vluchten;
8. verduidelijking en aanpassing van de toetsingscriteria;
9. diverse (redactionele) aanpassingen;
10. het benoemen van kwetsbare functies, zoals maneges en begraafplaatsen;
11. de mogelijkheid om een informatieplicht aan omwonenden en andere belanghebbenden op te nemen in de ontheffing;
12. de mogelijkheid om af te wijken van de beleidsregels;
13. het maximaal aantal jaren dat voor eenzelfde terrein een ontheffing kan worden verleend.

Met de aanpassingen van deze beleidsregels worden de kaders waarbinnen de ontheffingen worden verleend waar nodig aangescherpt en waar mogelijk flexibeler.

Indien het om een inhoudelijke wijziging gaat, wordt dit in de artikelsgewijze toelichting toegelicht.

Mogelijke andere geldende wet- en regelgeving

Voor het starten en landen kunnen ook toetsingskaders van regelgeving met andere oogmerken van toepassing zijn, zoals de Wet natuurbescherming, Wet ruimtelijke ordening en de Zondagswet. Starten en landen kan bijvoorbeeld effect hebben op leefgebieden van beschermde diersoorten of gebieden die worden beschermd door de Wet natuurbescherming en de Europese Habitat- en Vogelrichtlijn. Helicoptervluchten kunnen beschermde soorten verstoren en niet uit te sluiten is dat dit significante gevolgen heeft voor de betreffende populaties. De houder van een TUG ontheffing is ingevolge de Wet natuurbescherming ook met een TUG ontheffing daarnaast ook verantwoordelijk voor het voorkomen van verstoring van beschermde diersoorten in de betreffende gebieden.

In het bestemmingsplan is de (structurele) bestemming van een grond vastgelegd en zijn regels omtrent het gebruik van de gronden opgenomen. Het stijgen en landen buiten een luchthaven is een incidentele

handeling, waar het bestemmingsplan over het algemeen niets over zegt. Een gemeente kan echter, indien zij daartoe redenen heeft, het tijdelijk en uitzonderlijk gebruik op planologische gronden in hun bestemmingsplan verbieden

Afhankelijk van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente waar wordt gestart en geland, is het ook mogelijk dat een evenementenvergunning moet worden aangevraagd. Degene die de, eventueel verstorende, activiteit wil uitvoeren, zal zelf moeten onderzoeken of ook een ontheffing of een vergunning op grond van deze wetgeving nodig is.

De toepasselijke wet- en regelgeving bevat geen grond voor weigering van de gevraagde ontheffingen wegens strijd met een bestemmingsplan. De aanvrager zal zelf moeten toetsen of in het desbetreffende bestemmingsplan expliciet en gemotiveerd is opgenomen dat een locatie niet mag worden gebruikt voor het incidenteel opstijgen en landen van luchtvaartuigen buiten een luchthaven.

Handhaving

Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Wet luchtvaart bepaalde, zijn, voor zover het de burgerluchtvaart betreft, de bij besluit van de minister van Infrastructuur en Milieu, aangewezen ambtenaren belast. Het gaat onder meer om de ambtenaren van de Inspectie Leefomgeving en Transport. Deze hebben onder meer toe te zien op de naleving van de regels voor de veiligheid van het gebruik van een terrein voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik en voor alle gereguleerde aspecten in verband met het gebruik van het luchtruim. Met het oog op de handhaving is de minister van Infrastructuur en Milieu bekleed met een aantal bevoegdheden. Zo is deze bewindspersoon bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang ter handhaving van de meeste van de bij of krachtens de Wet luchtvaart gestelde verplichtingen. Deze bevoegdheid ziet onder meer op de regels voor de veiligheid van het gebruik van een terrein voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik.

Gedeputeerde Staten handhaven op de voorwaarden die bij de betreffende TUG ontheffing zijn gesteld. Bij het niet naleven van de ontheffing kunnen Gedeputeerde Staten op basis van de Wet Luchtvaart (artikel 11.23, eerste lid), de Provinciewet (artikel 122, lid 2) en de Algemene wet bestuursrecht (afdeling 5.3.2) instrumenten, zoals de bestuurlijke boete, inzetten. Bij herhaaldelijke en zwaarwegende overtredingen van de voorwaarden, die zijn verbonden aan de TUG ontheffing, kunnen Gedeputeerde Staten, indien aan de orde, de ontheffing intrekken voor de overige looptijd van het kalenderjaar.

Met de procedure van de totstandkoming van de TUG ontheffing is namens Gedeputeerde Staten de RUD Utrecht belast. Met het toezicht op de naleving daarvan is eveneens de RUD Utrecht namens ons belast.

Vliegen boven woonbebouwing, natuur- en stiltegebieden

De provincie heeft geen bevoegdheid met betrekking tot het overvliegen, vlieghoogten, en- routes. Het vliegen is een verantwoordelijkheid van het Rijk. Van rijkswege zijn voorschriften gegeven voor bijvoorbeeld minimale vlieghoogtes. Verder is in 2004 voor het vliegen een gedragscode voor het recreatief vliegen tot stand gekomen. Deze is door de Koninklijke Nederlandse Vereniging voor Luchtvaart (KNVvL) en de Aircraft Owners & Pilots Association (AOPA) opgesteld. Op grond van die gedragscode is afgesproken, dat het recreatief vliegen boven natuurbeschermingsgebieden zoveel als mogelijk moet worden vermeden. Voor vluchten met maatschappelijke of commerciële doeleinden geldt de gedragscode niet. De provincie is overigens geen partij bij deze gedragscode en kan dus bij "niet naleving" niet optreden.

Het belang van vliegveiligheid wordt beschermd door de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RVGLT), waarin het Rijk rechtstreeks werkende regels en eisen heeft opgenomen ten aanzien van de start- en landingslocatie.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Toegevoegd is een omschrijving van het begrip terrein. Van belang is dat de onderlinge afstand tussen twee terreinen zodanig is, dat de hinder van het starten en landen voldoende wordt verspreid en concentratie van de overlast zoveel mogelijk wordt beperkt. Er moet een redelijke afstand tussen de verschillende locaties zitten. Voorkomen moet worden dat naastgelegen terreinen zodanig worden gebruikt, dat in de praktijk vaker dan 12 dagen per jaar van een terrein gebruik wordt gemaakt (zogenaamd weilandhoppen). Er is rekening gehouden met verschillende luchtvaartuigen waarvan binnen de provincie gebruik wordt gemaakt, van zware helikopters tot snorvliegtuigen. Gedeputeerde Staten achten een afstand van 1000 meter voldoende om het doel te bereiken. Hinder als gevolg van starts en landingen is onwenselijk en moet zoveel als mogelijk voorkomen worden.

Artikel 2 TUG

Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik

De wet- en regelgeving bepaalt dat de ontheffing is gekoppeld aan het tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van een bepaald terrein. Om invulling te geven aan het begrip 'tijdelijk en uitzonderlijk gebruik' in artikel 8a.51 Wet luchtvaart, is aangesloten bij de ontstane praktijk met betrekking tot afwijking van het normale gebruik van een inrichting (de incidentele bedrijfssituatie) in de milieuvergunning voor wat betreft geluidemissies. Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van een terrein is te beschouwen als incidenteel gebruik. Met de keuze van het criterium van 12 dagen is daarom aangesloten bij de gangbare praktijk in milieuvergunningen. Op basis van jurisprudentie is het, onder voorwaarden, toegestaan om 12 dagen per jaar af te wijken van een vergunde situatie. In de aanvraag voor een milieuvergunning wordt deze afwijking dan ook gedefinieerd als Incidentele Bedrijfssituatie (IBS). Het maximum van 12 dagen per jaar wordt in alle provincies gehanteerd en is interprovinciaal afgesproken. Het maximum van 12 dagen in de ontheffing is niet gerelateerd aan een bedrijf, maar aan het terrein.

Gedeputeerde Staten geven in hun besluit op het verzoek om ontheffing aan waar in de provincie niet mag worden geland en opgestegen. Het feitelijk gebruik moet op basis van de voorschriften, die aan de ontheffing worden verbonden, worden gemeld aan Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten kunnen dan het gebruik van het gewenste terrein aan de hand van deze beleidsregels beoordelen. Na melding van het voornemen om een terrein te gebruiken, kan blijken (uit onze registratie) dat het betreffende terrein al 12 dagen is gebruikt door een of meerdere (andere) bedrijven. Overigens kan dit laatste ook zijn gebeurd middels een locatiegebonden of specifieke locatiegebonden ontheffing (data en terrein bekend). In de voorschriften bij de ontheffing wordt tevens bepaald, dat indien het aantal van 12 dagen is bereikt door één of meerdere ontheffingen ex artikel 8a.51 Wet luchtvaart, het betreffende terrein niet meer beschikbaar is. De betrokken ontheffinghouder zal hiervan in kennis worden gesteld. Op de website van de Regionale uitvoeringsdienst van de provincie Utrecht, (<https://www.ru-dutrecht.nl/formulieren>) is zichtbaar welke locaties nog beschikbaar zijn voor TUG ontheffingen.

Artikel 3 Soorten ontheffing

De provincie onderscheidt 3 soorten ontheffing: a. de generieke ontheffing, b. de locatiegebonden ontheffing en c. de specifieke locatiegebonden ontheffing.

a. De generieke TUG ontheffing

Deze vorm van ontheffing is ontstaan naar aanleiding van een wens vanuit de helikopterbranche om meer flexibiliteit. Voorheen was er onder de oude Luchtvaartwet een algemene ontheffing voor helikopters voor heel Nederland die vergelijkbaar was met een generieke TUG ontheffing. In het Interprovinciaal Overleg (IPO) is getracht om de generieke TUG ontheffing nader te definiëren. Hierbij is er vanuit gegaan dat een generieke TUG ontheffing wordt verleend voor het gehele grondgebied van een provincie, behalve daar waar het stijgen en eventuele landen met het specifieke luchtvaartuig is uitgezonderd (aangegeven op een provinciale kaart). Bij de aanvraag om ontheffingen zal dus ook overleg met de burgemeester van alle betrokken gemeenten moeten plaatsvinden. Een generieke ontheffing betekent dat er sprake is van een ontheffing voor meerdere terreinen in één bepaalde provincie.

In de helikopterbranche wordt de generieke ontheffing veelal gebruikt ten behoeve van een maatschappelijke functie en voor commerciële helikoptervluchten, zodat zij op afroep klanten of goederen kunnen vervoeren naar locaties die in overleg met de klant bepaald kunnen worden. Deze locaties en data van vliegen zijn bij het verlenen van de TUG ontheffing nog niet bekend. De generieke ontheffing is overigens niet uitsluitend bedoeld voor helikopters, maar kan ook betrekking hebben op andere luchtvaartuigen.

Ter voorkoming van overmatige geluidhinder in de beleidsregels is bepaald, dat een generieke ontheffing bedoeld is voor maximaal vier vliegbewegingen (bijvoorbeeld 2 starts en 2 landingen) per dag. Dit betekent dat de helikopter een reiziger (of vracht) kan ophalen (één landing en één start) en even later terug kan brengen (nogmaals een landing en een start).

Gedeputeerde Staten kiezen voor het verlenen van generieke TUG ontheffingen omdat dit leidt tot een aanzienlijke vermindering van de administratieve lasten voor zowel de sector als de provincie en onderschrijven hiermee het IPO-standpunt.

b. De locatiegebonden TUG ontheffing

Een locatiegebonden ontheffing is een ontheffing voor één of meerdere bekende terreinen.

Het aantal vliegbewegingen is beperkt tot maximaal 48 vliegbewegingen (24 vluchten) verspreid over maximaal 12 dagen per jaar per terrein. Het maximale aantal vliegbewegingen van 48 komt voort uit maximaal 4 vliegbewegingen (dat is twee keer landen en weer opstijgen met een helikopter) voor maximaal 12 dagen per jaar per terrein. Verspreid over maximaal 12 dagen betekent dit maximaal 4 vliegbewegingen per dag. Maximaal 48 vliegbewegingen kan echter ook inhouden 48 vliegbewegingen (= 24 vluchten) op één dag. Dit heeft dan tot gevolg dat de rest van het jaar geen vliegbewegingen meer

mogelijk zijn vanaf dat terrein. Hierbij worden ook vliegbewegingen op basis van generieke ontheffingen meegeteld. Op deze wijze wordt de overlast voor omwonenden, natuur- en milieu en kwetsbare objecten beperkt.

Een melding aan Gedeputeerde Staten met het voornemen om het terrein te gebruiken, vindt één werkdag van te voren plaats. Deze verplichting wordt bij voorschrift aan de ontheffing verbonden.

c. Specifieke locatiegebonden ontheffing

Een specifieke ontheffing is een locatiegebonden ontheffing voor meerdere starts en landingen op een dag. Een dergelijke ontheffing heeft veelal betrekking op een evenement waar bijvoorbeeld een aantal rondvluchten plaatsvindt. In de voorgaande versie van deze beleidsregels (Provinciaal blad 54, 8 november 2011), was deze ontheffing nog niet als zodanig benoemd. De hinder die een luchtvaartuig veroorzaakt voor de dichtstbijzijnde woning kan wordt uitgedrukt in L_{Amax}, zijnde het piekniveau. Een evenement brengt veel vliegbewegingen met zich mee en het geluid van het luchtvaartuig is langdurig hoorbaar en kan hinder veroorzaken. Normaliter wordt een richtwaarde van maximaal 50 dB(A) gehanteerd als norm. Een incidentele overschrijding van dit niveau als gevolg van een evenement, van 5 dB(A) meer dan de richtwaarde vinden wij in ieder geval acceptabel. Bij meer dan 100 vliegbewegingen (starts- en/of landingen) wordt dit niveau overschreden. Om die reden worden geen ontheffingen verleend voor meer dan 100 vliegbewegingen.

Op deze wijze wordt het voor omwonenden duidelijk wat hen bij een verleende TUG ontheffing te wachten staat.

Artikel 4 Melding

De houder van een TUG ontheffing is verplicht een melding te doen aan Gedeputeerde Staten wanneer hij/zij gebruik gaat maken van de ontheffing. De ontheffinghouders moeten bij de melding gebruik maken van een speciaal daarvoor bestemd meldingsformulier. Dit formulier is te vinden op: <https://www.rudutrecht.nl/formulieren>. Een onjuiste of niet tijdige melding is in strijd met de voorwaarden waaronder een TUG ontheffing wordt verleend.

Aan de hand van de meldingen wordt bepaald of een terrein nog beschikbaar is voor andere landingen op een verleende generieke TUG ontheffing, dan wel voor een te verlenen (specifieke) locatiegebonden ontheffing. Indien een melding is gedaan en later blijkt dat vanwege omstandigheden de vlucht niet is doorgestaan, kan dit binnen 72 uur worden afgemeld. Alleen in dat geval zal die vlucht niet meetellen voor het totaal.

De ontheffinghouder moet op basis van artikel 35, lid 3, van de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen, ook melding doen aan de burgemeester van de gemeente waarin het betreffende terrein is gelegen. De burgemeester heeft, bij de nadere invulling van de ontheffing nog de bevoegdheid om in het kader van de openbare orde en veiligheid het gebruik van het beoogde terrein te verbieden.

Naast deze melding is de ontheffinghouder ook verplicht om de geplande vliegbeweging 24 uur voorafgaand aan het vliegen te melden bij de Inspectie Leefomgeving en Transport en Korps landelijke Politiediensten.

Artikel 6 Aanvraagformulier

De aanvrager geeft één of meerdere geschikte terrein(en) in de provincie aan waar hij van een ontheffing gebruik wil maken en treedt voorafgaand aan het indienen van de aanvraag in overleg met Gedeputeerde Staten. Na dit overleg kan de aanvraag worden ingediend. Gedeputeerde Staten vinden het belangrijk dat bij de aanvraag nadrukkelijk ingegaan wordt op de bedoelingen van de ontheffingen en dat een realistische inschatting van het aantal vluchten wordt gemaakt, indien het gaat om een locatiegebonden ontheffing.

In het aanvraagformulier worden verder gegevens gevraagd zoals locatie, type luchtvaartuig, datum van de vlucht, etc. Ook dit formulier is te vinden op <https://www.rudutrecht.nl/formulieren>

Artikel 8 Toetsingscriteria TUG ontheffing

Bij het beoordelen van een aanvraag voor een TUG ontheffing wordt eerst getoetst aan de voorwaarden uit de Wet luchtvaart, en wel in het bijzonder het Besluit burgerluchthavens. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de afwegingen uit de Provinciale luchtvaartnota. Vervolgens wordt getoetst aan de criteria zoals deze zijn opgenomen in deze beleidsregels.

Het is niet wenselijk dat in de gehele provincie starts en landingen mogen plaatsvinden. Er zijn gebieden die extra bescherming behoeven. Om verstoring in natuur- en stiltegebieden zoveel mogelijk tegen te gaan, worden geen ontheffingen verleend voor starts of landingen in stiltegebieden, de Natura 2000-gebieden, beide incl. bufferzone van 1.000 m, in de winterperiode de ganzenrustgebieden en in het broedseizoen de weidevogelkerngebieden. Deze gebieden zullen worden weergegeven op een actuele provinciale kaart, die via de website van de provincie Utrecht te raadplegen zal zijn.

Bij een generieke TUG ontheffing kan niet vooraf worden getoetst aan de kaarten, omdat de start- en landingslocatie(s) nog niet bekend zijn. Om deze reden geldt de generieke ontheffing niet op de bij de te verlenen generieke ontheffing gevoegde kaart aangewezen gebieden.

Ten aanzien van het belang van de aanvrager en/of de opdrachtgever kan een bepaalde noodzaak of een bepaald belang (technisch, economisch, bedrijfsmatig) een rol spelen bij de afwegingen over de te verwachten hinder of andere negatieve effecten. De overige aspecten komen bij de weigeringsgronden aan de orde.

De mate van hinder wordt in belangrijke mate bepaald door de afstand tot woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen. Vanwege dit aspect staan Gedeputeerde Staten op het standpunt dat nader onderbouwd moet worden om hoeveel vluchten het gaat en waarom op deze locatie gestart dan wel geland moet worden. Het zogenoemde nut en noodzaakprincipe. Hinder voor de omgeving hangt voorts sterk samen met het type luchtvaartuig.

Artikel 9 Weigeringsgronden

Eerste lid: Kenmerkend voor de gehele regelgeving is dat het moet het gaan om tijdelijk en uitzonderlijk gebruik. Dit is gemaximaliseerd tot 12 keer per jaar. Dit betekent dat een terrein maximaal op 12 dagen voor in totaal 48 vliegbewegingen gebruikt kan worden. Het is daarbij niet van belang dat het gaat om een locatiegebonden of specifieke ontheffing.

Indien een terrein wordt gebruikt voor een specifiek locatiegebonden ontheffing, dan is de overlast voor omwonenden op die ene dag dermate groot, dat dit beperkt moet blijven tot één dag. Van dat terrein kan dan daarna geen gebruik gemaakt worden voor een start of landing in het kader van een locatiegebonden of generieke ontheffing.

Tweede en derde lid: Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten van Utrecht hechten, vanwege het feit dat de provincie dichtbevolkt is, groot belang aan de bescherming van de bewoners en de natuur in de provincie Utrecht vanwege het starten en landen van luchtvaartuigen.

Geen ontheffing wordt verleend voor het starten en landen in Natura 2000-gebieden, incl. een buffer van 1000 m eromheen, ganzenrustgebieden en stiltegebieden. Ook in weidevogelkerngebieden is het starten en landen van luchtvaartuigen in het broedseizoen, niet toegestaan. Het herhaaldelijk verstoren van broedvogels kan tot gevolg hebben dat de dieren hun nest verlaten. Voor het broedseizoen wordt de periode van half maart tot 1 augustus aangehouden.

Voor een locatie net buiten een stiltegebied en buiten een Natura 2000-gebied was er tot op heden geen kader waaraan kon worden getoetst of de negatieve invloed van starts en landingen waarvoor een TUG wordt aangevraagd, op de akoestische kwaliteit van een stiltegebied, dan wel het Natura 2000-gebied acceptabel is. Deze beleidsregels voorzien in een aan te houden afstand.

Bij het bepalen van de afstand tot stiltegebieden en woningen zal de geluidsproductie van het betreffende luchtvaartuig mee worden gewogen. De keuze van de minimale afstand tot stiltegebieden is gebaseerd op de richtwaarde van 35 dB(A), zoals opgenomen in artikel 25 van de Provinciale Milieuvordering 2013 (hierna PMV). Het besluit tot het verlenen of weigeren van een TUG ontheffing is niet in de limitatieve opsomming in de PMV opgenomen. Deze beleidsregels beogen dat met startende en landende helikopters, die op basis van een TUG ontheffing iets mogen, op dezelfde wijze wordt omgegaan als met de geluidbronnen die op grond van de PMV wel aan de richtwaarde moeten worden getoetst.

Voor het bepalen van de minimale afstand is uitgegaan van berekeningen van een worst casescenario, namelijk de geluidsproductie van een lawaaiig type helikopter (Eurocopter EC135 T2). Daarmee is de afstand bepaald (afgerond op 1000 m), waarbij op 50 m binnen het stiltegebied juist wordt voldaan aan de richtwaarde. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen een generieke TUG ontheffing en een locatiegebonden TUG ontheffing voor 2 landingen plus starts enerzijds, en een specifieke locatiegebonden TUG ontheffing voor rondvluchten met 50 landingen plus 50 starts anderzijds. Indien een aanvrager aantoont dat in het specifieke geval waarvoor de TUG ontheffing wordt aangevraagd, een kleinere afstand volstaat, kunnen Gedeputeerde Staten toestemming verlenen het starten en landen binnen een kortere afstand. Dit kan bijvoorbeeld zijn in het geval van een stiller type helikopter.

Uit onderzoek blijkt (o.a. Bureau Waardenburg, 7 februari 2011, rapport nr.10-180) dat het aannemelijk is dat een overvliegende helikopter op een hoogte van 300 m geen verstoring van de op de grond levende fauna meer geeft. Een buffer van 1000 m is aangehouden om te voorkomen dat er verstoring optreedt in het Natura 2000-gebied als gevolg van het starten of landen van het luchtvaartuig. Hierbij is ook de geluidsproductie van de helikopter bepalend en zal deze op dezelfde wijze als hiervoor omschreven voor stiltegebieden, worden bepaald.

Het opstijgen en landen van luchtvaartuigen kan een verstorend effect hebben op beschermde diersoorten, vernieling van nesten en eieren. Met name tijdens het broedseizoen zijn vogels bijzonder gevoelig voor verstoring. Geen ontheffingen worden dan ook verleend voor het starten of landen van luchtvaartuigen in weidevogelkerngebieden gedurende het broedseizoen (15 maart-1 augustus) en in ganzenrustgebieden tijdens de winterperiode. Buiten deze gebieden blijft er voldoende ruimte over voor het mogelijk maken van starts en landingen van luchtvaartuigen. De betreffende gebieden zijn op bij dit besluit behorende kaart aangegeven.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het beschermingsregime van de Wet natuurbescherming onverkort van toepassing blijft. Ook starts en landingen buiten de winterperiode, dan wel buiten het broedseizoen, of buiten de weidevogelkerngebieden cq ganzenrustgebieden kunnen leiden tot overtredingen van de verbodsbepalingen uit de Wet natuurbescherming.

Derde lid: Gedeputeerde Staten weigeren een TUG ontheffing voor een ongemotoriseerd luchtvaartuig als de beoogde locatie is gelegen in een stiltegebied of een Natura 2000-gebied, weidevogelkerngebied indien het starten of landen in het broedseizoen plaatsvindt, en in de ganzenrustgebieden. Hier geldt geen bufferzone.

Vierde lid: De geluidsbelasting van maximaal 70 dB(A) voor te beschermen geluidgevoelige bestemmingen is gebaseerd op verschillende onderzoeken. De Nederlandse Gezondheidsraad heeft geconcludeerd dat bij lawaainiveau's boven 70 dB(A) gezondheidsklachten verwacht kunnen worden. Dit wordt in latere onderzoeken steevast bevestigd. Deze norm wordt ook gehanteerd in de Handreiking Industrielawaai en vergunningverlening. Hierin wordt gesteld dat op basis van de beschikbare kennis omtrent hinder het maximale geluidsniveau niet hoger mag zijn dan 70 dB(A) voor de dagperiode. Het hanteren van een maximaal geluidsniveau van 70 dB(A), waarbij schrikreacties kunnen ontstaan, is terecht als het gaat om incidenteel gebruik van een terrein, niet zijnde een luchthaven (bron: TK 2005-2006, 30452, nr. 3, p. 10 en Handreiking Industrielawaai en vergunningverlening, p. 16).

In onderstaande tabel is ter illustratie voor de meest voorkomende helikopters met bijbehorende afstanden waarbij de 70 dB(A) L_{max} en 65 dB(A) L_{max} voor resp. dag en avondperiode is bepaald.

Tabel: afstanden helikopters tot woningen op basis van 65 resp. 70 dB(A).

Fabrikant	Type	07.00-19.00 uur dagperiode L_{max} 70 dB(A)	19.00-23.00 uur avondperiode L_{max} 65 dB(A)
Agusta S.p.A	AB139	317 m	448 m
Eurocopter	AS355 F1	295 m	423 m
Eurocopter	EC120B	206 m	308 m
Eurocopter	EC130B4	240 m	350 m
Eurocopter	EC135T2	335 m	472 m
Guimbal Cabri	G2	159 m	244 m
Robinson	R 44 II	247 m	360 m

Vijfde lid: Bij het beoordelen van een aanvraag voor een TUG ontheffing wordt het belang van de persoon die toestemming geeft gebruik te maken van het terrein (en hiertoe ook het recht heeft) niet meegenomen als te beschermen omwonende, wanneer diens woning ligt op, of grenst aan het terrein waar de TUG ontheffing op ziet, en de woning uitdrukkelijk is aangegeven in de aanvraag. Deze persoon heeft immers ingestemd met het gebruik van zijn terrein en daarmee geaccepteerd dat vliegbewegingen in de nabijheid van zijn woning op het terrein zullen plaatsvinden.

Zesde lid: In de nachtperiode (23.00-07.00 uur) is het verboden met een gemotoriseerd luchtvaartuig op te stijgen of te landen. Dit verbod geldt niet voor maatschappelijke (helikopter)vluchten. Onder maatschappelijke vluchten vallen alle vluchten met een directe maatschappelijke functie, waaronder vluchten ten behoeve van spoedeisende medische hulp (HEMS), Search en Rescue (SAR) vluchten en politievluchten.

Zevende lid: Indien eenzelfde terrein meerdere jaren achter elkaar gebruikt wordt voor het starten en landen van luchtvaartuigen, is er geen sprake meer van tijdelijk en uitzonderlijk gebruik en is een luchthavenregeling of luchthavenbesluit vereist.

Artikel 11 Informatieplicht

Locatiegebonden en specifiek locatiegebonden TUG's worden altijd gepubliceerd. Niettemin kunnen er bijzondere omstandigheden zijn die het noodzakelijk maken dat een omwonende of eigenaar van

een terrein met een gevoelige functie tijdig op de hoogte is van het starten en landen van luchtvaartuigen, waarmee hij of zij in de gelegenheid wordt gesteld passende maatregelen te nemen.

Artikel 12 Dringende of gewichtige redenen

Bij uitzondering kunnen Gedeputeerde Staten afwijken van hoofdstuk 2 van deze beleidsregels. Dit is mogelijk wanneer dringende of gewichtige redenen afwijking van deze beleidsregels rechtvaardigen. Dringende of gewichtige redenen zijn van maatschappelijke of economische aard. Deze redenen kunnen aan de orde zijn bij belangrijke gebeurtenissen in de samenleving, maar ook bij onderhoud en onderzoek. Uit de aanvraag moet helder naar voren komen waarom voornoemde maatschappelijke belangen of economische belangen zo dringend of gewichtig zijn dat afwijking van een of meer van de bepalingen van deze beleidsregels gerechtvaardigd is. Dit impliceert bredere dan de louter individuele belangen van de ontheffinghouder en van degenen die de betreffende vervoersdiensten wensen af te nemen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de belangen voor de regionale economie. Afwijking van deze beleidsregels om louter recreatieve redenen is niet mogelijk. Verder is vereist dat een alternatief voor de betreffende vliegtuigbewegingen in redelijkheid niet voorhanden is. Dit betekent dat een andere wijze van vervoer in redelijkheid niet goed mogelijk is. Ook dit zal in de aanvraag nadrukkelijk moeten worden aangegeven. Ten slotte zal in de aanvraag moeten worden aangegeven van welke bepaling of bepalingen van hoofdstuk 2 van deze beleidsregels afwijking noodzakelijk is.

Bij het bepalen of er sprake is van dringende of gewichtige redenen zullen Gedeputeerde Staten advies inwinnen bij het betrokken gemeentebestuur.

Bijlage kaart met gebieden, waarin geen ontheffing wordt verleend voor het starten en landen van luchtvaartuigen of nader onderzoek nodig is. zie ook <https://www.rudutrecht.nl/formulieren>

