

Verlenging luchthavenregeling voor het testcentrum voor Remotely Piloted Aircraft Systems op voormalig Vliegveld Valkenburg

Besluit van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 3 juni 2025, kenmerk PZH-2025-872397052, tot verlenging van de luchthavenregeling voor het testcentrum voor Remotely Piloted Aircraft Systems op voormalig Vliegveld Valkenburg

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Gelet op:

Artikel 8.64, eerste lid van de Wet luchtvaart van 18 juni 1992, houdende algemene regeling met betrekking tot het luchtverkeer, artikel 143 van de Provinciewet en artikel 5 van de luchthavenregeling voor het RPAS testcentrum op voormalig Vliegveld Valkenburg.

Besluiten te verlengen:

De luchthavenregeling voor het RPAS testcentrum op voormalig Vliegveld Valkenburg gevestigd aan de 1ste Mientlaan 75, gemeente Katwijk, zoals vastgesteld door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland en gepubliceerd in het provinciaal blad op 17 juli 2020, tot en met 30 april 2028.

1. Toelichting

1.1 Algemeen

Onderhavig besluit betreft zoals aangevraagd een besluit tot verlenging tot en met 30 april 2028 van de luchthavenregeling voor het RPAS testcentrum op voormalig Vliegveld Valkenburg gevestigd aan de 1e Mientlaan 75, gemeente Katwijk, zoals vastgesteld op 17 april 2018 en gepubliceerd op 17 juli 2020 (hierna: de luchthavenregeling). De luchthavenregeling is op 18 juli 2020 in werking getreden voor de duur van 5 jaar, behoudens verlenging. De verlenging is aangevraagd op 7 januari 2025 door de grondeigenaar, het Rijksvastgoedbedrijf.

Ter onderbouwing van ons besluit hebben wij gekeken of de verlenging van de luchthavenregeling past binnen de huidige wet- en regelgeving en de thans bestaande situatie. Hiervoor is ter vergelijking met de oude situatie de luchthavenregeling met bijbehorende toelichting van 2018 toegevoegd in bijlage I. De wijzigingen ten opzichte hiervan worden in de nieuwe toelichting beschreven.

Wij komen tot de conclusie dat het verzoek tot verlenging gehonoreerd kan worden. Wij werken dat hieronder verder uit.

Situatie

De situatie vanaf 2025 is ten opzichte van 2018 niet veranderd. Enkel het maximum aantal te realiseren woningen is gewijzigd van 5.000 naar 5.600. Daarnaast geldt dat het een verlenging betreft van de luchthavenregeling zoals vastgelegd in 2018:

In de luchthavenregeling waarvan verlenging wordt verzocht, is in artikel 5 opgenomen dat de luchthavenregeling na 5 jaar vervalt, tenzij Gedeputeerde Staten besluiten de luchthavenregeling (voor bepaalde tijd) te verlengen. Op 7 januari 2025 heeft DCMR een verzoek tot verlenging tot en met 30 april 2028 ontvangen van het Rijksvastgoedbedrijf, de betreffende grondeigenaar.

Het volgende geldt voor het wisselen van de locatie van het testveld:

Wegens planologische ontwikkelingen van de nieuwe woonwijk Valkenhorst en de grenzen van het natura-2000 gebied en haar buffers, zal het testveld niet of nauwelijks verplaatsen ten opzichte van de huidige locatie. Dit is sinds de inwerkingtreding van de luchthavenregeling ook niet het geval geweest.

Wettelijk kader

Het wettelijk kader is ongewijzigd. De Wijzigingswet Wet luchtvaart (Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens) is nog steeds van kracht, waardoor hetgeen vermeld in het "wettelijk kader" uit de luchthavenregeling van 2018 nog steeds geldig is.

1.2 Beleidsoverwegingen

- Luchtkwaliteit

In de toelichting op het besluit ter vaststelling van de luchthavenregeling uit 2018 wordt voor het onderdeel luchtkwaliteit verwezen naar de limitatieve lijst van artikel 5.16, tweede lid, Wet milieubeheer. Deze wetgeving is met de komst van de Omgevingswet komen te vervallen.

Op grond van de Omgevingswet (hoofdstuk 2) kunnen in het omgevingsplan of bij omgevingsverordening, omgevingswaarden worden vastgesteld, dus ook met betrekking tot de luchtkwaliteit. In zowel de omgevingsverordening als in het omgevingsplan van de gemeente Katwijk zijn geen relevante omgevingswaarden opgenomen voor luchtkwaliteit.

Verder zijn in het Besluit kwaliteit leefomgeving omgevingswaarden voor luchtkwaliteit opgenomen. Deze omgevingswaarden zijn echter van toepassing bij het verlenen van een omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet. Onderhavig besluit is echter geen besluit tot het verstrekken van een omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet.

Voorgaande betekent dat vanuit de Omgevingswet bezien bij de besluitvorming over de luchthavenregeling geen rekening gehouden behoeft te worden met de grenswaarden voor luchtkwaliteit. Ook op basis van artikel 8.64, tweede en zesde lid, van de Wet luchtvaart, is het opnemen van een of meer grenswaarden respectievelijk van regels die noodzakelijk zijn met het oog op de lokale luchtverontreiniging niet voorgeschreven in 2025. De provincie kan daarom formeel geen luchtkwaliteitsonderzoek van de aanvrager eisen.

In de toelichting van 2018 wordt verwezen naar een indicatie van de effecten van de luchthaven op de lokale luchtkwaliteit. Deze verwachting blijft ook in de verlengingsperiode van kracht, omdat de situatie waarmee bij deze indicatie rekening is gehouden, ongewijzigd is.

- Natuur

In de toelichting op het besluit ter vaststelling van de luchthavenregeling uit 2018 wordt voor het onderdeel natuur verwezen naar de Wet natuurbescherming. Deze wetgeving is met de komst van de Omgevingswet komen te vervallen.

Het terrein van de luchthaven ligt in de nabijheid van het Natura 2000-gebied Meijndel en Berkheide. Het is verboden om zonder Omgevingsvergunning op grond van artikel 5.1 van de Omgevingswet projecten uit te voeren of andere handelingen te verrichten die een verslechterend of significant verstorend effect kunnen hebben op een Natura 2000-gebied. Daarnaast geldt dat bij het gebruik van de luchthaven de verbodsbepalingen uit het Besluit activiteiten leefomgeving, artikelen 11.37, 11.46 en 11.54, (soortenbescherming) van de Omgevingswet niet mogen worden overtreden. Het voorgaande betekent dat naast de luchthavenregeling mogelijk een vergunning op grond van de Omgevingswet benodigd is om de activiteit uit te kunnen voeren.

- Ruimtelijke Ordening

Ten opzichte van de perceelindeling binnen het luchthaventerrein zoals gedefinieerd in 2018 is de indeling op perceelniveau in 2025 binnen het luchthaventerrein gewijzigd. Hieronder volgt een transponeringstabel voor de percelen:

Perceel 2018	Perceel 2025
VKB A 1966	VKB02-A-1966
VKB A 1967	VKB02-A-6098
	VKB02-A-6099
	VKB02-A-6030
VKB A 4339	VKB02-A-6025
	VKB02-A-6026
	VKB02-A-6008
	VKB02-A-5915
	VKB02-A-5912
	VKB02-A-5914
VKB A 4338	VKB02-A-4338
VKB A 4337	VKB02-A-4337

Op grond van de Omgevingswet, is het verboden zonder omgevingsvergunning een omgevingsplan-activiteit uit te oefenen, zoals bijvoorbeeld in geval van een activiteit die strijdig is met het omgevingsplan. Voor alle percelen geldt dat een luchthaven niet past binnen de huidige bestemming van de percelen. Deze functie zal dus via een wijziging van het omgevingsplan mogelijk gemaakt moeten worden of er moet een

omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit' afgegeven worden. De gemeente Katwijk heeft in 2018 aangegeven mee te werken aan een dergelijke al dan niet tijdelijke vergunning. Voor zover de gemeente Katwijk een tijdelijke vergunning heeft afgegeven voor de duur van de te verlengen luchthavenregeling, geldt deze verplichting ook voor de verlenging zoals opgenomen in dit besluit.

- Toetsing aan de omgevingsvisie van de provincie Zuid-Holland

In de luchthavenregeling van 2018 wordt getoetst aan de Visie ruimte en mobiliteit van de provincie Zuid-Holland. Anno 2025 bestaat deze visie niet meer in dezelfde vorm. De aanvraag voor de verlenging van de luchthavenregeling is daarom getoetst aan de omgevingsvisie, beleidskeuze 2.1.6 Duurzame, stille en nieuwe luchtvaart, van de provincie Zuid-Holland (geldend vanaf 18-02-2025). Hierin is het volgende vermeld:

"In Zuid-Holland wordt ruimte geboden aan diverse vormen van kleine- en recreatieve luchtvaart. De provincie ondersteunt dit, maar hecht tegelijkertijd waarde aan een goede inpassing in de directe omgeving om overlast zoveel mogelijk tegen te gaan. Daarom wil de provincie dat terughoudend wordt omgegaan met nieuwe locaties voor commerciële en bedrijfsgebonden luchtvaart, helikopterhavens, luchthavens voor onbemande luchtvaartuigen en luchthavens voor gemotoriseerde recreatieve luchtvaart. Luchthavens met een duidelijk maatschappelijk belang (zoals heliplatforms bij ziekenhuizen) worden daarentegen wel ondersteund."

Deze vormen van kleine- en recreatieve luchtvaart hebben, afhankelijk van de aard van de activiteit, een maatschappelijk, commercieel en/of recreatief karakter. Onder kleine en recreatieve luchtvaart vallen onder andere: ballonvaren, gemotoriseerd vliegen met eenmotorige vliegtuigen, Micro Light Aeroplanes, motorzweefvliegen, parachutespringen, schermvliegen, zeilvliegen, zweefvliegen, paramotorvliegen, onbemande luchtvaart en helikopterverkeer. Als leidend uitgangspunt voor de uitvoering van provinciaal beleid wordt gezocht naar een balans tussen de maatschappelijke dan wel individuele belangen aan de ene kant en het belang van bescherming van natuurbeschermingsgebieden en de kwaliteit van de leefomgeving aan de andere kant.

Onderhavige verlenging betreft geen nieuwe locatie, zodat in dat opzicht de omgevingsvisie toestaat dat de luchthavenregeling wordt verlengd. Daarnaast geldt dat de luchthaven en het gebruik ervan aansluit bij hetgeen is opgenomen in de omgevingsvisie. Wij hechten daarbij belang aan een goede inpassing in de directe omgeving om overlast te voorkomen. Gelet op het feit dat gedurende de exploitatie tot nu toe geen overlastmeldingen zijn ontvangen, concluderen wij dat sprake is van een goede inpassing in de directe omgeving.

De omgevingsvisie bevat ook in 2025 geen specifieke kaders voor luchthavens voor drones, zoals de minimale afstand tot aaneengesloten woonbebouwing. Echter, doordat de luchthavenregeling de bepaling bevat dat starts en landingen op een afstand van 150 meter van de grens van het luchthavengebied blijven, wordt het effect van de luchthaven op de omgeving beperkt. Hiermee geeft de luchthavenregeling voldoende borging voor een juiste afweging tussen maatschappelijke/ individuele belangen aan de ene kant en het belang van bescherming van natuurbeschermingsgebieden/ kwaliteit van de leefomgeving aan de andere kant.

Wij concluderen dat een verlenging van de luchthavenregeling past binnen het beleid zoals geformuleerd in de omgevingsvisie van de provincie.

1.3 Luchthavenregeling

In de toelichting van de luchthavenregeling van 2018 onder het kopje "Luchthavenregeling" wordt vermeld dat de keuze voor een luchthavenbesluit (LHB) of luchthavenregeling (LHR) afhangt van de vraag of de effecten van het luchthavenluchtverkeer op een luchthaven met een luchthavenregeling buiten de grenzen van de luchthaven komen. Hierbij wordt ingegaan op veiligheid- en geluidcontouren. De redeneringen die gebruikt zijn ter onderbouwing hiervan blijven in 2025 geldig. Voor geluid afkomstig van RPAS tot 25 kilogram wordt als gevolg van voortschrijdend inzicht van de afgelopen 5 jaar het volgende toegevoegd:

De conclusie over RPAS tot 25 kilogram uit het rapport van het NLR wordt thans ondersteund door het feit dat sinds de ingebruikname van het testveld geen meldingen zijn ingediend met een relatie tot hinder als gevolg van het starten, landen en vliegen met RPAS vanaf het testveld van Unmanned Valley.

Voor de RPAS tussen 25 kilogram en 150 kilogram heeft DCMR in 2024 op een andere locatie indicatieve metingen uitgevoerd. Met deze meetgegevens is een indicatieve berekening gemaakt voor de geluid-belasting in de directe omgeving, rekening houdend met de minimale afstand van 150 meter tot aan de grens van het luchthavengebied. Hieruit kan worden geconcludeerd dat ruim binnen de geluidcontour van het limiet van een luchthavenregeling wordt gebleven.

Om inzicht te krijgen in het effect van de zwaardere categorie drones, met een maximum startgewicht van 150 kg, is voor de onderbouwing van de luchthavenregeling van 2018 een vergelijking gemaakt met paramotorvliegtuigen; een schermvluchtvaartuig dat gebruik maakt van een verbrandingsmotor op de rug van de piloot of op een onderstel met frame en drie of vier wielen. De onderbouwing hiervan wordt uitgebreid:

Op de aspecten startgewicht, afmeting, duur van de start en motortype (brandstofmotor) zijn de karakteristieken vergelijkbaar met het gemiddelde type vlucht binnen de zwaardere categorie. Voor de zware categorie elektrisch-aangedreven drones is de vergelijking met een paramotor een bewuste overschatting, omdat het type motor hierin verschilt en een lagere geluidproductie creëert.

Op basis van de vergelijking tussen drones, paramotors en helikopters, is het aannemelijk dat de effecten van de drones op de luchthaven binnen de grenzen van de luchthaven blijven en dus kan worden volstaan met een luchthavenregeling.

- Beoordelingskader RPAS

In de toelichting van de luchthavenregeling van 2018 onder “Nieuw beoordelingskader RPAS” wordt vermeld dat het belang van meer experimenteerruimte op testlocaties voor test- of experimentele vluchten met RPAS op het politieke vlak wordt onderkend. Hierbij is aangegeven dat het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voornemens is het Besluit bewijzen van bevoegdheid voor de luchtvaart, het Besluit burgerluchthavens, het Besluit luchtvaartuigen 2008 en het Besluit vluchttuitvoering te wijzigen in verband met het faciliteren van experimenten en testen met RPAS op testlocaties.

Bij de toetsing in 2025 ten behoeve van de verlenging van de luchthavenregeling van 2018 zijn geen significante wijzigingen met invloed op het beoogde doel gevonden in één van de bovengenoemde besluiten. Om deze reden wordt voor de verlenging van de luchthavenregeling geredeneerd op basis van het bestaande.

In juli 2017 is het rapport “Milieueffecten van testfaciliteit van drones”, d.d. juli 2017 (met rapportnummer NLR-CR-2017-180) verschenen. In dit rapport wordt aangegeven dat van de milieu-impact van RPAS en als afgeleide daarvan de milieu-impact van testfaciliteiten, nog niet veel bekend is. Om die reden is in deze studie verkend wat de maximale omvang van die impact kan zijn.

Omdat dit een verkennend rapport is geweest en sinds het verschijnen van dit rapport geen nieuwe rapportages met betrekking tot geluidemissies zijn verschenen, blijft goede monitoring van essentieel belang. Een verlenging van de luchthavenregeling van 2018 houdt in dat ook artikel 9 gehandhaafd blijft. Monitoring is daarom opgenomen in de verlenging van deze luchthavenregeling in 2025. Door in de praktijk te leren wat RPAS voor (geluid)milieueffecten hebben, kan de nog bestaande kennisleemte over RPAS ingevuld worden. Voor de duur van de verlenging tot en met 30 april 2028, worden natuur, geluid en veiligheid gemonitord.

In de periode tot juli 2025 is niet gevlogen met de zwaardere categorie RPAS (25 kg tot 150 kg). Hierdoor is geen kennis opgedaan van deze categorie op het gebied van geluid vanaf het testveld. Volgens ODH is het vanuit ecologisch oogpunt wel toegestaan om met de zwaardere categorie drones te vliegen. Voor zover sprake is van vluchten met de zwaardere categorie drones, wijzen wij nadrukkelijk ook op de verplichting tot monitoring.

Een eventuele volgende- of verlengde luchthavenregeling wordt dan met de nieuwe kennis getoetst aan de nog te ontwikkelen nieuwe wetgeving.

Ook voor het overige zien wij geen belemmeringen om over te gaan tot verlenging van de luchthavenregeling zoals aangevraagd door het Rijksvastgoedbedrijf als eigenaar van de betreffende grond.

De hierboven per onderdeel beschreven inhoudelijke motivering en overwegingen houdt in dat voor onderhavige luchthaven het verlengen van de vastgestelde luchthavenregeling volstaat.

EINDCONCLUSIE

Het verlengen van de luchthavenregeling zoals aangevraagd is niet strijdig met de geldende wet- en regelgeving en met het bepaalde in de omgevingsvisie van provincie Zuid-Holland.

BEZWAAR

Ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht kunnen belanghebbenden binnen zes weken na bekendmaking een gemotiveerd bezwaar indienen tegen dit besluit. Het bezwaarschrift dient te worden gericht aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, t.a.v. het Awb-secretariaat, Postbus 90602, 2509 LP Den Haag. Een bezwaarschrift dient ondertekend te zijn en ten minste te bevatten: de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van deze beschikking en de gronden van het bezwaar. Het indienen van een bezwaarschrift schorst de werking van het besluit niet.

VOORLOPIGE VOORZIENING

Indien u of derde belanghebbenden er veel belang bij hebben dat dit besluit niet in werking treedt, dan kan een voorlopige voorziening worden gevraagd bij de voorzieningenrechter van de sector Bestuursrecht van de rechtbank Den Haag, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag. U kunt ook digitaal een verzoek om een voorlopige voorziening indienen bij bovengenoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de voorwaarden. Het verzoek om voorlopige voorziening schorst de werking van dit besluit niet.

Wij verzoeken u een kopie van uw bezwaarschrift en/of het verzoek om een voorlopige voorziening te sturen aan de DCMR Milieudienst Rijnmond, Postbus 843, 3100 AV Schiedam.