

WIJ BEATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

houdende regels voor burgerluchthavens (Besluit burgerluchthavens)

Op de voordracht van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat, gedaan mede namens Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van _____ 2008, nr. CEND/HDJZ-2008/_____ sector LUV, Hoofddirectie Juridische Zaken;

Gelet op:

- bijlage 14 bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart;
- de artikelen 8.1a, derde lid, 8.41, tweede lid, 8.44, derde lid, 8.47, derde lid, 8.54, derde lid, 8.64, vijfde lid, 8a.50, eerste lid, en 8a.51 van de Wet luchtvaart;
- artikel 76, eerste lid, onderdeel a, van de Luchtvaartwet;

De Raad van State gehoord (advies van _____, nr. _____);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat, uitgebracht mede namens Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van _____, nr. CEND/HDJZ-2008/... sector LUV, Hoofddirectie Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
- bedrijfswoning*: woning in of bij een gebouw of op of bij een terrein, slechts bestemd voor het huishouden van een persoon wiens huisvesting daar, gelet op de bestemming van het gebouw of terrein, noodzakelijk is;
 - beperkt kwetsbaar gebouw*: gebouw met een kantoor-, cel-, industrie-, sport- of logiesfunctie als bedoeld in artikel 1.1 van het Bouwbesluit 2003;
 - gebouw*: gebouw als bedoeld in artikel 1 van de Woningwet;

geluidsgevoelig gebouw: gebouw met een onderwijs- of gezondheidszorgfunctie als bedoeld in artikel 1.1 van het Bouwbesluit 2003;

handhavingspunt: locatie waar de geluidbelasting van het luchthavenluchtverkeer niet hoger mag zijn dan de in het luchthavenbesluit of de luchthavenregeling vastgestelde waarde;

helikopter: gemotoriseerd luchtvaartuig met rotorbladen, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht gehouden kan worden door aërodynamische reactiekrachten op zijn rotorbladen;

Ke: geluidbelasting van luchtvaartuigen uitgedrukt in Kosteneenheden en berekend op de wijze, bedoeld in artikel 3, vijfde lid, aanhef en onder d;

kwetsbaar gebouw: gebouw met een onderwijs- of gezondheidszorgfunctie als bedoeld in artikel 1.1 van het Bouwbesluit 2003;

L_{den}: geluidbelasting van luchtvaartuigen uitgedrukt in L_{den} dB(A) en berekend op de wijze, bedoeld in artikel 3, vijfde lid, aanhef en onder a of b;

micro light aeroplane: MLA als bedoeld in het Besluit luchtvaartuigen 2008;

overig gebouw: gebouw niet zijnde een woning, een beperkt kwetsbaar gebouw of een kwetsbaar gebouw;

valscherp: scherm dat dient om de daalsnelheid van een persoon zodanig te beperken dat hij veilig de begane grond kan bereiken;

wet: Wet luchtvaart;

woning: gebouw dat geheel of gedeeltelijk voor bewoning is bestemd;

zweeftoestel: luchtvaartuig, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht wordt gehouden door aërodynamische reactiekrachten en waarvan de vrije vlucht niet afhankelijk is van een motor.

2. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt onder woning tevens verstaan woonboot of woonwagen.

Hoofdstuk 2 Burgerluchthavens van regionale betekenis en burgerluchthavens van nationale betekenis

Artikel 2

Dit hoofdstuk is van toepassing op overige burgerluchthavens als bedoeld in artikel 8.1 van de wet.

Artikel 3

1. De L_{den} wordt gebruikt voor het berekenen van de geluidbelasting.
2. In afwijking van het eerste lid wordt de Ke gebruikt voor het berekenen van de contouren, bedoeld in artikel 9, onder e en f.
3. Het externe-veiligheidsrisico vanwege het luchthavenluchtverkeer wordt uitgedrukt in plaatsgebonden risicocontouren.
4. Bij het berekenen van de geluidbelasting van het luchthavenluchtverkeer wordt onderscheid gemaakt tussen luchthavens met en zonder naderingsluchtverkeersleiding.
5. Bij ministeriële regeling wordt bepaald de wijze van het berekenen van:

- a. de L_{den} -contouren;
- b. de grenswaarde in handhavingspunten;
- c. de contouren voor het plaatsgebonden risico;
- d. de Ke-contouren.

Artikel 4

De in een luchthavenbesluit of luchthavenregeling opgenomen grenswaarden worden berekend over een in het besluit of de regeling aangeduide periode van twaalf aaneengesloten kalendermaanden.

Artikel 5

1. Vaststelling van een luchthavenbesluit is vereist indien de contour van het plaatsgebonden risico van 10^{-6} of de geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} buiten het luchthavengebied valt.
2. Vaststelling van een luchthavenregeling volstaat in ieder geval bij:
 - a. een luchthaven met uitsluitend opstijgingen met ballonnen bestemd en ingericht voor het vervoer van bemande vluchten;
 - b. een luchthaven die uitsluitend wordt gebruikt door zweeftoestellen;
 - c. een luchthaven die uitsluitend wordt gebruikt door micro light aeroplanes;
 - d. een luchthaven met uitsluitend een combinatie van het onder a, b of c bedoelde luchthavenluchtverkeer.

Hoofdstuk 3 Burgerluchthavens van regionale betekenis

Titel 1 Reikwijdte

Artikel 6

Dit hoofdstuk is van toepassing op burgerluchthavens van regionale betekenis als bedoeld in artikel 8.1 van de wet.

Titel 2 Gebruik luchthaven van regionale betekenis bij bovenprovinciaal belang

Artikel 7

1. Indien bovenprovinciale belangen vorderen dat gebruik van een luchthaven essentieel is voor vluchten van algemeen maatschappelijk belang, regeringsvluchten, operationeel noodzakelijke militaire vluchten of vluchten in bondgenootschappelijk verband en dit gebruik op grond van het luchthavenbesluit of de luchthavenregeling voor die luchthaven niet mogelijk is, kan bij regeling van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat worden bepaald welke van deze soorten vluchten tot die luchthaven toegang hebben en op welke periode van het etmaal. Indien het hierbij militaire vluchten betreft wordt de regeling in overeenstemming met Onze Minister van Defensie vastgesteld.

2. Bij de ministeriële regeling kan worden bepaald welke grenswaarden voor de geluidbelasting voor dit luchthavenluchtverkeer ter beschikking moeten worden gesteld.

3. Alvorens de ministeriële regeling wordt vastgesteld, worden gedeputeerde staten, de exploitant en de gebruikers van de luchthaven en de luchtverkeersdienstverlener in de gelegenheid gesteld binnen zes weken hun zienswijze op een ontwerp van de regeling bij Onze Minister van Verkeer en Waterstaat naar voren te brengen.

Titel 3 Luchthavenbesluit voor een luchthaven van regionale betekenis

Afdeling 3.1 Grenswaarden voor de geluidbelasting

Artikel 8

Het luchthavenbesluit bevat voor het luchthavenluchtverkeer in ieder geval:

- a. één handhavingspunt met een grenswaarde voor de geluidbelasting aan beide zijden in het verlengde van de middellijn van de start- en landingsbaan op 100 meter van het einde van de baan, en
- b. één handhavingspunt met een grenswaarde voor de geluidbelasting op elke locatie waar woonbebouwing met een aaneengesloten karakter gelegen is op of in de nabijheid van de geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} .

Afdeling 3.2 Regels omtrent de ruimtelijke indeling

§ 3.2.1 Algemeen

Artikel 9

Het luchthavenbesluit bevat in ieder geval:

- a. een 10^{-5} -plaatsgebonden risicocontour;
- b. een 10^{-6} -plaatsgebonden risicocontour;
- c. een geluidcontour van 48 dB(A) L_{den} ;
- d. een geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} ;
- e. een geluidcontour van 40 Ke;
- f. een geluidcontour van 55 Ke;
- g. een geluidcontour van 70 dB(A) L_{den} ;
- h. een obstakelvrij gebied;
- i. een gebied met hoogtebeperkingen in verband met de vliegveiligheid;
- j. indien op de luchthaven of binnen een gebied van 6 kilometer rondom het luchthavengebied apparatuur voor luchtverkeerscommunicatie, -navigatie of -begeleiding aanwezig is: een gebied met hoogtebeperkingen in verband met de goede werking van deze apparatuur;
- k. een gebied van 6 kilometer rondom het luchthavengebied met beperkingen ten aanzien van vogelaantrekkende bestemmingen en grondgebruik;

l. indien de luchthaven ook buiten de daglichtperiode is geopend: een laserstraalvrij gebied.

§ 3.2.2 Externe veiligheid

Artikel 10

1. In het gebied dat gelegen is op en binnen de 10^{-5} -plaatsgebonden risicocontour:

- a. worden woningen, niet zijnde bedrijfswoningen, en kwetsbare gebouwen aan hun bestemming onttrokken;
- b. is nieuwbouw van een gebouw niet toegestaan.

2. Beëindiging van bestaand gebruik van een woning gelegen in het gebied, bedoeld in het eerste lid, kan niet worden gevegd.

3. Van bestaand gebruik als bedoeld in het tweede lid is sprake indien op de dag voor inwerkingtreding van het luchthavenbesluit:

- a. een woning rechtmatig aanwezig was en voor bewoning werd gebruikt, of
- b. een bouwvergunning is verleend voor een woning op de desbetreffende plaats, mits binnen zes maanden na die datum een begin met de werkzaamheden is gemaakt.

4. In afwijking van het eerste lid, onderdeel b:

- a. is vervangende nieuwbouw van bedrijfswoningen toegestaan;
- b. kan voor vervangende nieuwbouw van een beperkt kwetsbaar gebouw en voor nieuwbouw van een overig gebouw een verklaring van geen bezwaar worden afgegeven.

Artikel 11

1. In het gebied dat gelegen is op de 10^{-6} -plaatsgebonden risicocontour en tussen deze contour en de 10^{-5} -plaatsgebonden risicocontour is nieuwbouw van een gebouw, niet zijnde een bedrijfswoning, niet toegestaan.

2. In afwijking van het eerste lid kan voor nieuwbouw van een gebouw een verklaring van geen bezwaar worden afgegeven.

3. Ten aanzien van een woning en een kwetsbaar gebouw wordt de verklaring, bedoeld in het tweede lid, slechts afgegeven:

- a. bij nieuwbouw op een open plek in de bestaande bebouwing,
- b. bij verandering van de bestemming van een gebouw, of
- c. bij verplaatsing van een woning of een kwetsbaar gebouw naar een minder risicodragende locatie binnen het gebied.

4. Het derde lid, aanhef en onder c, wordt niet eerder toegepast dan nadat aan de oude woning of aan het oude kwetsbare gebouw de bestemming is onttrokken.

§ 3.2.3 Geluidbelasting

Artikel 12

1. In het gebied dat gelegen is op of binnen de contour van 70 dB(A) L_{den} worden woningen, niet zijnde bedrijfswoningen, en geluidsgevoelige gebouwen aan hun bestemming onttrokken. Artikel 10, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

2. In het gebied dat gelegen is op of binnen de contour van 40 Ke worden bestaande woningen aan hun bestemming onttrokken, tenzij:

a. de geluidwering van de uitwendige scheidingsconstructie van de geluidsgevoelige ruimten ten minste gelijk is aan de waarden voor deze ruimten aangegeven in de regeling, bedoeld in artikel 8.32, in samenhang met artikel 8.56, tweede lid, van de wet,

b. door gedeputeerde staten een aanbod wordt gedaan voor het treffen van zodanige geluidwerende voorzieningen dat voldaan wordt aan de onder a bedoelde waarden, of

c. door de eigenaar of bewoner geen toestemming wordt gegeven voor het uitvoeren van een akoestisch en bouwkundig onderzoek als bedoeld in de onder a bedoelde regeling.

3. In het gebied dat gelegen is op of binnen de contour van 55 Ke worden bestaande geluidsgevoelige gebouwen aan hun bestemming onttrokken, tenzij:

a. de geluidwering van de uitwendige scheidingsconstructie van de geluidsgevoelige ruimten ten minste gelijk is aan de waarden voor deze ruimten aangegeven in de regeling, bedoeld in artikel 8.32, in samenhang met artikel 8.56, tweede lid, van de wet,

b. door gedeputeerde staten een aanbod wordt gedaan voor het treffen van zodanige geluidwerende voorzieningen dat voldaan wordt aan de onder a bedoelde waarden, of

c. door de eigenaar geen toestemming wordt gegeven voor het uitvoeren van een akoestisch en bouwkundig onderzoek als bedoeld in de onder a bedoelde regeling.

4. In het gebied dat gelegen is op of binnen de contour van 56 dB(A) L_{den} is nieuwbouw van een woning en een geluidsgevoelig gebouw niet toegestaan.

5. In afwijking van het vierde lid:

a. is nieuwbouw van een bedrijfswoning toegestaan, en

b. kan een verklaring van geen bezwaar worden afgegeven voor een woning of een geluidsgevoelig gebouw, gelegen op de contour van 56 dB(A) L_{den} of in het gebied tussen de contour van 56 dB(A) L_{den} en de contour van 70 dB(A) L_{den} die:

1°. een open plek in de bestaande bebouwing opvult,

2°. zal dienen ter vervanging van op die plaats reeds aanwezige bebouwing, of

3°. binnen het desbetreffende gebied wordt verplaatst naar een locatie waar de geluidbelasting ten gevolge van het luchthavenluchtverkeer minder is.

6. Het vijfde lid, onderdeel b, aanhef en onder 3°, wordt niet eerder toegepast dan nadat aan de oude woning of aan het oude geluidsgevoelige gebouw de bestemming is onttrokken.

§ 3.2.4 Vliegveiligheid

Artikel 13

1. In het obstakelvrije gebied is een obstakel niet toegestaan, tenzij dit breekbaar en licht van constructie is.
2. Bij ministeriële regeling wordt bepaald op welke wijze het gebied wordt vastgesteld en worden nadere regels gesteld over de constructie van obstakels.

Artikel 14

1. In het gebied met hoogtebeperkingen in verband met de vliegveiligheid is geen object toegestaan dat hoger is dan de bij ministeriële regeling vastgestelde waarden.
2. Het eerste lid geldt niet indien:
 - a. het object is opgericht of geplaatst overeenkomstig een bouwvergunning of een aanlegvergunning, of
 - b. voor het object vóór de inwerkingtreding van het luchthavenbesluit een bouwvergunning of aanlegvergunning is verleend.
3. In het gebied, bedoeld in het eerste lid, is het verboden zonder of in afwijking van een aanlegvergunning een werk, geen bouwwerk zijnde, of een werkzaamheid uit te voeren voor zover dit werk of deze werkzaamheid reikt tot een hoogte boven de in dat lid bedoelde waarden.
4. Bij ministeriële regeling wordt bepaald op welke wijze het gebied wordt vastgesteld.

Artikel 15

1. In het gebied met hoogtebeperkingen in verband met de goede werking van de apparatuur voor luchtverkeerscommunicatie, -navigatie of -begeleiding is geen object toegestaan dat hoger is dan de bij ministeriële regeling vastgestelde waarden.
2. Artikel 14, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.
3. Bij ministeriële regeling wordt bepaald op welke wijze het gebied wordt vastgesteld.

Artikel 16

1. In het gebied in de omtrek van 6 kilometer rond het luchthavengebied is een grondgebruik of een bestemming binnen de volgende categorieën niet toegestaan:
 - a. industrie in de voedingsopslag met extramurale opslag of overslag;
 - b. viskwekerij met extramurale opslag;
 - c. opslag of verwerking van afvalstoffen met extramurale opslag of verwerking;
 - d. natuurgebied of vogelgebied;

e. moerasgebied of oppervlaktewater of een combinatie daarvan groter dan 3 hectare dan wel waarvan het totaal van de opgesplitste delen groter is dan 3 hectare.

2. Het eerste lid geldt niet voor zover het gebruik of de bestemming rechtmatig was op de dag voor inwerkingtreding van het luchthavenbesluit.

Artikel 17

1. In het laserstraalvrije gebied is het gebruik van een laserstraal die de vliegveiligheid kan verstoren niet toegestaan.

2. Artikel 16, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

3. Bij ministeriële regeling wordt bepaald op welke wijze het gebied wordt vastgesteld.

§ 3.2.5 Overige bepalingen

Artikel 18

Provinciale staten berekenen elke vijf jaar na vaststelling van een luchthavenbesluit de 10^{-5} plaatsgebonden risicocontour en de 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour op basis van het feitelijke gebruik in het voorafgaande gebruiksjaar, en maken deze berekening openbaar.

Artikel 19

Bij de vaststelling van het luchthavenbesluit wordt een afweging gemaakt over de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied gelegen tussen de geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} en de geluidcontour van 48 dB(A) L_{den} in relatie tot het gebruik van de luchthaven.

Hoofdstuk 4 Aanwijzing luchtvaartuigen die mogen opstijgen of landen van een terrein niet zijnde een luchthaven

Artikel 20

Als luchtvaartuig als bedoeld in artikel 8a.50, eerste lid, van de wet worden aangewezen:

a. modelvliegtuigen waarvan de totale massa ten hoogste 25 kilogram bedraagt;

b. ballonnen die op zeeniveau in de internationale standaard-atmosfeer in geheel gevulde toestand een diameter van ten hoogste 2 meter of een inhoud van ten hoogste 4 kubieke meter hebben, alsmede aan elkaar gekoppelde ballonnen waarvan de gezamenlijke diameter en inhoud deze waarden niet te boven gaan;

- c. toestellen zwaarder dan lucht en niet voorzien van een voortstuwingsinrichting, die door middel van een ankerkabel of lijn zijn verbonden met het aardoppervlak;
- d. luchtschepen die op zeeniveau in de internationale standaard-atmosfeer in geheel gevulde toestand een grootste afmeting hebben van ten hoogste 5 meter of een inhoud van ten hoogste 4 kubieke meter;
- e. toestellen, zwaarder dan lucht in de vorm van een scherm met harnas, die met een lijn of lijnen zijn bevestigd aan een voertuig of vaartuig, waardoor ze in de lucht kunnen worden gehouden;
- f. ballonnen die tijdens het in de lucht houden permanent zijn bevestigd aan het aardoppervlak;
- g. valschermen;
- h. zweeftoestellen voor zover het betreft de landing daarvan;
- i. ballonnen bestemd en ingericht voor het vervoer van bemande vluchten voor zover het betreft de landing daarvan.

Artikel 21

Als luchtvaartuig als bedoeld in artikel 8a.51 van de wet worden aangewezen:

- a. helikopters;
- b. ballonnen bestemd en ingericht voor het vervoer van bemande vluchten;
- c. zweeftoestellen;
- d. micro light aeroplanes;
- e. onbemande luchtvaartuigen tot 150 kilogram.

Hoofdstuk 5 Slotbepalingen

Artikel 22

Het Besluit geluidsbelasting kleine luchtvaart wordt ingetrokken.

Artikel 23

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit burgerluchthavens.

Artikel 24

De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN
MILIEUBEHEER,

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. INLEIDING

Met de inwerkingtreding van de wet Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens¹ (RBML) bevat de Wet luchtvaart in de hoofdstukken 8, 8a en 10 een nieuw stelsel van regels voor de burger- en militaire luchthavens in Nederland. Het nieuwe stelsel regelt onder meer de wijze waarop met milieu- en externe-veiligheidsaspecten rond luchthavens moet worden omgegaan, zowel voor het gebruik van de luchthaven door het luchthavenluchtverkeer als voor de ruimtelijke indeling van de directe omgeving van een luchthaven.

Twee belangrijke uitgangspunten die aan deze wijziging van de Wet luchtvaart ten grondslag liggen zijn de decentralisatie van taken en bevoegdheden voor burgerluchthavens naar het provinciale niveau en de modernisering van het stelsel van milieunormen. In verband met de decentralisatie wordt in de Wet luchtvaart een onderscheid gemaakt tussen burgerluchthavens van regionale betekenis, burgerluchthavens van nationale betekenis, militaire luchthavens en de luchthaven Schiphol. Voor burgerluchthavens van regionale betekenis zijn provincies het bevoegde gezag. Het Rijk is dit voor militaire luchthavens, burgerluchthavens van nationale betekenis en de luchthaven Schiphol.

Over de milieugebruiksruimte van een luchthaven kan worden beslist door de vaststelling van een luchthavenbesluit of een luchthavenregeling. Een luchthavenbesluit reguleert het luchthavenluchtverkeer en de ruimtelijke indeling van de omgeving van een luchthaven. Een luchthavenregeling reguleert alleen het luchthavenluchtverkeer.

Provinciale bevoegdheden

Als het gaat om burgerluchthavens van regionale betekenis stellen provinciale staten een luchthavenbesluit of luchthavenregeling vast bij provinciale verordening. De provincies dienen bij de uitoefening van hun gezag met een aantal randvoorwaarden rekening te houden. Een aantal daarvan is in het onderhavige besluit uitgewerkt. Provincies kunnen – gegeven de specifieke omstandigheden van het geval – aanvullend (ruimtelijk) beleid en normen voorschrijven op hetgeen in dit besluit verplicht is gesteld, ten aanzien van geluid, externe veiligheid of lokale luchtverontreiniging.

¹ Wet van (datum ,) tot wijziging van de Wet luchtvaart inzake vernieuwing van de regelgeving voor burgerluchthavens en de decentralisatie van bevoegdheden voor burgerluchthavens naar het provinciaal bestuur (Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens) (Stb.)

Handhaving

Handhaving van de regels en grenswaarden, die voor het luchthavenluchtverkeer in een luchthavenbesluit en eventueel in een luchthavenregeling zijn opgenomen, gebeurt overeenkomstig de Wet luchtvaart. Gedeputeerde staten zijn in dit verband het bevoegd gezag voor burgerluchthavens van regionale betekenis. In geval van overtreding van een regel hebben gedeputeerde staten de bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen. Als een grenswaarde is overschreden, moet een maatregel worden getroffen.

Zie ook § 3.5.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel RBML.²

Inhoud Besluit burgerluchthavens

Het Besluit burgerluchthavens geeft regels over de volgende onderwerpen:

- De gevallen waarin een luchthavenbesluit moet worden vastgesteld.
- De bepalingen waarmee provinciale staten rekening moeten houden als zij vaststellen:
 - a. een luchthavenbesluit, of
 - b. een luchthavenregeling.
- Het gebruik van luchthavens bij bovenprovinciaal belang.
- Welke luchtvaartuigen van een terrein mogen opstijgen of landen dat geen luchthaven is.
- Welke luchtvaartuigen tijdelijk en in uitzonderlijke gevallen gebruik mogen maken van een terrein dat geschikt is te worden gebruikt door deze luchtvaartuigen.

In het algemene gedeelte van deze nota van toelichting wordt achtereenvolgens op deze punten ingegaan.

Implementatie ICAO-regelgeving

In dit besluit worden regels gesteld ten aanzien van het in een luchthavenbesluit opnemen van beperkingengebieden in verband met de vliegveiligheid. Het betreft hier deels een implementatie van door de Internationale Burgerluchtvaart Organisatie (International Civil Aviation Organization, ICAO) in bijlage 14 van het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Verdrag van Chicago)³ opgenomen voorschriften. Nederland is partij bij dit verdrag.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 452, nr. 3, blz. 30-32.

³ Trb. 1973, 109.

Advies Interprovinciaal Overleg

Het Interprovinciaal Overleg heeft op 7 juli 2006⁴ een advies uitgebracht over een concept van het Besluit burgerluchthavens. Naar aanleiding van het advies zijn het besluit en de nota van toelichting op een enkele plaats aangepast en is de passage over de beleidsvrijheid in § 4.5 uitgebreid. Overigens is op verzoek van de provincies, met het oog op een goede uitvoering van deze voor hen relatief nieuwe materie, de toelichting bij dit besluit breedvoerig van aard.

Administratieve lasten

In het kader van de voorbereiding van de wet RBML zijn de administratieve lasten die uit dit besluit voortvloeien reeds grotendeels in beeld gebracht en getoetst. Daarbij is echter niet meegenomen de administratieve lasten voor het indienen van een zienswijze door exploitant en gebruikers, conform artikel 7, derde lid van het besluit, op een ontwerpregeling inzake bovenprovinciaal gebruik van een luchthaven. Deze lasten worden geschat op € 3600 per jaar. Gelet op het vorenstaande heeft het Adviescollege toetsing administratieve lasten aangegeven dat het besluit niet voor een toets aan het college behoeft te worden voorgelegd.

Voorhang

Conform de artikelen 8.1a, 8.44, 8.47 en 8.54 Wet luchtvaart is een ontwerp van dit besluit overgelegd aan beide kamers der Staten-Generaal. PM

2. GEVALLEN WAARIN EEN LUCHTHAVENBESLUIT MOET WORDEN VASTGESTELD

2.1 Verschil tussen een luchthavenbesluit en een luchthavenregeling

In de Wet luchtvaart is het criterium vastgelegd dat bepaalt in welke gevallen een luchthavenbesluit moet worden vastgesteld. Voor de overige gevallen kan worden volstaan met een eenvoudiger luchthavenregeling. In het Besluit burgerluchthavens wordt dit criterium nader uitgewerkt en worden nadere eisen gesteld aan een luchthavenbesluit of luchthavenregeling. Het belangrijkste verschil tussen een luchthavenbesluit en een luchthavenregeling is dat in een luchthavenbesluit een beperkingengebied rond de luchthaven moet worden vastgelegd en in een luchthavenregeling niet. Bovendien moeten in een luchthavenbesluit grenswaarden voor de geluidbelasting worden opgenomen. In een luchthavenregeling is dat niet verplicht.

⁴ Brief van 7 juli 2006, nummer 37027/2006.

Grenswaarden definiëren de milieuruimte waarbinnen een luchthaven moet opereren. Deze gelden, gelet op artikel 8.44, vierde lid, juncto de artikelen 8.19 tot en met 8.21 Wet luchtvaart, voor de exploitant, de gebruikers en indien aanwezig de luchtverkeersdienstverlener. Het Besluit burgerluchthavens schrijft voor dat in een luchthavenbesluit handhavingspunten met een grenswaarde voor de geluidbelasting aan beide zijden in het verlengde van de start- en landingsbaan moeten worden vastgesteld en ten minste één handhavingspunt met een grenswaarde voor de geluidbelasting op elke locatie waar woonbebouwing met een aaneengesloten karakter gelegen is op of in de nabijheid van de geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} . De in een luchthavenbesluit opgenomen grenswaarden gelden gedurende een gebruiksjaar; zijnde een aaneengesloten periode van 12 kalendermaanden.

Verder kunnen in een luchthavenbesluit of -regeling *regels voor het gebruik van de luchthaven* worden opgenomen. Het gaat hierbij veelal om gedragsregels, bijvoorbeeld openingstijden of vluchtuitvoeringsbeperkingen. Naleving van deze regels is een individuele verantwoordelijkheid van de exploitant, de gebruikers en - indien aanwezig - de luchtverkeersleiding en is niet gebonden aan een bepaalde periode zoals een gebruiksjaar.

Tot slot bevat een luchthavenbesluit *regels voor de ruimtelijke indeling* van de omgeving van een luchthaven. Deze komen tot uitdrukking in een beperkingengebied waarbinnen ruimtelijke beperkingen gelden met het oog op de geluidbelasting, de externe veiligheid en internationale eisen ten behoeve van de vliegveiligheid. Dergelijke regels zijn gericht tot de gemeenten en tot de (potentiële) gebruikers wier gronden door het beperkingengebied worden bestreken. Gemeenten dienen op basis van deze regels een bestaand bestemmingsplan aan te passen dan wel deze regels in acht te nemen bij het opstellen van een nieuw bestemmingsplan. In de situatie dat het bestemmingsplan nog niet is opgesteld of gewijzigd, dienen gemeenten de regels in acht te nemen bij het beslissen op een aanvraag voor een bouwvergunning.

Elementen luchthavenbesluit:
• Luchthavengebied; • Openingstijden; • Gebruiksjaar; • Grenswaarden voor geluid voor het luchthavenluchtverkeer (in ieder geval handhavingspunten aan beide zijden in het verlengde van de start- en landingsbaan, aangevuld met ten minste één handhavingspunt op elke locatie waar woonbebouwing met een aaneengesloten karakter gelegen is op of in de nabijheid van de geluidcontour van 56 dB(A) L_{den}); • Regels voor het luchthavenluchtverkeer; • Beperkingengebied: diverse geluid- en externe veiligheidscontouren en gebieden met oog op vliegveiligheid waarbinnen regels voor de ruimtelijke indeling gelden; • Ke-contouren; • Geluidcontour 48 dB(A) L_{den}; • Eventueel grenswaarden voor het luchthavenluchtverkeer voor externe veiligheid en lokale luchtkwaliteit.

Elementen luchthavenregeling
• Luchthavengebied; • Openingstijden; • Gebruiksjaar; • Eventueel grenswaarden voor het luchthavenluchtverkeer; • Eventueel regels voor het luchthavenluchtverkeer.

Zie ook § 2.3.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel RBML.⁵

2.2 Criterium op grond waarvan een luchthavenbesluit moet worden vastgesteld

Artikel 8.1a, derde lid, van de Wet luchtvaart bepaalt dat vaststelling van een luchthavenbesluit is vereist indien buiten het luchthavengebied het externe-veiligheidsrisico of de geluidbelasting vanwege het luchthavenluchtverkeer zodanig is, dat dit gevolgen heeft voor de ruimtelijke indeling van het gebied rond de luchthaven. Dit hangt af van de omvang van de contouren voor het externe-veiligheidsrisico en de geluidbelasting. De omvang van die contouren wordt bepaald aan de hand van gegevens over het maximaal toegestane gebruik van de luchthaven door luchtvaartuigen.

⁵ Kamerstukken II 2005/06, 30 452, nr. 3, blz. 17-19.

De geluidbelasting- en veiligheidsniveaus die bepalen wanneer een luchthavenbesluit aan de orde is, worden in het onderhavige besluit vastgesteld. Artikel 5 bepaalt dat vaststelling van een luchthavenbesluit noodzakelijk is indien de contour van het plaatsgebonden risico van 10^{-6} of de 56 dB(A) L_{den} -geluidcontour buiten het luchthavengebied valt. Dit criterium geldt tevens voor luchthavens van nationale betekenis.

De geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} is gebaseerd op de norm van 35 Ke, waarop in de oude regelgeving de geluidszone voor groot vliegverkeer was gebaseerd. De 10^{-6} -plaatsgebonden risicocontour is ontleend aan het beleid voor externe veiligheid voor Schiphol en voor andere risicovolle activiteiten. De waarde van 10^{-6} representeert de kans op overlijden op de grond als gevolg van een vliegtuigongeluk (niet als inzittende van een vliegtuig) van één per miljoen jaar.

Meestal zal een luchthavenbesluit of luchthavenregeling op initiatief van de exploitant worden vastgesteld of gewijzigd. In een dergelijk geval - maar ook in het geval een initiatief door een ander, bijvoorbeeld een gebruikersgroep, bedrijf, omwonenden of gemeente, wordt ingediend - zullen door de initiatiefnemer geluid- en externe-veiligheidsberekeningen moeten worden aangeleverd. Op basis daarvan kan het bevoegd gezag beoordelen of een luchthavenbesluit of een -regeling moet worden voorbereid. De wet en het besluit bevatten geen bepalingen met voorwaarden waaraan een initiatief moet voldoen. Het staat provinciale staten vrij regelgeving vast te stellen met een overzicht van de gegevens die bij een initiatief voor een luchthavenbesluit of -regeling moeten worden ingediend. De aan te leveren berekeningen zijn gebaseerd op het door de initiatiefnemer gewenste gebruik (bijvoorbeeld voor wat betreft aantallen en typen vliegtuigen) van de luchthaven.

2.3 Luchthavens die kunnen volstaan met een luchthavenregeling

Het onderhavige besluit regelt in artikel 5, tweede lid, dat voor bepaalde categorieën luchthavens altijd kan worden volstaan met een luchthavenregeling. Voor deze luchthavens behoeven de contouren als genoemd in het eerste lid van artikel 5 van dit besluit niet te worden berekend. Het gebruik van deze luchthavens is namelijk zodanig dat nooit significante milieueffecten buiten de grenzen van het luchthavengebied zullen optreden.

Titel 3 van hoofdstuk 3 van dit besluit bevat voorschriften die bij het opstellen van een luchthavenbesluit voor een regionale luchthaven in acht moeten worden genomen. Deze voorschriften zijn eveneens van toepassing op een luchthavenbesluit voor een regionale luchthaven dat wordt vastgesteld terwijl, gelet op artikel 5, met de vaststelling van een luchthavenregeling zou kunnen worden volstaan.

2.4 Burgerluchthaven van nationale betekenis

De Wet luchtvaart bevat in artikel 8.1, tweede lid, onder a, en derde lid, een opsomming van de burgerluchthavens die van nationale betekenis zijn. Het betreft (vooralsnog) de helikopterplatforms in de Noordzee en de luchthavens Lelystad, Eelde, Maastricht en Rotterdam. Artikel 8.1, tweede lid, biedt de mogelijkheid om bij wet (meer) burgerluchthavens van nationale betekenis aan te wijzen. Verder is bepaald dat indien de militaire luchthaven Twenthe of een andere militaire luchthaven een burgerluchthaven wordt, deze ook van nationale betekenis zal zijn.

Het luchthavenbesluit voor een burgerluchthaven van nationale betekenis zal worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur (amvb). Daarnaast gelden de artikelen 3 tot en met 5 van het onderhavige besluit voor dergelijke luchthavens. Verder zullen, conform artikel 8.70, vierde lid, Wet luchtvaart, bij de vaststelling van de amvb voor een burgerluchthaven van nationale betekenis op dezelfde wijze grenswaarden voor de geluidbelasting worden vastgesteld als bepaald in artikel 8 van het Besluit burgerluchthavens. Verder zullen, conform artikel 8.70, vierde lid, Wet luchtvaart, ook de regels omtrent de ruimtelijke indeling, zoals vastgelegd in afdeling 3.2 van het Besluit burgerluchthavens, worden toegepast bij een luchthavenbesluit voor een nationale luchthaven.

3. NIEUWE DOSISMAAT VOOR GELUID: DE L_{den}

In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel RBML (§ 1.2.3) wordt aangegeven dat in het Besluit burgerluchthavens de L_{den} als nieuwe dosismaat voor geluid zal worden geïntroduceerd voor burgerluchthavens van regionale betekenis. Op grond van de Luchtvaartwet werd voor de geluidbelasting rond regionale en kleine luchtvaartterreinen de Kosteneenheid (Ke) als dosismaat voor de geluidbelasting van de grote luchtvaart gehanteerd. Voor de geluidbelasting van de kleine luchtvaart gold een speciaal daarvoor ontwikkelde dosismaat; de bkl. De L_{den} vervangt deze beide dosismaten.

Met de introductie van de L_{den} als dosismaat voor de geluidbelasting wordt aangesloten bij een door de EG-richtlijn inzake de evaluatie en beheersing van omgevingslawaaï⁶ ingegeven ontwikkeling om binnen Europa te komen tot één uniforme dosismaat voor het vaststellen van de geluidbelasting van luchtvaart, industrie en weg- en spoorwegverkeer.

⁶ Richtlijn nr. 2002/49/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaaï (PbEG L 189).

Hoe grenswaarden in L_{den} en de L_{den} -contouren moeten worden berekend is vastgelegd in de Regeling burgerluchthavens.

Ten behoeve van het bepalen van de hoogte van de in dit besluit vastgelegde L_{den} -contourwaarden is door het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) onderzoek⁷ verricht. Bij de keuze van de L_{den} -contourwaarden is als uitgangspunt gehanteerd dat deze waarden vergelijkbaar moeten zijn met de relevante contourwaarden van de Ke-dosismaat zodat bij de omzetting van Ke naar L_{den} -contouren de ligging van de contouren - en daarmee de omvang van het ruimtelijke beperkingengebied - grotendeels gelijk blijft.

Voor het onderzoek zijn vier grote en twee kleine luchthavens in beschouwing genomen. De vergelijking tussen de Ke-contouren en L_{den} -contouren is onder meer uitgevoerd op basis van de oppervlakte van contouren en de aantallen geluidbelaste woningen. De invloed van het (kleine) luchtverkeer onder de 6000 kg (bkl-verkeer) op de totale L_{den} -geluidbelasting bedraagt gemiddeld minder dan 0,5 dB(A) en is daarom niet van doorslaggevende betekenis geweest bij het bepalen van de L_{den} -contourwaarden.

Voor kleine luchthavens waarvoor in het verleden op grond van de Luchtvaartwet een bkl-geluidszone is vastgesteld, betekent de overgang van een bkl-contourwaarde naar een L_{den} -contourwaarde dat de 56 dB(A) L_{den} -contourwaarde in vrijwel alle gevallen binnen de grens van het luchthavengebied zal komen te liggen.

De 40 en 55 Ke-waarden worden nog niet omgezet in een L_{den} -contourwaarde. Deze omzetting vindt op een later moment plaats in samenhang met de omzetting van deze waarden bij de luchthaven Schiphol.

De omzetting van Ke naar L_{den} levert de volgende waarden op:

Ke-waarde	L_{den} -waarde in Besluit burgerluchthavens
20 Ke	48 dB(A) L_{den}
35 Ke	56 dB(A) L_{den}
40 Ke	-
55 Ke	-
65 Ke	70 dB(A) L_{den}

⁷ Heppe, G.J.T., Dolderman A.B. en Lania, H.A. Onderzoek naar de omzetting van Ke en Bkl grenswaarden in equivalente L_{den} -grenswaarden voor regionale en kleine vliegvelden; geluidberekeningen met het Nederlandse rekenmodel en INM. (NLR-CR-2005-629)

4. VEREISTEN BIJ DE VASTSTELLING VAN EEN LUCHTHAVENBESLUIT VOOR EEN BURGERLUCHTHAVEN VAN REGIONALE BETEKENIS

4.1 Algemeen

Artikel 8.44, derde lid, van de Wet luchtvaart bepaalt dat voor een burgerluchthaven van regionale betekenis in het Besluit burgerluchthavens nadere regels worden gesteld omtrent de in luchthavenbesluiten op te nemen grenswaarden en regels.

4.2 Grenswaarden en regels voor het luchthavenluchtverkeer

Provinciale staten dienen in een luchthavenbesluit voor het luchthavenluchtverkeer in ieder geval op te nemen:

- handhavingspunten met een grenswaarde voor de geluidbelasting aan beide zijden in het verlengde van de middellijn van de start- en landingsbaan op 100 meter van het einde van de baan;
- ten minste één handhavingspunt met een grenswaarde voor de geluidbelasting op elke locatie waar de woonbebouwing met een aaneengesloten karakter gelegen is op of in de nabijheid van de geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} ; en
- het gebruiksjaar dat aangeeft over welke jaarperiode de grenswaarden worden berekend en beoordeeld.

De hoogte van de grenswaarden en de inhoud van de regels worden bepaald door provinciale staten. De grenswaarden worden berekend met gebruikmaking van door de sector geleverde invoergegevens. Het resultaat is de milieuruimte die de luchthaven wordt geboden. Voor de berekening van de contouren in verband met de ruimtelijke beperkingen worden uiteraard dezelfde invoergegevens gebruikt.

Handhavingspunten

De handhavingspunten met een grenswaarde voor de geluidbelasting in het verlengde van de baan begrenzen de geluidsruimte op een luchthaven vanwege het luchthavenluchtverkeer. Ook wordt hiermee de verdeling van het verkeer over de baan en de omgeving van de luchthaven gereguleerd. Handhaving van de grenswaarden in de handhavingspunten aan beide zijden in het verlengde van de baan zorgt ervoor dat de feitelijke geluidbelasting binnen de geluidcontouren blijft die ten grondslag liggen aan het beperkingengebied. Indien gedeputeerde staten aan de hand van de door de exploitant van de luchthaven geregistreerde geluidbelasting constateren dat sprake is van een overschrijding van een grenswaarde moeten maatregelen worden voorgeschreven om de geluidbelasting binnen de grenswaarde terug te dringen.

De grenswaarden in de handhavingspunten in de aaneengesloten woonbebouwing leggen de maximale geluidbelasting in de betreffende woongebieden vast. Zo wordt een limiet gesteld aan de geluidbelasting daar waar mensen wonen. Het Besluit burgerluchthavens bepaalt dat, indien de woonbebouwing met een aaneengesloten karakter gelegen is op of in de nabijheid van de geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} op die locatie ten minste één handhavingspunt met een grenswaarde voor de geluidbelasting moet worden vastgelegd. Er kunnen dus burgerluchthavens van regionale betekenis zijn waarbij, behoudens de handhavingspunten aan beide zijden in het verlengde van de baan, verder geen handhavingspunten noodzakelijk zijn.

Met de aanduiding 'woonbebouwing met een aaneengesloten karakter' in dit besluit wordt bedoeld op een territoriale groepering van huizen die min of meer een aaneengesloten bebouwing vormen en onder een gemeenschappelijke naam bekend staan.

Provincies kunnen extra handhavingspunten neerleggen op locaties waar zij een bepaald beschermingsniveau voor geluid willen handhaven.

De grenswaarde in een handhavingspunt wordt berekend door een L_{den} -berekening te maken voor de specifieke locatie waar het punt is gelegen. De Regeling burgerluchthavens bepaalt op welke wijze de grenswaarde in een handhavingspunt moet worden berekend.

De benodigde invoergegevens (zoals aantal vliegtuigbewegingen, type vliegtuigen, baangebruik, aan- en uitvliegroutes) voor het berekenen van de grenswaarde voor de geluidbelasting in de handhavingspunten worden in principe door de initiatiefnemer, meestal de exploitant, geleverd. Deze invoergegevens moeten dezelfde zijn als de invoergegevens die worden gebruikt voor het berekenen van de geluidcontouren. Deze contouren moeten immers sporen met het mogelijk gebruik van de luchthaven.

4.3 Regels voor de ruimtelijke indeling

Algemeen

Een luchthavenbesluit bevat naast de grenswaarden en regels voor het luchthavenluchtverkeer ook regels voor de ruimtelijke indeling van de omgeving van een luchthaven. Hiertoe moet onder meer een luchthavengebied en een beperkingengebied in een luchthavenbesluit worden vastgelegd.

In artikel 8.47, derde lid, van de Wet luchtvaart wordt de grondslag gelegd om in het Besluit burgerluchthavens regels op te nemen voor de vaststelling van de beperkingengebieden. Het luchthavengebied legt de grenzen van de luchthaven en de ligging van de banen vast. Dit gebied maakt geen deel uit van het beperkingengebied. De gebieden kunnen elkaar niet overlappen. De verplichting om het luchthavengebied in het luchthavenbesluit vast te leggen is geregeld in artikel 8.47 Wet luchtvaart.

De omvang van het beperkingengebied houdt verband met het externe-veiligheidsrisico, de geluidbelasting en de vliegveiligheid. Daartoe moeten onder meer contouren voor de geluidbelasting en de externe veiligheid worden berekend. De oppervlakte van deze contouren is afhankelijk van het toegestane gebruik van de luchthaven. Gebieden met beperkingen in verband met de vliegveiligheid worden bepaald op grond van (inter)nationale regels inzake vliegveiligheid.

De artikelen 10 tot en met 12 van het besluit geven aan welke ruimtelijke regimes voor de gebieden binnen de externe-veiligheids- en geluidcontouren in het luchthavenbesluit moeten worden opgenomen. De ruimtelijke regimes in de beperkingengebieden uit oogpunt van vliegveiligheid zijn neergelegd in de artikelen 13 tot en met 17.

De regels voor de ruimtelijke indeling in een luchthavenbesluit richten zich tot de gemeenten en een ieder die ruimtelijke initiatieven wil ontplooiën in de omgeving van een luchthaven. Gemeenten dienen deze regels in acht te nemen bij het opstellen of wijzigen van bestemmingsplannen en het beslissen op een aanvraag voor een bouwvergunning. Daarmee worden gebieden in de nabijheid van de luchthaven gevrijwaard van (nieuwe) geluidsgevoelige en kwetsbare gebouwen of worden eisen aan dergelijke bestemmingen gesteld, zoals geluidsisolatie. Voordat de regels voor de ruimtelijke indeling zijn verwerkt in de betrokken bestemmingsplannen werken deze regels op grond van de Wet luchtvaart reeds door in de betreffende bestemmingsplannen. Het luchthavenbesluit heeft namelijk de werking van een voorbereidingsbesluit in het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Over de ruimtelijke bepalingen in een luchthavenbesluit: zie ook § 4.2 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel RBML.

De regels voor de ruimtelijke indeling die in dit besluit zijn vastgelegd zijn bepaald aan de hand van de regels die gelden rondom de luchthaven Schiphol. Op die manier geldt voor alle burgerluchthavens (inclusief Schiphol) eenzelfde ruimtelijk regime. Voor militaire luchthavens is het ruimtelijk regime vastgelegd in het Besluit militaire luchthavens.

Geluid

De omvang van de gebieden waar ruimtelijke beperkingen als gevolg van de geluidbelasting gelden, baseren provinciale staten op de ligging van verschillende geluidbelastingscontouren. De ruimtelijke regimes die daar gelden volgen uit het onderhavige besluit. Zo zal een nieuwbouwverbod van woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen gelden binnen de geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} , behoudens uitzonderingsgevallen. Binnen de geluidcontour van 40 Ke dienen bestaande woningen en bestaande geluidsgevoelige gebouwen te worden geïsoleerd tegen geluidbelasting. Binnen de geluidcontour van 70 dB(A) L_{den} dienen woningen en bestaande geluidgevoelige gebouwen aan hun bestemming te worden onttrokken. Bewoners van woningen binnen deze contour hebben echter een blijfrecht, analoog aan het beleid bij de luchthaven Schiphol zoals

vastgelegd in het Luchthavenindelingsbesluit Schiphol⁸. Dit beleid is gebaseerd op de motie-Hofstra c.s.⁹ De bewoner kan op grond hiervan zelf bepalen of deze de woning verlaat of niet. Zodra echter de bewoner de woning verlaat kan deze niet meer opnieuw worden bewoond.

Ten behoeve van een luchthavenbesluit dient het provinciaal bestuur ook de contour van 48 dB(A) L_{den} te berekenen. Binnen deze contour geldt geen specifiek in het kader van dit besluit voorgeschreven ruimtelijk regime, maar dient het provinciaal bestuur een integrale afweging te maken over de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in relatie tot het (toekomstig) gebruik van de luchthaven.

Provinciale staten kunnen naar eigen inzicht desgewenst aanvullende regels stellen of van een groter gebied met ruimtelijke beperkingen uitgaan dan waartoe zij op grond van het Besluit burgerluchthavens verplicht zijn. De daaraan verbonden extra kosten voor sloop, isolatie en nadeelcompensatie komen evenwel voor rekening van de desbetreffende provincie.

Externe veiligheid

De gebieden waar uit oogpunt van externe veiligheid ruimtelijke beperkingen gelden, baseren provinciale staten op de ligging van verschillende contouren voor het plaatsgebonden risico. Ook voor deze contouren geeft het Besluit burgerluchthavens ruimtelijke regimes. Zo is bepaald dat woningen, niet zijnde bedrijfswoningen, en kwetsbare gebouwen binnen en op de contour van het 10^{-5} -plaatsgebonden risico in principe aan hun bestemming moeten worden onttrokken en dat nieuwbouw van gebouwen niet is toegestaan. Bewoners van woningen binnen dit gebied hebben – net als binnen de geluidcontour van 70 dB(A) L_{den} – een blijfrecht, analoog aan de regelgeving voor Schiphol. Vervangende nieuwbouw van bedrijfswoningen alsmede vervangende nieuwbouw van beperkt kwetsbare gebouwen en nieuwbouw van overige gebouwen is toegestaan mits, in het geval van de twee laatst genoemde situaties, gedeputeerde staten hiervoor een verklaring van geen bezwaar hebben afgegeven. Verder geldt binnen de 10^{-6} -plaatsgebonden risicocontour een verbod op nieuwbouw van gebouwen, niet zijnde bedrijfswoningen. Gedeputeerde staten kunnen niettemin een verklaring van geen bezwaar afgeven voor nieuwbouw van gebouwen. In het onderhavige besluit wordt bepaald in welke gevallen voor woningen en kwetsbare gebouwen dit het geval kan zijn. Voor kantoren kan het bevoegde gezag zelf criteria ontwikkelen. Ook voor externe veiligheid kunnen provinciale staten extra regels stellen of van een groter gebied met ruimtelijke beperkingen uitgaan dan op grond van het Besluit burgerluchthavens noodzakelijk is. Ook hiervoor geldt dat de daaraan verbonden

⁸ Besluit van 26 november 2002 (Stb. 2002, 591), laatstelijk gewijzigd bij besluit van 23 augustus 2004 (Stb. 2004, 425).

⁹ Kamerstukken II 2001/02, 27 603, nr. 74.

extra kosten voor sloop en nadeelcompensatie voor rekening van de provincie komen.

De Wet luchtvaart bepaalt niet dat voor burgerluchthavens van regionale betekenis een norm voor groepsrisico moet worden vastgesteld. In het besluit zijn dan ook geen normen voor groepsrisico opgenomen. Het groepsrisico drukt de kans en het effect uit van een grootschalige ramp met maatschappelijke ontwrichting.

Het staat provincies vrij om desgewenst een eigen groepsrisicobeleid in te voeren door bijvoorbeeld in het luchthavenbesluit vast te leggen dat de vestiging van arbeidsintensieve bedrijvigheid in de 10^{-6} -contour niet meer is toegestaan. Voor nieuwbouw van (dergelijke bedrijfs)gebouwen in deze contour is immers een verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten nodig.

Overigens worden voor de luchthaven Schiphol de mogelijkheden voor aanvullend groepsrisicobeleid nader beschouwd. Naar aanleiding daarvan wordt te zijner tijd bekeken of het wenselijk is dat het Rijk ook voor de overige burgerluchthavens een groepsrisicobeleid gaat formuleren of dat dit aan de provincies wordt overgelaten. Hiervan is mededeling gedaan in de brief van 11 oktober 2007 van de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.¹⁰

Vliegveiligheid

In gebieden rond luchthavens gelden op grond van (inter)nationale regels beperkingen aan het gebruik van gronden. Deze beperkingen zijn noodzakelijk voor het veilige gebruik van een luchthaven door het luchthavenluchtverkeer. Als voor een luchthaven een luchthavenbesluit moet worden opgesteld, dan maken de gronden waar deze beperkingen gelden deel uit van het beperkingengebied. Het gaat in de eerste plaats om hoogtebeperkingen. Deze bewerkstelligen dat in beginsel geen objecten met een bepaalde hoogte worden opgericht die de vliegveiligheid in gevaar kunnen brengen. Daarnaast gelden er diverse beperkingen die ervoor zorgen dat de vliegveiligheid anderszins niet in gevaar wordt gebracht, zoals beperkingen ten aanzien van bestemmingen die apparatuur voor radiocommunicatie, navigatie en plaatsbepaling verstoren of die vogels aantrekken. Deze beperkingen volgen uit voorschriften van de ICAO. De beperkingen staan los van de aantallen en soorten vliegtuigbewegingen, maar zijn verbonden met de inrichting van de luchthaven.

De beperkingen gelden niet alleen voor objecten waarvoor een bouwvergunning nodig is, maar ook voor tijdelijke objecten, zoals bouwkransen.

¹⁰ Kamerstukken II 2007/08, 30 452, nr 39.

Standaardrekenmethode

De berekeningswijze voor de geluidbelasting, de contouren voor het plaatsgebonden risico en de gebieden met ruimtelijke beperkingen in verband met vliegveiligheid worden, voor zover niet vastgelegd in dit besluit, vastgelegd in de Regeling burgerluchthavens.

Bij het berekenen van de geluidbelasting van het luchthavenluchtverkeer wordt een onderscheid gemaakt tussen luchthavens met en zonder naderingsluchtverkeersleiding.¹¹ Dit onderscheid maakt het mogelijk om bij het berekenen van de geluidbelasting van het luchthavenluchtverkeer van een luchthaven waar geen naderingsluchtverkeersleiding aanwezig is en die in de praktijk in hoofdzaak door kleine vliegtuigen wordt gebruikt, uit te gaan van een eenvoudiger rekenvoorschrift dan voor een luchthaven waar wel naderingsluchtverkeersleiding aanwezig is en die veel of hoofdzakelijk door grote vliegtuigen wordt gebruikt.

4.4 Verband tussen grenswaarden en het beperkingengebied

De regels voor de ruimtelijke indeling beogen de inrichting van het gebied rond de luchthaven af te stemmen op het gebruik van de luchthaven. Grotendeels zijn deze regels een ruimtelijke vertaling van de grenzen die door provinciale staten aan het luchthavenluchtverkeer worden opgelegd. Er moet daarom een verband zijn tussen de berekende grenswaarden voor het luchthavenluchtverkeer en de berekende geluidcontouren en externe-veiligheidscontouren op basis waarvan het beperkingengebied en de regels voor de ruimtelijke indeling worden vastgesteld. Dit verband ligt in de te hanteren invoergegevens van het beoogde luchthavenluchtverkeer op de luchthaven. In de Regeling burgerluchthavens wordt vastgelegd dat de invoergegevens op grond waarvan de grenswaarden in handhavingspunten worden bepaald overeen moeten komen met de invoergegevens op grond waarvan de beperkingengebieden worden vastgesteld. Bij een verhoging van de vastgestelde grenswaarden in de handhavingspunten (op grond van aangepaste invoergegevens) zal dus ook het beperkingengebied moeten worden vergroot. Vice versa kan bij een verlaging van de vastgestelde grenswaarden in de handhavingspunten het beperkingengebied worden verkleind, maar dit laatste is niet verplicht. Het aanpassen van grenswaarden in de handhavingspunten, en het aanpassen van de omvang van het beperkingengebied, kan alleen door een wijziging van het luchthavenbesluit.

4.5 Beleidsvrijheid provinciaal bestuur

Bij het opstellen van een luchthavenbesluit of luchthavenregeling zijn provinciale staten gehouden aan het gestelde in het onderhavige besluit. Het bestuur heeft de mogelijkheid aanvullend op de bepalingen die op grond van het onderhavige besluit moeten worden opgenomen, in het luchthavenbesluit of de

¹¹ Dit begrip is in artikel 1.1 van de Wet luchtvaart omschreven als: luchtverkeersleiding voor aankomende of vertrekkende gecontroleerde vluchten.

luchthavenregeling regels of grenswaarden op te nemen. Enige voorwaarde is dat deze regels of grenswaarden betrekking hebben op geluid of externe veiligheid met daaraan verbonden RO-maatregelen, of op lokale luchtverontreiniging. De beleidsvrijheid van de provincie kan op verschillende manieren worden vormgegeven.

Wat betreft het luchthavenluchtverkeer wordt voor luchthavenbesluiten de toepassing van handhavingspunten aan beide zijden in het verlengde van de start- en landingsbaan en - indien aan de orde - handhavingspunten in woongebieden voorgeschreven. Het is aan provinciale staten om de hoogte van de grenswaarden van de handhavingspunten aan beide zijden in het verlengde van de start- en landingsbaan en de grenswaarde en de ligging van de overige handhavingspunten en de hoogte van de grenswaarde daarin te bepalen. Verder kunnen provincies ook op andere locaties handhavingspunten leggen of aparte grenswaarden in de handhavingspunten vaststellen. Te denken valt dan bijvoorbeeld aan aparte grenswaarden in handhavingspunten in de nabijheid van de start- en landingsbaan indien de luchthaven veel wordt gebruikt door bepaalde luchtvaartuigen zoals helikopters of aparte grenswaarden voor bijvoorbeeld vliegverkeer met een startgewicht tot 8618 kg (de kleine luchtvaart). Desgewenst kunnen provincies ook in het buitengebied grenswaarden voor geluid in de vorm van handhavingspunten vaststellen.

Provincies hebben daarnaast beleidsvrijheid bij het vaststellen van het beperkingengebied voor geluid en externe veiligheid.

De grootte en de ligging van de contouren met ruimtelijke beperkingen voor geluid en externe veiligheid zijn afhankelijk van de hoeveelheid en de aard van het gebruik dat de provincie op een luchthaven wil toestaan. De ruimtelijke beperkingen die binnen het beperkingengebied ten minste gelden, zijn vastgelegd in dit besluit en zijn algemeen geldend. Gedeputeerde staten kunnen evenwel, voor situaties vastgelegd in dit besluit, met een zogenaamde verklaring van geen bezwaar de bouw van bijvoorbeeld een woning of ander gebouw toestaan in gebieden waar dit normaliter op grond van dit besluit niet mogelijk is. Een dergelijke verklaring van geen bezwaar kan alleen worden afgegeven indien de Minister van Verkeer en Waterstaat heeft verklaard dat, ondanks de beoogde bouwactiviteit, het veilig gebruik van het luchtruim door het luchthavenluchtverkeer is gewaarborgd. Op die manier kunnen bepaalde ruimtelijke initiatieven binnen een beperkingengebied mogelijk toch doorgang vinden.

Daarnaast staat het provincies vrij om, naast het beperkingengebied dat op grond van dit besluit in een luchthavenbesluit voor een specifieke luchthaven moet worden vastgesteld, een groter gebied met ruimtelijke beperkingen uit oogpunt van geluid of externe veiligheid vast te stellen. In dat ruimere gebied kunnen provincies een naar eigen inzicht te bepalen ruimtelijk beleid voeren. De beleidsvrijheid van provincies op dit punt kan ertoe leiden dat nieuwbouwbeperkingen in een groter gebied gelden dan is voorgeschreven in dit besluit. Bij luchthavens die op dit moment een bkl-zone hebben zou bijvoorbeeld

gedacht kunnen worden aan het in stand houden van de ruimtelijke reservering die nu is vastgelegd in de betreffende aanwijzing.

De eisen uit dit besluit zijn minimeisen: provincies zijn derhalve niet bevoegd om in een luchthavenbesluit kleinere gebieden of minder strenge beperkingen op te nemen dan voorgeschreven is.

Vervolgens wordt in dit besluit voor het provinciaal bestuur de verplichting opgenomen (artikel 19) om bij de vaststelling van een luchthavenbesluit een afweging te maken over de bestemming van de gronden gelegen in het gebied tussen de contour van de 56 dB(A) L_{den} en de 48 dB(A) L_{den} (voorheen de 35 en 20 Ke). Daarbij wordt met name gedacht aan een afweging over de wenselijkheid van woningbouw en de bouw van geluidsgevoelige bestemmingen als scholen en ziekenhuizen in de omgeving van de luchthaven. Een overweging hierbij is of het vanwege andere zwaarwegende belangen noodzakelijk is om het aantal geluidgehinderden in de omgeving van de luchthaven toe te laten nemen. Het is vervolgens aan provincies om in dit buitengebied al dan niet beperkingen aan de ruimtelijke ontwikkeling te verbinden.

Verder kunnen provinciale staten voor het luchthavenluchtverkeer in het luchthavenbesluit vlootmaatregelen opnemen, bijvoorbeeld in de vorm van vluchtuitvoeringsbeperkingen en gedifferentieerde openingstijden (eventueel afhankelijk van de geluidsproductie van een vliegtuig).

De handhaving van alle aanvullende regels of grenswaarden geschiedt overeenkomstig de Wet luchtvaart. Net zoals dat geldt bij de voorgeschreven handhavingpunten zijn gedeputeerde staten verplicht tot het treffen van maatregelen zodra de geluidbelasting op één van die punten de grenswaarde overschrijdt.

Uiteraard zijn bij alle beleidsbeslissingen van het provinciaal bestuur de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing, zoals deze in de Algemene wet bestuursrecht zijn vastgelegd. Dit geldt ook indien het provinciaal bestuur besluit een luchthaven in zijn gebruik te beperken of te sluiten. Het is niet zonder meer mogelijk om een luchthaven te sluiten of de geboden milieuruimte te verkleinen. Uit oogpunt van rechtszekerheid kunnen bestaande 'rechten' niet zonder meer teniet worden gedaan. Daarvoor moeten goede redenen zijn, net als bijvoorbeeld bij de intrekking of de inperking van een milieuvergunning van een bedrijf. In bepaalde situaties kan een dergelijk besluit leiden tot een plicht tot vergoeding van geleden schade door bijvoorbeeld de exploitant en gebruikers.

In § 2.4 en 3.2.3 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel RBML is ook op de provinciale beleidsvrijheid ingegaan.

5. VEREISTEN BIJ DE VASTSTELLING VAN EEN LUCHTHAVENREGELING

Artikel 8.64, tweede lid, Wet luchtvaart, bepaalt dat een luchthavenregeling regels (en eventueel grenswaarden) bevat voor het luchthavenluchtverkeer, voor zover die regels noodzakelijk zijn met het oog op de geluidbelasting vanwege het luchthavenluchtverkeer. Deze regels (en grenswaarden) moeten er in ieder geval toe leiden dat niet wordt voldaan aan het criterium op grond waarvan volgens artikel 8.1a, derde lid, Wet luchtvaart vaststelling van een luchthavenbesluit is vereist. Dit betekent dat er buiten het luchthavengebied geen hoger plaatsgebonden risico mag optreden dan 10^{-6} en geen hogere geluidbelasting dan 56 dB(A) L_{den} . Het staat provinciale staten vrij om in een luchthavenregeling regels en grenswaarden voor het externe-veiligheidsrisico of grenswaarden voor de geluidbelasting op te nemen. In § 2.3.4 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel RBML is hier ook op ingegaan.

In het onderhavige besluit is vastgelegd dat in een luchthavenregeling in ieder geval het gebruiksjaar van een luchthaven wordt opgenomen. Deze bepaling geldt zowel voor luchthavens van nationale betekenis als voor luchthavens van regionale betekenis,

Indien een grenswaarde wordt opgenomen voor de geluidbelasting kan dit in de vorm van een aantal vliegtuigbewegingen of door middel van een grenswaarde uitgedrukt in L_{den} . Verder kunnen er bijvoorbeeld regels voor het baangebruik, operationele maatregelen of openstellingstijden worden opgenomen.

6. GEBRUIK LUCHTHAVENS BIJ BOVENPROVINCIAAL BELANG

Artikel 8.41, tweede lid, Wet luchtvaart bepaalt dat bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gegeven voor de vorm van luchtvaart die in ieder geval toegang heeft tot een luchthaven van regionale betekenis. In dit besluit wordt bepaald dat indien bovenprovinciale belangen vorderen dat het gebruik van een luchthaven van regionale betekenis noodzakelijk is voor vluchten van bovenprovinciaal belang en dit gebruik op grond van een luchthavenbesluit of luchthavenregeling niet mogelijk is, de Minister van Verkeer en Waterstaat bij ministeriële regeling kan bepalen op welke luchthaven(s) deze vluchten toch toegang hebben. Om te kunnen garanderen dat dergelijke vluchten ook daadwerkelijk van een voorgestane luchthaven gebruik kunnen maken zonder dat dit leidt tot een overschrijding van de grenswaarden, kan in de regeling worden opgenomen welk deel van de voor die luchthaven in het desbetreffende luchthavenbesluit of luchthavenregeling opgenomen grenswaarden voor de geluidbelasting, bestemd dient te worden voor vluchten met een bovenprovinciaal karakter.

Uitdrukkelijk moet worden gemeld dat de Minister van Verkeer en Waterstaat slechts in het uiterste geval van de mogelijkheid van het opleggen van vluchten met een bovenprovinciaal karakter gebruik zal maken. In eerste instantie zal door Verkeer en Waterstaat via overleg met de betrokken provincie(s) geprobeerd worden het gewenste gebruik van de luchthaven mogelijk te maken. Hetzelfde geldt, gelet op artikel 8.51 juncto 8.24a Wet luchtvaart, voor het Ministerie van Defensie als het gaat om militair medegebruik van een burgerluchthaven.

In dit besluit is bepaald dat gedeputeerde staten, de exploitant en gebruikers van de desbetreffende luchthaven en - indien aanwezig - de luchtverkeersdienstverlener gedurende zes weken in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijze over een ontwerp van een dergelijke regeling naar voren te brengen.

7. AANWIJZING LUCHTVAARTUIGEN DIE MOGEN OPSTIJGEN VAN OF LANDEN OP EEN TERREIN NIET ZIJNDE EEN LUCHTHAVEN

De Wet luchtvaart bepaalt in artikel 8.1a, eerste lid, dat het verboden is met een luchtvaartuig op te stijgen of te landen anders dan van een luchthaven. Gelet op de omschrijving van het begrip luchtvaartuig in de Wet luchtvaart (artikel 1.1, eerste lid) zou in die situatie onder meer het oplaten van een kinderballon en het uitoefenen van de modelvliegsport moeten geschieden vanaf een luchthaven. De verplichting om uitsluitend vanaf een luchthaven met een luchtvaartuig op te stijgen of te landen wordt voor een aantal categorieën luchtvaartuigen uit oogpunt van vliegveiligheid als niet noodzakelijk geoordeeld. Het vastleggen van terreinen waar dergelijke vluchten plaatsvinden in een luchthavenregeling zou bovendien de bestuurlijke last onnodig opvoeren. Vandaar dat in artikel 8a.50, eerste lid, Wet luchtvaart de mogelijkheid is opgenomen om luchtvaartuigen aan te wijzen waarvoor de verplichting om op te stijgen of te landen van een luchthaven, niet geldt.

In dit besluit worden in artikel 20 luchtvaartuigen aangewezen die het op grond daarvan is toegestaan van een terrein, niet zijnde een luchthaven, op te stijgen en/of te landen. Het betreft grotendeels luchtvaartuigen die voorheen, op grond van het Besluit inrichting niet-aangewezen luchtvaartterreinen, een soortgelijke status hadden.

Op grond van artikel 8a.51 Wet luchtvaart is het mogelijk vluchten uit te voeren op een terrein dat geschikt is om tijdelijk en uitzonderlijk door een luchtvaartuig te worden gebruikt indien gedeputeerde staten hiervoor een ontheffing hebben verleend. In dit besluit worden in artikel 21 de categorieën luchtvaartuigen aangewezen waarvoor gedeputeerde staten een dergelijke ontheffing mogen afgeven. Het is de verantwoordelijkheid van de gebruiker van de luchtvaartuigen om te bepalen of het terrein dat hij voor deze vlucht of deze vluchten wil gebruiken, voldoet aan de veiligheidseisen die bij ministeriële regeling zijn gesteld. Gedeputeerde staten moeten bij het verlenen van de ontheffing rekening houden met de procedurevoorschriften die zijn opgenomen in de Regeling

burgerluchthavens. Deze voorschriften hebben onder andere betrekking op de beslistermijnen voor gedeputeerde staten en de wijze en termijn waarop - in verband met de openbare orde en veiligheid - de burgemeester van de desbetreffende gemeente door gedeputeerde staten bij de besluitvorming moet worden betrokken.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

In artikel 1 zijn definities van een aantal in het besluit gebruikte begrippen opgenomen. Voor deze definities is waar mogelijk aansluiting gezocht bij definities van begrippen die reeds gangbaar waren in de Luchtvaartwet of die worden gebruikt in op de Wet luchtvaart gebaseerde besluiten, zoals het Luchthavenindelingbesluit Schiphol. Als gevolg hiervan kunnen de in dit besluit opgenomen definities afwijken van definities van vergelijkbare begrippen in het kader van andere wetgeving, zoals de Wet geluidhinder.

De begrippen geluidsgevoelig gebouw en kwetsbaar gebouw – beide met een zelfde omschrijving – hebben betrekking op respectievelijk gebouwen in een beperkingengebied in verband met de geluidbelasting en gebouwen in een beperkingengebied in verband met externe veiligheid.

Artikel 2

Dit artikel bepaalt dat de artikelen in hoofdstuk 2 van toepassing zijn op burgerluchthavens van regionale betekenis en burgerluchthavens van nationale luchthavens zoals bedoeld in artikel 8.1, tweede lid, Wet luchtvaart.

Artikel 3

Op grond van het eerste lid van artikel 3 wordt voor geluidsberekeningen de L_{den} verplicht gesteld als dosismaat van de geluidbelasting van startende en landende vliegtuigen. Daarmee komt een einde aan het gebruik van de Kosteneenheid (Ke) en de geluidbelasting kleine luchtvaart (bkl) als dosismaat voor de geluidbelasting van respectievelijk de grote en de kleine luchtvaart. Hiermee wordt aangesloten bij de vaststelling in Europa van één uniforme dosismaat voor de geluidbelasting van luchtvaart, industrie en weg- en spoorwegverkeer zoals neergelegd in de EG-richtlijn omgevingslawaai.

Het tweede lid bepaalt dat voor het berekenen van de, op grond van artikel 9, onder e en f, in een luchthavenbesluit op te nemen Ke -contouren, de Ke gebruikt moet worden. Voor de Ke -contouren zullen te zijner tijd, in samenhang met de omzetting van deze waarden voor de luchthaven Schiphol, L_{den} -waarden worden bepaald.

Het derde lid schrijft voor dat het externe-veiligheidsrisico van het gebruik van de luchthaven dient te worden uitgedrukt in het plaatsgebonden risico. Voor het bepalen van het externe-veiligheidsrisico is in de Regeling burgerluchthavens het door het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium ontwikkelde rekenmodel voorgeschreven.

Op grond van het vierde lid zal in het voorschrift voor het berekenen van de geluidbelasting in L_{den} dB(A) een onderscheid worden aangebracht in de berekeningswijze van de geluidbelasting op luchthavens met en zonder naderingsluchtverkeersleiding (als bedoeld in artikel 1.1 Wet luchtvaart). Op de luchthavens met naderingsluchtverkeersleiding zal voor het berekenen van de geluidbelasting gebruik worden gemaakt van de op de luchthaven aanwezige radar. Deze kan aan de hand van het unieke radarsignaal van het luchthavenluchtverkeer nauwkeurige gegevens aanleveren met betrekking tot de grondpaden en spreiding van het luchthavenluchtverkeer. Voor luchthavenluchtverkeer zonder uniek radarsignaal (in de regel het zogenaamde kleine luchtverkeer) zullen de grondpaden en spreiding worden berekend op basis van een prognose. Hetzelfde geldt voor het berekenen van de geluidbelasting op een luchthaven zonder navigatieluchtverkeersleiding omdat daar een radar ontbreekt.

Het vijfde lid van artikel 3 biedt de grondslag voor de in de Regeling burgerluchthavens vast te leggen gegevens die moeten worden gehanteerd bij het berekenen van de L_{den} -contouren, de grenswaarden in handhavingspunten, de contouren voor het plaatsgebonden risico en de Ke-contouren.

Artikel 4

Artikel 4 heeft betrekking op het in een luchthavenbesluit of luchthavenregeling vaststellen van een gebruiksjaar. Een gebruiksjaar bestaat uit een aaneengesloten periode van 12 kalendermaanden. Een gebruiksjaar kan overeenkomen met een kalenderjaar, maar kan ook over een jaargrens heen vallen. De in een luchthavenbesluit opgenomen grenswaarden gelden gedurende het gebruiksjaar. Indien in een luchthavenregeling grenswaarden worden opgenomen gelden deze eveneens voor een gebruiksjaar.

Artikel 5

Het eerste lid bevat het criterium voor het vaststellen van een luchthavenbesluit voor een burgerluchthaven, bedoeld in artikel 8.1a, derde lid, Wet luchtvaart. Deze bepaling geldt, evenals de andere bepalingen van hoofdstuk 2, zowel voor burgerluchthavens van regionale betekenis als voor burgerluchthavens van nationale betekenis.

De 10^{-6} -plaatsgebonden risicocontour is de grootste externe-veiligheidscontour waarvoor op grond van door het Rijk gegeven voorschriften ruimtelijke beperkingen gelden. De 56 dB(A) L_{den} -contour is de grootste geluidcontour waarbinnen ruimtelijke beperkingen gelden. Blijven beide contouren binnen de grenzen van het luchthavengebied dan kan worden volstaan met het vaststellen van een luchthavenregeling. Het luchthavengebied is het gebied dat, overeenkomstig de definitiebepaling in artikel 1.1 Wet luchtvaart, bestemd is voor het gebruik als luchthaven. Dit gebied dient, ingevolge de artikelen 8.47, 8.64, 8.70 en 8.77 Wet luchtvaart, in een luchthavenbesluit of een luchthavenregeling te worden vastgesteld.

Het tweede lid bepaalt welke categorieën luchthavens, gelet op het eerste lid, per definitie worden aangemerkt als burgerluchthavens waarvoor kan worden volstaan met een luchthavenregeling. Het betreft hier luchthavens waarop uitsluitend één, in het besluit bepaalde, soort luchthavenluchtverkeer of een combinatie daarvan plaatsvindt. Het betreft hier luchthavens met uitsluitend ballonopstijgingen of met uitsluitend verkeer van zweefstoestellen of micro light aeroplanes. Gelet op de aard van dit verkeer dat van deze luchthavens gebruik maakt, zullen de uit dit gebruik voortvloeiende 10^{-6} -plaatsgebonden risicocontour en de geluidcontour van 56 dB(A) L_{den} nooit buiten de grenzen van het luchthavengebied komen. Voor deze luchthavens kunnen derhalve contourberekeningen achterwege blijven.

Ook voor helikopterplatforms in de Noordzee kan volstaan worden met een luchthavenregeling; dat volgt rechtstreeks uit artikel 8.77, eerste lid, Wet luchtvaart.

Artikel 7

Artikel 7 vormt een uitwerking van artikel 8.41 Wet luchtvaart. Daarin is vastgelegd dat, indien bovenprovinciale belangen dat vorderen, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld voor de vorm van luchtvaart die in ieder geval toegang heeft op een luchthaven van regionale betekenis.

In de ministeriële regeling kan nader worden bepaald om welke soort(en) vluchten van algemeen maatschappelijk belang het gaat. Het kan daarbij onder meer gaan om vluchten voor het vervoer van patiënten, vluchten voor het vervoer van donororganen of -weefsel, politievluchten, vluchten met trauma- en blushelikopters, vluchten die worden uitgevoerd in opdracht van de Immigratie- en Naturalisatiedienst ten behoeve van het uitzetten van ongewenste personen of uitgeprocedeerde asielzoekers, vluchten voor het (eventueel in de nacht) vervoeren van bijvoorbeeld (voetbal)supporters teneinde bijvoorbeeld verstoring van de openbare orde en veiligheid te voorkomen of vluchten voor het vervoer van hulpgoederen bij humanitaire rampen of natuurrampen.

Onder regeringsvluchten worden verstaan vluchten ten behoeve van staatshoofden of regeringsfunctionarissen, dan wel in hun opdracht. Regeringsvluchten worden soms met militaire vliegtuigen uitgevoerd. Indien militair medegebruik op een luchthaven niet reeds op grond van artikel 8.51 in samenhang met 8.24a, derde lid, Wet luchtvaart in het luchthavenbesluit is toegestaan, kunnen militaire regeringsvluchten via de ministeriële regeling op grond van het onderhavige artikel worden voorgeschreven.

Waar mogelijk zal in de regeling worden aangegeven hoeveel bovenprovinciale vluchten op de luchthaven moeten kunnen plaatsvinden en welke effecten daarmee gemoeid zijn. Dit is niet altijd op voorhand aan te geven. Voorts zal in de regeling de periode van de dag (overdag, 's avonds en/of 's nachts) waarop deze vluchten moeten worden geacommodeerd worden aangegeven. Het zou immers voor kunnen komen dat dergelijke vluchten buiten de reguliere openingstijden van de luchthaven moeten plaatsvinden.

Het in de ministeriële regeling opgenomen gebruik kan er bijvoorbeeld toe leiden dat het reguliere gebruik van de luchthaven niet meer binnen de vastgestelde grenswaarden kan plaatsvinden. Provinciale staten kunnen dan besluiten de grenswaarden in het luchthavenbesluit of de -regeling aan te passen. Aanpassing van regels of grenswaarden door provinciale staten is evenwel niet verplicht, tenzij in de ministeriële regeling is bepaald dat er voor de vluchten met bovenprovinciaal karakter in het luchthavenbesluit of de -regeling een aparte grenswaarde voor deze vluchten moet worden opgenomen.

Op grond van het derde lid kunnen gedeputeerde staten, de exploitant, de gebruikers van de luchthaven en de luchtverkeersdienstverlener bij de Minister van Verkeer en Waterstaat een zienswijze op een ontwerp van de ministeriële regeling inbrengen. In de situatie dat provinciale staten naar aanleiding van deze ministeriële regeling de grenswaarden voor de luchthaven aanpassen, heeft, gelet op artikel 8.48 Wet luchtvaart, een ieder de gelegenheid zijn mening te geven over een ontwerp-luchthavenbesluit of -luchthavenregeling.

Indien de ministeriële regeling het toelaten van militaire vluchten voorschrijft, zal de regeling worden vastgesteld in overeenstemming met de Minister van Defensie.

Artikel 8

Dit artikel schrijft voor welke grenswaarden voor het luchthavenluchtverkeer in ieder geval in een luchthavenbesluit worden opgenomen. Het betreft het vaststellen van grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten aan beide zijden in het verlengde van de middellijn van de start- en landingsbaan op 100 meter van het einde van de baan. Daarnaast dient ten minste één handhavingspunt met grenswaarde voor de geluidbelasting te worden opgenomen op elke locatie waar woonbebouwing met een aaneengesloten karakter gelegen is op of in de nabijheid van de 56 dB(A) L_{den} -contour. In het

geval die contour op meerdere locaties met aaneengesloten woonbebouwing ligt, moeten er in het luchthavenbesluit dus op elk van die locaties één of meer handhavingspunten worden vastgesteld.

Voor een nadere toelichting over dit onderwerp wordt verwezen naar § 4.2 van het algemeen deel van de nota van toelichting.

Artikel 9

Dit artikel bepaalt welke contouren en gebieden in het luchthavenbesluit moeten worden opgenomen voor burgerluchthavens van regionale betekenis in verband met het externe-veiligheidsrisico, de geluidbelasting en de vliegveiligheid. Binnen deze contouren en gebieden gelden ruimtelijke beperkingen.

De Ke-contouren moeten in het luchthavenbesluit tevens worden opgenomen in verband met de isolatie op grond van de Regeling geluidwerende voorzieningen 1997 van bestaande woningen en bestaande geluidsgevoelige gebouwen binnen de 40 Ke-contour. Voor het bepalen van de mate van geluidwering die moet worden aangebracht is ook de 50 Ke-contour van belang, dus ook die contour moet worden berekend. Deze contour is in het BBL echter niet opgenomen, omdat er geen specifieke ruimtelijke beperkingen uit voortvloeien.

Op grond van artikel 8.47, tweede lid, juncto 8.5, vierde lid, Wet luchtvaart mogen het luchthavengebied en het beperkingengebied elkaar niet overlappen. De beperkingen in de vast te stellen contouren en gebieden gelden daardoor alleen voor zover deze buiten het luchthavengebied liggen. Op grond van artikel 8.47, eerste lid, Wet luchtvaart dient in het luchthavenbesluit het luchthavengebied te worden opgenomen.

Ruimtelijke beperkingen vanwege het externe-veiligheidsrisico en de geluidbelasting zijn vastgelegd in dit besluit (artikelen 10 tot en met 12). Bij deze beperkingen is aansluiting gezocht bij de beperkingen die gelden voor de luchthaven Schiphol en het BGGL. Dat besluit is met de inwerkingtreding van het stelsel van RBML, komen te vervallen.

De ruimtelijke beperkingen in verband met vliegveiligheid zijn vastgelegd in de artikelen 13 tot en met 17. De omvang van de gebieden met ruimtelijke beperkingen in verband met het veilige gebruik van de luchthaven is grotendeels gebaseerd op voorschriften van de ICAO en hangt veelal samen met de karakteristieken van de luchthaven. Een provincie heeft daarom geen invloed op de omvang van deze gebieden. Dit in tegenstelling tot de omvang van beperkingengebieden in verband met geluidbelasting of externe veiligheid die gerelateerd is aan het toegestane gebruik van de luchthaven.

In de Regeling burgerluchthavens is vastgelegd hoe het obstakelvrije gebied en het laserstraalvrije gebied moeten worden vastgesteld.

§ 4.3 van het algemene deel van deze nota van toelichting bevat een nadere toelichting over de regels voor de ruimtelijke indeling.

Artikel 10

In artikel 10 van dit besluit wordt bepaald welke ruimtelijke beperkingen er gelden binnen de 10^{-5} -plaatsgebonden risicocontour. Het gaat om de volgende beperkingen en uitzonderingen daarop:

- Woningen, niet zijnde bedrijfswoningen, en kwetsbare gebouwen (i.c. scholen, ziekenhuizen en verpleeg- en verzorgingshuizen) worden aan hun bestemming onttrokken;
- Nieuwbouw van gebouwen is in principe niet toegestaan;
- Voortzetting van het rechtmatig gebruik van woningen, overeenkomstig hun oorspronkelijke bestemming, is toegestaan;
- Vervangende nieuwbouw van dienstwoningen is toegestaan;
- Vervangende nieuwbouw van beperkt kwetsbare gebouwen (i.c. kantoren, gevangenissen, bedrijfsgebouwen, sportcomplexen en recreatie- of logiescentra) is toegestaan op basis van een verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten;
- Nieuwbouw van gebouwen niet zijnde woningen, kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare gebouwen is toegestaan op basis van een verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten. Hierbij kan worden gedacht aan de nieuwbouw van stallen voor dieren.

Gelet op artikel 8.49, tweede lid, van de Wet luchtvaart, mogen gedeputeerde staten de verklaring van geen bezwaar pas afgeven nadat de Minister van Verkeer en Waterstaat heeft verklaard dat het veilig gebruik van het luchtruim door deze verklaring niet wordt geschaad. Voor een nadere toelichting hierover wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 8.47 en 8.49 bij het wetsvoorstel RBML.¹²

Het onttrekken aan de bestemming van woningen, niet zijnde bedrijfswoningen, en kwetsbare gebouwen houdt in dat het desbetreffende gebouw niet meer mag worden gebruikt voor de oorspronkelijke bestemming. Dit hoeft evenwel niet te leiden tot sloop van het gebouw. Indien het gebouw een andere bestemming krijgt die op grond van dit besluit wel is toegestaan, kan het blijven bestaan. Dit zal van geval tot geval moeten worden gezien. In theorie is het dus mogelijk dat een voormalig woonhuis in de toekomst als bedrijfsgebouw of als paardenstal wordt gebruikt. In het bestemmingsplan moet de bestemming van de gronden aan de nieuwe situatie worden aangepast.

¹² Kamerstukken II 2005/06, 30 452, nr. 3, blz. 77-82.

In relatie tot de eerstgenoemde beperking is in het tweede en derde lid bepaald dat bestaand gebruik van woningen is toegestaan. Dit zogenoemde blijfrecht voor bewoners is in lijn met de situatie rond de luchthaven Schiphol. Een en ander betekent dat bewoners van bestaande woningen binnen de 10^{-5} -contour niet gedwongen kunnen worden te verhuizen ook al is aan de desbetreffende woning de woonbestemming reeds onttrokken. In het bestemmingsplan dat op grond van artikel 8.47 juncto 8.8 Wet luchtvaart moet worden aangepast zou aan deze bewoners een persoonsgebonden overgangsrecht kunnen worden gegeven.

Dit artikel geldt evenzeer voor woonwagens en woonboten. Artikel 1, tweede lid, bepaalt dat onder "woning" ook een woonwagen en woonboot wordt verstaan.

Bedrijfswoningen binnen de 10^{-5} -plaatsgebonden risicocontour behoeven niet aan de bestemming te worden onttrokken. Hiervoor is gekozen vanwege de nauwe verbondenheid van de woning met de grondgebondenheid van een bedrijf. Zou de woonbestemming aan de woning worden onttrokken dan is voortzetting van het bedrijf ter plaatste veelal niet mogelijk meer. Dit is onder meer het geval bij agrarische bedrijven met intensieve veehouderij. Dit argument speelt evenzeer bij het vraagstuk van de vervangende nieuwbouw, vandaar dat dit ook voor dienstwoningen in het vierde lid expliciet is toegestaan. Met een beroep op het blijfrecht is ook een bedrijfsovername door een reeds inwonend persoon (bijvoorbeeld een zoon of dochter) mogelijk.

Artikel 11

In artikel 11 van het besluit worden de ruimtelijke beperkingen binnen de 10^{-6} -plaatsgebonden risicocontour aangegeven. Dit zijn:

- Nieuwbouw van gebouwen is slechts toegestaan op basis van een verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten.
- Voor woningen en kwetsbare gebouwen kan een verklaring van geen bezwaar slechts worden afgegeven:
 - bij nieuwbouw op een open plek in de bestaande, te handhaven, bebouwing;
 - verandering van de bestemming van een gebouw; of
 - bij verplaatsing van een woning of een kwetsbaar gebouw naar een minder risicodragende locatie met dien verstande dat de bestemming aan de oorspronkelijke woning of kwetsbaar gebouw wordt onttrokken.

In principe geldt dus een bouwverbod in het gebied van de 10^{-6} -plaatsgebonden risicocontour, tenzij een verklaring van geen bezwaar is afgegeven. Het verplicht aan de bestemming onttrekken van bepaalde gebouwen is in deze contour niet aan de orde.

De in artikel 11 opgenomen beperkingen gelden uitsluitend voor zover de gebieden in de 10^{-6} -plaatsgebonden risicocontour niet tevens zijn gelegen in de 10^{-5} -plaatsgebonden risicocontour. Indien dit laatste wel het geval is, gelden de beperkingen voor de 10^{-5} -plaatsgebonden risicocontour voor dat betreffende gebied.

Het derde lid van artikel 11 bevat de voorwaarden op grond waarvan een verklaring van geen bezwaar kan worden afgegeven voor nieuwbouw van woningen en kwetsbare gebouwen. Voor nieuwbouw van de andere categorieën gebouwen kunnen de voorwaarden voor het verlenen van een verklaring van geen bezwaar desgewenst door de provinciale staten zelf worden bepaald (uiteraard met inachtneming van eventuele ter plaatse geldende ruimtelijke beperkingen in verband met geluid). Uit oogpunt van duidelijkheid en efficiëntie zouden deze voorwaarden direct in het luchthavenbesluit kunnen worden opgenomen, zodat gemeenten bij het aanpassen van hun bestemmingsplannen op basis van het luchthavenbesluit daarop kunnen anticiperen.

Ook hier geldt dat een verklaring van geen bezwaar pas door gedeputeerde staten kan worden afgegeven nadat van de zijde van de Minister van Verkeer en Waterstaat een verklaring veilig gebruik luchtruim is verleend. Voor een nadere toelichting over deze verklaring wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 8.47 en 8.49 bij het wetsvoorstel RBML.

Artikel 12

Artikel 12 heeft betrekking op de ruimtelijke beperkingen die gelden in verband met de geluidbelasting. Deze beperkingen zijn zoveel mogelijk in lijn met de ruimtelijke beperkingen die voorheen golden op grond van het BGGL. Dit besluit is met de inwerkingtreding van het stelsel van RBML komen te vervallen.

In het eerste lid van artikel 12 is vastgelegd dat woningen, niet zijnde bedrijfswoningen, en geluidsgevoelige gebouwen gelegen op en in de 70 dB(A) L_{den} -contour aan hun bestemming moeten worden onttrokken. Dit betekent dat de desbetreffende gebouwen niet meer voor hun oorspronkelijke bestemming mogen worden gebruikt. In de praktijk leidt dit er veelal toe dat deze gebouwen worden gesloopt, maar het geven van een andere bestemming behoort ook tot de mogelijkheden. Zie ten aanzien van dit punt ook de toelichting bij artikel 10 van dit besluit.

In de tweede volzin van het eerste lid is bepaald dat artikel 10, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing is. Als gevolg hiervan bestaat er voor de huidige bewoners van bestaande woningen een blijfrecht ook al is de woonbestemming aan de woning onttrokken. Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 10 van dit besluit. Conform de situatie bij Schiphol geldt er geen blijfrecht voor gebruikers van geluidsgevoelige gebouwen. Deze panden moeten dus direct aan hun bestemming worden onttrokken.

Evenals in de contour voor het 10^{-5} -plaatsgebonden risico behoeven bedrijfswoningen in de 70 dB(A) L_{den} -contour niet aan de bestemming te worden onttrokken. De overwegingen hiervoor zijn dezelfde als die in de toelichting bij artikel 10 worden genoemd.

Het tweede lid van artikel 12 bepaalt dat aan bestaande woningen gelegen op de 40 Ke-contour en in het gebied tussen de contour van 40 Ke en 70 dB(A) L_{den} de bestemming moet worden onttrokken, tenzij deze zijn geïsoleerd dan wel er bepaalde stappen zijn gezet in de procedure om tot isolatie te komen. Het derde lid bevat een vergelijkbare bepaling voor bestaande geluidsgevoelige gebouwen gelegen binnen de 55 Ke-contour en in het gebied tussen de 55 Ke-contour en 70 dB(A) L_{den} .

Door middel van isolatie op grond van de Regeling geluidwerende voorzieningen 1997 binnen de 40 Ke-contour worden de bewoners en gebruikers tijdens hun verblijf in de woning en geluidsgevoelig gebouw beschermd tegen de geluidbelasting die het gebruik van de luchthaven met zich meebrengt. Deze isolatieverplichting geldt ook voor (bestaande) bedrijfswoningen in de 70 dB(A) L_{den} -contour. Nadere regels omtrent het aanbrengen van isolatie zijn opgenomen in de Regeling geluidwerende voorzieningen 1997. Deze regeling is gebaseerd op de artikelen 8.32, 8.56 en 8.74 van de Wet luchtvaart.

Een verbod op nieuwbouw van woningen en geluidsgevoelige gebouwen in de 56 dB(A) L_{den} -contour is in het vierde lid van artikel 12 neergelegd. Nieuwbouw van andere gebouwen dan woningen en geluidsgevoelige gebouwen in de 56 dB(A) L_{den} -contour is op grond van dit besluit wel toegestaan.

Het vijfde lid bevat twee uitzonderingen op het verbod van nieuwbouw van woningen en geluidsgevoelige gebouwen binnen de 56 dB(A) L_{den} -contour. Onderdeel a bepaalt dat nieuwbouw van een bedrijfswoningen binnen de 56 dB(A) L_{den} -contour is toegestaan. Zonder deze bepaling zou nieuwbouw of vervangende nieuwbouw van de woning niet mogelijk zijn en bestaat de kans dat, vanwege de specifieke verbondenheid tussen bedrijf en woning, het opzetten of het voortzetten van een bedrijf ter plaatse onmogelijk zou worden. Onderdeel b onderscheidt drie situaties waarin het is toegestaan een verklaring van geen bezwaar af te geven voor de bouw van woningen of geluidsgevoelige gebouwen in de 56 dB(A) L_{den} -contour, tenzij deze woningen of geluidsgevoelige gebouwen in de 70 dB(A) L_{den} -contour liggen.

De mogelijkheid van een verklaring van geen bezwaar voor de onder het vijfde lid, onderdeel b, onder 1° en 2°, genoemde situaties is opgenomen, omdat het bouwverbod van het vierde lid voor de leefbaarheid van woonkernen onbedoelde maatschappelijke gevolgen kan hebben. De mogelijkheid voor het afgeven van een verklaring van geen bezwaar voor nieuwbouw van woningen op een open plek in de bestaande (te handhaven) bebouwing betreft zowel het sluitend maken van een gevelrij als het benutten van resterende mogelijkheden tot

bebouwing tussen bestaande gebouwen ter verbetering van de bestaande stedenbouwkundige structuur. De bevoegdheid tot het afgeven van een verklaring van geen bezwaar voor onder het vijfde lid, onderdeel b, onder 2°, genoemde situaties maakt herstructurering van gebieden en functieverandering van gebouwen, zoals de ombouw van een voormalige school of bedrijfsgebouw tot woning(en) mogelijk. Voorts maakt zij het mogelijk om een bestaande woning of geluidsgevoelig gebouw te herbouwen op dezelfde locatie.

Ook hier geldt dat een verklaring van geen bezwaar door gedeputeerde staten pas kan worden afgegeven nadat door de Minister van Verkeer en Waterstaat een verklaring veilig gebruik luchtruim is verleend. Voor een nadere toelichting over deze verklaring wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 8.47 en 8.49 bij het wetsvoorstel RBML.

Nieuwbouwwoningen dienen te voldoen aan de geluid(isolatie)bepalingen van het Bouwbesluit 2003.

Artikel 13

Het obstakelvrije gebied bevindt zich in het verlengde van de start- en landingsbaan en is bedoeld om het risico op schade aan een vliegtuig ten gevolge van het doorschieten of het te vroeg landen te verminderen.

Artikel 14

Het gebied met hoogtebeperkingen bevindt zich rond het luchthavengebied en daarbuiten nog in het verlengde van de start- en landingsbaan. De hoogtebeperkingen die in dit gebied gelden zijn af te leiden uit de Regeling burgerluchthavens. Deze ministeriële regeling zal een tabel bevatten waaruit de waarden kunnen worden afgelezen. Deze tabel komt overeen met de inhoud van tabel 4.1 uit bijlage 14, deel I, bij het Verdrag van Chicago aangevuld met hoogtebeperkingen voor de zogenoemde 'outer horizontal'. De omvang van het gebied met hoogtebeperkingen zal eveneens uit de in de Regeling burgerluchthavens op te nemen tabel kunnen worden afgeleid.

Het tweede lid bevat de voorwaarden waaronder een object dat hoger is dan de in het eerste lid voorgeschreven maximale hoogten, toch aanwezig mag zijn binnen het beperkingengebied uit oogpunt van vliegveiligheid. Deze bepaling moet worden gezien in relatie tot de mogelijkheid voor gedeputeerde staten om, gelet op het feit dat in artikel 8.47 Wet luchtvaart artikel 8.9 van overeenkomstige toepassing is verklaard, met een verklaring van geen bezwaar binnen het beperkingengebied uit oogpunt van vliegveiligheid ook nieuwe gebouwen of objecten toe te staan die hoger zijn dan de in dat gebied geldende maximale hoogten. Voorwaarde hiervoor is dat door de Minister van Verkeer en Waterstaat een verklaring van veilig gebruik luchtruim is afgegeven. Voor een nadere toelichting over deze verklaring wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 8.47 en 8.49 bij het wetsvoorstel RBML.

Teneinde te voorkomen dat werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden die hoger zijn dan de maximale hoogten uit oogpunt van vliegveiligheid in het desbetreffende beperkingengebied worden uitgevoerd, wordt in het derde lid bepaald dat dergelijke werken of werkzaamheden verboden zijn zonder of in strijd met een aanlegvergunning. Bij werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden gaat het om onder meer om straatmeubilair en aardwallen.

Artikel 15

Voor de communicatie tussen de luchthaven en luchtvaartuigen die van de luchthaven gebruik maken en voor de navigatie en plaatsbepaling van deze luchtvaartuigen wordt gebruikt gemaakt van apparatuur. Deze apparatuur werkt veelal met behulp van radiogolven, satellieten of radar. De aanwezigheid of de hoogte van objecten in de directe omgeving van de luchthaven kan de werking van deze apparatuur beïnvloeden. Teneinde de goede werking van deze apparatuur te kunnen garanderen worden eisen gesteld aan de hoogtes van objecten in bepaalde gebieden rondom de luchthaven of in het verlengde van de start- en landingsbaan. Deze eisen worden opgenomen in een bijlage bij de Regeling burgerluchthavens. Daarin is eveneens de omvang van gebied af te leiden. De eisen in de regeling zijn overgenomen uit het ICAO-document getiteld 'European guidance material on managing building restricted areas' (ICAO-EUR DOC 015).

Voor een nadere toelichting bij het tweede en derde lid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 14.

Artikel 16

Aanvaringen tussen luchtvaartuigen en vogels vormen een reëel gevaar voor de luchtvaart. Vandaar dat het uit oogpunt van vliegveiligheid ongewenst is dat zich in de buurt van de luchthaven vogelconcentratiegebieden bevinden of gebieden die vogels aantrekken. In artikel 16 is daarom bepaald dat een aantal, met name genoemde, bestemmingen of grondgebruik binnen een gebied van 6 kilometer rond het luchthavengebied niet zijn toegestaan. Binnen een dergelijk gebied vinden, statistisch gezien, namelijk de meeste vogelaanvaringen plaats. Desgevraagd kunnen gedeputeerde staten middels een verklaring van geen bezwaar dergelijke bestemmingen en grondgebruik wel toestaan. Voor een nadere toelichting over deze verklaring wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 8.47 en 8.49 bij het wetsvoorstel RBML.

Artikel 17

Uit oogpunt van vliegveiligheid is het van belang dat bij luchthavens die buiten de daglichtperiode geopend zijn de gezagvoerder en/of bemanning niet gehinderd worden door laserstralen in de buurt van de luchthaven. Deze kunnen het zicht op de luchthaven of de naderingsverlichting vanuit het luchtvaartuig ontnemen of bemoeilijken.

Vandaar dat in dit artikel wordt vastgelegd dat in een bepaald gebied rond de luchthaven het gebruik van laserstralen die een verstorend effect kunnen hebben op de vliegveiligheid is verboden. Hoe dit gebied moet worden bepaald, wordt vastgelegd in de Regeling burgerluchthavens.

Desgevraagd kunnen gedeputeerde staten middels een verklaring van geen bezwaar een dergelijk (grond)gebruik wel toestaan. Voor een nadere toelichting over deze verklaring wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 8.47 en 8.49 bij het wetsvoorstel RBML.

Artikel 18

Op grond van artikel 18 zijn provinciale staten verplicht om elke vijf jaar de 10^{-5} en de 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour op basis van gegevens van het voorafgaande gebruiksjaar te berekenen. De gedachte achter deze verplichting is te bewerkstelligen dat na verloop van jaren geen onbedoelde afwijkingen ontstaan tussen de 10^{-5} en 10^{-6} veiligheidscontouren waarop het beperkingengebied is gebaseerd en de ligging van deze contouren overeenkomstig het actuele gebruik. Dit zou het geval kunnen zijn indien bijvoorbeeld andere typen vliegtuigen van de luchthaven gebruik maken dan waarvan bij het berekenen van de contouren is uitgegaan. Indien sprake is van een discrepantie staat het provinciale staten vrij om de contouren in het luchthavenbesluit al dan niet aan te passen aan de nieuwe situatie.

Artikel 19

Het wordt van belang geacht dat bij de totstandkoming van een luchthavenbesluit een afweging wordt gemaakt over de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied gelegen in de 48 dB(A) L_{den} -contour en de 56 dB(A) L_{den} -contour in relatie tot het gebruik van de luchthaven. Daarbij wordt met name gedacht aan een afweging over de wenselijkheid van woningbouw en de bouw van geluidsgevoelige bestemmingen als scholen en ziekenhuizen in de omgeving van de luchthaven. Dit met het oog op de vraag of het wenselijk is om het aantal geluidgehinderden in de omgeving van de luchthaven toe te laten nemen. Bij een dergelijke afweging zou voorts aandacht besteed kunnen worden aan een situatie waarbij in de toekomst het gebruik van de luchthaven wordt uitgebreid en welke ruimtelijke consequenties daarmee samenhangen. In artikel 19 is daarom de verplichting opgenomen om bij de vaststelling van een luchthavenbesluit een afweging te maken ten aanzien van de bestemming van de gronden gelegen in het gebied tussen de contour van de 56 dB(A) L_{den} en de 48 dB(A) L_{den} . Gelet op artikel 9, onderdeel c, is het verplicht een geluidcontour in 48 dB(A) L_{den} te (laten) berekenen en op te nemen in het luchthavenbesluit. Indien een dergelijke afweging reeds heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld in het kader van een streekplan, kan daar korthedshalve naar worden verwezen.

Artikel 20

In dit artikel worden de luchtvaartuigen aangewezen waarvoor, gelet op artikel 8a.50, eerste lid, Wet luchtvaart niet de verplichting geldt dat zij uitsluitend mogen opstijgen of landen van een luchthaven. De genoemde soorten luchtvaartuigen mogen dus vanaf elk terrein opstijgen of daarop landen. Het betreft grotendeels luchtvaartuigen die voorheen, op grond van het Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen, een soortelijke status hadden.

De aanwijzingsmogelijkheid met betrekking tot zweefstoestellen en ballonnen bestemd en ingericht voor het vervoer van bemande vluchten (de onderdelen h en i) is beperkt tot alleen de landing. De start van deze luchtvaartuigen dient plaats te vinden vanaf een luchthaven of vanaf een terrein waarvoor op grond van artikel 8a.51 Wet luchtvaart een ontheffing is verleend. Omdat deze luchtvaartuigen afhankelijk zijn van termiek en wind is de landing daarvan niet altijd mogelijk op een dergelijk terrein of een luchthaven. Vandaar dat het hen is toegestaan op elk terrein te landen.

Voor enkele van de in dit artikel genoemde luchtvaartuigen gelden afzonderlijke regelingen die beperkingen stellen aan het gebruik van het luchtvaartuig. Het betreft de Regeling valschermspringen, de Regeling modelvliegtuigen en de Regeling kabelvliegers en kleine ballonnen.

Artikel 21

Op grond van artikel 8a.51 van de Wet luchtvaart is het mogelijk om, op basis van een door gedeputeerde staten te verlenen ontheffing, met in het onderhavige besluit aan te wijzen luchtvaartuigen tijdelijk en uitzonderlijk vluchten uit te voeren op een terrein dat geen luchthaven is. Artikel 21 bevat de aanwijzing van deze luchtvaartuigen. Het betreft helikopters, ballonnen, zweefstoestellen, micro light aeroplanes en onbemande luchtvaartuigen tot 150 kg. Normaliter mogen deze luchtvaartuigen alleen op een luchthaven opstijgen of landen.

Gedeputeerde staten moeten bij het verlenen van de ontheffing de in artikel 8a.51 Wet luchtvaart bedoelde ministeriële regeling in acht nemen.

Voor een nadere toelichting over de ontheffing voor tijdelijke vluchten op een terrein dat geen luchthaven is wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 8a.51 bij het wetsvoorstel RBML.

In de Regeling veilig gebruik en certificering luchthavens zijn voorschriften opgenomen waaraan de terreinen voor het tijdelijke en uitzonderlijk landen en/of starten met helikopters, ballonnen, zweeftoestellen, micro light aeroplanes en onbemande luchtvaartuigen tot 150 kilogram dienen te voldoen. Deze voorschriften zullen grotendeels overeenkomen met de voorschriften van het Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen dat met de inwerkingtreding van dit besluit voor burgerluchthavens komt te vervallen.

Artikel 22

Het Besluit geluidbelasting kleine luchtvaart (BGKL), gebaseerd op artikel 25 en 76, eerste lid, Luchtvaartwet, bevat de berekeningswijze van de geluidbelasting veroorzaakt door de kleine luchtvaart. Daarnaast bevat het besluit grenswaarden en maximale waarden van de geluidbelasting van de kleine luchtvaart. In het RBML-stelsel is besloten af te zien van een apart dosismaat en grenswaarden voor de geluidbelasting van de kleine luchtvaart. In het Besluit burgerluchthavens is de L_{den} voorgeschreven als dosismaat voor de berekening van geluidbelasting van al het luchtverkeer op burgerluchthavens. Het besluit bevat tevens de grenswaarden en maximale waarden voor deze geluidbelasting. Met inwerkingtreding van het RBML komt artikel 25 van de Luchtvaartwet, en daarmee een deel van de grondslag van het BGKL, te vervallen, maar blijft artikel 76, eerste lid, van de Luchtvaartwet in stand. Gelet hierop is het noodzakelijk het BGKL expliciet in te trekken.

Artikel 24

Beoogd wordt dit besluit gelijktijdig met artikel I, onderdelen F en K, van de wet RBML in werking te laten treden.

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

Camiel Eurlings