

Rapportage over de voortgang van de voorbereiding van luchthavenbesluiten voor de vliegbases Woensdrecht, Gilze-Rijen en De Peel

De Wet luchtvaart introduceerde nieuwe regelgeving waarbij voor burgerluchthavens en voor militaire luchthavens een luchthavenbesluit moet worden vastgesteld. In een luchthavenbesluit worden regels gesteld voor het gebruik van het gebied als luchthaven en voor beperkingengebieden rondom de luchthaven, in verband met geluidbelasting en vliegveiligheid. Inmiddels zijn luchthavenbesluiten vastgesteld voor de militaire luchtvaartterreinen De Kooy, Deelen, Eindhoven, Leeuwarden en Volkel. De luchthavenbesluiten voor de vliegbases Woensdrecht, Gilze-Rijen en De Peel zijn nog in voorbereiding.

In deze rapportage doe ik verslag over de stand van zaken van deze drie militaire luchtvaartterreinen. Ook informeer ik u over de voorbereiding van de overgang van Ke naar Lden als geluidbeoordelingsmaat voor alle militaire luchthavens. Deze overgang heeft ook gevolgen voor de luchthavenbesluiten. Ten slotte komt aan de orde op welke wijze Defensie in de voorbereiding van luchthavenbesluiten inhoud geeft aan overleg met de omgeving en aan communicatie.

Algemeen

De voorbereiding van een luchthavenbesluit doorloopt een aantal formele stappen die voorzien in een zorgvuldig voorbereid besluit. In deze procedure wordt onderzoek gedaan naar de gevolgen van de activiteiten op de luchthaven voor de leefomgeving en krijgen belanghebbende partijen de gelegenheid hun inbreng in de voorbereiding te leveren. De belangrijkste stappen zijn:

- De ter inzagelegging van de plannen voor de milieueffectrapportage in de vorm van een concept-Notitie Reikwijdte en Detailniveau, waarop zienswijzen en adviezen kunnen worden ingediend, die vervolgens in een reactienota worden beantwoord.
- De opstelling van het milieueffectrapport (MER).
- De bespreking van het MER en het ontwerp-luchthavenbesluit met betrokken provincies en gemeenten en de ter inzagelegging van deze documenten, met opnieuw de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen, gevolgd door een reactienota van Defensie. Het MER wordt voor advies aangeboden aan de Commissie voor de milieueffectrapportage.
- Het luchthavenbesluit wordt na instemming van de ministerraad voor advies aangeboden aan de Raad van State. Na verwerking van dat advies en vaststelling van het besluit door Z.M. de Koning wordt het definitieve luchthavenbesluit bekend gemaakt in het Staatsblad en via defensie.nl.

In de bijlage bij deze rapportage staat een schema waarin de volledige procedure gedetailleerd is weergegeven. Deze is ook gepubliceerd op defensie.nl

Woensdrecht

Procedure tot nu toe

De formele procedure voor de voorbereiding van het luchthavenbesluit begon op 18 maart 2015 met de publicatie en de ter inzagelegging van de concept-Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor het Milieueffectrapport voor de luchthaven Woensdrecht. De reactie op de ingediende zienswijzen is in november 2015 gepubliceerd en toegezonden aan de indieners van zienswijzen. Sindsdien zijn de werkzaamheden gevorderd tot en met de uitvoering van de milieueffectrapportage. Over het milieueffectrapport (MER) is nog geen ambtelijk en bestuurlijk overleg gevoerd met de provincie en omliggende gemeenten en het MER is nog niet ter inzage gelegd. De reden hiervoor is dat er nog juridische procedures lopen bij de Raad van State over twee eerdere vergunningstrajecten, voor de herinrichting en het gebruik van de vliegbasis Woensdrecht en voor de testcell en de motorenwerkplaats.

Inhoudelijke ontwikkelingen

Rondom de vliegbasis Woensdrecht is sprake van een complexe situatie. De voortgaande ontwikkeling van Maintenance Valley en de extra voorzieningen ten behoeve van het motorenonderhoud voor de F-35 moeten worden ingepast. Die inpassing op vliegbasis Woensdrecht

met in de onmiddellijke nabijheid het Natura 2000 gebied De Brabantse Wal vergt de nodige aandacht vanwege de stikstofemissie en de depositie daarvan op natuurgebieden. Zoals opgemerkt lopen er nog beroepsprocedures over de eerdere vergunningaanvragen. De uitkomst van die beroepsprocedures is van belang om te weten welke referentiesituatie geldt voor de laatste, omvattende vergunningaanvraag die nu nog wordt voorbereid. Die referentiesituatie is bepalend voor de nog resterende ruimte voor stikstofemissie. De voorlopige prognose is dat de Raad van State in het voorjaar van 2022 uitspraak doet in deze procedures.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 29 mei 2019 uitspraak gedaan over het Programma Aanpak Stikstof en de daaruit voortvloeiende nieuwe voorschriften voor passende beoordelingen.

Voor de aanvraag van een omvattende Wnb-vergunning, waarin ook nog het aantal toegestane tests van gerepareerde motoren wordt verhoogd van 30 naar 120, is dus in de eerste plaats duidelijkheid nodig over de referentiesituatie, die duidelijkheid biedt over de resterende stikstofruimte. In de tweede plaats moet Defensie bepalen wat de optimale combinatie van activiteiten is die Defensie op de vliegbasis Woensdrecht wil uitvoeren binnen de beschikbare stikstofruimte. Dat kan inhouden dat voor nieuwe activiteiten nog ruimte wordt gezocht op de vliegbasis, maar ook dat voor sommige bestaande activiteiten elders ruimte moet worden gevonden. De referentiesituatie en de optimale combinatie van activiteiten zijn de noodzakelijke bouwstenen om de voorbereiding van de aanvraag voor een Wnb-vergunning te kunnen afronden en de eerder uitgevoerde milieueffectrapportage te kunnen actualiseren. Zoals hierboven aangegeven verschaft hopelijk de uitspraak van de Raad van State in het voorjaar van 2022 de hiervoor noodzakelijke duidelijkheid.

Gilze-Rijen

Procedure tot nu toe

De concept-Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor de milieueffectrapportage voor het luchthavenbesluit Gilze-Rijen heeft ter inzage gelegen van 3 juni tot en met 4 juli 2016. De definitieve Notitie Reikwijdte en Detailniveau en de reactie op de ontvangen zienswijzen zijn vastgesteld op 15 december 2016. De Commissie voor de milieueffectrapportage heeft geadviseerd om in een aanvulling op het MER onder meer in te gaan op optimalisaties van helikopteractiviteiten. Het MER en het ontwerp-luchthavenbesluit zijn met een openbare kennisgeving ter inzage gelegd van 22 januari tot en met 4 maart 2018. Hierop zijn ongeveer 800 zienswijzen ontvangen.

Naar aanleiding van een petitie van inwoners van Gilze en Rijen heeft de Tweede Kamer met de motie Kerstens c.s. (Kamerstuk 34 932, nr. 11) aangedrongen op goed overleg met betrokkenen om tot een gedragen luchthavenbesluit te komen. Op 12 februari 2020 heeft toenmalig staatssecretaris Visser tijdens een bezoek aan de gemeente Gilze en Rijen een aantal maatregelen en voornemens gepresenteerd die een gedragen luchthavenbesluit dichterbij moeten brengen. Een van deze maatregelen was het voorrang geven aan de voorbereiding van het luchthavenbesluit voor vliegbasis De Peel om op termijn een reactivering van deze vliegbasis mogelijk te maken. Als Defensie deze vliegbasis kan gebruiken voor operaties met jachtvliegtuigen, kan de reserveveldfunctie voor jachtvliegtuigen op de vliegbasis Gilze-Rijen vervallen. Dit betekent dat de afronding van de aanvulling op het MER en van het luchthavenbesluit Gilze-Rijen moeten wachten totdat het luchthavenbesluit De Peel in werking is getreden, wat op zijn vroegst in 2024 zal zijn.

Om de indieners van de circa 800 zienswijzen niet zo lang te laten wachten, heeft Defensie op 9 september 2020 in de *Informatienota naar aanleiding van zienswijzen over MER en ontwerp-luchthavenbesluit Gilze-Rijen* gereageerd op de zienswijzen. Deze Informatienota is op defensie.nl openbaar gemaakt en aan alle indieners van zienswijzen toegezonden.

Inhoudelijke ontwikkelingen

Om te komen tot een gedragen luchthavenbesluit heeft Defensie in overleg met de gemeente Gilze en Rijen de heer René Peerenboom, oud-wethouder van de gemeente Uden en in die functie betrokken bij de totstandkoming van het luchthavenbesluit Volkel, aangetrokken om als externe procesbegeleider leiding te geven aan het gesprek tussen Defensie en omwonendenvertegenwoordigers over de voorbereiding van het luchthavenbesluit Gilze-Rijen. Begin dit jaar is de heer Peerenboom zijn werkzaamheden begonnen. Op grond van gesprekken met omwonenden heeft hij een inventarisatie gemaakt van te bespreken onderwerpen. Belangrijke bespreekpunten zullen onder meer zijn het aantal vliegtuigbewegingen dat jaarlijks op de vliegbasis kan worden uitgevoerd en de openingstijden, met name voor avond- en nachtvluchten.

Defensie bereidt de komende maanden een aanvraag voor van een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming en een herziening van de vergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voor de vliegbasis Gilze-Rijen.

De Peel

Procedure tot nu toe

In de Kamerbrief van 12 juni 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 638) is het voornemen gemeld om voor de vliegbasis De Peel een luchthavenbesluit voor te bereiden, om op termijn de vliegbasis te kunnen reactiveren.

De wens tot reactivering van vliegbasis De Peel is ingegeven door de noodzaak om de benodigde geluidruimte te borgen voor oefening en training met jachtvliegtuigen. In het licht van de aanschaf van F-35 jachtvliegtuigen en de sluiting van drie militaire vliegbases in de afgelopen decennia, kan Defensie de bestaande geluidruimte die hoort bij vliegbasis De Peel niet missen.

De concept-Notitie Reikwijdte en Detailniveau - Milieueffectrapportage luitenant-generaal Bestkazerne/Militaire luchthaven De Peel heeft ter inzage gelegen van 26 juni tot en met 21 augustus 2019. Deze termijn is vervolgens nog met twee weken verlengd vanwege de zomervakantie. Er zijn ruim 500 zienswijzen ingediend, die vooral kritisch zijn over het voornemen van Defensie. De Reactienota wordt op korte termijn verzonden.

Inhoudelijke ontwikkelingen

Omdat de plannen tot reactivering van de vliegbasis een aanzienlijke intensivering inhouden van de activiteiten op het terrein van de Luitenant-generaal Bestkazerne en vanwege de nabijheid van Natura 2000 gebieden, moet Defensie onderzoek laten doen naar de effecten op de natuur en naar de stikstofemissie en -depositie van de voorgenomen activiteiten. Als dat gebeurd is, kan een aanvraag voor een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) worden ingediend.

Ook moet vanwege de uitbreiding van de activiteiten de vergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) worden vernieuwd. De voorbereidingen voor beide vergunningaanvragen zijn inmiddels gaande. Dit zijn noodzakelijke stappen voorafgaande aan de milieueffectrapportage. Het werk aan het MER zal in 2022 beginnen.

Parallel hieraan worden drie initiatieven ontplooid, die te maken hebben met de voorbereiding van het luchthavenbesluit, maar formeel geen onderdeel van de voorbereidingsprocedure uitmaken:

- de overstap van Kosteneenheden naar Lden als geluidbeoordelingsmaat voor de militaire luchthavens; Defensie heeft inmiddels alle Commissies Overleg en Voorlichting Milieu (COVM), waaronder ook die van vliegbasis De Peel, uitgenodigd om hierover in gesprek te gaan; dit gesprek zal in het najaar van 2021 worden gevoerd;
- op verzoek van de gemeente Venray heeft Defensie besloten een Kosten Effect Analyse (KEA) voor het voornemen tot de hernieuwde ingebruikname van de vliegbasis De Peel uit te voeren. In een KEA wordt onderzocht of er kosteneffectieve alternatieven voor de reactivering van de vliegbasis zijn. De noodzakelijke voorbereidingen worden dit najaar uitgevoerd. Het onderzoeksrapport zal dan

waarschijnlijk in 2022 beschikbaar zijn, zodat de resultaten kunnen worden betrokken in de voorbereiding van en de besluitvorming over het luchthavenbesluit;

- in reactie op ingediende zienswijzen heeft Defensie besloten voorafgaand aan het luchthavenbesluit een gezondheidsbelevingsonderzoek te laten uitvoeren. Ook dit onderzoek kan dan in 2022 worden uitgevoerd, zodat de resultaten kunnen worden betrokken in de voorbereiding van het luchthavenbesluit.

Overgang van Ke naar Lden als geluidbeoordelingsmaat

In brieven aan de Commissies Overleg en Voorlichting Milieu (COVMs) van alle vliegbases en aan de Commissie AWACS Limburg(CAL) heeft Defensie op 16 juli jl. het voornemen aangekondigd om over te stappen van Ke naar Lden als geluidbeoordelingsmaat. De Commissie m.e.r. drong de laatste jaren aan op voortgang in de transitie van Ke naar Lden, omdat Lden volgens de Commissie een betrouwbaarder beeld geeft van de geluidhinder. Defensie heeft de COVMs en de CAL uitgenodigd hierover overleg te voeren, dat dit najaar zijn beslag kan krijgen. Op verzoek van Defensie zal de heer Hans van der Vlist als extern voorzitter leiding geven aan deze gesprekken. Uitgangspunt voor de overgang naar Lden is dat Defensie hierdoor geen ruimte voor vliegbewegingen kwijtraakt, maar ook niet meer gaat vliegen dan nu is toegestaan. Na besluitvorming over de Lden-waarden, dient het Besluit militaire luchthavens te worden gewijzigd. Deze wijziging moet zijn afgerond en daarmee moet de wijziging van de geluidhindermaat wettelijk zijn vastgelegd, voordat de resterende luchthavenbesluiten kunnen worden afgerond met gebruikmaking van de Lden. Andere luchthavenbesluiten worden daarna omgezet, in een nog nader en in overleg te bepalen volgorde en tijdschema.

Overleg en communicatie

Luchthavens hebben een behoorlijke impact op de omgeving. Dat geldt voor de beperkingen die luchthavens met zich meebrengen voor de omgeving, met name in de sfeer van de ruimtelijke ordening, maar ook de hinder die het geluid van het vliegverkeer voor omwonenden oplevert. Daarom is goed overleg met de omgeving van belang. Deels krijgt dat overleg gestalte in de Commissies Overleg en Voorlichting Milieu van iedere luchthaven, maar er zijn meer kanalen voor overleg, met name ook voor contact tussen individuele omwonenden en medewerkers van Defensie. Met het oog op goed overleg is het van groot belang dat Defensie goed communiceert over zijn plannen: dat betreft zowel tijdige aankondiging van voorgenomen oefeningen, als openheid over de toekomstplannen voor de vliegbases. De toekomstplannen voor de vliegbases komen bij uitstek aan de orde bij de voorbereiding van luchthavenbesluiten. Die luchthavenbesluiten zijn immers belangrijk als wettelijk vastgelegde grondslag voor de vliegactiviteiten van Defensie.

De formele procedure voor luchthavenbesluiten bevat een aantal aanknopingspunten voor de betrokkenheid van de omgeving bij de voornemens van Defensie, in het bijzonder in de twee momenten van ter inzagelegging en de procedures voor de indiening van zienswijzen en adviezen, en de reactie van Defensie daarop. In het geval van het luchthavenbesluit Gilze-Rijen bleek dat niet genoeg, wat onder meer heeft geleid tot de inschakeling van de heer Peerenboom als externe procesbegeleider.

Met betrekking tot de voorbereiding van het luchthavenbesluit De Peel zijn overleg en communicatie van bijzonder belang omdat het hier gaat om de voorgenomen reactivering van de vliegbasis. Hierbij blijkt het steeds van belang goed te communiceren over de procedure die hierin wordt gevolgd: dat verschaft omwonenden en andere belanghebbenden ook informatie over de mogelijkheden die voor hen openstaan om mee te spreken over dit voornemen. Behalve de hierboven genoemde ter inzageleggingen bieden ook de aangekondigde uitvoering van een Kosten Effect Analyse en van een gezondheidsbelevingsonderzoek aanknopingspunten voor overleg met de omwonenden.