18015995

Provincie Zeeland

Gedeputeerde Staten

de Voorzitter van Provinciale Staten van Zeeland
p/a statengriffie

onderwerp
Besluit tot het niet opstellen van een milieueffectrapportage voor de voorgenomen activiteiten van Zeeland Airport B.V. / Aanleveren nadere gegevens naar aanleiding van behandeling ontwerpbesluit in de Commissie Ruimte d.d. 22 juni 2018

kenmerk
18017197

behandeld door
mr. F.W.M. Worobiej-Jansen
+31 118 631973

verzonden
27 JUNI 2018

Middelburg, 26 juni 2018

Geachte Voorzitter,

Zeeland Airport B.V. heeft het voornemen een wijziging van het Luchthavenbesluit Midden-Zeeland aan te vragen. De voorgenomen wijzigingen hebben onder meer betrekking op:

- Het verhogen van het aantal helikopterbewegingen van 800 naar 4.000.
- Het verlagen van het aantal luchtvaartuigbewegingen met vaste vleugelvliegtuigen met 3.200.
- Het toevoegen van een helikopterspot met de daarbij horende in- en uitvliegroutes.

De voorgenomen wijzigingen hebben te maken met de rol die luchthaven Midden-Zeeland kan spelen bij de bouw en vooral het onderhoud van offshore windparken door het transporteren van (onderhouds)personeel per helikopter.

Voorafgaand aan het indienen van de aanvraag tot wijziging van het luchthavenbesluit dient ingevolge de Wet milieubeheer door het bevoegd gezag (provinciale staten)te worden beoordeeld en besloten of een milieu-effectrapportage (MER) moet worden opgesteld.
Om te kunnen beoordelen of een MER noodzakelijk is, geeft het Besluit milieueffectrapportage aan wanneer er sprake is van een m.e.r-beoordelingsplicht.
Voor luchthaven Midden-Zeeland is van een m.e.r.-beoordelingsplicht sprake omdat het project gaat over de intensivering of wijziging van het gebruik van de luchthaven dan wel het wijzigen van vliegroutes.

Zeeland Airport BV heeft dan ook op 11 mei 2018 een m.e.r.-beoordelingsnotitie ingediend.
Hierbij merken wij op dat er nog geen formele aanvraag tot wijziging van het vigerende luchthavenbesluit voor Vliegveld Midden Zeeland is ingediend. Wat nu voorligt ter besluitvorming is een m.e.r.-beoordelingsnotitie, opgesteld door Advanced Decision Systems Airinfra B.V. (in opdracht van Zeeland Airport B.V.)

Aangezien Provinciale Staten bevoegd gezag zijn voor het vaststellen van een luchthavenbesluit en derhalve ook bevoegd gezag voor het nemen van een besluit of een MER moet worden opgesteld, hebben wij in onze vergadering van 29 mei 2018 ingestemd met een statenvoorstel en bijbehorend ontwerpbesluit en vervolgens naar u doorgezonden ter behandeling.

Inhoud ontwerpbesluit
Kort aangegeven houdt het ontwerpbesluit in dat wij van mening zijn dat voor de activiteiten als omschreven in de m.e.r.-beoordelingsnotitie "Milieueffecten luchthaven Midden-Zeeland" d.d. 11 mei 2018 voor luchthaven Midden-Zeeland geen milieueffectrapport opgesteld moet worden.

In relatie tot de voorgenomen wijzigingen vormen geluid, veiligheid en natuurbescherming de meest relevante milieu-aspecten. Gezien de beperkte effecten op het milieu als gevolg van de voorgenomen wijzigingen bij luchthaven Midden Zeeland wordt in het besluit op de m.e.r.-beoordelingsnotitie geconcludeerd dat er in dit verband geen toegevoegde waarde bestaat om een milieueffectrapport op te stellen.

Het besluit op de m.e.r.-beoordelingsnotitie geeft niet aan of de aangevraagde activiteiten al dan niet vergund kunnen worden, maar doet enkel een uitspraak over de effecten op het milieu als gevolg van voorgenomen activiteiten. Ook ziet het nu te nemen besluit niet op het aanpassen van de grenswaarden voor geluid en het aanpassen (vergroten) van het beperkingengebied, zoals die nu in het vigerende luchthavenbesluit zijn opgenomen.
Pas als er een concrete ontvankelijke aanvraag wordt ingediend moeten provinciale staten besluiten of de aangevraagde activiteiten al dan niet vergund kunnen worden. Bij dit besluit worden ook het vigerende provinciale beleid en van toepassing zijnde wet- en regelgeving betrokken. Te zijner tijd zal een ontwerp luchthavenbesluit aan provinciale staten worden voorgelegd.

Behandeling ontwerpbesluit in Commissie Ruimte van 22 juni 2018

In de commissie Ruimte van 22 juni 2018 is dit voorstel vervolgens uitgebreid besproken.
Tijdens dit overleg kwam naar voren dat u voor het nemen van een besluit graag op de volgende onderdelen een nadere toelichting wenst:

- ecologische toetsing van de voorgenomen activiteiten op het Natura2000 gebied;
- nadere onderbouwing van het vliegveldbestuur in relatie tot de voorgenomen aanvraag en het voorgenomen toekomstig gebruik van het vliegveld.

In het vervolg van deze brief zullen wij op deze punten nader ingaan.

Allereerst willen wij het ter informatie een korte uiteenzetting geven van het formele kader voor wat betreft het onderwerp milieueffectrapportage.

Formeel kader milieueffectrapportage

Er zijn drie soorten milieueffectrapportage(m.e.r.)-beoordelingen o.g.v. het Besluit milieueffectrapportage (Besluit mer). In de bijlage van het Besluit mer zijn deze drie soorten aangewezen aan de hand van drempelwaarden of een directe aanwijzing:

1. vormvrije m.e.r.-beoordeling (onder de drempelwaarde van onderdeel D van de bijlage van het Besluit mer);
2. m.e.r.-beoordelingsplicht (boven de drempelwaarde van onderdeel D van de bijlage van het Besluit mer);
3. m.e.r.-plicht (direct aangewezen in onderdeel C van de bijlage van het Besluit mer).

vormvrije m.e.r.-beoordeling

Dit is hier niet van toepassing.

m.e.r.-beoordelingsplicht

Voor de in onderdeel D van de bijlage van het Besluit mer aangewezen activiteiten is niet op voorhand zeker of er belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen optreden. Per geval dient daarom een m.e.r.-beoordeling te worden uitgevoerd. Uit de m.e.r.-beoordeling komt één van onderstaande twee uitkomsten:

1. Belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen niet uitgesloten worden: er dient een m.e.r.-procedure doorlopen worden.
2. Belangrijke nadelige milieugevolgen treden niet op: er wordt gemotiveerd aangegeven dat geen m.e.r.-procedure wordt doorlopen.

Aan de hand van een m.e.r.-beoordelingsnotitie die moet voldoen aan artikel 7.17 Wet milieubeheer wordt een m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen waarin het bevoegd gezag

overweegt of de voorgenomen activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Het is niet noodzakelijk om diepgaand onderzoek uit te voeren.

m.e.r.-plicht

De Europese Unie heeft in de richtlijn m.e.r. (2011/92/EU) aangegeven bij welke activiteiten er zeer waarschijnlijk sprake is van belangrijke nadelige milieugevolgen. Voor deze activiteiten geldt direct een m.e.r.-plicht.
In een milieueffectrapportage (m.e.r.) wordt het milieubelang volwaardig meegewogen bij de voorgenomen activiteit die kan leiden tot belangrijke nadelige gevolgen. De m.e.r.-beoordelingsnotitie moet worden aangevuld met diepgaand onderzoek. Hierin moet in ieder geval worden meegenomen hoe alternatiefontwikkeling plaats vindt, hoe de kwaliteit wordt geborgd en hoe wordt omgegaan met participatie van maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers.

De accenten die uiteindelijk in de voorbereiding van een plan of besluit worden gekozen worden onder meer bepaald door:

- het doel van het plan of besluit;
- de betrokken (overheid)instanties en de beleidsfase waarin dit plan of besluit verkeert;
- de maatschappelijke en ruimtelijke context;
- de te verwachten (milieu)gevolgen;
- de mate van gevoeligheid op bestuurlijk en ambtelijk niveau en in de 'omgeving'.

Verschil tussen m.e.r.-beoordeling en een m.e.r.

Een m.e.r. kan alleen maar worden geëist door het bevoegd gezag indien de voorgenomen activiteit is aangewezen in het Besluit mer of indien dit de uitkomst is van de m.e.r.-beoordeling. Het Besluit mer geeft met de drempelwaarden en de directe aanwijzing al een indicatie ten aanzien van de waarschijnlijkheid van belangrijke nadelige milieugevolgen.

Feitelijk gaat een m.e.r. beoordeling over de dezelfde aanzienlijke milieugevolgen als een m.e.r. In weze is het een soort voorbeoordeling: als belangrijke nadelige gevolgen niet kunnen worden uitgesloten, dan is de m.e.r. met alle waarborgen van dien (denk aan inspraak en dergelijke) van toepassing. De facto is het verschil tussen m.e.r.-beoordeling en m.e.r.de verplichting de vereiste diepgang van de stukken en de verplichting om alternatieven en maatregelen te beschrijven / te vergelijken.

Hierna zullen wij ingaan op de twee onderdelen waarop u een nadere toelichting heeft gevraagd, namelijk:

- ecologische toetsing van de voorgenomen activiteiten op het Natura2000 gebied;
- nadere onderbouwing van het vliegveldbestuur in relatie tot de voorgenomen aanvraag en het voorgenomen toekomstig gebruik van het vliegveld.

Ecologische toetsing van de voorgenomen activiteiten op het Natura2000 gebied

In de door het vliegveldbestuur opgestelde m.e.r.-beoordelingsnotitie is opgenomen dat in de voorgenomen situatie geen of licht positieve effecten op het natuurgebied optreden. Net als bij alle andere in de m.e.r.-beoordelingsnotitie opgenomen milieuaspecten hebben wij onderzocht of deze conclusie in de m.e.r.-beoordelingsnotitie correct is.

Wij hebben de m.e.r.-beoordelingsnotitie met betrekking tot de gebiedsbescherming van Natura 2000-gebied Veerse Meer beoordeeld. Daarnaast is tevens gekeken naar de soortenbescherming en het Programma Aanpak Stikstof.
Aangezien het beheerplan Natura 2000 Veerse Meer Deltawateren 2016-2022 , juni 2016 (zie bijlage 1) een passende beoordeling bevat van het bestaand gebruik in dit gebied, is het beheerplan gebruikt als referentie bij de beoordeling van de voorgenomen situatie. De voor het beheerplan uitgevoerde onderzoeken zijn een Globale Effecten Analyse (GEA) en een Nadere Effecten Analyse (NEA).

Het bestaand gebruik (inclusief autonome ontwikkeling) omvat de burgerluchtvaart en het recreatief vliegverkeer van vliegveld Midden-Zeeland. Wanneer aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, zijn negatieve effecten hiervan op de instandhoudingsdoelen van het gebied uitgesloten (hoofdstuk 4 van het beheerplan). Dit betreft de volgende voorwaarde:

- burgerluchtvaart en recreatief vliegverkeer zijn vrijgesteld van de vergunningplicht onder de Wet natuurbescherming. Voorwaarde is dat bij het vliegen over het oostelijk en westelijk deel van het Natura 2000-gebied Veerse Meer een minimale vlieghoogte aangehouden wordt van 1000 voet (ca 300 meter). Wanneer aan de minimale vlieghoogte wordt voldaan treden er geen significante negatieve effecten van burgerluchtvaart en recreatief vliegverkeer op de Natura 2000-instandhoudingsdoelstellingen op.

In de voorgenomen situatie wordt aan de minimale vlieghoogte voldaan. Bovendien zal een groot deel van de helikopters die nu in de richting van het Natura 2000 gebied vliegen gebruik maken van de nog in te richten helikopterspot waardoor er een afname van het aantal vliegbewegingen richting het Natura 2000 gebied optreedt. Om deze redenen wordt geconcludeerd dat ook in de voorgenomen situatie geen negatief effect op de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebied Veerse Meer zal optreden.

Met betrekking tot het Programma Aanpak Stikstof blijkt uit de resultaten van de in het kader van de m.e.r.-beoordelingsnotitie uitgevoerde Aerius-berekening dat de drempelwaarde in Natura 2000-gebieden niet wordt overschreden.

In het eerder genoemde beheerplan is aangegeven dat op basis van het Programma Aanpak Stikstof er in het Veerse Meer geen stikstofgevoelige habitats voorkomen. Stikstofdepositie vormt aldus het beheerplan in dit gebied dus geen knelpunt voor de kwaliteit van de betreffende habitattypen en leefgebieden.

Nadere onderbouwing van het vliegveldbestuur in relatie tot de voorgenomen aanvraag en het voorgenomen toekomstig gebruik van het vliegveld.

In bijgevoegde brief van het Zeeland Airport B.V. (bijlage 2) is aangegeven door het vliegveldbestuur dat voor het opstellen van de m.e.r.-beoordelingsnotitie is uitgegaan van de maximale afhandelingscapaciteit van helikopters om de maximale milieueffecten daarvan in beeld te brengen. Uit de brief blijkt dat de toekomstverwachting met betrekking tot te vraag van marktpartijen, voor het gebruik van luchthaven Midden-Zeeland als uitvalsbasis voor het vliegen met helikopters en voor het verrichten van onderhoud, nog niet bekend is. Door uit te gaan van de eigen maximale afhandelingscapaciteit geeft het vliegveldbestuur de maximale grens voor het aantal helikopterbewegingen aan. Het werkelijke aantal helikopters dat in de toekomst van luchthaven Midden-Zeeland gebruik zal maken kan, afhankelijk van de vraag van de marktpartijen, lager zijn dan deze maximale afhandelingscapaciteit.

In de brief geeft het vliegveldbestuur tevens de relatie tussen het beschikbare geluidsbudget en het aantal vliegbewegingen aan. In het huidige luchthavenbesluit is het maximum aantal vliegbewegingen naast de maximaal toegestane geluidsbelasting als extra slot op de deur opgenomen. Uit de m.e.r.-beoordelingsnotitie blijkt dat door de toename van het aantal helikopterbewegingen het nu vergunde geluidsbudget niet voldoende is maar het totaal aantal vliegbewegingen hetzelfde kan blijven.

Het vliegveldbestuur ziet geen mogelijkheden voor het inrichten van een dependance in het Sloegebied omdat dit door het aanbieden van de verschillende faciliteiten die nodig zijn om een helikopterspot in het Sloegebied te exploiteren financieel niet haalbaar wordt geacht.

Conclusie

Wij gaan ervan uit dat door de in onze brief genoemde aanvullende informatie het statenvoorstel + ontwerp besluit voldoende is onderbouwd om dit te behandelen in de eerstvolgende vergadering van Provinciale Staten, vrijdag 29 juni 2018.

Met vriendelijke groet,

gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris