

Financiële consequenties externe inhuur:

Kostensoort: Externe inhuur

Bedrag: €

Financiële consequenties opdracht/uitbesteding:

Kostensoort: Uitbesteding

Bedrag: €

Gedeputeerde

belast met

behandeling: dhr. B.L.L. van der Velde – Milieu/Luchtvaart

Vergadering PS: 27 september 2024

Nr:

Agenda nr:

Vergadering GS: 9 juli 2024

Nr: 473420

Onderwerp: Statenvoorstel wijziging Luchthavenbesluit Midden-Zeeland

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting:

Naar aanleiding van het verzoek van zes gemeenten, aangevoerd door de gemeente Middelburg, heeft u in uw vergadering van 5 februari 2021 besloten om het voornemen uit te spreken tot het vaststellen van een Provinciaal Inpassingsplan op basis van artikel 3.26 Wet ruimtelijke ordening (Wro) ten behoeve van de draaiing van de start- en landingsbaan van vliegveld Midden-Zeeland. U heeft daarbij het college van Gedeputeerde Staten opdracht gegeven voor de verdere voorbereiding van het Provinciaal Inpassingsplan, alsmede voor de wijziging van de bijbehorende verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland (hierna: het Luchthavenbesluit). Deze voorbereidingen zijn medio 2024 door ons college afgerond.

Met dit Statenvoorstel worden de consequenties van het te wijzigen Luchthavenbesluit verder uitgewerkt en wordt u voorgesteld:

1. de ligging van de start- en landingsbaan, de beperkingengebieden (geluid, externe veiligheid en hoogte), de ligging van aantal handhavingspunten te wijzigen;
2. de bepaling van het maximaal startgewicht van 6.000 kg laten vervallen;
3. en in de begripsbepaling op te nemen de term *uniforme daglichtperiode*, zoals gebruikt in artikel 6 Luchthavenbesluit en daarmee eenduidig in het Luchthavenbesluit aan te houden.

Wettelijk is bepaald dat na vaststelling van een Luchthavenbesluit dit doorwerking dient te krijgen in bestemmingsplannen (thans omgevingsplannen onder de Omgevingswet). In dit dossier is gekozen voor het verwerken van het nieuwe Luchthavenbesluit in een Provinciaal Inpassingsplan, dit op verzoek van de zes gemeenten aangevoerd door de gemeente Middelburg. Na behandeling van dit Statenvoorstel volgt dan ook het Statenvoorstel tot vaststelling van het Provinciaal Inpassingsplan Baanrotatie vliegveld Midden-Zeeland. Beide voorstellen zijn u ter behandeling aangeboden in dezelfde Statenvergadering.

Wat willen we bereiken?

Inleiding

Met de vaststelling van de Gebiedsvisie Rondom het Veerse Meer in 2004 is politiek-bestuurlijk onderkend dat de huidige start- en landingsbaan van vliegveld Midden-Zeeland niet optimaal gelegen is. Dit is nadien herhaald in diverse beleidsstukken, meest recent in de Gebiedsvisie Veerse Meer 2020 - 2030 en de Zeeuwse Omgevingsvisie van 2021 (Deel B, subdoel 8, actie 8.1). De wens is om de ligging van de start- en landingsbaan van vliegveld Midden-Zeeland aan te passen om zodoende de veiligheid van bewoners, recreanten en vliegers op en direct rondom het vliegveld te vergroten. Als gevolg van deze draaiing van de

baan wordt de geluidsoverlast van startende en landende vliegtuigen voor nabij woonachtige en recreërende mensen verminderd.

Om dit te bewerkstelligen is in 2015 gestart met concreet na te denken wat de optimale ligging van de baan zou moeten zijn. Uiteindelijk is geconcludeerd dat de meest optimale ligging bereikt wordt met een draaiing van 22 graden tegen de klok in en een verplaatsing van circa 200 meter naar het noordoosten. De vliegroutes van vliegtuigen worden daardoor zodanig aangepast dat de invloed van het vliegverkeer op de omgeving maximaal beperkt wordt. De vliegroutes van helikopters richting het zuiden blijft ongewijzigd, met dien verstande dat de helikopterspot voor opstijgen en landen verplaatst wordt ter hoogte van de nieuwe baan.

Om het draaien en verplaatsen van de baan mogelijk te maken dient conform de Wet luchtvaart en de provinciale Luchtvaartverordening Zeeland, het Luchthavenbesluit dat hoort bij het vliegveld te worden gewijzigd.

Met dit Statenvoorstel is het ontwerpbesluit tot wijziging van de verordening Luchthavenbesluit verder uitgewerkt en wordt u voorgesteld dit ontwerpbesluit samen met de Antwoordnota op de ingediende zienswijzen vast te stellen.

Toelichting wijziging Luchthavenbesluit

Aanleiding en context

Op 1 september 2023 is door Zeeland Airport B.V. een aanvraag tot wijziging van het geldende Luchthavenbesluit Midden-Zeeland conform artikel 6 van de Luchtvaartverordening Zeeland ingediend. De aanvraag is laatstelijk aangevuld op 13 november 2023.

Gedeputeerde Staten zijn bevoegd tot het vaststellen en vrijgeven van het ontwerpbesluit voor zienswijzen. Provinciale Staten zijn bevoegd tot het vaststellen van het definitieve besluit.

De belangrijkste aanleiding voor de aanvraag is een verdraaiing van de start- en landingsbaan. Dit vergroot de vliegveiligheid van de aanvlieg- en landingsroutes en neemt geluidshinder weg voor omwonenden van de luchthaven en voor de recreanten van Oranjeplaat en Waterpark Veerse Meer. Tevens is het gewenst om enkele onduidelijkheden uit het vigerende Luchthavenbesluit weg te nemen.

Gedeputeerde Staten stellen derhalve aan Provinciale Staten voor om het volgende in het Luchthavenbesluit te wijzigen:

1. de ligging van de start- en landingsbaan;
2. de beperkingengebieden (geluid, externe veiligheid en hoogte);
3. de ligging van en het aantal handhavingspunten;
4. het moderniseren van het Luchthavenbesluit.

Hieronder wordt kort ingegaan op een aantal onderdelen van het huidige Luchthavenbesluit, de aanvraag en het besluit tot wijziging van het Luchthavenbesluit Midden-Zeeland en de eventuele keuzes die bij het opstellen van het besluit moeten worden gemaakt. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij het besluit.

1. Algemeen

Provinciale Staten zijn op basis van de Wet luchtvaart bevoegd gezag tot het vaststellen van een (wijziging van een) Luchthavenbesluit (verordening). Een luchthavenbesluit is een "vergunning" waarin de milieugebruiksruimte en daarmee samenhangend de consequenties

voor het ruimtegebruik in de omgeving worden vastgelegd. Provinciale Staten hebben het vigerende Luchthavenbesluit Midden-Zeeland op 25 november 2021 vastgesteld. Het Rijk is verantwoordelijk voor de luchtvaartveiligheid (interne veiligheid en beveiliging van de luchthaven) en beheer en gebruik van het luchtruim. Zodra een vliegtuig los is van de grond houdt de bevoegdheid van de Provincie dan ook op. Dit betekent dat de Provincie geen of alleen indirecte invloed kan uitoefenen op de wijze waarop een luchtvaartuig zich in de lucht gedraagt. Omdat het Rijk verantwoordelijk is voor de luchtvaartveiligheid en het beheer van het luchtruim is in de Wet luchtvaart opgenomen dat een (gewijzigd) Luchthavenbesluit niet eerder in werking treedt dan nadat de Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft verklaard dat het veilig gebruik van het luchtruim door het luchtvaartverkeer is gewaarborgd, een zogenaamde Verklaring Veilig Gebruik Luchtruim (VVGL).

2. Geldend Luchthavenbesluit

In het geldende Luchthavenbesluit Midden-Zeeland zijn onder meer opgenomen de openingstijden, het maximum aantal vliegbewegingen van 46.558 per jaar, waarvan 4000 helikopterbewegingen en een geluidsbudget op basis van handhavingspunten.

Het geluidsbudget bepaalt hoeveel geluid het vliegverkeer maximaal naar de omgeving mag maken. De daarbij behorende handhavingspunten liggen aan de koppen van de baan en ter plaatse van Oranjeplaat.

Het beperkingengebied van een luchthaven is een zone waar planologische beperkingen van kracht zijn, zoals ten aanzien van de maximale bouwhoogten in de aan- en uitvliegroutes ten behoeve van vliegveiligheid. Daarnaast dienen, onder andere ter beperking van de geluidhinder en bevordering externe veiligheid, beperkingen te worden opgelegd ten aanzien van de bestemmingen van gebouwen in een ruimere zone rond de luchthaven. Het beperkingengebied bevat voor geluid tenminste de 70, dB (A), 56 dB(A) en 48 dB (A) Lden contour en voor externe veiligheid tenminste de 10⁻⁵ en 10⁻⁶ plaatsgebonden risicocontour.

3. M.e.r.- beoordelingsbesluit

Op 29 mei 2020 hebben Provinciale Staten op grond van artikel 7.17, eerste lid van de Wet milieubeheer besloten dat voor de activiteiten als omschreven in de m.e.r.-beoordelingsnotitie "Milieueffecten luchthaven Midden-Zeeland" d.d. 4 maart 2020, de m.e.r.-beoordelingsnotitie t.b.v. aanpassing Luchthavenbesluit voor baanrotatie d.d. 26 februari 2020 en bijbehorend "Addendum m.e.r. beoordeling baanrotatie vliegveld Midden Zeeland" d.d. 17 maart 2020 en de daarmee aangevraagde wijzigingen geen milieueffectrapportage hoeft te worden opgesteld. De uitgangspunten voor de baanrotatie zijn nadien niet gewijzigd ten opzichte van het voornemen en er is dan ook geen aanleiding om nu een nieuw m.e.r.-beoordelingsbesluit te nemen.

In onderhavige aanvraag zijn de effecten ten gevolge van o.a. geluid, externe veiligheid en stikstof opnieuw in kaart gebracht (mede in verband met de stationering SAR-helikopter op vliegveld Midden-Zeeland) en getoetst aan de hand van de meest actuele rekenmodellen (Rapport stikstofdepositieonderzoek Adecs airinfra consultants d.d. 10 oktober 2023 en Rapport Adecs airinfra consultants milieueffecten baanrotatie d.d. 13 november 2023). Deze actualisaties hebben niet geleid tot het inzicht dat er (significant) andere milieueffecten ontstaan en is er geen aanleiding om een nieuw m.e.r.-beoordelingsbesluit voor te leggen aan Provinciale Staten. Daarmee blijft het bovengenoemde besluit van Provinciale Staten in stand.

4. *Provinciaal beleid*

De draaiing van de start- en landingsbaan van het vliegveld Midden-Zeeland is expliciet opgenomen in het Provinciale beleid. Het provinciaal beleid voor luchtvaart is opgenomen in de Zeeuwse Omgevingsvisie en in het Provinciale Milieubeleidsprogramma 2023-2027. Het beleid voor bestaande luchthavens, waar luchthaven Midden-Zeeland toe behoort, is gericht op behoud en continuering van bestaande activiteiten binnen de voor deze luchthaventerreinen geldende besluiten en/of regelingen. Met betrekking tot het uitbreiden of wijzigen van bestaande luchthaventerreinen is in de Zeeuwse Omgevingsvisie opgenomen dat uitbreiden of wijzigen van bestaande luchthaventerreinen in principe alleen mogelijk is indien er geen structurele toename is van geluid en/of vergroting van het beperkingengebied tenzij het een concentratiegebied van activiteiten betreft die wat betreft milieu-impact gelijksoortig zijn (bijvoorbeeld geluidszone industrieterrein). De beperkingengebieden (geluid, externe veiligheid en hoogte) verschuiven en roteren in de richting van dunbevolkt gebied. Hierdoor zal er sprake zijn van het fors verminderen van het geluid en het verhogen van de veiligheid voor omwonenden van het vliegveld, het recreatiepark Waterpark Veerse Meer en woon- en recreatiegebied Oranjeplaat. Het verhogen van de vliegveiligheid draagt daarmee bij aan een verbetering richting de algemene doelstelling van de luchtvaart.

5. *Aanvraag*

Overeenkomstig de voorgenomen situatie uit de m.e.r.-beoordelingsnotitie zijn de volgende wijzigingen van het luchthavenbesluit Midden-Zeeland aangevraagd:

- De wijziging van de ligging van de start- en landingsbaan;
- De wijziging van de beperkingengebieden (geluid, externe veiligheid en hoogte);
- De wijziging in de ligging van en het aantal handhavingspunten;

Ambtshalve wijzigingen

Naast de aanvraag tot wijziging van het Luchthavenbesluit is het wenselijk om tevens enkele ondergeschikte ambtshalve wijzigingen door te voeren ten behoeve van de modernisering, vereenvoudiging en verduidelijking van de verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland. Het betreft vereenvoudigen van artikel 4, het verduidelijken van de in artikel 6 omschreven begrippen 'daglichtperiode' en 'uniforme daglichtperiode' zodanig dat één term wordt gebruikt en het vervallen van artikel 10, omdat deze bepaling niet meer relevant is bij het draaien van de baan. In bijlage 2 zijn de wijzigingen in de verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland overzichtelijk weergegeven.

Overgangsbepaling

De exploitant van de luchthaven heeft het Luchthavenbesluit nodig om te kunnen beginnen met de werkzaamheden voor de draaiing van de baan. Die werkzaamheden zullen enige tijd in beslag nemen. Dat zou betekenen dat de situatie op de luchthaven nog niet voldoet aan het nieuwe besluit. Om het huidige luchtvaartverkeer te laten vliegen op de huidige baan zijn daarom de bepalingen uit het vigerende Luchthavenbesluit nodig.

De overgangsbepaling luidt: *'dat bovengenoemde wijzigingen in het besluit pas in werking treden op een door GS te bepalen tijdstip en met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin het wordt bekend gemaakt'*.

Gedeputeerde staten zullen t.z.t. een besluit nemen wanneer de gewijzigde verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland in werking treedt.

6. *Inspraak en procedure*

In aanloop naar het indienen van de aanvraag heeft de Commissie Regionaal Overleg Midden-Zeeland (CRO) een advies uitgebracht.

Op basis van de Luchtvaartverordening Zeeland heeft met de betrokken gemeenten overleg plaatsgevonden over het concept voorstel tot wijziging van het luchthavenbesluit. Er is door één gemeente (gemeente Middelburg) opmerkingen gemaakt. In het ontwerp besluit zijn deze reacties beoordeeld en verwerkt in paragraaf 8 van het ontwerp Luchthavenbesluit onder het kopje Gemeente Middelburg en CRO.

Gedeputeerde staten hebben het ontwerpbesluit tot wijziging van de verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland voorbereid en ten behoeve van de inspraak op 9 april 2024 vastgesteld. Genoemde ontwerpverordening heeft van 15 april t/m 27 mei 2024 ter inzage gelegen. Gedurende deze termijn zijn elf zienswijzen ingebracht. De zienswijzen en de behandeling van de zienswijzen zijn opgenomen in een Antwoordnota, waarnaar wordt verwezen.

De zienswijzen geven aanleiding het definitieve besluit ten opzichte van het ontwerpbesluit aan te passen. Onder punt 9 wordt dit toegelicht.

7. Toezicht en handhaving

De systematiek van toezicht en handhaving verandert door de nu voorliggende wijzigingen in het luchthavenbesluit niet. Dit betekent onder meer dat de rapportageverplichtingen, zoals opgenomen in de Regeling burgerluchthavens van toepassing blijven en ook gelden voor de genoemde wijzigingen.

Met het verdraaien van de start- en landingsbaan verschuiven wel de handhavingspunten en is één handhavingspunt toegevoegd. Handhavingspunten geven de locatie aan waar de geluidsbelasting vanwege het luchthavenluchtverkeer niet hoger mag zijn dan de in het Luchthavenbesluit vastgestelde waarde. Door draaiing van de baan vliegen vliegtuigen nu om het Waterpark heen, daarom zijn aan de buitenzijde van het Waterpark handhavingspunten opgenomen om de geluidsbelasting te handhaven (zie het ontwerpbesluit bijlage 1).

Met verdraaiing van de start- en landingsbaan liggen de wettelijk voorgeschreven geluidscontouren van vliegverkeer niet meer over woongebied Oranjeplaat en recreatiegebied Waterpark Veerse Meer. Dit geldt ook voor de externe veiligheidscontouren (zie het ontwerpbesluit bijlage 1).

8. Motivatie laten vervallen van de bepaling van het maximum startgewicht van 6.000 kg uit de verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland

Tot vijftien jaar geleden werd het geluid van een luchtvaartuig getoetst aan het gewicht van een luchtvaartuig. Dit gebeurde via de zogeheten Bkl-tool. Sinds 2009 is de wetgeving aangepast via het Besluit burgerluchtvaart en is de Bkl-tool vervangen door de Lden-tool. Alle luchtvaartuigen zijn nadien voorzien van een geluidcertificaat en daarmee in lijn gebracht met Europese regelgeving¹. Het maximale gewicht van 6.000 kg om het geluid van luchtvaartuigen te toetsen wordt conform de Europese richtlijn dan ook niet meer toegepast.

Het wettelijk toetsingskader in een Luchthavenbesluit is dan ook:

- maximale aantal vergunde vliegbewegingen;
- maximale vergunde geluid (geluidsbudget) aan de hand van handhavingspunten.

Het vliegveld registreert elke aankomst en elk vertrek van elk luchtvaartuig. Dit vindt plaats in een softwareprogramma met de naam VvAS (VliegveldAdministratieSysteem).

Gewicht speelt dus geen enkele rol bij deze wijze van registratie. Toetsing vindt plaats aan de hand van het verbruikte geluid in combinatie met het aantal vliegbewegingen. Het certificaat

¹ Europese richtlijn nr. 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai (PbEG L 189).

van het luchtvaartuig is dus leidend. Zie voor een toelichting *werkwijze toetsing geluidsbudget aan vliegbewegingen* bijlage 3.

Maakt een luchtvaartuig meer geluid dan is het geluidsbudget sneller op. Voorbeeld is de SAR-helikopter. Door de jaarlijkse 250 vluchten (noodvluchten inclusief oefen- en onderhoudsvluchten) met de SAR-helikopter worden van de 4000 vergunde helikopterbewegingen 2296 helikopterbewegingen opgebruikt en blijven nog 1704 helikoptervluchten over.

Voor een uitgebreide toelichting en argumentatie ten aanzien van het opheffen van de bepaling van maximaal 6000kg verwijzen wij naar de bijlage 1a bij dit Statenvoorstel.

SAR-helikopter

De SAR-vluchten worden, net als alle andere vluchten met luchtvaartuigen en helikopters, getoetst aan het geluidsbudget en aantal vliegbewegingen, zodat er nooit meer gevlogen kan worden dan is toegestaan.

Met het laten vervallen van de bepaling van het maximaal startgewicht van 6.000 kg is een maximering van het aantal oefen- en onderhoudsvluchten niet meer aan de orde. Dit zou namelijk tot problematische omstandigheden kunnen leiden wanneer de Kustwacht en alle partijen al één keer meer willen oefenen qua aantallen toegestaan. Door deze beperking in het luchthavenbesluit zou al één oefening boven een maximum aantal niet mogelijk zijn. Dit is onwenselijk, mede gelet op het maatschappelijk belang van oefen- en onderhoudsvluchten. Het gaat hier immers om oefeningen die gericht zijn op levensreddende operaties.

Daar komt bij dat Bristow en Kustwacht hebben aangegeven dat het grootste gedeelte van de SAR-vluchten vanuit Den Helder zullen plaatsvinden. Dit geldt ook voor de oefenvluchten. Voor Zeeland betreft het alleen de noodzakelijke oefenvluchten met de Zeeuwse partners (zoals Kustwacht, politie, ambulance e.d.).

9. Voorgestelde aanpassingen ontwerpbesluit na ingediende zienswijzen

Op 9 april 2024 hebben Gedeputeerde Staten het ontwerp besluit tot wijziging van de verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland vastgesteld en besloten voor inspraak ter inzage te leggen.

Het ontwerpbesluit heeft van 15 april tot en met 27 mei 2024 gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegen. Er zijn 11 zienswijzen ingediend.

De zienswijzen en de behandeling hiervan zijn in een aparte Antwoordnota opgenomen in de bijlage.

Één zienswijze geeft aanleiding tot aanpassing van het definitieve besluit:

- Het aanpassen van artikel 4 lid 1 verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland, door het laten staan van de omschrijving wat wij als bevoegd gezag wensen te verstaan onder *burgerluchtverkeer*, namelijk vliegtuigen, helikopters, gyroplanes, zweefvliegtuigen en vrije ballonnen.

Vervolg na vaststelling door Provinciale Staten

Na vaststelling van het gewijzigde Luchthavenbesluit door Provinciale Staten staat beroep open bij de Raad van State.

Het gewijzigde Luchthavenbesluit treedt echter pas in werking na afgifte van een Verklaring Veilig Gebruik Luchtruim (VVGL) door de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Na afgifte van de VVGL wordt het gewijzigde Luchthavenbesluit zes weken ter inzage gelegd en start de beroepstermijn.

Het Luchthavenbesluit is onherroepelijk nadat de beroepstermijn is verlopen of indien beroep is ingesteld, nadat alle beroepsprocedures zijn afgerond.

Waarom kunnen we zien of alles bereikt is?

Nadat Provinciale Staten het te wijzigen Luchthavenbesluit hebben vastgesteld geven de resultaten van toezicht en handhaving van de in het besluit opgenomen voorwaarden daarover duidelijkheid.

Wat doen we daarvoor?

Uitvoeren van onze wettelijke taken van toezicht en handhaving.

Wat zijn de klimaateffecten?

Geen. Door de wijzigingen in het Luchthavenbesluit ten behoeve van de baanverdraaiing verschuiven en roteren de beperkingengebieden (geluid, externe veiligheid en hoogte) in de richting van dunbevolkt gebied. Het verminderen van het geluid, verhogen van de veiligheid voor omwonenden van het vliegveld, het recreatiepark Waterpark Veerse Meer en woon- en recreatiegebied Oranjeplaat en het verhogen van de vliegveiligheid draagt daarmee bij aan een verbetering richting de algemene doelstelling van de luchtvaart.

Wat mag het kosten?

De gemeente Middelburg neemt alle kosten ten behoeve van de baanverdraaiing op zich. Dit is tevens vastgelegd in een in februari 2021 getekende bestuursovereenkomst tussen de Provincie Zeeland en de gemeente Middelburg.

Financiële consequenties externe inhuur:

Geen.

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit.

Gedeputeerde Staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

Drs. M.C.J. Franken, secretaris-algemeen directeur

Onderwerp:

Statenvoorstel wijziging Luchthavenbesluit Midden Zeeland

Ontwerpbesluit

De staten der provincie Zeeland,
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 9 juli 2024, nr. 473420;

besluiten:

1. De Antwoordnota, inclusief conclusies omtrent zienswijzen op het ontwerpbesluit van 9 april 2024 tot wijziging verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland vast te stellen;
2. Het definitieve besluit tot wijziging verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland vast te stellen.

Bijlagen:

1. Ontwerpbesluit wijzigen verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland
- 1a. Toelichting en argumentatie opheffen bepaling maximaal startgewicht 6000kg
2. Voorgestelde wijzigingen verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland
3. Toelichting toetsing geluidsbudget i.c.m. vliegbewegingen
4. Bijlagen bij het ontwerpbesluit (4a aanvraag vliegveld + 4b t/m 4o onderzoeksrapporten)
5. Antwoordnota inclusief conclusies omtrent zienswijzen