

Zienswijze in het kader ontwerp wijziging Beleidsregel ontheffing Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik en ontwerp wijziging Omgevingsprogramma Flevoland onderdeel luchtvaart.

Samenvatting

De overwegingen berusten niet op relevante en juiste feiten:

- Net zoals bij het recreatief luchtverkeer dienen beroepsvliegers, vrij van bewolking, vanuit oogpunt van veiligheid voortdurend het luchtruim en de instrumenten te scannen.
- Daartoe niet door de wet uitgesloten beroepsmatige en recreatieve luchtvaartuigen mogen binnen een CTR classificatie D onder VFR-condities opereren indien deze zijn voorzien van continu werkende tweeweg lucht-grond spraak radiocommunicatie, er ten behoeve van de vluchtuitvoering een vliegplan is ingediend en de luchtverkeersleiding daarvoor goedkeuring heeft verleend.

Door te overwegen dat Lelystad CTR 1 en 2 voor de kleine luchtvaart als no-fly zone gaat gelden en om binnen Lelystad CTR 1 en 2 geen TUG-ontheffing te verlenen ten behoeve van nieuwe locaties

- treedt Gedeputeerde Staten voor wat betreft luchtruimgebruik regulerend op en treedt daarmee buiten haar competentie;
- beperkt Gedeputeerde Staten verkeersleiding Lelystad en de huidige gebruikers ter plaatse ervaring op te doen hoe om te gaan met de reeds geïdentificeerde Lelystad CTR hot spots;
- stopt Gedeputeerde Staten ter plaatse verdere intensivering en ontwikkeling van precisielandbouw met behulp van RPA's, beperkt zij de flexibiliteit en het gebruik van taxivluchten door helikopterbedrijven en beperkt zij de flexibiliteit en mogelijk toekomstige intensivering TUG-gebruik door daartoe toegelaten recreatieve luchtvaartuigen,

De voorgenomen besluiten om enkel de geluidsdruk van de helikopter -als grootste geluidproducent- ten behoeve van alle TUG-luchtvaartuigen als uitgangspunt te hanteren voor de 500-meter, 1000-meter en 1500-meter afstandsnormen berusten niet op de laatste relevante feiten, zijn daardoor discriminatoir, met onzorgvuldige belangenafweging tot gevolg. De besluiten zijn hierdoor onrechtmatig en daardoor zijn de afstandsnormen juridisch aanvechtbaar.

Het voorgenomen besluit om, ondanks dat het geluid niet plaatsvindt binnen de grenzen van een inrichting en daarmee per definitie geen industrielawaai betreft, met betrekking tot het begrip 'tijdelijk' aansluiting te zoeken met het 12 dagen-criterium (niet-representatieve bedrijfssituaties) van de 'Handreiking industrielawaai en vergunningverlening' en niet met de maximale blootstellingduur in dagen per jaar zoals opgenomen in de circulaire 'Bouwlawaai', welke tijdelijk optredende effecten bij bouw- en slooplawaai betreft, berust niet op de laatste relevante feiten, is daardoor discriminatoir, wat onzorgvuldige belangenafweging tot gevolg heeft. Hierdoor is de 12 dagenafweging onrechtmatig en daardoor juridisch aanvechtbaar.

De feiten

1.0 Een ieder kan gebruik maken van het luchtruim.

Door het internationaal karakter van het luchtverkeer zijn in ICAO-verband afspraken gemaakt inzake ondermeer indeling en gebruik van het luchtruim. ICAO staat voor 'International Civil Aviation Organization', de gespecialiseerde internationale burgerluchtvaartorganisatie van de Verenigde Naties.

Aan iedere ICAO-lidstaat is een luchtruim toebedeeld.

De autoriteit van elke lidstaat is verantwoordelijk voor de bescherming van de openbare veiligheid bij het gebruik van het luchtruim en de bevordering van de veilige, ordelijke en vlotte afwikkeling van het luchtverkeer. Zij kan aan het gebruik regels verbinden, zoals wetten en tijdelijke maatregelen. Vanwege het internationale karakter van de luchtvaart publiceert ieder land haar luchtvaartinformatie van blijvende aard die essentieel is voor de luchtvaartnavigatie in een AIP (Aeronautical Information Publication).

1.1 In Nederland is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor de burgerluchtvaart, de Minister van Defensie voor de militaire.

1.2 Wetgeving

1.2.1 Regeling burgerluchthavens en militaire luchthavens (RBML)

Uit de RBML volgt dat het gebruik van het luchtruim valt onder de bevoegdheid van het Rijk.

Met andere woorden: Voor wat betreft het luchtverkeer zijn de provincies niet het bevoegd gezag.

De **Wet luchtvaart** verstaat onder het begrip 'luchtverkeer':

"het geheel der verplaatsingen van luchtvaartuigen in de lucht of op een luchthaven, alsmede het gebruik van het luchtruim door toestellen die geen luchtvaartuigen zijn;"

1.2.2 Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RVGLT)

De RVGLT borgt de orde en veiligheid op en rond luchthavens en overige terreinen.

Zie de **memorie van toelichting bij artikel 8a.51 Wet luchtvaart**:

"Het is aan de gebruiker van de luchtvaartuigen om aan te tonen dat het terrein dat hij voor deze vlucht of deze vluchten wil gebruiken, voldoet aan de veiligheidseisen die bij ministeriele regeling zijn gesteld. De bepalingen die zijn opgenomen in de ministeriele regeling betreffen de veiligheid van het gebruik."

Artikel 21 RVGLT schrijft voor dat een TUG-terrein niet is gelegen:

- a. in een gebied waar het uitoefenen van het burgerluchtverkeer tijdelijk of blijvend is beperkt of verboden op grond van een ministeriële regeling van onze Minister van Infrastructuur en Milieu;
- b. binnen een aangewezen openbaar oefengebied voor nood- of voorzorgslandingen van burgerluchtvaartuigen;
- c. binnen een laagvlieggebied of onder of binnen een afstand van 3 zeemijlen van een laagvliegroute bestemd voor militaire straal- en transportvliegtuigen en militaire helikopters, tenzij het gebruik zich beperkt tot vrijdagen na 17.00 uur plaatselijke tijd, zaterdagen, zondagen of nationale feestdagen.

1.2.3 Regeling op afstand bestuurdde luchtvaartuigen

Artikel 10 en bijbehorende **bijlage 6** van deze Regeling maken het mogelijk dat een RPA waarvan de totale massa niet meer dan 150 kg bedraagt VFR onder voorgeschreven voorwaarden binnen een CTR kan opereren.

Uit **artikel 10a lid 2** volgt dat een RPA waarvan de totale massa niet meer dan 4 kg bedraagt VFR onder voorgeschreven voorwaarden binnen een CTR mag opereren.

Onder het begrip 'RPA' wordt verstaan:

"op afstand bestuurd luchtvaartuig (remotely piloted aircraft), onbemand, niet zijnde een modelluchtvaartuig"

1.2.4 Regeling modelvliegen

Uit **artikel 2 lid f en g** volgt dat een modelluchtvaartuig niet VFR binnen een gecontroleerd gebied (CTR) mag opereren.

Onder het begrip 'modelluchtvaartuig' wordt verstaan:

"luchtvaartuig, niet in staat een mens te dragen, en uitsluitend gebruikt voor luchtvaartvertoning, recreatie of sport."

1.3 Internetpublicaties Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)

Referentie

ICAO vliegkaart Nederland <https://www.lvnl.nl/informatie-voor-luchtvaardenden/informatie-voor-luchtvaardenden/aeronautisch-informatie-downloads>

AIP Netherlands https://www.lvnl.nl/eaip/website_EFF_10OCT2019/2019-09-12-AIRAC/html/index-en-GB.html

1.3.1 ICAO vliegkaart



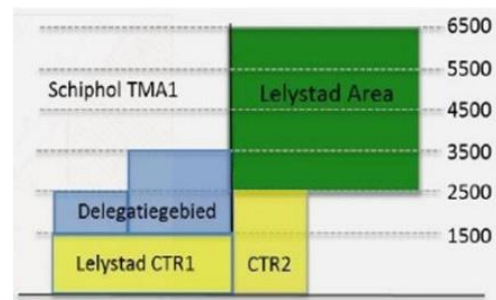
Afb. 1 - Horizontale luchtruimindeling boven Zuidelijk Flevoland per 7 november 2019 (Bron: LVNL)

De vliegkaart toont de luchtruimindeling boven Zuidelijk Flevoland per 7 november 2019. De meest onderste zijde bestaat uit Lelystad CTR1 en Lelystad CTR2. Beide bezitten een D-classificatie.

Een control zone (CTR) is een gebied rond en boven een luchthaven. Dit luchtruim wordt door de luchtverkeersleiding beheerd. De luchtverkeersleiding is er verantwoordelijk voor dat alle vliegtuigen binnen de CTR voldoende afstand tot elkaar hebben.

Lelystad CTR 1 loopt vanaf de grond tot aan een hoogte van 1500 ft AMSL, Lelystad CTR 2 vanaf de grond tot aan 2500 ft AMSL. AMSL staat voor Above Mean Sea Level (boven gemiddeld zeeniveau).

Luchtverkeersleiding Nederland bemant op Lelystad de toren. Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK) is verantwoordelijk voor de radar-verkeersleiding.



Afb.2 - Voorbeeld verticale luchtruimindeling

De vliegkaart toont dat er binnen Leeuwarden CTR zich 3 zeilvliegtuig luchthavens bevinden, binnen Deelen CTR een burgerluchthaven en binnen Volkel CTR en Maastricht CTR een zweefvliegveld.

1.3.2 AIP Netherlands

De AIP Netherlands is een publicatie van Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) in opdracht van de Ministers van Infrastructuur en Waterstaat, Defensie en Binnenlandse Zaken.

● **Part 2, EN ROUTE (ENR), ENR 5.2** van AIP Netherlands publiceert de Prohibited, Restricted en Danger Areas.

Verboden gebieden betreffen Koninklijke paleizen en Regering- en Overheidsgebouwen. Beperkte en gevaarlijke gebieden betreffen militaire oefenterreinen, schietgebieden en gebieden ten behoeve van IFR-vluchtplanningsdoeleinden.

● **Part 2, EN ROUTE (ENR), ENR 1.4.5** van AIP Netherlands geeft ondermeer aan dat binnen CTR klasse D zowel IFR als VFR vliegverkeer onder zekere voorwaarden is toegestaan, dat daarbij luchtverkeersleiding wordt gegeven en verkeersinformatie wordt verstrekt:

5 CLASS D - CONTROLLED AIRSPACE

5.1 The provisions of class D airspace are shown below:

	IFR	VFR
Service provided	Air traffic control service; VFR traffic information; traffic avoidance advice O/R.	Air traffic control service; traffic information; traffic avoidance advice O/R.
Separation provided	IFR from IFR	Not provided
VMC minima	Not applicable	At and above FL 100 8 km visibility; 1500 m horizontal and 300 m (1000 ft) vertical distance from cloud. Below FL 100 5 km visibility; 1500 m horizontal and 300 m (1000 ft) vertical distance from cloud.
Speed limitation	250 KIAS ¹⁾ below FL 100	250 KIAS ¹⁾ below FL 100
Radio communication capability requirement	Yes	Yes
Continuous two-way air-ground voice communication required	Yes	Yes
Flight plan required	Yes	Yes
Subject to an ATC clearance	Yes	Yes

¹⁾ The speed limitation is not applicable to military jet fighters with a minimum air speed of 250 KIAS, provided that the flight visibility is more than 8 km (CTRs exempted).

5.2 Class D airspace comprises:

- Lelystad TMA 2, 3, 4, and 5; Maastricht TMA 1.
- Lelystad CTR 1 and 2.
- Nieuw Milligen TMA B FL 055 - FL 065.
- Nieuw Milligen TMA C2 FL 055 - FL 095.
- Nieuw Milligen TMA E FL 055 - FL 095.
- Military CTRs: Deelen, De Kooy, De Peel, Gilze Rijen, Leeuwarden, Volkel, Woensdrecht.
- CTRs extending over the Netherlands territory: Niederrhein (see [ENR 2.1](#) and consult AIP Germany).
- Military CTRs extending over the Netherlands territory: Kleine-Broegel (see [ENR 2.1](#) and consult AIP Belgium).

M.a.w.: Een luchtvaartuig mag binnen een CTR classificatie D onder VFR-condities opereren indien deze is voorzien van continu werkende tweeweg lucht-grond spraak radiocommunicatie, er ten behoeve van de vluchtuitvoering een vliegplan is ingediend, de luchtverkeersleiding daarvoor goedkeuring heeft verleend en onder FL 100 (= ca. 3.048 meter AMSL) de indicated airspeed niet meer bedraagt dan 250 knots.

Het niet nakomen van deze voorwaarden is een overtreding, dan wel misdad.

● **Part 3 AERODROMES (AD), AD 2.2 AERODROME GEOGRAPHICAL AND ADMINISTRATIVE DATA**
van AIP Netherlands toont dat vliegveld Lelystad Airport vanaf 7 november 2019 beschikbaar is voor nationaal en internationaal civiel luchtverkeer met een maximale spanwijdte tot 36 meter. En voorafgaande toestemming vereist is voor niet-geregelde vliegtuigen met een spanwijdte van 24 meter of meer.

EHLE — LELYSTAD/Lelystad

EHLE AD 2.2 AERODROME GEOGRAPHICAL AND ADMINISTRATIVE DATA

1	ARP co-ordinates and site at AD	522712N 0053050E 249 DEG GEO 755 M from TWR
2	Direction and distance from (city)	3.5 NM SSE from Lelystad
3	Elevation/reference temperature	-12 FT AMSL/22°C (JUL/AUG)
4	Geoid undulation at AD ELEV PSN	141 FT
5	MAG VAR/annual change	1° E(2015)/0°09' E
6	AD operator, postal address, telephone, telefax, email, AFS, website	Post: Lelystad Airport P.O. Box 2201 8203 AE Lelystad The Netherlands Tel: +31 (0)320 284 791 Email: operations@lelystadairport.nl AFS: EHLEZTX URL: http://www.lelystadairport.nl
7	Types of traffic permitted (IFR/VFR)	IFR/VFR
8	Remarks	1. The aerodrome is available for national and international civil air traffic with a maximum wingspan up to 36 meters. PPR for non scheduled aircraft with a wingspan of 24 meters or more. 2. PPR for aircraft with a MTOM of 100.000 kg or more. 3. AD not AVBL as commercial alternate. 4. The import and export of cargo and cargo in transit is not allowed.

M.a.w.: Het luchtruim rond Lelystad Airport is per 7 november 2019 niet gesloten voor –als zodanig door Gedeputeerde Staten provincie Flevoland benoemde- ‘kleine luchtvaart’.

1.4 Informatiebijeenkomst ‘Luchtverkeersleiding op Lelystad Airport’

Tijdens de op vrijdag 11 oktober in het Aviodrome door LVNL georganiseerde eerste informatiebijeenkomst Lelystad Airport gaf LVNL aan de invoering van verkeersleiding per 7 november nodig te achten om zowel de luchtverkeersleiding als de huidige gebruikers van de luchthaven ervaring te laten opdoen met de wijzigingen in procedures en systemen. Dit ‘inregelen’ is noodzakelijk om een veilige transitie mogelijk te maken, aldus LVNL. Met name bij de reeds door LVNL voor Lelystad CTR geïdentificeerde hot spots.

Hot spots zijn plekken waar regelmatig ‘airspace infringements’ of te wel luchtruimovertradingen ontstaan.

Inhoudelijke reacties

2.0 Inhoudelijke reacties op toelichting voorgenomen wijziging TUG-Beleidsregel:

In tegenstelling tot wat de toelichting op de voorgenomen wijziging laat weten, namelijk *“De piloten in grote vliegtuigen kijken alleen naar hun instrumenten en niet naar buiten.”*, net zoals bij het recreatief luchtverkeer dienen beroepsvliegers, vrij van wolken, vanuit oogpunt van veiligheid voortdurend het luchtruim en de instrumenten te scannen.

3.0 Voorgenomen wijziging TUG-Beleidsregel:

Gedeputeerde Staten van Flevoland achten het wenselijk om de TUG-Beleidsregel te wijzigen.

Hierbij overwegen zij

- 1) Dat met de komst van grote vliegtuigen Lelystad Airport verkeersleiding en een control zone (genaamd CTR) krijgt;
- 2) Dat voor een veilig gebruik van het luchtruim rond Lelystad Airport de CTR als een ‘no-fly’ zone gaat gelden voor de kleine luchtvaart;
- 3) Dat binnen de CTR geen mogelijkheden meer bestaan voor het tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van nieuwe locaties;
- 4) Verder worden er nog andere wijzigingen in de TUG-Beleidsregel opgenomen, zodat deze op de huidige praktijk aansluit.

3.1 Inhoudelijke reacties op voorgenomen wijziging TUG-Beleidsregel

3.1.1 Op punt 2) – Introductie CTR als ‘no-fly’ zone voor kleine luchtvaart:

Wat onder ‘kleine luchtvaart’ wordt verstaan laat provincie Flevoland niet weten.

Een no-flyzone wordt ingesteld om militaire vliegtuigen van een oorlogvoerend land of internationaal vliegverkeer bij (dreigend) gewapend optreden toegang tot een luchtruim te verbieden.

Voor het invoeren en beëindigen van een no-flyzone zijn de Ministers van Defensie en van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk.

Nederland kent momenteel geen ‘no-fly’ zones. Wel verboden, beperkte en gevaarlijke gebieden (Zie onder punt 1.3.2, behandeling Part 2, EN ROUTE (ENR), ENR 5.2 Prohibited, Restricted en Danger Areas van AIP Netherlands).

Het vaststellen van verboden, beperkte en gevaarlijke gebieden ten behoeve van de luchtvaart is exclusief voorbehouden aan de ministers van Defensie en van Infrastructuur en Waterstaat.

Uit de samenhang tussen de in de punten 1.2 Wetgeving en 1.3.2 AIP Netherlands benoemde feiten blijkt dat een daartoe uitgerust en gebruikt en niet door de wet uitgesloten luchtvaartuig VFR gebruik mag maken van luchtruim CTR D-classificatie.

Door te overwegen dat Lelystad CTR 1 en 2 voor de kleine luchtvaart als no-fly zone gaat gelden

- treedt Gedeputeerde Staten voor wat betreft luchtruimgebruik regulerend op,
- neemt zij plaats op de stoel van de minister (zie pagina 2, punt 1.2.1),
- handelt zij discriminatoir en zonder noodzaak.

De overweging zet aan tot onrechtmatig handelen.

3.1.2 Op punt 3) – Binnen de CTR bestaan geen mogelijkheden meer voor TUG-gebruik van nieuwe locaties:

Dit doordat Lelystad Airport verkeersleiding en een CTR krijgt en de CTR, ten behoeve van een veilig gebruik van het luchtruim rond Lelystad Airport, als een ‘no-fly’ zone gaat gelden voor de kleine luchtvaart.

- Een daartoe uitgerust en gebruikt en niet door de wet uitgesloten recreatief luchtvaartuig mag VFR gebruik maken van luchtruim CTR D-classificatie (zie pag. 4/5, punt 1.3.2. AIP Netherlands).
- **Artikel 21 RVGLT** schrijft voor waar een TUG-terrein zich niet mag bevinden. Een CTR staat daar niet als zodanig of bij naam in vermeld. Waaruit blijkt dat de Minister van Infrastructuur en Waterstaat TUG-gebruik binnen een CTR niet verbiedt.
- LVNL is binnen Lelystad CTR 1 en 2 verantwoordelijk voor de handhaving van de vliegveiligheid.

Voor wat betreft het TUG-Beleid binnen de CTR beperkt de competentie van Gedeputeerde Staten zich tot het uitvoeren van de door de Minister vastgestelde regels inzake het landzijdiggebruik, waaronder niet begrepen het geheel der verplaatsingen van luchtvaartuigen op een TUG-veld. Het laatste valt onder de verantwoording van de verkeersleiding.

Gevolgen van het niet verstrekken van nieuwe TUG-locaties binnen de CTR:

- Precisielandbouw met behulp van RPA's (in de volksmond ook wel drones genoemd) wordt niet verder uitgebreid;
- Helikopter taxibedrijven kunnen geen gebruik meer maken van de gronden binnen de CTR;
- De verkeersleiding wordt niet in staat gesteld ervaring op te doen hoe om te gaan met de reeds geïdentificeerde Lelystad CTR hot spots waar regelmatig luchtruimovertrengingen kunnen ontstaan (zie pag. 5, punt 1.4).
- Reeds bestaand TUG-gebruik wordt geïntensiveerd. Wat kan leiden tot overlast, sneller bereiken van het toegestaan maximum aantal vliegbewegingen en gebruiksdagen en op termijn het verdwijnen van reeds toegestane gebruiklocaties, met tot gevolg een tekort aan gebruiksmogelijkheden.

Door binnen Lelystad CTR 1 en 2 ten behoeve van nieuwe locaties geen TUG-ontheffing te verlenen

- **treedt Gedeputeerde Staten voor wat betreft luchtruimgebruik regulerend op,**
- **treedt zij buiten haar competentie (zie pagina 2, punt 1.2.1),**
- **handelt zij discriminatoir, zonder noodzaak en disproportioneel.**

De overweging zet aan tot onrechtmatig handelen.

3.1.3 Op punt 4) – Nog andere wijzigingen in de TUG-Beleidsregel opgenomen:

Uit de overwegingen en de toelichting blijkt niet dat binnen de vast te stellen wijziging van de Beleidsregel ontheffing Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik (TUG) en de bijbehorende kaarten, voor wat betreft daarin opgenomen aantallen, recente jurisprudentie met relevante feiten en de af te wegen belangen zijn vergaard.

3.1.3.1 Artikel I Wijziging beleidsregel F en G:

Dit betreft het gebruik van de afstandeisen van 500 meter tot natuurgebieden, van 1500 meter tot stiltegebieden en van 1000 meter minimale onderlinge afstand tussen verschillende start- en landingslocaties.

Met de 500-meter afstandeis is aansluiting gezocht bij de norm voor kortstondig optredende geluiden bij industriële activiteiten. Een immissienorm van 70 dB(A) voor de dagperiode en 65 dB(A) voor de avondperiode biedt voldoende bescherming tegen tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van terreinen door luchtvaartuigen.

Bron: Pagina 18/19 'Nota Luchtvaartterreinen provincie Flevoland'

Referentie http://geo.flevoland.nl/omgevingsplan/OPF/b_NL.IMRO.9924.SVOP20120001-GC04_14419.pdf

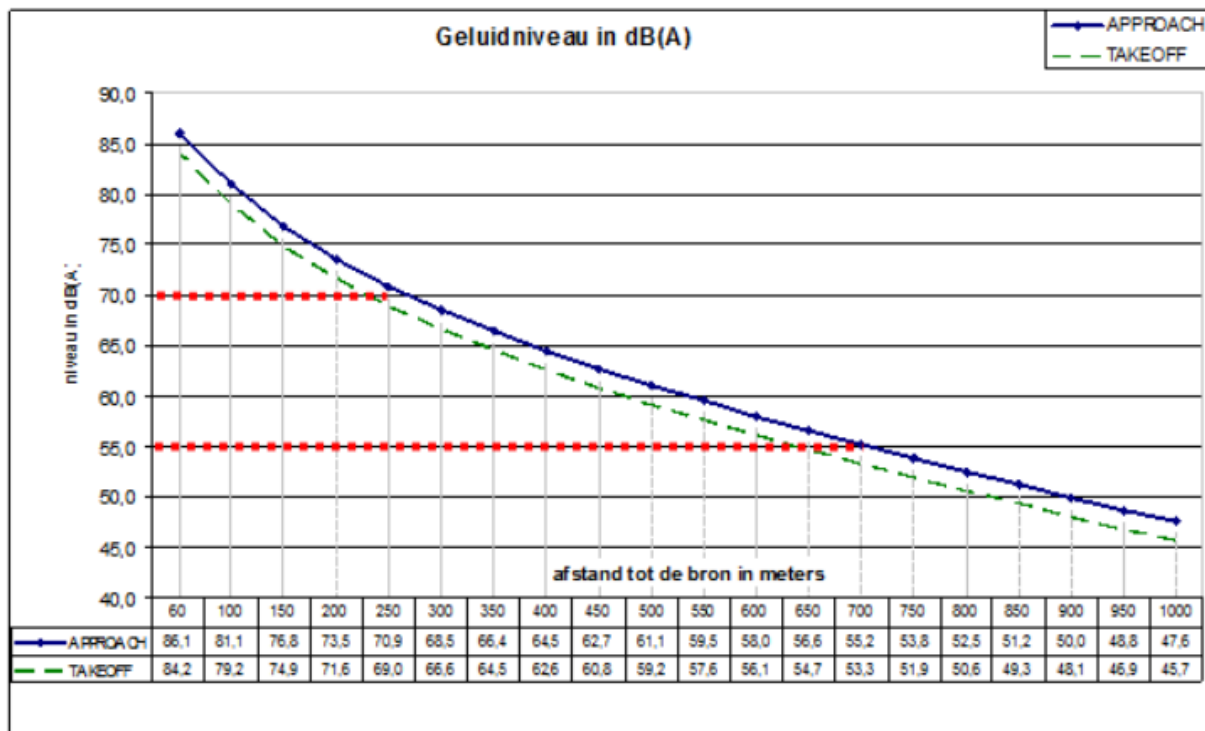
De 1500-meter afstandeis is gebaseerd op een uurgemiddelde waarde van 35 dBA.

Bron: Pagina 15 'Nota Luchtvaartterreinen provincie Flevoland'

Referentie http://geo.flevoland.nl/omgevingsplan/OPF/b_NL.IMRO.9924.SVOP20120001-GC04_14419.pdf

- De TUG-regeling is van origine een helikopterregeling.

Voor de TUG-regeling is de geluidsproductie van de helikopter Bolkow BO105 de maatstaf.



Een landende Bolkow BO105 laat op een afstand over de grond

- van 500 meter een geluidsdruk van 61.1 dBA meten,
- van 1500 meter een geëxtrapoleerde geluidsdruk van circa 35 dB(A) berekenen.

Bron: Pagina 21 Provinciaal blad 2019 nr. 1210 d.d. 19 februari 2019 provincie Zuid-Holland

Referentie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/prb-2019-1210.pdf>

- Met betrekking tot een zaak tussen een paramotorclub en het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland inzake weigering verstrekken TUG-ontheffing: In haar uitspraak d.d. 6 maart 2014, zaaknummer BRE 13/2995 BELEI, overweegt de Rechtbank Zeeland-West-Brabant ondermeer onder 5.:

“Naar het oordeel van de rechtbank is het zeker waar het beleid mede de belangen van de aanvragers van een TUG-ontheffing in aanmerking heeft willen nemen, kennelijk onredelijk om alle soorten van gemotoriseerde luchtvaart onafhankelijk van de mate van geluid die deze produceren van de mogelijkheid van een TUG-ontheffing uit te sluiten. Een beleid dat recht doet aan de aanvragers zou ook aandacht moeten besteden aan de vraag of, gelet op de mate van geluid die de onderscheiden sporten – waaronder begrepen het paramotorvliegen – produceren, af te wegen of daarvoor wel of niet de mogelijkheid moet bestaan een TUG-ontheffing te verlenen.”

Wat herhaald is in de uitspraak van Rechtbank Zeeland-West-Brabant d.d. 21 april 2015, zaaknummer BRE 14/5816 BELEI. En bevestigd is door de Raad van State, Uitspraak 201504688/1/A3 d.d. 17 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2256, overweging 7.2. Waarbij de Afdeling GS Zeeland de opdracht geeft nader onderzoek te verrichten naar de mate van geluid die de onderscheiden luchtvaartsoorten produceren. En vervolgens aandacht moet besteden aan de vraag of, gelet op de mate van geluid die de onderscheiden gemotoriseerde luchtvaartsoorten produceren, daarvoor wel of niet de mogelijkheid van verlening van een generieke TUG-ontheffing moet bestaan (Conclusie 8.).

- Paramotor

- Het starten van een paramotorvliegtuig bij een achtergrondgeluidniveau van 35 dB(A) levert een verstoring van dit achtergrondgeluidniveau op over een gebied met een straal van circa 650 meter
Bron: Uitspraak 201700635/1/A3 RvS 22 november 2017, overweging 7, ECLI:NL:RVS:2017:3196).
- Op 50 meter afstand bedraagt het geluidniveau van een paramotor 70 dB(A).
Bron: Uitspraak Rechtbank Utrecht d.d. 30 maart 2011, Zaaknummer SBR 11-778 en SBR 11-886, ECLI:NL:RBUTR:2011:BP9847, Overweging 2.7.
Referentie: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBUTR:2011:BP9847>

De 500-meter, 1000-meter en 1500-meter afstandsnormen met als basis de geluidsdruk van de helikopter als grootste geluidproducent berusten niet op de laatste relevante feiten, zijn daardoor discriminatoir, met onzorgvuldige belangenafweging tot gevolg. Hierdoor zijn de afstandsnormen juridisch aanvechtbaar.

3.1.3.2 Artikel I Wijziging beleidsregel B

Het 12 dagen-criterium behorend bij artikel 2 lid 1 en 2 vindt zijn oorsprong in de 'Handreiking Industrielawaai en vergunningverlening, niet representatieve bedrijfssituaties'.

Referentie: https://www.infomil.nl/publish/pages/107416/handreiking_industrielawaai_en_vergunningverlening_1.pdf

Met betrekking tot de 12 TUG-dagen stelt de provincie in de 'Nota Luchtvaartterreinen provincie Flevoland' en in de toelichting van haar TUG-Beleidsregel 2011 ondermeer:

"Deze 12-dagenregel wordt als regel gehanteerd, maar in bijzondere gevallen kan gemotiveerd worden besloten om TUG-ontheffing voor meer dagen af te geven, dan wel een luchthavenregeling vast te stellen bij minder dan 12 dagen per jaar."

Bron: Pagina 15 'Nota Luchtvaartterreinen provincie Flevoland'

Referentie http://geo.flevoland.nl/omgevingsplan/OPF/b_NL.IMRO.9924.SVOP20120001-GC04_14419.pdf

Bron: Pagina 5 Provinciaal Blad 2011 /26, Nummer 1139633

Deze uitzondering op de regel is niet opgenomen binnen de voorgenomen gewijzigde Beleidsregel.

Met betrekking tot het begrip 'tijdelijk' is aansluiting gezocht met het 12 dagen-criterium (niet-representatieve bedrijfssituaties) van de 'Handreiking industrielawaai en vergunningverlening'.

Bouw- en sloopwerkzaamheden zijn ook tijdelijk. Bouw- en slooplawaai zijn tijdelijk optredende effecten die sterk afhankelijk zijn van de lokale omstandigheden. Door de aard van de werkzaamheden en de mate van het geluid kunnen bouw- en sloopprojecten veel lawaai veroorzaken. De circulaire 'Bouwlawaai' is uitgebracht om regels te stellen om de hinder van bouw- en slooplawaai zonder vaste standplaats te beperken. En door middel van maximale blootstellingduur in dagen te maximaliseren.

Bron: Circulaire Bouwlawaai 2010

Referentie: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/circulaires/2010/11/11/circulaire-bouwlawaai/circulaire-bouwlawaai.pdf>

In het kader van het door de Raad van State bevolen geluidsonderzoek naar de in artikel 20 Besluit burgerluchthavens onderscheiden luchtvaartuigen (zie onderaan pagina 8: ECLI:NL:RVS:2016:2256) verklaart raadgevend ingenieursbureau Peutz in het rapport 'Gemeten referentieniveau van het omgevingsgeluid in het landelijk gebied van provincie Zeeland' d.d. 2 november 2016 dat *"het geluid van de paramotors niet plaatsvindt binnen de grenzen van een inrichting en daarmee per definitie geen industrielawaai betreft."*

Dit geldt niet alleen voor paramotors, doch ook voor de overige in artikel 20 Besluit burgerluchthavens benoemde recreatief gebruikte luchtvaartuigen.

Gezien de Zeeuwse jurisprudentie en het feit dat het gebruik niet plaatsvindt binnen de grenzen van een industriële inrichting berust voor wat betreft de paramotor de 12 dagenafweging niet op

de laatste relevante feiten, is deze hierdoor discriminatoir, wat onzorgvuldige belangenafweging tot gevolg heeft. Hierdoor is de 12 dagenafweging juridisch aanvechtbaar. Wat ook voor de overige recreatief gebruikte TUG-luchtvaartuigen geldt.

4.0 Gezien de in het kader ontwerp wijziging Beleidsregel ontheffing Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik opgebrachte relevante informatie dient de voorgestelde tweede wijziging van het Omgevingsprogramma Flevoland onderdeel luchtvaart en de bijbehorende kaart aangepast te worden. En wel zodanig

- dat Lelystad CTR 1 en 2 niet binnen paragraaf 5.1.4 Luchtvaart binnen de opsomming 'uitsluitingsgebieden luchtvaartterreinen' wordt toegevoegd.
- dat de bufferafstanden tot natuurgebieden en stiltegebieden per TUG-luchtvaartuig wordt weergegeven.

5.0 **Samenvatting en conclusie**

5.1 **Samenvatting**

De overwegingen berusten niet op relevante en juiste feiten:

- Net zoals bij het recreatief luchtverkeer dienen beroepsvliegers, vrij van bewolking, vanuit oogpunt van veiligheid voortdurend het luchtruim en de instrumenten te scannen.
- Daartoe niet door de wet uitgesloten beroepsmatige en recreatieve luchtvaartuigen mogen binnen een CTR classificatie D onder VFR-condities opereren indien deze zijn voorzien van continu werkende tweeweg lucht-grond spraak radiocommunicatie, er ten behoeve van de vluchtuitvoering een vliegplan is ingediend en de luchtverkeersleiding daarvoor goedkeuring heeft verleend.

Door te overwegen dat Lelystad CTR 1 en 2 voor de kleine luchtvaart als no-fly zone gaat gelden en om binnen Lelystad CTR 1 en 2 geen TUG-ontheffing te verlenen ten behoeve van nieuwe locaties

- treedt Gedeputeerde Staten voor wat betreft luchtruimgebruik regulerend op en treedt daarmee buiten haar competentie;
- beperkt Gedeputeerde Staten verkeersleiding Lelystad en de huidige gebruikers ter plaatse ervaring op te doen hoe om te gaan met de reeds geïdentificeerde Lelystad CTR hot spots;
- stopt Gedeputeerde Staten ter plaatse verdere intensivering en ontwikkeling van precisielandbouw met behulp van RPA's, beperkt zij de flexibiliteit en het gebruik van taxivluchten door helikopterbedrijven en beperkt zij de flexibiliteit en mogelijk toekomstige intensivering TUG-gebruik door daartoe toegelaten recreatieve luchtvaartuigen,

De voorgenomen besluiten om enkel de geluidsdruk van de helikopter -als grootste geluidproducent- ten behoeve van alle TUG-luchtvaartuigen als uitgangspunt te hanteren voor de 500-meter, 1000-meter en 1500-meter afstandsnormen berusten niet op de laatste relevante feiten, zijn daardoor discriminatoir, met onzorgvuldige belangenafweging tot gevolg. De besluiten zijn hierdoor onrechtmatig en daardoor zijn de afstandsnormen juridisch aanvechtbaar.

Het voorgenomen besluit om, ondanks dat het geluid niet plaatsvindt binnen de grenzen van een inrichting en daarmee per definitie geen industrielawaai betreft, met betrekking tot het begrip 'tijdelijk' aansluiting te zoeken met het 12 dagen-criterium (niet-representatieve bedrijfssituaties) van de 'Handreiking industrielawaai en vergunningverlening' en niet met de maximale blootstellingduur in dagen per jaar zoals opgenomen in de circulaire 'Bouwlawaai', welke tijdelijk optredende effecten bij bouw- en slooplawaai betreft, berust niet op de laatste relevante feiten, is daardoor discriminatoir, wat onzorgvuldige belangenafweging tot gevolg heeft. Hierdoor is de 12 dagenafweging onrechtmatig en daardoor juridisch aanvechtbaar.

5.2 **Conclusie**

De overwegingen en voorgenomen besluiten dienen in heroverweging te worden genomen.

Naar aanleiding van recente gerechtelijke uitspraken dienen paragraaf 5.3 Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van terreinen die niet aangewezen zijn als luchthaven (TUG) van de 'Nota Luchtvaartterreinen provincie Flevoland', paragraaf 5.1.4 Luchtvaart van het 'Besluit van Provinciale Staten van de provincie Flevoland houdende regels omtrent plannen omgeving Omgevingsprogramma Flevoland', de Beleidsregel Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik (TUG) en de kaart 'Uitsluitingsgebieden luchtvaartterreinen tijdelijk uitzonderlijk gebruik' zodanig aangepast te worden dat

- de afstandnormen tot natuurgebieden en stiltegebieden en tussen meerdere start- en landingslocaties zijn afgewogen met de mate van geluid die de binnen artikel 21 Besluit burgerluchthavens onderscheiden luchtvaartuigen maken;
- met betrekking tot het begrip 'Tijdelijk' het maximum aantal dagen per terrein per jaar niet in relatie staat tot industrielaawaai van en vergunningverlening ten behoeve van vaste inrichtingen en industrieterreinen, doch in relatie staat tot tijdelijk optredend geluidsdruk afkomstig van tijdelijke inrichtingen zonder vaste standplaats;
- Lelystad CTR 1 en 2 niet als uitsluitingsgebieden gelden.

Lelystad, 30 oktober 2019.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'D' or 'O' shape followed by a horizontal line and a small flourish.