

ONTWERP
BELEIDSREGEL ONTHEFFING VOOR TIJDELIJK EN UITZONDERLIJK GEBRUIK (TUG)
(artikel 8a.51 Wet luchtvaart)

Gedeputeerde Staten van Flevoland,

Overwegende dat:

Gedeputeerde Staten door de wijziging van de Wet luchtvaart de bevoegdheid hebben verkregen om zogenoemde ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik te verlenen,

Dat het wenselijk is door middel van een beleidsregel inzicht te geven in het met betrekking tot die ontheffingen te voeren beleid,

gelet op artikel 4:81, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 8a.51 van de Wet luchtvaart,

BESLUITEN:

Vast te stellen de navolgende:

BELEIDSREGEL ONTHEFFING VOOR TIJDELIJK EN UITZONDERLIJK GEBRUIK (TUG)
(artikel 8a.51 Wet luchtvaart)

1. Inleiding

Op 1 november 2009 is de Wet luchtvaart gewijzigd door de inwerkingtreding van de Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens (RBML). Daarmee is de bevoegdheid om te besluiten over de milieuruimte en de ruimtelijke implicaties van luchthavens aan de provincies gedecentraliseerd.

In de Wet luchtvaart is een algemeen verbod opgenomen om met een luchtvaartuig op te stijgen of te landen, anders dan van of op een luchthaven. Daarbij is aan Gedeputeerde Staten de bevoegdheid toegekend om ontheffing te verlenen van dat verbod voor bepaalde luchtvaartuigen¹ voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van een terrein. In hoofdstuk 3 van de ministeriële Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen is aangegeven aan welke voorwaarden zo'n terrein moet voldoen. Die voorwaarden verschillen per categorie luchtvaartuig.

2. Doel van de beleidsregel

Met deze beleidsregel verschaffen Gedeputeerde Staten inzicht in het beleid dat zij zullen hanteren bij de beoordeling van aanvragen van ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik.

3. inhoud van de beleidsregel

Artikel 1. Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik

Een zogenoemde TUG-ontheffing is mogelijk voor starts en landingen van luchtvaartuigen, die zijn genoemd in artikel 21 van het Besluit Burgerluchthavens, buiten luchthavens met een luchtvaartbesluit of een luchthavenregeling. Voor een terrein dat op hiervoor op meer dan 12 dagen per jaar gebruikt wordt, of zal gaan worden, kan niet met een ontheffing worden volstaan en is een luchthavenregeling of -besluit nodig.

Artikel 2. Soorten ontheffing

Er wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende soorten TUG-ontheffingen:

¹ Zoals helikopters en ballonnen; de volledige opsomming staat in artikel 21 van het Besluit burgerluchthavens.

1. voor helikopters: een generieke zogenoemde "paraplu-ontheffing" voor meerdere terreinen, met melding 24 uur van te voren, voor maximaal 4 vluchtbewegingen per dag tot een maximum van 12 dagen per terrein per jaar;
2. voor helikopters: een locatiegebonden ontheffing bij evenementen / projecten / "echt" eenmalige vluchtdagen voor meerdere starts en landingen op 1 dag, maar wel met een maximum van 12 dagen per terrein per jaar;
3. voor vrije ballonnen bestemd en ingericht voor bemande vluchten: een generieke zogenoemde "paraplu-ontheffing" voor meerdere terreinen, met melding vooraf, voor maximaal 4 starts per dag gedurende hooguit 12 dagen per terrein per jaar (tot 1 november 2010 geldt de beperking van maximaal 12 dagen niet);
4. voor vrije ballonnen bestemd en ingericht voor bemande vluchten: een locatiegebonden ontheffing voor maximaal 4 starts op 1 dag gedurende een specifiek te benoemen periode (maximaal 1 week);
5. voor vrije ballonnen, bestemd en ingericht voor bemande vluchten: een locatiegebonden ontheffing voor meer dan 4 starts op 1 dag;
6. voor overige categorieën luchtvaartuigen, als bedoeld in artikel 21, lid c t/m i, van het Besluit burgerluchthavens.

Artikel 3. Toetsingscriteria TUG

Bij het beoordelen van een aanvraag voor een TUG-ontheffing worden de volgende inhoudelijke criteria bij de afweging betrokken:

- belang voor aanvrager (economisch, vervoerstechnisch);
- belang van omwonenden, geluidbelasting;
- belang voor natuur en milieu van de omgeving, in het bijzonder EHS, Natura2000, natuur- beschermingswetgebieden, stiltegebieden en het broedseizoen;
- bodem (kwetsbaarheid voor gewicht, vervuiling);
- aan- en afvliegroutes (als voorwaarde voor acceptabel zijn van een ontheffing);
- kwetsbare functies (begraafplaatsen, maneges, etc);

met dien verstande dat in en binnen een afstand van 500 meter van de natuurgebieden en stiltegebieden, zoals aangegeven op de bij deze beleidsregel behorende kaart, geen ontheffing zal worden verleend om met ongemotoriseerde en gemotoriseerde luchtvaartuigen te stijgen of te landen.

Artikel 4. Aanvraagformulier

De aanvraag voor een TUG-ontheffing wordt ingediend met het formulier dat als bijlage bij deze beleidsregel is opgenomen of, zodra de weg daartoe door de provincie is opengesteld, digitaal.

Artikel 5. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 6. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als : Beleidsregel ontheffing TUG.

Aldus besloten in de vergadering van Gedeputeerde Staten van

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
T. van der Wal, secretaris

L. Verbeek, voorzitter

AANVRAAGFORMULIER ontheffing tijdelijk en uitzonderlijk gebruik
Artikel 8a:51 Wet Luchtvaart

De aanvraag dient schriftelijk in tweevoud te worden ingediend bij Gedeputeerde Staten van Flevoland, Afdeling Milieu & Water, Postbus 55, 8200 AB Lelystad.

A. Algemene informatie aanvrager

1. Rechtspersoon (indien van toepassing):
2. Naam:
3. Adres:
4. Postcode:
5. Woonplaats:
6. Telefoon:
7. Mobiel nummer:
8. E-mailadres:
9. Fax:

B. Informatie vlieglocatie

1. Locatie:
2. Adres:
3. Postcode:
4. Plaats:
5. Contactpersoon locatie:
6. Telefoonnummer contactpersoon:

C. Vluchtinformatie

1. Soort luchtvaartuig:
2. (merk, type, registratie nummer)
3. Datum/data:
4. Aantal gewenste dagen:
5. Aantal vliegbewegingen per dag:
6. Tijdstip van de vluchten:
7. Air Operator Certificate (AOC) aanwezig:

D. Vluchtomschrijving (Reden aanvraag/Soort vlucht)

E. Toegevoegde bijlagen

1. Plattegrond locatie terrein(en) schaal (kaart specifieke locatie)

F. Verklaring

De aanvrager verklaart bekend te zijn met alle relevante regelgeving inzake veilig gebruik van een of meer terreinen voor gebruik door de aangegeven luchtvaartuigen, alsmede van alle relevante regelgeving ter voorkoming van schade aan of vervuiling van de bodem en ter beperking van hinder of gevaar voor burgers en omgeving.

De aanvrager verklaart voorafgaand aan het tijdelijke en uitzonderlijke gebruik van een bepaald terrein, zich ervan te vergewissen dat de eigenaar van het desbetreffende terrein toestemming voor het gebruik heeft gegeven.

G. Ondertekening

1. Datum:
2. Naam ondertekenaar:
3. Handtekening:

Toelichting bij de Beleidsregel van de provincie Flevoland voor het verlenen van ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (beleidsregel ontheffing TUG)

1. Inleiding

Na inwerkingtreding van de gewijzigde Wet Luchtvaart zijn Gedeputeerde Staten (hierna: GS) van elke provincie op grond van artikel 8a.51 van de Wet luchtvaart bevoegd tot het verlenen van een ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (hierna: TUG) van een terrein voor luchtvaart. Dat betekent dat voor starts en landingen van luchtvaartuigen, zoals genoemd in artikel 21 van het Besluit Burgerluchthavens, buiten luchthaventerreinen met een luchthavenbesluit of een luchthavenregeling, een ontheffing voor TUG noodzakelijk is.

De provincie hoeft bij de ontheffingverlening geen rekening te houden met eisen met betrekking tot vliegveiligheid maar bekijkt of de activiteit vanuit milieuoogpunt acceptabel is. Tevens betreft zij daarbij de burgemeester van de betreffende gemeente (aspect openbare orde en veiligheid).

Voor luchtvaartbedrijven, individuele (rechts-) personen én voor de provinciebesturen is het wenselijk om ook onder de werking van de gewijzigde Wet luchtvaart tot een zo goed mogelijk werkend systeem van ontheffingen te komen, waarbij enerzijds recht wordt gedaan aan de bedrijfsmatige belangen van de luchtvaartbedrijven, en anderzijds aan de door de provincie te beschermen algemene, ruimtelijke en milieubelangen. Verder moet het systeem zo efficiënt mogelijk werken, door aan de bedrijven en de provincies zo weinig mogelijk administratieve en bestuurlijke lasten op te leveren. In interprovinciaal verband is een voor alle provincies hanteerbaar model voor de beleidsregel TUG opgesteld, waarop de onderhavige beleidsregel is gebaseerd.

2. Ontheffing

Ontheffingen algemeen

In deze beleidsregel wordt een gedragslijn beschreven voor de luchtvaartbedrijven, individuele (rechts)personen en de provinciebesturen voor de situaties waar een TUG-ontheffing aan de orde is, dat wil zeggen voor terreinen die tijdelijk en uitzonderlijk gebruikt worden voor een luchtvaartbeweging met een specifiek luchtvaartuig.

De wet- en regelgeving geeft allereerst aan dat de ontheffing is gekoppeld aan het gebruik van een bepaald terrein. GS zijn van oordeel dat voor een terrein dat op meer dan 12 dagen per jaar gebruikt wordt, of zal gaan worden, voor luchtverkeer met een of meer luchtvaartuigen, er geen sprake meer is van tijdelijk en uitzonderlijk gebruik waardoor het tot stand brengen van een luchthavenregeling (of -besluit) voor dat terrein nodig is. Op die manier wordt bevorderd dat voor een dergelijk, meer structureel gebruik een structurele afweging van belangen wordt gemaakt. Hiervoor is aangesloten bij de ontstane praktijk met betrekking tot afwijking van het normale gebruik van een inrichting in de milieuvergunning voor wat betreft geluidemissies.

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.

Op de bij de beleidsregel horende kaart zijn de natuur- en stiltegebieden in de provincie aangegeven. Niet alleen binnen deze gebieden, maar ook binnen een afstand van 500 meter eromheen, zijn starts en landingen van luchtvaartuigen in principe niet wenselijk. Voor de afstand van 500 meter is gekozen omdat dit voldoende is om negatieve effecten op de natuur van geluid en andere verstoring te voorkomen. Hiervan kan worden afgeweken als de aanvrager aantoont dat geen negatieve effecten op de te beschermen gebieden zullen optreden. De afstand van 500 meter wordt niet gehanteerd voor de grote dagrecreatiegebieden Walibi World en Dorhout Mees, die in respectievelijk zeer nabij de ecologische hoofdstructuur liggen. Aangenomen wordt dat het incidenteel landen en stijgen van een helikopter de reeds bestaande belasting op de omgeving niet merkbaar zal verhogen.

Vereisten ontheffing

Wat zijn volgens de vigerende wet- en regelgeving de eisen voor een ontheffing:

- er moet sprake zijn van tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van een bepaald terrein;
- het terrein moet voldoen aan de eisen van de ministeriële Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (Inspectie VenW handhaaft);
- er moet sprake zijn van een categorie luchtvaartuig waarvoor TUG is toegestaan (artikel 21 Besluit

- burgerluchthavens);
- in de procedure voor verlenen van ontheffing is een termijn voor het nemen van een beschikking van maximaal 4 weken opgenomen (artikel 35 Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen), dus minimaal 4 weken van te voren aanvragen;
- GS overleggen met de burgemeester van betrokken gemeente (artikel 35 Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen);
- ten minste 24 uur van te voren moet de houder van de ontheffing melding doen van het gebruik van het terrein aan de Minister en de burgemeester van de gemeente waarin het desbetreffende terrein ligt (artikel 35, derde lid, van de Regeling).

Volgens de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen is toestemming van de terreineigenaar geen vereiste voor het afgeven van een TUG-ontheffing. Er wordt vanuit gegaan dat dit een civielrechtelijke kwestie is tussen de gebruiker en de eigenaar van het terrein. In het aanvraagformulier is wel een passage opgenomen, waarin de aanvrager van de TUG-ontheffing, bij ondertekening van het aanvraagformulier, zich ervan vergewist dat de eigenaar van het desbetreffende terrein toestemming voor het gebruik ervan heeft gegeven.

Soorten ontheffing

Naar aanleiding van gesprekken met de helikopterbranche is er gekeken naar een goede nadere invulling van de ontheffing, die recht doet aan hoe er op dit moment wordt omgegaan met luchtvaartbewegingen in die branche. Uiteindelijk is gekozen voor verschillende soorten ontheffingen, die op een verantwoorde en pragmatische wijze invulling geven aan de wensen van de verschillende branches en van de provinciebesturen.

Deze soorten ontheffingen betreffen:

1 Generieke, zogenoemde “paraplu-ontheffing” voor meerdere terreinen binnen de provincie, met een melding 24 uur van te voren voor maximaal 2x2-vluchten, voor maximaal 12 dagen per jaar per terrein, af te geven voor maximaal 12 maanden;

2 Locatiegebonden ontheffing bij evenementen, projecten etc voor meer dan 2x2 starts en/of landingen op één dag, met een melding 24 uur van te voren, met een maximum van 12 dagen per jaar per terrein.

Ad 1 Generieke, zogenoemde “paraplu-ontheffing”: Deze bepaalde soort ontheffing komt voort uit de vraag om flexibiliteit vanuit de helikopterbranche. Mogelijk dat dit soort ontheffingen ook voor ballonnen of andere luchtvaartuigen gebruikt kunnen worden. In dit geval wordt er een “paraplu”-ontheffing verleend voor het gehele grondgebied van de provincie, behalve daar waar het stijgen en eventuele landen met het specifieke luchtvaartuig is uitgezonderd (in en binnen een afstand van 500 meter van de gebieden, aangegeven op de bij de beleidsregel behorende kaart). Bij de aanvraag om zo’n ontheffing zal dus ook overleg met de burgemeester van alle betrokken gemeenten moeten plaatsvinden.

Daarnaast betreft het hier maximaal 2x2 vluchten per dag voor maximaal 12 dagen per jaar per terrein. 24 uur voordat een bepaald terrein wordt gebruikt voor een start en/of landing, wordt melding daarvan gemaakt de Minister (IVW) en de betrokken gemeente. Standaard zal als voorschrift worden opgenomen dat ook GS als ontheffingverlener een melding dient te ontvangen, maar het kan ook bijvoorbeeld bij de lokale brandweer of de Luchtvaartpolitie moeten worden gemeld. Dit moet dan ook in de voorschriften van de ontheffing worden opgenomen. De melding maakt het GS mogelijk om de benutting van de ontheffing te monitoren en toezicht op het feitelijke gebruik uit te oefenen. Overigens betekent de toevoeging “paraplu” dat er sprake is van een ontheffing voor meerdere terreinen in één bepaalde provincie. De procedure voor het afgeven van zulk een ontheffing volgt uit de Awb en de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen.

Ad 2 Locatiegebonden ontheffing: De overige terreingebonden ontheffingen zouden moeten worden verleend voor terreinen waar bijvoorbeeld een evenement of een bouwproject plaatsvindt. Voor deze terreinen is het mogelijk om op maximaal 12 dagen méér dan maximaal 2x2 vluchtbewegingen per dag op het terrein te laten plaatsvinden. De voorschriften behorend bij de ontheffing kunnen verschillend zijn. Ook bij deze ontheffing dient 24 uur voordat een bepaald terrein wordt gebruikt voor een start en/of landing, melding te worden gemaakt bij onder andere de Minister en de betrokken gemeente, maar ook indien dit is voorgeschreven bij GS of andere organen.

3. Procedure

In het aanvraagformulier wordt onder meer aangegeven:

- fabricaat en type van te gebruiken luchtvaartuig(en);
- de reden/redenen voor het gevraagde gebruik van het terrein;
- de gemeente waarin het betrokken terrein is gelegen, alsmede door middel van een kaart of een plattegrond, de geografische ligging van het terrein in die gemeente.
- specifieke aantal en soort vlucht(en)
- data vluchten

Bekendmaking en rechtsmiddelenverwijzing

In de besprekingen in interprovinciaal verband is de vraag aan de orde geweest hoe naar de 'bekendmaking' moet worden gekeken. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt hierover het nodige in afdeling 3.6. Het uitgangspunt is dat een besluit niet in werking treedt voordat het is bekendgemaakt (art. 3:40).

De TUG-ontheffing is een 'besluit' in de zin van de Awb, namelijk een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Verder geeft de Awb aan dat de bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager (art. 3:41, eerste lid).

Bekendmaking van een TUG-ontheffing in huis-aan-huisbladen is derhalve volgens de wet niet noodzakelijk. In interprovinciaal verband is afgesproken om, in vergelijking met de ontbrandingstoestemming voor professioneel vuurwerk, bij wijze van service de ontheffingen op de eigen provinciale website te vermelden, met daarin de zakelijke inhoud van de beschikking en de mogelijkheid van bezwaar. Daarbij zijn de beschikking en de voorschriften te downloaden.

Tevens geldt voor de TUG-ontheffing dat het artikel 8a.51 van de Wet luchtvaart niet is opgenomen op de zogenaamde 'negatieve lijst' in de Awb en dat verder aan de vereisten voor een appellabel besluit is voldaan. Tegen zo'n ontheffing is dus voor een belanghebbende bezwaar bij GS, en vervolgens beroep bij de bestuursrechter mogelijk. Deze bezwaarprocedure moet dus in de beschikking worden opgenomen in de zin van een rechtsmiddelenverwijzing (artikel 3:45 van de Awb).

UITSLUITINGSGEBIEDEN LUCHTVAARTTERREINEN | TIJDELIJK UITZONDERLIJK GEBRUIK

