



Beleidskader Luchtvaart Provincie Gelderland

Notitie Reikwijdte en Detailniveau

Beleidskader Luchtvaart Provincie Gelderland

Notitie Reikwijdte en Detailniveau

Versie 1.0

Opdrachtgever

Provincie Gelderland

Auteur(s)

Project Manager

Datum

02/06/2026

Versie

1.0

Status document

FINAL

Ons kenmerk

26.579.01

Copyright- en Disclaimerverklaring

Geen enkel onderdeel van deze publicatie mag worden gereproduceerd, verspreid of overgedragen in welke vorm of op welke wijze dan ook, waaronder fotokopieën, opnamen of andere elektronische of mechanische methoden, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur.

Uitzonderingen hierop zijn korte citaten en bepaalde andere niet-commerciële toepassingen die zijn toegestaan onder het auteursrecht.

Dit rapport is opgesteld voor de hierboven genoemde Opdrachtgever en mag niet worden gebruikt door enige andere persoon of entiteit zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van To70 B.V.

© 2026, To70 B.V. Alle rechten voorbehouden.

To70 B.V.
Oranjevuitensingel 6
2511 VE Den Haag
info@to70.eu



Versiebeheer

Datum	Versie	Status	Auteur	Comments
10/03/2026	0.7	Concept		
23/03/2026	0.9	eind-Concept		
12/06/2026	1.0	Finale versie		

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Afkortingen en begrippen.....	3
1 Introductie.....	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Achtergrond en doelstellingen	5
1.3 Leeswijzer	6
2 MER-Procedure	7
2.1 Doel van de mer-procedure	7
2.2 Eerste stap mer-procedure: de NRD	7
3 Huidige situatie en referentie.....	8
3.1 Huidige beleidskader.....	8
3.2 Luchtvaart in Gelderland	8
3.2.1 Provincie Gelderland als bevoegd gezag	9
3.2.2 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat als bevoegd gezag.....	10
3.2.3 Ministerie van Defensie als bevoegd gezag	11
3.3 Referentiesituatie.....	11
4 Nieuw beleidskader luchtvaart	13
4.1 Inleiding	13
4.2 Uitgangspunten	13
4.3 Uitwerking beleidskader	14
4.3.1 General Aviation	14
4.3.2 Vijfde standplaats voor een H-MMT	14
4.3.3 Onbemande luchtvaart	15
4.3.4 Omzetting van besluiten en regelingen die onder het overgangsrecht vallen.....	15
4.3.5 Ontwikkelingen waarvoor het Rijk bevoegd gezag is	16
4.4 Te onderzoeken scenario's	16
4.4.1 Alternatief 1: actualisatie vergunde milieuruimte luchtvaart	16
4.4.2 Alternatief 2: H-MMT standplaats op Luchthaven Teuge.....	16
4.4.3 Alternatief 3: H-MMT standplaats op MLT Deelen	17
4.4.4 Alternatief 4: ontwikkeling van een commerciële vertiport voor drones.....	17
5 Effectbeoordeling	18
5.1 Referentiesituatie.....	18
5.2 Beoordelingskader plan-MER.....	18

5.2.1	Geluid	18
5.2.2	Luchtkwaliteit	19
5.2.3	Externe veiligheid	19
6	Proces en participatie	21
6.1	Plan-MER beleidskader luchtvaart	21
6.2	Project-MER Luchthaven Teuge	21
7	Referenties	22

Afkortingen en begrippen

Helikopter	<i>Gemotoriseerd luchtvaartuig met rotorbladen, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht gehouden kan worden door aerodynamische reactiekrachten op zijn rotorbladen, conform de meest recent gepubliceerde ICAO Doc 8643.</i>
Helikopterbeweging	<i>Beweging in start- of landingsfase met een helikopter.</i>
Luchtvaartuig	<i>Verzamelnaam voor vliegtuigen en helikopters met een maximaal startgewicht (MTOW) van meer dan 150 kg.</i>
Vliegtuigbeweging	<i>Beweging in start- of landingsfase met een vliegtuig.</i>
Vliegtuig	<i>Een vliegtuig met vaste vleugels.</i>
Bbl	Besluit Burgerluchthavens
BIGNAL	Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen <i>Grondslag voor door het Rijk afgegeven vergunningen voor (helikopter)luchthavens op basis van inmiddels verouderde wet- en regelgeving. Vergunningen onder deze grondslag dienen omgezet te worden in een luchthavenregeling of -besluit, of te worden ingetrokken.</i>
EGH	Ernstig Gehinderde <i>Iemand die zelf-gerapporteerde ernstige hinder door vliegtuiggeluid ervaart.</i>
ESV	Ernstig Slaapverstoorde <i>Iemand die zelf-gerapporteerde ernstige slaapverstoring door vliegtuiggeluid ervaart.</i>
GA	General Aviation <i>Burgerluchtvaart met uitzondering van charter- en lijndiensten. Over het algemeen – en in het specifieke geval van de provincie Gelderland – betreft het kleine luchtvaart met toestellen met propelleraandrijving tot maximaal 6.000 kg maximaal startgewicht.</i>
H-MMT	Helikopter Mobiel Medisch Team <i>Mobiel Medisch Team wat gebruik maakt van een helikopter, ook wel een traumahelikopter.</i>
L _{den}	Level Day-Evening-Night <i>Europese geluidmaat voor de jaargemiddelde geluidbelasting met daarin een weging voor dag-, avond- en nachtvluchten.</i>
LHB	Luchthavenbesluit <i>Vergunning voor het exploiteren van een luchthaven waarbij de gebieden voor ruimtelijke beperkingen voor de geluidbelasting en/of externe veiligheid buiten het luchthaventerrein liggen.</i>
LHR	Luchthavenregeling <i>Vergunning voor het exploiteren van een luchthaven waarbij de gebieden voor ruimtelijke beperkingen voor de geluidbelasting en/of externe veiligheid binnen het luchthaventerrein liggen.</i>
LNAZ	Landelijk Netwerk Acute Zorg <i>Het bureau LNAZ ondersteunt de acute zorgnetwerken bij de uitvoering van hun taken, coördineert landelijke projecten en behartigt hun gezamenlijke belangen. Hiermee coördineert het LNAZ ook de inzet van de MMTs.</i>

mer	Milieueffectrapportage <i>De procedure om milieu volwaardig mee te wegen in de besluitvorming.</i>
ME	Milieueffectrapport <i>Het rapport wat als onderdeel van de procedure van de milieueffectrapportage wordt opgeleverd, met daarin de milieueffecten als gevolg van het voornemen.</i>
MMT	Mobiel Medisch Team <i>Team van een trauma-arts, verpleegkundige en piloot of chauffeur voor het verlenen van snelle medische bijstand ter plaatse. MMTs maken gebruik van een speciaal MMT-voertuig of een helikopter.</i>
MLA	Micro Light Aeroplane <i>Zeer lichte luchtvaartuigen tot maximaal 450 kg.</i>
NRM	Nederlands Rekenmodel <i>Rekenmodel voor bepaling van de geluidbelasting door luchthavenluchtverkeer. Het NRM gold tot 30 juli 2024 als basis voor het formele rekenvoorschrift voor de bepaling van vliegtuiggeluid op regionale luchthavens.</i>
Rbl	Regeling burgerluchthavens
RBML	Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens <i>Wijzigingswet van de Wet luchtvaart uit december 2008. Met deze wet werd onder andere het bevoegd gezag voor regionale luchthavens zonder groot handelsverkeer overgedragen aan de provincies.</i>
TUG	Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik <i>Ontheffing om buiten een luchthaven op te stijgen of landen met een luchtvaartuig.</i>
WLv	Wet luchtvaart

1 Introductie

1.1 Inleiding

Het huidige beleidskader luchtvaart van de provincie Gelderland stamt uit 2009 en is destijds opgesteld om provinciale kaders te stellen voor de luchtvaartactiviteiten die met een wijziging van de Wet luchtvaart onder provinciaal bevoegd gezag geplaatst werden. Om beter aan te sluiten bij nieuwe uitgangspunten met betrekking tot het milieu en de leefomgeving heeft de provincie besloten haar beleidskader te actualiseren. Daarin wil de provincie beleid vormen omtrent de opkomende elektrische kleine luchtvaart en de onbemande luchtvaart. Verder wil de provincie de komst van een vijfde standplaats voor een helikopter voor acute zorg (een 'traumahelikopter') op Luchthaven Teuge faciliteren. Het beleidskader zal richtinggevend worden voor toekomstige besluiten over luchthavens en helikopter- en zweefvliegterreinen in Gelderland. Om deze reden doorloopt de provincie een milieueffectrapportage-procedure (mer) onder de Omgevingswet. In de mer-procedure worden de milieueffecten die mogelijk optreden door het voorgenomen beleidskader inzichtelijk gemaakt, zodat deze volwaardig meegewogen kunnen worden in de besluitvorming.

De eerste stap in het proces van de mer-procedure is het opstellen van deze Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). De NRD beschrijft het voornemen van de provincie, en zet uiteen welke milieuinformatie in het Milieueffectrapport (MER) wordt opgenomen.

1.2 Achtergrond en doelstellingen

De provincie heeft besloten het beleidskader luchtvaart te vernieuwen om zo beter aan te sluiten bij nieuwe ontwikkelingen op het gebied van luchtvaart, zoals bijvoorbeeld de opkomst van onbemande luchtvaart en de elektrificatie van met name de kleine luchtvaart. Daarnaast speelt de vernietiging van het Luchthavenbesluit luchthaven Teuge door de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State op 2 april 2025 een rol. Als voornaamste reden voor de vernietiging geeft de Afdeling aan dat de onderbouwing van (een aantal elementen van) het luchthavenbesluit (LHB) onvoldoende is. Daarnaast geeft de Afdeling aan dat ook de technische onderzoeken die zijn uitgevoerd om de milieueffecten van het LHB volwaardig mee te wegen onvoldoende zijn en niet voldoen aan de wettelijke vereisten.

Tegelijkertijd ondersteunt de provincie het voornemen van het Landelijk Netwerk Acute Zorg (LNAZ) om een vijfde standplaats voor een Helikopter-Mobiel Medisch Team (H-MMT; ook wel 'traumahelikopter') te realiseren in Nederland. Daarbij heeft Luchthaven Teuge vanuit het perspectief van toegankelijkheid tot de H-MMT en daarmee gezondheidkundig perspectief de voorkeur. Dit is volgens het LNAZ – het coördinerende orgaan van de vier huidige Mobiel Medische Teams (MMT) van Nederland – de beste locatie om de dekking voor acute zorg in Oost-Nederland te verbeteren. Hierdoor ontstaat een compleet en dekkend landelijk netwerk voor acute zorg. De provincie wil dit voornemen duidelijk vastleggen in haar beleid. Hierbij hoort ook het in kaart brengen van de milieueffecten als gevolg van een standplaats op Teuge, en het maken van een zorgvuldige, integrale afweging tussen de milieueffecten en het belang van een landelijk dekkend netwerk van acute zorg. Wanneer definitief besloten wordt een vijfde H-MMT te realiseren op Teuge hoort daarbij uiteindelijk ook het vaststellen van een luchthavenbesluit voor Luchthaven Teuge. Dit is noodzakelijk om de plaatsing van het H-MMT wettelijk mogelijk te maken. In het door de Raad van State vernietigde luchthavenbesluit en de nu van kracht zijnde Omzettingsregeling luchthaven Teuge was nog geen rekening gehouden met het stationeren van een vijfde standplaats voor een H-MMT op Luchthaven Teuge.

Naast de specifieke ontwikkelingen voor Luchthaven Teuge wil de provincie ook breder het beleid met betrekking tot luchtvaart actualiseren. Een belangrijk punt hierbij is het faciliteren van innovatieve vormen van luchtvaart. Luchthaven Teuge is met de E-Flight Academy een voorloper op het gebied van elektrische lesvluchten. De provincie wil het verder elektrificeren van de kleine luchtvaart stimuleren. Daarnaast wil de provincie aansluiten

bij de snelle ontwikkeling van nieuwe toepassingen van onbemande luchtvaart. Het nieuwe beleidskader moet voor innovatieve ontwikkelingen op luchtvaartgebied een duidelijk afwegingskader bieden.

Tenslotte opereert een groot aantal lucht- en helihavens binnen de provincie nog op basis van oude wet- en regelgeving. Deze oude regelingen en beschikkingen vallen nu nog onder een provinciaal of nationaal overgangsrecht. De provincie heeft het voornemen deze oude regelingen en beschikkingen zo spoedig mogelijk te actualiseren na vaststelling door Provinciale Staten van het nieuwe beleidskader luchtvaart. Daarbij zal ook worden gekeken naar het daadwerkelijke recente en verwachte gebruik van deze luchthavens. Zo kan geborgd worden dat de nieuwe luchthavenregelingen en -besluiten in de toekomst beter aansluiten bij de daadwerkelijke omvang van de activiteiten.

De provincie wil duidelijke kaders stellen voor de verdere ontwikkeling van de luchtvaart binnen de provincie. Ontwikkelingen in de luchtvaart moeten leiden tot een proportionele bijdrage aan de verbetering van de leefomgevingskwaliteit. Dit houdt in dat ook luchtvaart, naast andere bronnen, moet bijdragen aan een afname van de geluidbelasting en de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen. De provincie zal dan ook bij initiatieven voor nieuwe luchtvaartactiviteiten een zorgvuldige afweging maken op basis van het innovatieve karakter van de activiteiten, de maatschappelijke bijdrage en de negatieve effecten op de leefomgeving.

1.3 Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 wordt de inhoud en het doel van de mer-procedure beschreven. Hoofdstuk 3 beschrijft de huidige situatie van de luchtvaart in Gelderland, en beschrijft de referentiesituatie die gebruikt zal worden in het MER. In Hoofdstuk 4 wordt het concept van het nieuwe beleidskader beschreven. Daarbij wordt ook beschreven welke scenario's in het MER behandeld zullen worden. In Hoofdstuk 5 staat vervolgens beschreven welke milieueffecten in het MER in beeld gebracht gaan worden, en in welk detailniveau. Tenslotte wordt in Hoofdstuk 6 nader ingegaan op het proces van de mer-procedure en de bijbehorende advies- en participatiemomenten.

2 MER-Procedure

2.1 Doel van de mer-procedure

De procedure van de milieueffectrapportage (mer) is geregeld in hoofdstuk 16 van de Omgevingswet en hoofdstuk 11 van het Omgevingsbesluit. De mer-procedure en het daaruit volgende Milieueffectrapport (MER) hebben als doel om de milieueffecten van een plan of project inzichtelijk te maken om deze effecten volwaardig mee te wegen in de besluitvorming. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een plan-MER en een project-MER. In een plan-MER wordt gekeken naar strategische keuzes, terwijl in een project-MER wordt gekeken naar een specifiek, gedetailleerd project.

Voor de wijziging van het beleidskader luchtvaart dient een plan-MER opgesteld te worden. De reden hiervoor is dat met het beleidskader strategische keuzes gemaakt worden die een kaderstellende rol zullen spelen voor projecten waarvoor een project-MER verplicht is. Dit zou in de toekomst bijvoorbeeld kunnen gelden voor een project-MER ten behoeve van het vaststellen van een luchthavenbesluit voor Teuge of voor het omzetten van oude vergunningen naar (mogelijk) een luchthavenbesluit.

2.2 Eerste stap mer-procedure: de NRD

De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is de eerste stap in de mer-procedure. In de NRD wordt aangegeven welke onderwerpen in het MER onderzocht zullen worden, en tot in welk detailniveau de milieueffecten in kaart gebracht worden. Met een NRD wordt de inhoud van het MER duidelijk afgebakend en kenbaar gemaakt. Het is niet verplicht om een NRD op te stellen. In dit geval is ervoor gekozen de wettelijke adviseurs vroegtijdig bij de mer-procedure te betrekken via de NRD.

Er is geen vastgestelde vorm voor de NRD. Wel wordt in een NRD meestal beschreven waarom een plan wordt uitgevoerd en op welk gebied dit betrekking heeft. Verder worden de scenario's beschreven die onderzocht worden, wordt beschreven welke milieuaspecten onderzocht worden, en op welke manier deze onderzocht worden.

Vaak wordt een NRD in een zienswijzeprocedure ter inzage gelegd. Dat geeft belanghebbenden en andere geïnteresseerden de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op de NRD. De provincie Gelderland heeft voorafgaand aan het opstarten van de mer-procedure een uitgebreid participatietraject doorlopen voor de wijziging van het beleidskader luchtvaart. De reacties die in dat traject naar voren zijn gekomen, zijn meegenomen in de NRD. Daarom kiest de provincie ervoor de NRD niet ter inzage te leggen. Wel wordt de NRD aangeboden aan de wettelijk verplichte adviseurs, zie hoofdstuk 6. Verder zal ook de onafhankelijke Commissie voor de milieueffectrapportage een advies geven over de NRD. Het MER en het uiteindelijke ontwerp-beleidskader zullen wel ter inzage gelegd worden voor zienswijzen.

3 Huidige situatie en referentie

3.1 Huidige beleidskader

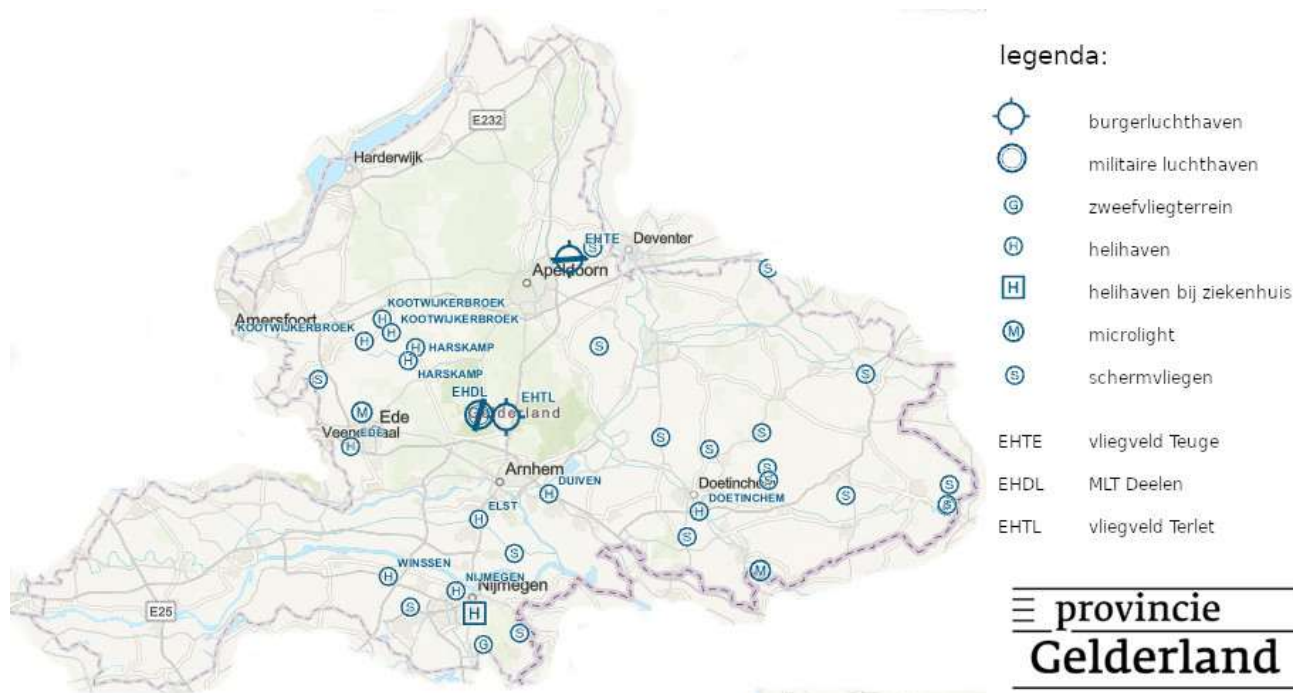
Het huidige beleidskader is in 2009 opgesteld naar aanleiding van de Wijzigingswet Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML). Met deze wetswijziging werd de provincie het bevoegd gezag voor regionale luchthavens van regionale betekenis en andere (kleinere) luchtvaartactiviteiten. De provincie werd hiermee verantwoordelijk voor het vaststellen van luchthavenbesluiten (LHB), luchthavenregelingen (LHR) en ontheffingen voor Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik (TUG). Deze verantwoordelijkheden lagen daarvoor bij het Rijk. Om hiervoor duidelijke kaders te stellen is het Omgevingsbeleid Luchtvaartterreinen Gelderland opgesteld [Ref 1].

In het Omgevingsbeleid Luchtvaartterreinen wordt over het algemeen een terughoudend beleid voor verdere ontwikkeling van de luchtvaart in Gelderland beschreven. Voor de bestaande luchthavens is het beleid vooral gericht op consolidatie. Voor Luchthaven Teuge wil dat zeggen dat binnen de vergunde ruimte en het omgevingsplan beperkt ruimte zou kunnen bestaan voor de ontwikkeling van luchtvaartgebonden bedrijvigheid. Ook met betrekking tot de ontwikkeling van (nieuwe) helikopterterreinen is het huidige beleid (zeer) terughoudend.

Daarnaast wordt met het huidige beleid ingezet op het beperken van de hinder door vliegtuiggeluid. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de vergunde *geluidbelasting* zoals opgenomen in bijvoorbeeld de Omzettingsregeling luchthaven Teuge en de vermijdbare *hinder*. Het beleid van de provincie zet in op het verminderen van de laatste. Dat wil zeggen dat samen met de luchthavenexploitanten en de omgeving ingezet wordt op het zoveel mogelijk beperken van de hinder door bijvoorbeeld operationele maatregelen en/of de aanpassing van materieel.

3.2 Luchtvaart in Gelderland

In de provincie Gelderland zijn geen luchthavens voor zogenaamd groot handelsverkeer, zoals Schiphol. Er zijn in Gelderland ook geen regionale luchthavens van nationale betekenis, zoals bijvoorbeeld Rotterdam-The Hague Airport of Maastricht Aachen Airport. Wel zijn er in Gelderland veel locaties voor kleine luchtvaart, waarvan Luchthaven Teuge de grootste is. Luchthaven Teuge is momenteel de enige luchthaven in Gelderland waarvoor een luchthavenbesluit verplicht is en waarvoor de provincie bevoegd gezag is. In Artikel 5, eerste lid, van het Besluit burgerluchthavens, is opgenomen dat vaststelling van een luchthavenbesluit vereist is indien een contour van het plaatsgebonden risico van 10^{-6} of een geluidcontour van 56 L_{den} buiten het luchthavengebied valt. Daarnaast zijn Zweefvliegveld Malden en Vliegveld Terlet locaties met een groot aantal zweefvluchten. Naast Teuge, Malden en Terlet zijn er in Gelderland nog 22 andere locaties waar regelmatig een vorm van luchtvaart beoefend wordt, of waar een vergunning voor luchtvaartactiviteiten is. Het betreft hier dan vooral helikopterhavens en terreinen waar gevlogen wordt met paramotortrikes en micro light aeroplanes (MLA). Al deze locaties vallen onder provinciaal bevoegd gezag. Daarnaast ligt het Militair Luchtvaartterrein (MLT) Deelen nabij Arnhem. Hier wordt momenteel geoefend met helikopters en landingen van militaire transportvliegtuigen op een onverharde baan. Voor MLT Deelen is het Ministerie van Defensie bevoegd gezag. Een overzicht van alle luchtvaartterreinen en -activiteiten is te zien in Figuur 1.



Figuur 1: Overzicht van alle luchtvaartterreinen in de provincie Gelderland

3.2.1 Provincie Gelderland als bevoegd gezag

Met de Wijzigingswet RBML uit 2008 is de bevoegdheid voor besluitvorming voor veel kleinere luchtvaartactiviteiten overgedragen van het Rijk aan de provincies. Het Rijk is bevoegd gezag voor Schiphol, de regionale luchthavens van nationale betekenis en de luchthavens van Defensie. Voor de overige luchtvaartterreinen zijn de provincies het bevoegd gezag. In Gelderland zijn geen civiele luchthavens waarvoor het Rijk bevoegd gezag is, maar wel een aantal locaties van het Ministerie van Defensie, waaronder MLT Deelen en een aantal militaire oefenterreinen waar ook met helikopters geoefend wordt.

3.2.1.1 Luchthaven Teuge

Luchthaven Teuge is de grootste luchthaven van Gelderland met ca. 70.000 vliegtuigbewegingen op jaarbasis van kleine luchtvaart, ook wel General Aviation (GA) genoemd. Luchthaven Teuge werd in 1936 opgericht en kent naast een grasbaan voor de zweefvliegerij een verharde startbaan van ca. 1.200 meter in oost-west richting. Naast klein verkeer wordt de luchthaven ook gebruikt voor zakelijke vluchten.

Op de luchthaven vinden bedrijfsmatig verschillende activiteiten plaats, zoals lesvluchten, rondvluchten en luchtfotografie. Daarnaast is Luchthaven Teuge de thuisbasis van het Nationaal Paracentrum voor valschermspringen en vindt er onderhoud van kleine vliegtuigen plaats.

Teuge speelt ook een belangrijke rol bij de ontwikkeling van elektrische luchtvaart. Sinds enkele jaren biedt de E-Flight Academy lesvluchten aan op Luchthaven Teuge, waardoor inmiddels ca. 10% van alle vluchten op Teuge wordt uitgevoerd met elektrische toestellen.

Met de vernietiging van het Luchthavenbesluit luchthaven Teuge door de Raad van State in april 2025 geldt als juridisch kader voor de luchthaven de Omzettingsregeling luchthaven Teuge uit 2015. Hierin zijn onder andere de regels omtrent het gebruik van de luchthaven, regels voor ruimtelijke beperkingen en grenswaarden voor geluid opgenomen.

3.2.1.2 Overige luchtvaartterreinen

Luchthaven Teuge is vanwege de aard en omvang van de luchtvaartoperaties de luchthaven die de meeste negatieve effecten heeft op de omgeving waarvoor de provincie bevoegd gezag is. De zweefvliegvelden Malden en Terlet hebben echter ook een groot aantal vliegtuigbewegingen. Ook deze luchthavens vallen onder het bevoegd gezag van de provincie. Op Terlet is ook het Nationaal Zweefvliegcentrum gevestigd.

Daarnaast zijn er in Gelderland nog ca. 16 permanente helikopterluchthavens en 6 permante luchthavens voor het gebruik van gemotoriseerde schermvliegtuigen, paramotortrikes en micro light aeroplanes. Als wettelijk kader voor de operaties van een aantal van deze locaties geldt een door het Rijk afgegeven vergunning onder het Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen (BIGNAL). In deze besluiten is een maximum aantal vliegtuig- of helikopterbewegingen opgenomen. Op grond van artikel XV van de Wijzigingswet RBML van 18 december 2008 dienen deze vergunningen binnen een jaar na inwerkingtreding van de wet beleidsneutraal te worden omgezet in een luchthavenbesluit of luchthavenregeling. Er geldt echter een overgangsrecht waardoor de bestaande luchtvaartterreinen nog onder het oude regime mogen opereren. Daarnaast zijn er een aantal locaties die een luchthavenregeling (LHR) hebben die ook onder provinciaal overgangsrecht geplaatst zijn. Voor zowel de locaties met een BIGNAL als die met een LHR onder provinciaal overgangsrecht moet in de toekomst ook een luchthavenregeling of -besluit worden vastgesteld, of de bestaande regelingen moeten worden ingetrokken.

Een overzicht van alle luchthavens, helihavens en andere luchtvaartterreinen waarvoor de provincie bevoegd gezag is, inclusief het vergunde en recente gebruik, is te zien in Tabel 1.

3.2.2 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat als bevoegd gezag

Zoals hierboven benoemd zijn er in de provincie Gelderland geen civiele luchthavens waarvoor het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd gezag is. Desalniettemin heeft groot handelsverkeer wel gevolgen voor de provincie. Het kabinet Jetten is voornemens om Lelystad Airport open te stellen voor groot handelsverkeer en F-35 gevechtsvliegtuigen op voorwaarde dat Lelystad Airport aan alle wettelijke vereisten voldoet. Dit heeft in delen van Gelderland mogelijk negatief effect op de leefomgeving. Alhoewel de provincie geen bevoegd gezag is voor het luchtruim heeft de provincie er wel op ingezet om de negatieve effecten van de openstelling van Lelystad boven Gelders grondgebied te beperken. Dat heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat het Rijk maatregelen heeft genomen om bij de openstelling van Lelystad Airport de impact van geluid in Gelderland te beperken. Vertrekkend verkeer vanuit Lelystad zal in de zogenaamde "IJssel" area doorklimmen naar een hoogte van 9.000 voet (ca. 2.750 m), waardoor de impact van geluid in de provincie beperkt blijft.

De openstelling van Lelystad Airport voor groot handelsverkeer en militair verkeer heeft mogelijk ook een effect voor de General Aviation in Nederland. Op dit moment vindt er op Lelystad Airport ook zeer veel recreatieve luchtvaart plaats. Door de komst van groot handelsverkeer en de F-35 gevechtsvliegtuigen op Lelystad Airport blijft er mogelijk minder capaciteit over voor GA. Dit kan leiden tot een verplaatsing van de GA naar andere luchthavens, waaronder Teuge.

Tabel 1: Overzicht van vergunde en werkelijke vliegtuigbewegingen in Gelderland

Luchthaven	Functie	Vergunde aantal bewegingen per jaar	Werkelijk aantal bewegingen (2025)	Soort besluit
Luchthaven Teuge	Luchthaven	Grenswaarden*	68.924	Omzettingsregeling
Terlet	Zweefvliegveld	19.000	17.719	Luchthavenregeling**
Maldens Vlak	Zweefvliegveld	11.000	4.076	Luchthavenregeling**
Wikselaar 1	Helihaven	2.920	964	BIGNAL
Wikselaar 2	Helihaven	100	5	Luchthavenregeling**
Gidding Holding Elst	Helihaven	624	0	Luchthavenregeling**
Gidding Holding Kootwijkerbroek	Helihaven	208	0	Luchthavenregeling**
MS Jules Verne	Helihaven	1.095	0	Luchthavenregeling**
Radboud UMC	Helihaven	780	572	Luchthavenregeling**
Vonk	Helihaven	312	4	Luchthavenregeling**
Wide Angle	Helihaven	416	0	Luchthavenregeling**
V.d. Steeg	Helihaven	750	116	Luchthavenregeling

Heliflight	Helihaven	700	214	Luchthavenregeling
HPL Metals	Helihaven	2.920	0	BIGNAL (verlopen)
EBAG Trucks	Helihaven	4.380	1	BIGNAL
Vertiport Branderwal	Helihaven	2.920	24	BIGNAL
Playseat	Helihaven	2.555	5	BIGNAL
Jako	Helihaven	5.110	0	BIGNAL
Lukkien	Helihaven	1.460	1	BIGNAL
Bos	MLA/Paramotortrikes	50	0	Luchthavenregeling**
Jansen	MLA/Paramotortrikes	50	20	Luchthavenregeling**
Markerink	MLA/Paramotortrikes	100	0	Luchthavenregeling**
Swets	MLA/Paramotortrikes	50	14	Luchthavenregeling**
Tuitel	MLA/Paramotortrikes	100	18	Luchthavenregeling**
ULV Voorst	MLA/Paramotortrikes	100	42	Luchthavenregeling**

* Voor Teuge gelden grenswaarden voor geluid als belangrijkste begrenzing van de operatie. Hierbinnen passen met de huidige verkeersverdeling ca. 70.000 vliegtuigbewegingen. Voor luchtverkeer van meer dan 6.000 kg en helikopters gelden aantalsnormen.

**Voor sommige luchthavens geldt een luchthavenregeling die onder provinciaal overgangsrecht is geplaatst. Deze luchthavens dienen – als de exploitatie wordt voortgezet – een nieuwe luchthavenregeling of -besluit te krijgen onder de huidige wet- en regelgeving.

3.2.3 Ministerie van Defensie als bevoegd gezag

Met de veranderende veiligheidssituatie in de wereld moet Nederland meer inzet plegen op het gebied van Defensie. Daarom is het ministerie van Defensie het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD) gestart, waarin Defensie een uitbreiding van haar activiteiten uitwerkt. In Gelderland vinden nu al veel activiteiten van Defensie plaats. De uitwerking van het NPRD zal waarschijnlijk verdere gevolgen hebben voor de leefomgeving in de provincie.

Ten eerste bevindt het MLT Deelen zich in Gelderland. Defensie wil haar activiteiten op deze locatie uitbreiden met meer oefeningen met helikopters en operaties met transportvliegtuigen vanaf de korte, onverharde baan. Defensie is tevens voornemens de huidige vergunde milieuruimte voor MLT Deelen hierop te actualiseren. Daarnaast zullen ook de militaire oefenterreinen in de provincie vaker gebruikt worden. Dit zal ook leiden tot meer oefeningen met helikopters, en steeds meer ook het gebruik van onbemande systemen.

Daarnaast heeft ook het besluit om F-35 gevechtsvliegtuigen te stationeren op Lelystad Airport mogelijke gevolgen voor de geluidbelasting in Gelderland. De F-35s zullen met name gebruik maken van het noordelijk militair oefengebied gelegen boven de noordelijke provincies en de Noordzee. Desalniettemin kunnen vertrekkende en aankomende vluchten van en naar Lelystad leiden tot overlast in Gelderland, met name rond het Veluwemeer.

3.3 Referentiesituatie

In de mer-procedure dient de referentiesituatie bepaald te worden. Dit is de situatie die zich voordoet als er geen besluit genomen wordt, in dit geval dus als het beleidskader luchtvaart niet gewijzigd wordt, maar dat vergunde autonome ontwikkelingen wel doorgang vinden. Dat wil zeggen dat bij de referentiesituatie uitgegaan wordt van de ontwikkelingen die verwacht mogen worden binnen bestaande vergunningen voor luchthavens en tevens van reeds gepubliceerde en/of toegezegde beleidswijzigingen. Van de referentiesituatie worden de relevante milieueffecten bepaald. De milieueffecten die door het gewijzigde beleidskader veroorzaakt worden, worden vergeleken met de milieueffecten van de referentiesituatie. Op deze manier wordt de impact van het gewijzigde beleidskader inzichtelijk gemaakt.

Als referentiesituatie voor deze mer-procedure geldt de situatie die binnen de huidige vergunningen van de verschillende luchtvaartterreinen mogelijk is. Het huidige gebruik is in veel gevallen niet meer in overeenstemming met het gebruik waarop de vergunningen gebaseerd zijn. Voor Luchthaven Teuge is de huidige vlootsamenstelling anders dan die gebruikt is bij de vaststelling van de grenswaarden voor geluid zoals nu is opgenomen in de Omzettingsregeling en aangepast door de Afdeling rechtspraak van de Raad van State in haar uitspraak van 2 april 2025. Daarom wordt voor de referentiesituatie van Teuge gebruik gemaakt van de huidige vergunde ruimte, ingevuld o.b.v. het actuele gebruik van gebruiksjaar 2025 met de onderliggende actuele vlootsamenstelling. Wat betreft autonome ontwikkelingen op Teuge richting het zichtjaar speelt vlootvernieuwing binnen het GA segment

een minder grote rol dan bij de commerciële luchtvaart. Wel zijn er mogelijk ontwikkelingen op het gebied van verdere elektrificatie van de vloot op Teuge, maar deze ontwikkelingen zijn hoogst onzeker. Daarom wordt in de referentiesituatie wel rekening gehouden met ontwikkelingen op dit gebied, waarbij zowel naar een toename als naar afname van het elektrisch verkeer gekeken wordt.

Voor MLT Deelen is in het plan-MER, uitgevoerd ten behoeve van de NPRD kenbaar gemaakt dat de huidige vergunde milieuruimte geactualiseerd zal worden o.b.v. de actuele behoeften voor operationeel militair gebruik. Dit is tevens een autonome ontwikkeling en daarom integraal onderdeel van de referentiesituatie. Ondanks dat de provincie geen bevoegd gezag is voor MLT Deelen, wordt deze locatie meegenomen als mogelijke standplaats voor een vijfde H-MMT. Daadwerkelijke realisatie hiervan vereist nieuwe beleidskeuzes. Operationeel gezien geeft H-MMT niet de voorkeur aan MLT Deelen. Echter wordt MLT Deelen in dit MER meegenomen zodat toekomstige beleidskeuzes gebaseerd zijn op een integrale afweging van zowel operationele als milieuaspecten. Als zodanig wordt voor de referentiesituatie in het startjaar uitgegaan van het huidige Luchthavenbesluit Deelen van 1 januari 2024. Vanwege de toegezegde actualisatie van de milieuruimte op MLT Deelen o.b.v. het NPRD, wordt deze als autonome ontwikkeling meegenomen in de referentiesituatie voor het zichtjaar.

In het huidige beleidskader was het uitgangspunt dat de BIGNAL-besluiten en luchthavenregelingen onder provinciaal overgangsrecht beleidsneutraal omgezet zouden worden. Dit houdt in dat de maximale ruimte zoals vastgelegd in de huidige besluiten en regelingen overgenomen zal worden in een nieuw LHB of LHR. Daar zal in de referentiesituatie ook voor de andere luchthavens en helihavens beoordeeld worden welke activiteiten binnen de bestaande wettelijke kaders mogelijk en te verwachten zijn. Zo geeft de referentiesituatie een realistisch beeld van de milieueffecten die zonder aanvullend beleid mogelijk en te verwachten zijn binnen de huidige juridische kaders. Ook voor de ontwikkeling van de helihavens binnen de huidige kaders worden richting het zichtjaar geen significante ontwikkelingen verwacht.

4 Nieuw beleidskader luchtvaart

4.1 Inleiding

Luchtvaart blijft wereldwijd een sterk groeiende sector en heeft een sterke economische bijdrage door het vervoer van personen en vracht. Tegelijkertijd wordt steeds kritischer gekeken naar de negatieve effecten van luchtvaart op de woon- en leefomgeving en het klimaat. Voor de provincie Gelderland speelt hierbij vooral de kleine luchtvaart een rol. Alhoewel de groei van de luchtvaart niet zozeer speelt binnen de kleine luchtvaart, zijn hier wel degelijk ontwikkelingen. Zo neemt komen er steeds meer toepassingen van onbemande luchtvaart. Daarnaast speelt binnen de provincie de plaatsing van een standplaats voor een H-MMT om de dekking van acute zorg in het oosten van het land te verbeteren. Tenslotte volgt de provincie Gelderland ook de landelijke ontwikkelingen in de luchtvaart, zoals de luchtruimherziening en de ontwikkelingen in de militaire luchtvaart. Het huidige beleidskader zoals dat is vastgelegd in het Omgevingsbeleid Luchtvaartterreinen Gelderland is op een aantal punten achterhaald en op bepaalde onderwerpen niet meer in lijn met de huidige beleidsopvattingen.

Om deze redenen wenst de provincie Gelderland haar beleidskader luchtvaart te actualiseren, om zo beter aan te sluiten bij maatschappelijke ontwikkelingen en nieuwe vormen van luchtvaart. In het beleidskader wordt aangegeven wat de kernpunten van het luchtvaartbeleid zijn, en welke kaders toegepast moeten worden bij de vergunningverlening met betrekking tot luchtvaart.

4.2 Uitgangspunten

Het beleidskader richt zich in eerste instantie op de luchtvaartactiviteiten waarvoor de provincie bevoegd gezag is. Daarnaast zal het beleidskader richting geven aan de belangenbehartiging van de provincie richting het Rijk, waar het luchtvaartactiviteiten betreft waarvoor het Rijk bevoegd gezag is. Het beleidskader wordt ook het toetsingskader op grond waarvan de provincie besluit over luchthavenregelingen en -besluiten, en tijdelijke ontheffingen voor uitzonderlijk gebruik. Aan dit beleidskader liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag:

1. Gelderland beschouwt het bestaan van de kleine luchtvaart (de General Aviation) in Gelderland als een gegeven. Vanwege het economisch en maatschappelijk belang wil Gelderland de kleine luchtvaart in Gelderland behouden en onder voorwaarden ontwikkelruimte te bieden.
2. Gelderland verwacht wel dat de kleine luchtvaart in de provincie een bijdrage levert aan het beperken van geluidbelasting en milieu-emissies. Hiervoor wil de provincie de burgerluchtvaart in Gelderland net zo behandelen als andere sectoren. Dat betekent dat de benodigde vermindering afgeleid zal worden van de totale bijdrage aan geluid en milieuemissies.
3. Nadat de onder 2 bedoelde bijdrage is geleverd en voor zover op een luchthaven milieuruimte of gebruiksruimte ontstaat door beperking van geluidbelasting en emissies, wil Gelderland onder voorwaarden beperkte groei van de activiteiten toestaan ten behoeve van innovaties en vluchten van maatschappelijk belang.
4. De provincie wil bij nieuwe aanvragen voor uitbreiding van capaciteit of voor een nieuwe luchthaven aan vluchten van algemeen maatschappelijk belang (traumahelikopter) of innovatie (onbemande luchtvaart), prioriteit geven en waar mogelijk ruimte creëren om deze vluchten mogelijk te maken.
5. De provincie ziet het belang van de verduurzaming van de luchtvaart en wil bezien op welke wijze ze hier een rol in kan spelen.
6. De provincie zal zich inzetten om te voorkomen dat de negatieve effecten op mens, natuur en milieu van luchtvaartactiviteiten die buiten het bevoegd gezag van de provincie liggen, gaan toenemen of optreden.
7. De provincie zal zich inzetten voor meer samenwerking met andere provincies.
8. De provincie zal zich inzetten voor een goede communicatie, klachtenafhandeling en voorlichting.
9. Voor bestaande (helikopter)luchthavens die nog onder het overgangsrecht vallen worden regelingen geactualiseerd en waar nodig aangepast.

4.3 Uitwerking beleidskader

4.3.1 General Aviation

Door de steeds grotere druk van commercieel vliegverkeer op de regionale luchthavens van nationale betekenis blijft er minder ruimte over voor GA op die locaties. Dit leidt tot een verdringingseffect waardoor de GA zich mogelijk zal verplaatsen naar andere luchthavens, waaronder locaties in de provincie Gelderland. Daar staat tegenover dat de provincie ernaar streeft om de totale omvang van geluid en emissies in de provincie af te laten nemen. Luchtvaart moet dan ook een proportionele bijdrage leveren aan het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit door een reductie van geluid en emissies. Hiermee sluit de provincie ook aan bij het landelijk beleid voor luchtvaart zoals vastgelegd in de Luchtvaartnota 2020-2050 [Ref 2]. De provincie gaat hierbij in beginsel uit van behoud van de huidige omvang van de GA.

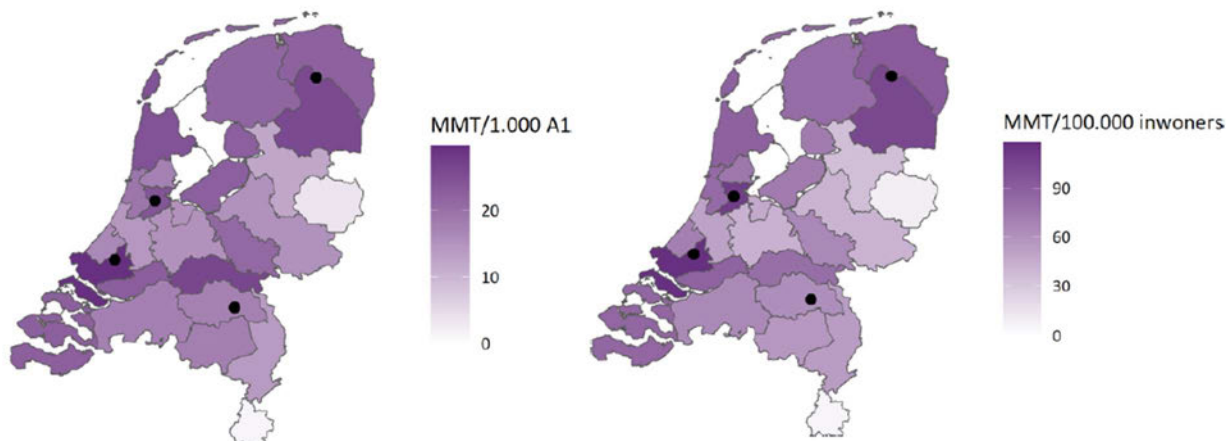
De provincie verwacht dat innovaties in de luchtvaart – zoals elektrificatie van de GA – zullen leiden tot een afname van het geluid en de emissies. De provincie wil dat deze ontwikkelingen deels ten goede komen aan de omgeving. Daarbij kan er ook ruimte ontstaan voor beperkte groei van de luchtvaart wanneer deze mogelijk wordt gemaakt door een verdere vermindering van geluid en emissies. Daarom richt het nieuwe beleidskader zich ook op het stimuleren van innovatie. Met het nieuwe beleidskader wordt innovatiegerichte, milieuneutrale groei mogelijk gemaakt om zo de meerwaarde van de luchtvaart in Gelderland te vergroten.

Daarnaast blijkt dat voor een substantieel deel van de helikopterluchthavens en de luchthavens voor gebruik van MLAs en paramotortrikes het daadwerkelijke gebruik sterk achterblijft bij het vergunde gebruik. Voor de locaties die nu nog onder het overgangsrecht vallen, maar die in de toekomst een luchthavenbesluit of -regeling moeten krijgen, is de verwachting dat het aantal vergunde vliegtuigbewegingen veel lager zal uitvallen dan nu het geval is. De nieuw af te geven vergunningen zullen namelijk beter aan moeten sluiten bij het werkelijke gebruik. Ook dit zal van invloed zijn op het luchtvaartgeluid en de emissies die zijn toegestaan binnen de provincie.

Het beleid voor het verkrijgen van een nieuwe luchthavenregeling of -besluit zal strenger worden. Alleen wanneer activiteiten een algemeen maatschappelijk belang dienen, of een sterk innovatief karakter hebben, is er ruimte voor nieuwe initiatieven.

4.3.2 Vijfde standplaats voor een H-MMT

Naast het behoud en de beperkte ontwikkeling van de GA wil de Provincie ook inzetten op het stationeren van een Helikopter-Mobiel Medisch Team (H-MMT, ook wel traumahelikopter) op Luchthaven Teuge. De verantwoordelijke organisatie, MMT (Mobiel Medisch Team) Nederland, heeft al langer de wens uitgesproken om de dekking in het oosten van het land te verbeteren. Vanuit de huidige standplaatsen op Vliegbasis Volkel en Groningen Airport Eelde geldt een lange responstijd voor Oost-Nederland, die soms de 30 minuten overschrijdt. Daarnaast wordt door de H-MMTs gestationeerd in Amsterdam en Rotterdam een druk ervaren die grenst aan wat mogelijk is. Door MMT Nederland is een onderzoek uitgevoerd naar de dektingsgraad van de traumahelikopter op basis van de huidige vier H-MMT standplaatsen [Ref 3]. Hieruit blijkt dat in Oost-Nederland een absoluut tekort is aan MMT-oproepen. Dit blijkt ook uit Figuur 2, waarop in Oost-Nederland (en Zuid-Limburg) een duidelijke ‘witte vlek’ te zien is waar de huidige beschikbaarheid van een H-MMT niet toereikend is.



Figuur 2: MMT oproepen per 1.000 A1 ambulanceoproepen en per 100.000 inwoners [Ref 3]

MMT Nederland wil de dekking van de traumahelikopter ook in dit gebied verbeteren door een vijfde H-MMT standplaats toe te voegen. Daarbij wordt het belang van een maximale responstijd van 20 minuten benadrukt, en wordt aangegeven dat een bestaande luchthaven de meest logische locatie is voor de plaatsing van een vijfde H-MMT. Uit het onderzoek van MMT Nederland blijkt dat Luchthaven Teuge de beste locatie is voor de toevoeging van een vijfde H-MMT. Dit geeft van de onderzochte opties de beste resultaten voor Oost-Nederland wat betreft operationele dekking en biedt ook de mogelijkheid om de H-MMTs in Amsterdam en Rotterdam te ontzien, vooral aan de oostkant van hun servicegebied.

4.3.3 Onbemande luchtvaart

Met het nieuw beleidskader zal ook ruimte worden geboden voor de snelle ontwikkelingen van toepassing van de onbemande luchtvaart. Hierbij wordt er naar gestreefd om voornamelijk te werken met fossielvrije drones. Zo worden de milieueffecten van onbemande luchtvaart beperkt gehouden. Door het toestaan van bijvoorbeeld pilots voor het gebruik van drones kan de provincie innovatie op dit gebied ondersteunen. Voor deze milieuneutrale ontwikkelingen zal in de toekomst ook ruimte zijn om nieuwe droneluchthavens (vertiports) te ontwikkelen. Hier zal in eerste instantie gekeken worden naar locaties op bedrijventerreinen. Zo kan geborgd worden dat de negatieve effecten op de omgeving minimaal zijn.

Deze vorm van luchtvaart past binnen het provinciale beleid gericht op een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving. Voorbeelden van toepassingen van onbemande luchtvaart zijn inspectievluchten (bijv. in de agrarische sector), medisch transport en monitoring of brandwacht voor natuurgebieden.

4.3.4 Omzetting van besluiten en regelingen die onder het overgangsrecht vallen

Zoals eerder beschreven zijn er in de provincie Gelderland een aantal luchthavens en helihavens waarvoor een vergunning geldt op basis van het Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchthaventerrein (BIGNAL). Deze locaties vallen momenteel onder het overgangsrecht van artikel IX van de Wijzigingswet RBML. Met het nieuwe beleidskader wordt er op ingezet om de vergunningen van deze luchthavens om te zetten naar een luchthavenregeling of -besluit. Daarbij is het uitgangspunt dat de nieuwe vergunning past binnen de kaders van de huidige vergunning en aan zal sluiten bij het gebruik in de afgelopen 5 jaar en de verwachting voor de komende jaren. Ditzelfde zal ook gelden voor locaties met een luchthavenregeling die onder provinciaal overgangsrecht geplaatst zijn.

Naast de BIGNAL-besluiten zijn er ook een aantal meerjarige TUG-ontheffingen van kracht. De ontheffing voor Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik (TUG) biedt de mogelijkheid om luchtvaartactiviteiten uit te voeren vanaf locaties die niet zijn ingericht als luchthaven. Het beleid is erop gericht om TUG-ontheffingen voor een vaste locatie voor

maximaal één jaar af te geven. Voor meerjarig gebruik van een locatie zullen exploitanten een luchthavenregeling of -besluit moeten aanvragen.

4.3.5 Ontwikkelingen waarvoor het Rijk bevoegd gezag is

Naast de luchtvaartactiviteiten waarvoor de provincie bevoegd gezag is hebben ook activiteiten waarvoor het Rijk bevoegd gezag is mogelijk negatieve effecten op de leefomgeving in Gelderland. De voornaamste ontwikkelingen zijn de voorgenomen openstelling van Lelystad Airport voor groot handelsverkeer en gevechtsvliegtuigen, en de wens van Defensie om haar activiteiten uit te breiden. Alhoewel deze activiteiten buiten het bevoegd gezag van de provincie liggen, zal de provincie zich als belanghebbende blijven inzetten om de gevolgen voor mens, natuur en milieu zoveel mogelijk te beperken en waar mogelijk te verminderen.

4.4 Te onderzoeken scenario's

Het hierboven beschreven beleidskader zal beïnvloeden hoe de luchtvaart in Gelderland zich in de toekomst kan ontwikkelen. Dit zal anders zijn dan wat mogelijk is binnen het huidige beleidskader. De milieueffecten binnen het huidige beleidskader, rekening houdend met de autonome ontwikkeling, worden inzichtelijk gemaakt in de referentiesituatie. Om de milieueffecten van het nieuwe beleidskader inzichtelijk te maken worden een aantal alternatieve toekomstige scenario's opgesteld. Hierbij ligt de nadruk op drie elementen:

- De komst van een standplaats voor een H-MMT in de provincie;
- Het verminderen van het aantal vliegtuigbewegingen door het actualiseren van vergunningen die nu onder het overgangsrecht vallen. De huidige vergunde ruimte van Teuge wordt voortgezet;
- De toename van bedrijfsmatige toepassingen van drones.

Deze drie elementen van het beleidskader zullen de grootste invloed hebben op de leefomgeving in de provincie. Het voorgenomen beleid is erop gericht om provinciebreed een proportionele bijdrage te leveren aan het verminderen van de negatieve effecten op de leefomgeving door luchtvaart. Lokaal kan met name het stationeren van een vijfde H-MMT wel negatieve effecten hebben. MMT Nederland heeft al eerder onderzoek uitgevoerd naar de noodzaak voor een vijfde H-MMT. Op basis van dat onderzoek is geconcludeerd dat voor het effectief verbeteren van de dekkingsgraad in Oost-Nederland Luchthaven Teuge de beste locatie is, en dat ca. 3.600 helikopterbewegingen nodig zijn [Ref. 3]. In dit onderzoek is echter niet gekeken naar de milieueffecten van deze keuze. Om bij de besluitvorming rond het stationeren van een vijfde H-MMT binnen de provincie Gelderland ook de milieueffecten volwaardig mee te nemen wordt ook gekeken naar MLT Deelen als mogelijke locatie. Deze luchthaven kwam als tweede optie naar voren om de dekkingsgraad van de acute zorg in Oost-Nederland te verbeteren.

Op basis van de drie kernelementen uit het voorgenomen beleidskader worden daarom de vier onderstaande alternatieven onderzocht in het plan-MER. Daarbij is bewust gekozen om de milieueffecten van deze elementen afzonderlijk in kaart te brengen. Het uiteindelijke voorkeursscenario zal naar verwachting een combinatie van verschillende alternatieven zijn.

4.4.1 Alternatief 1: actualisatie vergunde milieuruimte luchtvaart

In alternatief 1 worden de effecten van het actualiseren van de huidige SIGNAL-besluiten en luchthavenregelingen die onder provinciaal overgangsrecht geplaatst zijn onderzocht. Het actualiseren van deze besluiten zal leiden tot een substantiële afname van het aantal toegestane helikopterbewegingen binnen de provincie. Hierbij zal vooral gekeken worden naar het daadwerkelijke gebruik van deze locaties in de afgelopen jaren.

4.4.2 Alternatief 2: H-MMT standplaats op Luchthaven Teuge

In dit alternatief worden 3.600 helikopterbewegingen van een H-MMT toegevoegd aan de bestaande vergunde ruimte van Teuge. Dit sluit aan bij het door MMT Nederland voorziene aantal vluchten. Met dit aantal helikopterbewegingen kan de dekkingsgraad van het H-MMT in Oost-Nederland voldoende verhoogd worden. De

komst van een H-MMT in Gelderland zal er ook toe leiden dat de inzet van de bestaande vier H-MMTs richting midden- en Oost-Nederland zal veranderen. In het zichtjaar 2031 zal het H-MMT vanaf Teuge volledig inzetbaar zijn, en daarmee 24 uur per dag inzetbaar zijn.

In dit alternatief wordt voor Luchthaven Teuge en de verschillende helihavens en andere luchthaventerreinen aangenomen dat er geen verdere ontwikkelingen zijn t.o.v. de referentiesituatie.

4.4.3 Alternatief 3: H-MMT standplaats op MLT Deelen

In dit alternatief worden 3.600 helikopterbewegingen van een H-MMT toegevoegd aan het vergunde gebruik van MLT Deelen o.b.v. het NPRD. Dit sluit aan bij het door MMT Nederland voorziene aantal vluchten, maar wel op een alternatieve locatie. In het zichtjaar 2031 zal het H-MMT vanaf MLT Deelen volledig inzetbaar zijn, en daarmee 24 uur per dag inzetbaar zijn.

In dit alternatief wordt voor Luchthaven Teuge en de verschillende helihavens en andere luchthaventerreinen aangenomen dat er geen verdere ontwikkelingen zijn t.o.v. de referentiesituatie.

4.4.4 Alternatief 4: ontwikkeling van een commerciële vertiport voor drones

Met het voorgenomen beleidskader neemt de provincie ook een voorschot op de verdere ontwikkeling van commerciële toepassingen van drones. De provincie biedt hierbij ruimte voor de ontwikkeling van locaties met geconcentreerde drone-activiteiten, zogenoemde vertiports. De ontwikkeling hiervan voorziet de provincie vooral op bedrijventerreinen of in ieder geval op terreinen waarbij de negatieve effecten voor omwonenden minimaal zijn. Alhoewel er nog geen concrete plannen voor de ontwikkeling van een vertiport zijn wordt in dit geval een locatie op het terrein van de Universiteit Wageningen gekozen. Hiermee wordt aangesloten bij een initiatief om onderzoek te doen naar de toepassing van drones voor landbouwtoepassingen.

5 Effectbeoordeling

5.1 Referentiesituatie

Zoals eerder beschreven worden in het MER de milieueffecten van de voorgenomen wijziging van het beleidskader vergeleken met de bestaande situatie inclusief autonome ontwikkelingen, oftewel de referentiesituatie (zie §3.3). Er wordt gekeken naar 2031 als zichtjaar.

5.2 Beoordelingskader plan-MER

In het MER worden de relevante milieueffecten in kaart gebracht van de voorgenomen wijziging van het beleidskader luchtvaart voor de referentiesituatie beschreven in §3.3 en de in §4.4 benoemde scenario's. De effecten van de scenario's worden op verschillende detailniveaus inzichtelijk gemaakt. De effecten van de referentiesituatie worden op hetzelfde detailniveau inzichtelijk gemaakt als voor het voorgenomen beleidskader, zodat de scenario's goed vergeleken kunnen worden met de referentiesituatie. In onderstaande Tabel 2 zijn per thema de milieuaspecten opgenomen die in het plan-MER in beeld gebracht worden. Hierbij komen de voornaamste thema's uit het beleidskader apart aan bod. Daarbij wordt ook het detailniveau beschreven.

Tabel 2: Beoordelingskader milieueffecten

Thema	Criterium	Kwalitatief/kwantitatief	Toepassing
Geluid	Geluid algemeen	Kwalitatief	Drones
	Totale hoeveelheid geluid	Kwantitatief	Helihavens
	Geluidbelasting L_{den}	Contouren vanaf 45 L_{den}	Teuge en Deelen
	Geluidbelasting L_{night}	Contouren vanaf 30 L_{night}	Teuge en Deelen
	Aantal geluidgevoelige gebouwen	Vanaf 45 L_{den} en 30 L_{night}	Teuge en Deelen
	Aantal ernstig gehinderden	Vanaf 45 L_{den} en 30 L_{night}	Teuge en Deelen
	Aantal ernstig slaapverstoorden	Vanaf 45 L_{den} en 30 L_{night}	Teuge en Deelen
Luchtkwaliteit	Emissie van luchtverontreinigende stoffen	Kwantitatief	Teuge, Deelen, helihavens
Externe veiligheid	Externe veiligheid algemeen	Kwalitatief	Deelen en helihavens
	Plaatsgebonden risico	10^{-5} en 10^{-6} PR-contouren	Teuge
	Groepsrisico	Kwantitatief	Teuge
	Kwetsbare gebouwen	Binnen 10^{-5} en 10^{-6} PR-contouren	Teuge
	Totaal Risico Gewicht (TRG)	Kwantitatief	Teuge
Natuur	Stikstofdepositie	Kwantitatief	H-MMT
	Areaal natuurgebieden, kwaliteit natuurgebieden, diversiteit, verspreiding en populatieomvang	Kwalitatief	
Duurzaamheid	CO ₂ -uitstoot	Kwantitatief	Teuge, helihavens

5.2.1 Geluid

In Artikel 3, tweede lid van het Besluit burgerluchthavens (Bbl) is opgenomen dat de geluidbelasting rond civiele luchthavens uitgedrukt wordt in de Europese geluidbelastingsmaat L_{den} (Level Day-Evening-Night). Dit geldt voor zowel de bepaling van wettelijk voorgeschreven grenswaarden als voor de bepaling van de ligging van gebieden met ruimtelijke beperkingen voor geluid. De L_{den} is een maat voor de jaargemiddelde geluidbelasting met daarin een weging voor avond- en nachtluchten, omdat deze over het algemeen als hinderlijker beleefd worden. In Bijlage 1 van de Regeling burgerluchthavens (Rbl) is vervolgens een rekenvoorschrift opgenomen voor de bepaling van de geluidbelasting in L_{den} . Vanaf 30 juli 2024 geldt een rekenvoorschrift op basis van de Europese bepalingmethoden Doc29 (voor vliegtuigen) en NORAH (voor helikopters). Hiermee werd het oude voorschrift op basis van het Nederlands Rekenmodel (NRM) vervangen voor de regionale luchthavens, zowel die waarvoor het Rijk als die waarvoor de provincie bevoegd gezag is.

De huidige grenswaarden in de Omzettingsregeling luchthaven Teuge zijn gebaseerd op het eerdere rekenvoorschrift op basis van het NRM. Dit gold tot 30 juli 2024 als wettelijk rekenvoorschrift, en geldt momenteel nog onder overgangsrecht voor het handhaven van grenswaarden in besluiten die zijn genomen vóór de wijziging

van de Rbl. De gebieden voor ruimtelijke beperkingen in de Omzettingsregeling zijn ook gebaseerd op het NRM en zijn uitgedrukt in de geluidmaat Belasting kleine luchtvaart (Bkl). Voor een goede vergelijking tussen de referentiesituatie en de scenario's zullen in het plan-MER de huidige grenswaarden en beperkingengebieden voor Luchthaven Teuge eerst worden omgerekend naar L_{den} op basis van het vigerende rekenvoorschrift. Vervolgens zullen ook de effecten van de scenario's op basis van L_{den} bepaald worden.

De geluidbelasting voor Luchthaven Teuge zal in kaart gebracht worden voor de referentiesituatie en de scenario's met een H-MMT. Hiervoor worden de 45, 48, 56 en 70 L_{den} -contouren gebruikt. Binnen deze contouren worden ook het aantal geluidgevoelige gebouwen en het aantal berekende ernstig gehinderden (EGH) en ernstig slaapverstoorden (ESV) inzichtelijk gemaakt. Voor het bepalen van de EGH en ESV wordt aangesloten bij de meest recente blootstellings-responsrelaties die toepasbaar zijn op Teuge. Naast de geluidbelasting in L_{den} zal in de alternatieven waar dit relevant is ook de nachtelijke geluidbelasting in L_{night} bepaald worden in stappen van 5 dB vanaf 30 L_{night} . De L_{night} wordt gebruikt voor vliegtuig- en helikopterbewegingen die plaatsvinden tussen 23:00 en 07:00 uur. Voor Teuge zullen de effecten zowel voor het startjaar (met 2025 als referentie) als het zichtjaar inzichtelijk gemaakt worden als blijkt dat autonome ontwikkelingen op de luchthaven richting het zichtjaar invloed hebben op de geluidbelasting.

Voor militaire luchthavens worden momenteel grenswaarden vastgelegd in de geluidmaat Kosteneenheden. In zowel de referentiesituatie als in de alternatieven wordt rekening gehouden met de autonome ontwikkeling op MLT Deelen wat betreft een actualisatie van de milieuruimte in lijn met het NPRD. Dit zal leiden tot een milieuruimte welke in de geluidmaat L_{den} vastgesteld wordt. Voor de geluidbelasting voor MLT Deelen zal dan ook zowel in de referentiesituatie als in de alternatieven de geluidmaat L_{den} gebruikt worden voor het in kaart brengen van de geluidbelasting.

Voor de overige luchthavens waarvoor de provincie bevoegd gezag is en voor onbemande luchtvaartactiviteiten zullen de effecten voor geluid kwalitatief beoordeeld worden. Het voorgenomen beleidskader heeft op deze locaties geen significante negatieve milieueffecten.

5.2.2 Luchtkwaliteit

Er zal onder andere worden gekeken naar de effecten op stikstofoxiden (NO_x), zwaveloxiden (SO_x) en (ultra)fijnstof. De emissies van stikstofoxiden worden in het plan-MER ook gebruikt om een kwalitatief beeld te geven van de impact op natuurgebieden in de provincie.

In de voorgenomen wijziging van het beleidskader luchtvaart heeft vooral de komst van een H-MMT op Luchthaven Teuge en het mogelijk reduceren van het vergunde aantal helikopterbewegingen een effect op de luchtkwaliteit. Voor deze twee onderdelen van het beleidskader zullen de emissies van luchtverontreinigende stoffen inzichtelijk gemaakt worden.

In het geval van het H-MMT wordt hierbij niet zozeer gekeken naar de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen op en rond Luchthaven Teuge, maar naar de uitstoot als gevolg van het stationeren van een vijfde H-MMT binnen de provincie, en de daarbij behorende toename van vluchten binnen de provincie. Daarnaast zal met de komst van een H-MMT in de provincie de inzet van de overige vier H-MMTs ook veranderen. Bij het bepalen van de totale effecten op de emissies van luchtverontreinigende stoffen zal hier rekening mee gehouden worden.

Ook voor de afname van het aantal vergunde vluchten op andere helihavens zal gekeken worden naar de effecten op de bredere uitstoot van luchtverontreinigende stoffen, en dus niet alleen naar de lokale emissies door starts en landingen.

5.2.3 Externe veiligheid

Het Bbl schrijft naast beperkingengebieden voor geluid ook beperkingengebieden voor externe veiligheid voor. Deze worden uitgedrukt in de zogenoemde plaatsgebonden risicocontouren. Als beperkingengebieden gelden de 10^{-5} en 10^{-6} plaatsgebonden risicocontouren. Deze contouren worden voor de referentiesituatie en de

alternatieven in kaart gebracht voor Teuge. Daarbij worden ook het aantal kwetsbare gebouwen binnen deze contouren bepaald.

Voor de overige locaties en onbemande luchtvaart zal de externe veiligheid kwalitatief beoordeeld worden.

6 Proces en participatie

6.1 Plan-MER beleidskader luchtvaart

Voor de wijziging van het beleidskader luchtvaart van de provincie Gelderland wordt de uitgebreide mer-procedure gevolgd. De formele start van deze procedure begint met het bekendmaken van deze Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). Hierin staat het voornemen van de provincie beschreven, en wordt uiteengezet welke milieuinformatie in het Milieueffectrapport (MER) wordt opgenomen. De NRD wordt bekendgemaakt door de provincie.

De NRD zal niet ter inzage worden gelegd in een zienswijzeprocedure. De provincie heeft een uitgebreid participatietraject doorlopen met betrekking tot het nieuwe beleidskader luchtvaart. In dit traject hebben belanghebbenden de mogelijkheid gekregen om hun zienswijzen in te dienen op het voornemen van de provincie. De provincie heeft naar aanleiding van dit participatietraject een reactienota opgesteld [Ref. 4] en de uitkomsten van dit participatietraject zijn meegenomen bij het opstellen van de onderhavige NRD. Wel wordt de NRD ter advies voorgelegd aan de wettelijke adviseurs. Dit zijn de minister van Infrastructuur en Waterstaat, de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (of een door hen aangewezen bestuursorgaan). Daarnaast wordt de NRD voor onafhankelijk advies aangeboden aan de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie mer). Op basis van de NRD wordt het plan-MER opgesteld. Hierbij worden ook de adviezen van de Commissie mer en de wettelijke adviseurs meegenomen. Het plan-MER geeft beslisinformatie voor de definitieve vaststelling van het nieuwe beleidskader luchtvaart door Provinciale Staten.

Het ontwerp-beleidskader zal samen met het plan-MER door de provincie ter inzage worden gelegd. Eenieder wordt dan in de gelegenheid gesteld zienswijzen in te dienen. Daarnaast wordt de Commissie mer dan ook in de gelegenheid gesteld over het MER te adviseren.

Na ontvangst van de zienswijzen en het advies van de Commissie mer wordt een reactienota opgesteld waarin wordt ingegaan op de zienswijzen. Het plan-MER, de reactienota en het ontwerp-beleidskader worden vervolgens aangeboden aan de Provinciale Staten ter besluitvorming.

6.2 Project-MER Luchthaven Teuge

Voor het definitief stationeren van een vijfde H-MMT op Luchthaven Teuge is de vaststelling van een luchthavenbesluit vereist. Voor het vaststellen van een luchthavenbesluit is een nieuwe mer-procedure nodig, in de vorm van een project-MER. In een project-MER worden de milieueffecten van het stationeren van het vijfde H-MMT in meer detail in kaart gebracht dan in het met deze NRD geïnitieerde plan-MER. In het project-MER zal ook ruimte zijn om te kijken naar gerichte mitigerende maatregelen om de negatieve milieueffecten van het stationeren van het H-MMT zoveel mogelijk te beperken.

7 Referenties

1. Omgevingsbeleid Luchtvaartterreinen Gelderland; online te raadplegen op:
<https://www.gelderland.nl/themas/omgeving/luchtvaart>
2. Luchtvaartnota 2020-2050; online te raadplegen op:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/11/20/bijlage-1-luchtvaartnota-2020-2050>
3. Brief MMT-Nederland: uitbreiding MMT-zorg Nederland, 30 april 2024 (zie bijlage)
4. Participatieverslag Beleidskader Luchtvaart Provincie Gelderland 2025-2026 (zie bijlage)

to70.

