

GEDEPUTEERDE STATEN VAN DE PROVINCIE FRYSLÂN

In overweging nemende dat artikel 8a.51 Wet Luchtvaart, het Besluit burgerluchthavens en de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen aan gedeputeerde staten de bevoegdheid geven tot het verlenen van ontheffing van het verbod genoemd in artikel 8.1a, eerste lid, van de Wet luchtvaart;
Gelet op artikel 4:81 van Algemene wet bestuursrecht

b e s l u i t e n:

- I. de Beleidsregel voor het verlenen van ontheffingen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik op grond van de Wet luchtvaart in de provincie Fryslân vastgesteld door GS op 15 juli 2010 als volgt te wijzigen:

1. Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik

Voor een terrein dat op meer dan 12 dagen per kalenderjaar gebruikt wordt of zal gaan worden, voor luchtverkeer met één of meer luchtvaartuigen, is het tot stand brengen van een luchthavenregeling nodig en kan niet met een ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik worden volstaan.

2. Soorten ontheffing

Gedeputeerde staten onderscheiden twee soorten ontheffingen tijdelijk en uitzonderlijk gebruik:

- a. Een locatiegebonden ontheffing voor evenementen, projecten of eenmalige vluchtdagen voor landingen of starts op één dag of meer dagen, maar wel met een maximum van 12 dagen per terrein per kalenderjaar;
- b. Een generieke ontheffing voor helikopters voor de gehele provincie. Per terrein geldt een maximaal gebruik van 12 dagen per kalenderjaar en een maximum van 2 landingen en 2 starts (2x2) per dag per terrein. Op grond van aan de ontheffing te verbinden voorwaarden kunnen bepaalde gebieden worden uitgesloten van de ontheffing. Ten minste 24 uur voor de uitvoering van een vlucht doet de houder van de ontheffing hiervan melding aan gedeputeerde staten.

3. Toetsingscriteria tijdelijk en uitzonderlijk gebruik

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

- a. Met het oog op de bescherming van de belangen van natuur en milieu worden de ecologische hoofdstructuur, Natura 2000-gebieden en stiltegebieden aangewezen als gebieden waar in beginsel alleen een ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik als terrein voor het landen of opstijgen wordt verleend, wanneer de aanvrager beschikt over een vergunning of ontheffing op basis van de in dat kader relevante natuurwet- en -regelgeving, dan wel beschikt over een oordeel van het bevoegd gezag dat een dergelijke ontheffing of vergunning niet vereist is. Deze terreinen zijn op een kaart aangegeven die te vinden is op de website www.fryslan.nl;
- b. in bepaalde perioden van het jaar wordt er in beginsel ook slechts een ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik als terrein voor landing of opstijging verleend binnen ganzenfoerageergebieden en vogelbroedgebieden, wanneer de aanvrager beschikt over een vergunning of ontheffing op basis van de in dat kader relevante natuurwet- en -regelgeving, dan wel over een oordeel van het bevoegd gezag dat een dergelijke ontheffing of vergunning niet vereist is. Ook deze terreinen zijn op een kaart aangegeven die te vinden is op de website www.fryslan.nl;
- c. belang voor aanvrager, opdrachtgever of klant;
- d. de mate waarin activiteiten op de locatie structureel van aard zijn;
- e. aan- en uitvliegroutes;

- f. een ontheffing wordt in beginsel niet verleend als aanmerkelijke hinder kan ontstaan voor omwonenden (met name door geluidsbelasting of verkeersaantrekkende werking) en/of kwetsbare functies zoals begraafplaatsen, maneges, scholen e.d.;

Uiteraard zijn ook de beperkingen op grond van de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen van toepassing.

Indien op grond van de bovengenoemde afweging er bezwaren bestaan tegen het verlenen van de ontheffing kunnen, voordat de ontheffing wordt geweigerd, alternatieve locaties of tijden voor de ontheffing in samenspraak met de aanvrager en de burgemeester van de betreffende gemeente worden overwogen.

4. Voorkomen misbruik TUG

Om oneigenlijk gebruik van een TUG-ontheffing te voorkomen (als ontheffing voor perceel A is 'opgebruikt' verzoekt de aanvrager om een ontheffing voor het naastgelegen perceel B, waardoor de omgeving toch dubbele hoeveelheid geluidhinder kan ondervinden) gelden de volgende regels:

- als het aantal gevraagde gebruiksdagen van één of meer gebruikers op één en hetzelfde terrein de 12 dagen per kalenderjaar overstijgt, - als gevolg van eenmalige locatiegebonden en generieke ontheffingen - weigeren GS de gevraagde ontheffing en stellen eventueel de procedure tot vaststelling van een luchthavenregeling in werking;
- als op twee of meer percelen die in elkaars directe omgeving liggen, een locatiegebonden TUG-ontheffing wordt aangevraagd, weigeren GS de gevraagde ontheffing als door de aard en omvang van het beoogde gebruik de gehinderde gebieden van het gebruik van deze percelen feitelijk als hetzelfde gebied kunnen worden aangemerkt en de aanvragen tezamen de 12 dagen per kalenderjaar overstijgen;
- als richtlijn voor het bepalen van 'directe omgeving' geldt: locaties die minder dan 1000 meter hemelsbreed van elkaar verwijderd zijn.

5. Bekendmaking

Het besluit tot het verlenen van een ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik wordt aan de aanvrager toegezonden. Daarnaast wordt het besluit gepubliceerd op de provinciale website.

6. Aanvraagformulier

De aanvraag voor een ontheffing wordt ingediend met één van de formulieren die als bijlagen bij deze beleidsregel zijn opgenomen. Bijlage 1 betreft het formulier ten behoeve van een locatiegebonden ontheffing en bijlage 2 dat van een generieke ontheffing.

7. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel tijdelijk en uitzonderlijk gebruik Wet luchtvaart provincie Fryslân 2012.

- II. Dit besluit bekend te maken door publicatie in het Provinciaal Blad. Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking in het Provinciaal Blad waarin dit besluit is geplaatst.

Gedeputeerde Staten voornoemd:

, voorzitter.

, secretaris.

AANVRAAGFORMULIER LOCATIEGEBONDEN TUG-ONTHEFFING

Artikel 8a.51 Wet Luchtvaart/RBML

Een op deze aanvraag verleende ontheffing geeft afhankelijk van de aanvraag voor 1 tot 12 dagen per kalenderjaar per dag het recht op het gebruik door een luchtvaartuig van een terrein dat geschikt is voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (TUG) in de zin van de Wet luchtvaart, het Besluit burgerluchthavens en de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen. De aanvraag kan per e-mail worden verzonden naar luchtvaart@fryslan.nl.

A. Algemene informatie aanvrager

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

B. Informatie locatie

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

C. Algemene informatie

1. Soort luchtvaartuig:
(merk, type, registratie nummer)
2. Periode: <max. 1 kalenderjaar>
3. Aantal gewenste dagen: <max. 12>
4. Hoeveelheid vluchten per dag: < specifiek aantal>
5. Evt. tijdstip van vluchten:
6. AOC aanwezig <Ja/Nee>

D. Algemene toelichting

Reden aanvraag en motivering ontheffing:

E. Toegevoegde bijlagen

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 voorkóming 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

Datum:

Naam ondertekenaar:

Handtekening:

AANVRAAGFORMULIER GENERIEKE TUG-ONTHEFFING

Artikel 8a.51 Wet Luchtvaart/RBML

Een op deze aanvraag verleende ontheffing geeft afhankelijk van de aanvraag voor 1 tot 12 dagen per kalenderjaar per dag het recht op het gebruik door een helikopter van een terrein dat geschikt is voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (TUG) in de zin van de Wet luchtvaart, het Besluit burgerluchthavens, de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen.

De aanvraag dient per e-mail te worden verzonden naar luchtvaart@fryslan.nl

A. Algemene informatie aanvrager

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

B. Algemene informatie

1. Luchtvaartuigen:
(merk, type, registratie nummer)
2. Periode: <max. 1 kalenderjaar>
3. AOC aanwezig <Ja/Nee>

C. Algemene toelichting

Reden aanvraag en motivering ontheffing:

D. Toegevoegde bijlagen

E. 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.

F. Ondertekening

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

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

Op grond van artikel 8a.51 van de Wet luchtvaart zijn gedeputeerde staten (hierna GS) van elke provincie bevoegd tot het verlenen van een ontheffing voor tijdelijke en uitzonderlijk gebruik (hierna TUG) van een terrein voor luchtvaart. Dit betekent dat voor starts en landingen van luchtvaartuigen, zoals genoemd in artikel 21 van het Besluit burgerluchthavens, buiten luchthavens met een luchthavenbesluit of een luchthavenregeling, een ontheffing voor TUG noodzakelijk is.

Voor luchtvaartbedrijven, individuele (rechts-) personen én voor de provinciebesturen is het wenselijk om 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.

2. Beschouwing

Ontheffingen algemeen

De basis voor de Beleidslijn is een in interprovinciaal verband opgestelde standaard. Over de inhoud daarvan is overleg gevoerd met de branche en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

De wet- en regelgeving geeft allereerst aan dat de ontheffing is gekoppeld aan het gebruik van een bepaald terrein. De provincies zijn tot de opvatting gekomen dat voor een terrein dat op meer dan 12 dagen per kalenderjaar gebruikt wordt, of zal gaan worden, voor luchtverkeer met één 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 door de provinciebesturen 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 is bedoeld als beleidsregel, dat wil zeggen dat in beginsel deze regel gehanteerd wordt, maar dat eventueel gemotiveerd kan worden besloten om in specifieke omstandigheden een TUG-ontheffing voor meer dagen af te geven, dan wel een luchthavenregeling vast te stellen bij minder dan 12 dagen per kalenderjaar. ¹

Vereisten ontheffing

Wat zijn 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 RVGLT; ²
- er moet sprake zijn van een in art.21 Besluit burgerluchthavens aangewezen categorie luchtvaartuig;
- in de procedure voor verlenen van ontheffing is een termijn voor het nemen van een beschikking van maximaal 4 weken opgenomen;
- na overleg van GS met de burgemeester van betrokken gemeente;
- ten minste 24 uur van tevoren 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 RVGLT).

Voor een generieke ontheffing wordt daarnaast specifiek gekeken naar het spoedeisend en commercieel belang. Volgens de RVGLT 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 (zie bijlagen) is wel een

¹ Awb, artikel 4:84: Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

² Toetsing aan de geldende regels voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik uit de RVGLT is in eerste aanleg een verantwoordelijkheid van de gezagvoerder van het luchtvaartuig. Deze voorschriften kunnen hebben betrekking op algemene aanleg, inrichting, uitrusting en gebruik van het terrein. De RVGLT wordt door ILenT gehandhaafd, op grond van artikel 11.15, onderdeel a van de Wet luchtvaart is namelijk de Minister van I&M bevoegd om bestuursdwang uit te oefenen ter handhaving van de bij of krachtens deze wet gestelde verplichtingen. De provinciale ambtenaren hebben deze bevoegdheid niet.

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 branche 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 twee 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) Locatiegebonden ontheffing voor evenementen, projecten of eenmalige vluchtdagen voor landingen of starts op één dag of meer dagen, maar wel met een maximum van 12 dagen per terrein per kalenderjaar. Ook hier is melding 24 uur van te voren verplicht.

2) Generieke ontheffing voor de hele provincie, met uitzondering van de gebieden die middels de beleidsregels zijn aangewezen. Deze ontheffing is van toepassing voor maximaal 2 landingen en 2 starts (zogenoemd 2x2 gebruik) met een helikopter. Melding 24 uur van te voren is verplicht en de ontheffing is maximaal 12 maanden geldig. Een landingsterrein mag maximaal 12 dagen per kalenderjaar worden gebruikt.

Ad 1) De locatiegebonden ontheffing kan worden verleend voor één of meerdere vluchtdagen. Voor deze terreinen is het mogelijk om op maximaal 12 dagen méér dan maximaal 2x2 vluchten per dag op het terrein te laten plaatsvinden. Voorbeeld hiervan zijn de rondvluchten met een helikopter tijdens een evenement, schouw- of inspectievluchten van dijklichamen, film- of fotovluchten, helikoptervluchten ten behoeve van het onderhoud aan hoogspanningsmasten en recreatieve vluchten met een gemotoriseerd schermvliegtuig. De procedure die gevolgd wordt, volgt uit de Awb en de RVGLT. De voorwaarden behorend bij de ontheffing kunnen verschillend zijn. 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 GS, ILenT en de betrokken gemeente.

Voor luchtvaartactiviteiten in de middels de beleidsregels voor generieke ontheffingen uitgezonderde gebieden kunnen GS, vanzelfsprekend pas na afweging van de belangen, overwegen een locatiegebonden ontheffing te verlenen.

Indien er redenen zijn om een locatiegebonden ontheffing niet te verlenen (bv. naar aanleiding van het overleg met de betreffende burgemeester), kan, voordat de aanvraag wordt geweigerd, nog met aanvrager en gemeente worden overlegd of een andere locatie tot de mogelijkheden kan behoren.

Ad 2) Een generieke ontheffing kan worden verleend voor het landen op of opstijgen met een helikopter van terreinen die in de ontheffing niet zijn gespecificeerd. Dit instrument komt voort uit de vraag om flexibiliteit vanuit de helikopterbranche. De vooral commerciële exploitatie van helikopters vereist flexibiliteit. Dit vervoer vindt vaak plaats om zakelijke redenen. Helikopters worden om die reden op afroep en in overleg met de klant ingezet. Een per vlucht te verlenen TUG-ontheffing zou zowel voor de sector als de provincie onwerkbaar zijn. Daarom is het instrument van de generieke TUG-ontheffing nodig voor het landen of opstijgen met helikopters.

In dit geval wordt er een "paraplu"-ontheffing verleend voor het gehele grondgebied van de specifieke provincie, behalve daar waar het stijgen en eventuele landen met het specifieke luchtvaartuig is uitgezonderd. Bij de aanvraag om een ontheffing zal door GS overleg met de burgemeester van alle betrokken gemeenten moeten plaatsvinden. Ook hier dient 24 uur voor gebruik melding te worden gedaan bij onder andere GS, ILenT en de betrokken gemeente.

Het is niet wenselijk dat in de gehele provincie starts en landingen mogen plaatsvinden. Er zijn gebieden die extra bescherming behoeven. Wij hebben daarom bepaald dat met het oog op de bescherming van de belangen van natuur en milieu, de ecologische hoofdstructuur, Natura 2000-gebieden en stiltegebieden zijn aangewezen als gebieden die niet zondermeer gebruikt mogen worden voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik als terrein voor het landen of opstijgen. Dit geldt in bepaalde perioden van het jaar ook voor ganzenfoerageergebieden en vogelbroedgebieden. Deze terreinen zijn op een kaart aangegeven die te vinden is op de website www.fryslan.nl. Of in voornoemde gebieden gestart en geland mag worden is primair een vraag die door het bevoegd gezag op grond van de genoemde natuurwet- en regelgeving beantwoord moet worden (Lex specialis). Wij hebben daarom bepaald dat de aanvrager in zo'n geval moet beschikken over een vergunning of ontheffing op grond van die natuurwet- en regelgeving dan wel over een verklaring van het bevoegd gezag dat een vergunning of ontheffing niet is vereist.

3. Procedure en bekendmaking

Procedure

Artikel 35 van de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (hierna RVGLT) geeft de volgende procedurebepalingen:

- de termijn voor het nemen van een besluit op een aanvraag voor een ontheffing bedraagt vier weken;
- de ontheffing wordt niet verleend dan nadat GS over de aanvraag tot ontheffing overleg hebben gevoerd met de burgemeester van de betreffende gemeente;
- de houder van de ontheffing meldt ten minste 24 uur voor de vluchtuitvoering dat er gebruik zal worden gemaakt van de ontheffing aan de minister Infrastructuur en Milieu (lees ILenT) en de burgemeester.

In de voorschriften wordt bepaald dat ook GS, als ontheffingverlener, een 24-uursmelding dient te ontvangen. De melding maakt het GS mogelijk om de benutting van de ontheffing te monitoren en toezicht op het feitelijke gebruik uit te oefenen.

De aanvragen dient gebruik te maken van de aanvraagformulieren zoals deze bij de Beleidsregel zijn gevoegd. In de aanvraag voor een TUG-ontheffing geeft het luchtvaartbedrijf o.a. aan:

- a. fabrikaat, type en registraties van de te gebruiken luchtvaartuig(en);
- b. de reden/redenen voor het gevraagde gebruik van het terrein;
- c. 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;
- d. Specifieke aantal en soort vlucht(en);
- e. Data vluchten.

Indien een luchtvaartmaatschappij vluchten wil uitvoeren, moet zij daarvoor over een vergunning tot vluchtuitvoering (voor commercieel luchtvervoer) beschikken. Deze vergunning wordt ook wel Air Operator Certificate (AOC) genoemd. De vergunning geeft aan dat naar het oordeel van Inspectie Leefomgeving en Transport de onderneming technisch in staat is het vervoer op veilige en verantwoorde wijze te verrichten. De AOC geeft daarnaast onder meer aan over welke luchtvaartuigen een firma beschikt. Het hebben van een AOC kan echter niet worden gezien als een voorwaarde voor het al dan niet verstrekken van een generieke of locatiegebonden ontheffing. De vraag in de aanvraagformulieren, of een aanvrager beschikt over een AOC, is dan ook vooral informatief. Het geeft onder meer aan of een bedrijf commerciële vluchten, bv. rondvluchten, mag uitvoeren of niet.

Bekendmaking

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, 1e lid). In ieder geval is de aanvrager van de ontheffing belanghebbende. In onze Beleidsregel hebben wij dan ook aangegeven dat de aanvrager het besluit krijgt toegezonden. De gemeente(n) en het KLPD ontvangen een afschrift. ILenT ontvangt op eigen verzoek, alleen een afschrift van de generieke ontheffing. Voor wat de bekendmaking betreft wordt dus aangesloten bij de al jaren gebruikelijke werkwijze in het milieurecht (o.a. ontbrandingstoestemmingen). Als service worden de verleende ontheffingen op de provinciale website vermeld.

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