

**Uitspraak**

Zaaknummer: 200303633/1  
Publicatie datum: woensdag 21 april 2004  
Tegen: *Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*  
Proceduresoort: *Eerste aanleg - meervoudig*  
Rechtsgebied: *Kamer 1 - RO - Luchtvaartwet*

---

200303633/1.

Datum uitspraak: 21 april 2004

**AFDELING****BESTUURSRECHTSPRAAK**

Uitspraak in het geding tussen:

1. Vereniging d'Oranjeplaete, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid B.V. Camping De Witte Raaf en Coöperatieve Jachthaven Oranjeplaat U.A., alle gevestigd te Middelburg, en Stichting Luchtvaarthinder, werkgroep S.U.Z.A.N. (Stop Uitbreiding zeeland airport Nu), gevestigd te Apeldoorn, en
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats], appellanten,

en

1. Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat
2. Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, verweerders.

**1. Procesverloop**

Bij besluit van 20 september 2000, no. DGRLD/VI/L00.350053, heeft verweerder sub 1 in overeenstemming met verweerder sub 2 met toepassing van artikel 27 van de Luchtvaartwet (hierna: Lvw) gelezen in samenhang met artikel 24 van de Lvw de aanwijzing van het luchtvaartterrein Midden-zeeland gewijzigd (hierna: A-besluit). Bij besluit van gelijke datum heeft verweerder sub 2 in overeenstemming met verweerder sub 1 toepassing gegeven aan artikel 26 van de Lvw in samenhang met artikel 37 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) voor het luchtvaartterrein Midden-zeeland (hierna: RO-besluit).

Tegen deze besluiten zijn bezwaren als bedoeld in artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) ingediend.

Bij besluit van 8 april 2003, no. DGL/03.U00914, hebben verweerders de hiertegen gemaakte bezwaren gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond verklaard en het A-besluit en het RO-besluit gedeeltelijk gewijzigd.

Tegen dit besluit hebben appellanten sub 1 bij brief van 5 juni 2003, bij de Raad van State ingekomen op 6 juni 2003, en appellant sub 2 bij brief van 31 juli 2003, bij de Raad van State ingekomen op 14 augustus 2003, beroep ingesteld. Appellanten sub 1 hebben hun beroep aangevuld bij brief van 30 juni 2003.

Bij een brief die is ingekomen op 26 augustus 2003 en bij brief van 27 oktober 2003 hebben verweerders een verweerschrift ingediend.

Bij ongedateerd besluit, no. DGL/03.U00920, en bij besluit van 22 augustus 2003, no. DGL/03.U00566, heeft verweerder sub 1 het A-besluit gewijzigd wat betreft artikel 7. Ingevolge de artikelen 6:18 en 6:19 van de Awb worden de beroepen geacht mede te zijn

gericht tegen deze besluiten.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellanten. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 januari 2004, waar appellanten sub 1, vertegenwoordigd door mr. B. Arentz en mr. E. Meijer, advocaten te Amsterdam, en J.L. Timmerman, gemachtigde, appellant sub 2 in persoon, en verweerders, vertegenwoordigd door mr. O.M. van Dijk, mr. B.A.M. Simonis en J.Th.M. Knapen, ambtenaren van het departement, zijn verschenen.

## 2. Overwegingen

### inleiding

2.1. Bij besluit van 27 september 1968 is vliegveld Midden-zeeland aangewezen als luchtvaartterrein in de zin van de Lvw. Dit aanwijzingsbesluit is gewijzigd op 5 augustus 1970 (Stcrt 1970, 152). Met het A-besluit van 20 september 2000 wordt onder meer beoogd de lengte van de onverharde baan (grasbaan), die loopt van west naar oost, vast te leggen op 1000 meter. Tevens wordt met dit besluit beoogd rond het voor de kleine luchtvaart bestemde luchtvaartterrein een geluidszone als bedoeld in artikel 25a samen met artikel 25, eerste lid, onder b, van de Lvw vast te stellen met een grenswaarde van 47 bkl. Deze zone is berekend op basis van 45.000 vliegtuigbewegingen in het jaar 2010. Het luchtvaartterrein is bestemd voor gebruik door openbaar nationaal en internationaal burgerluchtverkeer.

2.2. In de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit en het RO-besluit hebben verweerders de hiertegen ingebrachte bezwaren gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond verklaard. In de beslissing op bezwaar is het A-besluit gewijzigd wat betreft artikel 5 van de voorschriften en zijn de bij deze besluiten behorende kaarten gewijzigd.

ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep van appellant sub 2

2.3. Het bestreden besluit is op 25 april 2003 door toezending aan de exploitant van het luchthaventerrein Midden-zeeland bekendgemaakt. De termijn voor het indienen van een beroepschrift is ingevolge het bepaalde in artikel 6:8, eerste lid, van de Awb aangevangen op 26 april 2003 en geëindigd op 6 juni 2003.

Appellant heeft zijn beroepschrift, dat is gedateerd op 31 juli 2003, niet binnen deze termijn ingediend, nu het eerst op 14 augustus 2003 is ontvangen. Van een verschoonbare termijnoverschrijding is niet gebleken. Het beroep van appellant sub 2 is dan ook niet-ontvankelijk.

ten aanzien van het beroep van appellanten sub 1

2.4. Appellanten sub 1 stellen in beroep onder meer dat de aan de orde zijnde aanwijzing van het luchtvaartterrein m.e.r.-plichtig is ingevolge de Provinciale Milieuverordening (hierna: PMV) en dat hiervoor ten onrechte geen MER is opgesteld. Anders dan verweerders hebben betoogd, is deze verordening op dit punt verbindend.

2.4.1. Het standpunt van verweerders komt erop neer dat voorzover uit de PMV van de provincie zeeland voortvloeit dat de aanwijzing als luchtvaartterrein m.e.r.-plichtig is, deze verordening op dit punt onverbindend is. In de PMV zijn namelijk geen gebieden aangewezen waar de m.e.r.-plicht geldt, maar is voor alle aangewezen activiteiten waar die ook in de provincie plaatsvinden, een m.e.r.-plicht in het leven geroepen. Volgens verweerders is dit, mede gelet op de wetsgeschiedenis, in strijd met artikel 7.6 van de Wet milieubeheer. Daarom gaat het hier niet om een besluit dat betrekking heeft op een activiteit bij de voorbereiding waarvan ingevolge de PMV een MER moet worden gemaakt.

2.4.2. Ingevolge artikel 7.6, eerste lid, van de Wet milieubeheer kunnen provinciale staten met het oog op de bescherming van het milieu in binnen hun provincie gelegen gebieden die

van bijzondere betekenis zijn of waarin het milieu reeds in ernstige mate is verontreinigd of aangetast, in de PMV activiteiten aanwijzen, die niet zijn opgenomen in een algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 7.2 en die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu in die gebieden. Daarbij wijzen zij de besluiten van de bestuursorganen terzake van die activiteiten aan, bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt, indien die activiteiten binnen hun provincie worden uitgevoerd.

In artikel 4.4.3.1.1. samen met Bijlage 8 van de PMV is een m.e.r.-plicht opgenomen voor onder meer de wijziging van de aanwijzing van een luchtvaartterrein voorzover het gaat om aanpassing van het banenstelsel.

De Afdeling stelt vast dat de in de PMV neergelegde m.e.r.-plicht terzake van de activiteit die hier aan de orde is, geldt voor de gehele provincie Zeeland. In dit verband overweegt de Afdeling dat de werkingssfeer van de in artikel 7.6, eerste lid, van de Wet milieubeheer bedoelde m.e.r.-plicht zich ook kan uitstrekken over het gehele gebied van een provincie indien aan de in dit artikel genoemde voorwaarden wordt voldaan. Gebleken is echter dat in de PMV de luchthaven Midden-Zeeland of de omgeving ervan, noch het Veerse Meer zijn aangewezen als milieubeschermingsgebied. Ook in het milieubeleidsplan 2001-2006 (Groen Licht), dat op 23 maart 2001 door provinciale staten van Zeeland is vastgesteld, zijn bedoelde gebieden niet als milieubeschermingsgebied opgenomen.

Gelet op het voorgaande, is de Afdeling van oordeel dat de PMV, wat betreft artikel 4.4.3.1.1. samen met Bijlage 8, onverbindend is wegens strijd met artikel 7.6, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Verweerders zijn dan ook terecht tot de conclusie gekomen dat de aan de orde zijnde wijziging van de aanwijzing van het luchtvaartterrein Midden-Zeeland niet m.e.r.-plichtig is. Hetgeen appellanten voor het overige in dit verband hebben aangevoerd, kan dan ook buiten beschouwing blijven.

Dit onderdeel van het beroep treft derhalve geen doel.

omvang bkl-geluidszone: aantal vliegtuigbewegingen, onderbouwing prognose, 3-bkl-regeling, berekeningsmethodiek, meteomarge en routestructuur

2.5. Ter zitting hebben appellanten sub 1 te kennen gegeven dat zij het onderdeel van hun beroep dat betrekking heeft op de rekenmethodiek krachtens de Regeling geluidsbelastingberekening kleine vliegtuigen van 23 maart 2001 (Stcrt 2001, 61), intrekken.

De Afdeling zal op dit beroepsonderdeel dan ook niet verder ingaan.

2.6. Appellanten stellen in beroep dat het aantal vliegtuigbewegingen waarop de geluidszone is gebaseerd, gelet op het aantal vliegtuigbewegingen over de afgelopen jaren, te hoog is en niet realistisch. Zij vinden dat deze zone moet worden berekend op basis van 40.000 vliegtuigbewegingen. Verweerders hebben volgens appellanten geen cijfermatige onderbouwing gegeven van het aantal vliegtuigbewegingen dat voor de berekening van de geluidszone is ingevoerd. Verder stellen appellanten dat in de bestreden beslissing ten onrechte niet inzichtelijk is gemaakt op welke wijze wordt voldaan aan de door de Tweede Kamer aanvaarde motie Van 't Riet van 6 februari 1996. Appellanten vinden ook dat verweerders onder meer naar aanleiding van de motie Stellingwerf van 8 april 1997 en het advies van 24 oktober 1994 van de commissie als bedoeld in artikel 21 van de Lvw het bestuurlijk overleg als bedoeld in artikel 19 van de Lvw hadden moeten heropenen. Appellanten menen verder dat verweerders opnieuw advies hadden moeten vragen aan deze commissie omdat zich sedert haar advies diverse relevante ontwikkelingen hebben voorgedaan. Volgens appellanten hebben verweerders het advies van deze commissie, die adviseerde uit te gaan van 40.000 vliegtuigbewegingen, onvoldoende in hun beschouwingen betrokken.

2.6.1. Hetgeen verweerders in hun besluit op bezwaar hebben overwogen, komt erop neer dat het aantal vliegtuigbewegingen dat voor de berekening van de geluidszone is gebruikt, is gebaseerd op een redelijke prognose van het aantal vliegtuigbewegingen in het jaar 2010 en

dat dit aantal bovendien overeenkomt met het maximale aantal van 45.000 vliegtuigbewegingen, dat is opgenomen in het convenant dat op 31 mei 2001 is gesloten tussen de provincie Zeeland en de exploitant van het luchtvaartterrein. Verder blijkt uit het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (SBL) dat groei van het vliegverkeer op kleine luchtvaartterreinen is toegestaan indien dit in verkeerstechnisch opzicht mogelijk is, op regionaal niveau overeenstemming bestaat over de omvang van het vliegverkeer en de knelpunten in acht zijn genomen.

2.6.2. Artikel 25a van de Lvw schrijft voor dat er bij de aanwijzing van een luchtvaartterrein een geluidszone rond dat terrein wordt vastgesteld waarbuiten de geluidsbelasting door landende en opstijgende luchtvaartuigen de vastgestelde grenswaarde niet mag overschrijden. Deze grenswaarde is voor de kleine luchtvaart vastgelegd in het Besluit Geluidsbelasting Kleine Luchtvaart (BGKL) en bedraagt sedert 1 januari 2000 47 bkl. In het A-besluit, bijlage A, is de hiermee corresponderende geluidszone vastgesteld. In de beslissing op bezwaar is deze zone gewijzigd.

2.6.3. Uit de stukken blijkt dat verweerder sub 1 voor de berekening van de verkeersomvang behorende bij de geluidszone, is uitgegaan van het aantal vliegtuigbewegingen dat heeft plaatsgevonden in de jaren 1975 tot en met 1999. Dit aantal varieerde in die periode tussen 11.270 en 36.290. Het gaat hierbij om vaste-vleugelvliegtuigen met schroefaandrijving en een toegelaten totaal massa die hoger is dan 390 kg doch kleiner dan 6000 kg. Verweerder heeft in verband met de toenemende internationalisering bij de berekening van de zonering echter ook rekening gehouden met een groei van het luchtverkeer op Midden-Zeeland, vooral in de zaken- en taxiluchtvaart.

2.6.4. In het kader van de voorbereiding van het A-besluit heeft er op 11 maart 1993 bestuurlijk overleg als bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de Lvw plaatsgevonden met het college van gedeputeerde staten van Zeeland en de gemeenteraden van de betrokken gemeenten. Nadat de gelegenheid is geboden zienswijzen naar voren te brengen over het ontwerp van de aanwijzing, heeft de commissie als bedoeld in artikel 21, derde lid, van de Lvw hierover advies uitgebracht. Verweerder sub 1 heeft het advies van de commissie vrijwel geheel overgenomen. Verweerder is van het advies echter afgeweken wat betreft het aantal vliegtuigbewegingen op basis waarvan de geluidszone wordt berekend. De meerderheid van de commissie heeft geadviseerd de geluidszone te berekenen op basis van 40.000 vliegtuigbewegingen per jaar.

2.6.5. Het ontwerp voor het A-besluit, waarin overeenkomstig bedoeld bestuurlijk overleg een geluidszone is opgenomen die is berekend op basis van 60.000 vliegtuigbewegingen, en het ontwerp RO-besluit zijn voorwerp van beraadslaging geweest in de Tweede Kamer. Bij die gelegenheid heeft de Tweede Kamer een motie van de heer Stellingwerf van 8 april 1997 aangenomen waarin de minister werd verzocht het bestuurlijk overleg met de regio te heropenen om te bezien of er in de huidige situatie sprake is van een draagvlak voor een zonering op basis van 40.000 dan wel 60.000 vliegtuigbewegingen per jaar (Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25083, no. 3). Bij de behandeling van de begroting in oktober 1997 heeft de minister echter te kennen gegeven niet bereid te zijn tot nieuw bestuurlijk overleg. De redenen hiervoor zijn dat de minister de afspraken die zijn gemaakt vóór de gemeentelijke herindeling nog steeds geldig acht en verder dat het luchtvaartterrein Midden-Zeeland dient te voorzien in een deel van het lesverkeer dat toen op Rotterdam werd geacommodeerd.

2.6.6. Verder overweegt de Afdeling dat verweerder sub 2, mede namens verweerder sub 1 naar aanleiding van de motie van 6 februari 1996 van Van 't Riet bij de vaststelling van zijn begroting voor 1996 heeft toegezegd bij geluidszonering van kleine luchtvaartterreinen een stand-still beginsel te zullen hanteren. Dit houdt in dat het totaal aantal vliegtuigbewegingen in Nederland ten behoeve van de kleine luchtvaart gelijk zal blijven aan dat van 1992. Dit beginsel sluit niet uit dat het aantal vliegtuigbewegingen op een vliegveld toeneemt indien dit gepaard gaat met een vermindering van dezelfde omvang elders.

Vaststaat dat in dit geval bij de geluidsberekening is uitgegaan van 45.000 vliegtuigbewegingen in 2010. Dit is een toeneming in vergelijking met het aantal

vliegtuigbewegingen in 1992. Blijkens het verweerschrift zal echter, mede gelet op de ingevoerde aantallen vliegtuigbewegingen van de overige kleine luchtvaartterreinen in Nederland, het maximum van het in 1992 gerealiseerde aantal bewegingen niet worden overschreden. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat met de in geding zijnde vermeerdering van het aantal vliegtuigbewegingen nog geen sprake is van strijd met het eerdergenoemde stand-still beginsel.

2.6.7. Voorts stelt de Afdeling vast dat verweerders hebben voldaan aan de verplichting die is opgenomen in artikel 19, eerste lid, van de Lvw om voordat verweerders een ontwerp voor een aanwijzing opstellen overleg te plegen met gedeputeerde staten van Zeeland en de betrokken gemeenteraden. Naar het oordeel van de Afdeling kan in de door appellanten sub 1 aangevoerde feiten en omstandigheden onvoldoende grond worden gevonden om tot het oordeel te komen dat verweerders hierin aanleiding hadden moeten vinden om het bestuurlijk overleg te heropenen.

2.6.8. In de omstandigheid dat zich diverse relevante ontwikkelingen hebben voorgedaan tussen het advies van 24 oktober 1994 van de commissie als bedoeld in artikel 21 van de Lvw en het A-besluit, behoeften verweerders evenmin reden te zien deze commissie opnieuw om advies te vragen omtrent de zienswijzen die tegen het ontwerp van de aanwijzing zijn ingebracht.

2.6.9. Gelet op het voorgaande, is de Afdeling van oordeel dat appellanten niet aannemelijk hebben gemaakt dat bij de berekening van de geluidszone is uitgegaan van een niet realistische prognose van het aantal vliegtuigbewegingen in 2010. Verweerder sub 1 is bij de berekening van de geluidszone op goede gronden uitgegaan van 45.000 vliegtuigbewegingen in het jaar 2010. Hierbij heeft de Afdeling in aanmerking genomen dat mede door het stiller worden van de luchtvloot die van het luchtvaartterrein Midden-Zeeland gebruikt maakt, ruimte ontstaat voor enige groei van het aantal vliegtuigbewegingen.

2.6.10. Hetgeen appellanten in beroep hebben gesteld ten aanzien van de 3-bkl-operatie komt erop neer dat verweerders naar hun mening de 3-bkl-regeling ten onrechte niet hebben toegepast.

In artikel 4 van het BGKL is bepaald dat onder meer voor luchtvaartterrein Midden-Zeeland de grenswaarde voor de maximaal toelaatbare geluidsbelasting tot 1 januari 2000 50 bkl bedraagt en na deze datum 47 bkl. Uit de stukken blijkt dat verweerder sub 1 bij het A-besluit, dat is genomen op 20 september 2000, direct een geluidszone heeft vastgesteld met een grenswaarde van 47 bkl. De Afdeling is niet gebleken dat verweerder deze regeling op onjuiste wijze heeft toegepast.

2.6.11. Appellanten sub 1 stellen in beroep dat verweerders ten onrechte gebruik hebben gemaakt van een meteomarge van 20% en dat de toepassing van de meteomarge ertoe kan leiden dat extra vliegtuigbewegingen worden toegelaten. Zij staan op het standpunt dat de maximale geluidszone ten gevolge van deze meteomarge ten onrechte niet in de belangenafweging is meegenomen.

2.6.12. Verweerders hebben overwogen dat een meteomarge van 20% overeenkomt met de meteogegevens en met het historisch baangebruik op luchtvaartterrein Midden-Zeeland. Toepassing van deze marge is gebruikelijk en aanvaardbaar. Verweerders zijn van mening dat toepassing van de marge niet leidt tot meer vliegtuigbewegingen.

2.6.13. Zoals de Afdeling reeds eerder heeft beslist, onder meer in haar uitspraak van 6 maart 2002, no. 200001849/1 (Teuge), Gst. 2002, 7164, 9, en JM 2002/142, is het toepassen van een meteotoeslag bij de berekening van de bkl-geluidszone van een luchthaven voor de kleine luchtvaart zoals in dit geval aan de orde is, niet onredelijk. Hierbij heeft de Afdeling in aanmerking genomen dat het gebruik van de meteomarge niet van invloed is op de hoeveelheid luchtverkeer die van het luchtvaartterrein gebruik mag maken en de hiermee samenhangende geluidsbelasting.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding om tot het

oordeel te komen dat verweerders in dit geval geen meteomarge van 20% hebben mogen toepassen.

2.6.14. Appellanten sub 1 stellen in beroep dat verweerders niet voldoende hebben gemotiveerd waarom de routestructuur die is voorgesteld in het advies van de commissie als bedoeld in artikel 21 van de Lvw, waarvan in het aanwijzingsbesluit is afgeweken, onveiliger zou zijn dan die in het aanwijzingsbesluit. Volgens appellanten is het volgen van de routestructuren die zijn neergelegd in bijlage C van het aanwijzingsbesluit, anders dan verweerders stellen, verplicht.

2.6.15. Hetgeen verweerders in het bestreden besluit hebben overwogen komt erop neer dat het advies van bedoelde commissie, dat is gebaseerd op het in de inspraak naar voren gebrachte voorstel van De Bruin, enigszins is aangepast, omdat uit onderzoek is gebleken dat het recht aanvliegen vanuit westelijke richting (route 09s) expliciet dient te worden vastgelegd in de routestructuur en wel voor piloten die onervaren of ter plaatse niet bekend zijn. Verder is gebleken dat de landingsroute die in het advies van de commissie was opgenomen om camping De Witte Raaf zoveel mogelijk te vermijden, een te onveilige route is. In plaats hiervan is route 09g in het A-besluit opgenomen.

2.6.16. De Afdeling is van oordeel dat verweerders op goede gronden zijn uitgegaan van de voorgestelde routestructuur als invoergegeven voor de berekening van de geluidszone. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat met de in het A-besluit (artikel 4, vijfde tot en met achtste lid) opgenomen routestructuur wat betreft de aanvliegroutes 09g en 09s zowel wordt beoogd camping De Witte Raaf zoveel mogelijk te ontzien als een route te bieden die aan de hieraan te stellen veiligheidseisen voldoet.

Verder overweegt de Afdeling dat vliegers zich onder meer dienen te houden aan de in de Aeronautical Information Publication (AIP) opgenomen voorschriften. Hierin is onder meer voor startende vluchten vanaf baan RWY 27 een bepaling opgenomen waarmee wordt beoogd geluidsoverlast voor een multifunctioneel recreatiegebied te voorkomen. Weliswaar kunnen piloten in verband met de vliegveiligheid niet worden verplicht om bedoelde route te volgen, doch bedoelde route is niet geheel vrijblijvend, omdat het hier gaat om een aanbeveling.

2.6.17. Gelet op het voorgaande, treffen de onderdelen van het beroep die zijn gericht tegen de vaststelling van de bkl-geluidszone geen doel.

ontbreken Ke-zone

2.7. Appellanten sub 1 stellen in beroep dat verweerders geen rekenkundige onderbouwing hebben gegeven van hun stelling dat de 35 Ke-zone binnen het luchtvaartterrein valt en dat daarom geen Ke-geluidszone behoeft te worden vastgesteld. Appellanten zijn verder van mening dat bij de Ke-berekeningsmethode ten onrechte gebruik is gemaakt van de 65 dB (A)-afkap.

2.7.1. Verweerders hebben overwogen dat in het A-besluit het aantal vliegtuigbewegingen met hefschroefvliegtuigen wordt beperkt tot 400 per jaar, hetgeen overeenkomt met het gebruik dat thans van het luchtvaartterrein wordt gemaakt. Er zijn geen Ke-berekeningen gemaakt, doch op basis van beschikbare gegevens kan worden aangenomen dat de 35 Ke-contour binnen de grenzen van het luchtvaartterrein Midden-zeeland ligt. In dat geval behoeft volgens de Lvw geen Ke-geluidszone te worden vastgesteld. De afkap bij 65 dB(A), die deel uitmaakt van de Ke-berekeningsmethodiek, staat volgens verweerders niet ter discussie.

2.7.2. Artikel 25, eerste en tweede lid, van de Lvw luidt, voorzover van belang:

"1. Bij algemene maatregel van bestuur worden voor bij die maatregel aan te wijzen luchtvaartterreinen de volgende uniforme grenswaarden vastgesteld voor de maximaal toegelaten geluidsbelasting door landende en opstijgende luchtvaartuigen:

a. één voor luchtvaartuigen met een toegelaten totaal massa van ten minste 6000 kg dan wel minder dan 6000 kg maar meer dan 390 kg, voorzover dit hefschroefvliegtuigen betreft dan wel deze luchtvaartuigen gebruik maken van dezelfde aan- en uitvliegroutes als de luchtvaartuigen van ten minste 6000 kg, dan wel de vliegpatronen van deze luchtvaartuigen overeenkomen met die van luchtvaartuigen van ten minste 6000 kg en

b. één voor luchtvaartuigen minder dan 6000 kg, maar meer dan 390 kg, voorzover niet begrepen onder a.

2. De vaststelling van de grenswaarde bedoeld in het eerste lid, onder a, blijft achterwege indien de daarbij behorende zone bedoeld in artikel 25a geheel ligt binnen de grenzen van het luchtvaartterrein en voor dat luchtvaartterrein een zone behorende bij de grenswaarde bedoeld in het eerste lid, onder b, wordt vastgesteld. [...]"

In het navolgende worden de luchtvaartuigen met een toegelaten totaal massa van ten minste 6000 kg kortweg aangeduid als grote luchtvaart en de luchtvaartuigen van minder dan 6000 kg, maar meer dan 390 kg kortweg aangeduid als kleine luchtvaart.

Artikel 25a van de Lvw luidt, voorzover van belang:

"Voor iedere grenswaarde die krachtens artikel 25, eerste [...] lid, ten aanzien van een luchtvaartterrein wordt vastgesteld, wordt bij de aanwijzing van dat luchtvaartterrein een geluidszone rond dat terrein vastgesteld, waarbuiten de geluidsbelasting door landende en opstijgende luchtvaartuigen de grenswaarde niet mag overschrijden."

2.7.3. De grenswaarde als bedoeld in artikel 25, eerste lid, onder a, van de Lvw is in het Besluit Geluidsbelasting Grote Luchtvaart (BGGL) voor de in dat besluit genoemde luchtvaartterreinen vastgesteld op 35 Ke. Aangezien het luchtvaartterrein Midden-zeeland in artikel 2, tweede lid, van het BGGL niet is genoemd, geldt voor Midden-zeeland evenwel geen grenswaarde voor de grote luchtvaart als bedoeld in artikel 25, eerste lid, onder a, van de Lvw. Op Midden-zeeland behoeft derhalve ingevolge artikel 25a van de Lvw geen Ke-zone te worden vastgesteld.

Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting hebben verweerders het wettelijke stelsel ten aanzien van de grote luchtvaart evenwel op Midden-zeeland als beleid overeenkomstig toegepast. Zij hebben immers onder meer betoogd dat de 35 Ke-zone ten gevolge van de grote luchtvaart op Midden-zeeland binnen de grenzen van het luchtvaartterrein blijft, zodat deze zone niet behoeft worden vastgesteld. Ook anderszins is gebleken dat verweerders het wettelijke systeem op Midden-zeeland hebben willen toepassen.

2.7.4. De Afdeling overweegt dat ingevolge artikel 5, tweede en derde lid, van het A-besluit, zoals gewijzigd bij de beslissing op bezwaar, op Midden-zeeland maximaal 400 bewegingen zijn toegestaan met hefschroefvliegtuigen met een maximum startgewicht van 6000 kg en dat verder geen vluchten met vliegtuigen zwaarder dan 6000 kg zijn toegelaten. Gebleken is dat de 35 Ke-geluidszone behorend bij dit aantal bewegingen, berekend zonder afkap, ruimschoots valt binnen de grenzen van het luchtvaartterrein. Nu in het A-besluit een bkl-zone is opgenomen en niet is gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan verweerders niet hebben kunnen vasthouden aan hun beleid, hebben zij terecht geen Ke-zone vastgesteld.

Het beroep is in zoverre ongegrond.

ballonvaarten

2.8. Appellanten sub 1 stellen in beroep dat ten onrechte geen voorschriften in het A-besluit zijn opgenomen die het gebruik van het luchtvaartterrein door luchtballonnen beperken. Zij hebben in dit verband naar voren gebracht dat ballonvluchten hinder kunnen opleveren.

2.8.1. Verweerders hebben in hun bestreden besluit uiteengezet dat ballonvaarten in de vorige aanwijzing ook reeds waren toegestaan en dat het in de praktijk slechts gaat om

ongeveer vijf heteluchtballonnen per jaar.

2.8.2. De Afdeling overweegt dat op grond van artikel 25, eerste lid, onder b, van de Lvw en artikel 1 van het BGKL de geluidsbelasting moet worden bepaald van landende en opstijgende vaste-vleugelluchtvaartuigen met schroefaandrijving en met een toegelaten totaal massa tussen de 390 kg en 6000 kg. Omdat ballonnen niet hieronder vallen, behoeven die niet te worden meegenomen in de berekening voor de geluidszone. Dit neemt niet weg dat artikel 24 van de Lvw de mogelijkheid biedt om voor ballonnen maximumaantallen vliegbewegingen in een aanwijzingsbesluit op te nemen.

2.8.3. Naar het oordeel van de Afdeling konden verweerders in redelijkheid tot het standpunt komen dat het, gelet op het zeer beperkte aantal ballonvluchten dat in de praktijk jaarlijks plaatsvindt vanaf het luchtvaartterrein Midden-zeeland, niet nodig is om hieraan beperkingen te stellen. Het beroep van appellanten treft in zoverre geen doel.

luchtverontreiniging, externe veiligheid, stankhinder en gezondheid

2.9. Appellanten sub 1 stellen in beroep dat in het aanwijzingsbesluit ten onrechte geen parameters omtrent luchtverontreiniging, gezondheid, externe veiligheid en stank zijn opgenomen.

2.9.1. Verweerders hebben overwogen dat het SBL geen parameters kent voor luchtverontreiniging, stank en externe veiligheid en dat er daarom geen wettelijke plicht bestaat in het aanwijzingsbesluit daaromtrent voorschriften op te nemen.

2.9.2. De Afdeling overweegt dat bij het nemen van een aanwijzingsbesluit dat het gebruik van een luchtvaartterrein regelt, met de externe veiligheidsrisico's en de milieueffecten van dat gebruik mede rekening dient te worden gehouden.

Voor de externe veiligheid bestaat nog geen beoordelingskader. Voor de externe veiligheid is in dit geval van belang dat in de directe omgeving van de luchthaven en in het verlengde van de start- en landingsbaan, slechts een beperkt aantal woningen staat. Verder biedt het luchtruim boven Midden-zeeland voldoende ruimte voor het afwickelen van het verkeersaanbod. Niet gebleken is voorts dat het afwickelen van het kleine luchtvaartverkeer op één start- en landingsbaan leidt tot onveilige situaties. De Afdeling ziet in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders in het belang van de externe veiligheid beperkende voorschriften in het A-besluit hadden moeten opnemen.

Verder is de Afdeling van oordeel dat verweerders in redelijkheid tot de afweging tussen het gebruik van het luchtvaartterrein en de milieueffecten die daarvan uitgaan, hebben kunnen komen.

Gezien het voorgaande acht de Afdeling geen gronden aanwezig om te oordelen dat verweerders in het A-besluit ten aanzien van de externe veiligheid, luchtverontreiniging en stank, voorschriften hadden moeten opnemen.

handhaving

2.10. Appellanten sub 1 stellen in beroep dat de frequentie waarmee ingevolge artikel 7 van het aanwijzingsbesluit de exploitant aan verweerder sub 1 opgave moet verstrekken van het aantal vliegtuigbewegingen dat in de voorafgaande periode is uitgevoerd, te laag is om een adequate handhaving mogelijk te maken.

2.10.1. Uit de stukken blijkt dat verweerder sub 1 in overeenstemming met verweerder sub 2 bij zijn besluit van 22 augustus 2003 de zogeheten handhavingsbepaling in de aanwijzingsbesluiten van de diverse luchtvaartterreinen heeft gewijzigd om deze bepaling in overeenstemming te brengen met de desbetreffende bepaling in de handhavingsvoorschriften voor de verschillende luchthaventerreinen. Wat betreft het luchtvaartterrein Midden-zeeland heeft verweerder bij dit besluit artikel 7, eerste lid, van het



A-besluit gewijzigd. Deze wijziging komt erop neer dat hierin voor de frequentie voor het verstrekken van opgaven van het aantal vliegtuigbewegingen wordt verwezen naar het Handhavingsvoorschrift luchtvaartterrein Midden-zeeland van 21 augustus 2001 (Stcrt 2001, 167), waarin in artikel 2, tweede lid, is bepaald dat bedoelde gegevens ten minste drie maal per jaar worden verstrekt.

2.10.2. Nu verweerder sub 1 zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in de beslissing op bezwaar heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit wat betreft artikel 7, eerste lid, dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

2.10.3. De Afdeling stelt vast dat appellanten te kennen hebben gegeven dat verweerder sub 1 met het nieuwe artikel 7, eerste lid, van genoemd besluit geheel aan hun bezwaren is tegemoet gekomen. In verband hiermede kan het beroep van appellanten in zoverre verder buiten beschouwing blijven.

#### Habitatrichtlijn

2.11. Appellanten sub 1 kunnen zich niet met het bestreden besluit verenigen omdat zij van mening zijn dat de aanwijzing van het luchtvaartterrein Midden-zeeland in strijd is met artikel 6 van de Habitatrichtlijn. In dit kader hebben appellanten aangevoerd dat het regime van het aanwijzingsbesluit zich niet beperkt tot het luchtvaartterrein, maar zich ook uitstrekt over het Veerse Meer dat als speciale beschermingszone als bedoeld in de Vogelrichtlijn is aangewezen. Verder is volgens hen het onderzoek dat verweerders hebben ingesteld naar de vraag of er sprake is van significante effecten, ondeugdelijk en zijn de conclusies ervan onvoldoende onderbouwd.

2.11.1. Het Veerse Meer is bij besluit van 24 maart 2000 aangewezen als speciale beschermingszone (SBZ) in de zin van de Vogelrichtlijn (richtlijn 79/409/EEG van 2 april 1979). Gelet op artikel 7 van de Habitatrichtlijn (richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992) is voor dit gebied het beschermingsregime van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn van toepassing.

2.11.2. Uit de stukken blijkt dat versturende effecten in de SBZ als gevolg van vliegverkeer ten gevolge van Midden-zeeland niet zijn uitgesloten. Deze versturende effecten zijn evenwel hoofdzakelijk het gevolg van het gebruik van het luchtruim door middel van luchtvaartuigen. In deze procedure kan slechts aan de orde komen het gebruik van het luchtruim voorzover dit door het aanwijzingsbesluit wordt geregeld. Van belang is dienaangaande dat in het aanwijzingsbesluit slechts het gebruik van het luchtruim in de directe omgeving van het luchtvaartterrein is geregeld. Het gebruik van het luchtruim daarbuiten is op een andere wijze geregeld, onder meer door de Wet luchtverkeer. Deze regeling staat thans niet ter beoordeling.

Verweerders hebben een onderzoek laten instellen door Bureau Waardenburg bv. Hiervan is door het deskundige bureau op 5 december 2001 een rapport uitgebracht dat is opgesteld aan de hand van gegevens die met systematische tellingen van vogels vanaf 1978 zijn verkregen, en dat is gebaseerd op wetenschappelijk resultaten die zijn gepubliceerd. De Afdeling is van oordeel dat hieruit blijkt dat het gebruik van het luchtvaartterrein dat door het A-besluit wordt geregeld, geen significante gevolgen heeft of zal hebben voor de aantallen en de verspreiding van vogels, in het bijzonder voor de 21 soorten die relevant zijn voor de aanwijzing als vogelrichtlijngebied. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking het beperkte aantal vliegtuigbewegingen waarvan in het A-besluit wordt uitgegaan en het beperkte karakter van het A-besluit wat betreft de regulering van het gebruik van het luchtruim.

Uit het voorgaande volgt dat de Afdeling van oordeel is dat het door het A-besluit mogelijk gemaakte gebruik van het luchtvaartterrein niet strijdt met de Habitatrichtlijn.

Deze beroepsgrond treft derhalve geen doel.

artikel 4, derde lid, van het A-besluit

2.12. Appellanten sub 1 stellen in beroep dat verweerders in het bestreden besluit ten onrechte geen grens van maximaal 6.000 kg hebben opgenomen voor luchtvaartuigen die van het luchtvaartterrein gebruik mogen maken. Volgens appellanten is de baancode niet voldoende om zware vliegtuigen van het luchtvaartterrein te weren.

2.12.1. Verweerders hebben overwogen dat in artikel 4, derde lid, van het A-besluit aan de start- en landingsbaan op grond van de kenmerken (lengte en breedte) een code is gegeven die internationaal gebruikelijk is. Deze ICAO-code geeft de gebruiksmogelijkheden van de baan aan. De meeste vliegtuigen die vallen onder baancode 2B zijn lichter dan 6.000 kg. Ook is het op grond van het A-besluit voor vliegtuigen die zwaarder zijn dan 6.000 kg niet toegestaan om Midden-zeeland te gebruiken.

2.12.2. De Afdeling overweegt dat de baancode op zichzelf slechts een weergave van de feitelijke omstandigheden van de baan verschaft en deze code geen norm inhoudt ten aanzien van het toegestane gebruik.

In artikel 5, eerste lid, van het A-besluit is bepaald dat rond het luchtvaartterrein een geluidszone geldt als bedoeld in artikel 25, eerste lid, onder b, van de Lvw. Deze geluidszone heeft betrekking op vastevleugel-luchtvaartuigen met een startgewicht tussen 390 kg en 6.000 kg. Ingevolge artikel 5, tweede lid, zoals gewijzigd in de beslissing op bezwaar, zijn daarnaast maximaal 400 vliegtuigbewegingen toegestaan met hefschroefvliegtuigen met een maximum startgewicht van 6.000 kg. In het in de beslissing op bezwaar nieuw ingevoegde derde lid van dit artikel is de bepaling opgenomen dat luchtvaartuigen die niet vallen onder lid 1 of lid 2, niet zijn toegelaten. Gelet op het voorgaande is het voor luchtvaartuigen die zwaarder zijn dan 6.000 kg, ongeacht hun voortstuwingsinstallatie, niet toegestaan om Midden-zeeland te gebruiken.

Deze beroepsgrond treft derhalve geen doel.

RO-besluit

2.13. Nu vorenstaande gedeeltelijke vernietiging van de beslissing op bezwaar, voorzover betreft het A-besluit, geen betrekking heeft op de geluidszone, is er geen aanleiding voor het oordeel dat de beslissing op bezwaar voorzover betreft het RO-besluit, anders zou zijn genomen dan zij thans luidt. In hetgeen appellanten sub 1 hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de beslissing op bezwaar voorzover betreft het RO-besluit, anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is in zoverre ongegrond.

Proceskosten

2.14. Ten aanzien van het beroep van appellant sub 2 bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding. Ten aanzien van het beroep van appellanten sub 1 dienen verweerders op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van Vereniging d'Oranjeplaete, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid B.V. Camping De Witte Raaf, Coöperatieve Jachthaven Oranjeplaat U.A. en

Stichting Luchtvaarthinder, werkgroep S.U.Z.A.N. (Stop Uitbreiding zeeland airport Nu) gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 8 april 2003, no. DGL/03.U00914, voorzover betreft het A-besluit, wat betreft artikel 7, eerste lid;

IV. verklaart het beroep van Vereniging d'Oranjeplaete, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid B.V. Camping De Witte Raaf, Coöperatieve Jachthaven Oranjeplaat U.A. en Stichting Luchtvaarthinder, werkgroep S.U.Z.A.N. (Stop Uitbreiding zeeland airport Nu) voor het overige ongegrond;

V. veroordeelt de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in de door appellanten sub 1 in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de Staat der Nederlanden (de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) te worden betaald aan appellanten;

VI. gelast dat de Staat der Nederlanden (de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) aan appellanten sub 1 het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 232,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en dr. J.J.C. Voorhoeve, Leden, in tegenwoordigheid van mr. F.W.M. Kooijman, ambtenaar van Staat.

w.g. Hoekstra w.g. Kooijman  
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 april 2004

177

[terug naar overzicht..](#) | [print uitspraak..](#)