



02.000529

7 MRT 2002

BSG

DGL

MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT
Postbus 20901
2500 EX 'S-GRAVENHAGE

DG LUCHTVAART				
SDI nr.	alg V/13.3			
Datum	11 MRT 2002			
Ter behandeling aan:				Opbergen
HD72				UC 1/13

<i>Datum</i>	<i>Inlichtingen toestel</i>	<i>Uw kenmerk</i>
6 maart 2002	277	
<i>Onderwerp</i>		<i>Ons nummer</i>
Luchtvaartterrein Teuge Luchtvaartwet		200001849/1/R1

Hierbij zend ik u een afschrift van de uitspraak in bovenvermelde aangelegenheid.

De Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak,
voor deze,

200001849/1

Datum uitspraak: 6 maart 2002

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. S.W. Woudstra, wonend te Beemte Broekland,
2. J. Muller, wonend te Teuge,
3. C.J.A.M. van Embden-Von Redwitz Jordan, wonend te Twello, Bruggenbosch B.V., gevestigd te Twello, en jhr. mr. G.F. Boreel, wonend te Twello,
4. de Stichting Nationaal Parachutistencentrum Teuge, gevestigd te Teuge,
5. de verenigingen "Algemeen Belang", gevestigd te Teuge, en "Algemeen Belang Wilp-Achterhoek", gevestigd te Voorst, en
6. T. van Baak en G.A. Teunissen, beiden wonend te Terwolde, appellanten,

en

1. de Minister van Verkeer en Waterstaat,
 2. de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
- verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 19 april 1996, no. DGRLD/VI/L96.002562, heeft verweerder sub 1, onder intrekking van de aanwijzing van 28 november 1972, de aanwijzing van het luchtvaartterrein Teuge opnieuw vastgesteld (verder: het A-besluit).

In samenhang hiermee heeft verweerder sub 2 bij besluit van dezelfde datum, no. M 167, de gemeenteraden van Apeldoorn en Voorst een aanwijzing als bedoeld in artikel 26 van de Luchtvaartwet in samenhang met artikel 37 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening gegeven (verder: het RO-besluit).

Bij uitspraak van 6 augustus 1998, no. E01.97.0200, heeft de Afdeling het besluit van verweerder sub 1 tot gedeeltelijke grondverklaring van de tegen het A-besluit gerichte bezwaren alsmede het besluit van verweerder sub 2 tot ongegrondverklaring van de tegen het RO-besluit gerichte bezwaren vernietigd.

Bij besluit van 10 maart 2000 (verder: het H-besluit) heeft verweerder sub 1 opnieuw de bezwaren tegen het A-besluit gedeeltelijk grond verklaard en het A-besluit gedeeltelijk gewijzigd.

Bij besluit van dezelfde datum heeft verweerder sub 2 opnieuw de bezwaren tegen het RO-besluit ongegrond verklaard en het RO-besluit ongewijzigd gehandhaafd.

Tegen deze besluiten hebben J. Muller, C.J.A.M. van Embden-Von Redwitz Jordan, Bruggenbosch B.V. en jhr. mr. G.F. Boreel alsmede de verenigingen "Algemeen Belang" en "Algemeen Belang Wilp-Achterhoek" beroep ingesteld.

Tegen het besluit van verweerdere sub 1 hebben S.W. Woudstra, de Stichting Nationaal Parachutistencentrum Teuge alsmede T. van Baak en G.A. Teunissen beroep ingesteld.

Bij brief van 17 oktober 2000 hebben verweerdere een verweerschrift ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van C.J.A.M. van Embden-Von Redwitz Jordan, Bruggenbosch B.V. en jhr. mr. G.F. Boreel alsmede de verenigingen "Algemeen Belang" en "Algemeen Belang Wilp-Achterhoek". Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 september 2001, waar appellanten in persoon zijn verschenen en/of zich hebben doen vertegenwoordigen. Ook verweerdere hebben zich doen vertegenwoordigen. Voorts is de N.V. Luchthaven Teuge als partij gehoord. S.W. Woudstra is niet verschenen.

Gebleken is dat ten tijde van de zitting met betrekking tot S.W. Woudstra nog geen beslissing op bezwaar was genomen.

Bij besluit van 28 september 2001 heeft verweerder sub 1 alsnog een besluit terzake genomen en het bezwaar van S.W. Woudstra tegen het A-besluit ongegrond verklaard.

Ingevolge de artikelen 6:18 en 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: de Awb) moet het beroep van S.W. Woudstra worden geacht te zijn gericht tegen dit besluit van 28 september 2001.

In verband hiermee heeft de Afdeling dit beroep ter zitting behandeld op 19 november 2001, waar verweerders zich hebben doen vertegenwoordigen. Voorts is de N.V. Luchthaven Teuge als partij gehoord. S.W. Woudstra is niet verschenen.

2. Overwegingen

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

2.1. Jhr. mr. G.F. Boreel (verder: Boreel) heeft geen bezwaar gemaakt tegen de oorspronkelijke besluiten. Er bestaat geen grond om te oordelen dat hem dit redelijkerwijs niet kan worden verweten. Appellant kan daarom, gelet op het bepaalde in artikel 6:13 van de Awb, geen beroep instellen tegen de op bezwaar genomen besluiten. Het beroep van Boreel is derhalve niet-ontvankelijk.

Ten aanzien van de zaak voor het overige

2.2. Bij de uitspraak van 6 augustus 1998 heeft de Afdeling geoordeeld dat de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit in strijd met artikel 27, tweede lid, van de Luchtvaartwet (verder: de Lvw) niet overeenstemde met een van kracht zijnd plan als bedoeld in artikel 2a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (planologische kernbeslissing), omdat de rechtsgevolgen van het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (verder: het SBL), dat aan het A-besluit ten grondslag ligt, waren vervallen.

Bij wet van 17 december 1998 (Stb. 721) houdende het alsnog toekennen van rechtskracht aan enkele planologische kernbeslissingen (verder: Wet rechtskracht), is het SBL met ingang van 30 december 1998 alsnog met terugwerkende kracht vanaf 6 september 1993 en tot 5 jaar na de inwerkingtreding van deze wet aangemerkt als een geldend plan zoals bedoeld in artikel 2a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (verder: de WRO).

2.3. Het vervolgens genomen H-besluit ten aanzien van het vliegveld Teuge betreft onder meer een verlenging van de verharde start- en landingsbaan (oost-west-baan) van ongeveer 700 meter tot 1.199 meter (artikel 4, tweede lid) en het opnemen in de aanwijzing van een, nader op een kaart aangegeven, 50 bkl geluidszone (artikel 5, dat verwijst naar artikel 6, eerste lid).

Strijd met de Lvw

2.4. J. Muller (verder: Muller), C.J.A.M. van Embden-Von Redwitz Jordan en Bruggenbosch B.V." (verder: Van Embden e.a.), de verenigingen "Algemeen Belang" en "Algemeen Belang Wilp-Achterhoek" (verder: de verenigingen) alsmede T. van Baak en G.A. Teunissen (verder: Van Baak e.a.) stellen in beroep dat het H-besluit is genomen in strijd met artikel 27, tweede lid, tweede volzin, van de Lvw.

In de eerste plaats betwisten appellanten de rechtskracht van het SBL. Hiertoe stellen zij dat de Wet rechtskracht, gelet op het gebrek aan rechtsbescherming, strijdig is met artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (verder: het EVRM). Verder stellen Van Embden e.a. dat de plicht tot het opstellen van een milieu-effectrapportage (verder: een mer) op grond van Europese en nationale regelgeving is ontlopen door het SBL opnieuw rechtskracht te verlenen door een wet in plaats van een herziening van de planologische kernbeslissing. Tot slot berust het SBL volgens appellanten op sterk verouderde gegevens.

In de tweede plaats stellen Muller, Van Embden e.a., de verenigingen en Van Baak e.a. dat het H-besluit vanwege de daarin opgenomen baanverlenging niet overeenstemt met het SBL, dat uitgaat van de huidige omvang van het luchtvaartterrein.

2.4.1. De Afdeling overweegt dat ingevolge artikel 6, eerste lid, van het EVRM, voorzover hier van belang, een ieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De Afdeling stelt vast dat met het weer rechtskracht verlenen van het SBL geen sprake is van het vaststellen van burgerlijke rechten en verplichtingen. De rechtsgevolgen van het aanwijzen van het SBL als plan in de zin van artikel 2a van de WRO kunnen immers, voorzover zij de uitoefening en het genot van de rechten van burgers raken, niet intreden dan na totstandkoming van een nader besluit zoals de in het geding zijnde aanwijzing ingevolge de Lvw, waartegen beroep op de rechter mogelijk is. In dit kader is van belang dat het SBL ten aanzien van de vliegvelden Teuge en Eelde, anders dan Van Embden e.a. stellen, geen concrete beleidsbeslissingen bevat. Gelet op dit alles oordeelt de Afdeling dat het bij wet weer rechtskracht verlenen aan het SBL niet in strijd is met artikel 6, eerste lid, van het EVRM.

2.4.2. Verder overweegt de Afdeling dat luchtvaartterreinen genoemd zijn in onderdeel 6 van bijlage C bij het Besluit van 4 juli 1994 houdende uitvoering van het hoofdstuk Milieu-effectrapportage van de Wet milieubeheer (verder: het Besluit mer 1994). Hier wordt een onderscheid gemaakt in drie verschillende activiteiten, te weten:

6.1 aanleg, inrichting en gebruik van luchtvaartterreinen; het mer-plichtige besluit is het plan als bedoeld in artikel 2a van de WRO;

6.2 aanleg, inrichting en gebruik van een luchtvaartterrein in het geval het luchtvaartterrein de beschikking krijgt over een start- of landingsbaan met

een lengte van 1.800 meter of meer; het mer-plichtige besluit is de aanwijzing als bedoeld in artikel 18 van de Lvw dan wel een wijziging van de aanwijzing als bedoeld in artikel 27, eerste lid, van de Lvw;

6.3 wijziging in de ligging van een start- of landingsbaan, dan wel verlenging of verbreding daarvan, dan wel intensivering of wijziging van het gebruik van het luchtvaartterrein, in gevallen waarin deze activiteit betrekking heeft op in ieder geval een start- of landingsbaan van 1.800 meter of meer; het mer-plichtige besluit is de wijziging van de aanwijzing als bedoeld in artikel 27, eerste lid, van de Lvw.

In onderdeel 7 van bijlage I bij de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (verder: de Richtlijn) wordt de aanleg van een vliegveld met een start- en landingsbaan van ten minste 2.100 meter genoemd als activiteit die aan een mer moet worden onderworpen.

De aan de orde zijnde verlenging van de start- en landingsbaan op het vliegveld Teuge kan worden aangemerkt als een activiteit zoals die is omschreven in onderdeel 6.3 van bijlage C bij het Besluit mer 1994 en in onderdeel 7 van bijlage I bij de Richtlijn. Nu het A-besluit evenwel niet voorziet in een verlenging van de start- en landingsbaan tot 1.800 meter of meer, bestaat in dit geval op grond van het Besluit mer 1994 noch de Richtlijn een verplichting tot het opstellen van een mer.

Wat betreft het SBL is van belang dat op grond van onderdeel 6.1 van bijlage C bij het Besluit mer 1994 voor het herzien van dit plan als bedoeld in artikel 2a van de WRO een mer-plicht geldt. Op grond van de Wet rechtskracht, welke het SBL heeft verlengd, is geen mer vereist noch is bij de totstandkoming van deze wet een mer opgesteld. Nu het Besluit mer 1994 niet kan derogeren aan deze wet, aangezien dit besluit lagere en eerdere wetgeving betreft, geldt op basis van het nationale recht geen mer-plicht. Daarnaast stelt de Afdeling vast dat de uit de Richtlijn voortvloeiende mer-plicht van in het SBL voorziene activiteiten wordt gewaarborgd door de mer-plicht bij het aanwijzingsbesluit, zoals bedoeld in de onderdelen 6.2 en 6.3 van bijlage C van het Besluit mer 1994.

Gelet op het vorenstaande kan de stelling van appellanten dat bij het verlengen van het SBL door de Wet rechtskracht ten onrechte geen mer is gemaakt, geen doel treffen.

2.4.3. Voorts overweegt de Afdeling dat aan het SBL een zeer uitgebreid onderzoek naar de verschillende aspecten van luchtvaart vooraf is gegaan. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het beleidsvoornemen bij het SBL. Appellanten hebben hun stelling dat deze gegevens sterk zijn verouderd, niet nader toegespitst. Derhalve hebben zij niet aangetoond dat het SBL, hoewel het daaraan ten grondslag liggende onderzoek heeft plaatsgevonden voor 1980, op zodanig verouderde gegevens is gebaseerd dat aan het in het structuurschema opgenomen beleid niet opnieuw rechtskracht kon worden verleend.

2.4.4. Ten slotte overweegt de Afdeling dat op grond van het SBL het beleid voor de kleine luchtvaart in het algemeen gericht is op de bestendinging van de mogelijkheden voor het beoefenen van luchtvaart met kleine

eenheden, zowel met een zakelijk als met een recreatief motief. Met betrekking tot de kleine luchtvaartterreinen, waaronder het vliegveld Teuge, richt het beleid zich nader op het voortbestaan van de aanwezige voorzieningen. Uitbreiding van hun aantal wordt niet nodig geacht. Bij deze beleidskeuze is uitgegaan van de mogelijkheid tot volledige benutting van de bestaande faciliteiten met in achtneming van eventuele knelpunten, aldus het SBL.

Het beleid zoals opgenomen in het structuurschema gaat aldus uit van een gelijkblijvend aantal kleine luchtvaartterreinen. Specifiek concreet beleid ten aanzien van de afzonderlijke kleine luchtvaartterreinen bevat het SBL evenwel niet. Gelet hierop bestaat onvoldoende aanknopingspunt om aan te nemen dat het structuurschema in de weg staat aan een verlenging van de oost-west-baan op het vliegveld Teuge. Derhalve ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet overeenstemt met het SBL.

2.4.5. Gelet op al het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit niet in strijd is met artikel 27, tweede lid, tweede volzin, van de Lvw. In zoverre zijn de beroepen van Muller, Van Embden e.a., de verenigingen en Van Baak e.a. derhalve ongegrond.

Onderzoek

2.5. Verschillende appellanten hebben aangevoerd dat in het kader van het H-besluit onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden op het gebied van geluid, veiligheid en economische haalbaarheid.

Woudstra, Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen stellen in beroep dat de keuze voor verlenging van de oost-west-baan niet berust op een deugdelijke grondslag, omdat de geluidseffecten van deze verlenging onvoldoende zijn onderzocht. In dit kader merken Muller en Van Embden e.a. op dat de uitgevoerde geluidsonderzoeken niet met elkaar overeenstemmen.

Woudstra en Muller stellen dat onderzoek had moeten worden verricht naar de gevolgen van de baanverlenging voor de veiligheid van omwonenden: vanwege de toenemende diversiteit aan vliegactiviteiten vrezzen zij voor gevaarlijke situaties.

Muller en de verenigingen zijn van mening dat voorafgaand aan de baanverlenging een deugdelijk onafhankelijk onderzoek naar de economische haalbaarheid van de verlenging had moeten plaatsvinden.

2.5.1. De Afdeling overweegt dat in 1989 een onderzoek is uitgevoerd naar de geluidseffecten van een verlenging van de noord-zuid-baan. Hieruit is af te leiden dat deze verlenging uit een oogpunt van geluid gunstiger is dan verlenging van de oost-west-baan. Nadien is het Besluit geluidhinder kleine luchtvaart (verder: het Bgkl) en daarmee een andere methode voor het berekenen van geluidsbelasting vanwege kleine luchtvaartterreinen vastgesteld. Gelet hierop is op advies van het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium in 1990 een nieuw geluidsonderzoek verricht, waaruit is af te leiden dat bij het verlengen van de oost-west-baan minder huizen en bos in de geluidszone van het vliegveld zouden komen liggen dan bij het verlengen van de noord-zuid-baan.

Gezien de uitkomsten van het laatst gehouden onderzoek heeft verweerder sub 1 besloten tot verlenging van de oost-west-baan. In de stukken noch ter zitting hebben appellanten aannemelijk gemaakt dat de resultaten van dit onderzoek onjuist of onvolledig zijn. Voorts kan het verschil met de resultaten van het eerste onderzoek blijkens het voorgaande worden verklaard uit het toepassen van een nieuwe, wettelijk voorgeschreven rekenmethodiek. Dit in aanmerking genomen ziet de Afdeling geen aanleiding om te oordelen dat ten behoeve van de gekozen baanverlenging onvoldoende onderzoek is verricht naar de geluidseffecten. Op dit punt zijn de beroepen van Woudstra, Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen dus ongegrond.

2.5.2. Met betrekking tot de veiligheid voor omwonenden is van belang dat bij verlenging van de oost-west-baan het aan- en uitvliegen over aaneengesloten woonbebouwing, waaronder met name de bebouwde kom van Apeldoorn, kan worden vermeden. Ook overweegt de Afdeling dat, voorzover met de baanverlenging meer zakenvluchten mogelijk worden, dit soort vluchten veelal plaatsvindt volgens de instrumentvliegvoorschriften. Alvorens dergelijke vluchten daadwerkelijk kunnen worden uitgevoerd, zullen blijkens de toelichting op het H-besluit nog nadere maatregelen worden genomen zoals het aanbrengen van verlichting en het instellen van een luchtverkeersdienstleiding. Aan het treffen van dergelijke maatregelen staat het besluit niet in de weg.

Gelet op het vorenstaande bestaat onvoldoende aanknopingspunt voor het oordeel dat verweerder sub 1 onderzoek had moeten verrichten naar de gevolgen van de verlenging voor de veiligheid. In zoverre zijn de beroepen van Woudstra en Muller derhalve ongegrond.

2.5.3. Wat betreft de economische haalbaarheid van de baanverlenging overweegt de Afdeling dat in 1985 en 1989 marktonderzoeken zijn verricht naar het toekomstig gebruik van het luchtvaartterrein. De uitkomsten van deze onderzoeken waren dat een toename van 4% á 5% van het totaal aantal vliegtuigbewegingen verwacht werd. Om aan deze verwachting te kunnen voldoen zijn in 1991 en 1993 bedrijfsplannen opgesteld. In het in 1993 door een adviesbureau opgestelde bedrijfsplan zijn verschillende ontwikkelingsvarianten onderzocht en wordt geconcludeerd dat een baanverlenging uiteindelijk de meest reële optie is om als luchtvaartterrein een structureel winstgevend bedrijf te blijven.

Op basis van laatstgenoemd bedrijfsplan heeft verweerder sub 1 gekozen voor een baanverlenging. De ondeugdelijkheid van dit plan of de daaraan voorafgegane onderzoeken hebben appellanten niet aannemelijk gemaakt. Voor het houden van een nieuw onderzoek hebben verweerders derhalve geen grond aanwezig behoeven te achten. Er bestaat dan ook geen aanleiding te oordelen dat ten behoeve van de baanverlenging onvoldoende onderzoek is verricht naar de economische haalbaarheid. Op dit punt zijn de beroepen van Muller en de verenigingen dan ook ongegrond.

Geluidszonering

2.6. Verschillende appellanten stellen in beroep dat de geluidszone niet genoeg bescherming biedt tegen geluidsoverlast. Naar hun mening zijn

bepaalde relevante aspecten niet of op onjuiste wijze in beschouwing genomen.

Muller meent dat het proefdraaien van vliegtuigen bij de berekening van de geluidszone had moeten worden meegenomen.

Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen voeren aan dat bij de geluidszonering ten onrechte een aantal van 80.000 vliegtuigbewegingen als uitgangspunt is genomen. Volgens Muller en Van Embden e.a. is dit in strijd met het door verweerder sub 1 gehanteerde stand-still-beginsel. Ook is naar de mening van Muller en de verenigingen geen sprake van een reëel aantal.

Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen zijn van mening dat bij de bepaling van de geluidszone ten onrechte een zogeheten meteo-toeslag is toegepast. Het toepassen van de toeslag is volgens hen strijdig met het Bgkl.

Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen betogen dat bij de geluidszonering ook de geluidhinder vanwege grote luchtvaart had moeten worden meegenomen.

Van Embden e.a. hebben aangevoerd dat bij de geluidszonering de straffactor voor vliegverkeer in het weekeinde en op feestdagen in strijd met het Bgkl is toegepast over een periode van vijf maanden.

2.6.1. De Afdeling overweegt allereerst dat verweerder sub 1 voor de hernieuwde beslissing op de bezwaren van appellanten het A-besluit heeft gewijzigd bij besluit van 9 december 1999 door in artikel 6, eerste lid, van de aanwijzing de waarde "50" te vervangen door "47" en door de kaart waarop een 50 bkl-zone was aangegeven, te vervangen door een kaart waarop een 47 bkl-zone is aangegeven. Met het laatstgenoemde besluit heeft verweerder, blijkens de inhoud van dit besluit, beoogd uitvoering te geven aan artikel 4, tweede lid, van het Bgkl. Sinds de inwerkingtreding op 1 oktober 1997 van het Koninklijk besluit van 19 juli 1997 (Stb. 353) bepaalt dit artikel van het Bgkl dat voor de kleine burgerluchtvaartterreinen de grenswaarde voor de maximaal toelaatbare geluidsbelasting, als bedoeld in artikel 25, eerste lid, aanhef en onder b, van de Lvw met ingang van 1 januari 2000 47 bkl in plaats van 50 bkl bedraagt (-3 bkl maatregel).

Artikel 6:19 van de Awb, dat verwijst naar artikel 6:18 van deze wet, bepaalt dat indien een bestuursorgaan een besluit heeft genomen tot intrekking of wijziging van zijn besluit, het bezwaar of beroep wordt geacht mede te zijn gericht tegen het nieuwe besluit, tenzij dat besluit aan het bezwaar of beroep geheel tegemoet komt.

Met de wijziging bij besluit van 9 december 1999 is verweerder sub 1 niet tegemoet gekomen aan de bezwaren van appellanten tegen het A-besluit. Dit betekent dat de bezwaren van appellanten tegen het A-besluit geacht moeten worden tevens te zijn gericht tegen het wijzigingsbesluit. Verweerder heeft evenwel het A-besluit op dit punt blijkens het H-besluit ongewijzigd gehandhaafd en mitsdien de wijziging van het opnemen van een 47 bkl-zone in plaats van een 50 bkl-zone, niet bij de thans bestreden beslissing op bezwaar betrokken.

De Afdeling ziet evenwel om redenen van proceseconomie af van een vernietiging van het H-besluit. Uit de overwegingen van de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit blijkt dat verweerder sub 1 bij zijn standpuntbepaling omtrent de omvang van de geluidszone wel met deze vermindering van 3 bkl per 1 januari 2000 rekening heeft gehouden en dat

een vernietiging vanwege evengenoemde reden dan ook niet tot een ander standpunt van verweerder sub 1 zal leiden. De Afdeling leest het H-besluit daarom aldus dat deze ook omvat de wijziging van de geluidszone van het luchtvaartterrein Teuge in 47 bkl zoals nader aangegeven op de bij het besluit van verweerder sub 1 van 9 december 1999 gevoegde kaart.

2.6.2. Wat betreft het proefdraaien van vliegtuigen stelt verweerder sub 1 dat proefdraaien, zoals de Afdeling reeds heeft geoordeeld in haar uitspraak van 28 juli 1998, no. E01.97.0309 (relevante passages zijn aangehecht), valt onder de werking van de Wet milieubeheer en de Wet geluidhinder. Deze vorm van geluid kan derhalve niet worden meegenomen bij het berekenen van de bkl-geluidszone. Gelet hierop en in aanmerking genomen dat de Lvw terzake slechts van toepassing is op het geluid dat wordt veroorzaakt door opstijgende en landende vliegtuigen, ziet de Afdeling in hetgeen appelland heeft aangevoerd geen aanleiding het bestreden besluit op dit punt te vernietigen. Het beroep van Muller is daarom in zoverre ongegrond.

2.6.3. Aangaande het aantal vliegtuigbewegingen dat bij de berekening van de geluidszone is gehanteerd, overweegt de Afdeling dat verweerder sub 2, mede namens verweerder sub 1, 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 gelijk zal blijven aan dat van 1992. Aldus kan, anders dan appellanten veronderstellen, het aantal vliegtuigbewegingen op een vliegveld vermeerderen, indien dit gepaard gaat met een vermindering van dezelfde omvang elders.

Vaststaat dat in dit geval bij de geluidszonering is uitgegaan van 80.000 vliegtuigbewegingen, hetgeen een toename betekent in vergelijking met het aantal vliegtuigbewegingen in 1992. Blijkens het verweerschrift zal evenwel bij de geluidszonering van andere luchtvaartterreinen het aantal vliegtuigbewegingen verminderd worden. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat met de in het geding zijnde vermeerdering van het aantal vliegtuigbewegingen nog geen sprake is van strijd met het eerdergenoemde stand-still-beginsel.

Voorts is van belang dat blijkens de toelichting bij het A-besluit het feitelijk aantal vliegtuigbewegingen op het luchtvaartterrein in de periode van 1989 tot 1999 heeft gevarieerd van ongeveer 66.000 tot 82.000. Gesteld noch gebleken is dat deze gegevens onjuist zijn. In verband hiermee en ook anderszins bestaat geen reden om aan te nemen dat een aantal van 80.000 vliegtuigbewegingen niet reëel is.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat verweerders bij de geluidszonering in redelijkheid van 80.000 vliegtuigbewegingen hebben kunnen uitgaan. Op dit punt zijn de beroepen van Muller en Van Embden e.a. dus ongegrond.

2.6.4. Met betrekking tot de meteo-toeslag neemt de Afdeling in aanmerking dat deze toeslag bij de berekening van de geluidszone alleen is toegepast op het gebruik van de oost-west-baan, omdat de noord-zuid-baan nagenoeg niet gebruikt wordt. Volgens verweerder sub 1 wordt de toeslag naar vast gebruik toegepast om rekening te houden met uitzonderlijke

windcondities: door afwijkingen van de gemiddelde windrichting kan het baangebruik in een bepaald jaar anders zijn dan verwacht en in de geluidsberekening toegepast. In navolging van de aanwijzing van de luchthaven Schiphol is in dit geval een meteo-toeslag van ongeveer 20% toegepast, zodat bij de berekening van de geluidszone van een baangebruik van ongeveer 120% is uitgegaan.

In haar uitspraak van 28 juli 1998, no. E01.97.0309 (relevante passages zijn aangehecht), heeft de Afdeling ten aanzien van de luchthaven Schiphol geoordeeld dat voor de grote luchtvaart het toepassen van een meteo-toeslag bij het berekenen van de Ke-geluidszone niet onredelijk is. In hetgeen appellanten naar voren hebben gebracht ziet de Afdeling geen aanleiding om tot een ander oordeel te komen wat betreft de toepassing van een meteo-toeslag bij de berekening van de bkl-geluidszone van een luchthaven voor de kleine luchtvaart zoals in dit geval aan de orde is. Van strijd met het Bgkl is in zoverre niet gebleken.

Met betrekking tot de hoogte van de meteo-toeslag ziet de Afdeling evenwel niet in waarom deze voor het vliegveld Teuge gelijk zou dienen te zijn aan die voor de luchthaven Schiphol. Zij acht hierbij van belang dat in dit geval het uitwijken naar een andere baan in verband met een afwijkende windrichting beperkter mogelijk is dan in het geval van de luchthaven Schiphol. Op het vliegveld Teuge biedt de noord-zuid-baan als onverharde korte baan in het merendeel van de gevallen geen alternatief, zodat hier in het algemeen alleen de mogelijkheid bestaat tussen opstijgen en landen op de oost-west-baan in westelijke of oostelijke richting. Op de luchthaven Schiphol is het echter mogelijk ook in andere richtingen op te stijgen en te landen. In de stukken noch ter zitting heeft verweerder sub 1 aangegeven waarom, ondanks het evengenoemde verschil, bij de berekening van de geluidszone de hoogte van de meteo-toeslag voor het vliegveld Teuge gelijk zou moeten zijn aan die voor de luchthaven Schiphol.

Gelet op het hiervoor overwogene is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. De beroepen van Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen zijn op dit punt dus gegrond, zodat de beslissing op bezwaar aangaande het A-besluit wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb dient te worden vernietigd wat betreft de geluidszone.

2.6.5. Ten aanzien van de geluidhinder vanwege grote luchtvaart overweegt de Afdeling dat ingevolge artikel 25, eerste lid, van de Lvw bij algemene maatregel van bestuur voor daarbij aan te wijzen luchtvaartterreinen de volgende uniforme grenswaarden worden vastgesteld voor de maximaal toegelaten geluidsbelasting door landende en opstijgende luchtvaartuigen:

- a. één voor luchtvaartuigen met een toegelaten totaal massa van ten minste 6.000 kg dan wel minder dan 6.000 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 6.000 kg, dan wel de vliegpatronen van deze luchtvaartuigen overeenkomen met die van luchtvaartuigen van ten minste 6.000 kg (grote luchtvaart)
- b. één voor luchtvaartuigen minder dan 6.000 kg, maar meer dan 390 kg, voorzover niet begrepen onder a (kleine luchtvaart).

In het tweede lid van het wetsartikel is bepaald dat de vaststelling van de grenswaarde bedoeld in het eerste lid, onder a, achterwege blijft 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.

Volgens verweerders kan, gelet op het laatstgenoemde artikellid, de vaststelling van een grenswaarde voor grote luchtvaart en van een bijbehorende zone achterwege blijven. Met het bestreden besluit is een zone vastgesteld behorend bij de grenswaarde voor de kleine luchtvaart en ook blijft de zone behorend bij de grenswaarde voor grote luchtvaart binnen de grenzen van het luchtvaartterrein vanwege de in het besluit opgenomen beperkingen voor de grote luchtvaart, aldus verweerders.

Gezien vorengenoemde wetsartikelen stelt de Afdeling vast dat de wetgever bij de geluidszonering van luchtvaartterreinen onderscheid maakt tussen grote en kleine luchtvaart. Aldus kan bij de berekening van de zone voor kleine luchtvaart de geluidhinder vanwege grote luchtvaart niet worden meegenomen. Met de geluidsoverlast door grote luchtvaart wordt derhalve slechts rekening gehouden door middel van de eerdergenoemde regeling in artikel 25, tweede lid, van de Lvw.

In voorliggend geval is van belang dat ten aanzien van de grote luchtvaart slechts een beperking is opgenomen voor hefschroefvliegtuigen en vliegtuigen met een toegelaten massa van meer dan 6.000 kg. Voor de vliegtuigen met een toegelaten massa van 6.000 kg en minder geldt ingevolge het bestreden besluit geen beperking. Uit artikel 25, eerste lid, van de Lvw volgt evenwel dat deze vliegtuigen ook als grote luchtvaart moeten worden aangemerkt, indien de totaal massa meer dan 390 kg bedraagt en de aan- en uitvliegroutes dan wel vliegpatronen overeenkomen met die van vliegtuigen met een toegelaten startmassa van meer dan 6.000 kg. Dit alles in aanmerking genomen acht de Afdeling onvoldoende gemotiveerd dat de geluidszone behorend bij de grenswaarde voor grote luchtvaart blijft binnen de grenzen van het aangewezen luchtvaartterrein.

Gelet op het vorenstaande oordeelt de Afdeling dat het bestreden besluit op dit punt niet berust op een deugdelijke motivering. De beroepen van Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen zijn in zoverre dan ook gegrond, zodat de beslissing op bezwaar aangaande het A-besluit wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb dient te worden vernietigd voorzover geen geluidszone behorend bij de grenswaarde voor grote luchtvaart is vastgesteld.

2.6.6. Aangaande het toepassen van de straffactor voor vliegverkeer in het weekeinde en op feestdagen overweegt de Afdeling dat ingevolge artikel 1 van het Bgkl voor het berekenen van de geluidsbelasting vanwege kleine luchtvaart onder meer relevant is het gewogen daggemiddelde van het vliegverkeer gedurende een geheel jaar. Voorts bepaalt dit artikel dat bij de weging het aantal vliegtuigbewegingen op de evengenoemde dagen in de drukste zes maanden van het jaar wordt vermenigvuldigd met een factor 5.

Daarnaast is van belang dat artikel 8, eerste lid, van het H-besluit beperkingen bevat voor vluchten die in het weekeinde en op feestdagen plaatsvinden. Deze beperkingen gelden voor een periode van vijf maanden, te weten van 15 april tot 16 september. Blijkens de toelichting bij het

H-besluit zijn zij opgenomen om hinder te beperken in de tijd dat de meeste hinder wordt ervaren. Het betreft hier dan ook niet alleen een begrenzen van de geluidshinder zoals dat wel het geval is bij de bkl-geluidszone.

Uit de stukken noch het verhandelde ter zitting is gebleken dat in het kader van de geluidszonering op grond van het Bgkl de straffactor voor vliegverkeer in het weekeinde en op feestdagen niet is toegepast over de periode van de zes drukste maanden. Voor het bepalen van deze zes drukste maanden is rekening gehouden met de in laatstgenoemd artikellid van het H-besluit opgenomen beperkingen, die in beginsel losstaan van de bepaling van de bkl-zone.

Het vorenstaande in aanmerking genomen bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder sub 1 bij de geluidszonering de straffactor voor vliegbewegingen in het weekeinde en op feestdagen heeft toegepast op een wijze die strijdig is met het Bgkl. Het beroep van Van Embden e.a. is in zoverre dan ook ongegrond.

Aantasting van landgoederen

2.7. Van Embden e.a. stellen in beroep dat in het H-besluit onvoldoende rekening is gehouden met de natuurwaarden van met name hun landgoederen. Door de ligging binnen de geluidszone en/of ter hoogte van aan- en uitvliegroutes wordt huns inziens afbreuk gedaan aan deze waarden, die ook gewaarborgd zijn in de Natuurbeschermingswet en de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (verder: de Vogelrichtlijn).

2.7.1. De Afdeling overweegt dat de landgoederen, waarvan de genoemde waarden niet bestreden zijn, ten oosten van het vliegveld liggen. De afstand tot het aangewezen luchtvaartterrein bedraagt ongeveer 1.500 m wat betreft het landgoed "Bruggenbosch" en ongeveer 1.000 m wat betreft het landgoed "'t Hartelaar". De beide landgoederen liggen gedeeltelijk in de geluidszone van het terrein zoals deze is opgenomen in het H-besluit. Ter hoogte van de landgoederen bevinden zich ook aan- en uitvliegroutes van de ter verlengen start- en landingsbaan.

Niet is aannemelijk gemaakt dat met de baanverlenging de natuurwaarden van de landgoederen zullen worden aangetast. Hierbij wordt in aanmerking genomen het reeds aanwezig zijn van het vliegveld en de hoogte waarop vliegtuigen zich bevinden op een afstand van het vliegveld zoals hiervoor aangegeven. In zoverre is hier derhalve, anders dan appellanten hebben gesteld, geen sprake van strijd met artikel 24, derde lid, van de Natuurbeschermingswet waarin het zonder noodzaak verstoren van beschermde dieren en hun rustplaatsen verboden is.

Voorzover Van Embden e.a. hebben gewezen op de vogels in het gebied tussen de kernen van De Vecht en Terwolde overweegt de Afdeling dat de betrokken gronden niet zijn aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van de Vogelrichtlijn. Evenmin komen de gronden in aanmerking voor aanwijzing als een dergelijke zone. Zij worden niet vermeld in het rapport "Inventory of Important Bird Areas in the European Community" uit 1989 of de actualisatie van dit rapport uit 1994 en ook is niet aannemelijk gemaakt dat de gronden behoren tot de meest belangrijke

vogelgebieden. Aldus is het bestreden besluit in zoverre niet in strijd met de Vogelrichtlijn.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat bij het nemen van het bestreden besluit onvoldoende rekening is gehouden met de door appellanten genoemde natuurwaarden. Het beroep van Van Embden e.a. is op dit punt dus ongegrond.

Belemmering van agrarische bedrijven

2.8. Van Baak e.a. stellen in beroep dat de baanverlenging een ernstige belemmering voor de uitoefening van hun agrarische bedrijven zal betekenen en wel zodanig dat het voortbestaan van hun bedrijven in gevaar komt. Het bestaan van een nadeelcompensatieregeling maakt dit niet anders, nu deze regeling naar hun mening onvoldoende soelaas biedt.

2.8.1. De Afdeling overweegt dat blijkens de stukken de bedrijfsgronden van appellanten ten tijde van het H-besluit een oppervlakte hadden van ongeveer 18 ha respectievelijk 10 ha. Van deze gronden is ongeveer 0,38 ha respectievelijk 0,37 ha gelegen binnen het aangewezen luchtvaartterrein. Gelet op de zeer beperkte delen van de bedrijfsgronden die liggen binnen het luchtvaartterrein, is niet aannemelijk dat de bedrijven van appellanten door de in de aanwijzing opgenomen baanverlenging zodanig zullen worden beperkt dat het voortbestaan van deze bedrijven in gevaar komt. Evenmin bestaat reden om aan te nemen dat de beperkingen van het grondgebruik en de bereikbaarheid als gevolg van de baanverlenging zodanig zullen zijn dat appellanten onevenredig in hun bedrijfsvoering zullen worden geschaad.

Verder overweegt de Afdeling dat ingevolge artikel 10, eerste lid, van het H-besluit degene die door de aanwijzing schade lijdt of zal lijden op verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding wordt toegekend voorzover die schade redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en voorzover de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd. Het tweede lid van het artikel bepaalt dat op de behandeling van het verzoek de Regeling nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999 van overeenkomstige toepassing is. De stelling van appellanten dat de regeling onvoldoende soelaas biedt voor compensatie van geleden of nog te lijden nadeel aan hun bedrijven, hebben Van Baak e.a. niet nader gemotiveerd. Derhalve ziet de Afdeling geen reden appellanten hierin te volgen.

Onder vorengenoemde omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat verweerders in de beperking van de bedrijven van appellanten geen aanleiding hebben behoeven te zien om de baanverlenging geen doorgang te laten vinden. Het beroep van Van Baak e.a. is op dit punt dus ongegrond.

Beperking van vluchten

2.9. Woudstra stelt in beroep dat ten onrechte in het H-besluit is bepaald dat in de periode van 15 april tot 16 september het uitvoeren van valschermvluchten verboden is op zon- en erkende feestdagen voor 10.00 uur (art. 8, eerste lid, onder f, sub 3). Zijns inziens moeten op deze

dagen ter beperking van de overlast geen valschermvluchten worden toegestaan voor 11.00 uur.

2.9.1. De Afdeling overweegt dat de betrokken regeling is opgenomen op voorstel van de ingevolge artikel 28, eerste lid, van de Lvw ingestelde commissie voor overleg en voorlichting omtrent de milieuhygiëne rond het luchtvaartterrein. De in deze regeling vervatte beperking van het uitvoeren van valschermvluchten sluit aan bij de reeds bestaande praktijk. Niet is aannemelijk gemaakt dat de overlast vanwege valschermvluchten zodanig is dat verweerder sub 1 in redelijkheid een verdere beperking van dergelijke vluchten nodig had moeten achten. Derhalve heeft verweerder kunnen volstaan met de in het geding zijnde regeling in het H-besluit. Het beroep van Woudstra is in zoverre dan ook ongegrond.

2.10. Woudstra stelt in beroep dat het H-besluit ten onrechte geen regeling ter beperking van rondcirkelende sleepvliegtuigen met zweefvliegtuigen bevat. Dit is volgens hem nodig uit een oogpunt van veiligheid en overlastbeperking.

2.10.1. De Afdeling overweegt dat blijkens het verhandelde ter zitting geen regeling met betrekking tot het slepen van zweefvliegtuigen in het H-besluit is opgenomen, aangezien dit steeds boven een andere plaats plaatsvindt vanwege de wisselende thermiek. Dit standpunt van verweerder sub 1 heeft appellant niet bestreden. Niet aannemelijk is derhalve dat in het H-besluit omwille van veiligheid en overlastbeperking een regeling ter beperking van rondcirkelende sleepvliegtuigen met zweefvliegtuigen had moeten worden opgenomen. Het beroep van Woudstra is wat dit onderdeel betreft dus ongegrond.

2.11. Woudstra stelt in beroep dat in de Luchtvaartgids een verbod tot vliegen boven zijn woning moet worden opgenomen.

2.11.1. De Afdeling overweegt dat de Luchtvaartgids zijn basis vindt in de Wet Luchtvaart. De toepassing van die wet kan echter in de voorliggende procedure, waarin de toepassing van de Lvw in het kader van een aanwijzingsbesluit aan de orde is, niet ter beoordeling staan. Reeds hierom is het beroep van Woudstra op dit punt ongegrond.

2.12. Van Embden e.a. stellen zich in beroep op het standpunt dat het H-besluit wat betreft het toestaan van vliegen op zondag strijdig is met het eerste lid van de artikelen 2 en 3 van de Zondagswet (verder: de Zdw).

2.12.1. De Afdeling overweegt dat de regulering met betrekking tot de bestrijding van geluidshinder op zondag zoals onder meer bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Zdw in handen is gelegd van de burgemeester dan wel gemeenteraad. Voorts treft de burgemeester ingevolge artikel 2, tweede lid, van de Zdw de nodige maatregelen om te voorkomen dat op zondag door verkeer op land- en waterwegen in de buurt van kerken of andere gebouwen voor de openbare eredienst in gebruik hinderlijk gerucht wordt veroorzaakt en is hij hiertoe bevoegd verbiedend en bevelend op te treden. Aldus heeft de wetgever wat betreft de zondagsrust een kleinschalige bestrijding van

geluidshinder die zich binnen de gemeente voordoet, en niet een bestrijding van gemeentegrens-overschrijdend lawaai voor ogen gehad.

Verder wordt overwogen dat ingevolge artikel 25a van de Lvw bij de aanwijzing van een luchtvaartterrein een geluidszone wordt ingesteld waarbuiten de geluidsbelasting door dalende en opstijgende luchtvaartuigen een bij nadere besluitvorming bepaalde grenswaarde niet mag overschrijden. Daarnaast geldt op basis van artikel 76, eerste lid, aanhef en onder e, van de Lvw het Besluit van 21 mei 1981 (Stb. 343) houdende vaststelling van enige regels ter beperking van de geluidshinder door luchtvaartuigen. Uit dit alles blijkt dat de Lvw en daarop gebaseerde regelingen uitgaan van de bestrijding en/of beperking van de geluidshinder door het opstijgen en landen van luchtvaartuigen.

Gelet op al het vorenstaande moet naar het oordeel van de Afdeling worden aangenomen dat, hoewel de Zdw en Lvw dit niet uitdrukkelijk bepalen, de Zdw geen bepalingen bevat die de geluidshinder op zondag vanwege luchtvaartuigen betreffen, en de Lvw alsmede de krachtens deze wet uitgevaardigde besluiten regelingen kennen voor de bestrijding en/of beperking van de geluidshinder veroorzaakt door het opstijgen en landen luchtvaartuigen, dus ook van dergelijke geluidshinder op zondag. Derhalve ziet de Afdeling geen aanleiding voor toepassing van de Zdw naast die van de Lvw zoals thans in het geding. Het beroep van Van Embden e.a. is in zoverre dus ongegrond.

2.13. Van Embden e.a. en de verenigingen stellen in beroep dat ten onrechte op grond van het H-besluit vluchten met straalvliegtuigen en vliegtuigen van meer dan 6.000 kg worden toegestaan (artikel 6, tweede lid). Deze bepaling zou strijdig zijn met de rechtszekerheid. Volgens hen is de bepaling innerlijk tegenstrijdig, omdat door te spreken van "meer dan" geen maximum meer wordt gesteld aan de startmassa. Verder achten zij onduidelijk of nu ook het gebruik van straalvliegtuigen met een startmassa van minder dan 6.000 kg wordt beperkt.

2.13.1. De Afdeling overweegt dat ingevolge de betrokken bepaling de exploitant per jaar maximaal 100 bewegingen toestaat met vaste vleugelvliegtuigen met straalaandrijving en met vaste vleugelvliegtuigen met schroefaandrijving met een maximum toegelaten startmassa van meer dan 6.000 kg. Voor vliegtuigen met schroefaandrijving geldt aldus slechts een beperking van het aantal vliegbewegingen in het geval dat de startmassa van deze vliegtuigen meer dan 6.000 kg bedraagt. Derhalve stelt de in het geding zijnde bepaling, anders dan appellanten veronderstellen, geen maximum aan de startmassa van vliegtuigen met schroefaandrijving. Voorts geldt de in het artikellid opgenomen beperking van het aantal vliegbewegingen voor alle vluchten met straalvliegtuigen ongeacht de startmassa.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling niet strijdig is met het algemeen beginsel van de rechtszekerheid. In zoverre zijn de beroepen van Van Embden e.a. alsmede de verenigingen derhalve ongegrond.

2.14. Van Embden e.a. en de verenigingen stellen in beroep dat de mogelijkheden voor vluchten in het weekeinde en op feestdagen te ruim zijn.

2.14.1. De Afdeling overweegt dat ingevolge artikel 8, eerste lid, van het H-besluit gedurende de periode van 15 april tot 16 september voor vluchten als in het geding nadere beperkingen per vluchtcategory gelden. Het betreft onder meer verboden om te vliegen tijdens bepaalde uren in het weekeinde en op erkende feestdagen. Appellanten hebben niet aannemelijk gemaakt dat ondanks deze bepaling de overlast vanwege vluchten in het weekeinde en op feestdagen zodanig zal zijn dat verweerders hierin aanleiding hadden moeten de mogelijkheden voor dergelijke vluchten verder te beperken.

Gelet op het vorenstaande hebben verweerders de mogelijkheden voor vluchten in het weekeinde en op feestdagen in redelijkheid niet te ruim kunnen achten. De beroepen van Van Embden e.a. en de verenigingen zijn in zoverre dus ongegrond.

2.15. De verenigingen stellen in beroep dat ten onrechte op grond van het H-besluit instrumentvluchten zijn toegestaan (artikel 2, tweede lid, aanhef en onder b). Volgens hen is dit in strijd met het Bgkl, daar dergelijk vliegverkeer valt onder grote luchtvaart.

2.15.1. De Afdeling overweegt dat ingevolge de betrokken bepaling het gebruik van het luchtvaartterrein met inachtneming van het elders gestelde plaatsvindt overeenkomstig de instrumentvliegvoorschriften tussen 07.00 uur en 23.00 uur plaatselijke tijd, voorzover deze periode valt buiten de daglichtperiode, met dien verstande dat les- en oefenvluchten overeenkomstig deze voorschriften verboden zijn. Aangezien deze vluchten gebruik maken van dezelfde aan- en uitvliegroutes of vliegpatronen als de luchtvaartuigen van tenminste 6.000 kg, betreft het hier grote luchtvaart.

Het Bgkl regelt de normering van de geluidsbelasting vanwege de op een vliegveld landende en opstijgende kleine luchtvaart. Ten aanzien van dergelijke geluidsbelasting door grote luchtvaart bevat de regeling evenwel geen normen: deze vorm van luchtvaart wordt geregeld in het Besluit geluidhinder grote luchtvaart, dat op grond van artikel 25, eerste lid, aanhef en onder a, van de Lvw is vastgesteld. Aldus is het toestaan van grote luchtvaart in de vorm van instrumentvluchten niet in strijd met het Bgkl. Het beroep van de verenigingen is wat dit onderdeel betreft dan ook ongegrond.

2.16. De verenigingen komen op tegen de overgangsregeling in het H-besluit die tot 1 januari 2002 maximaal 4.500 vluchten met hefschroefvliegtuigen per jaar toestaat (artikel 6, derde lid). Naar hun mening hoort een regeling als deze niet thuis in het aanwijzingsbesluit.

2.16.1. De Afdeling overweegt dat ingevolge artikel 6, tweede lid, van het H-besluit, voorzover hier relevant, de exploitant maximaal 400 bewegingen met hefschroefvliegtuigen per jaar toestaat. Ten behoeve van het bijzonder belang van de op het luchtvaartterrein gevestigde vliedschool en het algemeen belang van voldoende opleidingsmogelijkheden is echter de in het geding zijnde overgangsregeling getroffen.

Niet is aannemelijk gemaakt dat verweerders na afweging van de betrokken belangen in redelijkheid niet tot het treffen een dergelijke regeling hebben kunnen komen. Voorts bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat een regeling als deze niet in een aanwijzing op grond van de Lvw mag

worden opgenomen, nu in artikel 24, tweede lid, van de Lvw is bepaald dat de bestemming van het luchtvaartterrein bij de aanwijzing kan worden beperkt tot het gebruik door bepaalde soorten van luchtvaartuigen en/of bepaalde vormen van luchtvaart.

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder sub 1 in redelijkheid de in het geding zijnde overgangsregeling in het H-besluit kunnen opnemen. Het beroep van de verenigingen is op dit punt dan ook ongegrond.

2.17. De verenigingen stellen in beroep dat ten onrechte in het H-besluit is bepaald dat het opstijgen van ballonnen van het luchtvaartterrein afhankelijk is van de toestemming van de exploitant (artikel 8, tweede lid). Naar hun mening impliceert de wijziging van een andere bepaling (artikel 2, eerste lid) in het kader van het H-besluit dat ballonvaart niet is toegestaan.

2.17.1. De Afdeling overweegt dat ingevolge artikel 2, eerste lid, van het H-besluit deze aanwijzing betrekking heeft op het openbaar nationaal en internationaal burgerluchtvaartverkeer. In het A-besluit bepaalde dit artikellid ook dat de aanwijzing betrekking had op ballonnen. Daargelaten de aanleiding voor het wijzigen van het artikellid, is van belang dat op grond van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Lvw onder luchtvaart wordt verstaan het gebruik van luchtvaartuigen. Ingevolge de aanhef en onder b, van deze wetsbepaling, voorzover hier van belang, wordt met luchtvaartuigen bedoeld toestellen die in de dampkring kunnen worden gehouden ten gevolge van krachten die de lucht daarop uitoefent, met uitzondering van bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen toestellen.

Een ballon voldoet niet aan eerdergenoemde begripsomschrijving van een luchtvaartuig. Aldus moet voor de toepassing van de Lvw een ballon worden aangemerkt als een luchtvaartuig en ballonvaart worden beschouwd als luchtvaart. Gelet hierop betekent het bepaalde in artikel 2, eerste lid, van het H-besluit niet dat ballonvaart op het aangewezen luchtvaartterrein is uitgesloten. Dit artikellid is derhalve niet in tegenspraak met artikel 8, tweede lid, van het H-besluit, zodat verweerder sub 1 in de wijziging van het eerstgenoemde artikellid geen aanleiding behoefde te zien het laatstgenoemde te laten vervallen. Het beroep van de verenigingen is in zoverre ongegrond.

2.18. De Stichting stelt in beroep dat ten onrechte in het H-besluit is bepaald dat in een bepaalde periode valschermluchten met burgervliegtuigen waarvan het voortgebrachte geluid meer dan 65 dB(A) bedraagt, niet zijn toegestaan gedurende bepaalde tijden in het weekeinde en op erkende feestdagen (artikel 8, eerste lid, onder e, aanhef en sub 2 en 3). Zij acht onvoldoende gemotiveerd waarom ten aanzien van valschermluchten meer beperkingen gelden dan ten aanzien van circuit- en rondvluchten. Daarnaast meent appellante dat de norm van 65 dB(A) willekeurig is vastgesteld.

2.18.1. De Afdeling overweegt dat op grond van de in het geding zijnde bepaling valschermluchten met vliegtuigen als aan de orde in de periode van 15 april tot 16 september op zaterdagen twee uur langer verboden zijn dan rondvluchten. Voorts geldt ingevolge de bepaling gedurende evengenoemde

periode op zon- en erkende feestdagen voor dergelijke valschermvluchten drie uur langer een verbod dan voor circuitvluchten. Ter rechtvaardiging van dit onderscheid in vliegmogelijkheden hebben verweerders gesteld dat met hetzelfde toestel valschermvluchten meer lokale geluidsoverlast produceren dan circuit- en rondvluchten, waarvan de geluidsoverlast zich voornamelijk over de omgeving van het luchtvaartterrein verdeelt.

Blijkens het verhandelde ter zitting vinden valschermvluchten op veel grotere hoogte plaats dan circuit- en rondvluchten. Voorts is gebleken dat de eerstgenoemde vluchten met name plaatsvinden in de omgeving van het luchtvaartterrein en de laatstgenoemde veelal geschieden ter hoogte van het luchtvaartterrein. Bij circuitvluchten gaat het dan om het herhalen van een parcours gedurende een vlucht.

Onder vorengenoemde omstandigheden is de Afdeling niet duidelijk geworden waarom volgens verweerder sub 1 bij gebruik van hetzelfde vliegtoestel valschermvluchten plaatselijk meer geluidsoverlast veroorzaken dan circuit- en rondvluchten. Derhalve is zij van oordeel dat verweerders onvoldoende hebben gemotiveerd waarom een onderscheid in vliegmogelijkheden tussen valschermvluchten enerzijds en circuit- en rondvluchten anderzijds gerechtvaardigd is.

2.18.2. Verder overweegt de Afdeling dat de Lvw in samenhang bezien met het Bgkl ter beperking van de geluidsoverlast vanwege een luchtvaartterrein uitgaat van de bkl-normering. Verweerders hebben niet duidelijk gemaakt waarom daarnaast aanleiding bestaat tot een beperking op grond van dB(A)-normen die voorts nog beperkt blijft tot valschermvluchten. Het voorgaande in aanmerking genomen hebben verweerders onvoldoende aangegeven waarom zij bij de normstelling voor valschermvluchten een nader onderscheid maken tussen vliegtuigen die meer dan 65 dB(A) en vliegtuigen die minder dan 65 dB(A) aan geluid voortbrengen, en waarom dit onderscheid alleen dienaangaande wordt toegepast.

2.18.3. Gelet op het hiervoor overwogene is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep van de Stichting is derhalve gegrond, zodat de beslissing op bezwaar aangaande het A-besluit wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb dient te worden vernietigd wat betreft artikel 8, eerste lid, onder e, sub 2 en 3.

Handhaving

2.19. Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen stellen in beroep dat de handhaving van de geluidszonering onvoldoende is gewaarborgd. In dit kader hebben Van Embden e.a. en de verenigingen opgemerkt dat het ingevolge artikel 30a van de Lvw op te stellen handhavingsvoorschrift ontbreekt.

2.19.1. De Afdeling overweegt dat verweerder sub 1 ingevolge artikel 25h van de Lvw belast is met het toezicht op de naleving van de voorschriften die krachtens deze wet zijn vastgesteld om een overschrijding van de grenswaarden van de geluidsbelasting buiten de geluidszone te voorkomen.

Hiertoe stelt verweerder een handhavingsvoorschrift vast dat de hoofdlijnen vastlegt van de wijze waarop toezicht plaatsvindt op genoemde en andere voorschriften, aldus artikel 30a, eerste en tweede lid, van de Lvw. Dit voorschrift betreft evenwel slechts de uitvoering van de handhaving. Het niet vaststellen van een dergelijk voorschrift staat derhalve niet in de weg aan handhaving van de in het H-besluit opgenomen voorschriften die beogen een overschrijding van de grenswaarden van de geluidsbelasting buiten de geluidszone te voorkomen. Hiervoor beschikt verweerder sub 1 over de bevoegdheid tot bestuursdwang (artikel 72 van de Lvw) en tijdelijke sluiting van het luchtvaartterrein (artikel 35 van de Lvw). Voorts is het overtreden van evengenoemde voorschriften strafbaar gesteld op grond van artikel 62, eerste lid, in samenhang met artikel 33, eerste lid, van de Lvw.

Gelet op het vorenstaande en ook anderszins ziet de Afdeling geen aanleiding te oordelen dat de handhaving van de geluidzone onvoldoende is gewaarborgd. In dit opzicht heeft verweerder sub 1 het H-besluit dus voldoende rechtszeker kunnen achten. De beroepen van Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen zijn op dit punt derhalve ongegrond.

Begrippenlijst

2.20. De verenigingen stellen in beroep dat het H-besluit ten onrechte geen begrippenlijst bevat. Voor een goed doorgronden van het besluit is volgens hen kennis van en inzicht in de gehanteerde begrippen vereist.

2.20.1. De Afdeling overweegt dat in de toelichting bij het H-besluit enkele begrippen zijn gedefinieerd. Ook verwijst deze toelichting voor de verklaring van begrippen naar wettelijke regelingen. Voorts is van belang dat de Lvw zelf eveneens enige definities van begrippen bevat. Niet is gebleken dat met behulp van evengenoemde begripsbepalingen de betekenis van het H-besluit onduidelijk en daarmee rechtsonzeker is.

Het voorgaande in aanmerking genomen is de Afdeling van oordeel dat verweerder sub 1 het opnemen van een afzonderlijke begrippenlijst in het H-besluit onnodig heeft kunnen achten. Het beroep van de verenigingen is op dit punt dan ook ongegrond.

RO-besluit

2.21. Bij de beslissing op bezwaar inzake het RO-besluit heeft verweerder sub 2 de bezwaren tegen het RO-besluit onder verwijzing naar de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit ongegrond verklaard. Hierbij heeft hij er op gewezen dat hij ingevolge artikel 26 van de Lvw verplicht is om in overeenstemming met verweerder sub 1 ten aanzien van gronden gelegen binnen de bij het A-besluit gegeven geluidszone aanwijzingen te geven als bedoeld in artikel 37 van de WRO.

2.21.1. Gelet op vorenstaande gedeeltelijke vernietiging van de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit, in het bijzonder wat betreft de geluidszone, zou de beslissing op bezwaar inzake het RO-besluit niet op de wijze zijn genomen zoals zij thans luidt. Derhalve zijn de beroepen van Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen hiertegen gegrond en dient deze

beslissing eveneens wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb te worden vernietigd.

Proceskostenveroordeling

2.22. Ten aanzien van Woudstra en Van Baak e.a. bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Ten aanzien van Muller, Van Embden e.a., de Stichting en de verenigingen 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 Boreel niet-ontvankelijk;
- II. verklaart de beroepen van Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen tegen de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit gedeeltelijk, het beroep van de Stichting tegen de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit geheel en de beroepen van Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen tegen de beslissing op bezwaar inzake het RO-besluit geheel gegrond;
- III. vernietigt de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit, voorzover het betreft de geluidszone voor de grote alsmede kleine luchtvaart en artikel 8, eerste lid, onder e, sub 2 en 3, en de beslissing op bezwaar inzake het RO-besluit geheel;
- IV. verklaart de beroepen van Woudstra en Van Baak e.a. tegen de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit geheel en de beroepen van Muller, Van Embden e.a. en de verenigingen tegen de beslissing op bezwaar inzake het A-besluit voor het overige ongegrond;
- V. veroordeelt verweerders in de door Muller, Van Embden e.a., de Stichting en de verenigingen in verband met de behandeling van de beroepen gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 1.585,22; het bedrag dient door Staat der Nederlanden als volgt te worden betaald:
 - a. aan Muller een bedrag van € 126,30;
 - b. aan Van Embden e.a. een bedrag van € 770,30, waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
 - c. aan de Stichting een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
 - d. aan de verenigingen een bedrag van € 44,62;
- VI. gelast dat Staat der Nederlanden aan Muller, Van Embden e.a., de Stichting en de verenigingen de door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierechten (€ 102,10 voor Muller; € 204,20 voor Van Embden e.a., de Stichting en de verenigingen afzonderlijk) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, Voorzitter, en mr. Th.G. Drupsteen en mr. K. Brink, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.A. Snijders, ambtenaar van Staat.

w.g. Bartel
Voorzitter

w.g. Snijders
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 6 maart 2002

261-279

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze

