

Startnotitie t.b.v. het opstellen van een beleidskader kleine luchtvaart

1. Inleiding

De Tweede Kamer heeft op 18 oktober 2007 het wetsvoorstel Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML) aanvaard. Het wetsvoorstel is nu in behandeling bij de Eerste Kamer. Het wetsvoorstel voorziet in de decentralisatie van taken en bevoegdheden van rijk naar de provincies voor alle luchthavens behalve Schiphol en (vooralsnog) de regionale luchthavens. De provincie wordt onder meer verantwoordelijk voor de vergunningverlening en handhaving voor de Noord-Hollandse luchthavens. Het betreft onder meer de luchthavens Hilversum en Texel en een aantal helihavens en zweegvliegvelden.

Het rijk blijft wel verantwoordelijk voor het luchtruim, de interne veiligheid en de beveiliging van luchthavens. Invoering van het wetsvoorstel is afhankelijk van het moment van behandeling in de Eerste Kamer. Vooralsnog houdt het ministerie van Verkeer & Waterstaat als vroegst mogelijke datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel vast aan 1 januari 2009, maar dan moet verdere vertraging in de Eerste Kamer uitblijven (op basis van de vergadering van de vaste kamercommissie voor V&W van de 1^e Kamer lijkt vertraging waarschijnlijk, zie de bijlage).

In een nota voor GS van 28 november 2006 is reeds uitvoerig ingegaan op de taken die voor provincies voortkomen uit het RBML. In hoofdlijn betreft het:

- Vergunningverlening, handhaving
- Ontheffingverlening voor niet permanente activiteiten, bv. het landen van helikopters en luchtballonnen.
- Benoeming van de nieuwe milieucommissies (Commissies Regionaal Overleg) die in de plaats treden van de art 28 commissies.

Voor al deze taken is PS het bevoegd gezag.

2. Probleemstelling

De decentralisatie is ingegeven door de gedachte dat provincies beter zicht hebben op alle samenhangende aspecten op het gebied van o.a. economie, recreatie en milieu in relatie tot de luchtvaartontwikkelingen. In verband met de nieuwe bevoegdheden voor Provinciale Staten is het gewenst nader inzicht te krijgen in deze aspecten. Ook lijkt het wenselijk om de

hoofdpijnen van beleid vast te leggen in een beleidskader kleine luchtvaart. Dit - door PS vast te stellen beleidskader - zal ook basis kunnen zijn bij de beoordeling van vergunningaanvragen en biedt alle betrokkenen bij de kleine luchtvaart duidelijkheid over het provinciale beleid voor de komende jaren.

3. Doel en resultaat

Doel is te komen tot een integraal beleidskader kleine luchtvaart dat als basis fungeert voor de nieuwe taken die voortkomen uit het wetsvoorstel RBML.

Belangrijke vragen die t.a.v. dit beleidskader aan de orde zullen komen zijn:

- A. Is de huidige situatie in overeenstemming met de algemene provinciale beleidslijnen?
- B. Wat staat er in de (nabije) toekomst op het gebied van de luchtvaart te gebeuren (capaciteitsontwikkeling, ontwikkeling zakenvluchten e.d.)?
- C. In hoeverre heeft het beleid voor Schiphol en mogelijke uitplaatsing van vluchten naar regionale velden invloed op de overige luchthavens in Noord-Holland?
- D. Wat zijn ontwikkelingen op andere beleidsterreinen die van invloed op het luchtvaartbeleid kunnen zijn?
- E. Waar legt de provincie prioriteiten als het gaat om economische, sociaal-recreatieve, milieu- en overige belangen?
- F. Wat zijn hiervan de eventuele consequenties voor het luchtvaartbeleid?
- G. In hoeverre is afstemming en samenwerking met buurprovincies wenselijk en mogelijk? Mogelijk zal ook een soort "kansen kaart opgesteld kunnen worden waarin is aangegeven of en zo ja welke ontwikkelingsmogelijkheden er nog zijn voor de verschillende luchtvaart activiteiten (zweegvliegen, vliegvelden, helihavens etc.) in Noord-Holland.

4. Termijnen en kaders

Termijnen

Voor het opstellen van het beleidskader is de invoeringsdatum van de nieuwe wetgeving bepalend. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat gaat vooralsnog uit van invoering per begin 2009. Het wetsvoorstel dient nog door de Eerste Kamer te worden aangenomen. Indien de Eerste Kamer zou besluiten tot een gezamenlijke behandeling met de luchthavennota voor Schiphol, dan zal die datum niet gehaald worden. Vooralsnog wordt echter uitgegaan van invoering per 1-1-2009.

Bestaande kaders GS en PS en ruimtelijke aspecten

Uitgangspunten voor dit beleidskader zijn de vigerende provinciale beleidsplannen waaronder het milieubeleidsplan en de streekplannen alsmede het rijksbeleid ten aanzien van de luchtvaart. In de streekplannen is slecht beperkt aandacht besteed aan de kleine

luchtvaart. Met name in het streekplan Noord-Holland Zuid is een passage opgenomen over vliegveld Hilversum. Continuering van het vliegveld wordt voorgestaan.

Op grond van de voorziene decentralisatie is er voor de kleine luchtvaart sprake van een provinciaal belang vanwege de aanwezige ruimtelijke implicaties. De kleine luchtvaart zal als thema dan ook worden betrokken in het proces om te komen tot een structuurvisie. Het beleidskader kleine luchtvaart biedt straks een basis voor de nadere uitwerking van het provinciaal instrumentarium in deze.

5. Relatie met andere plannen

Het beleidskader is ook van belang in het kader van de nieuwe WRO. In dat verband zal de provincie eigen afweging moeten maken ten aanzien van de mate van “provinciaal belang” waar het hun ‘eigen’ burgerluchtvaartterreinen betreft. Het beleidskader zal dan ook input zijn voor de provinciale structuurvisie.

6. Schets van de beleidsruimte

Het provinciaal bestuur kan op basis van de nieuwe bevoegdheden in principe bepalen of luchthavens kunnen groeien of juist niet, en waar eventueel nieuwe luchthavens kunnen worden gelokaliseerd. Provinciale Staten krijgt straks de bevoegdheid - een luchthavenbesluit of een luchthavenregeling bij verordening vast te stellen. Op basis van een nader onderzoek (zie 7) zal nader worden gezien wat de beleidsruimte voor PS in deze is.

7. Werkwijze

1. Uitvoering van een inventariserend onderzoek

Input voor het beleidskader is een onderzoek dat inzicht moet geven in de belangrijkste aspecten die samenhangen met de kleine luchtvaart. Voor alle luchtvaart activiteiten binnen de provincie Noord-Holland zullen de relevante aspecten (w.o. natuur, recreatie, economie, milieu, Schiphol, verkeer en vervoer) in beeld worden gebracht. Het betreft zowel de huidige situatie als de verwachte ontwikkelingen.

Binnen het onderzoek zullen de direct betrokken partijen (luchtvaartsector, overheden, belangenorganisaties) worden geraadpleegd.

2. Kaderstelling door PS (uitgangspunten notitie)

Op basis van de eerste resultaten van de eerdergenoemde inventarisatie zal een kaderstellende notitie worden opgesteld waarin de uitgangspunten voor het beleidskader nader zijn uitgewerkt. Deze notitie wordt voorgelegd aan de PS commissie WAMEN.

3. Uitwerking tot beleidskader kleine luchtvaart

Op basis van de uitgangspunten zoals vastgesteld in de kaderstellende notitie (2) zal het beleidskader kleine luchtvaart worden opgesteld.

8. Planning en beslismomenten GS en PS

Uitgegaan wordt van de volgende planning:

- Startnotitie inbrengen in commissie WAMEN	31 maart
- Uitvoering extern onderzoek t.b.v. beleidskader	april – juni
- Kaderstellende notitie in GS	29 april
- Startnotitie in commissie WAMEN	14 mei
- Kaderstellende notitie in cie WAMEN	23 juni (wordt later) ¹
- Opstellen beleidskader	juni – augustus
- Beleidskader, mandateringsregeling e.d. in GS	11 november
- Beleidskader, mandateringsregeling e.d. in cie. WAMEN	24 november
- Beleidskader, mandateringsregeling e.d. in PS	15 december

9. Betrokkenheid derden

Zoals al aangegeven zal in de onderzoeksfase afstemming met de betrokken externe partijen plaatsvinden. Ook het ontwerp beleidskader zal worden afgestemd met de externe partijen. Afstemming zal ondermeer plaatsvinden met:

- de luchtvaart sector incl. de koepelorganisaties;
- belangenorganisaties;
- inspecties en ministeries;
- gemeenten.

10. Organisatie

De gedeputeerde Milieu treedt op als coördinerend gedeputeerde voor het RBML traject. Het projectteam dat reeds geformeerd is voor de implementatiefase zal worden uitgebreid met deskundigen uit de uitvoering- en de beleidssectoren binnen de organisatie.

¹ Kamerbehandeling lijkt (flinke?) vertraging op te lopen door de wens van de vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat van de 1^e Kamer dat de luchthavennota gelijktijdig met het wetsvoorstel RBML behandeld moet worden. Dit heeft invloed op de planning voor het beleidskader

Pagina 5

Intern projectleider voor het RBML traject is Carlo Schoonebeek van de directie Beleid
Email: Schoonebeekc@noord-holland.nl

Stand van zaken notitie wetsvoorstel Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML)

Deze notitie geeft de stand van zaken weer ten aanzien van het nieuwe wetgevingstraject Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens. Invoering van het wetsvoorstel RBML is voorzien voor (begin) 2009.

In de notitie is aangegeven welke acties worden uitgevoerd ter voorbereiding op de nieuwe taken voor de organisatie. Voor de meeste taken ligt de bevoegdheid op basis van de recente Tweede Kamer behandeling van het wetsvoorstel bij PS en niet meer – zoals oorspronkelijk voorzien – met name bij GS.

Stand van zaken wetsvoorstel

De Tweede Kamer heeft op 18 oktober 2007 het wetsvoorstel Regelgeving Militaire en Burger Luchthavens (RBML) aanvaard. Het ingebrachte wetsvoorstel voorziet in de decentralisatie van taken en bevoegdheden van rijk naar de provincies voor alle luchthavens behalve Schiphol en Lelystad (en inmiddels ook de overige regionale luchthavens, zie onderstaand). Met de decentralisatie krijgt de provincie de bevoegdheid te besluiten over de milieuruimte van een luchthaven en de ruimtelijke implicaties daarvan. Het provinciaal bestuur kan op basis van de nieuwe bevoegdheden in principe bepalen of luchthavens kunnen groeien of juist niet, en waar eventueel nieuwe luchthavens kunnen worden gelokaliseerd. Provinciale Staten krijgt hiervoor de bevoegdheid - een z.g. luchthavenbesluit of een luchthavenregeling bij verordening vast te stellen. De provincies worden ook verantwoordelijk voor de handhaving en de ontheffingverlening voor incidentele situaties. In Noord-Holland betreft het onder meer de general aviation luchthavens Hilversum en Texel, helikopter landingsplaatsen en zweegvliegvelden. Het rijk blijft zelf verantwoordelijk voor het luchtruim, de interne veiligheid en de beveiliging van luchthavens.

Invoering van het wetsvoorstel is afhankelijk van het moment van behandeling in de Eerste Kamer. Vooralsnog houdt het ministerie van Verkeer & Waterstaat als vroegst mogelijke datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel vast aan 1 januari 2009, maar dan moet verdere vertraging in de Eerste Kamer uitblijven. De vaste commissie voor verkeer en waterstaat van de 1^e Kamer heeft in de vergadering van 22 april j.l. aangegeven dat de gestelde vragen over het wetsvoorstel afdoende zijn behandeld en dat behandeling van het wetsvoorstel op 1 juli kan plaatsvinden. Daar is echter wel aan toegevoegd dat de commissie het van belang acht voor plenaire behandeling te beschikken over 'de Luchthavennota' (voor toelichting op die nota zie onderstaand). Die is zover bekend echter nog lang niet gereed. Hoe het ministerie hier mee om gaat is nog niet bekend. Verdere vertraging in de behandeling van het wetsvoorstel lijkt aannemelijk.

In een nota voor GS van 28 november 2006 is nader ingegaan op de taken die voor provincies voortkomen uit het RBML. In deze nota werd nog uitgegaan van invoering van het wetsvoorstel per 1-1-2009. Behandeling in de Tweede Kamer is echter sterk vertraagd. In hoofdlijnen gaat het voor provincies om de volgende taken:

- Vergunningverlening, handhaving (PS is bevoegd gezag)
- Ontheffingverlening voor niet permanente activiteiten
- Benoeming door PS van de nieuwe milieucommissies (Commissies Regionaal Overleg) die in de plaats treden van de art 28 commissies.

Wijzigingen n.a.v. 2^{de} Kamer behandeling.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer zijn een groot aantal amendementen aangenomen. De belangrijkste wijzigingen worden kort benoemd:

- de *regionale luchthavens* Rotterdam Airport, Maastricht en Eelde worden voorlopig (ook) niet gedecentraliseerd vanwege de mogelijk relatie tot Schiphol. De relatie met Schiphol wordt uitgewerkt in de Luchthavennota waar de minister momenteel aan werkt. In deze nota wordt nader aangegeven hoe Schiphol zich in de komende tijd kan ontwikkelen. Hierbij zal worden aangegeven in hoeverre de regionale luchthavens hierbij al dan niet een rol zullen spelen t.a.v. de overname van vluchten van Schiphol. De 2de kamer wil pas ná de behandeling van de luchthavennota besluiten over de decentralisatie van de regionale luchthavens. Besluitvorming over de luchthavennota door het kabinet vindt mogelijk nog voor het zomerreces plaats
- *De rechtsbescherming* bij het vaststellen van een luchthavenbesluit of regeling is aangepast. Die was in het wetsvoorstel geminimaliseerd, net zoals voor de nationale luchthaven Schiphol (alleen voorbereidingsprocedure conform Algemene Wet Bestuursrecht, geen beroep). Op grond van de wijziging is beroep rechtstreeks mogelijk bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zonder mogelijkheid voor hoger beroep.
- *Er zal een rijkstoets plaatsvinden.* Wat dit inhoud is nog niet bekend.
- *De bevoegdheid* voor het vaststellen van luchtvaartbesluiten of –regelingen of de besluitvorming over de samenstelling van de Commissie Regionaal Overleg lag bij GS en is nu gelegd bij PS.

Mogelijke consequenties van deze wijzigingen voor Noord-Holland

In Noord-Holland zijn geen regionale luchthavens. Voor NH blijven de gevolgen dan ook beperkt tot de vergroting van de rol van PS en de verruiming van de beroepsprocedures. IPO blijft van mening dat op termijn de regionale luchthavens ook gedecentraliseerd moeten worden. GS is het standpunt toegedaan dat regionale luchthavens waarvan duidelijk is dat zijn geen relatie tot Schiphol hebben alsnog gedecentraliseerd kunnen worden.

Stand van zaken interne voorbereiding op de nieuwe RBML taken

Begin 2007 is een interne projectgroep RBML geformeerd. Deze projectgroep wordt getrokken door de directie Beleid. In de projectgroep zijn vertegenwoordigers van de beoogde uitvoerende directie (SHV) opgenomen onder meer op het gebied van de handhaving en vergunningverlening. De projectgroep werkt op basis van een Plan van Aanpak dat er op is gericht dat de organisatie op het moment van invoering van het RBML is voorbereid op de nieuwe taken. Dit geldt zowel procedureel als t.a.v. het kennisniveau als t.a.v. de vereiste formatie voor de uitvoering van de nieuwe taken.

In het kader van de decentralisatieoperatie zijn vanuit het ministerie van Verkeer en Waterstaat financiële middelen beschikbaar gesteld voor de nieuwe uitvoerende taken. Op grond van een in het IPO afgesproken verdeelsleutel zal Noord-Holland structureel € 129.538,- per jaar ontvangen voor de uitvoering van de nieuwe taken. De eerste twee jaar wordt het bedrag met 10% vermeerderd voor de implementatiekosten. In samenwerking met de uitvoerende directie is reeds geïnventariseerd wat de vereiste (personele) inzet is voor een adequate uitvoering van de nieuwe taken. De te ontvangen vergoeding wordt voldoende geacht voor de uitvoering van deze taken.

Aan kennisoverdracht van rijk naar de provincies wordt veel aandacht besteed.

Afstemming vindt onder meer plaats in een geformeerde IPO projectgroep RBML waarin ook Noord-Holland participeert. Daarnaast worden in samenwerking met het ministerie van Verkeer en Waterstaat regelmatig informatieve bijeenkomsten en cursussen georganiseerd. Na invoering van de wet zal de IPO projectgroep in stand blijven als uitwisselingsnetwerk. Deskundigen binnen dit werkveld binnen zowel het ministerie van Verkeer en Waterstaat als de inspectie Verkeer en Waterstaat zullen ook na de invoering van de wet aanspreekbaar blijven voor vragen van individuele provincies en/of de IPO projectgroep.

Voorbereiding bevoegdheden Provinciale Staten

Ter voorbereiding op de nieuwe bevoegdheden van Provinciale Staten zal een beleidskader kleine luchtvaart worden opgesteld. Het beleidskader zal door Provinciale Staten worden vastgesteld. Zie verder de bijgevoegde startnotitie.

Andere taken die nog nadere voorbereiding vergen zijn:

- De mogelijke mandatering van taken van PS aan GS;
- De besluitvorming door PS aangaande de instelling van de nieuwe milieucommissie (Commissies Regionaal Overleg, CRO). Deze commissies komen in de plaats van de huidige milieucommissies op basis van artikel 28 van de Luchtvaartwet.

Pagina 9

Besluitvorming over deze punten zal aansluiten bij de besluitvorming in het kader van het beleidskader kleine luchtvaart. Voor de besluitvorming aangaande de instelling van de nieuwe commissies (CRO) is het van belang dat de huidige art. 28 commissie tijdig een advies uitbrengen aan PS aangaande de door de commissies wenselijk geachte samenstelling. Dergelijke besluiten zullen uiterlijk in september genomen dienen te worden. Hiervoor zal actie worden genomen richting de betreffende commissies.

