

NOTITIE

Den Haag, 20 december 2024

Betreft : Methodiek advies handhavingspunten
Ons kenmerk : i&w241119not/sM/rV
Versie : 3.0
Opdrachtgever : Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Auteur(s) : Adecs Airinfra Consultants
Controle door : Adecs Airinfra Consultants

Adres:

Castellum
Gebouw A | 2e etage
Loire 196
2491 AM | Den Haag

+31 (0)85 00 711 00
info@airinfra.eu
www.airinfra.eu

Inleiding

Momenteel zitten 3 regionale luchthavens van nationale betekenis, namelijk luchthaven Eelde, Maastricht en Rotterdam The Hague Airport (RTHA), in een traject richting het vaststellen van nieuwe luchthavenbesluiten (LHB's). Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) stelt op basis van aanvragen vanuit de luchthavens en de Wet luchtvaart deze LHB's op. Een LHB bevat, onder andere, grenswaarden voor de geluidbelasting vastgelegd in zogenoemde handhavingspunten (art. 8.44 Wet luchtvaart). Deze grenswaarden in de handhavingspunten mogen niet overschreden worden. Zodra een overschrijding van een opgenomen grenswaarde wordt geconstateerd, schrijft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) namens de minister van IenW een maatregel voor om de geluidbelasting vanwege luchthavenverkeer terug te dringen binnen de grenswaarde (art. 8.45, 8.70 Wet luchtvaart). Deze wettelijke systematiek geeft omwonenden van de luchthaven duidelijkheid en zekerheid over de maximale geluidbelasting en biedt daarmee bescherming voor omwonenden tegen vliegtuiggeluid.

De Wet luchtvaart schrijft dus voor dat het LHB grenswaarden bevat voor de geluidbelasting, vastgelegd in handhavingspunten. De Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens (RBML) maakt daarbij onderscheid tussen wettelijke en aanvullende handhavingspunten. De wettelijke handhavingspunten volgen uit het Besluit burgerluchthavens (Bbl, art. 8). Een LHB bevat in ieder geval handhavingspunten op 100 meter van de uiteinden van de baan en in aaneengesloten woonbebouwing op of nabij de 56 dB(A) L_{den} -geluidcontour. De aanvullende handhavingspunten volgen uit de memorie van toelichting RBML¹, waarin is opgenomen dat het bevoegd gezag aanvullende grenswaarden of regels op kan nemen in het LHB. Bij aanvullende grenswaarden kan bijvoorbeeld gedacht worden aan extra handhavingspunten buiten de wettelijke handhavingspunten. De methode voor het vaststellen van de locatie van aanvullende handhavingspunten wordt binnen zowel de RBML als de Bbl vrijgelaten.

Recent heeft het ministerie van IenW een onderzoek laten uitvoeren naar mogelijkheden voor individuele bescherming tegen geluidbelasting van luchtvaart². Dit onderzoek wijst uit dat, voor de regionale luchthavens van nationale betekenis, deze individuele bescherming versterkt kan worden door het plaatsen van maximaal 5 tot 10 aanvullende handhavingspunten. Met dit aantal kan voor deze luchthavens een goede geografische koppeling tussen de aanvullende handhavingspunten en de leefomgeving van de luchthaven worden gemaakt. Bij het plaatsen van dit aantal aanvullende handhavingspunten worden geen grote negatieve effecten voor de operatie of op onderzoekslasten van de ILT verwacht. Het ministerie heeft aangegeven vanwege deze resultaten aanvullende handhavingspunten op te willen nemen in de LHB's van luchthaven Eelde, Maastricht en RTHA. Daarnaast zijn in het ontwerp voor de wijziging van het LHB van luchthaven Lelystad ook aanvullende handhavingspunten geplaatst. Met oog op consistentie, is

¹ Kamerstukken II, 2005/2006, 30 452, nr.3, beschikbaar via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30452-3.html>.

² M+P en To70. Mogelijkheden individuele bescherming geluidbelasting luchtvaart. M+P.MIW.22.11.1, 13 juni 2023. Methodiek advies handhavingspunten (i&w241119not/sM/rV - 3.0), 20 december 2024

dit voor het ministerie een reden om bij de regionale luchthavens van nationale betekenis aanvullende handhavingspunten te plaatsen.

Het ministerie van IenW heeft Adecs gevraagd om een advies op te stellen voor de concrete locaties (X,Y-coördinaten) van de handhavingspunten om op te nemen in de LHB's van GAE, MAA en RTHA.

Methode wettelijke handhavingspunten

De methode voor het plaatsen van wettelijke handhavingspunten volgt uit het Bbl (art. 8). Een LHB bevat in ieder geval handhavingspunten op 100 meter van de uiteinden van de baan en in aaneengesloten woonbebouwing op of nabij de 56 dB(A) L_{den} -geluidcontour. Binnen de Omzettingsregelingen van luchthavens Maastricht en Rotterdam zijn momenteel wettelijke handhavingspunten in aaneengesloten woonbebouwing op of nabij de 56 dB(A) L_{den} -geluidcontour vastgelegd. De gehanteerde methode om tot wettelijke handhavingspunten te komen sluit aan bij de aanpak gebruikt voor deze Omzettingsregelingen.

Aanknopingspunten en zoekgebieden voor aanvullende handhavingspunten

Het ministerie van IenW heeft voor het uitvoeren van deze opdracht 4 algemene aanknopingspunten meegegeven voor het plaatsen van aanvullende handhavingspunten. Voor elke luchthaven worden door het ministerie daarnaast zoekgebieden meegegeven, gebaseerd op een eerste uitwerking van de 4 algemene aanknopingspunten. De volgende 4 algemene aanknopingspunten met een samengevatte, bijbehorende argumentatie zijn meegegeven door het ministerie van IenW:

1. De aanvullende handhavingspunten liggen binnen de 48 dB(A) L_{den} -contour.

Door binnen de grootste, wettelijke contour opgenomen in het LHB aanvullende handhavingspunten te plaatsen, wordt aaneengesloten woonbebouwing in de omgeving van de luchthaven beschermd tegen een hoge geluidbelasting. Buiten de 48 dB(A) L_{den} -contour gelden geen ruimtelijke beperkingen en is het instrument voor wettelijke handhaving niet passend. In het ontwerp LHB van luchthaven Lelystad is de 48 dB(A) L_{den} -contour ook de uiterste grens voor aanvullende handhavingspunten.

Door aanvullende handhavingspunten binnen de 48 dB(A) L_{den} -contour te plaatsen, wordt een breder bewoond gebied beschermd. Bij het kiezen van de locaties wordt ook naar de omgeving buiten de contour gekeken, waardoor een bredere leefomgeving bescherming krijgt. Dit kan betekenen dat in een uiterste punt van een woonkern een handhavingspunt geplaatst wordt, om zo ook omliggende woonkernen buiten de contour bescherming te bieden.

2. De handhavingspunten liggen in gebieden met aaneengesloten woonbebouwing.

Doel van de handhavingspunten is om omwonenden te beschermen tegen geluidbelasting en omwonenden duidelijkheid en zekerheid te geven over de maximaal toegestane geluidbelasting. Daarom worden de aanvullende handhavingspunten in gebieden met aaneengesloten woonbebouwing geplaatst. Bij de Omzettingsregelingen van luchthavens Maastricht en RTHA is aaneengesloten woonbebouwing als volgt afgebakend: 25 of meer verblijfsobjecten per 100 x 100 meter grid.

3. De handhavingspunten liggen nabij vliegroutes en op locaties waar meldingen over luchthavenverkeer worden gedaan.

Het is van belang dat aanvullende handhavingspunten op en nabij vertrek-, aankomst- en circuitroutes liggen. Hier komt het meeste luchthavenverkeer overheen en is de geluidbelasting het hoogst. Daarnaast wordt er ook gekeken naar locaties waar meldingen over luchthavenverkeer worden gedaan. In beide gevallen neemt de behoefte aan bescherming toe.

4. Per luchthaven worden maximaal 10 tot 15 wettelijke en aanvullende handhavingspunten geplaatst.

Uit het recente onderzoek naar de mogelijkheden voor individuele bescherming, blijkt dat maximaal 5 tot 10 aanvullende handhavingspunten per (regionale) luchthaven effectief is². In combinatie met de wettelijke handhavingspunten betekent dit in totaal maximaal 10 tot 15 wettelijke en aanvullende handhavingspunten per luchthaven. Bij het plaatsen van dit aantal aanvullende handhavingspunten worden geen grote negatieve effecten voor de operatie of onderzoekslasten van de ILT verwacht.

Methode aanvullende handhavingspunten

De 4 algemene aanknopingspunten zijn doorontwikkeld om gestructureerd tot een advies voor de aanvullende handhavingspunten te komen. Deze methode is doorontwikkeld met oog op de 3 regionale luchthavens Eelde, Maastricht en RTHA. De methodiek is onderverdeeld in harde eisen 'knock-out criteria', gebruikt om te komen tot een beperkt aantal kandidaat-locaties, en vervolgens een set aanvullende criteria om te komen tot de geadviseerde set aanvullende handhavingspunten.

Harde eisen (knock-out criteria)

1. De aanvullende handhavingspunten liggen op het netwerk van rekenpunten, zoals voorgeschreven in het rekenvoorschrift.

Deze eis sluit aan bij de invulling van de wettelijke handhavingspunten in aangesloten woonbebouwing op of nabij de 56 dB(A) L_{den} -geluidcontour, zoals opgenomen in de Omzettingsregelingen voor de luchthavens Maastricht en RTHA. Het rekenvoorschrift voor L_{den} -geluidbelasting (Regeling burgerluchthavens, bijlage 1 – paragraaf 6.1.2.) schrijft een orthogonaal netwerk voor met een maaswijdte van 100 meter.

2. De aanvullende handhavingspunten liggen binnen de 48 dB(A) L_{den} -contour.

Deze eis is overgenomen vanuit de algemene aanknopingspunten van het ministerie (zie gele kader, aanknopingspunt 1).

3. De aanvullende handhavingspunten liggen in een gebied met aaneengesloten woonbebouwing.

Deze eis is overgenomen vanuit de algemene aanknopingspunten van het ministerie (zie gele kader, aanknopingspunt 2). Wij hanteren de volgende definitie van aaneengesloten woonbebouwing voor MAA en RTHA: 25 of meer verblijfsobjecten per 100 x 100 meter grid. Voor luchthaven Eelde hanteren wij, vanwege de aard van woonbebouwing in de omgeving, de volgende definitie: 10 of meer verblijfsobjecten per 100 x 100 meter grid. Gegevens over verblijfsobjecten worden ontleend aan de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)³.

Aanvullende criteria

4. De aanvullende handhavingspunten liggen nabij vliegroutes.

Doel van de aanvullende handhavingspunten is te beschermen tegen vliegtuiggeluid, daarom worden handhavingspunten nabij vertrek-, en aankomst- en circuitroutes geplaatst. Een analyse van de vertrek- en aankomst- en circuitroutes volgt uit het Aeronautical Information Publication (AIP) van elke luchthaven, radargegevens (FANOMOS) en modelroutes.

5. Per luchthaven worden maximaal 10 tot 15 wettelijke en aanvullende handhavingspunten geplaatst.

Dit criterium is overgenomen vanuit de algemene aanknopingspunten van het ministerie van IenW (zie gele kader, aanknopingspunt 4).

³ Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) - versie 08-11-2024, beschikbaar via Publieke Dienstverlening Op de Kaart (PDOK), <https://www.pdok.nl/introductie/-/article/basisregistratie-adressen-en-gebouwen-ba-1>.

6. De ligging van handhavingspunten sluit aan bij de zoekgebieden vanuit het ministerie van IenW, qua locatie en onderliggende motivering.

Het ministerie levert voor elke luchthaven zoekgebieden voor de aanvullende handhavingspunten aan. Deze zoekgebieden zijn, onder andere, gebaseerd op de locaties van meldingen rondom de luchthavens. Op basis van de concrete uitwerking van de overige aanknopingspunten kunnen handhavingspunten buiten zoekgebieden vallen. Bovendien hoeft elk zoekgebied niet verplicht een handhavingspunt op te leveren. Voor de geadviseerde locaties van handhavingspunten wordt onderzocht of de locatie aansluit bij de motivering vanuit het ministerie. Met behulp van geluidberekeningen wordt geverifieerd of verkeerstypen benoemd in de motivatie ook daadwerkelijk een substantiële bijdrage leveren in het geselecteerde handhavingspunt.