

besluit

Bestuurskern
Directie Duurzame
Leefomgeving & Circulaire
Economie
Leefomgeving

Kenmerk
IENW/BSK-2024/293498

Datum	5 december 2024
Nummer	
Betreft	Mer-beoordelingsbeslissing ter voorbereiding op het luchthavenbesluit Eelde

1. Aanhef

De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft op 18 juli 2024, als onderdeel van de aanvraag voor het luchthavenbesluit Eelde, de aanmeldnotitie ontvangen van Groningen Airport Eelde NV (hierna: GAE). GAE heeft de aanmeldnotitie nader aangevuld en aangeboden aan het bevoegd gezag op 30 augustus 2024. Dit besluit heeft betrekking op de aanmeldnotitie van 18 juli 2024 (met kenmerk: ehgg230905not/wH/kd), en de aanvulling daarop van 30 augustus (met kenmerk: ehgg240821/sM/kd).

In de brief van 29 december 2023 (kenmerk: MdG/23.dir.048) heeft GAE het voornemen tot aanvraag voor een luchthavenbesluit kenbaar gemaakt. Daarbij verzoekt GAE het bevoegd gezag de door GAE bijgevoegde aanmeldnotitie te beoordelen en een beslissing te nemen of al dan niet sprake is van aanzienlijke milieueffecten en of er een milieueffectrapportage (mer) procedure dient te worden doorlopen.

Het ministerie is bevoegd gezag voor het vaststellen van het luchthavenbesluit en voor de mer-procedure. Binnen het ministerie vervult het Directoraat-Generaal Milieu en Internationaal (DGMI) een adviserende rol richting de minister voor de mer-beoordelingsprocedure en het Directoraat-Generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken (DGLM) voor de procedure tot vaststelling van het luchthavenbesluit.

Het bevoegd gezag heeft ter voorbereiding van dit besluit voor de luchthaven Eelde, advies gevraagd aan de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: Commissie mer). Het gevraagde advies is op 23 april 2024 openbaar gemaakt¹.

Mede op basis van het advies van de Commissie mer heeft het bevoegd gezag op 18 juni 2024 GAE gevraagd naar een aanvulling op de aanmeldnotitie (kenmerk: IENW/BSK-2024/174966). De initiatiefnemer heeft naar aanleiding van dit verzoek de aanmeldnotitie afgerond.

De aanmeldnotitie is gelijktijdig met de aanvraag van het luchthavenbesluit Eelde ingediend. De aanvraag met het kenmerk: DIR.024.015 omvat de navolgende relevante stukken als bijlage voor de mer-beoordeling:

- Bijlage D: mer-beoordeling ADECS
- Aanvullingsnotitie verschil DOC29+NORAH en NRM

¹ [Adviezen - Commissie mer.nl](#) - Luchthavenbesluit Groningen Airport Eelde - advies voor de mer-beoordeling, Commissie voor de mer, projectnummer: 3809, 23 april 2024.

2. Besluit

Gelet op artikel 11.11 van het Omgevingsbesluit en de bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht beslist de minister van Infrastructuur en Waterstaat als volgt:

Bestuurskern

Directie Duurzame
Leefomgeving & Circulaire
Economie
Leefomgeving

Op basis van de motiveringen van de milieugevolgen zoals opgenomen in de aanmeldnotitie, het advies van de Commissie mer en de aanvullingen, concludeert de minister dat het voorgenomen gebruik van de luchthaven Eelde niet leidt tot aanzienlijke milieugevolgen. Op grond hiervan besluit de minister dat voor het luchthavenbesluit Eelde geen verplichting is voor het opstellen van een Milieueffectrapport (hierna: MER) als bedoeld in artikel 11.16 van het Omgevingsbesluit.

Kenmerk

IENW/BSK-2024/293498

Onderstaand volgt de toelichting op dit besluit.

3. Activiteit waarvoor een aanmeldnotitie is ingediend

In artikel 8.1, derde lid, van de Wet luchtvaart is opgenomen dat de luchthaven Eelde van nationale betekenis is. Het is op grond van artikel 8.1a, derde lid van de Wet luchtvaart verboden om een (burger)luchthaven van nationale betekenis in bedrijf te hebben indien voor deze luchthaven geen luchthavenbesluit geldt.

GAE is de exploitant van de luchthaven Eelde en vraagt op grond van de bovenstaande wetgeving een luchthavenbesluit aan voor de luchthaven Eelde. Totdat er een luchthavenbesluit is vastgesteld bedrijft GAE de luchthaven Eelde op basis van de Omzettingsregeling luchthaven Eelde².

Ter voorbereiding op het luchthavenbesluit voor de luchthaven Eelde is op grond van de Omgevingswet een mer-beoordelingsbeslissing noodzakelijk.

4. Toetsingskader

Omdat sprake is van een voorgenomen activiteit als bedoeld onder categorie J.7, kolom 3, bijlage V bij het Omgevingsbesluit, heeft de initiatiefnemer een aanmeldnotitie opgesteld.

De procedure vereist dat het bevoegd gezag op grond van artikel 16.43, tweede lid, van de Omgevingswet een besluit neemt omtrent de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit (in dit geval het luchthavenbesluit), vanwege de aanzienlijke gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een MER moet worden gemaakt.

5. Definitie van het voornemen

De ambitie van GAE is om in 2033 jaarlijks 350.000 passagiers te accommoderen. In dat kader vraagt GAE een luchthavenbesluit aan met de volgende wijzigingen ten opzichte van de Omzettingsregeling:

- Ruimte voor in totaal 71.639 vliegtuigbewegingen in 2033.
- Gewijzigd baangebruik: Gebruik van baan 01-19 met een operationele lengte van 1.500 meter als taxibaan in plaats van start- en landingsbaan.
- Aanpassing van de vlootmix.
- Verruiming van de openingstijden maandag tot en met vrijdag: van 06:30 tot 23:00 uur naar 06:00 tot 00:00 uur voor commercieel passagiersverkeer.

² Omzettingsregeling luchthaven Eelde

- Verruiming van de openingstijden zaterdag, zondag en officiële feestdagen: van 07:30 tot 23:00 uur naar 07.30 tot 00.00 uur voor commercieel passagiersverkeer.
- Gebruik van een luchthavengebied met ruimte voor bovenstaand gebruik van de start- en landingsbaan.

Bestuurskern
Directie Duurzame
Leefomgeving & Circulaire
Economie
Leefomgeving

Kenmerk
IENW/BSK-2024/293498

6. Milieueffecten als gevolg van het voornemen

Om de milieueffecten van het voorgenomen gebruik in beeld te brengen heeft GAE een aanmeldnotitie opgesteld waarin GAE ingaat op de thema's geluidbelasting, externe veiligheid, luchtkwaliteit, natuur en ruimtelijke ordening. Hieronder wordt per thema de conclusie van de aanmeldnotitie, de Commissie mer en het bevoegd gezag uiteengezet.

6.1 Geluidbelasting

Conclusie van de aanmeldnotitie

- Bij het berekenen van het aantal (ernstig) gehinderden en slaapverstoorden is de dosis-effectrelaties van Schiphol (GES2002) gebruikt omdat er geen specifiek dosis-effectrelaties van Eelde bestaat. Deze keuze is in de aanmeldnotitie onderbouwd en vergeleken met de dosis-effect-relaties van Rotterdam en World Health Organisation (WHO).
- Voor de geluidbelasting gedurende het etmaal zijn de L_{den} -contouren van het voorgenomen gebruik kleiner ten opzichte van de referentiesituatie. Ook het aantal ernstig gehinderden en woningen binnen de L_{den} -contouren vertoont een afname of is gelijk in het voorgenomen gebruik. De reden hiervoor is een combinatie van de toegepaste luchtvaartuigtypen in de vlootmix, die voor de voorgenomen situatie over het algemeen stiller zijn en de aantallen luchtvaartuigbewegingen binnen deze typen. Er is namelijk een afname van het aantal luchtvaartuigbewegingen met groot (handels)verkeer.
- Voor de geluidbelasting gedurende de nacht is het in tegenstelling tot het etmaal, de L_{night} -contouren, groter in het voorgenomen gebruik ten opzichte van de referentiesituatie. Het aantal woningen binnen de L_{night} -contouren laat een geringe toename zien. Dit leidt volgens de gebruikte dosis-effectrelaties niet tot ernstig slaapverstoorden.
- Ook is gekeken naar de geluidbelasting in de handhavingspunten (05 en 23). Hier valt op dat de geluidbelasting van het voorgenomen gebruik bij beide handhavingspunten afneemt ten opzichte van de referentiesituatie.
- De vergelijkingen tussen het voorgenomen gebruik en de referentiesituatie zijn gebaseerd op het Nederlandse Rekenmodel (NRM).

Conclusie van de Commissie mer

- De Commissie mer concludeert ten aanzien van geluidbelasting, dat de geluidcontouren in de voorgenomen situatie binnen de contouren van de referentiesituatie vallen.
- Geluidhinder kan worden beïnvloed door het aantal vliegtuigbewegingen en de verruiming van de openingstijden. Daarom is de Commissie mer van mening dat de gevolgen van de verruimde openingstijden op (ernstig) gehinderden en slaapverstoorden onvoldoende in beeld zijn gebracht.
- Ook valt het de Commissie mer op dat voor dosis-effectrelaties en hinder van vliegtuiggeluid in cumulatie met andere bronnen niet de meest actuele inzichten zijn gebruikt.

Conclusie van het bevoegd gezag

- GAE heeft op basis van het advies van de Commissie mer en het verzoek van het bevoegd gezag de gevolgen van de verruimde openingstijden verder in beeld gebracht.
- Op dit moment is het niet mogelijk om een specifieke dosis-effectrelatie af te leiden voor de luchthaven Eelde. GAE heeft zijn keuze om de GES-2002 te gebruiken onderbouwd in de aanmeldnotitie. Bij de evaluatie die per 5 jaar plaats zal vinden, dienen de meest actuele inzichten betrokken te worden om de effecten van het voornemen zoals beschreven in de aanmeldnotitie te kunnen vergelijken.
- Gezien de invoering van Doc29/NORAH op 30 juli 2024, heeft het bevoegd gezag om een vergelijking van het voorgenomen gebruik met de referentiesituatie in Doc29/NORAH gevraagd. In de aanvulling van 30 augustus heeft GAE een methodologische vergelijking gemaakt voor de referentiesituatie. Hierin is gefocust op de verschillen tussen de modellen voor de referentiesituatie.
- Het bevoegd gezag concludeert ten aanzien van geluidbelasting dat de geluidcontouren in de voorgenomen situatie binnen de contouren van de referentiesituatie vallen.

Bestuurskern

Directie Duurzame
Leefomgeving & Circulaire
Economie
Leefomgeving

Kenmerk

IENW/BSK-2024/293498

6.2 Externe Veiligheid

Conclusie van de aanmeldnotitie

- De PR-contouren zijn in het voorgenomen gebruik kleiner dan in de referentiesituatie.
- Het totaal risico gewicht (TRS) neemt in het voorgenomen gebruik af in vergelijking tot de referentiesituatie.
- Het groepsrisico neemt af in het voorgenomen gebruik ten opzichte van de referentiesituatie.
- In de aanvoer en opslag van gevaarlijke stoffen vinden er geen veranderingen plaats.

Conclusie van de Commissie mer

- De Commissie mer heeft geen opmerkingen ten aanzien van externe veiligheid.

Conclusie van het bevoegd gezag

- Het bevoegd gezag concludeert dat de effecten van het voorgenomen gebruik ten aanzien van externe veiligheid binnen de bandbreedte van de effecten van de referentiesituatie valt.

6.3 Luchtkwaliteit

Conclusie van de aanmeldnotitie

- In de aanmeldnotitie wordt geconcludeerd dat het voorgenomen gebruik tot een afname van emissies leidt in vergelijking tot de referentiesituatie.
- Vanwege deze afname in emissies is ook een afname in jaar gemiddelde concentraties te verwachten van stikstof en fijnstof.
- De belangrijkste bron van geuremissies is de vluchtige organische stoffen (VOS). Gezien de emissie van VOS afneemt zal ook de geuremissies afnemen.
- Emissie van ultrafijnstof (UFP) zal niet voor significante effecten leiden. In vergelijking tot andere luchthavens zoals Schiphol en Rotterdam zal de concentratie UFP ruim onder 1.100 #/cm³ zijn.

Conclusie van de Commissie mer

- De Commissie mer heeft geen opmerkingen ten aanzien van emissies en luchtkwaliteit.

Conclusie van het bevoegd gezag

- Het bevoegd gezag concludeert dat de emissies in het voorgenomen gebruik afnemen ten opzichte van de referentiesituatie. Daarom worden er geen aanzienlijke milieugevolgen verwacht.

6.4 Natuur

Conclusie van de aanmeldnotitie

- In de aanmeldnotitie wordt geconcludeerd dat er geen negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van nabijgelegen Natura 2000-gebieden ontstaan.
- Verder wordt gesteld dat de staat van instandhouding van de beschermde soorten niet slechter zal zijn dan in de referentiesituatie.
- Daarnaast worden er voor de bescherming van de wezenlijke waarden en kenmerken binnen het Natuurnetwerk Nederland (NNN) geen wijzigingen voorzien.
- De stikstofdepositie als gevolg van het voorgenomen gebruik blijft binnen de vergunde ruimte van de natuurvergunning.

Conclusie van de Commissie mer

- De Commissie mer is van mening dat het voorgenomen gebruik niet zal leiden tot belangrijke milieugevolgen voor de natuur.

Conclusie van het bevoegd gezag

- Het bevoegd gezag concludeert dat het voorgenomen gebruik niet zal leiden tot belangrijke milieugevolgen voor de natuur.

6.5 Ruimtelijke ontwikkeling

Conclusie van de aanmeldnotitie

- Uit de uitgevoerde analyses in de aanmeldnotitie blijkt dat er in de 70 dB(A) L_{den} -contour geen woningen liggen en geen nieuwbouwplannen bestaan. Ook binnen de 56 dB(A) L_{den} -contour zijn er geen nieuwbouwplannen voor woningbouw of geluidgevoelige gebouwen. De voorgenomen activiteit leidt op dit punt niet tot ruimtelijke consequenties.
- Uit de uitgevoerde analyses blijkt dat er in de PR 10^{-5} -contour geen woningen en kwetsbare gebouwen liggen. Binnen de PR 10^{-5} - en 10^{-6} -contouren zijn er geen nieuwbouwplannen voor gebouwen. De voorgenomen activiteit leidt op dit punt niet tot ruimtelijke consequenties.
- Uit de uitgevoerde analyses blijkt dat er geen plannen bestaan voor nieuw op te richten gebouwen of obstakels die leiden tot de doorsnijding van een van de beperkingengebieden.

Conclusie van de Commissie mer

- De Commissie mer constateert dat de aanmeldnotitie niet inzichtelijk maakt of ook panden zijn meegenomen waarvoor al wel een vergunning is verleend, maar die nog niet gebouwd zijn. Daarmee geeft de notitie geen inzicht in de aantallen en effecten op (nieuwe) woningen.

Bestuurskern

Directie Duurzame
Leefomgeving & Circulaire
Economie
Leefomgeving

Kenmerk

IENW/BSK-2024/293498

Conclusie van het bevoegd gezag

- GAE heeft op basis van het advies van de Commissie mer en het verzoek van het bevoegd gezag de aanmeldnotitie aangevuld met toekomstige projecten in de omgeving.
- Het bevoegd gezag concludeert dat het voorgenomen gebruik niet zal leiden tot belangrijke gevolgen in relatie tot ruimtelijke ontwikkelingen.

Bestuurskern

Directie Duurzame
Leefomgeving & Circulaire
Economie
Leefomgeving

Kenmerk

IENW/BSK-2024/293498

7. Conclusie

In de aanmeldnotitie is beschreven hoe het voornemen zich verhoudt tot de criteria uit bijlage III van de EU-richtlijn milieueffectbeoordeling. De conclusie in de aanmeldnotitie is dat het voorgenomen gebruik geen aanzienlijke milieueffecten zal hebben, waardoor een MER geen toegevoegde waarde voor de besluitvorming heeft.

Gelet op de kenmerken van de activiteit, de plaats van de activiteit en het potentiële effect van de activiteit, concludeert het bevoegd gezag dat er geen aanzienlijke milieueffecten zijn. Daarom is in de procedure voor het luchthavenbesluit Eelde geen verplichting tot het opstellen van een MER.

8. Monitoring en evaluatie

De Commissie mer constateert dat de Omzettingsregeling en het voornemen geen maximum stellen aan het aantal vliegtuigbewegingen. Wanneer stillere typen ingezet worden, kan het zijn dat er binnen de beschikbare geluidruimte meer vliegtuigbewegingen mogelijk zijn dan waar nu mee is gerekend.

Omdat het voorontwerp-luchthavenbesluit geen maximum stelt aan het aantal vliegtuigbewegingen kan het besluit ruimte geven voor het accommoderen van meer vliegverkeer door stillere vliegtuigen in te zetten binnen een vastgestelde geluidruimte. Op dit moment is er geen aanleiding om te veronderstellen dat hiervan bij GAE sprake zal zijn.

Het luchthavenbesluit Eelde zal een evaluatiebepaling bevatten om de milieueffecten te kunnen monitoren en zo nodig bij te kunnen sturen. Deze bepaling heeft als doel om vijfjaarlijks de daadwerkelijke effecten van de vergunde activiteit te evalueren, ook ten opzichte van hetgeen beschreven in de aanmeldnotitie. Mocht er blijken dat er verschillen zijn tussen de praktijk en de mer-beoordeling, dan is het noodzakelijk dat GAE onderzoekt of de effecten van het anders vliegen binnen de bandbreedte vallen van de onderzochte effecten in de mer-beoordeling.

9. Bezwaar

Deze mer-beoordelingsbeslissing is een voorbereidingsbesluit in de zin van artikel 6:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De mer-beoordelingsbeslissing is ten behoeve van de aanvraag voor het luchthavenbesluit Eelde. Een dergelijke beslissing is niet zelfstandig vatbaar voor bezwaar, tenzij dit besluit een belanghebbende los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in zijn belang treft. Indien u belanghebbende bent en los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks door de mer-beoordelingsbeslissing wordt getroffen, moet u, om bezwaar te maken, binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. U kunt uw bezwaarschrift sturen naar de minister van Infrastructuur en Waterstaat, t.a.v. Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, postbus 20901, 2500 EX Den Haag.

In het bezwaarschrift dient in ieder geval het volgende te staan:

- uw naam en adres en liefst ook uw telefoonnummer;
- een duidelijke omschrijving van het besluit waartegen u bezwaar maakt (bijvoorbeeld door de datum en het kenmerk van het besluit te vermelden of door een kopie mee te sturen);
- de reden waarom u bezwaar maakt;
- de datum en uw handtekening.

Bestuurskern

Directie Duurzame
Leefomgeving & Circulaire
Economie
Leefomgeving

Kenmerk

IENW/BSK-2024/293498

Anderen kunnen in een later stadium bij de zienswijzenprocedure van het ontwerp-luchthavenbesluit ook zienswijzen indienen ten aanzien van de merbeoordelingsbeslissing.

De bekendmaking van dit besluit gebeurt door publicatie in de Staatscourant. De stukken worden fysiek en digitaal ter inzage gelegd bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat te Den Haag.

10. Ondertekening

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Barry Madlener