

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
De heer B. Madlener
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/JE/RS/bs/ATR3606/2024-U121

Uw referentie

Datum

8 november 2024

Onderwerp

Luchthavenbesluit Eelde

Geachte heer Madlener,

Op 2 oktober 2024 is het voorgenomen luchthavenbesluit Eelde voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorliggende besluit betreft een luchthavenbesluit op grond van de Wet luchtvaart voor de luchthaven Eelde. Met het luchthavenbesluit Eelde kan de initiatiefnemer de beoogde ontwikkeling en exploitatie van de luchthaven Eelde realiseren.

Het voorgestelde luchthavenbesluit vervangt de omzettingsregeling luchthaven Eelde zoals deze door het bevoegd gezag is vastgesteld op grond van het overgangsrecht in de wijzigingswet luchtvaart inzake vernieuwing van de regelgeving voor burgerluchthavens en militaire luchthavens (regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens (RBML)). Het voorstel volgt op een aanvraag van Groningen Airport Eelde uit juli 2024 om een luchthavenbesluit vast te stellen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG



1. *Nut en noodzaak*

Het voorstel bevat een aantal wijzigingen ten opzichte van de huidige gebruiksvergunning. Naast enkele technische en inhoudelijke wijzigingen gaat het voornamelijk om een voorgenomen verruiming van de openingstijden. De openingstijden worden op weekdays verruimd van 06.00 uur tot 00.00 uur (in plaats van 06.30 uur tot 23.00 uur), en in het weekend en op feestdagen van 07.30 uur tot 00.00 uur (in plaats van 07.30 uur tot 23.00 uur). De luchthaven heeft het verzoek voor verruimde openingstijden aangevraagd om de luchthaven aantrekkelijker te maken voor luchtvaartmaatschappijen. De wijziging heeft volgens de toelichting (en zoals blijkt uit de regionale verkenning uitgevoerd door de luchthaven) een *'positieve impact op de verbondenheid van Noord-Nederland'*. De nota van toelichting vermeldt verder niet in welke mate die verbondenheid zal toenemen. Luchtvaartmaatschappijen hebben wel hun steun voor de verruiming gegeven, maar de toelichting maakt niet duidelijk in welke mate zij daar ook gebruik van zullen maken. Een analyse van de luchthaven Eelde laat zien dat de verruiming van de openingstijden kan leiden tot een additioneel passagiersaantal van 50.000 per jaar verdeeld over 367 extra vliegbewegingen.¹

1.1 Het college adviseert om expliciet in de nota van toelichting toe te lichten in hoeverre het verruimen van de openingstijden bijdraagt aan een beter verbonden Noord-Nederland.

2. *Minder belastende alternatieven*

Het luchthavenbesluit draagt bij aan enige beperking van de regeldruk voor de luchthaven-exploitant ten opzichte van de huidige situatie. De wijzigingen die voor deze beperking zorgen, volgen grotendeels al uit de Wet luchtvaart. Dit betreft bijvoorbeeld het gegeven dat de luchthaven jaarlijks niet meer verplicht is een gebruiksplan voor de luchthaven op te stellen. Het college ziet geen aanleiding voor adviespunten met betrekking tot toetsvraag 2.

3. *Werkbaarheid*

Uit de toelichting bij het voorstel volgt dat geen (vroegtijdige) internetconsultatie zal plaatsvinden over het concept luchthavenbesluit. Openbare consultatie zal plaatsvinden parallel aan de voorhang. Dit laatste betekent dat externe partijen pas in gelegenheid zijn om te reageren op het voorstel op het moment dat het aanhangig is gemaakt bij de Eerste en Tweede Kamer. Het college constateert dat de wetgever daardoor mogelijk niet alle relevante informatie heeft om een geïnformeerd besluit te nemen. Daarnaast kan publieke consultatie, bijvoorbeeld in de vorm van internetconsultatie, in een eerder stadium nuttige inzichten opleveren bij het vormgeven van het beleid. Het college stelt verder vast dat het besluit om het voorstel niet open te stellen voor internetconsultatie afwijkt van het kabinetsbeleid met betrekking tot internetconsultatie. Dit beleid heeft als uitgangspunt dat alle voorgenomen wet- en regelgeving wordt geconsulteerd via internetconsultatie, tenzij het gaat om bijvoorbeeld puur technische wijzigingen of één-op-één implementatie van EU-regelgeving.

3.1 Het college adviseert het voorgenomen luchthavenbesluit Eelde openbaar te consulteren via internetconsultatie voorafgaand aan politiek-bestuurlijke besluitvorming en aan de voorhang in het parlement.

¹ Bijlage C: toelichting verruiming openingstijden ten behoeve van aanvraag Luchthavenbesluit Groningen Airport Eelde, pp.7-8.

Hoewel wordt afgezien van publieke internetconsultatie, is het niet zo dat er helemaal geen stakeholderconsultatie heeft plaatsgevonden. De exploitant van de luchthaven Eelde heeft namelijk als voorbereiding op de aanvraag een regionale verkenning opgesteld waarin wordt ingegaan op de diverse belangen van de belanghebbenden rondom de luchthaven. De toelichting bij het luchthavenbesluit besteedt aandacht aan dit participatieproces dat gecoördineerd is door de luchthavenexploitant zelf. Op hoofdlijn worden daarbij de zorgen en relevante thema's benoemd, waaronder het feit dat omwonenden stevige zorgen hebben geuit over mogelijk aanvullende geluidsoverlast door de verruiming van de openingstijden. Desalniettemin blijft de beschrijving van de inhoud van dit participatieproces onduidelijk. Dat geldt ook voor de concrete knelpunten en aandachtspunten die daarin zijn benoemd. Zeker gezien het feit dat er geen publieke internetconsultatie wordt gehouden, is het van belang dat gericht inzicht wordt gegeven in deze punten en hoe hiermee is omgegaan.

3.2 Indien wordt afgezien van internetconsultatie, adviseert het college in de toelichting bij het voorstel de zorgen die zijn opgehaald in het participatieproces, expliciet te benoemen en aan te geven hoe het voorstel omgaat met deze zorgen.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bij het voorstel bevat een beknopte beschrijving van de te verwachten regeldruk-effecten. Voor enige kwantitatieve duiding van de gevolgen verwijst de toelichting naar de wijzigingswet luchtvaart in het kader van regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens. Daarbij is aangegeven dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven afnemen met € 600.000,- per jaar en voor burgers met € 2.000,- per jaar. De toelichting bij het concept luchthavenbesluit Eelde maakt niet duidelijk welk deel van deze mogelijke regeldrukbesparing wordt geëffectueerd met het voorstel.

Verder bevat de toelichting alleen een kwalitatieve beschrijving van de regeldrukgevolgen van enkele wijzigingen. Onduidelijk is wat de (kwantitatieve) lastenreductie is van deze wijzigingen. Daarbij gaat het onder andere om:

- Het vervallen van de verplichting op grond van de luchtvaartwet om jaarlijks een gebruiksplan voor de luchthaven op te stellen.
- Het vervallen van de op grond van de luchtvaartwet noodzakelijke koninklijke goedkeuring van de tarieven voor het gebruik van de luchthaven door luchtvaartuigen.
- Het vervangen van de handhaving van door de luchtvaartwet voorgeschreven grenswaarden in separate geluidszones voor groot luchtverkeer (Ke-zone) en klein luchtverkeer (BKL-zone) door de handhaving van door de Wet luchtvaart voorgeschreven grenswaarden uitgedrukt in de Europese geluidsmaat L_{den} .
- Wijzigingen met betrekking tot het gebruik van de hulpmotor en eenmotorig taxiën.
- Het vervallen van de mogelijkheid bezwaar te maken tegen het luchthavenbesluit.

Het voorgaande maakt dat de impact van de wijzigingen in het voorstel niet volledig duidelijk is. Voor onderbouwde besluitvorming over het voorstel acht het college een kwantitatieve analyse van de regeldrukgevolgen van deze wijzigingen wel van belang.

Met betrekking tot het vervallen van de mogelijkheid tot het maken van bezwaar merkt het college op dat dit een wijziging is in de rechtspositie van belanghebbenden. Deze keuze komt voort uit de bepalingen in de Wet RBML waarbij voor de exploitatie van de luchthaven een luchthavenbesluit noodzakelijk is in plaats van aan een vergunning (zoals voorheen het geval). Daarbij geldt dat voor het luchthavenbesluit de (uniforme openbare) voorbereidingsprocedure

wordt gevolgd op grond van afdeling 3.4. Algemene wet bestuursrecht. Tijdens deze voorbereidingsprocedure maakt het bestuursorgaan het ontwerpbesluit openbaar waarbij zienswijzen kunnen worden ingediend.²

4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van de wijzigingen kwalitatief en kwantitatief te beschrijven in de toelichting conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Niet indienen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het verzoekt u om een eventueel bijgesteld besluit aan ATR toe te zenden, zodat wij in de gelegenheid worden gesteld om te beoordelen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

Voorzitter

Secretaris

² Nadat het besluit is genomen, is er nog beroep bij de rechtbank mogelijk.