

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland  
p/a DCMR Milieudienst Rijnmond  
Postbus 843  
3100 AV Schiedam

Voorburg, 29 december 2014

Uw kenmerk: 21811346  
Ons kenmerk: RO-1409

Betreft: zienswijze ontwerpbeschikking luchthavenregeling HeliPlan V.O.F.

Geacht College,

Naar aanleiding van een daartoe strekkende aanvraag van HeliPlan V.O.F. (hierna: HeliPlan) heeft uw college bekend gemaakt voornemens te zijn een luchthavenregeling vast te stellen voor een commerciële luchthaven voor helikopters aan de Spoorlaan (GAVI-kavel, nabij het Prins Clausplein) te Den Haag. De ontwerpbeschikking vormt voor ons aanleiding een zienswijze in te dienen.

#### Toetsingskader

Het besluit tot vaststelling van de aangevraagde luchthavenregeling is gebaseerd op artikel 8.64, eerste lid, van de Wet luchtvaart. Ingevolge artikel 5 van het Besluit burgerluchthavens is vaststelling van een luchthavenbesluit vereist indien een contour van het plaatsgebonden risico van  $10^{-6}$  of een geluidcontour van 56 dB(A)  $L_{den}$  buiten het luchthavengebied valt. In de andere gevallen kan worden volstaan met een luchthavenregeling.

In het voorliggende geval heeft uw college zich op het standpunt gesteld dat op grond van de aanvraag een luchthavenregeling mag worden vastgesteld. Dit ten onrechte.

#### Belangenafweging

In de Memorie van Toelichting op de Wijzigingswet Wet luchtvaart (Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens) (Kamerstukken II 2005/06, 30 452, nr. 3, blz. 22) is ten aanzien van de beleidsvrijheid bij de invulling van luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen het volgende opgemerkt:

" Luchthavenbeleid provinciaal bestuur  
Integrale afweging

Op grond van het wetsvoorstel stellen provinciale staten straks het aantal, de omvang, de aard en de ligging van luchthavens van regionale betekenis op hun grondgebied vast. Het bevoegde gezag - in de praktijk provinciale staten - bepaalt daarmee feitelijk de gebruiksruimte van de luchthaven: of deze ruimte kleiner moet worden of kan toenemen, of er nieuwe luchthavens kunnen komen en of er luchthavens gesloten moeten worden. Het kabinet gaat ervan uit dat het provinciaal bestuur dat doet op grond van een integrale afweging waarbij aspecten als economische ontwikkeling, verstedelijking, bereikbaarheid, leefbaarheid, milieu, veiligheid en ruimtelijke kwaliteit een rol spelen. (...)

Beleidsvrijheid bij de invulling van luchthavenbesluiten en regelingen

Uit de voorgaande paragraaf blijkt dat provinciale staten besluiten nemen over de gebruiksruimte van burgerluchthavens van regionale betekenis. Hierbij worden zij verplicht ten minste de bepalingen uit het Besluit burgerluchthavens in luchthavenbesluiten en - regelingen toe te passen. De verdere invulling van een besluit of regeling is vrij, mits deze invulling betrekking heeft op externe veiligheid, geluidbelasting of lokale luchtverontreiniging."

In een uitspraak van 2 oktober 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1340) overwoog de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat blijkens de Memorie van Toelichting op de Wijzigingswet Wet luchtvaart bij de vaststelling van een luchthavenbesluit en een luchthavenregeling - onder meer gelet op voormeld citaat - een integrale afweging dient te worden gemaakt van alle belangen die zijn betrokken bij de luchthaven.

Uit de toelichting op het voorliggende besluit blijkt echter niet van een belangenafweging. Was deze belangenafweging wel gemaakt, dan had deze tot een afwijzing van de aanvraag moeten leiden om de hierna genoemde redenen.

#### *Belangen omwonenden*

In de Visie Ruimte en Mobiliteit Provincie Zuid-Holland is het uitgangspunt opgenomen dat terughoudend wordt omgegaan met nieuwe locaties voor commerciële en bedrijfsgebonden luchtvaart. Volgens het Beleidsplan Regionale Luchtvaart 2008-2020, dat bij het besluit tot vaststelling van de Verordening Ruimte 2014 is ingetrokken, is dit uitgangspunt ingegeven door het beperkte economisch belang van helikopterhavens in relatie tot de relatief grote geluidsbelasting.

Een helikopterhaven op de aangevraagde locatie met 800 vliegbewegingen per jaar is voor een groot gebied een zeer belastende activiteit ten gunste van zeer weinig reizigers. Het vermeende vervoersvoordeel voor een zeer beperkt aantal personen - volgens de routeplanner van de ANWB een voordeel van 5 min t.o.v. Rotterdam-The Hague Airport - staat niet in verhouding tot de overlast die bewoners van onder meer Leidschendam-Voorburg, Ypenburg, Leidschenveen en Rijswijk hiervan ondervinden.

Vaststaat dat helikopters relatief rumoerig zijn. Zij produceren bij gelijk gewicht meer geluid dan een vliegtuig. Het geluid van helikopters wordt door mensen bovendien als hinderlijker ervaren dan dat van vliegtuigen. De betreffende luchthaven ligt bovendien op slechts 750 meter afstand van woningen. Omwonenden zullen dan ook zeker hinder en overlast ondervinden van de helikopters die gebruik maken van de beoogde luchthaven.

Daar komt bij dat inwoners van deze regio al te maken hebben met ernstige geluidhinder veroorzaakt door andere geluidbronnen, waaronder het wegverkeerslawaai van de nabij gelegen snelwegen A4, A12 en A13, goederenvervoer voor bedrijventerreinen, vliegverkeer van Rotterdam-The Hague Airport en Schiphol en politie- en traumahelikopters.

Daarnaast is niet aannemelijk gemaakt dat de economische effecten van de onderhavige luchthaven zodanig zijn, dat het belang van de aanvrager bij de luchthavenregeling zou moeten prevaleren boven het belang van omwonenden bij het behoud van hun leefomgeving.

#### *Natuurbelang*

In de toelichting op de luchthavenregeling is vermeld dat de luchthaven niet is gelegen binnen een afstand van 1.000 meter van natuur- en stiltegebieden. Daarbij is ten onrechte niet in aanmerking genomen de ligging van de Vlietzone op korte afstand van de beoogde

helikopterhaven. De Vlietzone is een van de weinige overgebleven groene gebieden in de wijde omgeving en is een essentieel onderdeel van de regionale ecologische hoofdstructuur in de metropoolregio Den Haag-Rotterdam. Het belang van de bescherming van dit groene gebied weegt zwaarder dan het belang dat de aanvrager heeft bij de luchthavenregeling.

### Geluid

Bij de stukken die met de ontwerpbesluiting ter inzage zijn gelegd is een rapport “Geluid- en externe veiligheid helihaven Den Haag” van april 2014, opgesteld door To070 (hierna: geluidrapport), gevoegd.

In het geluidrapport wordt tot de conclusie gekomen dat de 56 dB(A)  $L_{den}$  binnen de beoogde begrenzing van het luchthavengebied valt en dat om die reden kan worden volstaan met de vaststelling van een luchthavenregeling. Dit rapport kan echter niet aan de voorliggende luchthavenregeling ten grondslag worden gelegd om de hierna volgende redenen.

In de eerste plaats ontbreekt bij het geluidrapport een bijlage met de uitgevoerde berekeningen. Hierdoor is niet na te gaan of de in het rapport genoemde gegevens op juiste wijze in het rekenmodel zijn ingevoerd. Daarbij moet onder andere worden gedacht aan:

- de complexe spreiding van de geluidhinder tussen het Prins Clausplein en woongebieden in Leidschenveen, Ypenburg en Park Leeuwenbergh, veroorzaakt door grote hoogteverschillen en daarmee gepaard gaande grillige vluchtbewegingen en
- de cumulatie van de nieuwe en bestaande geluidhinder door helikopterverkeer enerzijds en wegverkeer op A4 en A12 anderzijds.

Bij de geluidberekeningen is uitgegaan van twee aanvliegrichtingen en twee uitvliegrichtingen. Weliswaar zijn deze vliegrichtingen neergelegd in artikel 6, vierde lid, van de luchthavenregeling, maar deze bepaling heeft slechts een beperkte strekking. Niet is bepaald over welke afstand deze richtingen door gebruikers gehandhaafd moeten worden. Gebruikers van de luchthaven zijn daarom vrij om tot of vanaf enkele meters afstand van de luchthaven in iedere richting of hoogte te vliegen. In het geluidrapport wordt hier ten onrechte geen rekening mee gehouden.

Voorts is bij de geluidberekeningen het uitgangspunt gehanteerd dat 80% van de jaarlijkse vliegbewegingen plaatsvindt met een Eurocopter EC-120 Colibri (categorie 11; abusievelijk in het rapport aangeduid met categorie 10) en 20% met een EC130 Ecureuil (categorie 10). De geluidbelasting die door deze twee typen helikopters wordt veroorzaakt, verschilt aanzienlijk.

De luchthavenregeling legt echter geen beperking op in het gebruik van de verschillende categorieën. Hierdoor is het toegestaan dat 100% van de vliegbewegingen plaatsvindt met een helikopter in categorie 10. Het staat op grond van de uitgevoerde geluidberekeningen niet vast dat bij een dergelijk gebruik van de luchthaven de omvang van de geluidcontour niet verandert.

In de voetnoot op blz. 6 van het rapport wordt gesteld dat een andere verdeling van helikoptertypes geen invloed zal hebben op de berekende effecten. Dit is echter niet onderbouwd.

Vorenstaande conclusie geldt ook voor het bij de geluidberekeningen gehanteerde uitgangspunt dat 40% van vliegbewegingen in noordelijke richting plaatsvindt en 60% in zuidelijke richting. Ook deze beperking is niet in de luchthavenregeling neergelegd. Niet staat vast dat bij een andere verdeling tot eenzelfde geluidcontour wordt gekomen.

### Luchtkwaliteit

Uit een rapport van onderzoeks- en adviesbureau CE van oktober 2006 blijkt dat helikopters veruit de hoogste NOx-emissies veroorzaken. Ten opzichte van de auto zijn de NOx-emissies van een helikopter ruwweg factor 3 tot 5 hoger.

In de toelichting op het besluit is ten onrechte niet beoordeeld of de onderhavige luchthavenregeling past binnen het Provinciaal actieprogramma Luchtkwaliteit 2012-2015 (hierna: actieprogramma). Omdat de luchtkwaliteit in Zuid-Holland minder sterk verbetert dan eerder volgens de rekenmodellen was verwacht, heeft de provincie Zuid-Holland haar bijdrage aan het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) geïntensiveerd door 12 miljoen euro uit te trekken voor extra maatregelen. Door het toestaan van 800 vliegbewegingen per jaar met helikopters wordt afbreuk gedaan aan de werking van deze maatregelen en treedt een verdere verslechtering op.

### Nut en noodzaak van de gekozen locatie

In de ontwerpbesikking wordt niet gerept over nut en noodzaak tot een helihaven op deze plek. Niet is aangetoond dat een helihaven hier noodzakelijk is. Wat is de ambitie van de aanvrager, HeliPlan V.O.F.? Als reden voor de aanvraag wordt genoemd het beschikbaar hebben en houden van een helihaven voor “commercieel, privaat, bedrijfsgebonden, nuts- en recreatief gebruik, ene openbare heliport, opengesteld voor gebruik op aanvraag door operator/vlieger”. Heel ambitieus en bijzonder ruim. Vervolgens wordt de aanvraag beperkt tot 800 vliegbewegingen per jaar, dat is gemiddeld 1,1 vlucht per dag. Hoe kan een commerciële luchthaven, met drie havenmeesters, een bestaansrecht hebben voor 1 vlucht per dag? Heeft de provincie inzage in het business plan van HeliPlan V.O.F.?

Voor zover de noodzaak voor een helikopterhaven in de provincie Zuid-Holland er al zou zijn, ontbreekt in de motivering van het besluit ten onrechte een beschouwing van alternatieve locaties. Zo is bijvoorbeeld niet in aanmerking genomen de luchthaven Rotterdam-The Hague Airport als passende locatie voor het onderbrengen van de betreffende helikopterhaven.

### Verklaring veilig gebruik

Op grond van artikel 8.49 in samenhang met artikel 8.64, zesde lid, van de Wet luchtvaart dient de Minister van Verkeer en Waterstaat ten behoeve van een aangevraagde luchthavenregeling een verklaring veilig gebruik van het luchtruim af te geven. Niet gebleken is dat deze verklaring voor de onderhavige luchthaven is afgegeven.

### Verkeersveiligheid

In de ontwerpbesikking is op geen enkele wijze aandacht besteed aan het aspect verkeersveiligheid. De helihaven op het GAVI-kavel in de oksel van het Prins Clausplein ligt op zo'n 20 – 30 meter afstand van de autosnelweg A4, waar deze aansluit op de A12. Daar is de situatie al tamelijk gevaarlijk, omdat het drukke verkeer meerdere keren van rijbaan moet wisselen en dit in een bocht met 100 km/uur. Ook zonder helihaven zijn hier regelmatig (bijna-) ongelukken. Als hier vlak naast de rijbaan helikopters opstijgen en landen, wordt de aandacht van automobilisten afgeleid, wat de situatie nog gevaarlijker maakt. Bovendien komen de aan- en wegvliegroutes laag over de A4 en A12 te liggen (zie kaartje in bijlage 1 van de ontwerpbesikking. Heeft de provincie hierover overleg gepleegd met Rijkswaterstaat? Hoe heeft Rijkswaterstaat de situatie beoordeeld?

### Diversen

In de ontwerpbeschikking artikel 4 wordt gesproken over “een of meerdere aangewezen gebruikers”. Door wie worden deze gebruikers aangewezen?

Artikel 5: Op basis van de beschikbare informatie ontstaat het beeld dat verhuurder en huurder (gebruiker) van het perceel een individueel persoonlijk belang bij de aanwijzing van de landingsplaats hebben. Aanwijzing van een dergelijke voorziening op basis van een puur individueel belang achten wij niet aanvaardbaar, gezien de precedentwerking die daarvan uitgaat. Wij zijn van mening, dat hiermee de deur wordt open gezet voor nieuwe vergelijkbare voorzieningen, zonder dat de realisatie hiervan aan heldere juridisch afdwingbare criteria getoetst wordt. Mede hierom verzoeken wij uw college aan de aanvraag geen medewerking te verlenen. In plaats hiervan zou het bestaande luchtverkeersbeleid verder uitgewerkt moeten worden, zodat de aanleg van dergelijke voorzieningen niet op basis van individuele behoeften of belangen plaatsvindt, maar aan de hand van publieke belangen en verkeerskundige nut- en noodzaakcriteria. Een tijdwinst van 5 minuten ten opzichte van reeds bestaande voorzieningen achten wij in dat verband als volstrekt onvoldoende om de aanwijzing van een helikopterlandingsplaats te rechtvaardigen..

### Conclusie

Op grond van het vorenstaande verzoek ik uw college het voornemen een luchthavenregeling vast te stellen voor een commerciële luchthaven voor helikopters aan de Spoorlaan te Den Haag te heroverwegen en de daartoe strekkende aanvraag van HeliPlan af te wijzen.

Met vriendelijke groet,



B.G.A. de Zwart-Nijhof  
secretaris