

Aan de leden van Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 19 mei 2015

Vragen nr. 42

Vragen van de heer mr. **J.M. Bruggeman** (SP) over vaststelling van luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen

De voorzitter van Provinciale Staten van Noord-Holland deelt u overeenkomstig het bepaalde in artikel 45 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van Provinciale Staten mede, dat op 19 mei 2015 door het lid van Provinciale Staten, de heer mr. **J.M. Bruggeman** (SP), de volgende vragen bij Gedeputeerde Staten zijn ingekomen.

**Inleiding:**

Traumahelikopters van ziekenhuizen zijn een waardevolle voorziening in de gezondheidszorg. Er zijn in Nederland vier ziekenhuizen met een traumahelikopter: het Erasmusziekenhuis in Rotterdam, het Radboudziekenhuis in Nijmegen, het Universitair Medisch Centrum Groningen en het medisch centrum van de Vrije Universiteit (VUmc) in Amsterdam.

VUmc beschikt op het dak van een van zijn gebouwen over een helihaven, waar de traumaheli-



kopter van dit ziekenhuis kan opstijgen en landen. Omwonenden ondervinden daarvan geluidsoverlast en beleven gevoelens van onveiligheid. Reeds in 2005 concludeerde de toenmalige Inspectie Verkeer en Waterstaat in het rapport Signaal Effect Rapportage Daklocaties Traumahelikopters, dat academische ziekenhuizen bewogen moest worden om de basislocatie van hun traumahelikopter uit te plaatsen naar grondlocaties. De traumahelikopter van het Erasmus-ziekenhuis stond toen al gestationeerd op Rotterdam Airport. Inmiddels is ook de uitvalsbasis van de traumahelikopter van het Radboudziekenhuis verplaatst, naar de vliegbasis Volkel. In 2016 verhuist de traumahelikopter van het Universitair Medisch Centrum Groningen naar Groningen Airport Eelde.

Traumahelikopters worden bijna uitsluitend gebruikt voor snel vervoer van medici, die patiënten op locatie stabiliseren. Vervoer van deze patiënten zelf vindt daarna bijna altijd plaats over de weg, per ambulance. De traumahelikopter wordt slechts in zeer uitzonderlijke gevallen gebruikt voor patiëntenvervoer. De medici die voor de traumahelikopter beschikbaar zijn moeten binnen twee minuten vliegklaar in de helikopter zitten. Zij zijn daarom niet inzetbaar voor andere werkzaamheden in het ziekenhuis. In ieder geval voor de bemensing van de helikopters is het dus niet noodzakelijk dat de traumahelikopter op het dak of op het terrein van het ziekenhuis is gestationeerd. Een andere (burger)luchthaven is evenzeer geschikt.

#### Wettelijke bepalingen voor helihavens

Een helihaven is een (burger)luchthaven.

Ingevolge artikel 8.1a, derde lid, van de Wet luchtvaart is het verboden een burgerluchthaven voor het opstijgen en het landen van luchtvaartuigen in bedrijf te hebben indien voor deze luchthaven geen luchthavenbesluit of luchthavenregeling geldt. Volgens de begripsbepalingen van de wet worden onder luchtvaartuigen ook verstaan: helikopters.

Het gebruik van een helihaven zonder dat daarvoor een luchthavenbesluit of luchthavenregeling geldt is ingevolge artikel 11.9, eerste lid, van de Wet luchtvaart een strafbaar feit dat wordt gestraft met een hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van ten hoogste de derde categorie.

#### Bevoegd gezag

Met een wijziging van de Wet luchtvaart, in werking getreden op 1 november 2009, staatsblad 2009 Nr 438, is in de artikelen 8.43 en 8.64 van deze wet bepaald dat deze luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen voor kleinere vliegvelden (waaronder helihavens) worden vastgesteld *door provinciale staten*, bij verordening.

#### Het vaststellen van luchthavenbesluiten luchthavenregelingen door provinciale staten

Voordien werden luchthavens toegestaan met regels, vrijstellingen en ontheffingen van de minister van Verkeer en Waterstaat. Volgens de overgangsbepalingen van de Wet luchtvaart bleven deze beschikkingen van de minister nog twee jaar geldig na het in werking treden van de wetswijziging, dat wil zeggen tot 1 november 2011. Voorts kon de minister een zogenaamde omzettingsregeling treffen, waarmee de werking van de ministeriële besluiten kon worden verlengd. Voor zover bekend waren voor wat betreft het grondgebied van Noord-Holland uitsluitend omzettingsregelingen voor de luchthavens Hilversum en Texel vastgesteld.

De Memorie van toelichting bij het wetsontwerp (TK 2005–2006, 30 452, nr. 3) stelde op pag. 60 evenwel ondubbelzinnig dat het eerste luchthavenbesluit – al dan niet met een gewijzigde gebruiksruimte – door provinciale staten hoe dan ook uiterlijk binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet *moet* worden vastgesteld. Dit was dus uiterlijk 1 november 2014. Voor luchthavens met een zogenaamd BIGNAL–besluit<sup>1</sup> of –onthefing waarvoor op grond van het Besluit burgerluchthavens vaststelling van een luchthavenbesluit niet noodzakelijk is, moest zelfs al binnen een jaar na inwerkingtreding van de wet een luchthavenregeling worden vastgesteld, aldus de Memorie van toelichting, pag. 62. Dit was dus uiterlijk 1 november 2010. In de artikelen XIII, XIV en XV van de Wijzigingswet Wet luchtvaart (Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens) zijn de uiterste data voor vaststelling van luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen uiteindelijk wettelijk vastgesteld op 1 november 2014 en 1 november 2011 (BIGNAL naar luchthavenbesluit) respectievelijk 1 november 2010 (BIGNAL naar luchthavenregeling). *Simpel gezegd: al meer dan een half jaar geleden hadden voor alle burgerluchthavens inclusief de helihavens in de provincie luchthavenbesluiten of luchthavenregelingen behoren te zijn vastgesteld.*

Provinciale staten hebben met besluit van 27 september 2010, voordracht 2010|60, de Provinciale beleidsnota Regionale Luchthavens vastgesteld.

Hierin is het voor de provincie Noord–Holland te voeren beleid uiteengezet. Pag. 7 geeft een overzicht van alle regionale luchthavens in Noord–Holland. Daaronder waren op dat moment zes helihavens, waaronder de Helihaven VUmc Amsterdam. Eén van de andere helihavens is Amsterdam Heliport aan de Hornweg in het Westelijk Havengebied. Deze helihavens waren toen nog in werking op basis van een zogenaamd BIGNAL–besluit van Verkeer en Waterstaat. De provinciale beleidsnota bevestigt op pag. 27: "Voor luchthavens met een BIGNAL–besluit of –onthefing waarvoor op grond van het Besluit burgerluchthavens vaststelling van een luchthavenbesluit niet noodzakelijk is, moet *binnen een jaar na inwerkingtreding van deze wet* een luchthavenregeling worden vastgesteld. De mogelijkheid bestaat dat er een aantal luchthavens is die thans een BIGNAL–besluit of een ontheffing hebben op grond van artikel 14, tweede lid, onderdeel b, van de Luchtvaartwet waarvoor op grond van het Besluit burgerluchthavens in de nieuwe situatie een luchthavenbesluit vastgesteld moet worden. Voor deze luchthavens geldt dat de provincie *binnen 2 jaar* een luchthavenbesluit moet vaststellen. Tot die tijd blijft de handhaving van het besluit door het provinciaal bestuur beperkt tot de handhaving van het aantal vliegbewegingen dat in BIGNAL–besluiten of ontheffingen is opgenomen."

In de begroting voor 2014 was op pag. 78 echter als operationeel doel 4.1.2.12 voor 2014 nog steeds opgenomen: "Luchthavenregelingen of –besluiten voor bestaande helikopterhavens in Noord–Holland door PS vastgesteld." Dit was toen namelijk nog steeds niet gebeurd. In de Zomernota 2014 geven gedeputeerde staten enige nadere opheldering, pag. 62: "Alvorens een start kan worden gemaakt met het opstellen van luchthavenregelingen of –besluiten voor bestaande helikopterhavens in Noord–Holland dient eerst de afronding van een onderzoek van het ministerie van I&M naar het vereenvoudigen van de vergunningverlening ten aanzien van helikopterhavens te worden afgewacht. Het is niet bekend wanneer dit onderzoek wordt afgerond. Hierdoor is het onzeker of de luchthavenregelingen of –besluiten voor bestaande helikopterhavens nog dit jaar aan PS worden voorgelegd." Bij de opstelling van de begroting voor 2015 was dit in elk geval nog steeds niet gelukt, want in deze begroting is wederom, op pag. 72, opgenomen: "Luchthavenregelingen (lhr) of –besluiten (lhb) voor bestaande helikopterhavens in Noord–Holland door PS vastgesteld", nu als operationeel doel voor 2015.

---

<sup>1</sup> BIGNAL: Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen

Daarbij werd er aan voorbij gegaan dat de wettelijk vastgestelde uiterste termijnen daarvoor inmiddels ruim was overschreden.

*Het lijkt er in elk geval op dat het gebruik van kleine luchthavens en helihavens, zolang provinciale staten daarvoor nog geen luchthavenbesluiten of luchthavenregelingen hebben vastgesteld, thans illegaal is.*

Voor het overige is nog van belang dat artikel 8.55 van de Wet luchtvaart bepaalt dat gedeputeerde staten ieder jaar aan provinciale staten verslag uitbrengen over de milieuaspecten en indien van toepassing de externe veiligheidsaspecten vanwege het luchthavenlucht-verkeer.

**Vragen:**

1. Onderschrijven gedeputeerde staten de opvatting van vragensteller dat traumahelikopters een waardevolle voorziening in de gezondheidszorg zijn?
2. Kunnen gedeputeerde staten bevestigen dat op dit moment voor geen van de in de provincie opererende helikopterhavens luchthavenbesluiten of luchthavenregelingen als bedoeld in de artikelen 8.43 en 8.64 van de Wet luchtvaart zijn vastgesteld?
3. Onderschrijven gedeputeerde staten de lezing van vragensteller van de Memorie van toelichting bij de Wet luchtvaart en van de artikelen XIII, XIV en XV van de Wijzigingswet Wet luchtvaart (Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens) dat provinciale staten in ieder geval uiterlijk 1 november 2014 voor alle daarvoor in aanmerking komende luchthavens een luchthavenbesluit hadden behoren vast te stellen, dan wel een luchthavenbesluit voor luchthavens met een SIGNAL-besluit uiterlijk 1 november 2011, dan wel een luchtvaartregeling voor luchthavens met een SIGNAL-besluit of -onthefing, waarvoor op grond van het Besluit burgerluchthavens de vaststelling van een luchthavenbesluit niet noodzakelijk is, uiterlijk 1 november 2010? Zo nee, waarom niet?
4. Zijn door de minister voor de in Noord-Holland operationele helihavens ooit zogenaamde omzettingsregelingen vastgesteld? Zo nee, wat is daarvan het gevolg?
5. Is het in de Zomernota 2014 door gedeputeerde staten genoemde onderzoek van het ministerie van I&M naar het vereenvoudigen van de vergunningverlening ten aanzien van helikopterhavens al gereed?
6. Welke wettelijke bepaling maakt het mogelijk om het niet beschikbaar zijn van dit onderzoek aan te grijpen voor overschrijding van de in de Wijzigingswet Wet luchtvaart (Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens) gestelde termijnen waarbinnen luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen moeten zijn vastgesteld?
7. Welke rechtsdwaling maakt het mogelijk dat sommigen de in de artikelen XIII, XIV en XV van de Wijzigingswet Wet luchtvaart (Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens) vastgestelde uiterste data voor vaststelling van luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen niet opvatten als dwingend recht, maar als een "termijn van orde"? Staat er in de artikelen XIII, XIV en XV van de wet niet wat er staat?

8. Kan het niet vaststellen van een luchthavenbesluit of luchthavenregeling voor een operationele luchthaven tot gevolg hebben dat thans nog niet alle na inwerkingtreding van de Wet luchtvaart tot stand gekomen algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen omtrent onder meer vliegveiligheid en geluidhinder zijn doorvertaald in voor zo'n luchthaven van provinciewege op te stellen voorschriften?
9. Behoren gedeputeerde staten naar hun oordeel door middel van bestuursdwang of anderszins handhavend op te treden tegen hen die een burgerluchthaven in gebruik hebben indien voor deze luchthaven geen luchthavenbesluit of luchthavenregeling geldt? Zo niet, waarom behoeft in zo'n geval dan het in artikel 8.1, derde lid, van de Wet luchtvaart opgenomen verbod niet te worden nageleefd en gehandhaafd?
10. Hoe zouden volgens gedeputeerde staten de reacties van de publieke opinie en persmedia kunnen zijn indien zich onverhoopt een vliegincident voordoet op of nabij één van de in de provincie operationele helihavens en tevens blijkt dat provinciale staten voor deze haven geen luchtvaartbesluit of luchthavenregeling bij verordening hebben vastgesteld?
11. Houden gedeputeerde staten het voor mogelijk dat de publieke opinie in zo'n geval ook leden van provinciale staten individueel van nalatigheid beticht?
12. Ontvangt de provincie nog steeds van de rijksoverheid een vergoeding van circa € 85.750 per jaar, waaruit de provincie ten behoeve van haar luchthavenbeleid beleidstaken, het opstellen van verordeningen en het uitvoeren van de handhaving financiert? Zo nee, tot wanneer is deze vergoeding wel ontvangen?
13. Hoe vaak hebben gedeputeerde staten reeds aan provinciale staten een jaarlijks verslag uitgebracht over de milieuaspecten en indien van toepassing de externe veiligheidsaspecten vanwege het luchthavenluchtverkeer, zoals voorgeschreven in artikel 8.55 van de Wet luchtvaart?
14. Hoeveel vliegbewegingen vinden thans per jaar plaats op de Helihaven VUmc? Bij hoeveel landingen is sprake van vervoer van gewonden of getraumatiseerden? Bij hoeveel vliegtuigbewegingen is uitsluitend sprake van vervoer van medisch personeel naar of van traumalocaties?
15. Waarom heeft VUmc als enig ziekenhuis in Nederland op zijn terrein nog een luchthaven in de zin van de Wet luchtvaart?
16. Is het mogelijk het landen en opstijgen van de helikopters ten behoeve van VUmc te laten plaats vinden op een andere luchthaven, dat wil zeggen niet meer op (het dak van) het VUmc? Welke alternatieve locaties zouden in aanmerking kunnen komen? Kan Heliport Amsterdam in het westelijke havengebied als uitvalsbasis dienen voor de traumahelikopter van VUmc? Zo nee, waarom niet?
17. Zijn gedeputeerde staten bereid en in staat thans binnen drie maanden een voordracht te doen voor een verordening luchthavenbesluit of luchthavenregeling VUmc? Zo nee, waarom niet? Wanneer dan wel?
18. Zo niet, zijn gedeputeerde staten daartoe wel bereid, indien bijvoorbeeld omwonenden bij een opsporingsambtenaar aangifte doen van een strafbaar feit – in dit geval overtreding

van artikel 8.1a, derde lid, van de Wet luchtvaart – en daardoor mogelijk de continuïteit van de hulpverlening met de traumahelikopter van VUmc in gevaar komt?

19. Zijn gedeputeerde staten bereid en in staat thans binnen drie maanden een voordracht te doen voor een verordening luchthavenbesluit of luchthavenregeling voor de overige helihavens op het grondgebied van de provincie? Zo nee, waarom niet? Wanneer dan wel?

Gedeputeerde Staten zullen de gestelde vragen zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 30 dagen na binnenkomst, beantwoorden.