

WIJ **B**EATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

No. 97.000600

17 FEB 1997
97000627
CAH 88/123
Rappel D.D. 186

Beschikken bij dit besluit op de beroepen ingesteld door

1. de Bredase Lawaai Werkgroep te Breda,
2. de Brabantse Milieufederatie te Tilburg en
3. burgemeester en wethouders van Breda

tegen

het besluit van de Staatssecretaris van Defensie van 9 november 1993, nr. MG93089862, tot vaststelling van een geluidszone rond het luchtvaartterrein van de vliegbasis Gilze-Rijen, ingevolge artikel 25, eerste lid, van de Luchtvaartwet.

De Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, gehoord, advies van 13 januari 1997, no. G01.93.0457.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Defensie van 29 januari 1997, directie juridische zaken, afdeling bestuurs-, straf- en tuchtrecht, nr. CAH88/123;

Overzicht van het geschil

Bij besluit van 9 november 1993, nr. MG 93089862, heeft de Staatssecretaris van Defensie een geluidszone als bedoeld in artikel 25, eerste lid, van de Luchtvaartwet vastgesteld rond het luchtvaartterrein van de vliegbasis Gilze-Rijen.
Dit besluit is aangehecht.

Tegen dit besluit hebben de Bredase Lawaai Werkgroep, de Brabantse Milieufederatie en burgemeester en wethouders van Breda beroep ingesteld.

De beroepschriften zijn aangehecht.

Overwegingen ten aanzien van het geschil

Op 1 januari 1994 is in werking getreden de Wet van 16 december 1993 tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Algemene wet bestuursrecht, de Wet op de Raad van State, de Beroepswet, de Ambtenarenwet 1929 en andere wetten, alsmede intrekking van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie), Stb. 1993, 650, welke nadien is gewijzigd. Uit de in deel 6, artikel 1, van deze wet neergelegde overgangsbepalingen volgt dat het geschil dient te worden behandeld met toepassing van het recht dat gold vóór 1 januari 1994.

Ingevolge artikel 25, eerste lid, van de Luchtvaartwet, zoals dit artikel luidde vóór de wijziging van de Luchtvaartwet bij Wet van 7 juli 1994, Stb. 1994, 601, wordt bij de aanwijzing van het luchtvaartterrein, tenzij in die aanwijzing het gebruik door van een voortstuwingsinstallatie voorzien luchtvaartuigen wordt uitgesloten, een geluidszone rond het luchtvaartterrein vastgesteld, waarbuiten de geluidsbelasting door landende en opstijgende luchtvaartuigen een vastgestelde grenswaarde niet mag overschrijden.

In artikel 2 van het Besluit geluidsbelasting grote luchtvaartterreinen (Stb. 1988, 151; hierna: het Besluit) is deze grenswaarde vastgesteld op 35 Ke (Kosteneenheden).

Ingevolge artikel VII, eerste lid, van de Wet van 7 juni 1978, Stb. 354, houdende wijziging van de Luchtvaartwet met betrekking tot de aanwijzing van Luchtvaartterreinen, die op 1 oktober 1978 in werking is getreden, wordt binnen één jaar na de inwerkingtreding van deze wet aangevangen met de vaststelling van geluidszones als bedoeld in artikel 25, eerste lid, van de Luchtvaartwet, rond bestaande luchtvaartterreinen, aangewezen voor de burgerlijke en/of militaire luchtvaart.

De vliegbasis Gilze-Rijen is bij besluit van 31 mei 1960, nr. 202.015/R, door de Minister van Defensie aangewezen als luchtvaartterrein voor de militaire luchtvaart.

Nu in dit geval geen sprake is van aanwijzing van een nieuw luchtvaartterrein als bedoeld in artikel 18, eerste lid, van de Luchtvaartwet, maar van de vaststelling van een zone rondom een bestaand luchtvaartterrein, vinden ingevolge bovengenoemd artikel VII, tweede lid, de artikelen 19-24, 26, 28, 30 en 77 van de Luchtvaartwet overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat het ontwerp als bedoeld in artikel 20, tweede lid, ten behoeve van de geluidszone uitsluitend de gegevens omvat die betrekking hebben op of noodzakelijk zijn voor de vaststelling van de geluidszone.

De aanwijzing, de belegging en het gebruik van de vliegbasis staan in het kader van deze procedure derhalve niet ter beoordeling maar dienen als vaststaande gegevens te worden beschouwd die uitgangspunt zijn voor de vaststelling van de geluidszone.

Bezwaren die hierop betrekking hebben kunnen dan ook geen aanleiding vormen voor vernietiging van het bestreden besluit.

De Bredase Lawaai Werkgroep wil dat de zoneringen zo worden vastgelegd dat over de bebouwde kommen, bijvoorbeeld Breda-Zuid, niet hoeft te worden gevlogen.

Deze wens betreft - buiten de geluidszone gelegen - vliegroutes die in het kader van dit geschil niet aan de orde kunnen komen.

Burgemeester en wethouders van Breda stellen dat de verslagen van het ambtelijk en bestuurlijk overleg en de door de Lokale Project Groep gemaakte overzichten van geluidgevoelige bestemmingen bij de voorbereiding van de zonevaststelling ten onrechte niet ter inzage hebben gelegen.

Ingevolge artikel 20, eerste en tweede lid, van de Luchtvaartwet (oud) in samenhang met artikel VII, tweede lid, van de Wet van 7 juni 1978 voornoemd, wordt het ontwerp-zoneringsbesluit gedurende twee maanden op nader aangegeven plaatsen voor een ieder ter inzage gelegd en omvat het de in het tweede lid onder a tot en met g genoemde stukken voor zover deze betrekking hebben op of noodzakelijk zijn voor de vaststelling van de geluidszone.

De kaarten, die bij de ambtelijke voorbereiding van het ontwerpbesluit zijn vervaardigd door de Lokale Project Groep en gebruikt

kunnen worden bij het vertalen van de geluidszone naar bestemmingsplanniveau, worden in dit artikellid niet genoemd. Terinzagelegging hiervan is dan ook niet vereist.

Blijkens het advies aan de Staatssecretaris van de Commissie als bedoeld in artikel 21 van de Luchtvaartwet, hebben de stukken betreffende het bestuurlijk overleg wel ter inzage gelegen.

De Bredase Lawaai Werkgroep en burgemeester en wethouders van Breda hebben verder aangevoerd dat in de voorbereiding van het zonebesluit de op grond van artikel 20, tweede lid, onder g, van de Luchtvaartwet (oud) vereiste kaart waarop de optimale buitengrens van de geluidszone staat aangegeven, ontbrak.

Ingevolge laatstgenoemd artikellid omvat het ontwerp-besluit een kaart waarop de optimale buitengrens van de geluidszone staat aangegeven, te weten de Ke-grens, waarnaar als eindfase gestreefd dient te worden. Wij overwegen dat zo'n kaart niet betrekking heeft op of noodzakelijk is voor de vaststelling van de geluidszone op basis van het bestaande gebruik.

Het ontbreken ervan geeft dan ook geen aanleiding voor vernietiging van het bestreden besluit.

Ook ten aanzien van de door de Bredase Lawaai Werkgroep geuite wens om uitbreiding van de routekaarten en aanduiding van de 20 Ke-grens overwegen Wij dat de Luchtvaartwet het beschikbaarstellen van deze gegevens niet vereist aangezien zij niet betrekking hebben op of noodzakelijk zijn voor de vaststelling van deze geluidszone.

Naar Ons oordeel is in dit geval voldaan aan het ter zake vereiste in artikel 20, derde lid, van de Luchtvaartwet (oud) in samenhang met artikel VII, tweede lid, van de Wet van 7 juni 1978 voornoemd.

De Bredase Lawaai Werkgroep en de Brabantse Milieufederatie maken bezwaar tegen het gebruik van de zogenoemde Kosteneenheden voor het uitdrukken van de geluidhinder.

Wij stellen vast dat de berekening van de geluidszone voortvloeit uit de in de Luchtvaartwet en de daarop gebaseerde regelingen neergelegde methodiek voor de beoordeling van de mate van geluidhinder.

Onderdeel hiervan is de in het Besluit vastgelegde keuze voor het gebruik van de Kosteneenheid om de mate van geluidhinder uit te drukken van zowel burger- als militaire luchtvaartterreinen.

Deze methodiek staat in dit geschil niet ter beoordeling.

De Bredase Lawaai Werkgroep en de Brabantse Milieufederatie menen dat de bijdragen van het militaire en het civiele gebruik van de vliegbasis aan de geluidsbelasting onderscheiden moeten worden waarbij de Bredase Lawaai Werkgroep een vermindering van het aantal pleziervluchten wenst.

Wij stellen vast dat het systeem van zonering niet voorziet in het scheiden van deze beide vormen van luchtvaart. Bovendien speelt de recreatieve luchtvaart vanaf Gilze-Rijen geen rol bij het bepalen van de zone omdat de betrokken vliegtuigen lichter zijn dan 6.000 kilo. Gezien hetgeen hiervoor reeds is overwogen over hetgeen in deze procedure ter beoordeling staat, kan het civiele medegebruik van de vliegbasis Gilze-Rijen hier niet aan de orde kan komen.

Overigens is gebleken dat het civiele gebruik een gering aantal vliegbewegingen betreft.

Deze bezwaren achten Wij dan ook ongegrond.

Alle appellanten voeren als bezwaar aan dat de invoergegevens die gebruikt zijn ter berekening van de zone geheim worden gehouden. De omvang van de geluidszone is bepaald aan de hand van de regels die daartoe worden gesteld in de Voorschriften berekening geluidsbelasting door grote vliegtuigen (Stcrt. 1984, 171).

In de berekeningsformule is een groot aantal factoren opgenomen zoals het vliegtuigtype, het aantal vliegtuigpassages in een jaar, het vliegpad, de vlieghoogte en het tijdstip waarop gevlogen wordt.

De Staatssecretaris heeft gesteld dat de gegevens betreffende het aantal en de soorten vliegbewegingen een militaire classificatie hebben en derhalve niet openbaar kunnen worden gemaakt.

De reden voor classificatie is dat dergelijke gegevens, met name de verwachte aantallen vliegtuigen, aantallen vliegers, en aantallen en soorten vliegbewegingen, waaronder de bijbehorende klimprofielen, inzicht geven in de geoefendheid van de vliegers, de aard van de missie en de bewapening waarmee wordt geoefend.

Kennisneming van de invoergegevens door onbevoegden vercorzaakt, aldus verweerder, nadeel aan de veiligheid van de staat en zijn bondgenoten. Ingevolge artikel 25, vijfde lid, in samenhang met het derde lid, van de Luchtvaartwet (oud) zijn de gegevens - die zijn verzameld ingevolge de door Onze Minister van Defensie in overeenstemming met Onze

Minister belast met de zorg voor de milieuhygiëne vastgestelde regels omtrent de wijze van meten, berekenen en registreren van de geluidsbelasting binnen en buiten de geluidszone - openbaar, tenzij het belang van de veiligheid van de Staat zich daartegen verzet. De geheimhouding van bepaalde gegevens is derhalve gebaseerd op een wettelijke bepaling.

Een "gescreende" ambtenaar van het ministerie van VROM is in de gelegenheid gesteld de berekeningswijze van de geluidscontouren na te gaan.

De Staatssecretaris heeft verder aangevoerd dat de vastgestelde zone in het kader van de voor het bestreden besluit gevolgde procedure is aangepast.

De zone is daarom kleiner dan de in het Structuurschema Militaire Terreinen indicatief aangegeven zone rond de vliegbasis, onder meer door een wijziging van de startprocedure.

Gezien het voorgaande en gelet op het feit dat niet is gebleken dat de Staatssecretaris op onjuiste wijze van zijn bevoegdheid gebruik heeft gemaakt, zijn Wij van oordeel dat de beroepen in dit opzicht ongegrond zijn.

De Brabantse Milieufederatie vindt ter bewaking van geluidbelasting en vlieggedrag een permanent in bedrijf gesteld geluidmeetnet noodzakelijk.

Ook de Bredase Lawaai Werkgroep wenst geluidmeting en zonebewaking. Vooropgesteld moet worden dat thans uitsluitend de vaststelling van de geluidszone en niet de naleving aan de orde is.

Overigens merken Wij op dat ingevolge artikel 25h van de Luchtvaartwet de Minister van Defensie is belast met het toezicht op de naleving van de voorschriften die krachtens deze wet zijn vastgesteld om een overschrijding van de grenswaarde van de geluidsbelasting buiten de geluidszone te voorkomen.

De wet geeft geen nadere regels over de wijze waarop dit toezicht moet plaatsvinden.

De Staatssecretaris heeft hierover gesteld dat met behulp van het zogenoemde RAMZAL-systeem de actuele geluidbelasting wordt berekend. Ook zullen steekproefsgewijs vliegbaanregistraties worden uitgevoerd. Ten aanzien van de door de Brabantse Milieufederatie bepleite onafhankelijke klachtencommissie overwegen Wij dat de wet geen

mogelijkheden biedt om in het kader van een besluit als het thans in geding zijnde de instelling van zo'n commissie op te leggen. De Staatssecretaris heeft overigens gesteld dat de instelling van een commissie als bedoeld in artikel 28 van de Luchtvaartwet wordt voorbereid.

Deze bezwaren zijn naar Ons oordeel ongegrond.

Alle appellanten voeren aan dat de vastgestelde zone geen rekening houdt met de wijziging van de belegging van de vliegbasis. De Brabantse Milieufederatie voert daarbij aan dat niet is aangetoond dat vastgestelde zones nodig zijn.

Wij stellen voorop dat uit artikel VII, eerste lid, van de Wet van 7 juni 1978 volgt dat het vaststellen van een geluidszone rond bestaande en als zodanig aangewezen luchtvaartterreinen verplicht is. De noodzaak hiervan staat derhalve niet ter discussie.

Verder achten Wij de vastgestelde geluidszone van belang - vóór het bestreden besluit waren nog geen geluidszones rond de vliegbasis Gilze-Rijen vastgesteld - opdat kenbaar is binnen welke (geluids)grenzen kan en moet worden geopereerd.

Zoals hiervoor reeds is gesteld, verplicht de Luchtvaartwet de Minister van Defensie tot het toezicht op de naleving van de voorschriften om overschrijdingen van de grenswaarde van de geluidsbelasting buiten de geluidszone te voorkomen.

Wijzigingen van gebruik en belegging zijn slechts mogelijk indien deze kunnen worden uitgevoerd binnen de geldende geluidszone.

Verder vormt het zoneringsbesluit, doordat het Besluit op geluidszones van toepassing is, de basis voor het nemen van maatregelen ter bescherming van het woon- en leefklimaat in deze zone.

De onderhavige zonering is gebaseerd op het gebruik van de vliegbasis als "Main Operating Base" voor een squadron gevechtsvliegtuigen, als "Collocated operating Base" voor bondgenootschappelijke vliegtuigen en voor incidenteel civiel medegebruik.

Vast staat dat belegging en gebruik van de vliegbasis Gilze-Rijen zullen veranderen.

Zo zullen in plaats van de gevechtsvliegtuigen twee squadrons gevechtshelicopters en een squadron observatiehelicopters op de vliegbasis worden gestationeerd. Gilze-Rijen zal ook dienen als reservebasis.

De Staatssecretaris heeft gesteld dat het gewijzigde gebruik zal kunnen plaatsvinden binnen de vastgestelde zone.

Verder heeft hij toegezegd dat zal worden onderzocht of de nieuwe belegging kan leiden tot een verkleining van de vastgestelde geluidszone.

Ter zitting van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft de Staatssecretaris verklaard dat de berekeningen voor een geluidszone gebaseerd op de beoogde nieuwe belegging niet kunnen worden voltooid voordat duidelijkheid bestaat over het operationele concept.

Op dit moment is de herbelegging nog niet voltooid waardoor ook de nodige duidelijkheid er nog niet is.

Onder de gegeven omstandigheden zijn Wij van oordeel dat ook met de in geding zijnde geluidszone, hoewel deze gebaseerd is op de oude belegging, de belangen van de omwonenden zijn gediend.

Voorts staat, wanneer de daarvoor nodige gegevens beschikbaar zijn, niets aan een aanpassing van de geluidszone aan de nieuwe belegging in de weg.

Wij zien daarom in deze betwaren geen aanleiding voor vernietiging van het bestreden besluit.

Dit onderdeel van de beroepen is derhalve ongegrond.

De Brabantse Milieufederatie stelt tenslotte dat een aparte procedure nodig is om te voorzien in tussentijdse aanpassing van de zones.

Wij overwegen dat in de Luchtvaartwet de te volgen procedures voor het vaststellen van geluidszones zijn bepaald.

Het bepalen van andere procedures dan waarin de wet voorziet, is hier niet aan de orde.

Gezien het vorenstaande zijn Wij van oordeel dat het bestreden besluit in stand moet worden gelaten.

De beroepen zijn derhalve ongegrond.

Beslissing

Gezien de Wet op de Raad van State en de Luchtvaartwet hebben Wij goedgevonden en verstaan:

de beroepen ongegrond te verklaren.

Onze Minister van Defensie is belast met de uitvoering van dit besluit.

's-Gravenhage, 7 februari 1997
(get.) Beatrix.

DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE,
(get.) drs. J.C. Gmelich Meijling.

Overeenkomstig het oorspronkelijke
het hoofd van het bureau secretaris-generaal

