

## Wijzigen van de vigerende omzettingsregeling

4 april 2019

In de CRO is de vraag gesteld of de vigerende omzettingsregeling die functioneert als voorlopig luchthavenbesluit gewijzigd kan worden of niet. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft aangegeven dat een omzettingsregeling niet kan worden aangepast om het gebruik van de vergunde ruimte door de luchthaven te wijzigen. Aanpassing is alleen mogelijk wanneer er een fout is gemaakt in die regeling. Voor andere situaties geldt dat aanpassingen alleen kunnen worden doorgevoerd door een volledig nieuw luchthavenbesluit vast te stellen.

### Achtergrond

Met de wijziging van de Wet Luchtvaart door middel van het wetsvoorstel Regionale Burgerluchthaven en Militaire Luchthavens (RBML) is een nieuw stelsel gecreëerd voor alle luchthavens in Nederland, behalve Schiphol. Dit stelsel bevat regels om de milieuruimte en externe veiligheidsruimte van luchthavens te bepalen, zowel voor het gebruik van de luchthaven door vliegverkeer als voor de ruimtelijke indeling van het gebied in de nabijheid van luchthavens. Met inwerkingtreding van RBML is er – ten opzichte van de oude regelgeving – een beter uitvoerbaar en beter handhaafbaar stelsel gecreëerd voor de regels en grenzen die bij of krachtens de wet kunnen worden gesteld.

In RBML is bepaald dat oude aanwijzingsbesluiten moeten worden vervangen door luchthavenbesluiten. Om dat mogelijk te maken zijn eerst omzettingsregelingen vastgesteld (om de periode van aanwijzingsbesluit naar luchthavenbesluit te overbruggen). Uitgangspunt bij de omzetting van de "oude" aanwijzingsbesluiten in de omzettingsregelingen is dat geen wijziging plaatsvindt in de vergunde gebruiksruimte van de luchthaven. De gebruiksruimte is één op één omgezet.

Ten behoeve van de omzettingsregelingen is daarom geen MER gemaakt. Er was immers geen sprake van verandering van activiteiten of een ingreep op de ontwikkelruimte van de luchthavens. Door in de omzettingsregeling uit te gaan van de invoerscenario's van de geluidszones uit de "oude" aanwijzingsbesluiten verandert de maximale geluidsruijme van de betreffende luchthavens niet. Ook is er geen sprake van wijzigingen van (ligging of lengte van) start- of landingsbanen van deze luchthavens. Ten slotte zijn de ruimtelijke beperkingen voor de omgeving van de luchthaven met de omzettingsregeling gelijk gebleven aan die uit de "oude" aanwijzingsbesluiten.

Ten slotte is met RBML de omzettingsregeling op de zogenoemde negatieve lijst van de Algemene wet bestuursrecht gezet.<sup>[1]</sup> Voor belanghebbenden is derhalve geen beroep mogelijk bij de bestuursrechter. Vanwege de omstandigheid dat de omzetting van de "oude" aanwijzing een neutrale omzetting was, konden bezwaar en beroep worden uitgesloten.

### Hoe werkt het wettelijke systeem bij een omzettingsregeling?

Een (ministeriele) regeling moet altijd een basis kennen in een "hoger" wettelijk voorschrift. Dat kan een algemene maatregel van bestuur (AMvB) of een wet zijn. De basis voor omzettingsregelingen is te vinden in Wijzigingswet Wet luchtvaart van 10 december 2008 die wordt aangehaald als Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens. Binnen RBML regelt artikel X de grondslag voor de omzettingsregeling.

Uit artikel X volgt dat de omzettingsregeling een één-op-één-omzetting moet zijn van de aanwijzingsbesluiten onder de Luchtvaartwet. Er is aldus geen grondslag om meer of iets anders te regelen dan een één-op-één-omzetting. Voor het vaststellen van andere, nieuwe regels is geen grondslag en een dergelijke regeling zou dus onverbindend zijn.

---

<sup>[1]</sup> Dit is gebeurd door middel van artikel IV van de Wet RBML.

## Conclusie

Bovenstaande leidt tot de conclusie dat de omzettingsregeling niet aangepast kan worden dan wel niet het geschikte instrument is om wijzigingen in de gebruiksmogelijkheden van een luchthaven door te voeren. Omdat geen bezwaar en beroep open staat, zou een andere gebruiksmogelijkheden toegekend kunnen worden zonder dat belanghebbenden de mogelijkheid van inspraak/rechtsgang zouden hebben.

Wijziging van het gebruik (zowel wat betreft regels als wat betreft vorm en omvang van de vergunde geluidsruimte) van een luchthaven die functioneert onder een omzettingsregeling is maar op één manier mogelijk, te weten door middel van het vaststellen van een geheel nieuw en volledig luchthavenbesluit op basis van de Wet luchtvaart. Zodra een eerste luchthavenbesluit vastgesteld is, kan deze – na een nieuwe vaststellingsprocedure – wel worden aangepast indien gewenst.