

Beslissing op bezwaar inzake Nimby-besluit Onderbanken

Bij besluit van 3 augustus 2005, kenmerk 2005170682 (hierna: 'de Nimby-vrijstelling') heeft mijn ambtsvoorgangster met toepassing van artikel 40 van de toenmalige Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO (oud)) aan de Staatssecretaris van Defensie vrijstelling verleend van de bestemmingsplannen "Schinveld Oost" en "Buitengebied" en de daarbij behorende aanlegvergunningstelsels in de gemeente Onderbanken. Deze vrijstelling is nodig voor het kunnen uitvoeren van werkzaamheden in het Schinveldse bos om ten behoeve van de NAVO-vliegbasis Geilenkirchen een obstakelvrije aan- en afvliegroute (hierna: 'de vliegfunnel') conform de daarvoor geldende voorschriften te realiseren en te onderhouden. De werkzaamheden omvatten:

het afzagen van alle bomen tot op een hoogte van circa 1 m boven de grond in een strook van 6 ha langs de Nederlands-Duitse grensweg;

het afzagen van een beperkt aantal bomen, die uitsteken in de vliegfunnel in een aangrenzend gebied van circa 14 ha;

het vervolgens uitvoeren van een beheerplan om te voorkomen, dat de bomen opnieuw te hoog worden.

Procedure

Op 20 januari 2005 is het vrijstellingsverzoek van de Staatssecretaris van Defensie van 21 december 2004 voor de bovenaangehaalde activiteiten overeenkomstig art. 40, lid 1 WRO (oud) voorgelegd aan het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Onderbanken (hierna: 'B&W') met het verzoek om aan de vrijstelling medewerking te verlenen.

Op 2 maart 2005 hebben B&W meegedeeld de gevraagde medewerking te zullen verlenen en op 7 juli 2005 hebben B&W vervolgens een vrijstelling verleend voor het eenmalig afzagen van de toppen van acht bomen (hierna: 'het B&W-besluit').

Het B&W-besluit verschilt zodanig van de aangevraagde vrijstelling, dat het kan worden beschouwd als een verkapte weigering om de op 20 januari 2005 gevraagde medewerking te verlenen. Op grond hiervan heeft mijn ambtsvoorgangster vervolgens met toepassing van artikel 40 lid 9 WRO (oud) de Nimby-vrijstelling verleend.

Bezwaren

Tegen het bestreden besluit zijn bezwaren ingediend door 302 natuurlijke en rechtspersonen. Daarnaast zijn door 18 natuurlijke en rechtspersonen bezwaren ingediend tegen het B&W-besluit. Gelet op het feit dat het bestreden besluit het B&W-besluit vervangt, gelden deze laatste ingevolge artikel 6:19 lid 1 Algemene wet bestuursrecht (Awb) tevens als bezwaren tegen het bestreden besluit. Dit lijdt slechts uitzondering voor de bezwaren van de Staatssecretaris van Defensie en van de heer H.W. Cornelissen te Schinveld tegen het B&W-besluit, aangezien het bestreden besluit volledig aan die bezwaren tegemoet komt. Deze kunnen daarom verder buiten beschouwing blijven.

Op 5 januari 2006 is een hoorzitting gehouden, waar de bezwaarmakers in de gelegenheid zijn gesteld hun bezwaren mondeling toe te lichten.

Aanvullende stukken

Op 23 december 2005 heeft de Staatssecretaris van Defensie nadere informatie toegestuurd over de werkzaamheden in het gebied van 14 ha, waar alleen de uitstekende bomen afgezaagd behoeven te worden. Deze informatie is gebaseerd op boomhoogtemetingen, die in september 2005 zijn uitgevoerd door Loo Plan te Arnhem (rapport 2005-501-585 d.d. 14 oktober 2005). Bij deze metingen is een deelgebied ter grootte van circa 1 ha, grenzend aan het deelgebied A ter grootte van 6 ha, verdeeld in proefvakken van 10 x 10 m en is in ieder daarvan de hoogte gemeten van de hoogste, dan wel de twee hoogste bomen. De gemeten hoogten zijn getoetst aan enerzijds de hoogte van het maaiveld ter plaatse en anderzijds de ligging van de vliegfunnel daarboven. Op grond hiervan is vastgesteld, dat in het betreffende gebied de maximaal toelaatbare hoogte wordt overschreden door ten minste 140 en ten hoogste 420 bomen (dit laatste uitgaande van een gemiddelde beplantingsdichtheid van 600 bomen per ha). Deze bomen bevinden zich allemaal in vakken, gelegen in deelgebied B, direct grenzend aan het deelgebied A van 6 ha, waar alle bomen zullen worden afgezaagd. In de overige 13 ha (deelgebied C) bevinden zich vooralsnog geen bomen, die in de vliegfunnel uitsteken.

Op grond hiervan zijn de te treffen maatregelen buiten deelgebied A nader gespecificeerd in het afzagen van uitsluitend de in de vliegfunnel uitstekende bomen in het deelgebied B van 1 ha.

Eerste beslissing op bezwaar

Op basis van de bezwaarschriften, de hoorzitting van 5 januari 2006 en de aanvullende stukken heeft mijn ambtsvoorganger bij besluit van 20 maart 2006, kenmerk 2006246334, een beslissing op de bezwaarschriften genomen. Dat besluit had de volgende inhoud:

- een aantal bezwaarmakers is niet-ontvankelijk verklaard wegens het ontbreken van het vereiste belang;
- de bezwaren zijn gegrond verklaard voor zover zij betrekking hebben op de onbepaaldheid van de voorgenomen ingreep in de 14 ha, grenzend aan deelgebied A, en voor het overige ongegrond verklaard;
- het bestreden besluit van 3 augustus 2005 is bevestigd, voor zover dat gaat over het afzagen van bomen in deelgebied A van 6 ha langs de Nederlands-Duitse grensweg en het vervolgens uitvoeren van een hakhoutbeheerplan in dat gebied ten behoeve van het obstakelvrij maken en vervolgens houden van de westelijke vliegfunnel van de vliegbasis Geilenkirchen en
- het bestreden besluit is bevestigd, voor zover het gaat om de in de aanvraag van 21 december 2004 beschreven activiteiten ten behoeve van het obstakelvrij maken en vervolgens houden van de vliegfunnel in de deelgebieden B en C, ter grootte van 14 ha, grenzend aan het hiervoor genoemde deelgebied A, met dien verstande, dat de door de Staatssecretaris van Defensie op 23 december 2005 ingediende nadere detaillering daarbij maatgevend is.

De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Tegen de beslissing op bezwaar van 20 maart 2006 is door een aantal bezwaarmakers beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bij uitspraak van 18 juli 2007, nr. 200603057/1 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak uitspraak gedaan op die beroepen. Daarbij is de beslissing op bezwaar van 20 maart 2006 vernietigd, voor zover bij dit besluit het bezwaar van de gemeente Onderbanken niet-ontvankelijk is verklaard en de bezwaren van de gemeenteraad van Onderbanken, het college van burgemeester en wethouders van Brunssum, het college van burgemeester en wethouders van Onderbanken, J.J.M. Vossen, drs. J.J.H. Hermans, de Vereniging Stop Awacs Overlast e.a., S.J.H. L'Espoir e.a., N. Trommelen en J.H. Theunissen e.a. tegen het besluit van 3 augustus 2005 ongegrond zijn verklaard.

Verder zijn daarbij de besluiten van mijn ambtsvoorganger van 20 januari 2005 en 3 augustus 2005 herroepen, voor zover deze besluiten betrekking hebben op deelgebied C en is de Nimby-vrijstelling geschorst, voor zover dit betrekking heeft op deelgebied B, waarbij is bepaald dat deze voorlopige voorziening vervalt zes weken na de dag waarop het nieuw te nemen besluit op de bezwaren is bekendgemaakt.

Ten slotte is het beroep van ing. G.C. Ijkema geheel, en het beroep van de Vereniging Stop Awacs Overlast en anderen voor het overige, ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 29 april 2008, nr. 200707109/1 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak op grond van de beroepen van onder meer de Vereniging Stop Awacs Overlast, het college van burgemeester en wethouders, de raad en de gemeente Onderbanken mij opgedragen om binnen zes weken na de verzending van die uitspraak een nieuw besluit te nemen op de bezwaren tegen de Nimby-vrijstelling. Vervolgens heeft de Afdeling op hernieuwde beroepen van de Vereniging Stop Awacs Overlast en het college van burgemeester en wethouders, de raad en de gemeente Onderbanken bij uitspraak van 1 augustus 2008, nr. 200804317/2 het met een besluit gelijk te stellen niet-tijdig beslissen op het bezwaar tegen de Nimby-vrijstelling vernietigd, en mij opgedragen om binnen vier weken na de verzending van die uitspraak met inachtneming daarvan te beslissen op de bezwaren tegen de Nimby-vrijstelling, en dit besluit binnen die termijn op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Intrekking Nimby-besluit

Op 16 juni 2008 heb ik besloten de Nimby-procedure te stoppen en de eerder verleende Nimby-vrijstelling van 3 augustus 2005 in te trekken, in het vertrouwen dat er met de regio afspraken te maken zijn over het beheer en onderhoud van de 20 hectare bos ter wille van de vliegveiligheid. Gevolg daarvan is dat vanaf 16 juni 2008 geen gebruik meer kan worden gemaakt van de Nimby-vrijstelling, noch met betrekking tot deelgebied A, waarin de zaagwerkzaamheden reeds hebben plaatsgevonden, noch met betrekking tot deelgebied B, waar geen werkzaamheden op basis van de vrijstelling hebben plaatsgevonden. Een afschrift van dat besluit is aan alle bezwaarmakers toegezonden. Mij is gebleken dat bij sommige bezwaarmakers de indruk is ontstaan dat, nu op 16 juni 2008 alleen de Nimby-vrijstelling van 3 augustus 2005 is ingetrokken, en niet het Nimby-verzoek van 20 januari 2005, ik nog de mogelijkheid zou hebben om in een later stadium alsnog een

nieuwe Nimby-vrijstelling te verlenen. Omdat dat uitdrukkelijk niet de bedoeling is, zal ik thans voor de volledigheid ook het Nimby-verzoek van 20 januari 2005 intrekken, zodat vanaf nu onmiskenbaar duidelijk is dat er geen nieuwe Nimby-vrijstelling kan worden verleend, noch voor deelgebied A, noch voor deelgebied B. Omdat deze intrekkingen niet met terugwerkende kracht hebben plaatsgevonden, resp. plaatsvinden, en dus met deze nieuwe besluiten niet geheel aan de bezwaren is tegemoetgekomen, worden de intrekkingbesluiten bij de onderhavige bezwaarschriftprocedure betrokken.

Verdere procedure

Op 19 augustus 2008 heeft een nieuwe hoorzitting plaatsgevonden, waarbij bezwaarmakers in de gelegenheid zijn gesteld om hun bezwaren nader toe te lichten. Voorafgaand aan die hoorzitting is hen een aantal rapporten toegestuurd, die betrekking hebben op de milieu-aspecten van het onderhavige besluit. Het betreft hier:

- NLR-rapport, "Milieu-onderzoeken vliegbasis Geilenkirchen, een overzicht, toelichting en aanvullende informatie";
- Natuurbalans-Limes Divergens-rapport, "Onderzoek effecten obstakelvrij maken van vliegfunnel NAVO-basis Geilenkirchen op flora en fauna in het omliggende gebied";
- TAUW-rapport, "Deskstudie Schinveldse Bos";
- RIVM-rapport, "Belevingsonderzoek vliegbasis Geilenkirchen";
- RIVM-briefrapport, "Gezondheids- en belevingseffecten vliegbasis Geilenkirchen, een verkenning";

In het kader van de Raad van State-procedure in 2007 was al eerder het NLR-rapport "Metingen vliegtuiggeluid Brunssum en Schinveld in 2006" beschikbaar gesteld.

Een verslag van de hoorzitting is als bijlage bij dit besluit gevoegd. Hetgeen door bezwaarmakers in hun bezwaarschriften, tijdens de hoorzitting, en in een aantal brieven, verstuurd naar aanleiding van de uitnodiging voor de hoorzitting, is opgemerkt, is bij het nemen van het onderhavige besluit betrokken.

Reikwijdte nieuwe beslissing op bezwaar

Als gevolg van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 18 juli 2007 moet ik thans een nieuwe beslissing op bezwaar nemen over een aantal van de ruim 300 aanvankelijk ingediende bezwaarschriften. Het betreft hier de bezwaarschriften van het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad en de gemeente Onderbanken, het college van burgemeester en wethouders van Brunssum, J.J.M. Vossen, drs. J.J.H. Hermans, de Vereniging Stop Awacs Overlast e.a., S.J.H. L'Espoir e.a., N. Trommelen en J.H. Theunissen e.a.

De Afdeling heeft in de uitspraak van 18 juli 2007 echter ook reeds de Nimby-vrijstelling en het Nimby-verzoek herroepen, voor zover deze betrekking hebben op deelgebied C. Dat betekent dat de onderhavige beslissing op bezwaar zich slechts uitstrekt over de deelgebieden A en B.

Gelet op art. 55, aanhef en onder c van de WRO (oud) wordt voor de mogelijkheid van beroep (en bezwaar) als één besluit aangemerkt een besluit omtrent een verzoek om vrijstelling als bedoeld in art. 40, eerste lid en besluiten omtrent medewerking als bedoeld in art. 40, derde, achtste en negende lid, en het besluit omtrent die vrijstelling.

Concreet betekent dat derhalve dat in de onderhavige bezwaarprocedure niet alleen de Nimby-vrijstelling, maar ook het besluit omtrent het verzoek om vrijstelling van mijn ambtsvoorgangster als bedoeld in art. 40 lid 1 WRO (oud) van 20 januari 2005 ter beoordeling staat. Aan de besluiten van burgemeester en wethouders van Onderbanken van 2 maart 2005 en 7 juli 2005 tot medewerking en vrijstelling, komt geen betekenis toe, aangezien die besluiten zodanig afwijken van doel en strekking van het verzoek, dat die als een weigering van de verzochte vrijstellingen moet worden aangemerkt. Op basis daarvan heeft de Afdeling bestuursrechtspraak ook in de uitspraak van 18 juli 2007 vastgesteld dat de bevoegdheid te beslissen omtrent vrijstelling van rechtswege op mij is overgegaan.

Een en ander leidt dus tot de vaststelling dat in de onderhavige beslissing op bezwaar uitsluitend de bezwaarschriften van de genoemde bezwaarmakers tegen de besluiten van 20 januari 2005 en 3 augustus 2005, voor zover die betrekking hebben op de deelgebieden A en B, aan de orde zijn.

Inhoud bezwaren

De aangevoerde bezwaargronden laten zich als volgt samenvatten:

- A. Bezwaren met betrekking tot de gevolgde procedure en de bevoegdheid van de Minister.
- B. Bezwaren met betrekking tot de vliegbasis Geilenkirchen als basis voor de AWACS-vliegtuigen en het gebruik van de AWACS-vliegtuigen als zodanig.
- C. Bezwaren met betrekking tot de gevolgen van de ingreep voor de overlast in de omgeving.

Overwegingen naar aanleiding van de bezwaren en de aanvullende stukken

Ontvankelijkheid

Mede gelet op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 18 juli 2007, is er geen aanleiding om het belang van de genoemde indieners van bezwaarschriften bij de besluiten van 20 januari 2005 en 3 augustus 2005 in twijfel te trekken. In zoverre is er dus geen aanleiding hen niet in hun bezwaar te ontvangen.

Voor zover de bestreden besluiten betrekking hebben op deelgebied A hebben zij ook een procesbelang, aangezien immers begin 2006 op basis van de bestreden besluiten zaagwerkzaamheden in deelgebied A hebben plaatsgevonden.

Wat betreft deelgebied B is dat anders. Vastgesteld kan worden dat de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bij uitspraak van 2 december 2005, nr. 200507907/1 en 200508315/1 de Nimby-vrijstelling heeft geschorst, onder meer wat betreft deelgebied B. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft die schorsing in haar uitspraak van 18 juli 2007 gecontinueerd. Op basis van de bestreden besluiten hebben derhalve in deelgebied B geen werkzaamheden plaatsgevonden,

en die werkzaamheden zullen ook niet meer kunnen plaatsvinden, aangezien de Nimby-vrijstelling immers op 16 juni 2008 is ingetrokken, en thans voor de volledigheid ook nog het Nimby-verzoek van 20 januari 2005 wordt ingetrokken. Niet is gebleken dat bezwaarmakers nog enig procesbelang hebben bij een afzonderlijke inhoudelijke beoordeling van de bestreden besluiten wat betreft deelgebied B, naast een inhoudelijke beoordeling van de bestreden besluiten wat betreft deelgebied A. Gelet daarop zal ik de bezwaarschriften in zoverre niet-ontvankelijk verklaren.

De bezwaren inhoudelijk

Gelet op het feit dat de bezwaarmakers voor een groot deel gelijklopende of inhoudelijk overeenkomende bezwaren naar voren brengen, die - zoals boven aangegeven - te groeperen zijn rond een beperkt aantal thema's, acht ik een bespreking van de bezwaren per indiener niet zinvol. Ik zal daarom de bezwaren thematisch behandelen. Voor zover een van de bezwaarmakers binnen een van de thema's specifieke overwegingen aanvoert, zal daar tijdens de bespreking aandacht aan besteed worden.

Ad A. De gevolgde procedure.

In de bezwaren wordt onder meer gesteld, dat niet voldaan is aan de criteria voor het toepassen van de procedure van artikel 40 WRO (oud). Deze criteria zijn:

- er moet sprake zijn van een bestuurlijke impasse;
- er moet sprake zijn van een uitvoeringsgereed project;
- er moet sprake zijn van een noodzakelijk project.

Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak in de uitspraak van 18 juli 2007 (r.o. 2.7.3) heeft overwogen, dient voor de beoordeling van de vraag of aan de voorwaarden voor toepassing van art. 40 van de WRO (oud) is voldaan, de feitelijke situatie ten tijde van het doen van het verzoek als bedoeld in het eerste lid van dit artikel in ogenschouw te worden genomen. In die uitspraak heeft de Afdeling in dat verband onder meer het volgende overwogen (r.o. 2.7.7.):

“Gezien de reeds in deelgebied A (...) bestaande discrepantie tussen de feitelijke situatie en de situatie zoals deze volgens de vliegveiligheidsvoorschriften zou moeten zijn, het feit dat deze discrepantie in de naaste toekomst slechts groter wordt en het feit dat met het waarborgen van de vliegveiligheid grote belangen, onder meer van de bevolking van de regio alsmede de internationale defensie, zijn gediend, is de Afdeling ten aanzien van deze deelgebieden van oordeel dat de Minister op zichzelf beschouwd het standpunt heeft kunnen innemen dat bovengemeentelijke belangen de verwezenlijking van het project vorderen en deze verwezenlijking in de naaste toekomst is aangewezen. Voorts is de Afdeling van oordeel dat de Minister zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de besluitvorming omtrent die verwezenlijking is vastgelopen. Het verzoek van de Minister voldoet derhalve aan de formele vereisten voor de toepassing van art. 40, eerste lid van de WRO voor zover het deelgebied A (...) betreft.”

Mede op basis van deze overwegingen heeft de Afdeling uiteindelijk geconcludeerd dat in het voorliggende geval, onder meer wat betreft het thans nog aan de orde zijnde deelgebied A, werd voldaan aan de voorwaarden die art. 40 van de WRO stelt voor toepassing van de in die bepaling neergelegde bevoegdheden.

Ik onderschrijf deze overwegingen van de Afdeling, en zie geen aanleiding daar thans anders over te oordelen. De formele bezwaren met betrekking tot de bevoegdheid acht ik derhalve ongegrond.

Op de hoorzitting van 19 augustus 2008, en in een aantal brieven naar aanleiding van de uitnodiging van die hoorzitting, hebben bezwaarmakers hun ongenoegen uitgesproken over de korte termijn waarop zij zijn uitgenodigd voor de hoorzitting, en de geringe tijd die hen is gegund voor bestudering van de bij de uitnodiging toegestuurde nadere milieu-rapporten.

Op zichzelf heb ik begrip voor dit ongenoegen, en dat is dan ook de reden geweest waarom ik aanvankelijk beoogde om de hoorzitting in september te laten plaatsvinden. Dat heb ik ook aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State laten weten. De daarop gevolgde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 1 augustus 2008, noopte mij echter tot het achterwege laten van verder uitstel, en het op korte termijn agenderen van een hoorzitting. Daarbij zijn overigens de in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen voorschriften omtrent uitnodiging voor de hoorzitting en de indiening van nadere stukken volledig nageleefd.

Met betrekking tot de aan alle bezwaarmakers toegezonden rapporten stel ik verder vast dat dit weliswaar veel informatie betrof, maar deze geen volledig nieuwe inzichten bevatten, en integendeel, de eerder in de bestreden besluiten en de beslissing op bezwaarschrift neergelegde standpunten bevestigen.

Ad B. De vliegbasis en de AWACS-vliegtuigen als zodanig.

Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak in de uitspraak van 18 juli 2007 heeft overwogen, kunnen de bezwaren van bezwaarmakers die betrekking hebben op het gebruik van de NAVO-basis Geilenkirchen als zodanig en de daarvan ondervonden overlast en hinder in deze procedure niet aan de orde komen. Het gaat bij de beoordeling van de bestreden besluiten uitsluitend om de vraag of, en zo ja, in hoeverre, de mogelijk gemaakte zaagwerkzaamheden in deelgebied A op zichzelf beschouwd, en in cumulatie met de reeds bestaande belastingen, leiden tot onaanvaardbare omgevingseffecten.

Ad C. De gevolgen van de ingreep voor de omgeving.

Met betrekking tot de door de werkzaamheden in deelgebied A mogelijk gemaakte verandering in aan- en uitvliegbewegingen is in het door de Afdeling bestuursrechtspraak vernietigde besluit van

20 maart 2006 overwogen dat door de ingreep geen verandering optreedt in de aard en de aantallen van de passerende vliegtuigen, zodat de emissies van uitlaat-/verbrandingsgassen, stof en kerosinedamp in absolute zin niet zullen veranderen. Wel is overwogen dat de ingreep tot gevolg zal hebben, dat vluchten binnen de vliegfunnel lager uitgevoerd kunnen worden. Dit doet zich voor bij ongeveer 2% van de vluchten, met name bij de starts in westelijke richting bij slecht weer, c.q. een natte/gladde baan, wanneer de volbeladen toestellen later van de baan loskomen. De verandering in vlieghoogte in die gevallen kan maximaal 20 m bedragen. Wat betreft het geluidsniveau op de grond is daarbij overwogen dat dit per individuele vliegtuigpassage zou kunnen leiden tot een toename van 1 dB(A) bij een aanvankelijke vlieghoogte van 200 m en een nieuwe vlieghoogte van 180 m. In het besluit van 20 maart 2006 is daarbij overwogen dat dat soort verschillen niet door het menselijk oor waarneembaar zijn, en dat er dus geen aanleiding is te veronderstellen dat hierdoor de ondervonden hinder toeneemt. Ook overigens is met betrekking tot de door het vrijstellingsbesluit mogelijk gemaakte ingreep vastgesteld dat daardoor geen onaanvaardbare effecten voor de omgeving zullen optreden, onder meer wat betreft waterkwaliteit en waterkwantiteit binnen het grondwaterbeschermingsgebied en aantasting van flora en fauna.

In de uitspraak van 18 juli 2007 heeft de Afdeling overwogen dat het uitzonderlijke karakter van de Nimby-maatregel meebrengt dat aan de zorgvuldige voorbereiding en deugdelijke motivering van de besluitvorming hoge eisen moeten worden gesteld. Aan die eisen was naar het oordeel van de Afdeling niet voldaan, omdat in het besluit van 20 maart 2006 onvoldoende was gemotiveerd waarom de mogelijk gemaakte toename van de geluidbelasting, hoe gering ook, aanvaardbaar is, in welk verband de Afdeling de enkele stelling dat de verwachte toename van geluidbelasting niet zal leiden tot een toename van ondervonden hinder omdat het menselijk oor pas verschillen in geluidniveau waarneemt wanneer een verschil groter is dan ongeveer 3 dB(A), onvoldoende draagkrachtig achtte. Daarnaast oordeelde de Afdeling dat ten onrechte geen onderzoek was verricht naar de gevolgen voor de omgeving wat betreft uitstoot van verbrandingsgassen, stof en kerosinedampen, gezondheidsproblematiek, grondwaterbescherming en natuurwaarden van het omliggende gebied.

Naar aanleiding van deze uitspraak heb ik opdracht gegeven tot nader onderzoek. De bevindingen daarvan zijn aan alle bezwaarmakers toegezonden.

Geluidbelasting

Uit het NLR-rapport van oktober 2006, "Metingen vliegtuiggeluid Brunssum en Schinveld in 2006. Geluidbelasting ten gevolge van NAVO-vliegbasis Geilenkirchen" blijkt dat de vlieghoogtes van de AWACS-vliegtuigen van en naar de vliegbasis Geilenkirchen, die plaatsvinden tussen de woonbebouwing van Schinveld en Brunssum, in 2006 varieerden binnen dezelfde hoogtes als in 2004. Ook is de verdeling van de aantallen AWACS-vluchten over de vlieghoogten ongewijzigd. Verder blijkt uit het onderzoek dat de minimale vlieghoogte van alle AWACS-starts ongewijzigd is. Deze hoogte wordt bepaald door de trainingsvluchten. Wel is de minimale vlieghoogte van de AWACS-starts, die een normale startprocedure uitvoeren, in 2006 lager dan in 2004. De laagste startvlucht in 2004 was

echter niet lager dan de laagste startvlucht in 2006. Voor de AWACS-landingen geldt dat de minimale vlieghoogte onveranderd is.

Uit het rapport blijkt voorts dat de gemiddelde gemeten geluidniveaus (L_{max}) van startende AWACS-vliegtuigen zijn toegenomen met ongeveer 1 dB(A) ten opzichte van die in het jaar 2004 op dezelfde locaties. Daarentegen is het gemiddelde geluidniveau (L_{max}) van de AWACS landingen met 1 tot 3 dB(A) afgenomen.

Op basis van een en ander kan derhalve worden vastgesteld dat de met het bestreden besluit mogelijk gemaakt ingreep samenhangende effecten op het vliegverkeer alleen negatieve gevolgen hebben gehad wat betreft het gemiddelde geluidniveau (L_{max}) van de AWACS-starts. Het gemiddelde is toegenomen met ongeveer 1 dB(A). Uit het NLR-rapport "Milieu-onderzoeken NAVO- vliegbasis Geilenkirchen" van juli 2008 blijkt dat de zogenaamde 'just noticeable difference' (JND) als vuistregel wordt gebruikt om uit te leggen wanneer er sprake is van een waarneembare verandering in het geluidniveau. Deze vuistregel stelt dat beneden 1 dB geen verandering in geluidniveau waargenomen wordt en geldt alleen voor verschillen tussen dezelfde geluidkarakteristieke bronnen (zoals twee AWACS-vliegtuigen) waarbij in een specifieke test (metingen) de geluidniveaus kort na elkaar worden afgewisseld. Geluidniveaus waartussen een langere tijdsperiode zit (zoals de tijd tussen twee AWACS-passages en de tijd voor en na de zaagwerkzaamheden) en waarbij het geluid met 1 dB(A) verschilt, kunnen volgens de vuistregel door het menselijk oor niet goed met elkaar worden vergeleken. Op basis daarvan concludeert NLR dan ook dat het verschil van 1 dB(A) voor het menselijk oor niet waarneembaar is, welke conclusie door TNO is onderschreven.

Op basis van deze bevindingen – die door bezwaarmakers niet inhoudelijk zijn bestreden – stel ik vast dat er weliswaar hoge maximale geluidniveaus optreden vanwege de AWACS-vliegtuigen, maar dat de door het bestreden besluit mogelijk gemaakte ingreep géén hoorbare veranderingen tot gevolg heeft gehad. Voorts kan worden vastgesteld dat de hoge piekniveaus weliswaar ernstig zijn, maar ook niet uitzonderlijk. Uit het NLR-rapport van 2008 blijkt dat de hoogste rond Brunssum en Schinveld gemeten geluidniveaus overeenkomen met de hoogste geluidniveaus rond de luchthaven Schiphol, terwijl op luchthaven Schiphol aanmerkelijk meer wordt gevlogen dan op vliegbasis Geilenkirchen. Voorts acht ik van belang dat inmiddels de in het verleden op grond van de Wet geluidhinder vastgestelde geluidszone voor de onderhavige vliegbasis inmiddels wordt nageleefd. In de jaren tot 2006 waren de jaarcontouren steeds iets groter dan de geluidzone, maar in 2006 (na de zaagwerkzaamheden) was die overschrijding beperkt tot een klein onbebouwd gebied nabij de Nederlands-Duitse grens. En in 2007 is de jaarcontour geheel binnen de geluidszone gebleven.

Op basis van een en ander zie ik in de deels positieve, en deels negatieve, maar niet hoorbare geluidgevolgen die de bestreden besluiten veroorzaken, geen aanleiding om tot de conclusie te komen dat de bestreden besluiten de toets der kritiek niet kunnen doorstaan. Daarbij betrek ik het feit dat in de situatie voorafgaand aan het uitvoeren van de zaagwerkzaamheden de NAVO-

vliegveiligheidsvoorschriften in ernstige mate werden overschreden en dat door de groei van de bomen in deelgebied A de afwijking van deze voorschriften alleen maar groter zou worden. Het beëindigen van die ernstige inbreuk op de NAVO-vliegveiligheidsvoorschriften acht ik van een zodanig groot gewicht dat ik in de niet-hoorbare geluidgevolgen van de bestreden besluiten geen aanleiding zie deze te herroepen. Met de werkzaamheden in deelgebied A is voorts een einde gemaakt aan het merendeel van de operationele beperkingen die de vliegbasis ondervond als gevolg van de inbreuk op de veiligheidsvoorschriften, en kon daardoor ook het aantal vliegbewegingen worden teruggebracht. Bij de afweging betrek ik ook dat ik mij geenszins neerleg bij de bestaande hoge geluidbelastingen vanwege de vliegbasis Geilenkirchen.

Duidelijk is dat het vliegverkeer van en naar de NAVO-vliegbasis Geilenkirchen zorgt voor hoge geluidbelastingen. Zoals uit het RIVM-belevingsonderzoek blijkt, ervaart ongeveer 20% (naar schatting 41.000) van de bewoners in de Nederlandse regio rond de vliegbasis ernstige geluidhinder van het militaire vliegverkeer. Bovendien zijn veel mensen bezorgd over mogelijke gezondheids- en veiligheidsrisico's van het militaire vliegverkeer. De inzet van het kabinet is altijd geweest om iets te doen aan zowel de geluidsoverlast als aan het garanderen van de vliegveiligheid.

Geluidsoverlast ondervinden de inwoners van Onderbanken en Brunssum vooral door de zeer hoge maximale geluidniveaus tot incidenteel meer dan 100 dB(A), die worden veroorzaakt door het oude type motoren waarmee AWACS-vliegtuigen zijn uitgerust. Die hoge geluidniveaus, en de daardoor ervaren hinder in de regio hebben het kabinet de afgelopen maanden aanleiding gegeven om de inspanningen te intensiveren om de geluidsoverlast te beperken. In de brief van 24 april 2008 van de Staatssecretaris van Defensie en van mij aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2007-2008, 31 200 XI, nr. 109) is verslag gedaan van de inzet van het kabinet in de richting van de NAVO en de Europese Unie. Het kabinet legt prioriteit bij het vervangen van de lawaaiige motoren, omdat die oorzaak zijn van de hoge geluidniveaus. Vervanging is daarbij de beste oplossing. In het besef dat dit niet op korte termijn gerealiseerd zal zijn, heeft het kabinet tegelijk gekeken naar de mogelijkheden om het gebruik van de lawaaiige vliegtuigen te verminderen. Door reductie van het aantal vliegtuigbewegingen wordt het aantal malen dat geluidsoverlast optreedt verminderd en wordt een bijdrage geleverd aan vermindering van de hoge geluidniveaus. Vastgesteld kan worden dat in ieder geval die laatste inspanningen feitelijk resultaat hebben opgeleverd: waren er in 2004 nog 3321 vliegbewegingen over Nederland, in 2006 bedroeg dat aantal 2860 en in 2007 2785. Inzet van het overleg met de NAVO is dit aantal nog verder te beperken, door onder meer verplaatsing van vliegtuigbewegingen door transportvliegtuigen, het terugdringen van het aantal trainingsvluchten en spreiding van vliegtuigbewegingen over andere vliegbases.

Luchtkwaliteit

Wat betreft luchtkwaliteit wordt in het NLR-rapport "Milieu-onderzoeken NAVO-vliegbasis Geilenkirchen" geconcludeerd dat nergens in het toetsingsgebied de relevante luchtkwaliteitsnormen voor de onderzochte stoffen worden overschreden, de concentraties van stoffen na de zaagwerkzaamheden (2007) lager zijn dan die voor de zaagwerkzaamheden (2005), de bijdrage van luchtverkeer aan de concentraties van NO₂ en PM₁₀ en de verschillen in die bijdragen tussen 2005 en

2007 zeer klein zijn in vergelijking tot de achtergrondwaarden van die stoffen en dat wordt voorzien dat bij continuering van de huidige vorm en omvang van het vliegverkeer er geen overschrijding van grenswaarden voor luchtkwaliteit zal plaatsvinden tot 2020.

Ook wat betreft geurhinder wordt in het NLR-rapport vastgesteld dat wordt voldaan aan de gebruikelijke grenswaarden, en dat het geurniveau in de 2007-situatie overal is gedaald in vergelijking met de 2005-situatie.

Gezondheidseffecten

Verder heb ik aan het RIVM verzocht inzichtelijk te maken wat de veranderingen in gezondheidseffecten (aard, omvang) zijn als gevolg van de eventueel veranderende blootstelling (emissies) door het kappen van zes hectare bos en de toen nog mogelijk geachte kap van aanvullend 1 ha bos. Het RIVM heeft mij naar aanleiding van deze vraag laten weten dat om aan te kunnen geven of de bomenkap heeft geleid tot gewijzigde emissies, die op hun beurt weer zouden kunnen leiden tot veranderingen in gezondheidseffecten, het van belang is de blootstellingssituatie (voor en na) te kennen. Omdat die gegevens alleen bekend zijn voor geluid, heeft het RIVM laten weten dat het niet mogelijk is om een volledige gezondheidseffectschatting te geven. In verband daarmee is de onderzoeksvraag aan het RIVM gewijzigd, in die zin dat is gevraagd de geschatte omvang aan te geven van een aantal (gezondheids)effecten in de bevolking rond de vliegbasis Geilenkirchen als gevolg van blootstelling aan emissies van militair vliegverkeer van de vliegbases, in het bijzonder de AWACS-vliegtuigen.

Uit de daarop gevolgde onderzoek van RIVM "Gezondheids- en belevingseffecten vliegbasis Geilenkirchen", blijkt dat op basis van internationaal onderzoek het verwachte aandeel kinderen met een zwakke leesprestatie in de regio als gevolg van blootstelling aan geluid van het militaire vliegverkeer ongeveer 7%, oftewel 1 à 2 kinderen (groep 8) binnen de 50 dB(A) geluidcontour bedraagt. Het verwachte aandeel gevallen van hoge bloeddruk bij volwassenen in de regio, dat is toe te schrijven aan blootstelling van geluid van het militaire vliegverkeer, bedraagt ongeveer 3% oftewel 100 extra personen binnen de 50 dB(A) geluidcontour, en het verwachte aandeel gevallen van acute hartinfarct in de regio bedraagt ongeveer 4%, oftewel 1 hartinfarct per 40 jaar extra bij personen binnen de 60 dB(A) geluidcontour.

Uit het onderzoek blijkt dat de gezondheidseffecten optreden als gevolg van de geluidbelasting, en dat wat betreft andere aspecten van het vliegverkeer geen relatie met gezondheidseffecten is aan te geven. Weliswaar kan het RIVM geen uitspraak doen over de vraag of de wijzigingen in vliegbewegingen als gevolg van de door het vrijstellingsbesluit mogelijk gemaakte werkzaamheden leidt tot effecten, maar gelet op het feit dat uit de NLR-rapporten blijkt dat de geluideffecten, voor zover al negatief, niet waarneembaar zijn, acht ik het op basis van de ter beschikking staande gegevens niet aannemelijk dat door het onderhavige vrijstellingsbesluit zodanige gezondheidseffecten zijn opgetreden, dat in verband daarmee tot herroeping van het besluit zou moeten worden overgegaan.

Grondwater

Wat betreft de effecten op de grondwaterkwaliteit en grondwaterkwantiteit buiten de deelgebieden A, B en C blijkt uit het TAUW-rapport "Deskstudie Schinveldse Bos" dat gezien de grootte van het kapgebied ten opzichte van de grootte van het totale bosgebied een merkbaar effect op de grondwaterkwaliteit niet is te verwachten.

Natuureffecten

Met betrekking tot de effecten van de zaagwerkzaamheden op flora en fauna in het omliggende gebied is in het Natuurbalans-Limes-Divergens-rapport geconcludeerd dat de kap van bomen in de deelgebieden A en B geen negatieve effecten zal hebben voor de natuurlijke staat van instandhouding van de aanwezige soorten buiten deze deelgebieden. Voor een beperkt aantal diersoorten, die zich onder meer graag op kapvlaktes ophouden, en lichtminnende plantensoorten biedt de bomenkap zelfs uitbreiding van het leefgebied. Ook is er geen negatief effect op de instandhoudingsdoelstelling van het Natura 2000-gebied Brunsummerheide.

Concluderend stel ik vast dat de uitgevoerde onderzoeken mij geen aanleiding geven om het bestreden besluit, voor zover dit betrekking heeft op deelgebied A, te herroepen. De daartegen gerichte bezwaren zal ik dan ook ongegrond verklaren.

Overige bezwaren

Wat betreft de overige bezwaren verwijs ik in de eerste plaats naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 18 juli 2007, en, voor zover die bezwaren niet in de uitspraak aan de orde zijn gekomen, naar het besluit van mijn ambtsvoorganger van 20 maart 2006.

Proceskosten

Gegeven mijn beslissing om de bestreden besluiten niet te herroepen, is er geen aanleiding voor vergoeding van de kosten die belanghebbenden in verband met de behandeling van het bezwaar hebben moeten maken.

Besluit

Met inachtneming van hetgeen hiervoor is overwogen, besluit ik derhalve als volgt:

1. het besluit van 20 januari 2005, kenmerk M16, in te trekken, maar niet te herroepen;
2. de bezwaarschriften van de gemeenteraad van Onderbanken, het college van burgemeester en wethouders van Brunssum, het college van burgemeester en wethouders van Onderbanken, J.J.M. Vossen, drs. J.J.H. Hermans, de Vereniging Stop Awacs Overlast e.a., S.J.H. L'Espoir e.a., N. Trommelen en J.H. Theunissen e.a. tegen de besluiten van 20 januari 2005 en 3 augustus 2005 niet-ontvankelijk te verklaren voor zover die betrekking hebben op deelgebied B;
3. de bezwaarschriften voor het overige ongegrond te verklaren;
4. de verzoeken om vergoeding van proceskosten af te wijzen.

Rechtsbescherming

Tegen dit besluit kan op grond van de Algemene wet bestuursrecht door belanghebbenden beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag, binnen zes weken ingaande op de dag na de verzenddatum van deze beschikking.

Een beroepschrift dient schriftelijk en ondertekend te zijn, en bevat tenminste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht en de gronden van het beroep.

Indien beroep is ingesteld en tevens een spoedeisend belang daar aanleiding toe geeft, kan een verzoek tot voorlopige voorziening worden ingediend bij de Voorzitter van de Afdeling bestuursrecht op bovengenoemd adres. Een verzoek tot voorlopige voorziening moet aan dezelfde eisen voldoen als een beroepschrift en tevens een omschrijving te bevatten van het spoedeisend belang, dat de voorziening noodzakelijk maakt. Bij het verzoek dient een afschrift van het beroepschrift en van het bestreden besluit ingediend te worden.

Zowel voor de behandeling van een beroep als voor een verzoek tot voorlopige voorziening zijn griffierechten verschuldigd. Over de hoogte en de wijze van betalen kan informatie worden ingewonnen bij de secretarie van de Raad van State.

De minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Dr. Jacqueline Cramer
Den Haag, 29 augustus 2008