

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/220366

Uw kenmerk

2022Z15857

Datum 30 september 2022
Betreft Beantwoording Kamervragen van het lid Van Raan
(PvdD) aan de ministers van Infrastructuur en
Waterstaat en voor Natuur en Stikstof over het bericht
dat heel Schiphol sinds 2008 onrechtmatig in bedrijf is.

Geachte voorzitter,

Hierbij ontvangt u, mede namens de minister voor Natuur en Stikstof, de antwoorden op de vragen van het lid Van Raan (PvdD) inzake het bericht dat heel Schiphol sinds 2008 onrechtmatig in bedrijf is (2022Z15857).

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Mark Harbers

Antwoorden van de minister van Infrastructuur en Waterstaat, mede namens de minister voor Natuur en Stikstof, inzake het bericht dat heel Schiphol sinds 2008 onrechtmatig in bedrijf is (ingezonden op 29 augustus 2022, 2022Z15857).

Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/220366

Vraag 1

Kent u het bericht 'Bizarre ontdekking: heel Schiphol al sinds 2008 onrechtmatig in bedrijf'?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt de berichtgeving dat het Luchthavenverkeersbesluit (LVB) uit 2008 niet volledig op de juiste wijze tot stand is gekomen? Zo ja, wat is er precies allemaal nagelaten of misgegaan? Zo nee, kunt u aangeven op welke punten het artikel feitelijk onjuist is?

Antwoord 2

De wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit in 2008 (hierna: LVB 2008) is een Algemene Maatregel van Bestuur en daarmee een algemeen verbindend voorschrift. In de Wet luchtvaart zijn de vereisten opgenomen voor de totstandkoming van een (wijziging van een) Luchthavenverkeerbesluit. In die wet is onder meer een voorhangprocedure bij de Staten-Generaal voorgeschreven. Volgens die vereisten is gelijktijdig met de bekendmaking in de Staatscourant het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd. Voor de totstandkoming van het LVB 2008 zijn niet alleen de vereisten op grond van de Wet luchtvaart in acht genomen, maar is ook een m.e.r. procedure doorlopen. Voor de beoordeling van de natuurwaarden is voor een groot deel teruggevallen op het MER 'Schiphol 2003'. In het MER onderliggend aan het LVB 2008 (MER 'Korte termijn' (2007)) is geconcludeerd dat de conclusies van het MER 'Schiphol 2003' ook van toepassing zijn voor het LVB 2008. Voor het LVB 2008 geldt dat er minder vliegtuigbewegingen en overeenkomstige vlieghoogtes mogelijk zijn dan het langetermijnscenario van het MER 'Schiphol 2003'. In dat kader is destijds de conclusie getrokken dat er op geen enkel punt sprake was van significante effecten op beschermde soorten en/of gebieden in relatie tot de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet.

In de bezwaarprocedure in het kader van het handhavingsverzoek van Mobilisation for the Environment U.A. (hierna: MOB) en anderen, heeft Schiphol onder andere aangevoerd dat er geen vergunningplicht zou bestaan, omdat het in artikel 9.4, achtste lid, van de Wet natuurbescherming neergelegde overgangsrecht van toepassing zou zijn. In de beslissing op bezwaar (1 oktober 2020) op dit handhavingsverzoek heeft de minister van LNV het standpunt ingenomen dat ten aanzien van de toepassing van het overgangsrecht geldt dat met de inzichten van nu niet zonder meer kan worden uitgegaan van de rechtmatigheid van het LVB 2008 en de daaraan ten grondslag liggende

¹ Website SchipholWatch, 17 augustus 2022 (<https://schipholwatch.nl/2022/08/17/heel-schiphol-al-sinds-2008-onrechtmatig-in-bedrijf/>)

natuurtoetsen. Dit omdat naar het oordeel van de minister van LNV de natuurtoets bij het LVB 2008 naar de huidige inzichten niet volledig is geweest. In die natuurtoets heeft geen complete passende beoordeling plaatsgevonden van de mogelijke effecten van stikstofdepositie van het luchtverkeer van en naar Schiphol op Natura 2000-gebieden. Gelet hierop is de minister van LNV het oordeel toegedaan dat het overgangsrecht van de Wet natuurbescherming geen betrekking heeft op het LVB 2008. Als gevolg hiervan is Schiphol een vergunningplicht aangezegd.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/220366

Op dit moment loopt die vergunningprocedure. In die procedure worden de mogelijke effecten van stikstofdepositie van het luchtverkeer van en naar Schiphol op Natura 2000-gebieden geactualiseerd en beoordeeld. Dit laat onverlet dat voor de totstandkoming van het LVB 2008 de vereisten op grond van de Wet luchtvaart in acht zijn genomen en de m.e.r. procedure is doorlopen.

Vraag 3

Klopt het dat er destijds *"geen complete passende beoordeling heeft plaatsgevonden van de mogelijke effecten van stikstofdepositie van het luchtverkeer van en naar Schiphol op Natura 2000-gebieden"*?

Antwoord 3

Zie het antwoord op vraag 2.

Vraag 4

Klopt het dat daarmee niet is voldaan aan de eisen die gesteld worden aan een LVB?

Antwoord 4

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2 heeft de minister van LNV het standpunt ingenomen dat met de kennis van nu de natuurtoets niet volledig is geweest. Als gevolg hiervan kan geen geslaagd beroep op het overgangsrecht van de Wet natuurbescherming worden gedaan.

Vraag 5

Wat zijn de consequenties voor de geldigheid van het LVB uit 2008?

Antwoord 5

Dit LVB geldt onverkort. De consequentie is wel dat Schiphol een natuurvergunning heeft moeten aanvragen. Die procedure loopt nu.

Vraag 6

Betekent het citaat uit de Wob-stukken *"dat heeft als consequentie dat ik thans niet zonder meer kan uitgaan van de rechtmatigheid van het LVB van 2008 en de daaraan ten grondslag liggende natuurtoetsen"* dat het LVB 2008 niet langer rechtsgeldig is?

Antwoord 6

Zie het antwoord op vraag 5.

Vraag 7

Hoelang is deze informatie bekend bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en waarom heeft u de Kamer hier niet eerder over geïnformeerd?
Hoelang is deze informatie bekend bij het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en waarom heeft u de Kamer hier niet eerder over geïnformeerd?

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/220366

Antwoord 7

De beslissing op bezwaar is genomen in 2020. Daarmee kwam vast te staan dat Schiphol een natuurvergunning moest aanvragen. De genoemde e-mails dateren van eind 2021. Op dat moment was al sprake van een lopende vergunningprocedure. Bovendien is het LVB 2008 rechtsgeldig; zie voor een nadere toelichting het antwoord op vraag 5.

Vraag 8

Wat vindt u ervan dat wanneer een I&W-ambtenaar wijst op de beslissing op bezwaar van LNV (waarin de gebrekkige rechtmatigheid van het LVB 2008 wordt vastgesteld) deze van zijn collega te horen krijgt dat er nu 'geen andersluidende standpunten' rondgestuurd gaan worden? Hoezo was de positie 'andersluidend'?

Antwoord 8

Voor het doorlopen van de m.e.r.-procedure ter voorbereiding op de wijziging van het LVB is binnen het ministerie een ambtelijke functiescheiding aangebracht. Uit het betreffende document is op te maken dat de ambtenaar vanuit de rol als bevoegd gezag voor de m.e.r.-procedure vooruitlopend op de beantwoording van resterende juridische vragen nog geen standpunt kan innemen over de interpretatie van het overgangsrecht dat is opgenomen in de Wnb.

Vraag 9

Klopt het dat het conform de Wet Luchtvaart (artikel 8.1a lid 2) verboden is om de luchthaven Schiphol in bedrijf te hebben, indien voor deze luchthaven geen geldig en passend LVB bestaat?

Antwoord 9

Voor de luchthaven Schiphol is een rechtsgeldig LVB in werking. Dit betreft het LVB 2003 en de latere wijzigingen (o.a. LVB 2008) hierop. De in uw vraag aangehaalde situatie is niet aan de orde.

Vraag 10

Kunt u aangeven op basis van welke wetgeving (of vrijstelling daarvan) Schiphol momenteel nog in bedrijf is?

Antwoord 10

De luchthaven Schiphol is in bedrijf op basis van besluiten (waaronder het Luchthavenverkeerbesluit en Luchthavenindelingbesluit) genomen op grond van de Wet luchtvaart.

Vraag 11

Kunt u aangeven welke besluit(en) aan het in bedrijf laten van Schiphol, terwijl er geen geldig en passend LVB bestaat, ten grondslag lig(t/gen)?

Antwoord 11

Geen. Deze situatie is niet aan de orde.

Vraag 12

Kunt u uitsluiten dat er, terwijl u stelt dat er zicht op legalisatie is, nu illegaal geopereerd wordt?

Antwoord 12

Er gelden op dit moment diverse AmvB's (waaronder het Luchthavenverkeerbesluit en Luchthavenindelingbesluit) en tegelijkertijd wordt er op dit moment door Schiphol gewerkt om zo snel als mogelijk te komen tot een natuurvergunning voor de luchthaven Schiphol. Daarna kan ook de wijziging van het LVB worden doorgevoerd.

Vraag 13

Indien Schiphol nu illegaal opereert, hoe heeft dit kunnen gebeuren?

Antwoord 13

Zie het antwoord op vraag 12.

Vraag 14

Kunt u uitsluiten dat het niet in acht nemen van de effecten op de natuur een bewuste keuze is geweest om meer groei mogelijk te maken?

Antwoord 14

Ja.

Vraag 15

Deelt u de mening dat een bedrijf dat bewust na zou laten om zijn vergunningen in orde te brengen daarmee ook bewust kiest voor het risico dat het later met drastische correcties te maken krijgt?

Antwoord 15

Dat deel ik, echter daarvan is hier geen sprake.

Vraag 16

Welke rol heeft uw ministerie gespeeld in de totstandkoming van dit LVB uit 2008? Welke verantwoordelijkheid geeft het u dat uw voorganger een besluit heeft gepubliceerd dat niet rechtsgeldig lijkt te zijn?

Antwoord 16

Op voordracht van de minister van IenW is deze wijziging van het LVB opgesteld en aan de Tweede Kamer aangeboden in het kader van voorhang. De milieueffecten die daaraan ten grondslag liggen, zijn door Schiphol inzichtelijk gemaakt. De gepubliceerde wijziging van het LVB is rechtsgeldig tot stand gekomen.

Vraag 17

Zijn er nog andere wetten in materiële zin (AmvB's of ministeriële regelingen) bekend die niet volledig op de juiste wijze tot stand zijn gekomen? Indien dat zo

is, worden er daarbij ook feiten en wetsteksten genegeerd om politiek wenselijke uitkomsten te bereiken?

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Antwoord 17

De wijziging van het LVB 2008 is rechtsgeldig tot stand gekomen. Er worden geen feiten en wetteksten genegeerd om politiek wenselijke uitkomsten te bereiken.

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/220366

Vraag 18

Waarom wordt gesteld dat er 'beleidsmatig afwegingsruimte is' voor het opstellen van het vlootscenario, zoals uit de volgende zinsnede uit de Wob blijkt;

"Beleidsmatig is er wel afwegingsruimte over de invulling van de criteria voor wat nog gezien kan worden als een realistische aanname voor de onderbouwing van zowel (1) de omvang vliegverkeer (aantal vliegbewegingen) als (2) vlootsamenstelling (NOx-emissies per vliegbeweging)"? Welke beleidsmatige afwegingsruimte wordt hier precies bedoeld?

Antwoord 18

Omdat er geen methode is die beschrijft hoe de vlootsamenstelling in de referentiesituatie en de aan te vragen situatie dient te worden afgeleid heeft het bevoegd gezag (minister voor Natuur en Stikstof) binnen het toetsingskader van de Wet natuurbescherming zelf een beoordelingskader opgesteld. Daarbij heeft het bevoegd gezag een afweging gemaakt zodat de afleiding van de vlootsamenstelling voldoet aan de volgende uitgangspunten:

- Uitgangspunt is in lijn met het, na de ontwerpvergunning verschenen, toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. dat voor de berekening van de stikstofemissies in de referentiesituatie moet worden uitgegaan van een gebruik dat zich in werkelijkheid kon voordoen. Dit betekent dat de selectie van vliegtypes representatief dient te zijn: de samenstelling van de vloot heeft zich realistisch gezien moeten kunnen voordoen.
- Verder moet de manier waarop de selectie van vliegtuigtypes in de referentiesituatie plaatsvindt, in lijn met het advies van de Commissie voor de m.e.r., voor een correcte beoordeling qua methodiek vergelijkbaar zijn met de manier waarop deze selectie plaatsvindt voor de aangevraagde activiteit.

Vraag 19

Deelt u de mening dat het opstellen van de te gebruiken vlootsamenstelling een apolitieke en technische exercitie zou moeten zijn? Waarom wordt er hier dan besproken dat het invullen van de criteria voor de vlootsamenstelling 'beleidsmatig wat afwegingsruimte geeft'?

Antwoord 19

Zie het antwoord op vraag 18.

Vraag 20

Kunt u bevestigen dat met vrij grote nauwkeurigheid valt vast te stellen wat de historische vlootsamenstelling moet zijn geweest in een gegeven jaar gedurende de afgelopen decennia en bijvoorbeeld op de referentiedatum? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 20

Ja, om die reden is Schiphol voorgeschreven gebruik te maken van historische gegevens over de vliegtuigtypes zoals deze werkelijk zijn voorgekomen. Dit is door de minister voor Natuur en Stikstof aangegeven in de brief waarmee Schiphol in kennis is gesteld over de uitgangspunten ten aanzien van de referentiesituatie, en de daarin te betrekken vlootsamenstelling.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/220366

Vraag 21

Kunt u garanderen dat de uiteindelijke vlootsamenstelling **niet** gekozen wordt om de uitstoot uit het verleden te vergroten/optimaliseren en zo de resterende stikstofopgave voor de aangevraagde natuurvergunning van Schiphol nu kunstmatig te verlagen?

Antwoord 21

Zie het antwoord op vraag 18.