

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

542

Vragen van de leden **Paternotte** (D66) en **Bruins** (ChristenUnie) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *het bericht «Schiphol heeft al jaren geen natuurvergunning: «100.000 vluchten illegaal»»* (ingezonden 19 september 2019).

Antwoord van Minister **Van Nieuwenhuizen Wijbenga** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 30 oktober 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 434.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Schiphol heeft al jaren geen natuurvergunning: «100.000 vluchten illegaal»»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat Schiphol geen natuurvergunning heeft voor zijn economische activiteiten? Zo ja, waarom niet?

Antwoord 2

De luchthaven Schiphol beschikt niet over een vergunning Wet natuurbescherming (Wnb). Een vergunning kan noodzakelijk zijn indien er sprake is van een project of andere handeling die, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, bijvoorbeeld als gevolg van (extra) stikstofdepositie. Tot de inwerkingtreding van de Schipholwet was het beleid en juridisch kader voor Schiphol opgenomen in de Planologische Kernbeslissing Schiphol en Omgeving. Het eerste luchthavenverkeerbesluit voor Schiphol dateert van 26 november 2002. Bij genoemde datum is ook het eerste luchthavenindelingbesluit voor Schiphol vastgesteld. Ten behoeve van beide besluiten is destijds een Milieueffectrapportage (MER) opgesteld. Beide besluiten zijn op 20 februari 2003 in werking getreden.

¹ EenVandaag, 16 september 2019 (<https://eenvandaag.avrotros.nl/item/schiphol-heeft-al-jaren-geen-natuurvergunning-100000-vluchten-illegaal/>)

Deze besluiten liggen vóór de Europese referentiedatum van 7 december 2004, waarop de lijst van gebieden van communautair belang als bedoeld in de Habitatrichtlijn is vastgesteld. Dat wil zeggen dat in 2002 nog geen vergunningplicht gold voor activiteiten die kunnen leiden tot schade aan de natuur.

Bij besluit van 18 september 2008 (in werking getreden op 8 oktober 2008) is het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol gewijzigd. Ter voorbereiding op dit besluit is een MER opgesteld (*«Verder werken aan de toekomst van Schiphol en regio. Korte termijn»*), Schiphol Group en Luchtverkeersleiding Nederland, 2007). Ook hierbij zijn de natuurwaarden in beschouwing genomen. In het MER wordt geconcludeerd: *«Doordat het huidige planalternatief minder vliegtuigbewegingen en overeenkomstige vlieghoogtes laat zien met het lange termijn scenario van het MER «Schiphol 2003», zijn de conclusies van het onderzoek uit 2003 ook van toepassing op het planalternatief van het MER «Korte Termijn». Er is op geen enkel punt sprake van significante effecten op beschermde soorten en/of gebieden in relatie tot de thans vigerende Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet»*. Het Ministerie van LNV heeft, als bevoegd gezag voor de Wet natuurbescherming, een handhavingsverzoek gekregen met betrekking tot Schiphol en de vraag of, en zo ja, in hoeverre Schiphol over een Wnb-vergunning dient te beschikken. Ik kan nu niet vooruitlopen op de reactie van het Ministerie van LNV.

Vraag 3

Voor hoeveel stikstofuitstoot (NO_x) zorgt een gemiddelde vliegbeweging van een narrow-body vliegtuig, zoals een Boeing 737-800, in het Nederlands luchtruim bij een start respectievelijk een landing op Schiphol? Kunt u in detail toelichten hoe de stikstofdepositie van één vliegbeweging in Nederland van en naar Schiphol wordt berekend?

Antwoord 3

Een Boeing 737-800 emitteert (afgerond op een decimaal) 6,6 kg NO_x bij een start en 3,7 kg NO_x bij een landing. Het neerslaan van de emissie (depositie) in Natura2000-gebieden is afhankelijk van diverse factoren, zoals de ligging van deze gebieden ten opzichte van de vliegroutes, de weersomstandigheden en omgevingsfactoren. Voor het berekenen van de depositie van het vliegverkeer van en naar een specifieke luchthaven wordt het rekenmodel AERIUS gebruikt, het RIVM-rekeninstrument voor stikstofdepositie. Op de site <https://www.aerius.nl/nl> is meer informatie te vinden over de verschillende producten binnen AERIUS, zoals AERIUS Calculator, waarmee de emissie van stikstof als gevolg van economische activiteiten en de depositie op Natura 2000-gebieden kan worden berekend. Ook bevat de site diverse factsheets, handboeken, enz.

Vraag 4

Welke Nederlandse natuurgebieden die deel uitmaken van Natura 2000 worden niet beïnvloed door de uitstoot van stikstof als gevolg van luchtvaart van en naar Schiphol?

Antwoord 4

Voor het vastleggen van het nieuw normen- en handhavingstelsel in het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) wordt vanwege het wegvallen van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) en de daaraan ten grondslag liggende passende beoordeling, de komende maanden door Schiphol een nieuwe berekening gemaakt van de stikstofdepositie als gevolg van het vliegverkeer van Schiphol. Daaruit zal blijken welke Natura 2000-gebieden wel en niet worden beïnvloed door het vliegverkeer van en naar Schiphol. Op basis daarvan wordt gezien of, en zo ja, welke vervolgstappen noodzakelijk zijn. De resultaten van de depositieberekeningen worden opgenomen in het MER van het nieuw normen- en handhavingstelsel, dat als bijlage bij het te wijzigen Luchthavenverkeerbesluit Schiphol aan uw Kamer zal worden aangeboden.

Vraag 5

Klopt het dat in de uitspraak van het Europese Hof van Justitie van de samengevoegde zaken C 293/17 en C 294/17 (7 november 2018) wordt gesteld dat een «plan», een «programma», een uitbreiding van een bestaand

«project» of bestaande economische activiteiten die een significant effect hebben op een vastgesteld Natura 2000-gebied gezien moeten worden als een «project», zoals vastgesteld in de Habitatrichtlijn(92/43/EEG) of in de MER-richtlijn (2014/52/EU), en daarmee een vergunning vereisen? Zo nee, waarom niet? Kunt u dit toelichten en verduidelijken met – waar van toepassing – de specifieke artikelen uit de Habitatrichtlijn en/of de MER-richtlijn?

Antwoord 5

In de verwijzingsuitspraak van 17 mei 2017 heeft de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State (ABRvS 17 mei 2017 ECLI:NL:RVS:2017:1260) onder meer uitleg gevraagd van het begrip project in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn in relatie tot de omschrijving van dit begrip in de MER-richtlijn en de rechtspraak van het Hof daarover. Het antwoord van het Hof luidt dat het weiden van vee en het op of in de bodem brengen van meststoffen projecten kunnen zijn als bedoeld in de Habitatrichtlijn, ook al zou er geen sprake zijn van een project in de zin van de MER-richtlijn, omdat het niet zou gaan om een fysieke ingreep in het natuurlijk milieu. Dit betekent dat de tot voor kort breed gedragen opvatting dat alleen activiteiten die een fysieke ingreep in natuur en milieu tot gevolg hebben onder de vereisten van artikel 6 lid 3 Habitatrichtlijn vallen, aanpassing behoeft. Bepalend is niet de soort van de handeling, maar de mogelijke gevolgen van die handeling. Voor de uitleg van het begrip «project» is relevant of de activiteit significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

De habitatrichtlijn bevat geen vergunningplicht, maar heeft het over geven van toestemming voor het plan of project. Uit artikel 6 lid 3 Hrl volgt dat voor elk *plan* of *project* dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, een passende beoordeling wordt gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts *toestemming* voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

Op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming geldt een vergunningplicht voor projecten en andere handelingen die een verslechterend of significant verstorend effect kunnen hebben op de natuurwaarden waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen.

Vraag 6

Kunt u nader uiteenzetten wat als een «project» beschouwd moet worden in het licht van de bovengenoemde uitspraak?

Antwoord 6

Zie het antwoord op vraag 5.

Vraag 7

Kunt u aangeven vanaf welk moment een toename van het aantal vluchten van en naar Schiphol als «project» moet worden beschouwd? En kunt u aangeven of voor die toename ooit een passende beoordeling als bedoeld in de Vogel- en Habitatrichtlijn heeft plaatsgevonden?

Antwoord 7

Tot de inwerkingtreding van de Schipholwet was het beleid voor Schiphol opgenomen in de Planologische Kernbeslissing Schiphol en Omgeving (hierna: PKB). In de PKB werden onder meer veiligheids- en milieugrenzen aangegeven ten aanzien van de belasting die door het luchthavenluchtverkeer veroorzaakt mocht worden. Met de wijziging van de Wet luchtvaart in 2003 door middel van de Schipholwet is een geluidstelsel voor de luchthaven Schiphol ingevoerd dat uitgaat van de vaststelling van grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten. Het eerste besluit waarin dit nieuwe geluidstelsel is vastgelegd is het Besluit van 26 november 2002 tot vaststel-ling van een luchthavenverkeerbesluit voor de luchthaven Schiphol (Luchtha-

venverkeerbesluit Schiphol). In dit besluit is geen aantal vliegtuigbewegingen vastgelegd, maar het hiervoor genoemde systeem van handhavingspunten (de milieugebruiksruimte), waarbij Schiphol binnen de in het besluit opgenomen grenswaarden moet blijven.

Op 26 november 2002 is ook een Luchthavenindelingbesluit Schiphol vastgesteld. Het Luchthavenindelingbesluit Schiphol bevat de ruimtelijke regels op rijksniveau in verband met de luchthaven Schiphol. Dit wijzigingsdeel betreft de ruimtelijke beperkingen die gesteld worden aan de bestemming en het gebruik van gronden voor zover die beperkingen nodig zijn met het oog op externe veiligheid en geluidbelasting door het luchtverkeer van en naar Schiphol.

Voor de voorbereiding van het eerste Luchthavenverkeerbesluit Schiphol en het eerste Luchthavenindelingbesluit Schiphol is een MER opgesteld. In het MER zijn voor het lange-termijnsce­nario voor de ontwikkeling van Schiphol de effecten bepaald op Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, alsmede op beschermde soorten. Uit dit onderzoek komt onder meer naar voren dat in de aangewezen speciale beschermingszones onder vogels en andere fauna met een beschermde status geen significante effecten zullen optreden. Buiten deze gebieden zijn naar verwachting onder soorten met een beschermde status evenmin significante effecten te verwachten, omdat deze soorten ontbreken dan wel in klein aantal voorkomen. Ook constateerde het MER dat door het uitblijven van significante effecten op gebieden of soorten met een beschermde status er geen noodzaak is compenserende maatregelen voor te stellen.

Momenteel loopt de procedure voor het wijzigen van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB), waarmee voor het eerst een totaalaantal vliegtuigbewegingen (500.000 tot en met 2020) juridisch wordt verankerd. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 8.

Vraag 8

Kunt u nader uiteenzetten of het groeibesluit voor Schiphol uit 2008 (Aldersakkoord 2008), het besluit om Schiphol te laten groeien tot maximaal 500.000 vliegbewegingen per jaar tot en met 2020, een beoordelingsprocedure heeft doorlopen, zoals bedoeld in artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn en in lijn met het arrest van 21 juli 2016, Orleans e.a., C 387/15 en C 388/15 (EU:C:2016:583, punt 44 en de aldaar aangehaalde rechtspraak)?

Antwoord 8

Momenteel loopt de procedure voor het wijzigen van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB), waarmee het nieuw normen- en handhavingstelsel en een maximum totaalaantal vliegtuigbewegingen (500.000 tot en met 2020) juridisch worden verankerd. Daarmee krijgen de adviezen uit de verschillende Aldersakkoorden, waaronder dat van het in de vraag genoemde akkoord uit 2008, een juridische basis. In dat kader wordt onder meer een MER opgesteld, waarin de effecten van de 500.000 vliegtuigbewegingen en het nieuwe stelsel inzichtelijk worden gemaakt. Zie ook het antwoord op vraag 4.

Vraag 9

kunt u deze vragen elk apart beantwoorden?

Antwoord 9

Ja.