



CONCEPT

Beroep tegen verstrekken Natuurvergunning aan Schiphol voor 500.000 vluchten

Als vereniging VliegHinder Nieuwkoop dienen we een beroep in tegen het verlenen van een Natuurvergunning aan Schiphol voor 500.000 vluchten.

Dit beroep is gebaseerd op een op 7 april 2021 ingediende aanvullende zienswijze op het ontwerpbesluit tot het verlenen van een Natuurvergunning aan Schiphol namens de gemeente Nieuwkoop (eigenaar Natura 2000 gebied, gemeenteraad en college van Burgemeester en Wethouders als beschermers van natuur en leefomgeving van de inwoners). Het betrof een aanvulling op de zienswijze zoals ingediend op 25 maart 2021 door MOB, de stichting Laagvliegen Nee en SATL, die geacht wordt inbegrepen te zijn in deze aanvullende zienswijze.

In dit beroep zullen we het besluit toetsen op de argumenten van die aanvullende zienswijze en aangeven welke conclusies we daaraan verbinden om daarmee het besluit tot vergunningverlening aan te vechten. Dit aangevuld met nieuwe inzichten die sinds april 2021 op grond van wetenschappelijk onderzoek zijn ontstaan over de stikstofemissie van vliegtuigen (studie TU Delft).

1. De argumenten van die aanvullende zienswijze:

De referentiesituatie voor de milieuvergunning zou bij het ontbreken van een Natuurvergunning moeten zijn het moment waarop de Nieuwkoopse Plassen en de Haeck is aangewezen als Vogelrichtlijngebied, nl. 14 februari 1997.

De stikstofruimte, die bij de referentiesituatie van toepassing is, is afgeleid van de volgens LVB 2008 toegestane maximum aantal vluchten, nl. 480.000. Op grond van een mix van vliegtuigtypes en -motoren combinaties zou een maximaal te berekenen uitstoot zijn ontstaan. Die reconstructie hanteert diverse aannames, waarmee deze feitelijk onjuist is.

Het ontwerpbesluit is niet genomen op grond van kennisneming van alle relevante feiten en belangen, aangezien Schiphol geen berekeningen heeft overlegd, die conform de PKB en aanwijzingsbesluit 1996 waren vereist om vast te stellen of de daarin vermelde begrenzing van de geluidsbelasting betekende dat er eigenlijk minder vliegtuigbewegingen mogelijk waren.

Daarmee is onvoldoende onderzocht of na de Europese referentiedatum 10 juni 1994 milieutechnisch een beperktere situatie is toegestaan dan de op grond van LVB 2008 gereconstrueerde situatie. Het adviescollege Stikstofproblematiek merkt daarover op in haar advies van januari 2020 dat het aantal vliegtuigbewegingen in 2004 circa 400.000 bedroeg en dat de toename naar 500.000 vluchten tot een aanzienlijke toename van de stikstofdepositie in Natura 2000 gebieden heeft geleid.

In het ontwerpbesluit is niet gemotiveerd waarom de stikstofruimte aan de hand van het aantal vliegtuigbewegingen kan worden bepaald:

- Het LVB bevat geen eisen inzake de stikstof uitstoot;
- Het uitgangspunt, dat het aantal vliegtuigbewegingen slechts door het maximaal aantal vliegtuigbewegingen wordt beperkt, is niet onderzocht op validiteit: de grenswaarden vanwege lokale luchtverontreiniging c.q. grenswaarden voor externe veiligheidsrisico's zouden tot nadere beperkingen van de stikstofruimte kunnen leiden;

- De stikstofemissie, afgeleid van het maximaal aantal vliegtuigbewegingen, kan evenmin automatisch worden vertaald in een te vergunnen recht. Dit onder verwijzing naar een uitspraak inzake vliegbasis Woensdrecht, waarin betekenis wordt gehecht aan een rapportage met feitelijke vliegreuen boven ieder relevant Natura 2000 gebied met onderscheid naar de verschillende vliegtuigtypen. Die informatie ontbreekt bij Schiphol.
- Aangezien de desbetreffende gegevens ontbreken staat in de weg dat LVB 2008 of PKB Schiphol en aanwijzingsbesluit als referentiesituatie kunnen dienen.

Stikstofdepositie:

- In de Passende beoordeling zijn alleen de effecten beoordeeld van vliegtuigbewegingen tot een hoogte van 3.000 voet, zo'n 900 meter hoogte. Vliegtuigbewegingen boven die hoogte (velen vliegen over een lange afstand vrij laag > 1000m) zijn onmiskenbaar te herleiden tot Schiphol. Deze bewegingen dragen ook bij aan de stikstofuitstoot.
- De efficiëntie van verbrandingsmotoren is toegenomen (en zal in de toekomst verder toenemen) en daarmee ook de uitstoot van stikstof.
- Ten onrechte is niet onderzocht hoe dit gegeven moet worden betrokken in de berekening van de stikstofdepositie.
- Er zijn diverse bezwaren tegen de meetmethode via AERIUS.

In de Passende beoordeling dient te worden nagegaan wat de versturende effecten zijn ten opzichte van de verboden in de Habitatrictlijn en dienen de vliegtuigbewegingen boven 3.000 voet te worden meegenomen.

In de vergunning komt onvoldoende naar voren hoeveel stikstofruimte wordt vergund aan vliegtuigbewegingen handelsverkeer, aan general aviation en aan grondgebonden activiteiten. Dit staat een goede handhaving in de weg.

Aan de monitoringsverplichting zijn geen maatregelen verbonden, die ertoe dienen dat een mogelijke overtreding van de vergunde situatie wordt voorkomen c.q. kan worden bijgestuurd.

2. Besluit tot vergunningverlening

In de toelichting op het besluit van de minister van LNV om de door Schiphol gevraagde vergunning te verlenen wordt ingegaan op de referentiesituatie.

“Voor het project Schiphol als luchthaven met vier banen is toestemming verleend vóór de vroegste Europese referentiedatum (10 juni 1994). De referentiesituatie wordt, gedifferentieerd naar verschillende gebieden, dus in eerste instantie bepaald door hetgeen **mogelijk was** op de verschillende referentiedata van de door het vierbanenstelsel geraakte gebieden.” en “De toestemming voor gebieden met een Europese referentiedatum van vóór 1996, is publiekrechtelijk ingeperkt in het Aanwijzingsbesluit uit 1996 door de geluidscontouren en/of door het Aanwijzingsbesluit uit 2000 tot 460.000 vliegtuigbewegingen in 2002. **Beoordeeld moet worden welke inperking de meest vergaande is voor die gebieden. Die inperking en de bijbehorende stikstofdepositie, vormen de nieuwe referentiesituatie voor die gebieden.**”

Het is niet duidelijk wat wordt bedoeld met “hetgeen mogelijk was”.

De minister vat het als volgt op: “Samenvattend betekent dit dat voor Natura 2000-gebieden met een referentiedatum van vóór 2003 wordt uitgegaan van het Aanwijzingsbesluit 2000 met in 2002 maximaal 460.000 vliegtuigbewegingen. Dit is een situatie voor de ingebruikname van de Polderbaan.”

In het besluit is – net zo min als in het ontwerpbesluit - niet gemotiveerd waarom de stikstofruimte aan de hand van het aantal vliegtuigbewegingen kan worden bepaald. De argumenten uit de aanvullende zienswijze blijven daardoor overeind. En stel dat die redeneerlijn juridisch houdbaar is, dan is het vreemd dat niet het maximaal aantal toegestane vliegtuigbewegingen in 2017 en bijbehorende emissie als referentiesituatie wordt gehanteerd.

In het besluit zijn op basis van de Passende beoordeling nog steeds alleen de effecten beoordeeld van vliegtuigbewegingen tot een hoogte van 3.000 voet, zo'n 900 meter hoogte. Vliegtuigbewegingen boven die hoogte zijn onmiskenbaar te herleiden tot Schiphol. Deze bewegingen dragen ook bij aan de stikstofuitstoot. Ten onrechte is niet onderzocht hoe dit gegeven moet worden betrokken in de berekening van de stikstofdepositie.

Onderzoek van de TU Delft (**Nitrogen deposition from aviation emissions, Flávio D.A. Quadros, Marijn van Loo, Mirjam Snellen, Irene C. Dedoussi**) laat zien dat "Emissions during the landing, taxi and takeoff (LTO) phases of flight are responsible for between 16 and 32 % over most land in regions with high aviation activity." Dit betekent dat de emissie, waarmee in de Natuurvergunning wordt gerekend slechts 1/3 tot 1/6 deel van de stikstofdioxide emissie betreft.

Metingen van de stikstofdioxide uitstoot met behulp van Tropomi over het jaar voor corona 2019 en het coronajaar 2020 laten duidelijk zien dat het vliegverkeer van en naar Schiphol een belangrijke bron is van NO₂. Tot wel 31% van lokaal gemeten stikstofdioxide aan de grond is afkomstig van het vliegverkeer. En de snelle verspreiding waar vanuit wordt gegaan zodra het de hogere luchtlagen zou bereiken, treedt in de praktijk niet op. De invloedssfeer van Schiphol raakt daarmee een flink aantal Natura 2000 gebieden. Zie bijlage.

In de vergunning blijft onvoldoende naar voren komen hoeveel stikstofruimte wordt vergund aan vliegtuigbewegingen handelsverkeer, aan general aviation en aan grondgebonden activiteiten. Dit staat een goede handhaving in de weg.

Sinds het ontwerpbesluit is er veel discussie ontstaan over stikstofemissies en -depositie. Er zijn piekbelasters aangeduid, waartoe in eerste instantie ook Schiphol volgens het ministerie van LNV behoorde. Later bleek Schiphol uit de lijst verdwenen, o.a. door stikstofemissies te verdelen over diverse activiteiten en ondernemingen, zodat het geheel niet meer als piek werd gezien.

Indien de emissie boven de 900 meter hoogte wordt meegerekend, zoals eerder beargumenteerd, is Schiphol de grootste uitstoter van NO₂ in Nederland.

Om aan Natuurvergunningen te komen is een concurrentiestrijd ontstaan tussen bedrijven als Schiphol, overheden (b.v. Rijkswaterstaat) en boeren om zogenaamde stikstofrechten.

Los van het feit, dat het begrip "Stikstofrecht" juridisch bestaansrecht heeft en de verhandelbaarheid ter discussie staat, heeft Schiphol van 3 boeren dergelijke "rechten" gekocht, terwijl die boeren niet meer actief waren. Of je stikstofruimte uit een natuurvergunning kunt verhandelen, is dan ook onduidelijk, zegt Raoul Beunen, universitair hoofddocent aan de Open Universiteit en deskundige op gebied van stikstofbeleid. 'Je krijgt nu de lastige situatie waarin activiteiten die eigenlijk niks met elkaar te maken hebben – het openen van Lelystad Airport en een veehouderijbedrijf – aan elkaar worden gekoppeld', zegt Beunen. 'Juridisch is dat schimmig'.

Volgens [RTL Nieuws](#) spendeerde de Schiphol Group, waartoe Schiphol en Lelystad Airport behoren, de afgelopen maanden op die manier zo'n 16 miljoen euro. Het grootste deel werd besteed aan het opkopen van hele boerenbedrijven inclusief grond, een kleiner deel aan het opkopen van alleen de stikstofruimte.

Helpt de stikstofhandel om stikstofuitstoot terug te dringen?

Volgens voorstanders van de handel in stikstofruimte – ook wel 'extern salderen' genoemd – komt die handel per definitie ten goede aan de natuur. Bij iedere verkoop van een vergunning vervalt namelijk verplicht 30 procent van de stikstofruimte die de koper kan gebruiken.

Maar veel vergunningen lagen te versterven in een la, er zijn veel boeren met 'latente ruimte': stikstofruimte die ze niet gebruiken. Die 'slapende' stikstofrechten worden nu ook verkocht, waardoor de stikstofuitstoot per saldo mogelijk juist toeneemt.

Daarom zette de rechter eerder een streep door de vergunning van de Amercentrale in Geertruidenberg. Het verwerken van oude rechten in nieuwe vergunningen mag alleen als kan worden

aangetoond dat 'andere passende maatregelen' een daling van de stikstofdepositie bewerkstelligen. Het is maar de vraag of alle kopers die zich nu op de markt melden zulke maatregelen zullen nemen, én een rechter daarvan kunnen overtuigen.