

2023Z19245

Vragen van het lid **Van Raan** (PvdD) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *breken belofte krimp Schiphol* (ingezonden 17 november 2023).

Vraag 1

Klopt het dat uw voorganger vaak stelde dat na tal van gebroken beloftes en gemankeerde berekeningen rond Schiphol en Lelystad Airport vooral het vertrouwen van de burger in de overheid moest worden hersteld?¹

Vraag 2

Op welke manier past uw beslissing de krimp van Schiphol voorlopig niet door te zetten in de toezegging van uw voorganger dat het vertrouwen hersteld moest worden?

Vraag 3

Realiseert u zich dat diezelfde overheid nu weer een belofte breekt waar omwonenden eindelijk hoop uit konden halen, nadat ze jarenlang rechteloos waren verklaard? Zo nee, hoe zit het dan?

¹ Onder andere Kamerstuk 31 936, nrs. 635 en 459.

Vraag 4

Klopt het dat in interne stukken van uw eigen ministerie herhaaldelijk is gesteld dat binnen het vigerende Luchthavenverkeersbesluit voor Schiphol (LVB 2008) feitelijk maar 400.000 tot 420.000 vliegbewegingen passen?² Zo nee, hoe zit het dan?

Vraag 5

Klopt het dat door het gedogen onder het zogenoemd «anticiperend handhaven» Schiphol desondanks feitelijk door is gegroeid tot een aantal van circa 500.000 vliegbewegingen in 2019?³ Zo ja, waar is vastgelegd dat dit aantal van circa 500.000 nu een wettelijk afdwingbaar getal zou zijn?

Vraag 6

Wordt dit aantal van circa 500.000 nu door marktpartijen, (lobby)organisaties als IATA en buitenlandse overheden en de Europese Commissie als een verworven recht gezien? Zo nee, waaraan ontlenen deze partijen dan nu het recht om druk uit te oefenen om de beloofde krimp op te schorten?

Vraag 7

Kunt u aangeven hoe en waarom u de situatie inzake het breken van de belofte van de voorgenomen krimp Schiphol heeft laten ontstaan?

Vraag 8

Deelt u de analyse dat de ontstane situatie in ieder geval voor een groot deel veroorzaakt is door het handelen – of het nalaten daarvan – door het Ministerie van IenW? Zo nee, waarom niet?

Vraag 9

Kunt u onderbouwen waarom u nu plots van mening bent dat de aanspraak die KLM en verder veelal buitenlandse partijen maken op een vluchtaantal boven de 400.000 tot 420.000 blijkbaar meer legitiem is, of althans zwaarder zou moeten wegen, dan dat Schiphol zich simpelweg houdt aan het vigerende LVB en de bijbehorende bescherming dat dit biedt aan de leefomgeving en de omwonenden? Zo nee, welke afweging heeft u dan gemaakt?

² Onder andere Kamerstuk 29 665, nr. 457 (beslisnota pagina 2)

Namens de Nederlandse Staat heeft de Landsadvocaat in het hoger beroep over het krimpbesluit het volgende gesteld (dikgedrukte delen door vragensteller). Uitgeschreven van het pleidooi uitgesproken (o.a. openbare livestream) d.d.21 juni 2023 te Amsterdam: «De Minister zal in dat geval opnieuw afwegen hoe hij enerzijds het anticiperend handhaven uitgaande van 500.000 vliegtuigbewegingen beëindigt en anderzijds hoe hij voorkomt dat de hubfunctie van Schiphol in het gedrang komt doordat wordt teruggevallen op het LVB 2008 met 410.000 vliegtuigbewegingen.»

[...]

«De notities van To70 zijn immers kraakhelder over de legale capaciteit van Schiphol op grond van het LVB 2008: zo'n 410.000 vluchten. De luchtvaartmaatschappijen blijven dit ingewikkeld vinden, maar alle door hen opgeworpen vragen en vraagtekens zijn door To70 weerlegd en voor de volledigheid heeft To70 één en ander ten behoeve van deze procedure nog eens in de als productie 17 overgelegde vragenbrief toegelicht»

³ Website Schiphol, 14 februari 2020 (<https://nieuws.schiphol.nl/jaarcijfers-2019/>)

Vraag 10

Bent u het nog eens met de namens de Nederlandse Staat ingebrachte argumentatie in het hoger beroep over het krimpbesluit, zoals dat 21 juni 2023 heeft gediend bij het Gerechtshof Amsterdam?⁴ Zo nee, kunt u gedetailleerd onderbouwen waar dat niet meer zo is en waarom de Staat er kennelijk eerder toch naast zat? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot uw beslissing om het anticiperend handhaven juist niet te beëindigen waar het Hof heeft geoordeeld dat beëindiging rechtmatig zou zijn?

Vraag 11

Kunt u de Kamer een gedetailleerd feitenrelaas verstrekken over wat er sinds 1 januari 2023 is gebeurd dat heeft geleid tot dit kabinetsbesluit om de krimp van Schiphol voorlopig op te schorten en de belofte aan de omwonenden te breken? Wilt u daarbij minimaal expliciet opnemen wanneer met welke partijen contact is geweest en een strekking geven van wat in dat contact besproken is? Zo nee, kunt u dan minimaal een feitenrelaas verstrekken waarin in ieder geval de zaken die u kunt openbaren wel staan vermeld?

Vraag 12

Klopt het dat in een nota aan uw directeur-generaal op 9 maart 2022 de directeur-generaal Luchtvaart en Maritiem het volgende stelt: *«Dit vraagt om extra inspanningen op het gebied van stikstof. Ook is vastgesteld dat in samenhang daarmee op het geluidsdossier op korte termijn extra stappen moeten worden gezet. Zonder luchthavenverkeersbesluit kan het anticiperend handhaven van de ILT, waaraan inmiddels grote juridische risico's kleven, niet*

⁴ Namens de Nederlandse Staat heeft de Landsadvocaat in het hoger beroep over het krimpbesluit het volgende gesteld (dikgedrukte delen door vragensteller) uitgesproken van het pleidooi uitgesproken (o.a. openbare livestream) d.d. **21 juni 2023 te Amsterdam**: *«De Staat kan zich principieel niet met het vonnis in kort geding verenigen. Allereerst omdat hier geen sprake is van strijd met de Geluidsverordening: het eindigen van het anticiperend handhaven is geen geluidgerelateerde maatregel, maar een terugkeer naar de legale situatie.* De Geluidsverordening is niet bedoeld om de handhaving van wettelijke voorschriften en milieugrenswaarden te beletten. Van een exploitatiebeperking kan dus ook geen sprake zijn, als de Staat slechts de exploitatie van Schiphol weer in overeenstemming wil brengen met het wettelijk kader. **De luchtvaartmaatschappijen hebben ook geen recht op een exploitatie van Schiphol in strijd met de wet.**»

[...]

«Ook naar nationaal recht is er geen beletsel voor het beëindigen van het anticiperend handhaven, integendeel. De beginselplicht tot handhaving dwingt tot stoppen. De evenredigheidsafweging bij het voortduren van het anticiperend handhaven die de voorzieningenrechter lijkt te hebben gemaakt, schiet tekort. De belangen van de omwonenden krijgen in die afweging immers geen serieuze plek, terwijl die juist centraal staan bij de vraag of het anticiperend handhaven – met de bijbehorende geluidshinder van dien – al dan niet onevenredig is. De luchtvaartmaatschappijen zijn nooit gerechtigd geweest tot de door hen bepleite 500.000 vliegtuigbewegingen en de ontwikkelde gedoogpraktijk mag niet zwaarder wegen dan het positieve recht.»

[...]

«Conclusie: In essentie gaat deze procedure over de vraag of de Minister het vigerend juridisch regime weer mag toepassen of dat hij daarvoor eerst een balanced approach moet doorlopen. Hiervoor heeft de Staat overtuigend toegelicht dat de Geluidsverordening hiertoe niet verplicht en ook niet kan verplichten.

Illegale situaties – of deze nu werden gedoogd of niet – worden niet door de Geluidsverordening beschermd. Een exploitatiebeperking wordt doorgevoerd ten opzichte van een rechtmatige situatie en 500.000 vliegtuigbewegingen zijn alleen mogelijk door stelselmatig vigerende grenswaarden te overschrijden. Dat is eenvoudigweg niet rechtmatig.

De luchtvaartmaatschappijen hebben géén recht op overtreding van de wet. Ten hoogste hebben de luchtvaartmaatschappijen enkele jaren een buitenwettelijk voordeel kunnen genieten, waar toen nog een rechtvaardiging voor bestond: de verwachting dat het NNHS zou worden gelegaliseerd. Nu die verwachting niet tot waarheid is geworden, ontbreekt iedere rechtvaardiging voor de voortzetting van dat voordeel. Het is tijd voor een nieuwe balans. Die gaat de Staat vinden met het doorlopen van de BA en het vaststellen van het nieuwe LVB. Tot die tijd bestaat geen enkele juridische rechtvaardiging om het anticiperend handhaven voort te zetten. Het vonnis ligt voor vernietiging gereed.»

worden beëindigd. De Staat heeft in het najaar al een sommatie hierover ontvangen.»⁵

Vraag 13

Kunt u de Kamer informeren welke grote juridische risico's er in die nota bedoeld worden (*onderkleven*) en waarom desondanks het anticiperend handhaven niet beëindigd wordt?

Vraag 14

Kunt u, in opvolging van de signaalbrief van november 2021 waarin de dienst ILT dan al haar zorgen over de juridisch onhoudbare situatie door de lange duur van het gedogen uit⁶, en dus 2 jaar (!) verder waar u het gedoogbesluit wil verlengen door krimp uit te stellen, de ILT vragen haar zienswijze te geven op het nu door u genomen besluit en deze direct of via u te delen met de Kamer? Zo nee, waarom niet?

Vraag 15

Is het correct dat het Ministerie van Justitie en Veiligheid op 17 november 2021 aan uw ministerie en dat van LNV een analyse heeft gestuurd met de titel «*Juridische analyse JenV, «juridische risico's anticiperend handhaven door ILT van het Lvb»*»?⁷ Zo ja, kunt u deze analyse in zijn geheel en ongecensureerd delen met de Kamer? Zo nee, waarom niet en hoe gaat u dan aan de informatieplicht aan de Kamer voldoen?

Vraag 16

Kunt u aangeven welke procedures er op dit moment lopen waarin het anticiperend handhaven of het beëindigen daarvan een rol speelt of kan gaan spelen (hierbij graag procedures breed opvatten, alsmede de handhavingsverzoeken meenemen)? Wilt u daarbij per procedure kort aangeven wat de scope is en wie de betrokken partijen zijn? Zo nee, waarom niet en hoe gaat u dan aan de informatieplicht aan de Kamer voldoen?

Vraag 17

Klopt het dat juist het beëindigen van het anticiperend handhaven belangrijk was om de juridische kwetsbaarheid van de Staat te verkleinen, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het fragment onder vraag 12, de signaalbrief van de ILT als genoemd onder vraag 14 en de analyse van JenV onder vraag 15 (voor zover leesbaar)?

Vraag 18

Kunt u uitsluiten dat uw besluit tot het uitstellen van krimp de procedures als genoemd onder 16 nadelig beïnvloeden voor de Staat? Zo nee, hoe kunt u de door de Landsadvocaat bepleite onmogelijkheid om tegemoet te komen aan de eisen van marktpartijen, (lobby)organisaties als IATA en buitenlandse overheden en uw besluit om toch tegemoet te komen aan deze eisen van marktpartijen met elkaar verenigen, dan wel uitleggen?

Vraag 19

Als uit het antwoord op vraag 18 blijkt dat de juridische risico's voor de Staat in enige mate toenemen in de genoemde procedures, of andere procedures waarin omwonenden een beroep doen op hun rechten, kunt u dan inzichtelijk maken hoe u deze risico's gewogen heeft ten opzichte van de risico's die gelopen worden wanneer het anticiperend handhaven wel volgens plan beëindigd wordt en de krimp niet voorlopig wordt opgeschort?

⁵ Besluit Woo-verzoek over Tijdelijke projectorganisatie Schiphol, 31 oktober 2023 (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/woo-besluiten/2023/10/31/besluit-woo-verzoek-over-tijdelijke-projectorganisatie-schiphol>)

⁶ Kamerstuk 29 665, nr. 418

⁷ Besluit LNV Woo-verzoek inzake documenten, zowel interne als externe correspondentie, tussen deRijksoverheid en Royal Schiphol Group NV., over de (aanvraag van de) natuurvergunning, 26 september 2023 (periode vanaf: 1 oktober 2020 – heden). Helaas is deze niet meer beschikbaar op Openoverheid.nl

Vraag 20

Klopt het dat in het verslag van een directieoverleg van de ILT over leefomgeving en wonen op 5 oktober 2021 het volgende staat⁸: *«Toelichting: De term anticiperend handhaven is in 2018 geïntroduceerd door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Dit was nodig om de geldende milieuregels op Schiphol niet te hoeven handhaven door de komst van het nieuwe normen- en handhavingstelsel (NNHS). Toezichhouders zijn op basis van de «beginselplicht tot handhaving» genoodzaakt tot het plegen van een interventie bij geconstateerde niet-naleving. Onder voorwaarden kan daarvan worden afgezien: gedogen. Maar daarvoor gelden regels. Anticiperend handhaven is het niet handhaven van de geldende norm, maar van een norm waarvan de codificatie nog niet concreet in zicht is. Anticiperend handhaven is dus in de regel niet mogelijk. Vaak is de reden hiervoor dat zij strijd oplevert met «de beginselplicht tot handhavend optreden tegen gedragingen die naar geldende wetgeving overtredingen zijn». Ook is het in strijd met de legaliteits, doordat handhavend wordt opgetreden tegen gedragingen die volgens die wetgeving geen overtredingen zijn. De keerzijde is ook dat schending van geldende wetgeving wordt gedoogd. De afspraak van de ILT is dat de ILT niet aan anticiperend handhaven doet [...]»?*

Vraag 21

Kunt u per geconstateerde strijdigheid bij vraag 15 aangeven waarom u desondanks meent dat het anticiperend handhaven bij Schiphol gerechtvaardigd én rechtmatig zou zijn?

Vraag 22

Wilt u de Kamer de volgende informatie verstrekken: het door KLM gepresenteerde alternatieve plan (met alle bijbehorende documenten (inclusief de NLR-doorrekening) en de adviesaanvraag die formeel, dan wel informeel, recent gedaan is bij de Maatschappelijke Raad Schiphol? Ook hier graag inclusief alle bijbehorende documenten. Zo nee, waarom niet?

Vraag 23

Klopt de redenering dat wanneer u in uw hoofdlijnenbrief van 24 juni 2022 het volgende schrijft: *«Dit resulteert in een reductie van het maximum aantal toegestane vliegtuigbewegingen van en naar Schiphol tot 440.000 per jaar, in plaats van de 500.000 vliegtuigbewegingen die in het ontwerp Luchthavenverkeerbesluit (LVB) waren opgenomen en die in de praktijk al werden gerealiseerd voordat de COVID-19 pandemie uitbrak»* voor alles boven de 440.000 vliegtuigbewegingen derhalve een concreet zicht op legalisatie nu ontbreekt?

Vraag 24

Klopt het dat uw huidige besluit echter toestaat dat er 500.000 vliegtuigbewegingen zullen worden gedoogd, of in ieder geval meer dan de 440.000 die straks met het nieuwe LVB mogelijk zijn? Zo ja, kunt u onderbouwen op welke gronden u dan toch tot gedogen wilt overgaan en waarom dit juridisch houdbaar zou zijn? Zo nee, hoe zit het dan?

Vraag 25

Is de maatregel «Inzet stillere toestellen en uitrusten toestellen in de nacht»⁹ als genoemd onder het kopje «Definitief pakket maatregelen» in de Beslisnota bij de Kamerbrief «beëindiging anticiperend handhaven en start notificatiefase balanced approach» van 31 augustus 2023 dezelfde belofte als die nu (nogmaals) wordt opgevoerd? Zo nee, wat is het verschil tussen beide?

Vraag 26

Klopt het dat in de onlangs toegekende vergunning «Wet natuurbescherming project Exploitatie Luchthaven Schiphol» door het bevoegd gezag het volgende is gesteld: *«Ik besluit om op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb een vergunning te verlenen voor een jaarlijks aantal van 440.000*

⁸ Open.overheid.nl

(<https://open.overheid.nl/documenten/2245a041-a132-4d87-af78-39ce56f65794/file>) (document 24)

⁹ Kamerstuk 29 665, nr. 481

vliegtuigbewegingen (vtb) handelsverkeer, klein luchtverkeer (general aviation) en alle met de exploitatie samenhangende grondgebonden activiteiten. Daarnaast verleen ik tijdelijk tot het moment waarop het LVB is gewijzigd vergunning voor een jaarlijks aantal van 500.000 vtb.»¹⁰

Vraag 27

Is het correct dat daaruit zou volgen dat Schiphol voor zolang het duurt tot het nieuwe LVB van kracht is vanuit haar natuurvergunning ook 500.000 vliegtuigbewegingen mag faciliteren?

Vraag 28

Erkent u het probleem dat binnen het vigerende LVB evenwel geen 500.000 vliegtuigbewegingen passen? Zo nee, hoe zit het dan?

Vraag 29

Klopt het dat het LVB 2008 ook geen formele rechtskracht heeft, omdat het bevoegd gezag in een procedure aangespannen door MOB in september 2020 immers het volgende heeft geoordeeld: *«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. Vaststaat dat er in die natuurtoetsen geen complete passende beoordeling heeft plaatsgevonden van de mogelijke effecten van stikstofdepositie van het luchtverkeer van en naar Schiphol op Natura 2000-gebieden. Die besluiten zijn dus niet met inachtneming artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn genomen»*¹¹ Zo nee, kunt u dan uitleggen wat de betekenis is van de uitspraak van het bevoegd gezag, die zegt dat het niet zonder meer kan uitgaan van de rechtmatigheid? Of betekent die uitspraak niks in uw ogen?

Vraag 30

Wordt door het in vraag 28 gestelde, door nu voorlopig 500.000 vliegtuigbewegingen toe te staan onder het doorzetten van het anticiperend handhaven, de afgegeven natuurvergunning (extra) kwetsbaar om aangevochten te worden? Zo nee, kunt u de Kamer een analyse verstrekken over de juridische gevolgen van het doorzetten van het nu door u genomen besluit op de natuurvergunning Schiphol en de door mij aangegeven onderdelen in het bijzonder? Denkt u misschien dat u juist sterker komt te staan?

Vraag 31

Kunt u aangeven wat er nu expliciet veranderd is waardoor u uw eerdere beslissing meent te moeten herzien, omdat de nu aangevoerde argumenten vanuit de Eurocommissaris, IATA, KLM en onder meer de VS niet nieuw zijn en uw ministerie daar ongetwijfeld eerder over heeft nagedacht? Kunt u aangeven wat er nu nieuw is?

Vraag 32

Klopt het dat u in een interview met RTL Nieuws op 14 november 2023 op de vraag van de interviewer of van uitstel geen afstel komt, het volgende antwoord geeft: *«Dat is sowieso al niet mogelijk, omdat op dit moment de geldende regelgeving voor Schiphol minder geluid toestaat dan we de afgelopen 10–15 jaar hebben gedaan»*¹² Zo ja, als u zelf openlijk erkent dat het aantal vliegbewegingen van de afgelopen 10–15 jaar *niet* past binnen de geldende regelgeving, op basis van welke rechtsprincipes meent u dan te mogen beslissen dat voor de afzienbare toekomst wederom een dergelijk aantal vliegbewegingen kan worden toegestaan?

Vraag 33

Kunt u de vragen afzonderlijk beantwoorden?

¹⁰ Definitief besluit vergunning Wet natuurbescherming project Exploitatie Luchthaven Schiphol, 26 september 2023 (<https://www.rvo.nl/sites/default/files/2023-09/Definitief%20Besluit%20Exploitatie%20Luchthaven%20Schiphol%20Geredigeerd%20-%20Schiphol%20Airport%2025%20september%202023.pdf>) (pagina 3)

¹¹ Beslissing op bezwaar, Wnb handhavingsbesluit Schiphol, 5 oktober 2020 (https://puc.overheid.nl/natuurvergunningen/doc/PUC_322762_17/1/)

¹² Website RTL Nieuws, 14 november 2023 (<https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/video/video/5418822/minister-over-opshorten-krimpplan-schiphol-teleurstelling-omwonenden>)