



# Van Hoof Advies UG

Im Heidfeld 24, 47574 Goch

Correspondentie: Postbus 41  
6590 AA Genneep

e-mail: [mailvanhoofadvies@gmail.com](mailto:mailvanhoofadvies@gmail.com)  
IBAN: DE02320613844801763010

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
p/a Rijksdienst voor Ondernemend Nederland  
Afdeling Vergunning en Handhaving  
Postbus 40225  
8004 DE Zwolle

Uw kenmerk: DGNVLG/20250895  
Mijn kenmerk: 2130E  
Betreft: zienswijze en verzoek tot treffen van passende maatregelen

Kessel, 25 maart 2021

1

Hooggeachte mevrouw,

In Uw ontwerpbesluit van 15 februari 2021 geeft U aan voornemens te zijn om aan Eindhoven Airport NV een vergunning op grond van de Wet Natuurbescherming (WNB) te verlenen voor het project Civiel gebruik Eindhoven Airport. Namens de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A., Waldeck Pyrmontsingel 18, 6521 BC Nijmegen, de Stichting Brabantse Milieufederatie, Spoorlaan 434B, 5038 CH Tilburg en de Vereniging Natuurmonumenten, Postbus 2166, 3800 CD Amersfoort (verder te noemen: cliënten) dien ik bijgaande zienswijze in naar aanleiding van dit ontwerpbesluit.

Tevens dien ik namens cliënten een verzoek in om passende maatregelen te treffen.

## **ZIENSWIJZE**

### **Vergunning dient in ieder geval niet op de huidige gronden verleend te worden**

- 1 U stelt dat de referentiesituatie voortvloeit uit het Luchthavenbesluit 2014 (verder: LHB2014) en dat die referentiesituatie ook geldt als de nu aangevraagde situatie. U stelt verder dat er in redelijkheid gevolgen voor Natura2000-gebieden vanwege het project kunnen

optreden ten aanzien van geluid, licht, beweging en stikstof. U stelt dat ten aanzien van deze aspecten een passende beoordeling is gemaakt, die is bijgevoegd als bijlage 1. In die zogenoemde passende beoordeling wordt ten aanzien van de aspecten geluid en visueel (licht en beweging) in de paragrafen 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.3.1, 4.3.2 en 4.3.3 steeds de conclusie getrokken dat er geen toename is ten opzichte van de referentie. Dit geldt voor alle activiteiten, zowel de luchtgebonden activiteiten als de grondgebonden activiteiten als ook het wegverkeer. Steeds wordt de conclusie getrokken dat de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden met zekerheid niet worden aangetast, omdat er geen sprake is van een toename. Ten aanzien van de stikstofdepositie wordt de referentiesituatie geheel gelijkgesteld met de aangevraagde situatie; alle stikstofbronnen zijn identiek. Er wordt dan ook geen afzonderlijke berekening gemaakt van de (geclaimde) referentiesituatie en van de aangevraagde situatie.

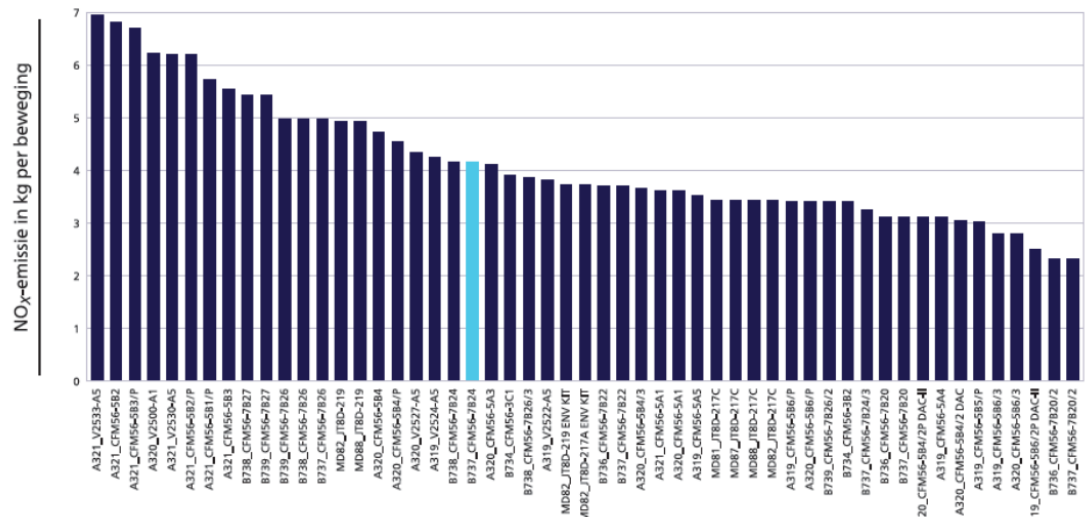
- 2
- 2 Wanneer zoals U doet, de referentiesituatie gelijkgesteld wordt met de aangevraagde situatie, valt moeilijk aan de conclusie te ontkomen dat de aanvraag niet meer of grotere effecten kan hebben dan de referentiesituatie – ten aanzien van ieder aspect en niet alleen ten aanzien van stikstofdepositie. Aangezien de Raad van State in de jurisprudentie bepaalt dat het de wijziging van de bestaande activiteit is, die beschouwd moet worden als het project dat getoetst moet worden ex art. 6 lid 3 Habitatrictlijn – (ex art. 2.7 lid 2 WNb) volgt hieruit dat significante effecten bij voorbaat uitgesloten zijn. Zie de uitspraken ECLI:NL:RVS:2021:71, r.o. 17.7 en ECLI:NL:RVS:2010:BL9656, r.o. 2.5.8. Er is dan geen project dat significante effecten kan veroorzaken en er is dus geen vergunningplicht ex art. 2.7 lid 2 WNb. Een passende beoordeling hoeft niet gemaakt te worden. De zogenoemde passende beoordeling in de onderhavige aanvraag dient ook niet als zodanig aangemerkt te worden, maar als een voortoets. De vergunning dient dan geweigerd te worden.
  - 3 Sterker nog: zoals U het beschrijft is er zelfs helemaal geen sprake van een project als bedoeld in art. 2.7 lid 2 WNb, nu dit begrip ‘project’ immers gelezen moet worden als de wijziging van de bestaande activiteit en er van een dergelijke wijziging volgens U geen sprake is.
  - 4 Cliënten bestrijden echter Uw standpunt dat er in de aanvraag geen grotere effecten kunnen optreden dan in de referentiesituatie. Dit wordt hieronder onderbouwd. Significante effecten zijn daarom niet op voorhand uitgesloten. Omdat er geen passende beoordeling is opgesteld die die grotere effecten adresseert, is er geen zekerheid verkregen dat er geen significante effecten optreden. Daarom dient de vergunning in ieder geval niet op de huidige gronden verleend te worden.
  - 5 De vergunning dient, wanneer in dit gebrek niet wordt voorzien, geweigerd te worden.

## Stikstofdepositie

### Referentie – algemene kritiek

- 6 Cliënten gaan eerst in op het aspect stikstofdepositie. U stelt dat het LHB2014, waaraan U de referentiesituatie ontleent, rekening houdt met 43.000 vliegtuigbewegingen en dat de referentiesituatie (en de aanvraag) berekend wordt door een realistische vlootmix te nemen die pas binnen de geluidsruimte van dat LHB2014. Wat U echter niet aangeeft, maar wat wel uit de ten onrechte als passende beoordeling betitelde voortoets volgt (bijlage 1 bij het ontwerpbesluit), is dat binnen de gekozen “realistische vlootmix” per geluidscategorie, een vliegtuig en motortypecombinatie is gekozen met een hoge NO<sub>x</sub>-uitstoot.
- 7 In werkelijkheid bestaat iedere geluidscategorie uit een groot aantal mogelijke vliegtuig- en motortypecombinaties met onderling niet gelijke maar wel enigszins vergelijkbare geluidsemissies, maar met sterk wisselende NO<sub>x</sub>-emissies. Als voorbeeld wordt hieronder een overzicht gegeven van NO<sub>x</sub>-emissies voor vliegtuigtypes in de geluidscategorie 4/3, afkomstig uit het MER van Schiphol:

Figuur 8.1 Overzicht NO<sub>x</sub>-emissie gemiddeld per beweging voor vliegtuigtypes in geluidscategorie 4/3 in 2007-2008. In lichtblauw weergegeven is de meest voorkomende vliegtuig-/motortypecombinatie



Door per geluidscategorie een vliegtuigtype met een hoge NO<sub>x</sub>-uitstoot te selecteren, wordt een volstrekt onrealistische fictieve vlootmix samengesteld, en wordt een stikstofemissie berekend, die geen relatie heeft met de praktijk van een luchthaven, waarin immers een mix van tal van vliegtuigtypes wordt bediend en waarbij het vliegveld zelf geen invloed heeft op die vlootsamenstelling. Men kan immers een vliegtuig niet weigeren omdat het minder stikstof uitstoot. Langs deze weg wordt een referentiedepositie gereconstrueerd die veel hoger is dan de stikstofdepositie die Eindhoven Airport reëel ooit op basis van het LHB2014 heeft kunnen veroorzaken of heeft veroorzaakt. Uw benadering staat in geen relatie tot de bescherming die de Habitatrichtlijn – en daarmee de Wet Natuurbescherming – beoogt te bieden en is dus onjuist.

- 8 Blijkens de jurisprudentie van de Raad van State mag in de beoordeling van de gevolgen van het project voor een Natura 2000-gebied rekening worden gehouden met bestaande toestemmingen op de relevante referentiedata. Onder het verlenen van toestemming als hiervoor bedoeld, wordt dan de melding krachtens de Wet milieubeheer of de daaraan voorafgaande Hinderwet verstaan. Zie b.v. ECLI:NL:RVS:2010:BL9656. Er moet dan voor de onderbouwing van de referentiesituatie uitgegaan worden van de vergunde situatie. Dat sprake zou zijn van een referentiesituatie is ontleend aan Europees recht, met name het arrest Stadt Papenburg (ECLI:EU:C:2010:10) waarin wordt gesteld (r.o. 48) dat de voorafgaande toestemmingsbeoordeling ex art. 6 lid 3 Habitatrictlijn (Hrl) niet geldt indien voor afloop van de omzettingstermijn van de Hrl voor een bepaald project goedkeuring is verleend. Zo ook wordt in r.o. 85 van het PAS-arrest ECLI:EU:C:2018:882 aangegeven dat de voorafgaande beoordeling ex art. 6 lid 3 Hrl niet geldt wanneer voor een project vergunning is verleend voor die datum. De uitzondering op de vergunningplicht is dus gekoppeld aan een concrete toestemmingverlening of vergunning voor een concreet project.
- 9 Omdat uit vergunningen niet altijd duidelijk blijkt voor welke omvang de toestemming precies is verleend, blijkt uit de jurisprudentie dat voor de beoordeling van de referentiesituatie in voorkomende gevallen ook naar de feitelijke situatie kan worden gekeken. Zo is in de kwestie ECLI:NL:RVS:2018:901 de referentiesituatie ontleend aan het feitelijk gebruik van gasbranders, nu de Hinderwetvergunning die in die kwestie als referentievergunning was aangemerkt, niet duidelijk maakt welke omvang is vergund. In deze casus was de emissienorm dus niet uit de referentievergunning af te leiden, maar kon de referentie bepaald worden aan de hand van het feitelijk gebruik, dat overeenkomstig het feitelijk gebruik in overeenstemming met de vergunning was. Voor de bepaling van de referentie werd niet aangesloten bij een fictief mogelijk gebruik van de aanwezige gasbranders, maar van het werkelijke gebruik. Aldus is de referentiesituatie bepaald op basis van een feitelijke en rechtmatig plaatsvindende activiteit.
- 10 In de kwestie ECLI:NL:RVS:2020:1184 is de stikstofemissie van verkeersbewegingen om dezelfde reden aan de hand van de feitelijke situatie bepaald. Tegenwoordig is het eveneens gangbaar dat stikstofemissies vanwege tractorbewegingen en aan het project gerelateerde verkeersbewegingen in de referentiesituatie in natuurvergunningbesluiten voor agrarische bedrijven worden ontleend aan de feitelijke situatie, aangezien de referentievergunningen niet duidelijk maken voor welke omvang de vergunning is verleend.
- 11 Aan de voorwaarde dat op de referentiedatum naar nationaal recht toestemming is verleend, kan ook worden voldaan wanneer een activiteit op basis van algemene regels was toegestaan (zie b.v. ECLI:NL:RVS:2019:1604, r.o. 22.4). Uit de jurisprudentie volgt niet

dat in dat geval iedere activiteit die op de referentiedatum binnen die algemene regels mogelijk was, als referentiesituatie kan worden opgevoerd. Integendeel blijkt uit de jurisprudentie met betrekking tot plannen, waarin ook op basis van algemene regels beperkingen worden gesteld aan activiteiten, dat voor de beoordeling van de vraag of significante gevolgen kunnen ontstaan, uitgegaan moet worden van de feitelijke situatie (zie b.v. ECLI:NL:RVS:2012:BY5129).

12 In casu ontleent U de referentiesituatie niet aan een milieu- of Hinderwetvergunning, maar aan het LHB2014. Het LHB2014 vormt niet een dergelijk concreet vergunningbesluit zoals een milieuvergunning. De systematiek van regulering vindt immers vanuit algemene regels plaats, zoals een milieugebruiksruimte in de vorm van een geluidszone. Het LHB2014 is bij algemene maatregel van bestuur (AmvB) vastgesteld op basis van art. 10.15 van de Wet Luchtvaart. Het betreft hier geen projectmatige toestemming voor een concreet omschreven activiteit, maar een toegelaten vervuilingniveau. En in dit geval ook nog een toegelaten vervuilingniveau dat geen relatie heeft met de stikstofproblematiek voor Natura2000-gebieden – het gaat immers om een geluidsruimte. Het LHB2014 is dan ook onduidelijk waar het betreft de omvang waarvoor de toestemming is verleend. Daarom moet de referentiesituatie immers gereconstrueerd worden. Gelet hierop is in dit geval ook de feitelijke situatie van belang voor de bepaling van de referentie.

13 Uw benadering leidt er toe dat zolang Eindhoven Airport binnen de algemene regels van het LHB2014 blijft – die voornamelijk zijn begrensd door de geluidsgebruiksruimte – ongeacht de gevolgen die dit heeft voor de omvang van de stikstofdepositie, voor alle gewijzigde activiteiten geen voorafgaande toets ex art. 6 lid 3 van de Habitatrictlijn (Hrl) en dus geen natuurvergunning nodig zou zijn. Dit staat op ernstig gespannen voet met de jurisprudentie van het EU-Hof. Zie ECLI:EU:C:2018:882, punten 77 en 86. Het EU-Hof heeft immers bepaald dat de voorafgaande toets ex art. 6 lid 3 Hrl slechts dan niet nodig is, wanneer er sprake is van de voortzetting van één en hetzelfde project, wat betekent dat het moet gaan om één enkele verrichting die zich kenmerkt door een gemeenschappelijk doel, continuïteit en volledige overeenstemming, met name wat betreft de plaatsen waar en de voorwaarden waaronder de activiteit wordt uitgevoerd. Of sprake is van één en hetzelfde project moet dus strikt uitgelegd worden, omdat het gaat om een uitzondering op grond waarvan activiteiten onder art. 6 lid 2 Hrl vallen. Zie ook ECLI:NL:RVS:2019:1604, r.o. 22.5. Het Hof vindt het ongewenst wanneer teveel activiteiten permanent zouden zijn onttrokken aan iedere voorafgaande beoordeling van hun gevolgen voor de betrokken Natura2000-gebieden in de zin van art. 6 lid 3 Hrl.

14 Uw betoog leidt er daarentegen juist toe dat zolang Eindhoven Airport binnen de geluidsgebruiksruimte blijft, ongeacht de gevolgen die dit

heeft voor de stikstofdepositie, voor alle gewijzigde activiteiten geen voorafgaande toets ex art. 6 lid 3 Hrl en dus geen natuurvergunning nodig is. Dat betekent dat aangevraagde activiteiten, waarvan de consequenties niet te overzien zijn, en die tot veel hogere stikstofdeposities op kwetsbare habitats en leefgebieden kunnen leiden dan enige onder het LHB2014 uitgevoerde activiteit ooit gedaan heeft, permanent zouden worden onttrokken aan iedere voorafgaande beoordeling van hun gevolgen voor Natura2000-gebieden. Anders dan uit bovengenoemde jurisprudentie volgt, wordt de toets dan niet gekoppeld aan de wijziging van de bestaande activiteit, maar aan een wijziging ten opzichte van een fictieve, nooit bestaand hebbende activiteit.

- 15 Deze benadering van U verdraagt zich ook niet met de uitspraak Woensdrecht ECLI:NL:RVS:2018:2449. Ook daar werd de referentiesituatie niet bepaald door een concreet vergunningbesluit, maar door algemene regels voor geluidscontouren (het SMT-2). Een toename van de gevolgen voor de betrokken Natura2000-gebieden werd uitgesloten omdat de toestemming beperkt was tot het feitelijk gebruik dat viel binnen de geluidscontouren. Anders dan U doet, is daar dus door de betrokken minister naar de feitelijke situatie gekeken om vast te stellen of de aanvraag zal leiden tot een toename van gevolgen voor de betrokken Natura2000-gebieden. De Afdeling ging mee met deze benadering en onderzocht het feitelijk gebruik in het verleden. In Uw ontwerpbesluit kijkt U weliswaar naar de feitelijke situatie in 2019, maar niet om vast te stellen of de aanvraag leidt tot een toename van gevolgen. U kijkt alleen naar de feitelijke situatie in 2019 om vast te stellen dat de feitelijke situatie niet tot een overschrijding leidt – een handhavingskwestie.

6

#### ***Overige kritiek op uitgangspunten referentie o.b.v. LHB2014***

- 16 Doordat in de aanvraag voor de meest vervuilende vliegtuig- en motortypecombinatie per geluidscategorie is gekozen, betekent dit bovendien veelal dat voor de meest luidruchtige combinatie is gekozen. In vergelijking met het MER ten behoeve van het LHB2014 (verder: MER2014) wordt in bijlage 5 bij de vergunningaanvraag (NLR-rapportage) voor de geluidscategorieën 077 en 469 opvallend voor het meest luidruchtige en vervuilende toestel gekozen (resp. de A321 en de B738), terwijl in het MER2014 uitgegaan werd van een mix. Met name bij de geluidscategorie 077 had de luidruchtige en stikstofrijke A321 blijkens het MER2014 slechts een zeer beperkt vlootaandeel van 4 %, terwijl 96 % van het vlootaandeel binnen die geluidscategorie werd gevormd door de A320. De gekozen vlootmix is dus ook op het gebied van geluid niet realistisch en zou veel meer geluid veroorzaken. Voor de geluidsberekening zou men bij de gekozen vlootmix dan ook met een andere, luidruchtigere akoestisch representant (de A321 bij geluidscategorie 077 bijvoorbeeld) moeten rekenen, waardoor bij een geringer aantal vliegtuigbewegingen de geluidscontour van het LHB2014 al

volgevlogen zou zijn. De gekozen vliegtuig- en motortypecombinatie zou dan ook niet passen binnen de normen van het LHB2014.

17 Het gaat om een aanzienlijk verschil. In het MER2014 is uitgegaan van de volgende vlootmix (rapportage Geluidbelasting rond de luchthaven door militair en civiel vliegverkeer, deel van het MER2014, blz. 34):

*Tabel 11: Verkeersaandeel ICAO-types per categorie voor het civiel verkeer Tweede tranche*

Categorie	ICAO-type	Verkeersaandeel
004	C210	100%
069	B734	100%
070	C650	50%
	F2TH	50%
071	F50	100%
072	SW4	100%
077	A320	96%
	A321	4%
078	A306	100%
469	B737	41%
	B738	59%

7

In bijlage 5 van de aanvraag wordt daarentegen van de volgende aantallen uitgegaan:

**Tabel A1: Vlootverdeling LHB2014**

Type	Engine	Aantal
A306	CF6-80C2A1	122
A321	V2533-A5 SelectOne	2850
B734	CFM56-3C1	522
B738	CFM56-7B27	32730
C210	TSIO-360C	750
C650	TFE 731-3B-100S	1500
F2TH	AE3007C	1500
F50	PW127B	1460
SW4	TPE331-11U-601G	1566

Aldus zijn in de aanvraag de 2850 vliegtuigbewegingen binnen geluidscategorie 077 allemaal aan de A321 toegeschreven, terwijl volgens het MER2014 maar 4 %, dus 114 vliegtuigbewegingen aan de A321 waren toegeschreven en 96 %, dus 2736 vliegtuigbewegingen aan de A320. En in de aanvraag zijn de 32730 vliegtuigbewegingen van geluidscategorie 469 allemaal aan de B738 toegeschreven, terwijl volgens het MER2014 maar 59 %, dus 19311 vliegtuigbewegingen met dit vliegtuigtype werd gevlogen, maar 41 %, dus 13419 vliegtuigbewegingen met type B737. De geluidscategorieën 077 en 469 representeren samen

32730+2850=35580 ofwel 82,7 % van het totaal aantal van 43.000 vliegtuigbewegingen. Deze twee geluidscategorieën zijn kwantitatief dus de belangrijkste geluidscategorieën. Echter 2736+13419=16155 vliegtuigbewegingen ofwel 37,6 % van de vloot heeft in de aanvraag een nieuwe meer luidruchtige en vervuilende representant gekregen.

- 18 Dat hierdoor de stikstofemissie in de referentiesituatie op een onrealistische wijze wordt opgehoogd, kan geïllustreerd worden aan de hand van het volgende: Volgens de EMAP/EEA database heeft het meest vervuilende vliegtuig van het type B737 in 2019 op Eindhoven Airport een emissie van 4,87 kg NOx per vliegtuigbeweging. De B738, die in de aanvraag als representant van geluidscategorie 469 is gekozen, heeft daarentegen een emissie van maar liefst 6,39 kg NOx per vliegtuigbeweging. In de geluidscategorie 077 heeft het meest vervuilende vliegtuig van het type A320 volgens de EMAP/EEA database een emissie van 5,03 kg NOx per vliegtuigbeweging, terwijl de in de aanvraag als representant voor deze geluidscategorie gekozen A321 maar liefst een emissie heeft van 8,22 kg NOx per vliegtuigbeweging. De verwisseling van de representanten leidt dus tot een kunstmatige en onrealistische en daarmee onjuiste forse ophoging van de geclaimde referentie-emissie.

## 8

### *Reizigers en wegverkeer*

- 19 Ook voor wat betreft het aantal reizigers wordt de referentiesituatie gereconstrueerd aan de hand van een fictieve situatie, waarvan niet is aangetoond dat deze realistisch mogelijk is. In hoofdstuk 2 van bijlage 7 bij het ontwerpbesluit is aangegeven dat in 2014 werd uitgegaan van 4,7 miljoen passagiers bij 43.000 vliegtuigbewegingen, maar dat het er in 2019 6,7 miljoen bij 41500 vliegtuigbewegingen bleken te zijn. De bezetting per toestel is daarom met bijna 50 % toegenomen. Voor de referentiesituatie is daarom uitgegaan van de bezetting uit 2019, waarbij het aantal reizigers vermeerderd is tot het totaal aantal van 43.000 vliegtuigbewegingen. Daarmee is uitgegaan van een aantal reizigers van 6,9 miljoen, dat in de uitgangspunten van het LHB2014 niet voorzien was en dat ook nooit werkelijk heeft plaatsgevonden. Deze hogere bezetting per toestel duidt op een vergroting van het gemiddeld ingezette vliegtuig. Het is niet aangetoond of aannemelijk gemaakt dat de inzet van 43.000 vliegtuigbewegingen door deze noodzakelijkerwijs grotere vliegtuigen past binnen de geluidscontour van het LHB2014. Evenmin is aangetoond of aannemelijk gemaakt dat de 6,9 miljoen reizigers mogelijk vervoerd kunnen worden met de 43.000 vliegtuigbewegingen op basis van de vlootsamenstelling die wél past binnen de geluidscontour van het LHB2014. Er is aldus van een te grote stikstofdepositie vanwege het aan- en afvoerkeer uitgegaan; in ieder geval is de referentiedepositie vanwege het wegverkeer onvoldoende onderbouwd.



### *Proefdraaien en APU*

20 Volgens het MER2014 leveren het proefdraaien en de Auxilliary Power Units (APU) een NOx-emissie op van 4849 kg per jaar. Volgens bijlage 5 bij de aanvraag wordt echter een referentie geclaimd van 11088 kg NOx-emissie voor de APU en 3927 kg voor het proefdraaien. Bij elkaar 15015 kg. Dit is ruim 10.000 kg méér ofwel ruim drie maal zoveel als het MER2014 vermeld. Zie de tabel hieronder:

*Tabel 4: NOx emissie in kg/jaar voor APU, proefdraaien en gasverbruik*

Eindhoven Airport	
Bron	LHB2014
APU	11.088
Proefdraaien	3.927
Platformverkeer	8.915
Gasverbruik	198
Parkeren	176
Verkeersaantr. werking	51.163

Aldus wordt een veel te grote referentie geclaimd.

### **Situatie vóór 2014**

9

21 U stelt dat de beslissing op bezwaar in de handhavingszaak (Uw besluit van 29 september 2020 met referentie 494-39178) tot gevolg had dat niet de referentiesituatie van 2008, maar de beperkingen voortvloeiend uit het LHB2014 als referentie voor het aanvragen van de WNb-vergunning dienen te gelden. Het rechtsgevolg van dat besluit is echter niet dat er een referentiesituatie wordt vastgelegd, maar dat de ingediende bezwaren ongegrond dan wel gegrond zijn verklaard en dat er niet handhavend opgetreden is. Bij een aanvraag om een natuurvergunning dient aangetoond te worden dat met zekerheid geen significante effecten optreden, en dan is een volledig onderzoek naar de referentiesituatie onontbeerlijk. Bovendien is in genoemde beslissing op bezwaar door U ook het volgende gesteld:

Sinds de referentiedatum is er een enorme toename geweest van het aantal passagiers en vliegtuigbewegingen. Om deze toename aan passagiers te faciliteren zijn noodzakelijke voorzieningen gerealiseerd en voor zover deze al aanwezig waren moesten deze voorzieningen worden uitgebreid. Denk bijvoorbeeld aan de uitbreiding van het aantal parkeerplaatsen en de oplevering van de terminal in 2005 ten behoeve van 1,25 miljoen passagiers en de terminal in 2013 voor 5 miljoen passagiers. Er is dan ook gelet op het arrest Stadt Papenburg en de uitspraak beweiden en bemesten, niet langer sprake van één enkele verrichting die zich kenmerkt door een gemeenschappelijk doel, continuïteit en volledige overeenstemming met het project zoals dat was toegestaan voor de referentiedatum.

...

MOB heeft tijdens de hoorzitting aangevoerd dat vliegtuigen door de jaren heen

stiller zijn geworden en dat er daarom meer vliegtuigbewegingen binnen de vastgestelde geluidsbegrenzing passen, maar dat dit ook meer stikstofemissie en daardoor meer (significante) negatieve effecten voor de natuur met zich meebrengt. Ik ben het met deze constatering van MOB eens. Ik ben daarom van mening dat bepalend dient te zijn welke negatieve gevolgen voor de Natura 2000-gebieden tijdens de referentiesituatie mogelijk waren door de toegestane activiteiten. Als de activiteiten na de referentiedatum wijzigen en er sprake is van een toename van negatieve gevolgen voor de Natura 2000-gebieden dan vallen deze niet onder de referentiesituatie. Dit is ook het geval als het project qua activiteiten niet wijzigt, maar wel de kaders waarbinnen het project wordt uitgevoerd, zoals hier het geval is. Uit de berekening, die bij de aanvraag dient te worden overgelegd, zal moeten blijken hoeveel vliegtuigbewegingen er ten tijde van de referentiedatum precies binnen de 35 Ke-geluidszone pasten.

...

**Conclusie** Gelet op het hier bovenstaande ga ik er vooralsnog van uit dat het LVB 2014 het meest beperkende besluit is, waardoor de referentiesituatie wordt begrensd tot 43.000 civiele vliegtuigbewegingen. Als echter blijkt uit de berekeningen die bij de vergunningaanvraag moeten worden overgelegd dat de Ke 35-geluidscontour die in het Koninklijk Besluit van 6 september 1979 is neergelegd betekent dat destijds binnen die contour minder vliegtuigbewegingen mogelijk waren, dan dient dit als referentiesituatie te gelden.

- 22 U heeft in genoemde beslissing dus niet definitief vastgesteld dat de referentiesituatie is bepaald door het LHB2014, en U heeft juist aangegeven dat in de aanvraag ook berekend moet worden of de geluidscontour uit het Koninklijk Besluit van 1979 minder vliegtuigbewegingen mogelijk maakten. Daarbij achtte U met name ook van belang dat vliegtuigen destijds meer geluid produceerden, zodat er minder vliegtuigbewegingen binnen de geluidsgrenzen pasten.
- 23 Gelet daarop is het onbegrijpelijk en in ieder geval onjuist dat deze berekeningen niet zijn uitgevoerd en het is zeker onvolledig dat U zich niet op de hoogte heeft gesteld van de gevolgen van eerdere toestemmingen. Het ontwerpbesluit is dan ook in strijd met art. 3:2 en 3:46 AWB.

### ***Koninklijk besluit 6 september 1979***

- 24 Dit gebrek steekt nog te meer, gelet op het volgende: In het Koninklijk Besluit van 6 september 1979, waarin is beslist op de Kroonberoepen tegen het aanwijzingsbesluit uit 1978 is het volgende overwogen:

...dat de Staatssecretaris van Defensie heeft toegezegd dat de lawaaibelasting veroorzaakt door militaire luchtvaartuigen en burgerluchtvaartuigen, die gebruik maken van het onderwerpelijke luchtvaartterrein, niet meer dan 35 Kosteneenheden (Ke) zal bedragen buiten het gebied dat is aangegeven op een geluidbelastingkaart, berekeningsnummer 780519121143, van mei 1978 welke hij ter openbare vergadering van de afdeling voornoemd, heeft doen overleggen; dat de op deze kaart aangegeven 35 Ke lijn is gebaseerd op een prognose van 4.475 sorties van het militaire en 18.050 bewegingen van het civiele luchtverkeer bij het luchtvaartterrein in 1985; dat voorts deze lijn de limiet van het toelaatbare

geluidniveau aangeeft en daar mede beperkend werkt ten aanzien van het aantal vliegtuigbewegingen; (onderstreping van mij – AvH)

In het Besluit is verder als art. 3 bepaald dat de grens van 35 Ke geluidbelasting, aangegeven op een kaart, niet overschreden mag worden.

25 In het Koninklijk besluit is dus een 35 Ke grens vastgelegd, die is gebaseerd op een veel geringer aantal vliegtuigbewegingen dan 43.000. Het is dan ook niet aannemelijk dat er destijds meer vliegtuigbewegingen pasten binnen deze geluidscontour. In het Structuurschema Militaire Terreinen (SMT) van 1985 is de geluidszone niet gewijzigd. Dat betrof de toestemming die gold ten tijde van de referentiedatum 10 juni 1994, die geldt voor een aantal Vogelrichtlijngebieden, waar Eindhoven Airport stikstof op deponeert. Het is dus niet aannemelijk gemaakt dat ten tijde van die referentiedatum een toestemming gold, waarbinnen meer vliegtuigbewegingen mogelijk waren dan genoemd in het Koninklijk Besluit van 1979.

### ***Beschikkingen ex art. 33 Luchtvaartwet***

26 De 35 Ke-norm gold voor het civiele en militaire gebruik gezamenlijk. De onderhavige natuurvergunningaanvraag is beperkt tot het project Civiel gebruik Eindhoven Airport. Het civiele gebruik vormt dus een afzonderlijk project. Het civiele gebruik is binnen de militaire luchthaven verder beperkt door beschikkingen op grond van art. 33 van de Luchtvaartwet. Ingevolge het besluit van 28 december 2000, is voor dat jaar het aantal zware vliegtuigbewegingen voor civiel luchtvaartverkeer beperkt tot 800 stuks binnen het totaal aantal van 18050. Zie ook de uitspraak ECLI:NL:RBSHE:2006:AY5002, r.o. 1. De referentie voor het project civiel gebruik Eindhoven Airport is dus beperkt tot 800 zware vliegtuigbewegingen en 17250 lichte vliegtuigbewegingen. In latere jaren is binnen het totaal aantal van 18050 vliegtuigbewegingen voor civiel gebruik het aantal zware vliegtuigbewegingen uitgebreid, tot 14000 bij besluit van 24 juli 2006. Uiteraard veroorzaken lichte vliegtuigbewegingen minder stikstofemissie dan zware. Die latere besluiten vormden dus geen beperkender besluiten, zodat het beperkendste besluit, zover cliënten thans bekend, het besluit van 28 december 2000 is. Die beperkingen vormen dan ook de referentiesituatie voor het project Civiel gebruik Eindhoven Airport, tenzij het project later verder beperkt is.

27 Overigens wordt in de beslissing op bezwaar in de handhavingskwestie door U opgemerkt dat het feit dat in deze ontheffingen ex art. 33 Luchtvaartwet wat betreft het aantal civiele vliegtuigbewegingen beperkingen zijn gesteld, geen beperking van de bestaande rechten zou betekenen, omdat de 35 Ke-norm nog steeds van toepassing was en binnen deze begrenzing aan de burgerluchtvaart een bepaald aantal aan vliegtuigbewegingen werd toebedeeld.

28 Deze beperking heeft echter specifiek betrekking op het civiele gebruik en vormt dus wel degelijk de referentie voor het onderhavige project.

### ***Aanwijzingsbesluit 18 december 2007***

29 Op 18 december 2007 is een aanwijzingsbesluit genomen, waarvan echter bij uitspraak ECLI:NL:RVS:2009:BJ4612 de vastgestelde geluidszone is vernietigd. Als voorlopige voorziening heeft de Raad van State toen een geluidscontour opgenomen overeenkomstig de volgevolgen geluidscontouren van 2007 (16774 vliegtuigbewegingen) met een opslag van 12,5 % voor het civiele luchtverkeer en 5 % voor het militaire. In de beslissing op het handhavingsverzoek van 2 april 2020 met kenmerk DGNVLG-NV/20003871 bent U er van uit gegaan dat dit de referentie vormde. In de beslissing op bezwaar bent U daarop teruggekomen omdat de voorlopige voorziening slechts een tijdelijke maatregel betrof, die zijn gelding verloor toen een nieuw aanwijzingsbesluit van kracht werd, wat zou zijn gebeurd bij het LHB2014. De voorlopige voorziening zou geen beperking van het bestaande recht inhouden.

30 De vraag is echter niet of er sprake was van een beperking van het bestaande recht, maar de vraag is of het project is voortgezet. Van voortzetting van het project is in ieder geval geen sprake indien een vergunning niet meer of niet meer geheel van kracht is. Zie ECLI:NL:RVS:2013:1891, r.o. 4. De woorden 'in ieder geval' duiden er op dat het denkbaar is dat ook van niet-voortzetting van een project gesproken kan worden wanneer de vergunning wel van kracht is gebleven. Het is dus denkbaar dat een project niet is voortgezet, ook al is het bestaande recht niet ingeperkt. De voorlopige voorziening-maatregel is opgenomen ex art. 8:72 lid 5 AWB als onderdeel van een definitieve uitspraak. Een nieuw besluit na de vernietiging is bovendien nooit genomen. Pas in 2014 kwam er een geheel nieuw Luchthavenbesluit. Dit was geen Aanwijzingsbesluit op grond van art. 18 van de Luchtvaartwet, zoals deze gold vóór 24 december 2008, maar een algemene maatregel van bestuur (AmvB) vastgesteld op basis van art. 10.15 van de Wet Luchtvaart. Dat daarna aan de voorlopige voorziening geen juridische betekenis meer toe kwam, gold evenzeer voor enig daarvoor genomen Aanwijzingsbesluit, zoals dat van 2007. Inmiddels vervallen besluiten kunnen echter gelet op uitspraak ECLI:NL:RVS:2013:1891 in het kader van de Wet Natuurbescherming alsnog betekenis hebben voor de bepaling van het referentieniveau. Doordat na de uitspraak van de Raad van State op het beroep tegen het Aanwijzingsbesluit van 2007 nooit een herstelbesluit is genomen waarin de geconstateerde gebreken zijn hersteld, is het Aanwijzingsbesluit gelet op de uitspraak ECLI:NL:RVS:2009:BJ4612 slechts in werking geweest onder de beperking die in die uitspraak is opgelegd en daaraan komt dus betekenis toe. Er bestond immers geen grotere toestemming. Deze beperking heeft bovendien jarenlang gegolden en er moet in ieder geval worden vastgesteld dat, voor zover vóór 2007 er een project

was met meer vliegtuigbewegingen, dit project naderhand niet is voortgezet op een niveau, groter dan conform deze voorlopige voorziening.

- 31 Deze discussie is overigens alleen van belang voor zover de beperking die voortvloeit uit deze voorlopige voorziening een grotere beperking inhoudt voor het aangevraagde project Civiel gebruik Eindhoven Airport dan de beschikking ex art. 33 Luchtvaartwet van 28 december 2000. Het meest beperkende besluit is immers van belang voor de referentie. Dit is niet onderzocht, maar had onderzocht moeten worden in het kader van deze aanvraag.

### **Revisievergunning van 2003**

- 32 In de 'passende beoordeling' wordt opgemerkt dat waar het het proefdraaien betreft, de referentiesituatie niet ontleend wordt aan het LHB2014, maar aan de revisievergunning van 2003. Dit besluit viel na de referentiedata voor de Vogelrichtlijngebieden. Er is dan ook ten onrechte niet onderzocht of er eerder een toestemming voor het proefdraaien bestond en zo ja, of deze beperkender was dan de revisievergunning van 2003. Ook ten aanzien van het proefdraaien is de referentiesituatie dus onvoldoende onderzocht.

### **AERIUS-berekeningen**

- 33 Volgens het ontwerpbesluit wordt een bepaalde vliegtuig- en motortypecombinatie bepaald als referentie en een bepaald scenario als aangevraagde activiteit. Deze gegevens zijn uit de AERIUS-invoer echter niet af te lezen. Evenmin is er een ander bronbestand waaruit de emissies van de gekozen vliegtuig- en motortypecombinatie in de referentiesituatie en in de nieuw aangevraagde situatie te herleiden zijn naar de emissies die zijn vermeld in AERIUS. In de AERIUS-berekeningen is het vliegverkeer slechts opgegeven als een lijst van puntbronnen, zie als voorbeeld de volgende puntbron:



- 34 Het is onduidelijk hoe deze lijst van puntbronnen is vastgesteld. Controle of reconstructie van de AERIUS-input is voor derden met bijgevoegde gegevens onmogelijk. Dit komt met name doordat de verdeling van de vliegtuigen over de verschillende vliegroutes en bijbehorende start- en landingsprocedures niet in detail zijn beschreven. In zoverre is sprake van een black-box. Het ontwerpbesluit is daarom onvoldoende gebaseerd op een voor derden kenbare motivering. Dit steekt nog te meer gezien het belang dat het Europees Hof hecht aan een grondige en volledige toetsing

van de wetenschappelijke deugdelijkheid van de passende beoordeling, met name ook waar het betreft het gebruik van software zoals AERIUS. Zie ECLI:EU:C:2018:882, punt 101. Het ontwerpbesluit is strijdig met art. 3:46 AWB.

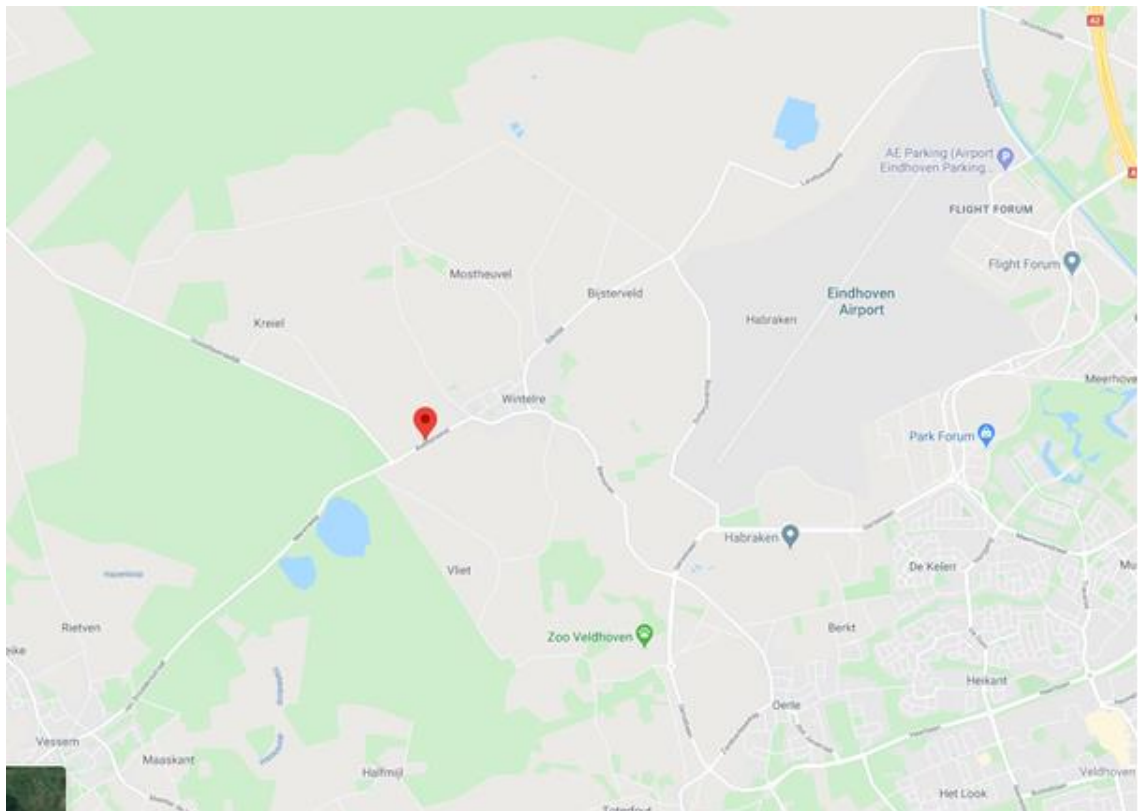
- 35 Op grond van art. 3:11 lid 1 AWB dient U niet alleen het ontwerpbesluit ter inzage te leggen, maar ook alle daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor de beoordeling van het ontwerpbesluit. Voornoemde informatie had daarom ter inzage moeten worden gelegd. Zonder deze informatie is het onmogelijk om een volledige zienswijze omtrent de beoordeling van stikstof in het kader van het ontwerpbesluit naar voren te brengen. De inspraakmogelijkheid in het kader van de voorbereidingsprocedure zal dus opnieuw geboden moeten worden, met verstrekking van de juiste informatie.

#### *Ontbrekende bronnen*

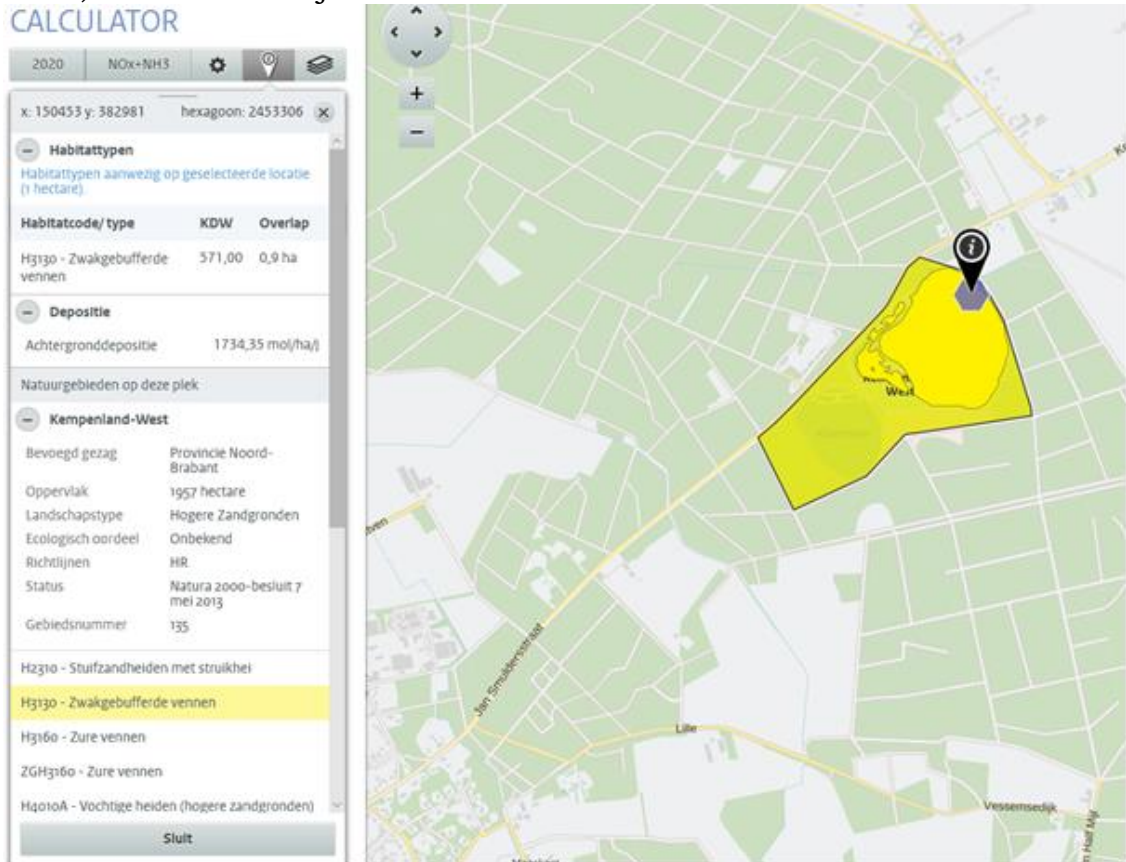
- 36 Voorts zijn in de AERIUS berekening belangrijke bronnen niet meegenomen. Ten onrechte worden alleen de stikstofemissies tot 3000 voet in de berekening opgenomen. De bijdrage van de emissies boven de 3000 voet op de stikstofdepositie op Natura2000-gebieden is echter groter dan de bijdrage van de emissies onder de 3000 voet! Zie het rapport van het Adviescollege stikstofproblematiek: de LTO-cyclus tot 3000 voet levert in de orde van 1,8 mol depositie per ha per jaar op, terwijl de depositie vanwege vluchten boven 3000 voet leidt tot een deken aan achtergronddepositie in de orde van 8 tot 15 mol per ha per jaar. Het Adviescollege beveelt dan ook aan om ook de emissies boven 3000 voet en alle emissies die samenhangen met de functie van een luchthaven door het Europees Milieu Agentschap op een hoger detailniveau in kaart te brengen. Een integrale beoordeling voor individuele vergunningbesluiten ligt daarom voor de hand. Het ontwerpbesluit voldoet daar niet aan.
- 37 Gelet op uitspraak ECLI:NL:RVS:2021:105 (A15) is niet aannemelijk gemaakt waarom in het model SRM2 de keuze is gemaakt na 5 km de stikstofemissies van het wegverkeer af te kappen. Dit dient alsnog gemotiveerd worden, opdat volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies kunnen worden verkregen die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen voor Natura2000-gebieden kunnen wegnemen. Cliënten menen dat dit alleen kan worden bereikt door deze emissies te berekenen met een model dat daarvoor wel geschikt is, zoals het OPS-model. Cliënten voegen hier aan toe dat het gebruik van SRM2 nog meer bezwaren heeft. Zeker vanaf 3 km afstand zijn de rekenresultaten al niet meer representatief omdat dan nog slechts een beperkt, niet langer representatief deel van het wegtraject wordt berekend. Zie productie 1. De implementatie van SRM2 in AERIUS is ongeschikt voor het vaststellen van deposities. Twee belangrijke aspecten daarbij vormen de rekengrens van 5 km en de omstandigheid dat SRM2 tot deze 5 km structureel en in betekenisvolle mate minder deposities berekent dan OPS. SRM2 blijkt voorts niet gevalideerd te zijn voor

het berekenen van deposities. De Raad van State heeft in de kwestie ECLI:NL:RVS:2021:105 nog geen oordeel uitgesproken over het structureel te weinig berekenen van deposities met SRM2, aangezien dit daar niet in het geding was gebracht. Dit laat onverlet dat dit alsnog als probleem moet worden gezien.

38 In § 2.3 op blz. 12 van bijlage 5 bij het ontwerpbesluit (de stikstofdepositieberekening) wordt voor wat betreft de stikstofdepositie van het luchthaven gerelateerd wegverkeer verwezen naar de verkeersstudie van Goudappel Coffeng (bijlage 7 bij het ontwerpbesluit). Blijkens deze verkeersstudie is echter uitsluitend rekening gehouden met wegen waar 500 luchthaven-gerelateerde voertuigen per dag of meer op rijden. Dat wegen met lagere intensiteit niet zijn meegenomen is des te opmerkelijker, aangezien deze in het MER2014 wél zijn meegenomen. Niet uitgelegd is, waarom dit uitgangspunt voor de verkeersberekening is gewijzigd. Hoe dan ook dient de vergunningtoets volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies te bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen voor Natura2000-gebieden kunnen wegnemen. Het kan geenszins uitgesloten worden dat aan het project gerelateerde stikstofdeposities van wegverkeer met minder dan 500 voertuigen per dag significante effecten kunnen veroorzaken op Natura2000-gebieden. Dit betreft vooral provinciale wegen. Als een provinciale weg door een Natura2000-gebied loopt, kan de depositie oplopen tot 2 à 3 mol per ha. per jaar. Zo kan verkeer dat het vliegveld aandoet vanuit zuidwestelijke richting, het vliegveld bereiken via de Jan Smuldersstraat en het Kekkeneind. Zie hieronder.



Deze route voert vlak langs het Natura2000-gebied Kempenland-West, meer in het bijzonder het Grootmeer. Zie hieronder:



16

Clënten verwijzen in dit verband naar de uitspraak  
ECLI:NL:RVS:2020:1949, r.o. 6.

#### *Ontbrekende Natura2000-gebieden*

39 Uit de AERIUS-berekening blijkt dat het project invloed heeft tot op Natura2000-gebieden in Zuid-Limburg. Dichter bij liggen de Natura2000-gebieden in Vlaanderen. Uit het recente arrest van de Vlaamse Raad voor Vergunningsbetwistingen (25 februari 2021, nr RvVb-A-2021-0697) volgt dat het in Vlaanderen gehanteerde toetsingskader volgens welke stikstofdeposities beneden 5 % van de kritische depositiewaarde buiten beschouwing kunnen worden gelaten, niet in overeenstemming is met het Natuurdecreet omdat dit blijkens het PAS-arrest ECLI:EU:C:2018:882 niet in overeenstemming is met de Habitatrichtlijn. Er is immers niet op grond van objectieve gegevens vastgesteld dat ieder significant gevolg voor de natuurlijke kenmerken van een Natura2000-gebied kan worden uitgesloten. Significante effecten van Eindhoven Airport op de Vlaamse Natura2000-gebieden kunnen dus niet worden uitgesloten. De depositie op deze Natura2000-gebieden zal ook in kaart moeten worden gebracht.



## **Voorschriften**

- 40 Er ontbreekt in de voorschriften een bepaling die het project tot een concrete omvang begrenst, zoals het maximum aantal vliegtuigbewegingen. Daardoor blijft onduidelijk waar het project precies betrekking op heeft. Dit bemoeilijkt ernstig de handhaving.
- 41 In de voorschriften 10 en 11 wordt een stikstofmonitoring verplicht gesteld. In voorschrift 11 wordt aangegeven dat daartoe beoordeeld kan worden of het vergunde project binnen het depositieplafond is gebleven. Er ontbreken in deze voorschriften echter maatregelen die voorkomen dat de overschrijding van het depositieplafond kan optreden.
- 42 Het is bovendien niet aanvaardbaar dat de stikstofdeposities pas in het volgende jaar worden gemonitord. De passende beoordeling dient definitieve bevindingen te bevatten. De monitoring betreft volgens het ontwerpbesluit een maatregel om te borgen dat de activiteiten niet meer nadelige gevolgen hebben voor de relevante instandhoudingsdoelen. Dit is volgens U nodig omdat het project niet volgens een vooraf vast te stellen wijze wordt uitgevoerd en vluchten afhankelijk zijn van onvoorziene omstandigheden als bijvoorbeeld weersomstandigheden. Wanneer de verwachte voordelen van maatregelen niet vaststaan ten tijde van de beoordeling, mogen ze niet worden betrokken. Zie ECLI:EU:C:2018:882. De zekerheid of bepaalde voordelen zich zullen manifesteren, mag niet afhankelijk zijn van monitoring. Zie ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 18 punt 12. Het moet dus vast staan dat het depositieplafond niet wordt overschreden. Het is daarom nodig dat continu de vinger aan de pols wordt gehouden, zodat het vliegverkeer stilgelegd kan (en moet!) worden vóóordat het depositieplafond wordt overschreden.

17

## **SO<sub>2</sub>-emissies**

- 43 Naast stikstofemissies veroorzaakt Eindhoven Airport ook niet verwaarloosbare SO<sub>2</sub>-emissies.
- SO<sub>2</sub> is net als stikstof een potentieel verzurende stof voor verzuring gevoelige habitats en leefgebieden. De kritische depositiewaarden voor stikstof (KDW) worden voor veel habitats en leefgebieden immers nog steeds overschreden. Stikstof werkt verzurend en eutrofiërend. SO<sub>2</sub> werkt verzurend. Waar de KDW wordt overschreden vanwege het verzurende effect, leidt een toename van de SO<sub>2</sub>-depositie derhalve tot een toename van het verzurende effect op dezelfde wijze als een toename van de stikstofdepositie dat doet (of eigenlijk zelfs tweemaal zo veel omdat SO<sub>2</sub> per molecuul een twee keer zo sterke verzurende werking heeft als stikstof). Een toename van de SO<sub>2</sub>-depositie op dergelijke overbelaste habitats of leefgebieden betekent dan ook het risico op

significante effecten. De SO<sub>2</sub>-depositie vanwege het project Eindhoven Airport op zuurgevoelige habitats en leefgebieden in Natura2000-gebieden had in de passende beoordeling dan ook beslist niet mogen ontbreken. Dit dient alsnog te worden toegevoegd.

### **Geluid / optisch**

44 Aangezien zoals hierboven is betoogd, de referentiesituatie betrekking heeft op een veel geringer aantal vliegtuigbewegingen dan U stelt en dan hetgeen aangevraagd wordt, is de conclusie die in de 'passende beoordeling' getrokken wordt, dat er geen toename is ten opzichte van de referentie, onjuist. Daarmee is de conclusie dat de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden met zekerheid niet worden aangetast, onjuist. Er is ten onrechte niet onderzocht of de toename van het aantal vliegtuigbewegingen significante effecten veroorzaakt vanwege geluid of optische verstoring.

45 In de geluidstoets is op de gebruikte dB(A) een correctie voor het frequentiebereik voor het menselijk oor toegepast. Deze dient niet toegepast te worden omdat het om verstoring bij dieren gaat. Voor een ecologische analyse dient daarom niet van de dB(A) uitgegaan te worden, maar van de dB (dus zonder de correctie).

18

### **Conclusie**

Gelet op het bovenstaande verzoek ik U namens cliënten de vergunning niet op de genoemde gronden te verlenen.

### **VERZOEK PASSENDE MAATREGELEN**

46 Aangezien de Raad van State in de jurisprudentie bepaalt dat het de wijziging van de bestaande activiteit is, die beschouwd moet worden als het project dat getoetst moet worden ex art. 6 lid 3 Habitatrictlijn – (ex art. 2.7 lid 2 WNb), wordt de vraag of er significante effecten zijn in de jurisprudentie beperkt tot de vraag of de wijziging van de activiteit significante effecten kan opleveren. Dat laat uiteraard onverlet dat ook de bestaande activiteit effecten kan hebben. Deze vallen onder art. 6 lid 2 Hrl.

47 Cliënten wijzen op de uitspraak ECLI:NL:RVS:2021:71. Wanneer er een (dreigende) verslechtering of verstoring met significante gevolgen van de natuurwaarden optreedt, is het nodig dat er passende maatregelen worden getroffen. Uit de Gebiedsanalyses van veel Natura2000-gebieden waar Eindhoven Airport stikstof op deponeert, volgt dat sprake is van een (dreigende) verslechtering of verstoring. Voor het tamelijk nabij gelegen Natura2000-gebied Kampina & Oisterwijkse Vennen wordt dit zelfs nadrukkelijk bevestigd in r.o. 13.4 van genoemde uitspraak. Eindhoven Airport heeft in ieder geval vanwege de stikstofdepositie die de luchthaven

veroorzaakt, en die sinds de referentiedatum sterk is gestegen, hier effecten op. Volgens de AERIUS-berekening in bijlage 3 deponereert de bestaande activiteit immers een depositie van 1,09 mol per ha per jaar op dit gebied. Voor wat betreft Natura2000-gebied de Deurnsche Peel & Mariapeel wordt in de PAS-uitspraak ECLI:NL:RVS:2019:1603 bevestigd dat sprake is van een (dreigende) verslechtering of verstoring. Volgens de AERIUS-berekening in bijlage 3 deponereert de bestaande activiteit een depositie van 10,49 mol per ha per jaar op dit gebied. Een nog hogere depositie van 15,08 mol per ha per jaar wordt veroorzaakt op Natura2000-gebied Leenderbos, Grootte Heide & de Plateaux. Ook van dit gebied blijkt duidelijk uit de Gebiedsanalyse dat sprake is van een (dreigende) verslechtering of verstoring met significante gevolgen van de natuurwaarden. Het is immers een cat 1b-gebied waarvoor passende maatregelen nodig zijn vanwege de stikstofoverbelasting. Er moeten dus passende maatregelen voor die gebieden worden getroffen (r.o. 12 en 13, 13.4). Artikel 2.4 WNb biedt daartoe mogelijkheden. Ook daartoe bent U ingevolge art. 1.3 lid 5 WNb in dit geval het bevoegd gezag. U kunt aan Eindhoven Airport een verplichting opleggen onder meer om de nodige preventieve of herstelmaatregelen te treffen, de handeling overeenkomstig daarbij gegeven voorschriften uit te voeren of de handeling te staken.

- 19
- 48 U heeft beoordelingsruimte bij de keuze van die passende maatregelen. Die beoordelingsvrijheid is echter niet onbeperkt. Wanneer U afziet van maatregelen, dan rust er op U de motiveringsplicht om inzichtelijk te maken met welke passende maatregelen (maatregelenpakket of programma) dan wel uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn (r.o. 7.3). U dient dan uit te leggen welke andere maatregelen zijn of zullen worden uitgevoerd, binnen welk tijdpad die maatregelen worden uitgevoerd en wanneer verwacht wordt dat deze effectief zijn (r.o. 7.2 en 14.3). Daarbij volstaat het niet om te verwijzen naar het Programma Aanpak Stikstof (PAS) of naar een aangekondigd pakket van maatregelen. Ook dienen daarbij de resultaten van het MAN-netwerk betrokken te worden (r.o. 14.3).
- 49 Cliënten vullen aan dat ook een verwijzing naar de Wet stikstofreductie en natuurverbetering niet voldoet aan de motiveringsverplichting. Ten eerste niet omdat het pakket aan maatregelen in dit wetsvoorstel nog niet in uitvoering is. Bovendien leidt dit maatregelenpakket niet tot de noodzakelijke daling. Het Adviescollege Stikstofproblematiek is in het eindrapport van 8 juni 2020 immers op basis van een ecologische analyse tot het oordeel gekomen dat de totale binnenlandse stikstofemissie in 2030 met minimaal 50 % gereduceerd moet zijn en dat daarna de emissie verder moet worden gereduceerd, zodat vóór 2040 de stikstofdepositie in alle Nederlandse Natura2000-gebieden beneden

de kritische depositiewaarde (KDW) wordt gebracht. Het huidige wetsvoorstel leidt slechts tot een resultaatsverplichting van 50 % reductie in 2035. Niet is ecologisch inzichtelijk gemaakt dat de natuurgebieden dit verdere uitstel kunnen lijden en niet is inzichtelijk gemaakt met welke passende maatregelen (maatregelenpakket of programma) dan wel uiteindelijk nog binnen afzienbare termijn uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie. Dit steekt nog te meer aangezien ongeveer 2/3 van alle beoogde extra stikstofreductie pas tussen 2030 en 2035 zal plaatsvinden, waarbij voor deze extra reductie bovendien nog geen maatregelen zijn beschreven. De Algemene Bestuursdienst wijst er in het rapport van maart 2021 “Stikstofruimte voor de toekomst, Langetermijnverkenning stikstofproblematiek: doel, integraliteit en regie” bovendien op dat een hoger generiek reductiepercentage tot wel 70 % nodig is bij het ontbreken van aanvullende gebiedsgerichte maatregelen om voldoende bescherming te bieden.

50 Het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek en de Langetermijnverkenning dienen bij de toepassing van Uw verplichting om passende maatregelen te treffen bovendien als een zwaarwegend advies aangemerkt te worden. Het Adviescollege wijst er op dat het relatieve aandeel van de luchtvaartsector in de NOx-emissies is **verviervoudigd**, omdat veel andere sectoren qua emissie zijn gedaald, maar de luchtvaartsector is gegroeid. Omdat er op wordt ingestoken dat van alle sectoren een emissiereductie wordt gevraagd in absolute zin, adviseert het Adviescollege om volumegroei van de luchtvaartsector alleen mogelijk te maken als de NOx-emissies door de luchtvaart in absolute zin afnemen. Voorwaarde voor groei van de sector is een vermindering van de huidige NOx-emissies. In dit verband merken cliënten op dat Eindhoven Airport sinds de referentiedata 10 juni 1994 tot 7 december 2004 en daarna, een spectaculaire groei heeft doorgemaakt. Zie onderstaande cijfers van het CBS. Zo is sinds 2004 het aantal vliegtuigbewegingen toegenomen van 14.526 tot meer dan 40.000, dus bijna verdrievoudigd en is het aantal passagiers toegenomen van 706.469 tot 6.780.796, dus bijna vertienvoudigd. De stikstofemissie is dan ook enorm toegenomen. Wanneer U af ziet van het treffen van passende maatregelen in overeenstemming met het advies van het Adviescollege binnen de luchtvaartsector, zal dit dan ook betekenen dat de maatregelen in een onevenredige mate bij andere sectoren neergelegd moeten worden.

Luchthavens T	Vlieghuigbewegingen		Handeloverkeer		Passagiersvervoer Totale passagiersvervoer Totaal aantal passagiers	Goederenvervoer Totale goederenvervoer Totaal goederenvervoer	Postvervoer Totale postvervoer
			Vluchten				
			Overlandbewegingen	Terreinbewegingen			
Perioden T	aantal		Totaal alle vluchten		ton		
Eindhoven Airport	1997	20 469	7 048	14 511	12 912	268 965	253
	1998	18 392	6 091	13 380	11 939	285 208	66
	1999	19 833	5 306	14 430	13 499	288 294	220
	2000	20 449	2 845	16 174	15 175	340 606	65
	2001	15 228	2 296	11 347	10 363	278 517	198
	2002	14 114	2 199	10 758	9 689	365 575	511
	2003	12 967	1 857	9 858	8 451	427 696	649
	2004	14 526	1 642	10 933	8 979	706 469	674
	2005	14 535	1 243	10 896	8 483	972 834	605
	2006	15 363	480	11 398	8 637	1 170 521	571
	2007	16 450	254	12 390	10 269	1 442 576	473
	2008	18 115	245	14 491	12 144	1 666 417	665
	2009	16 120	172	13 432	11 644	1 739 053	1 031
	2010	19 364	122	16 244	14 514	2 182 785	551
	2011	22 550	15	19 680	17 822	2 664 078	0
	2012	24 636	0	22 450	20 587	3 004 938	0
	2013	26 739	0	24 595	22 947	3 425 485	0
	2014	29 133	0	27 023	26 532	3 956 364	0
	2015	30 562	25	28 835	28 080	4 373 882	0
	2016	32 657	2	30 910	29 899	4 780 187	0
	2017	36 487	0	34 929	34 057	5 701 220	0
	2018	38 645	2	37 055	36 084	6 257 755	0
	2019*	41 441	0	40 209	39 182	6 780 736	0

Bron: CBS

21

51 In dit verband wijzen cliënten ook op de arresten Grüne Liga (ECLI:EU:C:2016:10), Stadt Papenburg (ECLI:EU:C:2010:10) en het PAS-arrest (ECLI:EU:C:2018:882). Eindhoven Airport beschikt over een bepaalde bestaande toestemming van vóórdat de beschermingsregeling van de Habitatrictlijn van toepassing werd. De uitvoering van dat project valt toch onder art. 6 lid 2 Hrl en het is niet uitgesloten dat deze bestaande activiteit significante effecten veroorzaakt. Dat kan niet blijken uit de toets ex art. 6 lid 3 Hrl, aangezien die toets volgens de jurisprudentie van de Raad van State beperkt is tot de gevolgen van de wijziging van de bestaande activiteit. Een bestaande activiteit is echter slechts in overeenstemming met art. 6 lid 2 Hrl als is gegarandeerd dat zij niet leidt tot een verstoring die significante gevolgen kan hebben. Het kan daarom zelfs nodig zijn dat als passende maatregel ex art. 6 lid 2 Hrl alsnog een passende beoordeling moet worden gemaakt, die voldoet aan de vereisten van art. 6 lid 3 Hrl om zeker te weten of de bestaande activiteit geen significante gevolgen veroorzaakt. Die vraag is immers nooit geadresseerd, want bij de toestemming die Eindhoven Airport kreeg vóórdat de beschermingsregeling van de Habitatrictlijn van toepassing werd, is uiteraard geen passende beoordeling als bedoeld in de Habitatrictlijn uitgevoerd. En bij latere toestemmingsbesluiten ook niet, en al zeker niet ten aanzien van de al bestaande activiteit. Deze passende beoordeling moet dan voldoen aan de zorgvuldigheidseisen die art. 6 lid 3 Hrl aan een passende beoordeling stelt, maar moet uiteraard betrekking hebben niet op de vraag of de wijziging van de activiteit significante effecten veroorzaakt, maar op de vraag of de bestaande activiteit significante effecten veroorzaakt. Het feit dat de rechtsgevolgen van art. 6 lid 3 Hrl pas gelden na opname van een gebied op de EU lijst van aan te wijzen gebieden dan wel na aanwijzing als Vogelrichtlijngebied, dan

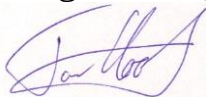
wel vanaf 10 juni 1994 als die aanwijzing eerder heeft plaatsgevonden, doet aan de noodzaak dat passende maatregelen moeten worden getroffen die eventueel kunnen inhouden dat alsnog een passende beoordeling moet worden gemaakt, niet af. Het gaat hier immers om een rechtsgevolg dat uit art. 6 lid 2 Hrl voortvloeit en niet uit lid 3. Indien een significante verstoring of een verslechtering alleen maar kan worden voorkomen of ongedaan kan worden gemaakt door het stoppen of wijzigen van een activiteit waarvoor vóór het van kracht worden van de verplichtingen uit art. 6 Hrl toestemming is verleend, dan zal die toestemming op grond van art. 6 lid 2 Hrl moeten worden ingetrokken of gewijzigd en zal de activiteit moeten worden beëindigd of gewijzigd.

52 In de zienswijze tegen de ontwerp-natuurvergunning is gemotiveerd dat de referentiesituatie veel lager is dan U stelt. Hoe hoger echter de referentiesituatie, hoe groter het gedeelte van de bestaande activiteit is, waar art. 6 lid 2 Hrl op van toepassing is. Hoe hoger dus de referentiesituatie is, hoe meer het van belang is dat U Uw verantwoordelijkheid neemt om met toepassing van art. 2.4 WNb de noodzakelijke passende maatregelen te treffen.

53 In dit verband dienen emissiereducerende maatregelen die in redelijkheid getroffen kunnen worden, op basis van art. 6 lid 2 Hrl voorgeschreven te worden. Deze ruimte dient niet opgevuld te worden in de natuurvergunningaanvraag, teneinde meer vliegtuigbewegingen binnen het depositieplafond te kunnen faciliteren. Zo is bijvoorbeeld walstroom makkelijk te implementeren, zodat de emissies van de APU verdwijnen.

54 Cliënten verzoeken U dan ook om op grond van art. 2.4 WNb maatregelen te treffen, teneinde te voorkomen dat de bestaande activiteiten van Eindhoven Airport significante effecten veroorzaken, en voor zover er geen sprake is van significante effecten maar wel van effecten, de stikstofdepositie vanwege de bestaande activiteiten van Eindhoven Airport op overbelaste stikstofgevoelige Natura2000-gebieden waar een (dreigende) verslechtering of verstoring met significante gevolge van de natuurwaarden optreedt als gevolg van de (totale) stikstofbelasting, zo ver als in redelijkheid haalbaar is terug te dringen en in ieder geval er voor te zorgen dat er conform het advies van het Adviescollege een vermindering van de huidige NOx-emissies wordt veroorzaakt, en daarmee een vermindering van de huidige NOx-deposities, die passend bijdraagt aan de noodzakelijke daling van stikstofdeposities op de betrokken Natura2000-gebieden binnen een afzienbare termijn. Cliënten denken dan met name aan het type maatregelen als is opgenomen in art. 2.4 lid 1 onder b, c en/of d.

Hoogachtend,



Ir. A.K.M. van Hoof