

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Van Uffelen Advies

Minervaplaats 113  
6525JE Nijmegen

**Directoraat-generaal Natuur,  
Visserij en Landelijk gebied**

**Bezoekadres**  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594AC Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**  
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)  
F 070 378 6100 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/Inv](http://www.rijksoverheid.nl/Inv)

**Behandeld door**

**Ons kenmerk**  
DGNVLG / 22199067

**Uw kenmerk**  
2021-010

**Bijlage(n)**

**Datum** 20 mei 2022  
**Betreft** Definitief besluit handhavingsverzoek 16 september 2021  
Maastricht Aachen Airport door [REDACTED]

**Geachte** [REDACTED]

Met uw brief van 16 september 2021 (kenmerk 2021-010) verzocht u namens Coöperatie Mobilisation for the Environment UA om handhavend op te treden tegen Maastricht Aachen Airport (verder: MAA) vanwege het ontbreken van een vergunbare aanvraag voor een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (hierna Wnb) per 1 april 2021.

**Verzoek**

U verzoekt om het per direct laten staken van alle vliegbewegingen op MAA.

## **Besluit**

Ik wijs uw verzoek om direct te handhaven af.

Hieronder licht ik u toe hoe de procedure tot nu toe is verlopen en ik licht u toe wat de overwegingen zijn om uw verzoek af te wijzen.

### **Ontvangstbevestiging en gevolgde procedure**

Uw brief met het verzoek tot handhaving werd door mij op 24 september 2021 ontvangen. Met de brief van 22 oktober 2021 (kenmerk DGNVLG/21259173) werd aan u de ontvangst van uw verzoek bevestigd. Ik stuurde u deze brief per mail van 25 oktober 2021.

Daarbij deelde ik u ook mee dat voor de afhandeling van uw verzoek de uitgebreide uniforme voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht (verder UOV) gevolgd zou gaan worden. De procedure bedraagt daarom maximaal 26 weken. Ook werd in deze brief de verwachting uitgesproken dat medio januari 2022 een ontwerpbesluit kon worden verwacht.

Met uw brief van 15 november 2021 stuurde u mij, namens MOB, een ingebrekestelling vanwege het niet tijdig beslissen op het handhavingsverzoek. In uw brief geeft u aan dat u de ingebrekestelling stelde vanwege het niet reageren op het handhavingsverzoek binnen 8 weken.

#### Ingebrekestelling

Op donderdag 25 november 2021 heeft [REDACTED], beleidsmedewerker bij het Ministerie van LNV, u telefonisch geïnformeerd over de te volgen procedure ten aanzien van het handhavingsverzoek en de daar aan gekoppelde behandeltermijn van maximaal 26 weken. U gaf in dat gesprek aan dat u de ingebrekestelling (nog) niet zou intrekken. Mocht u wel tot dat besluit komen dan zou u dit laten weten. Er werd geen bericht van u ontvangen.

Ons kenmerk  
DGNVLG / 22199067

Vervolgens stuurde u op 13 december 2021 een mailbericht waarin u aangaf geen reactie op de afwijzing van de ingebrekestelling t.a.v. MAA te hebben ontvangen. Op 7 januari 2022 ontving u van [REDACTED] een mailbericht waarin u werd meegedeeld dat uw mailbericht van 13 december 2021 niet het handhavingsverzoek ten aanzien van MAA betrof, maar een (kennelijk) ander door u ingediend handhavingsverzoek, nl. ten aanzien van Breda International Airport. U antwoordde daarop dat u twee dossiers met elkaar had verward.

Op 26 januari 2022 stuurde u opnieuw een mailbericht waarin u meedeelde dat uw mailbericht van 13 december 2021 toch MAA betrof en niet Breda International Airport. Ook gaf u (in het mailbericht van 26 januari) aan dat u het niet eens bent met het volgen van de procedure met toepassing van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Er is verzuimd om u, zoals u zou kunnen afleiden uit de tekst van de brief met de ontvangstbevestiging (22 oktober 2021), te informeren over het nog niet hebben kunnen opstellen van een ontwerpbesluit. Dat betreurt ik.

#### Vervolg verloop procedure

Uw verzoek tot handhaving is doorgestuurd (brief d.d. 22 oktober 2021 en kenmerk DGNVLG/21262171) naar MAA om hen in de gelegenheid te stellen een zienswijze te geven op uw verzoek tot handhaving. MAA heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt via de brief van 19 november 2021 (kenmerk SLM008488.BRF005.FV). In deze brief stelt MAA dat er wel een ontvankelijke aanvraag was ingediend en er geen grond is voor handhaving zoals door of namens MOB gesteld.

#### Motivering van de afwijzing van het verzoek tot handhaving

Met de brief van 31 maart 2021 werd namens MAA een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming aangevraagd.

Met de brief van 29 juli 2021 (kenmerk: DGNVLG/21201248) werd door mij aanvullende informatie gevraagd aan MAA.

Deze aanvullende informatie was met name gericht op de stikstofberekening, mede vanwege de wijziging van de regelgeving als gevolg van eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof. Het instrument Aerius calculator werd mede als gevolg van dat advies aangepast. De termijn die werd gesteld voor het aanleveren van de aanvullende informatie werd gesteld op 10 weken vanaf 29 juli 2021.

Door MAA werd met de brief van 7 oktober 2021 (kenmerk SLM08448-Wnb MAA) uitstel aangevraagd voor het aanleveren van de gevraagde aanvullende informatie omdat de (verplicht) te gebruiken versie van Aerius calculator nog niet beschikbaar was.

De berichtgeving toen, over het ter beschikking komen van de nieuwe versie van Aerius calculator, was dat deze vermoedelijk medio november 2021 ter beschikking zou komen. Aan MAA werd per brief d.d. 2 november 2021 (kenmerk DGNVLG/21262291) tot 5 januari 2022 uitstel verleend om de gevraagde informatie aan te leveren. Voor de planning van het opstellen van een ontwerpbesluit vergunning Wnb werd er van uitgegaan dat dit medio januari 2022 haalbaar zou moeten zijn. Dit moment werd ook aan u meegedeeld bij het u informeren over de ontvangstbevestiging. Daarna werd duidelijk dat de versie van Aerius calculator niet in november 2021 maar op 13 januari 2022 beschikbaar zou komen.

Door MAA werd op 19 november 2021 het verzoek ingediend om de aanvullende informatie niet aan te moeten leveren per uiterlijk 5 januari 2022 maar dit te kunnen doen op 15 februari 2022.

Per mailbericht van 9 januari 2022 werd aan MAA bevestigd dat akkoord gegaan werd met het verzoek om op 15 februari 2022 de gevraagde aanvullende informatie te kunnen aanleveren.

Op 15 februari 2022 werd de gevraagde stikstofinformatie door MAA aan mij toegestuurd met gebruikmaking van de toen geldende Aerius-versie. Die toezending bestond uit zogeheten GML-bestanden en er konden geen, zoals wel gebruikelijk, **zogeheten PDF's worden gegenereerd. Omdat ook voor andere luchthavens** vergunning aanvragen waren ingediend waarvoor aanvullende stikstofinformatie moest worden opgevraagd, werd besloten om de verschillende verzoeken om aanvullende informatie op elkaar af te stemmen. Die overleggen zijn inmiddels afgerond en aan MAA wordt nu in een brief opgenomen hoe de aanvullende stikstofinformatie dient te worden opgesteld waarbij als uiterste inzenddatum 1 september 2022 wordt aangegeven.

In de beslissing op een eerder door MOB ingediend bezwaar met betrekking tot MAA (brief RVO d.d. 2909-2020 en kenmerk 494-39180) werd uiteengezet waarom toen het verzoek om direct handhaven op het ontbreken van een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming werd afgewezen.

De toen aangevoerde redenen gelden ook nu nog onverkort. Het aantal vliegtuigbewegingen ligt nog steeds onder het aantal waarvoor toestemming was in de referentiesituatie en dat geldt dan ook voor de stikstofdepositie. De verwachting is dat als de aangevraagde aanvullende informatie is aangeleverd een vergunning kan worden verleend.

Op dit moment zie ik geen aanleiding om gevolg te geven aan uw verzoek tot handhaving.

#### Ontvangen zienswijzen

Op het ontwerpbesluit zijn drie zienswijzen ontvangen. Deze zienswijzen hebben, zoals op te maken uit het bovenstaande, niet geleid tot het nemen van een ander besluit.

Een tweetal zienswijzen met nr. 1480026447088 en nr. 1480026434868, zien op het ervaren van (geluids)overlast door omwonenden van Maastricht Aachen Airport (verder: MAA). Binnen het kader van de Wnb wordt niet de ervaren (geluids)overlast van omwonenden van het onderhavige vliegveld beoordeeld. Deze zienswijzen vallen buiten het toetsingskader en zijn daarom niet relevant voor dit besluit.

Een zienswijze is ingediend door [REDACTED] namens Mobilisation for the environment (verder: MOB). In het hiernavolgende geef ik gesegmenteerd deze zienswijze weer en reageer ik per specifiek aangedragen punt.

Ons kenmerk  
DGNVLG / 22199067

[REDACTED] namens MOB:

1. Indiener wijst op de beginselplicht tot handhaving en dat handhaven evenredig en verplicht is.

Indiener stelt dat er sprake is van een illegale situatie en dat er al geruime tijd wordt gedoogd. Handhaving wordt uitgesteld en waarschijnlijk afgesteld, omdat de mogelijkheid om stukken bij een incomplete aanvraag aan te vullen wordt gebruikt als een gedooginstrument waarmee tijd wordt gerektd. Dit is in strijd met de beginselplicht tot handhaving, zoals blijkt uit het Griekse mais arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Afzien van handhaving kan alleen als er sprake is van een concreet zicht op legalisatie of vanuit het oogpunt van evenredigheid.

Daarnaast stelt indiener dat MAA geen ontvankelijke aanvraag voor een Wnb vergunning heeft ingediend. Het indienen van een ontvankelijke aanvraag is een noodzakelijke maar geen voldoende voorwaarde om van een concreet zicht op legalisatie uit te gaan. Indiener wijst op de uitspraak ECLI:NL:RVS:2021:2231, (r.o. 5.1). In deze uitspraak is geoordeeld dat om te kunnen spreken van een concreet zicht op legalisatie, een ontwerp van het besluit tot verlening van de vergunning ter inzage moet zijn gelegd. Dit wanneer de UOV procedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Awb op de vergunningaanvraag van toepassing is. Indiener voert aan dat, naast dat er geen concreet zicht is op legalisatie, de aanvraag niet compleet is aangezien het cruciale onderdeel stikstofdepositie ontbreekt. Er is volgens indiener momenteel geen stikstofdepositieruimte beschikbaar om op een dergelijke aanvraag positief te beschikken.

Indiener stelt dat handhaving evenredig en verplicht is.

Indiener geeft aan dat in het ontwerpbesluit is gesteld dat niet wordt afgeweken van het eerdere besluit met kenmerk 494-39180 waarin is aangegeven niet te willen handhaven, omdat de redenen uit dat besluit nog onverkort gelden. In dit besluit is aangegeven dat er sprake is van een overtreding maar dat handhaving onevenredig zou zijn.

Uit de evenredigheidstoets werd geconcludeerd dat het evenredig is om waarschuwend op te treden tot het aflopen van de gestelde termijn van 1 april 2021. Op deze datum had MAA een ontvankelijke aanvraag voor een Wnb vergunning moeten indienen. Indiener concludeert dat de aanvraag die MAA heeft ingediend niet ontvankelijk is, omdat deze niet compleet is. Indiener stelt dat, gelet op deze niet ontvankelijke aanvraag, handhaving nu evenredig is. In het onderhavige besluit wordt gesteld dat de redenen uit het eerdere besluit onverkort gelden. Dit zou dus ook moeten gelden voor de evenredigheidstoets. Vanuit het oogpunt van evenredigheid is het niet mogelijk om van handhaving af te zien. Op dit punt is het besluit dan ook niet zorgvuldig voorbereid.

Samenvattend stelt indiener dat er geen concreet zicht is op legalisatie en dat handhaven evenredig is.

Reactie:

Op 31 maart 2021 is door MAA een aanvraag voor een vergunning op grond van de Wnb ingediend. Dit is gebeurd vóór de uiterlijk gestelde datum van 1 april 2021. Daarmee is de aanvraag op tijd ontvangen. Naar aanleiding van deze

aanvraag heb ik aanvullende informatie opgevraagd. Conform artikel 4:5 lid 1 sub c van de Awb, ben ik gehouden om de aanvrager in de gelegenheid te stellen de aanvraag aan te vullen wanneer informatie ontbreekt of de aanvraag niet voldoende duidelijk is. De door mij gevraagde aanvulling richt zich met name op de stikstofberekening. De door de aanvrager verplicht te gebruiken versie van de Aerius calculator was nog niet beschikbaar ten tijde van het indienen van de aanvraag, waardoor de informatie niet direct kon worden aangeleverd.

**Uit het hierboven gestelde (zie het kopje 'motivering van de afwijzing van het verzoek tot handhaving' in dit besluit) valt af te leiden dat hierover over en weer met de aanvrager is gecommuniceerd, waarbij ik toestemming heb gegeven voor het uitstellen van de termijn voor de aan te leveren informatie. Dit is de huidige situatie. Gelet op de tijdig ingediende aanvraag en de gegeven toestemming voor het later aanvullen van de aanvraag, ben ik van mening dat er geen sprake is van een niet-ontvankelijke aanvraag.**

Zoals ik heb gesteld in de beslissing op een eerder ingediend bezwaar van MOB (brief RVO d.d. 29-09-2020 en kenmerk 494-39180) is voor het overgrote deel van de activiteiten van MAA geen vergunning op grond van de Wnb vereist (zie pagina 8 van de brief).

De door u aangehaalde jurisprudentie (ECLI:NL:RVS:2021:2231 ro.5.1) ziet op een situatie waarin sprake is van planologisch strijdig gebruik en de situatie dat voor de gehele activiteit geen vergunningaanvraag is gedaan. In onderhavig geval gaat het niet om een omgevingsvergunning planologisch strijdig gebruik, maar om een vergunning op grond van de Wnb. Daarnaast heeft MAA reeds een bestaand recht en voor een klein, nog niet vergund deel van het project, een ontvankelijke aanvraag voor een natuurvergunning ingediend. Ik ben gelet op het voorgaande, van mening dat er een concreet zicht op legalisatie bestaat omdat er een toereikende vergunningaanvraag is ingediend en ik het aannemelijk acht dat de vergunning kan worden verleend.

Naast mijn standpunt betreffende het concreet zicht op legalisatie, ben ik van mening dat handhaven niet evenredig is. Ten eerste is er een ontvankelijke vergunningaanvraag door MAA ter beoordeling aangeboden. Ten tweede heeft MAA, zoals eerder in de beslissing op bezwaar (kenmerk 494-39180) gesteld, aanzienlijke rechten op grond van de referentiesituatie. Deze worden nu niet volledig benut. Zelfs met de activiteiten die momenteel nog niet vergund zijn, zal de toegestane depositie naar verwachting niet worden overschreden. U verzoekt om het per direct laten staken van alle vliegbewegingen van MAA. In ogenschouw nemend, dat de verwachting is dat het kleine deel van het project van MAA vergund zal worden en gelet op de reeds bestaande rechten, blijf ik van mening dat handhavend optreden -en daarmee alle vliegtuigbewegingen staken- niet evenredig is.

2. Indiener stelt dat de aanvraag ten onrechte niet openbaar is gemaakt. Indiener geeft aan dat op 7 maart 2022 verzocht is de aanvraag openbaar te maken. Dit is op 11 maart 2022 geweigerd gelet op de beleidslijn dat stukken hangende een aanvraagprocedure niet worden verstrekt. Indiener stelt dat deze beleidslijn onrechtmatig is. Mede gezien het standpunt van de minister betreft het concreet zicht op legalisatie, had aan de hand van de aanvraag gemotiveerd moeten worden dat er inderdaad sprake is van concreet zicht op legalisatie.

Reactie:

In beginsel is voor een concreet zicht op legalisatie bij milieuaangelegenheden voldoende dat een vergunningsaanvraag is ingediend met voldoende gegevens waarbij naar het oordeel van het bevoegd gezag geen beletselen zijn voor verlening van de gevraagde vergunning. Dit is naar mijn idee in de zaak van MAA het geval. Er is eerder door mij verwezen naar de beleidslijn waarin hangende een aanvraagprocedure geen stukken openbaar worden gemaakt. U stelt dat deze beleidslijn onrechtmatig is. Nu deze stelling niet nader is onderbouwd, laat ik deze stelling verder buiten beschouwing.

Ons kenmerk  
DGNVLG / 22199067

### 3. Uitblijven schriftelijke weigering

Indiener stelt dat is toegezegd dat een schriftelijke motivatie zou worden toegezonden betreft de keuze de UOV procedure van toepassing te verklaren. Dit is nagelaten. Indiener verzoekt de motivatie op te nemen in onderhavig definitief besluit.

Reactie:

Op 26 november 2021 heeft [REDACTED], telefonisch overleg met u gehad over de keuze voor het toepassen van de UOV. Hierbij licht ik mijn keuze nogmaals toe. In juli van 2021 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een uitspraak gedaan (ECLI: NL: RVS: 2021: 1507) waarin is bepaald dat er bij milieuaangelegenheden een ruime inspraakprocedure moet worden gevolgd. Ik heb ruime invulling gegeven aan deze uitspraak en ik heb er daarom voor gekozen om een gelegenheid tot inspraak te bieden. Daarom heb ik de UOV procedure van toepassing verklaard op het onderhavige ontwerpbesluit.

### 4. Indiener stelt dat het Luchthavenbesluit ontbreekt

Indiener stelt dat op grond van artikel 8.1a derde lid van de Wet Luchtvaart (verder: Wlv), het verboden is een burgerluchthaven in bedrijf te hebben indien voor deze luchthaven geen geldig luchthavenbesluit als bedoeld in artikel 8.70 eerste lid van de Wlv in werking is.

Een luchthavenbesluit ontbreekt in onderhavig geval. De Kroon had dit besluit op grond van artikel XIII tweede lid van de RBML uiterlijk op 1 november 2014 moeten vaststellen. Indiener stelt dat dit niet is opgemerkt en dat daarom onderhavig besluit in strijd is met artikel 3:2 van de Awb. Indiener verzoekt om integraal te controleren of MAA voldoet aan de relevante wet- en regelgeving en in het definitieve besluit over te gaan tot handhaving.

Reactie:

Het handhavingverzoek is gericht op het ontbreken van een vergunning op grond van de Wnb. Het proces ten aanzien van deze vergunningaanvraag voor het hele project Exploitatie luchthaven MAA is met de aanvraag van 31 maart 2021 in gang gezet. Het is aan de initiatiefnemer om mogelijk andere vergunningen of toestemmingen dan de vergunning op grond van de Wnb te verkrijgen.

**Hoogachtend,**

De Minister voor Natuur en Stikstof,  
namens deze:



Directoraat-generaal Natuur,  
Visserij en Landelijk gebied



MT-lid bij het Directoraat-Generaal Natuur, Visserij en Landelijk Gebied

Ons kenmerk  
DGNVLG / 22199067