Advocaten
Notarissen
Belastingadviseurs

DE BRAUW
BLACKSTONE
WESTBROEK

PER VEILIG MAILEN

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Burgerweeshuispad 201
Postbus 75084
1070 AB Amsterdam

T +31 20 577 1771
F +31 20 577 1775

Datum 4 november 2026

Uw ref. 202601603/1/R2
Onze ref. M60251547/1/20714750/



Betreft: Schriftelijke reactie van Rotterdam Airport B.V. inzake de hoger beroepsprocedures tegen de positieve weigering

SCHRIFTELIJKE REACTIE

Hoogedelgestreng college,

Hierbij reageert Rotterdam Airport B.V. ("**RTHA**") op het aanvullend hoger beroepschrift van Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. en de Bewonersvereniging tegen Vliegtuigoverlast (hierna gezamenlijk: "**MOB c.s.**") inzake de positieve weigering.

RTHA heeft kennisgenomen van de reactie van de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur ("**Minister**") en sluit zich daarbij aan. RTHA reageert in deze schriftelijke reactie op de gronden van MOB c.s. die betrekking hebben op de referentiesituatie. Ten eerste wordt toegelicht dat de rechtbank de juiste besluiten heeft betrokken die voor het bepalen van de referentiesituatie van belang zijn (hoofdstuk 1). Ten tweede wordt toegelicht dat het Aanwijzingsbesluit 2010 terecht als bepalende referentietoestemming is aangemerkt (hoofdstuk 2). Tot slot concludeert RTHA dat het hoger beroep van MOB c.s. ongegrond is (hoofdstuk 3).

1 RELEVANTE BESLUITEN REFERENTIESITUATIE

1. De exploitatie van de luchthaven is altijd publiekrechtelijk gereguleerd geweest, zonder een maximumaantal vliegtuigbewegingen. Binnen dit toestemmingskader kunnen zich feitelijke wijzigingen in de uitvoering voordoen, zolang deze binnen

De Brauw Blackstone Westbroek N.V. is gevestigd in Amsterdam en ingeschreven in het handelsregister onder nr. 27171912.

Alle diensten en (andere) werkzaamheden worden verricht uit hoofde van een overeenkomst van opdracht met De Brauw Blackstone Westbroek N.V. Op de overeenkomst zijn de Algemene Voorwaarden van toepassing, die zijn gedeponeerd ter griffie van de rechtbank in Amsterdam en waarin onder meer een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen. Kwaliteitsrekening notarissen ING Bank IBAN NL83INGB0693213876 BIC INGBNL2A.

de kaders van de regulering passen. De geluidscontouren zijn bepalend voor het maximaal toegestane gebruik van de luchthaven: het aantal vliegtuigbewegingen kan binnen de geluidscontour fluctueren.[1]

2. De rechtbank bepaalt in de uitspraak eerst welke besluiten van belang zijn voor de beoordeling van de referentiesituatie: de Aanwijzingsbesluiten 1964, 2000, 2001, 2004 en 2010 en de Omzettingsregeling van 19 april 2013.[2] Volgens MOB c.s. moeten bij het bepalen van de referentiesituatie ook milieuvergunningen worden betrokken.[3] De milieuvergunningen zijn echter niet relevant bij het bepalen van de referentiesituatie voor het *luchtgebonden* gebruik, omdat zij dat gebruik niet beperken. De milieuvergunningen zijn hoogstens relevant voor het *grondgebonden* gebruik van de luchthaven. Bij de reconstructie van de referentiesituatie is ook rekening gehouden met eventuele beperkingen die daaruit volgen.[4]

3. MOB c.s. schetst bovendien een verkeerd en onvolledig beeld van twee (vermeende) beperkingen die uit de milieuvergunningen zouden volgen. Daarnaast stelt MOB c.s. ten onrechte dat de wijziging van de Regeling berekening geluidsbelasting in Kosteneenheden van belang is bij het bepalen van de referentiesituatie.

4. Ten eerste stelt MOB c.s. dat het besluit van 18 mei 1999 tot wijziging van de voorschriften bij de milieuvergunning van 2 augustus 1994 voor het proefdraaien alleen vliegtuigen met een maximaal startgewicht van minder dan 6.000 kg toestond. Hieruit zou volgen dat de referentiesituatie geen betrekking heeft op het proefdraaien met zwaardere vliegtuigen.[5] Dit is onjuist. De milieuvergunning van 18 mei 1999 stelt geen eis aan het maximale startgewicht van vliegtuigen waarmee wordt proefgedraaid, maar legt alleen een geluidscontour en tijdvakken vast waarbinnen het proefdraaien mag plaatsvinden. Binnen die grenzen mochten ook zwaardere vliegtuigen proefdraaien. Bij de reconstructie van de referentiesituatie heeft RTHA rekening gehouden met deze geluidscontour en tijdvakken.

5. Ten tweede zou volgens MOB c.s. uit de milieuvergunning van 2 augustus 1994 een beperking volgen voor het wegverkeer dat in de referentiesituatie is toegestaan.[6] De milieuvergunning van 1994 bevat geen publiekrechtelijke

---

1 Schriftelijke reactie van RTHA d.d. 20 november 2025, hoofdstuk 2; Zie ook ABRvS 13 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1959, r.o. 11 en ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2449, r.o. 8.1 en 8.5.
2 Rechtbank Gelderland 16 april 2026, ECLI:NL:RBGEL:2026:2926, r.o. 9.
3 Hoger beroepschrift van MOB c.s. d.d. 25 mei 2026, randnummer 21.
4 Zie ook de notitie van Adecs die als Bijlage 1 is aangehecht bij de schriftelijke reactie van RTHA d.d. 20 november 2025, p. 3.
5 Hoger beroepschrift van MOB c.s. d.d. 25 mei 2026, randnummer 21. Zie ook aanvulling beroepschrift van MOB c.s. d.d. 4 maart 2025, randnummer 21.
6 Hoger beroepschrift van MOB c.s. d.d. 25 mei 2026, randnummer 21.

beperking van het aantal verkeersbewegingen.[7] Ook in het hoger beroepschrift concretiseert MOB c.s. niet uit welke bepaling van de milieuvergunning die beperking zou volgen.

6. Tot slot stelt MOB c.s. dat de wijziging van de Regeling berekening geluidsbelasting in Kosteneenheden ("**Regeling**") een projectwijziging betreft die eveneens bij de referentiesituatie moet worden betrokken.[8] Dit is echter geen wijziging van het project: het betreft slechts een gewijzigde berekeningsmethode voor geluidsbelasting. De Regeling kan daarom niet worden aangemerkt als een besluit dat de referentiesituatie wijzigt of beperkt.

2 HET AANWIJZINGSBESLUIT 2010 IS DE REFERENTIETOESTEMMING

2.1 Een besluit in de zin van artikel 9.4, achtste lid, van de Wnb kan fungeren als een referentietoestemming, ook voor Vogelrichtlijngebieden

7. De rechtbank heeft geoordeeld dat het Aanwijzingsbesluit 2010, zoals overgenomen in de Omzettingsregeling, een besluit is in de zin van artikel 9.4, achtste lid, van de Wet natuurbescherming ("**Wnb**") en bepalend is voor de referentiesituatie van RTHA.[9] MOB c.s. voert hier in de kern drie gronden tegen aan.

8. Ten eerste stelt MOB c.s. dat het voor de toepasselijkheid van de overgangsbepaling wel degelijk relevant is of een toetsingsgrondslag in de Natuurbeschermingswet 1998 ("**Nbw**") aanwezig was. Volgens MOB c.s. volgt dit ook uit de toepassing van artikel 7 van de Habitatrichtlijn. De mogelijkheid om op grond van de Nbw een vergunning aan te vragen, betekent op zichzelf niet dat daartoe ook een verplichting bestond. Die mogelijkheid doet namelijk niet af aan het feit dat de toets aan de relevante bepalingen van de Habitatrichtlijn op basis van een richtlijnconforme interpretatie toen ook plaatsvond bij andere besluiten. Voor een activiteit kon dus ook op een andere manier toestemming in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn zijn gegeven. Artikel 9.4, achtste lid, van de Wnb is precies voor die gevallen bedoeld.

9. Wat MOB c.s. opmerkt over de toepassing van artikel 7 van de Habitatrichtlijn en rechtsbescherming, doet ook niet af aan het voorgaande. De centrale vraag is of bij de vaststelling van het Aanwijzingsbesluit 2010 is getoetst aan artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn op een andere grondslag dan een besluit als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw. Dat is het geval. Onderdeel van die toets was eveneens een beoordeling op grond van de Vogelrichtlijn. Tegen het Aanwijzingsbesluit 2010 stonden daarnaast bestuursrechtelijke rechtsmiddelen open. Het besluit is na de uitspraak van uw Afdeling van 6 juli 2011 onherroepelijk

---

7 Schriftelijke reactie van RTHA d.d. 20 november 2025, para. 2.7.
8 Hoger beroepschrift van MOB c.s. d.d. 25 mei 2026, randnummer 21.
9 Rechtbank Gelderland 16 april 2026, ECLI:NL:RBGEL:2026:2926, r.o. 10 – 11.10.

geworden en moet dus ook voor rechtmatig worden gehouden.[10] RTHA sluit zich aan bij het standpunt van de Minister dat dit betoog – wat er ook van zij – niet kan afdoen aan de kwalificatie van het Aanwijzingsbesluit 2010 als besluit in de zin van artikel 9.4, achtste lid, van de Wnb.

10. Ten tweede betoogt MOB c.s. dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de rechtszekerheid in de weg staat aan een volle toetsing van de uitgevoerde beoordeling aan artikel 6 van de Habitatrichtlijn die aan het Aanwijzingsbesluit 2010 ten grondslag ligt.[11] Dat betoog gaat niet op. Een herbeoordeling van een eenmaal verleende toestemming op grond van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn is slechts in zéér uitzonderlijke gevallen aan de orde.[12] Uit het AquaPri-arrest volgt dat een nieuwe beoordeling van een eenmaal verleende toestemming in het kader van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn slechts aan de orde is als dat naar nationaal recht is vereist, hetgeen in Nederland niet het geval is.[13] Anders dan MOB c.s. betoogt, staan de systematiek van de Habitatrichtlijn en de rechtszekerheid dus wel degelijk in de weg aan een herbeoordeling van het Aanwijzingsbesluit 2010. Bovendien miskent MOB c.s. dat bij de totstandkoming van het Aanwijzingsbesluit 2010 aan artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn is getoetst. Dat deze toets met de kennis van nu wellicht anders zou worden uitgevoerd, doet hier niet aan af.[14]

11. Diezelfde verhouding tussen rechtszekerheid en natuurbescherming ligt besloten in artikel 9.4 van de Wnb. Het achtste lid eerbiedigt de bestaande toestemming, terwijl het tiende lid voorziet in wijziging of intrekking daarvan als de bescherming van Natura 2000-gebieden dat vereist. Ook als de destijds verrichte beoordeling met de kennis van nu anders zou worden uitgevoerd, doet dat dus niet af aan de toepasselijkheid van het overgangsrecht, maar kan dat aanleiding geven tot maatregelen op grond van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn. Daarmee volgt de overgangsrechtelijke regeling dezelfde systematiek als een 'reguliere' toestemming op grond van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn: de bescherming van Natura 2000-gebieden wordt gewaarborgd door zo nodig maatregelen te treffen ingevolge artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn, niet door de aan de bestaande toestemming ten grondslag liggende beoordeling opnieuw integraal te toetsen.

12. Ten derde betoogt MOB c.s. dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het Aanwijzingsbesluit 2010 als referentie heeft gefungeerd voor de voortzetting van hetzelfde project. Volgens MOB c.s. is sprake van een gewijzigd project,

---

10 ABRvS 6 juli 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR0564.
11 Hoger beroepschrift van MOB c.s. d.d. 25 mei 2026, randnummer 9.
12 HvJEU 7 september 2004, ECLI:EU:C:2004:483 (*Kokkelvisserij*), r.o. 37; HvJEU 14 januari 2016, ECLI:EU:C:2016:10 (*Grüne Liga Sachsen*), r.o. 46; HvJEU 10 november 2022, ECLI:EU:C:2022:864 (*Aquapri*), r.o. 58.
13 HvJEU 10 november 2022, ECLI:EU:C:2022:864 (*Aquapri*), r.o. 58; Zie ook ABRvS 18 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4923, r.o. 18.3-18.7.
14 Schriftelijke reactie van RTHA d.d. 20 november 2025, randnummer 33.

waarvoor het Aanwijzingsbesluit 2010 niet als referentiesituatie kan dienen. Dit zou volgen uit het oordeel van de rechtbank zelf dat geen sprake is van voortzetting van één-en-hetzelfde project, zodat een besluit in de zin van artikel 9.4, achtste lid, van de Wnb sowieso geen referentiesituatie kan opleveren voor de huidige exploitatie als 'ander project'.[15] Vooropgesteld betwist RTHA het oordeel van de rechtbank dat sprake zou zijn van een wijziging van het project.[16] Ook als uw Afdeling echter zou oordelen dat sprake is van een gewijzigd project, kan het Aanwijzingsbesluit 2010 als referentietoestemming dienen. Bij dat besluit heeft immers, net als bij een natuurvergunning, een toets aan artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn plaatsgevonden. De wettelijke grondslag op basis waarvan de toestemming is verleend, is niet relevant voor het gebruik daarvan als referentietoestemming voor een (vermeend) gewijzigd project. Het gaat bovendien niet om de vraag of de aanvraag van RTHA volledig met het Aanwijzingsbesluit 2010 overeenstemt, maar alleen of de aanvraag *binnen* de referentiesituatie blijft. Dat is het geval.

2.2 Het Aanwijzingsbesluit 2010 is geen verruiming ten opzichte van het Aanwijzingsbesluit 2001

13. Verder stelt MOB c.s. dat uit eerdere besluitvorming van de Minister zou blijken dat het Aanwijzingsbesluit 2010 een verruiming betrof ten opzichte van het Aanwijzingsbesluit 2001, en dat het Aanwijzingsbesluit 2004 een nog verdergaande beperking inhield van het Aanwijzingsbesluit 2001.[17] Deze beperking zou volgen uit de wijziging voor de berekening van de Ke-waarden.[18] Dat is onjuist. Zoals onder randnummer 6 aangegeven, betreft dit een wijziging in de berekeningsmethode. Deze andere berekeningsmethode doet niet af aan de in 2001 vastgestelde Ke-geluidzone.

14. Hoewel in de periode na het Aanwijzingsbesluit 2001 een aantal correcties en actualisaties is doorgevoerd, houden die geen uitbreiding of beperking ten opzichte van het Aanwijzingsbesluit 2001 in. Het gebruik binnen het Aanwijzingsbesluit 2010 past ook binnen het Aanwijzingsbesluit 2001 en vormt geen uitbreiding of verruiming van die mogelijkheden.

15. De rechtbank heeft kortom op goede gronden het Aanwijzingsbesluit 2010 als referentietoestemming gehanteerd.

---

15 Hoger beroepschrift van MOB c.s. d.d. 25 mei 2026, randnummer 19.
16 Hoger beroepschrift van RTHA d.d. 31 augustus 2026, hoofdstuk 2.
17 Hoger beroepschrift van MOB c.s. d.d. 25 mei 2026, randnummer 8.
18 Hoger beroepschrift van MOB c.s. d.d. 25 mei 2026, randnummer 8 juncto de Aanvullende reactie van 2 november 2025, punten 1.3 tot en met 1.6.

3 CONCLUSIE

16. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de hoger beroepsgronden van MOB c.s. over de referentiesituatie geen doel treffen.

Een afschrift van deze schriftelijke reactie zenden wij aan de (gemachtigden van) de andere partijen in deze procedure.

Hoogachtend,
De Brauw Blackstone Westbroek N.V.

