

Vergaderjaar 2024–2025

31 936

Luchtvaartbeleid

BP

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 april 2025

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening¹ heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over het **ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenverkeersbesluit Schiphol (LVB) en de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD)**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 9 april 2025.
- De antwoordbrief van 11 april 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Van Wijk (BBB), Kemperman (BBB) (*voorzitter*), Van Langen-Visbeek (BBB), Jaspers (BBB), Lievense (BBB), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Van de Linden (VVD), Klip-Martin (VVD), Meijer (VVD), Kaljouw (VVD), Rietkerk (CDA) (*ondervoorzitter*), Prins (CDA), Van Meenen (D66), Aerdts (D66), Van Kesteren (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT / VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 9 april 2025

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft kennisgenomen van de brief van 20 maart 2025² waarbij u eerder gestelde vragen over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) Schiphol in verband met de invoering van een maximumaantal vliegtuigbewegingen voor het etmaal en wijziging van het maximum aantal vliegtuigbewegingen voor de nacht beantwoordt. Daarnaast heeft voornoemde commissie kennisgenomen van uw antwoordbrief van 7 maart 2025³ waarbij eerder gestelde vragen inzake de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD)⁴, die is opgesteld in het kader van de voorgenomen wijziging van het LVB, worden beantwoord. De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA**, de **SP**, de **ChristenUnie**, de **PvdD**, **Volt** en het lid van de fractie van **OPNL** hebben de regering naar aanleiding hiervan gezamenlijk een aantal aanvullende vragen te stellen. De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en **FVD** wensen de regering eveneens een aantal vervolgvragen voor te leggen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de SP, de ChristenUnie, de PvdD, Volt en het lid van de fractie van OPNL gezamenlijk

1. De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA**, de **SP**, de **ChristenUnie**, de **PvdD**, **Volt** en het lid van de fractie van **OPNL** vragen de regering gezamenlijk of het juist is dat zij het spoedadvies van de Afdeling advisering van de Raad van State op 1 mei aanstaande zal ontvangen. Is het verder juist dat de regering daarnaast stelt dat één dag later, te weten 2 mei aanstaande, dit advies met een nader rapport wordt aangeboden aan het Kabinet van de Koning? En is het juist dat de regering voornemens is om de wijziging op 8 mei aanstaande in werking te laten treden?
2. Genoemde leden vragen de regering of het juist is dat er in de onder vraag 1 geschetste procedure geen enkele voorwaardelijkheid is opgenomen? Met andere woorden: is de regering ongeacht het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van plan om het gewijzigde Luchthavenverkeerbesluit (LVB) Schiphol de volgende dag aan de Koning aan te bieden? Zo ja, hoe rijmt de regering deze gang van zaken met haar navolgende eerdere uitspraak, zijnde: «Ik hecht veel waarde aan het advies van de Raad van State, maar ik kan hier niet op vooruitlopen».⁵
3. Genoemde leden vragen de regering de eerder onder nummer 12 gestelde maar onbeantwoorde navolgende vraag⁶ alsnog te beantwoorden. Als een situatie wordt gelegaliseerd of moet worden gelegaliseerd, wat zegt dat over de situatie tot het moment dat die legalisatie daadwerkelijk plaatsheeft? Is zij legitiem? Zo ja, om welke reden wel? Zo nee, om welke reden niet?

² Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO.

³ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BM.

⁴ Kamerstukken I 2023/24, 31 936, BA.

⁵ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 20.

⁶ Idem, p. 3.

4. Genoemde leden verwijzen naar het antwoord van de regering op de eerder door hen gestelde vraag 31 inhoudende dat «*De referentiesituatie is de situatie die optreedt als de regelgeving niet zou worden aangepast.*»⁷ Is dat een situatie waarin de huidige praktijk van het gedogen het anticiperend handhaven wordt gecontinueerd? Zo ja, is de regering van mening dat dit verenigbaar is met de eisen die aan gedogen worden gesteld, waaronder maar niet alleen dat gedogen enkel is toegestaan indien legalisatie op korte termijn voorzien is?
5. Genoemde leden wijzen erop dat in de beantwoording op de vorige vragen door de regering wordt gesproken van een «*«mogelijk» juridische klem*».⁸ Is deze klem er nu wel of niet? En in het geval dit niet duidelijk is: op welke gronden worden dan zulke vergaande besluiten genomen door meer vluchten toe te staan dan er mogelijk zijn onder het vigerende Luchthavenverkeerbesluit?
6. Genoemde leden vragen de regering om de eerder door hen gestelde vragen 4, 5 en 6⁹ alsnog te beantwoorden met een ja of nee. En kan eenduidig en zonder voorbehoud worden gesteld dat het aantal van 500.000 vliegbewegingen per jaar legitiem is? Zo ja, op welke gronden?
7. Zien genoemde leden het juist dat voor het gebruiksjaar 2025 de grenswaarden in de handhavingspunten zullen worden aangepast op basis van een tijdelijke regeling en dat die regeling twee weken na het onderhavige ontwerpbesluit aan de Twee Kamer is gestuurd? Is het juist dat daarmee vanaf mei 2025 er zowel een tijdelijke regeling van kracht is met aangepaste grenswaarden én het aangepaste LVB? Zo nee, hoe is de situatie dan?
8. Is het juist dat binnen de condities van de gelijkwaardigheid het mogelijk is de grenswaarden binnen het huidige LVB te actualiseren? Zou het na actualisering van de grenswaarden wel mogelijk zijn om een volume van 478.000 vliegtuigbewegingen op het etmaal in te passen? Zo ja, waarom volgt de regering dan niet die route in plaats van deze ingewikkelde weg waarbij zelfs advies van de Afdeling advisering van de Raad van State nodig is? Zo nee, wat zegt dat over de legitimiteit van het aantal van 478.000 vliegtuigbewegingen?
9. Genoemde leden vragen de regering, wanneer zij schrijft over de balanced approach dat «Er is dus geen sprake van een wijziging in de afhandeling van het vliegverkeer anders dan de lagere toegestane maximale capaciteit»¹⁰, wat die toegestane maximale capaciteit op dit moment dan is. En op welke wettelijke gronden is deze toegestaan?
10. Genoemde leden vragen de regering de eerder door hen gestelde navolgende vraag 25¹¹ alsnog te beantwoorden. Is het legitiem om een nieuw LVB te kunnen vaststellen zonder dat er een onherroepelijke natuurvergunning aanwezig is?
11. Ook vragen genoemde leden de regering om alsnog de eerder door hen gestelde vraag 8¹² met een ja of nee te beantwoorden. Is de regering bereid om in het LVB op te nemen dat het maximaal aantal van 478.000 vliegbewegingen op het etmaal zijn rechtskracht verliest als na invoering blijkt dat het aantal van 478.000 vliegbewegingen niet past in de legitieme referentiesituatie?

⁷ Idem, p. 19.

⁸ Idem, p. 9.

⁹ Idem, p. 10.

¹⁰ *Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 14.*

¹¹ Idem, p. 16.

¹² Idem, p. 11.

12. Genoemde leden vragen de regering om in te gaan op de handhaafbaarheid van het voorgenomen versnelde LVB. Op welke wijze wordt hierop gehandhaafd zolang er nog geen volwaardig LVB van kracht is?
13. Is de regering in staat om zonder er dit keer aan voorbij te gaan dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een aanwijzing heeft gekregen om anticiperend te handhaven en het ontwerpbesluit stelt dat het anticiperend handhaven pas beëindigd wordt met het definitieve LVB alsnog antwoord geven op de navolgende vraag? Zullen de grenswaarden ook gehandhaafd worden? En is de regering ook bereid om toe te zeggen de ILT daartoe in de gelegenheid te stellen?
14. Kan de regering alsnog de eerder door genoemde leden gestelde vraag 35¹³ beantwoorden met een ja of nee? Indien het aantal vliegbewegingen onder het aantal van maximaal 478.000 op het etmaal blijft gehandhaafd maar er tegelijkertijd wel overschrijdingen plaatsvinden van de grenswaarden in de handhavingspunten kunnen omwonenden zich dan beroepen op die grenswaarden en er rechtsgeldige bescherming aan ontnemen? Zo nee, welk juridische waarde heeft een grenswaarde dan in dat geval wel? Kan de regering dit motiveren en zo concreet mogelijk maken?
15. Genoemde leden verwijzen naar het antwoord van de regering op de eerder door hen gestelde vraag 18 waarin wordt gesteld dat met de term «in ieder geval» wordt bedoeld dat «ook» andere grenswaarden voor de geluidbelasting in het LVB kunnen worden opgenomen.¹⁴ Betekent het woord «ook» dan dat aanvullend aan de grenswaarden die in ieder geval op de handhavingspunten van kracht dienen te zijn ook andere grenswaarden zoals bijvoorbeeld een maximum aantal vliegtuigbewegingen van kracht kunnen zijn? Of bedoelt de regering «ook» in de zin van «vervangend»?
16. Wanneer dat laatste het geval is, kan de regering aan genoemde leden dan uitleggen hoe dit zich laat verenigen met de eis die is verwoord in artikel 17, lid 4 en 5, van de Wet luchtvaart? En wanneer het eerste het geval is en zowel aan het criterium van de grenswaarden in de handhavingspunten als het criterium van het maximumaantal van 478.000 vliegtuigbewegingen op het etmaal moet worden voldaan, geldt dan het meest beperkende criterium? En kan dit dan ook betekenen dat op Schiphol minder dan 478.000 vliegtuigbeweging op het etmaal mogen worden uitgevoerd?
17. In het geval ceteris paribus de 478.000 vliegtuigbewegingen op het etmaal worden uitgevoerd met enkel en alleen Boeing 747's, geeft dit dan dezelfde geluidbelasting als wanneer dit gebeurt met enkel en alleen Airbus A220's? Zo nee, waarom niet?
18. Is de regering het met genoemde leden eens dat er geen eenduidige relatie is tussen het aantal vliegtuigbewegingen als absolute variabele en de geluidsbelasting die deze vliegtuigbewegingen veroorzaken? Zo nee, kan de regering dit onderbouwen? Zo ja, op welke wijze kan een maat als het aantal vliegtuigbewegingen dan als een grenswaarde voor geluid worden beschouwd en worden gebruikt in een wettelijke regeling?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben de regering de navolgende vragen te stellen.

¹³ Idem, p. 20.

¹⁴ Idem, p. 14.

1. De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de provincie Zuid-Holland een onderzoek uitvoert naar de eventuele sluiting van Rotterdam The Hague Airport (Zestienhoven). Wordt bij deze separate, versnelde wijziging al rekening gehouden met dit onderzoek en de mogelijke resultaten hiervan?
2. In hoeverre speelt een eventuele sluiting van Rotterdam The Hague Airport een rol bij de algehele wijziging van het LVB en het vaststellen van het maximumaantal vliegbewegingen van en naar Schiphol?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van FVD

De leden van de fractie van **FVD** verwijzen naar de volgende passage uit de beantwoording door de regering op de eerder door deze leden gestelde vragen.

«Er is gekozen voor lineair afschalen, omdat we niet weten hoe de vermindering van het aantal vliegtuigbewegingen exact zal plaatsvinden. We weten immers niet hoe de luchtvaartmaatschappijen een beperkte reductie naar 478.000 zullen opvangen en dus op welke tijdstippen er minder zal worden gevlogen.»¹⁵

Naar aanleiding hiervan hebben deze leden de regering de volgende vragen te stellen.

1. De leden van de fractie van FVD vragen de regering kijkend naar de onzekerheid van vorenbedoeld meetmodel of zij het verantwoord acht om af te gaan op deze lineaire afschaling, waardoor het exacte aantal vliegtuigbewegingen bij deze beperkingen onbekend is.
2. Is de doelmatigheid van het significante verminderen van geluidshinder daarmee gestoeld op een onzekere afschaling van het aantal vliegtuigbewegingen?
3. Hoe kan er door de regering gesproken worden over «een significante vermindering van geluid»¹⁶ en «geen significante afwijkingen in het baangebruik»¹⁷ als er geen inzicht is in gedragsgevolgen van luchtvaartmaatschappijen op het gestelde maximumaantal vliegtuigbewegingen?
4. Is het redelijk om op basis van deze onzekerheid dergelijke concessies te vragen aan de luchtvaartindustrie?
5. De leden van de fractie van FVD vragen de regering tot slot mede gelet op de vorige vragen op welke wijze zij uitkomt op een aantal van 478.000 vliegbewegingen op het etmaal en op welke wijze dit aantal kan worden onderbouwd.

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag zo spoedig mogelijk na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
E. Kemperman

¹⁵ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 22.

¹⁶ Idem, p. 21.

¹⁷ Idem, p. 22.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 april 2025

Op 9 april zijn de vragen van de Eerste Kamer in het kader van de voorhangprocedure van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol in verband met de invoering van een maximumaantal vliegtuigbewegingen voor het etmaal en wijziging van het maximumaantal vliegtuigbewegingen voor de nacht beantwoord.

Op basis van deze beantwoording hebben de fracties van GroenLinks-PvdA, SP ChristenUnie, PvdD, Volt, OPNL en FVD nadere vragen gesteld. Bij deze komt u de beantwoording van deze vragen toe.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de SP, de ChristenUnie, de PvdD, Volt en het lid van de fractie van OPNL gezamenlijk.

Vraag 1:

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA**, de **SP**, de **ChristenUnie**, de **PvdD**, **Volt** en het lid van de fractie van **OPNL** vragen de regering gezamenlijk of het juist is dat zij het spoedadvies van de Afdeling advisering van de Raad van State op 1 mei aanstaande zal ontvangen. Is het verder juist dat de regering daarnaast stelt dat één dag later, te weten 2 mei aanstaande, dit advies met een nader rapport wordt aangeboden aan het Kabinet van de Koning? En is het juist dat de regering voornemens is om de wijziging op 8 mei aanstaande in werking te laten treden?

Antwoord:

De geplande datum van het uitbrengen van het spoedadvies aan de Afdeling advisering is afkomstig van de Raad van State. Ontvangst van het advies op 1 mei is de uiterste datum waarmee de planning nog haalbaar is. Om die reden is die datum genoemd. Het is de bedoeling om het definitieve besluit uiterlijk 8 mei te publiceren in het Staatsblad. De inwerkingtredingsdatum is gesteld op 1 november 2025.

Vraag 2:

Genoemde leden vragen de regering of het juist is dat er in de onder vraag 1 geschetste procedure geen enkele voorwaardelijkheid is opgenomen? Met andere woorden: is de regering ongeacht het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van plan om het gewijzigde Luchthavenverkeerbesluit (LVB) Schiphol de volgende dag aan de Koning aan te bieden? Zo ja, hoe rijmt de regering deze gang van zaken met haar navolgende eerdere uitspraak, zijnde: »Ik hecht veel waarde aan het advies van de Raad van State, maar ik kan hier niet op vooruitlopen».¹⁸

Antwoord:

De planning gaat uit van het volgordelijk kunnen doorlopen van de stappen. Dat gaat altijd gepaard met de voorwaardelijkheid dat de verschillende stappen geen blokkade over vertraging voor de daaropvolgende stappen opleveren. Uiteraard zal ik het advies van de Raad van State betrekken bij het vaststellen van het definitieve Luchthavenverkeerbesluit.

Vraag 3:

Genoemde leden vragen de regering de eerder onder nummer 12 gestelde maar onbeantwoorde navolgende vraag¹⁹ alsnog te beantwoorden. Als een situatie wordt gelegaliseerd of moet worden gelegaliseerd, wat zegt dat over de situatie tot het moment dat die legalisatie daadwerkelijk plaatsheeft? Is zij legitiem? Zo ja, om welke reden wel? Zo nee, om welke reden niet?

Antwoord:

Over deze specifieke gedoogsituatie kan gezegd worden dat de start van het anticiperend handhaven destijds als reden had dat het vliegen volgens het strikt preferentieel baangebruik tot minder overlast zou leiden. Deze keuze is met betrokkenheid van alle stakeholders gemaakt. Een dergelijk gedoogbesluit is rechtmatig.

¹⁸ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 20.

¹⁹ Idem, p. 3.

Vanwege verschillende redenen (o.a. de introductie van een nieuw rekenmodel en het toen nog ontbreken van een natuurvergunning) duurt deze situatie nog steeds voort. Zoals de Hoge Raad op 12 juli 2024 heeft geoordeeld in de rechtszaak die speelde rondom de Tijdelijke regeling strikt preferentieel baangebruik Schiphol, moest eerst een balanced approach-procedure worden doorlopen, voordat de gedoogsituatie kan worden beëindigd. Deze procedure is inmiddels afgerond. De rechtspositie van omwonenden wordt hersteld wanneer met de algehele wijziging van het LVB het anticiperend handhaven wordt beëindigd.

Vraag 4:

Genoemde leden verwijzen naar het antwoord van de regering op de eerder door hen gestelde vraag 31 inhoudende dat «De referentiesituatie is de situatie die optreedt als de regelgeving niet zou worden aangepast.»²⁰ Is dat een situatie waarin de huidige praktijk van het gedogen het anticiperend handhaven wordt gecontinueerd? Zo ja, is de regering van mening dat dit verenigbaar is met de eisen die aan gedogen worden gesteld, waaronder maar niet alleen dat gedogen enkel is toegestaan indien legalisatie op korte termijn voorzien is?

Antwoord:

Ja, het antwoord verwijst naar de huidige praktijksituatie van het anticiperend handhaven. Het kabinet wil zo snel mogelijk stoppen met gedogen en de rechtsbescherming van omwonenden herstellen. Niet het continueren, maar juist het beëindigen van het anticiperend handhaven is het doel. Om te kunnen stoppen met gedogen moet eerst het LVB gewijzigd worden. Dat is namelijk verouderd doordat tijdens de jarenlange gedoogperiode geen actualisatie van het besluit heeft plaatsgevonden. Totdat de algehele LVB-wijziging vastgesteld is, zal noodzakelijkerwijs een gedoogsituatie blijven bestaan. Dit mede op basis van de hierboven aangehaalde uitspraak van de Hoge Raad van 12 juli 2024.

Vraag 5:

Genoemde leden wijzen erop dat in de beantwoording op de vorige vragen door de regering wordt gesproken van een ««mogelijk» juridische klem».²¹ Is deze klem er nu wel of niet? En in het geval dit niet duidelijk is: op welke gronden worden dan zulke vergaande besluiten genomen door meer vluchten toe te staan dan er mogelijk zijn onder het vigerende Luchthavenverkeerbesluit?

Antwoord:

Van een juridische klem is sprake. De rechter heeft in de RBV-rechtszaak op 20 maart 2024 overwogen dat de Staat niet de balanced approach-procedure hoeft te doorlopen voor het beëindigen van het anticiperend handhaven. De Hoge Raad heeft in de genoemde rechtszaak die speelde rondom de Tijdelijke regeling strikt preferentieel baangebruik Schiphol echter geoordeeld dat eerst een balanced approach-procedure moet worden doorlopen, indien dit leidt tot een vermindering van de capaciteit op de luchthaven Schiphol, voordat de gedoogsituatie kan worden beëindigd.

Vraag 6:

Genoemde leden vragen de regering om de eerder door hen gestelde vragen 4, 5 en 6²² alsnog te beantwoorden met een ja of nee. En kan eenduidig en zonder voorbehoud worden gesteld dat het aantal van 500.000 vliegbewegingen per jaar legitiem is? Zo ja, op welke gronden?

²⁰ Idem, p. 19.

²¹ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 9.

²² Idem, p. 10.

Antwoord:

Zoals de Hoge Raad in het arrest van 12 juli 2024 heeft geoordeeld, wordt sinds 2015 het Nieuwe Normen- en Handhavingstelsel (NNHS) toegepast, dat uitgaat van een voor omwonenden zo gunstig mogelijk baangebruik en van maximaal 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Overtreding van de wettelijke geluidsnormen wordt sindsdien gedoogd als de overschrijding het gevolg is van vliegen volgens de regels voor strikt preferentieel baangebruik. Voor de Hoge Raad vormt het aantal van 500.000 vliegtuigbewegingen het vertrekpunt om te beoordelen of een voorgenomen maatregel de toegang tot of de operationele capaciteit van de luchthaven Schiphol beperkt. Daarmee kan het beeld uit de eerdere vragen dat de afspraken uit het Aldersakkoord en het aantal van 500.000 vliegtuigbewegingen geen basis kunnen vormen niet worden gedeeld.

Vraag 7:

Zien genoemde leden het juist dat voor het gebruiksjaar 2025 de grenswaarden in de handhavingpunten zullen worden aangepast op basis van een tijdelijke regeling en dat die regeling twee weken na het onderhavige ontwerpbesluit aan de Tweede Kamer is gestuurd? Is het juist dat daarmee vanaf mei 2025 er zowel een tijdelijke regeling van kracht is met aangepaste grenswaarden én het aangepaste LVB? Zo nee, hoe is de situatie dan?

Antwoord:

Nee, dat klopt niet. De tijdelijke grenswaarden gelden voor het huidige gebruiksjaar en hangen samen met baanonderhoud. In verband met onderhoud aan het banenstelsel op Schiphol in 2025, zullen er vanaf 1 november 2024 tot en met 31 oktober 2025 aangepaste grenswaarden gelden conform de «Tijdelijke regeling groot onderhoud banenstelsel Schiphol 2025». De regeling is op 3 maart 2025 gedeeld met de Tweede Kamer.

Het ontwerpbesluit tot de versnelde LVB-wijziging is op 14 februari aan de Tweede Kamer gestuurd. Inwerkingtreding is voorzien met ingang van 1 november 2025. Dat is buiten het toepassingsbereik van voornoemde regeling.

Vraag 8:

Is het juist dat binnen de condities van de gelijkwaardigheid het mogelijk is de grenswaarden binnen het huidige LVB te actualiseren? Zou het na actualisering van de grenswaarden wel mogelijk zijn om een volume van 478.000 vliegtuigbewegingen op het etmaal in te passen? Zo ja, waarom volgt de regering dan niet die route in plaats van deze ingewikkelde weg waarbij zelfs advies van de Afdeling advisering van de Raad van State nodig is? Zo nee, wat zegt dat over de legitimiteit van het aantal van 478.000 vliegtuigbewegingen?

Antwoord:

Ja, het klopt dat binnen de grenzen van gelijkwaardigheid actualisatie van grenswaarden mogelijk is. Om de rechtspositie van omwonenden te herstellen werkt het kabinet aan een algehele wijziging van het LVB. Daarin zal voorzien worden in actuele grenswaarden die passen bij een volume van 478.000 vliegtuigbewegingen, uiteraard passend binnen de criteria van gelijkwaardigheid.

De reden voor de versnelde wijziging als «tussenstap» is de wens van het kabinet om al per november 2025 de BA-uitkomsten te implementeren om zo de geluidhinder voor omwonenden te beperken. Hiervoor is de algehele wijziging niet op tijd af.

Vraag 9:

Genoemde leden vragen de regering, wanneer zij schrijft over de balanced approach dat «Er is dus geen sprake van een wijziging in de afhandeling van het vliegverkeer anders dan de lagere toegestane maximale capaciteit»²³, wat die toegestane maximale capaciteit op dit moment dan is. En op welke wettelijke gronden is deze toegestaan?

Antwoord:

De toegestane maximale capaciteit is 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 6. Tot de inwerkingtreding van het versnelde LVB geldt dit aantal.

Vraag 10:

Genoemde leden vragen de regering de eerder door hen gestelde navolgende vraag 25²⁴ alsnog te beantwoorden. Is het legitiem om een nieuw LVB te kunnen vaststellen zonder dat er een onherroepelijke natuurvergunning aanwezig is?

Antwoord:

Ja. Er is een rechtsgeldige natuurvergunning op 26 september 2023 op grond van de (toenmalige) Wet natuurbescherming verleend aan Schiphol. Hiertegen loopt een beroepsprocedure bij de rechtbank Den Haag. Dit betekent dat deze vergunning geldt, maar nog niet onherroepelijk van aard is. De natuurvergunning is verleend voor een maximum aantal vliegtuigbewegingen van 440.000 handelsverkeer per gebruiksjaar. Daarnaast is tijdelijk vergunning verleend voor maximaal 500.000 vliegtuigbewegingen tot het LVB is gewijzigd. Als in het LVB een hoger maximum aantal vliegtuigbewegingen is vastgesteld dan 440.000, geldt dit hogere aantal (tot maximaal 500.000). Het is op dit moment niet bekend wanneer de uitspraak van de rechtbank Den Haag te verwachten is inzake de beroepsprocedure tegen de natuurvergunning. Bovendien kunnen partijen tegen die uitspraak ook nog in hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Uiteraard zal het kabinet naar aanleiding van een uitspraak over de natuurvergunning bezien of dat tot andere of aanvullende maatregelen moet leiden.

Vraag 11:

Ook vragen genoemde leden de regering om alsnog de eerder door hen gestelde vraag 8²⁵ met een ja of nee te beantwoorden. Is de regering bereid om in het LVB op te nemen dat het maximaal aantal van 478.000 vliegbewegingen op het etmaal zijn rechtskracht verliest als na invoering blijkt dat het aantal van 478.000 vliegbewegingen niet past in de legitieme referentiesituatie?

Antwoord:

Nee, dat is overbodig. Als het LVB waarin 478.000 vliegtuigbewegingen zijn vastgelegd om wat voor een reden haar rechtskracht verliest, dan vervalt in juridische zin dit LVB.

Vraag 12:

Genoemde leden vragen de regering om in te gaan op de handhaafbaarheid van het voorgenomen versnelde LVB. Op welke wijze wordt hierop gehandhaafd zolang er nog geen volwaardig LVB van kracht is?

Antwoord:

²³ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 14.

²⁴ Idem, p. 16.

²⁵ Idem, p. 11.

De maximaaltallen vliegtuigbewegingen voor het etmaal en de nacht die worden vastgelegd met de versnelde wijziging van het LVB zijn vanaf het moment van inwerkingtreding handhaafbaar. Verder wordt het anticiperend handhaven voortgezet, wat betekent dat de grenswaarden in handhavingspunten voor geluid uit het bestaande LVB overschreden mogen worden, mits gevlogen wordt volgens het strikt preferentieel baangebruik. Aan het handhavingsinstrumentarium wordt dus toegevoegd dat rechtstreeks kan worden gehandhaafd op de maximaaltallen van dit versnelde LVB.

Vraag 13:

Is de regering in staat om zonder er dit keer aan voorbij te gaan dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een aanwijzing heeft gekregen om anticiperend te handhaven en het ontwerpbesluit stelt dat het anticiperend handhaven pas beëindigd wordt met het definitieve LVB alsnog antwoord geven op de navolgende vraag? Zullen de grenswaarden ook gehandhaafd worden? En is de regering ook bereid om toe te zeggen de ILT daartoe in de gelegenheid te stellen?

Antwoord:

Het anticiperend handhaven wordt voortgezet tot de algehele LVB-wijziging. Dit betekent dat de grenswaarden in handhavingspunten voor geluid uit het bestaande LVB overschreden mogen worden, mits gevlogen wordt volgens het strikt preferentieel baangebruik. Wanneer niet voldaan wordt aan de baangebruiksregels kan handhavend worden opgetreden tegen overschrijding van de grenswaarden van de handhavingspunten.

Vraag 14:

Kan de regering alsnog de eerder door genoemde leden gestelde vraag 35²⁶ beantwoorden met een ja of nee? Indien het aantal vliegbewegingen onder het aantal van maximaal 478.000 op het etmaal blijft gehandhaafd maar er tegelijkertijd wel overschrijdingen plaatsvinden van de grenswaarden in de handhavingspunten kunnen omwonenden zich dan beroepen op die grenswaarden en er rechtsgeldige bescherming aan ontnemen? Zo nee, welk juridische waarde heeft een grenswaarde dan in dat geval wel? Kan de regering dit motiveren en zo concreet mogelijk maken?

Antwoord:

Nee. Het anticiperend handhaven wordt voortgezet tot de algehele LVB-wijziging. Dit betekent dat de grenswaarden in handhavingspunten voor geluid uit het bestaande LVB overschreden mogen worden, mits gevlogen wordt volgens het strikt preferentieel baangebruik. Omwonenden kunnen bescherming ontnemen aan het navolgen van de baangebruiksregels en het maximum aantal vluchten. Deze rechtspositie acht het kabinet onvoldoende. Daarom is herstel van de rechtspositie een speerpunt voor het kabinet. De rechtspositie van omwonenden wordt hersteld wanneer met de algehele wijziging van het LVB het anticiperend handhaven wordt beëindigd. Bovendien voorziet die wijziging van het LVB in een groter aantal handhavingspunten, ook in een ruimere omgeving rondom de luchthaven.

Vraag 15:

Genoemde leden verwijzen naar het antwoord van de regering op de eerder door hen gestelde vraag 18 waarin wordt gesteld dat met de term «in ieder geval» wordt bedoeld dat «ook» andere grenswaarden voor de

²⁶ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 20.

geluidbelasting in het LVB kunnen worden opgenomen.²⁷ Betekent het woord «ook» dan dat aanvullend aan de grenswaarden die in ieder geval op de handhavingspunten van kracht dienen te zijn ook andere grenswaarden zoals bijvoorbeeld een maximumaantal vliegtuigbewegingen van kracht kunnen zijn? Of bedoelt de regering «ook» in de zin van «vervangend»?

Antwoord:

Er wordt met de versnelde LVB-wijziging aanvullend op de grenswaarden in handhavingspunten een grenswaarde voor het maximum aantal vliegtuigbewegingen voor het etmaal opgenomen (478.000). Er staat al een maximumaantal vliegtuigbewegingen voor de nacht in het LVB. Dat aantal wordt aangepast (van 32.000 naar 27.000). Deze maximum aantallen vormen geen vervanging voor de grenswaarden in de handhavingspunten. Zie ook het antwoord op vraag 14.

Vraag 16:

Wanneer dat laatste het geval is, kan de regering aan genoemde leden dan uitleggen hoe dit zich laat verenigen met de eis die is verwoord in artikel 17, lid 4 en 5, van de Wet luchtvaart? En wanneer het eerste het geval is en zowel aan het criterium van de grenswaarden in de handhavingspunten als het criterium van het maximumaantal van 478.000 vliegtuigbewegingen op het etmaal moet worden voldaan, geldt dan het meest beperkende criterium? En kan dit dan ook betekenen dat op Schiphol minder dan 478.000 vliegtuigbeweging op het etmaal mogen worden uitgevoerd?

Antwoord:

Het anticiperend handhaven wordt voortgezet tot de algehele LVB-wijziging. Dit betekent dat de grenswaarden in handhavingspunten voor geluid uit het vigerende LVB overschreden mogen worden, mits gevlogen wordt volgens het strikt preferentieel baangebruik, tot een maximum van 478.000 vliegtuigbewegingen etmaal waarvan maximaal 27.000 in de nacht.

Vanaf inwerkingtreding van de algehele LVB wijziging is sprake van grenswaarden in handhavingspunten en een maximum aantal vliegtuigbewegingen. De grenswaarden in handhavingspunten zullen zijn gedimensioneerd op 478.000 vluchten, dat zou daarbinnen dus mogelijk moeten zijn. Voor beide grenswaarden geldt dat overschrijdingen tot handhaving door de inspectie leiden.

Vraag 17:

In het geval *ceteris paribus* de 478.000 vliegtuigbewegingen op het etmaal worden uitgevoerd met enkel en alleen Boeing 747's, geeft dit dan dezelfde geluidbelasting als wanneer dit gebeurt met enkel en alleen Airbus A220's? Zo nee, waarom niet?

Antwoord:

Het klopt in dat hoe groter zwaarder en groter de toestellen, hoe groter de geluidsbelasting. Uiteraard mede afhankelijk van het specifieke vliegtuig- en motortype.

Vraag 18:

Is de regering het met genoemde leden eens dat er geen eenduidige relatie is tussen het aantal vliegtuigbewegingen als absolute variabele en de geluidsbelasting die deze vliegtuigbewegingen veroorzaken? Zo nee, kan de regering dit onderbouwen? Zo ja, op welke wijze kan een maat als

²⁷ Idem, p. 14.

het aantal vliegtuigbewegingen dan als een grenswaarde voor geluid worden beschouwd en worden gebruikt in een wettelijke regeling?

Antwoord:

Geluidsbelasting wordt bepaald door vliegtuigbewegingen, het type toestel, de richting waar het toestel naar toe gaat, de start- en landingsbaan etc. Daarom is het voor de rechtspositie van omwonenden ook van belang om handhavingspunten voor geluid te hebben. Het kabinet zet hier dan ook op in. Dit alles wordt vervat in de handhavingspunten als onderdeel van de algehele wijziging van het LVB. Tot die tijd worden met het maatregelenpakket van de balanced approach stappen gezet om de leefomgevingskwaliteit te verbeteren. Het vastleggen van het maximum aantal vliegtuigbewegingen is daar onderdeel van.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben de regering de navolgende vragen te stellen.

Vragen 1 en 2:

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de provincie Zuid-Holland een onderzoek uitvoert naar de eventuele sluiting van Rotterdam The Hague Airport (Zestienhoven). Wordt bij deze separate, versnelde wijziging al rekening gehouden met dit onderzoek en de mogelijke resultaten hiervan?

In hoeverre speelt een eventuele sluiting van Rotterdam The Hague Airport een rol bij de algehele wijziging van het LVB en het vaststellen van het maximumaantal vliegbewegingen van en naar Schiphol?

Antwoord:

Onderzoek naar de toekomst van Rotterdam The Hague Airport (RHTA) speelt geen rol bij dit versnelde LVB.

De regionale luchthavens van nationale betekenis – waaronder RTHA – staan vooral ten dienste van de regio waarin ze liggen en ze zorgen voor verbindingen met primair Europese bestemmingen. Dit draagt bij aan de internationale verbondenheid van Nederland. RTHA draagt bij aan de internationale verbondenheid van de regio's Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden. De regionale luchthavens zijn ook (indirect) ondersteunend aan Schiphol. Zo is RTHA een uitwijkvluchthaven voor passagiers. De luchthavens vervullen ook belangrijke maatschappelijke functies, bijvoorbeeld voor spoedeisend medisch verkeer (traumahelikopter en donorvluchten), politietaken, de Kustwacht en de brandweer. Tenslotte bieden ze goede mogelijkheden voor innovatie en het uitvoeren van specifieke tests. Om deze redenen staat ook in de Luchtvaartnota dat de regionale luchthavens hun huidige rol behouden.

Op dit moment bereidt RTHA een aanvraag voor een Luchthavenbesluit voor. Deze wordt voor de zomer van 2025 verwacht. Het ministerie zal deze in behandeling nemen en er wordt een ontwerp Luchthavenbesluit opgesteld. Deze wordt in voorhang aan het parlement aangeboden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van FVD

De leden van de fractie van **FVD** verwijzen naar de volgende passage uit de beantwoording door de regering op de eerder door deze leden gestelde vragen.

«Er is gekozen voor lineair afschalen, omdat we niet weten hoe de vermindering van het aantal vliegtuigbewegingen exact zal plaatsvinden. We weten immers niet hoe de luchtvaartmaatschappijen een beperkte reductie naar 478.000 zullen opvangen en dus op welke tijdstippen er minder zal worden gevlogen.»²⁸

Naar aanleiding hiervan hebben deze leden de regering de volgende vragen te stellen.

Vraag 1:

De leden van de fractie van FVD vragen de regering kijkend naar de onzekerheid van vorenbedoeld meetmodel of zij het verantwoord acht om af te gaan op deze lineaire afschaling, waardoor het exacte aantal vliegtuigbewegingen bij deze beperkingen onbekend is.

Antwoord:

Opgemerkt moet worden dat ieder model een benadering van de werkelijkheid is. De keuze voor een ander model zou ook geen definitief uitsluitel bieden. Alles overwegende is lineair afschalen de meest logische keuze om de impact van een capaciteitsreductie te bepalen. Voor een nadere onderbouwing van het lineair afschalen verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden²⁹.

Vraag 2:

Is de doelmatigheid van het significante verminderen van geluidshinder daarmee gestoeld op een onzekere afschaling van het aantal vliegtuigbewegingen?

Antwoord:

De significante vermindering slaat op het hele geluidsdoel. Het vaststellen van het aantal vliegtuigbewegingen is in de balanced approach-procedure het sluitstuk. De EU-Geluidsverordening schrijft immers voor dat eerst andere maatregelen moeten worden onderzocht om het geluidsdoel te behalen alvorens een exploitatiebeperking kan worden toegepast. Daardoor wordt geborgd dat de capaciteitsreductie doelmatig is en niet het doel overschrijdt. Er wordt niet meer gereduceerd dan strikt noodzakelijk om het geluidsdoel te halen.

Vragen 3 en 4:

Hoe kan er door de regering gesproken worden over «een significante vermindering van geluid»³⁰ en «geen significante afwijkingen in het baangebruik»³¹ als er geen inzicht is in gedragsgevolgen van luchtvaartmaatschappijen op het gestelde maximumaantal vliegtuigbewegingen? Is het redelijk om op basis van deze onzekerheid dergelijke concessies te vragen aan de luchtvaartindustrie?

Antwoord:

De significante vermindering van geluid geeft uitdrukking aan het gestelde geluidsdoel. Dat geluidsdoel wordt behaald door een pakket aan maatregelen dat meer omvat dan alleen een capaciteitsreductie.

De aangehaalde zinsnede «significante afwijkingen in het baangebruik» voert terug op – ten behoeve van het lineair afschalen – uitgevoerde vergelijking met de jaren waarin de realisatie bijna 478.000 vliegtuigbewe-

²⁸ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 22.

²⁹ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 22.

³⁰ Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BO, p. 21.

³¹ Idem, p. 22.

gingen bedroeg (2016). De onderzoekers zagen geen significante afwijkingen in het baangebruik.

Door het baangebruik lineair af te schalen zijn de onderzoekers van een zekere gedragsvoorspelling uitgegaan. Die voorspelling ligt redelijk in lijn met hoe er in gebruiksjaar 2016 werd gevlogen. Dat bevestigt dat lineair afschalen de meest logische keuze is.

Vraag 5:

De leden van de fractie van FVD vragen de regering tot slot mede gelet op de vorige vragen op welke wijze zij uitkomt op een aantal van 478.000 vliegbewegingen op het etmaal en op welke wijze dit aantal kan worden onderbouwd.

Antwoord:

Het vaststellen van het aantal vliegtuigbewegingen is in de balanced approach-procedure het sluitstuk. De capaciteitsbeperking tot 478.000 vluchten is nodig in aanvulling op de andere maatregelen om het geluidsdoel van 15% te behalen.

Voor een meer gedetailleerde beschrijving verwijs ik naar de Kamerbrief van 6 december 2024.³²

³² Kamerstukken II 2024/25, 29 665, nr. 523.