

Vergaderjaar 2025–2026

31 936

Luchtvaartbeleid

BZ

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 mei 2026

Op 15 mei heeft de Commissie voor de mer (hierna: Commissie) advies uitgebracht op het Milieu Effect Rapport (MER) voor de wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB).

Het Schipholdossier is ontzettend complex. Het advies van de Commissie van de MER laat deze complexiteit opnieuw zien. Er is inmiddels sprake van een jarenlange gedoogsituatie waardoor de rechtsbescherming van omwonenden niet goed is geborgd en er een juridisch onzekere situatie voor de luchthaven is. In 2022 heeft het toenmalige kabinet het besluit genomen om te komen tot een andere balans tussen de economische belangen van de luchthaven, en de belangen van omwonenden en de leefomgeving. De uitwerking en verankering van dit nieuwe beleid is ook vanwege de internationale regelgeving niet eenvoudig gebleken, en heeft daarmee tijd gekost. In de zaak van de Stichting Recht op bescherming tegen Vliegtuighinder tegen de Staat heeft de rechter in maart 2024 bovendien bepaald dat de belangen van omwonenden beter moeten worden meegewogen en de rechtsbescherming binnen een jaar moet worden hersteld. Dit jaar is inmiddels verstreken. Het is daarom van groot belang snel de wijziging van het LVB vast te stellen. Het kabinet is daar volledig aan gecommitteerd.

De vermindering van geluidsoverlast die uitgaat van het maatregelenpakket van de doorlopen balanced approach-procedure wordt via de normen in de LVB-wijziging verankerd. De uitkomst van de balanced approach-procedure kan niet meer gewijzigd worden zonder een nieuwe tijdrovende balanced approach-procedure te doorlopen. Als resultaat leidt het voorliggende LVB concreet tot een kleinere omvang van Schiphol met minder negatieve milieueffecten dan in de huidige gedoogsituatie. Met de wijziging van het LVB wordt de rechtsbescherming van omwonenden hersteld doordat weer gehandhaafd kan en zal worden op basis van actuele regels. De gedoogsituatie voor wat betreft de geluidsnormen wordt daarmee beëindigd; dit laat onverlet dat de gedoogsituatie ten

aanzien van de natuurvergunning hierdoor niet verandert. De rechtsbescherming wordt met dit LVB daarnaast uitgebreid doordat omwonenden, ook verder van de luchthaven, worden beschermd middels een uitgebreid stelsel van handhavingspunten. Eerder is beroep bij de bestuursrechter al mogelijk gemaakt voor het LVB, hetgeen de rechtsbescherming van omwonenden ook heeft verbeterd.

Schiphol is de eerste en enige luchthaven ter wereld waar sprake is van door de overheid opgelegde krimp. Daarmee loopt Nederland voorop als het gaat om het in balans brengen van de gerechtvaardigde bij de luchtvaart gemoeide belangen aan de ene, en de gerechtvaardigde belangen van omwonenden aan de andere kant. Dit kenmerkt de tot nu toe gevolgde besluitvormingsprocedure. Op het gebied van de milieueffecten kent dit project de nodige methodische uitdagingen. Hoewel duidelijk is dat de negatieve milieueffecten van de luchtvaart met dit unieke krimpbesluit verminderen ten opzichte van de praktijksituatie, acht het kabinet het desondanks van groot belang dat de milieueffecten van het LVB goed in beeld zijn. Daarom is vanaf het begin van het traject stevig ingezet op een volledig en integraal MER. In 2024 is gekozen voor de facultatieve eerste stap van een Notitie Reikwijdte- en Detailniveau (NRD) om vooraf af te bakenen wat onderzocht zou worden en hoe dat zou worden aangepakt. Op de NRD is advies gevraagd aan de Commissie en dat advies is verwerkt in de onderzoeksrapportage. Hierover bent u geïnformeerd in een reactienota¹. Deze reactienota is ook onderwerp geweest van debat in de Kamer. Vervolgens zijn de onderzoeken conform deze onderzoeksrapportage uitgevoerd en is een MER opgesteld.

Eerste reactie op het advies van de Commissie voor de mer

De Commissie heeft een grondige beoordeling gedaan van het MER en daar ben ik de Commissie erkentelijk voor. Het is een omvangrijk advies met aanbevelingen om het MER aan te vullen en te verbeteren. Bijgaand treft u het advies aan.

Aan dit advies zal het kabinet zo goed mogelijk opvolging geven, binnen de kaders van wat uitvoerbaar is. De eerdergenoemde complexiteit van het Schipholdossier is ook terug te zien in het MER en in het advies van de Commissie. De situatie van Schiphol kenmerkt zich door een jarenlange feitelijke gedoogsituatie. Naar het oordeel van de Hoge Raad in 2023 kan deze gedoogsituatie niet beëindigd worden zonder een balanced approach procedure te doorlopen. Dat is moeilijk te verenigen met de methodiek van het MER waar het project (in dit geval het LVB) tegen vastgestelde regelgeving moet worden afgezet. Om die reden zijn twee situaties in beeld gebracht in dit MER: zowel de feitelijke gedoogsituatie, als de theoretische juridische situatie, waar volgens de Hoge Raad niet zomaar op teruggevallen mag worden.

De Commissie adviseert dat in het MER andere maatregelen onderzocht moeten worden, zoals een nachtsluiting of andere vliegprocedures voor het geval het gestelde geluidsdoel niet gehaald zou worden. Luchtvaart is een sterk internationaal gereguleerde wereld. Beperkende geluidmaatregelen kunnen alleen worden ingevoerd nadat een verplichte balanced approach procedure is gevolgd. Nieuwe onderzoeken kunnen dus niet zomaar leiden tot aanpassing van het LVB. Deze procedure kost meerdere jaren, en dat staat op gespannen voet met de opdracht van de rechter om de rechtsbescherming snel te herstellen. In het MER kan wel inzicht worden gegeven in de maatregelen die in het kader van de doorlopen balanced approach-procedure zijn beschouwd en zijn afgefallen. Op deze

¹ Kamerstukken II 2024/25, 29 665, nr. 521

manier wordt ook in het MER transparant welke maatregelen allemaal zijn overwogen als alternatieven en waarom deze maatregelen zijn afgefallen.

De Commissie stelt dat op basis van het MER niet met zekerheid kan worden gezegd of de gezondheid van omwonenden voldoende beschermd is met dit LVB. Dat is een vraag die niet louter op basis van milieuonderzoek kan worden beantwoord, maar een politieke afweging betreft die het kabinet, na weging van alle belangen, heeft gemaakt. Het is aan de politiek en uiteindelijk eventueel aan de rechter om te beoordelen of met behulp van het gewijzigde LVB en alle andere maatregelen rondom Schiphol een fair balance is gevonden.

Ook geeft de Commissie aan dat het tussendoel voor de verstillig van de luchtvaart niet gehaald lijkt te worden. Dit beeld wordt niet herkend² en acht het kabinet niet direct relevant in het kader van het voorliggende MER. Immers: de geluidsnormen die in het LVB zijn opgenomen gaan uit van een reductie van 15% ernstig gehinderden. Mocht de luchtvaartsector onverhoopt niet voldoende verstillig teweegbrengen, dan wordt dit merkbaar in de handhaving op de normen. In afwijking van wat de Commissie daarover aangeeft, zijn de nieuwe normen begrenzend voor de operatie op Schiphol.

Vervolgproces

Het is, zoals eerder geschetst, van groot belang om de rechtsbescherming te herstellen en de vermindering van de geluid- en milieu impact van Schiphol ook juridisch te verankeren en hiermee snelheid te maken. Voor de verdere uitwerking zal het advies van de Commissie nader bestudeerd worden om zo goed mogelijk opvolging te kunnen geven aan het advies. Ik zal u daarover in mijn rol als bevoegd gezag voor de milieueffectrapportage in een aparte reactienota informeren. Ondertussen wordt het werk ter hand genomen om waar mogelijk het MER aan te vullen en verbeteren. Hiervoor is de nodige informatie en externe deskundigheid beschikbaar. Het kabinet blijft gecommitteerd aan het zo snel mogelijk herstellen van de rechtsbescherming van omwonenden en het creëren van een duidelijke juridische situatie rond Schiphol.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
V.P.G. Karremans

² Kamerstukken II 2024/25, 29 665, nr. 593