

Vergaderjaar 2025–2026

31 936

Luchtvaartbeleid

BY

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 februari 2026

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening¹ heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur over **de wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) Schiphol**.

Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 20 januari 2026.
- De antwoordbrief van 18 februari 2026.

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

¹ Samenstelling:

Van Aelst-Den Uijl (SP), Aerdts (D66), Baumgarten (JA21), Beukering (Fractie-Beukering), Croll (D66), Crone (GroenLinks-PvdA), Van der Goot (OPNL), Hartog (Volt), Holterhues (ChristenUnie), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Jaspers (BBB), Kaljouw (VVD), Kanis (D66), Kemperman (FVD), Van Kesteren (PVV), Klip-Martin (VVD), Kluit (GroenLinks-PvdA), Van Langen-Visbeek (BBB), Lieveense (BBB) (voorzitter), Van der Linden (VVD), Martens (GroenLinks-PvdA), Van Meenen (D66), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Rietkerk (CDA) (ondervoorzitter), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), De Vries (SGP), Walenkamp (Fractie-Walenkamp), Van Wijk (BBB)

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

Aan de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Den Haag, 20 januari 2026

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft kennisgenomen van de brief van 2 december 2025² waarbij u eerder gestelde vragen beantwoordt over het Besluit 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.³ De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA**, de **PvdD** en de **fractie-Visseren-Hamakers** wensen de regering naar aanleiding hiervan gezamenlijk nog een aantal vervolgvragen voor te leggen.

Genoemde leden lezen in de beantwoording van de eerder gestelde vragen 8 en 9 dat het verklaarbaar zou zijn dat niet aan de regels van extern salderen wordt voldaan, waarbij wordt toegegeven dat het eigenlijk over iets anders ging, namelijk de toets op het additionaliteitsvereiste op het intern salderen.⁴ Gesteld wordt dat *«de overwegingen voor wat betreft de inhoud van deze toets van overeenkomstige toepassing worden geacht op het extern salderen.»*⁵ Hierover hebben genoemde leden de volgende vragen te stellen.

1. Op basis waarvan wordt de conclusie getrokken dat het hier een overeenkomstige toepassing betreft?
2. Volgens wie zijn deze vereisten ook van toepassing op extern salderen? Heeft de rechtbank dat aangegeven of is dit een aanname van uw ministerie?
3. Wat is de reden dat in de beantwoording in eerste instantie een beroep werd gedaan op de vermeende verklaarbaarheid op extern salderen? Betreft het hier een fout of is er een inhoudelijk gemotiveerde reden?
4. Is het wellicht mogelijk dat deze voorbarige conclusie werd getrokken om het gedogen van de ontbrekende natuurvergunning te kunnen legitimeren? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de fractie-Visseren-Hamakers lezen in de beantwoording van de eerdere vraag 2 dat wordt gesteld dat *«Schiphol alle effecten bij 500.000 vliegbewegingen heeft gemitigeerd.»*⁶

5. Vanwaar deze stelling? Immers, de wijze waarop extern is gemitigeerd bleek niet rechtmatig te zijn.

Genoemde leden lezen in de beantwoording van de eerdere vraag 3 dat wordt gesteld dat er nog geen gedoogbesluit is genomen en dat de

² Kamerstukken I 2025/26, 31 936, BU.

³ Stb. 2025, 119.

⁴ Kamerstukken I 2025/26, 31 936, BU, p. 10.

⁵ Idem.

⁶ Kamerstukken I 2025/26, 31 936, BU, p. 7–8.

daarvoor benodigde stappen nog niet zijn doorlopen. De rechtbank heeft bepaald dat de natuurvergunning van Schiphol niet voldoet.⁷

6. Wat is de benaming van de huidige juridische status sinds de Rechtbank Den Haag met haar uitspraak van 4 juni 2025⁸ in de beroepen van Coöperatie Mobilisation for the Environment (MOB) en anderen tegen de natuurvergunning voor de exploitatie van Luchthaven Schiphol de natuurvergunning heeft vernietigd?
7. Wat is de juridische grondslag voor deze bijzondere status?
8. Hoe lang mag deze bijzondere status duren? Als daar geen bepalingen over zijn: wat is een redelijk geachte termijn?
9. Wat is de definitie van «gedogen»? Is het juist dat als gedurende zes maanden niet wordt gehandhaafd terwijl in strijd met de wet wordt gehandeld sprake is van gedogen? Is feitelijk ook sprake van gedogen wanneer voor deze situatie een andere benaming wordt gevonden of wanneer geen expliciet besluit tot gedogen wordt genomen? Zo nee, waarom niet?
10. Deelt de regering de conclusie in de eerder verschenen nota «handelingsperspectieven Natuurvergunning Schiphol»⁹ die als volgt luidde «*Slotom: Gelet op bovenstaande is er zeer weinig ruimte voor gedogen, mede gezien vanuit Europees rechtelijk perspectief. Dit vanwege het dwingende karakter van de habitatrichtlijn en de zeer geringe mogelijkheden voor gedogen in het algemeen*»? Zo ja, waarom wordt er nu dan toch gedoogd, c.q. niet gehandhaafd? Zo nee, waarom niet?

Genoemde leden wijzen erop dat zij de regering al tweemaal eerder de volgende vragen hebben gesteld. Waarom is het standpunt over het additionaliteitsvereiste bij extern salderen veranderd tussen 10 juni 2022 en 1 juli 2022? Wat houdt deze wijziging in detail in en op welke wijze werd deze verandering juridisch onderbouwd?¹⁰ In de beantwoording van deze vragen wordt een toelichting gegeven op het doorlopen proces binnen uw ministerie.¹¹ De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de fractie-Visseren-Hamakers hebben hierover de volgende vragen.

11. Kan inhoudelijk worden ingegaan op de vraag wat de wijziging in deze periode in detail inhoudt? Zo nee, waarom niet?
12. Kan inzage worden gegeven in de juridische onderbouwing van de wijziging? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de fractie-Visseren-Hamakers constateren dat in de openbaarheid en in de onderlinge communicatie naar provincies en ministeries de Royal Schiphol Group stelt dat zij de stikstofruimte die ze zelf niet nodig heeft voor Lelystad Airport (LA) aan andere belanghebbenden wil geven ten behoeve van bijvoorbeeld PAS-melders en natuurherstel.¹² Naar aanleiding hiervan hebben genoemde leden een tweetal vragen.

⁷ Kamerstukken I 2025/26, 31 936, BU, p. 8.

⁸ Rb. Den Haag, 4 juni 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:9782.

⁹ Documenten bij besluit op Woo-verzoek over correspondentie natuurvergunning tussen Rijksoverheid en Royal Schiphol Group NV (26 09–2023), p. 233; <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/09/26/documenten-bij-besluit-op-woo-verzoek-over-correspondentie-natuurvergunning-tussen-rijksoverheid-en-royal-schiphol-group-nv>.

¹⁰ Kamerstukken I 2025/26, 31 936, BU, p. 3 en Kamerstukken I 2024/25, 31 936, BS, p. 8.

¹¹ Kamerstukken I 2025/26, 31 936, BU, p. 11.

¹² Zie hiervoor: <https://www.lelystadairport.nl/lelystad-airport-wil-stikstofrechten-aanbieden-aan-boeren-wij-willen-ze-niet-beroven/>.

13. Gaat het hier om alle ruimte boven de 10.000 vluchten die men op LA wil uitvoeren? Zo nee, welk aantal vluchten is hier dan gehanteerd en waarom is er een ander vluchtaantal gehanteerd?
14. Kan voorts worden aangeven of en op welke manier deze afspraak formeel is vastgelegd en kan inzage worden gegeven in deze overeenkomsten voordat u als bevoegd gezag onomkeerbare stappen zet? Zo nee, waarom niet?

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
R. Lievense

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, VISSERIJ,
VOEDSELZEKERHEID EN NATUUR**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2026

Naar aanleiding van mijn antwoorden van 2 december 2025 over het Besluit tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) Schiphol welke vragen feitelijk betrekking hebben op de vernietiging van de natuurvergunning voor Schiphol hebben de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de fractie Visseren-Hamakers van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat/Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening een aantal vervolgvragen gesteld (ingezonden 20 januari 2026, kenmerk 179309).

Hierbij doe ik u de antwoorden toekomen. In bijgevoegde brief is de beantwoording cursief aangegeven.

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
J.F. Rummenie

Inleiding

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft kennisgenomen van de brief van 2 december 2025 waarbij eerder gestelde vragen beantwoord zijn over het Besluit 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. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de fractie-Visseren-Hamakers wensen de regering naar aanleiding hiervan gezamenlijk nog een aantal vervolgvragen voor te leggen.

Genoemde leden lezen in de beantwoording van de eerder gestelde vragen 8 en 9 dat het verklaarbaar zou zijn dat niet aan de regels van extern salderen wordt voldaan, waarbij wordt toegegeven dat het eigenlijk over iets anders ging, namelijk de toets op het additionaliteitsvereiste op het intern salderen. Gesteld wordt dat «de overwegingen voor wat betreft de inhoud van deze toets van overeenkomstige toepassing worden geacht op het extern salderen.» Hierover hebben genoemde leden de volgende vragen te stellen.

1.

Op basis waarvan wordt de conclusie getrokken dat het hier een overeenkomstige toepassing betreft?

Antwoord op vraag 1

Zoals ik in mijn eerdere antwoord van 2 december jl. op vraag 8 heb aangegeven, geldt de aanscherping in de 18 december 2024-uitspraken van de inhoud van de additionaliteitstoets niet alleen voor het intern salderen, maar ook voor het extern salderen.

2.

Volgens wie zijn deze vereisten ook van toepassing op extern salderen? Heeft de rechtbank dat aangegeven of is dit een aanname van uw ministerie?

Antwoord op vraag 2

Zoals ik in mijn eerdere antwoord van 2 december jl. op vraag 8 heb aangegeven, blijkt dat uit de 18 december 2024-uitspraken alsmede uit het persbericht van de Raad van State bij die uitspraken.

3.

Wat is de reden dat in de beantwoording in eerste instantie een beroep werd gedaan op de vermeende verklaarbaarheid op extern salderen? Betreft het hier een fout of is er een inhoudelijk gemotiveerde reden?

Antwoord op vraag 3

Ik verwijst naar mijn antwoorden van 2 december jl. op uw eerdere vraag 8 en 9. In die antwoorden heb ik het volgende aangegeven. De formulering «verklaarbaar» uit de Kamerbrief van 4 juni komt uit een citaat uit het persbericht van de rechtbank en had betrekking op het intern salderen. In het persbericht wordt daarbij verwezen naar de uitspraken van 18 december 2024. Zoals eerder aangegeven, kan de formulering in het persbericht van de rechtbank, voorzover die ziet op de inhoud van de additionaliteitstoets («De Minister had moeten motiveren dat al voldoende maatregelen zijn getroffen om te verzekeren dat kwetsbare natuurgebieden behouden blijven of om te voorkomen dat ze verder verslechteren»), van overeenkomstige toepassing worden geacht op het extern salderen. Immers, in de 18 december-uitspraken zijn de inhoudelijke eisen

aan de additionaliteitstoets voor zowel het intern als het extern salderen aangescherpt.

4.

Is het wellicht mogelijk dat deze voorbarige conclusie werd getrokken om het gedogen van de ontbrekende natuurvergunning te kunnen legitimeren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 4

Daarvan is geen sprake. Ik verwijs naar mijn eerdere antwoorden van 2 december jl. op vraag 8 en 9. Dat deze conclusie is getrokken om het gedogen van de ontbrekende natuurvergunning te kunnen legitimeren, deel ik niet. Dat iets verklaarbaar is, is geen rechtvaardiging om te gedogen. Voor de inhoudelijke overwegingen om (wel) te gedogen verwijs ik naar mijn gedoogbeschikking van 19 december 2025.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de fractie-Visseren-Hamakers lezen in de beantwoording van de eerdere vraag 2 dat wordt gesteld dat «Schiphol alle effecten bij 500.000 vliegbewegingen heeft gemitigeerd.»

5.

Vanwaar deze stelling? Immers, de wijze waarop extern is gemitigeerd bleek niet rechtmatig te zijn.

Antwoord op vraag 5

De omstandigheid dat de rechtbank de natuurvergunning heeft vernietigd, omdat niet aan het additionaliteitsvereiste is voldaan, laat onverlet dat Schiphol de nodige mitigerende maatregelen heeft getroffen waardoor van een toename van stikstofdepositie geen sprake meer is. De depositie in de referentiesituatie blijft gelijk (intern salderen) en toename van depositie ten opzichte van de referentiesituatie wordt voorkomen door extern salderen.

Genoemde leden lezen in de beantwoording van de eerdere vraag 3 dat wordt gesteld dat er nog geen gedoogbesluit is genomen en dat de daarvoor benodigde stappen nog niet zijn doorlopen. De rechtbank heeft bepaald dat de natuurvergunning van Schiphol niet voldoet.

6.

Wat is de benaming van de huidige juridische status sinds de Rechtbank Den Haag met haar uitspraak van 4 juni 2025 in de beroepen van Coöperatie Mobilisation for the Environment (MOB) en anderen tegen de natuurvergunning voor de exploitatie van Luchthaven Schiphol de natuurvergunning heeft vernietigd?

Antwoord op vraag 6

Er is sprake van een overtreding, die met de gedoogbeschikking van 19 december 2025 wordt gedoogd.

7.

Wat is de juridische grondslag voor deze bijzondere status?

Antwoord op vraag 7

Ook bij het uitoefenen van wettelijke handhavingsbevoegdheden moet ik een belangenafweging maken. Een dergelijke afweging heb ik in het geval van Schiphol gemaakt. Ik verwijs daarvoor naar de gedoogbeschikking. Daarin kom ik tot de conclusie dat de belangen van Schiphol dermate groot zijn in verhouding tot het belang dat gediend is met handhaving van het vergunningvereiste, dat ik van handhaving dien af te zien. Daarbij

*speelt een rol dat Schiphol alle effecten heeft gemitigeerd, waardoor van een toename van stikstofdepositie geen sprake meer is.*¹³

8.

Hoe lang mag deze bijzondere status duren? Als daar geen bepalingen over zijn: wat is een redelijk geachte termijn?

Antwoord op vraag 8

De gedoogbeschikking geldt voor een periode van twee jaar ingaande 19 december 2025.

9.

Wat is de definitie van «gedogen»? Is het juist dat als gedurende zes maanden niet wordt gehandhaafd terwijl in strijd met de wet wordt gehandeld sprake is van gedogen? Is feitelijk ook sprake van gedogen wanneer voor deze situatie een andere benaming wordt gevonden of wanneer geen expliciet besluit tot gedogen wordt genomen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 9

*Voor de definitie van gedogen, verwijs ik naar paragraaf 4.1 van de nota «Grenzen aan gedogen». Voor het overige is deze vraag niet meer relevant. Ik heb immers op 19 december jl. een gedoogbeschikking genomen.*¹⁴

10.

Deelt de regering de conclusie in de eerder verschenen nota «handelingsperspectieven Natuurvergunning Schiphol» die als volgt luidde «Slotom: Gelet op bovenstaande is er zeer weinig ruimte voor gedogen, mede gezien vanuit Europees rechtelijk perspectief. Dit vanwege het dwingende karakter van de habitatrichtlijn en de zeer geringe mogelijkheden voor gedogen in het algemeen»? Zo ja, waarom wordt er nu dan toch gedoogd, c.q. niet gehandhaafd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 10

Zoals in de desbetreffende stukken -waaraan u refereert- valt te lezen, ging het daarbij om het gedogen van de vijfde baan vooruitlopend op een positief effect van een maatregelenpakket. Uiteindelijk is er niet gekozen voor een dergelijke gedoogconstructie, maar voor een natuurvergunning waarbij de nodige mitigerende maatregelen zijn getroffen. Door het nemen van die maatregelen kan aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden worden uitgesloten. Dit heb ik afgewogen tegen de grote economische – en sociale belangen en de (internationale) verplichtingen van de luchthaven. Ik verwijs naar mijn motivering van de gedoogbeschikking.

11.

Kan inhoudelijk worden ingegaan op de vraag wat de wijziging in deze periode in detail inhoudt (wijziging standpunt over het additionaliteitsver-eiste bij extern salderen tussen 10 juni 2022 en 1 juli 2022)? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 11

Zoals ik in mijn eerdere antwoord van 2 december op vraag 10 heb aangegeven is in de nota additionaliteit van medio juni 2022 het (nieuwe)

¹³ Zie ook ABRS 28 februari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:852; Aan het natuurbelang kan in die afweging tegemoet worden gekomen door het treffen van maatregelen.

¹⁴ Zie puc.overheid.nl: Gedoogbeschikking Schiphol

standpunt ingenomen dat bij extern salderen niet (meer) aan additionaliteit hoeft te worden getoetst.

12.

Kan inzage worden gegeven in de juridische onderbouwing van de wijziging? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 12

Ik verwijs naar mijn eerdere antwoord van 9 september op vraag 5. Zoals in dat antwoord aangegeven, vond mijn ministerie dat van private partijen niet verwacht kan worden dat zij maatregelen ten behoeve van natuurherstel nemen; het treffen van dergelijke maatregelen is een verantwoordelijkheid van de overheid. Dit was gebaseerd op de uitspraak over het PAS van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de fractie-Visseren-Hamakers constateren dat in de openbaarheid en in de onderlinge communicatie naar provincies en ministeries de Royal Schiphol Group stelt dat zij de stikstofruimte die ze zelf niet nodig heeft voor Lelystad Airport (LA) aan andere belanghebbenden wil geven ten behoeve van bijvoorbeeld PAS-melders en natuurherstel. Naar aanleiding hiervan hebben genoemde leden een tweetal vragen.

13.

Gaat het hier om alle ruimte boven de 10.000 vluchten die men op LA wil uitvoeren? Zo nee, welk aantal vluchten is hier dan gehanteerd en waarom is er een ander vluchtaantal gehanteerd?

Antwoord op vraag 13

Ja. In de vergunningaanvraag en de daarbij behorende passende beoordeling voor Lelystad Airport is uitgegaan van het 10K-scenario.

14.

Kan voorts worden aangegeven of en op welke manier deze afspraak formeel is vastgelegd en kan inzage worden gegeven in deze overeenkomsten voordat u als bevoegd gezag onomkeerbare stappen zet? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 14

In de passende beoordeling is opgenomen dat stikstofruimte die nadat de natuurvergunning onherroepelijk is geworden en na aanvang van het project overblijft (en dus niet nodig is als mitigerende maatregel), ter beschikking zal worden gesteld aan de provincies Gelderland en Flevoland, bijvoorbeeld ten behoeve van het legaliseren van PAS-melders. De verdere uitwerking en verdeling van deze restruimte vindt te zijner tijd plaats in overleg met de betrokken provincies via de betreffende stikstofbanken.