

European Commission  
DG MOVE  
Unit E.1 – Aviation Policy

**Your reference**  
Ares(2026)1020025

**Our reference**  
u-26.003

**Date**  
February 25, 2026

**Subject:** Feedback in *call for evidence* evaluation Regulation (EU) no. 598/2014

Dear Sir or Madam,

The Civic Advisory Board Schiphol (MRS) has taken note of the European Commission's initiative to evaluate Regulation (EU) No. 598/2014 (hereinafter: the Regulation) with interest. The MRS is a statutory advisory body for the Dutch Minister of Infrastructure and Water Management and, in this capacity, provides both solicited and unsolicited advice regarding Schiphol policy. The MRS focuses on contributing to the improvement of the quality of the living environment in the region surrounding Schiphol and represents local residents and civil society organizations in influencing the decision-making process concerning aviation policy. The MRS is pleased to provide you with feedback in this call for evidence.

The Balanced Approach Schiphol (BAS) ran from 2022-2025 and has had a major impact on local residents living in the airport's region. For this reason, the MRS has been intensively involved in the entire process over the past three years. We have submitted several advisory reports to the Minister regarding this matter. Additionally, we have held discussions with various members of the Dutch Parliament. For the purpose of the call for evidence, we have compiled a broad selection of these documents for you (in Dutch). You will find the following documents in order in the appendix:

Date	To	Subject
June 15, 2023	Minister Harbers	Formal submission (zienswijze) regarding the balanced approach procedure Schiphol
May 31, 2024	Minister Harbers	Letter of response regarding the Parliamentary Letter on the balanced approach procedure Schiphol and the RBV court case
June 19, 2024	Minister Harbers	Formal submission (zienswijze) on the supplementary consultation on the balanced approach procedure Schiphol

October 16, 2024	Members of Parliament	Statement regarding Schiphol's policy plans
December 6, 2024	Press release	Response to the cabinet decision on the balanced approach Schiphol
March 31, 2025	Minister Madlener	Advisory letter on the amendment of the Schiphol Airport Traffic Decree (Luchthavenverkeerbesluit)
June 27, 2025	MRS	Formal appreciation and response to the MRS advisory letter
August 1, 2025	Minister Tieman	Advisory letter on monitoring the balanced approach measures
November 28, 2025	MRS	Formal appreciation and response to the MRS advisory letter

Relevant issues arising from the BAS, which the MRS suggests the evaluation to address, include how the Regulation relates to the European Convention on Human Rights (ECHR) and to the way in which a Member State balances its national interests. The relevance of this question stems from the ruling by a Dutch court on March 20, 2024<sup>1</sup>, which stated that the interests of local residents were systematically subordinated to the interests of the aviation sector. As a result, the Dutch State acted unlawfully for years. Article 8 of the ECHR guarantees the right to respect for private and family life. Only a compelling social interest, such as international accessibility, justifies interference to a certain extent. A Member State conducts this balancing of interests. However, the Regulation prescribes a strict procedure that intervenes in the implementation of the outcome.

The evaluation should also address the relationship between the Regulation and the European Union's aviation treaties. The air service agreements regulate reciprocal market access based on the nine freedoms of the air. However, during the BAS, there were threats of retaliatory measures from several states with which the European Union has concluded an air service agreement, even though market access was not affected.

Finally, the MRS has taken note of the public consultation procedure and a targeted stakeholder consultation which will be organized by the European Commission in the second quarter of this year. Given our extensive experience with the BAS, the MRS is happy to participate in the targeted stakeholder consultation, for example through an interview. We look forward to hearing from you whether you would like to accept our offer.

Sincerely,

Inge Kok-Scheepers  
Secretary-Director Civic Advisory Board Schiphol

---

<sup>1</sup> See verdict: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2024:3734>.

Minister van Infrastructuur en Waterstaat  
t.a.v. de heer M.G.J. Harbers  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

Onderwerp: zienswijze Balanced Approach Procedure Schiphol

Geachte minister Harbers,

Langs deze weg geven wij als *Maatschappelijke Raad Schiphol in oprichting*<sup>1</sup> (hierna MRS) een reactie op uw consultatiedocument 'Balanced Approach Procedure Schiphol'. In het consultatiedocument schetst het kabinet drie combinaties van mogelijke maatregelen die de geluidhinder van het vliegverkeer van en naar Schiphol voor omwonenden op korte termijn (november 2024) reduceren. In dit advies geven wij onze reactie op de door u voorgestelde maatregelenpakketten.

De MRS waardeert de erkenning van het kabinet voor de geluidsoverlast en milieuproblemen die Schiphol al tientallen jaren veroorzaakt. De MRS ziet met het kabinet dat een nieuwe balans tussen de economische functie van Schiphol en de gezondheids- en milieuschade in de leefomgeving noodzakelijk is. Tevens ziet de MRS met het kabinet dat het realiseren van meer woningen alleen mogelijk is als de geluidsoverlast van Schiphol drastisch wordt verminderd. Ook is de MRS het eens met het kabinet dat een bijdrage van de luchtvaartsector in de vorm van het aanpassen van het aantal vliegbewegingen naar een verantwoord veel lager niveau noodzakelijk is.

## 1. Kern van het advies

De MRS steunt de inzet van het kabinet om de hinder van omwonenden op korte termijn substantieel te beperken door het stellen van geluidsdoelen en het aantal vliegbewegingen op Schiphol te maximeren op 440.000.

Tegelijk achten wij het nodig dat zowel het geluidsdoel als de te selecteren maatregelen rekening houden met de factoren die van invloed zijn op de geluidshinder in de leefomgeving. Naast het totaal aantal vluchten gaat het hierbij vooral om respijt (rustperiodes), frequentie en piekgeluiden. Wij stellen daarom voor om aan het geluidsdoel een aantal doelen en indicatoren toe te voegen die leiden tot meer focus op daadwerkelijke hinderreductie. De bijdrage die vlootvernieuwing kan leveren aan het daadwerkelijk verminderen van hinder wordt naar het oordeel van de MRS sterk overschat. Wij stellen een aanvullend maatregelenpakket voor dat op korte termijn beter bijdraagt

---

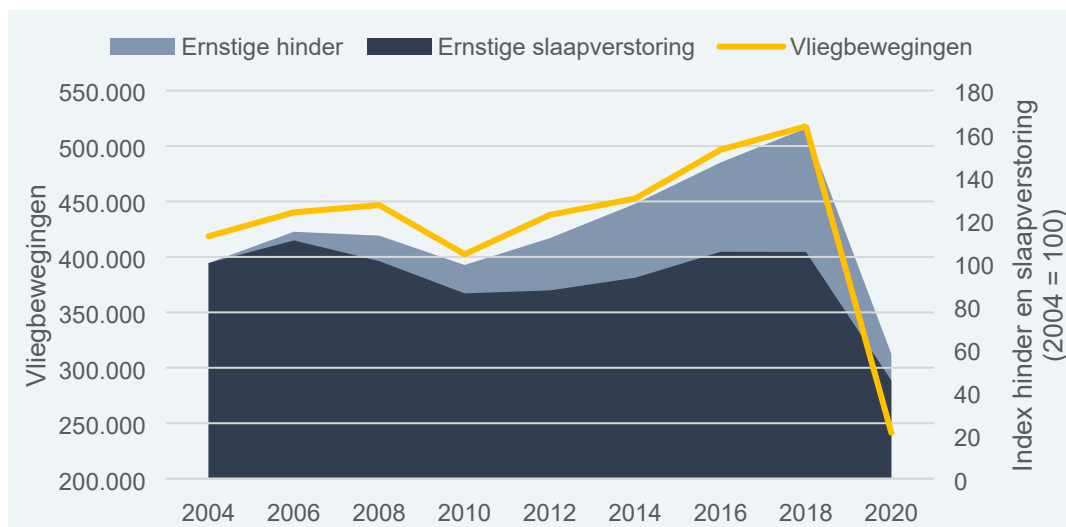
<sup>1</sup> De Maatschappelijke Raad Schiphol is in opbouw en kent vanaf 1 juli 2023 een nieuwe en definitieve samenstelling. Het voorliggende advies is opgesteld door de huidige bewonersvertegenwoordigers en de Natuur & Milieufederatie Noord-Holland.

aan het behalen van de reductiedoelen en vooral een gunstiger effect zal hebben op de daadwerkelijke geluidshinder en gezondheidssituatie van omwonenden in hun leefomgeving.

Ten slotte wijzen we u erop dat er additionele argumenten, beleidsdoelen en beleidsvoornemens van het Nederlandse kabinet en de EU zijn voor het kabinetsbesluit om het aantal vluchten op Schiphol als eerste stap te maximeren op 440.000 per jaar, zoals CO<sub>2</sub>-reductie, tegengaan van ultrafijnstof en het verminderen van stikstofuitstoot. We adviseren deze argumenten een rol te laten spelen bij de selectie van het maatregelenpakket door het kabinet, bij het advies van de Europese Commissie over dit alternatief en bij het uiteindelijke kabinetsbesluit.

## 2. Geluidsdoel uitbreiden om daadwerkelijk hinder te reduceren

De MRS waardeert dat het kabinet in het consultatiedocument ronduit erkent dat de geluidshinder voor omwonenden in de afgelopen jaren (voor corona) fors is toegenomen. Sinds 2009 groeide het aantal vluchten van 400.000 naar 500.000 in 2019 ([www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)). Het aantal ernstig gehinderden (50% stijging) en aantal slaapverstoorden (20% stijging) nam evenredig met deze groei toe (zie figuur 1). Daarmee veroorzaakt de luchthaven een onaanvaardbare negatieve impact op de gezondheid en de leefkwaliteit van velen.



**Figuur 1.** Het berekend aantal ernstig gehinderden en slaapverstoorden (uitgedrukt in een index t.o.v. 2004) per twee jaar. Deze hinder neemt duidelijk toe wanneer het aantal vliegbewegingen toeneemt en andersom. Overigens: de doorgetrokken lijn representeert niet de daadwerkelijk hinder/slaapverstoring en het aantal vluchten in de oneven jaren – [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl) (vliegbewegingen) en [www.clo.nl/nl21606](http://www.clo.nl/nl21606) (hinder/slaapverstoring).

In het consultatiedocument stelt het kabinet terecht dat het aantal ernstig gehinderden, slaapverstoorden en geluidbelaste woningen 'substantieel' moet afnemen. Daarvoor kiest het kabinet de onderstaande modelmatig berekende doelen:

- 1) 20% minder woningen met een geluidbelasting overdag van 58 dB(A) Lden of hoger;

- 2) 20% minder personen die ernstig worden gehinderd bij een geluidbelasting overdag van 48 dB(A) Lden of hoger;
- 3) 15% minder woningen met een geluidbelasting 's nachts van 48 dB(A) Lnight of hoger;
- 4) 15% minder personen die ernstig in hun slaap worden gestoord bij een geluidbelasting van 40 dB(A) Lnight of hoger.

De MRS ondersteunt deze reductiedoelen als eerste stap. Tegelijk constateert de MRS dat er sprake is van een modelmatige optimalisatie. Er bestaat echter een groot verschil tussen de modelmatig berekende hinder en de daadwerkelijk geluidshinder die omwonenden in de leefomgeving ervaren. Dit verschil wordt onder andere gerapporteerd in recente studies van GGD en RIVM. De MRS constateert dat hieraan vele factoren ten grondslag liggen<sup>2</sup>. Zo onderschatten de gebruikte rekenmodellen de daadwerkelijke geluidshinder in de leefomgeving, ligt het aantal ernstig gehinderden en ernstig slaapverstoorden in delen van de Schipholregio ver boven de WHO-advieswaarden, treedt er ook buiten de 48 dB(A) Lden en 40 dB(A) Lnight contouren (ernstige) geluidshinder op en blijkt uit onderzoek dat naast geluidsniveaus ook frequentie (aantal vluchten per tijdseenheid), piekbelasting (aantal keren boven 75 dB) en het ontbreken van rustperiodes (respijt) significant bijdragen aan de daadwerkelijke geluidshinder in de omgeving.

De MRS adviseert daarom om niet alleen te sturen op het verminderen van berekende aantallen, maar vooral ook op hinderfactoren die significant bijdragen aan de lokale hinderbeleving zoals respijt (rustperiodes), frequenties en piekgeluiden. Het opnemen van deze indicatoren leidt niet tot nieuwe exploitatiebeperkingen voor Schiphol. Wel wordt voorkomen dat het geluidsdoel uit de concept regeling bereikt wordt met maatregelen die leiden tot kortere rustperiodes en hogere frequenties waardoor het resultaat op de hinder als slechter door omwonenden zal worden ervaren.

Onduidelijk is daarnaast wat de werkelijke uitwerking zal zijn van de verschillende pakketten op onder meer de frequentie, rustmomenten en het aantal vliegbewegingen per baan. De MRS adviseert daarom om voor elk pakket de lokale effecten op geluidsoverlast en hinderbeleving te bepalen en ervoor te zorgen dat de hindervermindering evenwichtig te goede komt aan alle omwonenden rond Schiphol.

De MRS merkt tot slot op dat het geluidsdoel voor de nacht wordt gekoppeld aan een referentiesituatie van 32.000 vluchten, terwijl het ontwerp-LVB al uitgaat van maximaal 29.000 vluchten. Dit geluidsdoel voor de nacht levert dan ook geen hinderreductie op ten opzichte van bestaande beleidsvoornemens. Daarom adviseert de MRS het reductiepercentage voor aantallen slaapverstoorden en gehinderde woningen in de nacht (15%) toe te passen op het aantal van 29.000 vluchten in de referentiesituatie.

---

<sup>2</sup> Zie onder meer GGD GHOR, belevingsonderzoek geluidshinder en slaapverstoring luchtvaart (2020); RIVM, motie Schonis en de WHO-richtlijnen voor omgevingsgeluid (2018); RIVM, relaties vliegtuiggeluid – hinder en slaapverstoring 2020 bij civiele en militaire vliegvelden in Nederland (2022); World Health Organization (WHO), environmental noise guidelines for the European Region (2018).

### **3. Het beperkte effect van vlootvernieuwing**

Voordat we ingaan op de maatregelenpakketten staan we apart stil bij het effect van vlootvernieuwing op (ervaren) geluidhinder. Technische ontwikkelingen schrijden voort en nieuwe vliegtuigen zijn/worden uitgerust met stillere en schonere motoren. Ook is de aerodynamica van vliegtuigen verbeterd waardoor vliegtuigen minder geluid produceren. De verandering van de vlootsamenstelling heeft een effect op de hoeveelheid geluid die in de omgeving van de luchthaven wordt geproduceerd.

In het consultatiedocument erkent het kabinet dat de maatregelen die in de afgelopen jaren zijn genomen, in combinatie met een stillere vloot, niet voldoende zijn gebleken om voor omwonenden een verbetering te realiseren. Dit heeft vooral te maken met de toename van het aantal vluchten; de winst die wordt geboekt met stillere motoren leidt in rekenmodellen tot lagere aantallen ernstig gehinderden en slaapverstoorden. De geluidswinst die hierdoor op papier ontstond, is de afgelopen jaren steeds benut om meer vluchten toe te staan. Echter, de ervaren hinder wordt niet alleen bepaald door de intensiteit van het geluid, maar o.a. ook door het aantal vluchten in een bepaalde tijdsperiode (frequentie), door piekgeluiden en door het ontbreken van betekenisvolle periodes met rust. Het aantal ernstig gehinderden is hierdoor sterk toegenomen; volgens het PBL met maar liefst 50% sinds 2009. Diverse onderzoeken laten zien dat stillere vliegtuigen niet per definitie waarneembaar minder geluid produceren en minder hinder en slaapverstoring veroorzaken<sup>3</sup>. Het effect van vlootvernieuwing op de hinderbeleving wordt dus in de praktijk sterk overschat.

Het is mede om deze reden dat de MRS adviseert om in het geluidsdool indicatoren op te nemen die recht doen aan de betekenis van hinderfactoren die niet zijn gekoppeld aan berekeningen in Lden en Lnight, met name respijt (rust), frequentie en piekgeluiden, te onderscheiden naar momenten van de dag/nacht waarop die zich voordoen.

### **4. Een aanvullend maatregelenpakket**

Het maatregelenpakket dat door het kabinet wordt geselecteerd moet naar het oordeel van de MRS de geluidhinder en de gezondheidsschade in de leefomgeving substantieel verminderen. Hierbij is het van belang om rekening te houden met de constatering dat de berekende geluidshinder sterk afwijkt van de daadwerkelijke geluidshinder in de leefomgeving. De MRS adviseert een maatregelenpakket met elementen uit het voorgestelde Pakket D, aangevuld met voorstellen van Schiphol om geluidshinder in de nacht verregaand te beperken. Het belang van een ongestoorde nachtrust voor alle omwonenden weegt hierbij voor de MRS zwaar, terwijl we met dit pakket

---

<sup>3</sup> Zie o.m. de studie Comparison of maximum noise levels of New Generation and Old Generation aircraft in use at London City Airport – a Citizen Research Study (first published 2022, updated feb. 2023)

tegelijkertijd een effectieve dam opwerpen tegen een verschuiving van vluchten van de nacht naar andere tijden en banen. Omdat een sterke reductie van nachtvluchten leidt tot forse modelmatige hinderwinst (Lden) is daarnaast ook een aanscherping van de geluidsdoelen nodig. Het MRS-pakket ondervangt tevens de optimistische inschatting van hindervermindering door vlootvernieuwing. Al met al zorgt dit pakket ervoor dat alle omwonenden rond Schiphol evenwichtig profiteren van een afname van de hinder. Het MRS-pakket is als volgt opgebouwd:

1. Verbod op de meest lawaaiige vliegtuigtypes ("categorie S1", zoals B747-400);
2. Nachtsluiting: niet meer starten tussen 00.00 uur en 6.00 uur en niet meer landen tussen 00.00 uur en 05.00 uur, met als voorwaarde geen extra vluchten in de avond (zie maatregel 3 hieronder);
3. Uitbreiden van de periode die als nacht wordt beschouwd (nachtregime) van 21:40 's avonds tot 7:00 in de ochtend (Maatregel 7b uit het consultatiedocument);
4. In totaal maximaal 440.000 vliegbewegingen per jaar als eerste stap;
5. De vierdebaan regel uit het NNHS wordt aangepast op 440.000 vliegbewegingen.

Naast dit pakket adviseert de MRS – aansluitend op de voorstellen van Schiphol – om geen Business Aviation en General Aviation op Schiphol toe te staan, behalve vluchten van algemeen maatschappelijk belang (zoals vluchten van de politiehelikopter). Dit is additioneel op bovenstaand pakket omdat de geluidsoverlast die Business en General Aviation veroorzaken niet vallen onder de geluidsdoelen uit de Balanced Approach, terwijl deze vluchten in de leefomgeving van omwonenden in verschillende gebieden wel ernstige geluidshinder veroorzaken.

Aanvullend op de eis dat de winst van de maatregelen evenwichtig ten goede komt aan alle omwonenden van Schiphol dringen wij er op aan om op korte termijn te starten met de toegezegde grondige evaluatie van het Nieuwe Normen- en Handhavingstelsel (NNHS).

## **5. Het belang van een brede afweging**

De MRS ondersteunt de keuze van het kabinet om voor de voorgenomen krimp van Schiphol in de Balanced Approach procedure te doorlopen. De MRS wil benadrukken dat in de Balanced Approach procedure niet ter discussie staat dat de nationale overheid het recht heeft om de publiekrechtelijke kaders vast te stellen op het gebied van gezondheid, veiligheid en milieu waarbinnen de luchtvaartmarkt moet opereren. Ook niet ter discussie staat dat het kabinet uiteindelijk zelf belangen moet afwegen en maatregelen kan vaststellen.

Wij roepen het kabinet op om bij de keuze voor maatregelen het publieke belang van de kwaliteit van de leefomgeving voorop te stellen. Bij de nadruk die het consultatiedocument legt op het in beeld brengen van de kosteneffectiviteit wil de MRS drie adviezen meegeven.

In de eerste plaats willen we benadrukken dat nergens in de EU-regels, zoals EU Verordening 598/2014, staat dat het kabinet moet kiezen voor de meest kosteneffectieve variant. Het belang van gezondheid en de leefkwaliteit van omwonenden kan moeilijk in geld worden uitgedrukt, maar is onbetaalbaar. En publieke belangen kunnen op geen andere manier worden behartigd dan via de overheid.

Ten tweede valt er veel te zeggen over de manier waarop het kabinet de kosteneffectiviteit berekent en beoordeelt. De MRS adviseert om te onderzoeken of zaken als klimaatverandering (scenario WLO hoog), gezondheid, maatschappelijke langetermijneffecten, de zeer optimistische waardering van reistijdbaten en andere externe effecten in de huidige systematiek wel voldoende gewicht krijgen.

Tot slot wijst de MRS erop dat het beperken van de geluidhinder niet de enige reden is waarom het kabinet in de hoofdlijnenbrief Schiphol heeft gekozen voor een (bescheiden) krimp van de luchthaven. Het kabinet ziet het beperken van het aantal vluchten als een 'noodzakelijke bijdrage van de luchtvaartsector' aan het verminderen van de emissies van stikstof, CO<sub>2</sub>, fijnstof en zeer zorgwekkende stoffen. Op al deze terreinen zijn op nationaal en/of op Europees niveau doelen, normen en/of advieswaarden vastgesteld om de gezondheid van mensen, van het klimaat en van natuur en milieu te beschermen. Niets verzet zich ertegen om de bijdrage van een maatregelenpakket aan deze bestaande beleidsdoelen integraal te betrekken bij de afweging. De MRS adviseert daarbij als startpunt het eigen beleid en het EU-beleid en -beleidsvoornemens te nemen met als startpunt:

1. Fijnstof en ultrafijnstof: gebruik voorlopig de EU-advieswaarde als maximale concentratie voor fijnstof en reduceer de hoeveelheid ultrafijnstof zoveel als mogelijk;
2. Klimaat: pas de klimaatdoelen zoals afgesproken in het Nederlandse Klimaatakkoord en Fit for 55 toe op de luchtvaartsector en Schiphol. Dat betekent dat de luchtvaart in 2030 ten minste een 50% lagere klimaatimpact heeft ten opzichte van 2005, en 100% in 2050;
3. Stikstof: alle sectoren in Noord-Holland dragen evenredig bij aan het verminderen van de stikstofuitstoot door 50% van die uitstoot te reduceren. Dit geldt ook voor de luchtvaart;
4. Minimaliseer de uitstoot van Zeer Zorgwekkende Stoffen.

Hierbij adviseren wij tevens om zo snel mogelijk te starten met het opstellen van nieuw LVB waarin deze lokale omgevingswaarden publiekrechtelijk zijn verankerd, zodat er een helder kader ontstaat waarbinnen Schiphol en de luchtvaartmaatschappijen kunnen functioneren.

Namens de Maatschappelijke Raad Schiphol i.o.  
Eddy van Hijum (voorzitter)



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
T.a.v. de minister  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Uw ref.**

-

**Onze ref.**

u-24.031

**Datum**

31-05-2024

**Onderwerp:** Reactie MRS op Kamerbrief Stand van zaken balanced approach-procedure Schiphol en RBV-zaak

Geachte heer Harbers,

De MRS heeft kennisgenomen van uw brief (d.d. 24 mei 2024) aan het parlement over de stand van zaken in de balanced approach-procedure Schiphol en de RBV-zaak. De leden van de MRS zijn teleurgesteld dat na opschorting van de experimenteerregeling en een eerdere aanpassing van de balanced approach-procedure deze inhoudelijk en procesmatig opnieuw wordt aangepast. De brief is een verdere uitholling van eerder aangekondigd overheidsbeleid en tast daarmee het vertrouwen van omwonenden in de overheid aan.

Het kabinet heeft in het RBV-vonnis van de Haagse rechtbank de opdracht gekregen om de belangen van de omwonenden van Schiphol en die van andere belanghebbenden op een eerlijke wijze tegen elkaar af te wegen. Er is van een eerlijke belangenafweging jarenlang geen sprake geweest. Het economische belang van de luchtvaart en vooral de hubfunctie hebben de beleidskeuzes gedomineerd terwijl de 'restruimte' aan de omwonenden en de natuur toekwam. Het vonnis is een bevestiging van gerechtigheid voor omwonenden. De MRS betreurt het dat het kabinet niet met een concreet plan waarmee uitvoering wordt gegeven aan het RBV-vonnis. In plaats daarvan gaat het kabinet in hoger beroep en dat brengt opnieuw onzekerheid voor omwonenden met zich mee.

Die onzekerheid over de koers van het kabinet bestaat al langer. In juni 2022 besloot het kabinet tot een reductie van 60.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol. De actuele schatting uit de Kamerbrief van 24 mei jl. is dat de reductie slechts 30.000-40.000 zal bedragen. Dit betekent een halvering ten opzichte van het genomen kabinetsbesluit. Bovendien is de ingangsdatum van de maatregelen uitgesteld tot november 2025. Wij constateren dat het geluidsdoel van het kabinet met dit maatregelenpakket niet wordt gehaald en dat bovendien de omgeving nog langer moet wachten op reductie van geluidhinder. Het argument dat er in de internationale context een groot belang wordt gehecht aan "geleidelijkheid" rechtvaardigt deze aanpassingen naar het inzien van de MRS niet.

Omwonenden worden al meer dan een decennium geconfronteerd met een gebrek aan handhaving en verwachten van het kabinet meer urgentie.

Met het uitstel van de ingangsdatum van het maatregelenpakket wordt de luchtvaartsector gesteund. Het leidt er namelijk toe dat de vlootvernieuwing van luchtvaartmaatschappijen, die sowieso om bedrijfseconomische redenen plaatsvindt, de consequentie heeft dat er minder *andere* geluidsbeperkende maatregelen genomen hoeven te worden. Maar de zogenaamd 'stillere' vliegtuigen leiden in de praktijk niet tot minder hinder. Het verschil in het geluidsniveau is nauwelijks waarneembaar op de grond maar biedt rekenkundig wel ruimte om meer vliegtuigbewegingen af te handelen. Daarbij blijkt uit het recent verschenen rapport van het RIVM (in het kader van PAMV) dat hinderbeleving niet alleen met het geluidsniveau te maken heeft, maar ook met piekbelasting, frequentie en rustperiodes. Hetzelfde geldt voor *waterbedmaatregelen* zoals de voorgestelde tijdelijke sluiting van een baan op Schiphol en verschuivingen van vluchten naar andere tijdstippen. Andere banen worden dan meer gebruikt en andere mensen worden dan meer gehinderd. De papieren werkelijkheid van de rekenmodellen domineert het beleid.

Ten slotte is de MRS genoodzaakt om een kritische opmerking te maken over de procesmatige gang van zaken. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat investeert veel in burgerparticipatie en betreft de MRS doorgaans goed. Ondanks de status als wettelijk adviesorgaan is de MRS bij de aanpassing van het maatregelenpakket niet betrokken geweest. De omwonenden voelen zich niet serieus genomen door de werkwijze van het ministerie.

De MRS hecht eraan haar standpunt op het gehele maatregelenpakket in de balanced approach-procedure kenbaar te maken en stuurt u binnenkort een reactie op waarin wordt ingegaan op de afzonderlijke maatregelen.

Hoogachtend,

Khadija Arib,  
Voorzitter Maatschappelijke Raad Schiphol

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
T.a.v. de minister  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Uw ref.**

-

**Onze ref.**

u-24.032

**Datum**

19 juni 2024

**Onderwerp:** reactie MRS in aanvullende raadpleging balanced approach-procedure Schiphol

Geachte heer Harbers,

De Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) heeft op 31 mei per brief een korte reactie gegeven op uw Kamerbrief (d.d. 24 mei 2024) over de stand van zaken in de balanced approach-procedure Schiphol en de RBV-zaak. In de brief van 31 mei betoogt de MRS dat de voorgenomen maatregelen een uitholling van eerder aangekondigd overheidsbeleid zijn en dat de handelingswijze het vertrouwen van omwonenden in de overheid aantast. In deze tweede brief in het kader van de aanvullende raadpleging gaat de MRS nader in op de afzonderlijke onderdelen uit het pakket.

Samenvattend vraagt de MRS zich ten eerste af waarom voor deze maatregelen is gekozen, omdat bij de meeste op voorhand duidelijk is dat er geen gegarandeerde verbetering van de leefomgevingskwaliteit kan worden verwacht. Daarbij wijst de MRS op mogelijke problemen in de uitvoering, nauwelijks waarneembare verbeteringen voor omwonenden en mogelijke verschuiving van hinder naar andere gebieden en andere tijden. Ten tweede vindt de MRS monitoring en handhaving -in combinatie met verlaging van het maximum aantal vliegtuigbewegingen bij achterblijvende prestaties- noodzakelijk om realisatie van de geluidsdoelen te waarborgen. Voor het maatregelenpakket geldt een resultaatverplichting en niet een inspanningsverplichting.

**Verlaten geluidsdoelen in strijd met overheidsbeleid**

In het hoofdlijnenbesluit van juni 2022 nam het kabinet op basis van een brede belangenafweging het besluit dat het maximum aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol zou worden gereduceerd tot 440.000 per jaar. Om dat te bereiken werd een geluidsreductiedoelstelling geformuleerd van -20% op vier indicatoren, te behalen vanaf maart 2024. Bij het eerste geconsulteerde maatregelenpakket werd die geluidsdoelstelling naar beneden bijgesteld tot -15% op twee van die indicatoren. Met het voorliggende maatregelenpakket wordt de ingangsdatum uitgesteld waardoor de doelstelling op geen van de vier indicatoren wordt gehaald in de periode november 2024 tot november 2025. Het resterende deel van de geluidsreductie is vooruitgeschoven naar fase 3 en daarvoor is een wijziging

van het Luchthavenverkeerbesluit 2021 nodig. De MRS betreurt de voorgestelde fasering, omdat de kans op niet-realiseren aanzienlijk toeneemt.

### **Monitoring en handhaving noodzakelijk**

Om de geluidsdoelen te halen om de leefomgevingskwaliteit rondom Schiphol te verbeteren, moet het aantal vliegtuigbewegingen omlaag. In de balanced approach-procedure is het aantal vliegtuigbewegingen het sluitstuk van een rekensom. Dit roept voor de overkoepelende beoordeling van de maatregelen bij de MRS de vraag op wat het kabinet besluit als de maatregelen *niet* het beoogde effect hebben. Het is een hiaat in de voorgenomen plannen, omdat bij diverse maatregelen op voorhand vraagtekens te plaatsen zijn bij de haalbaarheid en het effect op de geluidshinder.

De MRS doet een dringend beroep op het kabinet om het effect van de maatregelen strak te monitoren. Het plan gaat nu uit van een evaluatie na vijf jaar. Dat is volstrekt inadequaat. Om omwonenden zekerheid te bieden dient monitoring ten minste op kwartaalbasis te gebeuren, zowel input (bv. inzet ander type vliegtuigen) als output (effect op de hinder) en zowel individuele maatregelen als het pakket te omvatten. De ILT is daarvoor een geschikte uitvoerende partij.

Achterblijvende resultaten dienen te resulteren in een lager maximum aantal vliegtuigbewegingen voor het volgende kwartaal. Deze consequentie volgt logisch uit de gebruikte rekenmethodiek. Het is van groot belang dat dit wordt gedaan, zodat luchtvaartmaatschappijen een (economische) prikkel hebben om zich aan de afspraken te houden en de overheid kan handhaven wanneer zij niet voldoende presteren.

### **Appreciatie MRS per maatregel**

#### Inzet van stillere toestellen in de nacht door KLM

De maatregel houdt in dat KLM 's nachts minder lawaaige toestellen inzet op basis van een nog te sluiten convenant met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De inhoud is nog niet concreet uitgewerkt. To70 (2024<sup>1</sup>) benoemt dat het gaat om 10.000 vluchten waarop het toestel verandert, maar onduidelijk is of daarmee uitsluitend de nachtperiode wordt bedoeld en of daarin de autonome vlootvernieuwing is meegenomen. De MRS ziet graag een tabel met de uitwerking: aantallen vluchten per toesteltype in de nacht in de oude en de nieuwe situatie<sup>2</sup>.

Het is aan lenW om ervoor te zorgen dat KLM zich aan deze afspraak houdt. Er is een aantal risico's. Ten eerste betekent het capaciteitsverlies met bedrijfseconomische consequenties, vanwege de inzet van *narrow bodies* in plaats van *wide bodies*. Ten tweede zijn er problemen bij de levering van nieuwe toestellen en onderdelen. Ten derde betreft het een vrijwillige maatregel zonder consequenties bij niet-naleving daarvan. KLM heeft geen prikkel om zich te houden aan deze afspraak. Ten vierde zet de MRS vraagtekens bij de reputatie van KLM als het gaat om het nakomen van afspraken met de Rijksoverheid. Dit onder verwijzing naar de kritische rapporten van voormalig staatsagent Jeroen Kremers, die toezag op de naleving van staatssteunvoorwaarden door KLM.

#### **Toelichting - wat betekent "50 procent stiller"?**

KLM claimt in het plan Schoner, stiller, zuiniger (2023) dat de nieuwe vliegtuigen die het bedrijf aanschafft tot 50 procent stiller zijn. Maar, wat betekent dat nu precies?

Geluidsniveaus worden gemeten in decibellen. Voor niet-ingewijden is dat een wat lastige maat, omdat het gaat om een logaritmische schaal. Een verschil van drie decibel staat

<sup>1</sup> To70, mei 2024, *Balanced approach study Schiphol Airport – second addendum*.

<sup>2</sup> Bij de effectberekening mag de trendmatige vlootvernieuwing niet worden meegerekend.

gelijk aan twee keer zo veel geluidsintensiteit. Wie vlakbij een stofzuiger staat, staat bloot aan ongeveer 70 decibel. Gaat er een tweede stofzuiger aan (twee keer zoveel geluid) dan staat dat gelijk aan 73 decibel.

De claim van 50 procent stiller slaat dus op de geluidsintensiteit. Dat betekent 3 decibel minder, maar dat is in de praktijk nauwelijks hoorbaar. Volgens geluidsexpert van de TU Delft Dick Simons *ervaar* je pas bij een afname van zo'n 10 dB ook echt een halvering van de luidheid van het geluid op de grond<sup>3</sup>. De bijdrage die vlootvernieuwing kan leveren aan het daadwerkelijk verminderen van hinder wordt daarom naar het oordeel van de MRS sterk overschat.

#### Additionele vlootvernieuwing

Vlootvernieuwing is een autonoom proces waartoe door luchtvaartmaatschappijen wordt besloten op economische gronden, namelijk brandstofbesparing. De bestellingen voor nieuwe vliegtuigen waren al geplaatst voordat het kabinet het hoofdlijnenbesluit nam; deze maatregel is dus eigenlijk geen maatregel die in dit pakket thuishoort (Decisio en Beelining, 2024<sup>4</sup>). Voor de bijdrage aan het behalen van de geluidsdoelen wordt uitgegaan van *additionele* vlootvernieuwing bovenop de historische trend in de periode tot november 2025. Met het oog op leveringsproblemen bij Airbus en Boeing is het twijfelachtig of de verwachte vlootvernieuwing wordt gerealiseerd. Daarnaast is het aantal vliegtuigbewegingen het sluitstuk van een rekensom, wat betekent dat het meerekenen van *additionele* vlootvernieuwing in een hoger maximum aantal resulteert. Het is echter zo dat als er perioden zijn boven een historische trend er ook perioden zijn die daaronder liggen (Decisio en Beelining, 2024). Hiermee wordt in de voorgestelde plannen geen rekening gehouden. Daarom zou deze maatregel niet mogen meetellen in het maatregelenpakket.

#### Sterkere tariefdifferentiatie

Dit is een maatregel met een betrekkelijk klein effect op de geluidsbelasting. Voor ongeveer 850 vluchten wordt een hoger luchthaventarief gerekend. De MRS wijst op de mogelijke vraaggeneratie die de gelijktijdige verlaging van de tarieven voor de overige vluchten kan hebben.

#### Weren lawaaiige toestellen in de nacht

Uit onderzoek van het RIVM (2024<sup>5</sup>) blijkt dat naast geluidsniveaus ook frequentie (aantal vluchten per tijdseenheid), piekbelasting (aantal keren boven 75 dB), tijdstip (nacht, vroege ochtend, late avond) en het ontbreken van rustperioden (respijt) significant bijdragen aan de daadwerkelijke geluidshinder in de omgeving. Het is positief dat de toestellen met de hoogste piekbelasting en waarover de meeste klachten binnenkomen bij het Bewoners Aanspreekpunt Schiphol (BAS) 's nachts worden geweerd. Deze maatregel leidt echter tot een hoger maximum aantal vliegtuigbewegingen dat (in dit plan) ook na 2026 blijft bestaan. Dat betekent een hogere frequentie en dus meer hinder voor de omwonenden.

Het valt daarnaast te betwijfelen of deze maatregel juridisch doorgang kan vinden. In het consultatiedocument voor het maatregelenpakket in de balanced approach van maart 2023 werd de maatregel *Een verbod op lawaaiige vliegtuigen (algemeen of op specifieke tijden van de dag)* beoordeeld met een minscore op het criterium *Overeenstemming met de wet*.

<sup>3</sup> Zoals geciteerd in Pointer op 9 april 2024.

<sup>4</sup> Decisio & Beelining, 22 mei 2024, *Measuring the cost-effectiveness of noise-mitigating measures for Schiphol Airport*.

<sup>5</sup> J. Devilee et al., 2024, *Samen meten aan geluid en beleving rond de luchthaven Schiphol*.

#### Minder secundair baangebruik tussen 13.00-15.00u

De frequentie van gehinderd worden moet omlaag. Dat kan door tijdelijk banen buiten gebruik te stellen. De operationele effecten van de voorgestelde maatregel moeten blijken uit de uitvoeringstoets van LVNL. In de eerdere uitvoeringstoets (2023<sup>6</sup>) wees LVNL echter op aangepast baangebruik buiten de periode 13.00-15.00u. Dat betekent dat er vaker secundaire banen worden ingezet op andere tijdstippen. Het kan ook leiden tot meer drukte op de primaire banen. Deze maatregel heeft daardoor een ongewenst waterbedeffect.

#### **Beperking van het aantal vliegtuigbewegingen is noodzakelijk**

##### Maximum aantal nachtvluchten: 27.000

Het aantal nachtvluchten was 24.700 in 2023. Dit maatregelenpakket bevat een lager maximum aantal nachtvluchten dan het vorige, maar betekent wel groei van het aantal nachtvluchten. Er blijven straks dus nog 27.000 redenen over waardoor mensen 's nachts gestoord worden in hun slaap, met gezondheidsschade als gevolg (o.a. GGD-GHOR, 2022<sup>7</sup>; Hoge Gezondheidsraad, 2024<sup>8</sup>).

Daarnaast is in het referentiescenario uitgegaan van 32.000 vluchten in de nacht, terwijl het ontwerp-LVB en de Luchtvaartnota 2020-2050 al uitgaan van maximaal 29.000 vluchten. Dit zou onderdeel van de autonome ontwikkeling in de modelberekening moeten zijn en daardoor niet bijdragen aan het behalen van de geluidsdoelen.

##### Maximum totaal aantal vluchten: 460.000-470.000

De huidige aantallen vluchten (442.000 in 2023) passen niet binnen het vigerende wettelijke kader. En hoewel er nu al dagelijks tienduizenden mensen ernstige geluidshinder en slaapverstoring hebben van Schiphol gaat het maximum aantal vliegtuigbewegingen verder omhoog met dit pakket. Terwijl het bedoeld is om de omwonenden beter te beschermen. Voor de MRS staat buiten kijf dat een substantiële vermindering van het aantal vluchten pas echt bijdraagt aan verbetering van de leefomgevingskwaliteit.

#### **Participatie MRS**

Het afgelopen jaar heeft de MRS u op verschillende momenten, in formele adviezen en in gesprekken, op de hoogte gebracht van zorgen, standpunten en voorstellen van omwonenden voor de verbetering van de leefomgevingskwaliteit rond Schiphol. Dit is de wettelijke taak van de MRS. Om deze wettelijke taak goed te kunnen vervullen is een goede uitwisseling van informatie met het ministerie essentieel. De afgelopen periode heeft aangetoond dat verbeteringen urgent en noodzakelijk zijn.

Tot slot, het is bijna een jaar geleden dat de MRS werd geïnstalleerd. Bij die gelegenheid sprak u de hoop uit dat de instelling van de MRS zou bijdragen aan het herstel van vertrouwen van omwonenden van Schiphol in de overheid. Wij rekenen erop dat adviezen van de MRS doorklinken in beleidsvoorstellen.

Hoogachtend,

Khadija Arib,  
Voorzitter Maatschappelijke Raad Schiphol

---

<sup>6</sup> LVNL, 15 juni 2023, *Uitvoeringstoets combinaties mogelijke maatregelen Balanced Approach Schiphol*.

<sup>7</sup> GGD GHOR, 12 juni 2022, *Belevingsonderzoek geluidhinder en slaapverstoring luchtvaart 2020*.

<sup>8</sup> Hoge Gezondheidsraad, april 2024, *De gezondheidseffecten van vliegtuiglawaai en luchtverontreiniging in de omgeving van Brussels Airport*.

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
T.a.v. de leden van de Commissie luchtvaart  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**Uw ref.**

-

**Onze ref.**

u-24.086

**Datum**

16 oktober 2024

**Onderwerp:** reactie MRS op beleidsplannen Schiphol

Geachte ...,

Op 4 september jl. presenteerde de minister van IenW zijn plannen voor Schiphol in de zgn. *balanced approach-procedure* waarmee verbetering van de leefomgevingskwaliteit in de Schiphol-regio wordt beoogd. Daarnaast presenteerde het kabinet-Schoof op 13 september jl. het Regeerprogramma met daarin een korte beschrijving van het Schiphol-beleid. De Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) is een wettelijk adviesorgaan bestaande uit burgers, maatschappelijke organisaties en experts. De MRS heeft kennis genomen van de plannen en constateert een afzwakking van de plannen van het vorige kabinet en van het Hoofdlijnenakkoord. In deze brief reageert de MRS op de beleidsplannen.

**Het Regeerprogramma pakt geluidshinder onvoldoende aan**

In het Hoofdlijnenakkoord spraken de vier coalitiepartijen af om de geluidshinder rondom Schiphol aan te pakken. Echter, in het Regeerprogramma is deze ambitie afgezwakt. Daarin is de inzet gericht op het terugbrengen van de geluidsbelasting. Maar, uit onderzoek van het RIVM (2024<sup>1</sup>) blijkt dat naast geluidsbelasting ook frequentie, geluidspieken<sup>2</sup>, vluchtblokken, tijdstippen en het ontbreken van rustperioden significant bijdragen aan de daadwerkelijke geluidshinder in de omgeving.

Geluidsbelasting is dus maar een deel van het probleem. In de uitwerking van de plannen voor Schiphol<sup>3</sup> staat: "Diverse onderzoeken laten zien dat de trend in geluidshinder nog steeds stijgende is. Potentiële vermindering van geluidsbelasting, inclusief het gebruik van steeds stillere vliegtuigen, is gepaard gegaan met groei van het aantal vluchten. Per saldo leidt dat niet tot verbetering voor omwonenden." Dit is precies wat er misgaat in de *balanced approach*.

**De *balanced approach***

De *balanced approach-procedure* loopt nu ongeveer twee jaar. Er is daarin een geluidsdoel geformuleerd en om die te halen, stelt het kabinet vier maatregelen voor namelijk: 1) stillere vliegtuigen in de nacht door KLM, 2) additionele vlootvernieuwing, 3) tariefdifferentiatie en 4) het

weren van lawaaiige toestellen in de nacht. Vooraf wordt een inschatting gemaakt van het effect op de geluidsbelasting: des te sterker de geluidsbelasting afneemt, des te hoger het maximum aantal vluchten. De MRS is kritisch op de keuzes die in de balanced approach zijn gemaakt.

De balanced approach-aanpak is ten eerste niet gebaseerd op een eerlijke afweging van belangen. Het is slechts het bijschaven van de huidige situatie. Dat is bovendien een gedoogsituatie; het wettelijk geldende Luchthavenverkeerbesluit biedt naar schatting ruimte voor 400.000-410.000 vluchten<sup>4</sup>. De geldende geluidsgrenzen worden al jaren overschreden.

Ten tweede heeft de minister in de balanced approach op aandringen van de luchtvaartsector diverse aanpassingen gedaan, zowel in het maatregelenpakket als in de modellering. Het resultaat is dat het voorgestelde maximum aantal vluchten is gestegen van 440.000 (2022) naar 452.500 (2023) naar 460.000-470.000 (2024) naar 475.000-485.000 (heden). In de plannen van de minister is onduidelijk waarop de aantallen vluchten (475.000-485.000) zijn gebaseerd. Duidelijk is dat het geluidsdoel daarmee niet wordt gehaald voor 2029<sup>5</sup>. Daarmee wordt het sectorbelang vooropgesteld ten koste van de inwoners in de Schiphol-regio.

Ten derde is het ambitieniveau verlaagd. In 2022 besloot het kabinet dat de geluidshinder bij 440.000 vluchten een bovengrens (/referentie) zou worden. Daarna zou de hinder alsmaar omlaag gaan. Het aantal vluchten was gebaseerd op gedegen onderzoek waaruit onder meer bleek dat de netwerkkwaliteit gewaarborgd zou zijn. Dit besluit heeft de MRS als eerste stap in de goede richting gesteund. Inmiddels geldt als referentie de geluidsbelasting in november 2024: het aantal vluchten komt dit jaar uit op 470.000 en dus 30.000 hoger dan de bovengrens uit 2022.

Verder is vermindering van het gebruik van de secundaire banen geen doel meer, is de inzet van de maatregel *stillere vliegtuigen in de nacht* een jaar uitgesteld en komt een nachtsluiting in de plannen van de minister niet meer voor. Een nachtsluiting is een effectieve maatregel om de gezondheid van de inwoners in de Schiphol-regio te beschermen. Nachtvluchten hebben de grootste gezondheidsschade<sup>6 7</sup>. De MRS adviseert een nachtsluiting tussen 23.00-07.00u, inclusief maatregelen om hinderverschuiving naar andere tijden en plaatsen tegen te gaan. De verlaging van het ambitieniveau tast het vertrouwen van burgers in de overheid aan.

Ten slotte vindt de MRS het meenemen van *additionele vlootvernieuwing* controversieel. Deze maatregel zou om de volgende redenen geen onderdeel van de balanced approach mogen zijn:

- KLM moet in de komende jaren een groot deel van zijn verouderde vloot vervangen. Vlootvernieuwing is een autonoom proces waartoe door luchtvaartmaatschappijen wordt besloten op economische gronden, namelijk brandstofbesparing en onderhoud. Dit is de normale bedrijfsvoering en zou ook zonder balanced approach gebeuren. Hier hoort geen beloning bij in de vorm van meer vluchten.
- Met additionele vlootvernieuwing wordt de vlootvernieuwing boven het gemiddelde tempo bedoeld. Per definitie zijn er toekomstige perioden waarin de vloot ondergemiddeld langzaam wordt vernieuwd en het is onduidelijk wat de minister dan gaat doen. Er worden nu eigenlijk te veel vluchten toegekend op basis van tijdelijke snelle vlootvernieuwing.
- Het is nu al bekend dat Airbus kampt met leveringsproblemen<sup>8</sup>, terwijl -nota bene op verzoek van de minister<sup>9</sup>- de onzekerheidsmarge in de rekenmodellen is verlaagd.
- Nieuwe toestellen maken nog steeds veel geluid. Daar komt bij dat het aantal vluchten toeneemt. Inwoners van de Schiphol-regio blijven daardoor ernstig gehinderd en/of slaapverstoord (zie het eerdere citaat uit de uitwerking van de plannen voor Schiphol).

### **Monitoring en handhaving in balanced approach-pakket inadequa**

Monitoring en handhaving zijn belangrijke instrumenten voor het vertrouwen van burgers dat afspraken die worden gemaakt ook worden nageleefd. Het plan voorziet in monitoring van november 2026 tot november 2027. Na afloop leidt dat eventueel tot een nieuwe balanced approach. Voordat er dan nieuwe maatregelen van kracht worden, gaan zomaar jaren voorbij (zie voetnoot #5). Dat biedt inwoners geen enkele bescherming en is dus inadequa.

De MRS vindt het belangrijk dat voor het maatregelenpakket een resultaatverplichting geldt en niet een inspanningsverplichting. De MRS doet daarom een dringend beroep op het parlement om ervoor te zorgen dat het pakket in de balanced approach strak wordt gemonitord. Dat is nodig op kwartaalbasis en zowel op input (bv. nieuwe toestellen) als op output (geluid en hinder).

Verder zet de minister in op convenanten met KLM en Schiphol. Onduidelijk is hoe ze tot stand komen, welke status ze krijgen, wat de looptijd is en wie daarop toeziet. Zonder (economische) prikkel om zich daaraan te houden, is de kans op niet-naleving en 'strategisch gedrag' door KLM aanzienlijk<sup>10</sup>. Er zitten immers nadelige bedrijfseconomische consequenties aan het convenant vast, terwijl het bedrijf onlangs een reorganisatie aankondigde om de financiële prestaties te verbeteren. Met strategisch gedrag wordt bedoeld dat KLM berekenend inspeelt op de situatie<sup>11</sup>. Bijvoorbeeld door gebruik te maken van het jaar uitstel van de maatregel *inzet van stillere toestellen in de nacht*. Door nu tijdelijk meer lawaaiige toestellen 's nachts in te zetten wordt het referentiepunt hoger en kan in 2025 gemakkelijker aan de maatregel worden voldaan. Ook kan KLM de geluidscertificaten van beperkt beladen vliegtuigen omzetten, zodat ze als 'stiller' kwalificeren zonder feitelijk stiller te zijn.

De ILT kan slechts toezien op de naleving van wat in regelgeving staat en dus niet op de convenanten. Monitoring en handhaving (inclusief sanctionering) zou door een andere onafhankelijke toezichthouder met toegang tot relevante (bedrijfs)informatie uitgewerkt moeten worden<sup>12</sup>. Dat is noodzakelijk om realisatie van de geluidsdoelen te waarborgen en kan bijdragen aan het herstel van vertrouwen.

### **Naar een eerlijke balans**

Om de leefomgevingskwaliteit wezenlijk te verbeteren, is het onvermijdelijk dat de omvang van Schiphol tegen het licht wordt gehouden. Het jaarlijkse maximale aantal vluchten behoort tot stand te komen op basis van een eerlijke afweging tussen de belangen van stakeholders die baten hebben van luchtvaart en van stakeholders die daar de lasten van hebben. Die *fair balance* is een vereiste uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. In het verdrag is vastgelegd dat mensen het recht hebben op een ongestoord privéleven, maar dat zij inbreuk daarop moeten accepteren als er daarvoor een dringende maatschappelijke reden is<sup>13</sup>. Dit jaar oordeelde de rechter dat van een eerlijke balans in het luchtvaartbeleid de afgelopen decennia géén sprake is geweest<sup>14</sup>. De belangen van de luchtvaartsector en de economie zijn consequent vooropgesteld terwijl de belangen van burgers zijn miskend. De MRS doet een dringend beroep op de leden van de Tweede Kamer om de balans te herstellen en de belangen van de omwonenden mee te laten wegen.

Hoogachtend,

Khadija Arib,  
Voorzitter Maatschappelijke Raad Schiphol

## Voetnoten

---

<sup>1</sup> Devilee, J. et al., 21 mei 2024, *Samen meten aan geluid en beleving rond de luchthaven Schiphol*, RIVM, vindplaats: [https://www.rivm.nl/publicaties/samen-meten-aan-geluid-en-beleving-rond-luchthaven-schiphol-verkennend-citizen-science#abstract\\_en](https://www.rivm.nl/publicaties/samen-meten-aan-geluid-en-beleving-rond-luchthaven-schiphol-verkennend-citizen-science#abstract_en).

<sup>2</sup> Het aantal vluchten boven 75 dB.

<sup>3</sup> Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 3 september 2024, *Aanvullende notificatie balanced approach procedure Schiphol*, vindplaats: <https://www.luchtvaartindetoekomst.nl/onderwerpen/besluit-minder-vluchten-schiphol/documenten/rapporten/2024/09/04/notificatiedocument-balanced-approach-schiphol>

<sup>4</sup> To70, 8 februari 2023, *Actualisatie effect op jaarvolume bij beëindigen anticiperend handhaven op Schiphol*, Vindplaats: <https://www.luchtvaartindetoekomst.nl/documenten/rapporten/2023/02/16/index>.

**Citaat** uit het rapport: "Uit de actualisatie volgt dat binnen de huidige grenswaarden in handhavingspunten tot circa 400.000 bewegingen mogelijk zijn. Als het gebruik van de Schiphol-Oostbaan door klein zakelijk en maatschappelijk verkeer sterk gereduceerd wordt, dan zijn tot 410.000 bewegingen mogelijk."

<sup>5</sup> Dat is volgens de MRS af te leiden uit de plannen:

- De maatregelen worden ingevoerd per november 2025.
- De monitoring van de maatregelen loopt van november 2026 t/m oktober 2027.
- Op z'n vroegst wordt in 2027 een nieuwe balanced approach-procedure gestart; de huidige procedure loopt twee jaar (o.a. vanwege verplichte consultatie- en notificatie-fases). Bron: zie voetnoot 9, pagina 5 in de nota.
- Invoering van de maatregelen duurt ruim een jaar vanwege internationale procedures omtrent de capaciteitsverdeling.

<sup>6</sup> Wereldgezondheidsorganisatie, 30 januari 2019, *Environmental noise guidelines for the European Region*, ISBN: 9789289053563, vindplaats: <https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289053563>.

<sup>7</sup> Hoge Gezondheidsraad van België, 14 april 2024, *De gezondheidseffecten van vliegtuiglawaai en luchtverontreiniging in de omgeving van Brussels Airport*, vindplaats: [https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth\\_theme\\_file/20240506\\_hgr-9741\\_vliegtuiglawaai\\_en\\_andere\\_emissies\\_vweb.pdf](https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/20240506_hgr-9741_vliegtuiglawaai_en_andere_emissies_vweb.pdf).

<sup>8</sup> Van Coevorden, L., 27 juni 2024, *Vertraging in levering Airbus-toestellen: 'Kan jaren duren'*, BNR, vindplaats: <https://www.bnr.nl/nieuws/mobiliteit/10551256/vertraging-in-levering-airbus-toestellen-kan-jaren-duren>.

<sup>9</sup> Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 3 september 2024, *Nota: Indien aangepast notificatiepakket balanced approach procedure Schiphol en informeren Tweede Kamer*, nota kenmerk: IENW/BSK-2024/243982, vindplaats: <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-d054f844ccba75d85c8316260c2e855d4f312495/pdf>.

**Citaat** uit de nota: "Bovendien heeft u besloten om in het kader van de berekeningen een kleinere onzekerheidsmarge aan te houden ten aanzien van de verwachtingen over wanneer de nieuwe toestellen worden geleverd die KLM en Transavia hebben besteld."

<sup>10</sup> De MRS brengt de zeer kritische [rapportages](#) van voormalig staatsagent Jeroen Kremers in herinnering. Hij zag toe op de naleving van de afspraken met KLM over de staatssteunvoorwaarden in 2020.

<sup>11</sup> Voor een omschrijving van strategisch gedrag: <https://www.eur.nl/erasmusacademie/nieuws/de-kracht-van-strategisch-gedrag>.

<sup>12</sup> Volgens de Aanvullende Notificatie (4 september 2024) werkt de ILT een monitoringsstrategie uit. Dit is echter onjuist, zo blijkt uit navraag bij de ILT.

<sup>13</sup> In de IENW-notitie Bestemmingenanalyse voor adequate bereikbaarheid (een bijlage bij de Hoofdlijnenbrief van 24 juni 2022) wordt geschat dat Nederland adequaat verbonden blijft met de wereld als het aantal vluchten op Schiphol tussen 396.000-438.000 ligt. Dat betekent dat voor een aantal vluchten hoger dan 438.000 er geen dringende maatschappelijke behoefte is. Van een eerlijke balans is dan zeker geen sprake.

<sup>14</sup> Rechtbank Den Haag, 20 maart 2024, *ECLI:NL:RBDHA:2024:3734*, vindplaats: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2024:3734>.

6 december

## **Reactie MRS op het kabinetsbesluit over de *balanced approach***

**Vandaag heeft het kabinet besloten om het maximum aantal vluchten op Schiphol te maximeren op 478.000. Dit betekent dat de kabinetsdoelstelling om de hinder met 20% terug te dringen niet gehaald wordt. Daarmee wordt de inwoners van de Schiphol-regio niet de beloofde bescherming geboden.**

Tienduizenden mensen worden dagelijks blootgesteld aan een te hoge geluidsbelasting door luchtverkeer op Schiphol. Dit zorgt voor ernstige geluidshinder en dat heeft negatieve gevolgen voor de gezondheid van mensen.

Om de geluidsbelasting terug te dringen, heeft het kabinet in 2022 besloten het aantal vluchten op 440.000 vast te zetten. Daarna is in de *balanced approach-procedure* een doelstelling vastgesteld van 20% reductie en daarbij zijn een aantal maatregelen voorgesteld. De MRS heeft telkens kritisch gereageerd op de veronderstelde positieve effecten van deze maatregelen op de geluidshinder. Desalniettemin was dit een stap in de goede richting.

Met het aantreden van het nieuwe kabinet heeft de minister afgelopen zomer de eerdere beleidsplannen bijgesteld. De minister dacht in eerste instantie bij een aantal van 475.000 tot 485.000 vluchten 17% van het geluidsoel te halen. Uit de nieuwe, definitieve berekeningen blijkt dat als de afgesproken 17% van de doelstelling wordt gehaald, er 466.000 vluchten mogelijk zijn.

Met het kabinetsbesluit om toch 478.000 vluchten toe te staan, raakt de geluidsdoelstelling verder uit beeld en het betekent geen verbetering voor de omwonenden. Het aantal ernstig gehinderden wordt onvoldoende teruggebracht. Voor de MRS is de keuze die het kabinet vandaag heeft gemaakt onaanvaardbaar. Telkens weer wordt de politieke keuze gemaakt om de belangen van de internationale luchtvaartsector zwaarder te laten wegen dan de belangen van de eigen bevolking.

De rechter heeft de Nederlandse overheid hiervoor op de vingers getikt. Op 20 maart dit jaar deed de rechter de uitspraak dat de belangen van mensen die wonen in de Schiphol-regio stelselmatig ondergeschikt zijn gemaakt aan de economische luchtvaartbelangen. Hierdoor handelde de Nederlandse Staat jarenlang onrechtmatig. Met het kabinetsbesluit vandaag wordt ook de rechterlijke uitspraak terzijde geschoven en daarmee staan de omwonenden in de kou.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
T.a.v. de minister  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Uw ref.**

**Onze ref.**  
u-25.007

**Datum**  
31 maart 2025

**Onderwerp:** Advies MRS inzake ontwerpwijziging Luchthavenverkeerbesluit Schiphol

Geachte heer Madlener,

De Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) heeft kennisgenomen van het plan van de minister om een wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) door te voeren. In de ontwerpwijziging wordt een maximumaantal commerciële vluchten van 478.000 per jaar vastgelegd waarvan 27.000 voor de nacht. De MRS zal dit advies ook in de publieksconsultatie inbrengen.

De minister ziet de ontwerpwijziging als een noodzakelijke en tussentijdse stap. De MRS is van mening dat met deze ontwerpwijziging geen recht wordt gedaan aan de rechterlijke uitspraak van 20 maart 2024. Het is belangrijk dat de huidige gedoogsituatie snel wordt beëindigd. De MRS verwacht dat er daarom medio zomer 2025 een ontwerpwijziging voor het integrale LVB ter consultatie wordt gelegd en dat die wél aan de rechterlijke uitspraak voldoet. Daarbij is het van belang dat een wettelijk verplichte milieueffectrapport (MER) wordt gepubliceerd, inclusief advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie mer).

De MRS steunt de toevoeging van een jaarlijks maximumaantal vluchten aan het LVB als een instrument ter bescherming van de leefomgeving. Die toevoeging is een erkenning van het feit dat aantallen vluchten er toe doen als het gaat om geluidshinder. Echter, de MRS steunt de hoogte van het voorgestelde maximum van 478.000 vluchten niet. Dat aantal is namelijk niet tot stand gekomen op basis van een kenbare en navolgbare belangenafweging. Daarom is er van een *fair balance* – zoals voorgeschreven door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) – geen sprake.

Daarnaast mogen burgers ook een zorgvuldig proces verwachten. Hiervan is volgens de MRS op dit moment geen sprake, omdat een deugdelijk MER bij deze ontwerpwijziging ontbreekt. Dat maakt het in dit stadium onmogelijk om een zorgvuldige appreciatie van de milieueffecten en de naleving van de wettelijk vereiste gelijkwaardigheidscriteria te geven.

### **De *balanced approach* leidde niet tot *fair balance***

Het maximumaantal vluchten op Schiphol behoort tot stand te komen op basis van een eerlijke afweging tussen de belangen van stakeholders die baten hebben van luchtvaart en van stakeholders die daar de lasten van dragen. Het *fair balance*-vereiste volgt uit Artikel 8 van het EVRM. In het verdrag is vastgelegd dat mensen het recht hebben op een ongestoord privéleven, maar dat zij inbreuk daarop moeten accepteren als er daarvoor een dringende maatschappelijke reden is. Het uitgangspunt in de belangenafweging zou dus moeten zijn dat er niemand ernstig gehinderd is, waarna wordt vastgesteld voor welke hinder er een maatschappelijke rechtvaardiging bestaat.

In de beantwoording van Kamervragen wordt verklaard (Kamerstuk 29665-532, p.13<sup>i</sup>) dat voor de ontwerpwijziging een zorgvuldige belangenafweging in het kader van het EVRM is gemaakt. Een motivering ontbreekt daarbij en op basis van onderstaande argumenten vindt de MRS deze verklaring ook niet aannemelijk.

Ten eerste ontbreekt de onderbouwing waarom er een *fair balance* ontstaat bij een geluidsdoel van minus 20% en het uit de *balanced approach* resulterende maximale aantal vluchten. Uit de Nota van toelichting bij de ontwerpwijziging (p.10) blijkt ook niet dat deze al is getoetst aan het EVRM. Zonder duidelijke onderbouwing en verwijzing naar relevante stukken is de hoogte van het geluidsdoel vanuit het oogpunt van het EVRM willekeurig gekozen.

Ten tweede is de *balanced approach* gericht op het behalen van een geluidsdoel dat is geformuleerd in *relatieve* veranderingen, namelijk percentages waarmee het aantal ernstig gehinderde personen en het aantal ernstig belaste woningen omlaag moet. Een eerlijke belangenafweging vraagt daarentegen om een benadering in *absolute* termen. Het gaat daarbij om de vraag of de maatschappelijke baten bij een bepaalde omvang van de luchtvaart de maatschappelijke lasten ervan rechtvaardigen.

Ten derde zijn er meermaals aanpassingen gemaakt in de *balanced approach*, zowel in het maatregelenpakket als in de modellering, waardoor het berekende maximumaantal vluchten veranderde. Zo werd het maximum van 440.000 (2022) verhoogd naar 452.500 (2023), 460.000-470.000 (2024) en uiteindelijk 478.000. Deze berekeningen staan los van de vraag voor hoeveel vluchten er een dringende maatschappelijke reden is en doen afbreuk aan het vertrouwen van omwonenden in dit proces.

Ten vierde wordt in de IenW-notitie *Bestemmingenanalyse voor adequate bereikbaarheid (2022<sup>ii</sup>)* geschat dat Nederland adequaat verbonden blijft met de wereld als het aantal vluchten op Schiphol tussen 396.000-438.000 ligt. Bovendien is het gewenste bestemmingsnetwerk bij de berekening van dat interval als uitgangspunt genomen. Dat is een eenzijdige benadering waarbij de belangen van omwonenden niet zijn meegewogen. De MRS constateert dat zelfs op basis van deze (ondeugdelijke) analyse voor een aantal vluchten hoger dan 438.000 er sowieso geen dringende maatschappelijke reden is, zoals wel wordt voorgeschreven door het EVRM.

Ten vijfde geeft een recente studie in opdracht van de luchtvaartsector naar de maatschappelijke kosten en baten van Schiphol sterke indicaties dat 440.000 vluchten meer welvaart voor Nederland oplevert dan 478.000 vluchten<sup>iii</sup>. Economische activiteiten en werkgelegenheid verschuiven namelijk naar andere sectoren en door een vermindering van klimaatschade en een betere gezondheid van omwonenden neemt de welvaart per saldo toe.

Ten zesde wordt het vaststellen van 478.000 vluchten gepresenteerd als een krimp voor de sector. Maar, er waren in 2024 circa 474.000 vluchten waarvan 25.000 in de nacht. Dat betekent hooguit dat met de ontwerpwijziging de post-corona groeispurt naar 500.000 vluchten tot stilstand komt. Van krimp is in elke geval geen sprake.

#### *Conclusie*

Op basis van de voorgaande analyse concludeert de MRS dat er met 478.000 vluchten op jaarbasis niet voldaan wordt aan het fair balance-vereiste uit het EVRM. De Raad van State (RvS) zal deze ontwerpwijziging toetsen aan hogere wetgeving. De MRS adviseert dan ook om het voorliggende advies als bijlage mee te sturen in de spoedprocedure bij de RvS.

Ook trekken de voornoemde argumenten (punt 2, 3 en 4) in twijfel dat de balanced approach als instrument geschikt is om de fair balance te bewerkstelligen. Daarom adviseert de MRS om de RvS tevens te consulteren over de vraag in hoeverre het instrument van de balanced approach aansluit op de vereiste bescherming van het privéleven en de gezondheid van omwonenden via de fair balance.

De MRS vindt dat bij de integrale LVB-wijziging een kenbare en navolgbare belangenafweging moet worden gepresenteerd die voldoet aan het fair balance-vereiste uit het EVRM. Het resultaat in termen van maximaantallen vluchten per jaar en in de nacht kan in de integrale LVB-wijziging worden opgenomen.

#### **Geen zorgvuldig proces**

Volgens de Nota van toelichting (p.8) hoeft er voor deze ontwerpwijziging geen milieueffectrapport opgesteld te worden, omdat er geen grenswaarden in handhavingspunten worden gewijzigd. Op voorhand is echter duidelijk<sup>1</sup> dat de grenswaarden in handhavingspunten bij 478.000 vluchten worden overschreden. Met die verwachting is het procedureel discutabel om de ontwerpwijziging door te voeren zonder deugdelijk MER.

De Nota van toelichting verwijst voor de milieugevolgen van de ontwerpwijziging naar het MER NNHS 2020. Het argument daarbij is dat de ontwerpwijziging met 478.000 vluchten een verbetering zal zijn ten opzichte van de situatie van 500.000 vliegbewegingen waar het MER NNHS 2020 van uitging. Dit argument houdt echter geen stand, omdat de MER NNHS 2020 geen onbetwiste bron is. De Commissie mer signaleerde in haar toetsingsadvies (2021<sup>iv</sup>) een aantal tekortkomingen en achtte correcties en aanvullingen essentieel. Die zijn nooit doorgevoerd en over het MER NNHS 2020 is nooit een besluit genomen. In het kader van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de wettelijk vereiste toets op de gelijkwaardigheidscriteria verwacht de MRS een nadere onderbouwing van het besluit om toch te verwijzen aan het MER NNHS 2020.

De motivatie van lenW om een versneld traject te doorlopen, is de deadline in het slotallocatieproces. Een alternatieve manier om ervoor te zorgen dat er in het gebruiksjaar 2025-2026 maximaal 478.000 slots worden uitgegeven, is bijvoorbeeld een ministerieel verzoek aan de luchthaven. Daarmee wordt geanticipeerd op de integrale LVB-wijziging. De MRS vraagt of er alternatieven voor een versnelde LVB-wijziging zijn onderzocht en zo ja, welke dat waren. Bij een ingrijpend besluit zoals dit verwacht de MRS dat inzichtelijk wordt gemaakt waarom alternatieven zijn afgevallen.

---

<sup>1</sup> Dat is duidelijk op basis van de handavingsrapportages van de ILT waarin overschrijdingen worden geconstateerd bij lagere aantallen vluchten. Zie bijvoorbeeld [Handavingsrapportage Schiphol 2024](#).

### **Gevolgen voor beleid**

De ontwerpwijziging heeft consequenties voor het huidige beleid en de inzet van beleidsinstrumenten. De MRS wijst bijvoorbeeld op het belang van de ontwikkeling van aanvullende hindernormen. Het jaargemiddelde geluidsniveau vanwege vliegverkeer op een zekere locatie verklaart immers maar een kwart van de aldaar ervaren geluidshinder (Brink, 2014<sup>9</sup>). Daarom moeten er normen komen voor rustperiodes, overvliegfrequentie en het aantal passages boven een bepaald geluidsniveau per dag. Dat geeft omwonenden meer bescherming dan alleen een maximaal aantal vluchten per jaar. Ook wijst de MRS op lopende initiatieven om de hinder voor de omgeving te beperken, zoals het gevelisolatieprogramma. Dat programma is gebaseerd op een maximaal aantal van 440.000 vluchten per jaar en met de ontwerpwijziging kan de geluidsbelasting lokaal hoger uitvallen.

Het kabinet staat voor de taak om de leefomgevingskwaliteit overal rondom Schiphol, dus bij alle banen, snel te verbeteren. De integrale wijziging van het LVB is daar een belangrijk onderdeel van. De MRS zal in dat traject gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen.

Met vriendelijke groet,

Khadija Arib

Voorzitter Maatschappelijke Raad Schiphol

## Bronnen

---

<sup>i</sup> Kamerstuk 29665-532, 11 maart 2025, *Beantwoording vragen voorhang ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol in verband met de invoering van een maximum aantal vliegtuigbewegingen voor het etmaal en wijziging van het maximum aantal vliegtuigbewegingen voor de nacht*, vindplaats: <https://open.overheid.nl/documenten/eaf6e1f8-c19a-4ebe-954e-3e1cd65ba5f9/file>.

<sup>ii</sup> Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 24 juni 2022, *Bestemmingenanalyse voor adequate bereikbaarheid*, vindplaats: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/06/24/b03a-bestemmingenanalyse-voor-adequate-bereikbaarheid#>.

<sup>iii</sup> SEO, CE Delft, Significance, 4 maart 2024, *Schiphol: Krimpen of verduurzamen?*, vindplaats: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/03/04/bijlage-2-rapport-mkba-schiphol-krimpen-of-verduurzamen-oktober-2023>.

<sup>iv</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage, 21-04-2021, *Nieuw Normen- en Handhavingstelsel Schiphol 2020*, vindplaats: <https://commissiemer.nl/adviezen/3526>.

<sup>v</sup> Brink, M., juni 2014, *A review of explained variance in exposure-annoyance relationships in noise annoyance surveys*, vindplaats: [https://www.researchgate.net/publication/282341554\\_A\\_review\\_of\\_explained\\_variance\\_in\\_exposure-annoyance\\_relationships\\_in\\_noise\\_annoyance\\_surveys](https://www.researchgate.net/publication/282341554_A_review_of_explained_variance_in_exposure-annoyance_relationships_in_noise_annoyance_surveys).

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

**OPENBAAR**

Maatschappelijke Raad Schiphol  
t.a.v. mevrouw K. Arib  
Polarisavenue 15  
2132 JH Hoofddorp

**Bestuurskern**

Programma Omgeving  
Luchthaven Schiphol

Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Ons kenmerk**

IENW/BSK-2025/132102

Datum 27 juni 2025  
Betreft Appreciatie advies Maatschappelijke Raad Schiphol  
inzake wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit  
Schiphol (LVB)

Geachte voorzitter, geachte leden van de Maatschappelijke Raad Schiphol,

Op 31 maart 2025 is uw advies ontvangen inzake de ontwerpwijziging Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB).<sup>1</sup> Ik wil de Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) hartelijk bedanken voor het uitbrengen van dit advies. Het advies is in het kader van de zienswijzenprocedure geanalyseerd en vormde een onderdeel van het Hoofdlijnenverslag<sup>2</sup> dat daarover is gepubliceerd.

In deze brief wordt uiteengezet hoe uw advies wordt geapprecieerd. Op verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat wordt een kopie hiervan tevens gedeeld met de Tweede Kamer.

**Wijziging van het LVB**

Het kabinet heeft in het Regeerprogramma<sup>3</sup> het doel gesteld de rechtspositie van omwonenden van Schiphol te herstellen en de geluidsbelasting met 20% terug te dringen. Om dit laatste te bereiken is voor de eerste 15% de Europese balanced approach-procedure (BA-procedure) gevolgd. Voor het herstellen en versterken van de rechtsbescherming wordt een algehele wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) voorbereid.

De maatregelen die in de BA-procedure zijn voorgelegd, zijn gericht op inwerkingtreding per november 2025. Twee maatregelen uit dat pakket, het maximumaantal vliegtuigbewegingen van 478.000 per (gebruiks)jaar en de 27.000 vliegbewegingen in de nacht, moeten in een luchthavenverkeerbesluit worden vastgelegd. De andere maatregelen uit het pakket worden vastgelegd in een ministeriële regeling en in bindende afspraken met KLM(-groep) en Schiphol.

De reden dat het kabinet ervoor heeft gekozen om enkel de maximumaantallen voortkomend uit de BA-procedure vast te leggen in een versnelde wijziging van het LVB, is omdat deze getallen op deze manier konden worden meegenomen bij

---

<sup>1</sup> Advies MRS inzake ontwerpwijziging Luchthavenverkeerbesluit Schiphol

<sup>2</sup> [Hoofdlijnenverslag zienswijzenprocedure LVB mei 2025](#)

<sup>3</sup> [Regeerprogramma | Regering | Rijksoverheid.nl](#)

het vaststellen van de capaciteitsdeclaratie in mei. De algehele LVB-wijziging, waarmee ook de rechtsbescherming wordt versterkt, was hiervoor niet op tijd klaar. De zienswijzprocedure voor deze versnelde wijziging duurde van 18 februari tot en met 31 maart. De versnelde wijziging van het LVB is op 7 mei 2025 gepubliceerd.<sup>4</sup>

Programma Omgeving  
Luchthaven Schiphol

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2024/132102

### **Reactie MRS en appreciatie IenW**

De MRS heeft tijdens de zienswijzprocedure een advies ingediend en spitst zich daarbij op drie onderdelen: 1) het ontbreken van een *fair balance* bij de besluitvorming rondom de BA, 2) een onzorgvuldig doorlopen proces en 3) de gevolgen die het besluit heeft voor verder beleid. Hieronder ga ik puntsgewijs in op deze onderdelen.

#### 1. Ontbreken van een *fair balance*

De MRS concludeert dat er met 478.000 vluchten op jaarbasis niet voldaan wordt aan het *fair balance*-vereiste uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De onderbouwing ontbreekt volgens de MRS: het is onduidelijk waarom de 20% reductie van de geluidbelasting tot een *fair balance* zou leiden en een relatieve reductie beantwoordt volgens de MRS niet de vraag of de maatschappelijke baten bij een bepaalde omvang van de luchtvaart de maatschappelijke lasten ervan rechtvaardigen. Daarnaast bekritiseert de MRS het feit dat de hoeveelheid vluchten steeds is veranderd, en boven de vereiste hoeveelheid liggen uit de door IenW uitgevoerde netwerkanalyse. Ook verwijst de MRS in haar advies naar een recente studie in opdracht van de luchtvaartsector. Hierin staan volgens de MRS sterke indicaties dat 440.000 vluchten meer welvaart voor Nederland oplevert dan 478.000 vluchten. Ten slotte geeft de MRS aan dat er met dit aantal geen sprake is van krimp omdat er *de facto* nu minder wordt gevlogen dan in het LVB wordt toegestaan.

#### *Reactie IenW*

Het ministerie erkent dat geluidshinder door luchtvaart een belangrijke zorg is voor omwonenden van Schiphol en andere luchthavens. Het ministerie streeft naar een evenwichtige aanpak die zowel de bereikbaarheid als de leefbaarheid waarborgt. De regelgeving rondom geluidshinder is gebaseerd op internationale en nationale normen en houdt rekening met verschillende vormen van hinder (geluid, emissies).

In 2024 is het Actieplan Omgevingslawaaai Schiphol (2024-2029) vastgesteld. Met dit plan wordt toegewerkt naar het verminderen van geluidsbelasting met 20%. Dit komt overeen met het streven van het kabinet zoals dat is opgenomen in het Regeerprogramma. Hiermee wil het kabinet de balans tussen omgeving, milieu, netwerkqualiteit en economie rond de luchthaven Schiphol herstellen.

In eerste instantie wordt gestreefd naar een vermindering van 15% in november 2025, en de overige 5% volgen later. Voor de maatregelen die de eerste 15% bereiken is een Europese balanced approach-procedure gevolgd. De algehele wijziging van het LVB is niet tijdig gereed om de maximumaantallen die voortkomen uit de BA-procedure mee te nemen in de capaciteitsdeclaratie voor het winterseizoen 2025/26 van Schiphol in mei. Omdat het kabinet wil vasthouden aan de implementatie van de maatregelen uit het BA-pakket per november, legt het kabinet deze maximumaantallen vast in een versnelde wijziging van het LVB.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2024/25, 29665, nr. 556

Er wordt daarnaast onverminderd doorgewerkt aan de algehele wijziging van het LVB om een einde te maken aan de gedoogsituatie en om de rechtsbescherming van de omwonenden van Schiphol te herstellen en versterken. Voor de algehele wijziging wordt een milieueffectrapport (MER<sup>5</sup>) opgesteld. Daarin worden de milieueffecten onderzocht en wordt ook ingegaan op de luchtkwaliteit en uitstoot van schadelijke stoffen. Naast het MER worden ook de economische effecten van de voorgenomen wijziging van het LVB onderzocht. Dit met als doel om alle betrokken belangen in beeld te brengen en te kunnen betrekken bij de besluitvorming.

Programma Omgeving  
Luchthaven Schiphol

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2024/132102

## 2. Gevolgd proces

Volgens de MRS is er niet een zorgvuldig proces doorlopen bij het vaststellen van het LVB. De MRS verwijst naar de Nota van toelichting (p.8), waarin IenW benoemt dat er voor deze ontwerpwijziging geen milieueffectrapport hoeft opgesteld te worden, omdat er geen grenswaarden in handhavingspunten worden gewijzigd. Op voorhand is volgens de MRS echter duidelijk dat de grenswaarden in handhavingspunten bij 478.000 vluchten worden overschreden. Met die verwachting is het volgens de MRS procedureel discutabel om de ontwerpwijziging door te voeren zonder deugdelijk MER.

De MRS wijst het argument van de hand dat de ontwerpwijziging met 478.000 vluchten een verbetering zal zijn ten opzichte van de situatie van 500.000 vliegbewegingen, waar het MER NNHS 2020 van uitging. Dit argument houdt volgens de MRS geen stand, omdat de MER NNHS 2020 geen onbetwiste bron is. De Commissie milieueffectrapportage (m.e.r.) signaleerde in haar toetsingsadvies (2021) een aantal tekortkomingen en achtte correcties en aanvullingen essentieel. Die zijn nooit doorgevoerd en over het MER NNHS 2020 is nooit een besluit genomen. In het kader van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de wettelijk vereiste toets op de gelijkwaardigheidscriteria verwacht de MRS een nadere onderbouwing van het besluit om toch te verwijzen aan het MER NNHS 2020.

Ten slotte ziet de MRS andere mogelijkheden voor het vastleggen van de capaciteit dan via een LVB-wijziging. Een alternatieve manier om ervoor te zorgen dat er in het gebruiksjaar 2025-2026 maximaal 478.000 slots worden uitgegeven, is bijvoorbeeld een ministerieel verzoek aan de luchthaven.

### *Reactie IenW*

IenW gaat niet mee in de redenering van de MRS dat een ondeugdelijk proces zou zijn doorlopen.

De versnelde wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) is voorbereid zonder een MER-beoordeling, omdat bij deze wijziging geen aanpassing van de grenswaarden in de handhavingspunten plaatsvindt. Volgens het Omgevingsbesluit geldt in dat geval geen verplichting tot een m.e.r.

Voor de algehele wijziging van het LVB wordt wél een MER opgesteld. Hierin worden de milieueffecten van het besluit onderzocht, waaronder de gevolgen voor luchtkwaliteit en de uitstoot van schadelijke stoffen. Daarnaast worden ook de economische effecten van de voorgenomen wijziging in kaart gebracht. Het doel

---

<sup>5</sup> In deze brief wordt het Milieueffectenrapport aangeduid met MER, en de procedure (Milieueffectenrapportage) aangeduid met m.e.r.

hiervan is om alle relevante belangen inzichtelijk te maken en deze te kunnen betrekken bij de uiteindelijke besluitvorming.

Programma Omgeving  
Luchthaven Schiphol

In het MER voor het Nieuwe Normen- en Handhavingstelsel (NNHS) uit 2020 is onderzocht of bij 500.000 vliegtuigbewegingen, onder toepassing van de regels voor preferentieel baangebruik, wordt voldaan aan de eisen voor gelijkwaardige bescherming. Uit die analyse blijkt dat aan de gelijkwaardigheidscriteria wordt voldaan. Op basis van deze beschikbare informatie concludeert het kabinet dat ook bij een lager maximum van 478.000 vliegtuigbewegingen per etmaal (waarvan maximaal 27.000 in de nacht), en bij verkeersafhandeling volgens preferentieel baangebruik, wordt voldaan aan die criteria.

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2024/132102

Tot slot geldt dat het vastleggen van het maximumaantal vliegtuigbewegingen alleen via een wijziging van het LVB mogelijk is. Er is geen ander juridisch instrument om dit aantal op een bindende manier te reguleren. Een ministerieel verzoek aan de luchthaven kan hierin geen vervangend alternatief bieden.

### 3. Gevolgen voor beleid

De ontwerpwijziging heeft consequenties voor het huidige beleid en de inzet van beleidsinstrumenten. De MRS wijst bijvoorbeeld op het belang van de ontwikkeling van aanvullende hindernormen. Het jaargemiddelde geluidsniveau vanwege vliegverkeer op een zekere locatie verklaart immers maar een kwart van de aldaar ervaren geluidshinder (Brink, 2014v ). Daarom moeten er normen komen voor rustperiodes, overvliegfrequentie en het aantal passages boven een bepaald geluidsniveau per dag. Dat geeft omwonenden meer bescherming dan alleen een maximumaantal vluchten per jaar. Ook wijst de MRS op lopende initiatieven om de hinder voor de omgeving te beperken, zoals het gevelisolatieprogramma. Dat programma is gebaseerd op een maximumaantal van 440.000 vluchten per jaar en met de ontwerpwijziging kan de geluidsbelasting lokaal hoger uitvallen.

#### *Reactie IenW*

Het opnemen van één of meerdere aanvullende hindernormen was niet mogelijk in deze LVB-wijziging. De uitwerking van deze normen en vervolgens de hoogte van de grenswaarden die hierbij horen, vergen veel meer tijd dan past voor het vaststellen van het LVB. Niettemin ziet IenW wel toegevoegde waarde in aanvullende hinderindicatoren als onderdeel van het geluidstelsel. Daarom wordt dit onderwerp uitgewerkt binnen de ontwikkeling van het nieuwe stelsel vliegtuiggeluid als onderdeel van spoor 3. De MRS is onderdeel van de Nationale Klankbordgroep die voor de ontwikkeling van dit stelsel is opgericht.

Voor wat betreft het aanpassen van het gevelisolatieprogramma (de regeling gevelisolatie Schiphol 2023) is reeds met de MRS besproken dat IenW gaat onderzoeken of het vaststellen van een maximumcapaciteit van 478.000 vliegtuigbewegingen aanleiding geeft tot het uitbreiden van de gevelisolatieregeling.

#### **Vervolg Schiphol-beleid**

Op 28 mei 2025 heeft het kabinet de 'roadmap Schiphol' aangeboden aan de Tweede Kamer. Door middel van deze roadmap wil het kabinet duidelijkheid bieden aan zowel de omwonenden als de luchtvaartsector over welke stappen worden ondernomen om te komen tot afname van geluidshinder rondom de

luchthaven, herstel van de rechtspositie van omwonenden en perspectief op beheerste groei. Kortweg bestaat de roadmap uit 3 fasen:

- Fase 1 waarin 15% geluidsreductie wordt behaald (waarbij de 15% bovenop de autonome ontwikkelingen moet worden gerealiseerd),
- Fase 2 waarin de overige 5% geluidsreductie wordt behaald (inclusief de autonome ontwikkelingen),
- Fase 3 waarin dan beheerste groei van het aantal vliegtuigbewegingen kan worden gerealiseerd, als er extra verstillingsmaatregelen optreedt (bijvoorbeeld als gevolg van verdere vlootvernieuwing). De ruimte die dan ontstaat, zal voor de helft ten goede komen aan de sector, en voor de helft aan de omgeving.

Om deze stappen te kunnen zetten is samenwerking met alle betrokken partijen essentieel. Daarom blijft het ministerie graag in contact met de MRS om hierover gezamenlijk van gedachten te wisselen.

Hoogachtend,

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

ing. R. (Robert) Tieman

Programma Omgeving  
Luchthaven Schiphol

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2024/132102

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
T.a.v. de minister  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Uw ref.**

**Onze ref.**  
u-25.064

**Datum**

1 augustus 2025

**Onderwerp:** Advies MRS inzake monitoring balanced approach

Geachte heer Tieman,

Van harte gefeliciteerd met uw benoeming tot minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). De Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) geeft de minister van IenW gevraagd en ongevraagd advies met betrekking tot het Schipholbeleid. De MRS richt zich daarbij op het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit in de regio rondom Schiphol en geeft omwonenden en maatschappelijke organisaties een stem in het beïnvloeden van het besluitvormingsproces over het luchtvaartbeleid. U bent van harte welkom voor een kennismaking met de leden van de MRS.

Op 7 juli ontving de MRS het plan van aanpak Monitoring maatregelenpakket Balanced Approach Schiphol (opgesteld door To70 en Beelining) met het verzoek om hierop te reageren. De MRS brengt in herinnering dat het over de uitkomst van de balanced approach heeft geadviseerd<sup>1</sup> dat 478.000 vluchten een te hoog maximum is. In het advies zijn zes argumenten gegeven waarom de *balanced approach* niet tot een *fair balance* heeft geleid, zoals voorgeschreven door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Desalniettemin is monitoring erg belangrijk en daarom maakt de MRS graag gebruik van de mogelijkheid om inhoudelijk te reageren en te adviseren.

De MRS doet een aantal concrete aanbevelingen om hiaten in het plan van aanpak weg te nemen:

1. het inzichtelijk maken van de effecten op de berekeningen als actuele informatie wordt gebruikt
2. het onderscheid maken tussen de werkelijke daling van het aantal ernstig gehinderden en de daling binnen de geluidscontour
3. het onderscheid maken tussen de autonome effecten van hogere luchthaventarieven en de additionele effecten van sterkere tariefdifferentiatie
4. het creëren van waarborgen die ervoor zorgen dat de positieve effecten op de hinder tot 2029 in stand blijven. Dat is erg belangrijk voor het vertrouwen van omwonenden in het verdere verloop van dit proces.

## Hiaten in het plan van aanpak monitoring balanced approach

### Papieren vs. ervaren werkelijkheid omwonenden

De balanced approach leunt zwaar op modelberekeningen. Dat is enerzijds onvermijdelijk om de toekomstige effecten van beleid te kunnen inschatten. Anderzijds bestaat het risico dat de werkelijkheid en de modelberekeningen uiteen lopen. Dat geldt zeker als de looptijd van de procedure langer wordt. Er komt regelmatig nieuwe informatie beschikbaar waardoor modeluitkomsten achterhaald dreigen te worden. Voorbeelden zijn:

- I. De gebruikte dosis-effectrelatie is uit 2002. Naar verwachting publiceert het RIVM in het eerste kwartaal van 2026 een nieuwe dosis-effectrelatie, wat een actueler beeld geeft van de relatie tussen geluidsbelasting en geluidshinder.
- II. Het gebruikte woningbestand is uit 2021. Sindsdien zijn er woningen in de Schipholregio bijgebouwd. De mensen die daar wonen, tellen niet mee in de modellering. Het is niet evenwichtig dat er enerzijds allerlei aannames worden gedaan over de ontwikkeling van de vloot en de inzet van minder lawaaige toestellen, terwijl anderzijds de reeds bekende woningbouwplannen worden genegeerd.
- III. De ‘krimp’ naar 478.000 vluchten. Het kabinet communiceert dat sprake is van een krimp, maar in 2024 waren er 474.000 vluchten. Het is zes jaar geleden dat er 500.000 vluchten afgehandeld werden. Van de berekende ‘geluidswinst’ die met deze maatregel wordt bereikt, merken omwonenden in de praktijk niets.

Het is belangrijk om de kanttekeningen die horen bij modelberekeningen te erkennen. Het plan van aanpak zou moeten beschrijven hoe wordt omgegaan met nieuwe informatie gedurende de looptijd van de monitoring van de balanced approach maatregelen. De monitoringsrapporten kunnen bijvoorbeeld inzichtelijk maken wat de uitkomsten uit de modelberekeningen zijn als actuele informatie wordt gehanteerd (zoals de nieuwe dosis-effectrelatie en een actueel woningbestand, inclusief goedgekeurde nieuwbouwplannen).

### Overschatting werkelijke afname ernstig gehinderden

Het kabinet wil de geluidshinder rondom Schiphol terugbrengen en heeft de geluidsdoelstelling uit het Actieplan omgevingslawaai Schiphol 2024-2029 overgenomen<sup>ii</sup>. De inzet van het kabinet is: “Het realiseren van een geluidsdoel van -20% ernstig gehinderden, en -15% slaapverstoorden in de nacht ten opzichte van de referentiesituatie en bovenop de jaarlijkse autonome ontwikkeling”. In de balanced approach-procedure zijn vier subdoelen geformuleerd. Aan ieder subdoel is een geluidscontour gekoppeld en die markeren een duidelijke doelgroep. Maar, in de berekeningen worden ernstig gehinderden die initieel *binnen* de geluidscontouren wonen, maar na het nemen van de balanced approach-maatregelen er *buiten* vallen, meegerekend voor het behalen van het geluidsdoel. Echter, een groot deel van deze niet langer meegerekende gehinderden, ervaren nog steeds ernstige hinder; hetzelfde geldt voor de ernstig slaapverstoorden en belaste woningen.

Deze werkwijze leidt tot een overschatting van de werkelijke afname van het aantal ernstig gehinderden. Met het oog op de effectiviteit van het maatregelenpakket is het belangrijk om de omvang van de groep ernstig gehinderden te monitoren die buiten de nieuwe geluidscontour is

komen te vallen. In het plan van aanpak<sup>1</sup> zou een onderscheid gemaakt moeten worden tussen de werkelijke vermindering van het aantal ernstig gehinderden (dat tot de doelgroep behoorde) en de daling van het aantal ernstig gehinderden binnen de geluidscoutour.

#### Dreigende overschatting effect tariefdifferentiatie

De luchthavengelden van Schiphol zijn dit jaar gestegen. De ACM schrijft hierover in een recent besluit<sup>iii</sup>: “De forse tariefverhoging van 41% in 2025 is een optelsom van verschillende factoren, zoals gestegen (loon)kosten, personeelsuitbreidingen, gestegen rentes, lagere passagiersaantallen en de verrekeningen van de coronaverliezen uit 2021”. De stijging van het kostenniveau is een autonome ontwikkeling. Dit kan luchtvaartmaatschappijen ertoe bewegen uit te wijken naar een andere luchthaven of een ander vliegtuigtype in te zetten. De maatregel uit de balanced approach is tariefdifferentiatie: de tarieven voor minder lawaaiige vliegtuigen worden verlaagd, terwijl de tarieven voor de luidste vliegtuigen worden verhoogd. Als een vliegtuig niet meer naar Schiphol komt, kan dat het gevolg zijn van de autonome ontwikkeling dat de tarieven zijn gestegen, maar het kan ook een gevolg zijn van de extra differentiatie. Het plan van aanpak<sup>2</sup> maakt niet duidelijk hoe er hierbij onderscheid wordt gemaakt tussen de autonome en additionele effecten. Hierdoor ontstaat het risico dat er een te groot effect aan de maatregel tariefdifferentiatie wordt toegedicht. De MRS adviseert in het plan van aanpak dit te verduidelijken.

In de toelichting bij het plan van aanpak door lenW en To70 op 15 juli 2025 werd de toezegging gedaan om nog eens goed naar de formulering van teksten in het plan van aanpak te kijken en te toetsen of de beslisboom de autonome effecten van tariefstijging eruit filtert. De MRS is benieuwd welke inzichten en tekstuele aanpassingen die toezegging heeft opgeleverd.

#### Convenanten Schiphol en KLM

Het is belangrijk dat er snel duidelijkheid komt over de convenanten die lenW met Schiphol en KLM wil sluiten. Waar mogen omwonenden bijvoorbeeld vanuit gaan voor wat betreft het aantal vluchten waarop 's nachts door KLM een minder lawaaiig toestel wordt ingezet? In To70's Second addendum van 17 mei 2024 ging het om 10.000 vluchten. In To70's Third addendum van november 2024 waren het nog maar 4.472 vluchten. De monitoringsrapporten dienen dergelijke inzichten op een heldere wijze weer te geven.

#### Onduidelijkheden in Plan van Aanpak

Het Plan van Aanpak blijft op een aantal plaatsen onduidelijk. De MRS vraagt om opheldering over de volgende punten:

- In de inleiding worden 4 subdoelen genoemd die gedurende de BA-procedure zijn geformuleerd in relatie tot het geluidsdoel dat is vastgelegd in het Actieplan Omgevingslawaai Schiphol 2024-2029. Zonder toelichting wordt daar in de inleiding aan toegevoegd dat de eerste fase van BA maatregelen een geluidsreductie van 15% bovenop de autonome ontwikkeling beoogd.<sup>3</sup> Vervolgens wordt toegelicht dat 'de effecten worden beschouwd op basis van de jaartotale geluidbelasting'.<sup>4</sup> Deze doelstelling op basis van jaartotale geluidbelasting is niet terug te vinden in het Actieplan. Het is onduidelijk hoe dit aanvullende monitoringsdoel samenhangt met de 4 subdoelen. Daarnaast ontbreekt de

---

<sup>1</sup> In paragraaf 2.5 en 5.1.

<sup>2</sup> In paragraaf 3.2.2.

<sup>3</sup> In paragraaf 1.1.

<sup>4</sup> In paragraaf 2.3.

jaartotale geluidsbelasting in de monitoringsrapporten<sup>5</sup> en ontbreekt een definitie van de jaartotale geluidsbelasting in bijlage A: berekeningsmethode geluid.

- In paragraaf 5.1 staat in het monitoringsrapport voor alle vier de subdoelen -15% als geluidsdoel. Dit komt voor 2 doelen niet overeen met de percentages die genoemd worden in de inleiding.
- Hoofdstuk 3 presenteert een aantal beslisbomen die als doel hebben om het effect van telkens één maatregel in kaart te brengen en als één percentage in het monitoringsrapport (van paragraaf 5.1) op te nemen. Het is onduidelijk hoe men van die beslisbomen (die op meerdere punten eindigen) tot een percentage komt dat vergeleken kan worden met de andere maatregelen. De beslisbomen zijn ingewikkeld en bevatten veel aannames waardoor het twijfelachtig is of betekenisvol onderscheid tussen de maatregelen wel mogelijk is in de korte periode van monitoring.
- In paragraaf 3.4 staat dat het effect van de maatregel capaciteitsreductie in kaart wordt gebracht op basis de referentiesituatie uit de BA-procedure (500.000 vluchten waarvan 32.000 in de nacht) en niet op basis van het verkeersvolume dat daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Dit zou zijn omdat 'het verkeersbeeld niet rechtstreeks is vast te stellen op basis van de praktijk'. Echter, alle monitoring in hoofdstuk 3 gaat uit van de werkelijke inzet van vliegtuigtypen en tijdstippen. Dit is minder dan de maximale hoeveelheid mogelijk vluchten. Het totale volume geluid is dan ook minder dan in theorie mogelijk is. Het is onduidelijk hoe dit doorwerkt op de indicatoren die gemonitord worden in de praktijk en dus uitgaan van minder dan 500.000 vluchten.

### Waarborging effecten tot 2029

Het is noodzakelijk dat de effecten van de balanced approach-maatregelen blijvend van aard zijn, omdat de geluidsdoelen gelden tot 2029. Het maximumaantal vluchten ligt vast in het LVB. Als het effect van de maatregelen minder is dan gehoopt, maatregelen niet (volledig) waargemaakt kunnen worden of als het effect afneemt over de loop van tijd, dan houdt dat in dat het aantal vluchten te hoog is vastgesteld om in 2029 nog aan de geluidsdoelen te voldoen. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als de feitelijke vlootvernieuwing zich voltrekt in een lager tempo dan de verwachte autonome ontwikkeling<sup>6</sup>. Hier heeft de MRS eerder voor gewaarschuwd<sup>iv</sup>. De MRS vindt dat onwelgevallige uitkomsten uit de monitoring van de eerste fase geen reden mogen zijn voor verdere afzwakkingen in de tweede fase.

De MRS adviseert om waarborgen te creëren zodat de geluidsdoelen worden gehaald in 2029.

Mogelijke waarborgen zijn:

1. Het continueren van de monitoringsrapporten tot 2029.
2. Een besluit dat voor een eventueel restant van het geluidsdoel uit de eerste fase om 15% minder ernstig gehinderden te bereiken, blijft gelden dat dit bovenop de autonome ontwikkeling komt.
3. Het aantal vluchten in het LVB voorwaardelijk te maken aan de realisatie van de geluidsdoelen.

---

<sup>5</sup> In paragraaf 5.1.

<sup>6</sup> Vlootvernieuwing gaat in golven van ongeveer 20-25 jaar. Met additionele vlootvernieuwing wordt de vlootvernieuwing boven het autonome/langjarige gemiddelde bedoeld. Per definitie zijn er perioden waarin de vloot onder gemiddeld langzaam wordt vernieuwd. Samen vormen deze perioden van snellere en langzamere vlootvernieuwing immers het langjarige gemiddelde. Daarom is het beleidsmatig risicovol om huidige additionele vlootvernieuwing mee te rekenen, aangezien het geluidsdoel bovenop de autonome ontwikkeling komt.

### Tot slot

De balanced approach loopt inmiddels drie jaar. De MRS constateert dat er meermaals afzwakkingen zijn gedaan in de beleidsplannen, ten nadele van de omgeving en ten voordele van de luchtvaartsector. Voorbeelden zijn het negeren van maximaal 440.000 vliegtuigbewegingen als uitkomst van een brede belangenafweging, een jaar uitstel van de maatregelen, de fasering waarmee het geluidsdoel wordt gehaald en de autonome ontwikkeling die voor de tweede fase als maatregel meetelt. Indien de benoemde hiaten in de monitoring niet worden aangepakt, pakt dat wederom in het voordeel van de luchtvaartsector uit. De MRS is van mening dat dat niet overeenkomt met de rechterlijke uitspraak van 20 maart 2024 waarbij gesteld is dat een einde moet komen aan het stelselmatig ondergeschikt maken van de belangen van omwonenden aan die van de luchtvaart en de luchthaven in het beleid ten aanzien van Schiphol.

Vertrouwend op een constructieve samenwerking kijken wij uit naar uw reactie,

Met vriendelijke groet,

Khadija Arib

Voorzitter Maatschappelijke Raad Schiphol

### Bronnen

---

<sup>i</sup> Maatschappelijke Raad Schiphol. (31 maart 2025). *Advies inzake ontwerpwijziging LVB Schiphol*. Vindplaats: <https://maatschappelijkeraadschiphol.nl/adviezen/>.

- 
- <sup>ii</sup> Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (7 mei 2025). *Hoofdlijnenverslag zienswijzenprocedure LVB*. Vindplaats: <https://www.platformparticipatie.nl/luchthavenverkeerbesluitschiphol/planning-luchthavenverkeerbesluitschiphol/2985039.aspx#docs>, pagina 13.
- <sup>iii</sup> Autoriteit Consument en Markt. (27 mei 2025). *Besluit tarieven en voorwaarden Schiphol 2025-2027*. Vindplaats: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/besluit-tarieven-en-voorwaarden-schiphol-2025-2027>.
- <sup>iv</sup> O.a. MRS reactie op beleidsplannen, 16-10-2024. Kenmerk MRS: u-24.086.



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Maatschappelijke Raad Schiphol  
t.a.v. voorzitter mevrouw Arib  
Polarisavenue 15  
2132 JH Hoofddorp

28 november 2025

**DG Luchtvaart en  
Maritieme Zaken**  
Prog.dir. Omgeving  
Luchthaven Schiphol

Rijnstraat 8  
Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Onze referentie**  
IENW/BSK-2025/288051

**Uw referentie**  
u-25.064

**Bijlage(n)**  
0

Datum

Betreft Reactie op advies MRS inzake monitoring balanced approach

Geachte mevrouw Arib,

Ik wil u bedanken voor uw advies van 1 augustus jl. inzake de monitoring van het maatregelenpakket uit de balanced approach-procedure. Mede op basis van uw advies is van het concept-plan van aanpak zoals u dat op 7 juli jl. heeft ontvangen, een definitieve versie gemaakt die op 4 november aan de Kamer is toegestuurd en is gepubliceerd. Middels deze brief ontvangt u een inhoudelijke reactie op de vier door u aangedragen aanbevelingen.

### **1) Het inzichtelijk maken van de effecten op de berekeningen als actuele informatie wordt gebruikt**

Als eerste snijdt u het punt aangaande de aan de berekeningen onderliggende data aan. U stelt dat de gebruikte dosis-effectrelatie verouderd is evenals het toegepaste woningbouwbestand. Tevens stelt u dat wordt uitgegaan van een reductie van 500.000 naar 478.000 vluchten terwijl in 2024 slechts 474.000 vluchten zijn uitgevoerd. U roept daarbij op om deze aspecten aan te passen, dan wel een kanttekening bij de monitoringsuitkomsten te plaatsen.

Het ministerie is transparant over de uitgangspunten en onderliggende data die worden gebruikt bij de berekeningen voor de monitoring. Met name in bijlage A bij het plan van aanpak wordt de berekeningsmethode uitgebreid toegelicht met daarbij de uitgangspunten. Hierbij wordt expliciet vastgehouden aan de uitgangspunten en onderliggende data zoals ook gehanteerd bij de berekeningen van de balanced approach-procedure. Dit is immers nodig om een vergelijking te kunnen maken tussen de berekende effecten tijdens de balanced approach-procedure en de daadwerkelijke effecten die nu uit de monitoring volgen. Er is voor gekozen om hier geen berekeningen op basis van andere uitgangspunten naast te zetten. De complexe berekeningen zijn hier niet geschikt voor. Daarnaast zou dit alleen maar tot verwarring kunnen leiden. Dit laatste punt is daarom niet meegenomen in het definitieve plan van aanpak.

### **2) Het onderscheid maken tussen de werkelijke daling van het aantal ernstig gehinderden en de daling binnen de geluidscontour**

In uw advies roept u op om te rapporteren wat de totale daling van het aantal ernstig gehinderden is, los van de daling van het aantal ernstig gehinderden binnen de 48 dB(A) Lden geluidscontour. Dit zou los staan van het doel van de monitoring van het maatregelenpakket uit de balanced approach-procedure.

Vooropgesteld dient te worden dat het doel van deze monitor is dat de effecten van het maatregelenpakket uit de balanced approach-procedure in kaart wordt gebracht. Deze richten zich specifiek op de Lden-contouren. Echter: ook buiten deze contouren zullen de gunstige effecten van het maatregelenpakket merkbaar zijn. Deze effecten zijn zeker relevant, maar vallen buiten het kader van de monitoring van het maatregelenpakket. Om die reden is deze aanbeveling niet overgenomen in het definitieve plan van aanpak.

### **3) Het onderscheid maken tussen de effecten van hogere luchthaventarieven en de effecten van sterkere tariefdifferentiatie**

U geeft aan dat de nieuwe tarieven van Schiphol tweeledig zijn, namelijk een algehele verhoging van het basistarief en de differentiatie van het tarief naar geluidscategorie. Daarin heeft u gelijk. De luchthavengelden hebben een kostendekkend karakter, wat betekent dat de totale opbrengsten gelijk moeten zijn met bepaalde kosten die Schiphol maakt. De algehele verhoging van het basistarief is dan ook direct gekoppeld aan die kosten, en is niet direct ingegeven door het bereiken van geluidsreductie. De stijging van het kostenniveau wordt dan ook gezien als een ontwikkeling waarvan de gevolgen op de operatie niet als onderdeel van het maatregelenpakket worden gezien.

U stelt terecht dat dit niet tot uiting kwam in het concept-plan van aanpak. In de definitieve versie is de beslisboom van de maatregel tariefdifferentiatie daarom aangepast.

### **4) Het creëren van waarborgen die ervoor zorgen dat de positieve effecten op de hinder tot 2029 in stand blijven**

Ten slotte adviseert u om waarborgen te creëren zodat de geluidsdoelen blijvend worden behaald tot in ieder geval 2029, het eind van de looptijd van het huidige Actieplan omgevingslawaaï Schiphol. Ook het ministerie hecht er waarde aan dat de effecten van het maatregelenpakket structureel geborgd blijven. Het doel van de huidige monitoring is het monitoren van het daadwerkelijke effect van het maatregelenpakket uit de balanced approach-procedure per november 2025. Daarna resteert naar verwachting nog een restopgave om het volledige geluidsdoel te behalen. Voor de invulling van die restopgave is een randvoorwaarde dat de effecten van het huidige maatregelenpakket in stand blijven en niet eenmalig zijn. Hoewel de huidige monitoring niet tot 2029 voortgezet zal worden, zullen de uitkomsten en borging ervan wél meegenomen worden bij het invullen van de restopgave.

### **Overige punten**

Naast bovenstaande aanbevelingen bevat het advies ook nog een aantal suggesties voor tekstuele verbeteringen en verduidelijking. Deze suggesties zijn voor zover mogelijk en van toepassing zo goed mogelijk verwerkt in de tekst van het definitieve plan van aanpak.

**DG Luchtvaart en  
Maritieme Zaken**  
Prog.dir. Omgeving  
Luchthaven Schiphol

**Tot slot**

De MRS heeft het ministerie verzocht om -naast deze schriftelijke reactie- een mondelinge toelichting op het plan van aanpak. Een afspraak hiertoe tussen de MRS en ambtenaren van het ministerie staat gepland op 2 december.

**Onze referentie**  
IENW/BSK-2025/288051

Hoogachtend,  
DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

ing. R. (Robert) Tieman