

# Position paper inzake de integrale herziening Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB)

De integrale herziening van het LVB is van groot belang omdat Schiphol al meer dan tien jaar buiten het rechtsgeldig normenkader opereert. Het formeel geldende LVB dateert uit 2008 en bevat harde grenswaarden voor geluid, externe veiligheid en luchtkwaliteit. Binnen die grenswaarden zijn volgens de MER maximaal 294.000 vluchten per jaar mogelijk. Een rapport van TO70 komt met modelberekeningen tot maximaal 410.000 vluchten per jaar.<sup>1</sup> Op dit moment is de capaciteit 478.000 vluchten.

Sinds 2015 wordt gevlogen volgens het Nieuwe Normen en Handhavingstelsel op basis van een gedoogconstructie. Het NHHS is nooit vastgelegd in het LVB of de Wet Luchtvaart. Met forse en structurele overschrijding van de grenswaarden voor geluid tot gevolg en daarmee forse gezondheidsschade bij omwonenden. Daar komt nog bij dat Schiphol geen Natuurvergunning heeft en de uitstoot van schadelijke stoffen nauwelijks wordt gereguleerd.

Deze integrale LVB-herziening moet zodoende gericht zijn op rechtsherstel en bescherming tegen ernstige geluidshinder en natuur- en gezondheidsschade. Een LVB met handhavingpunten en daarbij behorende grenswaarden en een maximumaantal vluchten per jaar is daarvoor een goede eerste stap. Mits de minister lenW de hoogte van die grenswaarden en de hoogte van het maximumaantal vluchten wel rechtsgeldig en eerlijk vaststelt en daarmee zorgt voor voldoende bescherming van de gezondheid van omwonenden. Dat is nu niet het geval. In het voorgestelde LVB:

- wordt niet de door de rechter opgedragen fair balance uit art. 8 EVRM, tussen de bescherming van omwonenden enerzijds en de economische belangen van de luchtvaart anderzijds hersteld. Het LVB houdt onvoldoende rekening met de gezondheid van omwonenden;
- worden grenswaarden en het maximum van 478.000 vluchten per jaar afgeleid van het huidige gebruik in plaats van de objectief vastgestelde (minimale) bescherming die voor omwonenden noodzakelijk is;
- wordt een illegale referentiesituatie met forse overschrijdingen genormaliseerd;
- wordt met het zogenaamde groeiverdienmodel de bescherming van omwonenden verminderd in plaats van verbeterd. Het zorgt voor minder hinder op papier en meer hinder in de praktijk;
- zijn normen voor luchtverontreiniging verlaagd, met meer verontreinigingen tot gevolg.

Om tot een juridisch houdbaar LVB te komen dat omwonenden daadwerkelijk beschermt is het in onze ogen noodzakelijk:

- dat de minister de fair balance uitvoert. Uit onderzoek in opdracht van het ministerie blijkt dat jaarlijks 440.000 vliegbewegingen voldoende zijn om de Nederlandse economie en maatschappij te bedienen. Er is dus geen noodzaak voor meer dan 440.000 vluchten en de bijbehorende geluidshinder;
- om eerst objectief vast te stellen wat voor de omgeving aanvaardbare geluidshinder is en daar de grenswaarden en het maximumaantal vluchten op te baseren;
- naast de berekende geluidshinder ook echte hinderindicatoren zoals frequentie (het aantal vluchten dat per uur en dag overkomt), perioden met rust per landingsbaan en piekgeluid in het LVB op te nemen.

Het voorliggende ontwerp LVB is in onze ogen niet juridisch houdbaar, handhaafbaar en maatschappelijk verdedigbaar. Dit lichten wij in de volgende paragrafen verder toe.

<sup>1</sup> [230208+Effecten+beeindigen+anticiperend+handhaven.pdf](#)

## Toelichting

Conform het vonnis in de zaak RBV tegen de Staat moet een 'fair balance' worden gemaakt tussen de bescherming van de omwonenden enerzijds en belangen van de economie en de luchtvaart anderzijds. Het voorgestelde LVB moet een weerspiegeling zijn van deze belangenafweging. Waarbij onder meer aandacht moet zijn besteed aan de noodzakelijkheid van de (omvang) van de inbreuk op de rechten van de omwonenden. Dit LVB faalt daarin op de volgende punten:

### 1. Fair balance: Maximumaantal vluchten resultaat van gebroken beloften

In zowel het versnelde LVB als het Ontwerp-LVB is een maximaal aantal vluchten van 478.000 opgenomen. Aan omwonenden is expliciet toegezegd dat het aantal vliegbewegingen op Schiphol zou worden teruggebracht tot maximaal 440.000 per jaar. In de uitwerking is deze volumebeperking losgelaten en vervangen door een modelmatige doelstelling van 20 procent reductie van het aantal ernstig gehinderden ten opzichte van 2024. Het aantal van 440.000 vluchten en het afgeleide percentage zijn bepaald op basis van een inschatting over hoeveel vliegbewegingen noodzakelijk zouden zijn voor de Nederlandse economie, zoals beschreven in de hoofdlijnenbrief.<sup>2</sup> De noodzakelijke bescherming van de gezondheid van omwonenden speelde in die overweging een ondergeschikte rol. Dat is strijdig met het vonnis van de rechtbank in de zaak van RBV, specifiek in r.o. 6.43.<sup>3</sup>

Uiteindelijk zijn beide beloften niet nagekomen. Het voorliggende Luchthavenverkeerbesluit (LVB) gaat inmiddels uit van een modelmatige reductie van slechts 15 procent ernstig gehinderden, gemeten ten opzichte van de situatie per 1 november 2024. Op basis van deze verlaagde doelstelling is een maximum van 478.000 vliegbewegingen per jaar afgeleid.

### 2. Fair balance: grenswaarden niet gebaseerd op bescherming omwonenden

**Hoewel het voorliggende ontwerp-LVB, in tegenstelling tot het versnelde LVB naast een maximaal aantal vluchten ook nieuwe grenswaarden voor geluid introduceert, zijn deze helemaal gedimensioneerd op de huidige operatie met 478.000 vliegbewegingen i.c.m. preferentieel baangebruik en andere operationele randvoorwaarden.<sup>4</sup> Niet op wat qua geluidsbelasting toegestaan is in het LVB uit 2004, en ook niet op basis van welke bescherming van omwonenden toereikend is.** Daarmee wordt het normatieve kader omgedraaid: niet de maximale toelaatbare hinder bepaalt het toegestane luchtverkeer, maar het bestaande luchtverkeer bepaalt welke hinder juridisch wordt toegestaan.

Dit is onverenigbaar met vaste EVRM-jurisprudentie en het RBV-vonniss<sup>5</sup>, waarin is geoordeeld dat een 'fair balance' ontbreekt zolang eerst de luchtvaartcapaciteit wordt veiliggesteld en pas daarna wordt bezien welke bescherming voor omwonenden resteert, zonder te toetsen of die bescherming toereikend is.

**Tegen deze achtergrond is ook de integrale LVB-wijziging in onze ogen niet rechtsgeldig zolang zij uitgaat van het normeren en legitimeren van de bestaande operatie, in plaats van het vooraf vaststellen van een minimum-beschermingsniveau voor gezondheid en leefomgeving.**

Daarnaast ontbreken in het nieuwe stelsel nog steeds essentiële hinderindicatoren zoals frequentie van overvliegen, piekgeluid en perioden van rust. Juist deze factoren zijn bepalend voor de ervaren hinder en zijn noodzakelijk om omwonenden effectief te beschermen.

### 3. Fair balance: Groeiverdienmodel in strijd met art. 8 EVRM

In het ontwerp-LVB is ook nog een groeiverdienmodel opgenomen dat verwachte geluidsreductie door vlootvernieuwing omzet in extra vliegbewegingen. Via de zogeheten 50/50-regel wordt een kleine, gemiddeld

<sup>2</sup> [Bestemmenanalyse voor adequate bereikbaarheid](#), bijlage bij de Hoofdlijnenbrief Schiphol 24 juni 2022, p. 9

<sup>3</sup> Vonnis rechtbank Den Haag, 20 maart 2024, rechtsverwijzing 6.43.

berekende geluidsdaling, benut voor meer vluchten. De 50/50-regel gaat uit van het Totaal Volume Geluid,<sup>6</sup> als dat afneemt, dan kan een deel van die ruimte ingezet worden voor meer vluchten. Dat zal echter leiden tot méér hinder.

De Staat heeft het bestaan van de Aldersparadox erkend: als geluidbelasting afneemt en in de plaats daarvan komen meer vliegtuigbewegingen, dan is het effect in de praktijk dat de hinder toeneemt, ook als is dat op papier niet het geval. Ter illustratie: het uitfaseren van vier Boeing 747's kan in het model ruimte creëren voor ongeveer 200 Embraers. In de praktijk leidt dit tot een sterke toename van de geluidshinder, doordat omwonenden veel vaker worden overvlogen.

De opgenomen groeirimte in het LVB houdt daar op geen enkele manier rekening mee en zal in de praktijk zorgen voor een toename van de hinder, zonder dat de Staat dat heeft meegewogen. De Raad van State heeft ook vastgesteld dat in het verleden is gebleken dat het totaal volume geluid kan afnemen, terwijl het aantal ernstig gehinderden en ernstig slaap verstoorden toeneemt.<sup>7</sup> Het gaat dus wederom om geluidswinst op papier, en meer hinder in de praktijk. De bescherming van art. 8 EVRM rechten moeten echter 'practical and effective', en niet 'theoretical and illusory' zijn. De groeisystematiek in het LVB is daarom in strijd met art. 8 EVRM.

Het nu vastleggen van groeirimte loopt bovendien vooruit op invoering van het nieuwe normenstelsel voor geluid, waar het Ministerie aan werkt. In dit nieuwe normenstelsel worden aanvullende hindercriteria opgenomen. Pas dan kan getoetst worden of geluidsreductie daadwerkelijk leidt tot minder hinder. Ook dit automatische groeimodel is ons inziens in strijd met het 'fair balance' principe en de uitspraak in de zaak van RBV tegen de staat.

#### 4. Fair balance: huidige omvang luchtvaart niet in Nederlands belang

Een tweede element in de fair-balance-beoordeling betreft het economisch belang van de luchtvaartsector voor Nederland. De rechtbank heeft vastgesteld dat de Staat op grond van art. 8 EVRM in het Schipholdossier moet onderbouwen dat de inbreuk op het privéleven van de omwonenden van de vliegroutes noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.<sup>8</sup> Dat is het geval als de inmenging beantwoordt aan een "dringende maatschappelijke behoefte".<sup>9</sup>

Het Ministerie heeft niet aangetoond dat het niveau van circa 478.000 vluchten waarop het ontwerp-LVB is gebaseerd noodzakelijk is voor de Nederlandse economie of voor het behoud van internationale verbondenheid. Sterker nog, een eerdere analyse van het Ministerie zelf stelde vast dat circa 440.000 vluchten de bovengrens vormt van de bandbreedte waarbinnen Nederland goed internationaal verbonden kan blijven. Alles boven 440.000 werd omschreven als eerder een 'nice to have' dan een 'must have'.<sup>10</sup> In bijlage 18 van het LVB bevestigt een onderzoek van SEO dat 460.000 vluchten binnen vijf jaar een positiever effect zouden hebben op de economie dan 500.000 vluchten.<sup>11</sup>

**Het is volstrekt onduidelijk waar de Staat op baseert dat een aantal van 478.000 vluchten noodzakelijk zouden zijn, laat staan de ruimte voor groei tot 500.000 die met dit LVB gegeven wordt. De analyses van de Staat zelf pleiten immers voor veel minder vluchten. Dit LVB is dan ook in strijd met art. 8 EVRM.**

Een en ander wordt ook bevestigd in andere onderzoeken. De Nederlandse luchtvaart is al uitzonderlijk groot in internationale context. Nederlandse luchthavens voeren 50% meer vluchten uit per inwoner dan Duitsland en Frankrijk.<sup>12</sup> Zelfs meer dan het Verenigd Koninkrijk, terwijl dat een eiland is. Verdere groei van de luchtvaart betekent vooral een toename van uitgaand toerisme en overstappers. Groepen die beperkt bijdragen aan de Nederlandse economie, omdat zij hun geld elders uitgeven.<sup>13</sup> Groei staat in dit geval niet gelijk aan economische

<sup>6</sup> Ontwerpwijziging, p. 50 onder 3.9.3.

<sup>7</sup> RvS, 11 maart 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1400, rechtsoverweging 9.5

<sup>8</sup> Vonnis rechtbank Den Haag, 20 maart 2024, rechtsoverweging 6.10.

<sup>9</sup> Vonnis rechtbank Den Haag, 20 maart 2024, rechtsoverweging 6.10.

<sup>10</sup> [Bestemmingsanalyse voor adequate bereikbaarheid](#), bijlage bij de Hoofdlijnenbrief Schiphol 24 juni 2022, p. 9

<sup>11</sup> SEO, Economische analyse ten behoeve van luchthavenbesluit Schiphol, oktober 2025.

<sup>12</sup> [CE Delft \(2023\) Nationaal luchtvaartbeleid vijf landen](#)

<sup>13</sup> [New Economics Foundation \(2025\) The economics of air transport in Europe](#)

voorspoed, maar aan een economisch lek. Concreet in cijfers: onderzoek van Peeters en Pels<sup>14</sup> laat zien dat één derde van de vluchten op Schiphol kan worden geschrapt zonder effect op de economie.

Een beroep op de balanced approach-procedure kan de Staat niet helpen: art. 8 EVRM heeft voorrang op de balanced approach-procedure.<sup>15</sup> Dat stelt de Staat ook zelf in de Nota van toelichting bij het LVB.<sup>16</sup> Als het resultaat van de fair balance toets van de Staat is dat er niet meer dan 440.000 vliegtuigbewegingen nodig zijn, zoals de Staat in 2022 nog vaststelde, dan kan hij niet op grond van de balanced approach-procedure alsnog 478.000 tot 500.000 vliegtuigbewegingen toestaan.

## 5. Fair balance: Normen voor luchtverontreiniging verlaagd.

De uitstoot van schadelijke stoffen door de luchtvaart, zoals stikstofoxiden (NOx)<sup>17</sup>, ultrafijnstof<sup>1819</sup> en Zeer Zorgwekkende Stoffen<sup>20</sup>, is de afgelopen decennia sterk toegenomen. Dat geldt ook voor CO<sub>2</sub> uitstoot.<sup>21</sup> Daarmee verslechteren klimaat, biodiversiteit en onze leefomgeving. Rond Schiphol Airport zijn de effecten op de gezondheid van omwonenden aantoonbaar en zorgwekkend.<sup>22232425</sup>

Toch zijn ook in dit LVB geen absolute grenswaarden vastgelegd voor de uitstoot van schadelijke stoffen, terwijl die absolute grenswaarden voor andere grote uitstoters in Nederland wél bestaan. Het ontwerp LVB bevat uitsluitend relatieve emissie-eisen (per kilo vliegtuig) voor Vluchtige Organische Stoffen, Zwaveloxiden, Stikstofoxiden en Fijnstof. Naarmate vliegtuigen groter worden, wordt de toegestane uitstoot groter. Het systeem stuurt daarmee niet op vermindering van de totale emissies, maar slechts op technische prestaties per toestel. Dat is onacceptabel en moet aangepast worden. De tekortkomingen van de huidige aanpak zijn toezichthouders en experts benoemd.<sup>2627</sup> In de HUF-reactie op RMI en aanvullende LVB-onderwerpen geef het ILT aan dat zij denkrichtingen voor absolute grenzen voor uitstoot hebben aangedragen aan I&W. Toch zijn deze niet opgenomen.

**Sterker nog, zelfs de relatieve grenswaarden zijn in het nieuwe LVB afgezwakt.** Er ontbreekt een CO grenswaarde in Artikel 4.3.1 die in eerdere LVBS wel zat. Voorts is de grenswaarde voor SO<sub>2</sub> opgehoogd vanwege het gegeven dat het gemiddelde zwavelgehalte in kerosine hoger blijkt dan bij het eerste LVB in 2002 werd aangenomen. In het LVB is niet onderbouwd of- en waarom dit vanuit gezondheidsoogpunt te billijken is. Er wordt slechts verwezen naar veranderde technische prestaties van de vliegtuigmotoren. Bovendien is de verplichting geschrapt om in een volgend jaar te toetsen aan de totale jaarlijkse emissie van een stof (in gram) van een voorgaand jaar.

Vanuit art. 8.17 lid 7 Wet Luchtvaart, mag een nieuwe norm niet slechter worden. De afwezigheid van een norm die er eerder wel was is een duidelijke verslechtering. Net als het verhogen van de grenswaarden alleen op basis van de werkelijk uitgestoten SO<sub>2</sub> en het schrappen van een toetsingsverplichting.

*Meer informatie:*

*Sijas Akkerman, Directeur Natuur & Milieufederatie Noord-Holland  
, Programmaleider Luchtvaart, Natuur & Milieu,*

<sup>14</sup> [Peeters & Pels \(2024\) Network Quality and Environment Framework](#)

<sup>15</sup> Vonnis rechtbank Den Haag, 20 maart 2024, rechtsoverweging 6.59.

<sup>16</sup> Ontwerpwijziging met nota van toelichting, p. 53-54.

<sup>17</sup> [Jaarverslag Schiphol Group 2025](#)

<sup>18</sup> <https://www.rivm.nl/publicaties/gezondheidseffecten-van-ultrafijn-stof-van-vliegverkeer-rond-schiphol>

<sup>19</sup> [https://www.eerstekamer.nl/overig/20240917/rapport\\_bijdrage\\_luchtvaart\\_aan/document](https://www.eerstekamer.nl/overig/20240917/rapport_bijdrage_luchtvaart_aan/document)

<sup>20</sup> [Jaarverslag Schiphol Group 2025](#)

<sup>21</sup> [Nederlandse-klimaatdoelen-luchtvaart-CE-Delft.pdf](#)

<sup>22</sup> [Risico's van ultrafijnstof in de buitenlucht | Gezondheidsraad](#)

<sup>23</sup> [Benzeen \(C<sub>6</sub>H<sub>6</sub>\) – Risico's van gassen](#)

<sup>24</sup> [Luchtkwaliteit - stikstofdioxide | RIVM](#)

<sup>25</sup> [Rapport bijdrage luchtvaart aan lokale luchtkwaliteit | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

<sup>26</sup> [Staat van de luchtvaart 2025 | Inspectie Leefomgeving en Transport \(ILT\)](#)

<sup>27</sup> [Rapportage expertgroep effecten luchtvaartemissies op lokale luchtkwaliteit | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)