

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Minister van Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. De heer V. Karremans
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Bestuurlijke Regie Schiphol

Uw contactpersoon

M. Groot
BEL/GLK

Telefoonnummer 06-31148480
marnix.groot@noord-holland.nl

1 | 16

**Betreft: BRS Zienswijze ontwerpwijziging
Luchthavenverkeersbesluit 2026 Schiphol**

Verzenddatum

26-02-2026

Kenmerk

GLK250226MG1

Excellentie,

Uw kenmerk

-

De Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS) heeft met belangstelling kennisgenomen van het ontwerp-Luchthavenverkeersbesluit Schiphol (LVB) 2026 en maakt gebruik van de mogelijkheid om hierop een zienswijze in te dienen.

Allereerst willen wij u bedanken voor de gesprekken die hierover zijn gevoerd tijdens het traject van informele consultatie en voor de dialoog die momenteel wordt voortgezet met uw ministerie en de NOVEX-Schipholregio. De BRS waardeert deze open uitwisseling.

De BRS spreekt ook waardering uit voor het feit dat na jaren van onzekerheid wordt gewerkt aan een juridisch verankerd besluit voor Schiphol, waarmee een einde komt aan het anticiperend handhaven en getracht wordt de rechtsbescherming voor omwonenden te herstellen.

Schiphol zorgt voor een goede internationale bereikbaarheid. Veel bedrijven, inwoners en reizigers maken gebruik van de voorzieningen op de luchthaven en hechten waarde aan de mogelijkheden op het gebied van werk, transport en reizen. De sterke economie in de regio rond Schiphol is mede aan deze internationale functie te danken, zoals recentelijk ook onderschreven in het rapport Wennink.

Tegelijk heeft de luchthaven een grote impact op de leefomgeving. De BRS acht het daarom noodzakelijk dat Schiphol in balans en op een duurzame wijze in haar context functioneert. Voor de BRS betekent dit dat de verdere ontwikkeling van Schiphol en de luchtvaart onlosmakelijk hand in hand moet gaan met aantoonbare verbetering van gezondheid en leefomgeving, en dat het luchthavengebruik moet sturen op aantoonbaar krimpende milieucontouren en gezondheidsverbetering.

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

Vanuit dat uitgangspunt constateert de BRS dat het voorliggende besluit op wezenlijke punten onvoldoende zekerheid biedt dat de beoogde verbetering van de leefomgeving daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Juist omdat het LVB richtinggevend is voor de komende jaren, twijfelt de BRS of het voorstel in zijn huidige vorm maatschappelijk uitlegbaar en bestuurlijk robuust is. Met onze zienswijze willen we bijdragen aan versterking van dit LVB.

1. Samenhang van het stelsel en ruimtelijke doorwerking in de regio

De BRS maakt zich zorgen over de samenhang en bestuurlijke robuustheid van het voorgestelde stelsel. Het LVB en het Luchthavenindelingbesluit (LIB) vormen historisch één samenhangend juridisch kader voor zowel de luchthavenoperatie als de ruimtelijke bescherming van de omgeving. Het wijzigen van het LVB zonder gelijktijdige aanpassing van het LIB kan leiden tot inconsistentie in contouren en tot onduidelijkheid voor gemeenten, initiatiefnemers en omwonenden. Een samenhangende ontwikkeling van beide besluiten is daarom essentieel voor een navolgbaar en uitlegbaar stelsel.

Deze spanning wordt zichtbaar in onder meer de publicatie van geluidcontouren in de Centrale Voorziening Geluidgegevens (CVGG), die lijken te zijn gebaseerd op andere uitgangspunten dan het voorliggende LVB. Dit heeft gevolgen voor ruimtelijke plannen, gebiedsontwikkeling en woningbouw en kan het vertrouwen in de voorspelbaarheid van overheidsbesluitvorming onder druk zetten. Vooral omdat dit LVB de basis voor het nieuwe LIB, en het nieuwe geluidstelsel gaat vormen.

Daarnaast is in het ontwerp-LVB en de milieueffectrapportage (MER) de ruimtelijke doorwerking van beleidskeuzes onderbelicht. Hoewel ruimtelijke beperkingen formeel in het LIB worden vastgelegd, vormt het LVB hiervoor het inhoudelijke kader. Wijzigingen in geluidbelasting, veiligheidscontouren en rekenmethoden werken indirect door in beperkingengebieden en ruimtelijke afwegingen. Daarbij komt dat meerdere trajecten – waaronder de actualisatie van het LIB, mogelijke aanpassing van cumulatiemethoden en de ontwikkeling van een nieuwe blootstelling-responsrelatie – gelijktijdig lopen zonder dat de gezamenlijke ruimtelijke effecten integraal worden beschouwd. De BRS verzoekt daarom om de ruimtelijke consequenties van het LVB explicieter en in samenhang te beoordelen. Vooral gezien de ambities van het kabinet ten aanzien van de woningbouwopgaven.

2. Gezondheid, leefomgeving en krimpende milieucontouren als leidend uitgangspunt

De BRS benadrukt dat gezondheid en leefomgeving een centrale plaats moeten krijgen in de beoordeling van het luchthavengebruik. Uit jurisprudentie volgt dat een fair balance vereist is waarbij de belangen van omwonenden gelijkwaardig onderdeel zijn van het besluitvormingskader.

De impact van Schiphol reikt aantoonbaar verder dan geluid en omvat onder meer (ultra)fijnstof, stikstof, geur, CO₂-uitstoot en externe veiligheid. De BRS is nadrukkelijk voorstander van het realiseren van krimpende milieucontouren, waarbij de totale belasting door alle emissies — inclusief geluid — aantoonbaar afneemt. Het ontwerp-LVB toetst deze aspecten vooral technisch en juridisch en vertaalt deze nog onvoldoende naar richtinggevende beleidskeuzes, waardoor de ontwikkeling naar krimpende milieucontouren onvoldoende wordt geborgd. De BRS pleit daarom voor een integrale benadering waarin gezondheid, luchtkwaliteit en leefomgeving expliciet sturend worden gemaakt. Daarbij is actualisatie van rekenmethoden en indicatoren noodzakelijk; zonder een actuele blootstelling-responsrelatie (BR-relatie) en actuele gegevens over woningen en bevolking bestaat het risico dat hinder en gezondheidseffecten structureel worden onderschat.

3. Normering, geluid en groeiverdiensystematiek in balans met leefomgeving

De BRS ziet dat het ontwerp-LVB verschillende instrumenten introduceert om geluid te beperken, maar constateert dat de samenhang tussen deze instrumenten onvoldoende duidelijk is. Uitsluitend een per saldo benadering van geluid doet onvoldoende recht aan de ervaren hinder, die ook wordt bepaald door frequentie, piekbelasting en tijdstip van overvliegen.

De nieuwe grenswaarden worden op sommige locaties ruimer vastgesteld; locaties waar de groei de afgelopen jaren onevenredig is neergeslagen met overschrijding van handhavingpunten tot gevolg. Met dit LVB wordt op deze locaties een hogere geluidsbelasting gelegaliseerd. De BRS maakt zich daarover ernstige zorgen. Hiermee rijst de vraag of de handhavingpunten met grenswaarden primair een beschermingsnorm vormen of vooral ten doel hebben om operationele ruimte voor de luchthaven te accommoderen. De BRS pleit juist voor een systematiek die omwonenden beschermt tegen geluidshinder waarbij grenswaarden en totaal volume geluid meebewegen met gerealiseerde verstillings- en bijdragen aan het verkleinen van milieucontouren, waarbij ook woningbouwontwikkeling gebaat is.

Ten aanzien van de groeiverdiensystematiek benadrukt de BRS dat eerst aantoonbare verbetering voor omwonenden moet zijn gerealiseerd voordat groei kan worden overwogen.

Zonder duidelijke toetsingscriteria, transparante monitoring en juridisch afdwingbare afspraken over vlootvernieuwing bestaat het risico dat geluidswinst leidt tot uitbreiding van capaciteit zonder dat de ervaren hinder afneemt. In dat licht acht de BRS het logisch om een eventueel groeipad te koppelen aan de ontwikkeling van het nieuwe geluidsstelsel, waarin gestuurd wordt op (milieu)normen.

De BRS acht het daarom noodzakelijk vast te houden aan een maximum van 478.000 vliegtuigbewegingen - en niet de 500.000 zoals opgenomen in dit ontwerp-LVB - zolang geen structurele vermindering van hinder en aantoonbare krimp van milieucontouren is gerealiseerd.

4. Voorkoming van slaapverstoring, nachtelijke hinder en bescherming van rustperiodes

Nachtelijk en avondvliegverkeer heeft een disproportionele impact op gezondheid en slaapverstoring. Uit analyses van GGD-GHOR blijkt dat de WHO-richtlijn voor slaapverstoring in delen van de regio wordt overschreden. Hoewel het ontwerp-LVB inzet op reductie van nachtelijke hinder, onder andere via een maximum van 27.000 vliegbewegingen en maatregelen gericht op verstillings—zoals benoemd in het coalitieakkoord—ontbreekt voldoende zekerheid dat dit daadwerkelijk leidt tot meer rust voor omwonenden.

Afspraken over vlootvernieuwing en het versneld weren van lawaaiige toestellen zijn nog onvoldoende juridisch geborgd en voor een deel van de voorgestelde alternatieve maatregelen ontbreken bindende kaders. Hierdoor bestaat het risico dat de verwachte reductie van nachtelijke hinder niet aantoonbaar wordt gerealiseerd. Maatregelen moeten daarom bijdragen aan daadwerkelijke vermindering van slaapverstoring, aan krimpande milieucontouren en mogen niet leiden tot verschuiving van hinder naar de randen van de nacht, de avondperiode of naar secundaire banen.

5. Handhaving en uitvoerbaarheid als randvoorwaarde voor rechtsbescherming

Effectieve rechtsbescherming vereist een uitvoerbaar en handhaafbaar stelsel. Uit uitvoerings- en handhaafbaarheidstoetsen blijkt dat onderdelen van het ontwerp-LVB nog onvoldoende concreet zijn uitgewerkt, waardoor toezicht en handhaving worden bemoeilijkt.

De BRS vraagt daarom om duidelijke methoden voor monitoring en evaluatie, transparante informatievoorziening aan omwonenden en een systeem waarin overschrijdingen daadwerkelijk leiden tot corrigerende maatregelen. Zonder deze basisvoorwaarden dreigt een situatie waarin bescherming vooral op papier bestaat en onvoldoende rechtsbescherming biedt.

6. Innovatie en verduurzaming als randvoorwaarde voor toekomstbestendig luchthavengebruik

De BRS acht het van belang dat innovatie en verduurzaming expliciet onderdeel vormen van het stelsel rond Schiphol. Rijksprogramma's en sectorinitiatieven gericht op stillere, schonere en efficiëntere luchtvaart kunnen een wezenlijke bijdrage leveren aan vermindering van hinder, emissies en milieucontouren.

In het voorliggende ontwerp-LVB worden de resultaten en ontwikkeltrajecten uit deze programma's echter nog onvoldoende verbonden aan de werking van het stelsel. Hierdoor ontbreekt de borging dat technologische en operationele innovaties daadwerkelijk worden vertaald in aantoonbare verbetering van de leefomgeving.

De BRS verzoekt daarom om innovatie en verduurzaming explicieter te koppelen aan de uitvoering en verdere ontwikkeling van het LVB, zodat gerealiseerde vooruitgang structureel bijdraagt aan hinderreductie, emissievermindering en een toekomstbestendig evenwicht tussen luchthaven en omgeving.

Tot slot

De BRS wil met deze zienswijze bijdragen aan een LVB dat niet alleen een einde maakt aan het juridische vacuüm, maar ook daadwerkelijk leidt tot verbetering van de leefomgeving, een betere balans tussen wonen en vliegen en herstel van vertrouwen bij omwonenden.

In de bijgevoegde Annex zijn de technische, juridische en inhoudelijke onderbouwingen opgenomen van de in deze brief genoemde aandachtspunten.

Hoogachtend,

Namens alle leden van de Bestuurlijke Regie Schiphol,

Esther Rommel
Voorzitter Bestuurlijke Regie Schiphol

Deze brief is digitaal vastgesteld en daarom niet ondertekend.

Annex – Nadere uitwerking zienswijze ontwerp-LVB Schiphol

Deze bijlage is onlosmakelijk onderdeel van de zienswijze.

Deze BRS-zienswijze gaat in op onderstaande hoofdonderwerpen, overeenkomstig de structuur van de hoofdbrief:

- 1. Samenhang van het stelsel en ruimtelijke doorwerking in de regio**
- 2. Gezondheid en leefomgeving als uitgangspunt**
- 3. Normering, geluid en groeiverdiensystematiek**
- 4. Voorkoming van slaapverstoring en nachtelijke hinder en bescherming van rustperiodes**
- 5. Handhaving en uitvoerbaarheid**
- 6. Innovatie en verduurzaming als randvoorwaarde voor toekomstbestendig luchthavengebruik**
- 7. Overig: baanonderhoud, vlieghoogten en RMI.**

De uitwerking betreft geen uitputtende lijst. Dit is niet mogelijk gezien de complexiteit, de hoeveelheid informatie en het korte tijdsbestek. Daarnaast worden perspectieven geschetst in het coalitieakkoord "Aan de slag, Bouwen aan een beter Nederland"; deze zienswijze richt zich primair op hetgeen nu voorligt in het ontwerp-LVB 2026.

1. Samenhang van het stelsel en ruimtelijke doorwerking in de regio

1.1 LVB en LIB

Het LVB en LIB zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en vormen samen het juridisch kader voor de regulering van Schiphol: het LVB regelt de operatie op de luchthaven en het LIB de ruimtelijke inkadering in de omgeving. Beide besluiten zijn gebaseerd op artikel 8.15 respectievelijk artikel 8.16 van de Wet luchtvaart en zijn bij de totstandkoming van het eerste LVB (2003) gelijktijdig vastgesteld en in procedure gebracht. Ook bij eerdere wijzigingen zijn LVB en LIB steeds gelijktijdig aangepast. Het doorbreken van deze praktijk zonder deugdelijke motivering acht de BRS onbegrijpelijk en inconsistent.

De BRS stelt dat de LIB-contouren niet aansluiten bij de operatie zoals deze onder anticiperend handhaven wordt gevoerd. MER-effectstudies tonen effecten op geluid, externe veiligheid en ruimtelijke ordening, waardoor het LIB momenteel de verkeerde gebieden beschermt en beperkt.

Daarnaast constateert de BRS een strijdigheid met de Omgevingswet op het gebied van externe veiligheid en geluid; gemeenten moeten met verschillende systemen en kaders werken.

Beleidskeuzes in het LVB hebben directe werking voor het LIB. Een zorgvuldige afweging van alle belangen bij het LVB vereist daarom ook een beschouwing van de ruimtelijke gevolgen en de woningbouwopgave.

De voorgestelde wijziging van het LVB zonder aanpassing van het LIB en duidelijkheid over cumulatiemethoden ondermijnt volgens de BRS de rechtsbescherming van omwonenden. Voor initiatiefnemers en gemeenten ontbreekt een helder toetsingskader; voor eigenaren is er geen duidelijkheid over beperkingen op eigen grond en voor omwonenden geen transparante ruimtelijke bescherming.

Toegenomen geluidbelasting en veiligheidsrisico's kunnen ertoe leiden dat beperkingengebieden groter worden, wat negatieve gevolgen kan hebben voor woningbouwmogelijkheden. Gezien de woningbouwopgave acht de BRS nieuwe beperkingen onwenselijk. Daarvoor is het nodig dat de milieucontouren aanzienlijk krimpen.

De BRS roept daarom op om de actualisatie van de LIB-contouren voort te zetten en gelijktijdig of zo snel na het LVB ook het LIB aan te passen.

1.2 Geluidcontouren Schiphol in CVGG

Op 9 december 2025 zijn geluidcontouren gepubliceerd in de Centrale Voorziening Geluidgegevens (CVGG). De contouren hebben directe gevolgen voor lopende en toekomstige woningbouwplannen.

Het LVB heeft gevolgen voor ruimtelijke ordening via verplichte cumulatie. Binnen de 48 Lden-contour moet luchtvaartgeluid worden betrokken bij gecumuleerd geluid van meerdere bronnen. Hoewel cumulatie in het MER is berekend, zijn hieraan geen beleidsconclusies verbonden. Nieuwe rekenmethoden en een nieuwe blootstelling-responsrelatie en onduidelijkheid over invulling van cumulatie kunnen extra onzekerheid veroorzaken voor gebiedsontwikkeling.

De BRS voorziet dat beleidskeuzes rond beperkingengebieden, cumulatiemethoden en BR-relatie afzonderlijk worden ontwikkeld zonder integrale beschouwing van ruimtelijke effecten en verzoekt deze effecten alsnog integraal te beschouwen waarbij de BRS geen voorstander is om de BR-relatie te gebruiken in het berekenen van de bijdrage van vliegtuigeluid aan de gecumuleerde geluidsbelasting.

1.3 Milieueffectrapportage (MER)

De BRS beoordeelt het MER primair op de vraag of hiermee een zorgvuldig en juridisch toereikend besluit kan worden onderbouwd. In het MER worden de effecten van de voorgenomen wijziging van het LVB voornamelijk afgezet tegen de situatie van anticiperend handhaven (Ref-ahh) terwijl dit een situatie betreft waarin sinds 2015 niet is gehandhaafd. De keuze is gemaakt om de referentie Ref-LVB = vigerend LVB als niet representatief en realistisch te beschouwen omdat - als de

huidige vergunde vliegbewegingen (478.000) incl. de BA-maatregelen moet worden afgewikkeld binnen de vigerende grenswaarden - dat een uitkomst oplevert van ca. 335.000 jaarlijkse vliegbewegingen. In het MER (hoofdrapport blz. 18 par 3.3.1) wordt dit toegelicht.

Vanuit juridisch oogpunt had de vergelijking volgens de BRS primair moeten plaatsvinden met het vigerend LVB (Ref-lvb). Het argument dat deze situatie irreëel zou zijn, acht de BRS niet acceptabel. Het feit dat jarenlang niet is gehandhaafd, maakt de wettelijke situatie niet irrelevant. Een vergelijking van de nieuwe regeling (juridisch vastleggen van de bestaande situatie) met de referentie-situatie (eveneens de bestaande situatie) is dan immers een betekenisloze exercitie.

Het huidige MER wekt daarmee ten onrechte de indruk dat het nieuwe LVB louter verbeteringen oplevert, terwijl de vergelijking met de wettelijke uitgangssituatie een genuanceerder en op punten negatiever beeld laat zien met groter wordende geluidcontouren. Dit is met name zichtbaar ten aanzien van luchtkwaliteit en de geluidbelasting in bepaalde handhavingspunten. Daarnaast laten de verschillende MER-documenten contourkaarten zien die niet altijd één-op-één herleidbaar zijn tot dezelfde uitgangspunten en schaalniveaus. Dit vraagt om zorgvuldigheid bij de interpretatie van kaartbeelden, met name waar contouren dicht bij elkaar liggen en kleine wijzigingen in uitgangspunten grote effecten kunnen hebben.

Dit doet geen recht aan de rechtsbescherming van omwonenden en de transparantie die van een zorgvuldig besluitvormingsproces mag worden verwacht.

Geluid

De conclusies over geluid zijn gebaseerd op jaargemiddelde waarden en een afgebakende set aannames. Aspecten die voor de ervaren hinder relevant zijn, zoals piekgeluiden, laagfrequent geluid en toekomstige woningbouwontwikkelingen, zijn slechts beperkt of niet in beeld gebracht. Dit betekent dat de uitkomsten van de MER een goed beeld geven op hoofdlijnen, maar niet alle aspecten van geluidhinder volledig afdekken.

Flora- en fauna-activiteit

Er bestaat een verschil in detaillering tussen de natuurtoets en het hoofdrapport. Waar de natuurtoets wijst op de noodzaak van nader onderzoek naar effecten op beschermde soorten, wordt in het hoofdrapport geconcludeerd dat deze effecten beperkt zijn, zonder expliciete toelichting op de onderliggende onderbouwing. Hierdoor is niet transparant of en hoe de in de natuurtoets genoemde onzekerheden zijn weggenomen in de eindconclusie.

Natura 2000-activiteit

De conclusie dat in de doorgerekende basissituatie geen significant negatieve effecten worden verwacht, is gebaseerd op aannames over mitigerende maatregelen waarvan de additionaliteit op dit moment nog niet kan worden onderbouwd. Zolang het additionaliteitsvereiste niet nader is uitgewerkt, blijft daarmee onzeker hoe deze conclusie zich verhoudt tot de uiteindelijke vergunningverlening.

Deze onzekerheid is in de MER onderkend en hangt samen met landelijke ontwikkelingen rond de invulling van het additionaliteitsvereiste. Op dit moment is nog niet duidelijk op welke wijze hiermee in het vervolgtraject zal worden omgegaan. Dit vraagt om nadere uitwerking en opvolging in het verdere proces.

Omgevingsveiligheid

De MER laat zien dat de Plaatsgebonden Risico (PR)-contouren in beperkte mate toenemen als gevolg van verschillen in verkeersvolume en verkeerssamenstelling. Dit leidt lokaal tot een toename van het aantal woningen binnen de $PR10^{-7}$ /jaar- en $PR10^{-8}$ /jaar-contouren, terwijl geen woningen binnen de $PR10^{-6}$ /jaar-contour komen te liggen. Bij de interpretatie van de resultaten is van belang dat beoordeling op individueel objectniveau niet altijd mogelijk is vanwege het detailniveau van de kaartbeelden en dat onzekerheid bestaat over het objectbestand zolang de Kwetsbare Gebouwen en Locaties (KGL)-lijsten nog niet in alle gemeenten zijn vastgesteld.

Luchtkwaliteit

De beoordeling van luchtkwaliteit in de MER is gebaseerd op de geldende normen en op toetspunten met een huidige woon- of verblijfsfunctie. Daarbij wordt een overschrijding van toekomstige fijn stof $PM_{2,5}$ -normen op een locatie zonder verblijfsfunctie als niet relevant voor toetsing beschouwd. Dit betekent dat de conclusies voornamelijk gericht zijn op de huidige situatie, en minder op de mogelijke effecten in het licht van toekomstige normstelling en ruimtelijke ontwikkelingen.

Daarnaast zijn de uitkomsten voor luchtkwaliteit mede afhankelijk van keuzes in methodiek en uitgangspunten, waaronder de gehanteerde uitgangspunten voor APU-gebruik (auxiliary power unit) en de veronderstelde mate van elektrificatie van opstelplaatsen. Voor geur geldt dat de gepresenteerde resultaten indicatief zijn en geen formele beoordeling vormen.

Ruimtelijke ordening en Milieuzonering

De ruimtelijke paragraaf in de MER heeft een kaderstellend en beschrijvend karakter en is gebaseerd op de huidige functies en geldende regels. Dit betekent dat de MER beperkt inzicht biedt in de gevolgen van het luchthavengebruik in relatie tot toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen. De verantwoordelijkheid voor het maken van keuzes over functietoedeling, woningbouw en de aanvaardbaarheid van cumulatieve milieubelasting ligt daarmee nadrukkelijk bij gemeenten.

Toekomstige woningbouw

Bij de effectbepaling voor woningen en bewoners is uitgegaan van de huidige situatie en een beperkte woningbouwprognose, bestaande uit projecten waarvoor de bouw is gestart of reeds een vergunning is verleend. Beleidsmatige woningbouwambities van rijk, provincie en gemeenten, zoals vastgelegd in de Woondeal MRA (circa 170.000 woningen in de periode 2022–2030), zijn hierin niet volledig verwerkt. Een (groot) deel van deze woningbouwopgave ligt binnen het beïnvloedingsgebied van Schiphol. Hierdoor bestaat het risico dat het aantal woningen met bepaalde geluidbelastingen en daarmee het aantal (ernstig) gehinderden en slaapverstoorden richting 2030 wordt

onderschat. Hierdoor kan niet worden uitgesloten dat het aantal woningen en bewoners dat aan relevante geluidbelasting wordt blootgesteld structureel wordt onderschat. Het MER biedt daarmee onvoldoende inzicht in de feitelijke toekomstige milieugevolgen van het besluit.”

Op basis van de huidige MER kan daarom niet met voldoende zekerheid worden vastgesteld dat het besluit voldoet aan de vereisten van zorgvuldige voorbereiding en draagkrachtige motivering. Daarom vraagt de BRS om dit expliciet te onderbouwen.

2. Gezondheid en leefomgeving als uitgangspunt

In de rechterlijke uitspraak van 20 maart 2024 (RBV vs. de Staat) stelt de rechtbank dat een fair balance vereist is waarbij gezondheid en leefomgeving evenwaardig worden meegenomen in de beoordelingskaders. Gezondheidseffecten en hinder mogen niet slechts als nevenbelang worden beschouwd, maar moeten centrale beoordelingscriteria vormen bij besluiten zoals het LVB.

De hiervoor gehanteerde Milieu Gezondheids Risico Indicator (MGR) voegt geluidsbronnen samen en toont geen inzicht in welke gezondheidsschade aan vliegtuiggeluid als bron is toe te rekenen hetgeen wel noodzakelijk is voor deze afweging. De MGR lijkt een goede indicator om te laten zien of een gebied qua milieufactoren (geluid, luchtkwaliteit) al hoog of laag belast is. Maar het biedt geen compleet model van alle milieufactoren die rondom Schiphol voor gezondheidseffecten zorgen. Voor gezondheid is een toevoeging over hindercijfers en bij voorkeur ook ultrafijnstof nodig. Daarom vraagt de BRS om een expliciete onderbouwing dat de MGR kan voldoen aan de eisen die de rechtbank op 20 maart 2024 aan de fair balance-afweging heeft gesteld. Tevens vraagt de BRS te onderbouwen dat deze benadering in lijn is met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM).

De impact van Schiphol omvat naast geluid ook (ultra)fijnstof, stikstof, geur, CO₂ en externe veiligheid. De BRS roept op hinderreductie integraal te benaderen en de exclusiviteit van de huidige systematiek van het per saldo aantal ernstig gehinderden te heroverwegen (zie paragraaf 3.1), mede omdat de gebruikte BR-relaties verouderd zijn (zie paragraaf 3.2).

De BRS pleit ervoor luchtkwaliteit en gezondheid nadrukkelijker en sturend te betrekken bij besluitvorming. Hoewel luchtkwaliteit formeel wordt getoetst aan wettelijke normen, blijft deze toetsing volgens de BRS vooral technisch-juridisch en onvoldoende richtinggevend voor beleidskeuzes.

De BRS maakt zich zorgen dat op sommige locaties een relevante toename van NO₂-concentraties kan optreden zonder beleidsmatige consequenties, waardoor volksgezondheid ondergeschikt kan blijven aan de luchthavenoperatie.

De BRS pleit voor eenduidige en meetbare normen voor alle emissies met gevolgen voor gezondheid, milieu en klimaat en acht het noodzakelijk alle emissies volwaardig mee te wegen in verduurzamingskeuzes en de luchtvaartsector op te nemen in het Schone Lucht Akkoord.

De BRS verzoekt het Rijk het LVB aan te scherpen zodat luchtkwaliteit en gezondheid niet alleen randvoorwaardelijk worden getoetst, maar daadwerkelijk richtinggevend zijn.

De BRS constateert dat emissienormen voor CO₂, NO_x, VOS, SO₂ en PM10 ongewijzigd zijn gebleven ten opzichte van het LVB 2008 (zoals ook is vastgesteld in de Staat van de Luchtvaart 2023). Het systeem van relatieve grenswaarden gekoppeld aan absolute emissieplafonds blijft gehandhaafd. De BRS vraagt toelichting waarom deze normen niet zijn aangescherpt en verzoekt dit alsnog te doen.

De BRS pleit voor een centrale plek voor gezondheid bij nieuwe rekenmethoden, met een duidelijke rol voor de GGD.

In het coalitieakkoord is opgenomen dat de CO₂-uitstoot van burgerluchtvaart in 2030 lager moet zijn dan in 2024 op Schiphol. In het ontwerp-LVB ontbreekt echter een CO₂-norm of doelstelling. De BRS verzoekt om normstelling en monitoring van CO₂-emissie op te nemen.

3. Normering, geluid en groeiverdiensystematiek

3.1 Geluidgrenswaarden en lokale effecten

Het nieuwe LVB is bedoeld om, conform artikel 8.17 lid 7 Wet luchtvaart, een beter beschermingsniveau tegen geluid te bieden dan het vigerende LVB. Een per saldo benadering via jaargemiddelde geluid (ingevuld via het Totaal Volume Geluid (TVG)) doet volgens de BRS onvoldoende recht aan ervaren hinder.

Het LVB legt normen vast via Totaal Volume Geluid (TVG), grenswaarden per handhavingspunt, preferent vliegen en een maximumaantal vliegbewegingen. De BRS herkent dat elke factor een eigen onlosmakelijke rol in de totale normering heeft. De BRS vraagt toevoeging van ervaren hinder als expliciete factor.

Hoewel de vloot stiller wordt, zijn frequentie en onvoorspelbaarheid toegenomen. Een belangrijke constatering is dat (volgens uit de Aldersparadox), stillere vliegtuigen juist leiden tot méér geluidshinder en overlast - omdat er meer mee gevlogen wordt binnen de beschikbare geluidsruimte. Ook is bekend dat een aantal nieuwe generatie (grote) vliegtuigen de meest geluid-preferente routes niet kunnen nemen en de verwachting is dat dat bij de door Schiphol gewenste inzet van nog grotere vliegtuigen toeneemt. Voldoen aan gelijkwaardigheidscriteria leidt volgens de BRS niet automatisch tot minder hinder.

Grenswaarden zijn gebaseerd op hoogste waarden uit gevoeligheidsanalyses. Studie van To70 (rapport 25.171.04, december 2025) laat zien dat sommige grenswaarden hoger worden dan in het vigerende LVB (nieuwe grenswaarde geprojecteerd op vigerende

handhavingspunten): deze stijging is bijvoorbeeld ruim 4 dB op handhavingspunt 20 en 1,63 dB op punt 25. Deze laatste is 45,5% meer geluid dan in het LVB 2008 en dus nog een forse verhoging ten opzichte van de overschrijdingen van de afgelopen jaren. In het kader van de omgevingswet is een grenswaarde voor geluid gedefinieerd als het maximaal toelaatbare geluidsniveau om de gezondheid door geluidsoverlast te beperken. De BRS vraagt zich af of de grenswaarden zoals in het LVB worden beschreven nog voldoen aan de definitie en betekenis van beschermingsnormen uit de omgevingswet, of dat ze meer worden afgeleid uit de operationele ruimte voor de operatie voor Schiphol? De BRS vraagt een verklaring waarom de norm gebaseerd is op één jaar (2024) waarin bovendien een forse overschrijding is opgetreden en het effect dat dit heeft op de hoogte van de vastgestelde grenswaarden. Ook wordt een breed scala aan variaties als “normaal gebruik” aangeduid. De BRS vraagt om verduidelijking van het onderscheid tussen “normaal gebruik” en afwijkingen.

Het TVG wordt als vaste waarde gehanteerd zonder automatische verlaging bij verstilling. De BRS pleit voor een dalende TVG-systematiek, dalende grenswaarden en toevoeging van LaMax voor piekgeluiden.

Volgens de Nota van Toelichting is een evaluatiebepaling opgenomen voor actualisatie van locaties van handhavingspunten en grenswaarden om zo te anticiperen op toekomstige woningbouw. De BRS vraagt om verduidelijking hoe dit in praktijk uitwerkt.

Herstel rechtspositie omwonenden

Het ontwerp-LVB moet rechtsbescherming herstellen, maar de BRS ziet een verschil en knelpunt tussen juridische en feitelijke bescherming. Een effectanalyse toegespitst op de effecten voor de 4 provincies en 53 gemeenten ontbreekt. Zonder expliciete belangenafweging is toetsing aan artikel 8.17 lid 7 Wet luchtvaart onvoldoende inzichtelijk. Daarom verzoekt de BRS deze effecten inzichtelijk te maken.

Het rechtszekerheidsbeginsel vereist begrijpelijke normen en handhaving. De BRS ziet daarom graag beantwoord hoe het ontwerpbesluit aan het rechtszekerheidsbeginsel voldoet en hoe handavingsstappen inzichtelijk worden voor omwonenden.

Volgens studie van To70 (rapport 25.171.04, december 2025) worden op sommige punten grenswaarden verhoogd, wat meer geluidsbelasting en daarmee overlast kan toestaan. Daarnaast is onduidelijk hoe gebieden waar het niet stiller wordt (of de situatie verergert) worden gecompenseerd.

De BRS vraagt onderbouwing hoe grenswaarden relateren aan leefomgeving en gezondheid en hoe twee systemen (grenswaarden en preferent baangebruik) samen werken, mede gezien de observaties uit de Uitvoeringstoets van LVNL (zie paragraaf 5).

3.2 Actualisatie blootstelling-responsrelatie

De BRS onderschrijft actualisatie van gelijkwaardigheidscriteria, maar constateert dat de BR-relatie ontbreekt. RIVM-rapport 2022-0007

concludeert dat de BR-relatie uit 2002 geen adequate beschrijving meer is.

Er dient een juiste toetsing te zijn opgenomen of met deze wijziging van het LVB een minimaal gelijkwaardig beschermingsniveau wordt geboden als met het vigerend LVB. De BRS onderschrijft deze lijn (waarbij gekeken wordt naar actualisatie van criteria voor geluid en externe veiligheid, voor woningsituatie 2024 en voor lokale luchtverontreiniging voor nieuwe emissie kentallen) om de gelijkwaardigheid van het beschermingsniveau te actualiseren. Maar het is daarin natuurlijk van belang dat deze zoveel mogelijk recht doet aan de feitelijke situatie.

De BRS ziet graag beantwoord hoe groot de afwijking in aantal ernstig gehinderden wordt én of beleidsdoelen en fair balance toetsing betrouwbaar zijn zonder actuele BR-relatie.

De BRS verlangt dat de actuele BR-relatie onderdeel wordt en meegewogen wordt in de toetsing of aan de geluidsdoelstelling wordt voldaan en de bepaling of en welke aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

Het Plan van Aanpak Monitoring Balanced Approach stelt dat referenties identiek moeten blijven, terwijl het woningbestand en BR- verouderd zijn. De BRS pleit dus voor gebruik van actuele BR-relatie, actuele woningbestanden en daarnaast ook een netwerk van meetpunten ten behoeve van beleid en handhaving en rechtsbescherming en dit onderdeel te maken van het beoordelen van de te behalen (geluids)doelstelling.

De BRS vraagt hoe de gezondheidsmonitors uit 2020 en 2024 zijn gebruikt.

3.3 Groeiverdiensystematiek

Volgens het groeiverdienmodel wordt geluidswinst na behalen van 20% reductie gelijkelijk verdeeld tussen sector (via groei naar maximaal 500.000 vliegtuigbewegingen) en omgeving (via verstilling).

De BRS vraagt hoe het TVG geschikt is als indicator voor een eerlijke 50/50 verdeling.

Volgens de Staat van de Luchtvaart van ILT hangt ervaren hinder vooral samen met frequentie en tijdstip van overvliegen en zijn effecten van vlootvernieuwing niet of nauwelijks merkbaar of waarneembaar voor mensen.

Het Rapport van M+P (M+P.MRS.24795.01.1, mei 2025) laat zien dat geluidsdaling, en met name bij het landen, dicht bij de banen vaak niet hoorbaar is en er meer effect op grotere afstand lijkt op te treden. Groei kan dicht bij de banen juist tot meer hinder leiden.

De BRS stelt dat eerst iedereen in de Schipholregio erop vooruit moet gaan ten opzichte van het LVB 2008, met als prioriteit herstel van verslechterde situaties rond secundaire banen.

Zolang er geen zekerheid is over krimpende milieucontouren en geen structurele gezondheidsverbetering is aangetoond is een maximumaantal vliegbewegingen nodig voor de omgeving en omwonenden. De BRS pleit voor vasthouden aan maximaal 478.000 vliegbewegingen totdat structurele gezondheidsverbetering is aangetoond én een eventueel groeipad te betrekken bij het ontwikkelen van het nieuwe geluidsstelsel (waarbij gestuurd gaat worden op (milieu)normen).

Het Masterplan Schiphol-Centrum (november 2025) stelt dat groei in passagiersvolume tot 2050 mogelijk is zonder meer vluchten. Ook zijn meer vluchten niet per se noodzakelijk voor het behouden van de hub-functie gezien het LVB-besluit (mei 2025) met daarin maximaal 478.000 vluchten op jaarbasis. Als toch vastgehouden wordt aan een groeisystematiek pleit de BRS voor gecontroleerde vrijgave op basis van jaarlijkse monitoring. In het ontwerp-LVB is dit deels opgenomen via een combinatie van monitoring en toetsing op het beginpunt en automatisatie van de overige terugkeerfasen, maar kaders voor toetsing ontbreken.

Daarnaast vraagt de BRS hoe uitvoering van convenanten wordt geborgd nu er geen bindende afspraken met KLM zijn en leveringen van nieuwe toestellen vertraging oplopen en het onduidelijk is welke alternatieve maatregelen hiervoor in de plaats komen.

De BRS vraagt hoe het coalitieakkoord met daarin 478.000 bewegingen vastgelegd zich verhoudt tot het groeiverdienscenario.

4. Voorkoming slaapverstoring en nachtelijke hinder

Volgens de impactanalyse nachtmaatregelen Schiphol en onderzoek van GGD-GHOR heeft nachtelijk vliegverkeer grote gezondheidseffecten. World Health Organisation (WHO)-advieswaarden voor slaapverstoring worden overschreden, zowel in de directe omgeving, maar ook in regio's ver buiten de luchthaven.

Het ontwerp-LVB beoogt 15% reductie van ernstig gehinderden via maximaal 27.000 nachtvluchten, weren van lawaaiige toestellen en inzet van een stillere vloot.

Met KLM zijn geen bindende afspraken gemaakt en de door KLM toegezegde alternatieve maatregelen zijn niet inzichtelijk. De BRS vraagt om duidelijkheid over aard, effectiviteit en toezicht.

De BRS roept op tot bindende maatregelen voor daadwerkelijke rust in de nacht en (vroeg) avond zonder verschuiving naar randen van de nacht of secundaire banen.

Het coalitieakkoord noemt minimaal 50% verstillings in de nacht en een nachtsluiting van 00-05 uur. De BRS vraagt hoe zich dit verhoudt tot maatregelen die onderdeel zijn van dit ontwerp-LVB.

5. Handhaving en uitvoerbaarheid

Volgens de HUF-toets van ILT zijn onderdelen van het stelsel niet handhaafbaar. Zonder duidelijke methode voor de Zich Ontwikkende Geluidsbelasting (ZOG) kan niet worden vastgesteld of Schiphol binnen geluidsgrenzen blijft.

ILT constateert onder meer dat:

- Regels voor groot baanonderhoud te complex zijn;
- Geen voorgeschreven methode voor ZOG is opgenomen;
- Er geen meldplicht is bij afwijking van preferent baangebruik.

LVNL stelt in haar Uitvoeringstoets dat het ontwerp-LVB en de Regeling Milieu Informatie (RMI) op essentiële onderdelen nog niet is uitgewerkt, waaronder de combinatie van handhavingspunten en preferent baangebruik, monitoring en bevoegdheden.

LVNL noemt onder andere:

- de grote kans op overschrijden handhavingspunten;
- het niet kunnen sturen op twee stelsels;
- het ontbreken van ervaring met ZOG.

Stuurmaatregelen kunnen leiden tot meer overlast voor meer omwonenden als deze noodzaken tot inzet van minder preferente banen, terwijl meer geluid preferente banen beschikbaar zijn.

De BRS is daarom zeer bezorgd over de uitvoerbaarheid. Sancties op emissies (waaronder geluid) moeten gericht zijn op beperking van overlast en niet op het afkopen van overschrijdingen.

Het is onduidelijk hoe handhaving plaatsvindt bij combinatie van preferent baangebruik, handhavingspunten en ZOG. Omwonenden moeten begrijpelijk en tijdig geïnformeerd worden bij dreigende overschrijdingen.

Ook is onduidelijk hoe het beheersplan binnen drie weken wordt beoordeeld, hoe lang het geldt en welke consequenties optreden als het niet effectief blijkt.

6. Innovatie en verduurzaming als randvoorwaarde voor toekomstbestendig luchthavengebruik

De BRS verzoekt om innovatie en verduurzaming explicieter te koppelen aan de uitvoering en verdere ontwikkeling van het LVB, zodat gerealiseerde vooruitgang structureel bijdraagt aan hinderreductie, emissievermindering en een toekomstbestendig evenwicht tussen luchthaven en omgeving.

In Nederland houden meerdere programma's en projecten zich bezig met verduurzaming en innovatie in de luchtvaart. Denk aan Luchtvaart in de Toekomst en de Duurzame Luchtvaarttafel. Het ministerie heeft ook een Innovatiestrategie Luchtvaart gepubliceerd. De beoogde

resultaten van deze projecten zijn in dit concept-LVB niet meegenomen en daarmee niet in de besluitvorming geborgd, bijvoorbeeld bij de geluidsbelasting of de uitstoot van ZZS. Wij pleiten voor een integrale aanpak van verduurzaming en innovatie door de activiteiten uit deze rijksprogramma's ook op Schiphol te faciliteren en uitkomsten uit deze projecten waar mogelijk in het LVB op te nemen.

7. Overig

7.1 Baanonderhoud

De BRS vindt dat de gevolgen van het baanonderhoud niet eenzijdig op de omwonenden moeten worden afgewenteld. De BRS steunt daarom het voornemen om nader te onderzoeken welke maatregelen mogelijk en wenselijk zijn in het kader van mitigatie van ervaren hinder door verplaatsing van vliegverkeer als gevolg van baanonderhoud, en blijft daarover graag in gesprek. Het aanpassen van het proces van besluitvorming voorafgaand aan de vaststelling van een tijdelijke regeling zodat meer ruimte voor consultatie wordt geboden kan eveneens op steun van de BRS rekenen.

In de BRS bestaat terughoudendheid met betrekking tot het verlenen van ontheffingen voor het in gebruik nemen van start – en landingsbanen die volgens het LVB in de nachtperiode gesloten zijn. Met name bij het verlenen van dit type ontheffing verzoekt de BRS uitdrukkelijk te motiveren waarom de inzet van die banen in de nacht noodzakelijk en onvermijdelijk is. De BRS beveelt daarnaast aan steeds kritisch de doorlooptijd van de voorgenomen werkzaamheden in ogenschouw te nemen en daarbij desgewenst externe expertise te betrekken. De BRS vraagt tot slot het onderscheid tussen regulier en groot onderhoud te verduidelijken.”

7.2 Vlieghoogten

Een toegestane afwijking van 300 voet op de vlieghoogte en de regel dat boven 1700 voet geen afwijking wordt gemeld geeft volgens de BRS te veel bewegingsruimte aan LVNL en gezagvoerders en moet worden hersteld.

Ook vraagt de BRS aandacht voor de ongewenst grote bewegingsruimte om laag te vliegen. Zeer regelmatig wordt al vanaf grote afstand (ca. 25 km) van de luchthaven op 600 m hoogte genaderd richting landingsbaan. Dit zorgt voor veel overlast voor omwonenden. De BRS vraagt naar inzet en mogelijkheden om deze overlast structureel te verminderen en daartoe een norm vast te leggen of aan te scherpen zodat deze werkwijze aan banden wordt gelegd.

7.3 Regeling Milieu Informatie (RMI)

In de RMI worden staats-, militaire-, douane-, politie- en maatschappelijke vluchten nu expliciet uitgezonderd van geluidsberekeningen. In de vigerende RMI is dat niet zo. Dit leidt tot een ongewenste verruiming van de geluidsruimte voor handelsverkeer hetgeen de BRS ongewenst vindt.