

# Inbreng voor CD Luchtvaart - 24 oktober 2024

Van Natuur & Milieu, GreenPeace, Milieudefensie, Milieufederatie Noord-Holland

Op 24 oktober spreekt u over Luchtvaart. Wij willen u graag de volgende aandachtspunten meegeven voor dit Commissiedebat:

- Krimpbesluit Schiphol: stop de voortdurende afzwakking van de rechtspositie omwonenden voor groei
- Besluit Lelystad Airport: een onnodig en onmogelijk vliegveld
- Normenstelsel: vaak beloofd, nooit gekomen
- Vliegbelasting verhogen en verbreden: belast ook de vervuilende overstapper
- Invoering Europese brandstofregels de Nederlandse luchtvaart: luchtvaart ontzien betekent hogere kosten voor de automobilist

## Krimpbesluit Schiphol

### Stop de voortdurende afzwakking van de rechtspositie omwonenden voor groei

Al sinds 2015 wordt, vooruitlopend op een nieuw vast te stellen Luchthavenverkeerbesluit (LVB), gevlogen via het Nieuwe Normen- en Handhavingstelsel (NNHS). Het NNHS is opgesteld met het oog op de reductie van geluidsoverlast, door middel van strikt preferentieel baangebruik. Sindsdien is sprake van anticiperend handhaven op het NNHS. Feitelijk betekent dit dat er niet wordt gehandhaafd bij een overschrijding van het huidige wettelijke stelsel met handhavingspunten, zolang dit het gevolg is van het vliegen volgens het NNHS. Al jaren wordt gewerkt om het NNHS vast te leggen in het LVB. Door het niet rondkrijgen van de natuurvergunning van Schiphol kon het ontwerp-LVB met daarin ruimte voor 500.000 vluchten echter niet worden vastgelegd.

Mede op advies van de eigen Inspectie voor de Leefomgeving en Transport<sup>1</sup> kwamen het voorgaande kabinet en ook Schiphol tot de conclusie dat de 'balans met de leefomgeving en klimaat' hersteld moet worden. Op 24 juni 2022 stuurt Minister Harbers zijn Hoofdlijnenbrief<sup>2</sup> aan de Kamer waarin hij zijn besluit onderbouwt om via een tijdelijke experimenteerregeling de capaciteit van Schiphol te verlagen tot 460.000 vluchten, tegelijkertijd via de balanced approach procedure het maximum aantal toegestane vliegtuigbewegingen verder beperkt tot 440.000 per jaar, het gedogen van geluidsnormoverschrijdingen te stoppen en de geluidsnormen aan te scherpen. De rechtspositie van omwonenden op het gebied van geluidshinder is door de gedoogconstructie niet goed gereguleerd, zo constateert Harbers.

In de jaren daarna worden de krimpplannen vertraagd en afgezwakt onder druk van de Europese Commissie en een zware lobby vanuit de luchtvaartsector om ook deze aangepaste plannen van tafel te krijgen.

Maart 2024 gebeurde waar de ILT voor waarschuwde en verloor de Staat de rechtszaak die was aangespannen door omwonenden. [De rechter oordeelde dat de overheid stelselmatig rekening hield met de luchtvaartsector](#) en te weinig met de belangen van omwonenden. Het gevolg: de overheid moest zich aan de geldende regels houden ofwel het Luchthavenverkeersbesluit 2008 en de rechtspositie van omwonende herstellen zodat zij via de rechter hun recht kunnen halen.

---

<sup>1</sup> [Nota ILT, 5 november 2021, Signaal duur anticiperend handhaven Schiphol](#)

<sup>2</sup> [Hoofdlijnenbrief Schiphol | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

In september 2024 blijkt dat de huidige minister de aanpak van de hinder nog verder afzwakt als bij de kamer informeert over de zogenaamde Balanced Approach procedure met daarin het gewijzigde maatregelenpakket waaronder een maximaal aantal vluchten van 485.000 vluchten per jaar.

In onderstaande tabellen zijn de maatregelen van Ministers Harbers<sup>3</sup> en Madlener<sup>4</sup> op een rij gezet.

		<b>Minister Harbers</b>	<b>Minister Madlener</b>
<b>Reductie hinder</b>	<i>Stillere vliegtuigen</i>	Luchtvaartsector vervangt de komende periode een deel van haar vliegtuigen door nieuwe vliegtuigen.	KLM en Transavia committeren zich aan een snelle vlootvernieuwing in 2025. Aannames gemaakt over realisatie en effect hiervan.
	<i>Minder en stillere nachtvluchten</i>		Vrijwillige maatregel KLM om per november 2025 stillere vliegtuigen in de nacht in te zetten.
		Schiphol maakt het gebruik van de luchthaven voor lawaaiige toestellen duurder.	Maatregel overgenomen.
		Meest lawaaiige vliegtuigen worden in de nacht geweerd tussen 23.00 en 07.00 uur.	Maatregel overgenomen. Aannames aangepast op basis informatie KLM. Regelgeving wordt opgesteld en door ILT wordt toezicht gehouden.
		Maximale aantal nachtvluchten van 32.000 nu naar 27.000 vanaf november 2025 .	Maatregel overgenomen.
		Voor november 2026 overweegt het kabinet een (gedeeltelijke) nachtsluiting op Schiphol.	
	<i>Aantal vliegbewegingen</i>	Maximaal aantal vliegtuigbewegingen per jaar tussen 460.000 tot 470.000.	Maximum totaal aantal vluchten tussen 475.000 en 485.000 per jaar.
	<i>Rustperioden</i>	Tussen 13.00 en 15.00 uur Aalsmeerbaan en Zwanenburgbaan dicht.	Maatregel geschrapt.
<b>Herstel rechts-bescherming omwonenden</b>		Ontwerp nieuw LVB en doorlopen MER procedure	Ontwerp nieuw LVB en doorlopen MER procedure.
		Extra handhavingpunten buiten huidige contouren waarop wordt gehandhaafd.	Geen informatie.

<sup>3</sup> [Kamerbrief, 24 mei 2024, Stand van zaken balanced approach-procedure Schiphol](#)

<sup>4</sup> [Kamerbrief, 4 september 2024, Stand van zaken Schiphol](#)

		Verhogen frequentie geluidsmetingen op handhavingspunten.	Geen informatie.
		Uitbreiding van handhavingsmogelijkheden ILT zoals vaker per jaar handhaven op prestaties Schiphol.	Geen informatie.
		Wetsvoorstel waardoor omwonenden bij de bestuursrechter in beroep kunnen gaan tegen het LVB. Advies Raad van State is ontvangen en Kamer zal worden geïnformeerd.	Geen informatie.
<b>Structurele verbetering balans belangen van omwonenden en van sector</b>		Geen informatie.	Belang van de sector lijkt juist voorop gesteld te worden.

Een meer gedetailleerde en chronologische volgorde van alle gebeurtenissen en de steeds zwakkere wordende voorstellen van het ministerie zijn in meer detail te vinden in bijlage 1.

#### **U zou de Minister de volgende vragen kunnen stellen:**

1. Het vorige kabinet heeft expliciet aangegeven het eens te zijn met de strekking van het vonnis van stichting RBV tegen de staat.
  - Onderschrijft de minister de ernst van het oordeel van onrechtmatig handelen door de Staat jegens haar eigen burgers?
  - Is de minister het eens dat omwonenden al decennia vragen om erkenning voor de hinder Schiphol (een staatsonderneming notabene) en regionale luchthavens en dat GGD-GHOR<sup>5</sup> na grootschalig onderzoek adviseert om de ernstige hinder van vliegtuigeluid rondom de luchthavens te verlagen en daarbij wijzen op het belang om de omwonenden actief te betrekken en de ervaren geluidshinder en slaapverstoring serieus te nemen?
  - Op welke punten is het kabinet het wel eens en op welke niet?
  - Kan de minister uitleggen hoe omwonenden zijn uitspraak 'ik kan niet iedereen tevreden stellen' moeten interpreteren?
  
2. Het vorige kabinet is in hoger beroep gegaan omdat het zegt te weinig tijd te hebben om binnen 12 maanden een nieuw Luchthavenverkeersbesluit (LVB) in te kunnen voeren. De eis van de rechter is echter niet om een nieuw LVB in te voeren maar om aan de huidige geldende regels te voldoen ofwel te handhaven op basis van LVB 2008.
  - Kan de minister bevestigen dat hij voornemens zich te houden aan het RBV vonnis binnen de daarvoor gestelde tijd?
  - Is deze minister het eens dat het huidige geldende recht het LVB 2008 is?
  - Kan de minister de kamer informeren welke maatregelen genomen moeten worden om te kunnen handhaven op basis van de geldende regels, zijnde het LVB 2008?

<sup>5</sup> [Onderzoeksrapport geluidshinder en slaapverstoring luchtvaart 2020 - GGD GHOR Nederland](#)

- Kan deze minister aangeven wat de consequentie is van het handhaven op basis van LVB 2008 voor de hinderbeleving en rechtspositie van omwonenden?
3. De problematiek rond geluidshinder speelt al decennia en deskundigen roepen de overheid ook al decennia op om de hinder en daarmee de ernstige risico's van gezondheidsschade te beperken. Het vorige kabinet merkte terecht op dat omwonenden focussen op minder vluchten, terwijl vanuit de luchtvaartsector voornamelijk wordt ingezet op technologische innovatie als optimale manier om de geluidshinder te verminderen. Ook het ministerie zelf concludeert dat niet alleen het geluidvolume maar ook onder ander de frequentie van vluchten, de tijdstippen en rustperiodes een belangrijke invloed hebben op de ondervonden overlast.<sup>6</sup>

Harbers koos daarom voor gerichte maatregelen om de meest gehoorde klachten van omwonenden aan te pakken: aanpakken van laag overkomende lawaaige vliegtuigen in de avond en nacht, het grote onafgebroken aantal vliegbewegingen, vliegverkeer in de nacht. De aanpak van de huidige minister leunt vrijwel geheel op toekomstige inzet van stillere vliegtuigen en lijkt geen rekenschap te geven aan de hinder door onafgebroken grote aantallen vluchten.

- Ondersteunt deze minister de conclusie van zijn voorganger dat de meest gehoorde klachten van omwonenden gaan over het aanpakken van laag overkomende lawaaige vliegtuigen in de avond en nacht, het grote onafgebroken aantal vliegbewegingen en van vliegverkeer in de nacht?
  - Erkent deze minister dat in de nieuwe berekeningen geen rekenschap is gegeven van de hinderbeleving als gevolg van het continue overkomen van vliegtuigen over woongebieden?
4. De vorige minister stelde een aantal concrete maatregelen ter verbetering van de rechtspositie van omwonenden zoals vereist door de rechter. In de Kamerbrief van deze minister ontbreken deze.
- Kan de minister aangeven of hij de voorgestelde maatregelen van de vorige minister overneemt?
  - Zo niet, welke maatregelen stelt hij wel voor?
5. De rechter concludeert dat *'in de handelswijze van de Staat steeds de hubfunctie en de groei van Schiphol voorop zijn gesteld en eerst zijn gewaarborgd; pas daarna werd gekeken hoe tegemoet kon worden gekomen aan de belangen van omwonenden en anderen zonder te beoordelen of de dan nog mogelijke tegemoetkoming wel voldoende recht deed aan die belangen. Deze manier van belangen afwegen voldoet niet aan de eisen die het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) in zaken als deze aan die belangenafweging stelt.'*

De minister stelt in zijn brief aan de Kamer: Ik heb een groot hart voor de luchtvaart, en wil daarom ook nadrukkelijk dat er weer perspectief is voor de sector, nadat we dit alles op orde hebben gebracht.

- Kan de minister aangeven wat hij bedoelt met 'weer perspectief voor de sector'?
- Is de minister op de hoogte dat juist het oordeel van de rechter is dat er altijd ruimte is gegeven aan het 'perspectief voor de sector' en dat ten koste is gegaan van het perspectief voor de omwonenden?
- Is de minister het eens dat juist heldere normstelling en handhaving daarop perspectief geeft aan de sector over de grenzen waarbinnen zij geacht worden te opereren?
- Is de minister het eens dat uitstel van maatregelen om de negatieve effecten van de sector op klimaat, milieu en de gezondheid van omwonenden en werknemers weer binnen aanvaardbare grenzen te brengen juist onduidelijkheid en onzekerheid geven aan de sector?
- Is de minister het eens dat daadkrachtig optredende overheid deze onzekerheid doet afnemen?

---

<sup>6</sup> [Effecten van vliegtuiggeluid op mensen | vliegtuiggeluid.nl](https://www.vliegtuiggeluid.nl)

- Kan deze minister aangeven hoe hij gaat voldoen aan de eis van de rechter om de belangenafweging structureel te verbeteren?
6. In het RBV vonnis wordt geconcludeerd dat de balanced approach procedure voor de beslissing om het LVB 2008 te handhaven en daarmee het anticiperend handhaven te beëindigen, niet hoeft te worden doorlopen. De reden hiervoor is dat de balanced approach procedure pas per 13 juni 2016 is gaan gelden en deze procedure toen reeds bestaande wet- en regelgeving erkent.
- Heeft dit kabinet juridisch advies ingewonnen of de balanced approach inderdaad niet doorlopen hoeft te worden om te kunnen voldoen aan het RBV vonnis? Kan hij daarover de kamer informeren?
  - Zo nee, kan de Minister de Kamer informeren waarom dan wel gekozen is voor het doorlopen van de balanced approach procedure ondanks de uitspraak van de rechter?

## Besluit Lelystad airport

### Een onnodig en onmogelijk vliegveld

Lelystad Airport is door Schiphol gekocht om te dienen als ‘overloopvluchthaven dat kortere (vakantie)vluchten moeten overnemen. Eerst met 10.000 vluchten per jaar, later groeiend naar 45.000 (net zoveel als Eindhoven).

Demissionair minister Harbers liet medio vorig jaar weten dat Lelystad Airport nog aan twee belangrijke voorwaarden moet voldoen om open te kunnen: de luchthaven moet een geldige natuurvergunning hebben en de kwestie-laagvliegroute moet zijn opgelost.

Schiphol, eigenaar van Lelystad Airport, heeft eind 2022 de stikstofrechten van drie boerderijen in Gelderland opgekocht om zo ruimte te creëren voor 10.000 vliegtuigbewegingen. Het ministerie van Landbouw, Natuur Voedselkwaliteit heeft mei 2024 aangegeven dat het nader onderzoek doet of de aangevraagde natuurvergunning voor Lelystad Airport wel voldoet aan recente uitspraken van de Raad van State over stikstof. Lelystad Airport heeft in 2023 aangegeven dat het de laagvliegroutes wel wil schrappen en verzoekt het ministerie om dat over te nemen. Deze laagvliegroutes zijn nodig om het vliegverkeer van Lelystad te kunnen combineren met dat van Schiphol.

Minister Harbers heeft in zijn brief van 20 december 2023 aan dat LVNL aangeeft dat schrappen van de laagvliegroute boven Lemerveld mogelijk is voor 10.000 vluchten met ondersteunende maatregelen, is doorgroei niet mogelijk en verplaatste de overlast zich naar andere routes. Tevens wijst de LVNL erop dat het risico bestaat dat er toch gevlogen gaat worden via de laagvliegroute. LVNL verklaart ook dat het kwalitatief en verkennend onderzoek is en voor besluitvorming onvoldoende.

In januari 2024 wordt een motie aangenomen om Lelystad Airport permanent gesloten te houden voor commerciële burgerluchtvaart<sup>7</sup>. Deze minister geeft aan dat het ‘zonde is van de investeringen om het [Lelystad Airport] niet open te doen’.

### U zou de Minister de volgende vragen kunnen stellen:

- Hoe verhoudt deze minister zich tot de aangenomen motie van de Kamer om Lelystad Airport dicht te houden?
- Kan de minister de Kamer informeren over de stand van zaken rond de natuurvergunning?
- Is de minister het eens dat het schrappen van de laagvliegroute boven Lemerveld niet mag leiden tot meer overlast elders?
- Is de minister van mening dat het rechtvaardig is dat natuurgebieden en woonkernen die nu geen hinder ondervinden van vliegbewegingen dat in de toekomst wel doen om ruimte te geven aan Schiphol?

<sup>7</sup> De gewijzigde motie-Teunissen c.s. (32813, nr. 1347, was nr. 1333)  
[https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire\\_verslagen/detail/2023-2024/35#92ccbe5a](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/detail/2023-2024/35#92ccbe5a)

- Is de minister het eens dat Lelystad Airport als ‘overloopluchthaven van Schiphol’ onderdeel is van het luchthavensysteem Schiphol?
- Zo ja, is de minister het dan ook eens dat het oordeel van de rechter dat de belangen van omwonenden zwaarder meegewogen moeten worden naast de economische belangen van de sector dan ook geldt voor Lelystad Airport?
- Herkent de minister dat investeringen in het verleden gemaakt zogenaamde ‘sunk costs’ zijn? Ofwel kosten die al gemaakt zijn en die geen rol meer kunnen spelen bij een beslissing over het wel of niet openen van de luchthaven.

## Normenstelsel

### Vaak beloofd, nooit gekomen

In juli 1998 oordeelde de Raad van State dat er naast de geluidsgrenzen nu ook wettelijke milieugrenzen op het gebied van externe veiligheid, stank en luchtverontreiniging moeten worden vastgesteld voor Schiphol.

In 2020 publiceerde minister Van Nieuwenhuizen de Luchtvaartnota. Daarin staat onder Andere: *Nederland is een gezond en aantrekkelijk land om te wonen. De kwaliteit van de woon-, werk en leefomgeving is belangrijk voor de gezondheid en leefkwaliteit van de mensen in die omgeving. Die kwaliteit bepaalt ook mede de keuze voor een vestigingsplaats van internationale ondernemingen en is daarmee ook belangrijk voor onze welvaart. Daarom is het belangrijk dat geluidshinder en de uitstoot van schadelijke stoffen, zoals ultrafijnstof, door vliegtuigmotoren vermindert en de kwaliteit van de leefomgeving rond de luchthavens verbetert. Het kabinet wil de burgerluchtvaart, zo mogelijk, net als andere sectoren behandelen. Met bijbehorende verplichtingen en beperkingen. Met grenzen die, naast veiligheid en klimaat, ook rekening houden met de gezondheid en de hinder voor mensen en verstoring van de natuur. Daarmee volgt de Rijksoverheid het advies van de Raad voor de leef- omgeving en infrastructuur (Rli, 2019).*

Het vorige kabinet beloofde de ontwikkeling en invoering van een normenstelsel (zie Hoofdlijnenbrief Schiphol – 24 juni 2022<sup>8</sup>): *Het kabinet wil overstappen op sturen op normen en in lijn met de Luchtvaartnota in de toekomst op de voortdurende vermindering van negatieve externe effecten van de luchtvaart. Hiervoor moet normstelling worden ontwikkeld die steeds verder zal worden aangescherpt. Het kabinet zal voor de normstelling de milieueffecten van het maximum van 440.000 vliegtuigbewegingen als bovengrens hanteren. Daarbinnen is er deels ruimte voor ontwikkeling van de luchtvaartsector, maar dit moet nadrukkelijk ook ten goede komen aan de omgeving. De ontwikkeling en vastlegging van deze normstelling zal de nodige tijd vergen. Het kabinet kiest ervoor om de komende vijf jaar het maximum van 440.000 vliegtuigbewegingen te hanteren. Indien de normstelling binnen vijf jaar gereed is, kan echter eerder tot invoering worden overgegaan.*

Ook in het nieuwe regeerakkoord staat (zie pagina 44 van het Regeerprogramma<sup>9</sup>): *‘Het kabinet is voornemens te sturen op milieunormen die de negatieve effecten van de civiele luchtvaart steeds verder laten afnemen. Voor de luchtvaart ontstaat dan op de langere termijn groeiruimte als vliegtuigen stiller en schoner worden onder andere met innovatie van vliegtuigen en vliegtuigbrandstoffen, waaronder SAF (biogene en synthetische brandstof) en waterstof. De uitwerking van het normenstelsel zal nog een aantal jaar in beslag nemen.’*

### U zou de Minister de volgende vragen kunnen stellen:

- Weet de minister dat de ontwikkeling van een normenstelsel voor de luchtvaart al vele jaren in ontwikkeling is?
- Kan de minister aangeven wat de status nu is van het door zijn voorgangers beloofde normenstelsel?
- Wil de minister bevestigen dat het door dit kabinet beloofde normenstelsel alle effecten omvat die schadelijk zijn voor leefomgeving, klimaat en milieu?

<sup>8</sup> [Hoofdlijnenbrief Schiphol | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>9</sup> [Regeerprogramma | Regering | Rijksoverheid.nl](#)

- Wil de minister bevestigen dat uiterlijk in 2027 een wetsvoorstel aan de kamer gestuurd wordt?
- Wil de minister de kamer periodiek en tenminste twee maal per op de hoogste stellen van de ontwikkeling van het normenstelsel?

## Vliegbelasting

### Belast ook de vervuilende overstapper

Jaarlijks wordt ruim 4 miljard aan maatschappelijk kosten niet vergoed door de luchtvaartsector.<sup>10</sup> Dit zijn reële kosten waar iemand een prijs voor betaalt in de vorm van ziektekosten, slechtere concentratie door verstoorde nachtrust of schade door extreem weer en investeringen in verstevigen van dijken. Dit zijn externe kosten omdat ze nu niet volledig door de luchtvaart worden betaald. Ook wordt geen BTW gerekend over vliegreizen of accijns geheven op kerosine. De schatkist loopt dus inkomsten mis wat de belastingdruk op huishoudens en andere sectoren vergroot. Tegelijkertijd worden wel honderden miljoenen aan subsidies voor bijvoorbeeld de verduurzaming van de luchtvaart toegekend en draait de overheid ook nog eens op voor een groot deel van de externe kosten. Slechts 30% van de externe en infrastructurele kosten van de luchtvaart wordt gedekt door heffingen en belastingen. Ter vergelijking: een automobilist betaalt nu gemiddeld genomen (meer dan) de externe en infrastructurele kosten. Het verschil tussen vliegreizen is echter groot door de huidige vlakke vliegbelasting en doordat extra-EU vluchten nu niet onder EU ETS vallen. Voor een korte reis naar Parijs wordt 60 – 80% van de externe en infrastructuurkosten gedekt. Voor een lange reis naar Los Angeles slechts 10%<sup>11</sup>.

De lage belastingdruk stuwt de vraag naar vliegreizen op met grote gevolgen voor onze leefomgeving en het klimaat. Bovendien zijn overstappende passagiers, ruim een derde van de passagiers op Schiphol, uitgezonderd van vliegbelasting en betalen zij maar de helft van het luchthaventarief van de hier vertrekkende passagiers<sup>12</sup>. Het is niet uit te leggen dat de meest waardevolle passagiers (Nederlanders en bezoekers aan Nederland), wél belasting betalen en overstappers die een tweemaal zo grote voetprint hebben op de leefomgeving, níet.

In het rapport “[Belastingen in maatschappelijk perspectief](#)” wordt gesteld dat “*aanscherping van de nationale vliegbelasting (verhoging en differentiatie van het tarief naar afstand en uitbreiding van de grondslag) [...] een effectief alternatief en nodig [is] gelet op de klimaatopgave voor de luchtvaartsector*”. Meerdere partijen in de Tweede Kamer spraken zich al eerder uit voor een vliegbelasting naar afstand en vliegklasse ([motie lid Boutkan](#)) en het afschaffen van de vrijstelling van transferpassagiers ([motie lid Bontebal](#)).

In het nieuwe regeerprogramma is een stijging van de opbrengsten van de vliegbelasting voorzien in 2027 van 248 MEur met een naar afstand gedifferentieerde vliegbelasting voor vertrekkende passagiers. Daarmee zet dit kabinet stappen naar een rechtvaardiger en effectievere vliegbelasting dat bovendien aansluit bij andere grote Europese luchtvaartlanden. De maatschappelijke kosten komen zo beter tot uiting komen in de prijs van een vliegreis. Echter, dit is nog onvoldoende.

In de fichebundel ([Bundel Fichemaatregelen \(overheid.nl\)](#)) zijn zowel de differentiatie naar afstand als ook het opheffen van de vrijstelling voor transferpassagiers doorgerekend. Deze maatregelen hebben naast positieve budgettaire effecten en hebben positieve effecten voor omgeving en klimaat.

<sup>10</sup> Bron: Transport & Environment (2023 [tax gap report July 2023](#), ([transportenvironment.org](#)))

<sup>11</sup> Bron: CEDelft (2023, *De prijs van een vliegreis*)

<sup>12</sup> Bron: Jongeling A. en C. Behrens (2024, [Benchmark luchthavengelden en overheidsheffingen](#), SEO)

- **Fiche Fo9** (Aanpassen tarieven vliegbelasting): Het belasten naar afstand levert naast 2,0 tot 3,5 Mton CO<sub>2</sub> reductie ook nog eens +/- 250 MEur structurele belastingopbrengst per jaar op. Het aanpassen van de tarieven (conform variant A2) levert daarnaast nog eens 1.004 MEur structurele belastingopbrengst op. Deze maatregel is zonder internationale afstemming in te voeren, doorkruist geen internationale verdragen en leidt tot meer harmonisatie van vliegbelasting met ons omringende landen.
- **Fiche Fo8** (Grondslagverbreding): Tegen het normale belastingtarief levert dit, naast een bescheiden CO<sub>2</sub> winst (0,30-0,98 Mton reductie), ook nog eens tussen de 200 en 270 MEur structurele belastingopbrengst per jaar op. In combinatie met de al geplande differentiatie komt de opbrengst in totaal op 449 tot 519 MEur.

Natuur & Milieu pleit voor spoedige verhoging en verbreding van de vliegbelasting door:

- per 2025 de vlakke vliegbelasting te verhogen en ook voor luchtvracht te laten gelden,
- per 2025 de vrijstelling van vliegbelasting voor overstappende passagiers te laten vervallen,
- per 2026 de vliegbelasting voor vertrekkende passagiers te differentiëren op basis van Fiche Fo8 om de werkelijke schadetekosten die lange vluchten aan de reiziger door te belasten en niet door te schuiven naar de belastingbetaler.

#### U zou de Minister de volgende vragen kunnen stellen:

- Is de Minister het eens dat vliegen schadelijke gevolgen heeft voor de leefomgeving rondom luchthavens en onder vliegroutes, voor het klimaat en milieu?
- Is de Minister het eens dat deze effecten tot maatschappelijke kosten leidt? Denk aan dijkverzwaringen, gezondheidskosten, leerachterstand van kinderen, beperking van woningbouw enzovoorts.
- Is de minister bekend met het recente rapport van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) Vlieggedrag na de COVID-19 pandemie<sup>13</sup>, waaruit blijkt dat slechts 10% van de inwoners verantwoordelijk is voor 70% van alle vlieguren? Is de minister het eens dat zo een heel klein deel van de Nederlandse inwoners dat veel vliegt meer profiteert van de lage belastingdruk op vliegen?
- Is de Minister het eens dat de huidige lage belastingdruk op vliegen leidt tot een hogere belastingdruk voor huishoudens en andere sectoren?
- Kent de Minister de rapporten 'De prijs van een vliegreis. Editie 2023'<sup>14</sup> en 'De werkelijk prijs van een vliegreis'<sup>15</sup> beide van CEDelft? Herkent de minister de conclusies van de rapporten dat voor zowel de korte als lange vluchten de externe en infrastructurele kosten niet volledig worden doorbelast aan de reiziger? En dat dit voor de verste vluchten zelfs maar 10% is?
- Is de minister het eens dat zowel voor het verhogen van de algemene middelen als voor het toerekenen van kosten aan de vervuiler, de huidige vlakke belasting per 2025 omhoog zou moeten?
- Is de minister het eens dat de voorgenomen differentiatie naar afstand in 2027 de meest vervuilende vluchten onvoldoende belast volgens het principe 'de vervuiler betaalt'?
- Zo ja, is de minister bereid om met het Ministerie van Financien te bespreken of de differentiatie naar afstand eerder in te voeren?
- Weet de minister dat overstappende passagiers op Schiphol geen cent vliegbelasting betalen en ook maar de helft van het luchthaventarief dat wordt gerekend aan de hier vertrekkende passagiers? Weet de minister dat overstappende passagier een tweemaal groter effect heeft op de leefomgeving?
- Is de Minister bekend met de geprognoseerde belastingopbrengsten en positieve effecten op de leefomgeving van een belasting voor overstappende passagiers?

<sup>13</sup> [Vlieggedrag na de COVID-19 pandemie | Notitie | Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid \(kimnet.nl\)](#)

<sup>14</sup> Bron: CEDelft (2023, De prijs van een vliegreis)

<sup>15</sup> <https://natuurenmilieu.nl/app/uploads/Onderzoek-CE-Delft-De-werkelijke-prijs-van-vliegen.pdf>



- Kan de Minister uitleggen waarom inwoners en bezoekers van Nederland wel vliegbelasting betalen en de hier massaal overstappende buitenlandse passagiers niet?
- Gezien het voorgaande, kan de Minister toezeggen om de vrijstelling van de vliegbelasting voor transferpassagiers per 1 januari 2025 afgeschaft te hebben?

## Invoering Europese brandstofregels de Nederlandse luchtvaart

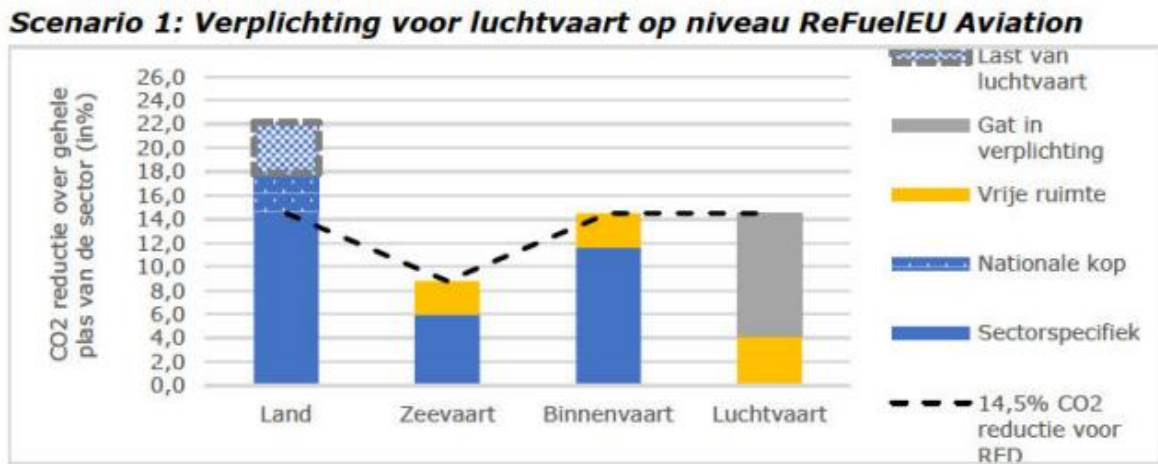
### Luchtvaart ontzien betekent hogere kosten voor de automobilist

Nederland implementeert de Europese RED-III richtlijn in het systeem Energie Vervoer. Brandstofleveranciers krijgen een verplichting om CO<sub>2</sub> te reduceren. De RED-III bevat een totaalverplichting om hernieuwbare energie in transport in te zetten, maar vergt ook invulling van subdoelen en sublimieten. Nieuw onder RED-III is dat niet alleen wegmobiliteit maar ook zeevaart en luchtvaart onder de Europese verplichting vallen.

Inzet van duurzame biobrandstoffen kan als tijdelijke overbruggingsmaatregelen een rol spelen om de CO<sub>2</sub>-uitstoot van mobiliteit te verminderen, maar een te grote inzet daarvan staat de mobiliteitstransitie naar nul-emissie vervoer en de grondstoffentransitie in de weg. Natuur & Milieu pleit daarom voor een evenwichtige aanpak. Concreet zien wij de volgende aandachtspunten:

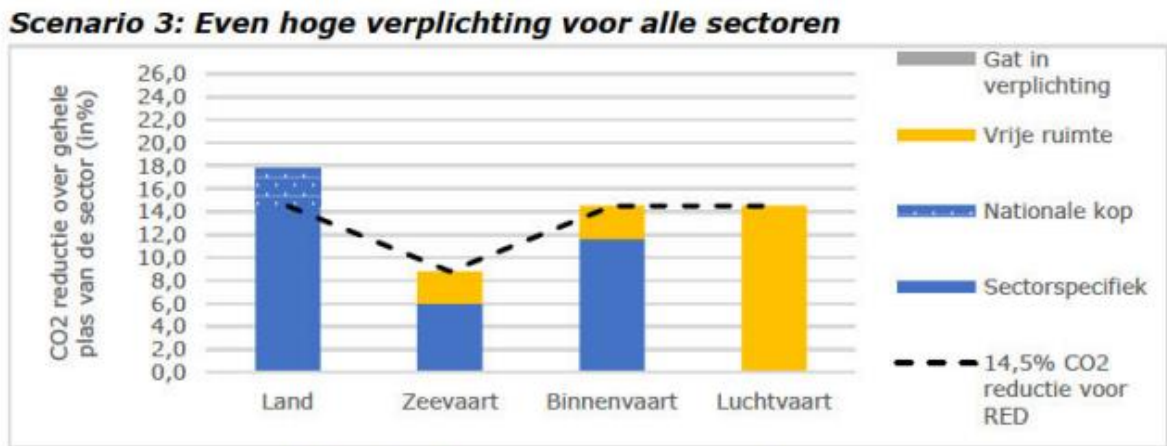
- Wij constateren dat daar waar het kabinet wel kiest voor een stevige inzet van biobrandstoffen de transitie naar nul-emissie vervoer niet langer actief wordt ondersteund. Hoewel de inzet van biobrandstoffen bijdraagt aan de nationale klimaatdoelen voor 2030 zorgt het niet voor de verandering van het wagenpark die voor de langere termijn nodig is. Elke voertuig met een verbrandingsmotor rijdt nog minstens 15 jaar, terwijl in 2040 inzet van fossiele brandstoffen of biobrandstoffen in personenvoertuigen geminimaliseerd moet zijn. Biobrandstoffen zijn dan maar zeer beperkt beschikbaar voor personenvoertuigen omdat andere sectoren ook biograndstoffen nodig hebben voor hun verduurzaming. Inzet van biobrandstoffen en daaruit voortkomende CO<sub>2</sub>-reductie mag dus geen excuus zijn om af te zien van de overgang naar een nul-emissie wagenpark.
- Een hoge inzet van biobrandstoffen kan ook de overgang naar een *biobased* economie schaden. De hoge inzet van biobrandstoffen (RED III + nationale kop), en de bijmengverplichting van groen gas zorgen de komende jaren voor een hoge marktvraag naar biograndstoffen voor laagwaardige energie-toepassingen. Tegelijkertijd zijn er in het kader van de grondstoffentransitie in toenemende mate biograndstoffen nodig voor de opbouw van hoogwaardige toepassingen zoals voor de *biobased* bouw en chemie. Conform het Duurzaamheidskader biograndstoffen<sup>[2]</sup> dienen hoogwaardige toepassingen voorrang te krijgen. Het beleid voor de totstandkoming van de circulaire economie is echter nog maar beperkt ontwikkeld. Door de verplichtingen voor laagwaardige toepassingen zullen deze sectoren bereid zijn een veel hogere prijs voor biograndstoffen te betalen dan de bouw en chemie waar deze verplichtingen nog niet bestaan. Dit zal de opbouw van biobased toepassingen in deze sectoren vertragen. Daarom bepleiten wij, in lijn met het recente advies van de SER<sup>2</sup>, voor evenwichtige sturing op de grondstoffentransitie en de energietransitie.
- De luchtvaartsector wordt (opnieuw) ontzien, ten koste van autorijder. De door de Staatsecretaris gekozen optie 1 leidt tot een verhoging van de inzet van biobrandstoffen in het wegvervoer en zorgt voor een extra stijging van brandstofprijzen met 9 cent per liter in 2030, zo blijkt uit de [beslisnotitie](#). Zie het grijs omlijnde blauw gestippelde vakje van onderstaande afbeelding. Er zijn alternatieve mogelijkheden verkend waarbij de luchtvaartsector wel evenredig bijdraagt aan verduurzaming men hiervoor kiest de Staatsecretaris niet. Natuur & Milieu is van mening dat de iedere sector op gelijke wijze moet bijdragen aan verduurzaming

en dat gebruikers binnen die sector de kosten van die verduurzaming moeten dragen. Dat is wel zo rechtvaardig.



Figuur 1: Scenario dat nu is voorgesteld door de staatssecretaris

Wij zijn ook van mening dat onderzochte alternatieven (zowel scenario 2 als 3) juridisch houdbaar zijn. ReFuelEU Aviation harmoniseert de Europese SAF-markt en verbiedt volgens DG Move lidstaten een nationale bijmengverplichting op te leggen omdat brandstofleveranciers gebruik kunnen maken van een zogenaamd flexibiliteitsmechanisme, waarbij zij zelf kunnen bepalen in welk land zij SAF afzetten. Als Nederland echter een CO<sub>2</sub>-emissiereductieverplichting van 14,5% kiest voor de luchtvaart waarbij middels een vrije ruimte (geel) met verhandelbare rechten de verplichting ook in een andere sector kan worden gerealiseerd, is ons inziens geen sprake van een doorkruising van Europese regels. Volgens de beslisnota zijn er ook juristen die dit bevestigen.



Figuur 2: Alternatief scenario uit de Beslisnota dat de voorkeur heeft van N&M

- Vindt de Staatssecretaris het rechtvaardig dat het wegvervoer een veel grotere bijdrage aan de verduurzaming van energie in vervoer moet leveren dan de luchtvaart?
- Zijn er andere lidstaten waarvan bekend is dat zij wel een subverlichting hanteren voor de luchtvaart

- Heeft de Staatsecretaris de Europese Commissie geïnformeerd over de gevolgen indien er geen evenredige bijdrage van de Nederlandse luchtvaart wordt gevraagd? Heeft de Staatsecretaris hierbij aangegeven dat die gevolgen voor Nederland relatief groot ten opzichte van andere landen zijn gezien de relatieve omvang van de luchtvaart bunker?
- Waarom gaat Nederland wel een derogatie aanvragen ten aanzien van de inzet van annex IXb grondstoffen, en niet als het gaat om het opleggen van een submandaat aan de luchtvaart?
- (PVDD?) Volgens de [impactanalyse van Guidehouse](#) zal Nederland de Europese limiet voor annex IXb grondstoffen (gebruikte frituurvet en dierlijke vetten) ruimschoots overschrijden.<sup>3</sup> Dit komt doordat het huidige voorstel de ruimte laat om de nationale kop van 20 PJ in de landsector volledig in te vullen met annex IXb grondstoffen. Nederland voert dan een truc uit en laat de brandstoffen voor de nationale kop niet meetellen voor de RED-III energiestatistieken voor de rapportage aan de Europese Commissie.<sup>4</sup>

De Europese sublimiteiten zijn er echter juist om te voorkomen dat er te veel wordt ingezet op grondstoffen die minder wenselijk of beperkt beschikbaar zijn. Gebruikte frituurvet en dierlijke vetten uit slachtafval zijn beperkt beschikbaar: de absolute beschikbaarheid is niet schaalbaar aan de hand van vraag. De druk die Nederland hiermee creëert op deze beperkt beschikbare grondstofbron is kwalijk gezien het risico op fraude en onduurzame praktijken. Juist met deze grondstofsoort hebben zich eerder fraudezaken voorgedaan<sup>5</sup> en de prijs van gebruikte frituurvet is al meermaals hoger geweest dan die van virgin olie,<sup>6</sup> hetgeen fraude lucratief maakt.

- Erkent de Staatsecretaris dat er sprake is van toenemende frauderisico's op het moment dat door een stijgende vraag gebruikt frituurvet meer waard wordt dan virgin olie?
- Kan de Staatsecretaris toezeggen dat hij de Tweede Kamer actief zal informeren als deze prijsontwikkeling zich voordoet? Bijvoorbeeld tegelijk met de jaarlijkse rapportage van de NEA.
- Klopt het dat als wordt vastgesteld dat er gefraudeerd is met grondstoffen en er dus feitelijk minder CO<sub>2</sub> is bespaard dit niet wordt hersteld in de nationale CO<sub>2</sub>-boekhouding?
- In hoeverre heeft toezichthouder NEA de mogelijkheid om een fysisch-chemische analyse uit te voeren waarmee een onderscheid is vast te stellen tussen virgin olie en reststromen?
- In hoeverre en op welke gronden is Nederland voornemens een derogatieverzoek te indienen t.a.v. de limiet op annex IXb grondstoffen, zodat een groter deel kan meetellen voor de RED-III-doelen?

## Bijlage 1. Chronologische volgorde van besluitvorming rondom krimp Schiphol en

**24 juni 2022.** Minister Harbers stuurt zijn Hoofdlijnenbrief aan de Kamer waarin hij zijn besluit onderbouwt om het maximum aantal toegestane vliegtuigbewegingen van en naar Schiphol te beperken tot 440.000 per jaar. De rechtspositie van omwonenden op het gebied van geluidshinder is door de gedoogconstructie niet goed gereguleerd, zo constateert de Minister zelf. Een vermindering van het aantal vliegtuigbewegingen leidt tot minder geluidbelasting en minder emissies van CO<sub>2</sub>, stikstof, (ultra)fijnstof en andere schadelijke stoffen. Dit is een noodzakelijke bijdrage vanuit de luchtvaartsector. Ook constateert het Ministerie dat binnen een bandbreedte van 400 – 440.000 vluchten een toereikend verbindingennetwerk met de rest van de wereld in stand kan worden gehouden.

**1 september 2023.** Voor de balanced approach procedure notificeert het kabinet een maatregelenpakket bij de Europese Commissie om invulling te geven aan het gestelde geluidsdoel van -20% ernstig gehinderden op het etmaal, en -15% ernstig gehinderden in de nacht. Maatregelen zouden in november 2024 ingevoerd moeten worden maar worden vertraagd tot op zijn vroegst in 2025.

De belangrijkste genotificeerde maatregelen zijn:

- Inzet van stillere vliegtuigen in de nacht;
- Vermindering van het gebruik van de secundaire start- en landingsbanen (Aalsmeerbaan en Zwanenburgbaan).
- Maximaal 452.500 vliegtuigbewegingen per jaar, waarvan maximaal 28.700 in de nacht.

**23 september 2023:** natuurvergunning Schiphol wordt verleend door het Ministerie van LNV voor maximaal 440.000 vliegbewegingen met een tijdelijke vergunning voor 500.000 vliegbewegingen totdat het LVB is gewijzigd. Schiphol heeft hiervoor stikstofruimte opgekocht van landbouwbedrijven. [Hoe Schiphol zaken doet op de vechtmarkt van de uitstootrechten - NRC](#). Een deel van deze uitstootrechten werd al sinds 2015 niet gebruikt waardoor er feitelijk meer stikstof wordt uitgestoten. Ook wordt melding gemaakt dat ambtenaren overwogen om zelf borenbedrijven op te kopen en dat te financieren voor Schiphol. De verleende vergunning lijkt juridisch niet houdbaar. Op 14 juni 2024 informeert de minister voor natuur en Stikstof de Kamer dat de vergunning opnieuw beoordeeld moet worden. Mobilisation for the Environment (MOB) heeft de vergunning aangevochten bij de rechter. De uitspraak is op medio november.

**21 maart 2024.** De staat verliest de bodemzaak van de stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuigeluid (RBV) tegen de Staat. De rechter verwijt de staat een onrechtmatige daad tegen de omwonenden<sup>16</sup>. Het vonnis is 'bij voorraad' wat inhoudt dat per direct de termijn van één jaar ingaat waarbinnen:

- (1) de overheid de geldende wet- & regelgeving moet gaan handhaven wat inhoudt dat anticiperend handhaven moet worden beëindigd en het laatst geldende Luchthavenverkeersbesluit (LVB 2008) moet worden gevolgd of een nieuw LVB voor die tijd ingevoerd;
- (2) een vorm van rechtsbescherming van omwonenden binnen en buiten de geluidscontouren moet invoeren;
- (3) de balans moet herstellen tussen belangen omwonenden en de belangen van de luchtvaart en economie wat onder andere inhoudt dat er merkbaar minder geluidbelasting van omwonenden is.

Geluidshinder en slaapverstoring. De rechter concludeert dat ernstige geluidshinder en slaapverstoring (veel) vaker voorkomt in de gebieden buiten de in de gelijkwaardigheidscriteria opgenomen geluidscontouren. Dit wordt onder andere bevestigd in onderzoeken van de GGD

---

<sup>16</sup> [ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, Rechtbank Den Haag, C-09-632625-HA ZA 22-610 \(rechtspraak.nl\)](#)

Kennemerland uit 2016 en 2017, een RIVM rapport uit 2019 en in de Milieueffectrapportage Nieuw Normen- en Handhavingstelsel Schiphol, november 2020. De rechter beveelt de overheid om ook bewoners buiten de gestelde geluidscontouren te beschermen.

Belangenafweging. De rechter concludeert dat ‘in de handelswijze van de Staat steeds de hubfunctie en de groei van Schiphol voorop zijn gesteld en eerst zijn gewaarborgd; pas daarna werd gekeken hoe tegemoet kon worden gekomen aan de belangen van omwonenden en anderen zonder te beoordelen of de dan nog mogelijke tegemoetkoming wel voldoende recht deed aan die belangen. Deze manier van belangen afwegen voldoet niet aan de eisen die het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) in zaken als deze aan die belangenafweging stelt.’

Doorlopen Balanced Approach. In het vonnis wordt geconcludeerd dat de balanced approach procedure voor de beslissing om het LVB 2008 te handhaven en daarmee het anticiperend handhaven te beëindigen, **niet hoeft te worden doorlopen**. De reden hiervoor is dat de balanced approach procedure pas per 13 juni 2016 is gaan gelden en deze procedure toen reeds bestaande wet- en regelgeving erkent.

Binnen twaalf maanden naar nu geldende recht. De rechter stelt dat het Luchthavenbesluit 2008 (LVB2008) het op dit moment geldende recht is waaraan binnen 12 maanden moet worden voldaan.

**24 mei 2024.** Minister informeert de Kamer over maatregelen naar aanleiding vonnis.

Nieuwe maatregelen om ervaren hinder te verlagen zijn:

- Tussen 13.00 en 15.00 uur geen gebruik meer van Aalsmeerbaan en de Zwanenburgbaan. Dit moet zorgen voor rustperiode voor meest gehinderden door groei Schiphol
- Vlootvernieuwing: de luchtvaartsector vervangt de komende periode een deel van haar vliegtuigen door nieuwe vliegtuigen, die minder geluid maken.
- Tariefdifferentiatie: Schiphol maakt het gebruik van de luchthaven voor lawaaiige toestellen duurder. Zo worden alle luchtvaartmaatschappijen gestimuleerd met zo stil mogelijke vliegtuigen te landen en te vertrekken.
- Meest lawaaiige vliegtuigen worden in de nacht geweerd tussen 23.00 en 07.00 uur.

Aangepaste maatregelen zijn:

- Verdere verlaging maximale aantal vliegtuigbewegingen in de nacht van 32.000 nu naar 27.000 vanaf november 2025 .
- Maximaal aantal vliegtuigbewegingen per jaar tussen 460.000 tot 470.000.
- Voor november 2026 overweegt het kabinet een (gedeeltelijke) nachtsluiting op Schiphol.

Maatregelen voor herstel rechtsbescherming omwonenden:

- Ontwerp nieuw LVB
- Verbeteren rechtsbescherming aan mensen buiten huidige geluidscontouren: extra handhavingspunten voor geluid waarop wordt gehandhaafd.
- Frequentie geluidsmetingen op handhavingspunten.
- Uitbreiding van handhavingsmogelijkheden ILT zoals vaker per jaar handhaven op prestaties Schiphol.
- Wetsvoorstel waardoor omwonenden bij de bestuursrechter in beroep kunnen gaan tegen het LVB. Advies Raad van State is ontvangen en Kamer zal worden geïnformeerd.

**27 juni 2024.** Minister informeert de Kamer over de voorbereiding van een nieuw Luchthaven Verkeersbesluit (LVB) dat toereikende (rechts-)bescherming en rechtszekerheid aan omwonenden moet bieden en de geluidhinder moet beperken. De nieuwe LVB moet inwerking treden uiterlijk eind maart 2025. Dit als opvolging van het RBV-vonnissen. Eén van de stappen die in het kader van de

wijziging van het LVB wordt doorlopen, is het opstellen van een milieueffectrapport (MER). Ook wordt het Actieplan omgevingslawaai Schiphol 2024 – 2029 gepubliceerd.

**September 2024.** Uitwerking regeerakkoord:

- *De inzet voor de luchtvaart is gericht op het op orde brengen van de rechtsbescherming van omwonenden (geluidsbelasting) en de regelgeving met behoud van de netwerkkwaliteit van Schiphol.*
- *Het kabinet wil de rechtspositie van omwonenden van Schiphol zo snel mogelijk herstellen en de geluidsbelasting met 20% terugdringen. De lopende Europese procedure Balanced-Approach wordt voortgezet en de resultaten worden in een luchthavenverkeerbesluit (LVB) vastgelegd.*
- *Dit is ook nodig om te voldoen aan de uitspraak van de rechter in de zaak van de stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder. Het luchthavenverkeerbesluit voor Schiphol wordt in 2025 verwacht.*

**4 september 2024.** De nieuwe minister informeert de Kamer over de aanpassing van de geluidsberekeningen op basis van nieuwe gegevens van de luchtvaartsector. Het onderzoeksbureau To70 heeft met een second opinion van het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) nieuwe berekeningen uitgevoerd van het effect van de maatregelen op de geluidbelasting.

De maatregelen betreffen:

- Stillere toestellen in de nacht: vrijwillige maatregel KLM om per november 2025 stillere vliegtuigen in de nacht in te zetten.
- Rustperiode
- Tariefdifferentiatie: Schiphol is van plan fors hogere tarieven te rekenen voor meer verschillende lawaaiige toestellen.
- Additionele vlootvernieuwing KLM en Transavia staan voor een grote vernieuwing van hun vloot, met toestellen die minder geluid maken dan de oude generatie.
- Weren lawaaiige toestellen in de nacht
- Maximumaantal nachtvluchten van 27.000 per jaar
- Maximum totaal aantal vluchten tussen 475.000 en 485.000 per jaar

Met dit pakket moet 17% van de totale geluidsdoelstelling van 20% uit het Actieplan omgevingslawaai Schiphol (2024-2029) worden gerealiseerd.