



Ontwerp-LVB Schiphol

Rechtmatigheid, Uitvoerbaarheid, Handhaafbaarheid

Deskundigenbijeenkomst EK vaste cie I&W – VRO
Den Haag, 21 April 2026

prof. mr. H.E. (Herman) Bröring

<https://www.rug.nl/staff/h.e.broring>



Vooraf

- Uiterst complexe materie
- Geluid (grenswaarden, vliegbewegingen, totaal volume geluid, handhavingspunten)
- Verhullend taalgebruik (“anticiperend handhaven” ipv gedogen; “vastleggen” ipv legaliseren)
- Onduidelijkheid over de referentiesituatie
- Bijgevolg voorzichtige conclusies:
 - Is het wel volgens de juiste lijnen goed uitgezocht en onderbouwd?
 - Wijst op zichzelf al op grote juridische risico’s



Tijdpad

- Rb Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734 (civiel)
 - Onrechtmatig handelen Staat ivm ‘anticiperend handhaven’
 - Vereiste belangenafweging achterwege gebleven
 - Schending 8 EVRM
 - Opdracht aan Staat om geldende wetgeving te handhaven (ipv NNHS)
 - Idem om te zorgen voor praktische en effectieve rechtsbescherming ernstig gehinderden en ernstig slaapverstoorden



8.17 Wlv

4. *De regels bevorderen het realiseren van een beschermingsniveau, waarbij de in het besluit beschreven grenswaarden met betrekking tot de door het luchthavenluchtverkeer veroorzaakte belasting ten aanzien van veiligheid, **geluid** en lokale luchtverontreiniging niet worden overschreden.*
5. *Het besluit bevat in ieder geval:*
 - a. *[...]*
 - b. *de **grenswaarden** voor de geluidbelasting, waarbij in ieder geval punten in of aan de rand van woonbebouwing in de nabijheid van de luchthaven bepaald worden met de grenswaarden die op ieder van die punten van toepassing zijn;*
 - c. *[...]*
7. *Elk besluit, volgend op het eerste luchthavenverkeerbesluit, biedt een beschermingsniveau ten aanzien van externe veiligheid, geluidbelasting en lokale luchtverontreiniging, dat voor ieder van deze aspecten, gemiddeld op jaarbasis vastgesteld, **per saldo gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau zoals dat geboden werd door het eerste besluit.***



Referentiekader

standstill, gelijkwaardigheids criterium

RvS 11 maart jl

5.4. Tot slot doet zich de vraag voor of het besluit van 6 mei 2025 voldoet aan de in artikel 8.17, zevende lid, van de Wlv opgenomen (rand) voorwaarden dat met een (opvolgend) LVB sprake moet zijn van een beschermingsniveau ten aanzien van geluidbelasting dat, gemiddeld op jaarbasis vastgesteld, **per saldo gelijkwaardig is aan of beter is dan het beschermingsniveau zoals dat geboden werd door het eerste LVB.** De Afdeling komt tot de conclusie dat de minister dit in het besluit van 6 mei 2025 onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt. Niet alleen zijn het geldende stelsel met handhavingspunten en het in het besluit van 6 mei 2025 opgenomen maximumaantal vliegtuigbewegingen per gebruiksjaar niet met elkaar te verenigen, althans niet is door de minister vastgesteld of dit het geval is. **Maar ook heeft de minister die beoordeling in relatie tot het NNHS ten onrechte voor het besluit van 6 mei 2025 gebruikt als ware het NNHS wettelijk verankerd.**



Referentiekader: LVB 2008

- Eerste LVB is van 2003 (2004)
- Thans geldt LVB 2008 (met wijzigingen op onderdelen)
 - In (departementale) stukken wordt gesproken van de **oude** situatie
 - Bedoeld wordt LVB 2008 met grenswaarden vastgelegd in 2010
- Minister: NNHS laat ruimte voor 500.000 vliegbewegingen
- KB: reductie naar 478.000 vliegbewegingen
- De minister lijkt als referentie naast LVB 2008 ook latere ontwikkelingen (NNHS) te willen gebruiken
- Zo ja: in strijd met de wet



Ontwerp-LVB, NvT, p. 35

*Door een andere afwikkeling van het vliegverkeer worden de secundaire banen veel meer gebruikt dan onder het oude LVb, terwijl de oude grenswaarden daar niet op berekend zijn. [...] Als gevolg van de langdurige gedoogsituatie zijn de grenswaarden in het LVb niet meer aangepast sinds de vaststelling van de wijzigingen van de grenswaarden voor de geluidbelasting in de LVb-wijzigingen in 2010. Er zijn ook diverse externe ontwikkelingen geweest die invloed hebben gehad op het baan- en routegebruik en daarmee op de hoogte van de grenswaarden in handhavingspunten. **Deze ontwikkelingen zijn meegenomen in de vaststelling van de grenswaarden.***

- Hoe verhoudt dit zich tot 8.17 Wlv?



Uitvoerbaarheid

- Veel uitzonderingsmogelijkheden
- Voorkomen praktijk onder NNHS
 - Dat veel wordt uitgeweken naar secundaire banen
- Wat betreft “teruggroei” naar 500.000 vliegbewegingen verdienen latere, separate wijzigingsbesluiten de voorkeur boven één voorziening in huidig ontwerp-LVB
 - Langdurig illegaal handelen en verwaarloze belangen omwonenden
 - Verspeeld vertrouwen
 - Wenselijkheid van mogelijkheid van parlementaire en rechterlijke controle



Handhaafbaarheid

- Veel beperkingen
 - Lden: controle achteraf op jaarbasis...
 - Geen scherp onderscheid tussen grenswaarde, regels en wettelijke (vage) uitzonderingsmogelijkheden
 - Geen bestuurlijkeboetebevoegdheid igv nalatigheid beheersplan bij dreigende normoverschrijding
- Ondersteuning HUF-toets ILT
- NB: ondanks nieuwe jurisprudentie over evenredigheid geldt de beginselplicht tot handhaving geldt nog altijd!



Slotsom

- Rechtmatig? Bepaald niet overtuigd
- Uitvoerbaar? Niet overtuigd
- Handhaafbaar? Neen

- De regering heeft nog veel uit te leggen, om te beginnen de referentiesituatie...