

Vergaderjaar 2024-2025

35 334 Problematiek rondom stikstof en PFAS

33 576 Natuurbeleid

CD¹

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 3 juli 2025

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening² heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de minister van Infrastructuur en Waterstaat over **de uitwerking van natuur- en milieuwetgeving voor de luchtvaart in de context van rechtsbescherming, rechtsgelijkheid en het bewaken van de rechtsstaat**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 3 juni 2025.
- De antwoordbrief van 3 juli 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Dragstra

¹ De letters CD hebben alleen betrekking op 35334

² Samenstelling:

Van Wijk (BBB), Van Langen-Visbeek (BBB), Jaspers (BBB), Lieveense (BBB) (*voorzitter*), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Van de Linden (VVD), Klip-Martin (VVD), Meijer (VVD), Kaljouw (VVD), Rietkerk (CDA) (*ondervoorzitter*), Prins (CDA), Van Meenen (D66), Aerdts (D66), Van Kesteren (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Holterhues (ChristenUnie), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL), Kemperman (Fractie-Kemperman)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT / VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 3 juni 2025

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft kennisgenomen van uw brief van 13 mei 2025³ waarbij u eerder gestelde vragen beantwoordt over de uitwerking van natuur- en milieuwetgeving voor de luchtvaart in de context van rechtsbescherming, rechtsgelijkheid en het bewaken van de rechtsstaat. Naar aanleiding hiervan wensen de leden van de fractie van de **PvdD** de regering enkele nadere vragen voor te leggen. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA sluiten zich bij de gestelde vragen aan.

1. Onderschrijft de regering het oordeel van de leden van de fractie van de PvdD inhoudende dat het taxiën op of vliegen vanaf of naar een luchthaven waarbij emissies plaatsvinden een milieubelastende activiteit is als bedoeld onder de Omgevingswet?
2. Onderschrijft de regering het oordeel van deze leden dat artikel 4.3 van de Omgevingswet de regering verplicht om nadere regels te stellen voor alle milieubelastende activiteiten in een algemene maatregel van bestuur?
3. Uit welke bepaling van de Omgevingswet volgt dat de regering de vrijheid heeft om de algemene regels die in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) worden gesteld met betrekking tot milieubelastende activiteiten – en in het bijzonder de algemene zorgplicht zoals neergelegd in artikel 2.11 van dit besluit – voor sommige milieubelastende activiteiten buiten toepassing te verklaren?
4. De regering stelt dat het “staand beleid” is dat het Rijk bevoegd gezag is voor het vliegverkeer naar, op en van luchthavens van nationale betekenis.
 1. a. Uit welke wettelijke bepaling of welke regeling volgt dat het “staand beleid” is dat het Rijk bevoegd gezag is voor het vliegverkeer naar, op en van luchthavens van nationale betekenis en dat dit bevoegd gezag voor het vliegverkeer mede omvat de regeling van milieubelastende activiteiten waarvoor de Omgevingswet in het leven is geroepen?
 2. b. Onderschrijft de regering dat militaire vliegvelden van nationale betekenis zijn terwijl milieubelastende activiteiten op militaire vliegvelden wel in het Bal zijn geregeld?
 3. c. In welk opzicht zijn emissies van zeer zorgwekkende stoffen die bij het taxiën op of vliegen vanaf of naar een militaire luchthaven ontstaan zodanig onvergelijkbaar met emissies die bij het taxiën op of vliegen vanaf of naar de luchthaven Schiphol ontstaan, dat voor militaire luchthavens wel de in het Bal opgenomen voorschriften gelden, terwijl deze voor de luchthaven Schiphol zijn uitgesloten?
 4. d. Als het staand beleid is dat het Rijk bevoegd gezag dient te zijn voor milieubelastende activiteiten die verbonden zijn aan de exploitatie van de luchthaven Schiphol, waarom brengt dit dan met zich dat die activiteiten niet geheel geregeld zouden mogen worden in het Bal, dat immers een door het Rijk vastgesteld besluit betreft?

³ Kamerstukken I 2024/25, 35 334/33 576, CC.

5. De leden van de fractie van de PvdD merken op dat door de regering wordt erkend dat artikel 2.11 van het Bal niet is opgenomen in de regeling zoals vervat in het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) Schiphol.
- a. Welke overweging ligt er ten grondslag aan het niet opnemen van artikel 2.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving in het LVB Schiphol?
 - b. Is er een belang dat zich ertegen verzet dat artikel 2.11 van het Bal alsnog in het LVB Schiphol wordt opgenomen?
 - c. Welke gevolgen voor de rechtsbescherming van omwonenden vloeien voort uit het feit dat de milieubelastende activiteiten in het LVB Schiphol zijn geregeld en niet in het Bal, in het geval voorschriften worden overtreden? Is de rechtsbescherming van de omwonenden dan gelijkwaardig?
 - d. Zijn in het LVB Schiphol – voor zover dat daarover iets regelt – alle zeer zorgwekkende stoffen geregeld die bij het taxiën op of vliegen vanaf of naar de luchthaven vrijkomen? Zo ja, waar blijkt dat uit? Zo nee, waarom niet?

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

R. Lieveense

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2025

Hierbij stuur ik de Kamer de antwoorden op de nadere schriftelijke vragen van de leden van de fractie van de PvdD en de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA inzake de uitwerking van natuur- en milieuwetgeving voor de luchtvaart in de context van rechtsbescherming, rechtsgelijkheid en het bewaken van de rechtsstaat.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat,

ing. R. (Robert) Tieman

Nadere vragen van de leden van de Partij voor de Dieren en GroenLinks-PvdA

Vraag 1:

De leden vragen of de regering het oordeel van de leden onderschrijft dat het taxiën op of vliegen vanaf of naar een luchthaven waarbij emissies plaatsvinden een milieubelastende activiteit is als bedoeld onder de Omgevingswet?

Antwoord 1:

Een milieubelastende activiteit is een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken. Het taxiën op of vliegen vanaf of naar een luchthaven kan nadelige gevolgen veroorzaken voor het milieu en is daarmee een milieubelastende activiteit in de zin van de Omgevingswet. Deze activiteiten zijn echter in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) niet aangewezen als milieubelastende activiteiten. Dit betekent onder andere dat de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Bal niet van toepassing zijn op taxiën op of vliegen vanaf of naar een burgerluchthaven.

Vraag 2:

De leden vragen of de regering het oordeel onderschrijft dat artikel 4.3 van de Omgevingswet de regering verplicht om nadere regels te stellen voor alle milieubelastende activiteiten in een algemene maatregel van bestuur?

Antwoord 2:

Nee. In artikel 4.3, eerste lid, van de Omgevingswet is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels moeten worden gesteld over onder andere milieubelastende activiteiten. Uit de memorie van toelichting bij de Omgevingswet volgt dat de grondslag om voor activiteiten algemene rijksregels te stellen niet betekent dat het Rijk voor alle activiteiten binnen een genoemde categorie, zoals milieubelastende activiteiten, regels zal stellen.⁴

Vraag 3:

De leden vragen uit welke bepaling van de Omgevingswet volgt dat de regering de vrijheid heeft om de algemene regels die in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) worden gesteld met betrekking tot milieubelastende activiteiten – en in het bijzonder de algemene zorgplicht zoals neergelegd in artikel 2.11 van dit besluit – voor sommige milieubelastende activiteiten buiten toepassing te verklaren.

Antwoord 3:

Er is in dit geval geen sprake van het door de regering buiten toepassing verklaren van algemene regels zoals de zorgplicht. Uit artikel 2.1 van het Bal volgt namelijk dat de bepalingen in de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Bal, waaronder dus de algemene zorgplicht uit artikel 2.11, enkel van toepassing zijn op milieubelastende activiteiten die zijn aangewezen in hoofdstuk 3 van het besluit. Aangezien het taxiën op of vliegen vanaf of naar een luchthaven niet in hoofdstuk 3 van het Bal is aangewezen als milieubelastende activiteit zijn de algemene regels niet van toepassing op deze activiteiten.

Vraag 4:

De leden vragen uit welke wettelijke bepaling of welke regeling volgt dat het 'staand beleid' is dat het Rijk bevoegd gezag is voor het vliegverkeer naar, op en van luchthavens van nationale betekenis en dat dit bevoegd gezag voor het vliegverkeer mede omvat de regeling van milieubelastende activiteiten waarvoor de Omgevingswet in het leven is geroepen.

Antwoord 4:

⁴ Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 150.

Uit de systematiek en de ontstaansgeschiedenis van de Wet luchtvaart volgt dat het Rijk bevoegd gezag is voor de overige burgerluchthavens van nationale betekenis.⁵ Activiteiten zoals landen, opstijgen en taxiën van vliegtuigen worden gereguleerd door de Wet luchtvaart en de daarop gebaseerde luchthaven(verkeer)besluiten. Dit uitgangspunt is bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet gewijzigd. Deze activiteiten zijn immers niet aangewezen in hoofdstuk 3 van het Bal. Emissies door vliegtuigen die taxiën op of vliegen vanaf of naar de luchthaven van nationale betekenis of de luchthaven Schiphol worden daarom nog steeds gereguleerd door de Wet luchtvaart en de daarop gebaseerde besluiten en niet door de Omgevingswet.

Vraag 5:

De leden vragen of de regering onderschrijft dat militaire vliegvelden van nationale betekenis zijn terwijl milieubelastende activiteiten op militaire vliegvelden wel in het Bal zijn geregeld.

Antwoord 5:

In artikel 8.1, eerste lid, van de Wet luchtvaart is bepaald dat luchthavens zijn te onderscheiden in (a) de luchthaven Schiphol, (b) overige burgerluchthavens en (c) militaire luchthavens. Uit het tweede lid van artikel 8.1 volgt dat overige burgerluchthavens van nationale of regionale betekenis zijn. Militaire luchthavens zijn strikt genomen dus geen luchthavens van nationale betekenis. Wel is het zo dat het Rijk bevoegd gezag is voor het militaire luchthavens. Verder is het juist dat het exploiteren van een militaire luchthaven op grond van artikel 3.326 van het Bal een aangewezen milieubelastende activiteit is.

Vraag 6:

De leden vragen in welk opzicht de emissies van zeer zorgwekkende stoffen die bij het taxiën op of vliegen vanaf of naar een militaire luchthaven ontstaan zodanig onvergelijkbaar zijn met emissies die bij het taxiën op of vliegen vanaf of naar de luchthaven Schiphol ontstaan, dat voor militaire luchthavens wel de in het Bal opgenomen voorschriften gelden, terwijl deze voor de luchthaven Schiphol zijn uitgesloten.

Antwoord 6:

Zoals aangegeven onder antwoord 3 is het niet zo dat de in de Bal opgenomen voorschriften voor aangewezen milieubelastende activiteit voor de luchthaven Schiphol expliciet zijn uitgesloten. Voor de luchthaven Schiphol worden, ingevolge artikel 8.17, eerste lid en vijfde lid, onderdeel c, van de Wet luchtvaart, in het luchthavenverkeerbesluit regels en grenswaarden opgenomen voor de emissie van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken. In hoeverre emissies van zeer zorgwekkende stoffen die bij het taxiën op of vliegen vanaf of naar een militaire luchthaven ontstaan vergelijkbaar zijn met dezelfde emissies op de luchthaven Schiphol, speelt dan ook geen rol.

Vraag 7:

De leden vragen dat, als het staand beleid is dat het Rijk bevoegd gezag dient te zijn voor milieubelastende activiteiten die verbonden zijn aan de exploitatie van de luchthaven Schiphol, waarom dit dan met zich meebrengt dat die activiteiten niet geheel geregeld zouden mogen worden in het Bal, dat immers een door het Rijk vastgesteld besluit betreft.

Antwoord 7:

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 4 worden activiteiten zoals het landen, opstijgen en taxiën van vliegtuigen uitputtend gereguleerd door de Wet luchtvaart en de daarop gebaseerde luchthaven(verkeer)besluiten. Het wordt daarom niet noodzakelijk geacht om deze activiteiten te reguleren via het Bal.

Vraag 8:

⁵ Zie o.a. *Kamerstukken II 2005/6*, 30 452, nr. 3, p. 6.

De leden merken op dat door de regering wordt erkend dat artikel 2.11 van het Bal niet is opgenomen in de regeling zoals vervat in het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) Schiphol en vragen welke overweging er ten grondslag ligt aan het niet opnemen van artikel 2.11 van het Bal in het LVB Schiphol.

Antwoord 8:

In het LVB zijn reeds grenswaarden opgenomen om een beschermingsniveau voor medewerkers en omwonenden te realiseren. Artikel 2.11 van het Bal betreft een specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten. Zoals eerder aangegeven zijn opstijgen, landen en taxiën niet in hoofdstuk 3 van het Bal aangewezen milieubelastende activiteiten. Derhalve was het ten tijde van de omzetting naar de Omgevingswet niet logisch om, aanvullend aan de al geldende grenswaarden, een specifieke zorgplicht van het Bal over te nemen in het LVB.

Vraag 9:

De leden vragen of er een belang is dat zich ertegen verzet dat artikel 2.11 van het Bal alsnog in het LVB wordt opgenomen.

Antwoord 9:

Omdat er in het LVB reeds regels en grenswaarden zijn opgenomen, wordt het niet noodzakelijk geacht om een bepaling zoals artikel 2.11 van het Bal in het LVB op te nemen. Zie ook het antwoord op vraag 8.

Vraag 10:

De leden vragen welke gevolgen voor de rechtsbescherming van omwonenden vloeien voort uit het feit dat de milieubelastende activiteiten in het LVB Schiphol zijn geregeld en niet in het Bal, in het geval voorschriften worden overtreden en vragen of de rechtsbescherming van de omwonenden dan gelijkwaardig is.

Antwoord 10:

Zoals in het antwoord op vraag 8 al is aangegeven bevat het LVB onder andere grenswaarden om onder meer een beschermingsniveau voor medewerkers en omwonenden te realiseren. Op naleving van deze grenswaarden wordt toegezien door de ILT. Omwonenden kunnen zich tot de ILT wenden bij een vermoeden van een overtreding. Indien de ILT een overtreding constateert, kan vervolgens handhavend worden opgetreden door het opleggen van een maatregel. Op milieubelastende activiteiten die zijn aangewezen in hoofdstuk 3 van het Bal wordt in het algemeen toezicht gehouden door de omgevingsdienst. Ook in dat geval kan er, wanneer er een overtreding wordt geconstateerd, handhavend worden opgetreden. Hoewel er in praktijk verschillen kunnen zijn in de wijze waarop het toezicht is ingericht, is er dus wel sprake van een gelijkwaardige bescherming. Daar komt bij dat er tegen de vaststelling van het LVB beroep open staat bij de bestuursrechter. Omwonenden kunnen zich dan ook tot de rechter wenden indien zij bezwaren hebben tegen de vaststelling van het LVB.

Vraag 11:

De leden vragen tenslotte of het LVB Schiphol – voor zover dat daarover iets regelt – alle zeer zorgwekkende stoffen geregeld zijn die bij het taxiën op of vliegen vanaf of naar de luchthaven vrijkomen, en zo ja, waar blijkt dat uit of, zo nee, waarom niet.

Antwoord 11:

In het LVB Schiphol zijn grenswaarden opgenomen voor de uitstoot door het luchthavenluchtverkeer van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken. Er zijn niet voor alle Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) grenswaarden vastgesteld. In opdracht van IenW is de afgelopen tijd namelijk onderzoek gedaan naar de bijdrage van luchtvaart op de lokale luchtkwaliteit.⁶ Zoals aangegeven in de beantwoording van de eerder gestelde vragen⁷, laat onderzoek naar de bijdrage van luchtvaart

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 31 936, nr. 1137.

⁷ Kamerstukken I 2024/25, 35 334/33 576, CC.

aan de uitstoot van ZZS zien dat deze stoffen met name tijdens het taxiën en aan de gate worden uitgestoten. Verder blijkt dat de concentraties van ZZS op en rondom luchthavens de Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau-waardes niet overschrijdt. Dit betekent overigens niet dat er geen maatregelen worden getroffen om de emissie van ZZS te beperken. Zo ziet de ILT scherp toe op het zo min mogelijk gebruiken van de Auxiliary Power Unit (APU) van vliegtuigen die geparkeerd staan, wordt er veel geïnvesteerd in het elektrificeren van het grondmaterieel op de luchthaven en moet er in 2030 sprake zijn van een zogenaamde groene zone op het platform waar binnen emissievrij taxiën voor alle vliegtuigen (voor zover technisch uitvoerbaar) geïmplementeerd moet zijn. Dit laatste wordt ook geborgd in de aanstaande algehele herziening van het LVB Schiphol.