

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2437

Vragen van de leden **Van Raan** en **Vestering** (beiden PvdD) aan de Ministers van Infrastructuur en Waterstaat en voor Natuur en Stikstof over *het groot baanonderhoud Schiphol, het – voorspelbare – falen van Schiphol om zich aan de planning te houden en de gevolgen voor omwonenden en de natuur* (ingezonden 30 maart 2023).

Antwoord van Minister **Harbers** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Minister voor Natuur en Stikstof (ontvangen 28 april 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2347.

Vraag 1 en 2

Kent u het bericht «Onderhoud Schiphol loopt wéér uit, bewoners nog langer in de herrie»?¹

Kunt u zich herinneren dat de leden van Raan en Vestering u hierover op 11 november 2022 al bevroegen en specifiek wezen op de te verwachten vertraging vanwege de plannen om asfalt aan te leggen bij temperaturen die dat onmogelijk maken?²

Antwoord 1 en 2

Ja.

Vraag 3 en 4

Staat u nog altijd achter uw antwoord dat «in de planning rekening is gehouden met de weersomstandigheden in deze periode van het jaar»?

Staat u nog altijd achter uw antwoord dat «in de planning ruimte is gereserveerd om eventuele kleine verstoringen, die optreden als gevolg van het weer (te lage temperatuur, te nat of te veel wind) op te vangen»?

Antwoord 3 en 4

Ja. Schiphol is verantwoordelijk voor de planning en uitvoering van de onderhoudswerkzaamheden op Schiphol. Zoals ook in de beantwoording van deze Kamervragen is benoemd, is er in de planning enige ruimte gereser-

¹ Schipholwatch, 27 maart 2023, «Onderhoud Schiphol loopt wéér uit, bewoners nog langer in de herrie», <https://schipholwatch.nl/2023/03/27/onderhoud-schiphol-loopt-weer-uit-bewoners-nog-langer-in-de-herrie>.

² Kamerstuk 2022Z21783, <https://www.partijvoordedieren.nl/vragen/vragen-van-raan-en-vestering-over-de-tijdelijke-regeling-groot-onderhoud-banenstelsel-schiphol-2023-en-de-natuurvergunning-hiervoor>.

veerd om eventuele verstoringen door het weer in deze periode vroeg in het jaar, op te vangen en een, mede voor de omgeving gewenste, beheersbare einddatum aan te houden.

De Tijdelijke regeling groot onderhoud banenstelsel Schiphol 2023 geeft vrijstelling van baangebruiksregels en stelt vervangende grenswaarden in de handhavingspunten voor het jaar 2023 vast in verband met onderhoud. Het is niet in het belang van omwonenden om bij het opstellen van een dergelijke regeling op voorhand uit te gaan van een langere doorlooptijd. Dat zou immers een langere vrijstelling en grote aanpassing van de grenswaarden met zich meebrengen.

Vraag 5

Kent u het bericht van Schiphol «Groot onderhoud Zwanenburgbaan duurt langer vanwege slecht weer»?³

Antwoord 5

Ja.

Vraag 6

Waarom voert Schiphol als argument voor de vertraging aan dat er in week 10 een aantal dagen met nachtvorst waren terwijl dit absoluut niet ongevoel is begin maart?

Antwoord 6

In de planning van Schiphol zijn een paar dagen opgenomen om eventuele vertragingen in te lopen. Echter, een bovengemiddelde hoeveelheid slecht weer leidde tot een vertraging die niet meer in te lopen was binnen de oorspronkelijke planning.

Vraag 7

Waarom wordt überhaupt gewezen naar vorst als reden voor vertraging aangezien in de «Tijdelijke regeling groot onderhoud banenstelsel Schiphol 2023» werd gemeld dat asfalt al niet meer kan worden verwerkt bij een temperatuur onder de 10 graden?

Antwoord 7

Vorst is aangegeven als voorbeeld, maar naast temperatuur zijn wind en neerslag ook van invloed op de werkzaamheden. Deze invloed is niet voor alle materialen en bewerkingen hetzelfde. Er worden bijvoorbeeld verschillende soorten asfalt verwerkt, die niet allemaal op een gelijke manier beïnvloed worden door weersomstandigheden.

Vraag 8

Deelt u de mening dat deze vertraging absoluut te voorzien was? Waarom heeft u niet ingegrepen?

Antwoord 8

Schiphol is verantwoordelijk voor de planning en uitvoering van de onderhoudswerkzaamheden op Schiphol. In de beantwoording van eerdere Kamervragen⁴ is toegelicht dat de rol van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat beperkt is tot het verlenen van vrijstellingen van regels in het Luchthavenverkeerbesluit voor het baan- en routegebruik en het vaststellen van vervangende regels en grenswaarden geluid vanwege het afwijkende baangebruik tijdens de onderhoudsperiodes. Mede voor het onderhoud aan de Zwanenburgbaan is de «tijdelijke regeling groot onderhoud banenstelsel Schiphol 2023» opgesteld. Met betrekking tot het onderhoud aan de Zwanenburgbaan zijn specifieke vrijstellingen in de regeling opgenomen voor de periode van 2 januari 2023 tot en met 19 april 2023. Schiphol heeft aangegeven geen verlenging van deze regeling aan te vragen als gevolg van

³ Schiphol.nl, 27 maart 2023, «Groot onderhoud Zwanenburgbaan duurt langer vanwege slecht weer.» <https://www.schiphol.nl/nl/jij-en-schiphol/nieuws/groot-onderhoud-zwanenburgbaan-duurt-langer-vanwege-slecht-weer>.

⁴ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 1459

de vertraging. Dit betekent dat Schiphol bij de uitloop van het onderhoud zich aan de normaal geldende regels moet houden.

Zoals aangegeven bij de antwoorden op de vragen 3 en 4, houdt Schiphol in de planning van onderhoudswerkzaamheden een redelijke onzekerheidsmarge aan om gemiddelde vertragingen als gevolg van weersomstandigheden (temperatuur, regen en wind) op te vangen. Daarover zijn in de review in 2022 van de werkplanning van het huidige grootbaanonderhoud door een onafhankelijke derde partij, geen onvolkomenheden geconstateerd. Door (combinaties van) verstoringen kan er evenwel toch meer dan gemiddeld vertraging optreden. Het aanhouden van een ruimere marge voor de onderhoudsperiode om met dergelijk extreme omstandigheden rekening te houden, is zoals toegelicht in antwoord op vragen 3 en 4 niet gewenst.

Vraag 9

Herinnert u zich dat ook het onderhoud aan de Polderbaan in 2021 weken vertraging opliep, zogenaamd door kou?⁵

Antwoord 9

Ik herinner mij het onderhoud aan de Polderbaan en de daarbij opgelopen vertraging.

Vraag 10

Wat vindt u ervan dat twee Kamerleden de vertraging wel aan zagen komen en de I&W- en Schipholbestuurders, met al hun ondersteuning, niet?

Antwoord 10

Er is in de planning een onzekerheidsmarge aangehouden om rekening te houden met de impact van jaarlijks voorkomende verstoringen door het weer in de onderhoudsperiode. Kortdurende verstoringen tijdens de onderhoudsperiode kunnen worden opgevangen door werkzaamheden te verplaatsen of te intensiveren. Echter niet alle mogelijke verstoringen die tot (grotere) vertraging kunnen leiden zijn in de planning meegenomen.

Vraag 11

Kunt u zich voorstellen dat na zo'n flagrante tekortkoming het beeld blijft hangen dat het bestuur incapabel dan wel kwaadwillig is?

Antwoord 11

Zie antwoord op vraag 10. Dit beeld wordt niet gedeeld.

Vraag 12

Kunt u aangeven waarom u eerder weigerde om de gestelde vragen 5, 6 en 7 te beantwoorden, die inzichtelijk moesten maken hoeveel stikstofneerslag er zou worden veroorzaakt op Natura 2000-gebieden door de 5.400 vrachtwagenbewegingen om asfalt aan te voeren, de 5.600 vrachtwagenbewegingen om bestaand asfalt af te voeren en de overige activiteiten? Kunt u die vragen alsnog beantwoorden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 12

Van een weigering de gestelde vragen te beantwoorden is geenszins sprake geweest. Zoals in de kamerbrief van 5 december 2022 is aangegeven, was er op 22 november 2022 bij de Minister voor Natuur en Stikstof een handhavingsverzoek ingediend met betrekking tot het aangekondigde groot onderhoud en werd het onwenselijk geacht om bij de beantwoording van de vragen 2 t/m 9 op de uitkomst daarvan vooruit te lopen. Bij kamerbrief van 3 februari 2023 heeft de Minister voor Natuur en Stikstof alsnog een antwoord gegeven op deze vragen, waaronder de vragen 5, 6 en 7.⁶ In voornoemde brief van 3 februari is aangegeven dat bij de vragen 5 en 6 kennelijk wordt gerefereerd aan de in de Tijdelijke regeling groot onderhoud banenstelsel Schiphol 2023 beschreven onderhoudswerkzaamheden aan de

⁵ Parool, 13 mei 2021, «Na megaklus kunnen vliegtuigen eindelijk weer op de Polderbaan land,» <https://www.parool.nl/amsterdam/na-megaklus-kunnen-vliegtuigen-eindelijk-weer-op-de-polderbaan-landen-b669c810>.

⁶ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 1459

Zwanenburgbaan. Immers, het genoemde aantal vrachtwagenbewegingen heeft blijkens de Tijdelijke regeling groot onderhoud banenstelsel Schiphol 2023 betrekking op het onderhoud van de Zwanenburgbaan. In dezelfde brief is aangegeven dat de onderhoudswerkzaamheden aan de Zwanenburgbaan vallen binnen het bestaand gebruik waarvoor op de referentiedatum toestemming was verleend. Die werkzaamheden hoeven dus niet passend te worden beoordeeld. Schiphol heeft hiervoor dus geen vergunning op grond van de Wet natuurbescherming nodig.

Vraag 13

Deelt u de mening dat verwijzen naar de juridische constructie van het «bestaand recht» geen antwoord is op hoeveel stikstof er neerslaat?

Antwoord 13

De Minister voor Natuur en Stikstof heeft met de verwijzing naar het bestaand recht evenwel willen aangeven dat Schiphol niet inzichtelijk hoeft te maken hoeveel stikstofdepositie er zou worden veroorzaakt op Natura 2000-gebieden door de desbetreffende vrachtwagenbewegingen.

Vraag 14

Kunt u aangeven in hoeverre het reguliere onderhoud nu anno 2023 (de mate, frequentie, activiteiten) zich verhoudt tot de situatie van voor 1994? Heeft de toename in het aantal vluchten of aanscherping in veiligheidsregelgeving invloed gehad op de mate en frequentie waarin onderhoud nodig is? En, valt een toegenomen stikstofuitstoot door frequenter onderhoud als gevolg van intensiever gebruik onder het «bestaand recht» uit 1994?

Antwoord 14

De Zwanenburgbaan is gebouwd in de jaren »60 van de twintigste eeuw. De aard van werkzaamheden vandaag de dag verschilt niet van de onderhoudswerkzaamheden in de jaren »90. Wel heeft Schiphol er, met de baanonderhoudsstrategie, voor gekozen om werkzaamheden meer te clusteren. Dit betekent dat er minder vaak groot onderhoud wordt uitgevoerd op de baan, maar als er onderhoud wordt uitgevoerd, de baan een langere periode buiten gebruik is. Hierdoor neemt de totale tijd dat de baan over de jaren heen buiten gebruik is af en daarmee ook de totale impact op de omgeving. Het wijzigen van de baanonderhoudsstrategie maakt het lastig het onderhoud van voor 1994 een-op-een te vergelijken met de huidige situatie.

Zoals in de Kamerbrief van 3 februari 2023 is aangegeven, is voor het project Schiphol als luchthaven met vier banen toestemming verleend vóór de vroegste Europese referentiedatum van 10 juni 1994 (Vogelrichtlijngebieden). Die toestemming geldt ook voor het daarmee onlosmakelijk verbonden beheer en onderhoud, zodat deze activiteiten deel uitmaken van de referentiesituatie.

In 2003 is Schiphol uitgebreid met de Polderbaan. Dat betekent dat voor Natura 2000-gebieden aangewezen vóór 2003 geen sprake is van bestaand recht en ook het onderhoud ervan niet als bestaand recht kan worden aangemerkt. De Minister voor Natuur en Stikstof heeft in haar rol als bevoegd gezag voor de Wnb-aanvraag geconstateerd dat in de aanvraag en de daarbij behorende passende beoordeling geen (of in ieder geval onvoldoende) rekening is gehouden met het beheer en onderhoud van de Polderbaan met betrekking tot de Natura 2000-gebieden die vóór 2003 zijn aangewezen. Schiphol is gevraagd haar Wnb-aanvraag en de daarbij behorende passende beoordeling op dit punt aan te vullen.

Met oog op in hoeverre frequenter onderhoud als gevolg van intensiever gebruik en aanscherping van regelgeving onder het «bestaand recht» uit 1994 valt is het vaste jurisprudentie dat de referentiesituatie en de daarmee samenhangende bestaande rechten wordt ontleend aan hetgeen maximaal was toegestaan op de referentiedatum.⁷ Beperkingen in de toestemming op de Europese referentiedatum kunnen alleen voortvloeien uit die toestemming of eventuele latere inperkingen op die toestemming en niet uit wat feitelijk aanwezig was ten tijde van de toestemming. Dat zou zich ook niet verdragen

⁷ o.a. ABRS 12 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2874, r.o. 18.2

met de rechtszekerheid die de basis is voor bestaande rechten.⁸ Rechtszekerheid kan alleen voortvloeien uit een toestemming en niet uit de feitelijk aanwezige situatie op de Europese referentiedatum. Het voorgaande betekent dat een intensivering van gebruik en het daarmee samenhangende frequentere onderhoud onder bestaand recht valt. Voor zover geen sprake is van bestaande rechten is, zoals hiervoor aangegeven, Schiphol gevraagd haar Wnb-aanvraag en de daarbij behorende passende beoordeling op dit punt aan te vullen.

Vraag 15

Kunt u aangeven wat het «speciaal materiaal» is dat volgens Schiphol is ingezet om de baan te verwarmen en te drogen?

Antwoord 15

Er is om de beschikbare productietijd te maximaliseren een hydrojet ingezet. Dit is een speciale wegdekdroger en is ingezet om het werkoppervlak sneller droog te maken na neerslag.

Vraag 16

Kunt u aangeven of bij de inzet van dit speciale materiaal stikstof is vrijgekomen? En zo ja, hoeveel? Hoeveel daarvan is neergeslagen op Natura 2000-gebieden?

Antwoord 16

Er is geen inschatting gemaakt van de uitstoot van de inzet van de hydrojet. Immers, zoals is aangegeven in de Kamerbrief van 3 februari, verzonden door de Minister voor Natuur en Stikstof, vallen de onderhoudswerkzaamheden binnen het bestaand gebruik waarvoor op de referentiedatum toestemming was verleend. Deze werkzaamheden hoeven dus niet passend te worden beoordeeld.

Vraag 17

Is het gebruik van zulk «speciaal materiaal» ook vergund onder het bestaande recht uit 1994? Deelt u de mening dat de inzet van dit materiaal helemaal niet strikt noodzakelijk is voor het onderhoud?

Antwoord 17

Zie het antwoord op vraag 16. De omstandigheid dat gebruik wordt gemaakt van nieuwe technieken, laat onverlet dat beheer en onderhoud onder bestaand gebruik valt. De inzet van de hydrojet was nodig om de werkzaamheden in een zo kort mogelijke tijd uit te voeren en was daarmee strikt noodzakelijk.

Vraag 18

Wat vindt u ervan dat Schiphol met een nieuwsbericht komt dat ze de verwarming in de gebouwen lager zetten om gas te besparen, maar tegelijkertijd sneeuw weghaalt met asfaltverwarming/asfaltverwarmers?⁹

Antwoord 18

Het is goed om te lezen dat Schiphol zich bewust is van de noodzaak om gas- en energieverbruik terug te dringen.

Vraag 19, 20 en 21

Welke stappen gaat u nemen richting Schiphol? Deelt u de mening dat het onacceptabel is dat Schiphol door falend management de omwonenden van de andere banen nog langer aan extra herrie blootstelt?

Zijn er mogelijkheden om Schiphol te beboeten, te beperken of te bestraffen voor de uitgelopen werkzaamheden en bijbehorende overlast? Zo ja, bent u bereid daartoe over te gaan?

Hoe gaat u zorgen dat dit soort situaties in de toekomst niet meer voorkomen?

⁸ HvJEU 14 januari 2010, C-226/08, punt 45 en 48 Stadt Papenburg

⁹ Schiphol.nl, 11 maart 2022, «Schiphol zet verwarming lager om gas te besparen,» <https://nieuws.schiphol.nl/schiphol-zet-verwarming-lager-om-gas-te-besparen>.

Antwoord 19, 20 en 21

Er wordt bij de voorbereiding van de onderhoudswerkzaamheden rekening gehouden met mogelijk te verwachten effecten van het weer op de werkzaamheden. Daarnaast heeft Schiphol geen verlenging aangevraagd van de verleende vrijstelling middels de ministeriële regeling. Dit betekent dat Schiphol bij de uitloop van het onderhoud zich aan de normaal geldende regels moet houden.

Schiphol blijft evalueren hoe het onderhoud betrouwbaarder, sneller en efficiënter uitgevoerd kan worden. De aankomende maanden evalueert Schiphol de Baanonderhoudsstrategie, onder andere met luchthavenpartners en omwonenden. De mogelijke verbeterpunten voor het plannen van baanonderhoud worden meegenomen in de toekomst. De huidige situatie is mede ontstaan vanuit het spanningsveld tussen het beperken van de duur van het onderhoud en daarmee de impact op de omgeving en de gemiddelde weersituatie die wordt gebaseerd op ervaring en historische weerbeelden.

Vraag 22

Deelt u de mening dat het verstandig zou zijn om in de toekomst in te grijpen wanneer u zo expliciet gewaarschuwd wordt voor duidelijke fouten-in-de-maak?

Antwoord 22

Zie ook het antwoord op vraag 8. De rol van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat is beperkt tot het verlenen van vrijstellingen van regels in het Luchthavenverkeerbesluit voor het baan- en routegebruik en het vaststellen van vervangende regels en grenswaarden geluid vanwege het afwijkende baangebruik tijdens de onderhoudsperioden.