

Colofon

Het onderzoek Luchtvaartgesprekken is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, directie Participatie. De luchtvaartgesprekken zijn georganiseerd door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. WesselinkVanZijst is verantwoordelijk voor dit eindrapport op basis van de transcripten van alle gesprekstafels. Vanuit WesselinkVanZijst waren Ard Hordijk, Tom den Boer en Marc Wesselink betrokken. De codering van alle transcripten is gedaan door Adviestalent (Fenna Reuvers, Noëlle van den Boom, Marcel Bours). Het schrijfwerk is van de hand van Jos van der Schot (Van der Schot Tekst & Context). Wouter Boog (JAM-Visual Thinking) maakte de illustraties en de project coördinatie lag bij Femke Vergeest van P2.

Copyright 7 december 2018 - Niets uit deze uitgave en niets uit de bijbehorende stukken en bijlages mag zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van directie Participatie (Min IenW) of WesselinkVanZijst worden gebruikt of verspreid.

Inhoud

COLOFON	2
SAMENVATTING.....	5
1. CONTEXT EN DOELSTELLING RAPPORTAGE.....	9
1.1 AANLEIDING.....	9
1.2 DOEL EN OPZET.....	9
2. METHODISCHE VERANTWOORDING	10
2.1 ROLVERDELING	10
2.2 LOCATIES EN DATA.....	10
2.3 SAMENSTELLING GESPREKSGROEPEN	10
2.4 GESPREKSOPZET.....	10
2.5 ANALYSE	11
2.6 LOCATIERAPPORTEN.....	11
2.7 HOOFDRAPPORTAGE.....	11
3. VERLOOP VAN DE BIJEENKOMSTEN.....	12
3.1 MAATSCHAPPELIJKE CONTEXT	12
3.2 DEELNEMERS.....	12
3.3 GESPREKSVERLOOP.....	12
4. GROOTSTE ZORGEN	13
4.1 GESTELDE VRAGEN	13
4.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	13
5. ISSUES EN BELANGEN	13
5.1 GEZONDHEID, GELUID EN LEEFBAARHEID	14
5.1.1 GESTELDE VRAGEN	14
5.1.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	14
5.2 KLIMAAT EN MILIEU	15
5.2.1 GESTELDE VRAGEN	15
5.2.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	16
5.3 ECONOMIE.....	17
5.3.1 GESTELDE VRAGEN	17
5.3.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	17
5.4 VEILIGHEID.....	18
5.4.1 GESTELDE VRAGEN	18
5.4.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	18
5.5 SOCIAAL	18
5.5.1 GESTELDE VRAGEN	18
5.5.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	19
5.6 MANIER VAN BESLUITVORMING	20
5.6.1 GESTELDE VRAAG	20
5.6.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	20
5.7 REGIONALE ISSUES EN BELANGEN.....	21
5.7.1 GESTELDE VRAGEN	21
5.7.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	21
6. PARTICIPATIE.....	23
6.1 GESTELDE VRAGEN	23
6.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	23
7. DILEMMA'S.....	25
7.1 GESTELDE VRAGEN	25
7.2 INHOUD VAN DE GESPREKKEN	25

8. KEUZES VOOR HET KABINET EN MOGELIJKE MAATREGELEN.....	26
8.1 GESTELDE VRAGEN	27
8.2 AANGELEVERDE SUGGESTIES.....	27
9. KENNISVRAGEN EN LACUNES	27
10. SYNTHESE	28
BIJLAGEN.....	29
1. OVERZICHT VAN KENNISVRAGEN EN LACUNES IN KENNIS.....	29
2. OVERZICHT MOGELIJKE MAATREGELEN PER THEMA EN WERKVORMEN VOOR PARTICIPATIE	29
3. OVERZICHT VAN ARGUMENTEN BIJ DE VOORGELEGDE DILEMMA'S	29
4. LOCATIERAPPORTEN.....	29

Samenvatting

In het najaar van 2018 organiseerde het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op negen locaties gesprekken tussen mensen en organisaties die zich betrokken voelen bij de ontwikkelingen van de luchtvaart in Nederland. In totaal namen 501 mensen deel aan deze 'Luchtvaartgesprekken', die plaatsvonden in een tijd dat er veel politieke en publieke discussie was over de toekomst van de luchtvaart.

WesselinkVanZijst is gevraagd om deze gesprekken te analyseren. Doel hiervan was om inzicht te krijgen in de issues, belangen en kennisvragen die in Nederland spelen bij de verschillende stakeholdergroepen. Deze samenvatting doet daar onvoldoende recht aan. We verwijzen graag naar de totale rapportage.

Dialogoog en vertrouwen

De gesprekken werden, mede door de actualiteit, gekenmerkt door een kritische houding bij de deelnemers. Het vertrouwen in de overheid was laag. Mensen voelden zich niet gehoord en misten transparantie in de procedures en besluitvorming. Doordat in de gesprekken de nadruk lag op het uiten en ophalen van issues, belangen en kennisvragen, werd voorkomen dat mensen elkaar gingen overtuigen. Daardoor ontstond een constructieve sfeer, waarin mensen naar elkaar luisteren. Dit heeft ervoor gezorgd dat deelnemers aan het eind van de gesprekken hun waardering uitspraken voor de zorgvuldigheid en de mogelijkheid om argumenten uit te wisselen. Velen zagen de luchtvaartgesprekken als een goed begin van een dialoog, maar bleven sceptisch over het vervolg.

Erkend belang en meervoudige zorgen

Deelnemers aan het gesprek erkenden het belang en de waarde van de luchtvaart, zowel economisch als sociaal. Wel zetten ze vraagtekens bij de ontwikkelingen die gaande zijn. Waar kiezen we voor? Wat zijn de effecten van deze keuzen? En kunnen we leven met deze keuzen. Mensen spraken desgevraagd hun grootste zorgen uit:

- ♦ De disbalans tussen de aandacht die gaat naar economische voordelen van de luchtvaart en naar de daaraan verbonden effecten op de gezondheid, de leefbaarheid, het klimaat, de natuur en het milieu.
- ♦ Nut en noodzaak van verdere groei van de luchtvaart in Nederland en het gevoel dat de grens (bijna) bereikt is.
- ♦ De klimaateffecten van de luchtvaart voor mens, plant en dier.
- ♦ De onzekerheid rond het effect van (ultra)fijnstof op de gezondheid.
- ♦ De overlast door geluid.
- ♦ De kleiner wordende ruimte voor kleine luchtvaart (*general aviation*).
- ♦ De effecten op natuur, landschap en recreatie.
- ♦ Veiligheid op de grond en in de lucht.
- ♦ De beperkte invloed van burgers en de grote invloed van de luchtvaartsector en het bedrijfsleven op de besluitvorming door de overheid.

Issues en belangen, dilemma's

Deze zorgen zijn verbonden met thema's waarover mensen en organisaties van inzicht kunnen verschillen (de issues) en die aanleiding geven tot meningsverschillen. In de luchtvaartgesprekken is per issue gezocht naar de belangen van mensen en organisaties. Ook zijn er aan de deelnemers dilemma's voorgelegd. Daarbij lag de focus op de argumenten die ze gebruikten, in plaats van op de stelling die ze innamen. De argumenten zijn verzameld per dilemma en weergegeven in de eindrapportage. Het grootste issue is de vraag hoe de (economische) voordelen van de luchtvaart zich verhouden tot de ervaren en te verwachten nadelen ervan in andere delen van de samenleving.

Gezondheid, geluid en leefbaarheid

- ♦ Uit de gesprekken blijkt dat mensen, in verschillende mate, overlast ondervinden van geluid, met name in (de randen van) de nacht en van laagvliegende vliegtuigen. Gevolgen die werden genoemd zijn gebrek aan nachtrust en concentratieproblemen. Ook de discrepantie tussen het berekenen van geluidhinder en het meten ervan kwam aan de orde. Mensen buiten de vastgestelde geluidscontouren ervaren toch overlast van de luchtvaart.
- ♦ Een tweede gezondheidseffect dat genoemd wordt, zijn ademhalingsproblemen als het gevolg van de uitstoot van fijnstof. Hierbij heeft het gebrek aan kennis en informatie over het precieze effect van (ultra)fijnstof op de gezondheid een versterkende rol.

- ◆ Naast deze twee punten speelt ook een aantal minder vaak genoemde gezondheidseffecten: geur en lekkage van kerosine en antivries en de gezondheidseffecten van het vele verkeer van en naar luchthavens.

Klimaat en milieu

- ◆ Als belangrijkste issue noemden mensen het ontbreken van de luchtvaart in het klimaatakkoord van Parijs en in het klimaatbeleid in Nederland. Mensen missen een expliciete afweging tussen (de groei van) de luchtvaart en andere sectoren en de effecten op het klimaat. Dit issue leverde ook veel ideeën en maatregelen op om dit tekort in het beleid op te heffen.
- ◆ Ook de effecten van de luchtvaart op het milieu en de natuur was een belangrijk issue. De teloorgang van stilte en rust, de effecten op Natura2000-gebieden en de effecten op planten en dieren werden expliciet genoemd.

Economie

- ◆ Mensen erkennen het grote economische belang van de luchtvaart voor Nederland en, in iets minder mate, voor afzonderlijke regio's. Werkgelegenheid, vestigingsklimaat en transport van goederen werden vaak genoemd.
- ◆ Wel werden er vraagtekens gezet bij de toekomstbestendigheid van het businessmodel van de luchtvaart. Deze is gebaseerd op massa en volume, hetgeen lage marges en weinig innovatie oplevert. Transferpassagiers hebben volgens deelnemers voor Nederland weinig economische waarde.
- ◆ De belangen van andere sectoren, zoals de recreatiesector, en externe effecten, zoals gezondheidsschade, worden volgens de mensen niet voldoende meegewogen. De vraag naar een goede maatschappelijke kosten- en batenanalyse werd tijdens de gesprekken veelvuldig gesteld.

Veiligheid

- ◆ De kans op ongelukken groeit volgens deelnemers, doordat het voller wordt in de lucht. Ook laagvliegen en de combinatie van verschillende vormen van luchtvaart – hobby- en sportvluchten, kleine luchtvaart, militair gebruik van het luchtruim, goederenvervoer en passagiersvervoer – worden als veiligheidsrisico ervaren.
- ◆ Angst voor terrorisme en onbemande verkeerstorens op kleinere luchthavens kwamen ook aan de orde.

Sociaal

- ◆ Veel deelnemers benoemden de positieve sociale waarde van vliegen en de luchtvaart: (vakantie)plezier, hobby of sport, contact met familie en vrienden, culturele verrijking, beschikbaarheid van producten en bereikbaarheid van medische zorg. Anderen keurden een deel hiervan – korte pleziertripjes – als overbodige luxe af.
- ◆ De ruimte voor woningen en een rustige leefomgeving staan onder druk, wat sommigen als ongewenst ervaren.
- ◆ De verdeling van lusten en lasten is vaak genoemd. Sommige mensen ondervinden wel de hinder, maar maken geen gebruik van de mogelijkheden die luchtvaart ze biedt. Als vliegen duurder wordt zal dit een tweedeling opleveren tussen mensen die zich een vliegreis wel kunnen permitteren en mensen die dat niet kunnen.

Manier van besluitvorming

- ◆ Deelnemers dichtten de overheid (het ministerie van IenW) een centrale rol toe in de besluitvorming. Tegelijkertijd noemden ze het gebrek aan onafhankelijkheid van de overheid – aandeelhouder Schiphol – en de invloed van de luchtvaartsector als een probleem.
- ◆ Mensen willen graag betrokken worden bij de visie- en de besluitvorming over de luchtvaart. Ook als besluiten niet uitvallen zoals ze zelf graag zien, willen ze weten wat de overwegingen daarvoor zijn.
- ◆ De roep om voldoende informatie en de juiste gegevens onder de besluiten klonk regelmatig.
- ◆ De volgorde van besluiten werd benoemd: eerst visie, dan luchtruimindeling en daarna besluit over luchthavens.

Regionale issues en belangen

Naast een groot aantal heel specifieke regionale vraagstukken spelen sommige issues in vrijwel alle regio's.

- ♦ Commerciële luchtvaart verkleint de ruimte voor de kleine luchtvaart.
- ♦ Luchtvaart beperkt de mogelijkheden van andere sectoren, zoals de recreatie, horeca, windmolenbedrijven.
- ♦ Regionaal wordt specifiek gewezen op de geluidsbelasting van de luchtvaart buiten de geluidscontouren.

Participatie

- ♦ Deelnemers ontvingen de luchtvaartgesprekken in meerderheid positief, maar ook met scepsis. Er werd twijfel geuit over de uiteindelijke impact ervan. Deelnemers riepen de overheid op om vervolg te geven aan deze gesprekken en te laten zien wat er met de uitkomsten is gedaan. Het werd door veel deelnemers gezien als een eerste stap in de goede richting om met elkaar de dialoog aan te gaan.
- ♦ Op de vraag wat mensen nodig hebben om hun belang goed te kunnen behartigen werd het bouwen van vertrouwen vrijwel aan alle tafels als voorwaarde genoemd. Om dat te bereiken noemden de deelnemers onder andere informatie en transparantie, feiten en kennis, (onafhankelijk) onderzoek en navolgbaarheid van besluiten.
- ♦ Voor het vervolg ziet men graag verdiepende gesprekken op specifieke issues, evenwichtiger zeggenschapsverhoudingen, gelijkwaardige deelname van alle stakeholders.
- ♦ De deelnemers noemden verder vele mogelijke werkvormen voor het creëren van optimale participatie.

Keuzes voor het Kabinet en mogelijke oplossingen

Deelnemers legden het Kabinet een aantal keuzes voor: zowel politiek-maatschappelijke als concrete maatregelen.

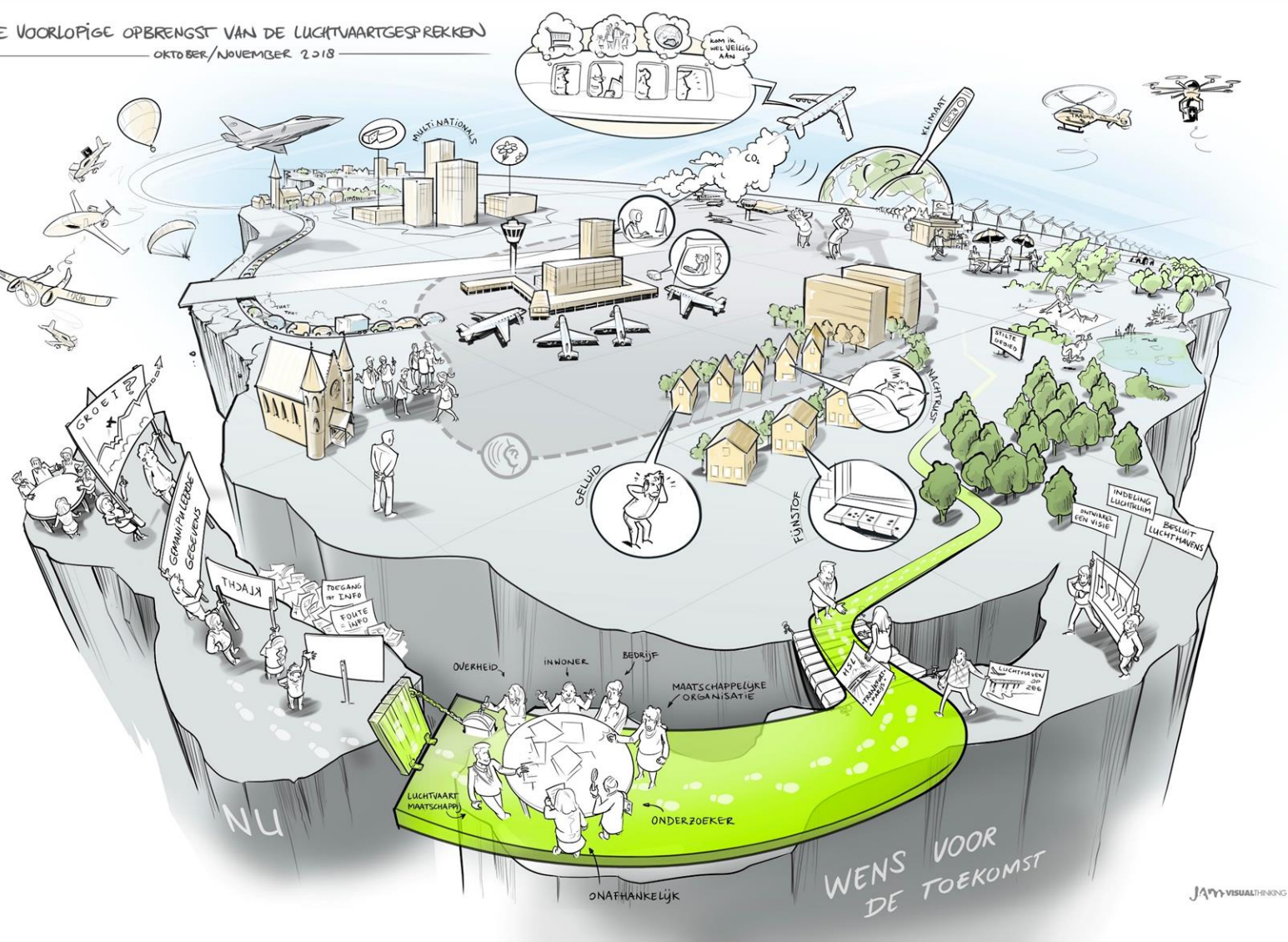
- ♦ De overheid heeft een belangrijke rol bij het oplossen en voorkomen van problemen rond luchtvaart in Nederland.
- ♦ Ze vroegen het Kabinet een visie en beleid te ontwikkelen, te spreken over het nut en de noodzaak van de groei van de luchtvaart en (onafhankelijke) onderzoeken uit te laten voeren. Het Kabinet werd herhaaldelijk verzocht om de bereidheid te tonen om bestaande mechanismen ter discussie te stellen. Concreet: de aanpassing van vliegticket-prijzen, het aantrekkelijker maken van andere vervoersvormen, zoals hogesnelheidstreinen in Europa.
- ♦ Ze gaven concrete suggesties en ideeën voor oplossingen, uiteenlopend van het aanleggen van een luchthaven op zee, het subsidiëren van andere vormen van vervoer tot het stimuleren van innovatie in elektrisch vliegen en het heffen van accijns en BTW op kerosine en vliegtickets.

Kennisvragen en lacunes

Deelnemers stelden tijdens de gesprekken geregeld vragen, namen stevig stelling of legden meningen en feiten op tafel. We geven hier een indicatie van terreinen waarover kennisvragen, stellingen en meningen werden ingebracht.

- ♦ Wat is het effect van (ultra)fijnstof op de gezondheid?
- ♦ Wat zijn de precieze maatschappelijke kosten en baten van de luchtvaart in Nederland? Hier spraken deelnemers geregeld twijfels uit over de kwaliteit van de bestaande maatschappelijke kosten- batenanalyse (MKBA).
- ♦ Wat is de relatie tussen laagvliegen en veiligheid?
- ♦ Wat is de (relatieve) bijdrage van de luchtvaart aan de CO₂-uitstoot en aan de economie?
- ♦ Geeft de manier waarop emissies en overlast in kaart worden gebracht (berekening) een goed beeld van de situatie of is het meten ervan een betere benadering?

DE VOORLOPIGE OPBRENGST VAN DE LUCHTVAARTGESPREKKEN
OKTOBER/NOVEMBER 2018



Afbeelding 1: Samenvatting luchtvaartgesprekken in beeld

1. Context en doelstelling rapportage

1.1 Aanleiding

De Nederlandse overheid staat voor belangrijke besluiten over de luchtvaart in en boven Nederland. Enerzijds werkt zij aan de Luchtvaartnota 2020-2050, waarin ze de grote lijnen uitzet voor de toekomst van de luchtvaart in ons land. Anderzijds zoekt ze, samen met partijen die werkzaam zijn in de luchtvaart, naar een nieuwe inrichting van het Nederlandse luchtruim. Daarnaast spelen de Luchthavenbesluiten voor de luchthavens Schiphol en Lelystad.

In een brief aan de Tweede Kamer¹ geeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat haar ambitie aan "om perspectief te bieden en balans te brengen in de maatschappelijke behoeften aan luchtvaart, duurzaamheid, leefklimaat en veiligheid en een vitale economie." In dezelfde brief spreekt ze zich uit voor brede participatie voor de desbetreffende dossiers: "De huidige aanpak loopt tegen grenzen aan, de dilemma's waar we voor staan raken veel mensen persoonlijk en rechtvaardigen hun inbreng. Ik wil de diverse belanghebbenden met elkaar in gesprek brengen, dat geeft ruimte voor nieuwe inzichten en begrip." De voorliggende vraagstukken spelen gedurende langere tijd. Daarom heeft het ministerie een meerjarig participatietraject voor de luchtvaart opgezet waarin het alle belanghebbenden betreft.

De luchtvaartgesprekken, waar dit rapport een neerslag van is, maken onderdeel uit van een aantal brede consultaties die in de eerste fase van het participatietraject zijn uitgevoerd. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) heeft WesselinkVanZijst gevraagd voor negen door het ministerie georganiseerde luchtvaartgesprekken een analysekader te ontwikkelen en ze te analyseren en in een brede context te plaatsen. Dit rapport geeft inzicht in de issues en belangen die spelen bij verschillende stakeholders en verzamelt de kennisvragen en mogelijke maatregelen die tijdens de luchtvaartgesprekken zijn opgeworpen. Tot slot geeft het een beeld van de maatschappelijke behoefte aan participatie en ideeën hoe het participatieproces het beste kan worden vormgegeven.

1.2 Doel en opzet

In de maanden oktober en november 2018 heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op negen locaties in het land zogenaamde luchtvaartgesprekken georganiseerd. Doel van deze gesprekken is goed inzicht te krijgen in de issues, belangen en kennisvragen van de verschillende stakeholdergroepen (bewoners, overheden, bedrijven, (kleine) luchtruimgebruikers, maatschappelijke organisaties (natuur- en milieu, landbouw en andere) en groep overig). Deze groepen zijn betrokken bij het maatschappelijke debat en bij formele participatie rond projecten en vraagstukken over de toekomst van de luchtvaart.

Het ministerie heeft WesselinkVanZijst gevraagd deze gesprekken te analyseren. Deze analyse beoogt om de veelheid aan issues, belangen, ideeën, mogelijke maatregelen en kennisvragen rond de luchtvaart die bij mensen en partijen leven op te halen. De hoofdissues zijn geselecteerd op grond van een eerder door het ministerie uitgevoerde interne issue-analyse. De inzichten die tijdens de luchtvaartgesprekken zijn verkregen dienen als input voor de Luchtvaartnota 2020-2050, de Luchtruimherziening en voor het op te stellen participatieplan luchtvaart.

Dit rapport geeft de opbrengst weer van de luchtvaartgesprekken.

¹ Kamerbrief over aanpak participatie Luchtvaart en reikwijdte Luchtvaartnota 2020-2050, Ministerie Infrastructuur en Waterstaat, 22 juni 2018 (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/06/22/aanpak-participatie-luchtvaart-en-reikwijdte-luchtvaartnota-2020-2050>)

2. Methodische verantwoording

In dit hoofdstuk beschrijven we het analyseproces en de verwerking van de analyse in het hoofdrapport. Het doel van de luchtvaartgesprekken was om zoveel mogelijk de rijkdom aan issues, belangen, zorgen, ideeën over participatie en kennisvragen op te halen bij een brede groep belanghebbenden.

2.1 Rolverdeling

De luchtvaartgesprekken zijn georganiseerd door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De analyse en de rapportage is gemaakt door WesselinkVanZijst. Deze rolverdeling is strikt gehanteerd om onafhankelijkheid van de uitkomsten te garanderen.

Het ministerie was verantwoordelijk voor de uitnodiging aan deelnemers, de samenstelling van de groep per gesprekstafel, de gespreksleidraad, het contracteren van de onafhankelijke gespreksleiders en de notulisten, de keuze van de locaties en de afstemming met provincies en belangenpartijen per regio.

WesselinkVanZijst was verantwoordelijk voor het analysekader, de analyse, het opstellen van de locatierapporten en het schrijven van dit eindrapport.

2.2 Locaties en data

Het ministerie van IenW heeft op negen locaties luchtvaartgesprekken georganiseerd, verspreid over het land.

Groningen en Drenthe	Provinciehuis Groningen	maandag 8 oktober
Gelderland	Honig Fabriek Nijmegen	woensdag 10 oktober
Overijssel	Provinciehuis Zwolle	maandag 15 oktober
Zuid Holland	Provinciehuis Den Haag	maandag 29 oktober
Flevoland	Provinciehuis Lelystad	donderdag 1 november
Noord Holland	Provinciekantoor Haarlem	maandag 5 november
Noord Brabant en Zeeland	Provinciehuis Den Bosch	dinsdag 6 november
Limburg	Gouvernement Maastricht	woensdag 7 november
Friesland	Provinciehuis Leeuwarden	donderdag 8 november

2.3 Samenstelling gespreksgroepen

De lijst met genodigden is door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat samengesteld in overleg met de provincies en op basis van een stakeholderanalyse. Deelnemers uit zes soorten groepen zijn gericht via email uitgenodigd voor de gesprekken: bewoners, overheden, bedrijven, (kleine) luchtruimgebruikers, maatschappelijke organisaties (natuur- en milieu, landbouw en andere) en groep overig (zoals bijv lokale luchthavens of specifieke belangengroepen). Mensen gaven overigens zelf aan bij welke categorie zij wilden worden ingedeeld. Daarnaast konden mensen zich individueel aanmelden voor deelname als zij hadden gehoord van de bijeenkomsten. Per bijeenkomst zijn de gesprekstafels zo ingericht dat een gemeleerd gezelschap aan tafel zat. Dat lukte bij de ene bijeenkomst beter dan de andere, afhankelijk van de aanmeldingen.

Bij iedere locatie waren ook toehoorders aanwezig van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Zij luisterden en gaven waar nodig eventueel een toelichting. Het analyseteam van WesselinkVanZijst was op 7 van de 9 avonden aanwezig. Doel hiervan was uit de eerste hand indrukken op te doen uit de gesprekken en te zien hoe de opzet en structuur van de gesprekken werkte. Zij hebben alleen geluisterd en namen niet deel aan de gesprekken. Op 3 van de 9 bijeenkomsten was iemand van de (lokale) pers aanwezig. Terplekke is met hen de afspraak gemaakt dat zij alleen geanonimiseerd verslag zouden doen van het gesprek.

2.4 Gespreksopzet

Op iedere locatie waren de deelnemers ingedeeld in tafels met 3 tot 10 deelnemers. Per tafel leidde een onafhankelijke gespreksleider het gesprek. De onafhankelijke gespreksleiders waren ingehuurd via het brede externe facilitatorennetwerk van LEF *future center* (Rijkswaterstaat). Iedere gesprekstafel beschikte ook over een notulist. De notulisten maakten per gesprekstafel een vrijwel letterlijk transcript van het gesprek, waarbij zij bijna altijd gebruik maakten van een audio-opname (deze audio-opnames zijn na verwerking gewist). Uitspraken van deelnemers waren niet herleidbaar naar persoon, daar waar nodig zijn de transcripten achteraf geanonimiseerd.

De gespreksleiders werkten met een gespreksleidraad die door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat was opgesteld. De leidraad bevatte de structuur van het gesprek en specifieke vragen. Hierdoor werd geborgd dat aan iedere tafel dezelfde onderwerpen werden besproken. De gespreksleiders zijn direct voorafgaand aan de gesprekken gebriefd over opzet en inhoud van de leidraad en de wijze van gespreksvoering. Bij het ontwerp van de gespreksleidraad is als

uitgangspunt genomen dat dit deelnemers moest uitnodigen om naar elkaar te luisteren. Mensen hoefden elkaar niet te overtuigen van individuele standpunten. Verder moest de leidraad ervoor zorgen dat alle onderwerpen op een evenwichtige manier aan bod zouden komen. Ook was er ruimte voor regionale onderwerpen.

Alle gespreksleiders hebben de leidraad gevolgd. Zij hadden wel de mogelijkheid om per onderwerp te kiezen uit subvragen, die het beste pasten bij het verloop van het gesprek. Dit betekent dat niet op iedere tafel precies dezelfde subvragen zijn gesteld.

In de loop van de serie luchtvaartgesprekken is de gespreksleidraad licht aangepast. Vooraf was afgesproken dat dit na de eerste gesprekken zou gebeuren als daar aanleiding toe was. Aanpassingen zijn doorgevoerd op basis van de ervaringen in de gesprekken en een debriefing met alle gespreksleiders aan het eind van elke avond. Een belangrijke wijziging na de eerste drie avonden was de manier waarop specifieke dilemma's werden uitgevraagd aan de deelnemers. De ervaring leerde dat met de aangepaste gespreksleidraad de rijkdom aan informatie en inzichten op een effectievere manier kon worden opgehaald. Een andere belangrijke wijziging was om het aantal subvragen te verminderen, zodat er meer ruimte was voor diepgang en structuur in het gesprek. Dit heeft de vergelijkbaarheid van de locatiebijeenkomsten vergroot. Na ieder volgende luchtvaartgesprek zijn nog kleinere aanpassingen gedaan. Dit betekent dat er tussen de locaties enige verschillen in de gespreksleidraad zijn gehanteerd.

Deze aanpassingen hebben in de praktijk geen consequenties gehad voor de kwaliteit van de gesprekken. Het doel van de luchtvaartgesprekken was immers om zoveel mogelijk de rijkdom aan issues, belangen, ideeën en kennisvragen op te halen. De aanpassingen in de gespreksleidraad zorgden juist voor betere gesprekken en meer openheid van deelnemers.

2.5 Analyse

Voorafgaand aan de luchtvaartgesprekken is een analysekader gemaakt door WesselinkVanZijst. De transcripten van de luchtvaartgesprekken – in totaal 66 transcripten van evenveel gesprekstafels – zijn geanalyseerd met behulp van dit analysekader. De basis van het analysekader vormden de vragen die de Minister in haar kamerbrief over de luchtvaart van juni 2018 stelde (issues, belangen, kennisvragen en participatie) toegespitst op de thema's die in de gesprekken aan de orde kwamen.

Het analysekader kent hoofdcategorieën en subcategorieën. Voor de analyse is gebruik gemaakt van Nvivo-software. Ieder stukje tekst is met dit programma 'gecodeerd' en toegewezen aan een of meerdere hoofd- en subcategorieën van het analysekader. Alles wat in de gesprekken is genoemd werd vervolgens langs de hoofd- en subcategorieën gerangschikt en (tafel overstijgend en sub-vraag overstijgend) per locatie samengebracht in negen locatierapporten.

2.6 Locatierapporten

In de negen locatierapporten (zie de aparte bijlagen) is ernaar gestreefd om de rijkheid aan onderwerpen weer te geven en daarbij zo dicht mogelijk te blijven bij wat deelnemers letterlijk hebben gezegd. Er is veel gewerkt met letterlijke quotes van deelnemers. Vanzelfsprekend zijn niet alle quotes van deelnemers opgenomen in de locatierapporten. Er is gekozen voor die uitspraken die het besprokene zo treffend mogelijk benoemde. Verder zijn sommige uitspraken geparafraseerd en andere samengebracht in een breder gedeelde formulering. In ieder locatierapport is bovendien opgeschreven wat op die locatie opviel.

Ieder locatierapport heeft dezelfde opbouw: Inleiding, Wat opvalt in ..., Grootste zorgen, Issues, Belangen, Participatie, Dilemma's, Keuzen voor het kabinet en mogelijke maatregelen. De kaartjes die deelnemers aan het eind konden invullen, direct gericht aan de Minister ('Beste Cora...'), zijn in de analyse verwerkt daarmwaar van toepassing: 'issues', 'keuzes voor het kabinet en mogelijke maatregelen'. De teksten op deze kaartjes zijn daarnaast door het ministerie van IenW apart verwerkt in een document, dat aangeboden wordt aan de Minister.

Speciale aandacht is gegeven aan kennisvragen. Tijdens de gesprekken stelden deelnemers expliciete kennisvragen en poneerden zij stellingen, aannames en feiten waarvan de onderbouwing niet direct duidelijk was. Deze zijn bij de uitwerking gecodeerd als kennisvragen en nader uit te zoeken punten. Deze zijn samengevoegd in een apart document dat als bijlage 1 is toegevoegd aan dit eindrapport. Ze kunnen dienen als input voor een vervolgpacticipatietraject en daarin bijdragen aan een gezamenlijke feitenbasis én mogelijke maatregelen.

2.7 Hoofdrapportage

De rode draden uit deze negen locatierapporten zijn samengebracht in dit hoofdrapport. In dit rapport zijn de bevindingen zodanig samengevoegd dat het een zo compleet en precies mogelijke samenvatting vormt van de onderwerpen en aandachtspunten die zijn aangedragen op alle 66 gesprekstafels.

3. Verloop van de bijeenkomsten

3.1 Maatschappelijke context

De luchtvaartgesprekken vonden plaats in een roerige tijd, waarin ontwikkelingen en publicaties rond de luchtvaart, Schiphol en Lelystad vanzelfsprekend doorgingen en invloed hadden op de gesprekken. Een voorbeeld hiervan is de publicatie van een GGZ rapport over effecten van de luchtvaart op de gezondheid kort voor de bijeenkomst in Haarlem. Dit leidde tot een demonstratie voor de deur en had invloed op de inhoud van de gesprekken binnen. Een andere ontwikkeling die invloed had op de gesprekken was de mededeling van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat dat er, ondanks de hoge geluidsbelasting tijdens de zogenoemde belevingsvlucht, geen nieuw milieueffectenrapport (mer) hoefde te komen voor Lelystad Airport.

3.2 Deelnemers

Per locatie waren meer dan honderd deelnemers gericht uitgenodigd, verdeeld over verschillende belangengroepen. Doel was om per locatie rondom tien tafels met circa tien deelnemers het gesprek te voeren. De opkomst en de verdeling over de doelgroepen varieerden per locatie en was in het algemeen lager dan gepland.

Deelnemers Luchtvaartgesprekken per locatie

	Bewoners	Overheid	Bedrijven	Maatschappelijke organisaties	Luchtruim-gebruikers	Overig	Totaal
Groningen	4	9	8	3	7	0	31
Nijmegen	20	13	6	3	6	0	48
Zwolle	27	24	6	1	4	10	72
Den Haag	9	16	14	4	3	2	48
Lelystad	11	20	16	4	5	8	64
Haarlem	34	10	11	8	6	12	81
Den Bosch	11	22	10	3	15	6	67
Maastricht	18	13	11	7	5	2	56
Leeuwarden	5	6	10	1	8	4	34
Totaal:	139	133	92	34	59	44	501

N.B. bij deze aantallen zijn de toehoorders niet meegenomen

De lagere opkomst en bezetting per tafel betekende enerzijds dat deelnemers meer ruimte hadden om hun standpunten, inzichten en belangen in te brengen. Anderzijds maakte de lagere opkomst een evenwichtige spreiding van de doelgroepen over de tafels moeilijk. Daarnaast was het aantal toehoorders, waaronder relatief veel mensen van het ministerie van IenW, in verhouding tot het aantal deelnemers soms hoog. Dat heeft het gesprek mogelijk beïnvloed. Daar zijn in de transcripten geen aanwijzingen voor gevonden. Op een drietal locaties waren vertegenwoordigers van de (lokale) pers als toehoorder aanwezig. Dit had geen aanwijsbare invloed op het verloop van het gesprek. Het relatief hoge aantal 'overigen' had te maken met het feit dat mensen zelf konden aangeven waarbij ze ingedeeld wilden worden en het soms niet duidelijk was voor hen.

3.3 Gespreksverloop

Veel deelnemers lieten vooraf merken beperkt of geen vertrouwen te hebben in de overheid. Wel gaven mensen aan dat het goed is om het gesprek met elkaar te voeren. Deze gesprekken nemen niet direct het wantrouwen weg, maar deelnemers benoemden wel dat deze aanpak helpt om vertrouwen te bouwen. Men laat verder vertrouwen vooral afhangen van de rapportage en het vervolg daarop.

De sfeer van de gesprekken was in de regel ontspannen, wat uiteraard niet wegneemt dat deelnemers soms buitengewoon kritisch waren, of zich heel duidelijk uitten in hun standpunten. Door in de gesprekken de nadruk te leggen op het leveren van inbreng zonder tafelgenoten te hoeven overtuigen, ontstond een open sfeer waarin mensen naar elkaar luisterden en slechts beperkt met elkaar in discussie gingen. Het feit dat het gesprek werd geleid door professionele, onafhankelijke facilitatoren en dat notulisten aanwezig waren, maakte dat deelnemers ook weinig neiging hadden om hun punten te herhalen. Deze zaken hielpen om zo veel mogelijk informatie op te halen. Veel deelnemers gaven na afloop aan de gesprekken als prettig en constructief te hebben ervaren.

De gespreksleidraad heeft ervoor gezorgd dat aan iedere tafel dezelfde onderwerpen zijn besproken. De gesprekken zelf zijn per tafel iets anders verlopen. Dit heeft te maken met verschillen in stijl tussen de gespreksleiders, de sub-vragen die zij gesteld hebben, de deelnemers en samenstelling van de tafels en de lichte aanpassingen aan de gespreksleidraad die tussen de bijeenkomsten zijn aangebracht.

Op de vraag aan het eind van het gesprek of er nog thema's gemist zijn of dat mensen nog andere zaken wilden inbrengen, gaven de meeste mensen aan dat dit niet het geval was. Het was wel van belang dat daar ruimte voor werd gegeven en iedereen kon daar zijn laatste punten kwijt. Mensen spraken op verschillende manieren over de thema's. Zo ging het bij fijnstof vaak over de onzekerheid over de gezondheidseffecten, bij klimaat ging het al snel over de mogelijke oplossingen en bij economie vaak over de balans tussen verschillende sectoren. Na afloop konden mensen in het 'luchtvaart café' nog een drankje drinken. Daar werd veel (en soms lang) gebruik van gemaakt om met elkaar door te praten en van gedachten te wisselen.

4. Grootste zorgen

4.1 Gestelde vragen

De gespreksleiders startten het gesprek op basis van een paar vragen om te achterhalen wat de eerste associatie van de deelnemers was bij de luchtvaart. Iedere gespreksleider koos uiteindelijk eigen woorden bij de onderstaande vragen, afhankelijk van de loop van het gesprek.

Mogelijke vragen:

- ♦ *Waar denkt u aan bij het woord luchtvaart?*
- ♦ *Wat is uw grootste zorg in relatie tot luchtvaart?*

4.2 Inhoud van de gesprekken

In dit gespreksonderdeel spraken de deelnemers hun grootste zorgen uit over de huidige situatie en mogelijke toekomstige ontwikkelingen. De zorgen gingen over:

- ♦ De disbalans tussen de aandacht die gaat naar de economische voordelen van de luchtvaart en naar de daaraan verbonden negatieve effecten op de gezondheid, de leefbaarheid, het klimaat, de natuur en het milieu.
- ♦ Het nut en de noodzaak van verdere groei van de luchtvaart in Nederland en het gevoel dat de grens (bijna) bereikt is.
"Schiphol is een megalomaan project van de overheid dat geen grenzen meer kent."
- ♦ De klimaateffecten van de luchtvaart voor mens, plant en dier.
- ♦ De onzekerheid rond het effect van (ultra)fijnstof op de gezondheid.
- ♦ De overlast door geluid.
- ♦ De kleiner wordende ruimte voor kleine luchtvaart (*general aviation*).
- ♦ De effecten op natuur, landschap en recreatie.
- ♦ Veiligheid.
- ♦ De beperkte invloed van burgers en de grote invloed van de luchtvaartsector en het bedrijfsleven op de besluitvorming door de overheid.

Uit deze opsomming bleek de kritische houding van de deelnemers ten aanzien van de huidige ontwikkelingen (groei van de luchtvaart, Schiphol en Lelystad Airport). In het vervolg van de gesprekken werd deze kritiek gedetailleerder en meer genuanceerd naar voren gebracht.

5. Issues en belangen

In de gesprekken werd gezocht naar een thematische verdieping om de verschillende issues en belangen boven tafel te krijgen. Daarbij kwamen de volgende thema's aan de orde: gezondheid, geluid en leefbaarheid, klimaat en milieu, economie, veiligheid, sociaal en de manier van besluitvorming. Ook werd ingezoomd op regionale vraagstukken.

Er bestaat een verschil tussen 'issues' en 'belangen'. Issues zijn de thema's waarover mensen en organisaties van inzicht kunnen verschillen en belangen geven aan waarom een bepaald issue voor iemand of een organisatie belangrijk is. We hebben beide hier in een hoofdstuk samengebracht, omdat ze in de gesprekken vaak in één adem genoemd werden én de belangen niet herleidbaar waren naar partijen. Vanwege de leesbaarheid en ter voorkoming van veel herhalingen, zijn ze in dit hoofdstuk samengenomen. Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk alle thema's aan de orde.

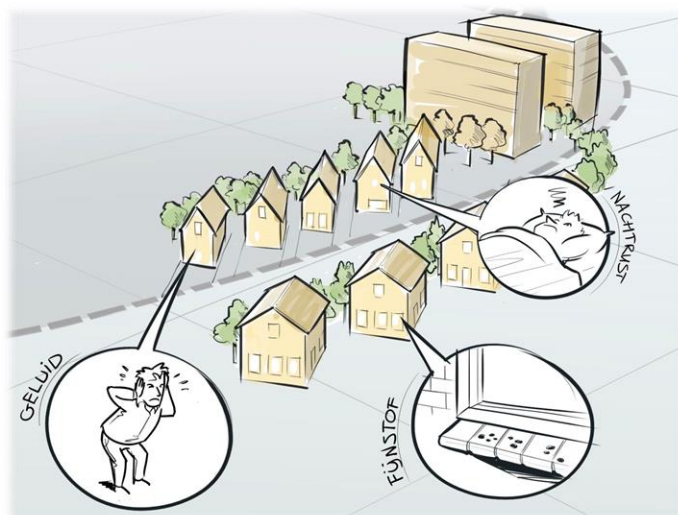
5.1 Gezondheid, geluid en leefbaarheid

5.1.1 Gestelde vragen

De gespreksleiders voerden het gesprek over gezondheid, geluid en leefbaarheid aan de hand van een aantal vooraf opgestelde vragen. Iedere gespreksleider koos uiteindelijk eigen woorden, subvragen en volgorde, mede afhankelijk van de loop van het gesprek.

Mogelijke vragen over gezondheid, geluid en leefbaarheid

- ♦ Wat merkt u van vliegtuigen en vliegvelden?
- ♦ Heeft u zelf wel eens last van geluidshinder? Wat voor soorten geluidshinder ervaart u? Wanneer is er volgens u sprake van ernstige overlast?
- ♦ Hoe ervaart u de situatie met fijnstof? Welke informatie heeft u daarover? Wat zijn de te bespreken vragen landelijk en in uw regio?
- ♦ Hoe moet de overheid omgaan met extra geluid/fijnstof etc. ten gevolge van innovaties als drones/vliegende auto's?



Afbeelding 2: Uitsnede gezondheid

5.1.2 Inhoud van de gesprekken

Elementen aangaande gezondheid die in vrijwel ieder gesprek terugkwamen, zijn de zorgen over de precieze gezondheidseffecten van (ultra)fijnstof en geluid en het gebrek aan kennis hierover bij veel mensen aan tafel. Deelnemers uitten onvrede over het relatief beperkte belang dat er aan gezondheid lijkt te worden gehecht in de luchtvaartdiscussie.

Puntsgewijs staan hieronder de zaken die aan de orde kwamen bij dit thema in de gesprekken.

Geluidshinder

- ♦ Deelnemers die veel hinder van de luchtvaart hebben, ervaren vooral overlast in (de randen van) de nacht en van laagvliegende toestellen.
- ♦ De effecten op gezondheid. Zaken die genoemd worden zijn gebrek aan nachtrust en concentratiegebrek, zowel bij volwassenen als bij kinderen. Ook (deels) onbekende effecten op foetus werden genoemd.
"Keuzes die we nu maken in de luchtvaart heeft gevolgen voor de gezondheid en het welzijn van de volgende generatie. Niet groei als doel maar kwaliteit voor mens en milieu. Geen besluiten nemen die in strijd zijn met het algemene welzijn."
- ♦ De beleving van geluid is subjectief, zo blijkt aan de gesprekstafels. Terwijl sommigen het als overlast ervaren, hebben anderen er geen last van.
- ♦ Men beleeft geluid van verschillende bronnen – commerciële luchtvaart, militaire vluchten, drones, kleine vliegtuigen en traumahelikopters – ook verschillend. Zo wordt het nut van traumahelikopters onderschreven en geven mensen aan daarom het geluid als minder hinderlijk te ervaren. Dat ligt bij commerciële en militaire luchtvaart anders.
"Voor mij is het bijna muziek en voor anderen is het overlast. Ik kijk altijd met interesse naar boven."

- ♦ Een ander issue vormt de geluidhinder die optreedt buiten de formeel vastgestelde contouren; volgens modelberekeningen is die laag, terwijl metingen aangeven dat hij hoger is dan de norm en bewoners ook (ernstige) overlast ervaren.
- ♦ Deelnemers wijzen op de nadelige effecten van geluid die optreden in natuurgebieden en in recreatiegebieden. Het teloorgaan van stilte en ervaren van rust worden daarmee vaak in een adem genoemd.
- ♦ Speciale aandacht wordt gevraagd voor de discrepantie tussen het berekenen van de hinder en de meetgegevens uit de praktijk of van testvluchten. Hier is veel onbegrip over.
"De manier waarop wij die dingen meten, komt uit de oertijd."

(Ultra)fijnstof

- ♦ Fijnstof wordt 'eng' gevonden door deelnemers, omdat het onzichtbaar is en de effecten op de gezondheid nog grotendeels onbekend zijn. Deelnemers maken zich daar veel zorgen over.
"Vliegen is het nieuwe roken, maar ik denk serieus dat fijnstof het nieuwe asbest wordt."
- ♦ Het verschil in kennis tussen mensen is voor velen een belangrijke kwestie.
- ♦ Er zijn weinig gegevens voorhanden, onder andere over het relatieve aandeel van de luchtvaart in de uitstoot van fijnstof en ultrafijnstof.

Leefbaarheid

- ♦ Een aantal deelnemers noemt de geur van kerosine rond luchthavens. Het is reden om geen groente uit de eigen moestuin te consumeren.
- ♦ Lekkage van antivries uit vliegtuigen nabij luchthavens wordt als hinderlijk ervaren en een enkele keer genoemd.
- ♦ Extra veel verkeer naar en van (regionale) luchthavens veroorzaakt problemen voor lokale bewoners door opstoppingen, vertragingen en daarmee ook weer extra uitstoot van onder andere fijnstof door verkeer.

5.2 Klimaat en milieu

5.2.1 Gestelde vragen

De gespreksleiders voerden het gesprek over klimaatverandering en milieu aan de hand van een aantal vooraf opgestelde vragen. Iedere gespreksleider koos uiteindelijk eigen woorden, sub-vragen en volgorde, mede afhankelijk van de loop van het gesprek.

Mogelijke vragen

- ♦ *Klimaatverandering: de kranten staan er bol van. Op welke manier beïnvloedt de klimaatdiscussie uw keuzes?*
- ♦ *Hoe groot is de concrete bijdrage/effect van luchtvaart in Nederland volgens u?*
- ♦ *Wat vindt u dat vliegvelden en vliegmaatschappijen zouden moeten doen om bij te dragen aan het beperken van de opwarming van de aarde/klimaatverandering? Voorbeeld?*
- ♦ *Wat vindt u dat vliegvelden en vliegmaatschappijen zouden moeten doen om bij te dragen aan het beperken van de opwarming van de aarde en klimaatverandering?*
- ♦ *Wat zou volgens u de overheid moeten doen als het gaat om vliegen en klimaat? En ten opzichte van andere sectoren in Nederland (zoals industrie, verkeer, landbouw en huishoudens)?*



Afbeelding 3: Uitsnede klimaat

5.2.2 Inhoud van de gesprekken

Het belang van de effecten van de luchtvaart op klimaat zijn voor de deelnemers onomstreden en reden om hier iets tegen te doen. Tijdens de gesprekken stelt niemand vragen over OF klimaatverandering een issue is. Mensen dragen tijdens de gesprekken bij dit thema veel oplossingen aan.

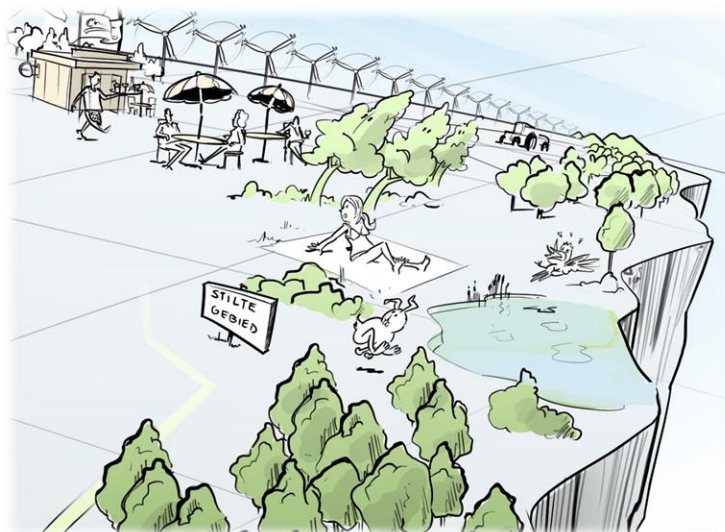
Puntsgewijs staan hieronder de zaken die aan de orde kwamen bij dit thema in de gesprekken.

Klimaat

- ♦ Een belangrijk issue is dat de luchtvaart buiten het Parijse klimaatakkoord en het Nederlandse klimaatbeleid zijn gehouden. Deelnemers geven aan dat zij wel worden geacht allerlei maatregelen te nemen (bijv. elektrisch rijden, van het gas af), en het oneerlijk te vinden dat de luchtvaart dat niet hoeft.
"Het is heel curieus dat we overal alle mogelijke moeilijke maatregelen nemen om klimaatproblemen aan te pakken, behalve voor de luchtvaart."
- ♦ Deelnemers missen de afweging tussen economie en effecten op het klimaat in het luchtvaartdebat en bij de vormgeving van het luchtvaartbeleid.
"Het grote aandeel van de luchtvaart in de klimaatschade die het voor mijn kinderen en kleinkinderen straks misschien moeilijk maakt om op deze planeet een fatsoenlijke leefomgeving te hebben."
- ♦ CO₂-uitstoot: Mensen zeggen onvoldoende te kunnen inschatten wat de precieze bijdrage van de luchtvaart is aan de CO₂-uitstoot en daarmee aan de opwarming van de aarde.
- ♦ De maatschappelijke kosten (klimaatkosten) zijn niet verdisconteerd in de prijs van vliegtickets, waardoor deze (te) goedkoop zijn. Veel mensen vinden dat dat niet zo kan blijven.
"Vorige week sprak ik iemand, die ging een avondje eten in Milaan. Komt dezelfde avond terug. Absurd ook, maar het kost geen drol."
- ♦ De gesprekken laten een spanning zien tussen CO₂-uitstoot en andere externe effecten (geluid en fijnstof). Tegen geluid kun je je wapenen, CO₂-uitstoot moet je bij de bron aanpakken; geluid is korte-termijneffect terwijl CO₂ vooral op de lange termijn gevolgen heeft. Geluid en fijnstof spelen in het hier en nu en hebben direct invloed op de gezondheid. CO₂ is 'ver weg', maar gaat wel over kinderen en kleinkinderen. Beide redenties en argumenten gaan over tafel en wisselen elkaar af in de dilemma's die hierover worden besproken.
- ♦ Oplossingen die genoemd zijn, zijn onder meer beprijzing van CO₂, accijns op kerosine, schonere brandstoffen, minder vliegen. In bijlage 2 staan alle genoemde maatregelen opgesomd.

Milieu en natuur

- ♦ Teloorgang van stilte en aantasting van natuur- en stiltegebieden is herhaaldelijk ingebracht.
- ♦ De effecten die uitstoot en geluid van vliegtuigen hebben op natuur in het algemeen, en op vogels en Natura2000-gebieden in het bijzonder, komen aan de orde.
- ♦ Dieren die worden gedood om luchtvaart mogelijk te maken, zoals ganzen bij Schiphol, worden genoemd als direct negatief effect van luchtverkeer.



Afbeelding 4: Uitsnede natuur

5.3 Economie

5.3.1 Gestelde vragen

De gespreksleiders voerden het gesprek over economie aan de hand van een aantal vooraf opgestelde vragen. Iedere gespreksleider koos uiteindelijk eigen woorden, subvragen en volgorde, mede afhankelijk van de loop van het gesprek.

Mogelijke vragen economie

- ♦ Hoe belangrijk vindt u luchtvaart voor de Nederlandse en regionale economie? (Economie = inkomen, werkgelegenheid, belastingopbrengsten, ...)
- ♦ Wat zijn volgens u precies/concreet de baten van de luchtvaart?
- ♦ Wat zijn volgens u de (economische) nadelen van de luchtvaart?

5.3.2 Inhoud van de gesprekken

In het gesprek over de economie komt vooral de relatie van de luchtvaart tot andere sectoren en effecten op mensen, natuur en milieu en andere sectoren aan de orde. De ontwikkelingen die de deelnemers hier signaleren raken vooral aan de fragiele balans tussen 'people-planet-profit'.



Afbeelding 5: Uitsnede economie

Puntsgewijs staan hieronder de zaken die aan de orde kwamen bij dit thema in de gesprekken.

- ♦ Deelnemers erkennen het economisch belang van de luchtvaart. Ze zien het belang voor de luchtvaartindustrie zelf en voor toeleverende bedrijven, maar ook de toegevoegde waarde van luchthavens en de luchtvaart voor de kwaliteit van het (internationaal) vestigingsklimaat voor andere in Nederland gevestigde bedrijven – groot en klein worden genoemd. Ook het belang van lokale luchthavens voor de lokale en regionale economische ontwikkeling wordt gezien.
- ♦ Het is van belang om de luchtvaart in Europees verband te bekijken en de samenwerking die daarvoor nodig is
"Als je ziet hoe snel China en nu ook India opkomen. De welvaart stijgt, doordat mensen zich kunnen bewegen, doordat er contacten ontstaan, doordat er producten worden geïmporteerd, doordat er internet komt. Dat hangt allemaal samen. Ik denk dat dat het grootste goed is dat luchtvaart wezenlijk kan bijdragen."
- ♦ Bij de economische analyse zouden externe effecten van de luchtvaart gelijkwaardig mee moeten wegen bij besluiten. Mensen willen een betere afweging van het economische belang van verschillende sectoren, zoals recreatie, toerisme en de landbouw versus luchtvaart en industrie.
- ♦ De belemmerende werking van de luchtvaart op andere sectoren, zoals de (biologische) landbouw, recreatiebedrijven en horeca rond en in natuurgebieden en plekken voor het opwekken van windenergie.
- ♦ De werkgelegenheid in de luchtvaart en daaraan verbonden bedrijven.
"Er is zoveel indirecte werkgelegenheid in de regio. Dan heb ik het niet alleen over de regio Amsterdam, dat gaat veel verder. Vestigingsklimaat voor kantoren etc. Hele groepen mensen die indirect een baan vinden in de luchtvaartsector."

- ♦ De balans tussen de luchtvaart en de maatschappelijke/ecologische effecten die de sector veroorzaakt, wordt als belangrijk aangemerkt. Deelnemers roepen op om goed te onderzoeken waar de grenzen aan de groei van de luchtvaart liggen. Dat vraagt om het onderbouwen van het nut en de noodzaak van deze groei en om een (onafhankelijke) maatschappelijke kosten en baten analyse (MKBA).
- ♦ Meermalen komt de twijfel op tafel over de mate waarin de luchtvaart in het algemeen en Schiphol in het bijzonder bijdraagt aan de Nederlandse economie. Er werden allerlei cijfers genoemd, die ook in twijfel werden getrokken door anderen. In de kennisvragen is dit ook duidelijk te zien.
"Natuurlijk zijn er baten, maar het is niet zo belangrijk als wat het nu gemaakt wordt. Er wordt nu gedaan alsof heel Nederland failliet gaat als we drie vliegtuigen minder de lucht in laten".
- ♦ De concurrentie tussen verschillende vormen van vervoer en de prijsstelling van vliegen ten opzichte van bijvoorbeeld railvervoer wordt regelmatig als issue genoemd.
- ♦ Meerdere keren vragen deelnemers zich af wat de functie van Schiphol als transferluchthaven betekent voor de bijdrage aan de Nederlandse economie. De mensen die doorvliegen naar een andere bestemming, leveren nauwelijks 'waarde' op, terwijl het veel extra vliegbewegingen veroorzaakt, stelt men.
- ♦ De vraag wordt gesteld of de op volume en massa gerichte businessmodellen van sommige luchtvaartmaatschappijen toekomstbestendig zijn.
- ♦ Daarnaast vragen deelnemers zich af in hoeverre deze op volume en kleine marges gerichte businessmodellen de mogelijkheden en snelheid van innovatie in de sector beperken.
- ♦ Het economische belang van de luchtvaart staat op gespannen voet met de benodigde ruimte voor (de nieuwbouw van) woningen dichtbij de luchthavens en onder aanvlieg- en landingsroutes.
- ♦ De kleine luchtvaart is een, voor sommigen onmisbare, aanvulling op de commerciële luchtvaart, waar het gaat om innovatieve ontwikkeling en de opleiding van piloten.
"Vergeet je general aviation niet want ze hebben echt een groot belang ook voor de grote luchtvaart. Alle jongens die op de grote toestellen vliegen die beginnen klein."
- ♦ Het belang van de omvang van goederenvervoer voor het vervoeren van spullen uit de hele wereld komt als belang aan de orde.

5.4 Veiligheid

5.4.1 Gestelde vragen

In de gespreksleidraad is niet expliciet naar veiligheid gevraagd. Het kwam echter geregeld aan de orde, zodat het een plaats in dit hoofdstuk rechtvaardigt.

5.4.2 Inhoud van de gesprekken

Puntsgewijs staan hieronder de zaken die aan de orde kwamen bij dit thema in de gesprekken.

- ♦ Het is heel vol in de lucht, waardoor mensen de kans op ongelukken hoger inschatten.
- ♦ Er bestaat angst voor terrorisme en daardoor zijn veiligheidscontroles op de luchthavens nodig.
- ♦ De combinatie van verschillende vormen van luchtvaart – hobby- en sportvluchten, kleine luchtvaart, militair gebruik van het luchtruim, goederenvervoer en passagiersvervoer – vragen om afstemming van ongelijksoortige veiligheidsrisico's.
- ♦ Laagvliegen wordt als veiligheidsrisico ervaren, zeker in stedelijk gebied.
- ♦ Onbemande verkeerstorens op kleinere luchthavens, die vanuit een centrale plek (bv. Schiphol) worden gemanaged, dragen volgens sommigen bij aan de onveiligheid.

5.5 Sociaal

5.5.1 Gestelde vragen

De gespreksleiders voerden het gesprek over de sociale aspecten aan de hand van een aantal vooraf opgestelde vragen. Iedere gespreksleider koos uiteindelijk eigen woorden en volgorde, mede afhankelijk van de loop van het gesprek.

Mogelijke vragen

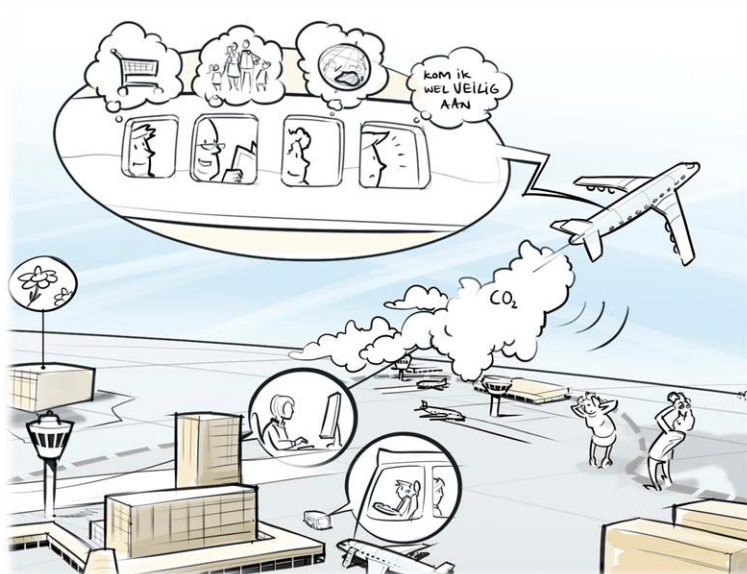
- ♦ *Hoe belangrijk is vliegen voor ons sociale leven (denk aan familiebezoek in het buitenland, studeren, vakanties);*
- ♦ *Wat zijn sociale voor- en nadelen van vliegen? (wat brengt 'vliegen' ons?; welke nadelen heeft het voor mensen?)*
- ♦ *Wat zijn de sociale gevolgen van bijvoorbeeld prijsmaatregelen?*
- ♦ *Welke kennis heeft u hierover?*

5.5.2 Inhoud van de gesprekken

Belangrijkste sociale aspecten die in de gesprekken naar voren kwamen zijn het plezier en de voordelen van vliegen, naast de effecten op woongenot en veiligheid. Daarnaast brachten deelnemers een breed scala aan persoonlijke en collectieve belangen en issues in.

Puntsgewijs staan hieronder de zaken die aan de orde kwamen bij dit thema in de gesprekken.

- ◆ De ruimte voor woningen staat onder druk door de luchtvaart.
- ◆ Infrastructuur rondom luchthavens is een issue. Luchthavens hebben een verkeers-aantrekkende werking, waardoor extra drukte in steden en congestie van verkeer ontstaan.
- ◆ De toegankelijkheid van vliegen was een terugkerend onderwerp. De verwachting bestaat dat, bijvoorbeeld door prijsstijging van tickets, vliegen niet meer voor iedereen financieel mogelijk zal zijn. Sommigen noemen dat een probleem, anderen accepteren dit als consequentie van noodzakelijk beleid. De een vindt dat 'de vervuiler moet betalen', de ander vindt dat vliegen voor iedereen mogelijk moet blijven ongeacht afkomst of inkomen.
- ◆ De eerlijke verdeling van de lusten en de lasten van het vliegverkeer wordt als een issue benoemd. Mensen die vaak vliegen en dat makkelijk kunnen betalen wonen vaak niet dichtbij een luchthaven, waardoor zij wel de lusten maar niet de lasten hebben en vice versa.
- ◆ Mensen beleven plezier aan vliegen.
- ◆ Het bezoeken van familie en andere relaties en het leren kennen van andere culturen wordt als waardevol genoemd.
"Het is een sector die nog vrij jong is, maar die iedereen de gelegenheid zou moeten geven om bepaalde dromen na te jagen en bepaalde dingen te ontdekken."
- ◆ Een aantal deelnemers bedrijft vliegen als hobby of sport. Hierdoor ontstaan vriendschappen en kleine gemeenschappen.
- ◆ Waar sommige deelnemers vakantie en vluchten binnen Europa – bijvoorbeeld voor een weekendje – hoog waarderen, menen anderen dat dit niet meer moet kunnen. Hier raken eventueel collectieve maatregelen aan individuele keuzes van mensen.
"Ik maak veel cultuuruitstapjes binnen Europa en dat werkt verrijkend."
- ◆ Het wordt van belang geacht om bestaande mechanismen ter discussie te stellen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over beprijzing van vliegtickets en het verbeteren en aantrekkelijker maken van andere vormen van vervoer. Hier moet volgens de deelnemers een discussie over worden gevoerd als de Nederlandse overheid dit soort beleid, maatregelen of initiatieven gaat nemen.
"Ik heb wel eens tegen mijn dochter gezegd: volgens mij is liften duurder dan vliegen. Ooit was liften de goedkoopste manier van reizen. (...) Het wordt haast een wegwerpproduct."
- ◆ Goederentransport wordt als belang genoemd; veel mensen willen spullen uit de hele wereld.
- ◆ Een specifieke vorm van goederentransport krijgt aparte aandacht, namelijk medicijnen. Dat dient een hoger belang dan andere goederen, vinden de deelnemers.



Afbeelding 6: uitsnede sociale aspecten

5.6 Manier van besluitvorming

Een van de startvragen ging over de besluitvorming en verantwoordelijkheid voor de luchtvaart. Hierop kwamen vele antwoorden, onder andere over het proces van besluitvorming.

5.6.1 Gestelde vraag

De manier van besluitvorming kwam in één vraag aan de orde. Iedere gespreksleider koos uiteindelijk eigen woorden en formuleerde zo nodig vervolgvragen, mede afhankelijk van de loop van het gesprek.

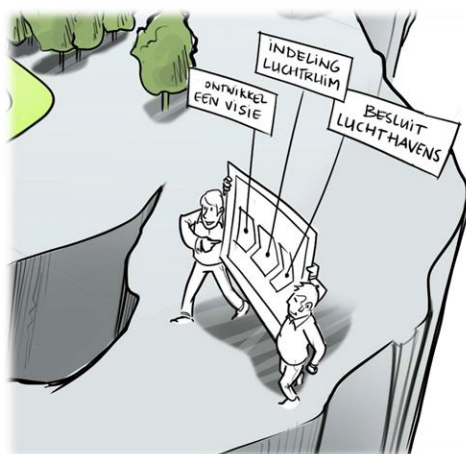
De vraag over besluitvorming in de gespreksleidraad luidde:
 ♦ Wie gaat volgens u over de luchtvaart in Nederland?

5.6.2 Inhoud van de gesprekken

Deelnemers snappen dat maatregelen pijnlijk kunnen zijn voor een deel van de bevolking. Mede daarom geven ze aan hier een zorgvuldige procedure te wensen.

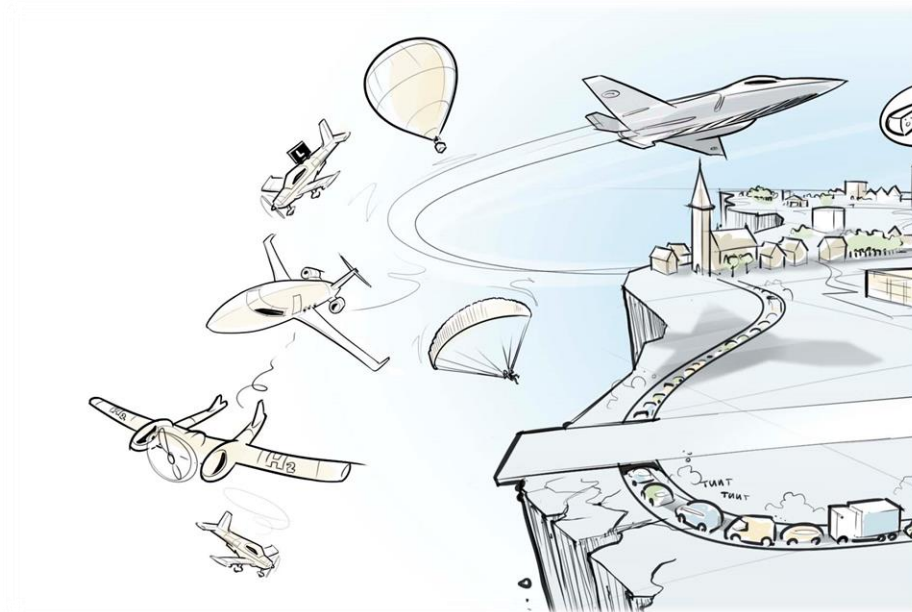
Puntsgewijs staan hieronder de zaken die aan de orde kwamen bij dit thema in de gesprekken.

- ♦ Mensen benoemen de overheid cq. het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat als de bepalende partij als het om de luchtvaart gaat. Het ministerie is aan zet, er moet iets gebeuren.
 - ♦ Deelnemers vragen zich af wie de lange termijnvisie bepaalt en hoe zij kunnen meedenken.
 - ♦ Het vertrouwen in de overheid, als partij die verschillende belangen op een goede manier afweegt en naar alle betrokkenen luistert en serieus neemt, is laag.
 - ♦ De overheid is tevens grootste aandeelhouder van Schiphol, wordt meermalen genoemd, waardoor mensen het idee hebben van 'een slager die zijn eigen vlees keurt'.
 - ♦ De invloed en macht van grote bedrijven, luchtvaartmaatschappijen en luchthavens (met name Schiphol) werd nadrukkelijk genoemd.
 - ♦ Mensen verwoordden hun gevoel dat er niks gebeurt met opmerkingen van burgers.
 - ♦ De formele klachtenprocedure werkt volgens ingewijde deelnemers niet. Er gebeurt volgens hen niets met ingediende klachten. Anderen geven aan geen loket te hebben waar zij klachten (provinciaal) kunnen indienen.
 - ♦ In het besluitvormingsproces komen volgens deelnemers foutieve en gemanipuleerde gegevens voor en beschikt niet iedereen over dezelfde informatie.
 - ♦ De vraag wordt opgeworpen hoe belanghebbenden worden betrokken bij de besluitvorming en hoe hun belangen worden gewogen. Mensen geven aan dat ze begrijpen dat het gaat om een afweging van verschillende belangen en dat ze het niet altijd kunnen krijgen zoals zij het het liefst zouden willen. Ze zouden graag zien dat hun input serieus is meegenomen, wat de afwegingen zijn geweest en hoe de overheid tot besluiten is gekomen. Dat wordt nu vaak als een "black box" ervaren.
- "Durf de negatieve invloeden te benoemen als je besluit hebt. Heel vaak zie je in besluiten, zo gaan we het doen. Maar waarom neem je dat besluit? Durf dat te benoemen."*
- ♦ Mensen noemen de volgorde in de besluitvorming als een cruciaal issue: zorg eerst voor een visie op mobiliteit, dan de indeling van het luchtruim en daarna een besluit over Lelystad of andere luchthavens.



Afbeelding 7: uitsnede besluitvorming

5.7 Regionale issues en belangen



Afbeelding 8: uitsnede regionale issues

5.7.1 Gestelde vragen

De gespreksleiders voerden het gesprek over regionale aspecten aan de hand van een vooraf opgestelde vraag en aanmoediging tot het stellen van vervolgvragen. Iedere gespreksleider koos uiteindelijk eigen woorden, subvragen en volgorde, mede afhankelijk van de loop van het gesprek.

Mogelijke vragen

- ♦ *Welke regionale issues zijn van belang voor de toekomst van de luchtvaart?*
- N.B.*
- ♦ *Mocht het niet vanzelf bovenkomen, vraag dan ook naar de militaire luchtvaart en defensieaspecten.*
- ♦ *Vraag zo nodig ook naar issues betreffende sportvliegtuigjes, helikopters en andere kleine luchtvaart.*

5.7.2 Inhoud van de gesprekken

In de gesprekken komen zowel de kleine- en militaire luchtvaart als diverse lokale en regionale activiteiten en belangen aan de orde.

Hieronder staan de zaken die op meerdere locaties aan de orde bij dit thema in de gesprekken.

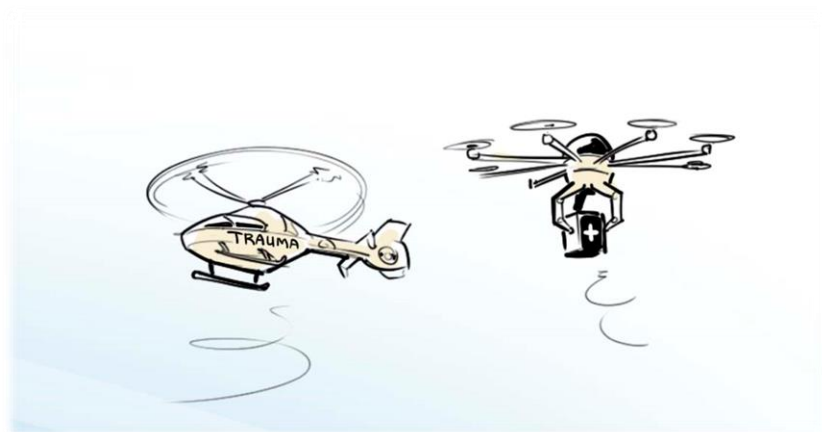
Algemene regionale issues

- ♦ Vanuit de kleine luchtvaart wordt aangegeven dat de commerciële luchtvaart de ruimte voor *general aviation* inperkt.
- ♦ De militaire luchtvaart zorgt in een aantal regio's – Brabant, Gelderland en Friesland – voor excessieve geluidshinder. Militair gebruik van het luchtruim beperkt ook de ruimte voor de kleine luchtvaart.
- ♦ Lokale vliegvelden hebben door hun specifieke functie ook specifieke neveneffecten – positief en negatief – op de omliggende regio.
"Tweemaal zoveel passagiers voor de luchthaven geeft ook tweemaal zoveel autorijders, met parkeeroverlast."
- ♦ Recreatie staat in een aantal regio's onder druk omdat de luchtvaart de specifieke kwaliteit van het gebied – rust en stilte – vermindert. Meer algemeen tast de luchtvaart in nu nog rustige regio's de stilte aan.
- ♦ Luchtvaart staat op gespannen voet met de behoefte aan woningbouw en de ruimte die nodig is voor windmolens.
- ♦ In Noord-Holland en Zuid Holland noemen mensen het optreden van geluidshinder buiten de aangemerkte geluidscontouren als belangrijk issue.

Locatie-specifieke issues

Naast algemene regionale vraagstukken kwamen ook per locatie specifieke regionale issues en belangen op tafel.

- ♦ **Groningen:** In Groningen wordt gesproken over het bestaansrecht van vliegveld Eelde. Daarnaast wordt aangehaald dat de bereikbaarheid en infrastructuur in het Noorden is achtergesteld.
- ♦ **Nijmegen:** In Nijmegen speelt het issue rondom de aantasting van leefbaarheid en leefklimaat van de regio bij de opening van Lelystad Airport. Daarnaast vrezen mensen voor de consequenties van vliegen voor recreatieve gebieden, zoals geluidhinder. Ook maken deelnemers zich zorgen over de beperkingen die aan paracentrum Apeldoorn worden opgelegd.
- ♦ **Zwolle:** In Zwolle gaat het op regionaal niveau vooral over de negatieve invloed die de nationale luchtvaart heeft op de kleine luchtvaart en op de recreatiegebieden. De komst van Lelystad Airport zal, zo verwachten de deelnemers, een teloorgang van stilte veroorzaken.
- ♦ **Den Haag:** In Den Haag speelt de overlast van vliegen en verkeer door twee luchthavens (Rotterdam-The Hague Airport en Schiphol). Daarnaast is er wantrouwen over het idee om traumahelikopters te verplaatsen, zodat er op Rotterdam-The Hague Airport (geluids)ruimte ontstaat voor commerciële vluchten.
- ♦ **Lelystad:** In Lelystad zijn er spanningen over de komst van Lelystad Airport. Dit gaat met name over de druk die vanuit Schiphol wordt uitgeoefend voor het doorzetten van de luchthaven. Men verwacht verder dat de ruimte voor (nieuwe) windmolenparken door uitbreidende luchtvaart beperkt wordt. Daarnaast wordt het mogelijk verdwijnen van (biologische) landbouwbedrijven door vervuiling van de lucht en lekkend antivries uit vliegtuigen genoemd.
- ♦ **Haarlem:** In Haarlem gaat het specifiek over overlast van vliegverkeer voor bewoners net buiten de geluidscontouren. Daarnaast noemt men gebrek aan ruimte voor nieuwbouw in de omgeving. Daarbij komt dat deelnemers kritisch zijn over het feit dat nieuwe bewoners in nieuwbouw woningen een niet-klagen contract moeten ondertekenen.
- ♦ **Den Bosch:** In Den Bosch noemen deelnemers overlast die zij ervaren van militaire oefengebieden. Ook speelt het gevoel van rechtsongelijkheid door de beperkingen die agrarische ondernemers opgelegd krijgen tegenover de ruimte die de luchtvaart krijgt om te groeien.
- ♦ **Maastricht:** In Maastricht komt de overlast van vluchten uit het buitenland aan de orde, met name de (nacht)vluchten vanuit Luik-Bierset en de militaire AWACS-vliegtuigen uit Geilenkirchen. Ook ervaren bewoners rondom Maastricht-Aachen overlast, mede doordat woningen hier (te) dicht bij de luchthaven staan.
- ♦ **Leeuwarden:** In Leeuwarden wordt ook overlast van de militaire luchtvaart ervaren. Daarnaast noemen deelnemers geluidsoverlast van vliegverkeer een bedreiging voor stilte en natuurgebieden in Friesland.



Afbeelding 9: uitsnede regionale issues (2)

6. Participatie

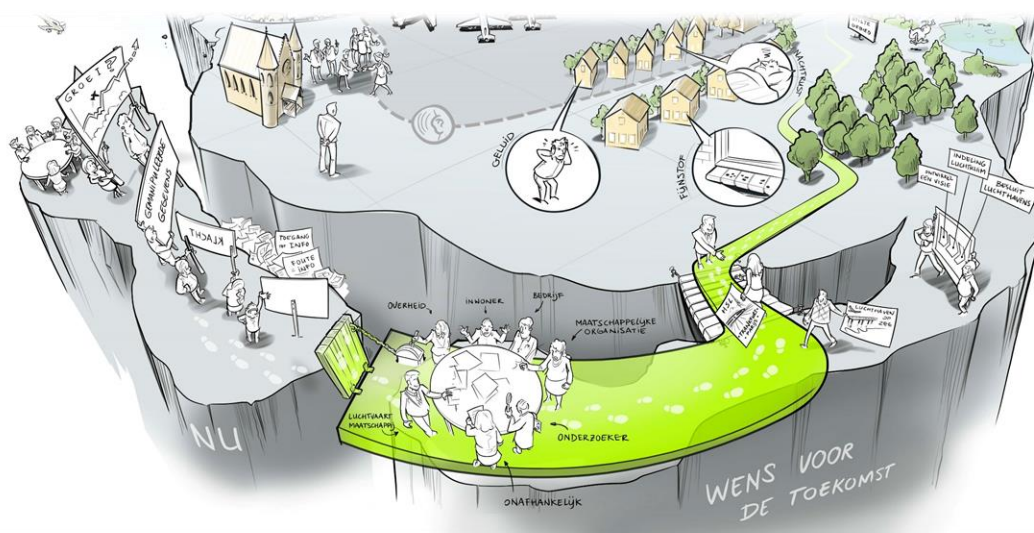
6.1 Gestelde vragen

Tijdens de gesprekken is speciaal aandacht besteed aan het thema participatie. Daarmee werd gezocht naar de verwachtingen die de deelnemers hadden van de luchtvaartgesprekken en naar zaken die mensen nodig hebben om hun belangen goed te kunnen behartigen. Ook is expliciet gevraagd naar effectieve werkvormen voor toekomstige participatietrajecten.

De gespreksleiders voerden het gesprek over participatie aan de hand van een aantal vooraf opgestelde vragen. Iedere gespreksleider koos uiteindelijk eigen woorden, subvragen en volgorde, mede afhankelijk van de loop van het gesprek.

Mogelijke vragen over participatie:

- ♦ Wat heeft u nodig om uw belang(en) goed te behartigen?
- ♦ Hoe wilt u betrokken worden?
- ♦ Welke werkvormen werken voor u?
- ♦ Zijn er nog groepen belanghebbenden die te weinig aandacht krijgen?
- ♦ Hoe maken we deze participatie over luchtvaart met zoveel belanghebbenden en complexe issues haalbaar om te organiseren?
- ♦ Wat verwacht u van de overheid?



Afbeelding 10: uitsnede participatie

6.2 Inhoud van de gesprekken

Reacties op luchtvaartgesprekken

De deelnemers ontvingen de luchtvaartgesprekken in meerderheid positief, soms zeer positief maar ook met scepsis. Er werd twijfel geuit over de uiteindelijke impact ervan. Deelnemers riepen de overheid op om vervolg te geven aan deze gesprekken en te laten zien wat er met de uitkomsten is gedaan. Het werd door veel deelnemers gezien als een eerste stap in de goede richting om met elkaar de dialoog aan te gaan.

"Het was heel interessant. Het lijkt me zinvol om ermee door te gaan. "Ik krijg nu het gevoel dat mijn mening er toe doet."

Wat nodig is voor behartigen van belangen

Vertrouwen bouwen werd aan vrijwel alle tafels als belangrijke voorwaarde voor verdere participatie genoemd. Informatie en transparantie werden genoemd als sleutelbegrippen voor het vervolg. Deelnemers gaven aan behoefte te hebben aan meer informatie, feiten en gedegen kennis. Daarbij werd inzicht in inhoudelijke onderzoeken gewenst. Men wil verder dat de overheid mensen actief betrokken houdt in het proces. Naast betrokkenheid bij toekomstige participatieprocessen is navolgbaarheid in de besluitvorming voor mensen cruciaal. De overheid werd daarop expliciet aangesproken. Mensen willen weten wat er met hun inbreng gebeurt: neem partijen mee in de gemaakte keuzes en geef toelichting op de overwegingen, ook of juist als de keuze afwijkt van het advies of de wensen van betrokkenen en belanghebbenden.

"Ik ben heel erg benieuwd wat er met de input van vanavond gebeurt, van alle mensen, van alle partijen. Dat gaat in een black box en daar komt iets uit en het zou ook mooi zijn als dat weer een keertje hier terugkomt. Zodat we kunnen zien van: 'Oké, wat heeft de overheid daar nou mee gedaan? En wat zijn de vervolgstappen die de overheid dan gaat nemen?'"

Voor het vervolg ziet men graag verdiepende gesprekken op specifieke issues en (jaarlijks) terugkerende participatiebijeenkomsten. Mensen willen dat de overheid luistert, ze serieus neemt en ook echt aan de slag gaat met de input. Deelnemers vragen evenwichtiger zeggenschapsverhoudingen tussen de partijen aan tafel.

Men wil graag dat de participatie transparanter, opener en inclusiever wordt georganiseerd. Mensen willen dat iedereen met belang mee kan praten en gelijkwaardig in het gesprek kan deelnemen. Ze noemden met name stakeholders die werden gemist bij de luchtvaartgesprekken: jongeren, voorstanders van vliegen, artsen, buitenlandse betrokkenen en militairen. Ook bewoners werden op alle locaties genoemd als een groep die beter betrokken moest worden. Expliciet is genoemd dat de belangen van luchtvaartmaatschappijen en luchthavens niet mogen overheersen in de participatieprocessen.

"Nodig een vrouw van hier uit, een boer, een NS machinist. Kijk eens verder. Zoek eens andere mensen. Niet die nare techneuten of door wol geverfde politieke mensen."

Wat mensen nodig hebben om hun belangen goed te kunnen behartigen

- ◆ *Gehoord en serieus genomen worden*
- ◆ *Vertrouwen*
- ◆ *Transparantie over besluitvorming en over gegevens*
- ◆ *Informatie: toegankelijk, beschikbaar en onafhankelijk*
- ◆ *Goede basisregels, uitgangspunten, werken vanuit een duidelijke visie*
- ◆ *Onafhankelijkheid: in het proces, in het verzamelen van gegevens en het doen van onderzoek*
- ◆ *Tijdig worden betrokken in het proces*
- ◆ *Open, continue en pro-actieve communicatie in begrijpelijke, eenvoudige taal*
- ◆ *Deskundigheid in het proces, zowel bij ministerie zelf als bij onafhankelijk adviespartijen*
- ◆ *Aandacht in het proces om begrip te kweken voor elkaar en elkaars belangen*
- ◆ *Onafhankelijkheid van de overheid (geen dubbelrol als aandeelhouder van vliegveld)*
- ◆ *Juiste partijen (in balans qua belangen) aan tafel*
- ◆ *Vertegenwoordiging belangengroepen in gesprek over luchtvaart met ministerie*
- ◆ *Dicht bij de mensen: op de plek waar effecten zichtbaar zijn waar het om draait*
- ◆ *Aanspreekpunt voor stakeholders bij het ministerie*
- ◆ *Duidelijke besluiten, echte keuzes, daar transparant over zijn en zich daaraan houden*
- ◆ *Voldoende budget, capaciteit en kwaliteit beschikbaar voor adequate participatie*
- ◆ *Op de hoogte houden van vervolg: vastleggen afspraken en input, terugkoppelen van vervolgstappen, informeren over uitkomsten van vervolgstappen*
- ◆ *Zelf in gesprek met de verantwoordelijke minister*
- ◆ *Samenwerking op internationaal niveau en gezamenlijke EU-regelgeving*
- ◆ *Meer sturen op samenwerken tussen partijen*
- ◆ *Een goede maatschappelijke kosten- batenanalyse (MKBA)*
- ◆ *Betere OmgevingsRaad Schiphol (ORS)*
- ◆ *Participatie is niet voor alles de oplossing*
- ◆ *Het is te laat voor goede participatie*

Werkvormen

Op de vraag welke werkvormen voor de deelnemers goed werken, kwam een breed scala aan suggesties. Mensen noemden online werkvormen, zoals social media om mensen op de hoogte houden van stand van zaken en een forum waarin ideeën gedeeld kunnen worden. Daarnaast zijn er werkvormen genoemd die de ontmoetingen en gesprekken tussen mensen effectiever en beter maken, zoals regionale gesprekstafels en klankbordsessies.

De genoemde werkvormen zijn integraal opgenomen in de locatierapporten en in bijlage 2: 'Overzicht mogelijke maatregelen per thema en werkvormen voor participatie'.

7. Dilemma's

7.1 Gestelde vragen

De deelnemers kregen tijdens het gesprek drie dilemma's voorgelegd. Hen werd gevraagd om een keuze te maken uit de voorgelegde twee situaties en daar argumenten voor te geven. In de eerste drie luchtvaartgesprekken (Groningen, Nijmegen en Zwolle zijn deze dilemma's zonder de nadruk op de argumenten deelnemers voorgelegd, wat veel weerstand opleverde om überhaupt daarover het gesprek aan te gaan. Mensen vonden de dilemma's te sturend en voelden zich gedwongen een keuze te maken. Op grond van deze ervaringen is de gespreksleidraad bijgesteld en zijn de vragen zoals hieronder weergegeven geformuleerd.

Dilemma 1: Stel: je bent een luchtverkeersleider en je mag een nieuwe route intekenen op de kaart. Je hebt verschillende keuzes: een route over een druk bewoond gebied (steden) of een route over een dunbevolkt gebied (natuurgebieden, landbouwgebieden, e.d.). Wat vind jij belangrijk? Welke argumenten zijn ervoor of tegen de keuzes die gemaakt kunnen worden?

Dilemma 2: Ik wil nog een keuze voorleggen: kiezen tussen concentratie van hinder op één grote luchthaven in Nederland of het verdelen van de hinder over meerdere (regionale) luchthavens? Wat zijn argumenten voor of tegen jouw keuze?

Dilemma 3: Als we geluidshinder willen verminderen, moeten we soms kiezen voor een langere route. Dit betekent meer CO₂-uitstoot. Wat vindt u belangrijker, verminderen CO₂-uitstoot of verminderen geluidsoverlast? Wat zijn uw argumenten?

7.2 Inhoud van de gesprekken

Er is in de verslagen niet bijgehouden hoeveel mensen een keuze voor de ene of de andere mogelijkheid maakten. Het ging in het gesprek en in de analyse om het verzamelen van argumenten. De rijkdom aan argumenten die de deelnemers noemden was zo groot dat we deze in een aparte bijlage (bijlage 3) hebben samengevoegd. Hierbij is geen selectie gemaakt; wel zijn dezelfde maar anders geformuleerde argumenten als één argument opgenomen. Bij alle drie de dilemma's noemden deelnemers naast argumenten voor de ene of voor de andere keuze ook veel argumenten om niet te kiezen.

Dilemma 1: Vliegen over stedelijk gebied vs. vliegen over dunbevolkt gebied

De argumenten namen veelal in ogenschouw dat stedelijk gebied al veel hinder te verduren krijgt en dat het toegevoegde effect van luchtvaart relatief klein is. Mensen in stedelijk gebied accepteren de hinder sneller. Ook het behoud van de bestaande rust in dunbevolkt gebied was een argument om voor het vliegen over stedelijk gebied te kiezen.

Bij mensen die kozen voor vliegen over dunbevolkt gebied was een veelgenoemd argument dat hiermee de uitstoot en overlast voor mensen beperkt blijft. Daarnaast spreidt op deze manier de overlast zich over alle bewoners. Ook de weerbaarheid en het herstelvermogen van de natuur werd als argument ingebracht.

Een deel van de deelnemers wenste geen keuze te maken. Een argument daarvoor was dat het een keuze tussen twee kwaden is of dat je niet moet kiezen tussen wie je de overlast aandoet. Anderen vonden dat je aan de keuze kon ontkomen door te zoeken naar andere manieren om hinder te voorkomen. Daarnaast vonden sommigen dat voor het maken van een keuze onvoldoende informatie voorhanden was, bijvoorbeeld over de vlieghoogte.

"Het zou jammer zijn als het nergens meer rustig/stil is. Dan worden we echt een grote stad met een paar parken. Dan ga je vliegen om naar de rust te kunnen."

Dilemma 2: Vliegen concentreren vs. Vliegen spreiden

Voor concentratie van vliegen werden verschillende typen argumenten genoemd. Concentratie levert economisch het meeste op. Het maakt ruimte in de rest van het land om andere dingen te doen. Nederland is volgens sommigen ook klein genoeg voor één luchthaven. Concentratie van het vliegen concentreert ook de hinder, waardoor minder mensen last hebben en makkelijker draagvlak ontstaat. Regelmatig werd concentratie direct gekoppeld aan het idee om een luchthaven in zee te bouwen.

Voor spreiding werd ook het economische argument genoemd, maar dan om te benadrukken dat dan de regionale economie geholpen wordt. De bereikbaarheid van verspreid liggende luchthavens werd als voordeel genoemd. Spreiding van het vliegen spreidt ook de risico's op ongelukken, luidde een argument. Ook de onmogelijkheid om militaire- en burgerluchtvaart te combineren en de ruimte voor de kleine luchtvaart werden als argument voor spreiding ingebracht.

Argumenten om geen keuze te maken hadden te maken met het ontbreken van adequate informatie. Ander argument was dat het per saldo niet veel uitmaakt hoe je het organiseert, overlast heb je sowieso.

"Nederland is zo ontzettend klein, we kunnen allemaal wel die 200 km overbruggen naar de luchthaven. Waarom moeten er dan vijf of zes zijn?"

Dilemma 3:

Zo kort mogelijke routes (minder CO2) vs. zo stil mogelijke routes (minder geluid)

Argumenten voor een zo kort mogelijke route draaiden grotendeels om de urgentie van het klimaatvraagstuk. Deze is volgens een aantal deelnemers belangrijker dan geluidsoverlast. Wie via zo kort mogelijke routes vliegt verspilt bovendien niets en komt sneller op een hoogte waar geluid niet meer hinderlijk is. Een aanvullend argument is dat uitstootbeperking vooral pleit voor het achterwege laten van tussenlandingen.

Als argumenten voor een zo stil mogelijke route noemden mensen de gezondheidseffecten van geluidhinder die nog onderbelicht zijn. Ook de relatief geringe klimaatwinst die met korte routes geboekt kan worden is voor sommigen een argument om te kiezen voor stillere routes, waar de winst juist relatief hoog is. De keuze werd door sommigen gekoppeld aan de plaats (over woonwijken) of tijd (in de nacht). Juist daar en dan is focus op beperking van geluidhinder gewenst.

Een aantal deelnemers die geen keuze wilden maken had als argument dat het versimpelen tot het één of het ander onvoldoende recht doet aan de complexiteit. Er zijn nog andere effecten van de luchtvaart die meegewogen moeten worden. Verder was een terugkerend argument dat het hier niet gaat om het één of het ander en dat het afhankelijk is van de eigen positie van de stakeholder (burger met geluidsoverlast, luchthaven, luchtvaartmaatschappij).

"Als wetgever zou ik me op CO2 richten, maar als burger zou ik me op geluid richten. Omdat ik het geluid direct ervaar en CO2 niet zo kan vastpakken zoals dat kan bij geluid. Maar daar ligt wel een wettelijke verplichting."

8. Keuzes voor het Kabinet en mogelijke maatregelen

Aan het eind van de gesprekken kregen deelnemers de mogelijkheid om hun mondelinge bijdrage nog schriftelijk aan te vullen.



Afbeelding 11: uitsnede maatregelen

8.1 Gestelde vragen

De deelnemers kregen een A4-vel met twee vragen en een kaartje – 'Beste Cora' – dat gericht was aan de minister met één vraag.

De vragen op het A4 vel luiden:

- ◆ Voor welke keuzes staat het kabinet wat u betreft?
- ◆ Als u 2-3 dingen mag zeggen die moeten veranderen aan vliegen en vliegvelden in Nederland, wat zou u dan zeggen?

De vraag op het 'Beste Cora'-kaartje luidde:

- ◆ Welke adviezen zou u aan de minister willen geven over vliegen en vliegvelden in Nederland?

8.2 Aangeleverde suggesties

De suggesties die zijn gedaan aan het Kabinet en aan minister Cora van Nieuwenhuizen zijn opgenomen in de locatierapporten onder het kopje 'Keuzes voor het Kabinet en mogelijke maatregelen'. Daarbij zijn dezelfde suggesties van mensen voor keuzes voor het Kabinet en adviezen die hetzelfde waren, geclusterd weergegeven. De opbrengst van deze vragen laat zien dat deelnemers de overheid een belangrijke rol toedichten bij het oplossen van bestaande en het voorkomen van nieuwe problemen rond luchtvaart in Nederland.

Een deel van de keuzes die de deelnemers het Kabinet voorlegden gaan over het ontwikkelen van visie en beleid, het spreken over het nut en de noodzaak van de groei van de luchtvaart en het laten uitvoeren van onderzoeken. Een keuze die het Kabinet herhaaldelijk werd voorgelegd is om de bereidheid te tonen om bestaande mechanismen ter discussie te stellen.

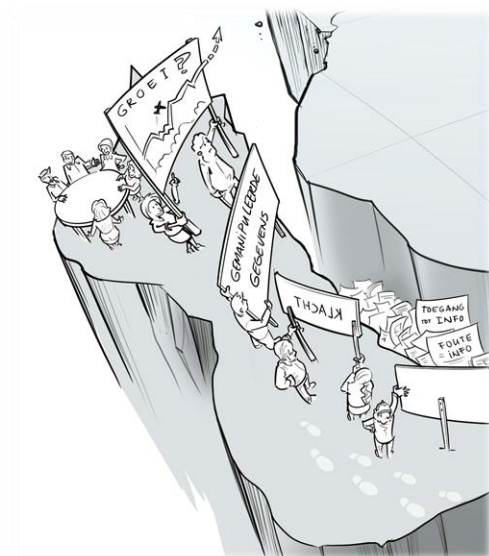
Concreet gaat het dan om de aanpassing van de prijs van vliegtickets, het aantrekkelijker maken en verbeteren van andere vervoersvormen, zoals het bevorderen van de (hogesnelheids)trein als regionaal alternatief in Europa.

"Er moeten ook goede alternatieven geboden worden. Nu is het vliegtuig nog zo handig. Zorg voor goede treinverbindingen. Zorg dat alternatieven ook betaalbaar worden."

Een ander deel omvatte concrete suggesties en ideeën voor oplossingen voor de problemen die mensen ervaren. Maatregelen of ideeën die mensen voorstelden liepen uiteen van het aanleggen van een luchthaven op zee, het subsidiëren van andere vormen van vervoer tot het stimuleren van innovatie in elektrisch vliegen en het heffen van accijns en BTW heffen op kerosine en vliegtickets. Alle genoemde ideeën en maatregelen zijn opgenomen in bijlage 2.

9. Kennisvragen en lacunes

Deelnemers stelden tijdens de gesprekken geregeld vragen, namen stevig stelling of legden meningen en feiten op tafel. Andere deelnemers betwistten gepresenteerde feiten, namen weer andere stellingen in waarvan niet kon worden achterhaald waarop deze waren gebaseerd. In de analyse zijn deze nader uit te zoeken feiten gecodeerd als kennisvragen.



Afbeelding 12: Uitsnede kennisvragen

We geven hier een indicatie van de terreinen waarover kennisvragen werden ingebracht.

- ◆ Wat is het effect van (ultra)fijnstof op de gezondheid?
- ◆ Wat zijn de precieze maatschappelijke kosten en baten van de luchtvaart in Nederland? Hier spraken deelnemers geregeld twijfels uit over de kwaliteit van de bestaande MKBA.
- ◆ Wat is de relatie tussen laagvliegen en veiligheid?
- ◆ Wat is de (relatieve) bijdrage van de luchtvaart aan de CO₂-uitstoot en aan de economie?
- ◆ Geeft de manier waarop emissies en overlast in kaart worden gebracht (berekening) een goed beeld van de situatie of is het meten ervan een betere benadering?

Een volledige lijst van alle kennisvragen is opgenomen in bijlage 1. Deze lijst biedt goede aanknopingspunten voor het ministerie van IenW om onderzoeken en kennisdeling in de toekomst vorm te geven. Ook bleken er mensen aan tafel te zitten met uitstekende (soms lokale) kennis, die deze graag ter beschikking stellen en mee willen doen en denken in dit maatschappelijk debat.

10. Synthese

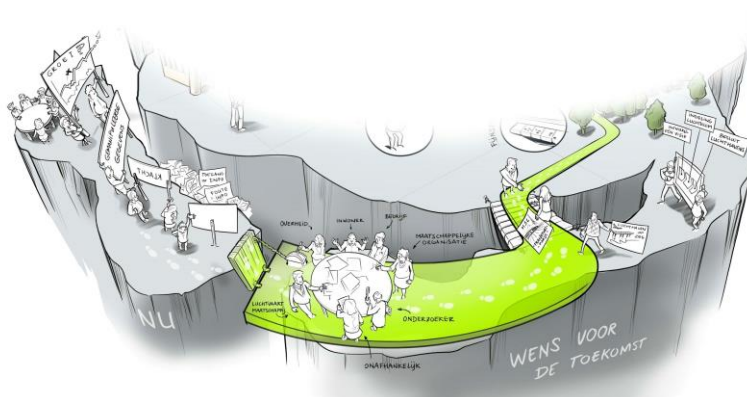
Het doel van de luchtvaartgesprekken was om de veelheid aan issues, belangen, ideeën, mogelijke maatregelen en kennisvragen rond de luchtvaart die bij mensen en partijen leven op te halen.

De gesprekken hebben veel inzicht opgeleverd over wat voor deelnemers de grootste zorgen zijn, welke (regionale) issues er spelen, welke (kennis)vragen ze hebben en welke vormen van participatie zij nodig hebben en in de toekomst graag zouden zien. De kennis die mensen hadden liep sterk uiteen. Er waren, onder andere door dit verschil in kennis, veel vragen. Daarnaast is er veel onduidelijk en zijn er onzekerheden, bijvoorbeeld over het precieze economisch belang van de luchtvaart en de gezondheidseffecten van (ultra)fijnstof. Dit is samengevat en in de locatierapporten en de transcripten uitgebreid terug te vinden.

De belangen van deelnemers kwamen meestal op een zeer algemeen niveau op tafel. Uit de transcripten waren de belangen die werden aangegeven bovendien niet herleidbaar. Dat was ook niet de bedoeling omdat er geanonimiseerd verslag is gelegd. Voor de analyse leverde dat daarom maar zeer beperkt inzichten op. De verschillende thema's (zorgen, issues, vragen en participatiebehoefte) misten aan een aantal gesprekstafels diepgang. Mogelijk is dit te wijten aan de gekozen gespreksvorm (mensen hoefden niet op elkaar te reageren), het verschil in kennisniveau tussen de deelnemers en de tijd die beschikbaar was.

Deelnemers spreken hun waardering uit over de luchtvaartgesprekken en zien het als een goede stap. Ze waarderen de constructieve dialoog, de zorgvuldigheid waarmee het gesprek is opgezet en de ruimte die ze hadden om de voor hen belangrijke punten in te brengen. Sommigen rapporteerden dat ze tijdens het gesprek al meer vertrouwen kregen.

In het algemeen is het vertrouwen van de deelnemers in de overheid laag. Dat spitst zich met name toe op het gebrek aan vertrouwen dat er iets met hun input wordt gedaan en ze invloed hebben op de besluitvorming. Deelnemers zijn benieuwd wat er verder gaat gebeuren en wat de volgende stap is. Zij zouden graag verder de diepte in gaan, mee denken op visieniveau en meer richting oplossingen werken. Daarnaast geven deelnemers aan dat zij verwachten dat er betere oplossingen komen voor de issues die er spelen, als er meer gebruik wordt gemaakt van de kennis en de inzichten die zij hebben.



Bijlagen

- 1. *Overzicht van kennisvragen en lacunes in kennis***
- 2. *Overzicht mogelijke maatregelen per thema en werkvormen voor participatie***
- 3. *Overzicht van argumenten bij de voorgelegde dilemma's***
- 4. *Locatierapporten***
 - 4.1 *Locatierapport Groningen***
 - 4.2 *Locatierapport Nijmegen***
 - 4.3 *Locatierapport Zwolle***
 - 4.4 *Locatierapport Den Haag***
 - 4.5 *Locatierapport Lelystad***
 - 4.6 *Locatierapport Haarlem***
 - 4.7 *Locatierapport Den Bosch***
 - 4.8 *Locatierapport Maastricht***
 - 4.9 *Locatierapport Leeuwarden***

De locatierapporten maken feitelijk onderdeel uit van deze rapportage. Voor de overzichtelijkheid (en om ze apart te kunnen bekijken en downloaden) zijn deze ook in aparte PDF's beschikbaar.