



Universiteit Leiden



Faculteit der Sociale Wetenschappen  
 Departement Psychologie  
 Sectie Sociale en Organisationspsychologie

Aan mevrouw G. Bekman  
 Directie DGTL  
 Ministerie van Verkeer en Waterstaat  
 Postbus 20904  
 2500 EX DEN HAAG

<b>DG TRANSPORT EN LUCHTVAART</b>	
Reg. nr.	Copy ex
Doss. nr.	
Datum: 21 JULI 2005	
Afdieningstermijn	18-08-2005
Ter behandeling aan:	
LH	Opbergen

Nummer  
 Uw brief van  
 Onderwerp

Datum 19 juli 2005  
 Doorkiesnummer ~~800082007001880k~~  
 Contactpersoon P.J. Stallen  
~~800082007001880k~~

Geachte mevrouw Bekman,

Op 14 juni jl. antwoordde ik U op uw eerste vraag (DGTL/05.U004364) over effecten van mijn beleidsvoorstellen uit *Fundering in de Regio*. Ik liet daarbij weten in juli te antwoorden op de overige vragen nadat ik nog een keer met mijn medeauteurs bijeen was gekomen. Hun commentaar is verwerkt in onderstaande beantwoording.

*VRAAG 2: Kunt U (zo mogelijk op basis van concrete ervaringen) aangeven in hoeverre het huidige beleid niet voldoet aan het door U geschetste beleid?*

In de notitie *Fundering in de Regio* illustreerden we onze analyse van punten waarop het stelsel te kort schiet (vooral onnodige inflexibiliteit voor zowel omgeving als sector) met enkele voorbeelden (met name p. 9/10). Uit recente consultatiebijeenkomsten met bewoners trok de gemeente Haarlemmermeer in haar evaluatiebijdrage een gelijklopende conclusie: gefragmenteerde besluitvorming en gebrekkige publiekscommunicatie werden bestempeld als oorzaak van wantrouwen, het "belangrijkste probleem" (p.6). Een tweede illustratie vormen de voor het Schiphol van nu uitzonderlijk hoge klachtenaantallen, wanneer die worden afgezet –zoals onlangs in een To70 rapport voor U gedaan- tegen klachtenaantallen op de vergelijkbare luchthavens van Frankfort, Londen en Parijs. Tenslotte een derde en persoonlijke interpretatie van tekortschietend beleid: de defensieve houding van de ontwerpers van het huidige beleid bij het incorporeren in beleid van wetenschap van niet-akoestische factoren (concreet denk ik bijvoorbeeld aan vernieuwende voorstellen in die richting van de





*VRAAG 4: Kunt U aangeven waarom zo'n PRO tot de door U gewenste verbetering in de geluidshinder leidt en welke winst dit oplevert voor de omwonenden van Schiphol, zowel op korte als lange termijn?*

Naast wat wij hierover onder vraag 3 schreven, is het goed dit nog eens expliciet te verwoorden. Het gaat hier in essentie om een alledaags, wetenschappelijk ruim gesteund maar politiek nog nauwelijks vertaald inzicht in de aard van goed buurmanschap ten grondslag. Geluidhinder is niet enkel een technische zaak van decibellen maar óók een sociale zaak: respecteert de ander mijn en ik zijn rechten in de gemeenschappelijke omgeving? De cruciale kwestie is daarom niet óf hinder toelaatbaar is maar altijd hoeveel hinder onder de gegeven omstandigheden zal worden geaccepteerd of -vanuit het perspectief van de wetgever- kan worden toegelaten. Een hinderloze samenleving bestaat niet. Waar ook de grens van toelaatbare hinder wordt gelegd, het is altijd het resultaat van afwegingen, van geven en nemen, van transactie. Transactie overigens niet alleen tussen sector en Rijk maar eveneens tussen omgevingspartijen onderling. Men hoeft bij deze laatste partijen maar aan mogelijke herverdelingen van vliegverkeer en geluidbelasting over de omgeving te denken. **Pas medezeggenschap, zoals in een PRO, kan dan ook tot minder hinder leiden.**

- Ten eerste omdat, indien de vele -gemeentelijke en sectorale- partijen níét in één sociaal verband kunnen opereren waarin zij daarin wederzijds verantwoording kunnen afleggen, hun verschillende wensen veelal als tegenstellingen zullen blijven bestaan. Dat leidt aan iedere zijde tot frustratie. En tot de illusie dat een scala aan puur technisch-akoestische ingrepen van -per definitie- bovenaf iedere partij tevreden kan stellen. De geschiedenis rond Schiphol heeft ons inziens de heilloze werking van deze aanpak ruimschoots geïllustreerd.
- Ten tweede omdat, indien aan dat verband geen duidelijke juridische *standing* wordt toegekend, regiopartijen zich wel bijna op het optreden van het Rijk blind móeten staren. Vooral sectorpartijen raken hierdoor in een spagaat (zeker, ook zij en juist zij zouden zich daartegen sterker bij het Rijk moeten verzetten). Serieuze regionale bindingen worden dan immers zo goed als onmogelijk.<sup>[3]</sup> Alleen echter door sterke sociale binding ontstaat *social capital* dat geïnvesteerd kan worden in de aanpak van collectieve problemen.

In *Fundering in de Regio* werd aangegeven hoe wat dit betreft maatwerk kan worden geleverd.<sup>[4]</sup> Ook uit net afgeronde empirisch studies met mijn studenten

<sup>[3]</sup> De bestuursjuridische component hiervan wordt in alle meer omvattende verbetervoorstellen die ik heb gelezen onvoldoende onderkend en uitgewerkt. Meestal wordt er wel in een enkele zin opgemerkt dat het voorgestelde ook bestuurlijk-politieke wijzigingen zal moeten inhouden, of dat een en ander 'een gezamenlijke opgave voor gemeenten, provincie, sector en Rijk' is. Ik ben hierom van plan in een artikel de diverse voorstellen op deze component uit te lichten en te bespreken.

<sup>[4]</sup> In diverse verbetervoorstellen heeft dit overigens wel doorgeklonken, zoals onder het label 'menukaart'.



komt het grote belang van sociale erkenning rond Schiphol duidelijk naar voren: 1) In de gebieden die voorheen nauwelijks aan vliegtuiggeluid waren blootgesteld worden juist maatregelen ter versterking van zeggenschap het sterkst geprefereerd. 2) Het in sociaal opzicht wel of niet één geheel (mogen) zijn, heeft grote gevolgen voor de mate waarin MEN vliegtuigverkeer wil spreiden of concentreren.<sup>[5]</sup> Een op hoofdpunten juridisch vrijblijvend overleg als de huidige CROS verwoordt niet de nodige relatieve autonomie en is daarmee niet de vruchtbare grond welke voor samenwerking van publieke en private partijen (*governance*) nodig is. Zeker de feitelijke niveaus van decibellen rond Schiphol zijn niet meer alles bepalend zoals een halve eeuw geleden. Sociaal psychologische factoren spelen tegelijk een grote rol.

*VRAAG 5: Uw voorstel voor een PRO is een voorstel voor bestuurlijke vernieuwing en kan, zoals U ook schrijft, alleen worden ingevoerd door een wetwijziging. Ziet U mogelijkheden om de door U gewenste vermindering van geluidhinder te bereiken binnen het kader van het huidige rijksbeleid?*

Zonder wetwijziging kan niet worden gerealiseerd wat naar ons inzicht essentieel is. Momenteel is alleen het Rijk bevoegd in alle enigszins belangrijke zaken van geluidbelasting en hinder. Het beperken van hinder voorzover die het gevolg is van het Luchthavenverkeersbesluit REKENT de wetgever tot een zaak 'des Rijks' en expliciet niet tot domein voor de CROS. Niet genoeg kan echter worden benadrukt, zoals hierboven ook bij de beantwoording van vraag 4, dat medezeggenschap van regiopartijen (omgeving én sector) een noodzakelijke voorwaarde is voor het effectief reduceren van geluidbelasting en geluidhinder. Bestuurlijke vernieuwing moet "doelmatig" (p.11 in onze notitie) zijn en dus geen doel op zich, maar technische aanpassingen zonder bestuurlijke aanpassingen zijn nagenoeg zinloos. Daarom stelden wij in *Fundering in de Regio* een zekere bevoegdheidsoverdracht voor. In het kort zó dat direct mainport rakende zaken duidelijk en exclusief Rijksdomein blijven, maar overige zaken pas daar belanden bij in gebreke blijven van regionale partijen om die zaken met de hun toegekende bevoegdheden te regelen.

Al eerder merkten wij hierboven op dat het wenselijk is dat -net zoals door (externe) deskundigen naar technische merites van voorstellen wordt gekeken- de komende evaluatiemaanden naar de diverse voorstellen tot herinrichting van een stelsel met bestuursjuridische expertise wordt gekeken.<sup>[6]</sup> Pas wanneer ook een dergelijk bestuursjuridisch traject wordt doorlopen -parallel aan het evalueren van voorgestelde akoestische interventies-, kan er echt vertrouwen ontstaan dat de resultaten van zulke interventies, zoals van het experimenteren met baanpreferenties e.d. waarvoor de CROS U om vrijheid heeft gevraagd, tot hun recht zullen komen.

<sup>[5]</sup> Graag informeer ik U en medewerkers in een aparte bijeenkomst diepgaander over deze studies. De wetenschappelijke publicatie ervan zal op zijn vroegst in het late najaar plaats vinden.

<sup>[6]</sup> Met betrekking tot een PRO-Nadere Regeling bijvoorbeeld zou hiermee beter inzicht kunnen ontstaan in de wel geopperde mogelijkheid dat een bevoegdheid tot 'transactie' kan conflicteren met gedelegeerde bevoegdheden.



Universiteit Leiden

Faculteit der Sociale Wetenschappen  
Sectie Sociale en Organisationspsychologie

Blad 5 / 5

In een themanummer van *Science* (2003, 203, p.1915) over het dilemma van de *commons* werd geschreven: "Problem definition is critical to the process of making policy, yet its role is rarely scrutinised." Omgaan met geluidbelasting en geluidhinder heeft veel weg van een sociaal dilemma, en ik ben blij dat U wél uw kritische vragen stelde. Ik hoop deze met medewerking van mijn mede-auteurs bij *Fundering in de Regio* zorgvuldig te hebben beantwoord. Ik zie uit naar de gedachtewisseling erover. Als agenda's dat toelaten, zal een enkele medeauteur daar waarschijnlijk graag bij aanwezig zijn. Mede namens hen teken ik

met vriendelijke groeten,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Pieter Jan Stallen'.

Pieter Jan Stallen  
Bijzonder hoogleraar Geluidhinder  
Universiteit Leiden