



september 2002

ONLine

Nieuwsbrief Programmadirectie Ontwikkeling Nationale Luchthaven

Schipholwet goedgekeurd

Sinds de vorige ONLine is er heel wat gebeurd in Nederland. Een kabinet trad vroegtijdig af, verkiezingen leverden een nieuw kabinet op. Nog net voor het einde van haar ambtstermijn heeft toenmalig demissionair minister Netelenbos haar Schipholdossier kunnen afronden. Op 25 juni 2002 werd de nieuwe Schipholwet door de Eerste Kamer goedgekeurd.

Voorafgaande aan de Kamerbehandeling van de wet (formeel: het wetsvoorstel 'Wijziging van de wet Luchtvaart') voerde de Eerste Kamer op 7 en 14 mei gesprekken met deskundigen, waaronder de commissie voor de m.e.r., de commissie Berkhout, het NLR, de KLM en de Schiphol Group.

Bij de eindstemming op 25 juni werd de nieuwe Schipholwet tenslotte aangenomen. De Eerste Kamer bepaalde in de motie Baarda c.s. nog wel dat het nieuwe normenstelsel voor Schiphol waarin de nieuwe wet voorziet uiterlijk drie jaar na de inwerkingtreding moet worden geëvalueerd. Er komt dan ook een nieuwe milieueffect-rapportage (m.e.r.) die zich richt op de feitelijke uitwerking van de in de wet vastgelegde criteria voor geluid en externe veiligheid. Als de evaluatie negatief uit zou pakken, moet het stelsel worden aangepast, zodat het alsnog aan de vastgestelde



Felicities voor minister Netelenbos na afloop van de zitting in de Eerste Kamer

Luchtspiegel

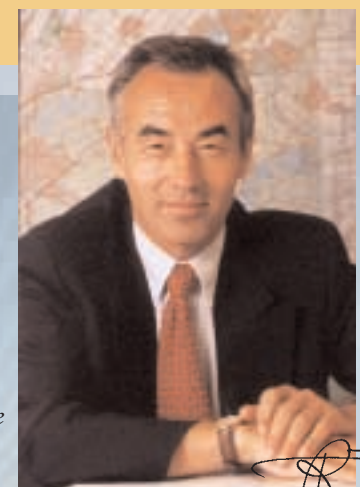
Aan alle leuke dingen komt een eind, dus ook aan dit – door u hopelijk gewaardeerde – blad ONLine. Na drieënehalf jaar, met een heel spannend laatste halfjaartje, is alles in gereedheid voor de ingebruikname van de vijfde baan en het bijbehorende normenstelsel. Daarmee heeft ONL een van haar belangrijkste resterende werkzaamheden succesvol afgerond en hebben de nieuwe minister en staatssecretaris een mooi afgerond overdrachtdossier van hun voorgangers in ontvangst kunnen nemen. Zoals gezegd, het was nog een spannende tijd, doorsneden door een vallend kabinet, verkiezingen

en een naderend zomerreces. Op de valreep, maar zonder hun kritische blik te verliezen, hebben de Eerste en Tweede Kamer het nu voorliggende pakket wetgeving goed genoeg bevonden voor de praktijk van een vijfbanenstelsel.

En daarmee was ook de tijd rijp voor een bezinning op de vorm waarin de beleidsmakers de implementatie van de Schipholwet zullen oppakken. Conclusie: niet langer als een afzonderlijke programmadirectie ONL. De belangrijkste knopen rond de Ontwikkeling van onze Nationale Luchthaven zijn doorgehakt; de vervolgacties - en

die zijn er volop! - zullen gecoördineerd worden vanuit een in het Directoraat-Generaal Luchtvaart ingebed project: Schiphol 2003.

De komende maanden zullen de ONL-medewerkers dus een nieuwe stek zoeken, hetzij binnen Schiphol 2003, dan wel daarbuiten. Ikzelf begin per 1 oktober, na de volledige 3,5 jaar ONL intensief te hebben meegemaakt, in een nieuwe functie bij het ministerie van vws. Deze laatste Luchtspiegel wil ik dan ook benutten met een dankbare terugblik op een bijzonder project, een bijzonder team en een veelbelovend eindproduct!



Rob Dortland

Directeur Programmadirectie ONL



eisen voldoet. In de motie werd er ook voor gepleit om deze evaluatiebepaling op te nemen in de op de wet gebaseerde uitvoeringsbesluiten.

Uitvoeringsbesluiten

Op 3 juli sprak minister Netelenbos over deze besluiten met de leden van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer, waarvan de samenstelling na de verkiezingen van 18 mei inmiddels nogal was gewijzigd. Hoewel de meerderheid van de partijen de besluiten steunde, werd op 4 juli nog wel een aantal moties ingediend. Twee daarvan werden aangenomen.

De eerste motie betrof lokale luchtverontreiniging. Momenteel gelden voor verschillende stoffen afzonderlijke grenswaarden. De motie pleit echter voor een gemiddelde, gewogen grenswaarde voor alle stoffen samen. De tweede motie stelde voor dat mensen in sloopzones zelf mogen bepalen of en hoelang ze daar blijven wonen. De minister antwoordde dat mensen, als ze dat willen, desnoods wel in geluidsliepzones mogen blijven wonen, maar niet in de veiligheidsloopzones. De besluiten zijn hierna naar de Raad van State gestuurd voor een spoedadvies. Na de zomer wordt het advies verwacht, waarna de besluiten zonodig worden aangepast. Als de besluiten zijn vastgesteld door de ministers van V&W en VROM, zal er een nota van antwoord worden verzonden aan alle insprekers, waarin op de inspraakreacties op het milieueffectrapport (MER) en de ontwerpbesluiten wordt ingegaan.

Communicatie

Tot 1 januari 2003 staan nog enkele acties op stapel, zoals overleg over de Schipholwet met de gemeenten. Die gaan een groot deel van de uitvoering verzorgen, waaronder het opkopen van woningen in de sloopzones. Zo was er eind augustus een informatieavond over sloopzones gepland voor bewoners van de gemeente Aalsmeer. Daarnaast gaat men zich concentreren op de voorbereiding van het overgangsjaar in het nieuwe stelsel.



Minister Netelenbos in debat met de Vaste Commissie Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer over de uitvoeringsbesluiten.

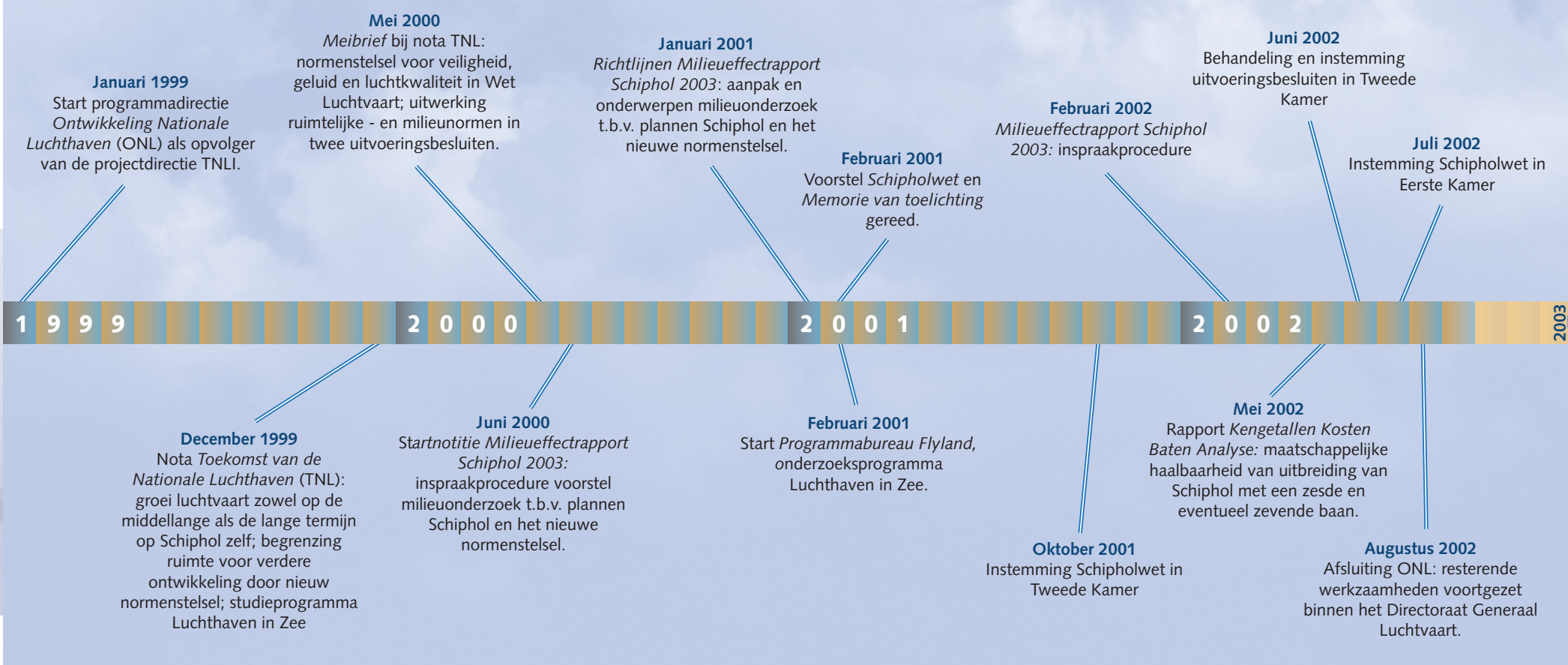


Er wordt hard gewerkt aan de vijfde baan zodat deze op 1 januari 2003 gereed is voor gebruik.

DOSSIER ONL

De ontstaansgeschiedenis van de Schipholwet

In 1999 besloot het toenmalige kabinet betere milieu- en veiligheidsnormen voor Schiphol te formuleren en tegelijkertijd een substantiële groei van het luchtverkeer mogelijk te maken. Dat was het startsein voor drieënehalf jaar intensieve, soms koortsachtige arbeid aan de wet- en regelgeving die daarvoor nodig is. Wat kwam daar ook alweer allemaal bij kijken?



Een robuuste basis

“De aandacht van het publiek heeft zich de afgelopen tijd vooral gericht op de voorbereidingen voor het vijfbanenstelsel. Maar in de luwte is er ondertussen nagedacht over de lange termijn toekomst van Schiphol.” Met deze inleidende woorden opende ONL-directeur Rob Dortland op 5 juni een informatiemiddag over de toekomstscenario's van de luchthaven Schiphol en de Kengetallen Kosten-Batenanalyse (KKBA) die het Centraal Planbureau (CPB) daarop heeft losgelaten.

Voor een gehoor van gemeentelijke en provinciale ambtenaren, vertegenwoordigers van milieu-organisaties en bedrijfsleven, benadrukte Dortland met klem dat het initiatief voor toekomstscenario's bij de sector ligt. Die heeft vorig jaar twee opties voor toekomstige uitbreiding aangedragen. “Alvorens formele procedures te beginnen, is het nuttig te zien of de wensen van de luchtvaart haalbaar lijken en welke consequenties deze voor de overheid hebben. Dan komt de bal weer bij de sector te liggen, die een keuze moet maken en een milieueffectrapportage moet laten uitvoeren.”

“In verhouding tot de baten gaat het om zeer beperkte lasten.”

Kan het?

Maar voorlopig is de vraag dus of de sectorvoorstellen überhaupt verder uitgewerkt kunnen worden. Ook op de lange termijn moet Schiphol zich immers houden aan de milieunormen van de nieuwe Schipholwet en de ruimtelijke begrenzingen van het beperkingengebied (de nieuwe vrijwaringszone).

Die vraag is de afgelopen maanden op verzoek van ONL door het CPB beantwoord. Martin Koning, die de leiding gaf aan dat onderzoek, mag de middag dan ook openen met de conclusies van het CPB. Die komen in het kort hierop neer: uitbreiding kán binnen de beschikbare milieuruimte, en heeft per saldo altijd een positief effect op de nationale welvaart. De winst van extra luchtvaartcapaciteit is fors, laat zich snel incasseren en komt een breed segment van de samenleving ten goede. Voor de directe omgeving is uitbreiding per saldo uiteraard nadelig. “Maar in verhouding tot de baten gaat het toch om zeer beperkte lasten”, concludeert Koning.

Afglijden

Koning's verhaal lokt reacties uit, want de voornaamste vraag van de toehoorders tijdens deze middag blijkt te zijn hoe je een grotere capaciteit kunt rijmen met harde milieugrenzen.

Iemand van de gemeente Haarlemmermeer betwijfelt of die grenzen dan wel zo hard zijn. Rob Dortland zegt dat de standstill-bepaling ten opzichte van 1990 “op de lange termijn wel overeind blijft. Wel kan de verdeling van de geluidsbelasting over het gebied rond Schiphol hier en daar een beetje verschuiven.”

Koning vult aan dat het negatieve saldo waar hij het net over had, vooral slaat op het buitengebied, “waar nu geen normen gelden.” Alles bij elkaar, concludeert hij, zal fysieke capaciteit de komende jaren een grotere bottleneck voor groei vormen dan de grenzen aan geluidbelasting. Zonder extra baancapaciteit, vat hij samen, zal Schiphol eerst vrachtverkeer en vervolgens ook passagiers inleveren. Minder passagiers leidt uiteindelijk tot minder bestemmingen, minder transitpassagiers en een slechtere bereikbaarheid. Joop Krul, projectleider bij Schiphol, heeft dat proces zich zien voltrekken op de luchthaven van Kopenhagen. Eigenlijk, aldus Krul, komt de discussie neer op een simpele keuze: wil Nederland een mainport of niet? “Tenzij Nederland massaal ‘nee’ zegt tegen een mainport in ons land, zullen we ons marktaandeel moeten consolideren. We zijn nu de vierde luchthaven in Europa en danken die positie vooral aan onze hubfunctie. Dat betekent dat we ons netwerk op peil moeten houden, en daar moet je wel wat voor doen.”

“Veertig verliesdagen per jaar, daar durft geen enkele luchtvaartmaatschappij op te schedulen.”

7PK

Zowel Koning als Krul benadrukken dat voor capaciteitswinst 7PK eigenlijk de enige optie is die zoden aan de dijk zet. Krul: “Alleen een noord-zuidbaan toevoegen maakt weinig verschil ten opzichte van nu. De grote crux zit 'm in de oost-



Het panel van de KKBA-informatiemiddag. V.l.n.r.: Roel in 't Veld (adviescommissie Van Gelder), Dik Wolfson (adviescommissie Wolfson), Theo Zandstra (ONL), Jan Rensing (provincie Noord-Holland), Joop Krul (Schiphol) en Martin Koning (CPB).

westcapaciteit (die nodig is bij harde westenwind, red.). Een 6P-stelsel is onevenwichtig en gewoon niet betrouwbaar. Dat levert veertig verliesdagen per jaar op, en daar durft geen enkele luchtvaartmaatschappij op te schedulen.”

Krul wil vervolgens nog wel het misverstand uit de weg ruimen dat een zevende baan (in oost-westrichting) tot meer verkeer zou leiden. “Dat luchtverkeer komt sowieso. Het enige verschil is dat het bij harde westenwind over Amsterdam vliegt, waarbij we de overlast zoveel mogelijk kunnen proberen te verminderen door hoger in te vliegen.”

Regio

Voor Jan Rensing van de provincie Noord-Holland, komt de informatiemiddag “precies 24 uur te vroeg”. Het ontwerp-streekplan voor Noord-Holland-Noord ligt op dat moment klaar om een dag later gepresenteerd te worden, en Rensing kan geen tip van de sluiers oplechten over de uitspraken die het streekplan over de plannen van Schiphol zal doen. Hij beperkt zich noodgedwongen tot een beschrijving van de toestand-koming van het streekplan en de constatering dat de sector in ieder geval zou moeten aantonen dat er duidelijk economisch voordeel voor de regio mee gemoeid is.” Een dag later blijkt dat de provincie de aanleg van een zesde en zevende baan in het streekplan niet onmogelijk maakt.

Onzeker

De volgende spreker op het programma, Dik Wolfson, kan weer wél vrijuit praten, en doet dat enthousiast. De voorzitter van de adviescommissie die zich over de aanpak van de KKBA heeft gebogen, constateert dat deze op een juiste wijze is uitgevoerd, maar dat we niet moeten doen alsof we de toekomst alvast helemaal kunnen uitstippelen. Er zijn talloze onzekerheden, aldus Wolfson, “en we moeten gewoon proberen met gezond boerenverstand met die onzekere toekomst om te gaan.”

Ook Roel in 't Veld, lid van de andere adviescommissie, de commissie Van Gelder, legde de

vinger op de nog bestaande onzekerheden. De KKBA is gebaseerd op behoorlijk invloedrijke en niet altijd wetenschappelijk beredeneerde aannames. “Met alle respect voor het werk wat er nu gedaan is, pleiten wij toch voor gevoeligheidsanalyses en nieuwe toetsing van bepaalde, niet-neutrale aannames.” Mits dat gebeurt, zegt In 't Veld, “kun je ruimtereservering voor baanuitbreiding als een no regret-maatregel beschouwen.”

“Er zijn geen echte no-go's geconstateerd. De bal ligt weer bij de sector.”

Robuust

Theo Zandstra van ONL erkent in zijn slotpresentatie dat er nog veel onzekerheden zijn: “Het gaat tenslotte over een periode van dertig jaar!” Natuurlijk vraagt het milieuaspect te zijner tijd om precisiewerk om verdere groei binnen de nieuwe normen te kunnen opvangen. Andere agenda-onderwerpen voor de toekomst, vervolgt Zandstra, zijn “in hoeverre we rekening moeten houden met de voordelen van schaarste - is ongebreidelde groei wel gewenst? - en de technologische ontwikkelingen.” Maar deze KKBA, besluit Zandstra, “is een robuust document dat we bij verdere beleidsontwikkeling kunnen gebruiken. Er zijn geen echte no-go's geconstateerd. De bal ligt nu inderdaad weer bij de sector. Daarbij is vooral een goede inventarisatie nodig van de vragen die nog leven bij de omgeving van de luchthaven.”

Proefdraaien met de Schipholwet

De nieuwe Schipholwet heeft grote gevolgen voor de rolverdeling in de luchtvaart. De sector heeft de opdracht om binnen de normen voor geluid, externe veiligheid en luchtkwaliteit Schiphol zo efficiënt mogelijk te exploiteren, en rapporteert daarover aan de Handhavingsdienst van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie Luchtvaart (IVWdL), die verantwoordelijk is voor de handhaving van de normen. Om ervoor te zorgen dat alle betrokkenen goed beslagen ten ijs komen, is er de afgelopen anderhalf jaar proefgedraaid met de normering. Overheid en markt werkten samen om de handhaving van de normen zo goed mogelijk voor te bereiden. “Een unieke aanpak”, zo stelt Kees van Kleef, projectleider bij de Handhavingsdienst Luchtvaart. “Zelden werkten overheid en markt zo nauw samen bij de implementatie van een nieuwe wet.”

Waarom is er gekozen voor zo'n intensieve voorbereiding van de implementatie van de Schipholwet?

“Bij de invoering van iedere nieuwe wet bestaat het gevaar dat er interpretatieverschillen ontstaan. De Schipholwet is een complexe wet, waarin de belangen van burger, luchtvaart en milieu goed op elkaar moeten zijn afgestemd. In het wetsvoorstel is een aantal zaken fundamenteel anders geregeld dan nu. Om ervoor te zorgen dat de wet in praktijk goed kan gaan functioneren, hebben we gekozen voor een uitgebreide verkenning van de normering, waarin allerlei mogelijke situaties aan de wet werden getoetst. Niet om het nieuwe normenstelsel ter discussie te stellen, maar om ervoor te zorgen dat iedereen de wet begrijpt en ermee kan omgaan. De kritiekpunten van de Handhavingsdienst op het normenstelsel werden met ONL besproken.”

Schiphol kent veel belanghebbenden. Wie zijn er betrokken geweest bij het proefdraaien?

“Als eerste hebben we bekeken voor welke partijen de nieuwe wet van direct belang is. Wie moeten er met de wet gaan werken? Daaruit is een kerngroep van direct betrokkenen ontstaan, bestaande uit Amsterdam Airport Schiphol, Luchtverkeersleiding Nederland, KLM, IVWdL en de beleidsdirectie ONL. Het was niet mogelijk alle luchtvaartmaatschappijen bij het proces te betrekken. Daarom hebben we gekozen voor de KLM, niet als vertegenwoordiger van alle luchtvaartmaatschappijen, maar als expert. Daarnaast is er een groep van indirect betrokkenen gevormd, zoals de Commissie Geluidhinder Schiphol en het ministerie van VROM. Zij spelen een rol bij het kweken van het maatschappelijk draagvlak voor de wet en werden uitgenodigd voor onderdelen die voor hen van belang waren.”

“We hebben geleerd wat de mogelijkheden én de grenzen van de wet zijn.”

Hoe zag het proces eruit?

“Met de kerngroep zijn we de afgelopen anderhalf jaar drie keer twee dagen bijeen geweest. In de eerste bijeenkomst zijn de voorwaarden voor het traject vastgelegd en heeft de Handhavingsdienst de ‘conceptnota handhavingsbeleid’ gepresenteerd: hoe gaat de Handhavingsdienst in de toekomst om met de handhaving van de nieuwe normen? De marktpartijen kregen de kans te reageren op dit

document en vragen te stellen. Deze vragen werden door de Handhavingsdienst en ONL beantwoord.”

De praktijk als casus

“Aan de hand van verschillende casussen is onderzocht hoe de wet in praktijk zal gaan functioneren. Doel voor alle partijen was te ontdekken hoe overtreding van regels en overschrijding van normen kan worden voorkomen. Voor de Handhavingsdienst is het van belang dat hiervan ook een duidelijke preventieve werking uitgaat. Door verschillende scenario's te toetsen, weten we nu waar knelpunten in de regelgeving zitten. Dat is ook voor de sector zélf van belang. In de nieuwe wet zijn zij verantwoordelijk voor het bewaken van de normen en het vinden van oplossingen in het geval van overschrijdingen. De Handhavingsdienst heeft bij de formulering van haar handhavingsbeleid, dankzij de samenwerking in het proefdraaitraject, de inzichten van alle partijen ten volle kunnen benutten. Uiteindelijk zal het dan zo zijn dat de Handhavingsdienst de sectorpartijen controleert op hun verantwoordelijkheden en handhavend zal optreden als het nodig is. Dit is de reden waarom het proefdraaien voor alle partijen zo belangrijk

was; we hebben geleerd wat de mogelijkheden én de grenzen van de wet zijn.”

“De rol van ONL was hierbij van groot belang. ONL kon toelichten hoe de wet tot stand is gekomen en welke overwegingen er zijn gemaakt. Hierdoor begrijpt de markt waarom de wet is

dat we tijdens de startbijeenkomst in mei 2001 de juiste voorwaarden hebben geschapen voor een constructief proces. Naast een onafhankelijke voorzitter zijn er spelregels ontwikkeld voor het proces zoals: deelname op basis van vrijwilligheid, de garantie dat controversiële meningen of

“Door verschillende scenario's te toetsen, weten we nu waar de knelpunten in de regelgeving zitten.”

zoals hij is. Daar hoeven ze het niet altijd mee eens te zijn, maar zo kwam wel een gezamenlijk en gedeeld beeld van de nieuwe normen tot stand.”

Is het moeilijk om samen te werken met partijen die je in het dagelijks leven controleert?

“Dat is eigenlijk heel soepel verlopen. Niet in de laatste plaats omdat alle partijen zich open en communicatief hebben opgesteld. Ook denk ik

uitspraken geen consequenties hebben in de werkpraktijk, het streven naar vooruitgang en de eindigheid van het traject. In september hebben we nog één bijeenkomst waarin we het proces zullen afsluiten; daarna gaan we weer over tot de orde van de dag. Schiphol, de Luchtverkeersleiding Nederland en de luchtvaartmaatschappijen moeten dan weer gewoon verantwoording afleggen aan de Inspectie Verkeer en Waterstaat.”



Flyland op koers

Anderhalf jaar is programmabureau Flyland in opdracht van ONL nu bezig onderzoek te coördineren naar de mogelijkheden van een luchthaven in zee.

ONLine was benieuwd naar de voortgang, en informeerde naar de stand van zaken.

Aan bijna alle onderzoeksthema's wordt inmiddels gewerkt. Maar dat werk, blijkt tijdens een gesprek ten kantore van Flyland-manager Maud Groenberg, is voornamelijk voorbereidend van aard geweest. Flyland bevindt zich in de luxe positie dat er geen grote politieke druk op de planning staat. "Het mooie aan dit project", vindt Groenberg, "is dat we de tijd hebben om eens goed te bekijken wat er al aan beschikbare kennis is."

Onzekerheden

Die kennis bevindt zich uiteraard niet alleen in Nederland. In Japan, Korea en Hong Kong heeft men bijvoorbeeld al praktijkervaring met luchthaveneilanden, en Groenberg heeft er enkele bezocht. "Ik heb daar

gepraat met banken, ministeries en luchthavenmanagers. De situaties waren natuurlijk niet helemaal te vergelijken met Nederland. Om te beginnen was er daar veel meer geld beschikbaar dan hier. Iets wat me daarnaast erg opviel, is dat men bereid is onzekerheden te accepteren en vervolgens al doende te kijken hoe het gaat." En die onzekerheden zullen ook in Nederland nog wel blijven bestaan, denkt Groenberg, "want eigenlijk proberen we vragen over de situatie in 2020 met de kennis van 2002 te beantwoorden."



Procedure

Niettemin worden de door Flyland aanbestede onderzoeksopdrachten zorgvuldig opgebouwd. Flyland maakt quick-scans van bestaande onzekerheden, identificeert kennisleemten, formuleert onderzoeksvragen en stelt een plan van aanpak op. Op basis hiervan wordt een aanbesteding in gang gezet. Het geselecteerde onderzoeksbureau probeert de kennisleemten via nieuw onderzoek te vullen.

Maar het gaat Flyland niet alleen om het wetenschappelijk dichttimmeren van de vraag of een luchthaveneiland kan. Minstens zo belangrijk is dat alle betrokkenen en stakeholders mee kunnen denken over de richting van het onderzoek. Het doel is onderzoeksresultaten te boeken die gezaghebbend zijn onder wetenschappers én maatschappelijke partijen. Volgens een recent advies van de Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek over de borging van het onderzoek, is de "integratie van een traject van maatschappelijke borging" een aanpak die Flyland uniek maakt.

Netwerk

Maar waar te beginnen? Flyland 'erfde' bij de aftrap al een omvangrijk netwerk van ONL, waar in 2001 een startbijeenkomst mee werd belegd. "Daarna zijn we persoonlijk met de belangrijkste stakeholders gaan praten", zegt Groenberg, "en vervolgens hebben we heel gerichte bijeenkomsten per onderzoeksthema gehouden. Met een stakeholderanalyse hebben we onderzocht wie bij welk thema belang heeft."

Jeanette Quast, kennismanager bij Flyland, organiseert samen met de projectleiders het proces van *joint fact-finding*: "Dat houdt in dat je stakeholders de kans geeft mee te weten, mee te denken en mee te doen." De reacties daarop verschillen, zegt Quast. "Vrijwel iedereen wil meeweten. Meedenken en -doen - door bijvoorbeeld onderzoeksvragen aan te dragen of mee te denken over het profiel van het gewenste onderzoeksbureau - kost meer tijd, en die heeft niet iedereen." Vooral maatschappelijke organisaties, die vaak sterke financiële beperkingen kennen en dus krap in de tijd zitten, moeten volgens Quast vaak overtuigd worden van de waarde van deelname. "Soms moeten we ook echt benadrukken dat meedoen niet betekent dat je vóór een luchthaven in zee bent. Maar als ze eenmaal meedoen, zijn ze erg coöperatief."

Meer informatie over programmabureau Flyland is aan te vragen bij het secretariaat, Anna Paulownastraat 1, 2518 BA Den Haag. tel. 070 - 3114690, e-mail info@flyland.nl. De voortgang binnen de onderzoeksthema's, alsmede het jaarverslag van Flyland, is in te zien via de website www.flyland.nl.

Met specifieke vragen over de onderzoeksthema's kunt u terecht bij Bas Hoogeboom (Mariene Ecologie en Morfologie, 070 - 311 4492), Leo de Vrees, (Vogels & Vliegveiligheid en Juridische Aspecten, 070 - 311 4693), Tom de Laat (Bereikbaarheid en Ruimtelijke Ordening, 070 - 311 4684), Jeanette Quast (Operationele Integriteit, 070 - 311 4686) en Corine den Hamer (Scopestudie Luchthaveneiland, 070-311 4688)

Waar haalt u voortaan uw informatie?

Nieuw project, vertrouwde aanpak

De programmadirectie ONL heeft de afgelopen 3,5 jaar niet alleen nieuw beleid voor Schiphol ontwikkeld, maar daar ook uitgebreid over bericht. Via deze nieuwsbrief, de website met online bibliotheek, digitale inspraakmogelijkheden en door geïnteresseerden de kans te geven via de website rechtstreeks vragen aan ONL-medewerkers te stellen. Ook onder de nieuwe vlag - DGL, en dan vooral het DGL-project Schiphol 2003 - zal deze aanpak worden voortgezet en waar mogelijk verbeterd worden.

Regelmatige bezoekers van de website www.onl.rld.nl hebben er al iets van gemerkt. Vanaf 1 juli 2002 is deze site namelijk samengevoegd met de nieuwe website van het Directoraat-Generaal Luchtvaart: www.luchtvaartbeleid.nl. Informatie over beleidsvorming en wetgeving rond Schiphol

vindt u voortaan op deze site via het onderdeel 'Nationale Luchthaven'. Het Schipholbeleid voor de lange termijn is te vinden onder 'Capaciteit'. Alle documenten uit de ONL-bibliotheek zijn in de DGL-site ondergebracht en kunnen onder andere op titel en trefwoord gevonden worden. Natuurlijk blijft ook de mogelijkheid bestaan om via de website vragen te stellen.

Enquête ONLine

Met de afsluiting van de programmadirectie Ontwikkeling Nationale Luchthaven komt ook een einde aan de publicatie van ONLine. De redactie wil graag weten hoe de lezers ONLine hebben ervaren en of zij in de toekomst op de hoogte gehouden willen worden over Schipholbeleid. Hiervoor vragen wij u bijgesloten enquête in te vullen en aan ons retour te sturen of te faxen.

De nieuwe gegevens:	Algemeen telefoonnummer 'Schiphol 2003'	070 - 3517217
	Algemeen telefoonnummer DGL	070 - 3517340
	Telefoonnummer publieksvoorlichting (o.a. voor aanvraag documentatie)	070 - 3517086
	Algemeen e-mailadres DGL:	general.post@dgl.minvenw.nl

Veelgevraagd

Waarom moeten er nieuwe huizen gesloopt worden? De nieuwe 'Schipholwet' zou toch gelijkwaardig zijn aan de oude PKB Schiphol en omgeving?

Voorwaarde van de 'Schipholwet' is dat het nieuwe normenstelsel een bescherming biedt die gelijkwaardig is aan die van de PKB Schiphol en Omgeving. Uit het MER Schiphol 2003 blijkt dat het beschermingsniveau voor milieubelasting en externe veiligheidsrisico's per saldo gelijk is en soms zelfs een verbetering laat zien. In de 'Schipholwet' zijn regels opgenomen die beperkingen stellen aan de bestemming en het gebruik van de grond. Zo zijn waar het risico 'aan de grond' het hoogst is, de veiligheid-sloopzones vastgesteld en, waar te hoge geluidsbelasting is, de geluidssloopzones. In de meeste sloopzones neemt het aantal te slopen woningen niet toe door de lagere ongevalkansen door het veiliger worden van de luchtvaart in het algemeen en de kwaliteit van de luchtvaart van Schiphol. Waar start- en landingsbanen intensiever gebruikt gaan worden, is sprake van

een groter veiligheidsrisico waardoor het noodzakelijk is de veiligheidsloopzone uit te breiden. In deze gebieden moeten meer nieuwe woningen gesloopt worden ten opzichte van de PKB Schiphol en Omgeving en is er sprake van een 'verslechtering'.

Waarom wordt de vijfde baan pas op 1 januari 2003 in gebruik genomen, terwijl de Schipholwet al goedgekeurd is?

Nu de Schipholwet is aangenomen door het parlement, zou de vijfde baan in principe in gebruik kunnen worden genomen. Voordat het zover is, moet echter eerst nog een aantal procedurele stappen worden doorlopen. Eerst zal de Raad van State een advies geven over de twee uitvoeringsbesluiten; daarna zullen de uitvoeringsbesluiten behandeld worden in de Ministerraad en tenslotte zullen ze bij Koninklijk Besluit geslagen worden. Met de bekrachtiging van de uitvoeringsbesluiten zal de vijfde baan op 1 januari 2003 gereed zijn voor ingebruikname.

Er gaat veel veranderen op en rond Schiphol. Vanaf 2003 komt er een vijfde baan én een geheel nieuwe wet- en regelgeving om de toegenomen capaciteit in goede banen te leiden. Welke consequenties gaan deze veranderingen voor de betrokken partijen hebben? Hoe zien zij hun rol en verantwoordelijkheden in de nieuwe situatie, en welke invulling denken ze eraan te (kunnen) geven?

In het vijfde en laatste deel uit deze serie interviews: het Directoraat-Generaal Luchtvaart van V&W.

Op 1 augustus is de tijdelijke programmadirectie ONL opgeheven. De afronding van de Schipholwet én de verantwoordelijkheid voor de verdere ontwikkeling van beleid en regelgeving rond de nationale luchthaven wordt vanaf die datum weer verantwoordelijkheid van de 'reguliere' beleidsmakers binnen het Directoraat-Generaal Luchtvaart. Zij zullen blijven werken volgens het nieuwe adagium: de overheid stelt de kaders, de sector vult in. Volgens Eric Bussink, directeur-generaal Luchtvaart bij V&W, is zijn organisatie klaar voor de uitdaging.

Bussink's organisatie heeft per 1 augustus een lang proces van reorganisaties afgerond. "De afgelopen jaren zijn er twee grote veranderingen doorgevoerd in de hele manier waarop de luchtvaart in Nederland werkt", aldus Bussink. "Allereerst is er de externe ontvlechting, waarbij de overheid en de sector voor het eerst duidelijk afgebakende eigen taken en verantwoordelijkheden hebben. Daarnaast moest er ook intern ontvlochten worden. De Rijksluchtvaartdienst (RLD) was als een slager die zijn eigen vlees keurt: regels, de uitvoering ervan én de inspectie zaten allemaal in één organisatie. Dat is nu afgelopen. Vergunningverlening en toezicht zijn ondergebracht bij de divisie Luchtvaart van de Inspectie V&W, het nieuwe DGL draagt zorg voor beleid en regelgeving."

Thema's

Van de oude RLD was alleen de beleidsdirectie nog niet aangepast aan de nieuwe omstandigheden. Die is nu opnieuw georganiseerd rond wat Bussink als de belangrijkste *issues* van de komende jaren ziet. "We hebben vier grote beleidsthema's: veiligheid, milieu, capaciteit en marktordening. Die vier thema's hebben elk een eigen programma, dat er voor moet zorgen dat het beleid bij de tijd blijft, en dat er waar nodig nieuw beleid wordt gevormd waarmee de Inspectie haar werk goed kan doen."

Daarnaast telt het nieuwe DGL nog twee projecten. Eén daarvan concentreert zich op nieuw beleid en regelgeving voor regionale en kleine luchthavens; het andere project, *Schiphol 2003* genaamd, richt



Eric Bussink, directeur-generaal Luchtvaart bij V&W



FOTO: PE FOTOSTUDIO

zich op de implementatie van de nieuwe Schipholwet. Was het niet logischer geweest ONL die klus af te laten maken? "Nee", vindt Bussink. "ONL had als tijdelijke programmadirectie tot taak nieuwe regelgeving voor het vijfbanenstelsel te ontwikkelen, en is er de afgelopen jaren prima in geslaagd een van de zwaarste politieke dossiers die er zijn op een succesvolle wijze af te ronden. Daar bestaat alom - ook in politiek Den Haag - veel waardering voor." Maar nu de wet is aangenomen, aldus Bussink, is de tijd rijp om het Schipholbeleid weer in de 'reguliere' organisatie te integreren. "Op den duur is het niet goed een aparte programmadirectie en beleidsdirectie naast elkaar te laten bestaan. Integratie heeft grote voordelen. Zo zullen we het Schipholbeleid vrijwel één op één gaan vertalen naar nieuw beleid voor de regionale en kleine luchthavens."

Professioneel

Er is Bussink veel aan gelegen om "de ontegenzeggelijke ONL-kwaliteit te continueren". Om dat te bereiken, moet elk beleidsonderdeel van zijn DG volgens hem nóg professioneler gaan werken. Bussink schuift een muismat over tafel met de "schijf van vijf" erop. Die lijkt op een karrewiel, met als "de inhoudelijke aspecten van het beleid. Die staan altijd aan de basis van analyse en actie. Daaromheen moet je bij alles wat je doet systematisch vijf aspecten beschouwen: politiek en bestuur, juridische aspecten, financiën, organisatie, en communicatie."

De agenda

Aangezien de Schipholwet er inmiddels ligt en op dat vlak dus vooral de sector en de handhavers aanzet zijn, blik Bussink alvast vooruit naar de agendapunten voor de komende jaren, de zaken die om nieuw beleid vragen. "Een van de grote opgaven wordt om een integraal, ketengeoriënteerd veiligheidsbeleid op te stellen. Waarbij je elke fase van de vlucht meeneemt: de nadering, het landen, maar ook alles was er op de grond rond zo'n vliegtuig gebeurt. Een ander belangrijk punt is de privatisering van Schiphol, en het behartigen

van de belangen van Schiphol maar ook van de KLM daarbij." Een derde prioriteit betreft een nieuw beleid voor regionale luchthavens.

De onderwerpen die bij ONL vooral hebben gespeeld, capaciteit en milieu, krijgen ieder een eigen beleidsprogramma. Het thema capaciteit zal bijvoorbeeld ook het lange termijnbeleid rond Schiphol bestrijken. Maar verder ligt de uitdaging op dit vlak vooral in de afstemming tussen nationaal en Europees beleid, denkt Bussink. "Als DGL werken wij op heel uiteenlopende schaalniveaus: van zwaar internationaal tot concreet regionaal. Maar vooral die Europese dimensie gaat de komende jaren veel aandacht vergen, want op dat punt zijn en blijven we als klein land kwetsbaar."

Wat het milieubeleid betreft, aldus Bussink, zit dat Europees in de pas lopen wel snor. "We lopen voorop. We hebben nu een heel zorgvuldig, genuanceerd milieubeleid, waarmee het mogelijk is groei te combineren met een aanzienlijke reductie van geluidhinder boven stedelijk gebied en van het aantal slaapgestoorden. Schiphol is de enige grote luchthaven van Europa waar - dankzij de sector én het beleid - uitbreiding van het banenstelsel nog mogelijk is gebleken. En ook qua veiligheid doet Nederland het uitstekend."

Lusten en lasten

Af is het beleid natuurlijk nooit. "Er zullen zich nieuwe vragen blijven voordoen, en er zullen dus nieuwe, aanvullende regels moeten worden opgesteld. Misschien kunnen we ons doel voor sommige beleidsonderwerpen ook met minder regels bereiken." Bussink beschouwt luchtvaartbeleid in de grond der zaak als een voortdurend zoeken naar balans tussen economische ontwikkeling, veiligheid en milieu. "Dat debat blijft doorgaan. Onze taak als DG is daar helder over te communiceren. Een belangrijke boodschap daarbij is dat een luchthaven zonder geluids-overlast niet bestaat, dat het een kwestie van lusten en lasten is, maar dat we de hinder zoveel mogelijk

proberen te beperken en de kans op ongelukken zo klein mogelijk houden. Het is cruciaal dat je daar goed met burgers en sectorpartijen over communiceert, dat je transparant werkt."

Het is een terugkerend thema: Bussink ziet Communicatie ook als zijn persoonlijke verantwoordelijkheid om op alle beleidsterreinen heldere kaders te scheppen, die je goed aan de maatschappij kunt uitleggen. "We gaan Schiphol als bedrijf beschouwen, maar ook als een goede buur, waar je mee kunt samenwerken. En dat zie ik absoluut zitten. Je kunt pas goed samenwerken als iedereen zijn verantwoordelijkheid kent en neemt, en op dat punt hebben we met de ontvlechting een hele goede stap gezet."

COLOFON

ONLine is een uitgave van de Programmadirectie Ontwikkeling Nationale Luchthaven (ONL), onderdeel van het Directoraat-Generaal Luchtvaart van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. ONLine informeert over het beleid van de rijksoverheid met betrekking tot de toekomstige ontwikkeling van de luchthaven Schiphol. De uitgave is bedoeld voor de werkelaties van ONL en andere betrokkenen en belangstellenden.

Redactie:
Audrey Wei-Yun (ONL), eindredactie
Remco Zuiderent (Direct Dutch Publications)

Productie:
Direct Dutch Publications, Den Haag

Vormgeving:
Gerard Bik BNO, Den Haag

Druk:
Hofstad Druktechniek, Zoetermeer

Oplage:
2250

Redactieadres:
Directoraat-Generaal Luchtvaart
Ministerie van V&W
Postbus 90771
2509 LT DEN HAAG
tel. (070) 351 7217
fax (070) 351 6308

Internet:
www.luchtvaartbeleid.nl