

Positionpaper Governance Structuur Schiphol

Ten behoeve van de Rondetafel Tweede Kamer

12 april 2018

MNH

De Natuur en Milieufederatie Noord-Holland (MNH) vertegenwoordigt 130 lid-organisaties en heeft een brede achterban van Noord-Hollanders die de provincie samen met bedrijven en overheden duurzamer, groener en gezonder maken. Sinds de oprichting heeft de Natuur en Milieufederatie Noord-Holland zitting in de ORS. Ook zijn andere provinciale milieufederaties vertegenwoordigd in de verschillende Alderstafels of overleggen rond regionale luchthavens.

Inleiding

Luchtvaart gaat onvermijdelijk gepaard met milieuvervuiling, klimaatschade, geluidshinder en gezondheidsschade. Tegelijk kent een deel van de samenleving ook een groot belang toe aan luchtvaart. De tegenstellingen en de belangenverschillen zijn daarbij groot. Vrijheid voor de één (economisch en toeristisch belang) is onvrijheid voor omwonenden (gezondheidsschade door geluidsbelasting en fijnstof) en toekomstige generaties (klimaatschade). Daarbij dragen de omwonenden onevenredig de lasten van een activiteit die een nationale functie heeft.

In die context heeft de ORS de afgelopen jaren gewerkt aan het zoveel mogelijk verminderen van de hinder van de bestaande operatie van Schiphol binnen door de politiek gegeven kaders. De rolverdeling tussen politiek en ORS – met bewonersleden die zijn gekozen door hun (regionale) achterban - is daarbij helder en wettelijk vastgelegd. De ORS adviseert. De politiek besluit.

Advies uitbrengen is de ORS sinds de oprichting wonderwel goed gelukt. Want ondanks de grote tegenstellingen en belangenverschillen heeft de ORS de afgelopen jaren bijna altijd een unaniem advies kunnen geven. En ook tal van zinvolle projecten en maatregelen uitgevoerd gericht op het verminderen van de hinder (convenant hinderbeperking).

Het tweede punt– besluitvorming door de politiek door de adviezen vast te leggen in wetgeving – was de afgelopen jaren veel minder succesvol. Nog steeds is bijvoorbeeld geen wettelijk vastgelegd nieuw normen en handhavingstelsel. Als dat er wel was geweest, had dat veel discussie en ruis kunnen voorkomen, en had dat ook de operatie van Schiphol ingeperkt.

In die zin zou het gesprek hier wellicht beter kunnen gaan over de rol van de politiek in de besluitvorming over Schiphol, dan over de rol van de ORS daarin. Niet over “oude mannetjes met gekke plannetjes”, maar over “een parlement dat niet over wetgeving stemt”.

Aanbevelingen

Voor de MNH is het dus van belang om het Aldersakkoord en het Nieuwe Normen en Handhavingstelsel uit te voeren en de onvolkomenheden daarin te repareren. Tegelijk is het ook

zeker zo dat de rol van de ORS gemoderniseerd en verbeterd kan worden. Dit met onderkenning van de unieke kennispositie van de ORS over een technisch complexe materie als het luchtvaartdossier.

Hieronder de belangrijkste aanbevelingen daarvoor vanuit het perspectief van de Natuur en Milieufederatie Noord-Holland.

- 1) Maak in de ORS duidelijker onderscheid tussen de *discussie* over de **toekomst van Schiphol in een ORS-PLUS** en het *overleg* over de **reductie van de bestaande hinder van de huidige schipholoperatie** (gericht op het zoveel mogelijk verminderen van de overlast van het huidige systeem) in de **ORS-vliegverkeer**.
 - a. **ORS-Plus: Verbreed discussie over de toekomst van Schiphol van de eenzijdige focus op vliegen, naar slimmer, klimaatneutraal vervoer ten dienste van Nederland**

De discussie over de toekomst van Schiphol zou in de ogen van de MNH veel breder gevoerd moeten worden. Vooral ook omdat het toekomstpad voor Schiphol voor de komende 10 tot 20 jaar wordt vastgelegd. Een periode waarin we tegelijkertijd de CO2 uitstoot met 49 – 55 procent moeten reduceren. Niet alleen met de huidige deelnemers van de ORS, maar ook met de NS, Pro-Rail, (Die Bahn, NSCF), creatieve en innovatieve bedrijven (hyperloop), bedrijven die Schiphol gebruiken, omwonenden met goede ideeën, wetenschappers enz.

- b. **Intensiveer en objectiveer overleg over reductie van bestaande hinder**

Intensief contact tussen omwonenden en het schipholsysteem (de luchthaven Schiphol, LVNL, ILT, luchtvaartmaatschappijen) is **extreem belangrijk** als het gaat over het zoveel mogelijk verminderen van de hinder veroorzaakt door het bestaand gebruik van Schiphol. De omwonenden hebben veel ervaringskennis en goed ontwikkelde citizens science die belangrijk is voor het schipholsysteem om overlast van de bestaande operatie (maximaal 500.000 vliegbewegingen) te verminderen. Met die feedbackloops kan en moet het schipholsysteem zijn voordeel doen. Gemeentelijke en provinciale bestuurders zouden deze feedback van omwonenden bestuurlijk meer gewicht kunnen geven. Door meer gebruik te maken van citizens science (www.vlieghinder.nl) en deze input ook bestuurlijk serieuzer te nemen kan de hinder nog verder gereduceerd worden en komt ook de grens duidelijker in beeld.

- 2) **Versterk en verbreed de feitenbasis voordat er wordt geadviseerd**

De feitenbasis nodig om goed te kunnen adviseren wordt steeds wankeler. Fouten in de MER, uitstel van de MER-Schiphol, het verschil tussen berekende en werkelijk ervaren geluidshinder, de toenemende kennis over de gevaren van ultrafijnstof en de gezondheidseffecten van geluidshinder en het helemaal afwezig zijn van de klimaatimpact in het overleg over de toekomst van Schiphol, maakt het vertrouwen in eerlijke besluitvorming over Schiphol wankel (zie ook bijlage 1).

3) **Stel een onafhankelijk toezichthouder luchthavens en luchtverkeer in**

Stel een onafhankelijke wettelijke toezichthouder voor luchthavens en luchtverkeer in. Met een statuur als de AFM. Een dergelijke toezichthouder bestaat al in Engeland (CAA) en Amerika (FAA). Deze toezichthouder kan ook zorgdragen voor het versterken van de feitenbasis.

4) **Energieke samenleving vraagt om energieke inspraak en een adaptieve overheid**

Onze energieke samenleving vraagt om energie inspraak en een adaptieve overheid. Zeker als het om de discussie over de toekomst van de luchtvaart gaat in het licht van de klimaatdoelstellingen. In de ORS-PLUS variant kunnen tal van innovaties benut worden om goede beslissingen te nemen en Schiphol maatschappelijk te innoveren. De MNH gaat de komende maanden actief opzoek naar aanvullingen op het huidige ORS-model die de inspraak vanuit bewoners versterken. Tegelijk is de waarschuwing op zijn plaats dat het idee de besluitvorming over de toekomst van Schiphol te baseren op alleen een internetconsultatie, eerder tot een volksopstand gaat leiden, dan voor draagvlak zorgt.

Praktische aanbevelingen over het verbeteren van de ORS als orgaan:

A) **Zorg ervoor dat Schiphol in de ORS de rol van onafhankelijke dienstverlener inneemt**

Opmerkelijk is dat de CEO van Schiphol in de ORS de "sectordelegatie" aanvoert. Daarmee is hij ook belangenbehartiger van de luchtvaartmaatschappijen. Terwijl Schiphol een onafhankelijk publieke uitvoerder is van een maatschappelijk dienst en zich in de ORS ook zo zou moeten opstellen.

B) **Wetenschappers in de ORS**

Net zoals bij de SER verdient het in onze ogen aanbeveling om een aantal wetenschappers aan de ORS toe te voegen. Die kunnen het debat op een hoger niveau tillen en ook wetenschappelijke kennis inbrengen. Bijvoorbeeld over de vermeende snelheid van vliegtuiginnovatie, gezondheidseffecten van geluidshinder en fijnstof, modelberekeningen versus werkelijkheid.

C) **Zorg ook voor vertegenwoordiging van bewoners buiten de 48 lden contour**

De hinder voor mensen buiten de 48 lden contour is de afgelopen periode toegenomen (Zie GGD onderzoek over hinderbeleving). Zorg ervoor dat ook deze mensen een stem krijgen in het overleg over het verminderen van de hinder van het bestaande systeem en in het overleg over de toekomst van de luchtvaart / Schiphol en de inrichting van het luchtruim. Daarnaast is ook omgevingsmanagement bij routeaanpassingen boven Nederlands grondgebied wenselijk.

Natuur en Milieufederatie Noord Holland

Sijas Akkerman

Kleine Tocht 4, 1507 CB Zaandam 075-6351598

Bijlage 1: Voorbeelden waarop de feitenbasis versterkt moet worden

1. Het louter voldoen aan wettelijke normen levert slechts een minimale bijdrage aan het terugdringen van de ziektelast. Om de ziektelast door blootstelling aan milieufactoren verder terug te dringen, pleit (de commissie) ervoor om in de regelgeving gezondheidskundig onderbouwde advies- en streefwaarden te hanteren als prikkel voor het behalen van gezondheidswinst, om te beginnen voor luchtverontreiniging en geluidsbelasting.
2. Beschouw ook hinder en ervaren gezondheid als maten voor gezondheid. De commissie vraagt daarom naast het beperken van de ziektelast expliciet aandacht voor het beperken van hinder en voor het herkennen en erkennen van ongerustheid. Daarnaast kan de mens ook indirecte gezondheidseffecten van omgevingsfactoren ervaren, die de kwaliteit van leven beïnvloeden. Dit betreft bijvoorbeeld hinder of stress door geluids- of geurbelasting of ongerustheid over gezondheidsrisico's of gezondheidseffecten die aan milieufactoren worden toegeschreven.
3. Het proces van participatie ontslaat de overheid niet van de verantwoordelijkheid om de gezondheid van in het bijzonder kwetsbare groepen (kinderen, ouderen, mensen met beperkingen of een lagere sociaaleconomische status) meer te beschermen en te bevorderen
4. Opeenstapeling van milieuproblemen in de leefomgeving; De normstelling voor de omgevingskwaliteit houdt nog onvoldoende rekening met een opeenstapeling van risico's (cumulatie van blootstelling en mogelijke gezondheidseffecten), terwijl die zich in de praktijk wel voordoet.
5. Zoek kansen voor bevordering van de gezondheid, bijvoorbeeld door de woonomgeving zo in te richten dat gezond gedrag wordt gestimuleerd.
6. Bevorder de ontwikkeling van een goede 'kennisinfrastructuur': een samenwerkingsverband gericht op kennisuitwisseling tussen onderzoek, beleid en praktijk. Daarbij hoort het waarborgen van de technisch-inhoudelijke, medisch-milieukundige kennis voor een goede afweging (bijvoorbeeld kennis over dosis-effectrelaties in diverse populaties).
7. Zorg voor een transparant beleidsvormingsproces. Een goed afwegingsproces voldoet aan de volgende criteria: het is participatief, gericht op consensus, verantwoordelijk, transparant, responsief (met oog voor maatschappelijke behoeften), rechtvaardig (met oog voor meest kwetsbaren), doeltreffend, doelmatig en legitiem.