

HANS ALDERS

Aan

Minister van Infrastructuur en Waterstaat
t.a.v. Minister Van Nieuwenhuizen Wijbenga
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Groningen, 13 december 2017.

Geachte Mevrouw Van Nieuwenhuizen Wijbenga,

Naar aanleiding van vragen uit de Kamer in het Algemeen Overleg van 28 september jongstleden heeft uw voorganger toegezegd te bezien of er mogelijkheden zijn om het concept van de Omgevingsraad Schiphol (ORS) respectievelijk de 'Alderstafels' te versterken.

Ik ben u zeer erkentelijk voor de gelegenheid die u mij biedt om ten behoeve hiervan te reflecteren op de aanpak zoals die de afgelopen jaren is gevolgd. In de bijlage 'Omgevingsmanagement luchthavens – Werkwijze Omgevingsraad Schiphol en Alderstafels' heb ik een beschrijving van deze aanpak opgenomen.

Om deze aanpak in de juiste context te kunnen plaatsen hecht ik eraan hier enkele opmerkingen van meer algemene aard te maken.

Algemeen

Discussies over luchtvaart in Nederland hebben zich altijd gekenmerkt door het zoeken naar een balans tussen enerzijds het grote economische belang van luchtvaart en anderzijds de onvermijdelijk daarmee gepaard gaande hinder met name voor de omwonenden van een luchthaven.

Het is een illusie te menen dat alle omwonenden waar ook in Nederland de groei van een bestaande of de komst van een nieuwe luchthaven met instemming zullen begroeten. De omwonenden dragen onevenredig de lasten voor een vanuit een nationaal perspectief noodzakelijk geachte activiteit.

Als politiek eenmaal het besluit tot vestiging of groei van een luchthaven is genomen ligt er de opgave om de daardoor veroorzaakte hinder zoveel als mogelijk is te reduceren.

Dat is de kern van de opdracht die de politiek aan de ORS en de Alderstafel in Lelystad heeft meegegeven en op basis van die opdracht is de afgelopen jaren door beide tafels ook advies aan de Minister van IenW uitgebracht.

Politieke kaderstelling

1. De ORS respectievelijk de Alderstafels opereren binnen de wettelijke en politieke kaders die door kabinet (en Kamer) gesteld zijn en die als zodanig onderdeel zijn van het reguliere proces van politieke verantwoording. Het gehele proces van maatschappelijk en interbestuurlijk overleg in de ORS en aan de Alderstafel laten de formeel voorgeschreven besluitvormingsprocedures met hun waarborgen voor zorgvuldigheid en het daarbij behorende democratische proces op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau volledig intact. Het overleg moet nadrukkelijk gezien worden als een aanvulling hierop.
2. In de bijlage wordt toegelicht hoe de inhoud van de adviezen en de positiebepaling van partijen bij adviezen verantwoord wordt. Tegelijkertijd wordt het belang van vertrouwelijkheid tijdens het overlegproces toegelicht. Dat belang van vertrouwelijkheid laat onverlet dat er mogelijkheden zijn – die desgewenst actiever benut kunnen worden – om u als opdrachtgever en de Kamer vertrouwelijk te informeren over de voortgang van de besprekingen.

Inhoudelijke kaders

3. De politieke kaderstelling geldt zowel voor de inhoudelijke scope als het geografische gebied waarop de adviesaanvragen betrekking hebben. In de opdrachten die de ORS en de Tafel Lelystad van de Minister van IenM ontvingen om advies uit te brengen voor de ontwikkeling van Schiphol en Lelystad zijn die randvoorwaarden uitdrukkelijk opgenomen. Dat betekent onder meer dat gewerkt wordt op basis van de door de wetgever vastgestelde beschermingscontour van 48dB(A) Lden en niet daarbuiten of op basis van een ander criterium.
4. De vraag die zich aandient is of de kring van degenen die als ‘gehinderden’ worden gedefinieerd, moet worden uitgebreid. Dit lijkt in het bijzonder een vraag die door de politiek moet worden beantwoord.
5. Gegeven de politieke kaderstelling zijn de ORS en de Alderstafels niet ingericht op het overleg over de luchtroutes die (ruim) buiten de wettelijke beschermingscontour van 48 dB(A) Lden worden ontworpen of worden aangepast. Dat is in 2010 door de opdrachtgever bevestigd. Dit nadat er – mede op basis van het LVNL-rapport uit 2009 – door mij op gewezen is dat het luchtruim een kritische randvoorwaarde is. Hierop is de inpassing van Lelystad in het luchtruim door de opdrachtgever ter hand genomen.

Vertegenwoordiging omgeving

6. Veel aandacht is met name bij het structurele overleg rond Schiphol de afgelopen jaren uitgegaan naar het opzetten van een organisatie waarin de stem van de omgeving in de ring van de wettelijke 48 dB(A) Lden-contour duidelijk tot zijn recht komt. Alle diversiteit aan belangen heeft een vertegenwoordiger in de ORS: het rijk, provincies en gemeenten zitten aan tafel, de VNO en de Milieuorganisatie hebben hun plek, alsmede vertegenwoordigers van omwonenden organisaties. En dat in een gebied van vier provincies en 40

gemeenten: van Almere in het oosten tot Katwijk in het westen, van Bodegraven in het zuiden tot Castricum in het noorden.

7. Met name op het punt van het scheppen van transparantie over de legitimatie van de vertegenwoordiging van de omwonenden is veel inzet gepleegd in de opzet van de ORS. Op die manier is geborgd dat alle bewonersorganisaties in de regio in de gelegenheid zijn om zich te laten vertegenwoordigen, én andersom, dat van iedere vertegenwoordiger helder is welke groepen en gebieden door haar/hem vertegenwoordigd worden. Langs die weg zijn meer dan 90 bewonersorganisaties (met meer dan 10.000 leden) vertegenwoordigd in de ORS.
8. In beginsel is voor Lelystad op dezelfde wijze een Tafel van overleg ingericht. Ook hier is de wettelijke 48 dB(A) Lden-grens in acht genomen. Ook hier zijn het Rijk, de Provincie Flevoland (en Gelderland namens het 'oude land', hoewel liggend buitend de 48 dB(A) Lden-grens), de gemeenten, de omwonenden, het bedrijfsleven en de milieubeweging aan Tafel vertegenwoordigd.

Hinderreductie

9. De ORS en de Alderstafel Lelystad richten zich steeds op het zoeken naar mogelijkheden om het aantal gehinderden – zoals door de wetgever gedefinieerd – per saldo zo veel als mogelijk terug te dringen.
10. Zo kan het aantal gehinderden rond Schiphol worden afgezet tegen die rond Lelystad. Rond Schiphol zijn er 126.500 gehinderden bij ca. 495.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol (bron: Gebruiksprognose 2018). Bij Lelystad is het aantal ernstig gehinderden door de vele gezamenlijke inspanningen die zijn gepleegd beperkt tot 279 ernstig gehinderden binnen de 48dB(A)Lden bij 45.000 vliegtuigbewegingen. Bij geen enkele luchthaven in Nederland is dit resultaat te bereiken gegeven de ligging ten opzichte van de woongebieden. Dit leert dat er rond Schiphol een factor 40 aan gehinderden ontstaat per x aantal vliegbewegingen in vergelijking met Lelystad.
11. De Alderstafel heeft zich bij de afwegingen gebaseerd op de cijfers die haar in het kader van de MER Lelystad zijn aangereikt. Ik betreur het dat nu blijkt dat in de berekeningen van de MER Lelystad fouten zijn gemaakt. Dat roept een beeld op van gegoochel met cijfers die de belangen van omwonenden schaden. Ik vertrouw erop dat de reparatie hiervan spoedig plaatsvindt waarvan het effect beperkt zal blijven. Het is van belang dat de partijen aan Tafel de gelegenheid ontvangen om te toetsen of correcties in de cijfers leiden tot een aanpassing van de eerder gemaakt afwegingen in de adviezen van de Tafel.

Faciliteren omgevingsmanagement luchthavens

12. Het omgevingsmanagement rond luchthavens is een majeure opgave waarin tal van partijen een verantwoordelijkheid hebben vanuit de operatie, de regelgeving, de ruimtelijke ordening, etc. De afstemming met elkaar en met de omgeving is randvoorwaardelijk voor een effectief omgevingsmanagement.
13. In de bijlage is duidelijk gemaakt dat in de ORS – met dank aan de inzet van heel veel partijen – zeer veel ervaring is opgedaan met vraagstukken als hinderbeperking, experimenteren, geluidmeten, klachtafhandeling,

hinderbelevingsonderzoek, etc. Deze kennis en ervaring zouden kunnen worden benut bij het tijdig voorbereiden van het omgevingsmanagement voor Lelystad Airport. Op dit moment vindt die benutting niet automatisch plaats. De facilitering (mensen en middelen) hiervan ontbreekt.

14. Het verdient aanbeveling om de positie van de CRO Lelystad aanzienlijk te versterken om toegerust te zijn voor een centrale rol in het omgevingsmanagement vanaf het moment dat de luchthaven in gebruik genomen wordt. Het verdient dan ook sterke overweging om vanuit het Rijk hierop tijdig te sturen. De ORS kan daarbij dienen als model voor de inrichting van de CRO Lelystad, waarbij de werkorganisatie van de ORS uitgebreid zou kunnen worden om mede te dienen ter facilitering van de CRO Lelystad.

Omgevingsmanagement luchtruim/routes

15. Onderkend moet worden dat het omgevingsmanagement rond routeontwerp en –aanpassing buiten de wettelijke beschermingscontouren van de luchthavens te vaak ‘niemandslaan’ blijkt te zijn, zowel qua normstelling als qua proces.
16. Ten aanzien van de normstelling hebben de regionale overheden aan de Alderstafel Lelystad vanaf het begin zelf een normstelling geformuleerd in termen van een minimale vlieghoogte: 6000ft. Hieraan is in het ontwerp voldaan. Het is een wankelende basis gebleken: juist omdat het een regionale wens is, wordt de norm lopende de discussie steeds verder aangescherpt. Het is noodzakelijk dat het Rijk hier op inhoudelijke gronden een afweging maakt en helderheid biedt in de kaderstelling: is dat de bestaande 48 dB(A) Lden-contour of dienen er aangepaste en/of andersoortige normen c.q. afwegingscriteria te komen (zie punt 2). Daarbij dient aandacht te zijn voor precedentwerking. Indien er per luchthaven of per gebied onderscheiden normen worden gehanteerd, verdienen deze verschillen het inhoudelijk gemotiveerd en onderbouwd te worden.
17. De noodzakelijke aandacht voor het proces reikt verder dan alleen het ‘project herindelingsluchtruim’. In algemene zin is helderheid vereist over het omgevingsmanagement bij routeaanpassingen boven het Nederlandse grondgebied, buiten de wettelijke beschermingscontouren van Nederlandse luchthavens. Daarbij moet aandacht zijn voor de afstemming met bestaande, wettelijk voorgeschreven, overlegstructuren rond luchthavens. Helder moet zijn wie waarvoor verantwoordelijk is en hoe afstemming plaatsvindt.

Omgevingsmanagement: van gezamenlijke analyse naar gezamenlijk perspectief

18. Omgevingsmanagement begint bij een betrouwbare en gezamenlijke feitenbasis voor de partijen aan Tafel. Het Rijk heeft hierin een belangrijke verantwoordelijkheid, te beginnen als bevoegd gezag voor de Milieueffectrapportage (MER).
19. Die verantwoordelijkheid draagt twee elementen in zich. Eerst dat het Rijk ten behoeve van een zorgvuldige afweging de correctheid kan borgen van de feitenbasis die verstrekt wordt over publieke taken en belangen, zoals omgevingseffecten, veiligheid, luchtruim, etc.. Dit opdat de overlegpartners erop kunnen vertrouwen dat bij de afwegingen beschikt wordt over het correcte

feitenmateriaal. De brief die ik 17 oktober jl. over de MER Schiphol van uw departement mocht ontvangen, zie ik als een belangrijk signaal daarin om die verantwoordelijkheid ook in te vullen.

20. Het andere element van de verantwoordelijkheid is het borgen dat de feitelijke informatie over de elementen die voor de afwegingen van de omgevingspartijen van belang zijn voor hun positiebepaling ook gedeeld worden en dat alle partijen aan Tafel in gelijke mate de beschikking krijgen over die informatie. Juist ook een MER zou bij uitstek een instrument moeten zijn voor omgevingsmanagement door in gezamenlijkheid als bevoegd gezag, initiatiefnemer en omgevingspartijen de parameters, effecten en gevoeligheden van stap tot stap in beeld te brengen en deze niet als een 'voldongen feit' te presenteren.

Ik vertrouw erop dat de opgave voor de middellange termijnontwikkeling van de luchtvaart met die inzet vanuit de Rijksoverheid tot een gezamenlijk perspectief kan leiden.

Hoogachtend,

Hans Alders

Omgevingsmanagement luchthavens - Werkwijze Omgevingsraad Schiphol en Alderstafels

In recente beschouwingen over de Omgevingsraad Schiphol (ORS) en de Alderstafels speelt het aspect transparantie een dominante rol. Daarom wordt in deze rapportage dat aspect bij de volgende elementen van het omgevingsmanagement, zoals dat vorm en inhoud krijgt in de Omgevingsraad Schiphol (ORS) en de Alderstafels, in beeld gebracht:

1. Transparantie in wettelijke positie
2. Transparantie van organisatie
3. Transparantie van inhoudelijke agenda
4. Transparantie van gebiedsafbakening
5. Transparantie van vertegenwoordiging omgeving
6. Transparantie van overlegstructuur
7. Transparantie over de feitenbasis
8. Transparantie bij oplevering resultaten
9. Transparantie over inhoudelijke effecten
10. Transparantie in communicatie

1. Transparantie in wettelijke positie

De positie van de ORS is wettelijk verankerd. Recentelijke, in 2015 en 2016, is dat door kabinet en Kamer nog geactualiseerd, waarbij ook de rol ten opzichte van het Rijksbeleid is ingekaderd.

Nationale kaders

Met de oprichting van de ORS per 1 januari 2015 zijn de Commissie Regionaal Overleg Schiphol (CROS) en de Alderstafel onder één dak gebracht. Dit is het resultaat van een meerjarig traject in opdracht van het Ministerie en met betrokkenheid van alle belanghebbende partijen. Breed gedragen was de wens om regionale consultatie en informatie-uitwisseling én onderhandelingen over de inpassing van de luchthaven in zijn omgeving op één plek bijeen te brengen en te erkennen dat deze verschillende functies van overleg een structureel karakter kennen.

De stappen – met hun onderbouwing – die in dat traject zijn gezet vanaf de start tot de instelling van de ORS, zijn terug te vinden in het *Instellingsdocument Omgevingsraad Schiphol*, januari 2015 (zie <https://www.omgevingsraadschiphol.nl/>). Daarin zijn ook de brieven opgenomen waarin de Kamer is geïnformeerd over de

inrichting van de ORS en de oprichting per 1 januari 2015. Daarbij zijn ook de deelnemende partijen vastgelegd:

- Een vertegenwoordiging van de luchtvaartsector: luchthaven (Schiphol), luchtverkeersdienstverlening (LVNL) en luchtvaartmaatschappijen (KLM en Board of Airline Representatives in het Netherlands)
- Een vertegenwoordiging van de provincies (Noord- en Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland)
- Een vertegenwoordiging van de gemeenten die geheel of gedeeltelijk liggen binnen de wettelijke 48 dB(A) Lden-contour
- Een vertegenwoordiging van de bewoners van de gemeenten die geheel of gedeeltelijk liggen binnen de wettelijke 48 dB(A) Lden-contour
- Een vertegenwoordiging van de overige omgevingspartijen: bedrijfsleven en milieuorganisaties
- Een vertegenwoordiging van de rijksoverheid

Bij de oprichting van de ORS is door de partijen overwogen dat de luchthaven Schiphol een belangrijke economische activiteit is met een relatief grote invloed op de leefomgeving. Ook kan de ontwikkeling van de regio rondom Schiphol consequenties hebben voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de luchthaven. Gezien de wederzijdse belangen hebben de betrokkenen het met het kabinet wenselijk geacht om een podium te creëren waar vertegenwoordigers van beide partijen – de luchtvaartsector en de omgeving – elkaar ontmoeten voor informatie, overleg en advisering aan instanties die besluiten moeten nemen. Het is van belang dat partijen elkaar op geordende wijze kunnen ontmoeten, om de wederzijdse belangen met elkaar te delen en, indien deze belangen strijdig zijn met elkaar, tot oplossingen te komen.

Schiphol heeft raakvlakken met rijk, provincies en gemeenten. Dit wordt niet 'gevangen' in bestuurlijk-geografische grenzen. Daarom is een arrangement gewenst geacht dat "rekening houdt met het netwerkarakter en de veelschalige samenhang" (cf Raad voor Leefomgeving en Infrastructuur) in plaats van te zoeken naar een passende bestuurlijk-geografische schaal of structuur. Gegeven het overkoepelende nationale belang – van een duurzame ontwikkeling van zowel de omgeving als de unieke functie van Schiphol voor het intercontinentale netwerk - heeft het Rijk het initiatief genomen voor de oprichting van de ORS. Het Rijk heeft daarbij de positie van de ORS vastgelegd in de wet, waarbij de ORS acteert binnen de door het Rijk geformuleerde randvoorwaarden.

De ORS heeft een wettelijke status. De doelstelling is vastgelegd in artikel 8.35 van de Wet Luchtvaart:

1. De Omgevingsraad Schiphol heeft tot doel een duurzame ontwikkeling, inpassing en gebruik van de luchthaven Schiphol in zijn omgeving te bevorderen;
2. De partijen [van de Omgevingsraad] hebben als gezamenlijk uitgangspunt om door middel van overleg, consultatie en advies te zoeken naar de balans tussen het versterken van de netwerkqualiteit van de luchthaven, een ruimtelijk-

economische structuurversterking en het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving rond de luchthaven;

3. De Omgevingsraad Schiphol neemt bij de taakuitoefening, bedoeld in het tweede lid, het nationale luchthavenbeleid in acht dat door Onze Minister van Infrastructuur en Milieu over de luchthaven Schiphol is vastgelegd.

In de memorie van toelichting bij dit wetsartikel wordt aangegeven dat “de ontwikkeling van een luchthaven als Schiphol met zijn omgeving vraagt om een vrijwel voortdurende dialoog met alle belanghebbenden” en dat op twee niveaus:

- Een platform voor regionale consultatie, voor overleg tussen luchtvaartsector en omgeving over milieu- en veiligheidsaspecten van het luchtverkeer van en naar Schiphol.
- Advisering op een meer strategisch niveau over de ontwikkeling van de luchtvaart in samenhang met hinderbeperkende maatregelen en het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving rond de luchthaven.

In de memorie van toelichting is vastgesteld dat beide functies in de praktijk hun effectiviteit hebben bewezen en het daarom wenselijk is deze allebei te laten voortbestaan. Derhalve is besloten deze onder te brengen in één overkoepelend platform, de Omgevingsraad Schiphol.

Net zo goed als de wet de betrokkenheid van de omgeving bij de besluitvorming borgt, markeert de wetgever dat de ORS een overleg- en adviesorgaan betreft, dat als zodanig de in of bij de wet toegekende bestuurlijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de deelnemende partijen onverlet laat. Dat geldt dus niet alleen voor de Rijkspositie, maar ook voor de positie van de andere partijen aan Tafel. Het gehele proces van maatschappelijk en interbestuurlijk overleg aan de Tafel laat het democratische proces op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau volledig intact. Het is uiteindelijk steeds aan de ter zake formeel bevoegde organen om te beoordelen of mandatering, inbreng en verantwoording van de vertegenwoordigers adequaat is geweest en of een advies al dan niet wordt overgenomen.

EU-verordening: Balanced approach

Naast de wettelijke positie zijn ook de Europese ontwikkelingen in de afgelopen jaren in toenemende mate relevant voor het omgevingsmanagement van luchthavens. In 2016 is de Europese verordening (nr. 598/2014) van kracht geworden waarin de ‘*balanced approach*’ is neergelegd voor de luchthavenontwikkeling.

Europese verordeningen werken rechtstreeks door in de lidstaten.

In de Europese verordening worden richtlijnen gegeven voor de invoering van operationele beperkingen op luchthavens ten behoeve van behoud of verbetering van de geluidskwaliteit in de omgeving. De werkwijze die in de verordening wordt voorgeschreven sluit nauw aan bij de wijze waarop de ORS in de Nederlandse wetgeving reeds een rol heeft bij het zoeken naar een balans. De wijze waarop de geluidsbeheersing in de omgeving van Schiphol wordt benaderd, bevat veel

elementen uit de procedure die beschreven is in EU 598/2014 art.5 (algemene regels voor het beheer van vliegtuiglawaai):

- Lid 1: De geluidsniveaus rond Schiphol worden beoordeeld op basis van geluidsmodellering conform het Europese Doc29.
- Lid 2: De beschikbare maatregelen ter beperking van de gevolgen van geluidshinder worden in kaart gebracht; de waarschijnlijke kosteneffectiviteit van de geluidsbepalende maatregelen grondig wordt beoordeeld; de maatregelen worden geselecteerd, rekening houdend met het algemeen belang op het gebied van luchtvervoer in termen van ontwikkelingsperspectieven van hun luchthavens, zonder afbreuk te doen aan de veiligheid; de belanghebbenden op transparante wijze over de voorgenomen acties worden geraadpleegd.
- Lid 3: Als de lidstaten geluidsgerelateerde actie ondernemen, zorgen zij ervoor dat de volgende combinatie van beschikbare maatregelen in overweging wordt genomen, teneinde te kunnen vaststellen welke maatregel of combinatie van maatregelen de grootste kosteneffectiviteit biedt:
 - a) de verwachte beperking van het vliegtuiglawaai aan de bron;
 - b) ruimtelijke ordening en beheer;
 - c) operationele procedures voor de bestrijding van geluidshinder;
 - d) exploitatiebeperkingen niet in eerste instantie toe te passen, maar slechts nadat de overige maatregelen van de evenwichtige aanpak in overweging zijn genomen.

Reflectie op de Alderstafel Lelystad

In tegenstelling tot de Omgevingsraad Schiphol heeft de Alderstafel Lelystad geen wettelijke positie. De Alderstafel is op basis van een schriftelijke kabinetsopdracht in februari 2009 ingesteld. Omdat de luchthaven ook na realisatie van de voorgenomen ontwikkeling minder dan 45.000 vliegtuigbewegingen afwikkelt, is de Europese regelgeving bij Lelystad niet direct van toepassing voor het omgevingsmanagement bij Lelystad, hoewel het uiteraard als een belangrijke inspiratiebron kan dienen.

Wel heeft iedere regionale luchthaven van nationale betekenis op basis van de wetgeving een Commissie Regionaal Overleg. Voor Lelystad Airport is de Commissie Regionaal Overleg luchthaven Lelystad (CRO luchthaven Lelystad) in mei 2015 ingesteld naast de Alderstafel.

De sindsdien bestaande werkverdeling tussen deze twee overlegorganen is dat de CRO zich richt op het overleg over de bestaande luchthaven met het bestaande (klein) vliegverkeer. De Alderstafel richt zich op de totstandkoming van een luchthaven voor groothandelsverkeer op Lelystad als twinluchthaven van Schiphol. Zodra de eerste vlucht landt op Lelystad Airport neemt de CRO de werkzaamheden van de Alderstafel over en wordt de Alderstafel opgeheven.

Aan de Alderstafel Lelystad zitten het ministerie van IenW, de Provincie Flevoland, de provincies Gelderland, Overijssel, Drenthe en Friesland (de laatste twee sinds

2017), de gemeenten Lelystad, Almere, Zeewolde en Dronten, NV Schiphol, Lelystad Airport, de luchtverkeerleidingsorganisaties (LVNL en CLSK), omwonenden van de luchthaven, een natuur- en milieuorganisatie, het regionale bedrijfsleven. In de CRO Lelystad hebben zitting: de Provincie Flevoland, de gemeenten Lelystad, Almere, Zeewolde en Dronten, Lelystad Airport, de gebruikers van het luchthaventerrein, omwonenden en een natuurorganisatie.

2. Transparantie van organisatie

In de wet is de benoeming van de voorzitter door de Minister vastgelegd, alsook dat er een secretariaat is en een bestuursreglement. De benoeming van de voorzitter vindt periodiek plaats bij ministerieel besluit en wordt gepubliceerd in de Staatscourant.

Het bestuursreglement is met de deelnemende partijen in de Omgevingsraad opgesteld en is op 29 januari 2015 door de deelnemende partijen ondertekend. In het bestuursreglement is vastgelegd dat er een Regioforum en een College van Advies is. Het Regioforum heeft vooral een informerende rol en weegt regionale hinderbeperkende voorstellen af. Het College van Advies richt zich op de advisering over strategische beleidsvragen die door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat aan de ORS worden voorgelegd. In het bestuursreglement is de organisatie en (ambtelijke) voorbereiding van deze twee bestuurlijke gremia van de Omgevingsraad geregeld. Daaronder valt ook het secretariaat dat zorgdraagt voor de voorbereiding, verslaglegging en communicatie van adviezen en onderling overeengekomen besluiten van de Omgevingsraad.

De ondersteunende werkzaamheden voor de Omgevingsraad zijn organisatorisch belegd in de vorm van een stichting “om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen”. Daarmee is het mogelijk voor de Omgevingsraad om secretariële ondersteuning zelfstandig in dienst te hebben, om onderzoeken uit te kunnen zetten en om contributies van de leden te innen die de werkzaamheden van de Omgevingsraad mogelijk maken.

De stichting kent statuten. In de statuten is opgenomen dat de stichting onder toezicht staat van een Raad van Toezicht (RvT). Deze RvT ziet toe op de continuïteit en de financiën van de stichting. In 2015 is besloten een nieuwe RvT samen te stellen in lijn met de uitgangspunten van *good governance*. Per 1 november 2016 heeft de Omgevingsraad Schiphol 4 nieuwe leden benoemd die los staan van de in de Omgevingsraad vertegenwoordigde delegaties, waardoor volledig wordt aangesloten bij de uitgangspunten van *good governance*.

Zowel het bestuursreglement als de statuten zijn openbare stukken en via de website van de Omgevingsraad te raadplegen.

Reflectie op de Alderstafel Lelystad

De organisatiestructuur van de Alderstafel Lelystad is minder gereguleerd en minder omvangrijk dan die van de Omgevingsraad Schiphol. Bij de Alderstafel Lelystad is de structurering in overleg met de opdrachtgever en de partijen neergelegd in de adviesopdracht en –aanpak (in 2009) en vervolgens in een werk- c.q. uitvoeringsprogramma dat na de afronding van de adviesopdracht is opgesteld. Evenals bij Schiphol worden de bestuurlijke overleggen voorbereid in een ambtelijk delegatieoverleg.

Zowel de taken van de Tafel in Lelystad alsook de werkingsduur zijn afgebakend. Het verschil met het structurele karakter van de ORS vertaalt zich in de mate waarin de organisatie is uitgekristalliseerd en wordt gefaciliteerd door de opdrachtgever (IenW). In de uitvoerings- c.q. monitoringsfase waarin de Alderstafel Lelystad zich sinds het vaststellen van het luchthavenbesluit in 2015 bevindt, is de facilitering van de Alderstafel Lelystad door het Ministerie van IenW teruggebracht tot enkele uren per week.

3. Transparantie van inhoudelijke agenda

De hoofdfuncties van de Omgevingsraad Schiphol zijn de advisering van het kabinet bij strategische ontwikkelingsvragen en daarnaast uitvoering van afspraken, onderling overleg over operationele zaken en informatievoorziening.

Advisering

De agenda en de kaderstelling van de adviesfunctie van de ORS worden bepaald door twee hoofdelementen:

- a. De wet (zie hierboven)
- b. Een adviesopdracht met een aanvaarding van de opdracht

In de wet is het kader voor de taakuitoefening van de ORS neergelegd. Bij adviesaanvragen van het kabinet kunnen er meer specifieke kaders worden meegegeven. Dat is bijvoorbeeld gedaan bij de adviesaanvraag voor de middellange termijn Schiphol tot en met 2020. En ook met de adviesaanvragen voor de luchthavenontwikkeling en voor de afstemming wonen en vliegen zoals die thans in de ORS voorliggen. In de adviesaanvragen worden dan elementen meegegeven die voor de opdrachtgever kaderstellend zijn bij de invulling, bijvoorbeeld op basis van het Regeerakkoord of op basis van andere beleidsmatige uitgangspunten die het kabinet wenst te hanteren.

Te doen gebruikelijk is ook dat het departement als opdrachtgever het overleg schriftelijk op de hoogte stelt van de uitkomsten van beraadslagingen tussen kabinet en Kamer die relevant zijn voor de uitvoering van de werkzaamheden.

De eerste stap na het ontvangen van een adviesaanvraag is dat deze aan de partijen in het overleg wordt voorgelegd om de bereidheid van de partijen te toetsen om de adviesaanvraag ter hand te nemen en de wijze waarop dat invulling krijgt. De uitkomst hiervan wordt schriftelijk aan de opdrachtgever gemeld. Zo is voor de invulling van de twee voorliggende adviesaanvragen een plan van aanpak opgesteld dat in november 2016 aan de Staatssecretaris is aangeboden en dat ook via de website van de ORS te raadplegen is.

Uitvoering

De werkwijze na afronding van een strategisch advies kan worden geïllustreerd met de gang van zaken na de totstandkoming in 2008 van het unanieme advies over de ontwikkeling van Schiphol tot en met 2020. Na afronding van het Akkoord over de middellange termijn ontwikkeling van Schiphol hebben kabinet en Kamer het Akkoord overgenomen. De Kamer heeft daarbij in februari 2009 verzocht om het akkoord voortvarend uitvoering te geven. De verantwoordelijke bewindspersonen hebben daarop verzocht de Tafel van Alders tijdens de implementatiefase voort te zetten. Motivatie hiervan is dat gezamenlijke uitvoering en betrokkenheid van de omgeving niet alleen de verschillende noodzakelijke bevoegdheden voor de uitvoering bijeen brengt, maar ook het draagvlak, de transparantie en het tempo van implementatie ten goede komt.

Er zijn in de afgelopen jaren voorbeelden aan te wijzen waarin het zeer behulpzaam is gebleken dat de betrokken partijen bij de afspraken ook gezamenlijk de verantwoordelijkheid op zich hebben genomen bij de uitvoering. Met name daar waar in de uitvoering complicaties zijn opgetreden, konden in de gezamenlijke uitvoering partijen elkaar aanspreken op de afspraken, en ook gezamenlijk zoeken naar een uitweg. Zo zijn er in enkele gevallen alternatieve onderlinge afspraken op deelterreinen gemaakt ter vervanging van de oorspronkelijke afspraken die in de implementatie op onoverkomelijke uitvoeringsproblemen bleken te stuiten (in 2012 het CDA-vervangend pakket, en in 2015 de aanpassing van het volumeplafond naar 500k in ruil voor een ophoging van de norm op de vierde baan-regel).

Jaarplan en Jaarverslag

Voor de uitvoering van de opdrachten, alsmede voor de in het overleg gemaakte afspraken, de uitwerking van hinderbeperking en informatievoorziening wordt voorafgaande aan ieder kalenderjaar een Jaarplan opgesteld dat ter goedkeuring aan alle partijen (inclusief dus het Rijk) wordt voorgelegd. Voor de integraliteit van het overzicht van de werkzaamheden worden hierin ook de advieswerkzaamheden opgenomen. Dit jaarplan wordt na vaststelling voorafgaande aan het kalenderjaar gepubliceerd. Het jaarplan voor 2018 is inmiddels vastgesteld en gepubliceerd op de website van de ORS.

Na afloop van het kalenderjaar wordt een integraal en uitvoerig verslag van de werkzaamheden en de resultaten van het overleg opgesteld. Dit verslag wordt ter informatie aangeboden en op de website van de ORS gepubliceerd.

Reflectie op de Alderstafel Lelystad

De werkwijze bij de advisering door de Alderstafel Lelystad is vergelijkbaar:

- Een adviesopdracht (d.d. 5 februari 2009 met een nadere opdrachtbrief d.d. 4 december 2009) waarin de opdracht en de kaders zijn aangegeven;
- Aanvaarding daarvan door de partijen tijdens de eerste Tafel d.d. 30 maart 2009 met een schriftelijk verslag daarvan aan de opdrachtgever d.d. 16 april 2009;
- In september 2010 is de opdrachtgever schriftelijk gewezen dat er gegeven de randvoorwaarden zoals door Kamer en kabinet knelpunten ontstaan in het luchtruim. Daarop is door de opdrachtgever gereageerd bij brief d.d. december 2010 met het instellen van een separaat traject voor het luchtruim onder verantwoordelijkheid van het Rijk met de luchtverkeersleidingsorganisaties, terwijl de Alderstafel verzocht wordt om verder invulling te geven aan de "overige aspecten".
- Een advies over de ontwikkeling van Lelystad Airport d.d. 30 maart 2012, gevolgd door een advies inzake de ontsluitingsroutes van Lelystad Airport d.d. 22 mei 2014 met hierin opgenomen de positiebepaling van elk van de partijen aan Tafel.

Na afronding van het advies in 2012 is een werkplan opgesteld, nadat het kabinet eerst het advies heeft overgenomen, zoals neergelegd in de brief aan de Kamer d.d. 10 september 2012, en heeft besproken met de Kamer. Het werkplan is op 16 april 2013 toegezonden aan de opdrachtgever en vervolgens aangeboden aan de Kamer. Op basis hiervan wordt jaarlijks een jaarverslag van de uitvoering van de werkzaamheden uitgebracht aan de opdrachtgever. Het werkprogramma en de jaarverslagen zijn openbaar.

Op 12 maart 2015 is het Luchthavenbesluit Lelystad formeel vastgesteld. Hierop is door de Alderstafel Lelystad een herzien werkprogramma 2.0 opgesteld. Hierover is jaarlijks een verslag uitgebracht. De Alderstafel begeleidt de realisatie van een luchthaven voor groothandelsverkeer als twinluchthaven van Schiphol met de daarbij benoemde implementatiepunten zoals opgenomen in het werkprogramma:
Werkspoor 1: Landzijdige ontsluiting (portefeuillehouder Provincie Flevoland)
Werkspoor 2: Routes (portefeuillehouder Ministerie IenW/LVNL)
Werkspoor 3: Ruimtelijke inpassing (portefeuillehouder provincie Flevoland)
Werkspoor 4: Leefbaarheid (portefeuillehouder Lelystad Airport)
Werkspoor 5: Economie (portefeuillehouder gemeente Lelystad)
Werkspoor 6: Vergunningen (portefeuillehouder gemeente Lelystad)

Indeling luchtruim expliciet buiten de opdracht sinds 2010

Evenmin als de ORS richt de Tafel Lelystad zich op de indeling van het luchtruim en de ligging van luchtroutes buiten de wettelijk voorgeschreven geluidscontouren (zie hiervoor ook hieronder onder 4).

In de oorspronkelijke opdrachtverlening maakte de luchtzijdige inpassing onderdeel uit van de Tafel Lelystad. Daar is in de jaren 2009 en 2010 ook veel werk van gemaakt. Op basis van de inhoudelijk uitgevoerde analyses op dit vlak is de opdrachtgever er door de voorzitter van de Tafel in september 2010 schriftelijk op gewezen dat er gegeven de randvoorwaarden, zoals door de Kamer en het kabinet bepaald, knelpunten ontstaan in het luchtruim.

Daarop is door de opdrachtgever gereageerd bij brief d.d. december 2010 waarin deze knelpunten zijn onderkend. Dit heeft geleid tot het instellen van een separaat traject door de opdrachtgever voor het luchtruim onder verantwoordelijkheid van het Rijk met de luchtverkeersleidingsorganisaties. De Alderstafel is verzocht om parallel daaraan verder invulling te geven aan de “overige aspecten”. Qua scope is hiermee door de opdrachtgever een onderscheid aangebracht tussen enerzijds de regionale inpassing van de luchthaven en anderzijds de inpassing van de luchthaven in het luchtruim en de mede daardoor beïnvloede aansluitingsroutes naar de hoger gelegen luchtroutes.

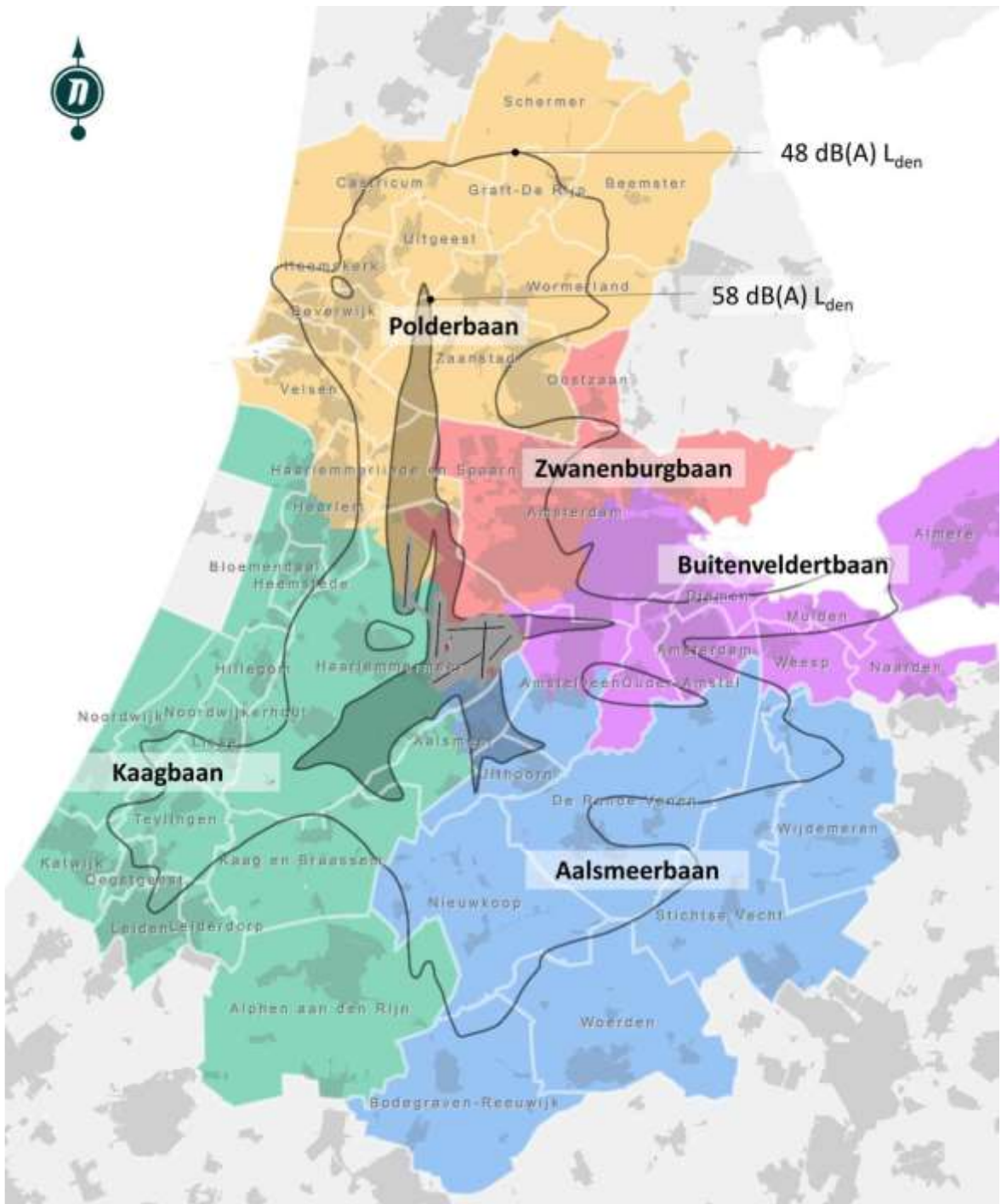
4. Transparantie van gebiedsafbakening

Voor de vertegenwoordiging van de regio wordt de wettelijk vastgelegde grens (contour) van 48 dB(A) Lden aangehouden. Daarmee wordt het kader gevolgd zoals dat door de wetgever is geformuleerd. Die grens is in 2014 voor de ORS ruimhartig toegepast. Allereerst door uit te gaan van een scenario van 510.000 vliegtuigbewegingen waarvoor de 48 dB(A) Lden is bepaald. Vervolgens is bepaald dat gemeenten die “geheel of gedeeltelijk” in de 48 dB(A) Lden-contour vallen zich door de bestuurders en bewoners kunnen laten vertegenwoordigen in de ORS. Hierdoor kunnen ook bestuurders en bewoners van gemeenten die slechts deels binnen de contour liggen, volwaardig meepraten in de ORS.

Omdat het om een uitgestrekt en dichtbevolkt gebied gaat, is het gebied onderverdeeld op basis van twee hoofdprincipes:

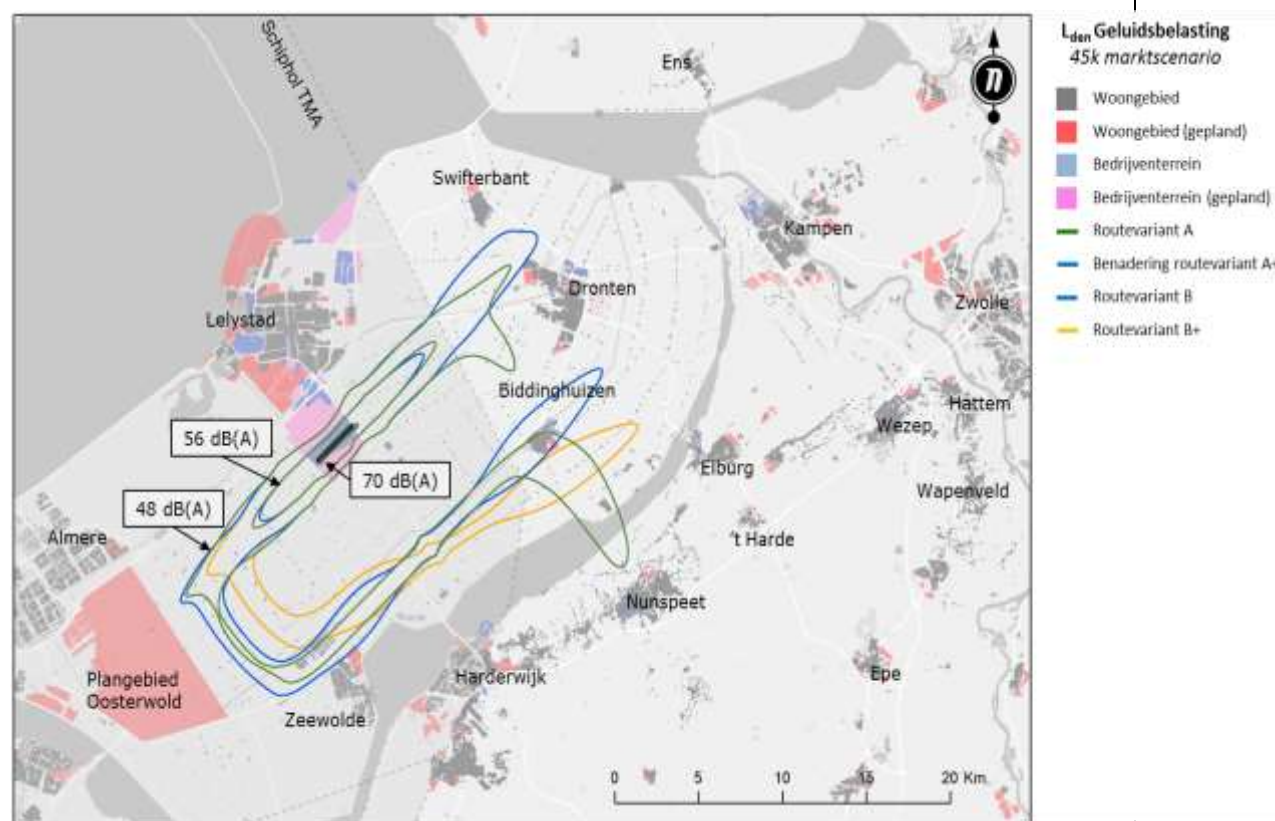
- De start-/landingsbaan waardoor een gebied in eerste instantie wordt geraakt;
- Het binnengebied (58 dB(A) Lden) en het buitengebied (48 dB(A) Lden) per baan.

Op die manier zijn 10 deelgebieden of regionale clusters gedefinieerd om te borgen dat de diverse regionaal-specifieke issues op een evenwichtige manier vertolkt kunnen worden in de ORS. Een specifieke methodische verantwoording van de gebiedsindeling is per brief d.d. 25 juli 2014 aan de opdrachtgever verstrekt. Op de website van de ORS is een gebiedskaart geplaatst met een zogenoemde postcodetool. Met dat instrument kan elke bewoner in het gebied zien door wie haar/zijn postcodegebied in de ORS wordt vertegenwoordigd.



Reflectie op de Alderstafel Lelystad

Bij de vertegenwoordiging van de regio aan de Alderstafel Lelystad is eveneens de door de wetgever voorgeschreven 48 dB(A) Lden-contour (bij 45.000 vliegtuigbewegingen) als uitgangspunt gehanteerd. Alle gemeenten die ook maar enigszins geraakt worden door die contour zijn vertegenwoordigd aan de Tafel. De contouren van de voorkeursroute B+ vallen geheel binnen de provinciegrenzen van Flevoland. Omdat er echter ook routevarianten afgewogen zijn, waarbij de contour wel raakte aan de provinciegrenzen, zijn vanaf de start ook de provincies Gelderland en Overijssel (namens het 'oude land') aan Tafel vertegenwoordigd. In 2017 is op verzoek van deze provincies ook plaats gemaakt voor de provincies Drenthe en Friesland, hoewel die niet geraakt worden door de wettelijk voorgeschreven geluidscontouren.



5. Transparantie van vertegenwoordiging omgeving

Bestuurlijk

Ruim 40 gemeenten en vier provincies worden omsloten of geraakt door de wettelijke geluidscontouren van de luchthaven Schiphol. Naast ieders eigen verantwoordelijkheden, werken de regionale en lokale overheden in de regio rond Schiphol ook gezamenlijk aan de belangenbehartiging van de regio bij de ontwikkeling van luchtvaart en luchthaven in relatie tot de omgeving. Dit gebeurt via het samenwerkingsverband Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS). De ruim 40 gemeenten en vier provincies laten zich door 6 bestuurders vertegenwoordigen in het adviescollege van de ORS.

Reflectie op Alderstafel Lelystad

De vier gemeenten en de provincie die worden geraakt door de wettelijke geluidscontouren van de luchthaven Lelystad zijn rechtstreeks vertegenwoordigd aan de Alderstafel Lelystad. Daarnaast is ook het 'oude land' vertegenwoordigd aan de Alderstafel door de provincie Gelderland en Overijssel, omdat de wettelijke contour mogelijk ook het oude land had kunnen raken. Naderhand zijn ook andere provincies (Friesland en Drenthe) toegevoegd aan de bestuurlijke delegatie.

Omwonenden

De bewoners uit het gebied Schiphol worden vertegenwoordigd door ruim 90 organisaties met ieder minimaal honderd leden. Er zijn tien bewonersvertegenwoordigers gekozen door deze ruim 90 organisaties. Deze tien zijn verdeeld over de omgeving van Schiphol, zodat elk gebied zijn vertegenwoordiging heeft in de ORS.

Om de vertegenwoordiging van de bewoners zorgvuldig en transparant te laten plaatsvinden, is er een systeem uitgewerkt waarin elke bewonersorganisatie in de regio met 100 of meer leden zich kan laten vertegenwoordigen in de ORS. Om een bewonersdelegatie in de ORS te vormen is een bestuurlijk innovatief proces gevolgd met verkiezingen, waarbij feitelijk een districtenstelsel is gehanteerd om te borgen dat elke regio een stem heeft. Bij het ontwerp hiervan is de Kiesraad geconsulteerd.

De regels die hierbij zijn gehanteerd, zijn neergelegd in het bestuursreglement van de ORS en een separaat bewonersreglement. Omdat het aanwijzen van bewonersvertegenwoordigers op deze manier een novum is, is de verantwoordelijk bewindspersoon in 2014 uitvoerig geïnformeerd over de stappen die hierin gezet zijn. Over de gehouden verkiezingen is door de ORS-voorzitter tegenover alle leden schriftelijk verantwoording afgelegd in maart 2015 met het document 'Verantwoordingsdocument bewonersverkiezingen ORS'. Zowel dit document als de eerdergenoemde reglementen zijn openbare stukken. De verkiezingen worden eens in de vier jaar belegd. Eind 2018 zijn de eerstvolgende verkiezingen.

De omwonenden uit de omgeving Schiphol hebben de afgelopen jaren een eigen website ontwikkeld waarmee zij hun achterban op de hoogte houden van de ontwikkelingen en van de positiebepaling van de bewonersdelegatie. Daarnaast organiseert de bewonersvertegenwoordiging zo'n twee keer per jaar een brede bijeenkomst voor de achterban, waar desgewenst de voorzitter van de ORS een toelichting geeft op de inhoudelijke stand van zaken van het overleg. Daarnaast vinden er ook bewonersbijeenkomsten per gebiedscluster plaats op initiatief van de bewonersvertegenwoordiger van het gebied in de ORS.

Reflectie op de Alderstafel Lelystad

De schaal van Schiphol wijkt sterk af van die van Lelystad. Zo ook de organisatiegraad van omwonenden in de periode van advisering 2009-2015. Niettemin is bij de inrichting van het proces gezocht naar mogelijkheden om omwonenden te betrekken bij het werk van de Tafel zelf (nog los van de communicatie over de uitkomsten van de Tafel).

Het Comité van Direct Omwonenden (CDO) is vanaf het begin betrokken. Het is deze groep bewoners uit Flevoland gelukt om door een kritische-constructieve betrokkenheid afspraken te maken over de inpassing van de luchthaven. Hierover is ook een convenant afgesloten. Tegelijkertijd hebben deze omwonenden ingespeeld op de kansen die de komst van de luchthaven voor de omgeving betekent door het oprichten van de 'Lelystadse boer' (zie <https://lelystadseboer.nl/>). De Lelystadse Boer richt zich op initiatieven - in samenwerking met onder meer de luchthaven en de gemeente - die bijdragen aan de economische ontwikkeling van het gebied en die de leefbaarheid versterken.

Bij het ontwerpen van de naderings- en vertrekroutes in 2014 (routevarianten A, A+, B, B+, en de optimalisaties daarvan) dichtbij de luchthaven is naar aanleiding van de informatieavonden voor bewoners gezocht naar mogelijkheden om aanvullend de inbreng van bewoners te organiseren. Daarbij zijn twee bijeenkomsten belegd met een tiental groeperingen in Flevoland. De inbreng van de bewoners rond Lelystad is met name aan te treffen waar het gaat om compensatieafspraken en om aanpassingen in de ontsluitingsroutes (zie advies Tafel 2014).

Maatschappelijk-economisch

De omgeving wordt in de ORS bestuurlijk vertegenwoordigd en door bewonersgroepen. Daarnaast worden regionale belangen vertegenwoordigd door maatschappelijke organisaties: het bedrijfsleven en de natuur- en milieuorganisaties. Bij de totstandkoming van de ORS in 2015 is deze verbreding van de samenstelling geïmplementeerd.

Reflectie op de Alderstafel Lelystad

De natuur- en milieuorganisaties en het bedrijfsleven zijn vanaf de start in 2009 aan de Alderstafel Lelystad (evenals aan de Alderstafel Eindhoven) vertegenwoordigd. Op dit punt zijn de regionale Alderstafels Lelystad en Eindhoven de ORS voorgegaan. Die ervaring is benut bij de inrichting van de ORS in 2014 door de samenstelling te verbreden.

6. Transparantie van overlegstructuur

Vorbereiding

Zowel het College van Advies als het Regioforum van de Omgevingsraad Schiphol komen regulier vier keer per jaar bijeen. Om een zorgvuldige voorbereiding te borgen, worden de agenda's van een vergadering van het College van Advies of het Regioforum steeds eerst besproken in het ambtelijk delegatieoverleg waarin een ambtelijke afvaardiging van de respectievelijke delegaties zitting heeft. Het delegatieoverleg komt regulier tweewekelijks bijeen.

Het is te doen gebruikelijk dat de agendapunten die in het delegatieoverleg als ambtelijk overkoepelende overleg voorgelegd worden reeds voorbereid zijn door (tijdelijke) werkgroepen waarin de belanghebbende partijen zitting hebben. Langs deze weg kunnen per agendapunt steeds de meest belanghebbende partijen en de relevante expertise ingezet worden bij de voorbereiding. Belanghebbende partijen worden op die manier ook al geruime tijd voor de bestuurlijke afhandeling van een kwestie betrokken en worden daarmee niet 'overvallen' met besluitpunten.

Verslaggeving

De ORS is in het leven geroepen om de dialoog te faciliteren tussen diverse partijen in het complexe luchthavendossier, waarin vaak zeer uiteenlopende belangen spelen. In dat speelveld van zeer uiteenlopende belangen wordt tevens gezocht naar draagvlak bij advisering aan de Minister van IenW. Dit vergt een werkwijze waarin partijen in vertrouwelijkheid met elkaar samen kunnen werken zodat partijen, in de gezamenlijke zoektocht naar nieuwe 'derde' wegen, vrij en openhartig over de uiteenlopende belangen kunnen spreken en afwijkende perspectieven naar voren kunnen brengen. Dat betekent soms ook dat de deelnemers gevoelige en vertrouwelijke informatie met elkaar delen. Er zijn daartoe dan ook spelregels noodzakelijk om deze vertrouwelijkheid te waarborgen.

Eén van de spelregels is dat verslagen niet openbaar worden gemaakt. Als de (concept)verslagen openbaar worden gemaakt, kan dat het gezamenlijke zoekproces ernstig verstoren. Om het proces van geven en nemen een kans te geven, is door alle partijen – inclusief de rijksoverheid – vastgelegd in het bestuursreglement dat de verslagen in de regel niet openbaar zijn. De ORS verschilt in dit opzicht niet van organisaties met een verwante doelstelling op het gebied van strategische

beleidsadvisering (zoals bijvoorbeeld de Overlegorganen Infrastructuur en Waterstaat).

Van elke vergadering van het College van Advies en het Regioforum wordt ten behoeve van de deelnemers aan het overleg een uitvoerig verslag gemaakt dat steeds in de eerstvolgende vergadering wordt vastgesteld. Het bestuursreglement maakt het mogelijk dat delen van deze verslagen openbaar gemaakt worden, maar uitsluitend nadat betrokkene(n) daarmee hebben ingestemd. De voorzitter en het secretariaat hebben conform het door partijen vastgestelde reglement nooit zelfstandig de ruimte om delen van het verslag te openbaren. In uitzonderlijke gevallen kan op basis van expliciete wettelijke bevoegdheden een beroep gedaan worden op inzage. Zo heeft de Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OVV) ten behoeve van haar onderzoek naar de veiligheid op Schiphol inzage gekregen in alle verslagen van de Alderstafel Schiphol en Omgevingsraad na instemming door de leden.

De overleggen en verslagen van het College van Advies zijn conform het bestuursreglement niet openbaar. Het College van Advies bepaalt welke stukken op welk moment worden openbaar gemaakt. Tot dat afgesproken tijdstip behandelen de leden een stuk dan wel advies als vertrouwelijk. In de regel worden alle stukken die ten grondslag liggen aan een advies openbaar gemaakt op het moment dat het advies wordt uitgebracht zodat er één integraal rapport – het advies en de daaraan ten grondslag liggende stukken – wordt aangeboden aan de opdrachtgever. Zodra de opdrachtgever hierover de Kamer informeert, publiceert de ORS al deze stukken ook op haar website. Vormen waarin de voorzitter de Minister of de Kamer tussentijds vertrouwelijk informeert, zijn uiteraard denkbaar.

De vertrouwelijkheid van het overleg heeft als functie om partijen met tegengestelde belangen de gelegenheid en het comfort te bieden van een omgeving waarin zij kunnen werken aan onderling begrip en vertrouwen. Eén van de hoofdspelregels van het overleg bij de strategische advisering is dat partijen nog niets definitiefs hebben gegeven in het onderhandelingsproces totdat er een totaal eindadvies ligt. Dit moet partijen de gelegenheid en het comfort bieden om onderling stap voor stap nader tot elkaar te komen, én om daarover ook de respectievelijke achterbannen zelf in te kunnen lichten en mee te kunnen nemen naar de eindstreep. Als die veilige plek niet geboden wordt, dreigt het overleg te verworden tot een herhaling van standpunten die keurig genotuleerd en verspreid kunnen worden, maar een gezamenlijke oplossing bij het zoeken naar een balans buiten bereik laten.

Reflectie op de Alderstafel Lelystad

In de startbijeenkomst van 30 maart 2009 hebben partijen met elkaar spelregels afgesproken om de besprekingen aan de Alderstafel in de daarvoor benodigde vertrouwelijkheid te kunnen voeren. De voorzitter bewaakt deze spelregels. Dit is ook opgenomen in de brief inzake de aanvaarding van de adviesopdracht die d.d. 16 april 2009 aan de opdrachtgever is toegezonden.

In het werkprogramma uit 2013 resp. het werkprogramma 2.0 uit 2015 is door de partijen vastgelegd hoe de werkzaamheden in de fase van uitvoering – ná het uitbrengen van het integrale advies in 2012 – wordt ingericht. De in het werkprogramma onderscheiden werkstromen vormen de agendapunten van de vergaderingen die in de periode na de totstandkoming van het werkprogramma in 2013 hebben plaatsgevonden. Datzelfde geldt voor de bestuurlijk afgesproken en vastgestelde verslagen die over die jaren worden uitgebracht. Omdat het in deze fase van uitvoering gaat om een ‘monitoringsrol’ van de Tafel, wordt jaarlijks per ‘agendapunt’ een stand van zaken weergegeven in plaats van dat er per vergadering agenda’s en verslagen worden opgesteld. Het werkprogramma en het jaarverslag dragen daarmee bij om het overzicht over de stand van zaken te bieden aan de leden van de Tafel en hun ‘achterbannen’.

Op twee specifieke punten uit het overleg is er los van het jaarverslag een verslag gemaakt van de stand van zaken en de positie van partijen daarin: het betreft het advies over de directe aan- en uitvliegroutes uit 2014 en de brief met de uitkomsten van de consultatie over de aansluitroutes uit 2017. Deze twee stukken – die uitdrukkelijk gelezen kunnen worden als een verslag van de over deze onderwerpen gehouden besprekingen, inclusief de positiebepaling van partijen – zijn in aanvulling op de jaarverslagen op te vatten als het verslag van de werkzaamheden van de Tafel Lelystad sinds de totstandkoming van het integrale advies Lelystad in 2012.

7. Transparantie over de feiten

Een belangrijk onderdeel van de werkwijze in de ORS is dat partijen in gezamenlijkheid tot de feitenbasis komen die ten grondslag ligt aan de advisering. Dat vertaalt zich concreet in de instelling van werkgroepen bestaande uit deelnemers vanuit de verschillende delegaties rond gemeenschappelijk gedefinieerde onderzoeksthema’s. Die verschillende onderzoeksthema’s komen bijeen in een ambtelijk delegatieoverleg waarin de verschillende delegaties vertegenwoordigd zijn. En ten slotte wordt hier bestuurlijk over beraadslaagd aan in het College van Advies, en in voorkomende gevallen, in het Regioforum.

De wijze waarop feitelijke informatie in het overleg worden ingebracht kan op twee manieren plaatsvinden. Het kan zijn dat één of meerdere leden van het overleg deze feitelijke informatie gevraagd of ongevraagd inbrengt vanuit de taak of de

bevoegdheid die dit lid of deze leden hebben ten aanzien van een bepaalde kwestie. Het kan ook zijn dat de partijen in het overleg een (onafhankelijke) derde – vaak een onderzoeksbureau – vragen om feitelijke informatie op te leveren ten behoeve van het overleg.

Langs deze weg zijn tal van inhoudelijke thema's geanalyseerd. Veelal betreft dit de impact en randvoorwaarden van de implementatie van operationele maatregelen (routeaanpassingen, vaste bochtstralen, start- en landingsprocedures, preferentieregels). Maar ook om technisch-inhoudelijk zeer gecompliceerde trajecten als de actualisering van de gelijkwaardigheidscriteria, de implementatie van een verbeterd rekenmodel (Doc29). Bij dergelijke trajecten is het te doen gebruikelijk dat de partijen zich laten bijstaan door externe experts voor een kritische inhoudelijke reflectie op de inhoudelijke stappen alvorens op basis van deze feitelijke informatie het overleg wordt gevoerd. Indien een ter advisering voorgelegd besluit m.e.r.-plichtig is, vervuld de Commissie voor de m.e.r. deze rol.

Reflectie op de Alderstafel Lelystad

De werkwijze bij de totstandkoming van de adviezen voor de Alderstafel Lelystad (en Eindhoven) is niet anders. Tal van onderwerpen die door partijen van belang geacht werden zijn op deze manier voorzien van feitelijke informatie bovenop de informatie die in het formele m.e.r.-proces op tafel is gelegd. Deze onderwerpen zijn zeer uiteenlopend van aard: operationeel model en opstellingstijden, inzicht in militaire functies, gezondheidseffecten, economische effecten, opties verduurzaming, vliegveiligheid, effect van vliegverkeer op de vogelpopulatie. Het nut van de gezamenlijke definiëring van de vraagstelling en bespreking van de tussenresultaten is geweest dat deze rapporten door partijen in overwegende mate niet zijn gebruikt om elkaar te bestrijden, maar als gezamenlijke feitenbasis voor de overwegingen die tot een integraal eindadvies hebben geleid.

8. Transparantie bij oplevering resultaten

Hieronder wordt in algemene zin aangegeven hoe in de adviezen van de ORS en van de Alderstafels inzicht wordt verschaft in de resultaten die partijen gezamenlijk boeken. Meer specifiek is de afgelopen maanden met name vanuit de gemeente Dronten kritiek geuit op het resultaat dat die gemeente heeft geboekt aan de Alderstafel Lelystad waarbij dat 'gebrek aan resultaat' is toegeschreven aan de werkwijze van de Alderstafel. Op dat punt heb ik het College van B&W van Dronten uitvoerig gedocumenteerd aangegeven wat de resultaten en de werkwijze van de Tafel ten aanzien van de specifieke positie van Dronten is geweest. Deze casus geeft goed inzicht hoe aan de Tafel met een specifiek lokaal belang wordt omgegaan. Om hierin transparant inzicht te verschaffen, voeg ik een afschrift van mijn antwoord aan het College van B&W aan dit stuk toe.

Proces bij afronding: positiebepaling partijen

Bij het afronden en uitbrengen van een advies tonen de vertegenwoordigers aan tafel altijd behoefte om te toetsen of het eindresultaat ook binnen de kaders van hun bestuurlijk mandaat ligt. Het is aan de vertegenwoordigers aan Tafel om bij hun respectievelijke achterbannen – zoals bewonersorganisaties, Colleges, directies, etc – te toetsen of het resultaat valt binnen het mandaat. De bestuurlijke ‘afhechting’ van een adviestraject vereist daarom zorgvuldigheid en neemt daarom ook de nodige tijd. Er wordt partijen ruimte geboden om die ‘afhechting’ plaats te kunnen laten vinden op basis van vertrouwelijke schriftelijke stukken. Spelregel van het overleg is namelijk dat het overleg plaatsvindt ‘zonder last’ – vandaar het belang van vertrouwelijkheid, zie hierboven onder 6 – maar uitdrukkelijk wel ‘met ruggespraak’. Desgewenst is ook de voorzitter of het secretariaat beschikbaar om hierin een bijdrage te leveren, maar altijd wel op verzoek van de vertegenwoordiging zelf.

Mochten het eindresultaat toch elementen bevatten waarin één of meerdere partijen zich niet kunnen vinden – en feitenanalyse en bespreking hiervan niet tot een oplossing leiden – dan worden deze elementen en de posities van partijen inzichtelijk vermeld bij het opleveren van het eindresultaat, zodat deze door het terzake bevoegde gezag kunnen worden gewogen. Ten aanzien van de adviesfunctie ten behoeve van het kabinet heeft deze situatie zich bij Schiphol de afgelopen tien jaar niet voorgedaan bij de strategische advisering aan het Rijk. De adviezen zijn in deze periode altijd unaniem geweest. Dat is wel het geval bij de advisering over de Gebruiksprognose.

Ook bij besluitvorming over hinderbeperkende maatregelen kan het onmogelijk zijn om unanimititeit te bereiken en mag dat ook niet altijd verwacht worden. Een dergelijke situatie laat zich begrijpen omdat meestentijds het implementeren van een hinderbeperkende maatregel – zoals routeoptimalisatie – ook betekent dat er een lokale gemeenschap op achteruit gaat (het zgn. waterbedeffect). Het is dan begrijpelijk dat de lokale gemeenschap die er op achteruit gaat namens de achterban niet kan instemmen met een verslechtering van de eigen lokale situatie. Beslissend in deze voorvallen is steeds of er per saldo een verbetering optreedt en het aantal nieuwe gehinderden in verhouding staat tot het aantal mensen dat hinderbeperking ondervindt.

Proces na afronding

Na afronding van een adviestraject zijn voorzitter en secretariaat steeds bereid om met de opdrachtgever en de leden het advies inhoudelijk toe te lichten. Bij oplevering van een strategisch advies is het te doen gebruikelijk dat – in overleg met de opdrachtgever – voorafgaande aan een perspresentatie een technische briefing aan de Kamer wordt aangeboden. Hier is in de achterliggende jaren bij herhaling gebruik van gemaakt. Vervolgens kunnen ook op verzoek en in overleg met de leden toelichtingen worden verzorgd. Op uitnodiging en onder verantwoordelijkheid van de leden zijn dergelijke inhoudelijke toelichtingen de afgelopen jaren gegeven, zoals

in de Provinciale Staten van Noord-Holland, de raad van Amsterdam, Haarlemmermeer, Amstelveen, Uithoorn, Aalsmeer en aan de organisaties die de achterban vormen van de bewonersdelegatie.

Informatiebijeenkomsten

In de afgelopen jaren zijn belanghebbenden uit de omgeving van Schiphol geïnformeerd met brede bewonersbijeenkomsten in de gemeenten Aalsmeer, Amsterdam, Haarlemmermeer, Lisse, Nieuwkoop, Oegstgeest en Zaanstad. Door de aanzienlijke organisatiegraad van omwonenden rond Schiphol worden hiernaast tal van kleinschaliger bijeenkomsten over Schiphol-gerelateerde onderwerpen georganiseerd door de bewonersorganisaties die aangesloten zijn bij de ORS.

Reflectie Alderstafel Lelystad

Zowel bij het advies van de Alderstafel Lelystad uit 2012 als eerder bij het advies van de Alderstafel Eindhoven uit 2010 hebben partijen aan Tafel hun positie laten vastleggen bij de afronding van het advies. Aan het einde van deze adviezen is die positiebepaling – in overleg met de betrokkenen – vastgelegd en zo (nog altijd) te raadplegen. Bij het advies over de evaluatie van de eerste tranche Eindhoven uit 2015 is dat eveneens gebeurd, daar waar het gaat over het aantal vluchten na elf uur 's avonds. Dit element is vervolgens ook uitvoerig onderdeel geweest van politieke weging door kabinet en Kamer.

Over de adviezen van Lelystad en Eindhoven hebben technische briefings aan de vaste Kamercommissie plaatsgevonden. Ook zijn er bijeenkomsten in de regio specifiek voor raads- en statenleden gehouden. Verder zijn hier meerdere bijeenkomsten voor omwonenden georganiseerd. Met name ook op het punt van de ontsluitingsroutes waar door de Alderstafel Lelystad een unaniem advies over is uitgebracht.

Het vragen van input van de regio voor het ontwerp van de routes en het informeren van de regio over de verwerking hiervan is gedaan in twee rondes. Deze twee rondes met de bewoners uit de regio hebben plaatsgevonden bovenop de formeel voorgeschreven procedure: op 6 augustus 2013 is de notitie reikwijdte en detailniveau voor het op te stellen m.e.r. in de inspraak gebracht; daarop zijn 318 zienswijzen ingediend; dit heeft geleid tot een nota van antwoord op 20 december 2013.

Een tussenresultaat van het ontwerp van de routestructuur is opgenomen in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau van augustus 2013. Op basis van de bespreking van dit tussenresultaat aan de Alderstafel zijn verschillende aanpassingen en verdere uitwerkingen van de routestructuur besproken om bebouwde gebieden in de buurt van de luchthaven beter te vermijden. Dit heeft geleid tot een aantal aanvullende varianten van de ligging van de vertrek- en naderingsroutes die ook opgenomen zijn in de nota van antwoord.

Deze zijn vervolgens - voorafgaande aan het advies van de Alderstafel in januari/februari 2014 – gepresenteerd in Lelystad, Nunspeet, Biddinghuizen en Zeewolde. Dit heeft geleid tot diverse suggesties die op de bewonersavonden zijn ingebracht. De punten die zijn ingebracht zijn terug te vinden in het advies van de Alderstafel van mei 2014 en zijn daar voorzien van een inhoudelijke reactie waarbij een aantal optimalisaties door de Tafel zijn gesteund in het unaniem uitgebrachte advies. Na het uitbrengen van het advies is juni/begin juli 2014 in Zwolle, Dronten, Zeewolde en Lelystad opnieuw een ronde van bewonersavonden belegd om toelichting en verantwoording te geven van de verwerking van de in de eerste ronde ingebrachte voorstellen voor verbetering.

Parallel heeft iedere belanghebbende op grond van artikel 8.71 van de Wet luchtvaart wensen en bedenkingen (zienswijzen) kunnen indienen op het ontwerp-luchthavenbesluit Lelystad Airport en zijn de stukken aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer in het kader van de wettelijke voorhangprocedure. Het ontwerp-luchthavenbesluit en het m.e.r. hebben hiertoe samen met de bijbehorende stukken van 20 juni tot en met 31 juli 2014 ter inzage gelegen. In totaal zijn 956 zienswijzen binnengekomen binnen de gestelde termijn. In een Verantwoordingsdocument van het Ministerie is aangegeven hoe de zienswijzen zijn beoordeeld en welke consequenties hieraan zijn verbonden voor het luchthavenbesluit.

De Tweede Kamer heeft op 25 juni 2014 naar aanleiding van het ontwerp-luchthavenbesluit, de m.e.r. en het Ondernemingsplan een hoorzitting gehouden met aansluitend op 26 juni een Algemeen Overleg. Op 21 oktober 2014 is de gevolgde procedure aan de Tweede Kamer nader toegelicht, met name over de doorwerking van de Crisis- en Herstelwet in het besluitvormingsproces en in de m.e.r.-procedure. Tevens is de Tweede Kamer geïnformeerd over de vertraging van vijf maanden die is ontstaan ten opzichte van de oorspronkelijke planning (1 april 2015 i.p.v. 1 november 2014). Deze vertraging is ontstaan doordat de afwikkeling van de zienswijzen en van het adviestraject van de Commissie m.e.r. meer tijd hebben genomen dan voorzien (TK 2014-15, 31 936, nr. 229).

Het Verantwoordingsdocument en het advies van de Commissie m.e.r. zijn met alle onderbouwende documenten samen met het luchthavenbesluit op 19 december 2014 voor advies voorgelegd aan de Raad van State. Na het doorlopen van de wettelijke procedure is op 12 maart 2015 het Luchthavenbesluit Lelystad formeel vastgesteld.

In 2017 heeft de voorzitter opnieuw op verzoek van het ministerie bij de georganiseerde informatieavonden over de verder van de luchthaven afgelegen aansluitingsroutes wederom op acht bewonersavonden een toelichting gegeven op het advies van de Alderstafel uit 2012 over de ontwikkeling van Lelystad en het advies uit 2014 over de ontsluitingsroutes van de luchthaven – naast de presentatie van de nieuw ontworpen aansluitingsroutes door het ministerie en de luchtverkeersleiding.

Onderzoeksrapporten

Onderzoeksrapporten die in opdracht van de ORS of de Alderstafels worden opgesteld, worden bij het uitbrengen van het gevraagde advies als bijlage meegezonden aan de opdrachtgever zodat deze rapporten ook met de Kamer kunnen worden gedeeld ten behoeve van de besluitvorming.

Reflectie op Alderstafel Lelystad

Er is de afgelopen maanden herhaaldelijk de suggestie gewekt dat een rapport – dat in 2009 in opdracht van de Alderstafel is opgesteld inzake de inpassing van Lelystad in het luchtruim – zou zijn achter gehouden. Deze suggestie is niet alleen onterecht, het omgekeerde is feitelijk gebeurd. In afwijking van wat te doen gebruikelijk is, is niet gewacht om de inhoud van het rapport pas bij het verschijnen van het advies bij de opdrachtgever onder de aandacht te brengen. Dat moment om aandacht te vragen voor de inhoud van het rapport is aantoonbaar naar voren gehaald en heeft ook aantoonbaar tot effect in het handelen van de opdrachtgever geleid. Deze kwestie is reeds zeer uitvoerig door de voormalige Staatssecretaris toegelicht (Kamerstuk 31 936, nr. 398). Omdat recentelijk opnieuw de suggestie is gedaan dat de conclusie van dit rapport is achter gehouden door de Alderstafel, is het van belang ook hier nog eens de transparantie te herleiden en correspondentie rond dit rapport kort puntsgewijs te reconstrueren. Voor een meer uitgebreide toelichting verwijzen we u naar het genoemde Kamerstuk.

1. Het LVNL-rapport is reeds expliciet aangekondigd in de brief van 16 april 2009, die de heer Alders in antwoord op de opdrachtverlening heeft toegezonden. Deze brief is doorgestuurd aan de Kamer (Kamerstuk 31 936, nr. 1).
2. In een voortgangsbrief van de heer Alders aan de opdrachtgever van 3 augustus 2009 is opgenomen dat het rapport van LVNL, dat aan de Alderstafel aan alle partijen (inclusief de vertegenwoordiging van het oude land) is gepresenteerd, ertoe heeft geleid dat aan NLR als onafhankelijke partij ('second opinion') de opdracht is gegeven om de in het LVNL-rapport gesignaleerde knelpunten verder uit te diepen en van een oplossingsrichting te voorzien in de vorm van een aantal ontwikkelscenario's.
3. Op 2 februari 2010 heeft de heer Alders een plan van aanpak aangeboden voor het verdiepende onderzoek naar de luchtzijdige inpassing van Lelystad. Dit plan van aanpak is op 10 maart 2010 aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 29 665, nr. 151). Deze studie onderschrijft de knelpunten die LVNL in het rapport uit 2009 signaleert en verdiept de inhoudelijke beschrijving ervan.
4. Op basis van het NLR-rapport zijn er door de Alderstafel Lelystad tussenconclusies ten aanzien van de inpassing in het luchtruim getrokken, die per brief uit september 2010 bij de Ministers van Verkeer en Waterstaat, VROM en Defensie onder de aandacht zijn gebracht. Deze tussenconclusies wijken niet af van de conclusies uit het eerdere LVNL-rapport:

5. Over de brief van de heer Alders, die ter inzage is gelegd bij de Kamer is de Tweede Kamer op 14 december 2010 geïnformeerd (Kamerstuk 31 936, nr. 44).
6. Op 14 december 2010 is door de Staatssecretaris van I&M mede namens de Minister van Defensie een reactie aan de heer Alders gestuurd, die ook aan de Kamer is toegezonden. In de reactie wordt helder gemaakt dat het bevoegde gezag de inpassingsproblematiek van Lelystad ter hand zal nemen door het opstellen van een Luchtruimvisie. De voorzitter van de Alderstafel wordt verzocht zich intussen te concentreren op de regionale inpassing van de luchthaven.

Naar aanleiding van de reconstructie van de gang van zaken rond de LVNL-rapportage is hierop geconcludeerd dat “de heer Alders het kabinet uitgebreid [heeft] geïnformeerd over de problematiek. En zijn brief van september 2010 heeft er mede toe geleid dat de Staatssecretaris van I&M, mede namens de Minister van Defensie, heeft aangekondigd een Luchtruimvisie op te stellen”.

Al deze bovengenoemde stappen van het informeren van het kabinet zijn uiteraard ook gedeeld met alle partijen aan Tafel, waaronder LVNL en de vertegenwoordiging van het ‘oude land’ aan Tafel. Over de resultaten die vervolgens geboekt zijn in het traject van de luchtruimvisie is de Tafel geïnformeerd, waarbij in de voorstudie en de luchtruimvisie is geconcludeerd dat de ontwikkeling van Lelystad met 45.000 vliegtuigbewegingen inpasbaar kan zijn. Ook heeft de LVNL voorafgaande aan de vaststelling van het luchthavenbesluit schriftelijk bevestigd dat routeset B+ kan dienen als uitgangspunt voor de verdere ontwikkeling van de luchthaven Lelystad (brief CEO aan het Ministerie d.d. 30 april 2014).

9. Transparantie over inhoudelijke effecten

Om tot een gebalanceerde ontwikkeling voor Schiphol te komen zijn tal van maatregelen afgesproken in het Akkoord van 2008 ten behoeve van de omgeving Schiphol. Deze kunnen in vier categorieën worden ingedeeld:

- Regels en normen voor het (preferent) gebruik van die banen die de minste overlast opleveren voor de omgeving;
- Maatregelen voor een selectieve ontwikkeling van Schiphol
- Hinderbeperkende maatregelen
- Investerings in de leefomgeving en het oplossen van zogenoemde schrijnende gevallen

Voor de beschrijving van deze inhoudelijke afspraken als uitkomst van het overleg tussen partijen wordt hier kortheidshalve verwezen naar het Akkoord van 2008 en de daarbij behorende convenanten selectiviteit, leefomgeving en hinderbeperking waarin de afspraken uitvoerig zijn beschreven.

Ex ante en ex post evaluatie

Het effect van deze maatregelen wordt voorafgaande aan de uitvoering in beeld gebracht en is ook in een evaluatie achteraf bepaald (zie advies Alderstafel Schiphol, oktober 2013) en gecommuniceerd aan de omgevingspartijen, de opdrachtgever en de Kamer. Daarbij is gebruik gemaakt van het instrument van het 'experiment'.

Experiment

De werkwijze is dat de effecten van maatregelen uitvoerig worden beoordeeld op hun verwachte effecten, maar ook op hun gerealiseerde effecten in de praktijk. Een belangrijk instrument waarvan de ORS zich bij herhaling heeft bediend, is het experiment, om een voorgestelde maatregel voor hinderbeperking eerst in de praktijk te testen. Daar waar formele regelgeving in het geding is, kan gebruik worden gemaakt van een wettelijke experimenteerbepaling die het mogelijk maakt om tijdelijk ontheffing te krijgen van voorschriften om hinderbeperkende maatregelen in de praktijk te beproeven. Langs die weg is het nieuwe normen- en handhavingstelsel eerst in de praktijk beproefd, maar ook diverse routeoptimalisaties. Door een experiment uit te voeren, kan op basis van praktijkervaring, door zowel de luchtvaartsector als de omgeving in onderling gesprek tot een meer onderbouwd inzicht worden gekomen over de feitelijke impact van een maatregel.

Reflectie Alderstafel Lelystad

Er vindt een gecontroleerde ontwikkeling in 2 tranches plaats met een tussentijdse evaluatie op hinder, landbouw, natuur, werkgelegenheid. Expliciet aandacht is gevraagd in het advies voor hinderbeperking:

- Vermijden van woonkernen
- Toepassing PRNAV (precisienavigatie)
- 6000ft boven oude land (m.u.v. nadering vanuit het zuiden)
- Interceptiepunt Dronten op 3000ft ipv 2000ft

En verder hinderbeperkende maatregelen als:

- Beperken 'thrust reverse';
- Zogenaamde 'reduced flaps landing';
- Verbod vliegtuigtypen ACI Noise Index Rating D/E/F ('lawaaibakken');
- Tariefdifferentiatie op basis van ACI Noise Index Rating.

De routevarianten zijn aan de Tafel geoptimaliseerd van A naar B+. Vervolgens is in aanvulling gebruik gemaakt van de inbreng vanuit informatieavonden:

- Vaste bochtstraal bij Zeewolde
- Gedraaide eindnadering Swifterbant/Dronten
- Verdere aanpassing vertrekroute Biddinghuizen
- Aanpassing klimprofiel bij Biddinghuizen
- Aanvlieghoogte Almere-Oosterwold

In het advies over de routes Lelystad is expliciet aanbevolen om van de experimenteermogelijkheid na opening van de luchthaven voor groot verkeer gebruik te maken om te bezien of er op een aantal punten nog optimalisaties mogelijk zijn (zie het advies over de routes Lelystad 2014). In het integrale advies over Lelystad uit 2012 was reeds een evaluatiebepaling opgenomen als onderdeel van het geheel aan afspraken.

Samen met de gebruikers van de grond rond de luchthaven (Stichting Club Direct Omwonenden Lelystad Airport), de Voedsel- en Waren Autoriteit (VWA) en Alterra is een traject doorlopen om ten behoeve van landbouw de methode te bepalen waarmee de effecten van (toekomstige) luchthavenactiviteiten kunnen worden gemonitord. Er is overeenstemming bereikt over de wijze waarop wordt omgegaan met mogelijke aanvragen voor schadevergoeding (in aanvulling op *Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu 2014*) en de werking en het gebruik van het monitoringsprogramma depositie gewassen. Partijen hebben de afspraken in maart 2015 bekrachtigd in het *Convenant voedselveiligheid en nadeelcompensatie in de omgeving van Lelystad Airport*.

10. Transparantie in communicatie

Website

In 2014 is een website ontwikkeld voor de nieuwe organisatie van de ORS. Belangrijke functies van de website zijn het verstrekken van nieuws over de ORS en gerelateerde onderwerpen, het bieden van een archief, het informeren over de organisatie en haar leden, inzichtelijk maken van de (vergader)agenda en het openbaar maken van de adviezen. Het doel is een nieuwswaardige en toegankelijke website.

Er worden jaarlijks zo'n 60 nieuwsberichten geplaatst op de website. De nieuwsberichten gaan onder andere over vergaderingen van Regioforum en College van Advies, themabijeenkomsten en werkbezoeken, rapportages met betrekking tot Schiphol, baanonderhoud, adviezen en hinderbeperkende voorstellen.

De website kent een archieffunctie. In het afgelopen jaar heeft het archief steeds meer vorm gekregen. Alle rapporten en vergaderstukken worden, zodra deze openbaar zijn, in het archief geplaatst. In 2015 zijn de websites van de CROS en de Alderstafel Schiphol opgeheven. De belangrijke stukken van deze websites zijn toegevoegd aan het archief van de ORS. De adviezen van de Alderstafel en de Omgevingsraad zijn tevens terug te vinden op een aparte pagina waarop de adviezen van de ORS worden geplaatst.

Op een ledenpagina zijn alle deelnemers aan de ORS geplaatst. Via deze pagina kunnen gebruikers van de website zien wie er deelnemen aan de ORS en kunnen zij direct in contact treden met hun bewonersvertegenwoordigers.

De ORS is beperkt actief op Twitter. Nieuwsberichten van de website worden gedeeld via twitter.

Nieuwsbrief

Ongeveer vier keer per jaar stuurt het secretariaat van de ORS een nieuwsbrief aan een ieder die zich hiertoe heeft ingeschreven. Inmiddels wordt de nieuwsbrief aan meer dan 500 geregistreerde e-mailadressen verzonden aan personen in de omgeving die aangegeven hebben hier behoefte aan te hebben.

Kennisprogramma (nieuwe) leden

Door het secretariaat van de ORS is begin 2015 een kennisprogramma gestart ten behoeve van haar leden. Vanwege de belangstelling is het programma in de daarop volgende jaren voortgezet. Zo zijn de afgelopen drie jaren inmiddels circa 20 sessies georganiseerd. Onderwerpen die daarbij aan de orde komen, zijn wet- en regelgeving luchtvaart, berekenen van geluid, meten van geluid, geluidspreferenties, luchtvaart en gezondheid en internationale benchmarks.

In dit kader zijn ook diverse werkbezoeken georganiseerd, zoals een bezoek aan Schiphol Airside met een toelichting door de sectorpartijen, een bezoek aan het Bewonersaanspreekpunt Schiphol, een bezoek aan Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) en een bezoek aan het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR). Tevens worden jaarlijks informatiesessies georganiseerd door de ORS waarin leden door Schiphol worden geïnformeerd over het programma voor baanonderhoud in het komende jaar.

Jaarlijkse procedure voor nieuwe voorstellen voor hinderbeperking

Er is met de vertegenwoordigde partijen in de ORS een procedure ingericht om voorstellen voor nieuwe hinderbeperkende maatregelen vanuit de omgeving in te dienen en gezamenlijk te beoordelen. De aanpak hiervan is op de website gepubliceerd en geeft iedereen in de regio een transparante en gelijke kans om de potenties van een voorstel te laten verkennen. Het onderzoek wordt begeleid met vertegenwoordigers uit alle geledingen. De uitkomsten worden gepresenteerd in het Regioforum en daar ter besluitvorming voorgelegd, waarna het besluit op de website wordt gepubliceerd. Desgewenst kan de afweging in een belanghebbende regio worden toegelicht.

Gebruiksprognose

De ORS adviseert conform de wettelijke voorschriften de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over de Gebruiksprognose van Schiphol voor een komend gebruiksjaar. De Gebruiksprognose beschrijft het verwachte baan- en routegebruik en toetst of het verwachte vliegverkeer kan worden afgehandeld binnen de criteria voor gelijkwaardigheid.

Het advies van de ORS richt zich op de vraag of “de informatievoorziening toereikend, transparant en inzichtelijk is ten aanzien van de verwachte lokale geluidbelasting voor het komende jaar en de vooruitblik voor ontwikkelingen in de komende jaren en of in voldoende mate is aangetoond dat het verkeer in het komende gebruiksjaar binnen de criteria voor gelijkwaardigheid en de regels kan worden afgehandeld”.

Een conceptadvies wordt door een werkgroep van de partijen uit de ORS opgesteld, en vervolgens via het voorbereidende ambtelijke overleg ter besluitvorming voorgelegd aan het Regioforum van de Omgevingsraad. Hierna wordt het aan de Minister aangeboden en vervolgens gepubliceerd op de website.

Kwartaalmonitor en evaluatie gebruiksprognose

De sector sluit ieder kwartaal van het gebruiksjaar af met een kwartaalmonitor waarin verslag wordt gegeven over bijzonderheden voor de vliegoperatie, de weersomstandigheden, de karakteristieken van de vliegoperatie, (groot) baanonderhoud, netwerkqualiteit, de naleving van de regels voor het preferent baangebruik en overige relevante zaken.

Na afloop van een gebruiksjaar wordt een evaluatie van de gebruiksprognose opgesteld waarin de elementen die in de gebruiksprognose staan beschreven worden geëvalueerd op basis van de realisatiecijfers. Daarbij worden onder meer de gegevens uit de verschillende kwartaalrapportages benut. Deze evaluaties worden in het Regioforum besproken en gepubliceerd op de website van de ORS. In het Regioforum wordt na afloop van een gebruiksjaar ook steeds een overzicht gegeven van de klachtmeldingen in de regio met een analyse daarvan. Hiervan wordt steeds ook een inhoudelijke rapportage publiek gemaakt.

Hinderbelevingsonderzoek

De ORS geeft periodiek opdracht voor een kwantitatief hinderbelevingsonderzoek in de Schipholregio met twee doelen:

- Een neutrale peiling van de waardering van de woonomgeving en in het bijzonder de beleving van mogelijke hinder in de omgeving.
- Een profiel te kunnen maken van mensen die hinder ervaren.

Begin 2017 heeft een dergelijk onderzoek plaatsgevonden, nadat dit eerder plaats had in 2013. Een gevoeligheidsanalyse in de zomer van 2017 heeft aangetoond dat het moment in het jaar waarin een dergelijk belevingsonderzoek plaatsvindt significant van invloed is op de onderzoeksresultaten. Daarom is een voorstel ontwikkeld om het onderzoek een continu karakter te geven in plaats van een periodieke herhaling op een vast moment. Het voordeel van zo'n continu belevingsonderzoek is dat er na enige tijd een basis ontstaat om de onderzoeksresultaten hiervan te gebruiken als een 'thermometer' waarmee – bijvoorbeeld per kwartaal – de 'belevingstemperatuur' in de omgeving van Schiphol kan worden gerapporteerd. Het voorstel wordt inmiddels nader uitgewerkt.

Jongerenforum

Naar aanleiding van het 100-jarig bestaan van Schiphol heeft de ORS een Jongerenforum georganiseerd. In een reeks sessies zijn vier groepen jongeren verzocht een visie te ontwikkelen in antwoord op de vraag: "Hoe zien jullie de toekomst van Schiphol in zijn omgeving en hoe zou het beleid moeten worden vormgegeven zodat er voor jullie een goede balans tussen de luchthaven en zijn omgeving is?" De resultaten zijn opgenomen in een videoboodschap van de jongeren aan het Regioforum die is geplaatst op de website van de ORS.

Lespakket Schiphol

Het lespakket is een uitwerking van Aldersafspraken omtrent informatievoorziening. In 2010 is met Schiphol een samenwerking aangegaan om een lespakket over Schiphol te ontwikkelen voor de groepen 7 en 8 voor basisscholen. Het lespakket bestaat uit een ontdekboek en drie leerlingenkaarten met opdrachten over de modules geschiedenis & duurzaamheid, Engels en Mainport & rekenen. In aanvulling op het lespakket is door Schiphol een speciale website ingericht, <http://www.schipholjunior.nl/>, met aanvullende informatie, extra opdrachten en leuke spelletjes. Inmiddels is een 2^{de} en 3^{de} druk van het lespakket tot stand gekomen.

Stroomlijning informatievoorziening

De ORS heeft een Taskforce stroomlijning informatievoorziening ingesteld. Hierin zijn alle delegaties vertegenwoordigd. Deze taskforce heeft concrete stappen gedefinieerd om effectiever én efficiënter invulling te geven aan de informatiebehoefte van de regio. Dat betekent dat genoemde instrumenten noodzakelijk zijn, maar ook dat zij in samenhang voldoende zijn om invulling te geven aan de informatiebehoefte van de regio. Concreet wordt gewerkt aan de digitale informatievoorziening, klachtenafhandeling en dienstverlening. Allereerst is de aandacht gericht op de informatie die online wordt aangeboden. Daarbij is aansluiting gezocht en gevonden bij de motie-Belhaj (Kamerstuk 34098, nr. 10) die bij de behandeling van het nieuwe normen- en handhavingstelsel in de Kamer is ingediend over een "moderne, transparante en proactieve informatievoorziening" ten behoeve van de omwonenden.

Er wordt een stappenplan gehanteerd waarbij stap voor stap de ontwikkeling van de functionaliteiten ter hand wordt genomen.

Stap 1: Realtime informatie over vliegtuigbewegingen

Deze stap wordt onderverdeeld in twee deelstappen:

1a. Stroomlijnen bestaande instrumenten voor (realtime) informatie over vliegbewegingen

In deze stap worden de websites Vliegverkeer InZicht (live radar vliegtuig tracks) en Wonen bij Schiphol (met postcodetool die luchtvaartinformatie geeft bij een specifieke woonlocatie) voor de omgevingscommunicatie geïntegreerd in één applicatie die bovendien mobiel ontsloten wordt.

1b. Stroomlijnen en door ontwikkelen van instrumenten voor (realtime) informatie over baangebruik en toelichting daarop

Op dit moment wordt op verschillende plekken informatie aangeboden over het baangebruik (realtime baangebruik via LVNL-site, verslag van de dag met toelichting). Deze informatie kan op een effectievere manier worden aangeboden indien deze instrumenten:

- worden gebundeld op dezelfde plek die onder 1a is gecreëerd
- door de toelichting op het baangebruik zo 'realtime' als doenlijk te maken
- worden ontsloten voor smartphones en tablets

Deze twee stappen zijn nagenoeg afgerond en heeft een webapplicatie opgeleverd die is getoetst bij een onafhankelijk en gedifferentieerd samengesteld gebruikerspanel. De applicatie is gereed om in januari 2018 als experiment beproefd te worden bij het brede publiek om te kunnen toetsen of deze ontwikkelde applicatie in de praktijk bijdraagt aan effectieve en efficiënte informatievoorziening in de regio.

1c. Toevoeging van meetresultaten aan de applicatie

Het voornemen is om als vervolgstap informatie met meetresultaten van de meetposten in de omgeving van Schiphol toe te voegen aan de webapplicatie. Om daartoe te komen, wordt eerst een toekomstvisie op geluidsmeten geformuleerd door de partijen in de ORS. Daarbij wordt teruggeslagen naar de drie basisfuncties van geluidsmetingen: monitoring van geluids- dan wel vlootontwikkeling door de tijd heen, validatie van geluidsberekeningen en locatie specifieke informatieverstrekking over piekbelastingen. Zodra de toekomstvisie gereed is, kan beoordeeld worden welke consequenties dit heeft voor het meetnetwerk rond Schiphol en op welke wijze de meetresultaten opgenomen kunnen worden in de webapplicatie.

Stap 2: Geluidsweerbericht

Er ligt een bestaande afspraak van het ontwikkelen van een geluidsweerbericht door de luchtvaartsector. Er wordt op dit moment gewerkt aan de ontwikkeling van een dergelijk instrument. De hierboven genoemde applicatie is zodanig ingericht dat het geluidsweerbericht later geïntegreerd kan worden in deze applicatie.

Stap 3: Klachtenafhandeling en dienstverlening

Klachtenafhandeling en dienstverlening is een omvattende functionaliteit. De klachtenafhandeling is op dit moment kerntaak van BAS. Voor deze en eventueel andere dienstverlenende elementen is het van belang dat er een gezamenlijk eindbeeld wordt geformuleerd ten behoeve van een effectieve en efficiënte communicatie met de omgeving. De inzet is dit vraagstuk van klachtenafhandeling/dienstverlening op te pakken nadat de stappen, genoemd onder 1, zijn afgerond.

Reflectie op Alderstafel Lelystad:

Aan de Alderstafel is de afspraak gemaakt tot het uitwerken van een monitoringsprogramma voor de geluidseffecten, en daaropvolgend het ontwikkelen van maatregelen om de geluidseffecten waar mogelijk te beperken. Tevens klachtenmanagement inrichten en een laagdrempelige manier vinden voor het

beschikbaar stellen van alle informatie in relatie tot leefbaarheid en geluidshinder voor de omgeving. De luchthaven werkt hiervoor een plan van aanpak uit. Daar wordt aan gewerkt en bestaat inmiddels uit 2 onderdelen, namelijk:

1) Een pakket van maatregelen met onder andere

a. Hinderbeperking vliegtuigen: voorkomen van lawaaiige vliegtuigen, verbod *reverse thrust, reduced flaps*, optimalisatiemogelijkheden route B+ etc.

b. Geluidsmetingen.

c. Periodieke metingen voedselveiligheid, samen met Provincie Flevoland en het Ministerie van IenM is in 2015 een nulmeting uitgevoerd. Deze meting zal iedere 5 jaar herhaald gaan worden, gerekend vanaf 2015 tot het moment waarop de groei van 25.000 vliegtuigbewegingen groot commercieel handelsverkeer is gerealiseerd.

d. Geluidsisolatie van woningen in de directe omgeving: het ministerie van I&M heeft in

juni 2016 de Regeling Geluidwerende Voorzieningen gewijzigd in verband met het toevoegen van de luchthaven Lelystad en het toepassingsgebied aangegeven (Staatscourant nr. 31954, 17 juni 2016). Vervolgens is aan Rijkswaterstaat de opdracht gegeven om het geluidsisolatieprogramma uit te voeren. Najaar 2016 is dit programma van start gegaan met een eerste inventarisatie.

e. De verzoeken voor nadeelcompensatie of planschade verzoeken, die bij het ministerie I&M respectievelijk de gemeente Lelystad zijn ingediend, zijn in behandeling genomen. De planschadeverzoeken, ingediend in 2015, zijn door de gemeente in 2016 grotendeels afgerond.

f. Door de GGD/GHOR is in 2016 een (algemeen) belevingsonderzoek uitgevoerd. Nagegaan zal worden in hoeverre deze resultaten kunnen dienen als 'nulmeting' voor de luchthaven Lelystad.

g. 'Schrijnende' gevallen zijn in beeld gebracht, Provincie Flevoland heeft samen met gemeente, I&M en Lelystad Airport een proces op gang gebracht om te zoeken naar oplossingen/maatregelen die binnen ieders verantwoordelijkheid uitvoerbaar zijn.

h. Samenwerking tussen de Luchthaven en de Stichting Lelystadse boer is tot stand gebracht en kan leiden tot verhogen van leefbaarheid in de directe omgeving.

i. Ontwikkeling van een deskundig klachtenproces (gelijk aan het BAS-proces op Schiphol) op een manier dat de klager ook uitleg krijgt over de ervaren hinder en wat er wel en niet tegen te doen is.

2) Het ontwikkelen van een voor een breed publiek begrijpelijke digitale informatieomgeving over de inzet en resultaten/effecten van alle bovenstaande maatregelen, naast het geven van informatie over baangebruik, in gebruik zijnde vliegroutes, radartracks van vliegtuigen die van Lelystad Airport gebruik maken etc. etc.

Voor de informatieomgeving wordt gedacht aan 9 hoofdonderwerpen waaronder de diverse informatie gerangschikt zal worden:

a. Werkgelegenheid (aantallen, soorten werk, vacatures etc.)

b. Economische ontwikkeling (mogelijkheden, groei en effecten)

- c. Routes en hinderbeperking (vliegroutes, experimenten, informatie over geluid)
- d. Operationele procedures (baangebruik, in gebruik zijnde vliegroutes, etc.)
- e. Isolatie maatregelen en nadeelcompensatie- en planschade regelingen
- f. Klachtenproces (wijze van melding, verstrekken van informatie/uitleg etc.)
- g. Effecten van het vliegverkeer op de landbouw in de omgeving
- h. Effecten van het vliegverkeer op de flora en fauna in de omgeving
- i. Proactieve communicatie (de fasen van ontwikkeling van de luchthaven, het gebruik in cijfers, instructie en lesmateriaal voor scholen en bedrijven etc.)

Bovenstaande pakket van maatregelen en de informatievoorziening over alle maatregelen en het dagelijkse gebruik van de luchthaven zullen door Lelystad Airport nog aan de Alderstafel ter bespreking worden voorgelegd.

Bijlage – Brief aan B&W Gemeente Dronten d.d. 30 oktober 2017

HANS ALDERS

Aan
College van B&W
Gemeente Dronten
Postbus 100
8250 AC Dronten

Groningen, 30 oktober 2017

Geacht College,

Mij bereiken signalen dat in het College van B&W van uw gemeente het besluit voorligt om het lidmaatschap van de Alderstafel op te zeggen. Ik hecht er aan u voorafgaande aan uw afweging nog het volgende mee te geven.

Eerder dit jaar heb ik van uw College een brief d.d. 30 maart 2017 ontvangen waarin u mij wijst op “de gemaakte afspraken bij de ontwikkeling van Lelystad Airport” en daarbij aangeeft: “Het wijzigen van deze afspraken is voor ons onbespreekbaar”. Toen heeft u juist het belang van de aan de Alderstafel gemaakte afspraken benadrukt. In antwoord daarop heb ik u dan ook aangegeven dat u via uw ambtelijke en bestuurlijke vertegenwoordiging aan de Tafel betrokken bent bij de borging van deze afspraken. De participatie in dat borgingsproces beveel ik nu opnieuw graag bij u aan. Ik wil er daarbij op wijzen dat het belang van Dronten in de afgelopen jaren met dank aan uw inbreng uitdrukkelijk is meegewogen. Graag licht ik dit inhoudelijk toe.

Na het verzoek van de Minister van Verkeer en Waterstaat in februari 2009 om tot een advies over de ontwikkeling van Lelystad Airport te komen in het licht van de nationale capaciteitsvraag heb ik een Tafel opgezet, juist om de regionale belangen in te kunnen brengen. Vanaf de start van dit overleg heeft de gemeente Dronten een waardevolle bijdrage geleverd, bestuurlijk aan Tafel en ambtelijk in het voorbereidende delegatieoverleg.

In gezamenlijkheid met de andere regionale partijen is ook met medewerking van uw gemeente een regionaal kader ten behoeve van het advies opgesteld. Dit kader

heeft in het proces aan Tafel een belangrijke rol gespeeld en is derhalve opgenomen in het advies van de Tafel van 30 maart 2012.

In de periode waarin integrale teksten van een conceptadvies aan de Tafel hebben voorgelegen – van december 2011 tot en met maart 2012 – is de gemeente bij herhaling in de gelegenheid gesteld om hierop te reageren, na achterbanraadpleging. Ik kan vaststellen dat uw gemeente van de mogelijkheid tot het geven van een reactie ook steeds gebruik heeft gemaakt: bij brief d.d. 13 december 2011, 28 februari 2012 en 27 maart 2012.

Uw eindoordeel over het advies is in overleg met u opgenomen als bijlage bij het advies d.d. 30 maart 2012 zodat deze voor een ieder kenbaar is:

“De gemeente Dronten heeft op twee punten een voorbehoud gemaakt. Deze gemeente heeft aangegeven de baanligging te willen aanpassen en aanvullend op de door de regio aangegeven landzijdige ontsluiting ook de weginfra nabij Dronten opgenomen te willen zien.”

In uw laatste schriftelijke reactie d.d. 27 maart 2012 geeft u aan: “op onderdelen zien wij onze opmerkingen verwerkt in uw advies. Op een aantal onderdelen echter niet.” U verwijst dan vervolgens in deze brief naar uw bezwaren tegen de baandraaiing. In de voorlaatste schriftelijke reactie d.d. 28 februari 2012 stelt u: “Het tweede conceptadvies is evenwichtiger opgebouwd en heeft, door de splitsing tussen wat nu mogelijk is en waarvoor nog randvoorwaarden gecreëerd moeten worden, meer realiteitszin dan uw eerste conceptadvies. Onze vragen, die wij u hebben gesteld in reactie op uw eerste conceptadvies, zijn echter niet volledig beantwoord”. U wijst dan – naast het punt van de baandraaiing – op de landzijdige ontsluiting in oostelijke richting, de PKB als uitgangspunt en het ILS-interceptieniveau van 3000ft. Ten aanzien van dit laatste punt geeft u zelf aan: “Wij zijn verheugd te lezen dat u in uw advies heeft opgenomen dat een ILS Interceptiepunt op 3000ft in plaats van 2000ft voor landen op baan 23 bijdraagt aan het vermijden van de woonkern Dronten.” In het advies d.d. 22 mei 2014 van de Tafel over de routes hebben we mogen vaststellen met elkaar dat het mogelijk is gebleken om varianten te ontwikkelen waarbij de ILS-interceptie bij Dronten op 3000ft plaatsvindt in plaats van op 2000ft.

Ik kan terugkijkend alleen maar concluderen dat de inhoudelijke zorgpunten van de gemeente Dronten aan de Tafel helder zijn ingebracht door uw vertegenwoordigers, gehoord zijn aan Tafel en serieus afgewogen en meegenomen zijn bij het opstellen van het advies van 2012 respectievelijk 2014. De specifieke zorgpunten van uw gemeente zijn, ook los van het eerder genoemde regionale kader, nadrukkelijk ter Tafel gekomen en hebben daar zorgvuldig en bij herhaling aandacht gekregen en hebben geleid tot misschien wel de belangrijkste aanpassingen in de richting van het oorspronkelijke voornemen. Dit is voor een ieder na te gaan. Ik volsta met u te verwijzen naar de belangrijkste ingebrachte punten:

- In de oorspronkelijke opdracht van het kabinet aan de Tafel was meegegeven ook een nieuwe locatie van de luchthaven nabij Dronten in studie te nemen. Mede op aandringen van de regionale partijen, waaronder uw vertegenwoordiger, speelt deze alternatieve locatie thans geen rol in het advies.
- De verhoging van het ILS-interceptieniveau naar 3000ft is een door uw gemeente ingebracht punt dat in de studie naar de inpassing van de luchthaven in het luchtruim vervolgens ook is meegenomen en dat inmiddels onderdeel uitmaakt van de inpassing van de routestructuur.
- De ligging van de route is nadrukkelijk en op een nog altijd voor iedereen zichtbare wijze verbeterd. Dit kan eenvoudig nagegaan worden wanneer de ligging van de aan de Alderstafel ontwikkelde routevariant B+ vergeleken wordt met routevariant A (zie deelrapport 3 in combinatie met deelrapport 4A bij het MER). Zoals u kunt zien heeft dit met name voor Biddinghuizen tot aanzienlijke verbetering geleid doordat de route verder van de woonkern af is geschoven. Dit is mede met dank aan de input die begin 2014 is geleverd op de door de Alderstafel belegde bewonersavond in Biddinghuizen.
- De ligging van de baan is een expliciet bespreekpunt geweest aan de Tafel. De feiten en cijfers zijn op verzoek van de regie van de Tafel ten behoeve van uw gemeente ook nog eens opgenomen in een fact sheet. Dat de uiteindelijke afweging niet uw voorkeur heeft, is duidelijk. U heeft de gelegenheid gehad om daarop te reageren en heeft daar ook gebruik gemaakt door op dit punt in het advies zelf een expliciet voorbehoud te maken. Dat voorbehoud is in het advies verwerkt in overleg met uw vertegenwoordiger.
- Eveneens is het door uw gemeente ingebrachte voorstel om de offset approach tussen Dronten en Swifterband te verkennen – als alternatief voor de eerder afgewezen baandraaiing – overgenomen. Dat heeft geleid tot het advies in 2014 om “in overleg met de LVNL en CLK en (piloten van de) luchtvaartmaatschappijen na het operationeel worden van de luchthaven de mogelijkheden te verkennen om een experiment te starten met een procedure die als doel heeft de hinder tussen Dronten en Swifterbant te mitigeren. Wellicht kunnen op dat moment nieuwe ontwikkelingen op het gebied van precisienavigatie verkend en toegepast worden waarmee een zogenoemde ‘gekromde eindnadering’ kan worden uitgevoerd binnen de kaders van een veilige operatie”.
- Op het punt van de landzijdige ontsluiting heeft u een expliciet voorbehoud gemaakt. Die is ook door mij opgetekend. Op dit punt bent u overigens alsnog tegemoet gekomen doordat in het bestuurlijk MIRT-overleg is afgesproken tot een studie te komen waarin ook de oostelijke ontsluiting wordt meegenomen.

Dit ten aanzien van de specifieke door de gemeente Dronten aangereikte punten. Voor de overige regionale punten verwijs ik u graag naar het advies zelf.

Dan ten aanzien van het gevolgde proces. In 2012 is het integrale advies aan de regio voor raads- en statenleden toegelicht en in 2014 de routevarianten tot waar die aantakken op het 'oude land' (te onderscheiden van de later ontworpen en recent gepresenteerde verder weg gelegen aansluitroutes). Daarnaast is door mij in 2013 in de Raad van Dronten zelf de ontwikkeling van de luchthaven gepresenteerd.

Daarnaast zijn de routevarianten in 2014 toegelicht aan de omgeving door middel van informatiebijeenkomsten, waaronder in Biddinghuizen. Deze informatiebijeenkomsten hebben een aantal extra optimalisatievoorstellen opgeleverd. In de maanden daarna zijn deze voorstellen onderzocht op milieu- en veiligheidsaspecten en ook gepubliceerd in of bij het MER voor Lelystad. De resultaten daarvan zijn opnieuw gepresenteerd in een informatieavond voor omwonenden in Dronten. Deze diverse informatieve bijeenkomsten en de ambtelijke en bestuurlijke overleggen over Lelystad Airport in aanloop naar de formele besluitvorming door kabinet en Kamer hebben plaatsgevonden naast of bovenop de formeel voorgeschreven procedures voor consultatie van belanghebbenden.

Het gehele proces van maatschappelijk en interbestuurlijk overleg aan de Tafel laat het democratische proces op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau volledig intact. Ik heb er dan ook steeds op vertrouwd dat de inbreng van de gemeente Dronten door uw vertegenwoordigers plaatsvindt met mandaat van de formeel verantwoordelijke organen. In het proces is er op verzoek van de leden voorafgaande aan de belangrijke adviesmomenten ook steeds ruimte voor gelaten om schriftelijke concept-stukken te toetsen en hier schriftelijk op te reageren. Ik stel vast dat hier door de gemeente ook steeds gebruik is gemaakt, en dat die positiebepaling tot in de adviezen traceerbaar is. Het is verder aan de formeel bevoegde gemeentelijke organen om te beoordelen of mandatering, inbreng en verantwoording van uw vertegenwoordigers adequaat is geweest, zoals dat past in een ordelijk democratisch proces.

Na het uitbrengen van de adviezen in 2012 en 2014 – en het neerslaan hiervan in het luchthavenbesluit Lelystad – legt de Tafel zich tot het moment van opening van de luchthaven toe op het monitoren van de gemaakte afspraken. Hiervoor is een voor ieder toegankelijk werkplan opgesteld en wordt ook jaarlijks verslag uitgebracht van de voortgang van de werkzaamheden aan de opdrachtgever die deze documenten ook verstrekt aan de Kamer. U bent aan Tafel betrokken hierbij en na vaststelling zijn deze stukken openbaar. Het door u opgeroepen beeld van geheimzinnigheid in de gehanteerde stijl herken ik in deze door de Tafel gevolgde werkwijze dan ook niet.

Mede in het licht van genoemde door u geboekte resultaten aan Tafel kan ik uw eerdere onderstreping van het belang van het borgen van de gemaakte afspraken (uw brief d.d. 30 maart 2017) plaatsen, alsook uw eerdere uitdrukkelijke verklaring

dat u “hoe dan ook volwaardig lid van de Alderstafel blijft” (uw brief 25 september 2014). Uw plaats aan de Tafel zal ik gereserveerd houden voor het geval uw College besluit uw participatie in de borging van de zorgvuldig gemaakte afspraken aan Tafel te continueren.

Hoogachtend,

---- is getekend ---

Hans Alders

Bijlage – Verzoek ministerie d.d. 15 november 2017



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Omgevingsraad Schiphol en de Alderstafel Lelystad
t.a.v. de voorzitter, de heer H. Alders
Polarisavenue 85b
2132 JH Hoofddorp

Bestuurskern
Directie Luchtvaart
Afd. Luchthavenontwikkeling
en Milieu
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Kenmerk
BSK 2017-283839

Datum 15 november 2017
Betreft Versterken van het concept Alderstafel

Geachte voorzitter,

In het AO van 28 september jongstleden is met de Tweede Kamer gesproken over de wens tot het goed vormgeven van het omgevingsmanagement met het oog op de herziening van het luchtruim. De minister zal hiervoor met een plan van aanpak komen, waarbij er aandacht zal zijn voor de bestaande Alders-tafels.

Aan de Tweede Kamer is in het AO van 28 september jongstleden tevens toegezegd nog dit jaar te verkennen of er in aanvulling op het bovengenoemde omgevingsmanagement mogelijkheden zijn voor het versterken van het concept 'Alderstafel'. Ik wil u daarom verzoeken om mij te voorzien van de ervaringen en inzichten uit de afgelopen jaren bij zowel Schiphol, Lelystad en Eindhoven en op welke wijze versterking mogelijk is.

Hoogachtend,

DE DIRECTEUR LUCHTVAART,

Dhr. drs. R.W. Huijser