

# *Vertrouwen in de overheid*

## Casus Schiphol

Naam: Thijs Haverkamp  
Studentnummer: 0252824  
Opleiding: Bestuurs- en Organiseringswetenschappen  
Master: Communicatie, Beleid en Management  
Eerste begeleider: Iris van Veenendaal  
Tweede begeleider: Eugène Loos  
Datum: 11 juli 2008  
Plaats: Utrecht



**Universiteit Utrecht**

# *Vertrouwen in de overheid* **Casus Schiphol**

**Naam:** Thijs Haverkamp  
**Adres:** Draaiweg 56B  
3515 EM Utrecht  
**Studentnummer:** 0252824  
**Master:** Communicatie, Beleid en Management, Universiteit Utrecht  
**Eerste begeleider:** Iris van Veenendaal  
**Tweede begeleider:** Eugène Loos  
**Datum:** 11-08-2008  
**Plaats:** Utrecht

## Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie, geschreven in het kader van de afronding van mijn Master *Communicatie, Beleid en Management* aan de opleiding Bestuurs- en Organisiwetenschappen te Utrecht. In dit onderzoek doe ik verslag van de elementen die een rol hebben gespeeld bij het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in het *Schiphol-dossier*. Hieraan gekoppeld ben ik op zoek gegaan naar elementen die kunnen bijdragen aan herstel van vertrouwen. Na een lange tijd van zwoegen is mijn scriptie dan eindelijk afgerond. Uiteraard was deze scriptie nooit tot stand gekomen zonder de hulp van een aantal personen en organisaties.

Allereerst wil ik mijn scriptiebegeleiders Iris van Veenendaal en Eugène Loos bedanken voor de begeleiding die zij mij hebben gegeven tijdens het uitvoeren van mijn onderzoek. Ook wil ik hen met nadruk bedanken voor het geduld dat zij met mij als afstudeerder hebben gehad. Daarnaast wil ik Ted Baartmans van De Presentatiegroep in Bloemendaal bedanken voor zijn input, welke erg waardevol is geweest bij het richting geven aan mijn afstudeeronderzoek.

Tevens wil ik wil Jurjen Kuyk, beleidsmedewerker van de Commissie Regionaal Overleg Schiphol (CROS) bedanken voor zijn medewerking bij het benaderen van mijn respondenten. Bovenal wil ik alle respondenten hartelijk bedanken voor hun medewerking aan mijn onderzoek. De gesprekken die ik heb gehad met de bewonersvertegenwoordigers van de CROS waren zeer waardevol.

*Last but not least* wil ik het thuisfront bedanken. Ondanks dat het allemaal langer geduurd heeft dan oorspronkelijk de bedoeling was, hebben zij mij altijd gesteund in mijn afstudeertraject. Elin, bedankt voor de ondersteuning bij de aller-allerlaatste loodjes!

Thijs Haverkamp

11 juli 2008 te Utrecht

## Samenvatting

Het vertrouwen van de Nederlandse burger in de overheid staat steeds meer onder druk en dit vertaalt zich in dalende tendens. Omwonenden van de nationale luchthaven Schiphol hebben voor een groot deel haar vertrouwen in de instanties die verantwoordelijkheden dragen in het kader van de Schipholwet opgezegd. Dit blijkt uit de resultaten van een evaluatie van het Schipholbeleid uitgevoerd door Interview\*NSS.<sup>1</sup> Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat ruim de helft van de omwonenden van Schiphol weinig of geen vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft.<sup>2</sup> Mijn onderzoek neemt deze aanname als vertrekpunt, waarbij de hoofdvragen van dit onderzoek als volgt zijn geformuleerd:

1. *Wat wordt in de literatuur verstaan onder het begrip 'vertrouwen' en welke elementen vormen de basis van vertrouwen?*
2. *Waar liggen de oorzaken voor het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van V&W dat heerst bij de omwonenden van Schiphol?*
3. *Met behulp van welke elementen kan het Ministerie van V&W in de toekomst het vertrouwen van omwonenden winnen?*

### **Beleid en taken van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat**

Het beleid van het Ministerie is erop gericht de effecten van het luchtverkeer zo te beheersen dat in de omgeving zo min mogelijk overlast en risico's optreden. Het Ministerie van V&W zorgt voor het strikt vastleggen en zo nodig bijstellen van normen en regels voor milieu en veiligheid en bescherming tegen hinder door vliegverkeer. Tevens is het Ministerie van V&W belast met het informeren van omwonenden rondom Schiphol over normen voor milieu en veiligheid. Het toezicht op de naleving van deze wetten en regels is in handen van de Inspectie Verkeer & Waterstaat.

### **Literatuurstudie**

De literatuur over 'vertrouwen' laat twee stromingen zien; culturele en institutionele theorieën. Culturele theorieën zien vertrouwen in instituties als een karaktertrek die mensen aanleren of ontwikkelen. *Collective memories, mental maps en moralistisch vertrouwen* zijn belangrijke begrippen die uit deze benadering naar voren komen.<sup>3</sup> De institutionele theorieën stellen juist dat vertrouwen in politieke instituties een rationele grondslag heeft.<sup>4</sup> Het presteren van betreffende instituties staat aan de basis voor het vertrouwen dat mensen hebben in het instituut. Aan de hand van deze benaderingen ben ik tot de definitie gekomen, die antwoord geeft op de vraag wat vertrouwen is:

*Het vertrouwen is de overtuiging van de vertrouwende, dat de ander in het beste geval in het belang van de vertrouwende zal handelen. Vanuit deze positie maakt de ander geen misbruik van zijn positie en doet de vertrouwende geen kwaad of berokkent hem schade.*

---

<sup>1</sup> Evaluatie Schipholbeleid *Omwonenden over Schiphol* Interview\*NSS

<sup>2</sup> Evaluatie Schipholbeleid *Omwonenden over Schiphol* Interview\*NSS p.28

<sup>3</sup> Rothstein (2000), Uslander (2002), Scharpf (1997)

<sup>4</sup> North (1990)

Ik heb in de literatuur twee verschillende elementen kunnen ontdekken, die de basis vormen van het 'vertrouwen' in een politiek instituut. Deze elementen zijn op te splitsen in:

- De identiteit van de vertrouwende burger<sup>5</sup>
- De prestaties van het te vertrouwen instituut<sup>6</sup>

De identiteit van de vertrouwende burger in het instituut worden vanuit de literatuur beoordeeld op basis van de volgende factoren: *De relatie met instituut in het verleden, tolerantiegrenzen van de vertrouwende burger, is de persoon een 'moralistische 'vertrouwer', de aanwezigheid van 'basic trust' en het 'collective memory' over het instituut.*<sup>7</sup> Prestaties van het te vertrouwen instituut worden vanuit de literatuur beoordeeld op basis van de volgende elementen. *Berekenbaarheid, voorspelbaarheid, de gecreëerde betrouwbaarheid, eerlijkheid, belangenvertegenwoordiging, aanwezigheid van gedeelde belangen, second- or third hand information, de ervaren afstand, de beoordeling van sleutelfiguren, de beeldvorming naar de buitenwereld en geboekte resultaten.*<sup>8</sup>

## Resultaten

Een groot deel van de oorzaak van verlies aan vertrouwen ligt in de berekenbaarheid van het Ministerie. Respondenten zien de belangen van hen als omwonenden minder goed vertegenwoordigd dan de belangen van de luchtvaartsector. In deze context is het beeld dat omwonenden hebben: *het milieu legt het telkens af tegen de capaciteit van de luchthaven Schiphol*. Er wordt te weinig rekening gehouden met de belangen van de burger en de mate waarin burgers bij besluitvorming betrokken worden.

Het gevoel dat het Ministerie wordt gezien als pleitbezorger van het belang van de sectorpartijen is vooral veroorzaakt door de gecreëerde betrouwbaarheid in het verleden door middel van prestaties. Elementen dit beeld versterken zijn volgens verschillende respondenten het gebrek aan openheid, transparantie en objectiviteit. In dit kader worden de elementen openheid en transparantie door de respondenten doorvertaald naar voorspelbaarheid, waardoor het vertrouwen kan toenemen. Op dit moment worden deze elementen niet volledig benut, en werkt een gebrek aan transparantie averechts bij het beoordelen van het vertrouwen in het Ministerie.

Een ander element dat negatieve invloed heeft op het 'vertrouwen in het instituut' heeft betrekking op de vele personele wisselingen die hebben plaatsgevonden binnen het Ministerie de afgelopen jaren. Hierdoor kan lastig een vertrouwensband worden opgebouwd.

Geconcludeerd kan worden dat het element *identiteit* van de respondenten minder invloed heeft op de manier waarop het Ministerie beoordeeld wordt door de respondenten in vergelijking met het element *prestaties*. Het vertrouwen dat de respondenten zichzelf

---

<sup>5</sup> Rothstein (2000), Uslander (2002), Scharpf (1997)

<sup>6</sup> North (1990)

<sup>7</sup> Rothstein (2000), Uslander (2002), Scharpf (1997), Fukuyama (1995)

<sup>8</sup> Hardin (1992), Seligman (1997), Newton (2001)

toedichten is te omschrijven als 'goed van vertrouwen'. Binnen het element *Prestaties* liggen de kansen om in de toekomst vertrouwen te winnen. In het licht van de berekenbaarheid van het Ministerie zijn er de afgelopen jaren goede stappen gemaakt. Dit heeft betrekking op het element participatie, dat mede door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat vormgegeven is en waarbij te zien is dat structureel de intentie aanwezig is bewoners te laten participeren in processen. Dit element is van essentieel belang om in de toekomst vertrouwen van de omwonenden te winnen.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat zou zich in de toekomst beter kunnen profileren. Dit kan bijdragen aan een positievere beeldvorming over het Ministerie. De optimalisatie van openheid en transparantie richting omwonenden biedt de mogelijkheid en een kans voor het Ministerie, te laten zien dat gewerkt wordt aan de hand van de in de wet opgenomen dubbeldoelstelling. Vanuit deze werkwijze kan worden weerlegd dat het Ministerie er meer is voor de sector dan voor de bewoners. Een belangrijk middel om deze kernelementen te kunnen realiseren is een intensieve communicatie richting de omwonenden. De communicatie-uitingen in de vorm van een nieuwsbrief, informatieavonden, een website of een open dag zijn bij uitstek de middelen om de transparantie en openheid nader in te vullen.

Tevens is het van belang dat moet worden nagestreefd de continuïteit in het personeelsbestand van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat te optimaliseren zodat omwonenden een vast aanspreekpunt hebben voor een langere periode. Zodoende kan een vertrouwensband worden opgebouwd die zich in de toekomst kan uitbetalen.

Naast elementen die het Ministerie van Verkeer en Waterstaat kunnen helpen bij het winnen aan vertrouwen, wordt ook een element genoemd dat betrekking heeft op de rolverdeling tussen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Ministerie van VROM in het Schipholdossier. Het gevoel heerst momenteel dat twee tegenstrijdige belangen binnen een Ministerie worden vertegenwoordigd. Aan dit gevoel kan gehoor worden gegeven door een heroriëntatie op het woordvoerderschap van Verkeer en Waterstaat en een inrichting van de beleidsdossiers tussen de twee Ministeries te bewerkstelligen. Geconcludeerd kan worden dat het Ministerie van VROM meer tegenwicht moet geven op het gebied van milieueffecten.

Bovengenoemde elementen participatie, profilering van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, creëren van openheid, transparantie en objectiviteit, een continuïteit realiseren in het personeelsbestand én een actievere rol van het Ministerie van VROM in het Schiphol-dossier kunnen grote invloed hebben op de mental map van de respondenten én tevens op een positieve beoordeling van de prestaties van het Ministerie in relatie tot het geven van vertrouwen. Door invulling te geven aan deze elementen kan het beeld worden omgevormd dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat er meer is voor de sector dan voor bewoners. Het vertrouwen van de omwonenden in het luchthavenbeleid en het verantwoordelijke Ministerie van Verkeer en Waterstaat kan hierdoor toenemen.

# Inhoudsopgave

## 1 Inleiding

1.1 Kern & aanleiding onderzoek	9
1.2 Doel	11
1.3 Centrale vragen	11
1.4 Methode & Operationalisering	13
1.5 Commissie Regionaal Overleg Schiphol	14
1.6 Leeswijzer	17

## 2 De context Schiphol

2.1 Inleiding	18
2.2 Waarom is vertrouwen in de overheid momenteel een issue?	18
2.3 Beleid omtrent de luchthaven Schiphol	20
2.4 Regelgeving omtrent de luchthaven Schiphol	22
2.5 Luchthavenverkeersbesluit Schiphol	22
2.5.1 Geluid	24
2.5.2 Geluidsnorm voor de omgeving	24
2.5.3 Geluidsnorm voor de buitenomgeving	25
2.5.4 Veiligheidsrisico's	26
2.5.5 Luchtverontreiniging	26
2.6 Luchthavenindielingsbesluit Schiphol	26
2.7 Inspectie Verkeer en Waterstaat	27
2.8 Samenvatting	27
2.9 Rol van het Ministerie van V&W	28
2.10 Initiatieven	28
2.10.1 Nieuwsbrief & Brochures	28
2.10.2 Geluidsisolatie woningen	29
2.10.3 Experimenteerwet & verbetervoorstellen	29
2.10.4 Inspraak	30
2.10.5 Schadeschap Schiphol	31
2.10.6 De Tafel van Alders	31
2.11 Samenvatting	32
2.12 Gebeurtenissen	32
2.12.1 Rekenfout	33
2.12.2 Aanpassing van aanvliegeroutes	34
2.12.3 Problemen met het GIS-2 Project	34
2.13 Samenvatting	34
2.14 Relevante ontwikkelingen Schiphol & omgeving	35
2.15 Ontwikkeling Luchtvaart	35
2.14.1 Veiligheid & Luchtverontreiniging	36
2.14.2 Ontwikkeling van geluid	37
2.14.3 Ontwikkeling van geluidsbelasting	38
2.14.4 Ontwikkeling klachten & klagers	41
2.15 Samenvatting	42

## 3 Literatuuronderzoek

3.1 Wat is vertrouwen?	44
3.2 Sociaal vertrouwen <i>Burgers onder elkaar</i>	44
3.3 De rationele keuzebenadering	46
3.4 Samenvatting	47
3.5 Encapsulated interest	47
3.6 Gebrek aan voorspelbaarheid	48
3.7 De non-rationele benadering	49
3.8 Samenvatting	50

<b>3.9 Vertrouwen in de overheid Burgers en de overheid</b>	<b>51</b>
<b>3.10 Culturele theorieën</b>	<b>53</b>
3.10.1 'Collective memory'	53
3.10.2 'Aangeboren' vertrouwen	54
<b>3.11 Institutionele theorieën</b>	<b>55</b>
<b>3.12 Samenvatting</b>	<b>55</b>
<b>3.13 Werkdefinitie 'vertrouwen'</b>	<b>56</b>
<b>3.14 De elementen voor de interviews</b>	<b>57</b>
<b>3.15 Checklist voor de interviews</b>	<b>60</b>

## **4 Weergave van de resultaten**

<b>4.1 "Identiteit vertrouwende burger"</b>	<b>62</b>
4.1.1 <i>De relatie met instituut in het verleden</i>	62
4.1.2 <i>Tolerantiegrenzen van de vertrouwende burger</i>	62
4.1.3 <i>'Moralistische 'vertrouwer' &amp; Basic trust</i>	63
4.1.4 <i>'Collective memory' &amp; ' mental map'</i>	64
<b>4.2 De prestatie van het te vertrouwen instituut</b>	<b>65</b>
4.2.1 <i>Berekenbaarheid</i>	65
4.2.2 <i>Voorspelbaarheid</i>	67
4.2.3 <i>Gecreëerde betrouwbaarheid door prestaties</i>	69
4.2.4 <i>Eerlijkheid</i>	71
4.2.5 <i>Second and third hand information</i>	72
4.2.6 <i>Ervaren afstand</i>	73
4.2.7 <i>Beoordeling sleutelfiguren Verkeer en Waterstaat</i>	75
4.2.8 <i>Beeldvorming</i>	77
4.2.9 <i>Initiatieven &amp; Gebeurtenissen</i>	79
4.2.10 <i>Wensen en kansen</i>	84
<b>4.3 Samenvatting</b>	<b>86</b>

## **5 Conclusie & Aanbevelingen**

<b>5.1 Oorzaken</b>	<b>90</b>
5.1.1 <i>Berekenbaarheid</i>	90
5.1.2 <i>Prestaties</i>	91
5.1.3 <i>Politiek beslist</i>	92
5.1.4 <i>Gebrek aan openheid, transparantie en objectiviteit</i>	92
5.1.5 <i>Personele wisselingen sleutelfiguren</i>	93
5.1.6 <i>Gebeurtenissen</i>	93
<b>5.2 Identiteit vs. Prestaties in relatie tot vertrouwen</b>	<b>93</b>
<b>5.3 Kansen &amp; aanbevelingen</b>	<b>96</b>
5.3.1 <i>Participatie</i>	96
5.3.2 <i>Profileren Inspectie Verkeer en Waterstaat</i>	97
5.3.3 <i>Openheid, transparantie en objectiviteit</i>	98
5.3.4 <i>Communicatielijn richting omwonenden</i>	98
5.3.5 <i>Continuïteit personeelsbestand</i>	99
5.3.6 <i>Actievere rol VROM</i>	99
<b>5.7 In vertrouwen naar gedeelde conclusies</b>	<b>100</b>
<b>5.8 Vervolgstudie</b>	<b>100</b>

## **Bronvermelding**



# 1 Inleiding

## 1.1 Kern & aanleiding onderzoek

Het vertrouwen dat burgers hebben in politieke instituties is de laatste jaren veel in het nieuws geweest, echter meestal in een negatieve context. Het vertrouwen van de Nederlandse burger in de overheid staat steeds meer onder druk en dit vertaalt zich in dalende tendens. Ik verwijs hierbij naar onderstaand krantenartikel uit de Volkskrant van 6 september 2005.

### **Vertrouwen in overheid zakt naar dieptepunt**

*Van onze verslaggever Bart Jungmann*

*DEN HAAG - Het vertrouwen van de bevolking in de overheid en de regering is naar een dieptepunt gezakt. Het kabinet-Balkenende II, dat aantrad onder de vlag 'herstel van vertrouwen', werd vorig jaar door slechts 48 procent van de bevolking gewaardeerd. In rapportcijfers uitgedrukt levert dat een 5,2 op.*

*Dat meldt het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in zijn rapport De sociale staat van Nederland. Het vertrouwen in de overheid als geheel is nog lager. Nog geen 40 procent is tevreden, terwijl dat in 2000 nog gold voor tweederde van de bevolking. Het wantrouwen in de politiek en de onvrede over het beleid mogen niet onderschat worden, meent het SCP. De waarheid wordt geweld aangedaan door ze af te doen als uitingen van 'maatschappelijk onbehagen' of 'politiek cynisme'. Algemene beschouwingen over wat 'de burger vindt', missen doel.*

De overheid moet als taak hebben dit vertrouwen terug te winnen. Ook in de casus Schiphol staat het vertrouwen van de burger in de overheid steeds meer onder druk. Dit blijkt uit de resultaten van een evaluatie van het Schipholbeleid uitgevoerd door Interview\*NSS.<sup>9</sup> In de resultaten van dit onderzoek is op te merken dat de omwonenden van de nationale luchthaven Schiphol voor een groot deel haar vertrouwen in de instanties die verantwoordelijkheden dragen in het kader van de Schipholwet heeft opgezegd. In dit geval is dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Meer dan 50 % van de omwonenden heeft weinig of geen vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat als het gaat om het vastleggen dan wel bijstellen van normen en regels. Hiernaast heeft bijna 60 % van de omwonenden weinig of geen vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat als het gaat om het informeren over normen.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Evaluatie Schipholbeleid *Omwonenden over Schiphol* Interview\*NSS

<sup>10</sup> Evaluatie Schipholbeleid *Omwonenden over Schiphol* Interview\*NSS p.28

In dit onderzoek heb ik antwoorden gezocht op de vraag waar de oorzaken liggen van dit gebrek aan vertrouwen en ben ik ingegaan op de vraag welke elementen kunnen bijdragen aan het herstel van het vertrouwen in de overheid. Deze antwoorden kunnen bijdragen aan het dichten van de vertrouwenskloof die er op dit moment is tussen de omwonenden van de luchthaven Schiphol en de betrokken overheidsinstanties.

Ik ben tot het onderwerp van dit onderzoek gekomen door gesprekken met Drs. Ted Baartmans van *De Presentatiegroep* in Bloemendaal. Drs. Ted Baartmans is betrokken bij een verkenning voor een duurzame strategische communicatie met betrekking tot de luchthaven Schiphol in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

In een gesprek kwam de rol die burgers moeten krijgen binnen toekomstige besluitvorming omtrent de luchthaven aan bod. Ik heb documentatie mee naar huis genomen en mijn oog viel op het eerder genoemde onderzoek van Interview\*NSS. Uit dit onderzoek bleek dat omwonenden weinig vertrouwen hebben in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat; een interessante waarneming. Dit riep bij mij gelijk vragen op waarom dit dan het geval is.

In het licht van een verkenning voor een duurzame strategische communicatie met betrekking tot de luchthaven Schiphol kunnen antwoorden op deze vraag bijdragen aan het optimaliseren van de verkenning doordat in kaart wordt gebracht welke elementen een rol hebben gespeeld bij het verlies aan vertrouwen, en welke elementen kunnen bijdragen aan herstel van het vertrouwen in de toekomst.

Binnen mijn opleiding Bestuurs- en Organiseringswetenschappen wordt veel aandacht geschonken aan publiek-maatschappelijke vraagstukken. Ik heb ervoor gekozen mij in dit onderwerp te verdiepen en er een afstudeerscriptie over te schrijven omdat ik mij vanuit mijn opleiding Bestuurs- en Organiseringswetenschappen bijzonder interesseer in maatschappelijke vraagstukken over overheidsvertrouwen. Dit onderwerp is op dit moment erg actueel en relevant. Ik heb uiteindelijk gekozen voor de casus Schiphol in relatie tot overheidsvertrouwen, omdat ik de ontwikkeling van de nationale luchthaven Schiphol al jaren intensief volg vanuit mijn interesse voor luchtvaart die ik van huis uit heb meegekregen. Ik heb in al die jaren gemerkt dat de ontwikkeling van de luchthaven stuitte op veel kritiek en protest van milieubewegingen en omwonenden. Toen het idee van Ted Baartmans kwam, een onderzoek te doen in de casus Schiphol bedacht ik mij dat hierdoor mijn interesse op wetenschappelijk gebied gekoppeld wordt met de interesse die ik 'van huis uit' heb voor de luchthaven Schiphol met al haar facetten. Een goede combinatie om een scriptie te schrijven.

## 1.2 Doel

Het doel van dit onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de elementen die een rol hebben gespeeld bij het verlies aan vertrouwen van omwonenden van de luchthaven Schiphol in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Ook ben ik op zoek gegaan naar elementen die kunnen bijdragen aan herstel van vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

## 1.3 Centrale vragen

Op 20 februari 2003 zijn de Schipholwet en de Luchthavenbesluiten van kracht geworden en is het vijfbanenstelsel van Schiphol in gebruik genomen. De essentie van dit beleid is dat het Rijk, met de opgestelde regels en grenzen, randvoorwaarden stelt aan de effecten van de luchtvaart op de omgeving. Binnen deze randvoorwaarden heeft de luchtvaartsector de vrijheid zich te ontwikkelen. Het beleid van de Rijksoverheid voor Schiphol is gebaseerd op twee doelstellingen:

1. Ruimte geven aan de mainport Schiphol, vanwege het economisch belang van de luchthaven voor Nederland.
2. De overlast door geluid en schadelijke uitstoot én de veiligheidsrisico's die de luchtvaart veroorzaakt in de omgeving zo veel mogelijk beperken.<sup>11</sup>

Eenzijds moet er een duurzame balans zijn tussen ruimte voor de ontwikkeling van Schiphol en anderzijds zorg voor de leefbaarheid in de omgeving van de luchthaven. In het 'Kabinetsstandpunt Schiphol' dat in april 2006 is uitgegeven, heeft het Kabinet gesteld dat deze zogenaamde dubbeldoelstelling uit het verleden gehandhaafd dient te blijven.<sup>12</sup>

In de Schipholwet is tevens afgesproken dat het Schipholbeleid zoals vastgelegd in de wet binnen drie jaar na de inwerkingtreding geëvalueerd moest zijn. Deze evaluatie valt ruwweg uiteen in drie onderdelen. Allereerst toetsen of de omgeving wordt beschermd zoals wettelijk bepaald. Dit onderdeel wordt ook wel de 'motie Baarda c.s.' genoemd. De motie is vernoemd naar de indiener ervan, Eerste Kamerlid J. Baarda van het CDA. Het tweede onderdeel is het kijken naar de effectiviteit van de gekozen beleidsmaatregelen en ten derde inventariseren van ervaringen en voorstellen voor verbeteringen. Deze onderdelen zijn reeds afgerond en op dit moment is het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de ingediende verbetervoorstellen aan het toetsen op haalbaarheid.

Onderdeel van de evaluatie van het Schipholbeleid was een effectiviteitsonderzoek door Interview\*NSS, uitgevoerd in de maanden juni en juli 2005. Het onderzoek is uitgevoerd door middel van een telefonische enquête onder 1296 omwonenden van de luchthaven Schiphol. De omwonenden zijn middels een steekproef benaderd voor een enquête. De omwonenden

---

<sup>11</sup> Evaluatie Schipholbeleid *Omwonenden over Schiphol* Interview\*NSS p.8

<sup>12</sup> Kabinetsstandpunt Schiphol *April 2006*

vallen binnen de gehanteerde geluidscontouren van Schiphol en kunnen in theorie enige vorm van hinder ondervinden.

Het onderzoek was een 'effectmeting' waarbij vergelijkingen moesten kunnen worden gemaakt met een eerder onderzoek uit 2003. Om een zuivere vergelijking te kunnen maken is een groot deel van de vragenlijst die toen gehanteerd werd wederom gebruikt voor de effectmeting in 2005. Een onderdeel van de vragenlijst ging over 'verantwoordelijke organisatie'. Deze paragraaf is relevant voor mijn onderzoek omdat hier de betrokken overheidsinstanties worden beoordeeld door de omwonenden. In deze paragraaf werd de vraag gesteld in hoeverre omwonenden vertrouwen hebben in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.<sup>13</sup>

Conclusie van dit onderzoek naar verantwoordelijke organisaties is dat het vertrouwen in instanties die verantwoordelijkheden dragen in het kader van de Schipholwet beperkt is, zeker waar het gaat om het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Schiphol zelf. Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat ruim de helft van de omwonenden van Schiphol weinig of geen vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft als het gaat om het vastleggen en bijstellen van normen en het informeren over deze normen.<sup>14</sup> Ook is in de resultaten te zien dat het hebben van veel vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat door omwonenden significant is gedaald ten opzichte van metingen in 2003. Resultaten van de paragraaf verantwoordelijke organisaties staan hieronder uiteengezet.<sup>15</sup>

	Weinig of geen vertrouwen	(heel) veel vertrouwen
<b>Vastleggen/ bijstellen normen</b>	51%	32%
<b>Informeren over normen</b>	58%	28%
<b>Veel vertrouwen van omwonenden in het Ministerie van V&amp;W bij vastleggen en bijstellen normen en regels</b>		
<b>Juni 2005</b>	32%	
<b>December 2003</b>	36%	
<b>Februari 2003</b>	43%	

<sup>13</sup> Evaluatie Schipholbeleid *Omwonenden over Schiphol* Interview\*NSS p.11

<sup>14</sup> Evaluatie Schipholbeleid *Omwonenden over Schiphol* Interview\*NSS p.28

<sup>15</sup> Evaluatie Schipholbeleid *Omwonenden over Schiphol* Interview\*NSS p.28

## **Mijn onderzoek**

Naar de constatering van het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van V&W wil ik graag onderzoek doen. De problematiek die in voorgaande paragraaf geschetst is, is zeer actueel. Dit komt mede doordat in de komende maanden verschillende politieke keuzes moeten worden gemaakt over de toekomst van Schiphol en haar omgeving. In het maken van deze keuzes speelt ook mee in hoeverre burgers vertrouwen zullen hebben in de nieuwe plannen en de uitvoering daarvan. De resultaten van de betreffende paragraaf uit het effectiviteitsonderzoek van Interview\*NSS heb ik als vertrekpunt genomen voor mijn onderzoek naar het vertrouwen in de overheid omtrent de luchthaven Schiphol.

De centrale vragen van dit onderzoek zijn:

1. *Wat wordt in de literatuur verstaan onder het begrip 'vertrouwen' en welke elementen vormen de basis van vertrouwen?*
2. *Waar liggen de oorzaken voor het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van V&W dat heerst bij de omwonenden van Schiphol?*
3. *Met behulp van welke elementen kan het Ministerie van V&W in de toekomst het vertrouwen van omwonenden winnen?*

## **1.4 Methode & Operationalisering**

Om de eerste onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden ben ik begonnen met een literatuurstudie naar 'vertrouwen' en heb ik mij toegespitst op vertrouwen in politieke instituties, dit omdat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat te typeren is als een politiek instituut. Ik heb ervoor gekozen enkele auteurs die hebben geschreven over 'vertrouwen en trust' te gebruiken, die ook door anderen in artikelen en boeken over trust / vertrouwen worden geciteerd.

Dit zijn bijvoorbeeld *Baier (1986)*, *Fukuyama (1995)*, *Hardin (1993)*, *Coleman (1990)*, *Uslaner (2002)* en *Sztomka (1998)*. Deze auteurs hebben artikelen en boeken gepubliceerd over *Trust*, *Trust in Government* en *Moral foundations of Trust*. Ook gebruiken deze auteurs veelal inzichten van elkaar waardoor ze mij geschikt lijken grip te krijgen op het begrip 'vertrouwen'. Ik zal deze auteurs verder introduceren in hoofdstuk 3.

Op basis van deze literatuur heb ik een werkdefinitie van vertrouwen opgesteld, waarna ik op zoek ben gegaan naar factoren die de basis vormen van vertrouwen. Waar is vertrouwen op gebaseerd? Welke elementen beïnvloeden vertrouwen? Met behulp van de literatuur heb ik deze elementen benoemd en een wetenschappelijke basis gelegd voor de vragenlijst voor mijn interviews. Met deze vragenlijst ben ik naar verschillende omwonenden van de luchthaven Schiphol gegaan. De groep respondenten die ik voor een interview heb

benaderd zijn de vertegenwoordigers van de bewonersgroepen die zich verenigd hebben in de CROS. De keuze voor deze respondenten zal ik in de volgende paragraaf toelichten. Ik heb deze respondenten geïnterviewd vanuit hun eigen perceptie. Nadat ik deze factoren heb gebundeld heb ik de antwoorden gecategoriseerd aan de hand van de eerder genoemde literatuur. Met behulp van deze antwoorden heb ik de tweede en derde onderzoeksvraag kunnen beantwoorden.

Dit heeft geresulteerd in een totaalbeeld over de oorzaken van verlies van vertrouwen van omwonenden in het Ministerie van Verkeer & Waterstaat. Tevens zijn er elementen naar voren gekomen die kunnen bijdragen aan het winnen van vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Deze bevindingen hebben geleid tot aanbevelingen aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Door het afnemen van een open halfgestructureerd interview met de omwonenden van de luchthaven Schiphol heb ik de perceptie van de omwonenden die zich hebben verenigd in de CROS kunnen peilen. Ik heb deze interviews opgenomen met een voicerecorder om naderhand uitspraken terug te kunnen luisteren. Ik heb verschillende citaten gebruikt bij het verwerken van de interviews in *hoofdstuk 4 'Resultaten'*, om zo de beantwoording van mijn gestelde vragen te kunnen illustreren en te verduidelijken. Ik heb de interviews geanonimiseerd, zodat de respondenten vrij waren zich volledig uit te laten en hun mening te geven, zonder dat hier consequenties van welke aard dan ook aan kunnen worden verbonden.

### **1.5 Commissie Regionaal Overleg Schiphol**

De Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol (CROS) is een overlegorgaan van bestuurders, bewoners en de luchtvaartsector. De CROS overlegt over geluidhinder, geur, lokale luchtverontreiniging en externe veiligheid. Het doel is om de belangen van alle deelnemers te behartigen.

De oprichting van het overlegplatform Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol is vastgelegd in de Wet luchtvaart 2003. De wet stelt de commissie tot taak om een 'gebruik van de luchthaven te bevorderen dat zoveel mogelijk recht doet aan de belangen van die betrokkenen'. De CROS is een overlegplatform van de luchtvaartsector en haar directe omgeving en verbindt de partijen in de omgeving van Schiphol.

De CROS heeft de kennis en ervaring van zowel bewoners, regionale bestuurders als luchtvaartsector om het Schipholbeleid in te passen in de praktijk. De CROS ontwikkelt hinderbeperkende maatregelen. In pilots test de CROS deze maatregelen in de praktijk. Ter ondersteuning van deze pilots, onderzoekt de CROS ook de beleving van hinder. Naast exacte gegevens als geluidsbelasting en geluidsmetingen, wordt gebruik gemaakt van meer sociaalwetenschappelijke informatie, zoals klachtenstatistieken en hinderbelevingsonderzoek.

## **Ontwikkeling van Schipholbeleid**

Naast de ontwikkeling en de uitvoering van hinderbepalende maatregelen houdt de CROS zich bezig met de ontwikkeling van het Schipholbeleid. Naar aanleiding van de evaluatie van het Schipholbeleid in 2006, proberen CROS-leden tot een gezamenlijke toekomstvisie over het Schipholbeleid te komen. Naast een integrale beleidsvisie is de CROS betrokken bij diverse beleidsthema's.

## **Organisatorische structuur van de CROS**

De CROS bestaat allereerst uit een commissie. De commissie houdt tien keer per jaar een plenaire CROS vergadering. Daarnaast heeft de CROS een dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur bestaat uit een onafhankelijk voorzitter en een secretaris. De voorzitter leidt de plenaire CROS-vergadering, stuurt aan op samenwerking en draagvlak en ziet erop toe dat afspraken worden uitgevoerd. Ten derde heeft de CROS het secretariaat. Het secretariaat ondersteunt de leden van de CROS en het overleg. Het bewaakt en ziet toe op de voortgang van de werkzaamheden binnen de plenaire CROS-vergadering, de Klankbordgroep, de verschillende werkgroepen en andere aan de CROS gerelateerde bijeenkomsten en besluitvormingstrajecten. Ook bestaan er binnen de CROS verschillende werkgroepen. De CROS heeft vier werkgroepen en een klankbordgroep. De werkgroepen bestaan uit vertegenwoordigers van de drie partijen in de commissie en worden voorgezeten door een bestuurder die lid is van de CROS.

De leden van de commissie hebben vertegenwoordigers uit drie geledingen: luchtvaartsector, lokale overheid en bewoners. Momenteel zijn de deelnemers aan het overleg Amsterdam Airport Schiphol (AAS), Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), KLM, Transavia en Martinair, de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht en negen clustergemeentes. Binnen de CROS heeft elke gemeente zijn eigen bewonersvertegenwoordiger. De commissie wordt voorgezeten door een onafhankelijke voorzitter die door de Minister van Verkeer en Waterstaat wordt benoemd. Van 1 januari 2005 tot 13 juli 2007 was dit drs. H.G. Ouwkerk. Op dit moment wordt het voorzitterschap van de CROS waargenomen door dhr. Bezuijen.<sup>16</sup>

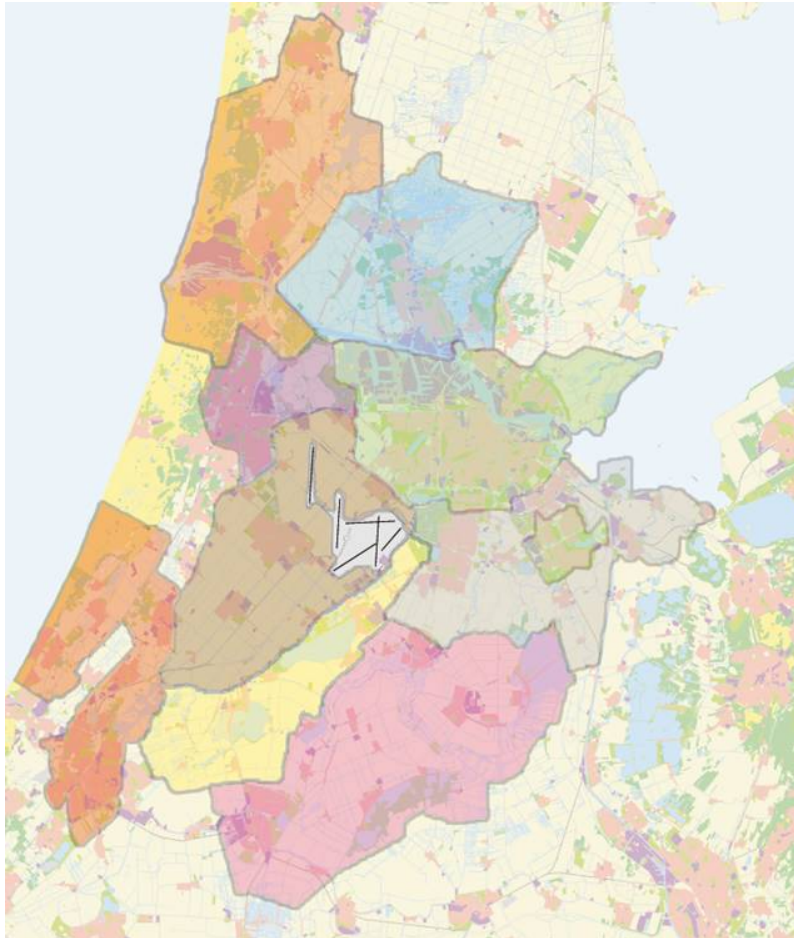
## **Keuze voor de CROS**

De bewonersvertegenwoordigers hebben in het verleden directe ervaringen met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gehad en zijn volledig op de hoogte van gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden in het verleden. Deze factoren maken dat zij een goede doelgroep zijn voor mijn onderzoek. Een direct contact met het Ministerie is mijns inziens van belang omdat zo een goed beeld kan worden verkregen van het handelen van het Ministerie in het verleden.

---

<sup>16</sup> [www.crosnet.nl](http://www.crosnet.nl)

Via Jurjen Kuyk, mijn contactpersoon bij de CROS heb ik contact kunnen leggen met de bewonersvertegenwoordigers om afspraken te maken. Nadat ik de bewonersvertegenwoordigers heb benaderd met de vraag of zij mee wilden werken aan mijn onderzoek, heb ik een positieve respons van 7 bewonersvertegenwoordigers gehad uit verschillende clusters, waarna ik hen geïnterviewd heb. Door vertegenwoordigers voor mijn interviews uit verschillende gemeenten te halen, is de spreiding van mijn interviews maximaal als wordt gekeken naar het gebied rondom Schiphol. In onderstaande illustratie is de spreiding van de verschillende clusters rondom Schiphol weergegeven.



Dit is mijns inziens noodzakelijk, omdat gebieden met elkaar kunnen verschillen omdat percepties in regio's afwijkend van elkaar kunnen zijn door bijvoorbeeld lokale problemen in relatie met de luchthaven. De antwoorden uit de interviews komen zo uit het hele gebied rondom Schiphol. Dit omdat de ene gemeente andere ervaringen heeft dan de andere.

Ik heb er bewust voor gekozen de respondenten te gaan interviewen buiten hun rol van vertegenwoordiger om, maar op persoonlijke titel. Dit heb ik ook expliciet aangegeven bij het afnemen van de interviews. Hiermee heb ik voorkomen dat de vertegenwoordigers voor anderen praten en niet uit eigen ervaring en beleving putten.



## 1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zal een beeld worden geschetst van de gebeurtenissen rondom de luchthaven Schiphol via de volgende punten: het gevoerde beleid, de regelgeving, initiatieven van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en de gebeurtenissen met betrekking tot de wet- en regelgeving omtrent de luchthaven Schiphol. Ook zal worden ingegaan op de vraag waarom 'vertrouwen' in de overheid, in dit geval het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, überhaupt een issue is.

In hoofdstuk 3 zal ik met behulp van literatuur antwoord geven op de vraag wat *vertrouwen* is, hoe het ontstaat en of er verschillende aspecten voor vertrouwen te onderscheiden zijn. Hierbij maak ik onderscheid tussen sociaal en politiek vertrouwen. Verder zal ik ingaan op de vraag hoe belangrijk het is vertrouwen te hebben in elkaar of in instituties en welke rol vertrouwen speelt in de samenleving. Uit deze literatuurstudie heb ik een checklist opgesteld op basis waarvan ik de open halfgestructureerde interviews heb afgenomen.

In hoofdstuk 4 zal ik de resultaten weergeven van mijn gehouden interviews met de bewonersvertegenwoordigers uit de CROS in verschillende clusters.

In hoofdstuk 5 zal ik aan de hand van de bevindingen en resultaten die in hoofdstuk 4 heb weergegeven, de gestelde hoofdvragen beantwoorden. De beantwoording op deze vragen zal tevens de conclusie zijn van mijn onderzoek naar vertrouwen in de overheid, Casus Schiphol. Aan de hand van deze conclusies zal ik aanbevelingen doen aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

## 2 De context Schiphol

### 2.1 Inleiding

Ik heb gesteld dat ik in dit onderzoek antwoorden ga zoeken op de vraag waar de oorzaken liggen van het gebrek aan vertrouwen in het Ministerie van V&W. Om dit op een heldere manier in kaart te brengen is het noodzakelijk een duidelijk beeld te vergaren van de gebeurtenissen rondom de luchthaven Schiphol via de volgende punten: Het gevoerde beleid, de regelgeving, initiatieven van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en de gebeurtenissen met betrekking tot de wet- en regelgeving omtrent de luchthaven Schiphol. Alvorens dit weer te geven zal ik eerst ingaan op de vraag waarom 'vertrouwen' in de overheid, in dit geval het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, überhaupt een issue is. Ik zal hiervoor de inzichten van Prof. dr. Mirko Noordegraaf gebruiken. Prof. dr. Mirko Noordegraaf is als hoogleraar Publiek Management verbonden aan de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisatiewetenschap (USBO) van de Universiteit Utrecht. Hij houdt zich als bestuurswetenschapper bezig met organisatie- en managementvraagstukken in publieke domeinen.

### 2.2 Waarom is vertrouwen in de overheid momenteel een issue?

Als we naar dit concrete issue Schiphol kijken, kan gesteld worden dat vele besluitvormingsprocessen controversieel zijn. Denk maar aan de aanleg van de Polderbaan op Schiphol en de milieuactivisten die dit probeerden tegen te houden met het Bulderbos. Allerlei verschillende partijen zijn betrokken is het proces en hebben allen andere opvattingen. Iedereen denkt verschillend. In deze Schipholcasus kunnen we de meer economisch georiënteerde partijen tegenover de meer ecologisch georiënteerde partijen zien staan. Volgens Noordegraaf is dan vaak te zien dat als het verloop van zo'n proces nader geanalyseerd wordt, het proces ook op allerlei manieren controversieel blijkt te zijn. Probleemdefinities lopen uiteen, er heerst verwarring, er wordt over feiten gestreden, partijen spreken een gebrek aan vertrouwen uit en de strijd wordt bemoeilijkt doordat het proces door externe factoren wordt beïnvloed, bijvoorbeeld de media. Er kan worden gesteld dat er verschillende partijen bij de issues betrokken zijn en deze partijen ook tot elkaar veroordeeld zijn. Er zal ook geen gemakkelijke oplossing klaarliggen.<sup>17</sup>

Ondanks de verschillen van inzicht zijn de partijen bij een beleidscontroverse als het Schipholvraagstuk tot elkaar veroordeeld. De partijen zijn afhankelijk van elkaar om iets tot stand te brengen of juist iets tegen te houden. In de Schipholcasus kan worden gesteld dat de afhankelijkheid te omschrijven is als een 'geconstrueerde afhankelijkheid'. Alle partijen hebben elkaar niet echt nodig, maar kunnen ook niet zonder elkaar. Ofwel omdat ze rekening met elkaar moeten houden, ofwel omdat ze zich geroepen voelen rekening te houden met anderen. Ook is het zo dat beleidsmakers zich geroepen voelen om rekening te houden met

---

<sup>17</sup> Noordegraaf (2004) p.218

door Noordegraaf genoemde zwakkere signalen, omdat partijen die dergelijke signalen vertegenwoordigen zelf zwak zijn.<sup>18</sup>

De hierboven geschetste partijen zijn volgens Noordegraaf te plaatsen in een institutionele omgeving. Deze omgeving is een sterk geroutiniseerde omgeving, waarin bekend is wie actief is, waarin partijen elkaar kennen, waarin vertrouwen heerst, en waarin de nodige afspraken bestaan over hoe zaken aangepakt worden. Deze omgeving kan destabiliseren en zijn stevigheid verliezen, bijvoorbeeld door een gebrek aan vertrouwen in elkaar, waardoor verhoudingen onder druk komen te staan.

Hierdoor kan een instabiele, gefragmenteerde omgeving ontstaan, waarin wisselende betrokkenen aanwezig zijn, relaties en allianties veranderen, procedures onduidelijk zijn en waarin de eisen die door de verschillende partijen op tafel worden gelegd sterker uiteen lopen en besluitvorming uiteindelijk bemoeilijkt wordt.<sup>19</sup>

In een stabiele beleidsomgeving zijn betrokkenen, relaties, afspraken en expertise aan weinig verandering onderhevig. Naarmate er minder sprake is van verandering is het makkelijker om contracten te sluiten en weet men makkelijker waar men aan toe is. Doordat betrokkenen meer elkaars taal spreken en elkaar beter begrijpen en weten hoe resultaten normaliter gebruikt worden, is het makkelijker om tot zaken te komen.<sup>20</sup> Het is dan ook van essentieel belang te streven naar een situatie waarin partijen elkaar kennen en waarin vertrouwen heerst. In het licht van dit onderzoek is vertrouwen dus een issue, omdat het een randvoorwaarde schept voor een stevige beleidsomgeving. Vanuit deze stevige beleidsomgeving kan dan worden gezocht naar haalbare en constructieve oplossingen die voor de betrokken partijen bevredigend zijn.

### **Gevoerd beleid**

In de afgelopen jaren hebben er enkele in het oog springende gebeurtenissen en initiatieven plaatsgevonden in de beleidsomgeving van het Ministerie van V&W en de gehanteerde wet- en regelgeving. Deze zijn breed uitgemeten in het nieuws en de gebeurtenissen die deze landelijke dan wel regionale aandacht hebben gehad zal ik uiteenzetten. Ik heb in dossiers van zowel verschillende regionale als landelijke dagbladen, alsmede het dossier van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gezocht naar deze initiatieven en gebeurtenissen. Ik heb gekeken naar de periode 2000 tot heden omdat de dossiers van de dagbladen over het algemeen niet verder terug gaan. Ik gebruik de initiatieven en gebeurtenissen in dit hoofdstuk omdat ik van mening ben dat deze initiatieven en incidenten van invloed kunnen zijn de opinie die omwonenden hebben over het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Hierdoor kan vertrouwen in het instituut zijn toegenomen of juist zijn afgenomen. Deze opinie kan dus

---

<sup>18</sup> Ibid. p.222

<sup>19</sup> Ibid. p.158

<sup>20</sup> Ibid. p.158, 159

zowel negatief als positief zijn beïnvloed door de gebeurtenissen en initiatieven die ik zal beschrijven.

### **Wet en regelgeving**

Daarnaast zal ik het gevoerde beleid en de gehanteerde regelgeving in de revue laten passeren, omdat mijns inziens een inzicht in dit beleid en de regelgeving aan de basis staat van het vergaren van het beeld over de rol en het handelen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de afgelopen jaren. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is verantwoordelijk voor het strikt vastleggen en zo nodig bijstellen van normen en regels voor het milieu en de veiligheid en bescherming tegen hinder door vliegverkeer. Maar wat houdt deze wet- en regelgeving precies in? Tevens is een beeld van de wet en regelgeving noodzakelijk om binnen de te houden interviews gericht vragen te kunnen stellen op basis van deze informatie en ook om antwoorden te kunnen plaatsen in het kader van het gevoerde beleid en de gestelde regels.

### **Geschiedenis beleidvorming 1995-2007**

Ik zal deze gebeurtenissen omtrent beleid en regelgeving in dit hoofdstuk uiteenzetten vanaf 1995 tot heden. Ik heb voor 1995 gekozen omdat in het jaar 1995 de Planologisch Kernbeslissing Schiphol en omgeving van kracht werd. Hierdoor brak een nieuwe fase voor de luchthaven Schiphol en haar omwonenden op het gebied van beleid en wet-en regelgeving. Het jaar 1995 staat in het teken van een nieuwe fase; een toonaangevend startpunt voor de beschrijving van het gevoerde beleid en de wet-en regelgeving. Ik zal het hoofdstuk afsluiten met een schets van relevante ontwikkelingen met betrekking tot luchthaven Schiphol voor de periode 1993-2005. Ik heb voor deze tijdsperiode gekozen omdat de constatering van het gebrek aan vertrouwen door omwonenden in het Ministerie van V&W voortkomt uit de evaluatie van de Schipholwet in 2005, waardoor de periode tot 2005 relevant is voor de schets van de ontwikkeling van het vliegverkeer op de luchthaven Schiphol. Ik neem hier het jaar 1993 als startpunt omdat vanaf dit jaar het aantal vliegbewegingen op de luchthaven Schiphol explosief gestegen is.<sup>21</sup> Ook is in 1993 het aantal klagers over geluid explosief gegroeid.<sup>22</sup> Dit maakt voor mij het jaar 1993 een goed startpunt voor de beschrijving van de ontwikkeling, omdat er zich ook daadwerkelijk veel 'ontwikkelingen' hebben voorgedaan.

### **2.3 Beleid omtrent de luchthaven Schiphol**

In 1995 is besloten dat Schiphol mag uitbreiden met een nieuwe start-en landingsbaan, 'de vijfde baan' wordt ook wel Polderbaan genoemd. Het besluit voor aanleg van de Polderbaan is vastgelegd in een Planologische Kernbeslissing (PKB) Schiphol en omgeving. De luchtvaart mocht volgens de PKB met het vijfbanenstelsel groeien, zolang over het geheel genomen niet meer milieueffecten optraden van de luchtvaart dan in de situatie van 1990. Voor het vliegtuiggeluid werd per saldo zelfs een forse afname ten opzichte van 1990 beoogd. De eisen

<sup>21</sup> Evaluatie Schipholbeleid, Trends Milieu-effecten Schiphol, Historische ontwikkeling 1993-2005 p.21-22

<sup>22</sup> [Hhttp://www.mnp.nl/mnc/i-nl-0338.html](http://www.mnp.nl/mnc/i-nl-0338.html) (Milieu & Natuur Planbureau)

golden per saldo, dus over het geheel van de omgeving van de luchthaven gezien. Op sommige plaatsen is het geluid van vliegtuigen dan ook toegenomen.

Groei van de luchtvaart en toch een afname of verbetering van de milieusituatie werd mogelijk geacht, omdat in het verlengde van de Polderbaan weinig woongebieden liggen. Ook het stiller worden van het vliegverkeer heeft hiermee van doen.

De PKB Schiphol en omgeving bleek al voor de ingebruikname van de Polderbaan niet meer bruikbaar te zijn. Dit had drie oorzaken.

- Het gekozen systeem was niet handhaafbaar;
- De scheidslijn tussen overheid en bedrijfsleven was niet duidelijk;
- Het vliegverkeer bleek zich veel sneller te ontwikkelen dan verwacht.

Daarom besloot het kabinet in 1998 dat de PKB Schiphol en omgeving moest worden vervangen voor een nieuw beleid voor Schiphol. Dit nieuwe beleid moest een bescherming bieden aan de omgeving die gelijkwaardig is aan de bescherming die geboden werd door de milieunormen van de PKB. Het nieuwe beleid is vastgelegd in de Schipholwet en de twee Luchthavenbesluiten, welke op 20 februari 2003 van kracht zijn geworden. De kern van het beleid in de wet en de besluiten, is het bieden van een duurzame balans tussen ruimte voor de mainport Schiphol en de negatieve effecten van het luchtverkeer op de omgeving. Het beleid is erop gericht de effecten van het luchtverkeer zo te beheersen dat in de omgeving zo min mogelijk overlast en risico's optreden. Het beleid stelt daarom regels en grenzen aan de effecten van het luchtverkeer voor geluid, risico's en de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen. Regels en grenzen moeten er ook voor zorgen dat er wordt gevlogen waar dat zo min mogelijk overlast veroorzaakt en dat juist daar wordt gebouwd waar weinig wordt gevlogen.<sup>23</sup>

De mainport Schiphol, een florerende luchthaven met uitstekende internationale verbindingen en een goed vestigingsklimaat, heeft grote waarde voor de Nederlandse economie. In onder andere de Nota mobiliteit, de Nota Ruimte en het achtergronddocument 'Mainport Schiphol, beleidsinformatie' benadrukt het kabinet het belang van de mainport voor de nationale economie. Voor die mainport is de kwaliteit van het 'netwerk' van bestemmingen cruciaal: het aantal bestemmingen, de frequenties en de reistijden. Het gaat daarbij niet zonder meer om bijvoorbeeld het aantal vliegtuigbewegingen.

Binnen de gestelde milieu en veiligheidsruimte heeft de luchtvaart de mogelijkheid zich verder te ontwikkelen. Groei binnen de gestelde grenzen is mogelijk als het vliegverkeer stiller, schoner en veiliger wordt. Er zijn dus geen eisen gesteld aan de hoeveelheid vliegverkeer, maar aan de effecten van het vliegverkeer op de omgeving. Het is aan Schiphol, de

---

<sup>23</sup> Evaluatie Schipholbeleid, Eindrapport p.12

luchtverkeersleiding en de luchtvaartmaatschappijen om de ruimte die ze hebben gekregen optimaal te benutten. Samengevat behartigt het Rijk met het Schipholbeleid twee publieke belangen: bescherming van omwonenden tegen negatieve effecten van de luchtvaart en het veiligstellen van het economisch belang van de luchthaven voor Nederland.<sup>24</sup>

#### **2.4 Regelgeving omtrent de luchthaven Schiphol**

Omwonenden van Schiphol hebben dagelijks te maken met de nadelige effecten van de luchtvaart in hun woonomgeving. Vliegen leidt tot geluidsoverlast, veiligheidsrisico's en de uitstoot van schadelijke stoffen. Het Ministerie van V en W wil deze nadelige effecten zo veel mogelijk beperken. Om dat te bereiken, heeft het Ministerie van V en W regels opgesteld waaraan Schiphol, de luchtverkeersleiding en de luchtvaartmaatschappijen zich moeten houden.

Er zijn twee soorten regels: regels om de nadelige effecten van het vliegverkeer te beperken, waaraan de luchtvaart zich moet houden, en regels aan het gebruik van de ruimte rond de luchthaven, waar iedereen in de omgeving van de luchthaven zich aan moeten houden. De regels zijn vastgelegd in twee besluiten. De regels voor de luchtvaartsector (de luchthaven, luchtverkeersleiding en luchtvaartmaatschappijen) staan in het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB). De regels met beperkingen aan het ruimtegebruik zijn opgenomen in het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB).<sup>25</sup>

#### **2.5 Luchthavenverkeersbesluit Schiphol**

In het luchthavenverkeersbesluit wordt hinder op twee manieren aan banden gelegd. Ten eerste door te bepalen hoe vliegtuigen van en naar de luchthaven worden geleid over start- en landingsbanen en vliegroutes. Vliegtuigen moeten nadat ze zijn gestart binnen de vliegroutes blijven die ze door de luchtverkeersleiding is toegewezen. De vliegroutes zijn in onderstaande illustratie grijs gemarkeerd. Deze vliegroutes zijn enkele kilometers breed. Die breedte is nodig, omdat niet alle vliegtuigen exact dezelfde route kunnen volgen. De route hangt af van het soort vliegtuig, het gewicht van de lading, de wind en zelfs van de navigatieapparatuur van het vliegtuig. De meeste vliegtuigen vliegen in het hart van de luchtverkeersweg, zoals aan de rode lijnen in de figuur te zien is.<sup>26</sup>

Zodra het vliegtuig boven een bepaalde hoogte vliegt, mag de piloot op instructie van de verkeersleiding afwijken van de luchtverkeersweg. Overdag is dat 3.000 voet (1 kilometer), 's nachts 9.000 voet (3 kilometer). Beneden die hoogte mag de verkeersleiding zeer beperkt instructie geven om van de verkeerswegen af te wijken (overdag 3 procent, 's nachts 0 procent).<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Evaluatie Schipholbeleid, Eindrapport p.12-13

<sup>25</sup> Schiphol en U: De regels, Ministerie van V&W p.4

<sup>26</sup> Ibid. p.5

<sup>27</sup> Ibid. p.5



28

Vanaf 23.00 uur tot 06.00 uur moeten vliegtuigen zich aan aangepaste nachtroutes houden. Ook moeten toestellen op grotere hoogte aanvliegen dan overdag. Daardoor is er minder geluid op de grond. Ter illustratie, onderstaand figuur laat bijvoorbeeld de nachtnaderingsroutes voor vliegtuigen naar de Polderbaan zien.



29

Tevens schrijft het luchthavenverkeersbesluit voor wanneer en in welke richting de verschillende banen van Schiphol gebruikt mogen worden. Dit omdat hinder dat wordt ondervonden door omwonenden logischerwijs grotendeels wordt bepaald door het baangebruik op dat moment. Zo zijn bijvoorbeeld 's nachts vier van de zes banen gesloten en mag de Polderbaan maar in één richting gebruikt worden. Ten tweede wordt in het luchthavenverkeersbesluit getracht hinder aan banden te leggen door grenzen te stellen aan

<sup>28</sup> Ibid. p.6

<sup>29</sup> [Hhttp://www.vlieghinder.nl/images/transitie-Polderbaan.jpg](http://www.vlieghinder.nl/images/transitie-Polderbaan.jpg)

de maximale hoeveelheid geluid, veiligheidsrisico's en uitstoot van luchtverontreinigende stoffen door het vliegverkeer.<sup>30</sup>

### 2.5.1 Geluid

Zoals eerder gesteld zijn er door het Ministerie van V en W geen grenzen gesteld aan het aantal vliegbewegingen of het aantal passagiers dat de luchthaven Schiphol aandoet. Er zijn wel geluidsnormen opgesteld in de Schipholwet, die de maximale hoeveelheid geluid bepalen dat 'Schiphol mag produceren'. Dit geldt ook voor de regels met betrekking tot veiligheidsrisico's en uitstoot van schadelijke stoffen.

### 2.5.2 Geluidsnorm voor de omgeving

De geluidsnormen die nu voor de luchthaven Schiphol worden gehanteerd, zijn uitgedrukt in Decibel. Hiervoor is gekozen, omdat er op deze manier eenduidig normen kunnen worden vastgesteld en deze ook eenduidig gehandhaafd kunnen worden. De geluidsnormen die zijn vastgesteld geven de maximaal toegestane hoeveelheid geluid van een vliegtuig op een bepaalde plaats in een bepaald jaar weer.<sup>31</sup> Deze worden weergegeven in een geluidsmaat Lden, die de jaarlijkse geluidbelasting vastlegt voor het etmaal. Hierbij staat 'den' voor day, evening, night. Voor de nacht wordt de geluidsmaat Lnight gehanteerd, die de jaarlijkse geluidbelasting vastlegt voor de nachtperiode (van 23.00 tot 07.00 uur).<sup>32</sup>

Hieruit kan de conclusie getrokken worden dat de geluidsnormen variabel zijn. Hiervoor is gekozen, omdat de hoeveelheid geluid afhangt van het type vliegtuig én het moment waarop zij vliegen. Aangenomen is dat vliegtuiggeluid 's nachts meer hinder veroorzaakt dan overdag, waardoor geluid dat 's nacht wordt geproduceerd tien maal zo zwaar telt als overdag. Al deze vastgestelde normen samen vormen de norm voor de totale hoeveelheid geluid dat mag worden 'geproduceerd' in de omgeving van de luchthaven Schiphol. Dit wordt ook wel het 'Totaal Volume Geluid' genoemd. De Schipholwet van 2003 limiteert het Totaal Volume Geluid (TVG) gedurende een etmaal (TVGden) en gedurende de nacht (TVGnight). Het TVG zegt dus niets over de geografische spreiding van het geluid rond Schiphol, evenmin over het aantal mensen dat blootgesteld is, of de mate waarin omwonenden overlast ondervinden.<sup>33</sup> Onderstaande figuur laat de grenswaarden zien uit de Schipholwet 2003 voor het totaal aan geluid dat Schiphol overdag en nacht mag produceren, uitgaande van een opgestelde grenswaarde in Decibel.

TVG	Grenswaarde
TVG <sub>den</sub>	63,46 dB(A)
TVG <sub>night</sub>	54,44 dB(A)

<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Schiphol en U: De regels, Ministerie van V&W p. 6

<sup>31</sup> Ibid. p. 6

<sup>32</sup> Evaluatie Schipholbeleid, Trends milieueffecten historische ontwikkelingen 1993-2005 p.7

<sup>33</sup> Ibid. p.29

<sup>34</sup> Ibid. p.30

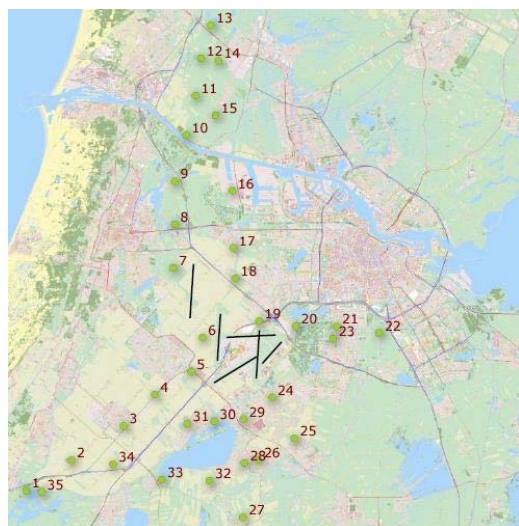


### 2.5.3 Geluidsnorm voor de buitenomgeving

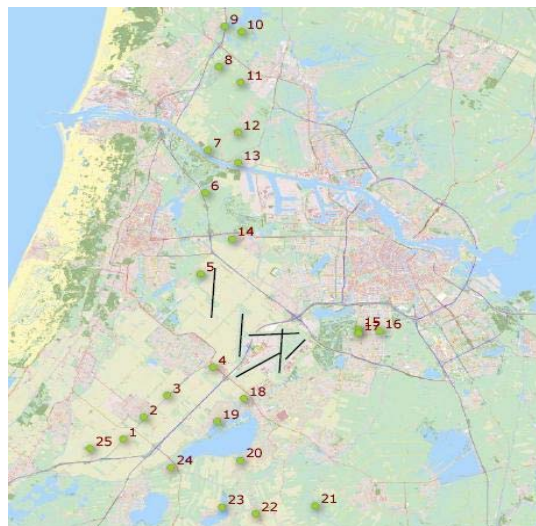
Naast de geluidsnorm voor de omgeving van de luchthaven Schiphol zijn er geluidsnormen vastgesteld op 35 verschillende 'handhavingspunten' in de buitenomgeving van Schiphol. Er zijn 35 handhavingspunten die overdag gebruikt worden en 25 handhavingspunten die alleen door het nachtelijk vliegverkeer worden belast, omdat dan maar een aantal banen open is. De punten zijn strategisch neergezet in woongebieden rond de luchthaven. Voor elk van deze handhavingspunten geldt een maximale hoeveelheid geluid per jaar.

Met deze handhavingspunten worden woongebieden in de buitenomgeving beschermd tegen een te hoge geluidsbelasting, omdat vliegverkeer over de hele omgeving moet worden verdeeld om aan de normen van de verschillende handhavingspunten te voldoen.<sup>35</sup>

Onderstaande figuren laten enerzijds de 35 handhavingspunten die overdag gehanteerd worden zien en anderzijds de 25 handhavingspunten die 's nachts gehanteerd worden.



Handhavingspunten overdag



Handhavingspunten 's nachts

([http://www.luchtverkeersleiding.nl/uitleg\\_baangebruik\\_pref\\_handh.html](http://www.luchtverkeersleiding.nl/uitleg_baangebruik_pref_handh.html))

### 2.5.4 Veiligheidsrisico's

Het risico dat alle vliegtuigen bij elkaar opgeteld veroorzaken, moet beneden de vastgestelde grenswaarde blijven die is opgesteld door het Ministerie van V en W. Er wordt in de regelgeving rekening gehouden met een kans op een ongeval. Om bij een ongeval het aantal slachtoffers zoveel mogelijk te beperken, gelden er beperkingen aan het gebruik van ruimte dicht bij de luchthaven.<sup>36</sup> In de buurt van start- en landingsbanen is de kans op een ongeval het grootst. Met de regelgeving omtrent beperking van ruimtegebruik wil het Ministerie van V&W realiseren dat er op plekken waar het risico het hoogst is, zich zo min mogelijk mensen bevinden.<sup>37</sup> Dit wordt bijvoorbeeld gerealiseerd met zogenoemde sloopzones in de buurt van start- en landingsbanen.

<sup>35</sup> Schiphol en U: De regels, Ministerie van V&W p.6

<sup>36</sup> Ibid. p.8

<sup>37</sup> Ibid. p.8

### **2.5.5 Luchtverontreiniging**

Het vliegverkeer van en naar Schiphol beïnvloed de luchtkwaliteit in de omgeving. Om de beïnvloeding van deze luchtkwaliteit tot het minimum te beperken, gelden er grenzen aan de uitstoot van stoffen die slecht zijn voor de gezondheid van mensen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om stoffen als koolmonoxide, stikstofoxides, vluchtige organische stoffen, zwaveldioxide, fijn stof en benzeen. Voor elk van deze schadelijke stoffen is bepaald hoeveel een vliegtuig mag uitstoten. Opvallend is dat deze regelgeving niets zegt over de uitstoot van kooldioxide (CO<sub>2</sub>). Als argument wordt gegeven dat kooldioxide niet van invloed is op de gezondheid van mensen. Geuruitstoot van kerosine is inherent verbonden aan de vliegbewegingen van en naar Schiphol. Om deze geuruitstoot van kerosine zoveel mogelijk te beperken, zijn er regels opgesteld door het Ministerie van V&W, die voorschrijven dat vliegtuigen zo min mogelijk motoren gebruiken bij het taxiën en dat vliegtuigen die aan de gate staan, zoveel mogelijk gebruik maken van de vaste stroomvoorziening.<sup>38</sup>

### **2.6 Luchthavenindelingsbesluit Schiphol**

In het luchthavenindelingsbesluit van Schiphol staan regels voor het ruimtegebruik in de omgeving van de luchthaven. Het Ministerie van V&W heeft zichzelf ten doel gesteld dat er zo weinig mogelijk mensen moeten wonen op die plekken, daar waar veel risico's zijn en veel geluid wordt geproduceerd door het vliegverkeer. Om dit te realiseren heeft het Ministerie zones bepaald waar geen nieuwbouw is toegestaan of waar bestaande woningen worden opgekocht en gesloopt. Deze zones liggen met name in de gebieden rond start- en landingsbanen.<sup>39</sup> Onderstaande figuur geeft de verschillende zones weer die zijn vastgesteld door het Ministerie.

---

<sup>38</sup> Ibid. p.6

<sup>39</sup> Ibid. p.7



## 2.7 Inspectie Verkeer en Waterstaat

In de wet is vastgelegd dat het toezicht op de naleving van de bovengenoemde regels in handen is van de Inspectie Verkeer en Waterstaat. In de wet is tevens vastgelegd dat van elk vliegtuig moet worden geregistreerd waar het vliegt en hoe hoog. De luchtvaartsector is verplicht deze informatie vast te leggen met een geavanceerd radarsysteem en te bepalen wat het effect is van het vliegverkeer op milieu en veiligheid. De sector moet vervolgens alle gegevens doorgeven aan de Inspectie Verkeer en Waterstaat. De Inspectie controleert of de gegevens op de juiste manier zijn ingewonnen en toetst vervolgens de milieueffecten en risico's aan de regels. Als een van de regels is overtreden, grijpt de Inspectie Verkeer en Waterstaat in door een boete of een andere maatregel op te leggen, zoals bijvoorbeeld het sluiten van een bepaalde vliegroute.<sup>41</sup>

## 2.8 Samenvatting

In de voorgaande paragrafen is inzicht gegeven in het gevoerde beleid en de gehanteerde wet- en regelgeving door het kabinet en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Er is gekeken naar gehanteerde doelstellingen van het kabinet, de wet- en regelgeving in de luchthavenbesluiten en de gestelde normen op basis van geluid, veiligheidsrisico's en luchtverontreiniging. Te lezen viel dat de kern van het beleid van het kabinet inhoudt dat wetten en regels een duurzame balans vormen tussen ruimte voor de mainport Schiphol en het terugdringen van de negatieve effecten van het luchtverkeer op de omgeving. Het beleid is erop gericht de effecten van het luchtverkeer zo te beheersen dat in de omgeving zo min

<sup>40</sup> Ibid. p.9

<sup>41</sup> Ibid. p.10

mogelijk overlast en risico's optreden. De regels en wetten zijn opgenomen in het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) en het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB).<sup>42</sup> Hierin staan regels met betrekking tot geluid, veiligheidsrisico's en luchtverontreiniging en regels voor ruimtegebruik in de omgeving van Schiphol. Het toezicht op de naleving van deze wetten en regels is in handen van de Inspectie Verkeer & Waterstaat.

## **2.9 Rol van het Ministerie van V&W**

### **Inleiding**

In de hierop volgende paragrafen zal worden ingegaan op de rol die het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft gehad in de afgelopen jaren. Deze beschrijving zal ik doen aan de hand van initiatieven vanuit het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en gebeurtenissen rondom de wet-en regelgeving in de afgelopen jaren.

De rol van het Ministerie van V&W zou ik willen omschrijven als het zorgen voor het strikt vastleggen en zo nodig bijstellen van normen en regels voor milieu en veiligheid en bescherming tegen hinder door vliegverkeer. Tevens is het Ministerie van V&W belast met het informeren van omwonenden rondom Schiphol over normen voor milieu en veiligheid. Om deze rol zo goed mogelijk uit te voeren, heeft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat enkele initiatieven geïnitieerd die bijdragen aan deze rol.

## **2.10 Initiatieven**

Enkele in het oog springende initiatieven zullen in de volgende paragraaf uiteengezet worden.

### *2.10.1 Nieuwsbrief & Brochures*

In 2004 heeft Melanie Schultz van Haegen, toenmalig Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, te kennen gegeven dat de communicatie vanuit het Ministerie op vele vlakken beter kan. De informatievoorziening rond Schiphol wordt in deze periode als 'gebrekkig' getypeerd.<sup>43</sup> De staatssecretaris heeft aangegeven het belangrijk te vinden dat bestuurders en burgers in de regio Schiphol weten wat het Rijk doet. Hierdoor wordt gerealiseerd dat zij weten waar ze aan toe zijn en wat ze kunnen verwachten. Met deze insteek heeft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat een nieuwsbrief ontwikkeld die de beleidsvorming vanuit Den Haag inzichtelijker maakt. Via de nieuwsbrief, die ongeveer om de drie maanden verschijnt, wil het Ministerie de bestuurders en burgers in de regio Schiphol actiever voorzien van informatie over het beleid.<sup>44</sup>

Ook heeft de Staatssecretaris het initiatief genomen om de bij wet vastgelegde afspraken rond de luchthaven Schiphol toegankelijk te maken voor omwonenden. Dit wordt door het Ministerie gerealiseerd door het uitgeven van verschillende brochures. Bijvoorbeeld over de manier waarom regelgeving moet gaan zorgen voor zo min mogelijk overlast.

---

<sup>42</sup> Schiphol en U: De regels, Ministerie van V&W p.4

<sup>43</sup> Nieuwsbrief Schipholbeleid Jaargang 1, # 1 2004 p. 2

<sup>44</sup> Ibid. p. 2

### 2.10.2 Geluidsisolatie woningen

Om de geluidsoverlast rond Schiphol te beperken, moet de luchthaven opereren binnen wettelijk vastgelegde geluidsnormen die eerder in dit hoofdstuk uiteengezet zijn. Ondanks deze geluidsnormen ondervinden op dit moment ongeveer 330.000 omwonenden ernstige geluidshinder van het vliegverkeer rondom Schiphol. Om deze overlast tegen te gaan, heeft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat ervoor gekozen, huizen, scholen en zorgcentra in de directe omgeving van Schiphol te isoleren. De kosten voor dit initiatief financiert het Ministerie van Verkeer en Waterstaat met een geluidsheffing per landing op de luchthaven Schiphol voor de desbetreffende luchtvaartmaatschappij. Dit is opgenomen in de wet Luchtvaart.

Het isoleren van gebouwen wordt uitgevoerd door de projectorganisatie Progis (Project geluidsisolatie Schiphol), in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Sinds 1984 zijn circa 12.000 woningen en andere geluidsgevoelige gebouwen geïsoleerd tegen vliegtuiggeluid. Het geluidsisolatieproject bestaat vanaf 1984 tot heden uit drie fases; *GIS-1*, *GIS-2* en *GIS-3*.<sup>45</sup> *GIS-1* liep van 1984 tot in 1997. Tijdens dit project zijn zo'n 3.700 woningen, scholen en zorgcentra geïsoleerd tegen vliegtuiggeluid. In 1999 is het project geluidsisolatie Schiphol fase 2 (*GIS-2*) gestart.

*GIS-2* is in 1997 gestart als gevolg van de aanleg van de vijfde start- en landingsbaan van Schiphol. Tijdens *GIS-2* zijn ongeveer 11.000 gebouwen in beschouwing genomen voor isolatie tegen vliegtuiggeluid. Daarvan zijn nu zo'n 10.000 woningen en enkele scholen geluidwerend gemaakt.

Eind 2006 is de derde fase (*GIS-3*) gestart op basis van nieuw vastgestelde geluidscontouren door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Dit derde geluidsisolatieproject Schiphol zal tot 2011 duren. In het isolatiegebied van *GIS-3* liggen ruim 12.000 woningen. Veel van deze woningen zijn al geïsoleerd tegen vliegtuiggeluid of voldoen al aan de eisen van geluidwerendheid. De verwachting is dat tijdens *GIS-3* zo'n 5.000 woningen extra isolatievoorzieningen krijgen.<sup>46</sup>

### 2.10.3 Experimenteerwet & verbetervoorstellen

Een nieuwe wet die in november 2006 door de Eerste en Tweede kamer is goedgekeurd, maakt het mogelijk om maatregelen voor beperking van geluidshinder rond Schiphol, snel in de praktijk te kunnen testen. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan aanpassingen van vliegroutes of baangebruik waardoor de geluidsoverlast afneemt. Als een experiment succesvol blijkt te zijn, kunnen de bestaande regels voor Schiphol structureel worden aangepast om de geluidshinder op een adequate manier terug te dringen.

---

<sup>45</sup> <http://www.verkeerenwaterstaat.nl/onderwerpen/luchtvaart/geluidsisolatieschiphol/>

<sup>46</sup> [http://www.progis.nl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=159&Itemid=238](http://www.progis.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=159&Itemid=238)

Op advies van de Commissie Regionaal Overleg Schiphol (CROS) worden deze mogelijke verbeteringen eerst in de praktijk getest voordat ze in regels worden vastgelegd. Het wetsvoorstel dat door het parlement is goedgekeurd, maakt dit mogelijk.<sup>47</sup>

#### 2.10.4 *Inpraak*

Tijdens de evaluatie van het Schipholbeleid zijn verschillende actoren in de gelegenheid gesteld om plannen voor verbetering van het huidige beleid in te dienen bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Dit is evenals de experimenteerwet onderdeel van het toekomstbeleid voor de korte en middellange termijn (MER). In het MER worden alternatieven onderzocht voor het beter benutten van de milieuruimte in de toekomst. Op basis van het MER bepaalt het Rijk of en hoe het Luchthavenindelingbesluit (LIB) moet worden aangepast.<sup>48</sup> In totaal zijn 682 verbetervoorstellen ingediend bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat door individuele omwonenden, gemeentebesturen, bewonersplatforms, milieuorganisaties, onderzoeksbureaus en sectorpartijen. In de zomer van 2005 is in opdracht van de Ministeries van Verkeer en Waterstaat en VROM een eerste ordening en verkenning uitgevoerd van de ingediende verbetervoorstellen. De ordening heeft geleid tot een indeling in een aantal thema's: startend verkeer, landend verkeer, baan- en routegebruik, normstelling, ruimtelijke ordening, mainportstrategie, communicatie, compensatie, institutioneel en wettelijk kader. Op dit moment wordt er bijvoorbeeld gewerkt aan het toetsen van de haalbaarheid van de verbetervoorstellen. Experimenten met bijvoorbeeld aanvliegeroutes die voortvloeien uit de verbetervoorstellen zullen plaatsvinden van november 2006 tot en met oktober 2008.<sup>49</sup>

Op moment van schrijven worden er tevens inspraakbijeenkomsten gehouden over de startnotitie 'Verder werken aan de toekomst van Schiphol en omgeving'. Hier zijn Schiphol, Luchtverkeersleiding Nederland, KLM, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en VROM vertegenwoordigd, net als gemeenten, provincie en bewonersvertegenwoordigers. De inspraakbijeenkomsten hebben het doel om te komen tot duurzame voorstellen voor het gebruik van de luchthaven en het luchtruim en het vinden van een goede balans tussen de ontwikkeling van het netwerk van verbindingen op Schiphol, de kwaliteit van de leefomgeving en de ruimtelijke ontwikkeling in de omgeving.

In één MER procedure worden voor de korte en middellange termijn oplossingsvarianten onderzocht voor het gebruik van de luchthaven met het huidige banenstelsel. Dit leidt op twee momenten tot besluitvorming. Voor de korte termijn (tot 2010) wordt een oplossing gezocht voor het beter benutten van de luchthaven. Deze oplossing moet de ontwikkeling van het netwerk veilig stellen en voldoen aan de milieugrenzen die het Rijk heeft gesteld. Voor de middellange termijn (periode 2010 – 2018/2020) worden verschillende alternatieven onderzocht voor de afhandeling van het verkeer. De alternatieven zijn gericht op het creëren

---

<sup>47</sup>[http://www.verkeerenwaterstaat.nl/onderwerpen/luchtvaart/geluidshinderschiphol/achtergrond2/experimenteerwet\\_schiphol/index.aspx](http://www.verkeerenwaterstaat.nl/onderwerpen/luchtvaart/geluidshinderschiphol/achtergrond2/experimenteerwet_schiphol/index.aspx)

<sup>48</sup> [http://www.schipholbeleid.nl/html/2\\_1.php](http://www.schipholbeleid.nl/html/2_1.php)

<sup>49</sup> [Hhttp://www.crosnet.nl/UserFiles/File/4\\_Startnotitie\\_definitief.pdf](http://www.crosnet.nl/UserFiles/File/4_Startnotitie_definitief.pdf) p. 17

van ruimte voor versterking van het netwerk en de kwaliteit ervan verbeteren, terwijl de hinder zoveel als mogelijk beperkt wordt en er mogelijkheden ontstaan voor een verantwoorde ruimtelijke ontwikkeling. Opvallend is dat één van de alternatieven die is aangedragen in de MER is ingebracht door de bewonersvertegenwoordigers.<sup>50</sup>

#### 2.10.5 Schadeschap Schiphol

Nadat in 2003 de Polderbaan door Schiphol in gebruik is genomen, hebben in de omgeving van Schiphol allerlei veranderingen plaatsgevonden. Het uitbreiden van de luchthaven heeft effect gehad om de geluids- en veiligheidszones. Deze veranderingen zijn gepaard gegaan met negatieve gevolgen voor de nabije omgeving van de luchthaven. Deze negatieve gevolgen zijn onder te verdelen in tijdelijke negatieve gevolgen zoals bijvoorbeeld het tijdelijk onbereikbaar zijn van een winkel door werkzaamheden. Daarnaast zijn er permanente negatieve gevolgen, waarbij gedacht moet worden aan geluidshinder. Als omwonenden, bedrijven of instellingen in de nabijheid van Schiphol schade lijden door de uitbreiding, hebben zij mogelijk recht op een schadevergoeding.

Het Schadeschap Schiphol is opgericht door de minister van Verkeer en Waterstaat, de provincie Noord-Holland, het waterschap Groot-Haarlemmermeer en alle betrokken gemeenten en deelgemeenten. Het Schadeschap is bevoegd om verzoeken voor schadevergoedingen te behandelen. De schadevergoedingen die door het Schadeschap Schiphol zullen worden uitgekeerd staan op de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.<sup>51</sup>

#### 2.10.6 De Tafel van Alders

Het kabinet erkent dat het vliegverkeer in de omgeving van Schiphol hinder veroorzaakt en wil die hinder zoveel mogelijk terugdringen. De Tafel van Alders is een overlegtafel onder voorzitterschap van de heer Hans Alders. De overlegtafel is in december 2006 opgericht door Verkeer en Waterstaat en het heeft het doel het kabinet te adviseren over de balans tussen de groei van de luchtvaart op Schiphol, de hinderbeperking en de kwaliteit van de omgeving voor de korte en de middellange termijn. (heden-2020) De overlegtafel is ingesteld naar aanleiding van de evaluatie van het Schipholbeleid. Het kabinetsstandpunt van april 2006 is het vertrekpunt van het overleg. Dat standpunt is:

- de positie van Schiphol als één van de belangrijkste knooppunten behouden;
- zorgen dat er ruimte is voor de verdere ontwikkeling van Schiphol.

---

<sup>50</sup> [http://www.inspraakvenw.nl/cend/inspraakpunt/Images/defintieve%20advertentie%20dagbladen\\_tcm69-184133.pdf](http://www.inspraakvenw.nl/cend/inspraakpunt/Images/defintieve%20advertentie%20dagbladen_tcm69-184133.pdf)

<sup>51</sup> [Hhttp://www.schadeschap.nl](http://www.schadeschap.nl)

### *Betrokken partijen*

Aan de Tafel van Alders komen alle betrokken partijen samen: het Rijk (vertegenwoordigers van de Ministeries van Verkeer en Waterstaat en van VROM), de luchtvaartpartijen (Schiphol Group, Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), KLM), een aantal regionale en lokale overheden (de provincie Noord-Holland, de gemeenten Haarlemmermeer, Amstelveen, Uitgeest en Amsterdam) verenigd in de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS), vertegenwoordigers van omwonenden van Schiphol via de CROS (Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol) en de VGP (Vereniging Gezamenlijke Platforms).

### *Convenanten*

De Tafel van Alders heeft in juni 2007 haar eerste advies uitgebracht over de ontwikkeling van Schiphol en de regio op korte termijn, tot en met 2010. Hierin staat:

- Maximaal 480.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol in 2010.
- In twee convenanten; *Hinderbeperking en Leefbaarheid*, hebben de luchtvaartpartijen en de overheden afspraken gemaakt over maatregelen om de hinder te beperken en de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. De uitvoering van de maatregelen uit deze convenanten is inmiddels gestart.<sup>52</sup>

## **2.11 Samenvatting**

Enkele door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat geïnitieerde initiatieven zijn deze paragraaf de revue gepasseerd. Zo heeft het Ministerie een nieuwsbrief en brochure uitgegeven met als doel de bestuurders en burgers in de regio Schiphol actiever te voorzien van informatie over het beleid van het Ministerie. Hiernaast is het Ministerie vanaf 1984 een geluidsisolatieproject gestart om geluidsoverlast tegen te gaan. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft ervoor gekozen, huizen, scholen en zorgcentra in de directe omgeving van Schiphol te isoleren. Ook heeft een nieuwe experimenteerwet het mogelijk gemaakt om maatregelen voor beperking van geluidshinder rond Schiphol, snel in de praktijk te kunnen testen. Tevens zijn verschillende actoren door het Ministerie in de gelegenheid gesteld om plannen voor verbetering van het huidige beleid in te dienen bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Als laatste is het Ministerie van Verkeer & Waterstaat medeoprichter van het Schadeschap Schiphol en de Alderstafel, een adviestafel voor de korte en middellange termijn van Schiphol.

## **2.12 Gebeurtenissen**

Verschillende gebeurtenissen rondom de luchthaven Schiphol hebben de beeldvorming over het Ministerie van Verkeer en Waterstaat met betrekking tot wet- en regelgeving *kunnen* beïnvloeden. In de volgende paragraaf zal ik een aantal gebeurtenissen uiteenzetten die ik in landelijke en regionale dagbladen heb kunnen ontdekken. Ik heb hiervoor gebruikt gemaakt van het dossier op de website van het Platform geluidshinder Schiphol. In dit dossier staan alle

---

<sup>52</sup> [www.crosnet.nl](http://www.crosnet.nl)



krantenartikelen die in de afgelopen jaren zijn gepubliceerd in de landelijke en regionale dagbladen. Ook heb ik via de site van Verkeer en Waterstaat gegevens opgevraagd.

### 2.12.1 Rekenfout

In 2003 ontdekten Schiphol Group en Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) dat een fout was gemaakt bij de berekening van het aantal starts en landingen per uur op de Zwanenburgbaan en Polderbaan. Deze fout stond in de Luchtvaartwet. Hierdoor waren de milieunormen zo strak afgesteld, dat Schiphol amper zou kunnen groeien en in 2004 al tegen de grenzen van die normen zou oplopen. Het Luchthavenverkeersbesluit moest worden aangepast om de geluidsgrenzen verder op te rekken. Met de ingebruikname van de Polderbaan zou het geluid afnemen in de regio maar door de rekenfout moest ook de Zwanenburgbaan intensiever gaan worden gebruikt. Staatssecretaris Schultz van Haegen besloot namelijk dat Luchthaven Schiphol buiten de nachtelijke uren meer gebruik mocht gaan maken van de Zwanenburgbaan. Ook mocht de nieuwe, westelijke uitvliegroute van de Polderbaan ingezet worden om vliegtuigen te laten vertrekken.

De reacties op de rekenfout logen er niet om. Volgens de Castricumse wethouder Willem Veldt heerst er een 'oplopende irritatie'. *'Je kan zoiets niet terugbrengen tot een foutje. Zoiets pikken de burgers en politici niet meer. We voelen ons misleid.'*

Burgemeester van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Ellen van Hoogdalem, sprak mede in dit verband van 'volksverlakkerij' en van 'vrijstaat Schiphol'.<sup>53</sup>

Volgens GroenLinks Tweede-Kamerlid Wijnand Duyvendak heeft Schiphol iedereen misleid om extra vluchten te kunnen afwerken en daarmee extra geluidsoverlast te veroorzaken. De zogenaamde "rekenfout" in de Wet Luchtvaart was volgens GroenLinks dan ook geen rekenfout, maar een brutaal verzoek om de geluidsnormen te versoepelen en meer herrie te kunnen maken. Het verzoek van de luchthaven Schiphol om de aanpassing van het Luchthavenverkeersbesluit noemt hij dan ook *misleitend, misplaatst* en *zeer brutaal*.<sup>54</sup> Deze conclusies zijn door Wijnand Duyvendak verwoord in de notitie "Herrie in de Haarlemmermeer" en gepresenteerd aan de Tweede Kamer.

### 2.12.2 Aanpassing van aanvliegroutes

Aanvliegroutes van en naar Schiphol zijn aangepast waardoor vooral 's nachts de overlast in de lijn vanaf Castricum en Uitgeest fors is toegenomen. Volgens de Luchtverkeersleiding Nederland en de Luchthaven Schiphol was de plotselinge verandering noodzakelijk om binnen de afgesproken geluidsnormen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat te blijven. De aanpassing van de vliegroutes viel binnen de sturingsmogelijkheden van LVNL om aan de geluidsnormen te kunnen blijven voldoen. Belangrijkste verandering was dat er voortaan

<sup>53</sup> [http://www.volkskrant.nl/economie/article138743.ece/Het\\_is\\_de\\_arrogantie\\_die\\_ergert](http://www.volkskrant.nl/economie/article138743.ece/Het_is_de_arrogantie_die_ergert)

<sup>54</sup> <http://www.geluidnieuws.nl/2003/sep2003/groenlinks.html>

primair vanuit het noorden geland ging worden op de Polderbaan. Vooral 's nachts is hierdoor de overlast in het gebied tussen Castricum en Uitgeest toegenomen.<sup>55</sup>

### 2.12.3 Problemen met het GIS-2 Project

De Algemene Rekenkamer heeft tussen juni 2003 en april 2004 op verzoek van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat onderzoek verricht naar het woningisolatieproject dat de afgelopen jaren is uitgevoerd om de geluidsoverlast voor bewoners van huizen rondom de luchthaven Schiphol te verminderen, ook wel het GIS-2 project. Redenen van het verzoek waren de stijging van de geraamde kosten in de periode 1995-2003 van € 180 miljoen naar € 396 miljoen en twijfels bij de Tweede Kamer en de luchtvaartsector over het rechtmatige en doelmatige verloop van het project.<sup>56</sup>

Ook kwamen de afgelopen jaren al veel klachten binnen over de werkzaamheden van de uitvoerder Progis, de overheidsorganisatie die de isolatie coördineert. Burgemeester van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Ellen van Hoogdalem noemde de geluidsisolatie van huizen door Progis in haar gemeente ook wel '*de stalinistische manier van werken*'.<sup>57</sup>

Conclusie van het rapport van de Algemene rekenkamer was dat het project GIS-2 duurder is uitgevallen dan geraamd doordat de projectplanning, de raming en het projectbudget van GIS-2 onvoldoende aangestuurd zijn vanuit het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft bijvoorbeeld op verschillende momenten niet de adequate maatregelen genomen om het isolatieproject binnen de gestelde tijd en het geraamde budget te realiseren.<sup>58</sup>

Doordat er door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat onjuiste aannames zijn gedaan over de samenstelling van het woningenbestand, de hoeveelheid werk per woning en de benodigde tijd voor overleg met bewoners, heeft het project in diverse stadia vertraging ondervonden. De tijdsdruk die daardoor op het project kwam te staan, heeft onrechtmatige (niet-Europese) aanbestedingen tot gevolg gehad, schadeclaims van aannemers die niet op tijd aan het werk konden en nieuwe onderhandelingen over contracten, wat leidde tot hogere prijzen waardoor het hele project fors duurder uitviel.<sup>59</sup>

## 2.13 Samenvatting

In de afgelopen paragrafen is een beeld geschetst van de verschillende gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden. Allereerst de rekenfout. Deze fout stond in de Luchtvaartwet. De milieunormen waren zo strak afgesteld, dat Schiphol amper zou kunnen groeien en in 2004 al

---

<sup>55</sup> [http://www.vlieghinder.nl/reacties.php?id=109\\_0\\_1\\_0\\_C](http://www.vlieghinder.nl/reacties.php?id=109_0_1_0_C)

<sup>56</sup> Rapport Tweede Kamer der Staten-Generaal, Geluidsisolatie Schiphol fase 2, p.5

<sup>57</sup> [www.crosnet.nl/index.cfm?page=nieuws.thema&artikel=364](http://www.crosnet.nl/index.cfm?page=nieuws.thema&artikel=364)

<sup>58</sup> Rapport Tweede Kamer der Staten-Generaal, Geluidsisolatie Schiphol fase 2, p.5

<sup>59</sup> Ibid. p.6

tegen de grenzen van die normen zou oplopen. De fout had tot gevolg dat het Luchthavenverkeersbesluit moest worden aangepast om de geluidsgrenzen verder op te rekken. Dit onttaarde in verontwaardigde, boze reactie in landelijke en regionale media. Ten tweede werden vliegroutes tussentijds aangepast waardoor overlast in de lijn vanaf Castricum en Uitgeest fors is toegenomen. Ook zijn er grote problemen geweest met het GIS-2 isoleringsproject. Het project GIS-2 is duurder uitgevallen dan geraamd doordat de projectplanning, de raming en het projectbudget van GIS-2 onvoldoende aangestuurd zijn vanuit het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Deze gebeurtenissen *kunnen* bepalend zijn geweest of nog steeds zijn voor de opinie die omwonenden hebben over het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Ik heb deze gebeurtenissen dan ook laten terugkomen als element in mijn interviews om dit te toetsen.

## **2.14 Relevante ontwikkelingen Schiphol & omgeving**

### **Inleiding**

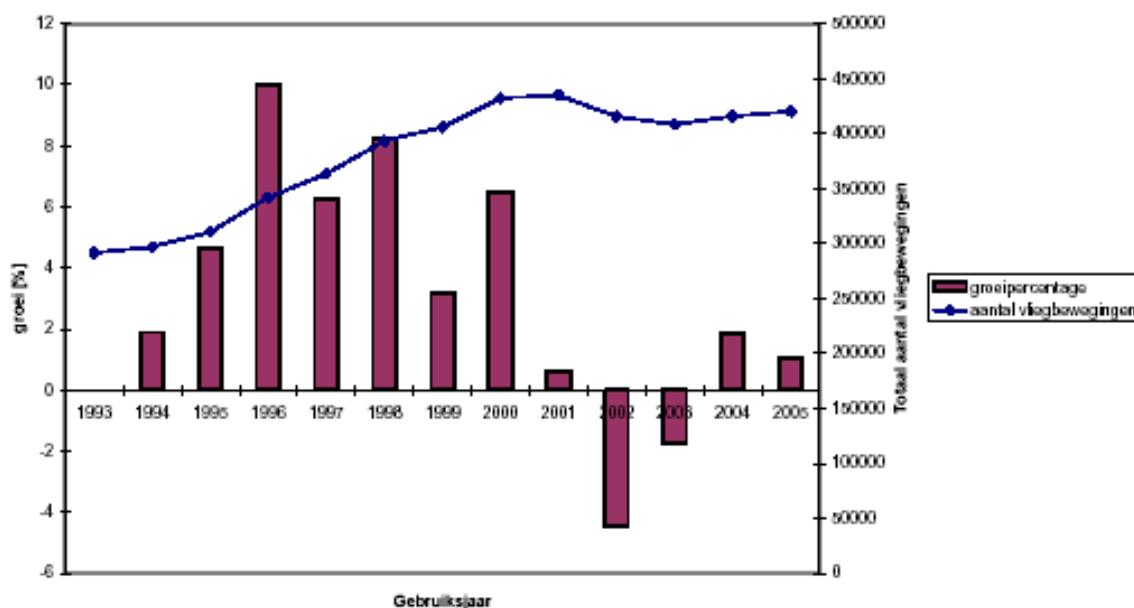
Allereerst is het beleid en de bijbehorende regelgeving vanuit het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in dit hoofdstuk uiteengezet. Vervolgens is ingegaan op de initiatieven en de gebeurtenissen in voorafgaande paragrafen. De vraag of deze elementen hebben bijgedragen aan het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van V&W zal ik in hoofdstuk 4 gaan onderzoeken.

De volgende stap in de contextschets is een weergave van een vijftal relevante ontwikkeling met betrekking tot Schiphol in relatie tot haar omgeving.

Allereerst zal de ontwikkeling van de luchtvaart worden behandeld. Hierna zal de veiligheid rondom de luchthaven worden besproken, waarna ook de ontwikkeling in luchtverontreiniging, de ontwikkeling in het 'Totaal Volume Geluid' en de ontwikkeling in het totaal aan geluidsbelaste woningen in de omgeving van Schiphol uiteen wordt gezet. Dit hoofdstuk zal worden afgesloten met een weergave van de ontwikkeling van de hoeveelheid klachten en klagers rondom Schiphol in de periode 1990-2005.

### **2.15 Ontwikkeling Luchtvaart**

De luchtvaart maakte tussen 1993 en 2005 explosieve groei door. Het aantal vliegbewegingen op Schiphol groeide van ongeveer 235.000 vliegbewegingen in 1990, tot ongeveer 420.000 vliegbewegingen in 2005.



Bovenstaand figuur laat de ontwikkeling van het totaal aantal vliegbewegingen op Schiphol zien. De staven geven de verandering van dit aantal bewegingen ten opzichte van het voorgaande jaar. Er is een flinke groei van vliegbewegingen op te merken tussen 1994 en 2001. In 1996 en 1997 was er opnieuw lichte stagnatie door een economische crisis in Azië, die werd gevolgd door een toename in het vliegverkeer door de IT-hype van 1998 tot 2000. De terroristische aanslagen van 11 september 2001 in New York veroorzaakten een schokeffect gevolgd door een achteruitgang van de wereldeconomie, die voor een afname van luchttransport in de daaropvolgende jaren zorgde. Na de aanval op het regime van de Taliban in Afghanistan in 2002 herstelt de wereldeconomie zich geleidelijk. Het herstel van de luchtvaartsector wordt in 2003 gedempt door de tweede Golfoorlog in Irak en de uitbraak van SARS in Azië.<sup>60</sup>

### 2.15.1 Veiligheid & Luchtverontreiniging

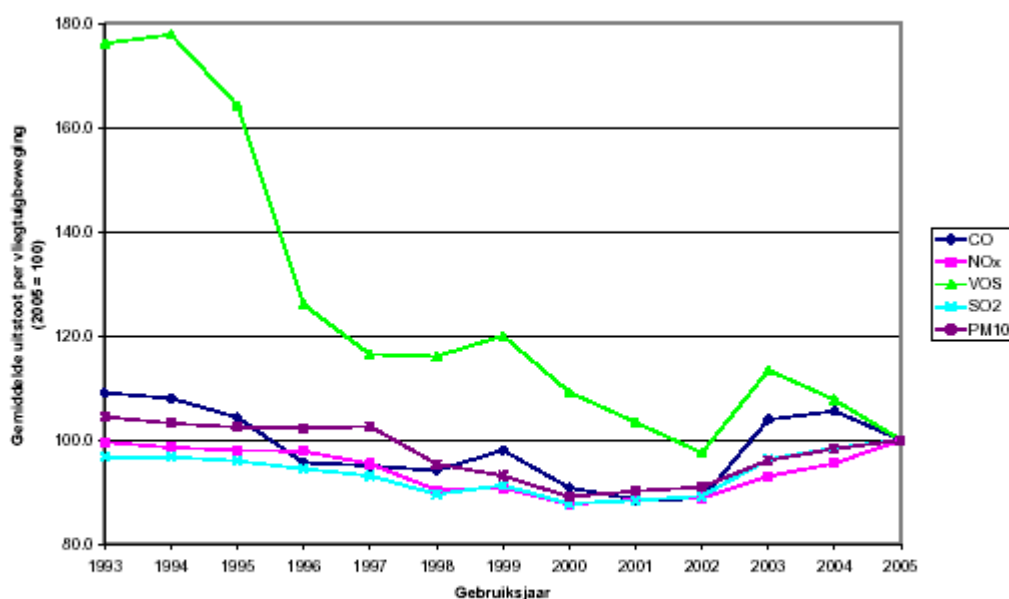
De vliegtuigen die Schiphol aan deden in de gestelde periode tussen 1993 en 2005 werden veiliger. Er kwamen steeds meer moderne vliegtuigen naar de luchthaven Schiphol, en deze zijn over het algemeen veiliger. Bovendien wordt de gemoderniseerde vloot voor een groot deel beheerd door 'veilige' operators die vliegen van en naar Schiphol.<sup>61</sup>

De toename van het aantal vliegbewegingen rond Schiphol tussen 1993 en 2005 had consequenties voor de totale hoeveelheid uitstoot van luchtverontreinigende stoffen door het vliegverkeer. Technologische verbeteringen van de vliegtuigen of een vlootvernieuwing gaan dit effect echter deels tegen. De uitstoot *per vliegbeweging* is vanaf 1993 tot en met 2002 voor alle luchtverontreinigende stoffen, op een na, continu afgenomen met gemiddeld ongeveer tien procent over de totale periode. De uitstoot per vliegbeweging van vluchtige organische stoffen (VOS) is in dezelfde periode zelfs spectaculair gedaald en bijna gehalveerd.

<sup>60</sup> Evaluatie Schipholbeleid, Trends Milieu-effecten Schiphol, Historische ontwikkeling 1993-2005 p.21-22

<sup>61</sup> Ibid p.24

Als gevolg van de ingebruikname van de Polderbaan, wat inhoudt dat vliegtuigen ook langer moeten taxiën, is de uitstoot per vliegtuigbeweging in het jaar 2003 toegenomen en is de reductie van de uitstoot in de voorgaande periode van de meeste stoffen grotendeels tenietgedaan. Wel is te zien dat na 2004 de afname in de uitstoot per vliegbeweging van CO en VOS weer is ingezet.<sup>62</sup>



Figuur 2-6: De gemiddelde uitstoot per vliegbeweging naar gebruiksjaar (2005 = 100) (Bron: Adecs-Airinfra).

63

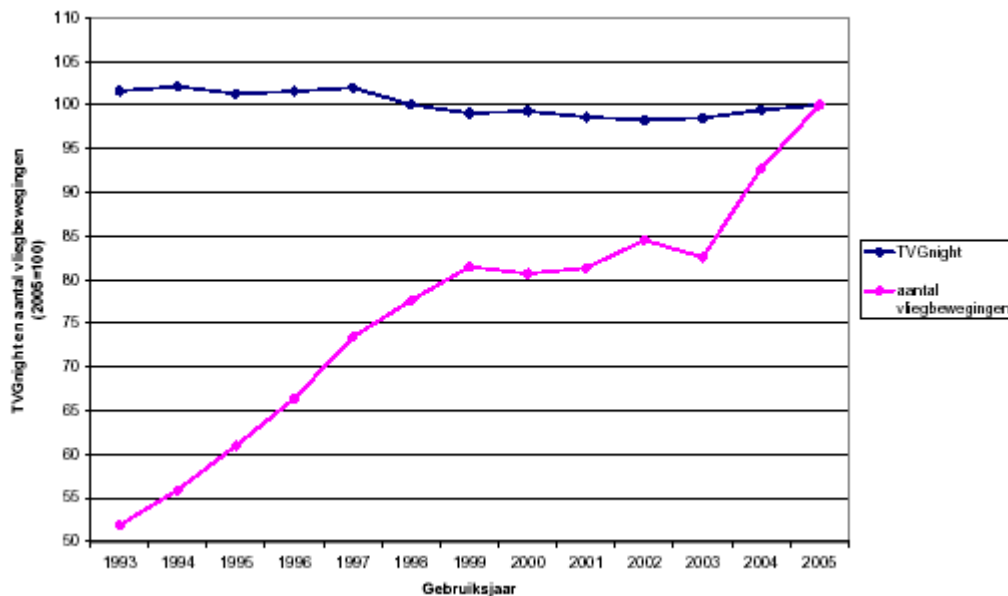
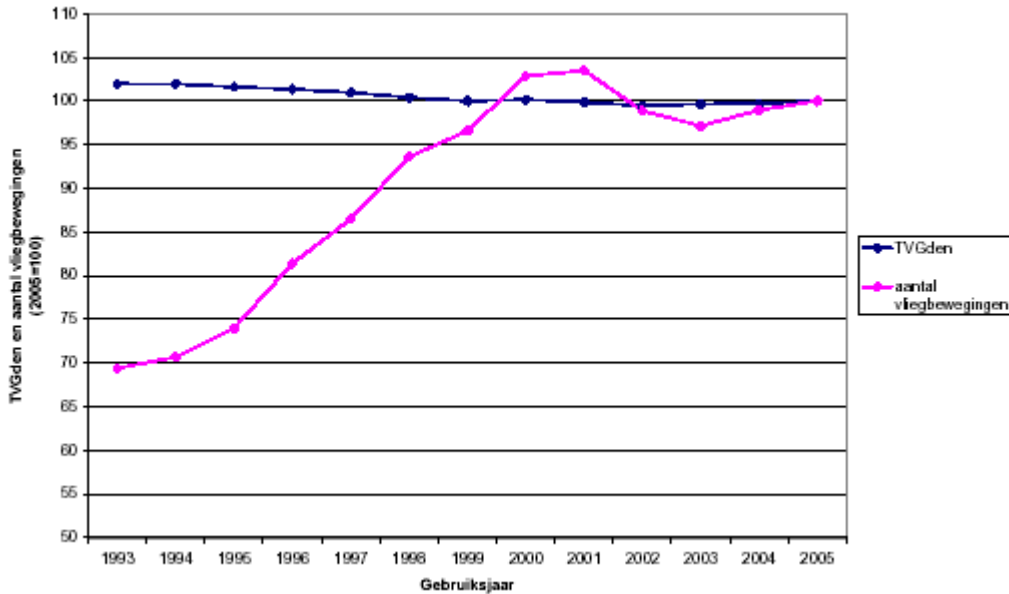
### 2.15.2 Ontwikkeling van geluid

De toename van het aantal vliegbewegingen rond Schiphol tussen 1993 en 2005 ging niet gepaard met een evenredige groei van de geluidbelasting. De totale geluidbelasting, het 'Totaal Volume Geluid', is zelfs iets afgenomen omdat de totale geluidbelasting die het vliegverkeer rond Schiphol veroorzaakt in 2005 iets lager dan in 1993, ondanks de toename van het vliegverkeer.<sup>64</sup> Onderstaande figuren laten allereerst het 'Totaal Volume Geluid' zien voor de dag, waarna ook het 'Totaal Volume Geluid' voor de nacht te zien is. Dit 'Totaal Volume Geluid' is afgezet tegen het aantal vliegbewegingen.

<sup>62</sup> Ibid p.26-27

<sup>63</sup> Ibid. p.27

<sup>64</sup> Ibid. p.29



65

De belangrijkste oorzaak van de daling van het 'Totaal Volume Geluid' in 2005 ten opzichte van 1993 is dat de vliegtuigindustrie stillere vliegtuigen ontwikkelde. De meeste luchtvaartmaatschappijen vliegen in 2005 met relatief stille vliegtuigen van en naar Schiphol. In vergelijking met 1993 is de vliegtuigvloot in zijn geheel een stuk stiller geworden. Vliegbewegingen op Schiphol werden tussen 1993 en 2005 dus door steeds stillere toestellen uitgevoerd.<sup>66</sup>

### 2.15.3 Ontwikkeling van geluidsbelasting

In deze paragraaf zal de ontwikkeling van de geluidsbelasting voor woningen in de omgeving van Schiphol uiteengezet worden. Deze woningen vallen in het gebied rondom Schiphol waar

<sup>65</sup> Ibid p.31

<sup>66</sup> Ibid p.22

overdag een hogere geluidsbelasting is dan 53 en 58 dB(A) Lden. en 's nachts een geluidsbelasting is van tussen 43 en 49 dB(A) Lnight.

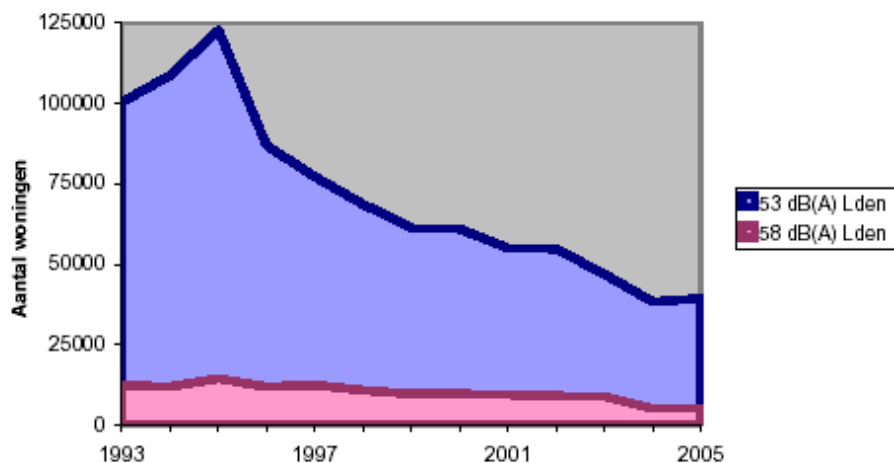
Ter illustratie is in onderstaand figuur (Bron: Evaluatie Schipholbeleid, Eindrapport) het gebied te zien dat binnen de 53 en 58 dB(A) Lden criteria valt.



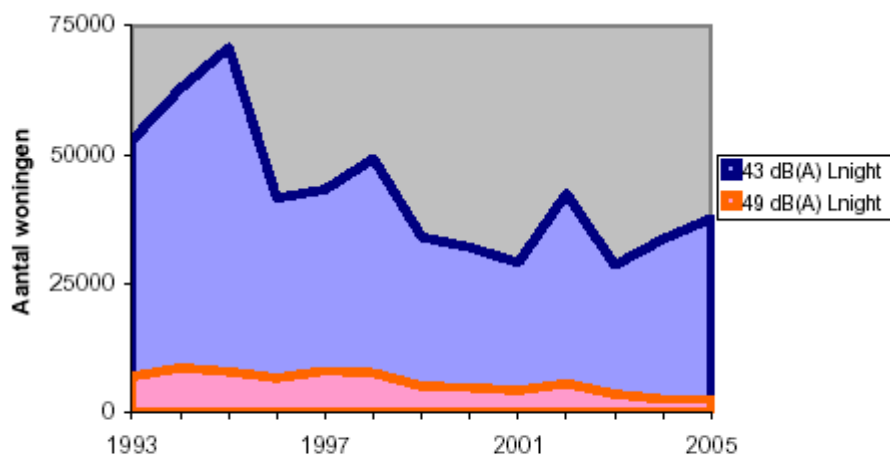
Na een aanvankelijke stijging nam het aantal woningen met een hoge en middelmatige geluidbelasting (tussen 53 en 58 dB(A) Lden sterk af. In het tweede figuur is te zien dat ook er ook voor de nacht een daling van het aantal geluidsbelaste woningen met een hoge (meer dan 49 dB(A) Lnight) en middelmatige geluidbelasting (tussen 43 en 49 dB(A) Lden was.<sup>67</sup> Ook is te zien dat het aantal belaste woningen voor de nacht tot 2005 weer gestegen is. Dit komt door een toename van het aantal nachtvluchten dat Schiphol verwerkte in deze periode.

---

<sup>67</sup> Ibid p.7-8



Het aantal woningen met een geluidbelasting boven 53 en 58 dB(A) volgens de geluidsmaat  $L_{den}$  voor het etmaal (day, evening and night).



Het aantal woningen met een geluidbelasting boven 43 en 49 dB(A) volgens de geluidsmaat  $L_{night}$  voor de nacht (23.00 uur tot 7.00 uur).

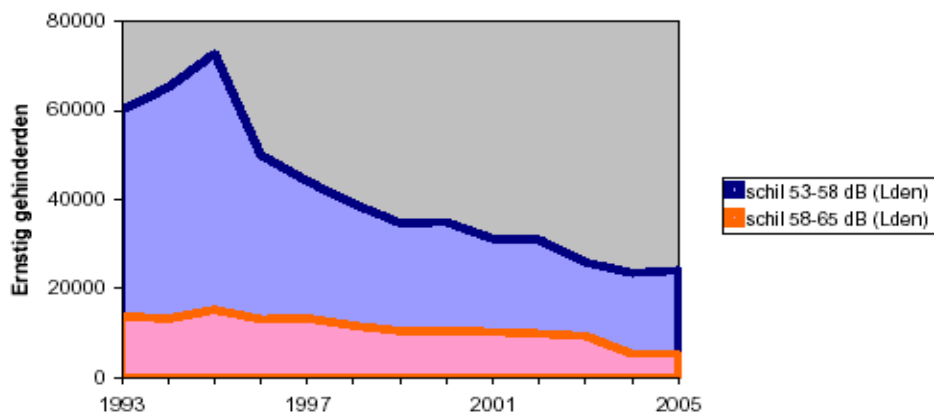
68

Met een zogeheten 'dosis-effectrelatie' kan berekend worden hoeveel mensen door deze blootstelling aan geluid ernstig gehinderd zullen worden of in de slaap gestoord. Deze dosis-effectrelaties is opgesteld door het RIVM middels onderzoek in de omgeving van Schiphol. Uit dit onderzoek van het RIVM blijkt dat aantal ernstig gehinderden en slaapverstoorden in de omgeving van de luchthaven daalde tussen 1993 en 2005. Dit is te zien in de twee onderstaande grafieken. De groei van de slaapverstoring sinds 2003 correspondeert met een toename van het aantal nachtvluchten, wat ook gold voor de eerder genoemde toename van het aantal geluidsbelaste woningen voor de nacht.<sup>69</sup>

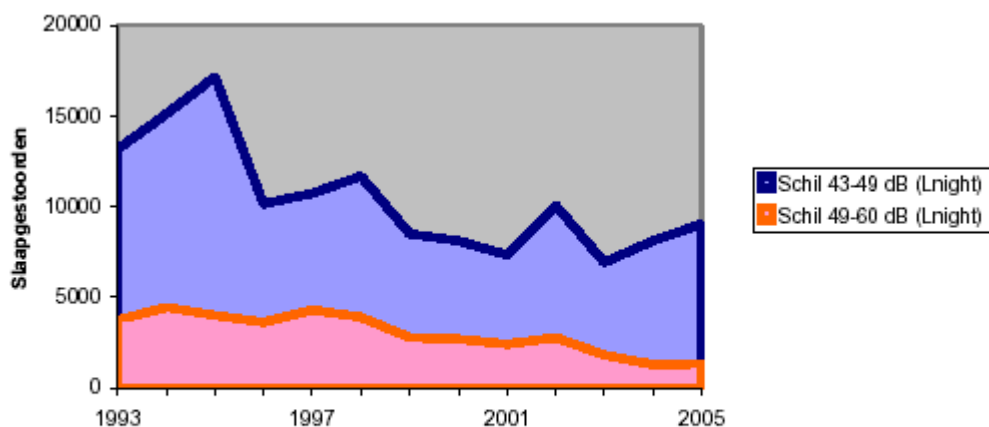
<sup>68</sup> Ibid. p.9

<sup>69</sup> Ibid. p.8





Het aantal ernstig gehinderden in de schil tussen 53 en 58 dB  $L_{den}$  berekend volgens de dosis-effect-relatie van het RIVM (1990).



Het aantal slaapverstoringen in de schil tussen 43 en 49 dB(A)  $L_{night}$  volgens de dosis-effect-relaties van het RIVM (1990).

70

Er is een duidelijk dalende trend in het 'Totaal Volume Geluid' en de geluidsbelaste woningen op te merken, terwijl het aantal vliegbewegingen explosief is gegroeid. Dit komt dus omdat vliegtuigen stiller zijn geworden, maar ook door het beleid om vliegtuigen te laten vliegen waar weinig mensen wonen. Door de verlegging van vliegroutes mijdt het luchtverkeer zoveel mogelijk dichtbevolkte gebieden.<sup>71</sup>

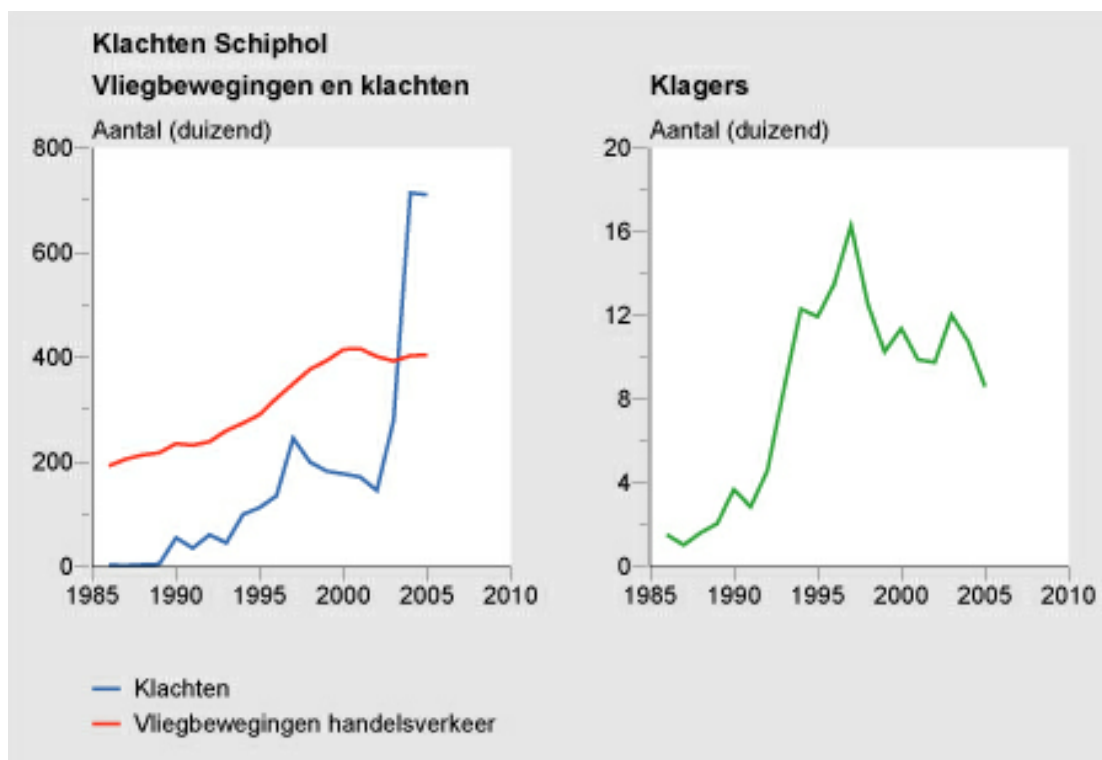
#### 2.15.4 Ontwikkeling klachten & klagers

Nadat gekeken is naar de ontwikkeling van het vliegverkeer met bijkomende effecten, wordt in deze paragraaf gekeken naar de klachten en klagers in de omgeving van Schiphol. In onderstaande grafiek is de zien dat in 2005 het totaal aantal klachten over vliegtuiglawaai door Schiphol op hetzelfde niveau lag als dat van 2004. Van de ruim 700.000 klachten had 11% betrekking op de nachtperiode 23:00-07:00 uur. Het aantal klagers is in 2005 afgenomen tot ca. 8600. Ten opzichte van 2004 klaagden 20% minder mensen één of

<sup>70</sup> Ibid p.8-9

<sup>71</sup> Ibid p.12

meerdere keren bij het klachtenbureau van de Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol (CROS). Veel van de klachten komen nog steeds vanuit gemeenten die onder de aan- en uitvliegroute van de Polderbaan liggen. Omdat het aantal klagers is afgenomen maar het aantal klachten gelijk is gebleven, is het gemiddeld aantal klachten per klager fors toegenomen.<sup>72</sup>



Bron: CROS

## 2.16 Samenvatting

In dit hoofdstuk hebben we kunnen lezen hoe het beleid en de wet- en regelgeving zich in het verleden ontwikkeld hebben. Eerst de Planologische Kernbeslissing, toen de Schipholwet met haar luchthavenbesluiten. Ook heb ik een schets gegeven van de rol van Ministerie van V&W in de afgelopen jaren, mede aan de hand van verschillende initiatieven: de nieuwsbrief, geluidsisolatieprojecten, de experimenteerwet, inspraak door burgers bij het ontwikkelen van beleid en schadeschap. Hierna heb ik enkele in het oog springende incidenten de revue laten passeren. De rekenfout, de aanpassing van vliegroutes en problemen met het geluidsisolatieproject. Hierna heb ik een weergave gegeven van een vijftal relevante ontwikkeling met betrekking tot Schiphol in relatie tot haar omgeving. De luchtvaart, veiligheid en luchtverontreiniging, de ontwikkeling van geluid en geluidsbelasting en als laatste de ontwikkeling van klachten en klagers in de afgelopen jaren.

Te zien is dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de omwonenden probeert te betrekken bij het vraagstuk Schiphol. Inspraak en bijvoorbeeld het uitgeven van een

<sup>72</sup> [Hhttp://www.mnp.nl/mnc/i-nl-0338.html](http://www.mnp.nl/mnc/i-nl-0338.html) (Milieu & Natuur Planbureau)

nieuwsbrief om de communicatie te verbeteren. Het Ministerie wil de omwonenden op de hoogte houden van nieuwe ontwikkelingen en beslissingen door het uitgeven van deze nieuwsbrief. Maar hoe ervaren de omwonenden dit initiatief van het Ministerie? Ook worden in de omgeving van Schiphol veel huizen geïsoleerd die lijden onder een te grote hoeveelheid vliegtuiggeluid. Hoe ervaren de omwonenden dit initiatief?

In de afgelopen jaren hebben enkele incidenten plaatsgevonden die de meningvorming over het Ministerie van Verkeer en Waterstaat beïnvloed kunnen hebben. Is dit echter ook het geval geweest? Liggen andere elementen dan de hier uiteengezette incidenten ten grondslag aan de afname van vertrouwen in het Ministerie van V en W? Ook hebben we kunnen lezen dat vliegbewegingen van en naar de luchthaven explosief gestegen zijn, dit in combinatie met het aantal klagers en klachten. Echter het TVG is nagenoeg hetzelfde gebleven in al die jaren. Toch is ook te zien dat het aantal klagers de laatste jaren weer daalt, maar dat het aantal klachten gelijk blijft.

De vragen die ik mijzelf stel in deze paragraaf liggen mijns inziens ten grondslag aan de hoofdvraag waar de oorzaken liggen voor het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van V&W. Via de beantwoording van deze vragen kan ik mogelijk een antwoord krijgen op de hoofdvragen. Dit zal ik doen in hoofdstuk 4; waarin de resultaten van mijn empirisch onderzoek beschreven worden.

Alvorens ik hiertoe over ga, zal ik eerste ingaan op de vraag wat vertrouwen nou eigenlijk is. Wat wordt er mee bedoeld, wat wordt er onder verstaan? Welke aspecten spelen een rol bij het vertrouwen van iemand? Voor dit onderzoek is 'die iemand' een instituut. Spelen dan andere aspecten een rol in vergelijking tot het vertrouwen van een persoon? Op deze vragen zal ik antwoord geven in het volgende hoofdstuk, dat is gewijd aan een literatuurstudie over vertrouwen' en in het bijzonder het vertrouwen van een politieke institutie. In dit hoofdstuk zal ik ook topics opstellen, die ik samen met de verkregen kennis in dit 'contexthoofdstuk' zal gebruiken om mijn centrale vragen te operationaliseren voor mijn interviews van de bewonersvertegenwoordigers.

### 3 Literatuuronderzoek

Ik ben er van overtuigd dat iedereen die dit leest vertrouwen zeer belangrijk vindt, zowel in persoonlijke als zakelijke relaties. In het eerste hoofdstuk is aangegeven dat omwonenden van de nationale luchthaven Schiphol het vertrouwen in het Ministerie van V&W voor een groot deel verloren hebben. Maar wat betekent dit precies? Voordat antwoorden worden gezocht op de vraagstelling omtrent 'het vertrouwen' van de burger in de overheid is het noodzakelijk eerst in te gaan op de term 'vertrouwen'. In dit hoofdstuk zal met behulp van literatuur antwoord worden gezocht op de vraag wat *vertrouwen* is, hoe het ontstaat en of er verschillende aspecten voor vertrouwen te onderscheiden zijn. Hierbij maak ik onderscheid tussen sociaal en politiek vertrouwen. Verder zal ik ingaan op de vraag hoe belangrijk het is vertrouwen te hebben in elkaar of in instituties en welke rol vertrouwen speelt in de samenleving. Als laatste zal ik op basis van de verkregen antwoorden uit de literatuur een checklist opstellen op basis waarvan ik de open halfgestructureerde interviews kan houden.

#### 3.1 Wat is vertrouwen?

Vertrouwen in de overheid is natuurlijk een breed begrip. Om hierin de overheid te definiëren; met 'de overheid' worden politieke gezagsdragers bedoeld plus hun ambtelijke apparaat.<sup>73</sup> Hieronder valt dus het openbaar bestuur van het Rijk, de provincies en gemeenten, inclusief haar politieke functionarissen. Vanuit deze gehanteerde definitie zal in de volgende paragrafen worden ingegaan op de vraag wat 'vertrouwen in de overheid' is aan de hand van verschillende auteurs die boeken dan wel artikelen gepubliceerd hebben op het gebied van vertrouwen. Deze auteurs heb ik in het eerste hoofdstuk al kort de revue laten passeren.

Uit de literatuur vloeit voort dat vertrouwen op de splitsen is in sociaal vertrouwen en politiek vertrouwen. Deze zal ik beide behandelen om een goed begrip te krijgen van de veel gebruikte term. Ik zal deze verschillende soorten vertrouwen in dit hoofdstuk uiteenzetten met behulp van auteurs die belangrijke bijdragen hebben gepubliceerd op het gebied van 'trust'. Ik zal de verschillende auteurs die ik in dit hoofdstuk gebruik, kort introduceren in de hierop volgende paragrafen.

#### 3.2 Sociaal vertrouwen Burgers onder elkaar

Anette Baier is een bekend filosoof die bijna haar hele carrière heeft gewerkt aan de University of Pittsburgh. In haar carrière heeft Anette Baier zich vooral gericht op 'feminist philosophy' en 'philosophy of mind'. In '*Ethics*', een maandelijks wetenschappelijk tijdschrift, heeft Anette Baier geschreven over 'trust' en ze hanteert hierin een duidelijke definitie.

---

<sup>73</sup> Bovens (2001) p.24

*"Trust involves the belief that others will, so far as they can, look after our interests, that they will not take advantage or harm us. Therefore, trust involves personal vulnerability caused by uncertainty about the future behaviour of others, we cannot be sure, but we believe that they will be benign, or at least not malign, and act accordingly in a way which may possibly put us at risk"*<sup>74</sup>

Vertrouwen heeft volgens Anette Baier dus altijd iets te maken met risico's en onzekerheden. Vertrouwen is als het ware een substituut voor risico's, maar betekent in die zin ook steeds een risico voor diegene die in iemand zijn vertrouwen stelt. Je weet nooit of je iemand terecht kan vertrouwen.

Iemand die vertrouwt, is dus bereid het risico te ondergaan dat degene die hij vertrouwt hem 'in de steek zal laten'. Hij verwacht echter niet dat dit zal gaan gebeuren, of hij besteedt geen aandacht aan deze mogelijkheid. Iemand die vertrouwt, stelt zich dus in zekere mate kwetsbaar op. Hij loopt een risico, maar verwacht dat het risico acceptabel is. Hij vertrouwt erop dat degene die hij vertrouwt geen misbruik maakt van het hem geschonken vertrouwen, ook al doen zich daar mogelijkheden voor.

In de literatuur van verschillende auteurs zijn ook ander aspecten terug te vinden die samenhangen met vertrouwen. Dit zijn *berekenbaarheid*, *voorspelbaarheid*, *betrouwbaarheid* en *eerlijkheid*.<sup>75</sup> Deze aspecten omtrent vertrouwen kunnen we maar al te vaak terugzien in het dagelijks leven. Bijvoorbeeld berekenbaarheid en voorspelbaarheid. We mogen er met zijn allen op vertrouwen dat er morgen nog eten en drinken te koop is in de supermarkt en als wordt gekeken naar de typering voorspelbaarheid, kunnen we er vanuit gaan dat als we onze nieuwe fiets met een zeer slecht slot op de Neude zetten, hij binnen een paar dagen weg is. Met betrouwbaarheid wordt bedoeld dat je erop mag vertrouwen dat iemand zijn afspraken nakomt en bij eerlijkheid dat je erop mag vertrouwen dat iemand je niet bedriegt.

Iemand die een ander vertrouwt, is zich niet voortdurend bewust van mogelijke risico's die hij loopt. Vaak veronderstelt hij de betrouwbaarheid van de ander simpelweg, totdat er indicaties van het tegendeel zijn. Dan wordt hij zich er van bewust dat de ander of een instantie mogelijk onbetrouwbaar is. Het vertrouwen van degene die vertrouwt is onderhevig aan zogenoemde *tolerantiegrenzen*. Wanneer 'de vertrouwer' wordt geconfronteerd met gedrag buiten deze tolerantiegrenzen, wordt hij geprikkeld om de mogelijke gevolgen van onbetrouwbaarheid onder ogen te zien. Als de vertrouwer wordt geconfronteerd met gedrag buiten de tolerantiegrenzen, maakt de vertrouwer een afweging of de ander betrouwbaar genoeg is om te vertrouwen. Is de conclusie van de vertrouwer dat de ander niet meer betrouwbaar genoeg is, begint hij de ander te wantrouwen. Het vertrouwen van de vertrouwer kent dus grenzen. En ook de betrouwbaarheid van degene die wordt vertrouwd is niet grenzeloos. De vraag is

---

<sup>74</sup> Baier (1986) p.213-260

<sup>75</sup> Coleman (1990), Seligman (1997), Hardin (1993), Fukuyama (1995), Newton (1999)

daarom niet of iemand vertrouwt, maar waar hij zijn grenzen legt. En de vraag is niet of iemand betrouwbaar is, maar tot op welke hoogte hij betrouwbaar is. De tolerantiegrenzen van een persoon zijn hierin maatgevend.

### 3.3 De rationele keuzebenadering

De eerder genoemde *berekenbaarheid* en *voorspelbaarheid* zijn aspecten die terug te vinden zijn in de rationele keuzebenadering van Coleman. Coleman is een wetenschapper die het begrip vertrouwen ziet als een rationeel proces van mensen. James S. Coleman was een bekend Amerikaans socioloog die in 1995 overleden is. Zijn werk *Foundations of Social Theory* staat bekend als een van de belangrijkste sociologische bijdrage in de 20ste eeuw.

In de rationele-keuzebenadering van Coleman wordt vertrouwen getypeerd als het risico nemen in situaties waarin het risico afhankelijk is van wat een ander doet.<sup>76</sup> Je beslist om te vertrouwen als de kans dat het vertrouwen gerechtvaardigd is (p) maal de opbrengt als je dat doet (G) groter is dan de kans dat het vertrouwen beschaamd wordt maal het dan te lijden verlies (L), dus als  $p/(1-p) > L/G$ . Deze beslissing om te vertrouwen noemt Coleman dus een rationele keuze die gemaakt wordt.<sup>77</sup>

*"An actor knows how much may be lost (the size of the bet), how much may be gained (the amount that might be won), and the chance of winning."*<sup>78</sup>

De definitie die Coleman geeft aan vertrouwen baseert hij op Sztompka. Dr. Piotr Sztompka is professor in de sociologie aan de Jagiellonian University in Polen. Hier heeft hij een leerstoel 'Theoretical Sociology'. Hij bezoekt als professor vele buitenlandse universiteiten in Noord-en Zuid-Amerika, Australië en Europa. Vanaf 1998 is Sztompka vice-President van The International Sociological Association (ISA). Eén van zijn bekende publicaties is *Trust: A Sociological Theory*.<sup>79</sup> Coleman baseert zich op de definitie die Sztompka geeft in deze publicatie;

*"Trust is a bet that we place in others, as a way of dealing with situations and contexts where there is a certain element of risk involved, and where the individual can not have full control of the situation and has to depend on the choices of others."*<sup>80</sup>

Het vertrouwen hebben in iemand kan dus vergeleken worden met het nemen van 'een gok'. Hoe groter het vertrouwen is, hoe meer wij bereid zijn 'de gok' met veel risico te nemen. Sztompka zegt hierover:

---

<sup>76</sup> Coleman, J.S. (1990) p.91

<sup>77</sup> Coleman, J.S. (1990) p.99

<sup>78</sup> Ibid. p.99

<sup>79</sup> <http://www.colbud.hu/honesty-trust/sztompka/cv.htm>

<sup>80</sup> Fukuyama (1995)

*'The culture of trust is a sort of social resource, or capital we use in making bets on the contingent actions of others. The larger the pool of trust, the more bets and the higher bids we are ready to make, and the larger risks we are willing to accept'.<sup>81</sup>*

### **3.4 Samenvatting**

Het vertrouwen dat mensen hebben, is volgens de rationele-keuzebenadering een rationele afweging van mogelijke opbrengsten en verlies. Mensen nemen rationeel de gok.

Berekenbaarheid is hier een aspect die een keuze om iemand te vertrouwen kán beïnvloeden.

Des te groter de berekenbaarheid, des te kleiner de gok. Belangrijk is dus na te gaan hoe *berekenbaar* het Ministerie van V&W is in de ogen van de omwonenden van de luchthaven Schiphol.

### **3.5 Encapsulated interest**

Russell Hardin, professor of Politics aan het MIT in Boston, gaat in zijn theorie in op de voorspelbaarheid in relatie tot vertrouwen. Hardin heeft het over vertrouwen als uitdrukking van een 'encapsulated interest':

*"We trust others because we calculate that it is in their interests to fulfill the commitment of trust we invest in them".<sup>82</sup>*

A vertrouwt B om X te doen als A gelooft dat B reden heeft om in A's belang te handelen of in ieder geval sterk met A's belangen rekening te houden omdat B zich erg verwant voelt met A, B de relatie met A wil behouden, A zich ooit zou kunnen wreken. A's belang zit zo dus ingekapseld in B's belang.

---

<sup>81</sup> Sztompka (1998) p.9

<sup>82</sup> Hardin (1993) p.506

*"I trust you because it is in your interest to do what I entrust you to do"*

*"Actor A trusts actor B, if A believes that B's incentive structure is such that it is in B's interest to fulfill A's expectations in a particular exchange."*<sup>83</sup>

Dit idee van vertrouwen veronderstelt een bepaalde 'X' en enige kennis van B's eigen belangen en handelingsmogelijkheden.<sup>84</sup>

Als we hier kijken naar de casus Schiphol, kunnen we stellen dat A de burger is en B het Ministerie van V&W. De X kan in dezen erg divers zijn maar gerelateerd aan de casus Schiphol. Hierin vertrouwt de burger dat het Ministerie in het belang van de burger werkt, of in ieder geval sterk met de belangen van de burger rekening houdt. Dát is hier de berekenbaarheid. De vraag is of dit ook het gevoel is dat nu heerst bij de omwonenden. Zijn er gedeelde belangen te onderscheiden? In welke mate heeft de burger het gevoel dat zijn belangen behartigd of vertegenwoordigd worden?

### **3.6 Gebrek aan voorspelbaarheid**

De aspecten voorspelbaarheid en eerlijkheid die eerder genoemd zijn, komen terug in een publicatie van Seligman. Als wordt gekeken naar bovenstaande theorieën over vertrouwen kan worden gesteld dat vertrouwen niks anders is dan het 'rekenen met risico's'. Een andere benadering, die dus wordt vertegenwoordigd door Seligman<sup>85</sup>, gaat uit van de aanname dat vertrouwen juist aan de orde is bij gebrek aan voorspelbaarheid. Hij stelt dat het bij 'trust' altijd gaat om situaties waarin verwachtingen van rollen en functies niet meer opgaan. Men kan niet afgaan op eerdere ervaringen en er is een wezenlijk gebrek aan kennis over motieven en mogelijkheden van de ander. Het vertrouwen dat een ander doet wat hij traditiegetrouw of redelijkerwijs zou moeten doen, duidt Seligman als '*reliance*' of '*confidence*'. In de onvoorspelbare situatie waar Seligman op doelt, wordt vertrouwen door hem omschreven met behulp van de definitie van Newton. Kenneth Newton is Professor of Comparative Politics aan de University of Southampton.

Hij heeft veel geschreven over *comparative political systems* en *theories and methods of comparative politics*. In zijn publicatie *Trust, social capital, civil society, and democracy* wordt dit werkgebied gekoppeld aan 'trust'. De definitie die Newton geeft aan 'trust' is:

---

<sup>83</sup> Hardin (1993) p.506

<sup>84</sup> Hardin (2002)

<sup>85</sup> Seligman (1997)



*"Trust is the actor's belief that, at worst, others will not knowingly or willingly do him harm, and at best, that they will act in his interest".<sup>86</sup>*

Gesteld is dat vertrouwen aan de orde is bij een gebrek aan voorspelbaarheid. Er moet dan wel een wezenlijk gebrek zijn aan kennis en motieven van de ander. Is dit het geval, dan is vertrouwen niks anders dan het geloof dat de ander 'de vertrouwer' geen gewillig kwaad doet en in het gunstigste geval handelt in zijn belang. De vraag is of de burgers, in dit onderzoek de omwonenden dit geloof ook hebben en of dit ook wordt ondervonden?

### **3.7 De non-rationele benadering**

Een tegenhanger van de rationele keuze-benadering van Coleman e.a. is Fukuyama. Fukuyama is een Amerikaans politicoloog en filosoof. Hij is momenteel verbonden als hoogleraar aan de John Hopkins University in Baltimore. In 1995 heeft Fukuyama *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity* gepubliceerd. Fukuyama stelt hierin dat vertrouwen een non-rationeel proces is van actoren. Zijn theoretische benadering begint met de observatie dat "spontaneous sociability", wat hij associeert met vertrouwen, varieert tussen verschillende nationaliteiten en culturen. 'Spontaneous socialibility' is te omschrijven als een geheel van vormen van samenwerking en gedrag waarin leden van een 'social community' zich schikken. Door het 'spontaneous socialibility' neemt het gevoel van collectief welzijn toe en bevordert het tevens het bereiken van collectieve doelen.<sup>87</sup>

Deze verschillen worden volgens Fukuyama veroorzaakt door de "shared, ethical habits" van de mensen. Fukuyama komt tot de conclusie dat culturen met een "gedeelde norm van goed en kwaad" meer samenhangend zijn, wat weer zorgt voor een groter "social capital". Fukuyama stelt dat hoe groter het 'social capital' is, hoe groter het gevoel van vertrouwen bij de mensen is. Coleman (1990) definieert in zijn boek social capital als volgt:

*"Social capital is a capability to act that arises from the prevalence of trust in a society or in certain parts of it. It can be embodied in the smallest and most basic group, the family, as well as the largest of all groups, the nation, and in all other groups between."<sup>88</sup>*

Op basis van de aannamen dat een grote 'social capital' zorg draagt voor een groter gevoel van vertrouwen geeft Fukuyama vervolgens zijn definitie van het begrip vertrouwen.

*"Trust is the expectation that arises within a community of regular, honest, and cooperative behaviour, based on commonly shared norms".<sup>89</sup>*

Fukuyama's theorie over vertrouwen kan worden bestempeld als "pre-modern" op basis van de stelling dat vertrouwen ontstaat uit bronnen als religie en cultuur.<sup>90</sup>

---

<sup>86</sup> Newton (2001) p.202

<sup>87</sup> Fukuyama (1995)

<sup>88</sup> Coleman (1990) p.267

<sup>89</sup> Fukuyama (1995) p.26

In 'Trust' (1995) wijst Fukuyama op het belang van vertrouwen tussen burgers voor het vermogen van een maatschappij om te komen tot effectieve samenwerking en gecoördineerde actie. Fukuyama legt landen- en cultuurvergelijkend de nadruk op het economisch belang van vertrouwen. Vertrouwen tussen burgers werkt door in het functioneren van maatschappelijke instellingen en tevens in een aangename sociaal-cultureel klimaat. Dit leidt volgens Fukuyama tot tastbare bestuurlijke en economische opbrengsten. Economisch is het basisidee dat men met wederzijds vertrouwen sneller tot transacties komt en deze transacties soepeler verlopen.<sup>91</sup>

Politiek gezien stelt Fukuyama dat vertrouwen collectieve actie bevordert. Burgers leveren daaraan vrijwillig hun bijdrage zolang ze erop kunnen vertrouwen dat anderen hetzelfde doen. Naarmate er meer vertrouwen is, zullen burgers gemakkelijker in staat zijn om gemeenschappelijke problemen op te lossen.

Vanuit dit perspectief is het politiek gezien dus erg gunstig een klimaat van vertrouwen te creëren. Hoe meer vertrouwen er is bij de burger, hoe meer collectieve actie er is tussen de burgers onderling of tussen burgers en de overheid. Dit heeft tot resultaat dat men dus in staat is gemeenschappelijke problemen op te lossen. Dit zou een ideale situatie zijn in de casus Schiphol, echter is daar het vertrouwen bij meer dan de helft van de omwonenden weg. De vraag die ik mij nu dan ook stel is of het klimaat van verlies aan vertrouwen uiteindelijk ook resulteert in het moeilijker oplossen van problemen?

### 3.8 Samenvatting

In de literatuur zijn twee verschillende benaderingen te onderscheiden die betrekking hebben op 'vertrouwen'. De rationele keuzebenadering van Coleman e.a. en de non-rationele benadering van Fukuyama. In de rationele-keuzebenadering van Coleman wordt vertrouwen getypeerd als het risico nemen in situaties waarin het risico afhankelijk is van wat een ander doet. Dit is een rationeel proces. Fukuyama stelt juist dat vertrouwen een non-rationeel proces is van actoren. Vanuit deze benaderingen komen enkele elementen naar voren, zoals *verwachtingen, onzekerheden, keuzes en risico's en tolerantiegrenzen*. Deze staan weer in relatie tot *berekenbaarheid, voorspelbaarheid, betrouwbaarheid en eerlijkheid*. De elementen vormen de basis van vertrouwen. Bovenstaande theorieën gaan allemaal in op sociaal vertrouwen; het vertrouwen tussen mensen 'face-to-face', gebaseerd op een 'first hand experience'.

Voor dit onderzoek is vooral het vertrouwen in (politieke) instituties interessant. De vertrouwensrelatie van een actor in een politiek instituut of politiek persoon is bijna nooit

---

<sup>90</sup> Ibid. p.352

<sup>91</sup> Ibid. p.353

gebaseerd op een zogenoemde 'face-to-face' ontmoeting tussen de actoren. Overigens zijn centrale personen meestal wel bekend bij de actoren en hebben zich een mening over hem of haar gevormd. Denk hierbij maar aan de minister van het Ministerie van V&W. Naast sociaal vertrouwen met haar aspecten bestaat er ook vertrouwen in een politieke institutie. In de literatuur wordt dit ook wel politiek vertrouwen of institutioneel vertrouwen genoemd. In de volgende paragraaf zal ik hier verder op ingaan.

### **3.9 Vertrouwen in de overheid *Burgers en de overheid***

In deze paragraaf zal ik vragen omtrent het 'verticale vertrouwen' beantwoorden. Verticaal vertrouwen is het vertrouwen dat er is tussen burger en overheid. Hierbij kan gedacht worden aan vragen als: *komen dezelfde aspecten die bij interpersoonlijk of sociaal vertrouwen zijn gevonden ook terug bij institutioneel vertrouwen? Hoe ontstaat politiek of institutioneel vertrouwen? Waar baseren burgers dit vertrouwen op?* Alvorens ik in zal gaan op deze vragen zal ik eerst de noodzaak van de aanwezigheid van politiek vertrouwen behandelen. Dit zal ik doen aan de hand van literatuur van Hardin, Newton, Uslaner e.a.

#### **Political capital; noodzaak van politiek vertrouwen**

Vertrouwen in een politieke institutie is zeer belangrijk want het is de basis voor de ontwikkeling van '*political capital*'. Dit '*political capital*' is noodzakelijk als basis voor politieke samenwerking en effectieve actie vanuit de politiek. '*Political capital*' biedt de capaciteit om problemen op een vreedzame manier op te lossen en op een effectieve manier het gemeenschappelijk belang te dienen. Met andere woorden lijkt '*political capital*' aan de basis te staan voor het bevorderen van politieke samenwerking tussen burger en overheid. '*Political capital*' vermindert de kans op sociale en politieke onrust.<sup>92</sup> Een gebrek aan vertrouwen van de burger in politieke instituties, wat leidt tot een afbraak van '*political capital*', kan op de lange termijn leiden tot een afname van de geloofwaardigheid van politieke instituties. Dit kan sociale en politieke onrust in een samenleving tot gevolg hebben.

Hierboven is kort de noodzaak van institutioneel vertrouwen uiteengezet, maar op basis waarvan ontleent de burger haar vertrouwen aan deze instituties? In de volgende paragraaf zal ik verder ingaan op vertrouwen van de burger in een instituut.

#### **Institutioneel of politiek vertrouwen**

Als we de eerder uiteengezette theorie over sociaal vertrouwen doortrekken naar het vertrouwen dat mensen hebben of kunnen hebben in een institutie, komt Hardin tot de volgende conclusie. Om een institutie te vertrouwen moeten we elk individu binnen een instelling kennen, en de structuur van en rollen in de organisatie moeten zo zijn, dat deze in ons belang werken. In feite kunnen we geen van beide weten gezien de omvang en

---

<sup>92</sup> Newton (1999)

complexiteit van organisaties.<sup>93</sup> Politiek vertrouwen is niet gebaseerd op een 'first-hand experience' die terugkomt bij sociaal vertrouwen, bijvoorbeeld het vertrouwen van vrienden, familie, burens of collega's. Vertrouwen in een institutie moet dus ergens anders op gebaseerd zijn. Politiek of institutioneel vertrouwen is bovenal gebaseerd op 'second- or third-hand' informatie over politieke leiders of instituties.<sup>94</sup>

Hierbij moet gedacht worden aan informatie die bij de burgers terecht komt uit de verschillende media, zoals de krant, het Journaal op de TV of via collega's, vrienden of burens.

Als we dus door een 'rationele bril' kijken naar institutioneel vertrouwen zou de vertrouwer ieder individu in een instituut moeten kennen die betrokken is bij 'het vervullen' van zijn of haar vertrouwen. Hij of zij weet dan persoonlijk hoe de individuen in het instituut handelen op basis van de informatie die de vertrouwer over hen heeft. Dit vergroot de kans op vertrouwen in de individuen in het instituut. Deze aanname is echter onmogelijk. In de meeste politieke instituties, voor het gemak neem ik nu het Ministerie van Verkeer & Waterstaat, zijn er simpelweg te veel individuen betrokken voor een vertrouwer om van iedereen de nodige informatie te achterhalen.

Tóch hebben de omwonenden van Schiphol een beeld en een mening gevormd over het Ministerie van V&W en haar ambtenaren, waarop uiteindelijk het institutionele vertrouwen gebaseerd is. Hoe komt dit? Dit komt door de 'second- or third-hand' information die bij de omwonenden terechtkomt. Dit kan gerealiseerd zijn door de media, maar ook door bijvoorbeeld de buurman die contact heeft gehad met een ambtenaar en zijn ervaringen doorvertelt. Om het instituut te vertrouwen zoekt een vertrouwer dus naar andere bronnen, in dit geval uit tweede of derde hand, om een mening te vormen. Uit deze mening kan vertrouwen voortvloeien, maar dit kan ook juist negatief werken voor het gevoel van vertrouwen. Het kan natuurlijk ook het geval zijn dat mensen wél direct contact hebben met enkele individuen uit een instituut en hierop hun mening baseren. Bij de beoordeling van een instituut heeft de rol die sleutelfiguren spelen een belangrijke functie. Deze mensen zijn als het ware het 'uithangbord' van het instituut. Hierbij kan gedacht worden aan de minister of verantwoordelijke ambtenaren die contact hebben met de betrokken burgers. Hierin speelt de ervaren afstand tussen burger en de sleutelfiguren ook een rol. Hoe dicht staat de burger af van deze sleutelfiguren? Zijn de sleutelfiguren benaderbaar? Is dit niet, of minder het geval, dán kan de burger altijd uit de 'second en third hand information' putten om zijn mening te vormen. In relatie tot de rol die sleutelfiguren van een instituut, speelt ook de beeldvorming die de sleutelfiguren naar buiten toe uitdragen een rol. Hoe willen zijzelf overkomen, of hoe willen zij het instituut als geheel laten overkomen? Gekeken kan worden of dit beeld strookt met de beleving van de burger.

---

<sup>93</sup> Hardin (1998)

<sup>94</sup> Newton (1999)

### 3.10 Culturele theorieën

In de literatuur zijn ruwweg twee stromingen te onderscheiden die ingaan op de manier waarop vertrouwen in politieke instituties ontstaat bij mensen. Aan de ene kant de culturele theorieën. Deze theorieën zien vertrouwen in (politieke) instituties als een karaktertrek die mensen (vroeg in hun leven) aanleren of ontwikkelen. Aan de andere kant staan de institutionele theorieën. Bij deze theorieën staat het presteren van een betreffend instituut aan de basis van het vertrouwen dat mensen hebben in een instituut.

#### 3.10.1 'Collective memory'

Door Bo Rothstein wordt het begrip '*collective memory*' gepresenteerd als reden om een politieke institutie te vertrouwen of te wantrouwen. Met de '*collective memory*' doelt Rothstein op normen en ideeën over een institutie die ontstaan in de "*mental maps*" van de betrokken actoren.<sup>95</sup> De '*collective memory*' is een gedeelde gedachte van verschillende individuen samen.

'*Collective memories*' zijn altijd historische constructies, maar kunnen nooit gecreëerd worden door politieke leiders alleen. Het is een wisselwerking tussen de vertrouwer en het instituut. Rothstein ziet de ontwikkeling van deze ideeën en sociale normen als een strategisch politiek proces dat in gang is gezet door het instituut zelf. De '*mental map*', die dus deels gecreëerd is door het instituut, is als ware het plaatje dat bepaalt hoe betrouwbaar de instituties handelen volgens de vertrouwer. Hoe dit handelen wordt gezien, is van invloed op het vertrouwen dat mensen hebben in een (politieke) institutie.

In andere bewoording kan gesteld worden dat institutioneel vertrouwen het gevolg is van de gecreëerde betrouwbaarheid van het instituut in het verleden.<sup>96</sup> Dit gevoel is opgeslagen in de '*mental maps*' van de mensen die een institutie vertrouwen of wantrouwen. Het gaat er in deze theorie dus om hoe de instituties hebben gehandeld in het verleden en hoe dit is waargenomen door de vertrouwer. Door Fritz Scharpf wordt dit '*history of play*' genoemd. Scharpf zegt hierover:

*"The fact that two actors have a memory of the past encounters, as well as an expectation of future dealings with each other, is assumed to have an effect on the individuals' interactions".*<sup>97</sup>

Hier gaan we er vanuit dat de actoren in dit geval de vertrouwer en het politieke instituut zijn. Ervaringen uit het verleden hebben in dit geval invloed op '*interactions*' tussen beide in de

---

<sup>95</sup> Rothstein (2000)

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> Scharpf (1997) p.77

toekomst. In dit geval speelt de gecreëerde 'metal map' een belangrijke rol in het hebben van vertrouwen in een instituut.

### 3.10.2 'Aangeboren' vertrouwen

De 'collective memory' kan het vertrouwen in politieke instituties dus beïnvloeden. Een andere theorie, die ondersteund wordt door Uslaner, gaat uit van het feit dat een aangeboren gevoel van vertrouwen ook vertrouwen in politieke instituties veroorzaakt. Dit is te lezen in zijn boek *'The Moral Foundations of Trust'* (2002). Eric Uslaner is 'Professor of Government and Politics' aan de University of Maryland in de Verenigde Staten.

Als iemand van kinds af aan leert vertrouwen te hebben in anderen, is dit een belangrijke bron om politieke instituties in de toekomst ook vanzelfsprekend te vertrouwen. Dit vertrouwen kan op verschillende manieren ontwikkeld worden. Eric Uslander zegt hier over:

*Morally commendable "generalized trust" comes from early socialization, especially "parental influence".*<sup>98</sup> Hierin is opvoeding en de overdracht van ouders op kind dus een zeer belangrijke factor. Ook spelen nabije familieleden, schoolgenoten, collega's of bijvoorbeeld burens een grote rol in de ontwikkeling van vertrouwen.

Ook als mensen hebben ervaren dat de wereld in zijn geheel betrouwbaar is, zal dit ook leiden tot een algemeen vertrouwen in politieke instituties. Deze mensen worden in de literatuur ook wel *'moralistische vertrouwers'* genoemd.<sup>99</sup> De 'moralistische vertrouwer' is in staat een institutie te vertrouwen, ook als diegene geen persoonlijke ervaring heeft gehad met het instituut. Dit gebeurt dan op basis een algemeen begrip van vertrouwen, aldus Uslaner.

*"Moralistic trusters assume that people are trustworthy, that they share the same "underlying values," and that they belong to one "moral community"<sup>100</sup>. They "see the world as a benign place with limitless opportunities"<sup>101</sup>, confident that human beings can control and improve it. Their "fundamentally egalitarian" trust is a leading feature of a culture.*

Hoge mate van de zogenoemde *'basic trust'* bij mensen leidt in zijn algemeenheid tot meer gevoel van vertrouwen. In een cultuur met veel 'moralistic trusters' is vertrouwen is een zeer belangrijke eigenschap. Als een algemeen begrip van vertrouwen in mensen en instituties een belangrijk component van een cultuur is, zijn mensen dus eerder bereid een politieke institutie te vertrouwen.

Dit heeft natuurlijk ook een keerzijde. Als er in een cultuur een collectief gevoel van wantrouwen heerst richting politieke instituties, gebaseerd op ervaringen uit het verleden, kan

---

<sup>98</sup> Uslander (2002) p.77

<sup>99</sup> Ibid. p.77

<sup>100</sup> Ibid. p.71

<sup>101</sup> Ibid. p.79

een algemeen gevoel van wantrouwen jegens instituties ontstaan en worden doorgegeven. Een samenleving kan dan wel een sterk vertrouwen in de medeburger hebben, maar niet in de politieke instituties.

### 3.11 Institutionele theorieën

Tegenover de culturele theorieën over vertrouwen in (politieke) instituties staan de institutionele theorieën. De institutionele theorieën stellen dat vertrouwen in politieke instituties een rationele grondslag heeft. Het gevoel van vertrouwen hangt volgens deze benadering af van het cognitief geheugen van mensen over hoe een instituut in het verleden heeft gepresteerd. Mensen vertrouwen niet de mensen die in een instituut werken, maar het instituut zelf. De aanwezigheid van een goed functionerend, presterend, politieke institutie in een samenleving levert een gevoel van vertrouwen richting deze institutie op. Dit heeft natuurlijk ook een keerzijde. Een slecht functionerend instituut creëert op zijn of haar beurt weer een gevoel van wantrouwen bij de burgers.<sup>102</sup>

Op macro niveau leidt een goed geïnstitutionaliseerde samenleving met goed functionerende instituties dus tot een goede basis voor vertrouwen in deze instituties. Echter op micro niveau stellen de institutionele theorieën wel dat individuele omstandigheden waarin mensen leven van invloed zijn op het vertrouwen wat met heeft in een politieke institutie.

Iemand die werkeloos thuis zit zal een betreffend politiek instituut anders beoordelen dan een succesvol en rijk zakenman die met hetzelfde instituut te maken heeft. Ook verschillende waarden en opvattingen die mensen hebben, kunnen op micro niveau van invloed zijn op het vertrouwen dat de mensen hebben. Deze opvatting zijn terug te brengen tot een 'collective memory' die gecreëerd is door de mensen. Deze 'collective memory' is in de vorige paragraaf al behandeld.

### 3.12 Samenvatting

We hebben kunnen lezen dat vertrouwen in een politieke institutie zeer belangrijk is, want het is de basis voor de ontwikkeling van '*political capital*'. '*Political capital*' lijkt aan de basis te staan voor het bevorderen van politieke samenwerking tussen burger en overheid. Politiek vertrouwen is gebaseerd op first- second- or third hand information.

De literatuur laat twee stromingen zien, die ingaan op de manier waarop vertrouwen in politieke instituties ontstaat: culturele en institutionele theorieën. Culturele theorieën zien vertrouwen in instituties als een karaktertrek die mensen aanleren of ontwikkelen. Collective memories, mental maps en moralistisch vertrouwen zijn belangrijke begrippen die uit deze benadering naar voren komen. De institutionele theorieën stellen juist dat vertrouwen in politieke instituties een rationele grondslag heeft. Het presteren van betreffende instituties staat aan de basis van het vertrouwen dat mensen hebben in het instituut.

---

<sup>102</sup> North (1990)

### 3.13 Werkdefinitie 'vertrouwen'

In dit hoofdstuk heb ik vanuit verschillende benaderingen naar het begrip 'vertrouwen' gekeken. Aan de hand van deze benaderingen ben ik tot enkele definities gekomen, die ingaan op de vraag wat vertrouwen is. Ik zal deze definities gebruiken voor een 'werkdefinitie' van vertrouwen, die ik hanteer voor dit onderzoek. Voorafgaand aan het literatuuronderzoek heb ik mijn eerste onderzoeksvraag als volgt geformuleerd.

*Wat wordt in de literatuur verstaan onder het begrip 'vertrouwen' en welke elementen vormen de basis van 'vertrouwen'?*

Om deze vraag te beantwoorden val ik terug op de definitie die Anette Baier geeft aan vertrouwen. Zij stelde; *'het vertrouwen' impliceert de overtuiging dat anderen, voor zover zij kunnen, voor onze belangen zullen opkomen. Anderen zullen vanuit deze positie hier geen misbruik van maken of ons schade berokkenen.*

Als we deze definitie door trekken naar de definitie die Newton geeft aan vertrouwen kunnen we een overlap ontdekken.

*Het vertrouwen is de overtuiging van de vertrouwende, dat de ander hem in het slechtste geval niet bewust of gewillig kwaad zal doen en dat de ander in het gunstigste geval in het belang van de vertrouwende zal handelen.*

Beide auteurs spreken over elementen als belangenbehartiging, schade en kwaad en over vertrouwen als 'overtuiging'. Voor de beantwoording van mijn eerste onderzoeksvraag wil ik deze twee definities samenvoegen tot mijn eigen werkdefinitie van vertrouwen. Deze luidt:

*Het vertrouwen is de overtuiging van de vertrouwende, dat de ander in het beste geval in het belang van de vertrouwende zal handelen. Vanuit deze positie maakt de ander geen misbruik van zijn positie en doet de vertrouwende geen kwaad of berokkent hem schade.*

Ik heb ervoor gekozen de definities van Baier en Newton te gebruiken omdat ik van mening ben dat juist deze definities van het 'vertrouwen' het beste aansluiten bij mijn onderzoek. Elementen als belangenbehartiging, misbruik maken van de positie, en het berokkenen van schade zijn herkenbaar in de casus die ik onderzoek tussen omwonenden en het Ministerie van V&W. Dit is het geval omdat ik denk dat 'vertrouwen in de overheid' valt of staat met de overtuiging van de burger of politieke instituten handelen in het belang van de burger en dat deze instituten geen misbruik maken van hun positie. Zodoende ben ik tot deze werkdefinitie gekomen.



### 3.14 De elementen voor de interviews

Ik heb nu door de wetenschappelijke bril naar het begrip vertrouwen en specifiek vertrouwen in een politieke institutie gekeken. Ik heb in deze paragraaf de literatuur die ik in dit hoofdstuk gebruikt heb, alsmede de kennis die is opgedaan uit hoofdstuk 2 operationaliseren tot een hanteerbaar middel voor mijn interviews. Dit heb ik gedaan door op zoek te gaan naar elementen in de literatuur, die de basis vormen van vertrouwen.

#### *Basis van vertrouwen*

Ik heb in de literatuur twee verschillende elementen kunnen ontdekken, die de basis vormen van het 'vertrouwen' in een politiek instituut. Deze elementen zijn op te splitsen in:

- De identiteit van de vertrouwende burger
- De prestaties van het te vertrouwen instituut

Ik heb gekeken binnen de twee verschillende 'hoofd-elementen', welke 'sub-elementen' het 'hoofd-element' ondersteunen en als het ware opbouwen. Dit heb ik gedaan door de bevindingen uit mijn literatuurhoofdstuk nader te analyseren en te kijken hoe de basis van vertrouwen gevormd wordt binnen het hoofd-element. De sub-elementen samen vormen een goede basis voor mijn vragenlijst, welke ik als leidraad voor mijn interviews heb gebruikt. Hieronder heb ik de keuzes voor de te gebruiken sub-elementen nader toegelicht.

#### **De identiteit van de vertrouwende burger**

Het eerste element is de identiteit van de vertrouwende burger. Onder dit element vallen de theorieën over 'collective memory' en aangeboren vertrouwen. Deze twee aspecten hebben invloed op de identiteit die iemand heeft. Het 'collective memory' heeft betrekking op de normen en ideeën over een institutie die ontstaan in de geest van een persoon. De gecreëerde '*collective memories*' bepalen uiteindelijk een deel van de identiteit van een persoon, hoe hij is en hoe hij denkt. De 'collective memory' is dus van invloed op de identiteit en het handelen van een individu. Deze bepaalde identiteit kan leiden tot meer of minder vertrouwen in een politieke instelling.

Het 'aangeboren vertrouwen' heeft ook betrekking op de identiteit van een individu. We hebben gezien dat als iemand van kinds af aan leert vertrouwen te hebben in anderen, dit een belangrijke bron is om politieke instituties in de toekomst ook vanzelfsprekend te vertrouwen. De opvoeding en de overdracht van ouders op kind is een zeer belangrijke factor. Ook spelen nabije familieleden, schoolgenoten, collega's of bijvoorbeeld burens een grote rol in de ontwikkeling van vertrouwen. Het 'aangeleerde' kan gezien worden als een stukje identiteit van een persoon. In de literatuur is ook te lezen dat de 'moralistische vertrouwer' in staat is

een institutie te vertrouwen, ook als diegene geen persoonlijke ervaring heeft gehad met het instituut. Dit heeft ook te maken met de identiteit van de vertrouwer. Is iemand een moralistische vertrouwer of niet? Dat bepaalt de identiteit van een individu.

Hiernaast speelt de relatie met het instituut in het verleden een rol. Hoe lang is een individu al direct betrokken met het te vertrouwen instituut? Dit beeld kan worden opgebouwd door waarnemingen uit het verleden. Ook is het de vraag of een individu begon met een 'schone lei' aan vertrouwen of is een mening al gekleurd door bijvoorbeeld invloed van ouders? Eerder is al kort ingegaan op de tolerantiegrenzen van een individu. Wanneer 'de vertrouwer' wordt geconfronteerd met gedrag buiten deze tolerantiegrenzen, wordt hij geprikkeld om de mogelijke gevolgen van onbetrouwbaarheid onder ogen te zien. De vraag is dus of het instituut door bepaald handelen al buiten deze tolerantiegrenzen is geweest?

Na een analyse van mijn bevindingen ten aanzien van de literatuur over dit element 'identiteit', zijn verschillende sub-elementen te onderscheiden die van invloed zijn op de mate van vertrouwen.

- *De relatie met instituut in het verleden*
- *Tolerantiegrenzen van de vertrouwende burger*
- *Is de persoon een 'moralistische 'vertrouwer'?*
- *Aanwezigheid van 'basic trust'*
- *Het 'collective memory' over het instituut*

### **Prestaties van het te vertrouwen instituut**

Het tweede element dat valt te onderscheiden is de prestatie van het te vertrouwen instituut. We hebben kunnen lezen dat vertrouwen in politieke instituties een rationele grondslag heeft. Het gevoel van vertrouwen hangt volgens de benadering af van het cognitief geheugen van mensen over hoe een instituut in het verleden heeft gepresteerd. De aanwezigheid van goed functionerende, presterende politieke instituties in een samenleving levert een gevoel van vertrouwen richting deze instituties op.

Op basis van een analyse van mijn bevinden uit de literatuur worden prestaties van het te vertrouwen instituut beoordeeld op basis van de volgende elementen:

- *Berekenbaarheid*
- *Voorspelbaarheid*
- *De gecreëerde betrouwbaarheid*
- *Eerlijkheid*
- *Belangenvertegenwoordiging*
- *Aanwezigheid van gedeelde belangen*
- *Second- or third hand information*

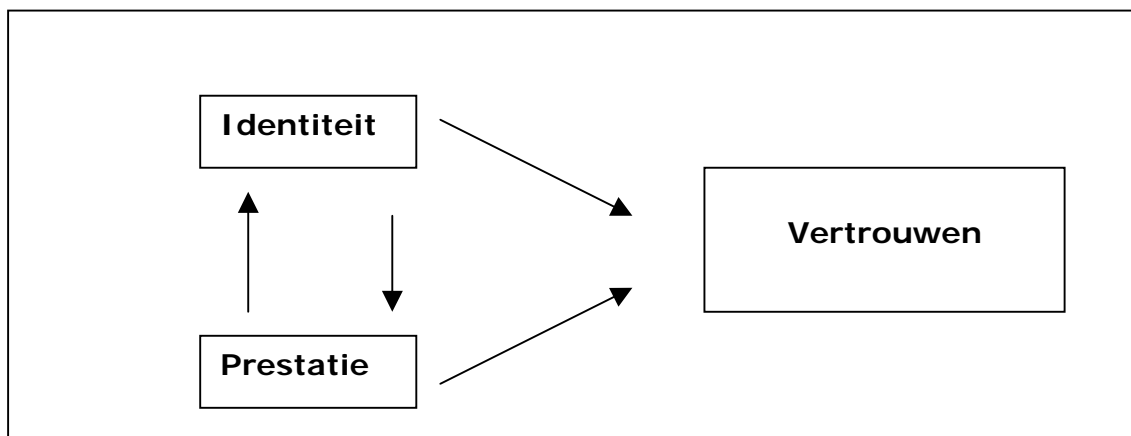
- *De ervaren afstand*
- *De beoordeling van sleutelfiguren*
- *De beeldvorming naar de buitenwereld*
- *Geboekte resultaten*
- *Wensen en kansen*

Hierbij kan ook nog opgemerkt worden dat de in hoofdstuk 2 behandelde initiatieven en gebeurtenissen ook een rol kunnen hebben gespeeld. Deze kunnen geschaard worden onder bijvoorbeeld de gecreëerde betrouwbaarheid of geboekte resultaten. De initiatieven en gebeurtenissen kunnen dan ook gezien worden als voorbeelden die kunnen hebben bijgedragen aan prestaties van het instituut.

### **Wisselwerking**

De twee elementen hebben ook een wisselwerking met elkaar. Een goed presterende overheid kan bijvoorbeeld de identiteit van een persoon 'beïnvloeden'. Andersom kan het zo zijn dat doordat iemand een bepaalde identiteit heeft, deels opgebouwd door 'collective memories' en aangeboren vertrouwen, prestaties van een instituut anders beoordeelt dan een ander individu. Er is dus sprake van een wederzijdse wisselwerking. Een identiteit heeft invloed op de waarneming van prestaties en bepaalde prestaties kunnen de identiteit beïnvloeden.

De opgestelde elementen heb ik weergegeven in onderstaande tabel.



Deze elementen vormen de basis voor mijn interviews. Ik heb de elementen in de volgende paragraaf verder uitwerken met vragen die ik kan stellen, zodat ik elementen kan gebruiken als leidraad voor mijn halfgestructureerde interviews bij de bewonersvertegenwoordigers.

### 3.15 Checklist voor de interviews

#### Element "Identiteit vertrouwende burger"

##### 1. Persoonlijke achtergrond/ relatie met instituut

*Hoe lang ben u al betrokken bij de Schiphol case?*

*Welke rol heeft u binnen de case?*

*Hoe omschrijft u het contact dat u heeft met het Ministerie?*

*Hoe vaak heeft u contact met het Ministerie?*

*Wat was uw beeld van het instituut in het verleden?*

*Hebben andere mensen invloed gehad op uw meningsvorming?*

##### 2. Tolerantiegrenzen

*Heeft V&W volgens u wel eens gevoelsmatig een tolerantiegrens overschreden?*

*Heeft u hier voorbeelden van?*

##### 3. 'Collective memory'

*Welk beeld heeft u in uw hoofd als ik u vraag het Ministerie van V&W te beschrijven?*

##### 4. 'Moralistische vertrouwers'

*Waarom vertrouwt u andere mensen?*

*Waarop baseert u dit vertrouwen?*

*Vertrouwt u snel anderen mensen?*

*Kan u van uzelf zeggen dat u vindt dat de wereld in zijn geheel betrouwbaar is?*

##### 5. 'Basic trust'

*Bent u goed van vertrouwen?*

*Vertrouwt u andere personen snel?*

#### Prestatie van het te vertrouwen instituut

Verschillende topics met betrekking tot de ervaren prestaties van het te vertrouwen instituut zal ik hieronder kort uiteenzetten.

##### 1. Berekenbaarheid

Hierin vertrouwt de burger dat het Ministerie in het belang van de burger werkt, of in ieder geval sterk met de belangen van de burger rekening te houden.

*Hoe beoordeelt u de berekenbaarheid van V&W?*

*In welke mate heeft u het gevoel dat belangen van u als omwonende vertegenwoordigd/ behartigd worden door V&W?*

*Zijn er gedeelde belangen van omwonenden/V&W te onderscheiden?*

*Hoe gaat V&W hiermee om en hoe laten zij dit zien?*

##### 2. Voorspelbaarheid

*Wat zou het Ministerie volgens u moeten doen?*

*Doet het Ministerie ook wat zou moeten doen?*

*Handelt het Ministerie voorspelbaar; waarop baseert u dit?*

### 3. Gecreëerde betrouwbaarheid

*Is V&W een betrouwbare partner als wordt gekeken naar prestaties uit het verleden?*

### 4. Eerlijkheid

*Handelt het Ministerie eerlijk?*

*Komt het Ministerie afspraken na?*

*Heeft u het idee dat het Ministerie 'open kaart' speelt?*

### 5. 'second- or third-hand information'

*Baseert u uw mening over prestaties van V&W ook op informatie over politieke leiders of instituties uit tweede/derde hand?*

*Welke bronnen spelen hierin een belangrijke rol?*

*In hoeverre beïnvloedt dit uw beeldvorming?*

### 6. Ervaren afstand

*Ervaart u een afstand tussen burger/ V&W?*

*Waarop baseert u dit?*

*Kunt u voorbeelden geven?*

*Speelt de ervaren afstand een rol bij de beoordeling van V&W?*

*Welke middelen spelen een rol bij de beoordeling?*

### 7. Beoordeling rol van sleutelfiguren V&W

*Hoe beoordeelt u de rol van sleutelfiguren V&W?*

*Wat verwacht u van deze personen?*

*Komen deze verwachtingen uit?*

*Wie zijn in uw ogen de sleutelfiguren?*

### 8. Beeldvorming

*Heeft u een inschatting welk beeld V&W probeert uit te dragen / sleutelfiguur probeert uit te dragen?*

*Hoe zou u dit beeld willen omschrijven?*

*Welke middelen zet V&W in om dit beeld uit te dragen?*

*Hebben geleverde prestaties invloed op het beeld dat u heeft van V&W?*

### 9. Resultaten Gebeurtenissen & Initiatieven

- *Hoe beoordeelt u enkele gebeurtenissen en initiatieven uit het verleden?*
- *Welke rol spelen deze bij uw beeld van het Ministerie?*
- *In hoeverre hebben deze invloed op de beeldvorming V&W?*
- *Waar liggen wensen/kansen voor het winnen aan vertrouwen?*
- *Hoe kan V&W prestaties optimaliseren?*
- *Wat zijn concrete verbeterpunten/wensen?*

De antwoorden op deze vragenlijst hebben geleid tot resultaten die ik in het volgende hoofdstuk uiteen zal zetten. Met behulp van deze resultaten zal ik mijn onderzoeksvraag beantwoorden, conclusies trekken uit deze bevindingen en komen tot aanbevelingen.

## 4 Weergave van de resultaten

In dit hoofdstuk zal ik de resultaten weergeven van mijn gehouden interviews bij de bewonersvertegenwoordigers uit de CROS in verschillende clusters. Aan de hand van deze resultaten heb ik de conclusie opgezet en mijn aanbevelingen kunnen doen. Ik zal de resultaten behandelen per element; de identiteit van de vertrouwende burger en de prestatie van het te vertrouwen instituut. Ik zal de elementen opsplitsen en per topic behandelen. De resultaten zal ik illustreren met citaten uit de afgenomen interviews.

### 4.1 “Identiteit vertrouwende burger”

#### 4.1.1 De relatie met instituut in het verleden

Uit de interviews is gebleken dat alle respondenten hoog opgeleid zijn. De respondenten zijn allen al enkele jaren betrokken bij het Schiphol dossier en hebben in hun functie als CROS-bewonersvertegenwoordiger veel direct contact met het Ministerie. Oplpend van enkele keren tot tientallen keren per jaar. Hierbij is er contact met beleidsambtenaren maar ook directeuren. Ook blijkt dat bijna alle respondenten, voordat zij zich zijn gaan bezighouden met het dossier, nooit met V en W in aanraking zijn gekomen of contact hebben gehad.

Respondenten geven aan dat zij met een ‘schone lei’ aan het dossier begonnen zijn. In tegenstelling tot deze constatering heeft één respondent zelf bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gewerkt. Aangegeven wordt dat hierdoor de mechanismen een stuk beter begrepen kunnen worden. Dit is naar eigen zeggen van invloed op de beeldvorming. Aan de andere kant ziet de respondent ook bepaalde dingen terug die in al die jaren nog steeds niet zijn veranderd. *Kennelijk kan de V&W cultuur niet veranderen.*

#### 4.1.2 Tolerantiegrenzen van de vertrouwende burger

Het Ministerie is bij de meeste respondenten nooit door een tolerantiegrens gegaan met een bepaalde handeling. Echter, bepaalde handelingen hebben wel irritatie opgewekt, maar tolerantiegrenzen zijn niet in zicht gekomen.

*“Zij zijn gevoelsmatig bij mij nooit door een tolerantiegrens heengegaan.”*

Irritatie is opgewekt doordat bijvoorbeeld in de evaluatie van de luchtvaartwet interviews gehouden zijn waarin het interviewbureau heeft gezegd dat alles geanonimiseerd werd. Dit is uiteindelijk niet gebeurd. *“In de communicatie is het Ministerie daar wel in tekort geschoten en ik vind dat dat niet correct is. Ik heb vlak voor de uitgave nog met een beleidsmedewerker gebeld. Toen werd mij uitgelegd dat de evaluatie van alle kanten transparant zou zijn dus aan mijn kritiek hadden ze geen boodschap. Dat is dus echt een punt waarop ik kritiek heb op het Ministerie.”*

Een ander voorbeeld dat wordt gegeven met betrekking tot opgewekte irritatie betreft de schifting die is gemaakt bij de keuzes voor verschillende verbetervoorstellen. *"In het kader van de evaluatie van de Schipholwet zijn er verbetervoorstellen ingediend, ruwweg zijn die op twee stapels terechtgekomen; de voorstellen die een negatieve impact hebben op de capaciteit van de luchthaven, maar die gingen de prullenmand in. Met het andere stapeltje gingen ze wat doen."*

*"Toen dacht ik, ho eventjes! Het beleid heeft een dubbeldoelstelling waarin stond dat het milieu moet verbeteren. Verbeteren betekent niet stilstaan en niet slechter worden, maar dat kan ook betekenen dat er aan capaciteit moet worden ingeleverd. Ik had zo iets van, zo'n schifting kan je niet maken, maar was ook weer niet onverwacht; typisch V&W!"*

Een ander punt waar irritatie is opgewekt betreft een Tweede Kamer debat waarin Eurlings bij herhaling heeft verkondigd dat alle omwonenden en platforms het convenant Hinderbepenkende maatregelen zouden ondersteunen. Dit is volgens de respondent in strijd met de werkelijkheid.

#### **4.1.3 'Moralistische 'vertrouwer' & Basic trust**

Er wordt in de interviews door de respondenten aangegeven dat er zeker een bepaalde mate van 'basic trust' aanwezig is. *"Ik heb vanuit mijzelf een basic trust, ik vertrouw mensen altijd, anders kun je niet samenwerken. Je moet er altijd rekening mee houden dat het vertrouwen op een dag best eens geschaad kan worden. Als je daar van tevoren een beetje rekening mee houdt, valt het altijd meer mee."*

*"Ik ben goed van vertrouwen, ik ben op mijn hoedde. Ik geeft mensen vertrouwen totdat het tegendeel bewezen wordt."*

Uit de interviews blijkt dat geen van de respondenten zichzelf wil typeren als moralistisch vertrouwer; iemand die vanuit een basis 100 procent vertrouwen heeft in alles en iedereen. Alle respondenten hebben naar eigen zeggen wel een gezonde scepsis. *"Ik ben opgevoed met het idee dat je mensen vol vertrouwen benadert. Ik heb dus wel vertrouwen als basis, maar toch ook altijd een beetje scepsis, eigenlijk zie je dat ook terug in deze casus. Ik heb een gezonde scepsis maar over het algemeen vertrouw ik mensen."*

*"Als kind heb je een basisvertrouwen aangeleerd gekregen, naarmate je ouder wordt gaat dat veranderen door de ervaringen die je hebt. Dan wordt het gewoon dat je eerst de kat uit de boom kijkt voordat je de ander vertrouwt. Je wil de andere eerst beter leren kennen."*

Deze constatering wordt ook doorgetrokken naar de kijk op het Ministerie. *"Ik ben niet 100% vertrouwend. In eerste instantie ga je er vanuit dat zo'n instituut er is en ook het beste zal"*

*doen voor de meeste mensen. Dat is de basis waarvan je uit moet gaan. Ik ben toch wat realistischer want het is utopisch moralistisch te vertrouwen."*

Een andere respondent trekt de scepsis door naar een gevoel van wantrouwen, maar stelt in de zin erna dat het Ministerie over het algemeen te vertrouwen is.

*"Ten aanzien van het gedrag van V&W heb ik een gezonde scepsis. Een lichte mate van wantrouwen. Dat is vanaf het begin al, ik heb daar in de keuken gestaan maar over het algemeen vertrouw ik ze wel."*

Ook wordt gesteld dat vertrouwen gekoppeld wordt aan het al dan niet uitvoeren van taken, vanuit een gevoel van basic trust. *"Ik heb van mezelf een basic trust. Als je na twee keer merkt je dat iemand zijn taak niet goed uitvoert, dan daalt het vertrouwen."*

#### **4.1.4 'Collective memory' & 'mental map'**

In het literatuurhoofdstuk is uiteengezet wat collective memories zijn en hoe deze in verhouding staan tot gecreëerde 'mental maps'. Bij de beantwoording van vragen over de prestaties van het instituut zijn enkele collective memories naar voren gekomen, die vanuit een mental map zijn aangelegd. Ik zal deze mental maps en collective memories in deze paragraaf bundelen.

#### **'Het Ministerie als pleitbezorger van het belang van de sectorpartijen'**

Uit de interviews blijkt dat verschillende beelden zijn te omschrijven, die heersen over het handelen van het Ministerie van V en W. De oorzaken van deze beelden zullen nader toegelicht worden in paragraaf 4.2. Het eerste beeld dat naar voren komt, is dat er te weinig rekening wordt gehouden met de belangen van de burger en de mate waarin burgers bij besluitvorming betrokken worden. Het gevoel heerst dat het Ministerie dichter bij de sector staat dan bij de bewoners. Dit beeld werd beschreven als 'het Ministerie als pleitbezorger van het belang van de sectorpartijen'.

Een ander beeld dat terugkomt in de beantwoording van de respondenten heeft te maken met de participatie van bewoners in het beleidsproces rondom Schiphol. De laatste jaren gebeurt het steeds meer dat bewoners meer betrokken worden. Dit beeld wordt uitgelicht door participatie aan bijvoorbeeld de Alderstafel.

Uit de interviews blijkt dat weinig betrouwbaarheid is gecreëerd door prestaties uit het verleden. Er is door de respondenten ook een mental map 'aangelegd' met betrekking tot de openheid en transparantie van het Ministerie. Door verschillende respondenten wordt deze transparantie en openheid niet geheel zo ervaren. Wel wordt aangegeven dat er meer openheid komt waardoor het vertrouwen weer toeneemt.



Als wordt gekeken naar prestaties van het Ministerie, wordt tevens een negatieve tendens opgemerkt die betrekking heeft op de consistentie in het beleid van het Ministerie; als de sector tegen een grens aanloopt, worden de regels weer opgerekt. Dit kan in het verlengde geplaatst worden van de 'mental map' van de respondenten dat het Ministerie meer staat voor de belangen van de luchtvaartsector dan voor de belangen van de bewoners.

Bij de respondenten heerst het beeld dat het Ministerie wil worden gezien als een partij die bemiddelt en alle partijen met een compromis achterlaat, waar dat ze daar allemaal tevreden mee zijn. Dit wordt beoordeeld als een goed uitgangspunt maar getwijfeld wordt aan de juiste invulling hiervan. Deze mental map is ook weer terug te voeren op de eerder genoemde mental map dat het Ministerie meer staat voor de belangen van de luchtvaartsector dan voor de belangen van de bewoners.

## **4.2 De prestatie van het te vertrouwen instituut**

### **4.2.1 Berekenbaarheid**

Uit de interviews is gebleken dat het beeld dat de respondenten beschrijven over de berekenbaarheid van het Ministerie veelal overeenkomt. Berekenbaarheid wordt met name gekoppeld aan belangenvertegenwoordiging. Er komt naar voren dat er door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat te weinig rekening wordt gehouden met de belangen van de burger en de mate waarin burgers bij besluitvorming betrokken worden. Het gevoel heerst dat het Ministerie dichter bij de sector staat dan bij de bewoners.

*"Bij mij heerst het gevoel dat belangen van mij als burger niet vertegenwoordigd worden, dat zijn vooral de belangen van de luchtvaartsector."*

Dit gevoel wordt geïllustreerd met een voorbeeld over de keuzes die door Verkeer en Waterstaat worden gemaakt in de afweging tussen milieu en capaciteit.

*"V en W heeft de neiging om in de afweging tussen capaciteitsruimte en milieuruimte telkens te kiezen voor capaciteit. De bescherming van de burger staat niet centraal. Wij hebben als bewoners altijd het gevoel dat de capaciteitsruimte wordt bepaald door de luchtvaartsector."*

*"In de afweging houdt V en W steeds meer rekening met capaciteit tegenover milieu. In die afweging, en we hebben een kubieke meter bewijs, hebben wij de overtuiging dat het milieu altijd het loodje legt als de capaciteit in gevaar komt. Sterker nog, als gezegd wordt dat de capaciteit in gevaar komt. Cerfontaine hoeft maar te kicken en de minister beschikt!"*

Tevens wordt gesteld dat de rol van V&W de rol van spreekbuis is namens het Rijk. Ook hierin komt de perceptie terug dat het Ministerie dichter bij de sector staat dan bij de bewoners. Het Ministerie wordt vooral gezien als pleitbezorger van het belang van de sectorpartijen.

*"Ze nemen eigenlijk een houding aan dat ze proberen het belang van de omwonenden te neutraliseren, zodanig dat ze er geen last van hebben. Op dat punt zijn ze eigenlijk schadelijk voor het belang van de omwonenden. Ze willen Schiphol en het vliegverkeer lekker laten groeien en degene die daar bezwaar tegen hebben proberen ze eigenlijk te dempen zodat die signalen niet doorklinken in de politiek en in de besluitvorming. Mijn belang wordt absoluut niet vertegenwoordigd door het Ministerie."*

Deze onwenselijke situatie wordt door een van de respondenten verklaard door het gebrek aan kennis dat aanwezig is bij het Ministerie, waardoor het Ministerie niet in staat is een weerwoord te geven aan de sector.

*"V&W heeft geen deskundigheid meer in huis op het gebied van vlieghinder en luchtvaart. Vroeger bestond er een Rijksluchtvaartdienst. Waar die mensen gebleven zijn, ik weet het niet. Maar daarmee is het Ministerie niet meer een evenwichtige, evenwaardige partij aan de luchtvaartsector. De sector heeft alle kennis. Dan moet je van goede huize komen wil je aannemelijk maken dat de informatie waarmee de sector komt niet deugt of dat die eenzijdig is."*

De Inspectie Verkeer en Waterstaat wordt ook genoemd in het kader van de berekenbaarheid. Gesteld wordt dat op het gebied van de handhaving goede stappen zijn gemaakt door de IVW.

*"In het licht van de berekenbaarheid kan ik wel stellen dat de IVW de laatste twee jaar ook wel een paar keer haar tanden heeft laten zien en dat vind ik terecht."*

Een terugkomend onderwerp met betrekking tot de berekenbaarheid is de participatie van bewoners in het beleidsproces rondom Schiphol. De laatste jaren gebeurt het steeds meer dat bewoners betrokken worden. Enkele voorbeelden die gegeven worden hebben betrekking op de Alderstafel. Hieronder heb ik een aantal citaten weergegeven die ingaan op de participatie in het kader van belangenvertegenwoordiging en participatie.

*"Bewoners hebben een adviserende functie aan de Alderstafel. Door politiek en VenW wordt dat als heel belangrijk ervaren. Zij willen dat bewoners achter de uitkomsten die uit de tafel komen te staan. Daar hechten ze erg veel belang aan."*

*"De gedeelde belangen uiten zich door participatie. Dat speelt nu heel erg aan de Alderstafel. In het verleden was er nauwelijks sprake van gedeelde belangen, dan schreven we alleen maar zure brieven aan de heren in Den Haag. In de loop der jaren is er op het gebied van gedeelde belangen een kentering geweest als je kijkt hoe dit zich uit in participatie van bewoners. Het heeft echt een vlucht genomen."*

*“Wat je dus ziet dat V en W steeds meer gericht op zoek is naar de bewoners en deze ook laat participeren in bijvoorbeeld een Alderstafel. Dit om draagvlak te creëren voor de wetgeving. Ook de luchtvaartsector wil draagvlak hebben voor haar luchtvaart. Structureel wordt dat nu aangeboden en is er bewijs dat deze intentie er ook echt is. Even zo vrolijk proberen ze ons trouwens een oor aan te naaien hoor, maar we zitten er in ieder geval bij..!”*

Er wordt gesteld dat de Alderstafel een hele goede stap is en het feit dat bewoners aan tafel zitten wordt door de bewoners als erg positief ervaren. Hierbij wordt wel een kanttekening gemaakt over wat de bewoners uiteindelijk gevraagd wordt. Deze rol kan erg belastend zijn.

*“Het vraagt ook heel veel van de bewoners. Het kost erg veel tijd voor degene die aan de Alderstafel zit, die is er dagelijks mee bezig. Je vraagt heel veel van mensen maar tegelijkertijd is het een onbezoldigde baan. Achter die persoon zit een hele achterban waar continue overleg mee moet plaatsvinden.”*

Over het nut van de participatie aan de Alderstafel wordt gezegd dat als ze niet aan tafel zouden zitten, het slechter zou uitpakken. Er wordt gesteld dat belangen goed vertegenwoordigd worden door de bewoners aan tafel. De stem van omwonenden wordt gehoord, dit komt vooral door de activiteiten die Hans Alders de laatste 2,5 jaar heeft ondernomen met zijn Alderstafel.

*“Ik denk wel dat de mogelijkheden om de gevoeligheden van de burgers op die plek neer te leggen duidelijk verbeterd zijn. Er zijn legio mogelijkheden om je ideeën op tafel te leggen.”*

Over de uiteindelijke rol en de daadwerkelijke invloed bewoners aan de Alderstafel wordt nog wel een kritische noot geplaatst. Deze invloed wordt door een respondent toch als zeer gering ervaren.

*“Er wordt gezegd dat de bewoners er meer bij betrokken worden en ze zitten ook in het proces alleen dan krijgen ze een heel klein stukje toebedeeld. Het is wel meer dan voorheen dus er zit wel wat vooruitgang in, maar de invloed is gewoon heel erg minimaal. Maar voorheen was het helemaal niet dus wat dat betreft is het wel een goede stap. Je zou alleen willen dat je uiteindelijk als gelijkwaardige partij aan tafel kan zitten.”*

#### **4.2.2 Voorspelbaarheid**

Bij het topic voorspelbaarheid blijkt uit de interviews dat het Ministerie als wetgever een belangrijke kerntaak heeft. Het wetgevende kader moet helder worden neergelegd. Het Ministerie heeft een wet Luchtvaart gemaakt en de sector moet het maar binnen dat kader doen en dat kader zal gehandhaafd worden. Dat is een eigentijdse oplossing. Dit is volgens respondenten goed ingevuld door V en W.

Als wordt gekeken naar de rol van het Ministerie, wordt opgemerkt dat het Ministerie zelf geen besluiten neemt. Zij zijn uitvoerders en niet verantwoordelijk voor de politieke keuzes. Ze kunnen wel aangesproken worden op de wetgevende taak. Dit behoort ook tot de taak van de burgers.

*“Het meest ideale plaatje is dat je als burger niks hoeft te doen, de overheid super beschermend optreedt en de goede initiatieven neemt. Dat is utopisch, je moet zelf als burger ook een stukje verantwoordelijkheid nemen door de dingen in de gaten te houden. Het moet echter niet zo zijn dat je het werk over moet doen van mensen die er voor aangesteld zijn”.*

In het kader van de wetgevende taak die helder moet worden neergelegd, wordt de kanttekening gemaakt dat het meest belangrijk wordt gevonden dat je er op moet kunnen vertrouwen dat onderzoeksopdrachten kloppen en dat die heel helder geformuleerd zijn. Als dit het geval is kunnen onderzoekers tot goede conclusies komen. Uiteindelijk is het namelijk weer de politiek die daar een besluit op baseert. Hier wordt een kritische noot bij geplaatst omdat in het verleden is ervaren dat hier het Ministerie in gebreken is gebleven.

*“V en W moet een adviserende en controlerende functie hebben richting de politiek die het beleid bepaalt. De politiek moet ook goed gevoed worden door VenW, dat is erg belangrijk. Onderzoeksvragen zouden wel eens scherper mogen worden geformuleerd. Uitkomsten en adviezen kunnen op deze manier niet goed ter harte worden genomen. De nadelige effecten zouden breder belicht moeten worden. De praktijk is toch dat de voordelen meer worden belicht. Uiteindelijk wordt toch altijd gezegd, Schiphol moet blijven groeien, dat is iets wat als een rode draad door de beleidsvoornemens loopt.”*

In de interviews komt tevens naar voren dat voorspelbaarheid wordt vertaald naar 'openheid van zaken geven' waardoor het vertrouwen kan toenemen. Dit wordt door verschillende respondenten niet geheel zo ervaren. *“Vertrouwen krijg je als je vertrouwen schenkt en daar wordt wel meer aan gewerkt, mede door de sector. Het zou volgens mij nog wel wat meer worden.”*

*“Ze maken de indruk weinig openheid te hebben. Ineens is er dan een nieuwe visie. Gechargeerd; wel met de sector smoezen en dan ineens als ze dan wat bekooft hebben, naar buiten komen als een soort faits accomplis. Er lijkt al van alles gebeurd te zijn voordat de deuren opengaan. Dat wekt de indruk alsof er geen dialoog meer mogelijk is. Dat wekt een hele verkeerde indruk. Dan heb je het gevoel van, zie je wel, zijn we weer te laat als bewoners, er is geen tijd meer.”*

Als wordt gekeken naar de taak die het Ministerie zou moeten uitvoeren, wordt opgemerkt dat hier een grote tegenstelling in zit, omdat dit door verschillende respondenten niet zo wordt ervaren.

*"Voor mij zijn ze voorspelbaar, omdat ze de verkeerde dingen doen! Als je kijkt naar de vraag wat ze zouden moeten doen, doen ze dat dus niet. En in het gebrek hieraan zijn ze heel voorspelbaar."*

*"Er zit een bepaalde voorspelbaarheid in, maar dat gaat niet naar het positieve toe! Maar wel is dit een mate van voorspelbaarheid. Dit komt bijvoorbeeld terug in de communicatie die achter blijft, de afspraken die telkens weer in één richting gemaakt worden. Er zit dan wel een bepaalde mate van voorspelbaarheid in."*

Als naar de voorspelbaarheid van het Ministerie gekeken, wordt in het kader van de wetgevende taak tevens de opmerking gemaakt dat het startpunt richting het Ministerie wantrouwen is, dit omdat belangen van bewoners het telkens weer afleggen tegen de belangen van de sector. Niet alleen bij wetswijzigingen maar ook bij bijvoorbeeld tussentijdse regelingen. *'Er moet een milieustelsel zijn waar een balans wordt gevonden tussen de belangen van de ene partij en de andere partij. Als het stelsel er eenmaal is, willen wij het van beton en de sector wil het van elastiek'.*

#### **4.2.3 Gecreëerde betrouwbaarheid door prestaties**

Uit de interviews blijkt dat weinig betrouwbaarheid is gecreëerd door prestaties uit het verleden. Dit komt mede door een gebrek aan openheid, waardoor in het verleden aanwijsbaar dingen geweest die de respondenten niet konden vertrouwen. Wel wordt aangegeven dat er iets meer openheid komt, waardoor het vertrouwen weer toeneemt. Na de Bijlmer-enquête in 1997 is deze trend ingezet.

Om de 'niet' gecreëerde betrouwbaarheid op basis van prestaties te illustreren wordt een aantal keer de Polderbaan aangehaald als voorbeeld. Hieronder heb ik enkele citaten weergegeven.

*"Ik vind ze volstrekt onbetrouwbaar als je kijkt naar gecreëerde betrouwbaarheid op basis van prestaties uit het verleden. De Polderbaan hebben ze aan de Tweede Kamer verkocht als; die baan is zo gelegd, omdat in het verlengde daarvan weinig woonkernen liggen. Dan denkt je dat ze zo zullen vliegen. En wat doen die vloepers, met landen gaat het nog redelijk richting die baan, maar met starten maken ze gelijk een bocht en komen ze hier over. Het verhaal is dat we ze zo snel mogelijk moeten afhandelen, er moet uitgewaaiert worden, want dan hebben ze zoveel mogelijk capaciteit. Maar het verhaal is anders verkocht en de geluidscontouren liggen ook zo. Daarmee wordt er gesuggereerd dat er zo gevlogen wordt, maar het gebeurt niet! Dan vertel je een halve waarheid, dat vind ik hoogst onbetrouwbaar, dat moet je niet doen richting je burgers. Dat vind ik hoogst immoreel. Ze hebben de boel gewoon belazerd."*

*“Als je kijkt wat er afgeleverd is in het verleden en onder welke noemer dit gebeurd is, is natuurlijk hét voorbeeld van de milieubaan. Hij werd in 2003 geactiveerd onder het mom van “dit zal een hoop hinder wegnemen”, maar het is duidelijk dat het hier niet gebeurd is. Altijd wordt het pad van de groei gekozen en niet die voor de hinderbeperking, als je het spiegelt aan de dubbeldoelstelling.”*

Als wordt gekeken naar geleverde prestaties van het Ministerie, wordt een negatieve tendens opgemerkt door een respondent; als de sector tegen een grens aanloopt, worden de regels weer opgerekt. In de afgelopen termijn is dit gebleken.

*“Als Schiphol zegt; we lopen vol op bepaalde geluidspunten en er is afgesproken dat die punten tot een bepaalde waarde mogen gaan, dan wordt een onderzoekje gestart en dan wordt gezegd; het is noodzaak dus rekken we de grenzen op.”*

Het onderliggend gevoel heerst dat de criteria waarop dit gebaseerd wordt, voor de meeste mensen niet duidelijk zijn. Belangrijkste inzet voor de bewoners is op dit moment een eindgrens instellen die heel duidelijk is. *Dan weet je waar je aan toe bent, en is het is voorspelbaar.*

Aan de andere kant wordt wederom gerefereerd aan de wetgevende taak van het Ministerie. De totstandkoming van hoofdstuk acht van de Wet Luchtvaart, wordt als positief ervaren. *“Als wetgever en als initiator van de wet hebben ze denk ik een goede klus gedaan. Ik zie geen andere dingen die ik aan Verkeer en Waterstaat kan toedelen.”*

Ook hierbij wordt een kanttekening geplaatst, die vooral het thema openheid aanstipt. Er heerst het gevoel dat er naast de wetgevende taak verborgen agenda's zijn.

*“Als je kijkt naar het concept van de Alderstafel bijvoorbeeld. Ik vond die Alderstafel een heel raar figuur. Toen ik daar de eerste keer lucht van kreeg dacht ik van; wat zit hier achter. In wezen doet die Alderstafel wat er voor de CROS beschreven is. De CROS moet zorgen dat de luchthaven met de bestuurders en de bewoners om de tafel tot een oplossing komt. Dat doet nu de Alderstafel. Het enige verschil is dat je een onafhankelijke voorzitter hebt. Maar CROS heeft de kans niet gehad om dat voor elkaar te krijgen. Dat is een gemiste kans. Wat daar de diepere roerselen van zijn, God mag het weten. Ik ben er nog niet achter.”*

*“Het maakt dat je soms wel enige reserves krijgt over verborgen agenda's bij het Ministerie; wat moet Eurlings nou? Er is net geen volledige openheid. Je hebt een orgaan in elkaar getimmerd met een wettelijke basis dat zou moeten leiden tot een goed overleg tussen bewoners, luchthaven en bestuurders en wat doe je, als er dan iets belangrijks komt ga je zeggen; ‘nee dat laten we iemand anders doen’. Het heeft wel gewerkt tot nu toe, maar het*

*heeft bij mij veel bevreemding gewekt waarom dit traject niet aan de CROS is overgelaten. Het is schimmig."*

Uit de interviews is gebleken dat de manier waarop de wetgevende taak door het Ministerie niet eenduidig wordt beoordeeld door de respondenten, als wordt gekeken naar gecreëerde betrouwbaarheid door prestaties. Er wordt namelijk ook gesteld dat de PKB 1995 uitermate helder is, op technisch gebied en op politiek gebied. Iedereen wist waar hij aan toe was. Die PKB had een horizon tot 2015 dus die zou eigenlijk nu nog geldig moeten zijn. In 1996 kwamen er al ministeriële aanwijzingen die niet meer in overeenstemming waren met de PKB uit 1995. Dit wordt er negatief beoordeeld.

*"Uiteindelijk is er in 2003 een wet Luchtvaart gekomen. Dit is met zoveel smoezen en met zoveel technische smerigheid gebeurd, en daar heeft dus Netelenbos inhoudelijk de Eerste en Tweede Kamer en collega Pronk van VROM in de luren gelegd. Op het eind van de rit is de zekerheid en de voorspelbaarheid die het PKB 1995 bood, nagenoeg afgebroken. In het regeerakkoord zijn een aantal begrippen al tot de grond toe afgebroken. Er wordt nu uitgegaan van het begrip flexibele bescherming. Als wij nergens meer op kunnen rekenen kunnen bewoners dat ook niet ; de bijl is niet meer aan de wortel, maar is de boom helemaal omgehakt."*

Hieruit vloeit de constatering dat een gebrek aan vertrouwen in V en W kan worden vertaald in een gebrek aan vertrouwen in de politiek. De beleidsmakers bij het Ministerie voeden de politieke figuren. *"Je kunt je frustraties wel op hen afreageren, maar dan moet je eigenlijk bij de politiek zijn. Want daar moet het gebeuren, die dragen de verantwoordelijkheid voor de besluitvorming."*

#### **4.2.4 Eerlijkheid**

Met betrekking tot het topic eerlijkheid blijkt uit de interviews dat de perceptie van de respondenten is dat politiek aan de basis staat van het functioneren van het instituut en hoe dit instituut dan handelt. Vanuit dit standpunt wordt de eerlijkheid van het instituut beoordeeld in lijn met de perceptie over de politiek met de hieraan verbonden sleutelfiguren.

*"De politiek zet de lijnen uit en die wandelt achter Schiphol aan. Het Ministerie blijft politiek gestuurd. En eerlijkheid en politiek staat wel eens op gespannen voet... Het hangt hierin ook heel erg af van de bewindspersoon."*

*"In 1995 zat Jorritsma en daarna May-Weggen en daarna Netelenbos op de ministerpost. Ze hebben met z'n allen boter op het hoofd. Dan zie je dus dat de samenstelling van een kabinet niks uitmaakt. Wanneer het over Schiphol gaat; ze geilen allemaal op vliegen!"*

*“Vanuit hun perspectief zullen ze denken dat ze eerlijk handelen en een bewoner kijkt daar anders tegenaan. Het is maar in welk referentiekader je er naar kijkt. Ik krijg niet echt het gevoel dat ze ontzettend eerlijk en recht door zee zijn.”*

Wel wordt gesteld dat de berichtgeving op een neutrale, eerlijke manier wordt weergegeven. Vaak wordt eerlijkheid ook opgehangen aan het begrip openheid. Hier is bij de behandeling van het topic ‘gecreëerde betrouwbaarheid’ al een schets gegeven hoe dit beoordeeld wordt.

#### **4.2.5 Second and third hand information**

In de interviews wordt gezegd dat meningsvorming op basis van ‘second or third hand information’ zeker een rol speelt. Dit gebeurt bijvoorbeeld door netwerken die zijn ontstaan door de CROS. Onderstaande citaten illustreren dit.

*“Dat is dus een van de grote dingen van CROS. Door de CROS zijn er een aantal netwerken gekoppeld die helpen bij het versterken van banden en het leggen van contacten. Uit deze netwerken haal ik informatie die ik uiteindelijk zelf weer gebruik om mijn eigen mening te vormen. Het zijn informatiestromen die uiteindelijk helpen bij meningsvorming. Het zijn gekruiste netwerken die helpen als je kijkt naar meningsvormen op basis van tweede en derde hand informatie.”*

*“Uiteindelijk hoor je ook bijvoorbeeld in vooroverleg wel dingen van andere bewonersvertegenwoordigers, dat sla je ook wel op en dat neem je ook wel mee. Hierbij toets of je eigen gedachten gesteund worden door andere mensen. En dat zijn dan indicatoren die een rol spelen. Maar je kijkt ook bijvoorbeeld naar wat een woordvoerder van het Ministerie zegt, en hoe een half jaar later zijn woorden zijn. Interessant is welke effecten je van zijn uitspraken terugziet.”*

Ook wordt aangegeven dat de media een rol speelt in de opbouw van meningsvorming. Tevens worden technische onderzoeksbureau’s genoemd als bron voor een uiteindelijke meningsvorming.

*“Wat opvallend is, is dat schijnbaar de media altijd eerst de informatie naar buiten brengt, waarna pas het departement of de CROS komt met de informatie.”*

*“Berichtgeving uit de media beïnvloedt, ik lees vooral het NRC. Het NRC beschrijft alles over het algemeen erg netjes. Het speelt een rol van 20 procent hooguit. Maar het is toch vooral eigen perceptie.”*

*“Uit de media komt uiteindelijk ook veel informatie om een metal map aan te leggen. Soms beïnvloedt het het wel, maar niet zo gek vaak. Wat ik wel interessant vind zijn de opinies die komen uit de technische hoek. Bijvoorbeeld uit de hoek van de sector Lucht en*



*Ruimtevaart techniek van de TU Delft of een TNO. Dan denk ik van nou, dan kunnen ze wel eens gelijk hebben."*

Respondenten geven aan dat *second and third hand informatie* wordt gebruikt bij de meningsvorming. Hierbij wordt opgemerkt dat het belangrijk is dat deze informatie ook gecontroleerd wordt op juistheid. Deze controle kan plaatsvinden op basis van officiële documenten die uitgegeven worden door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

*"Het aanleggen van een mental map gaat automatisch op basis van second and third hand informatie. Je probeert de informatie wel zoveel mogelijk te controleren om te zorgen dat je weet of informatie ook klopt. Daar heb verschillende middelen voor: bijvoorbeeld brieven van de minister zelf waar je naar kan kijken. Dan heb je directe informatie."*

In de interviews is ook een ander geluid te horen. Hierbij wordt vooral gedoeld op het feit dat de respondenten de mening of verhalen van anderen niet nodig hebben om een eigen mening te vormen. Onderstaande citaten ondersteunen dit.

*"Ik heb niet direct de mening van anderen nodig om mijn eigen mening te vormen."*

*"Je hebt ook als bron de documenten die er zijn. De rapporten, wetgeving, memories van toelichting waarin je dan ziet wat er toen gezegd is en dat vergelijken met wat zich nu afspeelt."*

*"Het is toch vooral eigen perceptie, waaruit ik mijn mening vorm."*

#### **4.2.6 Ervaren afstand**

In de interviews komt naar voren dat het Ministerie naar de CROS bewonersvertegenwoordigers de afstand zeker probeert te verkleinen en dat de ervaren afstand als klein wordt gezien. Het Ministerie en haar ambtenaren zijn goed benaderbaar en toegankelijk omdat de lijnen kort zijn en er informele contacten plaatsvinden tussen vertegenwoordigers van het Ministerie en de meeste respondenten. Uit de interviews heb ik enkele citaten gehaald die dit beeld bevestigen.

*"Ik heb het gevoel dat de lijnen nu veel korter zijn geworden. En op menselijk niveau is het zondermeer veel prettiger geworden."*

*"Ze zitten aan tafel bij CROS plenair dan is het na afloop informeel en die contacten lopen goed. Dat is gewoon mogelijk, ik verbaas me daar niet over, dat is er gewoon."*

*"Het Ministerie is benaderbaar en vanuit mijn perspectief is die afstand niet groot. Als je vragen stelt krijg je altijd antwoord, of het wordt uitgezocht."*

*“Die afstand blijkt goed overbrugbaar. Ik krijg de indruk dat ze mij bij V&W wel kennen. Dat levert een gemakkelijk contact op. Je vindt altijd wel een oor en je krijgt altijd antwoord op je vragen. De directeur Luchthavens kan je gewoon bellen en die spreek je gewoon aan met de voornaam, hij is benaderbaar.”*

*“V&W heeft in de evaluatie van het Schipholbeleid een aantal rondetafel gesprekken gehad waarbij de Directeur-Generaal ook aan tafel zat. Wat dat betreft zijn ze heel toegankelijk.”*

*“Ik weet wie ik kan bellen en ik kan er binnenkomen. Dus ik ervaar die afstand als erg klein en dat helpt mee om contact te hebben en een vertrouwensband op te bouwen. Dit is eigenlijk de enige functie van CROS. CROS heeft niet zoveel wapenfeiten, maar heeft een smeeroliefunctie”*

In het kader van de ervaren afstand wordt de e-mail genoemd als belangrijk middel, waardoor de afstand gevoelsmatig erg verkleind is. Er wordt aangegeven dat dit een positief effect heeft op de betrouwbaarheid. Snel antwoord door een e-mail helpt mee om vanuit een positie van wantrouwen weer vertrouwen op te bouwen. *Dat gebeurt altijd door persoonlijk contact, een e-mail is bijna persoonlijk contact en erg toegankelijk.*

*“Een erg positief punt vind ik wel het e-mail verkeer. Deze invloed is erg groot geweest de laatste jaren en heeft een positieve bijdrage geleverd aan de ervaren afstand. Als ik nu een mail stuur, heb ik morgen antwoord. Via het formele circuit had ik de vraag niet eens gesteld, omdat het dan zo lang duurt. De afstand wordt erg klein daardoor.”*

Tijdens de interviews wordt wel gerefereerd aan de positie die de CROS bewonersvertegenwoordigers hebben. Door deze werkzaamheden is er direct contact met het Ministerie en weten de vertegenwoordigers ook wie zij moeten hebben. Dit maakt dat de ervaren afstand als klein wordt ervaren, met de CROS als bindmiddel. De kanttekening wordt gemaakt dat de ervaren afstand voor de 'gewone burger' wel eens heel anders kan worden ervaren.

*“Ik ben gezien mijn CROS werk niet de gewone burger. Als je het mijn buurman vraagt, geeft hij aan dat de afstand misschien erg groot is. Hij krijg misschien een nieuwsbrief of gaat een keer naar een inspraakavond maar dat houdt het ook op. Ik kan zeggen; ik bel morgen V en W op en ik kom langs, dat is dus wel een andere positie.”*

Ook is een ander geluid te horen bij enkele respondenten. Er wordt aangegeven dat er wel degelijk een afstand is tussen het Ministerie en de respondent. Hierbij worden gebrek aan open communicatie, openheid en transparantie als factoren genoemd die de ervaren afstand beïnvloeden.

*“Er is geen directe communicatie en de communicatie is niet snel. Er is wel een telefoonnummer of een emailadres waar je terecht kan. Alleen de responstijd en de manier waarop er gereageerd wordt schiet dan niet op. Of je krijgt weer een verhaaltje eromheen. Het is heel moeilijk om grip te krijgen op een antwoord. Het is een groot instituut, je moet heel goed je weg weten te vinden om goede antwoorden te kunnen krijgen op vragen.”*

*“Er is een afstand, zeker. Ik vind wel dat sommige mensen die het Ministerie vertegenwoordigen, bijvoorbeeld in de CROS, zich snel verschuilen achter “ja dat weet ik niet, moet ik navragen”. Soms wordt de indruk gewekt alsof de afstand die er is een beetje in stand moet worden gehouden. Ze zouden daar best een wat in positieve zin aan kunnen veranderen. Bijvoorbeeld door openheid, transparantie van zaken. Als je iets niet weet, dan weet je iets niet.”*

#### **4.2.7 Beoordeling sleutelfiguren Verkeer en Waterstaat**

In de interviews kwamen tegenstrijdige beoordelingen naar voren als het gaat om de beoordeling van sleutelfiguren. Sleutelfiguren die werden genoemd zijn vooral ministers en staatssecretarissen. Ook wordt directeur luchthavens genoemd als sleutelfiguur en als zodanig beoordeeld. Er werd verschillende malen een opmerking gemaakt over de vele personele wisselingen die de afgelopen jaren op het departement heeft plaatsgevonden. Dit werd als hinderlijk ervaren.

*“Wij zijn de laatste jaren erg gehinderd door de wisseling van de wacht. Niet alleen in de politiek maar ook binnen het Ministerie zelf. Elke keer andere mensen. Was je net aan iemand gewend en wist je wat je aan iemand had, was hij al weer weg. Dan was het dus weer afwachten of je een oor werd aangenaaid. Dat is veel te vaak gebeurd.”*

*“Op dit dossier hebben zoveel verschillende mensen gezeten. Dat is vervelend. Als er nieuwe mensen komen bij V en W, start ik altijd met weinig vertrouwen; dat moeten ze winnen. Dat is het startpunt; dan heb je veel tijd nodig om dat vertrouwen te winnen. Als je dan snel weer weggaat komt dat vertrouwen er niet.”*

Een aantal respondenten was positief over de sleutelfiguren binnen het departement, waarbij de overtuiging is dat deze handelen naar eer en geweten. Ook hierbij werd de kanttekening gemaakt dat er opener en transparanter gehandeld mag worden door de sleutelfiguren, maar ook op het ambtelijk niveau. Hieronder heb ik enkele citaten opgenomen, die het beeld schetsen hoe de respondenten de sleutelfiguren beoordelen.

*“Ik denk dat sleutelfiguren, bijvoorbeeld de directeur Luchthavens, naar eer en geweten probeert vragen zodanig te beantwoorden dat hij ook weergeeft wat het gevoel van het Ministerie is.”*

*“De sleutelfiguren handelen mijns inziens naar eer en geweten, maar af en toe mag er wel wat transparanter en opener worden gehandeld. Met name het ambtelijk niveau mag wat meer openheid betrachten.”*

*“Over de sleutelfiguren ben ik positief, met inachtneming van het feit dat ze een onafhankelijke positie innemen. Ze zijn er niet alleen voor de bewoners maar ik ga er ook vanuit dat zij de belangen van ons goed blijven vertegenwoordigen.”*

*“Voor zover ik dat kan beoordelen kan ik stellen dat sleutelfiguren goed functioneren. Ik ken ook niet iedereen, maar bijvoorbeeld bij CROS plenair zitten mensen waar je op kunt bouwen. Echter die mensen hebben wel een andere agenda, als je dat in je achterhoofd houdt dan denk ik dat ik daar heel goed mee kan overleggen.”*

*“Degene die nadien een belangrijke rol namens het Ministerie heeft gespeeld dat was iemand met een prettige opstelling, dat geeft vertrouwen. Het is weldegelijk belangrijk voor het imago van het Ministerie.*

Daarentegen kwam uit de interviews tevens naar voren dat sleutelfiguren juist hebben bijgedragen aan de negatieve beeldvorming over het Ministerie. Hierbij worden voorbeelden gegeven van sleutelfiguren op ambtelijk niveau tot het niveau van de Staatssecretaris en Minister.

*“Er was in het begin van de evaluatie iemand die werd door niemand van de omwonende vertrouwd. Die had altijd een soepel praatje, je kon geen afspraken met hem maken en hij liet zich ook niet tot afspraken verleiden. Die man heeft heel veel bijgedragen aan het negatieve imago van het hele Ministerie.”*

*“De Staatssecretaris, daar kon je niet veel van verwachten. Als ze zegt dat ze ergens niet van op de hoogte is dan kan je dat haar nauwelijks kwalijk nemen.”*

*“De sleutelfiguren slagen er niet in vertrouwen te wekken. Het gebeurt allemaal op afstand.”*

Bij de beoordeling van sleutelfiguren werd ook een kanttekening geplaatst. Hierbij werd de prestatie van een sleutelfiguur namelijk als maatgevend bestempeld, waarbij het vertrouwen in een sleutelfiguur van secundair belang werd geacht. Hierbij wordt gesteld dat het vertrouwen in het Ministerie niet wordt ontleend aan één enkele persoon, maar juist op de resultaten die worden geleverd door het Ministerie.

*“Iemand kan heel veel vertrouwen wekken, maar als je na een jaar merkt dat zijn uitspraken het toch niet gehaald hebben, dan brokkelt het vertrouwen in het Ministerie toch af; ondanks het feit dat je zo iemand toch wel vertrouwt. Hierbij zijn prestaties dus maatgevend.*

*Sleutelfiguren kunnen meehelpen, maar uiteindelijk zijn het de resultaten waarop je beoordeelt. Die mensen worden ook vervangen dus je vertrouwen in het Ministerie kun je ook niet ontlenen aan een persoon."*

In de interviews kwamen ook vooral de Ministers op het departement naar voren als sleutelfiguren. Deze werden door respondenten over het algemeen niet positief beoordeeld en blijken niet in staat vertrouwen te wekken bij de respondenten.

*"In 1995 zat Jorritsma en, daarna May-Weggen en daarna Netelenbos. Ze hebben met zijn allen boter op het hoofd. Dan zie je dus dat de samenstelling niks uit maakt. Wanneer het over Schiphol gaat; ze geilen allemaal op vliegen!"*

*"Netelenbos was de slechtste van het hele stel, maar wel de handigste. Zij wilde ook directeur van Schiphol worden; dat willen al die vrouwen daar bij het Ministerie."*

*"Het gekke is, er treed helemaal niet zoveel verandering op als je kijkt naar de personen die er zitten. Je zou zeggen dat Eurlings een totaal ander persoon is dan Staatssecretaris Verhaegen, maar je ziet precies dezelfde dingen gebeuren. Het vertrouwen in het Ministerie wordt daar niet groter door."*

Toch krijgt Eurlings wel een compliment over zijn duidelijke standpunten. Dit creëert volgens de respondenten wel duidelijkheid en openheid.

*"In het geval van Camiel Eurlings is wel duidelijk waar hij voor staat. Wat dat betreft geeft hij wel een duidelijk signaal af. Hij is daarin wel open. Deze duidelijkheid helpt zeker mee. Als iemand duidelijk vertelt wat hij denkt of wat hij wil doen, dan weet je waar je aan toe bent."*

#### **4.2.8 Beeldvorming**

Uit de interviews blijkt dat het Ministerie veel doet aan beeldvorming naar buiten toe. Bijvoorbeeld door een maken van een nieuwsbrief, het bijhouden van een website of het organiseren van informatieavonden. Respondenten geven aan dat het Ministerie daar hard aan werkt en dat het belangrijk wordt gevonden.

Op de vraag welk beeld het Ministerie uitdraagt wordt geantwoord dat het Ministerie wil worden gezien als 'een partij die bemiddeld en alle partijen dusdanig met een compromis achterlaat dat ze daar allemaal tevreden mee zijn'. Dit wordt beoordeeld als een goed uitgangspunt. Echter wordt de vraag gesteld of hier goed invulling aan wordt gegeven.

*"Ik denk dat ze te weinig bij zo'n proces betrokken zijn om daar goed over te kunnen oordelen. Van hun kant komt informatie binnen waarmee ze het moeten doen waardoor ze*

*het gevoel krijgen dat het allemaal goed gaat, terwijl het dan helemaal niet zo is. Op een bepaalde manier kan het Ministerie dan nooit een objectief beeld vormen."*

Tevens wordt er in de interviews opgemerkt dat in het kader van de beeldvorming het Ministerie de regierol wil hebben om een helder beeld te kunnen uitdragen, bijvoorbeeld in trajecten als het Aldersoverleg. Er worden enkele voorbeelden gegeven van momenten dat het niet goed gelukt is de regierol in handen te houden, waardoor uiteindelijk de beeldvorming negatief is beïnvloed.

*"Soms hebben ze het gewoon niet in de hand. Dan zet de media de dingen toch op een bepaalde manier neer en dan verliezen ze de regie wel eens op bepaalde onderwerpen. Dan komt het op een verkeerde manier in de krant en dan is het leed al geleden. De regie over de communicatie was weg, die had de pers overgenomen."*

Tijdens een interview wordt aangegeven dat als informatie naar buiten wordt gebracht door het Ministerie, wat toch een wezenlijk onderdeel vormt van de beeldvorming, dit neutrale informatie moet zijn die niet gekleurd is. Een respondent geeft aan dat dit niet zo wordt ervaren. *"Ik heb het gevoel dat het positiever, stelselmatig mooier wordt voorgedaan dan dat het is."*

Het Ministerie wil uitdragen dat het staat voor de dubbeldoelstelling die is vastgelegd in de wet Luchtvaart. In de beeldvorming naar buiten toe kan een stap gezet worden als wordt gekeken naar de handhavingstaak van het Ministerie. Het Ministerie zou meer de nadruk moeten gaan leggen op het feit dat de dubbeldoelstelling werkt, want dat blijft onderbelicht. In de beeldvorming zou dit meer naar voren moeten komen.

*"Waar ik wel wat meer van zou willen horen is de hele handhavingstaak van de Inspectie, want die hoort ook bij de minister. Daar zou nog een hoop kunnen worden gewonnen als daar meer aandacht aan zou worden besteed. Laat maar zien wat je gedaan hebt, laat zien wat je observeert en welke sancties je hierop neemt. Laat maar zien dat je goed handhaaft. Het beeld van bewoners is namelijk dat er wel beleid is, maar dat het niet gehandhaafd wordt."*

*"Dat kun je veel beter over het voetlicht brengen en dat is de eerste verantwoordelijkheid van de Inspecteur Generaal en de minister. Gewoon beter profileren! Dat zou kunnen bijdragen aan betere beeldvorming."*

Een ander beeld dat in de interviews naar voren komt is die van het Ministerie als onafhankelijke instantie. Dit wordt in de praktijk echter niet zo ervaren. Dit beeld probeert het Ministerie uit te dragen met nieuwsbrieven, bij informatieavonden en met een website.

*“Zij willen het beeld laten zien van een onafhankelijke instantie maar dat wekt alleen maar de lachlust op. Ze willen van alles. Ze willen zich profileren als onafhankelijke instantie maar ze lopen altijd achter de sector aan, dat is de realiteit. Ze doen hun best wel dit niet zo te laten lijken, maar de praktijk is anders.”*

#### **4.2.9 Initiatieven & Gebeurtenissen**

##### *Nieuwsbrief en andere brochures*

De nieuwsbrief wordt door enkele respondenten als een positief initiatief beoordeelt als communicatiemiddel. Gesteld wordt dat de nieuwsbrief bijdraagt aan het verkleinen van de afstand tussen burger en het Ministerie. De inhoud van de nieuwsbrief is hierbij wel van essentieel belang en bepalend voor het nut; het moet helder, concreet en duidelijk zijn wat erin staat.

*“De nieuwsbrief beoordeel ik als heel goed, het is goed voor mensen die met het dossier bezig zijn. Het geeft heel compact weer hoe de stand van zaken is, puur voor de communicatie. Ik vind dat de berichtgeving op een neutrale, eerlijke manier wordt weergegeven.”*

De uitgave van een periodieke nieuwsbrief is een goed initiatief en helpt wel om de afstand te verkleinen. Als er in deze communicatie vaker wat meer concrete zaken komen te staan met duidelijke aantallen of regels die er zijn, dan zal het een stuk helpen. Gewoon heel simpel en basaal. Hierbij wordt de publicatie ‘*Schiphol en de regels*’ meerdere malen door respondenten als sprekend voorbeeld genoemd.

In het kader van de nieuwsbrief werd door de respondenten het initiatief breder getrokken naar de algehele communicatielijn vanuit het Ministerie. Hier wordt, in de lijn met de opinie over de nieuwsbrief, de wens geuit meer bondig en duidelijk te communiceren. Als daar een slag mee geslagen wordt is daar zeker een stukje vertrouwen mee te winnen, aldus een respondent.

Een ander punt dat wordt aangekaart in relatie tot het uitgeven van een nieuwsbrief, is de vraag of de informatie die wordt verstrekt wel vanuit het Ministerie moet komen en niet vanuit de sector. Gesteld wordt dat de sector de klus uiteindelijk moet klaren. *“Het Ministerie heeft een taak van support en begeleiding, niet van initiatief; dat moet de sector doen!”*

De uitgegeven nieuwsbrief wordt door een andere respondent erg negatief beoordeeld. Dit communicatiemiddel wordt gezien als onderdeel van brain-washing. *“Want de dingen die daarin geschreven zijn, zijn bedoeld om de indruk te wekken dat het Ministerie louter goede dingen doet.”*

De berichtgeving mag kritischer omdat de verhalen worden getypeerd als 'een beetje niets aan de hand verhalen'. Aan de andere kant stelt de respondent dat op zich het initiatief wel heel goed is, want het Ministerie kan het ook nalaten en helemaal niks vertellen. *'Dan word je nog veel kwader'*. Elke respondent is bekend met de nieuwsbrief en leest hem door. Gezegd wordt dat het wel aardig is als naslagwerk. Een respondent vat samen dat het communicatiemiddel in de basis de burger gewoon niet overtuigt; *'dat dachten ze wel bij het uitvoeren van dit initiatief'*.

De regio-specifieke brochures 'Schiphol en de regels' die het Ministerie heeft uitgebracht wordt door deze respondent wel als heel aardig voorlichtingsmateriaal beoordeeld. *Daar voelde ik mij in gestimuleerd een bijdrage aan te leveren.*

Door een respondent wordt tevens ingegaan op de inhoud en het taalgebruik in de nieuwsbrief. Het taalgebruik in de nieuwsbrief en andere brochures wordt beoordeeld als afzwakkend en verdoezelend. Vanuit deze conclusie worden de communicatie-uitingen door deze respondent dat ook zeer negatief beoordeelt. Hierbij geeft de respondent enkele voorbeelden:

*"Men noemt het dan een toename van de geluidsproductie, terwijl het meer dan verdubbeld is!"*

*"Dan schrijft zo iemand, "wij hechten aan een duurzame ontwikkeling van de luchtvaart; duurzame ontwikkeling, terwijl het eerst werd voorgedaan als duurzaamheid! "Dat is iets heel anders."*

*"Preferent baangebruik: het klinkt mooi, maar als je dan doorkrijgt wat ermee bedoeld wordt blijkt gewoon dat je belazerd wordt!"*

#### *GIS en Schadeschap*

Respondenten beoordelen de gebeurtenissen rondom GIS projecten over het algemeen op een afstand, omdat de respondenten er niet zelf direct bij betrokken zijn. Wel weten alle respondenten over de problemen rond het project. Wat veelal in de interviews terug komt is de opinie dat het goed is dat dergelijke regelingen bestaan en dat daar mensen naar verwezen kunnen worden, maar dat er verder geen bemoeienis mee is.

*"Van GIS en het Schadeschap weet ik af, maar verder kom ik er niet mee in aanraking, omdat ik buiten dat gebied woon. De wet vind ik goed."*

In de interviews komt ook naar voren dat GIS en het Schadeschap wordt gezien als een afkoopproces. *Isolatie is een schijnoplossing omdat je in de zomer buiten zit, daar kan je niet isoleren. Het valt meer in de categorie van afkopen dan in het oplossen van het probleem.*



Ook wordt gesteld dat de beperking van het GIS/Schadeschapegebied heel averechts werkt. Dit wordt uitgelegd met het voorbeeld dat het gevoel heerst dat het gebied veel groter is. Dit heeft tot gevolg dat veel mensen die denken er recht op te hebben, niet in aanmerking komen voor bijvoorbeeld isolatie. Ook hier wordt gesteld; *het initiatief is goed, maar in de uitvoering is het niet voldoende*. Het is vanuit de politiek een wens die moet worden uitgevoerd, maar er wordt volgens respondenten niet goed nagedacht over de implementatie ervan; dit kost erg veel geld dat beter besteed had kunnen worden voor hetzelfde doel. *Men neemt een wet aan en dat moet dan meestal snel en onder druk van de tijd. Er wordt niet gekeken naar de consequenties van de uitvoering.*

*“Het geld dat is uitgegeven door bureaucratie in het hele project had veel beter besteed kunnen worden. Voor hetzelfde doel en kon er uiteindelijk meer bereikt worden. Dan gaat zo iets dus aan zijn eigen idee ten onder. Dit geldt ook voor het Schadeschap, al sterft dit meestal in juridische schoonheid.”*

#### *Experimenteerwet en verbetervoorstellen*

Door respondenten wordt het hebben kunnen indienen van de verbetervoorstellen gezien als een heel goed initiatief. Bewoners kunnen meepraten en meedenken. Toch wordt hierbij meerdere malen een kanttekening gemaakt. Dit heeft met name te maken met de vrijheid die is gelaten bij het indienen van verbetervoorstellen, waardoor er niet uitgekomen is wat er van verwacht werd. De kaders waarbinnen de verbetervoorstellen moeten worden geplaatst waren volgens respondenten niet aanwezig. *“Het idee was roept u maar! Dat moet je natuurlijk nooit doen, want dat heeft nog nooit ergens gewerkt.”*

Hierdoor zijn veel verbetervoorstellen naderhand als technisch niet uitvoerbaar beoordeeld. *Dan komen er rond de 700 ideeën en die mensen voelen zich achteraf allemaal het bos in gestuurd*. Het Ministerie had vooraf kaders moeten scheppen om dit te voorkomen. *Deze gang van zaken is geen stimulans geweest. Het idee was goed, alleen de uitwerking was weer naatje. Door er simpelweg niet over na te denken, en dat is heel jammer. Het heeft uiteindelijk negatief gewerkt.*

*“Wat er natuurlijk heel teleurstellend aan is, is dat er maar een handje vol voorstellen over is waarop gestudeerd wordt of die überhaupt uitgevoerd kunnen worden. Dan vraag je je dus af; hoe zinvol is het dan? Alles wat maar een klein beetje aan de capaciteit komt, wordt er bij voorbaat uitgegooid.”*

De experimenteerwet wordt eveneens beoordeeld als een goed initiatief. De wet is nodig om een aantal experimenten mogelijk te maken, die hinderbeperkend zouden moeten werken. *Ik vind dat V&W die wet goed opgesteld heeft.*

Er wordt gerefereerd aan de wetgevende taak die het Ministerie heeft. In die context wordt de experimenteerwet beschouwd als een goed artikel dat vlot geïmplementeerd is. *Het maken van de experimenteerwet is typisch de taak van het Ministerie en dat doen ze heel goed.* Ook heeft V en W goede kaders aangeleverd die hebben geleid tot een checklist die nu wordt gebruikt bij het toetsen van de experimenten. Dit wordt als positief ervaren.

Toch heersen er omtrent de experimenteerwet ook tweeledige gevoelens, die ook bij de verbetervoorstellen aanwezig zijn. Deze gevoelens zijn te omschrijven als een goed initiatief, maar een heel teleurstellende uitwerking. *Er zijn nu een paar pilots gestart, maar het is nog afwachten of dat wat uithaalt.*

*“De routewijziging heb ik als positief ervaren. Het totaalplaatje is dat er veel minder ernstig gehinderden zijn, maar dat ervaren die mensen natuurlijk niet zo.”* Er wordt aangegeven dat er aandacht moet blijven voor gehinderde gebieden. De experimenteerwet draagt hieraan bij.

Ook worden er door respondenten enkele negatieve kanttekeningen gemaakt bij dit initiatief. Er komt naar voren dat het gevoel heerst dat de experimenten worden uitgevoerd om de sector in de hand te spelen. Voor de sector worden de experimenten ook als waardevol gezien en dat is een gevaar. *Als het een gunstige uitkomst is voor de sector wordt het vastgehouden, dat geldt niet voor de bewoners.*

Ook wordt dit initiatief geplaatst in een context van de evaluatie van de Schipholwet. Het resultaat van deze initiatieven wordt als matig beoordeeld en heeft niet bijgedragen aan het vertrouwen dat is toegenomen. Hierbij wordt gerefereerd aan de verbetervoorstellen. *Als je nu weer experimenten gaat doen, worden die al snel in het verlengde van het voorgaande gezet waardoor ik denk ; dat zal toch weer niks zijn. We worden gewoon weer gemanipuleerd.*

#### *Inspraak & Alderstafel*

De rol die het Ministerie inneemt bij het faciliteren van inspraakavonden en inspraakprocedures wordt als goed beoordeeld. De inspraak en begeleiding bij MER-trajecten wordt tevens goed beoordeeld. Hierbij wordt gerefereerd aan de wetgevende taak die het Ministerie heeft; deze wordt goed ingevuld. De respondenten maken ook gebruik van de inspraakprocedures. *“Het is goed dat de mogelijkheid er is, niet meer en niet minder.”*

De mogelijkheid die is geboden dat bewoners aan de Tafel van Alders hebben kunnen aanschuiven wordt beoordeeld als een hele goede stap. De Alderstafel is een goed voorbeeld van burgerparticipatie in een beleidsproces. De stem van omwonenden wordt gehoord. Hierbij wordt de opmerking gemaakt dat er op dit moment erg veel wordt gevraagd van de bewoners. Het kost erg veel tijd voor degene die aan de Alderstafel zit, omdat deze mensen er dagelijks mee bezig zijn. Achter de personen die aan de Alderstafel plaatsnemen, bevindt zich een hele achterban waar continue overleg mee moet plaatsvinden. Dit kost heel veel tijd voor

de bewoners en het vraagt om een hele investering. Over de uitkomsten van de bewonersparticipatie wordt gesteld dat deze heel minimaal zal zijn. Hierbij wordt opgemerkt dat als bewoners niet aan tafel zouden zitten, het nog veel slechter zou uitpakken. Dit wordt zelfs betiteld als een *'absoluut feit'*. *Het heeft absoluut zin want de bewoners zijn nog de enige die zich vasthouden aan de normen.*

Het initiatief wordt door verschillende respondenten erg gewaardeerd en als belangrijk ervaren. De mogelijkheden om de gevoeligheden van de burgers op een plek als de Alderstafel neer te leggen zijn duidelijk verbeterd. *'Er zijn legio mogelijkheden om je ideeën op tafel te leggen.'*

Toch wordt de invloed die bewoners hebben aan de Alderstafel ook als minimaal beoordeeld. *Er wordt gezegd dat de mensen er meer bij betrokken worden en ze zitten ook in het proces. Alleen dan krijgen ze een heel klein stukje toebedeeld. Het is wel meer dan voorheen dus er zit wel wat vooruitgang in en is het een goede stap, maar de invloed is gewoon heel erg minimaal. Je zou alleen willen dat je uiteindelijk als gelijkwaardige partij aan tafel kan zitten.*

In deze context wordt opgemerkt dat er veel verschillen zijn in achtergrond van de verschillende participanten aan de tafel, wat de uitkomsten voor de respondent negatief beïnvloedt.

*"Men zet een panel deskundigen van bijvoorbeeld de LVNL tegenover leken. Hierdoor is het onbegrijpelijk wat er eigenlijk bedoeld wordt. Ook hier verdoezelt men, men spreekt niet in de taal van de bewoners, ik voel me dan niet gehoord en begrepen."*

#### *Gebeurtenissen - rekenfout*

De rekenfout is bij alle respondenten bekend en wordt beoordeeld als een politiek vraagstuk, waar het Ministerie alleen de uitvoerder van is. *Politiek overstijgt alles!* Er wordt een voorbeeld gegeven van de overschrijdingen van de geluidsnormen bij de Buitenveldertbaan. Als dit wordt geconstateerd is het de politiek die beslist wat er uiteindelijk gaat gebeuren. *Dat is eigenlijk omdat we in een druk bevolkt gebied iets willen wat niet kan. Dan beslist de politiek en daarvan weet je dat je het niet kan tegenhouden. Het is bijna idealistisch om dat te willen bereiken.*

In deze context blijkt uit de interviews dat de mening is dat deze gebeurtenissen meer lading hebben dan een 'simpele fout'. *Ze noemen het allemaal rekenfouten en voorspellingsfouten, het is gewoon dat er op gegeven moment een besluit geforceerd wordt op krappe normen. Dat is een steeds terugkerend fenomeen.* Tevens wordt gesteld dat de rekenfout een fout is geweest van de LVNL en Schiphol en dat deze fout niet in de schoenen van het Ministerie mag worden geschoven. *Als toezichthouder hadden zij zich hier misschien iets sneller op moeten focussen. Dit geldt ook voor de aanpassing van vliegroutes, dit is ook de LVNL.*

#### *Aanpassing van vliegroutes en GIS*

Uit de interviews blijkt dat deze gebeurtenissen spelen in de 'mindset' van de mensen die er door gedupeerd worden, niet in het geheel van omwonenden van de luchthaven. Problemen met GIS en bijvoorbeeld de aanpassing van vliegroutes zijn voor kennis aangenomen, maar respondenten hebben geen expliciete mening over deze gebeurtenissen. *De direct betrokkenen, en dat geldt ook voor de rekenfout, die geloven er dus geen ene moer meer van. Die geloven niet eens dat het een rekenfout is. Dat geldt ook voor het probleem met de aanpassing van vliegroutes. In het betrokken gebied gaat dan gelijk weer de bijl door het vertrouwen.*

#### **4.2.10 Wensen en kansen**

Tijdens de interviews heb ik gevraagd welke wensen en kansen de respondenten zien in de rol die het Ministerie van Verkeer en Waterstaat inneemt in het Schiphol dossier. Er wordt door respondenten aangegeven dat een heldere, duidelijke communicatie zeer waardevol wordt geacht. Deze moeten in de toekomst frequenter plaatsvinden. Hierbij is het volgens de respondent van belang dat er wel iets 'gemeld' wordt, als er gecommuniceerd wordt. Dit wordt doorgetrokken naar de wens dat het Ministerie een helder beeld moet weten te scheppen van verwachtingen voor in de toekomst. De respondent omschrijft zijn wens als een 'actieve communicatie en informatieverstrekking die moet worden gegeven met een inhoudelijk betekenis'. Op dit moment slaagt het Ministerie hier nog niet geheel in. Belangen van de burger moeten beter vertegenwoordigd worden door het Ministerie.

*"Als je kijkt naar het 'Schiphol diner' met de sector, dan zou Eurlings ook een keer een avondje met bewoners moeten gaan dineren en dingen aanreiken die hij kan waarmaken. Aan de kant van de sector gebeurt het, maar aan de kant van de omwonenden tot op heden nog niet."*

Een andere wens die naar voren komt is de continuering van de CROS en de steun aan de CROS. De bewonersvertegenwoordigers in de CROS moeten gerespecteerd blijven in de verschillende settings en zonodig financieel extra ondersteund worden door het Ministerie om onderzoeken te doen. De CROS moet haar controlefunctie kunnen houden. *"De CROS moet blijven meedoen in het proces, dit is een goede, positieve weg!"*

*"Belangrijk is dat je burgers betreft bij het proces; geef aan wat er gaat gebeuren. Zorg dat ze daar nog iets over kunnen roepen en kunnen meedenken. Kom niet pas achteraf met mededelingen als alles al vastligt."*

### **Relatie V en W en VROM**

Als wens dan wel kans wordt door meerdere respondenten aangegeven dat V&W beter niet de enige woordvoerder namens het Rijk zou moeten zijn. De mening wordt gedeeld dat in het Schiphol dossier V en W een grotere rol speelt dan VROM. Het Ministerie van VROM zou meer tegenwicht moeten geven op het gebied van de milieueffecten.

*“V en W is net even wat minder met milieu bezig, daarom is de inbreng van VROM zo belangrijk. VROM zit ook aan de Alderstafel. VROM is eigenlijk nog belangrijker dan V en W voor de bewoners.”*

*“Het ministerie van VROM zou wat meer tegenwicht moeten geven aan V en W. Dat veronderstelt wel dat VROM een krachtige zegsmanfunctie moet gaan krijgen. “Een vechter als Pronk ofzo”. ”*

Wat een rol speelt is dat is afgesproken dat V&W in het Schiphol dossier woordvoerder is namens het Rijk, dus ook namens VROM.

*“VROM is absoluut ondergeschikt in het Schipholdossier en het vervelende is dat ze zich ook als zodanig opstellen. Van VROM zou je als omwonenden vooral steun moeten krijgen, maar ze zijn onzichtbaar en onhoorbaar. Dus grijpt V&W de ruimte die door VROM gelaten wordt.”*

Bij een duaal woordvoerderschap hebben respondenten de verwachting dat de discussie tussen VROM en V en W openlijk op tafel komt te liggen. Respondenten hebben de verwachting dat het Ministerie van V en W daarmee een stuk geloofwaardigheid kan verdienen. In een dergelijke setting kan het Ministerie van VROM meer tegenwicht geven aan V en W.

### **LVNL**

Een andere punt dat wordt aangekaart is een verandering in aansturing van de LVNL. Naar de mening van de respondent is de LVNL een bepaald kamp in getrokken, aldus de respondent. De LVNL hanteert een VEM protocol, Veiligheid, Efficiency, Milieu. Het Milieu wordt teleurstellend vertegenwoordigd in deze driehoek, daar doet de LVNL eigenlijk helemaal niks aan; behalve gehoorzamen aan de wetten die zijn opgesteld. Als V&W dit zou gaan entameren, zou dat ook bijdragen aan een hoop toegenomen vertrouwen, aldus de respondent.

### 4.3 Samenvatting

In dit hoofdstuk heb ik de resultaten weergeven van mijn gehouden interviews bij de bewonersvertegenwoordigers uit de CROS in verschillende clusters. Aan de hand van deze resultaten heb ik de vraag kunnen beantwoorden waar de oorzaken liggen voor het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van V&W dat heerst bij de omwonenden van Schiphol en met behulp van welke elementen het Ministerie van V&W in de toekomst het vertrouwen van omwonenden kan winnen. Alvorens ik overga tot de beantwoording van deze vragen zal ik eerst in deze paragraaf de meningen van de respondenten over de behandelde topics in een schematisch overzicht weergeven.

<b>Identiteit vertrouwende burger</b>	
<b>Relatie met instituut</b>	<p>Uit de interviews is gebleken dat alle respondenten hoog opgeleid zijn. De respondenten zijn allen al enkele jaren betrokken bij het Schiphol dossier en hebben in hun functie als CROS-bewonersvertegenwoordiger veel direct contact met het Ministerie.</p> <p>Het blijkt dat de respondenten zich, voordat zij zich zijn gaan bezighouden met het dossier, nooit met V en W in aanraking zijn gekomen of contact hebben gehad.</p> <p>Respondenten geven aan dat zij met een 'schone lei' aan het dossier begonnen zijn. Een respondent heeft in het verleden zelf bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gewerkt. Aangegeven wordt dat hierdoor de mechanisme een stuk beter begrepen kunnen worden.</p>
<b>Tolerantiegrenzen</b>	<p>Het Ministerie is bij de meeste respondenten nooit door een tolerantiegrens gegaan met een bepaalde handeling. Echter, bepaalde handelingen hebben wel irritatie opgewekt maar tolerantiegrenzen zijn niet in zicht gekomen.</p> <p>Irritatie is opgewekt doordat bijvoorbeeld in de evaluatie van de luchtvaartwet interviews gehouden zijn waarin het interviewbureau heeft gezegd werd dat alles geanonimiseerd werd. Dit is uiteindelijk niet gebeurd.</p> <p>Een ander voorbeeld dat wordt gegeven betreft de schifting die is gemaakt bij de keuzes voor verschillende verbetervoorstellen.</p> <p>Een ander punt waar irritatie is opgewekt betreft een Tweede Kamer debat waarin Eurlings bij herhaling heeft verkondigd dat alle omwonenden en platforms het convenant Hinderbeperkende maatregelen zouden ondersteunen.</p>
<b>Moralistische 'vertrouwer' / Basic trust</b>	<p>Er wordt in de interviews door de respondenten aangegeven dat er zeker een bepaalde mate van 'basic trust' aanwezig is.</p> <p>Uit de interviews blijkt wel dat alle respondenten zichzelf niet willen typeren als moralistisch vertrouwer, die 100 procent vertrouwen heeft vanuit een basis. Alle respondenten hebben naar eigen zeggen wel een gezonde scepsis.</p> <p>Deze scepsis wordt door een respondent doorgetrokken naar een gevoel van wantrouwen jegens het Ministerie. Ook wordt gesteld dat vertrouwen gekoppeld wordt aan het al dan niet uitvoeren van taken, vanuit een gevoel van basic trust.</p>
<b>Collective memory' / 'mental map'</b>	<p>Verschillende beelden zijn te omschrijven, die heersen over het handelen van het Ministerie van V en W. V en W houdt te weinig rekening met de belangen van de burger en de mate waarin burgers bij besluitvorming betrokken worden. Het gevoel heerst dat het Ministerie dichter bij de sector staat dan bij de bewoners. Dit beeld werd beschreven als 'het Ministerie als pleitbezorger van het belang van de sectorpartijen'.</p> <p>Deze constatering heeft betrekking op de consistentie in beleid van het Ministerie; als de sector tegen een grens aanloopt, worden de regels weer opgerekt.</p>

	<p>Het Ministerie wil worden gezien als een partij die bemiddeld en alle partijen dusdanig met een compromis achterlaat dat ze daar allemaal tevreden mee zijn. Dit wordt beoordeeld als een goed uitgangspunt maar getwijfeld wordt aan de juiste invulling hiervan.</p> <p>Een ander beeld dat terugkomt in de beantwoording van de respondenten heeft te maken met de participatie van bewoners in het beleidsproces rondom Schiphol. De laatste jaren gebeurt het steeds meer dat bewoners meer betrokken worden.</p> <p>Uit de interviews blijkt dat weinig betrouwbaarheid is gecreëerd als wordt gekeken naar de openheid en transparantie van het Ministerie. Door verschillende respondenten wordt deze transparantie en openheid niet geheel zo ervaren. Wel wordt aangegeven dat er meer openheid komt waardoor het vertrouwen weer toeneemt.</p>
--	--

De prestatie van het te vertrouwen instituut	
<b>Berekenbaarheid</b>	<p>Er wordt te <u>weinig rekening</u> gehouden met de <u>belangen van de burger</u> en de mate waarin burgers bij <u>besluitvorming betrokken</u> worden. Het gevoel heerst dat het Ministerie dichter bij de sector staat dan bij de bewoners.</p> <p>"Het Ministerie wordt vooral gezien als <u>pleitbezorger van het belang van de sectorpartijen</u>."</p> <p>Er is een <u>gebrek aan kennis</u> binnen het Ministerie aanwezig, waardoor het Ministerie niet is staat is een weerwoord te geven aan de sector.</p> <p>Participatie van bewoners in het beleidsproces rondom Schiphol wordt gezien als invulling van de berekenbaarheid; het zoeken naar gedeelde belangen. De laatste jaren gebeurt het steeds meer dat bewoners betrokken worden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Alderstafel.</li> </ul>
<b>Voorspelbaarheid</b>	<p>Het Ministerie heeft als wetgever een belangrijke kerntaak.: een <u>wetgevend kader</u> scheppen dat gehandhaafd dient te worden. Dit is <u>goed ingevuld</u> door V&amp;W.</p> <p>Voorspelbaarheid wordt vertaald naar 'openheid van zaken geven' waardoor het vertrouwen kan toenemen. Het Ministerie maakt de indruk <u>weinig openheid en transparantie te hebben</u>.</p> <p>Perceptie is dat als een rode draad door de beleidsvoornemens loopt dat Schiphol moet blijven groeien.</p> <p>Verkeer en Waterstaat is voorspelbaar in de communicatie die achter blijft. Ook worden afspraken in één richting gemaakt.</p> <p>Belangen van bewoners leggen het telkens weer af tegen de belangen van de sector.</p>
<b>Gecreëerde betrouwbaarheid</b>	<p>V en W creëert <u>weinig betrouwbaarheid</u> tot volstrekt onbetrouwbaar als wordt gekeken <u>naar prestaties</u> uit het verleden. Dit komt mede door een <u>gebrek aan openheid en transparantie</u>.</p> <p>Een voorbeeld dat dit illustreert is de aanleg van <u>de Polderbaan</u>, hier is in het hele traject de halve waarheid verteld en wordt beoordeeld als hoogst onbetrouwbaar.</p> <p><u>De totstandkoming</u> van hoofdstuk acht van de <u>Wet Luchtvaart</u>, wordt als <u>positief ervaren</u>. Als wetgever en als initiator van de heeft het Ministerie een goede klus gedaan.</p> <p>Een gebrek aan vertrouwen in V en W door prestaties uit het verleden kunnen worden vertaald in een <u>gebrek aan vertrouwen in de politiek</u>. De beleidsmakers bij het Ministerie voeden de politieke figuren.</p>
<b>Eerlijkheid</b>	<p>De politiek staat aan de basis van het functioneren van het instituut en hoe dit instituut dan handelt. Vanuit dit standpunt wordt de eerlijkheid van het instituut beoordeeld, waarbij respondenten niet het gevoel krijgen dat ze ontzettend eerlijk en recht door zee zijn.</p> <p>Het <u>Ministerie blijft politiek gestuurd</u>. En <u>eerlijkheid en politiek</u> staat op gespannen voet.</p> <p>Vanuit communicatie wordt gesteld dat <u>berichtgeving op een neutrale, eerlijke</u></p>

	<u>manier</u> wordt weergegeven.
<b>Second and third hand information</b>	<p>Meningsvorming op basis van second or third hand information speelt een rol. Dit gebeurt bijvoorbeeld door netwerken die zijn ontstaan door de CROS. Via de CROS worden informatiestromen gecreëerd die uiteindelijk helpen bij meningsvorming.</p> <p>Ook de <u>media</u> speelt een rol bij de opbouw van meningsvorming bij de respondenten. De berichtgeving uit de media beïnvloedt. Ook worden technische onderzoeksbureau's genoemd als bron voor uiteindelijke meningsvorming.</p> <p>Uit de media komt uiteindelijk ook <u>veel informatie om een 'metal map'</u> aan te leggen. Tevens wordt een eigen mening getoetst aan 'officiële documenten vanuit V en W en uit eigen perceptie.</p>
<b>Ervaren afstand</b>	<p>Het Ministerie probeert naar de CROS bewonersvertegenwoordigers de <u>afstand zeker te verkleinen</u>. De ervaren afstand <u>als klein wordt gezien</u> en het Ministerie en haar ambtenaren zijn goed benaderbaar. Dit levert een gemakkelijk contact op.</p> <p>De <u>benaderbaarheid helpt mee om contact te hebben en een vertrouwensband</u> op te bouwen. E-mail genoemd als belangrijk middel, waardoor de afstand gevoelsmatig erg verkleind is. Er wordt aangegeven dat dit positief effect heeft op de betrouwbaarheid.</p> <p>Een <u>gebrek aan open communicatie, openheid en transparantie</u> worden als factoren genoemd die de ervaren afstand negatief beïnvloed. Hierin is een slag te slaan.</p> <p>Belangrijke kanttekening wordt geplaatst bij de <u>positie die de CROS bewonersvertegenwoordigers hebben</u>. Gezien dit CROS werk zijn de respondenten niet de gewone burger, die deze afstand wel eens al heel anders kan beoordelen.</p>
<b>Beoordeling sleutelfiguren</b>	<p>Tegenstrijdige beoordelingen als het gaat om de beoordeling van sleutelfiguren. Sleutelfiguren binnen het departement <u>functioneren goed en handelen naar eer en geweten</u>.</p> <p>Aan de andere kant wordt gesteld dat <u>de sleutelfiguren er niet in slagen vertrouwen te wekken</u>. Het gebeurt allemaal op afstand. In het geval van Camiel Eurlings is wel duidelijk waar hij voor staat.</p> <p>Sleutelfiguren die werden genoemd zijn vooral Ministers en Staatssecretarissen. Ook wordt de directeur luchthavens genoemd als sleutelfiguur, en als zodanig beoordeeld.</p> <p><u>Ministers en Staatssecretarissen worden over het algemeen niet positief beoordeeld door de respondenten</u>.</p> <p><u>Vele personele wisselingen</u> worden als hinderlijk ervaren en dragen niet bij in het opbouwen van een vertrouwensband.</p>
<b>Beeldvorming</b>	<p>Het Ministerie doet <u>veel aan beeldvorming naar buiten</u> toe. Middelen die worden ingezet om informatie uit te dragen zijn een nieuwsbrief, het bijhouden van een website of het organiseren van informatieavonden. Respondenten geven aan dat het Ministerie daar hard aan werkt en dat het belangrijk wordt gevonden.</p> <p>Als informatie naar buiten wordt gebracht door het Ministerie, moet dit neutrale informatie zijn die niet gekleurd is. Een respondent geeft aan dat dit niet zo wordt ervaren.</p> <p>Het beeld dat het Ministerie uitdraagt wordt gezien als het Ministerie als een partij die bemiddeld en alle partijen dusdanig met een compromis achterlaat dat ze daar allemaal tevreden mee zijn. Dit wordt beoordeeld als een goed uitgangspunt. Echter wordt de vraag gesteld bij gesteld of hier goed invulling aan wordt geven.</p> <p>Tevens wil het Ministerie de regierol hebben om een helder beeld te kunnen uitdragen, bijvoorbeeld in trajecten als het Aldersoverleg. Enkele malen is het niet goed gelukt deze regierol in handen te houden, waardoor uiteindelijk de beeldvorming negatief is beïnvloed.</p> <p>In de beeldvorming naar buiten toe kan volgens een respondent een stap gemaakt worden als wordt gekeken naar de <u>handhavingstaak van het Ministerie</u>. Het Ministerie zou meer de nadruk moeten gaan leggen op het feit dat de dubbeldoelstelling werkt, want dat blijft onderbelicht.</p> <p>Een ander beeld dat in de interviews naar voren komt is die van het Ministerie als onafhankelijke instantie. Dit wordt in de praktijk echter niet zo ervaren.</p>



<p><b>Initiatieven &amp; Gebeurtenissen</b></p>	<p>De nieuwsbrief wordt door enkele respondenten als een positief initiatief beoordeeld als communicatiemiddel. Gesteld wordt dat de nieuwsbrief bijdraagt aan het verkleinen van de afstand tussen burger en het Ministerie.</p> <p>De publicatie '<i>Schiphol en de regels</i>' wordt meerdere malen door respondenten als sprekend voorbeeld genoemd van een goed initiatief waarin concrete zaken staan met duidelijke regels.</p> <p>In het kader van de nieuwsbrief werd door de respondenten het initiatief breder getrokken naar de algehele communicatielijn vanuit het Ministerie, de wens werd geuit meer <u>bondig en duidelijk te communiceren</u>.</p> <p>Respondenten beoordelen de gebeurtenissen rondom GIS projecten over het algemeen op een afstand, omdat de respondenten er niet zelf direct bij betrokken zijn. Wel weten alle respondenten over de problemen rond het project.</p> <p>Door respondenten wordt het hebben kunnen indienen van de verbetervoorstellen gezien als een heel goed initiatief. Bewoners kunnen meepraten en meedenken.</p> <p>De experimenteerwet wordt eveneens beoordeeld als een goed initiatief. Toch heersen er omtrent de experimenteerwet ook tweeledige gevoelens, die ook bij de verbetervoorstellen aanwezig zijn. Deze gevoelens zijn te omschrijven als een <u>goed initiatief, maar een heel teleurstellende uitwerking</u>.</p> <p>De rol die het Ministerie inneemt bij het faciliteren van inspraakavonden en Inspraakprocedures wordt als goed beoordeeld.</p> <p>De mogelijkheid die is geboden dat bewoners aan Tafel van Alders hebben kunnen aanschuiven wordt beoordeeld als een hele goede stap. De Alderstafel is een goed voorbeeld van burgerparticipatie in een beleidsproces.</p> <p>Het initiatief wordt door verschillende respondenten erg gewaardeerd en als belangrijk ervaren. De mogelijkheden om de gevoeligheden van de burgers op een plek als de Alderstafel neer te leggen zijn duidelijk verbeterd zijn.</p> <p>Uit de interviews blijkt dat deze gebeurtenissen spelen in de 'mindset' van de mensen die er door gedupeerd worden, niet is het geheel van omwonenden van de luchthaven. <i>In het betrokken gebied gaat dan gelijk weer de bijl door het vertrouwen.</i></p>
<p><b>Wensen en kansen</b></p>	<p>Er wordt door respondenten aangegeven dat een heldere duidelijke communicatie zeer waardevol wordt geacht, deze moet in de toekomst frequenter plaatsvinden.</p> <p>De wens wordt geuit dat het Ministerie een helder beeld moet scheppen voor verwachtingen in de toekomst.</p> <p>Belangen van de burger moet beter vertegenwoordigd worden door het Ministerie.</p> <p>Het Ministerie moet doorgaan met continuering van de CROS en steun aan de CROS. De bewonersvertegenwoordigers in de CROS moeten gerespecteerd blijven in de verschillende settings en zonodig financieel extra ondersteund worden door het Ministerie om onderzoeken te doen. Burgers moeten betrokken blijven in processen.</p> <p>V&amp;W zou niet de enige woordvoerder namens het Rijk moeten zijn. De mening wordt gedeeld dat in het Schiphol dossier V en W een grotere rol speelt dan VROM. Het Ministerie van VROM zou meer tegenwicht moeten geven op het gebied van de milieueffecten.</p> <p>Er zou volgens de respondenten gekozen kunnen worden voor een duaal woordvoederschap, waarbij enerzijds vanuit hinder, externe veiligheid en gezondheid gesproken wordt over vliegverkeer (VROM) en anderzijds vanuit verkeer en economie (V en W).</p> <p>De LVNL zou een ander soort verantwoordelijkheid moet krijgen waarbij ze ook voorzichtig moeten omgaan met omwonenden en de zorg moeten hebben voor deze omwonenden op de grond. De aansturing hierop zou V en W moeten entameren.</p>

## 5 Conclusie & Aanbevelingen

### Inleiding

In de Hoofdstuk 1 heb ik mijzelf in het kader van dit onderzoek de volgende vragen gesteld:

- *Waar liggen de oorzaken voor het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van V&W dat heerst bij de omwonenden van Schiphol?*
- *Met behulp van welke elementen kan het Ministerie van V&W in de toekomst het vertrouwen van omwonenden winnen?*

Na een contextschets in hoofdstuk 2 heb ik in hoofdstuk 3 een literatuurstudie gedaan naar 'vertrouwen' en vertrouwen in een instituut. Hierna heb ik respondenten ondervraagd en getoetst welke elementen die uit de literatuur komen van invloed zijn geweest op het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Aan de hand van de bevindingen en resultaten die in het voorafgaande hoofdstuk zijn weergegeven, kom ik in dit hoofdstuk tot de beantwoording van de gestelde hoofdvragen. De beantwoording op deze vragen zal tevens de conclusie zijn van mijn onderzoek naar vertrouwen in de overheid, Casus Schiphol. Aan de hand van deze conclusies zal ik aanbevelingen doen aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

### 5.1 Oorzaken

Ondanks de dubbele doelstelling, die zowel de sectorpartijen als de omwonenden tevreden moet stellen, zijn in de jaren tussen het besluit van 1995 en de evaluatie in 2005 de tegenover elkaar staande partijen niet dichterbij elkaar gekomen. Eigenlijk is zelfs het tegengestelde gebeurd; het vertrouwen van de omwonenden in het luchthavenbeleid en het verantwoordelijke Ministerie van Verkeer en Waterstaat is alleen maar afgenomen. Dit gebrek aan vertrouwen legt een groot beslag op het Schipholdossier, omdat het verhindert dat partijen met verschillende belangen tot gedeelde conclusies komen.

*Waar liggen de oorzaken voor het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van V&W dat heerst bij de omwonenden van Schiphol?*

#### 5.1.1 Berekenbaarheid

Aan de hand van 14 elementen heb ik de respondenten gevraagd een beeld te schetsen over de casus Schiphol, dat antwoord kan geven op deze vraag. Het beeld dat door de respondenten is geschetst laat zien dat een groot deel van de oorzaak van dit verlies aan vertrouwen ligt in de berekenbaarheid van het Ministerie; werkt het Ministerie in het belang van de burger, of houdt het in ieder geval sterk rekening met de belangen van de burger?

Het antwoord op deze vraag laat zien dat de respondenten dit niet als zodanig beoordelen. Respondenten zien de belangen van hen als omwonenden minder goed vertegenwoordigd dan de belangen van de luchtvaartsector. Het beeld dat omwonenden hebben is dat milieu het telkens aflegt tegen de capaciteit van de luchthaven Schiphol. Van hieruit wordt er te weinig rekening gehouden met de belangen van de burger en de mate waarin burgers bij besluitvorming betrokken worden. Het gevoel heerst dat het Ministerie dichter bij de sector staat dan bij de bewoners, ook in de rol van spreekbuis namens het hele Rijk.

Russell Hardin beschrijft met zijn *'encapsulated interest'* dat A B vertrouwt om X te doen als A gelooft dat B reden heeft om in A's belang te handelen of in ieder geval sterk met A's belangen rekening te houden omdat B zich erg verwant voelt met A, B de relatie met A wil behouden, A zich ooit zou kunnen wreken.<sup>103</sup> Te zien is dat in het kader van de berekenbaarheid en voorspelbaarheid van het Ministerie in de ogen van de respondenten (A) niet voldoende in A's belang handelt of in ieder geval sterk met A's belangen rekening houdt. Hierdoor wordt niet voldaan aan de basisassumpties van het vertrouwen, dat volgens Hardin tot uitdrukking komt in *encapsulated interest*.

### 5.1.2 Prestaties

Het gevoel dat het Ministerie wordt gezien als pleitbezorger van het belang van de sectorpartijen is vooral veroorzaakt door de gecreëerde betrouwbaarheid in het verleden door middel van prestaties. Met name de aanleg van de Polderbaan is debet aan deze gedachtegang van verschillende respondenten en is voor een groot deel verantwoordelijk voor de negatieve beelden die heersen rondom dit thema. Vanuit deze beelden wordt meerdere malen aangehaald dat de tendens lijkt te zijn dat als de sector tegen de grenzen aanloopt, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de grenzen weer oprekt. Ook dit beeld draagt bij aan het eerder genoemde beeld dat het Ministerie wordt gezien als pleitbezorger van het belang van de sectorpartijen. Een gebrek aan kennis binnen het Ministerie, dat de laatste jaren is ontstaan, wordt gezien als element dat bijdraagt aan de afhankelijk positie die het Ministerie inneemt tegenover de sectorpartijen. Dit beeld valt te plaatsen binnen de institutionele theorieën over vertrouwen, waarin wordt gesteld dat vertrouwen in politieke instituties een rationele inslag heeft. Het gevoel van vertrouwen hangt af van het cognitief geheugen van mensen hoe een instituut in het verleden heeft gepresteerd.<sup>104</sup> In deze casus is duidelijk te zien dat de prestaties uit het verleden maatgevend zijn voor het gevoel van vertrouwen in het instituut.

Douglass North stelt dat een slecht functionerend instituut een gevoel van wantrouwen creëert bij de burgers.<sup>105</sup> Dit wordt in deze casus met name geïllustreerd door het voorbeeld

---

<sup>103</sup> Hardin (1993)

<sup>104</sup> North (1990)

<sup>105</sup> North (1990)

van de aanleg van de Polderbaan en het oprekken van geluidsgrenzen en vliegbewegingen, die van invloed is geweest op de beeldvorming over het Ministerie.

### **5.1.3 Politiek beslist**

Mijns inziens is het zo dat de hierboven opgesomde constatering direct voortvloeit uit politieke beslissingen die op het Binnenhof worden genomen. Een gebrek aan vertrouwen in het Ministerie kan worden doorvertaald naar een gebrek aan vertrouwen in de politiek. Uiteindelijk neemt de politiek de beslissingen en zal het Ministerie deze moeten uitvoeren. In die zin kan worden aangetekend dat de rol van de politiek in relatie tot de beslissingen die zij neemt in deze Schiphol-casus van essentieel belang zijn, bij het beoordelen van een instituut als het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Toch denk ik dat het Ministerie voor een groot deel ook verantwoordelijk is voor het voeden van de politiek. De vraag is in hoeverre deze politieke beslissingen worden gefundeerd met deze informatie.

Het Ministerie wil volgens de respondenten worden gezien als een partij die bemiddelt en alle partijen dusdanig met een compromis achterlaat. Dit beeld is in de literatuur een 'collective memory' genoemd. De ontwikkelingen van dit beeld kan volgens Rothstein als een strategisch politiek proces worden gezien, dat in gang is gezet door het instituut zelf.<sup>106</sup> De 'mental map' die voortvloeit uit deze collective memory, die dus deels gecreëerd worden door het instituut, is als ware het plaatje dat bepaalt hoe betrouwbaar de instituties handelen volgens de vertrouwer. Geconcludeerd kan worden dat dit wordt beoordeeld als een goed uitgangspunt. Echter wordt de vraag gesteld of hier wel goed invulling aan wordt gegeven, omdat het gevoel heerst dat bij de gesloten compromissen de sector telkens meer krijgt dan de omwonenden. Aan het strategische politieke proces wordt door het Ministerie op dit moment niet optimaal invulling gegeven, omdat het beeld dat volgens de respondenten getracht wordt uit te stralen niet overeenkomt met de waarnemingen van de respondenten. Het gevoel dat de respondenten hebben na deze waarnemingen, is van grote invloed op het vertrouwen dat bewoners hebben in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

### **5.1.4 Gebrek aan openheid, transparantie en objectiviteit**

Elementen die het bovenstaande beeld versterken zijn volgens verschillende respondenten het gebrek aan openheid, transparantie en objectiviteit van het Ministerie. In dit kader worden de elementen openheid en transparantie door de respondenten doorvertaald in voorspelbaarheid, waardoor het vertrouwen kan toenemen. Op dit moment worden deze elementen niet volledig benut en werkt een gebrek aan transparantie averecht bij het beoordelen van het vertrouwen in het Ministerie. In het kader van de openheid en transparantie heerst het gevoel dat er verborgen agenda's zijn in processen rondom de Schiphol-casus. De gedachten zijn mijns inziens funest voor het geven van vertrouwen aan een instituut. Dit zijn waarden waaraan door een instituut voldaan moet worden, wil een persoon zijn vertrouwen schenken. Geconcludeerd kan worden dat deze basis op dit moment nog niet volledig is gelegd.

---

<sup>106</sup> Rothstein (2000)

Je zou kunnen stellen dat het Ministerie in alles wat zij onderneemt om vertrouwen te winnen, altijd al met 2-0 achter staat nog voordat het eerste fluitsignaal heeft geklonken. Dit wordt mijns inziens ondersteund door een opmerking die is gemaakt door een respondent dat het startpunt richting het Ministerie inmiddels 'wantrouwen' is. Dit omdat belangen van bewoners het telkens weer afleggen tegen de belangen van de sector.

Dit beeld is een belangrijke 'mental map' die naar voren is gekomen tijdens het afnemen van de interviews. Het onderschrijft haarfijn de lastige startpositie die het Ministerie telkens 'ongevraagd' inneemt bij verschillende trajecten die lopen binnen de Schiphol-casus. De CROS als organisatie speelt een belangrijke rol in het aanleggen van deze 'mental map' doordat door de CROS verschillende netwerken worden gekoppeld waarbij meningsvorming op basis van andermans bevindingen een grote rol speelt. Second and third hand information dragen bij aan het aanleggen van deze mental maps.<sup>107</sup>

#### **5.1.5 Personele wisselingen sleutelfiguren**

Een ander element dat negatieve invloed heeft op de beoordeling van het Ministerie in relatie 'vertrouwen in het instituut' heeft betrekking op de vele personele wisselingen die hebben plaatsgevonden binnen het Ministerie de afgelopen jaren. Hierdoor kan lastig een vertrouwensband worden opgebouwd. Ook hier werd aangegeven dat vertrouwen eerst moet worden gewonnen. Hiervoor is tijd nodig en op het moment dat personen weer uit beeld verdwijnen en er nieuwe gezichten voor in de plaats komen, begint het traject weer van voor af aan. Hierbij kan ik ook weer zien dat de startpositie ten aanzien van sleutelfiguren neutraal tot negatief is en deze sleutelfiguren plat gezegd het tegendeel moeten bewijzen. Ook kan ik concluderen dat de hoogste sleutelfiguren, als een Minister of een Staatssecretaris, er vaak niet in slagen vertrouwen te wekken bij de respondenten.

#### **5.1.6 Gebeurtenissen**

Een ander element dat bepalend *kan zijn* voor de beoordeling van het instituut, ligt in verschillende initiatieven en gebeurtenissen. Ik leg hierbij nadruk op *kan zijn*. Geconcludeerd kan worden dat verschillende gebeurtenissen spelen in de 'mindset' van de mensen die er direct door gedupeerd worden. De respondenten die ik heb geïnterviewd zijn niet direct gedupeerd door de gebeurtenissen die ik de revue heb laten passeren, waardoor zij in geen van de gevallen hebben gesteld dat dit van invloed is geweest op hun beoordeling van het instituut.

### **5.2 Identiteit vs. Prestaties in relatie tot vertrouwen**

In hoofdstuk 3 zijn twee stromingen beschreven die terugkomen in de literatuur over vertrouwen; de culturele theorieën en de institutionele theorieën. De culturele theorieën zien vertrouwen in (politieke) instituties als een karaktertrek die mensen (vroeg in hun leven)

---

<sup>107</sup> Newton (1999)

aanleren of ontwikkelen.<sup>108</sup> Aan de andere kant staan de institutionele theorieën. Bij deze theorieën staat het presteren van betreffende instituties aan de basis voor het vertrouwen dat mensen hebben in een instituut.<sup>109</sup>

Geconcludeerd kan worden dat het element *identiteit* van de respondenten minder invloed heeft op de manier waarop het Ministerie beoordeeld wordt door de respondenten in vergelijking met het element *prestaties*. Het vertrouwen dat de respondenten zichzelf toedichten is te omschrijven als 'goed van vertrouwen' vanuit een *basic trust* met een beetje scepsis. Door deze scepsis benoemt geen van de respondenten zichzelf als een echte moralistische vertrouwer. In lijn met de culturele theorieën, die vertrouwen in instituties zien als een karaktertrek die mensen aanleren of ontwikkelen, zou het betekenen dat de respondenten vertrouwen in het instituut moeten hebben. Dit kan worden gesteld, omdat de respondenten aangeven dat zij een hoge mate van basic trust bezitten.

Dit is ook in lijn met de theorie van Uslaner, dat een aangeboren gevoel van vertrouwen ook vertrouwen in politieke instituties veroorzaakt. Een hoge mate van 'basic trust' bij mensen leidt volgens Uslaner tot meer gevoel van vertrouwen in politieke instituties.<sup>110</sup> De respondenten geven aan dat zij goed van vertrouwen zijn, een mate van 'basic trust' bezitten maar toch wordt deze lijn richting het instituut niet doorgezet als het gaat om vertrouwen. Hiervoor zijn aanwijzingen gevonden die in vorige paragrafen beschreven zijn. Deze aanwijzingen zijn veelal te scharen onder de institutionele theorieën, waarbij prestaties van een instituut aan de basis staan voor het vertrouwen dat mensen hebben in het instituut.<sup>111</sup>

Respondenten beginnen, een uitzondering daargelaten, met een schone lei aan het Schiphol-dossier en zijn hiervoor nooit met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in contact geweest. In de tijd dat respondenten betrokken zijn geraakt bij het Schiphol-dossier is het Ministerie nooit gevoelsmatig door een tolerantiegrens van een respondent heen gegaan met een bepaalde handeling. Wel zijn bepaalde irritaties opgewekt, maar dit heeft nooit geleid tot het doorbreken van een tolerantiegrens.

De prestaties van het Ministerie hebben aanwijsbaar een mental map gecreëerd bij de respondenten en zijn indirect van invloed op de identiteit van de respondenten. Er wordt te weinig rekening gehouden met de belangen van de burger en de mate waarin bewoners worden betrokken bij besluitvorming. Een andere mental map die wordt omgeschreven is het gebrek aan openheid en transparantie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De in vorige paragrafen uiteengezette elementen berekenbaarheid, prestaties in relatie tot een gebrek aan openheid, transparantie en objectiviteit en de personele wisselingen die een rol hebben gespeeld bij het verlies aan vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat

---

<sup>108</sup> Rothstein (2000), Uslander (2002), Scharpf (1997)

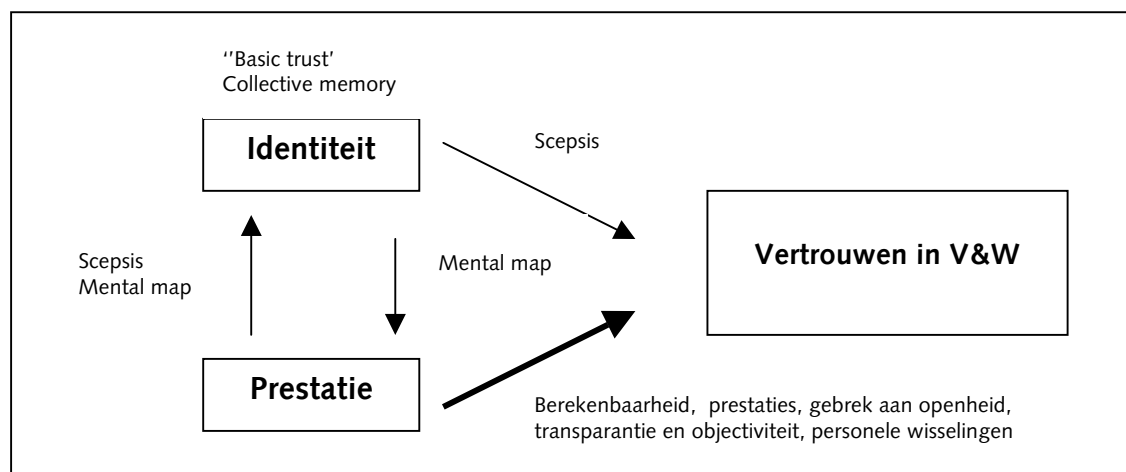
<sup>109</sup> North (1990)

<sup>110</sup> Uslaner (2002)

<sup>111</sup> North (1990)

zijn te scharen onder het overkoepelende element *Prestaties*. Vanuit het element *Prestaties* wordt het Ministerie van Verkeer en Waterstaat vooral beoordeeld en wordt tevens het vertrouwen sterk beïnvloed. Binnen dit element is tevens een mental map ontstaan dat het Ministerie dichter bij de sector staat dan bij de bewoners. Deze mental map is vervolgens weer van invloed op de identiteit van de omwonenden. De 'mental maps' beïnvloeden namelijk karaktertrekken van individuen, en beïnvloeden daarmee ook het vertrouwen dat mensen geven aan het instituut vanuit het element *identiteit*.<sup>112</sup> Hierdoor is mogelijk ook de scepsis te verklaren, die de respondenten zichzelf over het algemeen toedichten als wordt gesproken over het vertrouwen geven aan het instituut Verkeer en Waterstaat.

In onderstaand figuur heb ik bovenstaande conclusies weergegeven. Gesteld kan worden dat binnen het element *Prestaties* de kansen liggen om in de toekomst vertrouwen te winnen. Door betere prestaties kunnen mental maps worden gecreëerd die weer van invloed zijn op de identiteit van de bewoners het daarmee gepaarde vertrouwen in het instituut. Mijn werkdefinitie van vertrouwen stelt dat *vertrouwen de overtuiging van de vertrouwende is, dat de ander in het beste geval in het belang van de vertrouwende zal handelen. Vanuit deze positie maakt de ander geen misbruik van zijn positie en doet de vertrouwende geen kwaad of berokkent hem schade*. Met nadruk liggen in deze belangenbehartiging mogelijkheden en kansen om in de toekomst vertrouwen terug te winnen. In de volgende paragraaf zal ik hierop ingaan.



<sup>112</sup> Rothstein (2000), Scharpf (1997)

### 5.3 Kansen & aanbevelingen

Na de beantwoording van de vraag waar de oorzaken van het verlies aan vertrouwen liggen, zal ik hieronder ingaan op de vraag die voortvloeit uit de hierboven geconstateerde conclusies. Vanuit de beantwoording van deze vraag zal ik ingaan op de kansen die er liggen voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat om in de toekomst vertrouwen van omwonenden te winnen. De vraag die ik mij gesteld heb is:

*Met behulp van welke elementen kan het Ministerie van V&W in de toekomst het vertrouwen van omwonenden winnen?*

#### 5.3.1 Participatie

In het licht van de berekenbaarheid van het Ministerie zijn de afgelopen jaren goede stappen gezet. Dit heeft betrekking op het element participatie, dat mede door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat vormgegeven is. Het element is van essentieel belang om in de toekomst vertrouwen van de omwonenden te winnen. Bewoners moeten steeds meer betrokken worden in het beleidsproces rondom Schiphol. Deze wens wordt door de respondenten duidelijk uitgesproken. In deze participerende processen wordt op dit moment nadrukkelijk gezocht naar gedeelde belangen tussen de verschillende partijen; denk hierbij aan de Tafel van Alders waar sector en omwonenden aan tafel zitten. Deze stap wordt gezien als een daadwerkelijke stap in de goede richting.

Het element participatie kan mijns inziens bijdragen het beeld te ontcrachten dat het Ministerie er meer is voor de sector dan voor de omwonenden. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt door de ogen van de respondenten niet gezien als een onafhankelijke instantie. Hier is dus een berg werk te verzetten om dit beeld in de toekomst om te vormen door gebruik te maken van het element participatie. Invloed op en inzicht in toekomstige ontwikkelingen spelen een grote rol bij het herstel van vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Op het moment dat bewoners participeren in de processen, wordt inzichtelijk hoe keuzes gemaakt en afgewogen worden en kunnen bewoners hun stem laten horen. Zodoende ontstaat een constructieve setting, welke bijdraagt aan het proces waarin vertrouwen wordt gekweekt. Hierbij moet het speerpunt zijn, dat wordt gewerkt aan het weerleggen van de indruk dat het Ministerie er meer is voor de sector dan voor de omwonenden. In de beantwoording van de eerste hoofdvraag is geconcludeerd dat deze zienswijze aan de basis staat voor het verlies aan vertrouwen in het Ministerie. Met deze 'bril' wordt vervolgens door omwonenden naar het handelen van het Ministerie gekeken. Hierbij refereer ik aan mijn eerdere stelling dat het Ministerie altijd al met 2-0 achter staat en het tegendeel maar moet bewijzen.



De omwonenden hebben een adviserende functie aan de Tafel van Alders, en door de politiek wordt ook erg veel waarde gehecht aan de stem van de omwonenden. Bewoners dienen achter de plannen te staan van de uitkomsten van de Tafel van Alders, om uiteindelijk draagvlak te creëren voor de wetgeving. Te zien is dat structureel de intentie aanwezig is bewoners te laten participeren in deze processen. Geconcludeerd kan worden dat dit een grote stap in de goede richting is om vertrouwen te winnen, waarbij in de toekomst dit element participatie verder moet worden uitgewerkt en geïmplementeerd om draagvlak voor plannen te ontwikkelen. Gedacht kan worden aan de status die bewoners hebben in het licht van participatie. In de toekomst zou men op gelijkwaardige basis aan dergelijke overlegtafels plaats kunnen nemen om zo het element participatie verder in te vullen en uit te breiden.

Om dit in de toekomst te kunnen realiseren is het van essentieel belang om het bestaan van een overlegorgaan als de CROS te continueren. Hierdoor kan op een geïnstitutionaliseerde wijze de participatie van omwonenden van de luchthaven Schiphol worden gegarandeerd en geïmplementeerd bij het vormgeven van beleid voor in de toekomst. Het platform biedt bij uitstek de mogelijkheid aan bewoners, middels vertegenwoordigers hun stem te laten horen en gelden zodat rekening kan worden gehouden met de omwonenden en zij zich ook daadwerkelijk serieus genomen voelen.

In het licht van het element participatie zijn tijdens de interviews enkele positieve initiatieven naar voren gekomen. Allereerst de mogelijkheden tot directe inspraak in beleidsvormende processen door zitting te mogen nemen aan de Tafel van Alders. Een ander element dat in de toekomst in het kader van participatie waardevol kan worden ingezet in het beleidsvormende proces is de mogelijk tot indienen van verbetervoorstellen. Bewoners kunnen meepraten en meedenken en dit wordt als zeer positief ervaren. Het is mijns inziens een goed middel gehoor te geven aan de wens van bewoners te kunnen participeren en ook daadwerkelijk bij te kunnen dragen. In de toekomst is het van essentieel belang dat het Ministerie duidelijk kaders te schept waarbinnen verbetervoorstellen kunnen worden ingediend. Dit is volgens mij nodig om geen verkeerde verwachtingen te scheppen bij bewoners waardoor deze achteraf teleurgesteld worden.

### **5.3.2 Profileren Inspectie Verkeer en Waterstaat**

Op het gebied van de handhaving van de wettelijke regels zijn goede stappen gemaakt door de IVW, die haar tanden een paar keer goed heeft laten zien. Mogelijk verklaart dit ook de positievere beoordeling van de Inspectie Verkeer en Waterstaat door omwonenden in het onderzoek van NSS\* Interview. Toch komen ook geluiden naar voren die stellen dat meer moet worden gecommuniceerd vanuit deze 'handhavings-tak' van het Ministerie. Dit vloeit mijns inziens voort uit het beeld van een gebrek aan openheid en transparantie, dat is gesignaleerd door de respondenten. Laat omwonenden zien dat er wetten en regels gehandhaafd worden.

Op dit moment wordt niet optimaal genoeg kenbaar gemaakt wat de rol van de Inspectie is, en hoe deze wordt vormgegeven. Hier is vertrouwen te winnen. De Inspectie Verkeer en Waterstaat zou zich in de toekomst beter kunnen profileren door helder te laten zien wát ze doet, hoe ze dit doet, en welke sancties er bijvoorbeeld worden genomen. Dit kan bijdragen aan een positievere beeldvorming over het Ministerie.

### **5.3.3 Openheid, transparantie en objectiviteit**

In de beantwoording op de eerste hoofdvraag van mijn onderzoek is naar voren gekomen dat vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is afgenomen door een gebrek aan openheid, transparantie en objectiviteit. Ik heb geconcludeerd dat aan deze waarden moet worden voldaan, wil een persoon zijn vertrouwen schenken aan het instituut. Ik heb geconcludeerd dat deze basis op dit moment nog niet volledig is gelegd. Op basis van de informatie die ik uit de interviews heb gehaald. Dit zijn kernelementen die een grote bijdrage kunnen leveren aan het winnen van vertrouwen van omwonenden.

Deze elementen zullen moeten terugkomen in het gehele beleidsproces; van beleidsontwikkeling naar implementatie tot de evaluatie. Zo kunnen bewoners zien wat er gebeurt in het Schiphol-dossier en kunnen verwachtingen worden afgestemd op hetgeen gebeurt in het beleidsproces. De optimalisatie van openheid en transparantie richting omwonenden biedt de mogelijkheid en een kans voor het Ministerie, te laten zien dat gewerkt wordt aan de hand van de in de wet opgenomen dubbeldoelstelling. Vanuit deze werkwijze kan worden weerlegd dat het Ministerie er meer is voor de sector dan voor de bewoners. Deze wens komt nadrukkelijk van de omwonenden en biedt voor het Ministerie een grote kans deze vraag in te willigen om in de toekomst vertrouwen van de omwonenden te winnen.

### **5.3.4 Communicatielijns richting omwonenden**

Een belangrijk middel om deze kernelementen te kunnen realiseren is een intensieve communicatie richting de omwonenden. De communicatie-uitingen in de vorm van een nieuwsbrief, informatieavonden, een website of een open dag zijn bij uitstek de middelen om de transparantie en openheid nader in te vullen. Op dit moment wordt al invulling gegeven aan deze uitingen, waarbij de uitdaging ligt in het intensiveren en optimaliseren van deze communicatie-uitingen. Er is vertrouwen te winnen door in de toekomst meer bondig en duidelijk te communiceren. Hierbij is het van essentieel belang dat niet de intentie wordt gewekt dat de communicatie-uitingen afzwakkend en verdoezelend zijn. Vanuit deze communicatie moeten verwachtingen worden geschept voor de toekomst. Gestreefd moet worden naar een 'actieve communicatie en informatieverstrekking met een inhoudelijk betekenis'.

### **5.3.5 Continuïteit personeelsbestand**

Bij de beantwoording van de eerste hoofdvraag heb ik geconcludeerd dat de vele personele wisselingen van invloed zijn geweest op het vertrouwen dat omwonenden hebben in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Hierdoor kan door omwonenden lastig een vertrouwensband worden opgebouwd. Juist één op één contact tussen de respondenten en de sleutelfiguren wordt als waardevol beoordeeld. Door de respondenten wordt de ervaren afstand tussen hen en het Ministerie met haar ambtenaren als klein ervaren, en blijkt dat het Ministerie goed benaderbaar is. Vanuit de 'klein ervaren afstand' en benaderbaarheid bieden deze contacten het Ministerie kansen om in de toekomst vertrouwen te winnen. Hierbij is het van belang dat moet worden nagestreefd de continuïteit in het personeelsbestand te optimaliseren, zodat omwonenden een vast aanspreekpunt hebben voor een langere periode. Zodoende kan een vertrouwensband worden opgebouwd die zich in de toekomst kan uitbetalen.

### **5.3.6 Actievere rol Ministerie van VROM**

Naast elementen die het Ministerie van Verkeer en Waterstaat kunnen helpen bij het winnen aan vertrouwen, wordt ook een element genoemd dat betrekking heeft op de rolverdeling tussen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Ministerie van VROM in het Schipholdossier. Ik ben van mening dat deze rolverdeling niet zozeer direct invloed heeft op het vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, maar meer zijn invloed zal hebben op het vertrouwen in 'belangenvertegenwoordiging' van omwonenden in het Schiphol-dossier. In die zin hóeft deze belangenvertegenwoordiging niet in essentie bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat te liggen. Op het moment dat omwonenden meer vertrouwen hebben dat belangen vertegenwoordigd worden, kan dit ook invloed hebben op de manier waarop omwonenden tegen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat aankijken. Op dit moment is het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de enige woordvoerder namens het Rijk. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat speelt in het Schiphol-dossier een veel grotere rol dan het Ministerie van VROM, aldus verschillende respondenten. Geconcludeerd kan worden dat het Ministerie van VROM meer tegenwicht moet geven op het gebied van milieueffecten. In die zin kan gesteld worden dat het Ministerie van VROM eigenlijk een belangrijke rol krijgt toebedeeld door de bewoners. Het gevoel heerst momenteel dat twee tegenstrijdige belangen binnen een Ministerie worden vertegenwoordigd. Aan dit gevoel kan gehoor worden gegeven door een heroriëntatie op het woordvoederschap van Verkeer en Waterstaat en een herinrichting van de beleidsdossiers tussen de twee Ministeries te bewerkstelligen.

Gezocht kan worden naar een duaal woordvoederschap, waarbij beide Ministeries een eigen dossier houden. Hierbij kan gedacht worden aan een verdeling tussen hinder, externe veiligheid en gezondheid aan de ene kant, en verkeer en economie aan de andere kant. Hierbij kunnen naar verwachting discussies in 'Den Haag' gaan plaatsvinden en zal deze discussie openlijk en transparant op tafel komen te liggen. Uiteindelijk kan een dergelijke inrichting van

het beleidsproces bijdragen aan een verbeterd gevoel van belangenvertegenwoordiging bij omwonenden, waardoor het vertrouwen in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat kan toenemen.

#### **5.4 In vertrouwen naar gedeelde conclusies**

Bovengenoemde elementen *participatie*, *profilering* van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, creëren van *openheid*, *transparantie* en *objectiviteit*, een *continuïteit realiseren in het personeelsbestand* én een *actievere rol van het Ministerie van VROM* in het Schiphol-dossier kunnen mijns inziens grote invloed hebben op de mental map van de respondenten én tevens op een positieve beoordeling van sec de prestaties van het Ministerie in relatie tot het geven van vertrouwen. Door invulling te geven aan deze elementen kan het beeld worden gevormd dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat er meer is voor de sector dan voor bewoners. Het vertrouwen van de omwonenden in het luchthavenbeleid en het verantwoordelijke Ministerie van Verkeer en Waterstaat kan hierdoor toenemen.

Zo kan in de toekomst met de verschillende partijen in vertrouwen een stap voorwaarts worden gezet richting een goede invulling van de dubbeldoelstelling uit de Wet Luchtvaart, om zo uiteindelijk tot gedeelde conclusies te komen. Bij deze invulling richting gedeelde conclusies, mét vertrouwen in elkaar zijn alle partijen gebaad!

#### **5.5 Vervolgstudie**

In mijn onderzoek naar vertrouwen in de overheid, Casus Schiphol heb ik er bewust voor gekozen bewonersvertegenwoordigers te interviewen. Dit omdat deze bewonersvertegenwoordigers direct contact hebben met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Ik ben mij er terdege van bewust dat ik hiermee een scheiding heb gemaakt tussen omwonenden van de luchthaven Schiphol die geen direct contact hebben met het Ministerie, en omwonenden die dit nadrukkelijk wél hebben vanuit hun positie vanuit de CROS. De bewonersvertegenwoordigers uit de CROS hebben in die zin een 'bijzondere positie', die ook bepalend is geweest voor de uitkomsten van dit onderzoek. Ik pleit er dan ook voor een vervolgstudie te doen onder omwonenden van de luchthaven, die geen direct contact met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat hebben of hebben gehad in het verleden. Mogelijk komen uit dit onderzoek nieuwe elementen naar voren die kunnen bijdragen aan herstel van vertrouwen van omwonenden van de luchthaven in het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

## 6 Bronvermelding

### Literatuur

- Baier, A (Jan., 1986), *Ethics*, Vol. 96, No. 2.
- Bovens, M.A.P. (2001), *Openbaar bestuur: Beleid, organisatie en politiek* (met P. 't Hart, M.J. van Twist & U. Rosenthal), Alphen aan den Rijn, Kluwer
- Coleman, J.S. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge (MA): Belknap
- Fukuyama, F. (1995): *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: Free Press.
- Hardin, R. (1993), "*The Street-Level Epistemology of Trust*" *Politics and Society* 21,; 505-529.
- Hardin, R. (1998), "*Trust in Government.*" *Trust and Governance*, Russell Sage Foundation, New York
- Hardin, R. (2002): *Trust and Trustworthiness*, Russell Sage Foundation, New York
- Newton, K. (2001). *Trust, social capital, civil society, and democracy*. *International Political Science Review* 22/2
- Newton, K. (1999), "*Social and Political Trust in Established Democracies*" Oxford: Oxford University Press.
- Newton, K. (1999), "*Social and Political Trust in Established Democracies*" in Norris, *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford, Oxford University Press.
- Noordegraaf, M. (2004), *Management in het publieke domein. Issues, instituties en instrumenten*, Coutinho, Bussum
- North, D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, New York
- Rothstein, B. (2000), "Trust, Social Dilemmas and Collective Memories" *Journal of Theoretical Politics* 12(4): 477-501.

- Scharpf, F. (1997), *Games Real Actors Play: Actor-Centred Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.
- Seligman, A.B. (1997). *The problem of trust*. Princeton: Princeton University Press.
- Sztompka, P. (1998), "Trust, Distrust and Two Paradoxes of Democracy" *European Journal of Social Theory*
- Uslander, E. M. (2002), *The Moral Foundations of Trust*, Cambridge University Press. New York

### Rapporten

- Evaluatie Schipholbeleid *Omwonenden over Schiphol Interview*\*NSS
- Kabinetsstandpunt Schiphol *April 2006*
- Evaluatie Schipholbeleid, Trends Milieu-effecten Schiphol, Historische ontwikkeling 1993-2005
- Evaluatie Schipholbeleid, Eindrapport
- Schiphol en U: De regels, Ministerie van V&W
- Nieuwsbrief Schipholbeleid Jaargang 1, # 1 2004
- Rapport Tweede Kamer der Staten-Generaal, Geluidsisolatie Schiphol fase 2

### Websites

- <http://www.crosnet.nl>
- <http://www.mnp.nl/mnc/i-nl-0338.html>
- <http://www.vlieghinder.nl/images/transitie-Polderbaan.jpg>
- <http://www.verkeerenwaterstaat.nl/onderwerpen/luchtvaart/geluidsisolatieschiphol>
- [http://www.progis.nl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=159&Itemid=238](http://www.progis.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=159&Itemid=238)
- [http://www.verkeerenwaterstaat.nl/onderwerpen/luchtvaart/geluidshinderschiphol/achtergrond2/experimenteerwet\\_schiphol/index.aspx](http://www.verkeerenwaterstaat.nl/onderwerpen/luchtvaart/geluidshinderschiphol/achtergrond2/experimenteerwet_schiphol/index.aspx)
- [http://www.schipholbeleid.nl/html/2\\_1.php](http://www.schipholbeleid.nl/html/2_1.php)
- [http://www.crosnet.nl/UserFiles/File/4\\_Startnotitie\\_definitief.pdf](http://www.crosnet.nl/UserFiles/File/4_Startnotitie_definitief.pdf)

- [http://www.inspraakvenw.nl/cend/inspraakpunt/Images/defintieve%20advertentie%20dagbladen\\_tcm69-184133.pdf](http://www.inspraakvenw.nl/cend/inspraakpunt/Images/defintieve%20advertentie%20dagbladen_tcm69-184133.pdf)
- <http://www.schadeschap.nl>
- [http://www.volkskrant.nl/economie/article138743.ece/Het\\_is\\_de\\_arrogantie\\_die\\_ergert](http://www.volkskrant.nl/economie/article138743.ece/Het_is_de_arrogantie_die_ergert)
- <http://www.geluidnieuws.nl/2003/sep2003/groenlinks.html>
- [http://www.vlieghinder.nl/reacties.php?id=109\\_0\\_1\\_0\\_C](http://www.vlieghinder.nl/reacties.php?id=109_0_1_0_C)
- <http://www.crosnet.nl/index.cfm?page=nieuws.thema&artikel=364>
- <http://www.mnp.nl/mnc/i-nl-0338.html>
- <http://www.colbud.hu/honesty-trust/sztompka/cv.htm>
- <http://www.vlieghinder.nl>