

Planning for new (Air)planes

Using a multiplanar approach to assess uncertainties in regional airports of the Netherlands



Thales Kolsteren



university of
 groningen

faculty of spatial sciences

Planning for new (Air)planes

Using a multiplanar approach to assess uncertainties in regional airports of the Netherlands

Thales Kolsteren

S1706020

Master thesis

Environmental and Infrastructure planning

24-07-2017

Faculty of spatial sciences

University of Groningen

Supervisor

J.F. Meekes MSc.

Cover image: KLM 777

Source: <https://1.bp.blogspot.com/s1600/Mooie-vliegtuigen-achtergronden-hd-vliegtuig-wallpapers-afbeelding-foto-07.jpg>

Acknowledgements

I would like to express my gratitude to some people without whom this thesis would not have been possible. First of all I would like to thank my supervisor Jasper Meekes for his guidance and support which proved to be invaluable. I would also like to thank Ferry van Kann for his help during the final stages of the project. I am grateful to all the interviewees for their contributions to this research. Finally; I thank my girlfriend and my family for their support during the writing of this thesis.

Thales Kolsteren
Groningen, July 2017

Abstract

Deregulation, privatization and globalization have rendered the aviation industry increasingly dynamic. In particular, it sparked the rise of Low cost airlines that specifically target regional airports for their operations. This causes regional airports to grow suddenly and drastically and allow for new actors to enter the planning arena. A major consequence of these changes is that it creates uncertainty. I examine how neoliberal and communicative shifts in governance have changed the nature of uncertainty to what are called '*intersubjective uncertainties*'. In order to assess to what extent these uncertainties influence the decision-making process I use Jean Hillier's '*Multiplanar theory of spatial planning and governance*' to do a comparative case study analysis of Lelystad and Eindhoven airport. A consultative body called the '*Alderstable*' is instated in both airports thus interviews with its participants is the main focus of gathering data. As this study will show, intersubjective uncertainties play a major role in the expansion of these airports mostly related to issues of morality and information. Based on an analysis of Hillier's Multiplanar approach I recommend planners and policy makers to stop working towards a fixed end-goal and redefine planning to an 'empty signifier'.

Keywords: Uncertainty, Airports, Planning, Multiplanar approach, Decision-making

	Page
Table of content	5
Acknowledgements	3
Abstract	4
Table of content	5
Chapter 1	7
1.1	8
1.2	8
1.2.1	8
1.3	10
1.4	10
1.5	10
Chapter 2	11
2.1	11
2.2	12
2.3	13
2.4	14
2.5	14
2.5.1	16
2.5.2	17
2.5.3	18
2.6	20
Chapter 3	22
3.1	22
3.1.1	22
3.2	23
3.3	24
3.4	25
3.5	26
Chapter 4	27
4.1	27
4.2	28
4.3	28
4.4	29
4.5	34
4.6	35
4.7	36
4.8	36
4.9	37
4.10	41
4.11	42
Chapter 5	43
5.1	43
5.2	47

Chapter 6	Conclusion& Reflection	48
6.1	Concluding remarks.	48
6.2	Recommendations for future research	49
6.3	Reflection	49
References		51
Appendix		56

List of Figures

Figure 1	The governance triangle
Figure 2	A taxonomy of uncertainty
Figure 3	Levels of uncertainty
Figure 4	Uncertainties according to Kahneman
Figure 5	Routes using runway 23
Figure 6	Routes using runway 05
Figure 7	Sound contours over Flevoland
Figure 8	Working tracks in Eindhoven
Figure 9	Perceived sound hindrance
Figure 10	Perceived hindrance from smoke/dust

List of Tables

Table 1	Objective uncertainties in airport planning
Table 2	Hillier's planes of spatial planning and governance
Table 3	Operationalization of data
Table 4	Participants of the AlderstableLelystad
Table 5	Participants of the Alderstable Eindhoven
Table 6	Perceived hindrance of Eindhoven Airport
Table 7	Multiplanar theory in Ielystad
Table 8	Multiplanar theory in Eindhoven

List of abbreviations

AMP	Airport Master Planning
BAS	Bewoners Aanspreekpunt Schiphol
BOW	Belangenvereniging Omwonenden Welschap
CDA	Continuous Descent Approach
CDO	Comité Delegatie Omwonenden
COVM	Commissie Overleg & Voorlichting Millieuhygiëne
CROL	Commissie Regionaal Overleg
FAA	Federal Aviation Administration
FPS	Flexible Strategic Planning
ICAO	International Civil Aviation Authority
ILS	Instrument Landing System
LCC	Low Cost Carrier
LLC	Limited Liability Company
NMFF	Natuur en Milieu Federatie Flevoland
PPP	Public Private Partnerships

1.1 Keeping up with a rapidly changing world.

In the last few decades the aviation industry has become increasingly dynamic. Systematic deregulation, privatization and globalization of the aviation sector have shifted the balance of power from national governments towards airlines and other private and public parties (Burghouwt, 2007). Since deregulation started in 1978, the rate of air traffic growth has doubled that of the world economy (Kwakkel et al, 2008). Specifically, the rise of Low cost airlines like Ryanair and Easyjet have made for an increasingly flexible, footloose network of operations, making aviation demand increasingly volatile. Meanwhile, airports are looking to diversify their revenue stream and become more self-sufficient by attracting companies to assist in their development. Many different industries, some of which do not even directly relate to airport operations, consider the vicinity of an airport a strategic location to gain a competitive advantage, especially in an increasingly globalizing world (Buck Consultants International, 2000). Thus, airports become agents as well as products of globalization; they serve a key role in transportation of people and goods and in regional, national, and international commerce (FAA, 2011). These developments have made airports larger and more diverse than ever before.

Like many countries, The Netherlands' main airport 'Schiphol' is an example of such an airport; servicing over 50 million passengers per year, it has become a pillar of the national economy over the past decades. An airport of this magnitude is what Flyvbjerg refers to as a 'megaproject' meaning a multibillion-dollar infrastructure project with at least a 50-year long projected lifespan (Flyvbjerg et.al, 2003). Schiphol airport has been the subject of much research about how its changing size and function require more flexible planning approaches (Burghouwt, 2007; de Jong, 2008; van Gils et al, 2009). What has been somewhat overlooked, however, are the regional airports of the Netherlands. Since the adoption of the Open skies treaty low-cost carriers have specifically targeted regional airports causing them to expand suddenly and drastically. Furthermore, new legislation was passed in 2009 that has delegated decision-making procedures of regional airports from the state to the provinces (Rijksoverheid, 2008). The same forces that affect major airports like Schiphol, privatization, deregulation and globalization, are relevant in regional airports, but the implications are very different. Schiphol is an airport that is both economically and politically firmly embedded in its surroundings, uncertainties still exist, but mostly due to the sheer number of actors that have become involved in the planning process. With regional airports actors are entering uncharted territory, provinces now carry new legislative responsibilities and airport operators have to accommodate exponential growth of airline traffic. Thus, the focus in this research is not on an ever increasing amount of actors and uncertainties but on the interpretation of uncertainties by newly appointed actors and how this affects regional airports in the Netherlands. When there are multiple interpretations of uncertainties these are referred to as '*intersubjective*' uncertainties. This research will move forward using the multiplanar theory of planning which accounts for relational behavior of different actors but also contains temporary fixity to allow for technical developments to occur.

1.2 Views on Airport Planning

The next section will briefly describe current methods used in airport planning and addresses why these are not suitable research methods for this thesis. Historically, airports have mostly been planned using Airport master plans or AMP's. The Airport Master Plan is a document that details the long-term development of an airport. The purpose of an Airport Master Plan, as explained by Kwakkel, is to *“provide a blueprint that will determine the development of an airport, covering both the aeronautical developments (i.e. runways, terminals) and non-aeronautical developments (e.g. real estate, commercial activities, and retail developments) of the airport”* (FAA, 2011; Kwakkel, 2010). The end result is a forecast based aviation demand that details a range in which demand will likely develop (Kwakkel et al, 2010). AMP is derived from the Rational model approach to planning, and works quite well when executed by powerful agents in an environment that requires technical solutions (Szyliowic and Goetz, 1995). When new stakeholders enter the planning arena, however, the shortfalls of AMP become evident; the range within which demand can develop is often underestimated and the plan does not have a mechanism in place to react to additional variables. These shortcomings have hindered the development of several airports; Schiphol airport detailed a twenty year plan in 1995 that became obsolete just four years later due to unanticipated growth (Kwakkel et al, 2007). Montreal opened a new airport in 1975 that was intended for forty million passengers but had to close in 2004 because it failed to attract travelers due to lack of public transportation. Finally, Zurich's airport was unable to expand due to unanticipated opposition by the neighboring population (Van der Knaap & Vossen, 1995).

The main problem with AMP is that it puts too much focus on the development plans and not enough on the decision making process, thus staying within the confines of object-oriented planning (Szyliowic and Goetz, 1995).

1.2.1 Flexibility in Airport Planning

The shortcomings of traditional airport planning have been known for quite some time, and the need for adaptive and flexible plans has become apparent through these shortcomings. A number of academics and researchers have proposed alternative, more flexible approaches to airport planning (FAA, 2011), three of which are mentioned below.

- Dynamic strategic planning (de Neufville and Odoni, 2003), is a combination of master planning and strategic planning. It differs from traditional master planning in that rather than having most of the planning developed around a single forecast; the plan considers a range of forecasts that can be adjusted over time, so when new uncertainties arise actors do not have to go back to the drawing board
- Flexible strategic planning (Burghouwt, 2007) draws heavily on dynamic strategic planning, but places additional emphasis on proactive planning in the face of a broader range of uncertainties. By constantly scanning and experimentation the planning process remains flexible to changing conditions. FPS also advocates creating flexible organizations.
- Adaptive airport strategic planning (Kwakkel et al, 2010) is a synthesis of the previous approaches and attempts to create a base for future actions that is adaptable over time as future conditions and developments become manifest (FAA, 2012).

While these models are valuable additions to traditional airport planning, they still very much reason from an object-related perspective within the confines of the airport infrastructure. Several authors note that the real pressing issue is the growing dualism between economic space and administrative space, where the physical infrastructure of an airport collides with the social infrastructure of an increasing number of stakeholders (Baker et al, 2008). When an airport is in early stages of development there is *'splendid isolation'* in which every actor can do their job in relative isolation as long as they fulfill their technical requirements (Prins, 2008). When an airport expands, however, it moves from being a supply factor and the concern of few, to a complex, interactive system and the concern of many (Prins, 2008). The wider airport region here becomes an unsettled space caught in *"the crossfire of different ambitions"* (Güller and Güller, 2003). In other words, as an airport grows territorial capacity issues turn into planning issues, planning here referring to the challenge of finding ways in which citizens, through collaboration, can manage their collective concerns with respect to the sharing of space and time (Healey, 1992).

An INECO study about aviation across the EU has defined airport planning and spatial planning as follows:

Airport planning: *"The planning of the airport infrastructure as done by the airport authority".*

Spatial planning: *"Airport operations and the development of mixed-usage inevitably require planning permissions and operating licenses. These are usually granted by public authorities as part of their spatial, economic and social policies and can have a legally binding status"* (Ineco, 2006).

Both forms of planning have grown in sophistication through the years yet the ways in which they interrelate are often crude to non-existent. According to Freestone and Baker (2009) the reason lies in the how national governments historically viewed airports as a *'specialized transportation centre'* requiring a different approach from every day planning issues. The divide is no longer viable since it impedes the interdependent development of both spatial and airport plans. What is needed is an alignment of planning practices by means of collaborative processes among public and private stakeholders (Freestone and Baker, 2009). As is noted byzyliowic & Goetz (1995) the FAA (2012) and Kwakkel (2010), further research in intersubjective uncertainties can help define and develop these processes, since no single organization is able tackle the problem of fragmented airport policies alone (Walker et al, 2010).

The new actors that have entered the planning arena are defined by May & Hill (2006) who differentiate six different categories of stakeholders in airport planning. First, there are the politicians and government agencies at the national and local level. Second, there are the airlines flying to the airport. Third, there are the business organizations, like the airport operator and local Chamber of commerce. Fourth are the non-governmental organizations representing the affected communities; fifth, are the media, including local media, like television stations, radio and newspapers; sixth, the passengers of the airport flying in and out of the region. Another stakeholder, mentioned by Agusdinata et al (2007) are environmental interest groups.

1.3 Research objectives

The main objective of this research is to draw upon existing airport developments in different political contexts and assess the role of different stakeholders in the planning arena. This should lead to recommendations for airport governance models to incorporate arrangements for stakeholder involvement in dealing with uncertainties.

1.4 Research questions

The main question is:

To what extent do intersubjective uncertainties influence the decision-making process about the future of Lelystad airport and Eindhoven airport, and what lessons could be learned by planners and policy makers?

In order to answer the main question, three additional research questions have been formulated:

- **How can a research framework based on the multiplanar theory of planning contribute to answering the main question?**
- **How do sudden growth and deregulation lead to uncertainties in the planning of Lelystad airport and Eindhoven airport, and how do participants of the Alderstable deal with these uncertainties?**
- **How could the multiplanar theory of planning be implemented by planners and policy makers in such a way that association building can be steered in both the short- and long term?**

1.5 Research structure

Chapter 1	Introduction: This chapter consists of the research background, research objectives, research questions and research structure.
Chapter 2	Theoretical framework: This chapter consists of an outline of relevant theories and a conceptual framework
Chapter 3	Methodology: This chapter consists of a description of the research methodology that is used and how primary and secondary data will be gathered, presented and analyzed.
Chapter 4	Case study: Two case studies will analyze the existing conditions in airport planning and stakeholder involvement.
Chapter 5	Analysis: This chapter consists of an analysis of the data gathered in chapter 4 and addresses how it relates to the theoretical framework from chapter 2.
Chapter 6	Conclusion: This chapter consists of concluding remarks and recommendations.

2 Theoretical framework

Before exploring the theoretical background of uncertainties, this section will first address the societal changes that have created a new planning arena in which the focus shifts from development plans to decision-making processes. These changes in governance correlate with a shift from objective to subjective uncertainties in airport planning. The first three paragraphs therefore outline deregulation, privatization and supranational processes; they provide a setting in which the uncertainties that will be used in this research occur.

2.1 From government to governance

Airport master planning, as mentioned in the previous chapter, was derived from a technical-rational planning approach that was very popular during most of the 20th century. It is referred to in literature as ‘Governance through coordination’ (Martens, 2007) and operates under the assumption that the hierarchal control of a powerful agent, usually the central government, provides the most effective and efficient form of governance. From the 1960s onwards, however, the disadvantages and limitations of this mode of governance became evident (Busscher, 2014). There was a need to balance economic, environmental and political pressures in alternative forms of governance where greater participation and citizen involvement played a key role (Lemos & Agrawal 2006). Stoker (1998) referred to this shift as “the development of governing styles in which boundaries between and within public and private sectors have become blurred” What followed was a dispersion of central-government control outwards to different levels of government and non-governmental actors.

Zuidema (2013) explains the shift in the 1960s from a ‘positivist’ landscape to a ‘post-positivist’ one. AMP is part of a modernist, positivist, tradition where reality is something that is ‘out there’ and can be found using empirical research. Where new approaches to airport planning fit in the philosophical notion of post-positivism where reality is a human construction. What is ‘real’ is subject to interpretation and consists of ‘shared meanings’. The shift in thinking has resulted in a ‘plurality of governance’ where policies are increasingly enacted at subnational and non-governmental levels. In a pluralist landscape, uncertainty is a criterion to choose between different planning approaches.

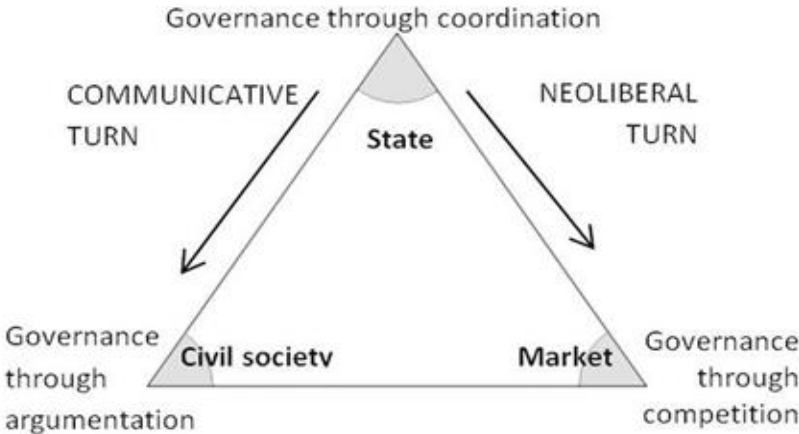


Figure 1: The governance triangle (Lemos and Agrawal, 2006).

Two of the main planning approaches that arose out of the philosophical shift and are the most relevant to airport planning can be seen in figure 1; they are the shift towards the market (the neoliberal turn), and the shift towards civil society (the communicative turn). Both of these terms will be discussed in more detail below.

2.2 The neoliberal turn in planning

As airports have grown larger and more multi-functional, the involvement of market parties in airport planning has increased tremendously. This development can be placed in a wider shift of governance called the *'neoliberal turn'*. Also referred to as *'Governance through competition'*, it points towards the power of market processes as means of producing desired societal outcomes (Busscher, 2014). It is a form of governance that is strongly influenced by neo-liberalism (Allmendiger, 2002). The market is seen here as a self-regulating mechanism where competition between actors will provide the desired outcomes. Well known instruments used to achieve this goal are public-private partnerships (PPP) and privatization. The terms privatization and PPP are very closely related but differ in certain aspects Harris (2004). Privatization is a full transferring of state owned assets to the private sector, with the exception of regulatory controls. PPP can be defined as *"working together under an agreed mutual objective which public sector and private sector shares gains and losses by aligning of public and commercial interest"* (Grout, 2005). PPP's are usually long-term, but finite, cooperations between the public and private sector during the design, financing, and implementation phase. Risk is transferred from the public to the private party in exchange for profit sharing. At the end of the contract, the assets and ownership are returned to public sector. Therefore, unlike privatization, there is no national assets loss (Harris, 2004). PPP is therefore sometimes referred to as *'soft privatization'*. Nevertheless, PPP and privatization are in essence very similar, namely accessing market mechanisms by using private involvement in the public sector.

Another market based instrument that is occasionally used in airport planning is the so called *'real-option'*. It developed in 1970s and 1980s out of financial theory where an option is the right but not a commitment to take a certain course of action (de Neufville & Neely, 2001). The addition of 'real' in this case refers to the physical objects that these options are applied to. In contrast to master planning and its substitutes, real options thinking does not emphasize the use of fixed forecasts or of complex system mapping. Rather, it uses a number of techniques to minimize the risks associated with uncertainty. The paradigm is simple. *"In real options planning, designers do not settle on a single most-likely forecast or scenario; instead, they seek to maintain the flexibility to adapt, regardless of what the future brings"* (Chambers, 2007).

De Neufville and Odoni list a number of examples of how real options can be used in airport planning (de Neufville and Odoni, 2003):

- Reserving land for future development (land banking);
- Preserving right-of-ways for public transport to airports;
- Facilities designed for shared use between airlines; and
- Glass or other non-load-bearing walls dividing domestic and international areas allowing the option to expand either area.

The involvement of market parties in airport planning was introduced so that no single party is fully responsible for the development of an airport. It is a means of dispersing financial risks, thereby increasing resilience to economic forces. The real option is a good example of how privatization moves from plan to process, since a single forecast is substituted for open trajectories. Consequently, it reduces objective uncertainties but opens the door for subjective uncertainties to appear.

2.3 The communicative turn in planning

'Government through argumentation' is consensus oriented decision making between the government, private sector and community, with the intention of making governance more transparent, accountable and legitimate (Ansell & Gash, 2007). It is a shift from the state towards civil society that Healey (1992) calls the *'communicative turn'* in planning. In a communicative rationality authority does not originate from government but from a collective of stakeholders that share realities among each other through storytelling and discourse (Busscher et al, 2014). Instead of assuming *'factual realities'* which can be objectively known, communicative rationality is based on making sense together and working towards an *'agreed reality'* (Healey, 1992). These become a means for planners to grasp complex situations where a diverse group of actors are involved. The distinction with the competitive model lies in the fact that *"the focus is on the knowledge, assumptions, arguments and solutions these actors bring to the table, rather than on the formal responsibilities, power resources and interests of the actors"* (Martens, 2007).

In the context of dutch aviation, the policy makers of Schiphol decided to implement communicative planning principles in the form of a consultative body called the *'Alderstable'*; it is a commission consisting of members from the public sector (municipalities), private sector (KLM, Schiphol) and civil society (inhabitants) that, starting in 2006, has been offering recommendations concerning the future capacity of Schiphol. The aim of the commission is to combine ambitions of growth with environmental and nuisance reducing agreements (de Jong, 2012). The consultative body consists of actors with a high degree of expertise, due to the fairly technical character of airport planning, but it comes with certain limitations. The decision making process was experienced as incremental and indecisive, thus leading to vague policy goals. The example shows that even in a collaborative setting, each actor has meanings and values that are securely anchored in their own histories, *"this leads to situations in which planners, architects, engineers, technology users other groups are constrained by fixed ways of thinking and interacting"* (Farias et al, 2012). The Alderstable is a good example of process-based practices in the Netherlands, and as the following chapters will show is a major component of this research since the table is also implemented in Lelystad and Eindhoven. De Jong (2012) has shown, however, that it opens the door for new types of uncertainties. A model that deals with subjective uncertainties in regional airports therefore has to account for these fixed ways of thinking.

It should be noted that the aforementioned models of governance are ideal types that are situated at the far end of the governance landscape. The competitive model is the extreme position of individualism and the argumentative model is the extreme position of actor equality. The pure forms of these practices are seldom found in the real world. Nevertheless, they provide a valuable contribution to planning theory in that they *"demarcate the boundaries within which real-life governance processes can be positioned"* (Martens, 2007). In practice hybrid forms that contain aspects of both the *'governance through competition'* and *'governance through argumentation'* models are mixed with the *'coordinative model'*. Therefore, any model that addresses uncertainty should not start from the far-end of the spectrum, but recognize the plurality of planning approaches that determine uncertainties.

2.4 European policies

The third planning approach that is not mentioned in the governance triangle but is relevant to aviation is the supranational level of governance. Since airplanes cross national boundaries, sector regulations regarding civil aviation are increasingly enacted at the European level. The first step in this integration was taken by the European commission in 1999 when it launched the single European sky (SES). Later revised in 2008 to include environmental regulations, the SES was established to meet future airspace capacity and safety needs (European Commission, 2000). The most pressing reason for the creation of the SES was airspace congestion across the European continent that required more than just technical and operational measures to regulate. Airspace management through SES is organized in functional blocks, according to traffic flows rather than national borders (Eurocontrol, 2015) Since its inception in 1999, different organizations have been appointed responsibilities in maintaining the SES; Eurocontrol is the designated network manager of the European airspace. In this capacity, it has a role in preventing bottlenecks in the airspace by ensuring smooth traffic flows and well-designed route networks. The safety is warranted by the European aviation safety agency (EASA) and the SESAR project (Single European Sky ATM Research) is in charge of managing the technological and industrial dimensions of the SES (European Parliament, 2015). These organizations do not directly dictate the way airports and regions across Europe are planned but they provide a framework for of legal and operational boundaries within which airports have to operate.

2.5 Uncertainty

The aforementioned shifts in governance have all lead to new uncertainties in airport planning. This section will explore the theoretical background of these uncertainties, which will eventually lead to the application of the multiplanar theory of spatial planning and governance.

The term 'uncertainty' can be defined in several ways, The Oxford dictionary calls a situation uncertain if it is: *"Not able to be relied on; not known or definite"*. In planning theory, Abbott (2005) defines uncertainty as a *"perceived lack of knowledge by an individual or group that is relevant to the purpose or action being undertaken"*. Mack (1971) defines uncertainty as follows: *"Uncertainty is the complement of knowledge. It is the gap between what is known and what needs to be known to make correct decisions"*. This research moves forward using Abbott's definition because it emphasizes uncertainty as a matter of perception, but regardless of the precise definition of uncertainty, it is a concept that is inherent to science, and should be recognized and addressed in policy making. *"While the future cannot be precisely predicted, identification of the trend, extent and range of uncertainties becomes essential to decision-making"* (Liu et al, 2010). Uncertainty is often interchangeably mentioned with risk but they are different concepts. Economists such as Mack (1971) and Knight (1921) make a distinction between risk and uncertainty. Uncertainty is a broader concept that encompasses risk (Abbott, 2005). The distinction lies in the given that risk is present when the probability of different outcomes can be measured, and uncertainty describes situations where information is inadequate and observation disorganized.

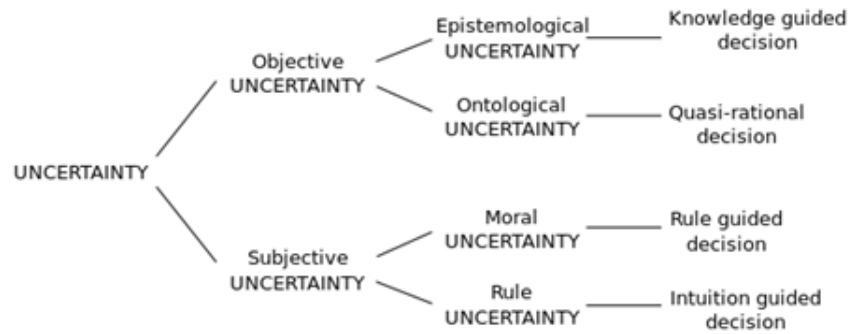


Figure2: A taxonomy of uncertainty (Tannert et al, 2007)

Figure 2 outlines a taxonomy of uncertainty and distinguishes two forms of uncertainty; objective and subjective. Abott (2005) refers to environmental uncertainty versus process uncertainty, and Howell and Burnett (1978) differentiate between internal external uncertainties. They all describe the same types of uncertainties; those that can be attributed to the outside world and those that relate to our state of mind (Kahneman, 1981). Other authors use different ways to categorize uncertainties, Walker et al (2003) attempted to integrate different typologies and taxonomies of uncertainty into an overarching framework. They define uncertainty as “*Any departure from the unachievable ideal of complete determinism*”. And identify three different dimensions: The ‘nature’ of uncertainty is either ‘ontological’ or epistemic, where epistemic uncertainty is in principle reducible by the addition of more information whereas ontological uncertainty is not. The other dimensions are the ‘type’ and ‘source of uncertainty’.

The type of uncertainty refers to the levels of uncertainty that can range from determinism to total ignorance. There is a gradual transition of uncertainty ‘types’ or ‘levels’ ranging from an absence of uncertainty, via scenario uncertainty, qualitative uncertainty and recognized ignorance to, finally, total ignorance where there is a complete lack of awareness about imperfect knowledge (Brugnach et al, 2008).

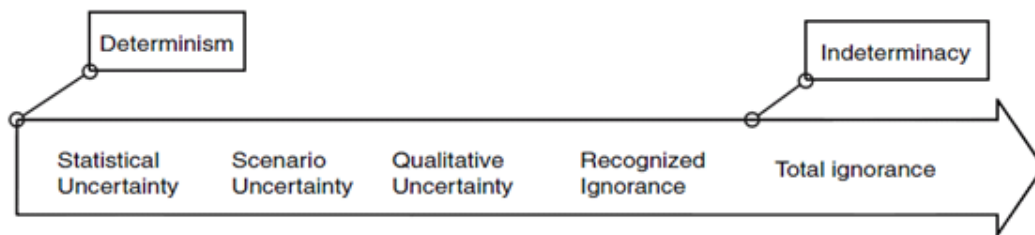


Figure 3: Levels of uncertainty (Walker et al, 2003).

The source of uncertainty is divided into four main groups: ‘*Data uncertainty*’, which is often used in simulation models of technical approaches. The second source is ‘*model uncertainty*’ which is an incomplete understanding of how a system functions; this includes natural systems as well as human systems. The third source of uncertainty is ‘*multiple frames*’ which relates to different stakeholder perceptions about problems, stakes, likelihood of success etc. The fourth and last source is refers to the ‘*boundary conditions*’ of a system, meaning future regulations or economic, political and technological developments may not be possible to account for within the current boundaries of a system (Walker et al, 2003).

Walker’s framework was used by planners in different scenario’s but also criticized for arguing too much from the modeler’s perspective and neglecting the perspective of decision makers and stakeholders. Because the focus in this thesis is on the stakeholders in airport planning, and for the sake of clarity and consistency, this research will continue using the ‘objective’ versus ‘subjective’ divide to look at uncertainty.

2.5.1 Object related uncertainties

Before addressing the subjective, and later intersubjective uncertainties, it is important to discuss the objective uncertainties that airport planning faces. This should clarify the distinction between different forms of uncertainty which then helps to place them within the planning arena as either plan or process uncertainties.

Object related uncertainties are external uncertainties that manifest themselves to everyone who wants to know them. Objective uncertainties relate to social, economic, political, and technological factors (Wilson 1999). Van der Heijden (1996) distinguishes between the contextual environment (or external environment) where its influence is clear to everyone and the transactional environment (or planning environment) where the planning organizations are significant players. When discussing object related uncertainty, Kahneman (1981) mentions ‘distributional’ and ‘singular’ uncertainties (see figure 4). Distributional uncertainties arise when the case in question is seen as an instance of a class of similar cases for which the relative frequencies of outcomes are known, or can be estimated (Kahneman, 1981). The aviation demand forecasting that is used in Airport master planning is an example of this kind of uncertainty, it outlines a seven step process that can be repeatedly applied to different airports and yields numerical values for future aviation demand (FAA, 2007). Singular uncertainties are cases where probabilities are assessed by the disposition of a particular case; these cases usually contain more contextual information and yield several scenarios to cope with the uncertainty. Table 1 contains mostly singular uncertainties relating to airport planning, specifically shock events and social/cultural factors. The object related uncertainties mentioned in the table are based on a report on trends in airport planning published by the American FAA in 2011 (FAA,2011).

Category of uncertainty	Example
Macro-economic	<ul style="list-style-type: none"> • Fuel price volatility • Economic/Monetary shifts
Market	<ul style="list-style-type: none"> • Airlines merger • Competition between airports • Modal competition
Regulation/Policy	<ul style="list-style-type: none"> • Market liberalisation • Airline privatisation • Taxes • Night-time restrictions
Technology	<ul style="list-style-type: none"> • New aircraft design
Social/Cultural	<ul style="list-style-type: none"> • Internet (video conferencing) • Attitudes to climate change
Shock events	<ul style="list-style-type: none"> • War • Terrorist attack • Natural disaster
Statistical/Model	<ul style="list-style-type: none"> • Structural changes • Mis-specification of errors

Table 1: Objective uncertainties in airport planning (FAA, 2012).

2.5.2 Subjective uncertainty

Subject related uncertainties are harder to categorize because they relate to responses to outside stimuli, and each person has different viewpoints, vocabularies, approaches, and goals. *“Collapsing their findings into the language of probabilities conceals the irreducible nature of uncertainty, which is intrinsic to the phenomena under consideration, dynamic and subject to constant change”* (Curry and Webster, 2011).

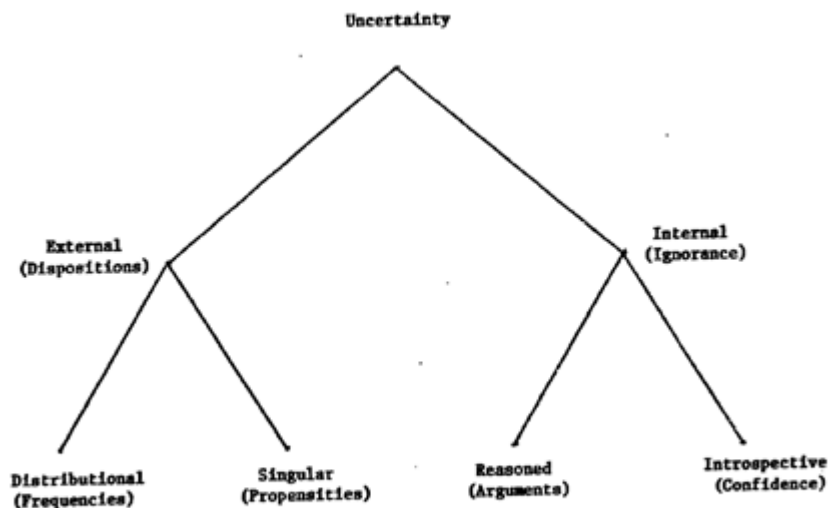


Figure 4: Uncertainties according to Kahneman (1981).

Within subjective uncertainty Kahneman (1981) makes the distinction between reasoned uncertainty and introspective uncertainty. He uses two examples to illustrate this assessment;

- *“I believe New York is north of Rome, but I am not sure”.*
- *“I think her name is Doris, but I am not sure”.*

As Kahneman argues, the two statements differ in the nature of evidence on which they are based. Statement 1 reflects the process of sifting and weighing of evidence and arguments (e.g., New York is much colder than Rome; Rome is in the middle of Italy, etc.) Statement 2 has a different character. The confidence that it expresses is *“based on an introspective judgment of the strength of association and is based on an unanalyzed experience”* (Kahneman, 1981). Sometimes, both reasoned and introspective assessments of a situation can be made. The uncertainty of remembering someone’s name can be approached introspectively by searching for a name that sounds familiar or reasoned by trying to induce the answer from other knowledge (Kahneman, 1981). Similarly, an actor in an airport planning process can make introspective or reasoned assessments as to the likelihood of certain uncertainties, like the ones mentioned in table 1, being a factor.

2.5.3 Intersubjective uncertainties

In order to apply subjective uncertainties to airport planning processes the presence of multiple actors and stakeholders should be accounted for. Therefore, the notion of uncertainty as a subjective property should go further than uncertainty as a *'state of mind'*, extensive research has been done in environmental sciences and water management on the relation between subject and object (Brugnach et al, 2008) That means uncertainty arises out of the interaction between subject and object and can be framed differently according to changes in the relation between subject and object (Isendahl et al, 2009). *'Framing'* in this sense refers to the way actors in a planning process give meaning to the uncertainties that they are exposed to. Actors each have a specific educational and personal background which means they selectively consider information according to their personal interests (Van Asselt and Rotmans, 2000). This initial selection process ultimately defines the management direction, what is at stake, who should be included and in what role (Brugnach et al, 2008). Two approaches to framing are differentiated in research literature, *'cognitive framing'* and *'interactional framing'* (Isendahl et al, 2009). Cognitive framing refers to the mental models or cognitive structures of an actor. Interactional framing, in turn, refers to a *"discursive process involving social interaction where meaning is produced interactively over time"* (Isendahl et al, 2009). While originally discussed in environmental and water management research, the same dimensions can be applied to airport planning processes. Due to the involvement of a wide array of actors in airport planning with diverging interests, knowledge and responsibilities, uncertainty becomes an *'intersubjective'* consideration. Actors each frame their own ideas, objectives and interests based on the uncertainties they experience, and as such categorizing a situation, through which approaches, actions and consequences can be considered, becomes subject to interpretation and becomes political.

The simultaneous presence of multiple frames leads to what DeWulf et al (2005) refer to as *'ambiguity'*. The uniqueness of frames results in conflicting perspectives on both the objectives to strive for and on the strategies to achieve them. The uncertainty in an ambiguous situation does not come from a lack of information but from too many possible interpretations of a situation (Brugnach et al, 2008). Several authors highlight the importance of ambiguity related to different but equally valid interpretations of a situation. Brugnach et al (2008) go as far as naming ambiguity as the third nature of uncertainty, along with the previously mentioned ontological and epistemic uncertainty. Walker et al (2003) argue that the nature of uncertainty matters in choosing a strategy for handling uncertainty. So if the nature is ontic, more research will not help. Similarly, if the nature of uncertainty is ambiguity, methods for integrating frames and support joint sense making are appropriate while scientific research based on accepting a single frame are not (Brugnach et al 2008). De Wulf et al (2005) mention ambiguity as the *'preject phase'*, where negotiation among multiple actors about defining adequate questions takes place. The *'project phase'* is where objective and subjective uncertainties arise as to resolving these questions. In this way, ambiguity brings into focus strategies that aim at integrating different frames, negotiating a mutually acceptable frame, or finding a workable relation between different views and actors (Brugnach et al, 2008).

The previous section established that the traditional framework of uncertainty lacks an intersubjective dimension. The multitude of actors in airport planning often has different, but equally valid interpretations of relevant issues. The intersubjective uncertainties that arise out of sometimes ambiguous situations then become an important aspect in selecting a model that adequately incorporates these factors into a framework. The focus will now turn to identifying what these intersubjective uncertainties are, so that it becomes clear what to look for in regional airport planning. As will be explained in the next sector, the multiplanar theory assumes interplay of space and time. The intersubjective uncertainties relating to these dimensions in regional airports are twofold:

- *'Moral uncertainties'*
- *'Uncertainties of information'*

Moral uncertainties include *'power'* but also have a dimension of *'time'*. In regards to time, policy that dictates the future development of an airport is usually not implemented at the start in its entirety; there is often renegotiation and adaptation of plans along the way. In research done in intergenerational psychology there is a consensus among theorists that actors in an uncertain setting are able to maintain optimistic biases about the future because there is not yet any data available to disconfirm their beliefs. Research in fact shows that the farther removed from the time an event is to occur, the easier it is to be optimistic about its outcome (Gilovich, Kerr, & Medvec, 1993) Stemming from this tendency, uncertainty gives earlier generations an excuse to choose outcomes that favor themselves because they can reason that events may turn out better than predicted (Weinsten, 1980). Additionally, not all actors will be present for the entire duration of the airport development. Elected officials may only serve a few years in office and may therefore not be inclined to look beyond the next election.

Secondly, power balances have changed as more parties have entered the planning arena. Economic and social shifts have entered the domain of governmental, economic and civil movements. As a result an increasing number of public and private actors have emerged, attempting to influence the spatial planning of airport areas to their own advantage (de Jong, 2012). These actors can be expected to attempt to exert power in order to achieve the changes they wish to see in the planning landscape, where more organized groups will likely be more successful in doing so.

The second intersubjective uncertainty that is relevant to this study, and closely related to moral uncertainty, is the uncertainty of information. The authority of scientific facts is increasingly being disputed by opponents. As factual realities become agreed realities, *'space'* becomes a contested entity. Hoppe (1993) described this as the *"the scientization of politics and the politicization of science"*. The strict separation between facts and values and science and politics has disappeared. *'Facts'* can be interpreted, and therefore manipulated, in multiple ways. Therefore, politicians can no longer hide behind science to validate their decisions and airports can no longer be seen as a clear and unequivocal technological object that can be governed by clear-cut planning concepts (de Jong, 2012).

2.6 A multiplanar theory of spatial planning and governance

Now that the theoretical background of uncertainties has been outlined the following section will introduce a theoretical model that addresses these uncertainties as well as discuss why this is more appropriate for regional airports than current planning models.

Academics that recognize the importance of process-based planning like Healey (1999) and Brugnach et al (2008) offer using a *'relational approach'* to deal with intersubjective uncertainties. Contrary to AMP, a plan or project is not the focal point when it comes to airport planning, but rather the actors are. The theory believes generalizations about aspired spatial forms should be replaced by the understanding that social processes and spatial forms are related (Graham and Healey, 1999). Complex interactions, linking public society, civil society and economic society in diverse ways, form relations in either synergy or conflict. Through such interactions, place can be seen as the stage where relationships shape the values and meanings by which everyday life is formed. *"Spatial strategies emerge from specific situations understood as structured by different times and spaces"* (de Jong, 2012).

Although relational planning offers a more dynamic view of spatial planning, Jean Hillier (2007) criticizes the approach for suggesting that with appropriate procedures some form of uncertainty reducing closure or 'balance' is possible. A search for balance is a normative exercise as it suggests a transcendent view of a good or appropriate frame of reference. Hillier therefore juxtaposes a *'multiplanar theory of spatial planning and governance'*. Hillier sees space and time as continuously in the making and un-making by actors and their complex relational behavior. She describes a 'rhizomic ontology' where multiplicities of differential actors form a network of diverse relations that interact with each other to form alliances, discourses and projects. The goal is not to reduce uncertainty to stable situations but embrace uncertainty, incompleteness and instability for a future that cannot be anticipated. Practitioners should recognize this fundamental openness of the future but also contain some form of temporary fixity, *"because we need limits in order to say something"* (Hillier, 2007). Therefore, she introduces the plan of immanence and the plan of organization (see table 2), which exist simultaneously and are interleaved.

<p>Plan(e) of consistency Becoming/emerging Open-ended-trajectories Rhizomic-multiplicities Chance Time as aeon Smooth space Unstructured Dynamism of unformed elements Flux and fluidity Power to</p>	<p>Plan(e) of organisation Transcendence Closed goals Hierarchal relations of power Planned development Time as chronos Striated space Structured Stability of judgment and identity Inertia or sluggish movement Power over</p>
---	---

Table 2: Hillier's planes of spatial planning and governance

The plan of consistency is a continual process of immanence, and the plan of organization is a transcendent plan with certain goals for development. Plans of organization tend to be relatively local, short-term and content specific experiments that facilitate small movements along the dynamic, open trajectories of plans of consistency (Hillier, 2007). And so, the multiplanar theory of spatial planning and governance offers the potential for several trajectories or visions of the longer-term future to be made (immanence), while at the shorter-term location specific and detailed plans and projects with collaboratively determined, and importantly, tangible goals are produced (transcendence).

So how does multiplanar theory help to address the intersubjective uncertainties that were introduced in the previous section? The moral uncertainty that hinders regional airports is accounted for by the rhizomic nature of the multiplanar theory; the multiplicity of linkages that form a network in a horizontal manner emphasize 'power to' instead of 'power over'. A hierarchal distribution where actors have power over other actors is only allowed for in the plan(e) of organization but the long term idea is to have actors collaborate on equal terms to form multiple possible scenarios (like regional strategic plans). The dimension of time is seen by Hillier as a continual process, where no end goal is reached but moments of temporary fixity (like local plans) shape the direction of governance. Since reduction of long term uncertainty is not the goal of this model, planners should not have the power to determine long term strategies that do not affect themselves. Also, since elected officials may only serve a few years, occasional replacement of officials will not impede the planning process in a multiplanar model.

The information uncertainty of 'facts' versus 'values' and 'science' versus 'politics' is deemed by Hillier to be an uncertainty of representation which is "*The production and deployment of information about objects in de planning arena*" (Hillier, 2007). According to Law (2004) planners too often assume a world that is clear or definable, and that they can create accurate representations of that using texts, maps and plans. Since there is often more to an object that can accurately be represented, there will inevitable be a distortion of information through representation. This notion forms the basis for Hillier's plane of immanence. She states that most conflicts of spatial planning are conflicts of Representation and can be used for political gain by using value laden terms like sustainability. Meaning, however, is relational and cannot be 'given' but is understood, often differently by different people. Hillier thus proposes a '*postrepresentational*' approach working from intuition rather than dogmatic propositions from some 'heaven'. Because, "*order to have understanding between actors we need to reduce complexity of meanings, to set limits and fixity albeit on a temporary basis*" (Hillier, 2007). In postrepresentational thinking closure is a temporary notion, since new information will always become available to challenge current propositions.

In regards to the planning models that were discussed in the introduction, multiplanar theory provides a departure from strategic 'plan-based' models that look for the reduction of uncertainties to normative 'balanced' outcomes, to 'process-based' planes that are interleaved and open-ended to form multiple trajectories of possible futures. This should allow for better cooperation between airport planners spatial planners that authors like Freestone & Baker and Prins called for. It should also give actors that have newfound responsibilities room to experiment and speculate on development of airport and surrounding land which makes it particularly suitable for regional airports and provinces of the Netherlands.

3 Methodology

The previous chapter outlined the relevant theoretical background in regards to the key issues and research questions that were posed in the first chapter. In this section the focus will shift to the methods that will be used for gathering and analyzing data. As a research strategy I have chosen qualitative research rather than quantitative research, the rationale for this will be discussed next. After which, the intended collection, analysis and operationalization of data will be outlined.

3.1 Research strategy: Qualitative research

Generally speaking, there are two different methods for gathering and analyzing data: the quantitative method and the qualitative method. O’leary (2004) differentiates both strategies as follows: *“Qualitative data is represented through words, pictures, or icons analyzed using thematic exploration; and quantitative data is represented through numbers and analyzed using statistics”*. Since this is essentially a social research where the interpretation i.e. framing of uncertainties by stakeholders is the central theme; qualitative research appears to be the most appropriate approach for this study. Furthermore, Wijk (2007) adds that qualitative research is particularly useful when phenomena require an in-depth understanding, or when they are difficult to separate from their surroundings, which is certainly the case in this study.

3.1.1 Case study

A case study is defined by Yin (1984) as *“an empirical enquiry that investigates a contemporary phenomenon within its real-life context”*. According to Yin (2003) a case study can be used in four situations: When the boundaries between phenomenon and context are not clear, when you cannot alter the behaviour of those involved in the study. When the focus of the study is to answer ‘how’ and ‘why’ questions; and finally when you want to address contextual conditions because you believe they are relevant to the phenomenon at hand. A case study can involve a single, holistic case or a multiple-case study. A single-case study is useful when the goal is to explore sub-units within a larger case (Baxter, 2008); a multiple-case study can be used to predict similar results across cases (a literal replication), or to predict contrasting results based on a theory (Yin, 2003). The contemporary and contextual dimensions are especially important here since airports are changing continually, rendering information quickly obsolete, and context is essential for understanding the behavior of the actors involved.

I have chosen here to use a multiple-case study approach and compare and contrast between two different airports. The airports I have selected to analyze, Eindhoven airport and Lelystad airport, have both been subjected to the three developments that were mentioned in the introduction to have changed the aviation industry; deregulation, privatization and globalization.

- Deregulation has had a significant impact on the policy context of both airports since new legislation was approved in 2009 that has delegated decision-making procedures of regional airports from the state to the provinces in which the airports are situated.
- Both airports have been affected by privatization as market parties have taken up ownership of the airport. The majority owners of Eindhoven airport are: The Schiphol group N.V (51% stake), the province of Noord-Brabant and the municipality of Eindhoven

(both at 24.5 % stake). The ownership of Lelystad is in the hands of the Schiphol group as well (100% stake) (Eindhoven airport, 2016).

- Globalization due to the open skies treaty has led to the growth of Eindhoven airport from a small airport servicing 200,000 passengers in 2003, to over 4.5 million passengers in 2016, making it the largest regional airport in the Netherlands (Eindhoven airport, 2016). Lelystad airport is in a different stage of development as it currently handles mostly recreational flights, but it is planned to grow to at least 6 million passengers by 2032.

Aside from the developments these airports were subjected to the government appointed them airports of national significance and therefore decided to re-establish the previously used Alderstable for both airports. Therefore, I decided to focus this research on the Alderstables in Lelystad and Eindhoven.

3.2 Data collection

Now that the research strategy and case studies have been selected, the next section outlines the ways in which data will be gathered and analyzed.

- Interviews

In order to obtain more in-depth and up-to-date information, interviews will be conducted throughout the research. Because the focus of this research will be on the Alderstable I have elected to interview parties who are involved with the Alderstable. The first person I interviewed was secretary of the table Johan Weggeman. He explained that all of the roughly 30 participants of both tables can be summarized into 5 categories: Operator, regional parties, government, civil society and local residents (the exact makeup of the table will be discussed in more detail in chapter 4). These categories differ slightly from those mentioned in the introduction but according to Lahdelma (2000) it is important to split the stakeholders between those who are actively involved in planning and those who are not. I thus decided to attempt to interview at least one party from all 5 categories that were mentioned by Weggeman. Aside from Weggeman, who essentially represents the operating parties, I managed to interview two regional parties and a civil society party in Lelystad and a regional party and local resident party in Eindhoven. The other involved parties were either unwilling or unable to cooperate but together the interviews should provide a comprehensive picture of both airports. The exact people that were interviewed and their functions are pictured below. Qualitative interviews can be categorized as *'unstructured'*, *'semi-structured'* and *'structured'* (Bloom and Crabtree, 2006). Structured interviews yield mostly quantitative data since it's essentially a verbally administered questionnaire, where no room for additional questions is left (Gill et al., 2008). An unstructured interview is the exact opposite since it does not allow for reflection of any preconceived theories. A semi-structured interview is thus the preferred method for data collection since it allows for the application of theoretical scope, yet retains enough flexibility to allow for new information to be implemented.

Interviewed	Function	Role
Johan Weggeman	Secretary of the Alderstable	Operator
Jop Fackeldey	Lelystad Municipality	Regional party
Jaap Ladders	Flevoland Province	Regional party
Robert Atkins	Natuur & Milieu Flevoland	Civil society
Jos Dankers	Noord-Brabant Province	Regional party
Jeroen Rooijackers	BWO Eindhoven	Local residents

- Policy documents

Document analysis is used here in combination with interviews as a means of triangulating data. In doing so it should provide contextual information about airport policies, as well as track change and development of these airports. According to Ying (1994) examination of periodical and final reports generates a clear picture of how an organization or a program fares over time. An important part of gathering data will be analyzing policy papers from different levels of government and airport operations. Some examples of which include EU directives, the Ministry of Infrastructure and environment's 'Luchthavenbesluit', provincial policy papers, municipal development plans and airport operation plans.

3.3 Data analysis: comparative analysis

Since this research uses two case studies, a comparative analysis will be used. This method of data analysis is particularly useful for explaining how context influences the success of an intervention and how better to tailor the intervention to the specific context to achieve intended outcomes (Goodrick, 2014). Comparative case studies involve *"the analysis and synthesis of the similarities, differences and patterns across two or more cases that share a common focus or goal"* (Goodrick, 2014). Because the research focuses on uncertainties as they are experienced by the participants of the Alderstable, an inductive methodology known as grounded theory will be applied. This way, themes and categories will be identified from the gathered data without being distorted by my own preconceived notions. After the interviews are transcribed, open coding is used to make notes in the margin of words, theories and short phrases (Pope et al, 1999) In contrast to quantitative research, the goal here is not to produce counts but to *'fracture'* the data and rearrange it into categories (Strauss, 1987). To form these categories I will identify overlapping or similar themes; these are then further refined and reduced in number by grouping them together. Ultimately, the experience of uncertainty by the participants can be summarized into the following four groups of coding:

- Decision making process
- Uncertainties about communication
- Moral uncertainties
- Actor's role in the realization of goals

This categorization should make it easier to develop an understanding of what the general themes and concepts are in regional airports, and to organize and retrieve data to support these ideas (Maxwell, 1998). After the coded data is retrieved from the interviews, they will be compared and contrasted and placed within the structure of the Alderstable, namely 8 short term 'working tracks'

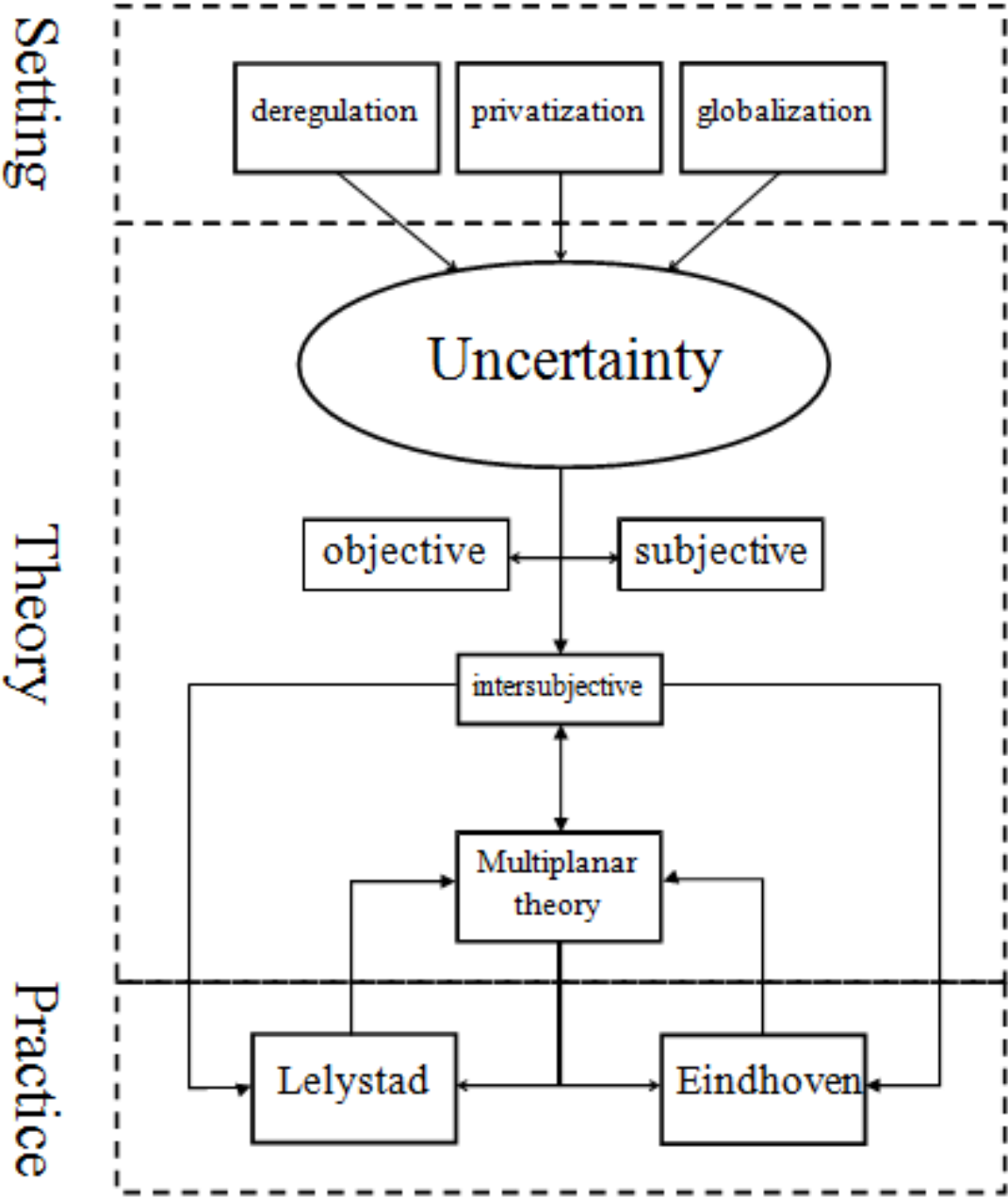
and an end report that details the long term strategy. In addressing the Alderstable, I have decided to discuss all 8 working tracks chronologically, including the ones where uncertainties may not occur. This approach is a deliberate one for two reasons: It gives an impression of the prevalence and intensity of uncertainty. When complimented by the data from policy documents, a comprehensive picture is created as it becomes clear which issues were contested and which were not, as well as how often conflict appeared and where it did. Secondly, such a structure facilitates comparison between the two airports since uncertainties may not occur in the same tracks in Lelystad and Eindhoven. Addressing all of them might clarify why uncertainties do or do not occur in either airport. At first glance, the structure of the Alderstable appears similar to the two planes of the multiplanar approach but chapter 5 will discuss to what degree that is the case, and how the multiplanar approach can make sense of the uncertainties.

3.4 Operationalization of data

Question	Source	Process	Operationalization
<i>How can a research framework based on the multiplanar theory of planning contribute to answering the main question?</i>	Academic journals, books	Doing a literature review	Outlining the steps to be taken to accomplish the research goals.
<i>How do sudden growth and deregulation lead to uncertainties in the planning of Lelystad airport and Eindhoven airport, and how do planners and policy makers deal with these uncertainties?</i>	Legislation, planning documents, planning practitioners	Conducting interviews	Acquiring empirical data
<i>How could the multiplanar theory of planning be implemented by planners and policy makers in such a way that association building can be steered in both the short- and long term?</i>	Synthesis of journals, books, planning documents, legislation and planning practitioners	Analyzing case studies	Possibility for policy transfer/recommendations for planners

Table 3: Operationalization of data

3.5 Conceptual model



4 Results

The following chapter answers the question how sudden growth and deregulation lead to uncertainties in regional airports and how these are dealt with. Since the government decided to reinstate the Alderstabel for both Lelystad and Eindhoven it will be the central focus of this chapter. The first paragraph will explain how the Alderstabel came about and why it was reinstated. The next paragraphs address the airports of Lelystad and Eindhoven respectively. First, a brief history of the airports is outlined before the categories from the theoretical framework are applied to the case studies. The division of the table between short-term plans (working tracks) and long-term plans (final report) parallels the structure of the planes of consistency and organization from the multiplanar approach, therefore the uncertainties of communication and morality will be addressed as they appear in the different stages of the process. The final paragraphs of the case studies address how the actors see their role in the Alderstabel and what they have done to reach their objectives which should further clarify how the presented uncertainties are dealt with.

4.1 The Alderstabel

An aviation law that would serve as the starting point of a new policy on Dutch aviation was adopted in 2009; the law distinguishes the airports of the Netherlands as follows:

- Schiphol Airport
- Other civilian airports, and
- Military airports

“Other” civilian airports can be of regional significance or national significance, airports of national significance are:

- Eelde
- Lelystad
- Maastricht
- Eindhoven, and
- Rotterdam

These airports can accommodate international flights with large aircraft and are deemed important to the economy. Eindhoven airport is a shared use military and civilian airport, both the ministry of Defence and the ministry of Infrastructure and Environment are responsible authorities. Next to national airports there are regional airports which are governed by the provinces. Provinces use aviation ordinances or aviation measures to allocate resources and space for development to the airports. Provinces are also responsible for surveillance at airports of regional significance. (Rijksoverheid, 2016). After the new law was implemented the government decided to pursue a goal-oriented structure. In 2009 a white paper was published that would outline the long-term strategy for the development of aviation in the Netherlands. The main goal of the white paper is described as: *“Further development of optimal network quality, combined with a competitive and sustainable aviation sector”* In achieving these goals, the Dutch government decided to act more than in the past as a collaborative partner. To encourage joint realization of goals the ‘Alders table’ was implemented (Gordijn, 2016).

The Alders table is named after its president Hans Alders, under his supervision the government decided to explore the basis for developing Lelystad and Eindhoven airport and the conditions under which this could take place. Two separate tables were created for Eindhoven and Lelystad but both

airports would have to accommodate up to 35.000 flights in different tranches. The number of flights was based on the expected growth of Schiphol over the next decade to 580.000 flights, despite the limit being 510.000 as agreed upon politically. The overflow of 70.000 would then be evenly divided over Lelystad and Eindhoven. Hans Alders assembled a table which included participants from regional government, national government (transport, defense, housing and economic affairs), residents, environmental organizations, airport operators and representatives of spatial-economic interest groups. Together they were to assess the regional support for the accommodation of national demand for capacity. Some key points to be addressed were: The impact on environmental frameworks, noise reduction measures, landside facilities and infrastructure and airspace restructuring. Finally, the Alders report was to establish a link at these airports with the spatial economic vision of the respective regions. For Eindhoven this meant the Alders report will be prepared in conjunction with the spatial agenda 'Brabantstad' and for Lelystad a link with the spatial strategy 'Randstad 2040' (Rijksoverheid, 2009).

4.2 A brief history of Lelystad Airport

When the province of Flevoland was reclaimed from the 'Zuiderzee' in the middle of the 20th century, light airplanes were used to complete the draining process (Lelystad Airport, 2016). In finding a place for these airplanes to land, the national office 'Rijksdienstvoor de IJsselmeerpolders' expressed an interest to develop a landing area for small aircraft in 1968. 5 years later, a landing site near Lelystad had been designated and a modest grass runway was built to officially form 'Lelystad Airport' in 1973. After the reclamation process was complete, the airport quickly grew as a preferred landing site for general aviation aircraft (Schiphol group, 2014). By 1981 the number of aircraft movements exceeded 80.000 and, for reliability and security reasons, the grass runway was replaced by a 900 meter-long paved runway. By the end of the decade, aircraft movements exceeded 100.000 and the airport became a Limited liability company (LLC) aiming to develop into an airport for business traffic. In 1993, the airport was bought by Schiphol airport who intended to use Lelystad as an overflow airport. Traffic that was not essential to the the mainport development of Schiphol (like business flights, taxi flights, training flights and test flights) were to be moved to Lelystad as much as possible. In the following years it was determined in the memorandum Regional Airport Strategy (RELUS) that Lelystad Airport would gain the status of a regional airport and would be provided with air traffic control and an extended paved runway of 2100 meters (Schiphol group, 2014). From 2008 onwards, the development of Lelystad Airport parallels the developments of the Alderstable, more of which is discussed in detail in the following paragraphs.

4.3 Decision making process in Lelystad

As was discussed in the methodology there are roughly 15 parties who make up of 5 categories at the Alderstable, I asked secretary weggeman to further elaborate on the process behind selecting the participants at the Alderstable, his explanation is as follows: *"When starting a process like this in the region parties will knock on the door saying "We feel we belong at this table". So you are always looking for a good formula, which means making a stakeholder analysis of which parties, in what role should be at that table. From a practical point of view it means organizing that process as well, so how can you keep the conversation manageable? In the sense of, you have to be able to physically sit at the table together and have conversations to fulfill your assignments. Experience has taught that 15 parties at the table is about the limit, so then you start looking at the segments you have: There is the sector parties, you start with the operator, air traffic control and the carriers, that is one segment usually. Another block is the regional parties, which are not always the most complicated because those parties are given. However, with regional parties you are left with the question of representation because there tend to be multiple municipalities within the legal boundaries of an*

airport. Sometimes that representation is given and sometimes it is not, so then you have to pose the question to the regional parties to come to an agreement on representation because you do not want to impose that either. The next segment are the local residents, those are very different from one airport to another so there it is more about finding a connection. I have seen very active action groups at the table in Eindhoven for years. In Lelystad it is different, that is more of an enterprising representation, mostly farmers situated around the airports looking for opportunities to enhance their business. Then there is the government, where we kept in consideration that the government has two roles in relation to the consultation: The client, yes they are and thus they set the framework, but they are also a party at the table. So not in the traditional sense of let everyone negotiate and “we’ll see what we’ll do with it”. No, we are full partner at the table. The fifth segment, is what we will call civil society, they could be environmental movements but also businesses that have organized in the chamber of commerce. So that is the directive of how we look for a composition, again, not elevated above any discussion. From time to time there will always be parties that feel they belong at the table; in this case modifications to the representation at the table can always be made”.

Sector	Group
Operator	<ul style="list-style-type: none"> ● Luchtverkeersleiding Nederland ● Schiphol Group ● Lelystad Airport
Regional Parties	<ul style="list-style-type: none"> ● Gemeente Almere ● Gemeente Dronten ● Gemeente Lelystad ● Gemeente Zeewolde ● Provincie Gelderland ● Provincie Flevoland
Local residents	<ul style="list-style-type: none"> ● Comité Direct Omwonenden
Government	<ul style="list-style-type: none"> ● Ministerie van Infrastructuur & Milieu ● Ministerie van Defensie/ Militaire Luchtvaart Autoriteit
Civil society	<ul style="list-style-type: none"> ● Natuuren Milieu Flevoland ● Commissie Economische Belangen Lelystad Airport

Table 4: Participants of the Alderstabel Lelystad.

4.4 Uncertainty in the short term

As was previously stated, the short term in both Lelystad and Eindhoven are expressed in the working tracks. Therefore, the uncertainties will be described as they appear within the different tracks in chronological order.

Working track 1: Airport memorandum

There is no legal basis for a collaborative process like the Alderstabel but, since Lelystad is an airport of national significance, article 8.1 of the aviation law does subscribe that a ‘Luchthavenbesluit’ or Airport memorandum is mandatory. Herein the limits and rules for the use of the airport are as well as an indication for the airport area and land use area designated. Spatial rules outside of the airport area regarding noise hindrance and safety measures should also be accounted for in accordance with

appendix 14 of the Convention on international civil aviation as imposed to the Netherlands by the International Civil Aviation Authority (ICAO) (Schiphol Group, 2014). When a concept memorandum is completed it is opened up to public participation. After that, state council will either approve or reject the proposal. The initial airport memorandum was rejected by state council in 2011 because the flight paths were not decided upon thus noise hindrance and crop damages could not be mapped yet (Omroep Flevoland, 2011). After the memorandum was finally agreed upon by all parties in 2014, a sectoral policy to ensure realization of the goals was needed. The Alderstable decided to create 8 'Working tracks' (including the memorandum) to ensure realization of the goals that were set in the Airport memorandum.

Working track 2: Business Case

At the initiative of the Aderstable a canvassing table was set up in 2012. Herein the market-potential for Lelystad was assessed using 4 parameters; *the traffic volume* addresses the propensity to fly per inhabitant (between 0.4 and 0.6) cumulating in 650.000 potential passenger movements. Assuming 23% of this potential actually uses Lelystad, this leaves 90% of the passengers to be attracted outside the region to achieve a balanced airport operation. *The fleetmix* is assumed to be 73% to 95% Airbus A320 and Boeing 737 aircraft flown mostly by Low cost carriers (LCC's). *The day distribution* is compared to Schiphol and other regional European airports. Assuming a base operator is present at Lelystad, the departure peak is expected to be between 07.00 and 08.00 in the morning, and the arrival peak is expected to be between 18.00 and 19.00 in the evening. Finally, *the routes* are expected to be mostly centered on Southern and Eastern Europe. Increasing the runway-length could open up a lot of potential long-distance routes as well (Schiphol Group, 2012).

Working track 3: Landside acces

The second working track is assigned to the portfolio of the Flevoland Province; representative of the Province Jaap Lodders feels it is important that accessibility to the airport is guaranteed: *"It is in the interest of out people that a careful implementation of the Airport in the surrounding area, and proper infrastructure development so the Airport can be reached easily are assured"*. After deliberations, the following infrastructural developments were agreed upon by the parties:

- Broadening of the A6 highway between AlmerterBuiten-Oost and Lelystad due to expected congestion. The state promises to reserve 50 million euro's for this development as well as a new connection from the A6 to the Airport.
- A new connective road to Lelystad. The Province promised to reserve 20 million euro's to construct a new road which should allow for bustraffic from the station to the Airport to increase in frequency and flow, thereby also improving accessibility by train via the IC station Lelystad Centrum
- Both parties will attempt to make mobility agreements with businesses at the airport and surrounding business parks (Ministry of Infrastructure and Environment, 2014).

Working track 4: Airspace and Routes

The most controversial and time consuming working track was the airspace and route network, which was assigned to the Minsitry of Infrastructure & Environment and Air traffic control. This is also the issue where uncertainties of communication appear, as this is where facts and values are debated and space becomes a contested entity. Jaap Lodders explains how these arguments that led

to contested space manifested themselves in practice: *“We debated about whether we should send the planes left, over the towns of Zeewolde and Biddinghuizen which the municipalities opposed to, or right over the Oostvaardersplassen which the environmental group opposed to”*. Johan Weggeman adds that communication to inhabitants was a problematic topic as well: *“When we finally agreed on routes that were both operationally feasible and environmentally feasible, we thought we had the communication part covered (...) But when you enter a room and the public interest turns out to be much larger than at Schiphol, since it is a new airport with new traffic, it adds a new dynamic to the communication. Additionally, people do not have experience with air traffic; they don’t have a frame of reference for aircraft noise so their imaginations can run wild with it. We made beautiful visualisations with routes and sound contours showing people what to expect, then at the end of the presentation they’ll say: “That’s nice but what does an aircraft sound like?” So the point is, method of communication is incredibly important”*. Eventually, four flightroutes were selected based on the following criteria:

- Avoid residential areas
- Continuous Descent Approach (CDA) into Lelystad
- Maintain 6000 feet over the ‘old land’ (Flevoland here being the ‘new land’ and the ‘Veluwe’ being the old land)

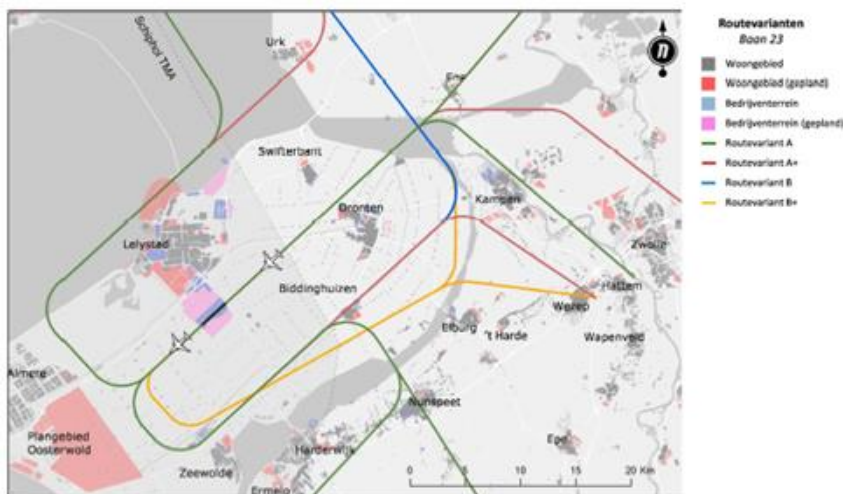


Figure 5: routes using runway 23

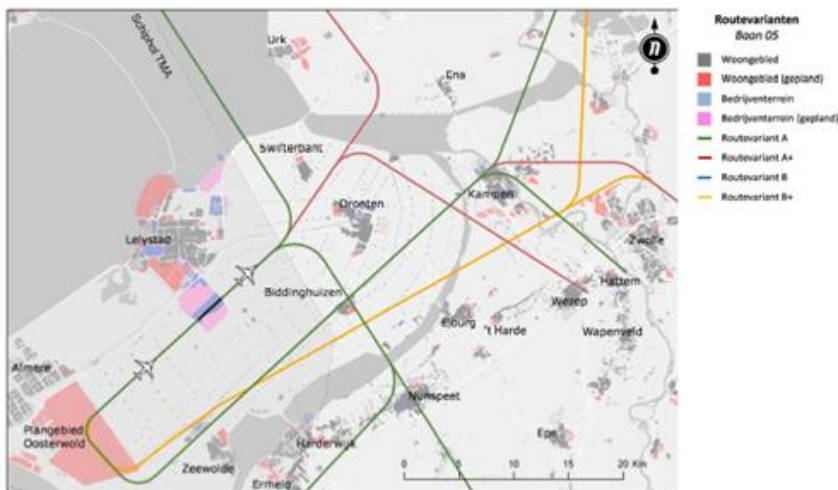


Figure 6: Routes using runway 05

Based on the criteria the above routes were selected, using either runway 23 or 05 depending on the direction of the wind, these are pictured in figures 5 and 6 (Schiphol Group, 2014). Route A is the first selection where approaching aircraft fly straight towards the runway and departures turn right towards the IJsselmeer, or left and then right to turn south. In route A+ approach routes are shifted northeast towards Zwolle and departures fly around Dronten and Swifterbant instead of past it. Route B is the so called 'going left' variant where departures avoid the Oostvaardersplassen. Finally, route B+ adjust all routes to stay clear of residential areas (Alderstable, 2012).

Working track 5: Spatial integration

The fourth working track is the second track that is in the Province's portfolio and relates to the spatial consequences that need to be accounted for in regulations and zoning ordinances. The first potential consequences are the general aviation activities. In order to guarantee safe traffic-separation at 35.000 flights, an adjustment of the airspace classification is necessary. The additional demands to VFR traffic will probably lead to a partial phase-out, or transfer, to other airports. Specifically the Gliding club 'ZC Flevo' will need to be assisted in finding a new accommodation outside of the Province. The second factor that is taken into consideration is the monitoring of regional fauna. Particularly the effects on the bird population in Natura2000 areas were investigated. The analysis examines the potential disruptive effects of large civil aviation on the sustainable conservation of bird populations, as required by national and European legislation. For songbirds there appears to be a significant effect on the breeding success to occur within a 46 decibel (dB) contour. For other species no significant impact is expected on breeding rates as long as the boundaries of the Natura2000 areas do not cross the legal 46 dB limit. Aside from a decibel limit, regional parties agreed that aircraft will need to maintain at least 3000 feet when flying over the Oostvaardersplassen to avoid disturbance (see figure 7)(Alderstable 2012).

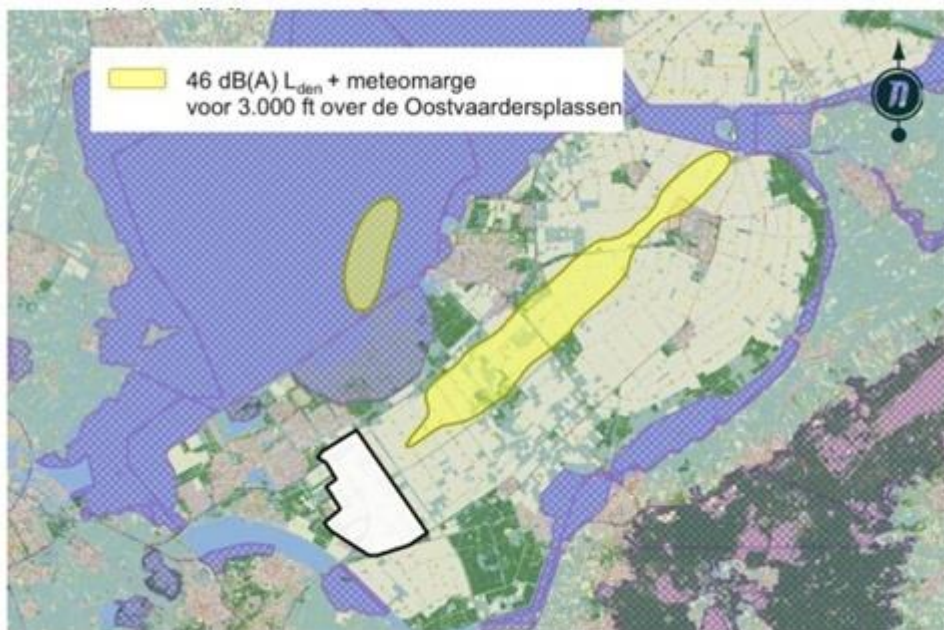


Figure 7: Sound contours over Flevoland

The third and final potential consequence is the development of wind farms for the use of departure and approach routes. These should not be an obstacle for air traffic and the Province and municipalities will need to form zoning plans that include restrictive areas for wind-farm development to ensure that they form no hindrance to aircraft in the vicinity of the airport (Ministry of defence, 2012). Robert Atkins of the Environmental federation Flevoland (NMF) states that

windfarms will become a major issue going forward because the accommodation of which has not been properly researched: *“There is a national task to create 1500 megawatts of electricity from wind farms in Flevoland from the ministry of Economy, and a national task to accommodate 45.000 flights from the Ministry of Infrastructure & Environment. It was not until last year that somebody overlapped the two plans and discovered that it will create a huge bottleneck”*.

Working track 6: Liveability

The assignment of monitoring and improving liveability was given to Lelystad Airport. The track is mostly focused on noise hindrance and how this can be mitigated and if needed compensated for. In this context, isolation measures were outlined and a series of sound effects and animations were made available online. The experience of miscommunication that was described by Johan Weggeman in track 4 contributed to the realization that information is essential in gaining local resident’s acceptance. Jop Fackeldey of the Lelystad municipality mentions this as well: *“The airport is doing a very elegant job of collecting all relevant information on a website. I think that’s what you should do, this way you prevent people from getting lost in a maze of information”*. Part of the website that the airport moderates is a system for handling complaints. The Alderstable has previous experience of this at Schiphol where the Community Contact Center Schiphol (BAS) registers complaints but also provides analysis and connects this to noise reduction measures. Lelystad will get a similar monitoring system where consultation with the region should lead to measures that improve liveability. Such a system is an apparent recognition of uncertainty of communication because it provides a method that allows information to flow freely between different actors.

Working track 7: Economy

The final two tracks are managed by the municipality of Lelystad; the track of economy is mostly centered on employment opportunities. Fackeldey thinks there is a strong relation between economic effects and public opinion: *“there is a lot of support for the airport because we obviously need those jobs”*. Jaap Ladders also sees the economic benefits and explains why it is needed in Flevoland: *“It also has to do with Flevoland’s economy lagging behind the rest of the Netherlands. So many people surely see this as a job creator”*. The municipality of Lelystad commissioned Stratagem Strategic Research BV to do a study on direct and indirect employment effects as a result of the development of the airport. The results showed that the addition of one million passengers would create 400 jobs (direct employment), and a 20% increase in indirect employment. Compared to 250 people currently employed at the airport that is a significant increase (Schiphol Group, 2012). Two economic branches of significant importance are the so called MRO companies (Maintenance, Repair, and Overhaul) and sustainable agriculture. In order to expand the MRO cluster at the airport the municipality plans to engage in Public-Private partnerships to promote autonomous innovations at the airport (Alderstable, 2012). Robert Atkins of the environmental federation has concerns about the employment numbers and feels they have been embellished: *“The original employment estimates, which were used to convince city council, were based on Lelystad as a business airport. But Over time it has become a LCC airport which does not generate nearly as much employment, but the discussion is not reopened, the decision has been made”*. Sustainable agriculture is another staple of Flevoland’s economy, for local farmers it is important to monitor the deposition resulting from aircraft emissions and its effects on food quality. Therefore, a monitoring program will be established by the municipality. Fackeldey sees room for opportunities here: *“Luckily, Schiphol has high ambitions when it comes to sustainability. I think Lelystad can be the experimental field for*

sustainable objectives". Robert Atkins does not agree with Fackeldey about the emphasis sustainability: *"There are legal agreements which have to be followed but sustainability in general has not been a theme at the table"*. The discussions on employment opportunities demonstrate clear uncertainties about information. A value laden term like sustainability leads to different actors giving different meanings to the term. Furthermore, the disagreements regarding employment numbers demonstrates how certain parties create 'facts', but there remains controversy about what information those facts are based on.

Working track 8: Licenses

For the realization of the runway extension, related infrastructure and several buildings a multitude of licenses and exemptions are required from various authorities: State, county, municipalities and the water authority. Herein, the airport is responsible for application of licences and whichever relevant government body is responsible for granting them. Furthermore, the Airport will provide permit reviews and regular planning updates. The municipality of Lelystad, in turn, will monitor the progress and planning of permits and identify where further action is desirable or necessary (Alderstable, 2012). The process of licensing made headlines when several parties sued the municipality for producing improper destination plans; A resident complained that runway lighting was to be placed on his property which was not accounted for in the destination plans, another complained about his windmill being right under the flightpath. Finally, the police academy claimed that teaching classes would become impossible if airplanes fly over their terrain as low as 100 feet (Omroep Flevoland, 2016). Eventually, the aforementioned appeals were all declared unfounded by State Council. Johan Weggemans states that reported controversies were overstated *"Although a lawsuit by a government service like the police academy makes for an interesting public administration issue, overall we have had very little opposition from the local residents.*

4.5 Uncertainty in the long term

The Aldersreport was released in 2012 and combines the working tracks into a comprehensive plan for development. The most important lesson learned from the initial rejection of the Airport memorandum by State Council was the need for a clear separation between short term activities and long term developments. A legally valid Airport memorandum is a condition that needs to be met before development can commence so some activities had to be completed before the memorandum could be approved. Most importantly, an indication for a route structure that maintains minimum altitudes and avoids cities and natural areas had to be given. In the medium-term, a development to 45.000 flights in two tranches is proposed. The first tranche to 25.000 flights is evaluated on the business case, employment opportunities, sustainable agriculture and environmental disturbance before the second tranche can be initiated after 2020. Additionally, a monitoring program and yearly evaluations should ensure consistent progression of these goals.

The positions of the parties on the final report are as follows:

- The boards of Flevoland and Gelderland province and the municipalities of Lelystad, Almere and Zeewolde support the proposed plans, although Gelderland Province emphasizes maintaining a minimum altitude of 6000 feet above the 'Old country'. The municipality of Dronten has reservations about the runway positioning and would like to see additional landside access to Dronten through new infrastructure.

- Schiphol Group and Lelystad Airport both fully endorse the proposition
- The local resident committee (CDO) has great difficulty with the advice but recognizes development is inevitable. Therefore, they are willing to accept the report under the condition that a compensation mechanism for hindered residents is put in place.
- The Environmental federation (NMFF) cannot fully endorse the report at this time unless nuisance avoidance for local residents is actively pursued in practice, but will remain at the table.

Based on the parties' positions, Alders concludes that there is sufficient support to proceed with the development of Lelystad Airport. Some moral uncertainty appears as certain parties have reservations about the plans, but all agree to sign the report. The planned evaluation in 2020 also shows how the dimension of time creates a moral uncertainty in this case. The initial effects of expansion have become clear by then and parties could use this moment to exert power in a final attempt to achieve change before expansion to 35.000 flight gets the final go-ahead. This is mostly visible in the environmental federation's position to not give full support, but remain at the table in anticipation of future evaluations.

4.6 Actor's role in the realization of goals

The Airport is now officially slated to be opened on 1 April 2019, even though some of the working tracks are ongoing, I asked some of the parties to reflect on their role in the process and how they feel they can reach their goals; Secretary Weggeman emphasizes that targets have to be met, but it has to be done in consultation with others parties *"You have to find a level of interaction so you can deal with uncertainty and conflict. By this I mean retaining some form of ongoing interaction with each other, but at the same time you still have to reach certain goals, and those goals can be conflicting. So the question is can we find a way to balance these objectives?"* Alderman Fackeldey experienced the process as incremental and proposes making a timetable in advance: *"We have seen a last minute hitch delay or postpone the process way too often, and people just don't have the attention span for that. Secondly, make sure that you're always transparent in you information as a government"* Representative Jaap Ladders sees the Alderstable as the 'Poldermodel' for developing airports and emphasizes the need for communicative processes *"In dutch society you need support for your projects. I do feel you should not get lost in endless procedure, but if you create support the decisionmaking process goes much faster, I believe we are doing that at the Alderstable. As far as recommendations go, I think planning is the most difficult aspect. The limit of 510.000 flights at Schiphol is already being reached while we were supposed to open Lelystad at 90% of that number; meanwhile we are still constructing the airport. So make sure you get everybody on track to achieve the ultimate objective"*. Finally, Robert Atkins feels there is a lot of pressure to build the airport and it impedes with the democratic nature of the process, which makes it difficult for smaller parties: *"It is not a democratic process at all. In practice there are a number of other consultations, like BOLA (Bestuurlijk Overleg Lelystad Airport), which consists of governments and airlines who are not at the Alderstable. They will have parallel conversations whose results are then presented at the Alderstable as a fait accompli. There is also a lot of pressure for a party like us because a lot of parties want to see the Airport realized"*.

4.7 A brief history of Eindhoven Airport

The original plans for an Airport in Eindhoven were proposed in 1921 but it was not until 1932 that a grass runway was built and named 'VliegveldWelschap'. During World War 2 the airport was occupied by the Germans who completely destroyed the airfield in 1944. After the war, the airport was temporarily used by British and American squadrons until the Dutch Royal Airforce reclaimed possession in 1952. From that point on, civilian aircraft started using the airport as well and companies like Philips and KLM used the airport to service several domestic and international routes. A new, paved runway was constructed in 1981 in a different direction to accommodate larger aircraft and spare local residents from nuisance. In 1984 the decision was made to turn Eindhoven into a combined civil- and military airport. In the following years, passenger numbers started to increase noticeably, hitting the 100.000 mark in 1984 and doubling that number by 1992. The next major shift came in 2002 when LCC Ryanair started using Eindhoven for flights to London; this sparked an enormous growth in passenger numbers. Other LCC airlines soon followed and by 2016 the airport was flying 4.7 million passengers to 72 destinations in Europe and North-Africa (Eindhoven Airport, 2017).

4.8 Decision making process in Eindhoven

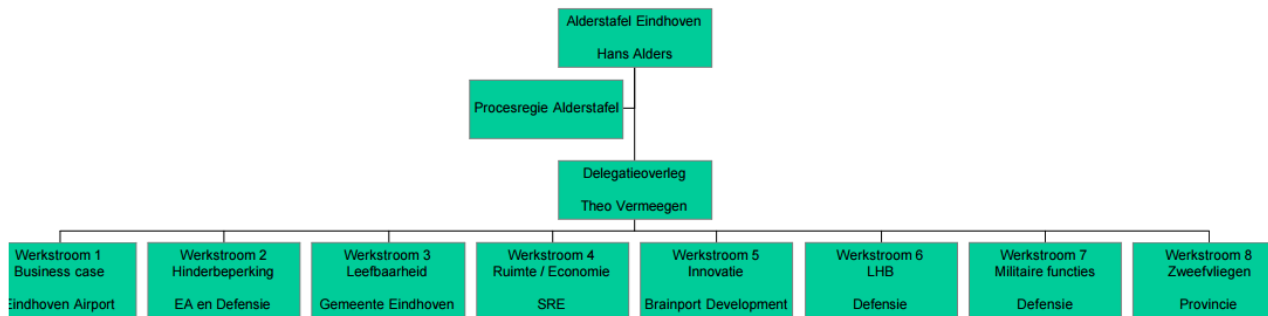
The same classification of sector parties that was described by Johan Weggeman in paragraph 4.3 is applicable for Eindhoven, comparatively there appear to be fewer municipalities involved (Although Veldhoven acted as a representative for Best, Eersel and Oirschot) and more groups from civil society (see table 5). Weggeman comments: *"Unlike Lelystad, I have seen highly organised action groups sitting at the table in Eindhoven for many years now"*.

sector	Group
Operator	<ul style="list-style-type: none"> • Schiphol Group • Eindhoven Airport
Regional Parties	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeente Eindhoven • Gemeente Veldhoven • Provincie Noord-Brabant
Local Residents	<ul style="list-style-type: none"> • Belangenbehartiging Omwonenden Welschap
Government	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Civil Society	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerkingsverband Regio Eindhoven • Brabants Zeeuwse Werkgeversvereniging • Brabantse Milieufederatie • Stichting Brainport

Table 5: Participants of the Alderstable Eindhoven

Local residents' representative Jeroen Rooijackers disagrees with that assessment and feels there should have been more of those parties. *"Many parties at the table had economic interests in the airport, the green parties were quite underrepresented"*. In similar fashion to Lelystad, the Alderstable decided to instate Working tracks to guide the development of the Airport. Most working tracks are the same or similar, except the tracks 'Displacement of military functions' and 'Innovation'. The 8 working tracks are pictured in Figure 8 below and will be addressed hereafter.

4.9 Uncertainties in the short term



Working track 1: Business Case

The Brabant region is the second most populous region of the Netherlands and boasts a lot of economic activities. The business case focuses on how to use that market-potential to generate more passengers at Eindhoven Airport. The direct region generated 2.5 million passengers in 2007, 2.1 million of whom were leisure passengers and 400.000 business travelers. However, only 17 percent of the 2.5 million passengers flew from Eindhoven. According to the business case, the best way to increase the usage of Eindhoven Airport is to add destinations that match the market needs of the region and improve accessibility to the airport. The most preferred scenario for development uses a 'home carrier', in this case Transavia, to provide a stable base and increased employment at the airport. The so called 'sun destinations' in the mediterranean are secondary destinations for the local economy, whereas point-to-point business traffic matches the Brainport objectives that have been formulated by the region. Going forward therefore, 75% of passenger growth, which is expected to reach 3.5 million in 2020, is due to be filled in by business routes across Europe (Eindhoven Airport, 2009).

Working track 2: Noise reduction measures

The following three working tracks outline the issues where most of the uncertainties regarding communication occur. According to Jos Dankers of the province Noord-Brabant noise hindrance and opening hours were the most contested issues *"Especially the residents and surrounding municipalities were afraid of the nuisance from increased air traffic"*. In order to achieve spatial integration and limit nuisance, a proper alignment between developments in the air and developments on the ground was needed. A working group that included the airport, municipalities, local residents and the ministry of defence was established to address these issues. They commissioned research firm to70 to produce an environmental report that demonstrates the effect of noise hindrance in the areas surrounding the airport. In the proposed developments, as mentioned in the business case, about 3.000 people will be hindered in accordance with the legal limit of 46 db. If new housing developments are realized in the surrounding area, an additional 1.000 people will suffer from noise related hindrance. Based on these findings, the group proposes implementation of the following noise reduction measures:

Measure 1: Introduce reduced noise approaches

The first measure proposes using a continuous descent approach (CDA) where there is little alternation of engine power, as opposed to a step-wise approach where engine power is continuously increased or decreased. This should reduce noise from approaching aircraft.

Measure 2: Increase the ILS interception altitude

To guarantee a continuous descent approach as was described in measure one, this measure proposes increasing the ILS interception altitude from 2.000 feet to 3.000.

Measure 3: Optimization of departure routes

Optimizing departure routes is done in two phases; in phase one aircraft will stay on the assigned departure routes longer, up until 5.000 feet. In phase two the routes should be redesigned to avoid residential areas.

Measure 4: Limit the use of full reverse thrust

Since Eindhoven has a relatively long runway at 2750 meters, idle reverse thrust is sufficient in normal operating conditions. The use of full reverse thrust is at the pilot’s discretion but advisedly should be used for safety reasons rather than for convenience.

Measure 5: Reduced flaps on final approach

A lower flap setting reduces drag which means lower thrust is required to maintain altitude. Furthermore, flaps create air vortices which increase noise as well. Like the previous measure, this is not a binding rule since safety of operations should be the primary concern (Flohr&Vinkx, 2010).

According to Rooijackers the opportunity for the BWO to be involved in reduction measures was useful but to limited effect “You can implement little nuances, in regards to CDA’s and routes and such, but the total number of flight movements was already fixed”.

Working track 3: Liveability

In order to map the effects on liveability on the expansion of the Airport, a survey was conducted by the municipal health organization (GGD) in 2012. The survey was sent to 18.000 residents and contained questions regarding hindrance, perceived health effects and a general opinion about the effects of the Airport. The respondents were categorized into 6 zones based on the 46dB sound limits that were outlined in working track 2. The results of the survey are pictured in table 6 and figures 9 and 10.

	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 5	total
Inhabitants	220	7815	10825	164691	17547	201096
Respondents	106	1833	1676	5419	497	9531
Aviation hindrance						
Sound (%)	70	39	22	7	2	8
Smell (%)	47	11	4	2	0,3	2
Dust/Smoke (%)	50	12	5	2	0,2	2
Vibrations (%)	51	14	6	2	0,7	3
Sleep deprivation (%)	42	13	6	2	0,8	3
Health effects						
Perceived good health (%)	86	90	90	87	89	88
Concern for health due to noise (%)	74	44	31	16	8	17
Concern for health due to air pollution (%)	72	35	24	12	5	13
Concern for safety due to proximity to the Airport (%)	74	44	36	13	2	15
Other factors						
Positive attitude to Airport (%)	15	41	53	61	66	61
Expected degradation of the Environment (%)	75	41	28	14	7	16

Table 6: Perceived hindrance of Eindhoven Airport

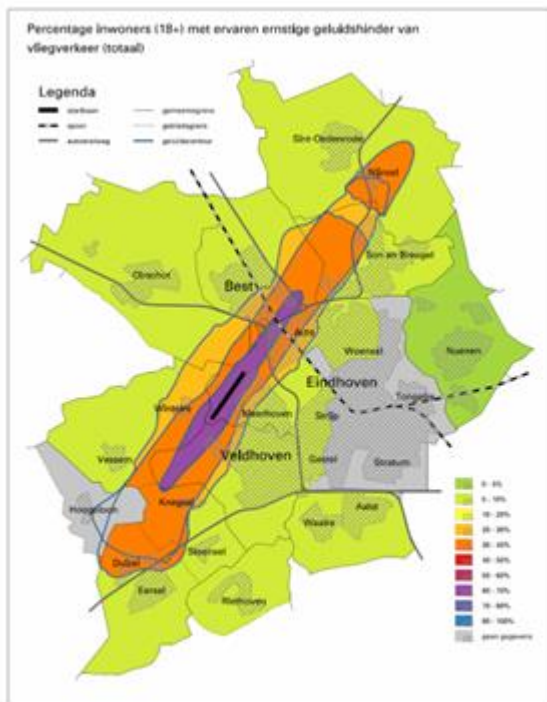


Figure 9: Perceived sound hindrance

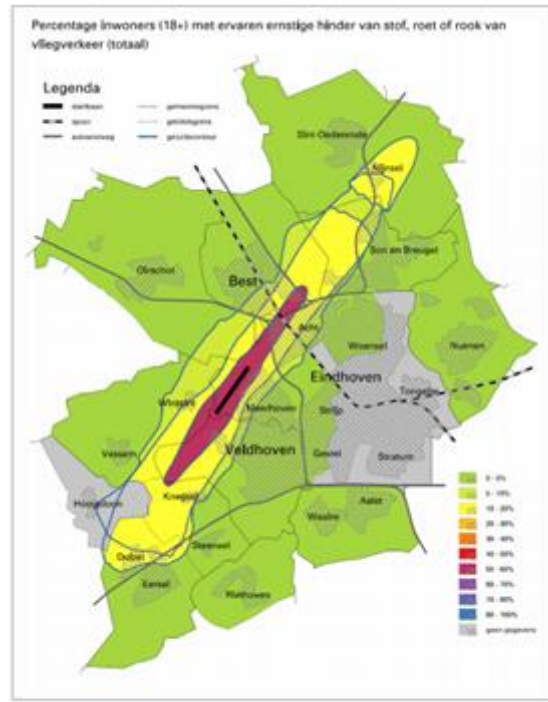


Figure 10: Perceived hindrance from smoke/dust

Based on the results, the inhabitants of zone 1 require the most attention. The perceived effects of the Airport are severe and the attitude towards the Airport in general is very negative. Since further expansion of the Airport will likely enhance these sentiments, a system for complaint handling is recommended. Such a system should be accessible and independent and form a solid basis for mapping the progression of perceived nuisance over time (Ballegooij-Gevers, 2012). A part of that system was established when the website samenopdehoogte.nl launched where air movements and effects are monitored. Jos Dankers is a proponent for providing more information to residents “There was a definite need for information, not necessarily more but more tailored made. The website provides that information, including what residents can expect at certain times and locations” According to Rooijackers the issue is more about structure than information “It is more an issue of complexity. With some many stakeholders, some representing others, it is difficult for people to understand who is involved and in what role”.

Working track 4: Regional economic structure

The task of planning for infrastructure development is assigned to the regional governing bodies of Brabant, in cooperation with the Ministry of Infrastructure & Environment and Eindhoven Airport. Together, these parties decided to pursue multimodal transportation in order to increase accessibility to the Airport for both travellers and employees.

Roads

A second connection to the A2 highway provides an important contribution to the accessibility of the Airport. Since the intended connection is located on one of the busiest points of the road network, just south of the Batadorp junction, the effects on traffic flow has to be carefully considered. Secondly, relocation or capacity expansion of the existing connection to the A58 near Best is recommended. The state has made 75 million euros available for these projects which are due to be completed in 2025.

Public transportation

Around 15% of travellers currently use public transportation to reach the Airport. Stimulating the use of this mode of transportation could be done by improving and expanding the existing offerings. An innovative transport concept between the trainstation and the airport could further increase attractiveness of the airport, but has yet to be developed.

Train station

The working group has asked the National Railways (NS) and ProRail to investigate the possibilities of including Airport facilities at the central train station in Eindhoven. Possible examples include parking, pre-check in facilities and shuttle busses (Alderstable, 2010-2).

Working track 5: Innovation

ACI Europe stated in 2008 that airports in Europe should become CO₂ neutral as soon as possible. Eindhoven airport shares this ambition and intends to be one of the top 3 most sustainable airports in Europe by the end of the decade. In order to achieve these targets, the innovative and economic strength of Brabant's business sector is employed in the form of Brainport NV. Brainport development consists of representatives from local businesses and knowledge institutions, as well as several municipalities and Eindhoven Airport. Together they proposed 10 innovation clusters which are to be implemented at the Airport or surrounding areas, these clusters will be evaluated on their contributions to sustainability (energy saving, reduction of emissions) and economic effects (job opportunities, export). The innovation clusters can focus on flying with alternative energy sources like new fuels for aircraft or green electricity for Ground Power Units. They can also include alternative energy sources for platform operations, like air-pressure or solar panels, or high-tech mobility like electric cars driving from the Airport to the Brainport campus and trainstation (Alderstable, 2010). According to the initiators of this project, economic benefits can persuade residents to support the airports. Rooijackers, however, disagrees *"This is not beneficial to the residents. Reports say employment increases but that is highly exaggerated. The inconvenience of noise, however, will increase disproportionately"*. This issue demonstrates a problem of the subjectivity of information that was addressed in the theoretical framework, as is highlighted by Jos Dankers: *"Stakeholders look for proof to support their arguments, you can put 20 reports on the table but people's frame leads them to either accept the information or not"*. As Dankers then goes on to explain, this issue leads to a moral uncertainty as well: *"Residents are at a disadvantage because they do not have the means to fund research by renowned institutions, while other parties do"*. The last quote supports the statement from chapter 2 that more organized groups are able to exert more power.

Working track 6: Airport Memorandum

As was explained in the previous case study, the development of an Airport Memorandum is a legal obligation for civil aviation in accordance with the aviation law. The memorandum for Eindhoven Airport was presented, and approved by the state, in 2014. It outlines the plans for developments and the steps that need to be taken, and by whom, to achieve a sustainable and legally valid expansion. Among other factors, the memorandum describes the following factors regarding sufficient operations that were outlined in the previous working tracks: The legal sound contours and corresponding land use designations, a monitoring program for environmental damages, routes for departing and arriving aircraft and opening hours, which are limited to 07.00 until 23.00 for departing aircraft, and 07.00 and 24.00 for arrivals. Upon reading the memorandum, the cabinet judged that it sufficiently balances economic effects of expansion with mitigating measures. The approval provides for a development of Eindhoven with 25.000 extra aircraft movements per year

intwo tranches, the first being 10.000 additional movements until 2015, after which evaluation takes places before commencement of the second tranch to 25.000 movements (Rijksoverheid, 2014).

Working track 7: Displacement of military functions

Technically speaking Eindhoven Airport is a military airport with partial civilian use. The military status of the airport will not change in the foreseeable future but in order to accommodate 25.000 extra flights a displacement of certain military functions is called for by the Alderstable. The most pressing reason is the inability of the airport to stay within the sound limits if current operations proceed unchanged. The military side of the airport is currently the home base for air transport and tanker operations as well as so called reserve functions for international operations. The Alderstable proposes moving one of the F16 squadrons to a different airport, like Twente of Leeuwarden; other military functions will remain unchanged. According to preliminary calculations, the displacement of one squadron should be enough to allow for the civilian side of the airport to grow unimpeded (Ministry of Defence, 2009). Jos Dankers is not entirely convinced that this measure will be enough *“The military function of the airport will likely increase due to Eindhoven’s role in international transport missions. Since military traffic is of a different size and speed than civilian traffic, it could become difficult to combine the two functions”*.

Working track 8: Displacement recreational flying

Aside from military functions, the airport is also home to recreational gliders the *‘Eindhoven zweefvliegclub’*. The site at which they operate will increasingly experience limitations when expansion of civilian flights proceeds. As opposed to the military functions, sound is not a consideration here. However, with civilian aircraft operating at high speeds in the same vicinity, the airport can no longer guarantee safety of operations for glider aircraft. The club therefore decided to search for a new location with the assistance of the province. Eventually, they found a merging partner in *‘Zweegvliegclub Venlo’* and moved their operations to Venlo, Limburg in 2016 (Omroep Brabant, 2015).

4.10 Uncertainties in the long term

The long term is where most of the moral uncertainties appear, since this is the point in the process where the involved parties could either sign or reject the proposal for 2020. Or, as some parties did, provisionally sign the report. Thus exerting their power in order to achieve last minute changes. The Alders report was presented to the cabinet in 2010 and set the expansion for the first tranche to 10.000 added flights in motion. The positions of the involved parties on the report are as follows:

- Eindhoven Airport and the Schiphol group have proposed an expeditious execution of the expansion. The Schiphol group sees the report as an enforcement of the mainport function and network quality of Schiphol Airport.
- The province of Noord-Brabant and municipality of Eindhoven endorse the report and demonstrate a willingness to provide financial and administrative support. The municipality of Veldhoven, on behalf of the surrounding municipalities, regrets the expansion of the relatively quiet weekend regime and thus does not endorse the report.
- The local residents as represented by the BWO have merged their conditions into one essential factor: Soundspace. In that regard, the BWO notes the displacement of military functions but it does not display certainty the use of military functions will stabilize. Therefore, the BOW sees insufficient basis to endorse the report.

- The Ministry of Defence approves of the proposed plans.
- The environmental federation (BMF) points out that air traffic causes much larger climate change than is accounted for and therefore does not endorse the report. The regional cooperation Eindhoven (SRE) and Brainport foundation support the report under the condition that the measures of regional integration are executed as proposed.(Alders, 2015)

The parties at the table agreed to evaluate the first tranche of expansion in 2015 based on the execution of the business case, noise reduction measures, sustainability and liveability and displacement of military functions. Alders concludes that the conditions from 2010 were sufficiently met, including a monitoring program and mitigating measures, and that the second tranche to 25.000 flights by 2020 could commence. At the request of the secretary of Infrastructure and Environment Alders made an ultimate attempt to get the uncommitted parties to consent to the second tranche of expansion. He concludes that these parties persevere in their views; The BOW and BMF state that the rate of expansion and opening hours are still too extensive for them to consent to expansion. The surrounding municipalities even regress from their position from 2010 and cannot consent to the second tranche unless the amount of flights is reduced by 5.000. Alders states that he *“cannot help but observe that such an attitude from governing representatives undermines the fabric of the Alderstable”* (Alders, 2015). The negative sentiments from some of the parties are confirmed by Dankers and Rooijackers, Jos Dankers explains that the report caused a lot of sourness and anguish *“I have heard people tell me their efforts had no impact and they were in fact bulldozed by Alders”*. Rooijackers echoes these emotions, stating *“Alders had a clear task to fulfill and how he achieved that task did not matter. The process gave the impression that we were full participants but it turned out to be a charade. The final outcome was set before the process even started and we had no input in that whatsoever”*. The parties who do indicate that they are willing to resume negotiations about expansion, but in regional consultation of a different form than the Alderstable. The form in which such a consultation could take place is outlined by Dankers: *“It would have to be a regional forum led by someone with some posture in the region. It also has to be well institutionalized and provide continuous feedback, solicited or unsolicited”*. The previous statements from the involved parties demonstrate that there was heavy opposition in the end and multiple sides accused each other of abusing their power.

4.11 Actor’s role in the realization of goals

Johan Weggeman explains that having a process like the Alderstable in itself is not enough to ensure consensual development: *“there also has to be willingness from the parties to use that process as an instrument to maintain conversations and come to a satisfactory conclusion”*. As was explained in the previous paragraph, that willingness may not be present anymore in some parties. Jeroen Rooijackers explains why that is the case: *“You have to question whether being a conversation partner is worth your time and effort. In our case, it did not amount to much so we might have to go back to being an action party and create some resistance”*. Jos Dankers concurs with the statements from Rooijackers *“I am not saying anything strange when I say that a lot of parties, mostly the local residents and environmental federation but other parties as well, do not want a repeat of the Alderstable”*. According to Dankers, the key to a successful process is communication and transparency in which *“The steps to be taken have to be outlined in the beginning and agreed upon by the involved parties”*.

5 Analysis

The previous chapter demonstrated how uncertainties of information and morality appear in practice. To summarize, uncertainties of information occur mostly in the short term, in practice they manifest themselves in the spatial disposition of plans. In the case of Lelystad, uncertainty appears mostly in the routes and spatial integration of plans, In Eindhoven it occurs more in the subject of liveability. In both cases, representation of information is what causes uncertainty since facts and values become distorted through vague policy goals. The most pressing example of this in Lelystad is how sustainability is perceived very differently by Fackeldey and Atkins. In Eindhoven the parties agreed to find a balance between people planet and profit, which prompts the proponents of expansion to fund research that emphasizes beneficial effects to employment. The results were perceived by the opposition however to be either exaggerated or based on wrong information. This highlights another important aspect, namely how information from external parties is used as factual and not revisited even when conditions change. This way, it appears that using information from an external party is disproportionately more useful than information coming from internal deliberations.

A Segue can be made here to moral uncertainty since some parties have the financial means to conduct research where others do not, thus creating an imbalance in power. However, most of the moral uncertainties are manifested in the long term plans, which makes sense because the dimension of time, as was described in the theoretical framework, is an important factor. In Lelystad, the Environmental federation withholds from endorsing the plan until a future evaluation moment when they feel their position at the table will hold more merit. In Eindhoven, several parties have specific conditions or refuse to endorse the long term plan. Some parties that feel they did not receive a fair chance at the table are even attempting to establish a new regional table. Another dimension of time is how it creates peer pressure. The example of Lelystad Airport postponing the opening due to delays by air traffic control caused a lot of frustration. These stern deadlines put parties under pressure to come to a consensus. However, one could question the stability of such agreements, especially when policy goals are vaguely determined.

Overall, the same uncertainties appear in both airports. The difference between Lelystad and Eindhoven is the intensity of uncertainty and the stage of the process where it takes place. Eindhoven is a developed airport situated in a densely populated area, the effects of air travel are well known and the involved parties have a clear concept of what (or who) they represent. Hence the amount of parties that did not sign the final report is much higher than in Lelystad, where the area is still in development and the balance between costs and benefits is not as clear. The involved parties in Lelystad have yet to fully develop their identity and understanding of what issues are at stake.

5.1 Applying multiplanar theory

If we refer back to the theoretical framework it becomes clear that the societal shifts termed the neoliberal turn and the communicative turn have certainly made their way into planning practice thus creating a pluralist governance landscape which is represented in the Alderstable. The uncertainties it accompanies have shifted from objective and clearly definable, towards intersubjective. The presence of multiple frames in the participants of the Alderstable on topics like sustainability and employment create an ambiguous situation where uncertainty relates more to the process than the project. With this information in mind we can now turn our attention to the implementation of multiplanar theory so that association building can be steered by planners. The

step that needs to be taken in order to achieve that, as outlined in the conceptual model, is to place the uncertainties within the theoretical framework of Hillier’s multiplanar theory. The previous chapter stated that the structure of the Alderstable appears to have a character similar to that of Hillier’s two planes of spatial planning and governance, but we will now research to what degree that is actually the case and how the theory can make sense of the uncertainties that appear in practice. In order to do so, each aspect of both planes as they are juxtaposed by Hillier will be addressed individually.

Plane(e) of consistency Becoming/emerging	Plan(e) of organisation Transcendence
---	---

The first notion describes the general theme of both tables. A transcendent notion is one where identity comes together fully formed, a process of becoming is never at the end of a process but always in the making and re-making (Hillier, 2007). The working tracks certainly have the characteristics of transcendence. The long term plan, however, is designed to be the end of the process. There are moments of evaluation built in, but they are there to confirm if certain conditions have been met, not to change the fabric of the process.

Plane(e) of consistency Open-ended-trajectories	Plan(e) of organisation Closed goals
---	--

Goals are approached in a binary matter in both airports, they are debated until the required conditions have been met and then they move on. In the long term no room for multiple trajectories is allowed for. The amount of flights is a fixed number in both airports and the short term goals are derived from that.

Plane(e) of consistency Rhizomic multiplicities	Plan(e) of organisation Hierarchical relations of power
---	---

A rhizome is a multitude of actors forming connections in a non-hierarchical manner without a clear beginning or end; it is the exact opposite of a traditional centralized organization. In the short term there is hierarchy in working tracks, certain parties are given sole responsibility to see goals come to fruition. In the long term a point has been made by the participants to give each party, including the government, an equal vote in the end report. A cliffnote has to be made that while some parties represent just themselves of a small fraction, other parties represent multiple other groups in both airports. So a complete rhizome in the way Hillier intended is not present.

Plane(e) of consistency Time as aeon	Plan(e) of organisation Time as chronos
--	---

These two notions perhaps require some clarification: Chronos is a spatialised time of quantified metrication where only the present exists, whereas aeon is a ‘virtual’ time continuum where past, present and future exist all at once (Hillier, 2007). In practice, Time is approached in chronological order, both in the short- and long term, with clear deadlines. It creates a certain pressure for parties to operate ‘on the clock’.

Plane(e) of consistency Chance	Plan(e) of organisation Planned development
--	---

There is no room for chance in either airport. Each step of the process is carefully planned in advance. While chance obviously does occur when economic or societal conditions change, there is no coping-method built in the process. An example was provided by Robert Atkins who noted that the employment projections were not adjusted when the nature of the airport turned out to be different than expected.

Plane(e) of consistency Smooth space	Plan(e) of organisation Striated space
--	--

Striated space is regular and ordered, smooth space is in continuous variation and may be regarded as a 'composed chaos' (Hillier, 2007). In practice, these terms relate to the spatial context in which planning takes place. In the working tracks there appears to be a linear relation to space, where territorial causes and effects are clearly mapped. The long term space in Eindhoven is also smooth, the structure of space is in continuous motion but the airport remains resilient to changing surroundings as spatial changes do not impede with operations. In Lelystad the long-term effects remain to be seen, especially in regards to the combination of airport and wind-farms.

Plane(e) of consistency Unstructured	Plan(e) of organisation Structured
--	--

Both the short- and the long term are heavily structured in the two airports. Guidelines are set up for the working tracks and a specific order of operations is maintained for the end report. The structure of the process is the same in both Lelystad and Eindhoven.

Plane(e) of consistency Dynamism of unformed elements	Plan(e) of organisation Stability of judgement and identity
---	---

In Eindhoven there is stability in identity in the short term, but the long term is much more dynamic. Certain parties like the BOW indicate that they consider proceeding as an action party and call for a different form of consultation, like a regional party. In Lelystad, the identity is not as stable in the short term; there are fewer parties from civil society and 'protective parties' are just now forming and not yet present at the table. Again, the long term stability of the table remains to be seen here.

Plane(e) of consistency Flux and fluidity	Plan(e) of organisation Inertia or sluggish movement
---	--

Movement in both airports is experienced as slow and incremental, with a lot of frustration over delays, especially in Lelystad. In the long term there is little room for fluidity since the number of flights is a fixed entity and does not allow for deviation of the plans.

Plane(e) of consistency Power to	Plan(e) of organisation Power over
--	--

As was previously noted, there is ‘power over’ in the short term at both tables. The ‘power to’ is limited in Eindhoven since several parties refused to endorse the final report. The expansion will still proceed, but with much less democratic support than was desired. In Lelystad the ‘power to’ appears higher, but the long term effects are not fully known yet. The evaluation moment in 2020 will reveal just how much ‘power to’ the table has.

Plan(e) of consistency	Plan(e) of organisation
Becoming/emerging	Transcendence
Open-ended-trajectories	Closed goals
Rhizomic-multiplicities	Hierarchal relations of power
Time as aeon	Time as chronos
Chance	Planned development
Smooth space	Striated space
Unstructured	Structured
Dynamism of unformed elements	Stability of judgement and identity
Flux and fluidity	Inertia or sluggish movement
Power to	Power over

Table 7: Multiplanar theory in lelystad

Plan(e) of consistency	Plan(e) of organisation
Becoming/emerging	Transcendence
Open-ended-trajectories	Closed goals
Rhizomic-multiplicities	Hierarchal relations of power
Time as aeon	Time as chronos
Chance	Planned development
Smooth space	Striated space
Unstructured	Structured
Dynamism of unformed elements	Stability of judgement and identity
Flux and fluidity	Inertia or sluggish movement
Power to	Power over

Table 8: Multiplanar theory in Eindhoven

Figures 7 and 8 provide a visual summary of the findings from the case studies. A green colour indicates that the situation in practice matches the theory; red indicates that it does not. An orange colour means that practice partially parallels the theoretical situation. Finally, grey indicates that there is not enough evidence to make a judgement.

5.2 Recommendations

The evidence from the Alderstabel demonstrates that uncertainty is still approached from a positivist perspective where the practitioners believe they can be contained and reduced to zero. In reality, however, the uncertainties form in a post-positivist manner and only increase in complexity when more people and information are added. The analysis above shows that the structure of the Alderstabel does not allow for its participants to work with these uncertainties towards differentiating trajectories of future development. Based on these findings we can now answer the research question and form recommendations for Lelystad and Eindhoven on how to use the multiplanar theory to improve association building:

1 *Stop working towards a long-term fixated goal*

Hillier states that goals should only be fixated in the short term and the case studies prove why that is the case; the political decision to accommodate 45.000 flights in Lelystad and 25.000 in Eindhoven was met with great suspicion and resistance by the parties at the table. The entire process was perceived as a 'charade' by some, while others questioned the democratic validity of the Alderstabel when the end result was already set. According to multiplanar theory the short term working tracks should be experimental and feed the long term trajectories, not the other way around. In her book, Hillier states the following regarding long term goals: "*I find such positivist gods-eye planning not only elitist and arrogant but totally opposed to the values of emergence*" (Hillier, 2007). Some recent newspaper articles support that statement since the overflow of Schiphol is constantly changing therefore rendering the fixed goals obsolete (Telegraaf, 2017; Volkskrant, 2016). Despite the criticism from a theoretical perspective, in practice it is very difficult to get a process like this approved and financed without an end-goal. Therefore I propose to only fixate the strictly necessary demarcations like laws and regulations, and strive towards a general direction like 'growth'. The actual interpretation of growth can then be decided democratically and in conjunction with the uncertainties that may appear.

2 *Redefine planning to an empty signifier*

Policy goals like 'sustainability' and 'competitiveness' are what Hillier calls 'master signifiers', meaning words that can carry ambiguous or multiple meanings. The Alderstabel attempted to superimpose these policy goals onto Lelystad en Eindhoven without recognizing the regional differences. In Lelystad the attempt to combine expansion with sustainability targets proved to be problematic, in Eindhoven the balance between nuisance and economic effect caused a lot of conflict between the different parties. With an increasing number of actors involved, all with divergent norms and values, attempting to create factual information with maps, contours and graphs only increases complexity and intersubjective uncertainty. Therefore, Hillier proposes that planners reduce the meaning of objectives to what she calls 'empty signifiers'. This way, planning is emptied of ideological context and can balance the values and desires of multiple actors. Now, a tailor made process congruent with the ever-changing dynamics of space and time can be made (Hillier, 2007).

6 Conclusion & Reflection

The final chapter of this research involves a reflection on the process and answering the main research question:

To what extent do intersubjective uncertainties influence the decision-making process about the future of Lelystad airport and Eindhoven airport, and what lessons could be learned by planners and policy makers?

6.1 Concluding remarks

Jean Hillier once compared a multiplanar process to a raft with a group of people on it that is adrift in the ocean. The overall objective, or trajectory, is to reach land. The way this group would go about this is through a series of short term projects, like making a sail or figuring out where they are in relation to land. In these projects they have to account for the raft, the changing conditions of the ocean and the desires of the people on board. All these elements will continually change and depending of what seems to work they will change their trajectory accordingly. Making progress then becomes a process of strategic navigation across multiple planes. If we translate this metaphor to regional airports of the Netherlands the raft becomes the Alderstable; the people on board are the different parties at the table and spatial contexts forms the ever changing ocean. Reaching land is building a resilient airport. The problem in practice is that the table operated under the assumption that they knew exactly where the 'land' was. Consequentially, they insufficiently accounted for the goals and desires of the people on board as well as the ever-changing spatial context in which planning takes place, which made for a difficult process.

This research has shown that as the processes for airport planning change from master planning towards communicative planning, so do the nature of uncertainties. The way to deal with this is not by reducing them but to work with them and allow them to take the process into different directions. Planners do not yet seem to understand that new uncertainties are of a different kind than they are used to and are amplified when more information and participants are added. The idea that involving different stakeholders alone is enough to guarantee a democratic process is false, as is the idea that a fixed end-goal can be reached in consensus with all parties. So to answer the main question: Intersubjective uncertainties play a major role in the process of airport expansion and it makes for an incremental and frustrating experience for the parties involved. The physical, social and economic world should shape planning and policy making, not the other way around. The recommendations I made in the previous chapter should allow planners and policy makers to work with uncertainties, instead of trying to reduce them to 0. Together, they should let short term experiments dictate the trajectories of planning with simplified policy goals based on a common frame of reference.

6.2 Recommendations for future research

When I first started this research I had no idea if communicative approaches would be relevant to regional airports. Most research I found was done on major airports like Schiphol, Heathrow and Charles de Gaulles and related to topics like 'airport cities' and 'megaprojects'. Regional airports were small in scope and perhaps the traditional master planning would be sufficient? After going deeper into the subject I realized that the assumption of "new planners entering the arena leads to new

uncertainties” is very true. In addition, the public attention from inhabitants and media outlets for regional airports is sometimes greater than for major airports. Considering the growth rates of LCC’s I think it is fair to say that regional airports will only become more relevant in the future. Thus, more research will certainly need to be done. I approached this topic from a very specific angle and used two airports situated in the same country but perhaps applying the same approach to airports situated in different countries, or even continents, would yield different results. So would an approach to regional airports from a different angle, like complexity. The topic of regional airports would also make for interesting research in economic geography, considering the amount of businesses willing to set up shop near regional airports. The issues that appeared with licenses and exemptions leading to lawsuits in Lelystad show that an approach from a legal, or business administration perspective would also make for interesting research topics.

6.3 Refection

When I started writing this thesis I immediately knew that I wanted to write about airports since they have been the subject of my fascination for a long time. As I described in the previous paragraph, the question of whether I should research mainports or smaller regional airports was a somewhat difficult one to make. Once I decided to focus on regional airports, Lelystad and Eindhoven made the most sense to compare since they are both rapidly changing and under much media attention. Setting a theoretical framework to accompany that research was the most difficult and time consuming part. I knew I wanted the main theme to be uncertainty but how exactly to approach that and how that would lead to a functional theoretical approach and conceptual model was a difficult threshold to get over. This feeling of being ‘stuck’ coincided with the holiday season which eventually led to a delay of several weeks. Once I found an applicable theory in Hillier’s Multiplanar approach I managed to pick up the pace. The methodology then went pretty well, doing a case study with qualitative research method made the most sense right away. Interviews were also clearly necessary because direct involvement to the project was needed to get valuable information. Once I got to the data collection, getting interviews was much harder than I had anticipated. I started out sending e-mails to the people I wanted to talk to but most did not respond or responded weeks later saying they were too busy. I realized that my theoretical approach was somewhat complicated and perhaps too abstract for people to comprehend. I therefore decided to start calling people and explaining over the phone what exactly the research meant and what I was expecting from them. Once I did that, arranging interviews went fairly easily. Eventually I managed to interview many of the people I wanted to talk to and they provided me with very useful information.

In hindsight, I should have called people right away instead of sending e-mails. It is difficult to explain what your research is about in a few written sentences and sending a 3 page e-mail about your thesis is probably not conducive to getting responses either. In addition, you don’t need to mail back and forth to set an appointment over the phone. Some people were even willing to conduct the interview right away over the phone the first time I called them. A second aspect I would have done differently is the time planning. There were moments when I felt like I was stuck and couldn’t get in a rhythm. Part of the delay was the fact that I tried to do everything chronologically. For instance, I was reluctant to start interviewing before I had my theoretical framework and methodology fully finished. My supervisor provided valuable advice to start interviewing people as soon as possible, even if they were just orientating interviews. Once I started doing that the process moved much

faster. Generally, the meetings I had with my supervisor were a key role in the process. Sometimes I was heading for a dead end when a few simple instructions from my supervisor helped me regain focus of what direction to move in with this research.

In the end I am pleased with the outcome of my thesis. As far as credibility is concerned, the people I interviewed were very knowledgeable and open in their answers. I am aware that the participants might have their own agenda but since I interviewed both proponents and opponents of the airports I feel like it combines into a comprehensive and credible picture. The policy documents and transcripts that were available online also helped in crossreferencing the interviews with the written records. The theoretical approach I selected was also useful because the structure of which is very similar to that of the Alderstable, which meant that the uncertainties that appeared in practice could easily be placed within the structure of the Multiplanar approach, thus providing clear results. I do realise that my recommendations might be difficult to apply in practice, getting a multi-million euro airport expansion approved without an end-goal is a difficult thing to ask. But if for nothing else, I hope this research provides some insight into the way uncertainties appear and how they affect the process of airport planning in the short- and long term.

References

- Abott, J. (2005) Understanding and Managing the Unknown: The Nature of Uncertainty in Planning, *Journal of Planning Education and Research*, 24:237-251
- Agusdinata, D. B., Marchau, V. A. W. J., & Walker, W. E. (2007). Adaptive policy approach to implementing intelligent speed adaptation, *IET Intelligent Transport Systems*, 1(3), 186-198
- Alders, H. (2015) Brief ultieme poging, viewed on 11-05-2017 at:
http://www.alderstafeleindhoven.nl/uploads/1/4/1/3/14138220/20150907_brief_alders_ultieme_poging.pdf
- Alderstable (2012) Advies Lelystad Airport
- Alderstable (2010) Eindadvies Eindhoven
- Alderstable (2010-2) Werkprogramma uitvoering Aldersadvies Eindhoven
- Allmendinger, P. (2002) *Planning Theory*. Palgrave, Hampshire, UK
- Ansell, C. & Gash, A. (2007) Collaborative Governance in Theory and Practice, *J Public Adm Res Theory*, 18 (4), 543-571.
- Baker, D., & Freestone, R. (2011) Airport city: A new business model for development in critical issues in air transport economics and business
- Ballegooij-Gevers, M.C. (2012) Beleving leefomgeving rondom vliegveld Eindhoven
- Baxter, P. and Jack, S. (2008) Qualitative case study methodology: Study design and implementation or novice readers, *The Qualitative Report*, 13(4)
- Bloom, B. and Crabtree, B. (2006) The qualitative research interview, *Medical education*, 314-321
- Brugnach et al. (2008) Identification of Major Sources of Uncertainty in Current IWRM Practice: *Illustrated for the Rhine Basin*
- Buck Consultants International (2000). *Toetsing wenselijkheid uitbreiding luchthavencapaciteit: Toetsing bij corporate Nederland*, samenvatting. Den Haag: Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- Burghouwt, G. (2007) *Airline Network Developments in Europe and its Implications for Airport Planning*, Ashgate, Aldershot.
- Busscher, T (2014) Towards a programme-oriented planning approach: Linking strategies and projects for adaptive infrastructure planning, *University of Groningen*
- Chambers, R. (2007) Tackling uncertainty in airport design: a real options approach. Master thesis, Massachusetts Institute of Technology, USA. Curry and Webster, 2011
- Eindhoven Airport (2009) Management samenvatting: Business case Eindhoven Airport
- FAA (2007) Advisory Circular Airport Master Plans Chapter 7 (AC) 150/5070-6B,

- FAA (2011) ACRP REPORT 49: Collaborative Airport Capital Planning Handbook
- FAA (2012) ACRP REPORT 76 Addressing Uncertainty about Future Airport Activity Levels in Airport Decision Making
- Farías, I., & Bender, T. (2012). *Urban assemblages: how actor-network theory changes urban studies*. Routledge.
- Flohr, R. & Vinkx, K. (2010) *Hinderbeperkende maatregelen Eindhoven*
- Flyvbjerg, B., Bruzelius, N. & Rothengatter, W. (2003) *Megaprojects and risk: An anatomy of ambition*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Freestone, R. and Baker, D. (2009) *The planning of airport regions and National Aviation Policy Issues and challenges in the Australian experience 2008-2009, 1st International Colloquium on Airports and Spatial Development*
- Gill, P, Stewart, K., Treasure, E., & Chadwick, B. (2008) *Methods of data collection in qualitative research: interviews and focus groups. British dental journal*
- Goodrick, D. (2014). *Comparative Case Studies, Methodological Briefs: Impact Evaluation 9*, UNICEF Office of Research, Florence
- Gordijn H, (2016) *Geluid rondom Luchthavens, Ruimtelijk Planbureau, Den Haag*
- Grout, P. A. (2005) *Value-for money measurement in public-private partnerships*, EIB Papers, Volume 10, No. 2, pp. 32-56.
- Güller, M., Güller, M. (2003) *From Airport to Airport City*, Litogama, Barcelona
- INECO, IAA & Aviasolutions (2006) *Study on the functioning of the internal market*, European Commission, *land use planning and management in the EU*
- Healey, P. (1992) *Planning through debate: the communicative turn in planning theory, Readings in planning theory*
- Healey, P. (1998) *Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning. Environment and Planning*, 1531-46.
- Van der Heijden, K. (1996). *Scenarios: the art of strategic conversation*.
- Howell, W. C., & Burnett, S. (1978). *Uncertainty measurement: A cognitive taxonomy. Organizational Behavior and Human Performance*, 22, 45–68.
- Kahneman, D. & Tversky, A. (1982) *Variants of uncertainty*. In D. Kahneman, P. Slovic, & A. Tversky (Eds.), *Judgment under uncertainty: Heuristics and biases*, 509–520
- van der Knaap, G. A., & Vossen, P. A. L. M. (1995). *The Regional Economic Setting of Airport Based Office Projects*. Economic Geography Institute of Erasmus University.

- Keast, R. and Baker, D. and Brown, K. (2008) Balancing infrastructure for the airport metropolis, *International conference on infrastructure systems: building networks for a brighter future*
- Knight, F.H. (1921) Risk, uncertainty and profit, *Hart Schaffner & Marx*, New York
- Kwakkel, J.H. (2010) The Treatment of Uncertainty in Airport Strategic Planning, *Faculty of Technology, Policy and Management*, Delft University of Technology
- Kwakkel, J. H., Walker, W. E., & Marchau, V. A. W. J. (2008, November). Adaptive policymaking for airport strategic planning. In *Infrastructure Systems and Services: Building Networks for a Brighter Future (INFRA)*, 2008 First International Conference on (pp. 1-6). IEEE.
- Lahdelma, R. (2000) Using Multicriteria Methods in Environmental Planning and Management. *Environmental Management*, 26(6), 595-605.
- Law, J. (2004) And if the global were small and noncoherent? Method, complexity, and the baroque, *Environment and Planning D Society and Space*, 22, 13–26.
- Lelystad Airport (2016) Geschiedenis Lelystad airport, viewed on 03-04-2017 at: <https://www.lelystadairport.nl/over-ons/lelystad-airport>
- Lemos, M.C., Agrawal, A., (2006) Environmental governance. *Annual Review of Environment and Resources* 31, 297–325.
- Mack, R. (1971). *Planning and Uncertainty*, New York: Wiley
- Marchau, V.A.W.J. , W.E. Walker, G.P. van Wee (2010) Dynamic adaptive transport policies for handling deep uncertainty, *Technol. Forecast. Soc.* 940–950.
- Martens, Karel. (2007) “Actors in a Fuzzy Governance Environment.” In Gert De Roo and Geoff Porter, eds., *Fuzzy Planning: The Role of Actors in a Fuzzy Governance Environment*, 42-65. Aldershot, UK: Ashgate Publishing
- Maxwell, J.A (1998) Designing a qualitative study, in L. Bickman and D.J. Rog (eds), *Handbook of Applied Social Research Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage, 69-100.
- Ministry of Defence (2012) Rapportage voorstudie operationeel concept Lelystad
- Ministry of Defence (2009) Verplaatsing militaire functies vliegbasis Eindhoven
- Ministry of Infrastructure and Environment (2014) Voorstudie operationeel concept Lelystad Airport
- Neely, J. E., and Neufville, R. (2001) Hybrid Real Options Valuation of Risky Product Development Projects, *International Journal of Technology Policy and Management*, 29-46.
- Odoni, A. R., de Neufville, R. (2003). *Airport Systems., Planning, Design and Management*, McGraw Hill.
- O'Leary, Z. (2014). *The essential guide to doing your research project (2nd edition)*. London: SAGE

Omroep Brabant (2015) Zweefvliegclub moet vertrekken vanwege groei Eindhoven Airport: 'Niet onze keuze', viewed on 18-04-2017 at:
<http://www.omroepbrabant.nl/?news/227551782/Zweefvliegclub+moet+vertrekken+vanwege+groei+Eindhoven+Airport+Niet+onze+keuze.aspx>

Omroep Flevoland (2011) Raad van State buigt zich over vliegveld, viewed on 26-03-2017 at:
<http://www.omroepflevoland.nl/Nieuws/84557/lelystad-raad-van-state-buigt-zich-over-vliegveld>

Pope C, Ziebland S, Mays N. (1999) Analysing qualitative data. In Pope C, Mays N (eds) *Qualitative research in health care*. 2nd ed. pp 75–88. London: BMJ Books

Prins, M. (2008) Landing an airport? Airport development and strategic land use planning in the EU. *Airlines magazine*

Rijksoverheid (2016) Wet Luchtvaart, viewed on 11-03-2017 at:
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0005555/2017-04-01>

Rijksoverheid (2014) Luchthavenbesluit Eindhoven, viewed on 07-04-2017 at:
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0035646/2017-01-01>

Rijksoverheid (2009) Luchtvaartnota : Concurrerende en duurzame luchtvaart voor een sterke economie

Schiphol Group (2012) Business case Lelystad: Marktverkenning

Schiphol Group (2012) Werkgelegenheidseffecten Ontwikkeling Lelystad Airport

Schiphol Group (2014) Addendum 2: Advies Alderstafel optimalisaties

Schiphol Group (2014-2) Milieueffectrapport Lelystad Airport

Stoker G. 1998. Governance as theory: five propositions, *Int. Soc. Sci. J*, 50(155), 17–28

Strauss, A. L. (1987). *Qualitative analysis for social scientists*. New York: Cambridge University Press

Szyliowics, J. S. and Goetz, A. R. (1995). Getting Realistic About Megaproject Planning: The Case of the New Denver International Airport. *Policy Sciences*, 28(4), 347-369

Tannert C, Elvers H-D, Jamdrig B (2007) The ethics of uncertainty. *EMBO Rep* 8(10):892–896

Telegraaf (2016) Onjuiste aannames groeit toekomst Schiphol viewed on 24-02-2017 at:
http://www.telegraaf.nl/dft/27674532/Onjuiste_aannames_groeit_toekomst_Schiphol.html

Volkskrant (2016) Wie vliegt er straks vanaf Lelystad Airport? Viewed on 18-10-2017 at:
<http://www.volkskrant.nl/economie/wie-vliegt-er-straks-vanaf-lelystad-airport~a4396042/>

Walker, E. Marchau, V. & Van De Riet, O. (2003) Special Issue of Transportation Planning and Technology 'Approaches to Developing the Airport of the Future', *Transportation Planning and Technology*, 31:1, 1-9

Walker W.E., et al. (2010) Addressing deep uncertainty using adaptive policies: Introduction to section 2, *Technol. Forecast. Soc. Change*

Webster, J. And Watson, R.(2002) Analyzing the Past to Prepare for the Future: Writing a Literature Review, *MIS Quarterly*, 26(2), 13-23

Wijk, M. (2007) Airport as Cityports in the City-region. Dissertation in Geographical Studies

Wilson, T. (1999). Exploring models of information behaviour: the 'uncertainty'project. *Information Processing & Management*, 35(6), 839-849.

Yin, R. K. (1984). Case study research: Design and methods. Newbury Park, CA: Sage.

Yin, R. (2003). Case study research: Design and methods. Thousand Oaks, CA

Zuidema, C. (2013), 'Post-contingency – making sense of decentralization in environmental governance', (PhD thesis), University of Groningen.

Appendix: Transcripts of interviews

- 1 Johan Weggeman, Secretary of the Alderstable
- 2 Jop Fackeldey, Lelystad Municipality
- 3 Jaap Ladders, Flevoland Province
- 4 Robert Atkins, Natuur & Milieu Flevoland
- 5 Jos Dankers, Noord-Brabant Province
- 6 Jeroen Rooijackers, BWO Eindhoven

Q:Waarom is, in navolging van Schiphol, ook voor Lelystad en Eindhoven besoten een alderstafel op te richten?

A: In 2006 is de Alderstafel Schiphol door het kabinet ingesteld, dat was naar aanleiding van een afstemming die ontstond van besluitvorming over Schiphol en de knelpunten die daar toen voor de korte termijn aanwezig waren. Met overschrijding van handhavingspunten, ik laat het technische even met rust, maar het betekent wel concreet dat de ontwikkelmogelijkheden voor Schiphol op heel korte termijn beperkt waren. Tegelijkertijd waren er allerlei verwachtingen in de omgeving gewekt, mede door het optreden vanuit het kabinet, voor hinderbeperkingen die voor het kabinet zelf heel moeilijk te realiseren waren omdat ze daarbij weer afhankelijk waren van de inspanning van de sector. Dus er was, en is, een grote mate van wederzijdse afhankelijkheid van de verschillende betrokken actoren. Die hebben toen geleid om uit die patstelling te kunnen komen om een proces in te richten waarin de partijen die wederzijds van elkaar afhankelijk zijn om de tafel te zetten en te kijken of er onderlinge afspraken mogelijk waren waardoor je uit de patstelling zou geraken. Daarvoor was een belangrijke stap gezet in 2007 met een advies voor de korte termijnproblematiek. Onderdeel van die afspraak was dat er gezamenlijk zou gekeken worden naar de middellange termijn, dan werd gedacht aan de periode tot en met 2020. Daar zijn partijen vervolgens mee aan de slag gegaan met elkaar, dat heeft geresulteerd in een visie voor Schiphol op de middellange termijn. Daarbij is gekeken naar de verwachte vraagontwikkeling in die periode, tot en met 2020, ook is er gekeken naar de wat de mogelijkheden zijn op Schiphol. Onderdeel van dat totaalpakket wat er uiteindelijk gekozen is, ik laat Schiphol even rusten, was dat er voor de periode tot en met 2020 voor het accommoderen van vraag naar luchtvaart die ingeschat werd op zo'n 600,000 vliegbewegingen (later is dat iets bijgesteld naar 580). Maar dat er een plafond op Schiphol werd afgesproken tot 510,000 vliegtuigbewegingen, en dan blijf je met 70,000 vliegtuigbewegingen zitten. Daarvoor is teruggegaan naar het kabinet, voordat het akkoord gesloten werd, met de vraag van: Kabinet, doe een uitspraak van wat vindt u, of dat de vraag naar luchtvaart in Nederland dient te worden afgewikkeld, danwel mensen die bijvoorbeeld voor vakantievluchten gebruik willen maken van het vliegtuig of dat die naar luchthavens in aangrenzende landen zich zouden moeten begeven. Het kabinet heeft daar toen uitspraak over gedaan dat die vraag die zich in Nederland voordoet ook in Nederland zou moeten worden afgewikkeld. Dat leidde toen in het definitieve akkoord-advies wat toen gegeven is tot de opgave om voor 70,000 vliegbewegingen die niet op Schiphol terecht konden, omdat we Schiphol daarmee niet kunnen belasten, om daar ruimte voor te zoeken op de regionale velden. Daarbij zijn toen met voorrang Eindhoven en Lelystad aangemerkt. Dat advies is door het kabinet toen overgenomen en daarbij is toen gevraagd aan Alders, die voorzitter was van de tafel in Schiphol, om dit te doen met betrokkenheid van de regionale partijen. In een vergelijkbaar proces als was gebeurd rondom Schiphol, daar zag het kabinet dat die formule gewerkt had en ze wilden graag dat dezelfde formule ook in die twee regio's gevolgd zou worden. Daar komt vervolgens de opdracht uit naar voren om in Eindhoven en Lelystad een dergelijk proces te volgen.

Q: Is die fomule ook hetzelfde toegepast? Omdat ik me voor kan stellen dat bij bijvoorbeeld Lelystad niet van te voren geheel duidelijk is wie nou de relevantie actoren precies zijn?

Ik denk dat dat wel meteen duidelijk was, rond Schiphol is dat moeilijk. Je ziet wel als je dit soort processen opzet in de regio dat er altijd, zeker in de beginperiode maar ik maak het nu na 10 jaar bij Schiphol nog mee, dat er partijen aan de deur kloppen van: 'Wij vinden dat wij ook aan die tafel horen te zitten'. Het is steeds wel zoeken naar een goede formule daarin. Het betekent dat je toch een stakeholder-analyse maakt van welke partijen, vanuit welke rol, zouden een positie moeten hebben aan de tafel? En dat er tegelijkertijd vanuit de praktische kant van zo'n proces die dat organiseert: Hoe kun je het gesprek beheersbaar houden, in de zin van je moet ook wel met elkaar om de tafel kunnen zitten. Danwel fysiek, om met elkaar een gesprek te kunnen voeren over de opdracht waarvoor je staat. De ervaring leert wel een beetje dat je bij zo'n 15 partijen aan tafel, is toch wel een beetje de grens. Dan kijk je van welke segmenten heb je: Je hebt de sectorpartijen, je begint bij de exploitant, de luchtverkeersleiding en je carriers, dat is een blokje toch vaak. Een blok van de regionaal bestuurlijke partijen, dat is niet altijd de meest ingewikkelde want die zijn gegeven, het is duidelijk wie dat zijn. Daar kan het wel nog de vraag zijn van hoe richt je de vertegenwoordiging in want bij Schiphol hebben we 40 gemeenten die in de wettelijke contour liggen. Dat lukt niet, dus je moet een bepaalde vorm van vertegenwoordiging zoeken, soms is die gegeven en soms niet, dan moet je de vraag neerleggen bij die partijen om te komen tot een vertegenwoordiging, want als je het hun oplegt is dat ook niet de bedoeling. Dus dat zijn de regionale partijen, en daarmee heb je nog een groep van bewoners. Dat is ook heel sterk bij luchthavens verschillend, soms heb je heel actieve groepen, actiegroepen die al jaren lang actief zijn, en soms heb je die niet. Dan is het meer zoeken van waar kan ik aansluiting vinden bij. Dat is heel locatiegebonden ik heb Schiphol uitvoerig gezien en vooral de bewonersvertegenwoordiging. Ondertussen ook met twee

verschillende modellen, we zijn een nieuw model gestart met ook echt verkiezingen van bewonersvertegenwoordigers dat is uniek wat we hier rondom Schiphol met de instelling van de omgevingsraad hebben gedaan. Maar ik heb ook wel in Eindhoven gezien waar je heel sterk, jaren lang, bestaande actiegroepen dat die aan tafel zitten. Bij Lelystad is het weer anders, dat is meer een ondernemende bewonersvertegenwoordiging, vooral agrariërs die daar rondom de luchthaven zitten. Die weer een hele eigen aanpak en ook opstelling hebben, maar ook kenmerken hebben. Die kan ik niet vergelijken met hetgeen dat ik Schiphol en op Eindhoven tegenkom. Die komen dus ook met andere typen vragen die zijn vooral geïnteresseerd in wat de gevolgen zijn voor de bedrijfsvoering. Maar ook, en dat is leuk daar zie je de ondernemende kant, van hoe kunnen wij van de luchthaven een kans maken voor ons bedrijf. Die zien daar uiteindelijk ook, nu zijn ze zover gekomen dat ze plannen aan het ontwikkelen zijn hoe zij een graantje kunnen meepikken van de ontwikkeling van de luchtvaart. Dat hebben de bewoners, dus nogmaals heel gemaleerd daar kun je niet eenduidige uitspraken over doen. Daarnaast is er nog de Rijksoverheid, niet te vergeten, waarbij we steeds hebben aangehouden de Rijksoverheid heeft twee rollen ten opzichte van het overleg: Opdrachtgever, ja dat zijn ze en stellen daarmee de kaders, maar ze zijn ook partij aan tafel. Dus niet in de traditionele vorm van er komt een advies en het Rijk gaat eens even overwegen van wat gaan we doen. Nee, je bent volwaardig gesprekspartner aan tafel. Als er belangrijke punten zijn die afgewogen moeten worden door het Rijk waar het linksom of rechtstom kan gaan, die willen we graag aan de voorkant weten zodat die meegenomen kunnen worden in de advisering. Dus niet iedereen onderhandelt tot achter de komma, geeft heel veel weg en vervolgens blijkt dat het Rijk dat naast zich neerlegt. Dat is dus een volwaardige partij aan tafel. Het vijfde segment wat we dan nog hebben, is wat we maar even noemen de maatschappelijke organisaties in de brede zin van het woord. Dat kunnen zijn milieubewegingen, bijvoorbeeld ook het bedrijfsleven die zich georganiseerd heeft in kamer van koophandel danwel Vno, hoe je die een plek geeft aan tafel. Alles bij elkaar heb je dan al heel wat groepen dus dat zou je een soort richtlijn kunnen noemen. Vanuit daar ga je kijken van hoe kom ik nou te een invulling van de partijen aan tafel? Nogmaals, nooit boven elke discussie verheven. Van tijd tot tijd klopt er altijd weer iemand aan de deur die zegt dat die daar ook zou horen. Alleen dan hebben we dat goed gedaan, je ziet wel de eerste opzet maar ook dat er in de loop van tijd, in ieder geval op Schiphol en ook rondom Lelystad, aanpassingen of aanvullingen doet aan de vertegenwoordiging aan zo'n tafel. Op die manier zoeken we naar zo'n samenstelling.

Q: Heeft dat proces ook vertraging opgeleverd ?

Dit levert geen vertraging op, de samenstelling is iets dat je aan het begin doet. Ik had gisteren toevallig nog een gemeente aan de lijn die bij Schiphol vonden dat ze ook aan tafel hoorden, maar dat levert geen vertraging op. Het is iets dat voortdurend om aandacht vraagt, daar moet je dus ook een heldere afweging hebben over hoe je je representatie aan die tafel geregeld hebt en ook dat de legitimiteit van de partijen die je als gesprekspartner hebt op orde is. Dat is wel iets wat aandacht vraagt maar het is niet iets wat vertraging oplevert.

Q Wat waren volgens u de grootste onzekerheden die zich voordeden bij Lelystad en Eindhoven?

Ik weet niet goed wat een onzekerheid is, voordat ik een heel verhaal begin. Wanneer spreken we over onzekerheden?

Q: Een van de dingen die genoemd wordt in de literatuur is de betekenis die door actoren wordt gegeven aan informatie, als actoren verschillende betekenissen geven aan termen als 'duurzaamheid' kan dit leiden tot manipulatie van informatie over verstoringen van machtstverhoudingen, is hier sprake van?

Ik zou dat niet een onzekerheid of risico noemen ik zou dat een gegeven noemen, daar hebben we mee te maken. Het inzetten van zo'n proces is ook een erkenning dat die onzekerheden die ambiguiteiten en verschillende belangen opleveren er zijn. Als die er niet waren, hoefde je ook zo'n proces niet op te zetten, dan was het allemaal duidelijk. Dan zou ik zeggen, wie is hier bevoegd, gewoon heel simpelweg juridisch, en zeggen politiek Den Haag: kies de richting. Dus ik zie het niet als een risico van het proces, maar het proces zelf is een erkenning van dat het er is, dus we moeten hier goed kijken naar wat de oorzaak en wat het gevolg is. Ja en als je eenmaal die onzekerheden erkent hebt dan zijn die daar aan de lopende band en je haalt ze juist boven tafel door ze expliciet te erkennen en probeert met elkaar die te benoemen. Op die manier kun je ook door partijen aan tafel te zetten van die partijen zelf te horen krijgen wat de voor hen de belangrijke punten zijn die van belang zijn om mee te worden gewogen in de besluitvorming en van een antwoord voorzien. Afhankelijk van het punt wat het betreft, want er zijn een grote hoeveelheid punten, het is per partij verschillend en zullen per partij ook verschillend gewogen worden. Het oordeel van de partijen over misinformatie tot zelfs manipulatie toe, ook dat oordeel zal per partij verschillen. Als je kijkt naar het debat wat, ook rondom Schiphol, weer langzamerhand opgevoerd wordt dan zie je soms partijen ook in die termen spreken. Dat valt mij soms op, dat een van de partijen dan zegt: *'Ik ben daar en daar uitgenodigd, zodat ik nu eens het echte verhaal kan vertellen'*. Het echte verhaal, want alles wat verspreid wordt in de

media door de andere partijen, dat is niet het echte verhaal. Of ik dat ik, ook nog deze week, gewoon een artikel in de krant lees van partijen die ook aan tafel zitten van: 'De waarheid rondom' die vocabulair past zich ook aan, dus daar hebben we het over, als je niet erkent dat dat er is en daarvoor niet een proces inrichten, nogmaals het het proces alleen is onvoldoende voorwaarde om daar uit te komen want er zal ook de bereidheid moeten zijn om dat proces als instrument te benutten om met elkaar het gesprek aan te gaan en tot een oplossing te komen. Als je dat niet erkent en daar overheen gaat dan weet je 1 ding zeker, dat het ergens tot conflict leidt. Dan is de vraag is er ergens een conflict beslechtende instantie die in staat is om dat op te lossen, ja dan wel nee? Maar is het basiskenmerk van besluitvorming in dossiers als deze over regionale luchthavens. Dus onzekerheden en risico's alom, en je probeert ze beheersbaar te maken, bespreekbaar te maken, expliciet te maken door daar over met elkaar om de tafel te zitten.

Q: En ligt de focus dan op het blijven houden van interactie of meer op het behalen van doelen?

Ja dat is een goede vraag, beide denk ik. Waarbij ik het zo zou zeggen: Inhoudelijke voortgang boeken en doelstellingen neerzetten en die bereiken, ja dat zit er zeker in. Maar het andere is er evenzeer, wat je eerst noemt, van het zoeken naar een niveau van interactie zodat je in ieder geval modus met elkaar gevonden hebt om met je onzekerheden en belangenconflicten om te gaan. Die modus, ik denk dat je die wel evenwichtig naast elkaar kan zetten, dat je zowel in de interactie een belans zoekt. Daarmee bedoel ik een vorm van voortgaande interactie elkaar vasthouden in de wetenschap dat als je elkaar niet vasthoudt los van elkaar je doel in ieder geval nooit zal bereiken. Dat is de situatie van wederzijdse afhankelijkheid en ook de erkenning van, en dat de enige manier is om in die context van wederzijdse afhankelijkheid toch die voortgaande interactie te borgen. Maar dat is 1, het andere is van ja interactie is mooi maar bereik ik ook zo mijn doelen? Daar wil je natuurlijk wel toe komen en ook die doelen moeten natuurlijk in balans zijn want vanuit verschillende belangen die er zijn, en die zijn soms tegengesteld, kun je dan een modus vinden om inhoudelijk toch gezamenlijke doelen te formuleren binnen de voortgaande interactie. Die twee zijn allebei enorm belangrijk.

Q: Kan er ook teveel informatie zijn, dat dit ten koste gaat van het overzicht en dat een misschien een verstrengeling komt van feiten en meningen?

Ik vind het moeilijk om in digitale zin te spreken over meer of minder wat beter is, dan zou ik gevoelsmatig meer zitten aan de kant van meer is altijd beter. Ik zou hier echter vooral het punt willen maken van dat het zoeken naar juiste vorm van informatievoorziening is een voortdurende opgave, en ook een hele moeilijke opgave. Als voorbeeld bij Lelystad: Wij dachten in die periode, ik denk dat het zo rondom 2013 was, dat de routestructuur zich uitkristalliseerde dat we daar ook aan tafel met de partijen een unaniem een voorstel hadden ontwikkeld van de beste routes. Routes die zowel operationeel uitvoerbaar waren maar ook voor de omgeving, gegeven de opgave om 45,000 vliegbewegingen in Lelystad te accommoderen, toch het beste was wat we met elkaar konden bedenken. Dan denk je vanuit Schiphol we hebben als zoveel ervaring met omgevingscommunicatie, dus Lelystad is een 10 keer zo kleine luchthaven en veel minder dichtbevolkt, dat moet wel lukken. Op papier achter de studeertafel was het heel duidelijk dat dit verreweg de beste oplossing was, maar dan kom je in de zaal en dan blijkt ineens dat de belangstelling veel groter is dan bij Schiphol. Het gaat om een nieuwe luchthaven met nieuw verkeer dat er nog niet is, wat vreemd is. Dat geeft een heel nieuwe dynamiek, een extra lading aan de communicatie. Punt 2 is; die mensen hebben geen ervaring, in elk geval niet met groothandelsverkeer, wat vliegroutes betreft. Die beginnen zichzelf een voorstelling te maken en dan kunnen de beelden en de fantasieën losgaan. Maar als je dat wil overbrengen wordt er aan jou gevraagd om duidelijk te maken van: *'Dit kunt u verwachten'*. Aan mensen die niet weten wat het is. Bij Schiphol heb je de situatie van het vliegverkeer neemt toe, zeg met 45,000, dan zeggen we: *'Nou u heeft nu dit het wordt nog twee keer zo erg'*. Maar zo iemand heeft een referentie daarvoor. Daar waren mensen die helemaal niet wisten hoe erg vliegtuiggeluid nou eigenlijk is. Daar hadden we even als voorbeeld, prachtige plaatjes gemaakt met routes en en geluidscontouren en dergelijke van wat mensen konden verwachten. En aan het einde van de presentatie zeggen ze: *'Allemaal leuk een aardig, maar wat is nou het geluid dat we te horen krijgen?'*. Dus dat is vooral het punt dat ik wil maken dat de manier waarop je besluit om informatie over te brengen in dit soort situaties essentieel is.

Q: Rechtzaken die enkele omwonenden hadden aangespannen tegen Lelystad zijn ongegrond verklaard door de raad van state, laat dit het succes zien van de alderstafel of betekend het dat nog meer te winnen valt in de informatievoorziening?

Voor zover ik weet zijn de rechtzaken niet zozeer door bewoners aangespannen maar vooral door Rijksoverheidsdiensten zoals de politieacademie, dat maakt het juist wel een interessant bestuurskundig vraagstuk. We hebben er bewust voor gekozen om de bewoners uitvoerig in de lichten tijdens informatie avonden. Dat doen we dan niet met het doel om mensen te overtuigen van onze standpunten maar als je dan ziet dat er bij een informatie avond in Biddinghuizen 900 man aanwezig zijn en dat de voorzitter dan aan het einde van de avond met applaus het podium afgaat dan is dat toch mooi om te zien. Natuurlijk betekent dat niet dat ze het ermee eens zijn, dat kun je ook niet verwachten. Je kan daar niet heengaan met de insteek van: *'Wij gaan een vliegveld bouwen waar jullie overlast van gaan ondervinden en dit is waarom jullie het ermee eens moeten zijn'*. Maar ze waarderen het dat je daar langskomt en met ze in discussie gaat over deze kwesties.

Q: Wat is precies de rol van de gemeente binnen de Alderstafel en de Commissie van regionaal overleg?

Dat zijn twee verschillende rollen, de luchthaven ligt op ons grongebied zal ik maar zeggen dus hebben we een formele rol maar we zijn natuurlijk een van de meest belangrijke partijen want de luchthaven komt hier. De Alderstafel is natuurlijk een overleg van alle regionale stakeholders, daar zitten wij gewoon in samen met de buurgemeenten en de provincie, meerdere provincies zelfs en andere andere milieu organisaties. Dat is gewoon een overlegplatform om te zorgen dat de luchthavenontwikkeling, je zou bijna zeggen zoveel mogelijk draagvlak heeft bij de start en dat de er goed gekeken wordt naar hoe kun je de positieve effecten optimaliseren en de negatieve effecten zo veel mogelijk compenseren, dat is de vraag waar het steeds over gaat.

Q: De twee bestaan naast elkaar, is het de bedoeling dat ze elkaar opvolgen?

Nee dat denk ik niet, zo'n commissie regionaal overleg is verplicht voor een luchthaven in operatie zal ik maar zeggen, nou moet je je voorstellen dat de volledige operatie van deze luchthaven pas gaat starten op 1 July 2019. Dan wordt de CROL volledig operationeel, er is nu nog niet zoveel aan de hand het is nu echt nog hele een kleine regionale luchthaven met wel vliegtuigbewegingen maar zonder groot verkeer. Ik schat zelf in dat de Alderstafel zijn werk voor een belangrijk deel zal beëindigen op het moment dat de luchthaven in operatie gaat. Maar bij 25 duizend vliegbewegingen is de afspraak dat we ook evalueren hoe de plannen die we hadden in de praktijk, dan gaat het ook over hinder en andere zaken, zich in werkelijkheid hebben voorgedaan. Ik zou me kunnen voorstellen dat dan de Alderstafel weer betrokken wordt, ze hebben eigenlijk allebei een andere functie. De een gaat over de ontwikkeling en de bouw van de luchthaven zeg maar, en de andere gaat gewoon over de reguliere luchthaven in gebruik, elke luchthaven heeft zo een CRO.

Q Bieden de richtlijnen van het kabinet genoeg ruimte om een democratisch proces plaats te laten vinden?

Nee het zit anders in elkaar het zijn geen richtlijnen van het kabinet er is een formeel luchthavenbesluit dat genomen is waar ook de raad van state in kan adviseren en wat we met elkaar besloten hebben. Zo een proces moet komen tot een luchthavenbesluit inclusief de milieu effect rapportage (MER). Dat is echt het proces waarin iedereen al zijn bezwaren of opmerkingen kwijt kan, op een moment wordt het luchthavenbesluit dan genomen, daarmee is dan het besluit genomen. Dus het democratisch proces zit volgens mij prima in elkaar, het enige dat ingewikkeld is is dat er heel veel natuurlijke beperkingen zitten. Kijk vliegveiligheid daar kun je alles van vinden maar dat helpt je niet echt in een democratisch proces, daar moeten deskundigen van aangeven welke route er veilig te vliegen is. Zonder risico op vogelaanvaringen of risico op kruisend vliegverkeer of dat soort dingen. Er zitten wel beperkingen in het proces, die komen vaak uit dat soort elementen voort. Maar de kern is gewoon dat er een luchthavenbesluit genomen is en dat komt net als andere besluiten uit een proces tot stand waarin maximale inspraak wettelijk gegarandeerd is.

Q: : Een van de dingen die genoemd wordt in de literatuur is de betekenis die door actoren wordt gegeven aan informatie, actoren kunnen bijvoorbeeld verschillende betekenissen geven aan termen als 'duurzaamheid' . Is hier sprake van in de praktijk of is dit in het proces gewaarborgd?

Dat er ligt er een beetje aan wie de actoren zijn, je moet heel goed kijken naar wie gaat waar over? Schiphol is de eigenaar, die gaat over de duurzaamheidsdoelstellingen die Schiphol als eigenaar heeft. De gemeente, die doen dit rechterlijk, heeft vergunningen verleend, daar kunnen we voorwaarden aan verbinden. De derde is natuurlijk dat we ook als gemeente kunnen proberen de stakeholders te beïnvloeden om die duurzaamheidsdoelen ook echt waar te maken. Zelf doen we dat met het omliggende bedrijventerrein, waar we voor een deel eigenaar van zijn. Daar hebben wij duurzaamheidsdoelstellingen geformuleerd en dan hebben we het geluk dat Schiphol zelf al een hoog ambitieniveau heeft als het gaat om duurzaamheidsdoelstellingen. Waarbij de luchthaven Lelystad ook het beetje het experimenteerterrein is van die doelstellingen. Aan de Alderstafel, een ook de CROL, hebben we het daar dan over en dan proberen we ook diegene die erover gaat de beïnvloeden. Maar iedereen heeft wel zijn eigen rol, de eigenaar heeft zijn eigen rol, de maatschappijen die er gebruik van maken hebben hun eigen rol, en de omliggende gebiedseigenaren hebben ook hun eigen rol. Waar de Alderstafel erg bij helpt is dat ze elkaar kunnen proberen te overtuigen om net een tandje bij te zetten.

Q: En ligt de focus dan op het blijven houden van interactie of meer op het behalen van doelen?

Dat is hetzelfde, diegene die verantwoordelijk is voor het doel moet dat halen. Maar je rapporteert er wel over naar elkaar

Q Maar zijn hierin afsluitmomenten of moet de interactie voort blijven gaan

Allebei, er zijn natuurlijk in het hele proces van luchthavenontwikkeling voordat alle vergunningen verleend zijn tal van formele besluitmomenten. Als het gaat over duurzaamheid bijvoorbeeld heb je daar met elkaar afspraken over gemaakt. Je hebt het er dus over of die doelstellingen gehaald zijn. Alleen je moet je realiseren dat het voor een deel afspraken zijn op basis van, ik zou bijna zeggen, uitruil van vertrouwen want daar staat geen formele sanctie op.

Q: Is een structuur als de Alderstafel essentieel voor de ontwikkeling van een luchthaven?

Ik denk het wel, zeker zo een Alderstafel, CROL is veel meer gebaseerd op wat heb ik nodig als de luchthaven eenmaal functioneert. Schiphol noemt het zelf wel eens heel mooi a license to operate, ik denk dat het wel een beetje zo is. Luchthavens zijn economisch van grote waarde, maar veroorzaken ook echt overlast, want vliegtuigen maken nou eenmaal lawaai, hoe ingewikkeld je er verder ook over doet. Dat betekent dus dat we daar een balans in moeten vinden, dan moet je dus daar over in gesprek. Daar is een Alderstafel een goede plek voor, en dat zal met het CROL ook zo zijn. Het is in ieder geval een plek waar alle relevante partijen elkaar ontmoeten.

Q: Er is veel informatievoorziening, zowel intern tussen de betrokken actoren als naar omwonenden toe. Kan er ook sprake zijn van teveel informatie, dat er een verstrengeling komt van meningen en feiten, of is meer informatie altijd beter?

Er is vrijwel altijd sprake van teveel informatie met alle internetmogelijkheden die je tegenwoordig hebt, maar ik denk dat we op twee manieren geprobeerd hebben dat te bundelen. Om te beginnen de eigen website van de Alderstafel wat een belangrijke, neutrale informatiebron is. Maar ook de luchthaven probeert op een heel nette manier alle informatie die relevant is voor de ontwikkeling van de luchthaven op een site te bundelen. Het is natuurlijk nog verder in ontwikkeling, maar dat gebeurt nu. Ik denk ook dat je dat ook moet doen. Dat je tegen alle partijen moet zeggen: Moet je luisteren we hebben twee plekken waar alle informatie gebundeld is, daar verwijzen we ook naar. Daar staat alles als het gaat om het formele proces en de besluitvorming en de Milieu effect rapportage en de routes. De officiële site van de Alderstafel is de verzamelplaats. De site die de luchthaven onderhoudt waar iedereen ook zijn informatie kwijt kan en mag, met elkaar is dat het portal waarvan we zeggen: Als je iets wil weten of de ontwikkeling van Lelystad airport moet je daar kijken. Dan voorkom je dat mensen zelf moeten gaan zoeken want dan raken ze ergens de weg kwijt.

Q: Was de belangstelling voor informatie geanticipeert of was het meer dan verwacht?

Dat ligt eraan in welke fase, je zou bijna zeggen dat het minder was dan verwacht. Er is hier in de regio, dat is ook regelmatig gepeild, heel veel draagvlak voor de luchthaven ook omdat we natuurlijk die werkgelegenheid nodig hebben. Dat helpt want er zijn ook regio's waar de bezwaarmakers zwaar in de meerderheid zijn. Dat komt natuurlijk ook omdat de luchthaven er nog niet is, mensen ervaren het natuurlijk nog niet, dat realiseren we ons en het proces duurt al 20 of 30 jaar ofzo. Dan zie je dat die belangstelling ook afneemt eerlijk gezegd. Op dit moment is er verder weg meer belangstelling en onrust dan hier in de directe regio.

Q: Welke lessen kunnen worden geleerd voor de toekomst van de uitbreiding van Lelystad airport?

Nou misschien is het wel het belangrijkste dat je probeert met alle partijen vooraf een helder tijdspad te krijgen. Want wat we hier meegemaakt hebben is dat je toch heel vaak op het laatst, dat er een kink in de kabel kwam. Dan wordt het dus steeds opnieuw uitgesteld of vertraagd en dat is voor het proces en voor de betrokkenheid, ja zo een lange spanningsboog hebben mensen gewoon niet. En de tweede is, zorg ervoor dat je altijd transparant bent in je informatie en zorg ervoor dat je als overheid helder bent. Kijk, wij zijn ontzettend voor de economische belangen die de luchthaven met zich meebrengt met de ontwikkeling van de luchthaven. Maar we hebben altijd gezegd: Het gaat wel om een balans, er zijn welliswaar niet zo heel veel mensen vergeleken met de omgeving van Schiphol die hier gehinderd worden, maar die krijgen wel al de hinder. Maar dat zijn ook onze inwoners, ook daar moeten we ons sterk voor maken. Als er sprake is van hinder en als er sprake is van nadeel dan vinden we, ook al vindt niet iedereen van het Rijk of Schiphol dat altijd leuk, dat het nadeel ruimhartig gecompenseerd moet worden. Die balans vind ik heel erg van belang, en dat maakt ook dat je een geloofwaardig verhaal houdt.

Q: Wat is precies de rol van de provincie binnen de Alderstafel en de Commissie van regionaal overleg?

Misschien wat meer de algemene rol van de provincie is natuurlijk gebiedsontwikkeling tot stand brengen. De luchthaven Lelystad is natuurlijk een belangrijke gebiedsontwikkeling, omdat het een voorwaarde is om economische groei te stimuleren. Dus we hebben ons al provincie heel lang al ingezet om de luchthaven tot ontwikkeling te brengen. Daar gaan we natuurlijk niet alleen over, of misschien gaan we er helemaal wel niet over want de luchthaven is eigendom van Schiphol, en die moet bereid zijn te investeren. Wij investeren natuurlijk zelf niet maar we moeten wel de randvoorwaarden proberen te creëren waardoor die luchthaven uiteindelijk wel ontwikkeld kan worden. Dat is meer de beleidsmatige rol zegmaar. De tweede beleidsmatige rol betreft dan het zorgvuldig inpassen van de luchthaven in de omgeving; ruimtelijk, qua infrastructuur, qua overlast en noem alles maar op, om dat goed te bewaken. Dan kom je al heel snel bij de Alderstafel want nadat het akkoord gesloten in 2008 over de groei van Schiphol is gekeken van: Hoe gaan we dat in Lelystad dan doen? De twee dingen die ik net noemde, dat was onze inbreng ook steeds aan de Alderstafel. Dus prima dat u die luchthaven gaat ontwikkelen, dat kan een stimulans leveren voor de economie van Flevoland. Maar tegelijkertijd zitten wij er ook om de belangen van de Flevolandse inwoners te behartigen, en dat betekent dus dat het op een goede manier ruimtelijk ingepast moet worden. Dat betekent dat we met de heer Alders en ook met het ministerie afspraken hebben kunnen maken over de aanleg van infrastructuur zodat de luchthaven bereikbaar is, al dat soort dingen, leefbaarheid is natuurlijk een hele belangrijke. De vliegroutes zijn ook een enorm punt van discussie geweest, dus dat soort zaken. En de rol van de provincie wordt daarbij op prijs gesteld, niet omdat ik dat zelf doe maar dat merk je gewoon. De een spreekt zich daar wat meer over uit dan de ander. Als provincie hebben we naast onze specifieke rol aan de Alderstafel, waar we gewoon een lid zijn, ook binnen Flevoland natuurlijk een rol om te kijken hoe je partijen erbij kunt betrekken. Als de ene gemeente zegt van: We vinden het toch wel wat lastig, en de andere gemeente zegt: Het moet zo, dan is het toch de taak van de provincie om te kijken hoe je die partijen bij elkaar kunt brengen dat je vanuit de Flevolandse overheden één geluid kunt laten horen. Dus dat is de Alderstafel, de CROL, ja er is natuurlijk een wettelijk voorschrift vanuit de luchthavenwetgeving. Die is wel opgericht inmiddels nadat het luchthavenbesluit genomen is, maar die gaat pas echt goed functioneren op het moment dat die luchthaven er ook is. Er zijn wel onderwerpen geagendeerd zoals leefbaarheid, van hoe gaan we dat monitoren? Er is nog niet zoveel nu behalve het kleinverkeer wat er nu vliegt dat gewoon op een normale manier klachtenafhandeling kent. Dus de Alderstafel is voor ons wel heel belangrijk geweest.

Q: Is de afbakening tussen de Alderstafel en de CROL dan ook voor iedereen duidelijk?

Ja het is wel wat actief, maar nog niet heel erg. Ik vind die taakafbakening wel goed, in de wet staat waar de CROL zich mee bezig moet houden, de Alderstafel kent geen wettelijke basis maar dat is natuurlijk gewoon door het ministerie ingesteld. Ik vind dat je moet voorkomen, ook in het kader van bestuurlijke drukte, dat je elkaar iedere keer tegenkomt op andere tafels of in andere gremia maar daarbij steeds dezelfde dingen bespreekt. Volgens mij is de Alderstafel op dit moment nog, het wordt steeds minder, het gremium waar het nu nog even moet gebeuren. Op het moment dat de luchthaven klaar is en dat de vliegtuigen gaan vliegen ja dan is dat natuurlijk afgerond, dan heeft Alders zijn werk gedaan. Dan gerealiseerd wat zijn opdracht was en dan gaat die CROL natuurlijk meer. Maar er is wel eens neiging bij bepaalde partijen, zonder ze nou bij naam te noemen, die hun zin niet krijgen aan de Alderstafel en dan via het CROL proberen alsnog het gedaan te krijgen. Maar we hebben een strenge CROL-voorzitter, die weet dat ook goed te scheiden.

Q: Het aantal vluchten is gebaseerd op de overloop vanuit Schiphol, is er vanuit de provincie ooit twijfel geweest of het vliegveld dat aankan?

Nee daar is eigenlijk nooit twijfel over geweest. Ik kan er iets specifieker op ingaan, het is natuurlijk een politieke beslissing geweest om Schiphol door te laten groeien naar 510.000 vluchten en dan 70.000 uit te plaatsen, 45.000 naar Eindhoven en 45.000 naar Lelystad. Ik denk als je het goed beschouwd dat Lelystad misschien nog wel meer aankan dan die 45.000 maar het is een politieke keuze geweest om dat voorlopig te fixeren op die 45.000. Dat vind ik opzich ook goed, hoewel ik verwacht dat zodra de eerste vluchten starten we heel snel aan die 45.000 zijn, en dat in de aanloop naar die 45.000 de discussie opgestart zal worden om het luchthavenbesluit te verruimen zodat er toch nog meer vluchten op Lelystad plaats kunnen vinden. In principe kan Lelystad natuurlijk meer aan dan dat.

Q Wat neemt het het meeste tijd in beslag tijdens een proces van de Alderstafel.

Dan hangt een beetje af van de fase waarin we zaten, in het begin ging het vooral over heel veel aspecten uit het luchthavenbesluit waar naar toe gewerkt wordt, dat die aan de orde kwamen. Eigenlijk had een toen een heel breed palet, we zitten natuurlijk met heel veel partijen in die Alderstafel en dat betekent dat de belangen van al die partijen goed in het luchthavenbesluit vorm moesten krijgen. Op enig moment zat dat luchthavenbesluit er aan te komen en was er een consensus over een groot aantal zaken, zoals geen nachtvluchten. Dan zie je dat er een soort trechter gaat ontstaan naar onderwerpen waar uiteindelijk de discussie dan over gaat. We hebben het heel lang gehad over met name die vliegroutes over Flevoland. Er is nu een discussie over vliegroutes in Overijssel, maar toen ging het over: Gaan we nu rechtsaf of linksaf? Rechtsaf betekend over de Oostvaarderplassen, linksaf betekent richting Zeewolde, langs Biddinhuizen en dan omhoog. Dat heeft enorm veel discussie opgeleverd. Met name, rechtsaf vanuit de natuur- en milieu organisaties, die ook aan de Alderstafel zitten. Linksaf, vanuit de gemeente Zeewolde en de gemeente Dronten. Dat heeft echt veel tijd gekost, dat was die fase. Later hebben we te maken gehad met de inpassing van de windenergie opgave in Flevoland, en hoe dat conflicteert met de luchthavenbelangen. Dat was de volgende fase. De laatste tijd gaat het over de inpassing van de vliegroutes in het hogere luchtruim. Dat is de discussie waardoor de opening uiteindelijk een jaar is uitgesteld. Dus het hangt een beetje van de fase af waarin je zit welk onderwerp het meeste aandacht krijgt. Je ziet dat je naarmate je verder in het proces komt dat het steeds meer één onderwerp is wat de aandacht vergt en ook op de agenda staat. Daarnaast, ik weet niet in hoeverre je je verdiept hebt in de Alderstafel Lelystad, hebben we ook acht werksporen. Een aantal partijen hebben ook gewoon werksporen toebedeeld gekregen, om die uit te werken. Voor de provincie is dat bijvoorbeeld de landzijdige bereikbaarheid, de ruimtelijke inpassing en de uitplaatsing van de generalaviation. Het rijk heeft een aantal verantwoordelijkheden, gemeente hebben een aantal verantwoordelijkheden en ook een aantal dingen zijn bij de provincie belegd, dat zijn dan de drie die ik net noem. En dan moeten wij gewoon ons ding doen, soms gaat dat heel snel en af en toe is het even iets langzamer maar daar zit over het algemeen wel voortgang in. Dat betekent ook dat we eens in de zoveel tijd met Alders bij elkaar komen en zeggen van: Nou, hoe staat het nou eigenlijk met die werksporen? Om dan elkaar bij te praten, en dan kunnen andere partijen ook kritisch aan ons vragen als iets niet loopt wat de reden daarvan is of wat gaat u daar aan doen?

Q: Is er een consensus over te behalen beleidsdoelen, zoals duurzame ontwikkeling, of geven actoren hier verschillende betekenissen aan en kan dit tot conflict leiden?

Ik vind dat het in het algemeen wel meevalt maar er is natuurlijk wel sprake van. Dat heeft ook te maken met, als je praat over vliegen praat je altijd gelijk over overlast, en overlast is heel subjectief. Ik woon zelf vlak naast de toekomstige aan- en afvliegroute. Ik vind dat prachtig, ik kan er enorm van genieten ook rond Schiphol als er zo'n vliegtuig binnenkomt. Ze zijn tegenwoordig heel stil dus je moet al onder de baan wonen wil je er echt last van hebben, ik kan er enorm van genieten. Maar iemand anders die ziet in de verte een vliegtuig en die ervaart dat al als overlast, gewoon al het feit dat zo'n vliegtuig een wat zoemend geluid maakt. Dus dat maakt het soms wel eens wat lastig dat je de subjectiviteit die gepaard gaat met de overlast van vliegen, door de een heel anders beleefd wordt dan door de ander en dat daardoor ook andere beelden ontstaan. Dat is ook een beetje de discussie die nu met Overijssel gevoerd wordt. Waar gewoon wettelijke eisen zijn van er mag niet lager dan 6.000 voet gevlogen worden. Dat geeft dan heel beperkte overlast, A: geloven mensen niet dat er nooit onder de 6.000 voet gevlogen wordt en B: Heeft men ook geen beeld aan wat 6.000 voet nou precies betekend aan geluidshinder. Dus dat zijn dat soort discussies, het heeft ook te maken met het feit dat mensen zich er vaak geen voorstelling van kunnen maken omdat er nog niet gevlogen wordt.

Q Ligt de focus binnen de Alderstafel op het blijven houden van interactie of meer op het behalen van doelen?

Beide wel, dat is ook de interactie om de partijen op de juiste manier geïnformeerd te krijgen dat iedereen over dezelfde informatie beschikt. Om het draagvlak ook te behouden. Daarnaast, vanuit die werksporen zijn een aantal doelen die gerealiseerd moeten worden.

Q: Hoe belangrijk is het om structuur te geven aan het proces van vliegveldontwikkeling, zij de CROL en de Alderstafel hier de beste manier voor?

Ik denk wel dat het essentieel is. Ik weet wel dat er binnen de tweede kamer wat anders over gedacht wordt momenteel, zeker binnen mijn eigen partij die zegt dat de Alderstafel teveel macht krijgt. Maar ik geloof daar niet in, dat Alders macht heeft. Ik vind het belangrijk als je zo'n luchthavenontwikkeling hebt dat die voldoende draagvlak kent. Er zijn verschillende

manieren om draagvlak te bereiken. Door mensen bij elkaar te brengen, volgens mij slaagt Alders daar in, niet alleen door zijn tafel maar ook de persoon Alders slaagt daar denk ik heel goed in. Dat zie ik heel vaak van: Oh, ik zie daar iets foutgaan dus daar moeten we extra energie inzetten, dus ik ga daar zelf wel een keer praten, dat is heel belangrijk. Maar het moet natuurlijk niet zo zijn, en daar is de kamer wel eens een beetje bang voor, dat de politiek buiten de besluitvorming komt te staan. Maar dat ervaar ik niet, Alders niet besluitvormend, maar is wel een beetje het poldermodel voor de ontwikkeling van luchthavens. Binnen de nederlandse maatschappij heb je nu eenmaal te maken met draagvlak en zorgen dat je draagvlak hebt. Ik ben bijvoorbeeld 1,5 jaar geleden in Istanbul geweest, daar wordt gewoon gezegd: " We gaan een luchthaven bouwen, middenin een natuurgebied, er wonen een paar mensen die huizen schuiven we plat en de mensen moeten op een andere plek gaan wonen". En binnen een paar jaar is daar dan een luchthaven ontwikkeld. Dan hoor ik mensen zeggen "in dat soort landen gaat het allemaal heel snel" ja, maar het creëren van draagvlak en een democratisch proces is daarmee ook wel heel erg uitgeschakeld, en de vraag is of je dat moet willen. Ik ben daar geen voorstander van, ik vind wel dat je moet voorkomen dat je in eindeloze procedures terechtkomt. Maar als je aan de voorkant draagvlak creëert, en volgens mij doen we dat echt met de Alderstafel, dan zul je zien dat de besluitvorming daarna ook veel sneller gaat. We hebben ook echt afspraken gemaakt aan de Alderstafel van "Dit is het luchthavenbesluit, kunnen we ons daarin vinden het concept? Ja daar kunnen we ons in vinden." De een heeft hier een opmerking de andere heeft daar een opmerking, maar uiteindelijk is er maar één partij geweest in de Alderstafel die bij de raad van state bezwaar heeft aangetekend tegen het concept luchthavenbesluit, dat vind ik wel heel mooi.

Q: Er is veel informatievoorziening, zowel intern tussen de betrokken actoren als naar omwonenden toe, kan er ook sprake zijn van teveel informatie? Dat er een verstremming komt van feiten en meningen, of is meer informatie altijd beter?

Als er teveel informatie is kan dat inderdaad tot conflicten leiden, wat denk ik heel belangrijk is is dat je de informatie structureert. Dat eigenlijk alle partijen dezelfde informatie zien en dat datop elkaar afgestemd wordt en dat het ook makkelijk vindbaar is. Het moet natuurlijk niet zo zijn dat de ene één soort informatie geeft en de andere een ander soort, wat kan conflicteren met elkaar. Dan kom je er niet uit, mensen proberen natuurlijk altijd het negatieve uit die informatievoorziening te halen. Je moet proberen het zo breed mogelijk te verspreiden, maar wel gestructureerd dat alle partijen dezelfde informatie geven. Als het gaat om de vliegroutes hebben we dat ook geprobeerd, te visualiseren is niet het goede woord want het gaat om geluidsbeleving, maar wel om het beleefbaar te maken. Alders is ook de provincie ingeweest met geluidsfragmenten van een vliegtuig dat aankomt van dit is het geluid wat je dan hoort. We proberen het dus ook herkenbaar en tastbaar te maken, dat is denk ik heel belangrijk.

Q: Zien de omwonenden/actoren het vliegveld als een Kans of als een belemmering?

Er zijn altijd mensen die het laatste zien, maar we zien wel dat er enorm veel draagvlak is voor de luchthaven. Dat heeft ook wel te maken met het proces zoals we dat gevoerd hebben. Via de Alderstafe, maar ook vanuit de provincie en gemeenten heel veel voorlichting geven. Dat betekent dat er politiek veel draagvlak is, dat heeft ook te maken met het feit dat de economie van Flevoland wat achter blijft bij de rest van Nederland. Op het moment dat er een crisis is slaat die hier harder toe en op het moment dat de crisis voorbij is gaan we wel mee maar het blijft toch heel kwetsbaar. Dat heeft gewoon met de jongheid van dit gebied te maken, twee grote steden natuurlijk met grootstedelijke problematiek. Heel veel mensen zien dit dus toch wel als een kans en als een banenmotor, niet alleen de luchthaven maar ook allerlei bedrijven die op zo'n luchthaven werkzaam zijn of zich bij een luchthaven willen vestigen. Belangrijk is ook dat je laat zien dat je wel zorgvuldig met je inpassing omgaat dus de ruimtelijke inpassing en de leefbaarheid op een goede manier geregeld is. Als je daar nu zou kijken zie je dat er enorm gewerkt wordt op de luchthaven zelf voor de baan en de taxibanen en platforms. Maar ook de infrastructuur er omheen, dus de wegen worden al aangelegd met name door de provincie. Dus zorg wel dat je niet achter de feiten aanloopt en zorg dat alles voor elkaar is en dat je probeert de overlast zo veel mogelijk te beperken. Dat zeg ik ook altijd, een luchthaven brengt altijd overlast met zich mee maar iedereen wil vliegen in Nederland, het liefst een aantal keer per jaar. Dus we zullen wel moeten accepteren dat er plekken zijn waar die vliegtuigen moeten landen dat kan niet alleen op Schiphol want daar wonen ook mensen die daar last van hebben. Dat kan ook niet alleen in Groningen of Maastricht of Eindhoven of waar dan ook. We zullen die lasten toch wat moeten verdelen, maar probeer de lusten die zo'n luchthaven met zich mee brengt ook zo maximaal mogelijk te benutten. Volgens mij laten we zien dat we daar op een heel goede manier mee bezig zijn, dat we er ook alles aan doen om die leefbaarheid, ruimtelijke inpassing en infrastructuur op orde te hebben. Dat we vollop bezig zijn bedrijven hier naar toe te halen die bij de luchthaven willen zitten en je ziet dat ook gebeuren zo langzamerhand. Er is enorm veel interesse vanuit het bedrijfsleven je ziet ook dat er veel bedrijven klaar staan om hier te gaan investeren, dat verhoogt het draagvlak natuurlijk enorm.

Q: Welke lessen kunnen van de uitbreiding van Lelystad worden geleerd voor de toekomst?

Ik vind de planning eigenlijk wel het meest lastige, je ziet dat er een afspraak gemaakt is tot hoever Schiphol door kan groeien 510.000 en dan de rest uitplaatsen. Die 510 wordt nu eigenlijk al bereikt, eigenlijk was de afspraak bij 90% van die 510 op Schiphol moet Lelystad open zijn. Ze zitten nu al op die 510 terwijl Lelystad nog vollop aan het bouwen is. Dat kent verschillende oorzaken, we hebben een keer een luchthavenbesluit gehad in het verleden wat vernietigd is door de raad van state. De volgende was gelukkig raad van state proof dus die heeft het gehaald. Maar dan zie je bijvoorbeeld dat nu de luchtverkeersleiding weer verzaakt heeft om op tijd met de inpassing te beginnen waardoor er weer een jaar vertraging optreedt. Die planning is dus wel echt het belangrijkste om iedereen op tijd in de juiste modus te krijgen om het einddoel te behalen, dat is denk ik het belangrijkste.

Q: Was die prognose van Schiphol dan te laag omdat het tijdens de crisis gemaakt was?

Ja, eigenlijk zie je dat tijdens de crisis de luchtvaart wel gewoon door gegroeid is, iets minder hard dan voor die tijd maar nu de crisis voorbij is gaat het veel harder dan voor die tijd verwacht is. Het heeft ook te maken met het geloof in Lelystad, met name van buiten Flevoland is vaak gezegd: "Ach Lelystad is niks dat wordt nooit niks, er ligt maar een grasbaantje". Dat ligt er ook wel, hoewel het is iets meer dan een grasbaan er ligt wel een ge-asfalteerde baan. We gaan juist investeren om daar een nieuwe baan te maken. Het is niet bereikbaar genoeg maar daar zijn we juist vollop mee bezig om het bereikbaar te maken. Dus dat geloof is er heel lang niet geweest, dat kwam ook bij de luchtvaartmaatschappijen vandaan, die willen het liefst alles zo lang mogelijk op één plek geconcentreerd hebben. Dus die hebben dat ook wel gevoeld van : "Wij zullen nooit op Lelystad gaan vliegen". Dat was ook een beetje om Schiphol onder druk te zetten, enerzijds om te proberen zo lang mogelijk daar te blijven anderzijds om de tarieven zo laag mogelijk te krijgen als ze dan naar Lelystad moeten. Wat je nu ziet is dat iedereen, Ryanair zegt: "Doe mij 45.000 vluchten morgen en ik vlieg ze vol". Andere laten dat niet toe dus je ziet ook wel een soort concurrentie ontstaan. Het kent verschillende oorzaken dat het vertraagd is, maar uiteindelijk blijkt dat we het toch gewoon nodig hebben volgens de oorspronkelijke planning die in 2008 al bedacht is door Hans Alders.

Q: Wat is precies de rol van de NMF in de Alderstafel?

We zijn gewoon gevraagd om deel te nemen en aan de Alderstafel zitten alle overheden en de club van direct omwonenden, wij vertegenwoordigen het natuur en milieu belang. Het Staatsbosbeheer organisatie en Flevolandschap zit niet aan tafel maar die worden dan weer door ons vertegenwoordigt.

Q: Wat is in de praktijk het grootste obstakel gebleken bij de uitbreiding van Lelystad Airport?

Nou zo als je waarschijnlijk wel weet is er nu een jaar vertraging, de nieuwe terminal en verlengde baan zou eerst 1 april 2018 opengaan en dat is nu 1 april 2019. De reden daarvoor is dat de aansluiting op de hogere vliegroutes bleek wat complexer te zijn en de luchtverkeersleiding Nederland was bezig met een nieuwe CAO. Dus allerlei andere dingen die ze hadden moeten doen, bijvoorbeeld de berekeningen over de nieuwe routes hebben ze eigenlijk niet gedaan. Er zijn routes vastgesteld voor de lagere vlieghoogtes, alleen die moeten aansluiten op zegmaar de snelwegen die over Nederland gaan. In de praktijk heeft Schiphol zo een grote invloed op het hele Nederlandse luchtruim, en allerlei intercontinentaal verkeer, dat het luchtruim boven Nederland heel druk is. Het is dus een enorm knelpunt om die lage vliegroutes, die ontertussen vastgesteld zijn, om die te laten aansluiten op de hogere vliegroutes. Maar dat is een van de knelpunten en eigenlijk de grootste barriere is denk ik dat Lelystad zo dicht bij Schiphol ligt. Dan heb je dus ook nog het knelpunt van nieuwe windmolens in Nederland, de huidige windmolens zijn voor een deel gesaneerd en daar komen hogere voor in de plaats, daar zie je ook botsingen met de routes. Dan zijn er nog nieuwe woonwijken, de Oostvaardersplassen, korte golf radiostation. Dus er zijn wel meer factoren die ervoor zorgen dat de routes die er nu liggen op die manier zijn ingevuld. Tot het luchthavenbesluit is er echt onderhandeld en wij hebben als organisatie een aantal wensen neergelegd, het maatschappelijk kader, daar stonden dingen in als woonkernen vermijden, geen nachtvluchten, dat soort dingen. Die zijn uiteindelijk ook in het Aldersadvies terecht gekomen. Onze rol aan tafel is nu ook zorgen dat die afspraken ook gewaarborgd zijn. Want wat je zal zien is dat, oorspronkelijk zou luchthaven Lelystad een zakenluchthaven zijn, dat was de intentie ooit. Zo een luchthaven brengt ook veel werkgelegenheid met zich mee, alleen wat je nu ziet is dat het een LCC luchthaven gaat worden, en dat zijn juist de maatschappijen die relatief weinig banen opleveren en gebaat zijn bij het vliegen in de randen van de dag. Dus heel vroeg vertrekken zodat de 2 keer per dag naar Zuid-Europa kunnen. Dus we verwachten dat er druk komt te staan op die afspraken over de nachtvluchten. En wat nog een knelpunt is de intentie van die maatschappijen om Lelystad als basis te nemen. Dus er zitten allerlei facetten aan de uitbreiding. Het is nu wel in een andere fase, want er wordt eigenlijk al 20 jaar over gesproken, maar met het vaststellen van het luchthavenbesluit is het in een andere fase terechtgekomen.

Q: Is de Alderstafel een democratisch proces waarin alle partijen evenveel zeggenschap hebben of is er een duidelijke hiërarchie?

Een democratisch proces, nee dat is het absoluut niet. Er worden ook geen verslagen gemaakt van die Alderstafel. Wat je in de praktijk merkt is dat er ook allerlei andere overleggen zijn, zoals het BOLA (Bestuurlijk Overleg Lelystad Airport) van alleen de overheden en de luchtvaartmaatschappijen, maar die maatschappijen zitten niet aan de Alderstafel. Wat je in de praktijk ziet is dat er een soort paralleloverleggen zijn waarvan de resultaten af en toe aan de Alderstafel worden gepresenteerd. In die zin zijn er al allerlei dingen voorbesproken voordat ze aan de Alderstafel komen. De samenstelling van die bestuurlijke tafel is anders dan de Alderstafel, wij zitten daar niet in, maar soms worden daar dingen afgesproken die als een fait accompli worden gepresenteerd aan de Alderstafel. Er zit ook heel druk op, zeker aan het begin waren een heel veel partijen die de luchthaven gerealiseerd zien, dat zorgt voor een enorme druk. Dan is het ook lastig om je eigen punt daarin mee te nemen. We hebben het aldersadvies ook niet ondersteund, daarin staat dat de NMF het advies niet steunt maar wel aan tafel blijft. Want we hebben aan onze lidorganisaties ook voorgelegd: Vinden jullie dat we aan de Alderstafel moeten blijven? Daarvan was het antwoord: Ja, omdat de afspraken die zijn gemaakt in het maatschappelijk kader zorgt dat die bewaard blijven en dat is dan jullie rol aan tafel.

Q: Ligt de focus tijdens het proces van uitbreiding op voortdurende interactie tussen de partijen of meer op het behalen van doelen?

Ja in eerste instantie was het een onderhandelingsstafel, maar omdat het politieke besluit is genomen is moeten er nu dingen geregeld worden, zoals de luchtverkeersleiding, de wegen. Nu worden dat soort doelen steeds gemonitord. De

overheden zijn bevoegd gezag op een aantal van die onderwerpen, en worden die doelen ook gehaald? Het proces is dus in de loop van de tijd veranderd van opzet.

Q: Als doelen worden besproken, zoals duurzaamheid of overlast is het voor alle partijen dan duidelijk wat er moet worden bereikt of geven mensen hier verschillende betekenissen aan, en kan dat tot conflict leiden?

Zoals je ze nu formuleert is het veel te breed. Duurzaamheid is eigenlijk geen thema, maar de vorige directeur van de luchthaven heeft wel uitgesproken dat hij de meest duurzame luchthaven van Europa wilde worden. Dat is een doel dat je eigenlijk niet terug ziet op de agenda. Maar het beperken van overlast bijvoorbeeld wel maar dan in de strict wettelijke zin, er is een wettelijke definitie van hinder, en voor die groep moeten isolatiemaatregelen worden genomen. Dat soort doelen worden dan wel bewaard. Duurzaamheid en overlast zijn veel te breed, maar dat wordt dan terugvertaald naar wettelijke afspraken.

Q: Zien de bewoners van de provincie het vliegveld als een kans of als een belemmering?

Dat ligt eraan aan wie je het vraagt. Ik denk dat de helft het als een kans ziet en de helft het als een bedreiging. Maar je moet wel bedenken, omdat die luchthaven van karakter veranderd, in de eerste verkenningen waarmee de gemeenteraden zijn overtuigd, zat een werkgelegenheidsprognose die was gebaseerd op de zakelijke luchthaven. Bijvoorbeeld 10 miljoen passagiers zal zoveel fte opleveren, dat waren bandbreedten van 250 fte per miljoen passagiers tot 800 fte, maar dan worden in alle discussie die 800 steeds genoemd. Maar dat ligt er ook aan wat je allemaal meetelt en welke onderzoeken je je baseert. Maar in de loop der tijd worden de LCC dan als doelgroep gezien, dat betekent heel wat voor de fte maar die discussie wordt dan niet opnieuw gevoerd omdat het besluit al genomen is. Maar de bewoners, sommige zijn er blij mee vanwege die werkgelegenheid maar als je het in Biddinghuizen vraagt waar die route vlak langs komt zijn ze niet zo blij. Flevoland is een relatief stille en ruime en schone provincie, geen overlast van industrie dus het zal nog wel wat betekenen als er straks 45.000 vluchten per jaar vertrekken.

Q: Welke lessen kunnen worden geleerd van de uitbreiding van Lelystad?

Dat is niet zo makkelijk te beantwoorden. Wat mij in ieder geval wel een beetje heeft verbaasd is het ministerie van EZ is hier bezig met het windenergie dossier, dat is een nationale opgave om 6000 megawatt op te wekken waarvan een kwart in Flevoland. Het ministerie van I&M wil hier een overlap van Schiphol realiseren. Eigenlijk heeft vorige zomer pas iemand die twee opgaves over elkaar heen gelegd. We hebben aan de Alderstafel ook steeds gezegd: Die uitbreiding van de luchthaven wat betekent dat voor de klimaatdoelstellingen, want Flevoland is heel ambitieus die wil in 2030 energieneutraal zijn. Maar wij hebben gezegd wat betekend dit voor zowel de uitstoot van autos en vliegtuigen, als voor de windenergie opgave, Vorig jaar is pas duidelijk geworden dat het een enorm knelpunt is. Er was een extra ingelaste bestuurlijke Alderstafel, een beetje in paniek. Daarin zijn voor het eerst de resultaten gepresenteerd van wat de uitbreiding van de luchthaven betekent voor de windenergie opgave. Je moet je voorstellen aan de ene kant van de zaal zat het ministerie van I&F en de gedeputeerden die over de windenergie gaan. Aan de andere kant van de zaal zat het ministerie van I&M en de wethouders die over de luchthaven gaan, dus het was een hele gekke situatie. En iedereen was not amused omdat we hier al een hele tijd mee bezig zijn. Dus die afstemming tussen ministeries en overheden is wel heel belangrijk als dat niet goed gebeurt krijg je dit soort dingen.

Q: Wat is precies de rol van de provincie in de Alderstafel en de COVM?

De Alderstafel was een onderhandelingstafel vanuit het Rijk waarbij de lasten van Schiphol in termen van vliegbewegingen verdeeld moest worden over Eindhoven en Lelystad. De provincie is daar slechts een deelnemer in geweest Het Rijk heeft daar het initiatief in gehad, en die heeft Hans Alders gevraagd om die tafel voor te zitten en hij heeft dat bij zowel Schiphol als Eindhoven en Lelystad gedaan. Dus wij waren als provincie slechts deelnemer aan die Alderstafel. De COVM dat is echt wettelijk geregeld dat wij daar een voorzitter leveren in de vorm van een gedeputeerde. Als de gedeputeerde er niet is hebben wij ook bij de andere COVM's een ambtelijke representant benoemd als voorzitter. Bij Eindhoven is dat gedeputeerde voor verkeer en mobiliteit. De grap is overigens ook wel, de voorzitter zit daarin en ik ben vooral ondersteuner van de voorzitter, hoewel ik geen formeel lid ben. Ik ben eigenlijk namens de gedeputeerden diegene die contact heeft met de secretaris namens de COVM en zorg ik dat de zaak goed geregeld wordt.

Wat is in de praktijk het grootste obstakel gebleken bij de uitbreiding van Eindhoven airport?

Ik ga er dan maar even vanuit dat het gaat om de uitbreiding van het aantal vliegbewegingen, niet zozeer de fysieke uitbreidingen. Eigenlijk zijn dat twee aspecten geweest: Overlast geluid en openingstijden met slots. Overlast geluid is eigenlijk als volgt te duiden, oorspronkelijk was er behoefte aan 70.000 vliegbewegingen verdeeld over Lelystad en Eindhoven, ieder 35.000. Omdat eigenlijk het aantal vanaf het begin af aan al te hoog was is dat voor Eindhoven teruggebracht naar 25.000 vliegbewegingen. En dat heeft vooral te maken dat ze enorm beangstigd waren, vooral de bewoners en omliggende gemeentes, voor die hoeveelheid. Het liefste zouden ze eigenlijk die 25 nog hebben teruggebracht naar 20.000, maar dat is niet doorgegaan. Dus het van 35 naar 25 gegaan en dat heeft vooral te maken met het feit dat de overlast in termen van geluid daar de belangrijkste gedachte achter is geweest. Verder bleek een behoorlijk pittig eindgesprek nog te hangen op de openingstijden en het aantal slots wat daarin gebruikt wordt. Eigenlijk wilde de omgeving 23 uur terugbrengen naar 16 uur openingstijd van de luchthaven. Dus die wilde maximaal tot 23 uur open zijn. De luchthaven en de maatschappijen wilde het liefst tot 24.00 uur openblijven. Uiteindelijk is gekozen tot 23.30 en is het aantal slots gefixeerd op 8 en dan is er wat beweging extra voor home carriers, in dit geval is dat Transavia. Maar de openingstijden, de discussie over de randen van de openstelling, dat heeft in de praktijk behoorlijk wat problemen opgeleverd.

Er zijn een aantal restricties zoals het aantal vluchten dat Eindhoven mag accommoderen en het feit dat de luchthaven gedeeltelijk militair is, bieden deze restricties nog genoeg ruimte om een democratisch proces tussen actoren plaats te laten vinden?

Daar zitten een heleboel dingen in 1 zin. Er is een restrictie wat betreft aantal vluchten dat is gemaximaliseerd net als bij Schiphol en Lelystad. Dat maakt natuurlijk dat Eindhoven niet ongelimiteerd kan groeien. Het feit dat de luchthaven gedeeltelijk militair is speelt weldegelijk een rol, dat betekent gewoon dat je altijd rekening moet houden in de mogelijkheden die je hebt om vliegbewegingen te maken met het militaire verkeer wat gewoon van een andere snelheid en orde is dan het verkeer wat normaal opstijgt en landt zegmaar onder de commerciële vlag van Eindhoven Airport. Daarnaast is het zo dat de militaire functie in principe tot 2019 in geen geval veranderd. Dat betekent dat ongeveer 8000 vliegbewegingen op jaarbasis je moet blijven hanteren en dat zal eerder toenemen dan afnemen omdat Welschap vooral een transportfunctie heeft, internationaal bij missies en vooral in termen van maintenance and service oftewel als er onderdelen maar ook troepen vervoerd moeten worden gebeurt dat altijd vanaf Eindhoven Airport. Dus vanaf Welschap zegmaar. Dus dat betekent dat je daar altijd rekening mee moet houden, als je het bijvoorbeeld vergelijkt met Gatwick in Engeland, daar kunnen gedurende de dag veel meer persoonsvliegtuigen stijgen en landen dan in Eindhoven. Is er dan toch nog genoeg ruimte om een democratisch proces tussen actoren plaats te laten vinden? Er is in ieder geval genoeg ruimte om een proces tussen actoren plaats te laten vinden, er is onderhandeld aan de onderhandelingsafel van Alders, daar is ruim een jaar overgegaan gegaan. Uiteindelijk hebben een aantal gemeentes en de BOW en de BMF hebben nee gezegd tegen het eindadvies. Ondanks dat er nog pogingen zijn geweest met verrijksafspraken en ondanks dat er nog pogingen zijn geweest vanuit Alders om ze alsnog over de brug te halen, maar dat is niet gelukt. Dat betekent dat er wel een proces is geweest tussen de actoren, of dat een democratisch proces is geweest is een lastig verhaal; Als je kijkt naar het eindverslag dan kun je zeggen dat het grootste draagvlak wel heeft gewonnen.

De luchthaven is al sterk gegroeid op basis van vraag uit de regio, is de Alderstafel daarom echt nodig voor verdere uitbreiding? Zo ja, welke voordelen biedt het?

Ja en nee, ik denk zeker wel als je gaat kijken naar dat je op een goede manier alle belangen in beeld moet zien te brengen, teneinde daar een goede keuze uit te maken. Dat het uiteindelijk een keuze is die niet door iedereen wordt gedeeld, net zoals de Alderstafel een advies heeft uitgebracht wat niet door iedereen wordt gedeeld, dat hoort erbij. Dat hoort bij een proces van onderhandeling dat er nooit iemand de winnaar is. Zolang het maar plaatsvindt in een zodanig transparant proces dat iedereen zijn inbreng heeft kunnen geven en kan constateren dat voor zijn of haar mening misschien geen meerderheid is te halen. Dat is dan iets democratischer dan wat toendertijd heeft plaatsgevonden in de beleving bij de partijen. Is een Alderstafel nodig voor uitbreiding? Nee, een Alderstafel ansich niet, dat heeft te maken met het feit dat als je veel mensen spreekt, vooral de BMF en BOW, kom je erachter dat de manier van waarop er uiteindelijk in de eindfase gedacht is over Alders behoorlijk negatief was. Sterker nog, een aantal mensen ook uit gemeentes hebben letterlijk tegen mij gezegd: "Dat is over ons heengekomen en we hebben er geen grip op gehad. We konden doen en laten wat we wilden maar we werden eigenlijk plat gewalst". Dus dat verhaal speelt nog steeds, dat zie je ook terug in die uitvoeringstafel. Waarbij alle afspraken die er gemaakt zijn in het kader van de Alderstafel nu worden uitgevoerd. Daar zitten vrijwel dezelfde partners opnieuw aan tafel maar bijvoorbeeld de BOW en BMF zitten niet aan tafel, maar zijn wel betrokken bij een aantal activiteiten waarbij ze hebben aangegeven dat ze geen commitment willen aan adviezen of besluiten die worden genomen. Met andere woorden ze willen hun denkkracht wel inzetten, maar ze zijn niet verantwoordelijk voor het besluit dat wordt genomen. Dus dat is een soort rare mengelvorm waarbij ze wel meepraten maar geen verantwoordelijkheid dragen voor het eindresultaat. Dat vind ik ook wel lastig maar dat vinden ze zelf wel prima zo. Is dan een Alderstafel nog steeds nodig als je weer gaat dooronderhandelen? Ik denk het niet, maar je zal altijd een soort van construct moeten verzinnen waarmee je die belangen afweegt. Daar zijn wel ideeën over maar dat heet dan geen Alderstafel meer, dat zou een soort regional tafel of forum kunnen zijn die in ieder geval geleid wordt door iemand met enige postuur in de regio. Ook daar trek weer de vergelijking met de uitvoeringstafel daar zochten we een onafhankelijk voorzitter, die hebben we gevonden in de vorm van Pieter van Geel, in de regio heel goed bekend maar heel ervaren in allerlei bestuurlijke processen, ook rondom Schiphol, rondom Groningen in de NAM dus die brengt nogal wat mee. Omdat hij gedeputeerde is geweest kent hij Brabant ook van haver tot gort. Maar goed wederkerig was dat en hij is dan ook zeker in zeer positieve zin ontvangen. Je zou dus in een soort construct van nieuwe onderhandelingen na 2020 moeten zoeken naar een regional tafel waarbij je de belangen wel bij elkaar brengt en waar ze afgewogen kunnen worden, maar wel graag onder voorzitterschap van een regionaal persoon die ook voldoende statuur en kracht heeft om dat te leiden. Dat heb je wel nodig want je moet denk ik iets inhalen van de Aldersperiode omdat daar toch een aantal mensen heel zuur uit zijn gekomen Het is zo langzamerhand ook een meer dan volwaardig vliegveld geworden, de tweede van Nederland, dat soort overleggen moet je dus ook heel goed institutionaliseren, professionaliseren. Je zult ook iets in het leven moeten roepen wat niet alleen onderhandelt maar ook een continue vorm van feedback kan geven, gevraagd of ongevraagd. In feite een omgevingsraad zoals ook Schiphol kent, alleen daar is het wel heel erg uitgestipt, maar zo een type construct zal je moeten verzinnen. Daar zijn overigens wel gedachten over, maar nog niet op papier en formeel.

Ligt de focus tijdens het proces van uitbreiding op voortdurende interactie of meer op het behalen van doelen?

Dat is ook een lastige vraag, het is een onderhandeltafel geweest en zal ook altijd een soort onderhandeltafel zijn. Maar de vraag is wie welke doelen heeft, ik denk namelijk dat als je het gemiddeld genomen aan de onwonenden vraagt zeggen ze "Ons doel is vooral stabilisatie of vermindering van het aantal vliegbewegingen" Terwijl als je het aan de directeur van Eindhoven Airport vraagt "Ik wil graag zorgen dat ik de komende jaren nog fors kan groeien, maar dan een beetje in samenhang met de omgeving" En als je het de provincie en de gemeentes vraagt dan zullen ze zeggen "Ik denk dat het goed is dat wij zorgen dat er een goed verband bestaat tussen peopleprofitandplanet". Iedereen heeft zo zijn eigen doelen en dat alleen al maakt dat je iets moet organiseren van een tafel, maar dat wat ik net zei komt het beste in de buurt, een omgevingsraad waar alle partijen in zitten en kunnen onderhandelen maar ook daarna de uitvoering bewaken.

Als er beleidsdoelen worden gesteld, zoals duurzaamheid of competitiviteit is het voor alle partijen dan duidelijk wat er moet worden bereikt of geven mensen hier verschillende betekenissen aan, en kan dat tot conflict leiden?

Dat ligt een beetje in het verlengde van 5, nu gaat het vooral over geluid maar het stukje luchtkwaliteit, dus fijnstof, begint ook steeds manifester te worden. Ik denk dat als je het aan de gemiddelde omwonende vraagt dat ze zeggen "We

willen graag veel meer op duurzaamheid gaan zitten “ terwijl de directeur zegt “Ik wil wat mij betreft duidelijk maken dat de groei van Eindhoven zodanig is dat bijvoorbeeld Maastricht-Aachen Airport niet meer in beeld is” En kan het tot conflicten leiden? Absoluut, de betekenissen worden aangepast terwijl de discussies en argumentaties plaatsvinden, en ik denk dat in elk proces merk je dat er soms meer gevecht wordt om leven omdat men in de argumentatiemodus zit, en als je er boven gaat hangen en kijken wat er nou eigenlijk aan de hand is, je sneller tot overeenstemming/de juiste discussie zou kunnen komen.

Hetzelde geldt voor overlast, is er consensus over wat overlast is?

Ik denk dat overlast heel erg gevarieerd wordt ervaren, datzelfde geldt dus ook voor duurzaamheid en competitiviteit, het heeft te maken met wie je het vraagt. De overlast, daar is geen consensus over, daar zitten ook echt weer verschillende mensen met verschillende ideeën. Maar het is ook wel zo, veel van de overlast kun je van te voren inschattingen van maken op basis van objectieve berekeningen. Maar de beleving is echt een heel ander ding en je merkt dat de emotie meestal aan de orde zijn en niet zozeer de feiten. Je kunt onderzoeken wat je wilt, en je kunt 20 rapporten op tafel leggen, de frame van mensen maakt dat ze eigenlijk wel of niet accepteren wat er op papier staat. Ze proberen te zoeken, ieder van de deelnemers, naar bewijslast voor zijn of haar stelling of argument. Dat is best wel eens lastig, waarbij dan bewoners bij tijd en wijlen in het nadeel zijn omdat die weinig geld hebben om allerlei onderzoeken door gerenomeerde instellingen te laten plegen terwijl veel alle partijen dat natuurlijk wel hebben.

Er is veel gedaan aan informatievoorziening, is meer informatie altijd beter of gaat het ten koste van de overzichtelijkheid/eenduidigheid?

We hebben bewust gekozen rondom de Aldersperiode voor een webiste, samenopdehoogte, die wordt gevuld met informatie en ik merk dat die steeds meer wordt aangevuld met gegevens waar behoefte aan is. Ook de discussie over bijvoorbeeld wanneer kun je als omwonende nou wat verwachten? In termen van opstijgen en landen over de ene kant of over de andere kan van de startbaan. Daar is behoefte aan om dat bijvoorbeeld ook wat sneller te krijgen, niet alleen via de webiste maar ook bijvoorbeeld via een app op de telefoon. Heel simpel voorbeeld: We hadden laatst een discussie dat er bewoners zijn die zeggen van “Als het mooi weer is, komen die vliegtuigen altijd over ons heen, kun je hier niet wat meer spreiding maken en dat ook aankondigen want dan kunnen wij er met een barbecue rekening mee houden” Dat vind ik dan wel relevante vragen, of ze kunnen worden gehonoreerd is een tweede, maar dat betekent dat de informatievoorziening misschien niet zozeer in het ‘meer’zit maar dat die veel maatgerichter en specifieker wordt. Dat is wel goed, alleen maar meer informatie leidt nergens toe. Dat voedt alleen maar de argwaan en het wantrouwen.

Zien de bewoners van de provincie het vliegveld als een kans of als een belemmering?

Als het gaat om de bewoners van de provincie, kijk in west zal het ze een worst zijn wat er in Eindhoven gebeurt, maar als het gaat over de regio Eindhoven; Ik denk dat ze daar wisselend over denken dat ze wel snappen dat bij een behoorlijk stevige stad als Eindhoven een vliegveld, en parkeerzone, bedrijventerrein veel meer autoverkeer etc hoort. Of ze er allemaal blij mee zijn, dat is weer niet zo. Ik denk dat het bedrijfsleven heel blij is, ik denk dat de regio over het algemeen behoorlijk blij zijn. Maar de gemiddelde bewoners zijn er vooral niet blij mee, die vinden de vliegtuigen eerder een belemmering. Die hadden ook het aantal vliegbewegingen liever teruggebracht naar 20.0000. Ik denk dat je nog steeds een aantal bewoners tegenkomt die zeggen van “Wat mij betreft stoppen ze met dat vliegveld” Maar dat zit er nooit never meer in, dat zal alleen maar groeien. Alle rapportages geven ook aan dat er groei in zit niet alleen tot de grens van 43.000 die is vastgelegd maar daarna ook. De modaliteit luchtvaart is een van de sterkst groeiende. Maar dat moeten we allemaal nog gaan afwachten, dan moeten we bespreken in de onderhandelingstafel, hopelijk in een nieuw construct.

Welke lessen kunnen worden geleerd van de uitbreiding van Eindhoven?

Als ik zeg dat ze niet nog een keer Alders over zich heen willen hebben, dan zeg ik niets raars want dat is zo. Alders heeft heel veel zuurigheid en kwaad bloed gezet, vooral bij de omwonenden en bij de BMF, maar ook bij andere partijen heeft men niet zo’n geweldige smaak gekregen van Alders, niet zozeer Hans Alders, maar vooral de reactie op Alders. Bijvoorbeeld het INM is men eigenlijk een beetje zuur geworden van ja dan breng je initiatief in de regio in een poging om het vliegveld wat meer vorm en inhoud te geven, en dan krijg je het via bijvoorbeeld kritiek op Alders weer terug. Ik denk dat ze daar wat zuurig over zijn. Ik dank dat de uitbreiding van Eindhoven Airport, als daar een volgende slag geslagen moet worden, dat dat een proces is wat veel communicatiever en veel transparanter uitgevoerd moet worden. Waarbij de stappen die je zet met elkaar vantevoren helder zijn en iedereen daar ook aan gecommiteerd is. Dat is ook ongeveer de

insteek die we willen kiezen, waarbij je echt met elkaar weet waar je aan toe bent. Niet dat iedereen altijd zich overal mee hoeft te bemoeien, maar als iedereen het maar wel kan weten. Communicatie en transparantie, ik denk dat dat de belangrijkste lessen zijn die te leren zijn uit het proces met Alders.

Betekend het feit dat Eindhoven al sterk gegroeid was voor de Alderstafel dat de ontevreden partijen nu de kans schoon zagen om hun bestaande onvrede te uiten, of kwam het echt door het proces zelf?

Ik denk dat het beide was, ik denk dat ze niet hebben verwacht dat Eindhoven zoveel groei zou vertonen en met het verhaal van Alders er bovenop is die groei in de ogen van sommige mensen explosief geworden en daarmee een bedreiging. Er is wel een vrij forse kop bovenop gezet met die 25.000 vluchten, in feite is dat een verdubbeling. De vraag is en blijft, en dat is wat we niet na kunnen gaan, als Alders er niet was geweest was de onvrede dan nog steeds van deze aard. Ik weet het niet zeker, maar het zou me niet hebben verbaasd als ook zonder Alders de groei behoorlijk fors zou zijn geweest op Eindhoven Airport. Dat heeft waarschijnlijk te maken met de toenemende modaliteit van luchtvaart, maar we moeten ook niet vergeten dat de grootaandeelhouder is Schiphol, en de grootaandeelhouder van Schiphol is het reik. Dus ja Schiphol en Eindhoven en Lelystad zijn toch de drie luchthavens waar het behaald moet worden. Dus het zal de komende jaren, met de toename in het vliegverkeer, ja dat moet je opnemen. Dat heeft puur te maken met de toename van vliegverkeer waarbij de prijs ook is gekelderd, maar ook voor iedereen toegankelijk is en daarmee veel meer gebruikt.

Wat is precies de rol van de BOW in de Alderstafel en de COVM?

De Alderstafel is al min of meer afgerond wat nu plaatsvindt is de uitvoering van de Alderstafel, er is dus een uiteindelijk besluit genomen. Dat heeft BOW destijds niet willen ondertekenen. De Alderstafel is een overleg gewoon waarvan Hans Alders dus de voorzitter was. Daar zaten heel veel partijen aan tafel, dat waren met name ook heel veel economisch gerelateerde partijen noem ik het maar die eigenlijk vooral financiële en economische belangen bij het vliegveld hadden. De groene partijen waren behoorlijk ondervertegenwoordigd, dat geldt dan voor bijvoorbeeld de BOW en BMF zat daar ook bij aan tafel. Uiteindelijk is daar een akkoord uitgekomen waarbij Eindhoven Airport behoorlijk mag groeien, tot 43.000 vluchten uiteindelijk. Voordat de Alderstafel aan de slag ging was het maximum geloof ik 18.000. Dus dat wil zeggen binnen 10 jaar was dat meer dan verdubbeld. En daar hebben we uiteindelijk natuurlijk moeite mee. Wij komen op voor de belangen van de omwonenden, daarom ook BOW, en hier hebben de bewonenden geen belang of baat bij. Je zou kunnen zeggen de werkgelegenheid wordt daarmee wat vergroot maar in dat soort rapporten wordt dat toch behoorlijk overdreven. Maar de overlast neemt wel onevenredig toe. Je hebt ook de ke contouren, de geluidscontouren die dat allemaal in kaart brengen, daar zie je dat mensen ook echt overlast ondervinden. Maar dat neemt dus verhoudingsgewijs veel meer toe dan de werkgelegenheid die ermee gemoeit is, dat vinden wij toch wel erg zorgelijk. We willen altijd constructief meedenken, ook aan de Alderstafel hebben we altijd willen meedenken. Er moet een balans zijn tussen people, planet and profit, er is ook een stukje economisch belang wij snappen dat, wij snappen ook dat de mensen er belang bij hebben maar er is ook een stukje planet, dus het milieu en dat soort dingen. Dat wordt onderbelicht in die afspraken, de omwonenden worden enorm belast en krijgen allerlei consequenties, met name geluidsoverlast. Die staat dus niet in verhouding tot de werkgelegenheid, daar hebben we moeite mee en dat is ook onze instelling geweest aan de Alderstafel.

Wat is in de praktijk het grootste obstakel gebleken bij de uitbreiding van Eindhoven airport?

Wij komen vooral op om de overlast te reduceren, dat is ons speerpunt. De BMF gaat wat meer in op fijnstof, gevolgen voor het milieu en dat soort dingen. Wij proberen vooral te kijken of het geluid niet onevenredig toeneemt, dat is ons item altijd geweest aan de Alderstafel.

Er zijn een aantal restricties zoals het aantal vluchten dat Eindhoven mag accommoderen en het feit dat de luchthaven gedeeltelijk militair is, bieden deze restricties nog genoeg ruimte om een democratisch proces tussen actoren plaats te laten vinden?

Daar kan je inderdaad je vraagtekens bij zetten, er was natuurlijk oververtegenwoordiging van economische partijen en ook partijen die gewoon aandeelhouder zijn; Eindhoven Airport, Schiphol zat daar aan tafel en de provincie. Sommige partijen zitten daar met een dubbele pet want die zijn niet alleen bezig met het vliegveld en de gevolgen van groei maar ook als aandeelhouder betrokken. Die hebben er een persoonlijk belang bij dat het vliegveld beter rendeert en meer vluchten krijgt. Dat rijmt ook lastig, je hebt partijen die er een economisch belang bij hebben, de Brabantse Werkgevers Organisatie, Transport en Logistiek, allerlei partijen die een economisch belang hebben. Dan heb je met de overheden te maken die er eigenlijk ook met een dubbele pet zitten, zowel de provincie als de gemeente Eindhoven. Er zijn natuurlijk ook andere gemeenten, daar hadden we het meeste draagvlak als BOW, die zaten het meeste op een lijn met ons. De randgemeenten waren dus wel erg terughoudend als het gaat om de toename van de vliegbewegingen. Dat zorgt wel voor een rare verdeling aan de tafel, je kan je vraagtekens zetten bij de democratische legitimiteit en dan heb je ook nog Alders die wellicht een bepaalde voorkeur heeft, dan gaat het toch niet allemaal even zuiver, tenminste die indruk krijg je wel.

Zijn er ook voordelen aan het feit dat er nu zo een tafel is ten opzichte van een aantal jaren geleden toen het vliegveld groeide maar waar toen niet een dergelijk proces was?

Ik denk dat BOW, dus de omwonenden, hier zeker geen voordeel van hebben gehad. Er lag lange tijd een regionale overeenkomst, die liep tot 2015. Dat was ook een afspraak tussen gemeentes, Eindhoven Airport en de BOW onder meer. Daar hadden we als regio al afspraken gemaakt tot hoe ver en op welke manier het vliegveld mocht groeien. Daarna is Alders in beeld gekomen, de directe aanleiding was natuurlijk dat er vluchten moesten worden overgeheveld vanuit Schiphol. Die bleven ook maar groeien en konden het ook niet meer aan dus toen werd gekeken of ze in Eindhoven nog vluchten konden onderbrengen. Toen is het dus allemaal in een stroomversnelling geraakt, dat heeft voor de omwonenden geen voordelen opgeleverd. De groei is veel sneller toegenomen dan daarvoor, daarvoor hadden we mooie afspraken

gemaakt met een geleidelijke groei, vanaf 2015 is het in een stroomversnelling geraakt. Toen is de afspraak gemaakt om het binnen 5 jaar te verdubbelen, dat is niet in ons voordeel geweest nee.

Als er beleidsdoelen worden gesteld, zoals duurzaamheid of competitiviteit is het voor alle partijen dan duidelijk wat er moet worden bereikt of geven mensen hier verschillende betekenissen aan, en kan dat tot conflict leiden?

Ik denk dat daar niet zozeer een discrepantie is dat we elkaar niet verstaan. Het is wel zo dat die contouren bijvoorbeeld een vrij technisch verhaal is, dus de ke contouren en er worden ook andere manieren ingezet om het geluid te meten. Toch heb ik niet het idee dat we elkaar niet begrijpen, ik geloof niet echt dat dat een rol speelt nee.

Lag de focus op het behalen van doelen of meer op het in stand houden van interactie?

In mijn beleving heeft Alders gewoon een hele duidelijke opdracht gekregen vanuit het ministerie die zeiden: Schiphol wordt te groot en dat moeten we overhevelen naar enerzijds Lelystad en anderzijds Eindhoven. Dus hij had gewoon die opdracht en als target had hij gewoon om die maar te vervullen, en hoe hij door voor elkaar kreeg maakt niet zoveel uit als het er maar door kwam. Dat is een beetje hoe het proces is gegaan, in ieder geval in onze beleving. Je hebt daar dus weinig keuze in, dan kan je daar aan tafel zitten om te proberen toch nog een klein beetje nuance aan te brengen, toch wat invloed uitoefenen. Maar als het besluit als vaststaat heb je toch weinig in te brengen en dat is eigenlijk nog wel het meest frustrerende. Dan heb je dus zo een Alderstafel, dat geeft de indruk dat je inspraak hebt, maar uiteindelijk als het resultaat bekijkt heeft het weinig kunnen opleveren. Dan lijkt het toch een schijnvertoning te zijn geweest.

Dus er was vrijwel geen spelingsruimte?

Nee die was er eigenlijk niet, we hebben nooit het idee gehad dat we het aantal vluchten konden halveren ofzo. Het al was al bekend dat er 70.000 vluchten moesten worden overgeheveld, daarmee is hij aan de slag gegaan en daar hebben we niets aan kunnen veranderen, dat was van tevoren al beklonken.

Er is veel gedaan aan informatievoorziening, is meer informatie altijd beter of gaat het ten koste van de overzichtelijkheid/eenduidigheid?

Ik denk niet dan een informatie overload een probleem. Maar het blijft wel een technisch verhaal en er zijn ook zoveel stakeholders en partijen bij betrokken dat mensen soms door de bomen het bos niet meer zien. Dus dat geloof ik inderdaad wel, dat het niet meer helemaal helder is wie welke rol heeft, met welke pet je aan tafel zit. Dus dat maakt het inderdaad lastig. Nou las ik ook weer een artikel over brainport die wilde groeien, ja wie is nou uiteindelijk Brainport en wie vertegenwoordigt dat dan weer? Dat maakt het er allemaal niet overzichtelijker op en er zijn heel veel partijen en instanties die iets willen inbrengen en dat het meer complexer dan dat er een overload aan informatie. Het is eigenlijk meer gewoon de hele situatie, alle partijen die erbij betrokken zijn, en de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan die het lastig maken om te volgen.

Welke lessen kunnen worden geleerd van de uitbreiding van Eindhoven?

Ik zou proberen om aan tafel te zitten, het doel lag in dit geval al vast, maar ik zou toch proberen om ieder geval wat nuance aan proberen te brengen. We hebben wel gekeken van kunnen we bijvoorbeeld met de manier van dalen iets doen dat toch de geluidsoverlast wat wordt teruggedrongen. Dan heb je CDA, een andere manier van dalen, dat soort kleine nuances kun je dan proberen door te voeren. Vliegroutes, dat soort dingen daar kun je nog een klein beetje iets in betekenen. Maar als het gaat om het aantal vliegbewegingen, dat ligt eigenlijk van tevoren al vast. Ik zou andere vliegvelden willen adviseren om wel proberen aan de tafel te zitten, maar als je van tevoren al weet dat je toch niets kan halen, dat het alleen maar accepteren en incasseren is. Dan is het toch de vraag of je daar alle tijd en moeite in wil gaan steken en kan je dan niet beter een actiep partij worden. Dus dat was bij ons ook, we waren lange tijd eigenlijk een actiep partij, op het gegeven moment zijn we over gegaan naar een serieuze gesprekspartner. Toen hadden we zoiets van als serieuze gesprekspartner kunnen we toch meer bereiken dan als we alleen actie voeren. Maar wij hebben toch een beetje de indruk gekregen dat het allemaal niet veel opgeleverd heeft en dat we misschien weer terug moeten naar een actiep partij. Dat we gewoon ons wat meer laten gelden en laten zien van "Dit kan echt niet" en een beetje opstand creëren, misschien dat het meer effect heeft dan aan tafel te gaan zitten. Dat is ook het beleid dat wij ook moeilijk vinden om te volgen, moet je dan aan tafel gaan zitten of niet? Wanneer heb je meer effect? Dat is moeilijk te bepalen, daar staan wij nu

ook van “Hoe gaan we verder als BOW?”. Maar ik zou dat in ieder geval adviseren aan andere partijen, je moet wel echt het gevoel hebben dat je iets kunt bereiken. Als het gevoel er van tevoren niet is, dan zou ik zeggen ga niet je tijd en energie steken in al die overleggen, want je bereikt toch niets. Je wordt er door je eigen leden misschien alleen maar op afgerekent omdat je niets voor elkaar hebt gekregen. Dat wil je natuurlijk ook niet, je wil uiteindelijk toch iets bereiken voor je leden. Alsdan niet luktdan is natuurlijk extra zuur.