

## **Uiteenlopende meningen over 'mainport' Schiphol**

# **PLAN VAN AANPAK SCHIPHOL: UITBREIDEN IN LUCHTVAART OF UITBREIDEN IN RAIL-INFRASTRUCTUUR?**

Schiphol zal één van de in totaal vijf Europese luchthavens worden die een groot aantal intercontinentale vluchten gaan verwerken. Om die functie als 'mainport' te kunnen vervullen is in de komende jaren een forse uitbreiding van de luchthaven noodzakelijk. Over de uitbreidingsplannen bestaat echter veel onenigheid. AGORA bracht een voor- en een tegenstander van het 'Plan van Aanpak Schiphol en Omgeving' bij elkaar, om te discussiëren over de toekomst van de luchthaven. In hoeverre zijn hun standpunten onverzoenlijk?

Op dit moment verwerkt Schiphol 16,5 miljoen passagiers per jaar. Zeventig procent daarvan reist binnen Europa, dertig procent intercontinentaal. In 2015 moeten dat er in totaal vijftig miljoen zijn. Vijf tot tien procent daarvan zal met de TGV aan- en afgevoerd worden. Behalve passagiers verwerkt Schiphol ook veel luchtvracht. Op dit moment is dat 900.000 ton per jaar, in 2015 zal dat vier miljoen ton moeten zijn.

### **UITBREIDEN**

Voor drs. J. Krul, hoofd Ruimtelijke Ordening en Milieu van de luchthaven Schiphol, is het duidelijk dat de luchthaven moet worden uitgebreid. "De eerste reden is heel eenvoudig. In de luchtvaart wordt een groei van vijf procent per jaar verwacht. Om die groei te accommoderen zijn we genoodzaakt de capaciteit van de luchthaven uit te breiden. Nu al is er sprake van capaciteitsgebrek op Europese vliegvelden, waardoor opstoppingen in de lucht ontstaan. Die filevorming brengt veel extra vervuiling met zich mee. Bovendien is Schiphol in de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening aangemerkt als belangrijke mainport, ter vergroting van de concu-

rentiekracht van 'Nederland Distributieland' en vanwege de economische betekenis voor de Randstad. Voor een stad als Amsterdam is een luchthaven een essentieel onderdeel. Om voormalig wethouder Van der Vliet te citeren: 'Schiphol maakt weliswaar lawaai, maar trekt in ieder geval schone kantoren aan.'"

Ir. J.T.J. Fransen, medewerker van de Stichting Natuur en Milieu, is fel tegenstander van file-bestrijding in de lucht. "Het oplossen van files betekent het oproepen van nog meer verkeer. Dat geldt op de weg en in de lucht. Het is onverantwoord de luchtvaart te laten groeien. De milieuproblemen rondom Schiphol zijn onaanvaardbaar en zullen door de uitbreiding nog veel erger worden. Schiphol is economisch gezien echter een speerpunt. Daar moeten we binnen randvoorwaarden voor het milieu

zoveel mogelijk vorm aan geven. Er moet gezocht worden naar vervoerswijzen die milieutechnisch wel door de beugel kunnen. Het intercontinentale transport zal groeien, maar het continentale luchtvervoer zou sterk kunnen afnemen door een verschuiving naar het treinvervoer. Natuur en Milieu ziet dus liever een zogenaamde rail-luchthavenontwikkeling, waarbij het continentale vervoer niet per vliegtuig maar per trein plaatsvindt. Zo'n ontwikkeling is absoluut noodzakelijk, alleen al vanwege de kwaliteit van de leefomgeving. Bovendien ben ik bang dat de investeringen hoe dan ook te gelde gemaakt zullen worden. Wanneer de verwachte groei van het luchtverkeer achterblijft, zal dat gecompenseerd worden door het aantrekken van zo veel mogelijk nachtvluchten. Wat dat aangaat ben ik bang voor een 'self fulfilling prophecy'."



**Krul (l) en Fransen in discussie. Foto: Menno Overtoom.**



**Krul: "Er is nog voldoende ruimte om Schiphol uit te breiden." Bron: Aerophoto-Schiphol B.V.**

Dezelfde inspanningen die nu voor Schiphol worden gepleegd zouden op het railvervoer kunnen worden gericht. De vraag is of daarmee een even grote economische groei zou worden gerealiseerd. Krul maakt een duidelijk onderscheid tussen de twee marktsegmenten van Schiphol, passagiers en vrachtvervoer. "Intercontinentaal is er geen alternatief voor luchtvervoer, continentaal wel. Europese vracht wordt nu al voor het grootste deel met de vrachtwagen van en naar Schiphol vervoerd. Dat noemen wij trucking. Dit zou vervangen kunnen worden door railvervoer. Maar omdat het bij luchtvracht om kleine volumes gaat, zijn we wat dat betreft niet interessant voor de NS. Wat de passagiers betreft zijn we op de afstanden die concurreren met de luchtvaart groot voorstander van substitutie naar de TGV. De TGV heeft de luchtvaart tussen Lyon en Parijs grotendeels verdrongen. Je stapt in de stad op en je stapt in de stad uit. Daar kan het vliegtuig niet tegenop. Maar je moet wel ruimte bieden aan de TGV. Ik vind het kortzichtig als de milieubeweging enerzijds roept om een substitutie naar de TGV, maar zodra die bij Breda de grens over komt moet hij boemelen omdat er geen TGV-tracé aangelegd mag worden."

Fransen weerspreekt dat de milieubeweging tegen TGV-verbindingen is. "TGV-lijnen betekenen echter aanzienlijke offers voor milieu en landschap. Dat is alleen aanvaardbaar als er een grote milieuwinst tegenover staat door veel minder auto- en vliegverkeer. Ik vind het ook onzin om het boemelen te noemen. De aanleg van een TGV-tracé, met alle consequenties in het landschap, is niet nodig. Een TGV gaat pakweg 250

km/uur. Als straks de railverdubbeling in het kader van RAIL 21 heeft plaatsgevonden is het railnet van zodanige kwaliteit dat de TGV gewoon kan doorrijden met 180 km/uur. Maar als hij niet een flinke afstand kan afleggen zonder te hoeven stoppen heeft zelfs deze mobiliteitsverhoging weinig zin."

### **DEMOCRATISCH**

Fransen twijfelt aan het democratisch gehalte van de besluitvorming. "Ik heb het gevoel dat de plannen er doorheen wordt gedrukt. Toen het Plan van Aanpak uit kwam moesten we binnen tien dagen onze eerste reacties geven. Dat is veel te weinig tijd voor zo'n complexe zaak. Met zo'n tijdsdruk kun je gewoon niet alle informatie tot je nemen. Dat geldt niet alleen voor ons. Ook van de Tweede Kamer, Provinciale Staten en gemeenteraden kan niet verwacht worden dat zij zo'n complex plan in één vergadering op de essenties bijstelt. Het planvormingsproces zelf moet openbaar en democratisch controleerbaar worden. Nu wordt de democratische besluitvorming gewoon buiten spel gezet. Bovendien worden de beleidsstukken algemeen en vaag gehouden. Er staat niet in dat iets niet zal gebeuren, maar ook niet dat het wel zal gebeuren. De omwonenden, bijvoorbeeld, wachten al jaren op duidelijkheid. In 1978 is in de wet bepaald dat er een zone rondom de luchthaven zou worden vastgesteld, maar die zone is er nog steeds niet. Krul is het wat dat betreft niet eens met Fransen. "Het besluitingsproces is juist uitermate democratisch. Je kunt reageren op de diverse stadia in de Milieueffectrapportage, de PKB-procedure, het

streekplan en het bestemmingsplan. Dat hele traject duurt bijna tien jaar. Ik ben het er wel mee eens dat de procedures zeer complex zijn. Dat is met name heel erg ondemocratisch voor Schiphol en de bedrijven die er zitten. Als een procedure zo lang duurt, creëer je onzekerheid voor Schiphol zelf, voor de investeerders, en ook voor de omwonenden, helaas."

### **INTERNATIONAAL**

Een mogelijke oplossing voor het terugdringen van luchtverontreiniging is het vaststellen van internationale maatregelen. Op zich is Krul het daar mee eens, maar hij betwijfelt of het mogelijk is luchtverkeer terug te dringen door middel van normeringen gericht op volumebeperkingen of vliegveldsluitingen. "Je kunt er wel voor zorgen dat er internationale emissie-eisen komen. Fabrikanten van vliegtuigmotoren worden dan gedwongen te werken aan schonere motoren. De Nederlandse overheid en Schiphol zijn actief bezig met het bepleiten van dit soort internationale afspraken. Ik vind dat je pas moet normeren als de milieu-effecten dusdanig zijn dat ze aangepakt moeten worden. Wat betreft de ozonlaag en broeikas effect wordt de bijdrage van het vliegverkeer geschat op 0,3 tot 4,8 procent. Het probleem bestaat dus, maar je moet eerst bekijken hoe serieus dat is in vergelijking met allerlei andere emissiebronnen."

Volgens Fransen levert de luchtvaart in verhouding een hele grote bijdrage aan de vorming van ozon en het broeikas effect. "Door de eeuwen heen hebben mensen ongeveer evenveel uren van hun leven gereisd, te voet of per vliegtuig. Naarmate het vervoer sneller wordt, worden er dus meer kilometers afgelegd. De luchtvaart is weliswaar een kleine sector, maar per kilometer wordt meer energie gebruikt en meer vervuild dan in welke andere vervoerswijze ook. Als het aantal kilometers zo gigantisch blijft groeien wordt het een fors probleem. De luchtvaart is een internationaal gebeuren, dus je hebt primair een internationale aanpak nodig. Wat betreft luchtvervuiling is het een en ander gebeurd, maar nog niet ten aanzien van de meest problematische stoffen: koolstofdioxide, stikstofdioxide en waterdamp. Daar ligt een groot probleem, aangezien de techniek voorlopig weinig perspectief biedt om de uitstoot van deze stoffen te beperken. We worden gedwongen een omslag te maken, want als je mobiliteit -hoe schoon ook- als zaligmakend beschouwt, eindig je in een ramp."

## VOORTREKKER

Wat normeringen betreft zou Nederland een voorttrekkersrol kunnen spelen. Daarmee zouden vluchten op Schiphol worden geweerd, maar dat zou tot gevolg kunnen hebben dat zowel economische opbrengsten als vervuiling naar het buitenland verplaatst worden. Fransen vindt dat er gewerkt moet worden aan alternatieven die een fundamentele oplossing bieden voor de grootschalige milieuproblemen. "Vandaar dat wij aandringen op internationale accijnzen en milieuheffingen en -normen.

Begin maar met maatregelen in Europa. Dan benadeel je geen enkel land economisch. Ik denk dat Nederland op het internationale politieke vlak zeker het voorbeeld moet geven. In elk geval moeten in Nederland goede geluidsnormen worden vastgesteld. Het voorbeeld zal zeker in andere landen gevolgd worden."

Krul ontkent niet dat de luchtvaart milieuproblemen met zich meebrengt, maar denkt dat de problemen niet zijn op te lossen door het beperken van de groei van Schiphol. "De problemen verschuiven dan naar andere luchthavens. Bovendien speelt de luchtvaart nauwelijks een rol in de lokale

luchtverontreiniging; 95% daarvan wordt veroorzaakt door autoverkeer en andere bronnen. Lokaal gaat het vooral om geluidshinder. Wat dat betreft hebben wij al de meest stringente normering die er bestaat. Onder andere door isolatie is het aantal woningen dat binnen de geluidscontour<sup>1</sup> ligt de afgelopen tien jaar teruggelopen van veertigduizend naar vijftienduizend, en we denken nog een verdere reductie te kunnen bewerkstelligen naar tienduizend. Dus als er Europese normen voor geluidshinder komen, verandert er voor Schiphol niks. Als wij roepen om Europese normen dan denken we soms eerder aan een stukje versoepeling van het beleid. En je moet goed kijken naar de economische consequenties. Amsterdam moet toch ook haar attractie behouden als vestigingsplaats voor internationale kantoren en bedrijven. Ik vind dat daarover een eerlijke afweging moet worden gemaakt."

Met betrekking tot de uitbreidingsplannen wordt een Milieu-effectrapportage (MER) gemaakt. Fransen is bang dat bij de MER onvoldoende alternatieven aan de orde zullen komen, zoals een beheerste wereldluchtvaartontwikkeling. "Die is niet in de richtlijnen voor de MER opgenomen. Een ontwikkeling tot rail-luchthaven evenmin en dat verbaast mij. Nadelige gezondheidseffecten zouden ook in een MER in beeld moeten worden gebracht. De nu gehanteerde geluidsnorm is nietszeggend. Driekwart van de

ten kun je moeilijk een causale relatie leggen met de luchthaven. Bovendien is het nog helemaal niet duidelijk wanneer geluidshinder overgaat in gezondheidseffecten. Wanneer praat je over gezondheidsaantasting, en wanneer over hinder. Oudjaar is voor mij hinder, maar dat is slechts een keer per jaar. Als je praat over elke nacht structureel veertig vliegtuigen over één baan, dan maakt dat een groot verschil met incidenteel gebruik dat beperkt is tot een aantal malen per jaar."

## REALISEREN

Wat zal er uiteindelijk gebeuren met de uitbreidingsplannen van Schiphol? Krul heeft het volste vertrouwen in de realisering van het Plan van Aanpak. "Ik denk dat het goed is geweest om in een vroeg stadium een plan te maken voor zo'n lange periode, tot 2015. Op die manier kan goed rekening worden gehouden met de langetermijneffecten voor de leefbaarheid. In dat opzicht hebben Nederland en Schiphol met het Plan van Aanpak een voorsprong op het buitenland."

Fransen vreest dat een Plan-van-Aanpak-achtige ontwikkeling inderdaad gestalte zal krijgen. "Dan worden structureel, jaar op

jaar, de gevolgen voor het milieu genegeerd. Ik vind het een goede zaak dat er een Plan van Aanpak met een visie 25 jaar vooruit is gemaakt, maar de overheden hadden zich niet aan zo'n plan mogen binden. Vóór het gereedkomen van de MER hadden slechts afspraken over de te volgen procedures mogen worden gemaakt."

ED SLOTBOOM, MENNO OVERTOOM  
EN JOSÉ ADMIRAAL  
Redactie AGORA

1. De Kosteneenheden-geluidshindercontour. Met Kosteneenheden (vermoemd naar prof. Kosten) wordt de totale geluidsbelasting, veroorzaakt door overvliegende vliegtuigen over één jaar, uitgedrukt in een getal. Dat getal is een maatstaf voor ondervonden geluidshinder. In 1981 is de zonegrens voor Schiphol vastgesteld op 35 Kosteneenheden.



**Fransen: "De investeringen voor de uitbreiding zullen hoe dan ook te gelde gemaakt worden." Bron: N.V. Luchthaven Schiphol.**

klachten over nachtvluchten komt van mensen die buiten de geluidszonering wonen. In 1993 komt er wel een nationale nachtnormering, maar dat dreigt een economische norm te worden in plaats van een gezondheidsnorm."

Krul vindt dat laatste onjuist. "Alleen al het feit dat er een norm komt vindt natuurlijk zijn grondslag in veronderstelde gezondheidsredenen. Ik verwacht dat de MER grote invloed zal hebben op de uitbreidingsplannen van Schiphol. In de MER worden allerlei alternatieven beoordeeld op hun milieu-effecten. Bovendien wordt er in het kader van de MER een zeer uitgebreid gezondheidsbelevingsonderzoek onder de bevolking rondom Schiphol uitgevoerd. Voor zover er al sprake is van nadelige effecten