

# Advies en conclusie kwartiermaker

Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport

Oktober 2018

Opgesteld door: Ewald van Vliet

Periode: april tot en met oktober 2018

# Inhoud

1. Aanleiding en opdracht .....	32
2. Speelveld en context .....	43
2.1 Speelveld .....	4
2.2. Context .....	4
3. Voorstel .....	5
3.1. Naamgeving.....	5
3.2. Algemeen profiel .....	6
3.3. Karaktereigenschappen.....	6
3.4. Competenties en kennis.....	6
3.5. Functie en taakomschrijving.....	8
3.6. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden .....	10
3.7. Aandachtspunten .....	11
3.8. Positionering.....	11
3.9. Middelen .....	12
3.10. Aanstelling en evaluatie .....	12
3.11. Governance .....	13
4. Toetsing .....	13
5. Conclusie en eindadvies .....	15
6. Vervolg.....	16

## 1. Aanleiding en opdracht

Op basis van het verkenningsproces, dat vanaf de zomer in 2016 tot februari 2017 is uitgevoerd naar het draagvlak voor een nieuw te nemen luchthavenbesluit voor RTHA, heeft de heer Joost Schrijnen het voorstel gedaan “een bemiddelaar in te stellen voor klachten voor geluidhinder rondom RTHA”. Een onafhankelijk tussenpersoon die de communicatieve schakel vormt tussen partijen, actief zijn oor te luisteren legt in de regio en waar het gaat om klachten voorstellen kan doen om de leefkwaliteit voor omwonenden te verbeteren. De verkenner spreekt in zijn advies van een “bemiddelaar”. Iemand die “de ‘frontoffice’ voor de communicatie over en aanpak van klachten vormt”. De Bestuurlijke Regiegroep Rotterdam The Hague Airport (BRR) heeft de aanbeveling overgenomen en opgenomen in haar advies aan de toenmalige Staatsecretaris over een nieuw te nemen luchthavenbesluit.

Aangezien een dergelijke functie van bemiddelaar geheel nieuw is, is door de BRR besloten eerst een kwartiermaker aan te stellen. Aan de kwartiermaker was de opdracht om aan de hand van gesprekken in de regio en met de luchthaven een voorstel te doen aan de BRR over de invulling en voordracht van de functie.

De rol van kwartiermaker heb ik (Ewald van Vliet) van maart tot en met oktober 2018 vervuld. Op basis van een rondgang langs alle betrokkenen (zie bijlage voor de lijst van gesprekspartners) is een beeld ontstaan van waar een *Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport* aan moet voldoen, welke kwaliteiten en competenties hij of zij moet hebben, wat de beoogde taakomschrijving en het werkpakket zijn en hoe deze persoon te installeren. Tevens is getoetst of er bij belanghebbenden voldoende draagvlak is voor het invoeren van een dergelijke functie.

Aan de basis van dit advies ligt een groot aantal gesprekken met belanghebbenden ten grondslag, waarbij duidelijk werd dat extra inspanningen noodzakelijk zijn op het gebied van omgevingshinder, niet alleen op het gebied van geluidhinder, maar ook op het gebied van luchtverontreiniging, waaronder (ultra)fijnstof en NOx en andere vormen van omgevingshinder.

Feit is dat betrokken partijen door deels strijdige belangen tegenover elkaar staan. Complexe wet- en regelgeving rondom (handhaving) van luchtvaart en de internationale context, vaak buiten de invloedssfeer van de regio Rotterdam-Den Haag, maken het moeilijk nader tot elkaar te komen. Aangezien belanghebbenden uiteindelijk altijd terugvallen op formeel-juridische posities. Een bemiddelaar zou een andere invalshoek of dimensie in discussies en communicatie kunnen bieden. Voorwaarde was hierbij echter wel dat er voldoende draagvlak bij belanghebbenden aanwezig moet zijn om te kunnen bijdragen aan een betere samenwerking met betrekking tot onder andere hinderbeperkende maatregelen. Mijn advies, een toelichting daarop en de conclusie leest u in onderstaande hoofdstukken.

## 2. Speelveld en context

### 2.1 Speelveld

Het speelveld van partijen waar een eventuele Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport mee te maken zou krijgen, is complex en divers.



### 2.2. Context

Uit de rondgang van de kwartiermaker werd opvallend duidelijk dat de maatschappelijk context, waarbinnen de luchtvaart en luchthaven zich bevindt, kantelt en zorgt voor een veranderend sentiment in de samenleving. Zaken waar een eventuele Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport rekenschap van zou moeten nemen, zijn:

- Verschuiving van focus op de bijdrage van de luchthaven(s) aan de economische kracht van de regio, naar meer focus op verbetering van leefkwaliteit (luchtkwaliteit, geluid en groen).
- Duurzaamheid en klimaatneutraliteit zijn thema's die in toenemende mate leven onder bewoners en betrokken partijen en daarmee van grote invloed op het tolerantieniveau ten aanzien van (commerciële) luchtvaart.

- Toenemende vraag naar mobiliteit. Dit geldt niet alleen ten aanzien van luchtvaart maar, ten aanzien van alle vormen van vervoer. Groei van de marktvraag (ook in de Zuidelijke Randstadregio) naar luchtvaart wordt onder andere veroorzaakt door toenemende welvaart, internationalisering van de samenleving en gewijzigde vormen van vrijetijdsbesteding.
- Het hoge kennis- en informatieniveau bij betrokkenen, van zaken die spelen in en rondom de luchtvaart (in Rotterdam), leidt in toenemende mate tot de noodzaak van transparantie en uitwisseling van informatie over de gang van zaken en eventuele bijzonderheden vanuit alle partijen. Het kennisniveau loopt daarbij sterk uiteen tussen diverse betrokken partijen en organisaties.
- Bewonersorganisaties en initiatieven organiseren zich in toenemende mate op professionele wijze. Ze weten mensen met benodigde kennis en expertise op diverse relevante terreinen aan zich te binden en hebben een sterk zelf organiserend vermogen. Denk hierbij aan de realisatie van het bewoners-luchtmeetnet in Rotterdam en de recente oprichting van het Landelijk Bewonersberaad Luchtvaart.
- De vraag naar maatschappelijke vliegbewegingen (met name trauma- en politiehelikopters) neemt zowel overdag, maar met name ook 's nachts steeds verder toe. Dit leidt tot spanning tussen commercieel verkeer en maatschappelijk vliegverkeer, vanwege de beperkt beschikbare geluidsruijme. De helikopters die vanwege maatschappelijke redenen vliegen van en naar RTHA, op alle momenten van dag, kunnen rekenen op een relatief breed draagvlak in de samenleving. Ondanks het feit dat het wenselijk is dat ook deze helikopters stiller worden in de toekomst, bevestigen de bewonersorganisaties dat het grote probleem van geluidshinder door hen voornamelijk wordt ervaren van commerciële vluchten. Daar waar draagvlak, ook voor het huidige aantal, commerciële vluchten alleen maar verder lijkt af te nemen, lijkt het draagvlak voor maatschappelijk helikopterterverkeer in voldoende mate aanwezig te zijn.

### 3. Voorstel

Op basis van de gespreksronde met alle (directe) belanghebbende is een voorstel vanuit de kwartiermaker tot stand gekomen. Dit is gepresenteerd aan de CRO en BRR in juni 2018. Na een reviewronde is het voorstel in juli 2018 opnieuw aan de BRR en belanghebbenden gepresenteerd. Vooruitlopend op de conclusie, die staat verwoord in hoofdstuk 5, is het voorstel van de baan. Met als doel de lezer van dit eindadvies mee te nemen, staan onderstaand nogmaals de belangrijkste elementen van het voorstel onder elkaar.

#### 3.1. Naamgeving

De benaming van de functie, die eerder is aangeduid in het advies van Joost Schrijnen als bemiddelaar, kreeg op basis van de gesprekken meer het karakter van een Omgevingsombudsman voor Rotterdam The Hague Airport. Hiermee is aansluiting gezocht bij min of meer vergelijkbare functionarissen in, bijvoorbeeld, de Aircraft Noise Ombudsman uit Australië<sup>i</sup> en de FAA Aviation Noise Ombudsman uit de V.S.<sup>ii</sup>

Termen als bemiddelaar, omgevingsmanager, of omgevingscoördinator dekten volgens het merendeel van de gesprekspartners niet de lading van een dergelijke functionaris op de juiste manier.

Met omgeving wordt bedoeld het fysieke gebied in directe nabijheid van de luchthaven en de plekken waar RTHA directe invloed op heeft (door onder andere geluidshinder). Daarnaast behoren alle belanghebbende personen en organisaties die voordeel, nadeel of anderzijds verbondenheid van/met de luchthaven ondervinden, tot de omgeving.

Voornaamste reden om te kiezen voor de benaming Ombudsman was het onpartijdige karakter van de functie te benadrukken.

### 3.2. Algemeen profiel

Uitkomst was dat een Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport 3 dagen in week aan de slag zou moeten gaan, op flexibele basis. Dat wil zeggen dat hij/zij in totaal 3 dagen in de week besteedt aan de werkzaamheden die worden gevraagd. Dat zou echter zijn op wisselende tijdstippen en momenten gedurende de week en in bepaalde periodes intensiever kunnen worden ingevuld, dan gedurende andere periodes. Het voorstel was om gebruik te maken van een communicatieportaal, zoals een app, dat 24 uur per dag functioneert als loket waar belanghebbenden terecht kunnen met hun vragen en opmerkingen. Reactie door de omgevingsombudsman had op die momenten gedurende de week kunnen plaatsvinden, waarop de functionaris actief zou zijn.

Idee was dat een beoogd Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport geen échte techneut of complete 'alfa' is, maar iemand die een diverse achtergrond heeft en opgedane kennis en ervaring op verschillende vlakken kan inzetten.

### 3.3. Karaktereigenschappen

De karaktereigenschappen die een functionaris in de rol van Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport beoogd werd te bezitten, zijn als volgt omschreven:

- een natuurlijk gezag en autoriteit uitstralen;
- gezien de gevoeligheden en politiek bestuurlijke uitdagingen integer zijn en betrouwbaar;
- positief zijn ingesteld en denkend in mogelijkheden of alternatieven voor problemen die ogenschijnlijk onoplosbaar zijn;
- een zekere gunfactor hebben gezien alle betrokken partijen waar hij of zij binnen wil komen en met resultaat naar buiten wil gaan;
- in aanvulling daarop zijn/haar empathisch vermogen kunnen benutten en sensitief zijn, zodat alle sentimenten en gevoeligheden worden gezien en meegewogen;
- een scherp oog voor feitelijkheden;
- een goede communicator zijn;
- stevig in zijn/haar schoenen staan;
- van nature aanjagend zijn en een doe-houding / mentaliteit hebben;
- proactief zijn in benaderingswijze en zijn/haar oor te luister leggen.

### 3.4. Competenties en kennis

In aanvulling op de karaktereigenschappen kwamen diverse competenties naar voren die men graag terug wilde zien in de persoon die zou gaan fungeren als Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport. Hier onder volgt een, overigens niet limitatieve, opsomming:

- Objectiviteit behouden in het krachtenveld rondom de luchthaven
- Verbinden van alle betrokken partijen en belangen, bruggenbouwen
- Standvastig om tot doorbraken en resultaten te komen
- (daad)Krachtig

- Vertrouwen kunnen winnen en opbouwen bij alle betrokkenen
- Politiek bestuurlijk en strategisch inzicht
- Netwerkend ingesteld richting politiek en Rijk / Provincie / gemeenten
- Resultaatgericht
- Analytisch
- Neutraal ten opzichte van luchtvaart
- Kritisch
- Onconventioneel
- 'Brutaal' en met lef naar buiten durven treden
- Bereid tot dienstbaarheid
- Benaderbaar en open
- Digitaal vaardig
- Doorzettingsvermogen
- Oplossingsgericht
- Behept met goede gesprekstechnieken
- Vindingrijk om te komen tot voorstellen

Tot slot zijn **onomstreden** en **onafhankelijk** de belangrijkste kenmerken die werden toegedicht aan de beoogde rol.

Om (de schijn van) belangenverstrengeling te voorkomen en om verkeerde profielkenmerken te voorkomen noemden de meeste geïnterviewden:

- Geen verwevenheid met, of belangen in de luchtvaartsector.
- Geen verwevenheid met regionaal bestuur of bewoners- of milieuorganisaties.
- Niet primair juridisch ingesteld.
- Niet soft of afwachtend wat betreft houding.

## **Kennis**

Ten eerste kwam uit de gesprekken naar voren dat degene die de rol van Omgevingsombudsman zou vervullen affiniteit moet hebben met verbetering van de omgevingskwaliteit, communicatie met omwonenden, overheden en de luchtvaartsector, snel leert en bereid is zich specifieke materie eigen te maken. Het werd zeer wenselijk geacht dat deze persoon enige deskundigheid bezit op de domeinen luchtvaart, luchtverkeersleiding en milieuregels. De beoogde functionaris moet op hoofdlijnen kunnen volgen waar het over gaat en wat de (on)mogelijkheden in zijn: technisch, juridisch of anderszins.

Daarnaast werd kennis (en ervaring) benodigd geacht ten aanzien omgevingsmanagement, of iets vergelijkbaars als mediation of bemiddeling. De persoon in kwestie moet kennis hebben van hoe in een complexe maatschappelijke en sociale constellatie, zoals rondom RTHA, om te gaan met belangen, emoties en de context (incl. historie daarvan).

Tot slot werd kennis van politieke besluitvorming, het politieke speelveld en het omgaan met politiek gevoelige kwesties een must geacht voor het effectief kunnen vervullen van de rol.

### 3.5. Functie en taakomschrijving

De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport zou vanuit een onafhankelijke positie gevraagd en ongevraagd in overleg met alle betrokken partijen over gesignaleerde problematiek, primair gericht op (verbetering van communicatie over) hinder zoals geluid, fijnstof en toxische stoffen kunnen bemiddelen en adviseren. Voorgesteld is dat iedere partij (denk aan: burgers, DCMR, LVNL, overheden, RTHA, etc.) een beroep kon doen op de Omgevingsombudsman in geval van vragen, problemen en verzoeken die te maken hebben met zaken die op dit vlak spelen rondom de luchthaven.

#### Taken

De omschrijving van het takenpakket van de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport was en is niet uitputtend. Voorop stond dat het een dynamische rol zou worden, dit betekent dat het takenpakket afhankelijk zou zijn van de échte behoefte die bij betrokkenen leeft. Om te weten te komen wat er leeft, speelt en waar de daadwerkelijke knelpunten zitten zou het allereerst van belang zijn dat:

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport **in gesprek gaat** met alle betrokken partijen. Van bewoners, luchthaven, milieuorganisaties, maatschappelijke organisaties, overheden tot bedrijfsleven. Zowel bij mensen 'thuis' als op de (wisselende) plek waar de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport kantoor houdt (de gemeente Schiedam bood werkruimte aan).*

Gedurende de periode dat hij / zij actief is voortdurend mogelijkheid tot contact zou hebben.

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport functioneert als **aanspreekpunt of loket / 'front office'** voor iedereen met vragen over de gang van zaken of achtergrond van zaken die spelen op en direct rondom de luchthaven ten aanzien van (geluid)hinder of bijzonderheden (dus niet zijnde vragen ten aanzien van de dagelijkse operatie op RTHA zoals incheck-of vluchttijden). Hiervoor moet hij / zij een duidelijk contactpunt inrichten. Telefonisch en via een (nog te ontwikkelen) app. Via de app kan op regelmatige basis (nieuwe) informatie of nieuws worden verstrekt. Daarnaast kunnen berichten worden verstuurd naar de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport door bijvoorbeeld de bewoners(organisaties).*

Het was nadrukkelijk niet de bedoeling dat de nieuwe rol zou leiden tot een tweede klachtenmeldpunt, daar is DCMR immers voor bedoeld. Uitvoering geven aan opvolging, op zoek naar een oplossing voor prangende klachten, zou wel gaan behoren tot de werkzaamheden van de Omgevingsombudsman.

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport heeft als taak om zo nodig **doorbraken te forceren**, daar waar belanghebbenden tegen muren oplopen, of grenzen van eigen invloed en netwerk ervaren. Op deze manier moeten antwoorden komen op langlopende vragen (bijvoorbeeld over de achtergrond van afwijkingen van vliegroutes en juridische (on)mogelijkheden).*

Dit zou betekenen dat de persoon in functie alle deuren zou kunnen openen, op alle niveaus, en met iedereen in gesprek zou kunnen gaan, met concrete resultaten tot gevolg.

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport wordt geacht betrokken partijen te **herinneren, wijzen op en aanzetten tot uitvoering van afgesproken acties**. Het is de rol van deze persoon om het patroon van het niet of te langzaam nakomen van afspraken te doorbreken. Oprechte betrokkenheid en welwillendheid bij het nakomen van gemaakte afspraken en bereidheid van partijen om die afspraken na te komen en in concrete acties om te zetten is hierbij onontbeerlijk om de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport effectief te laten zijn.*



Door met alle partijen regelmatig in gesprek te zijn, zou de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport bovendien een belangrijke taak krijgen om tijdig belangrijke knelpunten en mogelijkheden tot oplossingen te signaleren.

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport heeft een **signaleringsfunctie**. Het tijdig aankaarten van belangrijke besluiten of acties, die vereist zijn vanuit de betrokken overheden, behoort tot het takenpakket. Hieronder valt ook de signalerende functie ten aanzien van, in de ogen van onder andere omwonenden, tekortkomingen van de wettelijke kaders ten aanzien van hinderbeperking, richting het Rijk.*

Wanneer conflicten (dreigen te) ontstaan zou een onafhankelijke rol van grote meerwaarde kunnen zijn.

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport kan in geval van conflict als **bemiddelaar of mediator** optreden tussen partijen, met als doel om te de-escaleren en het gesprek tussen personen of partijen te faciliteren, begeleiden en op gang te houden.*

Tot op heden lijkt een eenduidig, duidelijk en, zoals enkele betrokkenen het noemen, eerlijk verhaal te ontbreken rondom RTHA. De voorgestelde bijdrage die de omgevingsombudsman zou leveren hieraan:

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport helpt het **gemeenschappelijke kennisniveau** te verbeteren, waarbij kennis over (on)mogelijkheden en (hinderbeperkende) maatregelen beter verspreid wordt onder betrokkenen, omdat verschil in kennisniveau tussen belanghebbenden groot is. De profilering van luchthaven als ‘zakelijk’ is hierbij een belangrijk discussiepunt, dat in gezamenlijkheid moet worden beslecht, onder aanvoering van de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport. Tot slot valt onder deze taak ook het duiden en uitleggen van rollen en verantwoordelijkheden van alle partijen, aan diegenen die dat niet helder is.*

Ter verbetering van het gemeenschappelijke kennisniveau zou het ook nodig kunnen zijn dat de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport zelf een en ander zou kunnen uitzoeken, of laten onderzoeken.

*Waar nodig kan de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport zelf het antwoord zoeken op **onderzoeksvragen**, binnen de beschikbare tijd. In aanvulling voert hij/zij acties uit om te komen tot verheldering van (de achtergrond) van bepaalde kwesties binnen specifieke beleidsvelden, zoals juridisch, klimaat, emissies etc.*

Behoud en verbetering van het leefklimaat enerzijds en een gezonde bedrijfsvoering anderzijds vragen daadwerkelijk om actie komende jaren. Des te meer omdat het sentiment in de samenleving voor een gezonder en duurzamer leefklimaat de economische argumenten lijkt te gaan overstemmen. Waarbij draagvlak voor overlast van luchtverkeer afneemt, meer in het bijzonder daar waar het de gezondheid van omwonenden schaadt, dan wel mogelijk kan schaden. Voorzien werd dat,

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport als taak op zich neemt om **uitvoering** van een (toekomstig) programma hinderbeperkende **maatregelen** te **stimuleren** en daar waar nodig zijn / haar positie boven de partijen zo optimaal mogelijk benutten met als doel aantoonbare/zichtbare voortgang ten behoeve van het leefklimaat in de regio rondom RTHA.*

Een optie waar vaak in het kader van hinderbeperking over gesproken is, is het inrichten van een leefbaarheidsfonds. Uit een dergelijk fonds kunnen initiatieven worden gefinancierd die het gezamenlijk belang dienen en die tevens praktisch haalbaar zijn. Hoe dit zou kunnen worden georganiseerd en wie inbreng levert aan zo'n fonds is niet nader besproken. Het is een thema waar een eventuele Omgevingsombudsman zich voor had kunnen inzetten. Een voorbeeld van een initiatief om in te investeren, dat vermoedelijk op steun kan rekenen, is het inrichten van meer overeenstemming tussen handavings- en meetpunten van geluid rondom RTHA. Als taak is hiervoor geformuleerd:

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport kan **gevraagd en ongevraagd advies** geven aan de betrokken instituties zoals de CRO en BRR. Dit kunnen aanbevelingen zijn voor te ondernemen acties, kritische bespiegeling op procesgang of functioneren en operationele uitvoering van maatregelen rondom de luchthaven.*

## **Resultaat**

Het resultaat dat werd beoogd bij uitvoering van bovenstaande taken en werkzaamheden is een constructieve sfeer waarin alle partijen aan tafel (blijven) om gezamenlijke verbetering van de leefkwaliteit in de omgeving van Rotterdam The Hague Airport na te streven. Met de nadruk op het belang dat er concrete voortgang komt in langlopende processen, zoals hinderbeperkende maatregelen.

Om het resultaat te kunnen monitoren hadden de plannen en activiteiten om hier toe te komen onderdeel moeten worden van een jaarplan. De (tussen)resultaten vervolgens in een jaarrapport, beiden op te stellen door de omgevingsombudsman.

### 3.6. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden

Voorgesteld is dat de *Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport* binnen bestaande wettelijke kaders opereert. Dit impliceert dat oplossingen voor gesignaleerde problemen moeten worden gevonden binnen deze wettelijke kaders en dat de Omgevingsombudsman in belangrijke mate een beroep moet kunnen doen op de maatschappelijke verantwoordelijkheid van partijen om tot aanvaardbare oplossingen te komen. Opgemerkt is dat het hierbij onontbeerlijk is dat de Omgevingsombudsman een beroep kan doen op de bereidheid van partijen om hiertoe inspanningen te leveren, ook als daartoe niet direct de wettelijke plicht bestaat. Uiteraard spelen hierbij ook de politieke kaders en besluiten van de betrokken overheden een belangrijke en bepalende rol.

Om verantwoordelijkheid te bekrachtigen is het tussentijdse advies gegeven om een meerderheid van partijen die betrokken is bij RTHA, zoals bewonersorganisaties, de luchthaven, luchtverkeersleiding en betrokken overheden te vragen een toezegging te doen ten aanzien van hun bereidheid en welwillendheid om in gesprek te gaan en via constructieve dialoog te komen tot concrete oplossingen en maatregelen. Met als doel te bevestigen dat ze (in) samen(werking) met de *Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport* streven naar oplossingen en maatregelen die tegemoet komen aan de verschillende belangen van leefklimaat, omgeving en economie op en rondom de luchthaven. Tegelijkertijd zou het een toezegging zijn van partijen dat zij hun best doen, om met een open blik te kijken naar de mogelijkheden zonder direct te vervallen in de eenzijdige benadering die uitsluitend oplossingen toetst op basis van wet en regelgeving. Hoofdstuk vier gaat verder in op de uitkomst van deze toetsing.

### 3.7. Aandachtspunten

De kwartiermaker heeft naar aanleiding van de gespreksronde gesignaleerd dat de volgende thema's belangrijke aandacht vragen.

- **'Het eerlijke verhaal'**: er bestaat een breed gedragen en dringende behoefte bij de betrokken partijen om samen met de luchthaven de profilering van 'zakelijke' luchthaven, die door velen wordt genoemd als een doorn in het oog (vanwege het gebrek aan mogelijkheden om hier op te sturen), eenduidig vast te stellen of af te wijzen. Hierover wil men graag een duidelijk en eerlijk verhaal naar buiten hebben. Daarnaast valt onder het eerlijke verhaal, volgens anderen ook de tegenstrijdige berichtgeving vanuit verschillende hoeken. Dit leidt tot verwarring en onzekerheid over hoe de vork feitelijk in de steel zit.
- **Bevestiging van bereidheid van een ruime meerderheid van de partijen** om in gesprek te gaan, op basis daarvan afspraken te maken en zich daar aan te houden. Hiervoor is nodig dat er voor alle partijen ook echt iets te bereiken is, zodat men intrinsiek gemotiveerd is om stappen te zetten.
- **Leefklimaat**: de regio rondom Rotterdam The Hague Airport kent niet alleen geluidshinder, vervuiling door fijnstof, toxische stoffen (waaronder NO<sub>2</sub>) en omgevingshinder (parkeerproblematiek en congestie) vanwege de luchtvaart, maar ook door de aanwezigheid en toekomstige aanleg van nieuwe rijkswegen (A13-A16) in hetzelfde gebied. Mensen maken zich zorgen over de cumulatie van negatieve effecten voor gezondheid en in brede zin leefklimaat.
- **Luchthavenbesluit, Luchtruimherziening en Luchtvaartnota**: alle drie zaken die op nationaal niveau spelen, dan wel vanaf het rijksniveau worden aangestuurd. Net als de grote behoefte die leeft onder de BRR/ decentrale overheden om aangehaakt te zijn op deze processen/procedures, leeft deze behoefte net zo goed bij de luchthaven, bewoners en belangenbehartigende partijen. De komende jaren neemt de aandacht hiervoor toe en liggen ontwikkelingen onder een vergrootglas.

De omgevingsombudsman zou geen directe of beslissingsbevoegde invloed hebben gehad op de zaken die spelen binnen bovenstaande thema's. In het geval van het vierde punt geldt zelfs dat de Omgevingsombudsman geen rol had mogen hebben in het proces en alleen inhoudelijk ondersteuning had kunnen bieden.

Voor veel zaken geldt: de omgevingsombudsman zou er formeel niet over gaan. Inzicht van de kwartiermaker is geweest: dat hoeft ook niet aangezien de functie onafhankelijk is en juist door het openbare en onafhankelijke karakter de ombudsman zaken kan agenderen, er over kan informeren, signaleren en betrokken partijen kan aansporen tot concrete resultaten. Het effectief inzetten van (sociale) media kan daarbij een belangrijk middel zijn.

### 3.8. Positionering

Uiteindelijk werd nadrukkelijk beoogd dat de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport onafhankelijk is en een vrije rol heeft ten opzichte van alle partijen, zoals geschetst bij 2 (speelveld en context). De functie zou niet meer van de één dan van de ander zijn. Kortom, met iedereen zou evenveel rekening moeten worden gehouden. Dit had betekend dat concessies nodig zijn en een eerlijke, transparante en gelijke behandeling gehanteerd zou worden.

Vanwege formele aanstelling en financiering van de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport is de overheid, dan wel BRR, als opdrachtgever voorgesteld. Evaluatie zou behoren tot de

taak van de opdrachtgever. Wenselijk was dat evaluatie gezamenlijk met de andere betrokken partijen uit het speelveld zou worden ingericht.

### 3.9. Middelen

Voorzien werd dat de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport ondersteund moest gaan worden met enkele middelen, zoals een app ter ondersteuning van de communicatie, extra organiserend vermogen op bepaalde momenten en extra externe expertise.

#### **Applicatie**

Communicatie wordt door alle betrokken partijen genoemd als kernzaak voor het goed functioneren van de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport. Bevestigd wordt dat een app hiervoor een geschikt middel is. Bedoeld om informatie te kunnen ontsluiten en bij elkaar te brengen. Bijvoorbeeld, vanuit RTHA, LVNL of de overheden over zaken die spelen op en rondom het vliegveld en daarnaast bedoeld als loket om vragen en opmerkingen naar toe te versturen. Overigens niet bedoeld voor het melden klachten, daarvoor blijft DCMR de aangewezen instantie.

#### **Extra organiserend vermogen**

Op specifieke momenten kan het wenselijk zijn extra organiserend vermogen in te kunnen zetten. Bijvoorbeeld wanneer een sessie of bijeenkomst moet worden georganiseerd om partijen bijeen te brengen. Dit zou volledig afhankelijk zijn geweest van hoe de termijn van een desbetreffende omgevingsombudsman zou zijn verlopen.

#### **Ambtelijke ondersteuning**

Onder andere voor extra organiserend vermogen, maar ook voor ondersteuning op andere terreinen luidde het advies dat de Omgevingsombudsman een beroep moet kunnen doen op ambtelijke ondersteuning, via de provincie Zuid-Holland, geregeld met gesloten beurzen.

#### **Inzet van externe expertise**

Duidelijk is dat een persoon met verstand van zaken en de nodige kennis deze rol zou zijn gaan vervullen. Aangezien niet verwacht kan worden dat een persoon in korte tijd alle benodigde kennis in huis heeft was het idee dat hij of zij die expertise uit zou moeten kunnen vragen bij een deskundige en gespecialiseerde partij.

Hiertoe is de inschatting gemaakt dat een jaarlijks budget van ongeveer 40- tot 60.000 euro per jaar noodzakelijk zou zijn geweest.

### 3.10. Aanstelling en evaluatie

In het oorspronkelijke voorstel waren de volgende zaken opgenomen ten aanzien van de aanstelling van een omgevingsombudsman:

- Periode: drie jaar, op projectbasis.
- Drie dagen per week, op project- en flexibele basis, aan de slag.
- Selectie voorafgaand aan de aanstelling door een benoemingscommissie samengesteld door de BRR en met ten minste vertegenwoordiging vanuit bewoners en luchthaven. En eventueel DCMR en LVNL
- Evaluatiemoment in het derde jaar. Het eerste jaar zou nodig zijn om alle partijen en betrokken personen te leren kennen, de materie eigen te maken en inzicht te krijgen in ontwikkelingen in

het heden en verleden. Aan het einde van het tweede jaar zou naar verwachting een goed beeld gevormd kunnen worden van effect van de nieuwe functie en of hij/zij in die hoedanigheid aan alle verwachtingen voldoet.

- De evaluatie in het derde jaar bepaalt onder welke condities de functie van Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport, indien positief, zou worden voortgezet.
- Evaluatie door opdrachtgever en de betrokken partijen (die daarvoor open staan), middels het instellen van een specifieke commissie.
- Taak aan de BRR als opdrachtgever, te evalueren en indien nodig te ontslaan uit zijn/haar functie.
- Kosten voor het aanstellen van een Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport is geschat op een jaarlijks bedrag van €61.000 tot €96.000 euro bruto. Uitgaande van een aanstelling op salarisschaal 15/16 niveau (basis is 36-urige werkweek, bedragen exclusief keuzebudget, vakantiegeld en eindejaarsuitkering). Voor drie jaar betekent dat een kostenpost van €183.000 – €288.000 euro (bron: salarisgebouw provincies per 1 januari 2018).
- Totaal kosten zijn ingeschat tussen €303.000 – €468.000

### 3.11. Governance

De Provincie Zuid-Holland, of de samenwerkende overheden in de BRR gezamenlijk, werden gezien als de aangewezen partijen om de persoon die de rol van Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague zou vervullen aan te stellen. Belangrijke reden hiervoor is de onafhankelijkheid die deze persoon zou moeten kunnen waarborgen.

De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport was geen lid geworden van de CRO, maar voorzien werd dat hij of zij als toehoorder bij iedere vergadering aanwezig kon zijn. Actieve bijdrage aan het CRO-overleg werd niet gewenst, alleen het desgewenst leveren van input, advies of achtergrondinformatie over lopende zaken.

#### **BRR**

Verder is gesteld dat de BRR de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport desgewenst zou kunnen hebben uitnodigen bij een van hun vergaderingen. Bijvoorbeeld bij de wens toelichting of advies te krijgen op een van de vraagstukken.

## 4. Toetsing

Om de functie van Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport kans van slagen te geven heeft de kwartiermaker de onderstaande aanbeveling gedaan:

#### ***Kader van afspraken en betrokkenheid***

*De Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport heeft een duidelijk kader nodig van gemaakte afspraken tussen betrokken en verantwoordelijke partijen. Die afspraken moeten door de desbetreffende partijen en overige betrokken partijen herkend, erkend en gedragen worden. Kortom er is duidelijk uitgesproken basis van bereidheid en welwillendheid tot samenwerking en betrokkenheid bij gemaakte afspraken nodig op basis waarvan de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport zijn rol kan vervullen om mensen en partijen aan te spreken op aangegane verantwoordelijkheden. Geadviseerd wordt dit expliciet voor te leggen en een bevestigende reactie te vragen van betrokken partijen. Indien een meerderheid van de partijen deze bevestiging afgeeft is dit*

*een belangrijke basis en vertrekpunt voor de start van de Omgevingsombudsman. De ombudsman kan het beschouwen als een toezegging van partijen om binnen grenzen van redelijkheid en billijkheid medewerking te verlenen aan de Omgevingsombudsman.*

Deze aanbeveling heeft ertoe geleid dat de kwartiermaker tussen juli en september 2018 in opdracht van de BRR heeft getoetst in hoeverre belanghebbenden expliciet bevestiging afgeven “van bereidheid en welwillendheid tot samenwerking en betrokkenheid bij gemaakte afspraken nodig op basis waarvan de Omgevingsombudsman Rotterdam The Hague Airport zijn rol kan vervullen om mensen en partijen aan te spreken op aangegane verantwoordelijkheden”.

Uitkomst van deze draagvlaktoetsing heeft uitgewezen dat er verdeeldheid bestaat over nut en noodzaak van het aanstellen van een Omgevingsombudsman voor Rotterdam The Hague Airport. Op de vraag of de aanstelling van een dergelijke functionaris kan rekenen op steun en commitment van betrokken partijen, met behoud van de eigen juridische positie, kwamen positieve reacties van: bewonersorganisatie Schiedam, Rotterdam, DCMR, Natuur en milieu Zuid-Holland. Negatieve reacties op het voorstel werden ontvangen van: Luchthaven RTHA, LVN, BTV, InHilligersberg, 110 Morgen, bewonersorganisatie Lansingerland. Partijen die (nog) geen standpunt kenbaar hebben gemaakt, of die (nog) geen standpunt wensten in te nemen, zijn: betrokken overheden, Leven in Schiebroek, Transavia, VNO-NCW en Kleine Luchtvaart.

De grote verdeeldheid over de vraag of een Omgevingsombudsman kan rekenen op steun en commitment vormt een risico voor het welslagen van dit voornemen. Immers, zonder voldoende draagvlak bij een groot deel van bij de luchthaven betrokken partijen, kan een dergelijke functionaris die het vooral moet hebben van overtuiging, dialoog en bereidheid gezamenlijk de gesignaleerde overlast terug te dringen, niet effectief opereren.

De belangrijkste argumenten die door betrokken partijen werden aangedragen om kritisch te staan tegenover het voorstel, waren de volgende:

- Onduidelijkheid over de positie van de omgevingsombudsman, mede in relatie tot CRO.
- Het ontbreken van mandaat voor de omgevingsombudsman en inbedding in wettelijk kader om beslissingen te kunnen nemen.
- In het verlengde van voorgaand punt: onvoldoende bevoegdheden en doorzettingsmacht.
- Te weinig zicht op concrete acties en hindervermindering waar de omgevingsombudsman aan bij kan dragen.
- Hoge kosten en onzekerheid over de baten die er tegenover staan.
- Bestuurlijke drukte (BRR-CRO-bewonersorganisaties, actiegroepen, DCMR, Luchthaven, LVNL, natuur- en milieuorganisaties, overheden).

## 5. Conclusie en eindadvies

Uitkomsten van de toetsing heeft geleid tot de volgende conclusie en eindadvies van de kwartiermaker:

**De BRR doet er verstandig aan nu geen Omgevingsombudsman in te voeren wegens het ontbreken van voldoende draagvlak en commitment bij belanghebbenden.**

In aanvulling daarop geeft de kwartiermaker de volgende aanbevelingen:

### **Evaluatie van de CRO**

Recent zijn de uitkomsten van de evaluaties van de CRO's in Nederland gepresenteerd, uitgevoerd in opdracht van het ministerie van IenW, waaronder voor Rotterdam The Hague Airport. Uit de evaluatie komt naar voren dat de leden van de CRO RTHA het functioneren van dit orgaan alleen voor het delen van informatie beperkt vinden. Op grond van de wettelijke regeling liggen er bij de CRO geen besluitvormingsbevoegdheid of -mogelijkheden. Aanbeveling is de uitkomst van dit advies en de CRO evaluatie te benutten voor een versterking van de werking en in dit licht ook nut en noodzaak van de BRR te bezien.

### **Verbeter de communicatie**

De aanbeveling om communicatie te verbeteren, ook belangrijk onderdeel van het advies van Joost Schrijnen, blijft staan. Uit de gespreksronde kwam duidelijk naar voren dat deze behoefte bij met name bewoners(organisaties) onverminderd aanwezig blijft. Het gaat om het eenduidig en op een bekend punt ontsluiten en bij elkaar brengen van informatie. Bijvoorbeeld, vanuit RTHA, LVNL of de overheden over zaken die spelen op en rondom het vliegveld. De website van de CRO biedt hiertoe voldoende mogelijkheden. Mogelijk liggen er kansen om RTHA te vragen hierop extra (in natura) inzet te plegen.

Tot slot blijven ook de eerdere aanbevelingen staan:

### **Procesregie vanuit overheid**

Uit gesprekken met betrokkenen is gebleken dat consequente, heldere en transparante procesregie op hinderbeperkende maatregelen rondom Rotterdam The Hague Airport noodzakelijk is en dat communicatie over bereikte resultaten, maar ook over de onmogelijkheden van bepaalde maatregelen, eerlijk, duidelijk en transparant moet worden vormgegeven.

### **Klachtenmelding en –opvolging DCMR**

Een praktische aanbeveling is om in het klachtenformulier op de webpagina van DCMR een standaardveld toe te voegen. In dit veld kan worden ingevuld of er contact mag worden gelegd met of opgenomen met de melder. Dit alles uiteraard in lijn met de AVG en met als doel om tot klachtenopvolging te kunnen komen. De taak voor extra klachtenopvolging (bovenop huidige werkzaamheden van DCMR) moet dan ergens worden belegd of georganiseerd. Dit naar aanleiding van de vraag of duidelijker gecommuniceerd kan worden over de klachtenopvolging. Wat gebeurt er met de klachten en waarom? Hierbij gaat het niet zozeer over de registratie van de klachten en de duiding ervan, want die rapportages zijn nu al van hoge kwaliteit, maar vooral om het antwoord op de vraag wat er met deze klachten gebeurt en in hoeverre de klachten (juridisch) gegrond zijn, of niet en wat de consequenties daarvan zijn.

## **Meer aandacht voor spanning tussen economische groei luchthaven en milieu-, gezondheid- en duurzaamheidsaspecten**

De vergunde geluidsgrenzen voor Rotterdam The Hague Airport zijn op basis van het geldende Luchthavenbesluit in zicht. Hierdoor ontstaat de noodzaak toekomstplannen opnieuw tegen het licht te houden en in de afweging over toekomstscenario's voor de luchthaven naast economische aspecten, de gevolgen voor het milieu, de gezondheid van omwonenden en duurzaamheidsaspecten nadrukkelijk te betrekken. Hierbij gaat het niet alleen over een MKBA en de daarbij gehanteerde methodologie, maar ook om het maatschappelijk sentiment. Een actieve rol bij het in kaart brengen van deze aspecten en die vervolgens inbrengen bij de minister bij de discussie over een nieuw Luchthavenbesluit zijn daarbij van groot belang voor alle betrokkenen.

## 6. Vervolg

Nu het eindadvies over het aanstellen van een Omgevingsombudsman negatief is, kunnen de haalbaarheid van de overige aanbevelingen uit het 'Advies over draagvlak Luchthavenbesluit Rotterdam The Hague Airport' bij voorkeur in samenhang aan leden van de BRR worden gepresenteerd. Het is aan hen te besluiten over eventuele vervolgstappen vanaf dit punt.

Hierbij is het van belang, dat hierbij wordt overwogen dat sinds het verschijnen van het 'Advies over draagvlak Luchthavenbesluit Rotterdam The Hague Airport' het politiek bestuurlijke speelveld ingrijpend is gewijzigd.

Allereerst houdt Rotterdam The Hague Airport de toekomstplannen opnieuw tegen het licht. De minister van IenW stelt dat zij een nieuwe aanvraag afwacht. Alsdan zal zij op basis van alle relevante informatie een inhoudelijke afweging maken voor een nieuw Luchthavenbesluit voor Rotterdam The Hague Airport. Vooral nog is een situatie ontstaan, waarbij het huidige Luchthavenbesluit in stand blijft, waardoor er voor zowel voor- als tegenstanders van uitbreiding op dit moment geen concrete aanleiding is om te komen tot nadere afspraken.

Ten tweede is het Plan van Aanpak Luchtruimherziening verschenen, dat in 2023 naar verwachting gaat leiden tot een concreet resultaat. Zowel de inzet die op dit proces moet worden gepleegd, alsmede de prioriteit die landelijk wordt ervaren bij de luchthavens Schiphol en Lelystad, maken dat de aandacht voor Rotterdam The Hague Airport hierbinnen niet de hoogste prioriteit heeft.

Ten derde ontstaat er op korte termijn meer duidelijkheid over de haalbaarheid van uitplaatsing maatschappelijke vluchten en de gevolgen die dat met zich meebrengt voor de beschikbare geluidsräume voor Rotterdam The Hague Airport.

---

<sup>i</sup> <http://ano.gov.au/>

<sup>ii</sup> [https://www.faa.gov/about/office\\_org/headquarters\\_offices/apl/noise\\_emissions/airport\\_aircraft\\_noise\\_issues/noise/](https://www.faa.gov/about/office_org/headquarters_offices/apl/noise_emissions/airport_aircraft_noise_issues/noise/)



---

## Bijlage: lijst gespreksronde

- BRR
- Secretaris CRO
- Voorzitter CRO
- Bewonersdelegaties CRO
- Auteur 'Advies draagvlak luchthavenbesluit Rotterdam The Hague Airport'
- VNO NCW West
- Rotterdam The Hague Airport
- Luchtverkeerleiding Nederland
- Vertegenwoordiger Kleine Luchtvaart Rotterdam The Hague Airport
- Provincie Zuid-Holland
- Gemeente Lansingerland
- Gemeente Schiedam
- Gemeente Rotterdam
- Gemeente Den Haag
- Bewonersorganisatie Lansingerland
- Bewonersorganisatie inHillegersberg
- Bewonersorganisatie 110-Morgen
- Schiedams Overleg Bewonersorganisaties
- Bewonersorganisatie Rotterdam
- Bewonersorganisatie Leven in Schiebroek
- Vereniging Bewoners Tegen Vliegtuigoverlast
- To70
- DCMR
- MRDH