Draagvlakonderzoek, Focusgroepen en Luchtvaartgesprekken: een synthese

1. Aanleiding

In juni 2018 stuurde de minister van Infrastructuur en Waterstaat een brief naar de Tweede Kamer over de aanpak van de participatie in de luchtvaart (Aanpak participatie Luchtvaart en reikwijdte Luchtvaartnota 2020-2050). Daarin gaf zij een eerste schets van de manier waarop zij belanghebbenden met elkaar in gesprek wilde laten gaan en hoe zij zelf de dialoog met de samenleving wilde aangaan: "Hoe om te gaan met de luchtvaart in Nederland is een vraagstuk met urgentie. (…) de dilemma's waar we voor staan raken veel mensen persoonlijk en rechtvaardigen hun inbreng. Ik wil de diverse belanghebbenden met elkaar in gesprek brengen, dat geeft ruimte voor nieuwe inzichten en begrip. (…) Vertrouwen is essentieel om de beslissingen te kunnen nemen die bepalend zijn voor de luchtvaart van de toekomst. (…) Ik heb aangekondigd graag de signalen te ontvangen en de dialoog aan te gaan."

In de eerste fase van dit participatieproces heeft de minister drie onderzoeken laten uitvoeren. Motivaction deed een 'Draagvlakonderzoek' (sept/okt 2018). WesselinkVanZijst organiseerde gesprekken in zes zogenaamde 'Focusgroepen' (juni 2018). Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zelf organiseerde negen 'Luchtvaartgesprekken' (okt/nov 2018) die door WesselinkVanZijst zijn geanalyseerd en waarover onafhankelijk is gerapporteerd. Om te zien welke vervolgstappen mogelijk zijn in dit participatieproces, zijn de drie rapporten naast elkaar gelegd. Er is gekeken naar de bevindingen die elkaar bevestigen, versterken en aanvullen, die elkaar tegenspreken of die nieuwe vragen oproepen.

2. Doel

De drie onderzoeken voorzien in verschillende behoeften van de minister.
Motivaction noemt in *Luchtvaart in Nederland - Draagvlakonderzoek onder het Nederlands publiek* een tweeledige doelstelling: "Inzicht verwerven in de publieke opinie over en het draagvlak voor (de ontwikkeling van) de luchtvaart in Nederland en welke argumenten, motieven en emoties daarin een rol spelen"; en "Inzicht verwerven in mogelijke verschillen hierbij tussen omwonenden en niet-omwonenden van Amsterdam Airport Schiphol, Rotterdam The Hague Airport, Eindhoven Airport en Lelystad Airport". WesselinkVanZijst koos als vraagstelling voor het onderzoek *Focusgroepen Luchtvaart* "Inzicht geven in hoe men aankijkt tegen luchtvaart in het algemeen en de issues die een hoofdrol spelen in het maatschappelijke debat". De Luchtvaartgesprekken hadden tot doel om "Goed inzicht te krijgen in de issues, belangen, kennisvragen en particpatiebehoeften van de verschillende stakeholdergroepen".

3. Methodische aanpak

In aanpak verschilden de onderzoeken op een aantal belangrijke onderdelen.

Deelnemers

De selectie van deelnemers verschilde tussen de drie onderzoeken. Motivaction voerde een kwalitatief onderzoek uit met mensen uit hun *online community*. Voor het erop volgende kwantitatieve onderzoek selecteerde Motivaction de respondenten uit zijn online panel (StemPunt) die respresentatief is voor de Nederlandse samenleving. De deelnemers aan de Focusgroepen zijn door WesselinkVanZijst aselect geworven. Zij wisten vooraf alleen dat het gesprek zou gaan 'over de luchtvaart'. Deze groep kreeg voor deelname een vergoeding. Voor de Luchtvaartgesprekken heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat gericht via email deelnemers uit zes soorten groepen uitgenodigd voor de gesprekken: bewoners, overheden, bedrijven, (kleine) luchtruimgebruikers, maatschappelijke organisaties (natuur- en milieu, landbouw en andere) en de groep overig (bijv lokale luchthavens of specifieke belangengroepen).). Mensen gaven overigens zelf aan bij welke categeorie zij wilden worden ingedeeld. Daarnaast konden mensen zich individueel aanmelden voor deelname als zij hadden gehoord van de bijeenkomsten.

Het Draagvlakonderzoek en de Focusgroepen kenden een aselecte groep deelnemers. Deze groepen kunnen als representatief voor de Nederlandse samenleving gezien worden. Bij de Luchtvaartgesprekken gaven de deelnemers aan dat hier van representativiteit geen sprake was. Zij misten met name jongeren en mensen die expliciet voorstander van de luchtvaart zijn, zoals vakantiegangers.

Vergaren van onderzoeksgegevens

Het draagvlakonderzoek van Motivaction vond plaats via een online vragenlijst. Via een link in de uitnodigingsmail kwamen respondenten direct in de vragenlijst terecht. De vragenlijst bestond uit circa 30 vragen. Bij zowel de Focusgroepen als de Luchtvaartgesprekken is de informatie vergaard door middel van groepsgesprekken. Daarin werd een vooraf opgestelde gespreksleidraad gebruikt om de opbrengst van de gesprekken te kunnen vergelijken, analyseren en samenvoegen.

Vraagstelling

Onderwerpen die daarbij aan bod kwamen waren de houding van het Nederlands publiek ten aanzien van de luchtvaart, belangen en waarden die daarbij een rol spelen, maatregelen voor de toekomst en de verantwoordelijkheid van verschillende actoren. Tijdens de Focusgroepen en de Luchtvaartgesprekken werd gevraagd naar de grootste zorgen, de issues en belangen en de wijze waarop de participatie vormkrijgt. Nadruk in de gesprekken lag op het ophalen van de rijkdom aan issues, belangen, zorgen, ideeën over participatie en kennisvragen bij een brede groep belanghebbenden.

Verwerking van de opbrengst

Motivaction heeft eerst een online kwalitatief onderzoek gedaan om input te verzamelen voor de kwantitatieve analyse die ze daarna uitvoerden. WesselinkVanZijst heeft met de Focusgroepen en de Luchtvaartgesprekken zoveel mogelijk de inhoudelijke argumenten van de deelnemers in beeld gebracht. Motivaction geeft daarmee een kwantitatief beeld van de publieke opinie en het draagvlak voor (de ontwikkeling van) de luchtvaart. De Luchtvaartgesprekken en Focusgroepen leveren een rijkheid aan issues en belangen en een verdieping daarop.

4. De opbrengst

Algemeen beeld

De verschillende onderzoeken geven in grote lijnen eenzelfde beeld en zijn aanvullend: het door Motivaction uitgevoerde Draagvlakonderzoek biedt een kwantitatief en representatief beeld van de verschillende houdingen en opinies van de gehele Nederlandse bevolking; de door WesselinkVanZijst beschreven Focusgroepen en Luchtvaartgesprekken geven op groter detailniveau meer zicht op het belang dat deelnemers aan de verschillende issues hechten en de belangen en argumenten achter de ingenomen standpunten. Daarnaast geven de Luchtvaartgesprekken ook inzicht in verschillen en overeenkomsten tussen de verschillende regio's. Ook geven de Luchtvaartgesprekken en Focusgroepen inzicht in welke particpatiebehoeften, mogelijke maatregelen, kennisvragen en kennisleemtes er zijn.

Luchtvaart van belang, vragen bij de groei

De deelnemers aan alle drie de onderzoeken – zowel de mensen uit het Motivaction-panel en de aselect geselecteerden uit de Focusgroepen als de gericht uitgenodigde belanghebbenden voor de Luchtvaartgesprekken – erkennen de economische betekenis van de luchtvaart in Nederland, maar zetten vraagtekens bij de vraag of de luchtvaart verder moet groeien.

Onder andere uit de conclusie van het Draagvlakonderzoek blijkt dat een ruime meerderheid van de Nederlanders over het algemeen positief staat tegenover de luchtvaart in Nederland (82% is positief). Uit de Focusgroepen komt de positieve beleving van het vliegen vaak naar boven als gevraagd wordt naar de eerste associatie met luchtvaart.

Verder concludeert het Draagvlakonderzoek dat ondanks de overwegend positieve houding tegenover luchtvaart in Nederland, inwoners verdeeld zijn over de vraag in hoeverre de luchtvaart moet kunnen groeien in de toekomst. Circa een derde (35%) vindt dat het aantal vluchten vanuit en naar Nederland de komende jaren moet kunnen groeien, drie op de tien (30%) willen het laten zoals het nu is en een kwart (24%) wil krimp.

Uit de Luchtvaartgesprekken komt deze conclusie onder andere naar voren in de genoemde grootste zorgen: de in de ogen van velen ongebreidelde groei van de luchtvaart en de benodigde balans tussen groei en de maatschappelijke effecten. Vergelijkbare thema's komen terug bij de Focusgroepen.

Alle thema's van belang

Wat verder opvalt is dat in de drie onderzoeken, alle issues door participanten van belang worden geacht: gezondheid, klimaat en milieu, economie, sociaal, veiligheid en wijze van besluitvorming. In de Luchtvaartgesprekken noemen deelnemers zowel de economische belangen van de luchtvaart als de negatieve effecten ervan. Het Draagvlakonderzoek concludeert rond dit punt: "Over het algemeen vinden Nederlanders ook veel verschillende waarden belangrijk daarbij."

Uit de Focusgroepen en de Luchtvaartgesprekken kunnen door de onderzoeksmethode geen conclusies getrokken worden over welke maatschappelijke effecten mensen het meest belangrijk vinden. Wel valt op dat deelnemers aan de Luchtvaartgesprekken zich veel zorgen maken over luchtverontreiniging vanwege de directe relatie met hun gezondheid. Ook de gezondheidseffecten van geluidsoverlast en zorgen over klimaatverandering wordt vaak genoemd.
Deelnemers aan de Focusgroepen hebben over het algemeen meer zorgen over luchtkwaliteit, milieu en klimaat dan over geluid. In de Luchtvaartgesprekken geven deelnemers bij het dilemma waar mensen moeten kiezen uit 'klimaatverandering aanpakken' of 'geluidshinder aanpakken', aan klimaatmaatregelen een algemeen belang te vinden, terwijl geluidhinder relatief vaak gekoppeld wordt aan de persoonlijke situatie.

Het Draagvlak onderzoek concludeert het volgende over wat Nederlanders prioriteit geven:

- *Het allerbelangrijkste vinden zij veiligheid: een kwart vindt dat de veiligheid bij de luchtvaart van Nederland de allerhoogste prioriteit moet krijgen.*
- *Daarnaast worden milieu, en natuur en landschap, zeer belangrijk gevonden: circa een vijfde vindt dat de bescherming van klimaat en milieu, en ruimte voor natuur en landschap de allerhoogste prioriteit moeten krijgen.*
- *Iets minder belangrijk vinden Nederlanders het beperken van geluidshinder, een sterke economie en ruime werkgelegenheid. Aan het beperken van geluidshinder geeft circa één op de tien Nederlanders de allerhoogste prioriteit, aan een sterke economie iets minder dan een tiende en aan ruime werkgelegenheid eveneens iets minder dan één op de tien Nederlanders.*
- *De minste prioriteit geven Nederlanders aan bereikbaarheid en reisgemak, maar ook voor deze doelen geldt dat ze door veel Nederlanders belangrijk worden gevonden.*

Mensen wegen algemene en persoonlijke belangen af bij het innemen van een stelling 'positief' of 'negatief' ten aanzien van (de groei van) de luchtvaart, zo laten de drie de onderzoeken zien. Dit komt het duidelijkst naar voren uit het Draagvlakonderzoek; dat onderzoek geeft aan wat bepaalt of mensen positief of negatief zijn over de luchtvaart. Het belang van reisgemak heeft de grootste invloed op positief zijn over de luchtvaart; als mensen natuur, landschap en milieu, belangrijk vinden, staan ze negatiever tegenover de luchtvaart; hoe meer prioriteit Nederlanders geven aan het beperken van geluidshinder, hoe negatiever zij staan tegenover de luchtvaart in Nederland; hoe meer mensen prioriteit geven aan een sterke economie en ruime werkgelegenheid en aan veiligheid, hoe positiever zij staan tegenover de luchtvaart in Nederland; mensen die betrokken zijn bij de kleine luchtvaart (general aviation) staan vaak positief ten opzichte van de luchtvaart, maar zetten vraagtekens bij de ontwikkeling van commerciële luchtvaart die de ruimte voor general aviation beperkt.

Vertrouwen en rol van de overheid

De Focusgroepen en de Luchtvaartgesprekken laten zien dat er gebrek aan vertrouwen is in (de onafhankelijkheid van) de overheid als het gaat om het maken van afwegingen over de toekomst van de luchtvaart en luchthavens. Ook de mate waarin zij de belangen van de burgers en de negatieve maatschappelijke effecten van de luchtvaart serieus meeneemt in haar belangenafweging, worden vaak genoemd.
Deelnemers aan de Focusgroepen ervaren in de maatschappelijke discussie een groot gebrek aan betrouwbare gegevens en feiten. Dat zien mensen als een serieus probleem. Mensen willen kunnen vertrouwen op informatie. Het ervaren gebrek aan betrouwbare feiten zorgt volgens de deelnemers voor wantrouwen en leidt er toe dat mensen afhaken. Ook uit de Luchtvaartgesprekken blijkt een gebrek aan betrouwbare gegevens.

Deelnemers aan de Luchtvaartgesprekken dichten de overheid een grote verantwoordelijkheid toe. Dit wordt ook ondersteund door het Draagvlakonderzoek: *"Volgens veel Nederlanders is het op dit moment vooral het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dat voor het grootste deel bepaalt hoe de luchtvaart in Nederland georganiseerd is (46%)."* Het Draagvlakonderzoek concludeert ook dat relatief veel Nederlanders vinden dat de luchtvaartmaatschappijen (40%) en de luchthavens (38%) een grote verantwoordelijkheid hebben. Zij zijn op dit moment ook de partijen die bepalen hoe de luchtvaart in Nederland georganiseerd is.

Betrokkenheid

Uit de Luchtvaartgesprekken blijkt dat deelnemers meer betrokken willen worden en beter willen weten wat er met hun inbreng gebeurt. Zij dragen een groot aantal suggesties aan voor hoe die participatie beter georganiseerd zou kunnen worden en waar die aan zou kunnen voldoen.
Van de deelnemers aan de Focusgroepen is bijna niemand ooit naar zijn mening gevraagd over luchtvaart, vliegen of vliegvelden in Nederland, afgezien van evaluaties na een vlucht of bij een overstap op een vliegveld.
Het Draagvlakonderzoek concludeert dat bijna een op de vijf Nederlanders (22%) graag betrokken zou worden bij het bedenken van de visie van de overheid op de luchtvaart voor de toekomst. Dit zijn over het algemeen mensen die een sterke (negatieve of positieve) mening hebben over de luchtvaart.

Maatregelen

In de Luchtvaartgesprekken en de Focusgroepen dragen deelnemers veel verschillende mogelijke maatregelen aan, van CO_2-beprijzing, tot schonere vliegtuigen, tot investeren in de trein. Het soort maatregelen dat genoemd wordt, komt overeen met de maatrgelen uit het Draagvlakonderzoek.
Het Draagvlakonderzoek concludeert bovendien dat Nederlanders de grootste voorkeur hebben voor technologische innovatie, zoals stillere en zuinigere motoren (81% van de respondenten) introductie van schone, duurzame brandstoffen (78%). Daarna wordt het investeren in de trein (prijstechnisch en qua tijd) als alternatief voor korte (goedkope) vluchten als interessant gezien (72%).

Balans

Zowel het Draagvlakonderzoek als de Focusgroepen rechtvaardigen de stelling dat er in algemene zin een positief gevoel bestaat in de huidige situatie. Iedere ontwikkeling die aan de primaire belangen van individuen en partijen raakt, kan de balans verstoren. Dan bestaat de kans dat het positieve gevoel omslaat naar negativiteit, zowel naar minder gemak en bereikbaarheid, als overlast en milieu. De kritische en wantrouwende toon die de Luchtvaartgesprekken kenmerkte, is een indicatie dat dit punt voor een aantal deelnemers aan het debat al heel dichtbij is.

5. Afsluitend

Het is nu aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om de uitkomsten van deze onderzoeken mee te nemen in de vormgeving van de volgende fase van het participatieproces en de besluitvorming over de luchtvaart in Nederland. De deelnemers aan alle drie de onderzoeken hebben vele suggesties gedaan over hoe dat zou kunnen en wat zij nodig hebben om een goede dialoog verder vorm te geven.