

# Ongewenste en schadelijke verstrengeling van politiek en GAE

Inbreng C. A. J. Vlek

Hoorzitting Aanwijzing Luchthaven Eelde, 7 sept 2005

Het is goed dat deze gelegenheid wordt geboden om de voornaamste actuele bezwaren tegen het baanverlengingsplan uiteen te zetten. Mijn bezwaren uit 2001 zijn bij het Bevoegd Gezag (BG) bekend, evenals de 15 punten uit mijn beroepschrift van 23 oktober 2002. Inmiddels heeft het Rijk zijn betrokkenheid bij GAE afgekocht en zijn de rijksaandelen overgedragen aan de regionale aandeelhouders. Een cruciale datum in dit verband is 1 januari 2016, want tot die tijd gelden diverse contractuele afspraken, o.a. over instandhouding van de luchthaven, vaste regionale steun aan GAE en terugbetaling van aandelenwaarde bij vervreemding. Na de gedeeltelijke vernietiging van het aanwijzingsbesluit door de Raad van State in december 2003 is aanvullend onderzoek gedaan. De totaalsituatie van GAE ziet er anno 2005 dus wat anders uit dan in 1997 toen een meerderheid van de regionale besturen tot baanverlenging besloot.

Onze discussie ging en gaat echter over de besluitvorming die in 1992 werd aangevangen met de toezegging, op 9 januari 1992, van toenmalig minister Maij-Weggen dat zij f 22 miljoen beschikbaar zou stellen voor baanverlenging. Het hoogtepunt van die besluitvorming lag in het begin van 1997 toen de betrokken provincies en gemeenten in meerderheid instemden met het binnenhalen van die 22 miljoen gulden aan rijkssteun.

Ofschoon dit, merkwaardig genoeg, een formeel zinloze hoorzitting is, ben ik vanavond gekomen om nog eenmaal kort en tijdig mijn hoofdpunten voor het BG samen te vatten. Dan kan men later niet zeggen dat men het niet heeft geweten of dat er onvoldoende suggesties zijn aangereikt. Gemakshalve vat ik mijn argumenten tegen het baanverlengingsplan samen in de volgende zes punten. Aan het eind volgt een totaalconclusie met enkele suggesties.

1. Het maatschappelijk belang van baanverlenging (met alle welzijns- en omgevingseffecten vandien) is tot op heden niet overtuigend aangetoond, laat staan dat het door onafhankelijke derden is getoetst. De economische onderbouwing, in 1984, in 1990, in 1994, in 2001 en wederom in 2005 was en is aantoonbaar onwerkkelijk, opgeklopt en wisselend van aard.
2. De langdurige besluitvorming is te allen tijde gedomineerd door de aandeelhouders van GAE, *met inbegrip van de betreffende Provinciale Staten en gemeenteraden*. In de bestuurlijke overleggen speelden zelfs GAE-commissarissen een vooraanstaande rol. De meer en minder subtiele belangenverstrengeling die hierdoor langdurig kon optreden is vanuit democratisch oogpunt onacceptabel. Men kan zich hier niet formalistisch van af maken met verwijzing naar de wettelijk vereiste samenstelling van commissies en overleggen volgens de Luchtvaartwet.
3. De Aanwijzing-2001 en een eventueel herziene Aanwijzing-2005 was en is voorbarig in het licht van de nog steeds niet gerede Regelgeving Regionale en Kleine Luchtvaart (RRKL). Belangrijkste punt daarvan is de noodzakelijke ontvlechting van het aandeelhouderschap en het bestuur van de luchthaven enerzijds, en de politiek-bestuurlijke regelgeving en handhaving inzake het luchthavenbedrijf anderzijds. Ook blijft vooralsnog onduidelijk welke milieugrenzen het Rijk zal stellen en welke bevoegdheden tot regelgeving en handhaving zullen worden overgedragen aan de Provincie(s).
4. Baanverlenging en intensivering van GAE gaat in tegen diverse goede beleidsvoornemens inzake natuur, milieu, leefomgeving en duurzame ontwikkeling. Dit punt is in mijn

beroepschrift van 23 oktober 2002 uitvoerig gedocumenteerd. Vanavond zullen anderen ingaan op de waarde van het aanvullend onderzoek terzake en de mate waarin dit de toenmalige bezwaren kan wegnemen. Nieuwere goede bedoelingen omtrent duurzame ontwikkeling vinden we in de recente Nota Mobiliteit. In hoofdstuk 7 daarvan, 'Leefomgeving: duurzame mobiliteit', staat onder meer het volgende: "Het doel voor de lange termijn (2030-2050) is dat de schadelijke effecten van mobiliteit op de omgeving tot vrijwel nul zijn teruggebracht." Zeer onlangs heeft de Europese Commissie een zgn. 'Communication from the Commission' uitgebracht omtrent richtlijnen voor duurzame ontwikkeling [COM (2005) 218 final]. Na een gloedvolle inleiding wordt daarin als eerste kerndoel gespecificeerd:

**"Environmental protection.** Safeguard the earth's capacity to support life in all its diversity, respect the limits of the planet's natural resources and ensure a high level of protection and improvement of the quality of the environment. Prevent and reduce environmental pollution and promote sustainable production and consumption to break the link between economic growth and environmental degradation."<sup>1</sup>

Het punt hier is níét dat er om redenen van milieubescherming en duurzame ontwikkeling *economisch* niets meer zou kunnen. Het punt hier is wél: als er niet heel goede redenen zijn om een ruime, groene en redelijk rustige leef- en recreatieomgeving aan te tasten voor economisch gewin, doe het dan liever niet. Het baanverlengingsplan van GAE lijkt in strijd te zijn met het beleid van de Europese Commissie op het gebied van duurzame ontwikkeling.

5. Een nieuw punt in de bezwaren tegen baanverlenging berust in het niet ondenkbare geval dat GAE nog slechts tijdelijk bestaat. Bij de aandelenoverdracht van Rijk naar regio in 2003/4 hebben de noordelijke aandeelhouders contractueel toegezegd om tot eind 2015 (of hooguit 2017) per jaar tezamen, *à fonds perdu*, ongeveer 1 miljoen euro aan GAE te betalen. Dit bedrag is ruwweg gelijk aan het gemiddeld exploitatiekort over de afgelopen vijf à tien jaar. Maar na 2015 (of 2017) mag en moet GAE, volgens diverse verklaringen in Provinciale-Statenvergaderingen, beslist op eigen benen staan. Stel nu eens dat GAE in 2015 (of 2017), zelfs met een verlengde baan, níét het verhoopte '*break even point*' heeft bereikt. Dan zou het bedrijf spoedig daarna failliet kunnen gaan. Daarbij zou 20 jaar van commotie, de amovering van huizen en het verdrijven van de bewoners, en zou alle landschapsvernietiging voor niets zijn geweest. En al het overheidsgeld voor de baanverlenging zou vergeefs blijken te zijn besteed.

**[Onjuist, gezien de overeenkomsten 'bijdrage baanverlenging' en**

**'aandelenoverdracht':** Als troostprijs voor hun dan enorme gezichtsverlies (het kan geen kwaad om hier ook even aan de Betuwelijn te denken) zouden de regionale aandeelhouders echter de tegenwaarde van 180 hectare grond kunnen opstrijken, waarvan zij dan (na 2015) nog maar een beperkt deel zouden hoeven terugbetalen aan het Rijk (en na 2025 zelfs helemaal niets).]<sup>2</sup>

**[Correctie-achteraf:]** Als troostprijs voor hun dan enorme gezichtsverlies (het kan geen kwaad om hier ook even aan de Betuwelijn te denken) zouden de regionale aandeelhouders echter na 2015 kunnen proberen om hun aandelen met winst te verkopen aan een derde partij die wél kans ziet om het vliegveld rendabel te exploiteren, maar die daartoe gebruiksvoorwaarden zal stellen (b.v. nachtvluchten, lesvluchten) die tot nog toe onacceptabel werden gevonden. Na 2043 kan het luchthaventerrein *sowieso* voor een andere, veel lucratievere bestemming worden verkocht.

---

<sup>1</sup> Voor de volledigheid, het derde kerndoel van de EC luidt: "**Economic prosperity.** Promote a prosperous, innovative, knowledge-rich, competitive and eco-efficient economy which provides high living standards, and full and high-quality employment throughout the European Union."

<sup>2</sup> Volgens de overeenkomst bijdrage baanverlenging - met kettingbeding - moet tot 2043 80% van de marktwaarde van eventueel door te verkopen *luchthaventerrein* aan het Rijk worden terugbetaald. Volgens de overeenkomst aandelenoverdracht staat het de regionale aandeelhouders na 2015 vrij om eventueel hun *aandelen* door te verkopen.

Het valt niet zo moeilijk te becijferen dat GAE het met de huidige financiële constructie en reserves gemakkelijk ruim 10 jaar kan uithouden.

Wanneer men dan tegelijkertijd beweert dat met het huidige, uitstekend geoutilleerde vliegveld vrijwel alle typen vliegtuigen kunnen worden geacommodeerd (zie *Business Plan* 2001), dan is een 'uitstelbeslissing' zakelijk gezien veel verstandiger. Dan kan men eerst blijven proberen om met de 1800-meterbaan uit de rode cijfers te komen (waarom ligt er eigenlijk geen actueel uitgewerkt en onderbouwd *business scenario* dat uitgaat van de bestaande baan?). Pas veel later kan dan op grond van meer ervaring en betere informatie worden bezien of die baanverlenging nog maatschappelijk verantwoord kan zijn, duurzaam rendement kan opleveren en of hij niet gewoon uit eigen vermogen kan worden bekostigd. Die 18,62 miljoen euro mag van mij dus terug naar Den Haag, want deze rijksbijdrage voor baanverlenging is altijd een zeer onzuiver element geweest in de hele luchthavendiscussie.

6. Mijn zesde en laatste punt gaat over de omgang van de regionale bestuurders, voorstanders van de baanverlenging, met andersdenkende omwonenden en gemeentebestuurders uit Haren en Vries (thans deel van Tynaarlo) en zelfs met hun eigen volksvertegenwoordigers in staten en raden.
  - Natuurlijk, van de inspraakmogelijkheden is dankbaar gebruik gemaakt. Jammer is dat die inspraak steeds zo kort werd gehouden en later werd beoordeeld door instanties waarin wederom de aandeelhouders van GAE, inclusief het Rijk, in de meerderheid waren.
  - Tijdens de inspraakronde van 1997 is door een viertal wetenschappers van de Rijksuniversiteit Groningen, inclusief mijzelf, voorgesteld om in samenwerking met het Nieuwsblad van het Noorden een regionale conferentie over GAE te houden. Dat plan was behoorlijk ver ontwikkeld toen het vanuit Den Haag werd getorpedeerd door de toenmalig DG van de RLD, met de droge opmerking dat zo'n conferentie 'niet opportuun' was.
  - Op 13 november 1999, onmiddellijk nadat het kabinet had besloten tot medewerking aan baanverlenging op GAE, werd burgemeester Wallage van Groningen, toen tevens commissaris van GAE, door het Nieuwsblad van het Noorden geciteerd met de opmerking:  
"Ik vind dat wij nu bereid moeten zijn om te proberen met omwonenden en milieuorganisaties to een accord te komen om onnodige overlast te voorkomen."  
Convenantbesprekingen werden echter begin 2002 door GAE afgewezen.
  - Op 4 februari 2004 werd door Provinciale Staten van Drenthe uitvoerig gedebatteerd over het concept-contract voor de aandelenoverdracht van Rijk aan regio. Over de toekomst van GAE lag daarbij een geactualiseerd *Business Plan* voor (de zoveelste versie sinds 2000), dat echter uitsluitend voor Statenleden vertrouwelijk ter inzage had gelegen. Ook bij andere regionale bestuursorganen bleek dit *Business Plan* niet openbaar beschikbaar te zijn. Waarom deze geheimzinnigheid, deze halfslachtigheid? Er kon toch geen concurrentiegevoelige informatie in staan? Als het een solide besluitvormingsdocument was zou GAE daarmee toch vol trots in de publiciteit hebben kunnen komen?
  - Op 19 febr. 2004 was er in Eelde een levendige discussieavond waarop volgens een verslag in het Dagblad van het Noorden, "voor- en tegenstanders van baanverlenging elkaar de hand reikten." Ook toen verklaarde men zich van de zijde van GAE bereid tot beter overleg met omwonenden. Daarvan is het echter nog steeds niet gekomen.

*De conclusie* van dit punt is tegelijkertijd mijn advies aan het BG: laat het nu toch eerst en eindelijk eens komen van een openhartig, evenwichtig en zakelijk debat over de reële gegevens en argumenten voor en tegen baanverlenging, zónder dat dit wordt georkestreerd en gedomineerd door of vanwege de regionale aandeelhouders.

**Ter afronding van dit geheel** zou ik over de hoofden van het BG heen tegen de regionale aandeelhouders en bestuurders van GAE in vijf punten het volgende willen zeggen.

- Houdt nu toch eens op met dat duwen en trekken aan een niet-overtuigend plan dat sinds de geboorte ervan in 1984 altijd zeer twijfelachtig is geweest.

- Besef a.u.b. dat uw plan voor veel mensen vergaande sociale en ecologische gevolgen heeft en dat u, als u wilt doorzetten, zeer overtuigende argumenten moet hebben.
- Tel liever uw zegeningen; u hébt een goed toegerust vliegveld met sinds kort een flinke bankrekening, in een fraai cultuurlandschap dat u, zo vlak bij Assen en Groningen, nog voor diverse andere doeleinden zult willen gebruiken.
- Vele omwonenden zijn vrienden van GAE maar willen het vliegveld desalniettemin bescheiden houden zodat de omgevingsbelasting niet nog groter wordt.
- Maak een eind aan uw situatie van belangenverstremming en beschouw het omgevingsbelang als gelijkwaardig aan het luchthavenbelang. Zet hiervoor dan ook een goede, evenwichtige overlegstructuur op, als 'RRKL-opvolger' van de bestaande, onevenwichtige Commissie Milieuhygiene Luchtvaartterrein Eelde.

Tot zover mijn inbreng op deze hoorzitting, met dank u voor uw aandacht.

Groningen/Onnen, 7 september 2005

C. A. J. Vlek

Werkadres: RuG, Faculteit Gedrags- en Maatschappijwetenschappen  
Grote Kruisstraat 2/I, 9712 TS Groningen, Tel. 050-363 6443, E-mail: [c.a.j.vlek@rug.nl](mailto:c.a.j.vlek@rug.nl)

**Bijlage C.A.J. Vlek (7-9-'05): enkele kanttekeningen bij het rapport 'Economische betekenis Groningen Airport Eelde N.V.' door Buck Consultants International (BCI).**

Dit rapport, geschreven in opdracht van GAE, kan en kan niet dienen als officieel besluitvormingsdocument. Het is niet gericht op onderbouwing van de noodzaak tot baanverlenging. De inslag van dit rapport is eerder omgekeerd: 'uitgaande van baanverlenging en verruimde openstellingstijden, wát zou GAE dan niet allemaal (verder) kunnen ontwikkelen?'

BCI heeft al in 1999, in het kader van het project RELI-2, op verzoek van de toenmalige RLD een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de positie en de potentie van de regionale luchthavens in Nederland. Daaraan is toen ook deelgenomen door de Adviesdienst Verkeer en Vervoer van het ministerie van V&W in samenwerking met onderzoeksbureau Decisio. BCI zelf (rapport maart 1999, p. 83) constateerde toen over GAE: "Baanverlenging is niet essentieel voor het voortbestaan van de luchthaven, maar wel voor verdere ontwikkeling." BCI stipte toen ook de wenselijkheid aan van kwantitatief onderzoek over de regionaal-economische effecten, inclusief eventuele verdringingseffecten, alsmede onderzoek over het zgn. uitstralingseffect van een luchthaven op de regionale economie. Sindsdien is dit onderzoek nog steeds niet uitgevoerd

Het voorliggende rapport-2005 van BCI gaat over de *mogelijkheden*, na baanverlenging, van verdere activiteiten op GAE. Het rapport is gebaseerd op 'bestaand onderzoeksmateriaal'. Regelmatig wordt gesproken van 'aanwezige kansen' en worden de hulpwerkwoorden 'kunnen' en 'zullen' gebruikt, meestal in een optimistische toonzetting, zonder dat van serieuze onderbouwing met feiten en cijfers sprake is.

Enkele voorbeelden:

- In Tabel 1 wordt, blijkens de 'vervoersprognoses GAE', tussen 2003 en 2015 een groei van 1000 (duizend) procent verwacht in het aantal lijndienstpassagiers; op dit moment zijn er twee lijndiensten, resp. op Norwich en Aberdeen en is er (alweer) géén lijndienst op Schiphol.
- In punt 11 van de Samenvatting wordt Schiphol 'de grote concurrent' van GAE genoemd. Gezien het jarenlange kabinetsbeleid t.a.v. Schiphol als 'economisch trekpaard' van Nederland kan een dergelijke opmerking slechts een glimlach oproepen.
- De schattingen van de directe en indirecte, voorwaartse en achterwaartse werkgelegenheidseffecten zijn ondoorzichtig en oncontroleerbaar. Gevreesd moet worden dat ook hier enig wensdenken een rol heeft gespeeld.
- Ook wordt weer stellig beweerd dat de aanwezigheid van een luchthaven zo'n 'stuwende' kracht' zou zijn voor het regionale bedrijfsleven en de ontwikkeling van de regionale economie. Overtuigende onderzoeksgegevens worden hierbij echter (weer) niet gepresenteerd.
- De lijndienst van Ryan Air is níét na een jaar weer gestaakt hoofdzakelijk omdat de startbaan van GAE te kort was, maar omdat er te weinig goed betalende zakelijke reizigers deelnamen.

Door BCI wordt expliciet en ook steeds tussen de regels door gesuggereerd dat baanverlenging op GAE een essentiële voorwaarde is voor een zodanige ontwikkeling dat men daarmee ook uit de jarenlang rode cijfers komt en duurzaam blijft. Veel van de door BCI aangegeven ontwikkelingskansen kunnen echter ook met de huidige 1800-meterbaan goed worden benut.

Helaas wordt in het BCI-rapport noch de noodzaak van baanverlenging (en de noodzaak tot verruiming van de openstellingstijden) aangetoond noch een veelbelovend en solide toekomstscenario met de 1800-meterbaan uitgewerkt. En dát is nu precies wat er nodig zou zijn om de aanvechtbare beslissing to baanverlenging maatschappelijk aanvaardbaar te maken.