

# **Lekker meta! Hoe betrek je burgers bij de manier waarop je burgers kan betrekken in de besluitvorming over Schiphol?**

Niek Mouter – TU Delft – [n.mouter@tudelft.nl](mailto:n.mouter@tudelft.nl)

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk  
13 en 14 oktober 2022, Utrecht**

## **Samenvatting**

Om de participatie- en de informatievoorziening rond Schiphol te versterken worden twee instanties opgericht: de Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) en het Omgevingshuis. Voor beide instanties zijn mogelijke taken gedefinieerd, maar het is onbekend hoe belangrijk bewoners de taken vinden. We dichten dit kennisgat door met een Participatieve Waarde Evaluatie aan een representatieve groep van 2572 bewoners te vragen om een prioritering aan te brengen in de mogelijke taken van de MRS en het Omgevingshuis. De essentie van een PWE is dat het keuzevraagstuk van een overheid wordt nagebootst in een online omgeving. Vervolgens wordt aan bewoners gevraagd wat zij zouden adviseren als zij in de schoenen van de beleidsmaker zouden staan. We concluderen dat vier taken van de MRS populair zijn onder bewoners: 1) Het meedenken over de effecten van vliegverkeer op het dagelijks leven van mensen; 2) Het organiseren dat bewoners kunnen meedenken; 3) Op verzoek van de overheid advies geven over de besluiten die de overheid wil nemen; 4) Second opinion laten doen bij een onderzoek over de effecten van Schiphol. Voor de eerste drie taken geldt dat deelnemers vooral normatieve redenen noemen voor burgerparticipatie ter onderbouwing van deze taken. De taken zijn volgens hen inherent belangrijk in een goed werkende democratie. Het laten doen van een second opinion bij een onderzoek over de effecten van Schiphol wordt door veel deelnemers onderbouwd met instrumentele redenen. Men ziet deze taak als een middel om vertrouwen in onderzoek en de overheid te vergroten. Taken die deelnemers hoog prioriteren zijn allen reactief. De leden van de MRS geven een advies over besluiten die de overheid wil nemen of ze doen een second opinion op een onderzoek. Proactieve taken zoals zelf onderzoeken bedenken scoren minder goed. Als we kijken naar de groepen die plaats moeten nemen in de MRS, dan zien we dat deelnemers het erg belangrijk vinden dat groepen met verschillende belangen (mensen/partijen die voordeel en nadeel hebben van Schiphol) evenwichtig worden vertegenwoordigd in de MRS. Deelnemers vinden het belangrijk dat het Omgevingshuis taken uitvoert die zich richten op inclusiviteit van informatie en het bestaan van een plek waar je als bewoner op een goede manier terecht kan met vragen en klachten. Drie taken geven bewoners prioriteit: 1) Kennis overzichtelijk en begrijpelijk maken; 2) Vragen beantwoorden van bewoners; 3) Er komt een onafhankelijke commissie. Hier kunnen bewoners terecht als ze niet tevreden zijn over hoe de overheid/Schiphol omgaat met klachten.

## **1. De aanleiding**

De Omgevingsraad Schiphol (ORS) is een overleg- en adviesorgaan waar vraagstukken, belangen en partijen rond de ontwikkeling van Schiphol en de omgeving bij elkaar komen. In zijn eindadvies "Schiphol Vernieuwd Verbinden" constateert Pieter van Geel dat het poldermodel om tot besluitvorming te komen in de Omgevingsraad Schiphol (ORS) niet meer werkt (van Geel, 2020). De verhoudingen in de ORS zijn verstoord en er is geen bereidheid om compromissen te sluiten en te verdedigen. Eén van de opgaven is volgens Van Geel om de participatie en de informatievoorziening te versterken. Van Geel doet ook een aantal concrete voorstellen zoals het instellen van een Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) en een Omgevingshuis. De MRS moet volgens Van Geel de participatie rond besluitvorming over Schiphol kanaliseren. In de MRS kunnen de omwonenden in het gebied rond Schiphol en andere maatschappelijke groeperingen een inbreng in het beleid en de uitvoering daarvan leveren. Het Omgevingshuis is er met name op gericht om de informatievoorziening over Schiphol en de dienstverlening voor de omwonenden en andere stakeholders te verbeteren.

Van Geel definieert ook een aantal taken die de MRS en het Omgevingshuis zouden kunnen vervullen, maar er worden geen prioriteiten gesteld. Het is onbekend welke taken essentieel zijn en direct moeten worden opgepakt door de twee entiteiten en welke taken minder prioriteit hebben. Het gebrek aan deze kennis maakt het moeilijk om concrete keuzes te maken over de inrichting van de MRS en het Omgevingshuis. Wij dichten dit kennisgat in dit onderzoek door een grote groep burgers te vragen om een prioritering aan te brengen in de verschillende mogelijke taken van de MRS en het Omgevingshuis.

Om deze kennis te genereren hebben we de Participatieve Waarde Evaluatie (PWE) methode gebruikt. De essentie van een PWE is dat burgers een advies kunnen geven over een keuzevraagstuk van de overheid. Burgers worden als het ware op de stoel van de overheid gezet. Het keuzevraagstuk van een overheid wordt nagebootst in een online omgeving. Vervolgens wordt aan burgers gevraagd wat zij zouden adviseren als zij in de schoenen van de beleidsmaker zouden staan. PWE is in Nederland al eerder toegepast voor het opstellen van coronabeleid op de lange termijn (Geijsen et al., 2022). Ook werd deze methode ingezet voor de evaluatie van transportbeleid (Mouter et al., 2021a), in de energietransitie (Mouter et al., 2021b) en beleid ter bescherming tegen overstromingen (Mouter et al., 2021c).

Een sterk punt van PWE is dat de methode goed aansluit bij de participatiebehoeften van het 'stille midden'. De methode is laagdrempelig, deelname kost ongeveer 20 minuten en je kan meedoen waar en wanneer je maar wilt. Dit zorgt ervoor dat niet alleen de 'usual suspects' meedoen aan een PWE. Aan de andere kant vindt de middengroep dat methoden als een opiniepeiling of een referendum een complex vraagstuk te veel platslaan tot een 'Ja/Nee-keuze'. Een PWE gaat een stuk verder omdat deelnemers hun voorkeuren kunnen uiten op basis van een totaalplaatje van beleidsopties en effecten. Deelnemers krijgen de kans om beleidsopties in samenhang te beoordelen, ze kunnen hun voorkeuren motiveren en nuanceren en eigen ideeën aandragen.

## **2. Het onderzoek**

De PWE raadpleging is ontworpen in verschillende rondes waarin met stakeholders zoals het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, bewonersvertegenwoordigers, Schiphol

en de Natuur en Milieufederatie Noord-Holland werd gesproken over welk vraagstuk er aan de burgers precies zou moeten worden voorgelegd om inzichten op te halen die zo nuttig mogelijk zijn voor het maken van een concreet ontwerp voor de MRS en het Omgevingshuis. De PWE raadpleging bestaat uit drie onderdelen. In het eerste gedeelte hebben we deelnemers gevraagd op welke manier zij betrokken zouden willen worden bij besluitvorming over Schiphol en hoe zij denken over hun huidige betrokkenheid bij de besluitvorming over Schiphol. In het tweede gedeelte van dit onderzoek hebben we acht mogelijke taken van de Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) voorgelegd aan de respondenten. Vervolgens prioriteerden deelnemers de inzet van taken van de MRS door punten te verdelen. We hebben de deelnemers in twee experimenten opgedeeld, omdat stakeholders het niet eens werden over het concrete vraagstuk dat aan bewoners moest worden voorgelegd. Deelnemers aan Experiment 1 zagen dat het inzetten van een taak die veel inspanning kost ervoor zorgt dat het budget aan punten sneller opgaat, waardoor je aan minder taken prioriteit kon geven; deelnemers aan Experiment 2 kregen deze informatie niet. In beide experimenten werd aan deelnemers gevraagd om hun advies aan de overheid te onderbouwen.

Figuur 1: voorbeeld van de start van de PWE keuzetaak over de Maatschappelijke Raad Schiphol; Experiment 1

Figuur 2: voorbeeld van de start van de PWE keuzetaak over de Maatschappelijke Raad Schiphol; Experiment 2

Het tweede onderdeel van de PWE raadpleging werd afgesloten met de vraag welke groepen onderdeel zouden moeten uitmaken van de MRS. In het derde onderdeel van de PWE hebben we negen mogelijke taken van het Omgevingshuis voorgelegd aan de deelnemers. Wederom prioriteerden deelnemers de inzet van taken van het Omgevingshuis door punten te verdelen en ook hier werd aan deelnemers gevraagd om hun prioritering te beargumenteren. De antwoorden op deze verdiepende vragen bieden inzicht in de motieven, waarden en rechtvaardigheidsoverwegingen die achter de keuzes van de deelnemers liggen. We analyseren ook of verschillende groepen in de samenleving bepaalde voorkeuren, doelen en waarden delen of hier juist anders over denken.

Voor de PWE is een representatieve groep bewoners uit de omgeving van Schiphol uit het panel van marktonderzoeksbureau Dynata benaderd om deel te nemen. Specifiek hebben we Dynata gevraagd om een steekproef te trekken die representatief is op geslacht, leeftijd en opleidingsniveau onder bewoners uit Noord-Holland, Zuid-Holland, Flevoland en Utrecht. 2572 respondenten deden in de periode 22 april – 15 mei 2022 mee aan de PWE. Ook werd Experiment 2 in de periode 4 tot en met 22 mei opengesteld voor alle bewoners in de buurt van Schiphol die wilden deelnemen. 224 bewoners namen deel aan deze open raadpleging. Aan de open raadpleging namen relatief veel mensen deel die overlast ervaren van Schiphol. In de open raadpleging zegt 90% onder een vliegroute te wonen en 62% zegt overlast te hebben van Schiphol. Bij de panelraadpleging woont 63% van de deelnemers onder een vliegroute en 16% ervaart overlast.

### **3. Resultaten**

#### *3.1. Wat is de participatiebehoefte van deelnemers?*

We hebben eerst aan deelnemers gevraagd of zij ooit aan de overheid hun mening hebben laten weten over Schiphol, bijvoorbeeld via het deelnemen aan een onderzoek, via een bewonersorganisatie, via het tekenen van een petitie of via het indienen van een klacht of een zienswijze. Deelnemers konden ook aangeven dat ze nooit hun mening hebben laten weten over Schiphol aan de overheid of aan Schiphol zelf. Het is duidelijk dat bewoners die behoren tot 'het stille midden' hebben meegedaan aan het onderzoek: 76% van de deelnemers uit het internetpanel zegt nooit hun mening te hebben laten weten. In de open raadpleging is dit 47%. Het valt op dat 62% van de deelnemers uit het internetpanel die overlast zegt te ervaren van Schiphol nooit hun mening heeft laten weten en bij de open raadpleging is dit 34%. De meeste deelnemers uit het internetpanel (54%) zijn neutraal over de manier waarop zij invloed kunnen uitoefenen op besluiten over Schiphol. 24% van de deelnemers uit het panel is tevreden met de manier waarop zij invloed kunnen uitoefenen op besluiten en 15% is hier ontevreden over. Dit ligt heel anders in de open raadpleging. Hier is 60% ontevreden over de invloed die ze kunnen uitoefenen en slechts 9% is tevreden.

Hoe zouden deelnemers zelf betrokken willen worden bij besluitvorming over Schiphol? Meer dan 60% van de deelnemers van het internetpanel geeft aan regelmatig of vaak via een internetonderzoek hun mening te willen geven. Bij de open raadpleging ligt dit op 67%. 20-25% van de deelnemers geeft aan regelmatig of vaak deel te willen nemen aan bijeenkomsten waar zij hun mening kunnen geven over een onderwerp of waar een expert

vertelt over een onderwerp. Het valt op dat jongeren meer behoefte zeggen te hebben om te participeren via bijeenkomsten in vergelijking tot ouderen. Mannen zijn meer geneigd om naar bijeenkomsten toe te gaan dan vrouwen. Deelnemers die de voorkeur geven aan online onderzoeken noemen als belangrijkste argumenten dat ook andere bewoners worden gehoord dan de mensen die een sterke opvatting krachtig in het openbaar kunnen verwoorden en zij vinden online participatie efficiënter en toegankelijker. Een aantal deelnemers geeft aan niet mobiel genoeg te zijn om naar een fysieke bijeenkomst toe te gaan. Tot slot hebben verschillende deelnemers weinig vertrouwen in de goede intenties van de organisatoren van een bijeenkomst. Zij denken dat de bijeenkomsten vooral worden georganiseerd om hen op andere gedachten te brengen. Deelnemers die de voorkeur geven aan fysieke bijeenkomsten noemen als belangrijkste argument dat je tijdens een bijeenkomst nuttige informatie kan krijgen en ook geeft een deelnemer aan dat je meer invloed kan hebben als je vaak bij bijeenkomsten aanwezig bent.

Daarnaast hebben we de participatiebehoefte van bewoners onderzocht door hen de volgende stelling voor te leggen: "Stel dat er een voorstel is om een vliegroute aan te passen. De aanpassing zal effect hebben op hoeveel overlast u hebt van vliegtuigen. Wat zou u liever willen?" 30% geeft aan hier graag zelf hun mening over te geven aan mensen van de luchtvaartsector en de overheid; 40% geeft aan hun mening te willen geven bij een vertegenwoordiger van de bewonersorganisaties die hun mening, en de mening van andere bewoners, in de Maatschappelijke Raad Schiphol met de overheid en de luchtvaartsector beoordeelt; en 31% geeft aan geen behoefte te hebben om hun mening te geven. Jongeren en mensen die tevreden zijn met hun invloed op besluiten over Schiphol geven relatief vaak aan zelf hun mening te willen geven. Bij de open raadpleging wil 50% hun mening geven via een vertegenwoordiger, 42% wil zelf hun mening doorgeven en slechts 9% heeft geen behoefte om zijn of haar mening te geven.

### *3.2 Voorkeuren over taken Maatschappelijke Raad Schiphol*

In Experiment 1 moesten deelnemers met een schuifje aangeven hoeveel aandacht de MRS volgens hen aan een taak moet besteden. Ze konden in totaal 60 punten verdelen en hoe verder zij het schuifje van een taak naar rechts zetten hoe meer punten ze adviseerden aan deze taak te besteden. Zoals gesteld zagen deelnemers aan Experiment 1 dat het inzetten op een taak die veel inspanning kost ervoor zorgt dat het budget aan punten sneller opgaat dan bij een taak die weinig inspanning kost. Deelnemers aan Experiment 2 konden 20 punten verdelen over de acht mogelijke taken van de MRS zonder dat zij informatie kregen over het verschil in inspanning dat het zou kosten om een taak uit te voeren. Tabel 1 geeft weer hoe deelnemers het belang van de acht mogelijke taken van de Maatschappelijke Raad Schiphol beoordelen. Bij de ordening van de taken in de tabel hebben we de taken bovenaan gezet die het best scoorden in de twee Experimenten van de panelraadpleging en in de open raadpleging qua rangschikking. We hebben voor elk van de drie experimenten de taken gerangschikt van 1 tot 8. Tussen haakjes hebben we bij elke taak opgeschreven waar de taak stond in de rangschikking in de drie experimenten. Tabel 1 laat bijvoorbeeld zien dat de taak "meedenken over de effecten van vliegverkeer op het dagelijks leven van mensen" het hoogst scoort in de twee panelexperimenten en in de open raadpleging. De taak "Advies geven over hoe bewoners kunnen meedenken" scoort 6e in Experiment 1 en 5e in Experiment 2 en de open raadpleging. De score in Experiment 1 hebben we bepaald door de twee indicatoren die voortvloeien uit Experiment 1 even

zwaar te wegen. Bij het bepalen van de totale ordening hebben we alle drie de Experimenten even zwaar gewogen.

Als we kijken naar de prioritering die bewoners hebben gegeven aan de taken van de Maatschappelijke Raad Schiphol, dan zien we dat deelnemers aan de beide experimenten prioriteit geven aan vier taken: het meedenken over de effecten van vliegverkeer op het dagelijks leven van mensen, een second opinion laten doen bij een onderzoek over de effecten van Schiphol, op verzoek van de overheid advies geven over de besluiten die de overheid wil nemen en het organiseren dat bewoners kunnen meedenken. De laatste taak scoort minder goed in de open raadpleging. Het geven van ongevraagde adviezen zien deelnemers uit het internetpanel als de minst belangrijke taak van de MRS. Deze taak scoort beter in de open raadpleging dan in de panelraadpleging.

We hebben ook aan deelnemers gevraagd of zij vinden dat de MRS nog aanvullende taken op zich moet nemen. Veruit de grootste groep deelnemers geeft aan dat de MRS geen aanvullende taken op zich hoeft te nemen. Veel deelnemers zijn ervan overtuigd dat de MRS het al druk genoeg krijgt met de taken die in dit onderzoek staan vermeld. Als deelnemers aanvullende taken benoemen dan geven ze de volgende suggesties: 'luisteren naar en praten met omwonenden van Schiphol; peilen en verzamelen van meningen van omwonenden; informeren van omwonenden.

Tabel 1: Resultaten voorkeuren over mogelijke taken van de Maatschappelijke Raad Schiphol

	Experiment 1		Experiment 2	Open raadpleging
	In hoeverre moet de MRS inzetten op deze taak? (100% is maximaal)	Welk deel van de 60 'inspanning s-punten' moet er aan de taak worden besteed?	Welk deel van de 20 punten moet er aan de taak worden besteed?	Welk deel van de 20 punten moet er aan de taak worden besteed?
Meedenken over de effecten van vliegverkeer op het dagelijks leven van mensen (1e, 1e, 1e)	37%	9.1	3.4	3.6
Second opinion laten doen bij een onderzoek over de effecten van Schiphol (3e, 3e, 2e)	32%	4.6	2.9	3.1
Op verzoek van de overheid advies geven over besluiten die de overheid wil nemen (4e, 4e, 3e)	31%	7.7	2.5	3.0
Organiseren dat bewoners mogen meedenken (2e, 2e, 7e)	32%	7.8	3.1	1.8*
Advies geven over hoe bewoners kunnen meedenken (6e, 5e, 5e)	29%	4.3	2.3	1.9
Meedenken over onderzoeken (7e, 5e, 5e)	28%	4.2	2.3	1.9
Zelf onderzoeken bedenken en laten uitvoeren (5e, 7e, 7e)	24%	8.3	1.9	1.8
Ongevraagde adviezen geven (8e, 8e, 4e)	21%	3.2	1.6	2.2**

\*In de open raadpleging noemden we deze taak "organisatie op zich nemen als bewoners mogen meedenken."

\*\* In de open raadpleging noemden we deze taak "op eigen initiatief adviezen geven."

Het valt op dat de onderbouwingen die deelnemers geven bij hun voorkeuren voor een bepaalde taak of taken van de Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) samenvallen met de drie manieren waarop het betrekken van bewoners volgens de wetenschappelijke literatuur waarde kan toevoegen aan een besluitvormingsproces. Ten eerste kan bewonersparticipatie leiden tot betere besluiten (inhoudelijke reden). Bewoners kunnen kennis inbrengen waar experts niet van op de hoogte zijn. Door bewonersparticipatie is de kans kleiner dat de overheid een belangrijke dimensie over het hoofd ziet. Ten tweede bestaat er een normatieve reden voor bewonersparticipatie. Het is intrinsiek goed om in een democratie bewoners te betrekken bij overheidsbesluiten waar zij (ingrijpende) effecten van ondervinden. Volgens de normatieve reden wordt de democratie beter als bewoners het recht hebben op zorgvuldige participatie wanneer zij effecten ervaren van beleid. Ten derde is er een instrumentele reden voor bewonersparticipatie. Bewonersparticipatie is een middel om een ander doel te bereiken. Goede participatie kan leiden tot meer draagvlak, meer acceptatie, meer legitimiteit en een sterker vertrouwen in

de overheid. Voor 1200 deelnemers (1000 deelnemers aan de panel raadpleging en alle deelnemers aan de open raadpleging) hebben we gekeken hoe vaak de drie typen argumenten werden genoemd. Tabel 2 geeft de resultaten weer en laat ook zien hoe vaak deelnemers aangeven dat ze de taak onder voorwaarden steunen en hoeveel deelnemers spontaan tegenargumenten noemen. Om een voorbeeld te geven: 1 deelnemer noemt een normatieve reden ter onderbouwing van de taak 'second opinion' en 62 deelnemers noemen een instrumentele reden.

Tabel 2: Het voorkomen van argumenten voor het kiezen van mogelijke taken van de Maatschappelijke Raad Schiphol

	Normatieve redenen	Inhoudelijke redenen	Instrumentele redenen	Voorwaarden	Argumenten tegen
Meedenken over de effecten van vliegverkeer op het dagelijks leven van mensen	53x	46x	4x	3x	0x
Second opinion laten doen bij een onderzoek over de effecten van Schiphol	1x	29x	62x	2x	4x
Op verzoek van de overheid advies geven over besluiten die de overheid wil nemen	18x	22x	15x	5x	12x
Organiseren dat bewoners mogen meedenken	38x	23x	9x	5x	3x
Advies geven over hoe bewoners kunnen meedenken	25x	16x	6x	2x	6x
Zelf onderzoek bedenken en laten uitvoeren	6x	19x	27x	4x	15x
Meedenken over onderzoeken	14x	26x	18x	1x	4x
Ongevraagde adviezen geven	7x	26x	14x	4x	24x

Het valt op dat drie van de vier taken die door deelnemers worden geprioriteerd door zeer veel deelnemers worden onderbouwd met normatieve redenen voor burgerparticipatie en nauwelijks met instrumentele redenen. Deelnemers vinden taken als 'meedenken over de effecten van vliegverkeer op het dagelijks leven van mensen' dus intrinsiek belangrijk en zien dit soort taken niet als een middel om een ander doel (zoals 'meer vertrouwen en draagvlak') te bereiken. Bij het laten doen van een second opinion worden juist veel instrumentele redenen genoemd. Men ziet deze taak als een middel om vertrouwen in onderzoek te vergroten en om de onafhankelijkheid van informatie over omgevingseffecten te borgen. Inhoudelijke argumenten worden ongeveer even vaak genoemd in de onderbouwing van alle acht taken. Voor elke taak geldt dus dat een substantiële groep deelnemers denkt dat deze een bijdrage kan leveren aan de kwaliteit van besluitvorming. Een relatief grote groep deelnemers noemt tegenargumenten bij de taak 'ongevraagde adviezen geven'. Deze negatieve deelnemers geven bijvoorbeeld aan dat het beperkt mogelijk moet zijn om ongevraagde adviezen te geven, omdat dit zou kunnen leiden tot ongebreidelde situaties.

We hebben de deelnemers gevraagd om voor een aantal partijen aan te geven hoe belangrijk het is dat deze partij onderdeel uitmaakt van de MRS. 79% van de deelnemers uit het internetpanel geeft aan het belangrijk te vinden dat bewoners die de belangen vertegenwoordigen van omwonenden die overlast ervaren van Schiphol vertegenwoordigd



zijn. 77% vindt het belangrijk dat wetenschappers die expert zijn op het gebied van de effecten van Schiphol vertegenwoordigd zijn in de MRS. Daarna volgt 'Bewoners die de belangen vertegenwoordigen van mensen die voordelen ervaren van Schiphol (bijvoorbeeld omdat ze er werken)' met 66% en 63% vindt het belangrijk dat milieuorganisaties vertegenwoordigd zijn. Daarna volgen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat met 62% en vakbonden die werkgevers en werknemers vertegenwoordigen met 57%. Een opvallend resultaat is dat voor alle groepen die we expliciet hebben voorgelegd geldt dat minimaal 50% van de deelnemers uit het internetpanel van mening is dat deze groep moet worden vertegenwoordigd in de MRS. Voor de open raadpleging geldt dat alleen de vakbonden door minder dan de helft van de deelnemers wordt gezien als een belangrijke MRS-partij. In de open raadpleging is de rangschikking als volgt: 90% vindt het belangrijk dat bewoners die overlast ervaren in de MRS vertegenwoordigd zijn; 86% vindt wetenschappers belangrijk; 61% milieuorganisaties; 61% ministerie van Infrastructuur en Waterstaat; 50% bewoners die de belangen vertegenwoordigen van mensen die voordelen ervaren van Schiphol en 38% de vakbonden.

Uit de open vragen blijkt ook dat deelnemers het erg belangrijk vinden dat groepen met verschillende belangen (mensen/partijen die voordeel en nadeel hebben van Schiphol) evenwichtig worden vertegenwoordigd in de MRS en dit verklaart waarom deelnemers voor verschillende partijen aangeven dat ze in de MRS moeten worden vertegenwoordigd. Ook op andere plekken in de raadpleging zien we de voorkeur voor gebalanceerde vertegenwoordiging terug. Bij de stellingen over participatieprincipes scoort bijvoorbeeld de stelling over gebalanceerde vertegenwoordiging het best. 76% van de deelnemers uit het internetpanel is het eens met de stelling "De groep bewoners die mag meedenken bij besluiten over Schiphol moet een goede afspiegeling vormen van de mensen die voordelen hebben van Schiphol en de mensen die overlast hebben van Schiphol". Anderzijds is slechts 45% het eens met de stelling: "Bewoners die overlast hebben van Schiphol moeten meer te zeggen hebben bij besluiten over Schiphol dan bewoners die voordelen ervaren van Schiphol." Ook voor bewoners die overlast ervaren van Schiphol geldt dat meer mensen het eens zijn met de eerste stelling dan met de tweede stelling (76% versus 59%). Ook bij de open raadpleging zijn meer deelnemers het eens met de eerste stelling (62%) dan met de tweede stelling (54%). Aan deelnemers is ook gevraagd van welke partijen zij vinden dat ze een plaats zouden moeten krijgen in de MRS naast de zes bovengenoemde groepen. Het valt op dat deelnemers vooral spontaan aangeven dat (vertegenwoordigers van) lokale overheden een plaats zouden moeten krijgen in de MRS.

### *3.3. Voorkeuren over taken Omgevingshuis*

Deelnemers kregen verschillende taken voorgelegd die het Omgevingshuis zou kunnen vervullen. Daarbij kregen zij informatie over de inhoud van deze taken. Deelnemers aan Experiment 1 moesten per taak aangeven of het Omgevingshuis dit moest uitvoeren. Ze konden in totaal 10 punten verdelen en ze zagen dat het inzetten op een taak die veel inspanning kost ervoor zorgt dat het budget aan punten sneller opgaat dan bij een taak die weinig inspanning kost. Deelnemers aan Experiment 2 konden 20 punten verdelen over de mogelijke taken van het Omgevingshuis zonder dat zij informatie kregen over het

verschil in inspanning dat het zou kosten om een taak uit te voeren. Tabel 3 geeft weer hoe deelnemers aan de panelraadpleging en de open raadpleging het belang van de negen mogelijke taken van het Omgevingshuis beoordelen. Deelnemers aan Experiment 1 hoefden niet alle punten te verdelen en het valt op dat de gemiddelde deelnemer 7,3 van de 10 punten verdeelt.

Tabel 3: Resultaten voorkeuren over mogelijke taken van het Omgevingshuis

	Experiment 1 (panel):		Experiment 2 (panel):	Open raadpleging
	Hoeveel procent van de deelnemers vindt dat het Omgevingshuis moet inzetten op deze taak?	Welk deel van de 10 'inspanningspunten' moet er aan de taak worden besteed?	Welk deel van de 20 punten moet er aan de taak worden besteed?	Welk deel van de 20 punten moet er aan de taak worden besteed?
Vragen beantwoorden van bewoners (1e, 1e, 5e)	51%	1.3	3.5	2.4
Er komt een onafhankelijke commissie. Hier kunnen bewoners terecht als ze niet tevreden zijn over hoe Schiphol of de overheid omgaat met klachten (2e, 3e, 2e)	41%	1.4	2.9	3.6
Een website met alle informatie over het effect van Schiphol op de omgeving (2e, 5e, 1e)	50%	0.8	2.1	3.7
Kennis overzichtelijk en begrijpelijk maken (4e, 2e, 3e)	47%	0.7	3.2	2.7
Een website over de wetenschappelijke kennis en onderzoeken over het effect van vliegen op de leefomgeving (5e, 6e, 4e)	44%	0.7	1.8	2.6
Informatie over wetten, regels en beleid (7e, 4e, 6e)	38%	0.6	2.2	2.0
Een informatiecentrum in een gebouw (6e, 7e, 9e)	26%	0.9	1.5	0.6
Een website met een overzicht van bewonersgroepen (8e, 8e, 7e)	29%	0.4	1.3	1.2
Een plek waar burgers elkaar kunnen ontmoeten (9e, 9e, 8e)	18%	0.5	1.2	0.8

Drie taken worden door de deelnemers uit het panel geprioriteerd: 1) vragen beantwoorden van bewoners; 2) er komt een onafhankelijke commissie hier kunnen bewoners terecht als ze niet tevreden zijn over hoe de overheid of Schiphol omgaat met

klachten; 3) kennis overzichtelijk en begrijpelijk maken. Dan zijn er drie taken die gemiddeld scoren in het panel: 1) Een website met alle informatie over het effect van Schiphol op de omgeving; 2) een website over de wetenschappelijke kennis en onderzoeken over het effect van vliegen op de leefomgeving' en 3) Informatie over wetten regels en beleid'. In de open raadpleging scoren juist de website opties goed: informatie over het effect van Schiphol op de omgeving en wetenschappelijke kennis. Drie taken worden door relatief weinig deelnemers geadviseerd: een website met een overzicht van bewonersgroepen (27%), een informatiecentrum in een gebouw (23%) en een plek waar burgers elkaar kunnen ontmoeten (18%) worden door relatief weinig deelnemers geadviseerd.

Als we kijken naar de onderbouwingen van deelnemers bij de drie taken die relatief vaak worden geadviseerd in het panel, dan zien we dat inclusiviteit en het bestaan van een plek waar je als bewoner op een goede manier terecht kan met vragen en klachten als belangrijke waarden terugkomen. Wat betreft inclusiviteit is het duidelijk dat veel deelnemers vinden dat het Omgevingshuis zich (ook) moet richten op de informatiebehoeften van bewoners die niet goed ingevoerd zijn en die moeite hebben om rapporten met een hoog taalniveau tot zich te nemen. Het beantwoorden van vragen en het overzichtelijk en begrijpelijk maken van kennis is een middel om inclusiviteit te realiseren. Daarbij vinden deelnemers het belangrijk dat je als bewoner 'terecht kan' bij een neutrale instantie (en gehoord wordt) als je vragen of klachten hebt. Het laagdrempelig beantwoorden van vragen wordt ervaren als een teken dat je als overheid bewoners serieus neemt, waardoor ze zich gehoord voelen. Dit kan vervolgens leiden tot meer vertrouwen en draagvlak. Als we kijken naar de taken van het Omgevingshuis die gemiddeld scoren in het panel en goed in de open raadpleging, dan zien we dat deze taken vooral gaan over het beter (online) ontsluiten van kennis. Deelnemers geven aan dat het handig is als deze kennis op één plek digitaal beschikbaar is. Het kan bewoners duidelijkheid geven.

De leeftijdsgroep 18-34 jaar heeft relatief vaak gekozen voor het overzichtelijk en begrijpelijk maken van kennis, het beantwoorden van vragen van bewoners en informatie over wetten en regels. De leeftijdsgroep 65 plus heeft juist relatief vaak gekozen voor een website met alle informatie over het effect van Schiphol op de omgeving. Deelnemers die overlast ervaren van Schiphol hebben relatief veel gekozen voor een website over de wetenschappelijke kennis en onderzoeken over het effect van vliegen op de leefomgeving en voor het instellen van een onafhankelijke commissie.

Tot slot geven verschillende deelnemers zowel bij taken van de MRS als het Omgevingshuis spontaan aan dat het belangrijk is dat ze efficiënt worden uitgevoerd. Deelnemers geven bijvoorbeeld aan dat er niet een onbeperkt aantal ongevraagde adviezen per jaar moet worden gegeven of dat één bewoner niet een onbeperkt aantal vragen per jaar mag stellen, omdat dit ertoe kan leiden dat er te veel tijd en energie wordt gestoken in de belangen van één bewoner en er minder tijd is voor de belangen van andere bewoners.

#### **4. Conclusies en implicaties**

We concluderen dat vier taken van de Maatschappelijke Raad Schiphol populair zijn onder bewoners:

1. Het meedenken over de effecten van vliegverkeer op het dagelijks leven van mensen.
2. Het organiseren dat bewoners kunnen meedenken.

3. Op verzoek van de overheid advies geven over de besluiten die de overheid wil nemen.
4. Second opinion laten doen bij een onderzoek over de effecten van Schiphol.

Voor de eerste drie taken geldt dat deelnemers vooral normatieve redenen noemen voor burgerparticipatie ter onderbouwing van deze taken. De taken zijn volgens hen inherent belangrijk in een goed werkende democratie. De taken scoren ook goed op de inhoudelijke reden voor burgerparticipatie: inbreng van burgers kan ervoor zorgen dat de kwaliteit van beslissingen verbetert. Het laten doen van een second opinion bij een onderzoek over de effecten van Schiphol wordt door veel deelnemers onderbouwd met instrumentele redenen. Men ziet deze taak als een middel om vertrouwen in onderzoek te vergroten en om de controleerbaarheid van de overheid te vergroten. Een reden om de second opinion taak toe te voegen aan de MRS kan zijn dat deze taak veel meer dan de andere taken tegemoet komt aan de behoeften van de groep bewoners die instrumentele argumenten voor burgerparticipatie belangrijk achten. Het valt op dat de taken die deelnemers hoog prioriteren allen reactief van aard zijn. De leden van de MRS geven een advies over besluiten die de overheid wil nemen of ze doen een second opinion op een onderzoek. Proactieve taken zoals ongevraagd advies en zelf onderzoeken bedenken scoren minder goed. Onder deelnemers van de open raadpleging is deze taak wel relatief populair, maar ook daar scoort hij niet in de top drie.

Als we kijken naar de groepen die plaats moeten nemen in de MRS, dan zien we dat deelnemers het erg belangrijk vinden dat groepen met verschillende belangen (mensen/partijen die voordeel en nadeel hebben van Schiphol) evenwichtig worden vertegenwoordigd in de MRS. Het is belangrijk om hier rekening mee te houden bij het inrichten van de MRS.

Kijkende naar de prioritering die deelnemers van het internetpanel aanbrengen rond de taken van het Omgevingshuis, dan zien we dat bewoners prioriteit geven aan taken die zorgen voor inclusiviteit (toegankelijkheid voor een grote groep mensen) en het bestaan van een plek waar je als bewoner op een goede manier terecht kan – en gehoord wordt – met vragen en klachten:

1. Kennis overzichtelijk en begrijpelijk maken;
2. Vragen beantwoorden van bewoners;
3. Er komt een onafhankelijke commissie. Hier kunnen bewoners terecht als ze niet tevreden zijn over hoe de overheid of Schiphol omgaat met klachten.

Deelnemers aan de open raadpleging geven vooral de voorkeur aan taken die gaan over het beter (online) ontsluiten van kennis. Het valt op dat sommige deelnemers aangeven niet te weten waar ze naartoe zouden moeten met vragen, waar we uit op kunnen maken dat deze deelnemers nog niet vertrouwd zijn met het Bewoners Aanspreekpunt Schiphol (BAS). Het zou interessant kunnen zijn om in vervolgonderzoek te bestuderen hoeveel procent van de omwonenden rond Schiphol weten wat BAS is.

Het is opvallend dat verschillende deelnemers zowel bij taken van de MRS als het Omgevingshuis spontaan aangeven dat het belangrijk is dat ze efficiënt worden uitgevoerd. Om dit resultaat verder te verkennen hebben we een focus groep georganiseerd met zes burgers. Uit de focus groep volgde onder meer dat deelnemers verschillend dachten over de waarden "Voorkomen moet worden dat alle aandacht gaat naar de wensen, vragen en klachten van een kleine groep 'luide bewoners'. Er moet genoeg aandacht overblijven voor de wensen, vragen en klachten van minder luide bewoners" en "Zowel de belangen van bewoners die overlast ervaren als de bewoners die voordelen van Schiphol ervaren worden

vertegenwoordigd". Sommige deelnemers vonden dit belangrijke waarden en anderen vonden deze waarden juist minder van belang.

Ook werden er oplossingen bedacht om het Omgevingshuis succesvoller te maken. Deelnemers aan de focus groep gaven aan dat het Omgevingshuis geen vaste locatie moest worden. Deelnemers waren ervan overtuigd dat het goed was om periodiek langs te gaan in dorpshuizen en daar updates te geven en ook documenten etc mee te nemen voor geïnteresseerden. Dorpsraden hebben naar hun ervaring af en toe een bijeenkomst in het dorpshuis waar je een paar keer per jaar een presentatie kan geven over een actueel onderwerp.

Tot slot is een bijzonder resultaat van dit onderzoek dat jongeren in vergelijking met ouderen relatief vaak aangeven dat ze geneigd zijn om te participeren via bijeenkomsten. Dit terwijl uit onderzoek blijkt dat jongeren ondervertegenwoordigd zijn in offline participatietrajecten. Het is interessant om te onderzoeken of het gat tussen intentie en gedrag kan worden gedicht door het format van bijeenkomsten en de onderwerpen die besproken worden meer aan te sluiten op de wensen van jongeren.

## Referenties

Geel, P. Van (2020). Schiphol vernieuw verbinden. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-da36fb08-45f1-46a6-a5c7-ec054ccdb920/1/pdf/bijlage-2-eindadvies-schiphol-vernieuwd-verbinden.pdf>

Geijssen, T., Vries, M. de, Maas, W., Tuit, C., Fillerup, L. & Mouter, N. (2022). *Coronabeleid op de lange termijn: Welke doelen en maatregelen vinden Nederlanders belangrijk?* <https://populytics.nl/wp-content/uploads/2022/04/Rapport-Coronabeleid-op-de-lange-termijn2.pdf>

Mouter, N., Koster, P.R., Dekker, T. (2021a). Contrasting the recommendations of Participatory Value Evaluation and Cost-Benefit Analysis in the context of urban mobility investments. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 144, 54-73.

Mouter, N., Shortall, R.M., Spruit, S.L. & Itten, A.V. (2021b). Including young people, cutting time and producing useful outcomes: Participatory value evaluation as a new practice of public participation in the Dutch energy transition. *Energy Research & Social Science*, 75.

Mouter, N., Koster, P.R., Dekker, T. (2021c). Participatory Value Evaluation for the evaluation of flood protection schemes. *Water Resources and Economics*, 36.