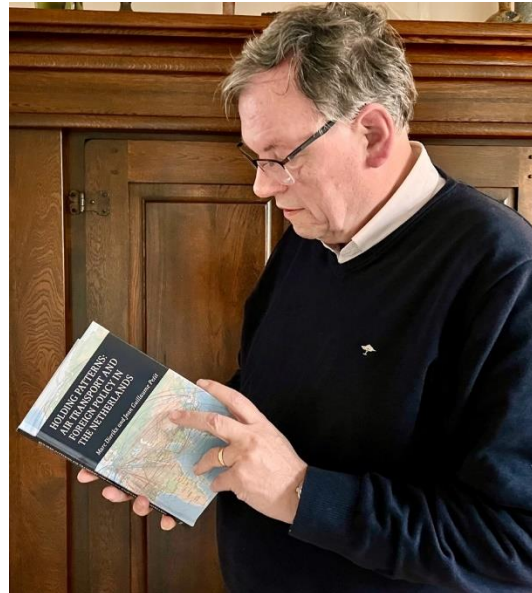




In gesprek met onderzoeker en luchtvaarthistoricus Dr. Marc Dierikx over prestige, soevereiniteit en economische belangen bij het verkrijgen van landingsrechten in het buitenland

***Vorige maand verscheen het boek: *Holding Patterns: Air Transport and Foreign Policy in the Netherlands.****

***Het boek beschrijft de geschiedenis van het Nederlandse luchtvaartbeleid en de rol van KLM van 1919 tot aan het begin van onze jaren '20. De auteurs analyseren hoe het Nederlands buitenlands beleid, met name de zoektocht naar landingsrechten, verweven was met de ontwikkeling van KLM en de internationale handel. De studie onderzoekt de uitdagingen en onderhandelingen met diverse landen, van Europa en Amerika tot Azië en Afrika, en de verschuiving van een koloniaal naar een commercieel perspectief in de luchtvaart. De rol van de Nederlandse overheid en de samenwerking met internationale organisaties zoals ICAO worden eveneens belicht. Tenslotte wordt de overgang naar een geliberaliseerde markt en de verminderde rol van de staat besproken.***



Marc Dierikx (Foto: R. Schnitker)

*Over de totstandkoming en de inhoud van dit boek sprak Ronald Schnitker met een van de auteurs: Marc Dierikx.*

Marc Dierikx studeerde geschiedenis aan de Katholieke Universiteit Nijmegen (tegenwoordig Radboud Universiteit Nijmegen), waar hij in 1988 ook promoveerde. Sindsdien was hij o.m. als senior-onderzoeker verbonden aan het Huygens Instituut van de KNAW en heeft tal van boeken over de luchtvaartgeschiedenis op zijn naam staan. Hij schreef o.a. een biografie over Anthony Fokker bij Boom uitgeverij Amsterdam: *Anthony Fokker. Een vervlogen leven* (2014), die de basis vormde voor de tv-serie *Vliegende Hollanders* (2020).

### ***Je schreef dit boek samen met Jan Petit?***

Marc Dierikx: "Ja, dit boek zou nooit tot stand gekomen zijn zonder de inspanningen van Jan Petit. Jan Petit was plaatsvervangend verkeersadviseur van de Directie Vervoer van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De Directie Vervoer die was verantwoordelijk voor het onderhouden van diplomatieke contacten tussen Nederland en andere landen. En toen Jan Petit met pensioen ging, was hij eigenlijk al heel lang bezig met het voorbereiden van zijn grote project: het vervaardigen van een naslagwerk waarin de hele geschiedenis van landingsrechten over de hele wereld gedocumenteerd zou worden. Maar het is nog niet zo eenvoudig om uit de veelheid aan informatie een verhaallijn uit te halen. Na daar een aantal keren over gepraat te hebben, besloten we in 2015 dit project samen te gaan doen. We zijn nu 10 jaar verder en zolang heb je dan kennelijk wel nodig voor zo'n veelomvattend onderwerp."

# Luchtvaartwetenschappen

Onderdeel van 'De Durfplaats'



## ***Waar komt de titel 'Holding Patterns' vandaan?***

Marc Dierikx: "Als je met een verkeersvliegtuig ergens wil landen, dan moet je vaak op je beurt wachten. Dan ga je de holding in en moet je eindeloos rondjes draaien totdat je toestemming voor de landing krijgt. Zo'n wachtruimte wordt een 'holding pattern' genoemd. En ik dacht 'dat is eigenlijk wel een mooie titel voor het boek. Het illustreert hoe diplomaten en onderhandelingssteams die bij elkaar komen om over landingsrechten te praten en eindeloos rondjes om elkaar draaien voordat ze eindelijk tot een overeenstemming over landingsrechten geraken."

Over de rol van prestige, soevereiniteit en economische belangen

## ***Je benadrukt de rol van prestige in de ontwikkeling van de Nederlandse luchtvaartdiplomatie in het interbellum. In hoeverre speelde prestige ook een rol in de naoorlogse periode, toen economische belangen een rol gingen spelen?***

Marc Dierikx: "Ja, dat is een mooie vraag. Kijk, prestige is in de luchtvaart nooit ver weg. En als je op een willekeurig vliegveld gaat kijken, zie je dat meteen, want bijna alle vliegtuigen hebben wel nationaliteitsymbolen in de vorm van afbeeldingen van de vlag of iets wat duidt op waar het vliegtuig vandaan komt. En dat is een historisch gegeven. Al in het begin van de vliegerij was dat heel zichtbaar, want als een vliegtuig landde op een buitenlandse luchthaven, dan was het eerste wat de vliegenier deed, zo gauw hij de remmen aan had gezet en het toestel vaart verminderde, het cockpitraampje opendoen en een grote vlag naar buiten steken. Hier is weer een vertegenwoordiger van de natie Nederland gearriveerd. En dat zijn we eigenlijk nooit helemaal kwijtgeraakt. Dat idee, je hoort dat ook, komt ook in de hele discussies rondom KLM altijd weer terug. Het heet dan onze blauwe trots. Dat is wel een element dat redelijk constant gebleven is."

## ***Hoe veranderde het principe van luchtvaartsoevereiniteit in Nederland in de loop der tijd?***

Marc Dierikx: "Eigenlijk was er in het begin van de luchtvaart helemaal geen perceptie van dat je in de lucht, ook als Staat, iets te vertellen had. Want die lucht was er voor iedereen. Het idee van soevereiniteit was iets dat in het begin van de vorige eeuw in Nederland op grote afstand stond. Toen in 1910 in Parijs de eerste grote internationale luchtvaartconferentie werd gehouden waar ook soevereiniteit in het luchtruim op de agenda stond, stuurde Nederland een tweetal juristen met de opdracht om hun mond te houden. Die zaten daar dus alleen maar in als waarnemer. En die houding was ook wel een beetje kenmerkend voor de Nederlandse diplomatie. De houding van, nou ja dat speelt allemaal wel, maar dat geldt niet voor ons, wij moeten eerst een luchtvaartwet vaststellen. En die luchtvaartwet, waar sinds 1911 over werd gesproken, die kwam er steeds maar niet".

## ***Waarom kwam die Luchtvaartwet er niet?***

Marc Dierikx: "Omdat de luchtvaart zelf bij voortduring een technische ontwikkeling was die in die tijd heel snel ging, en de juristen daar steeds achteraanliepen. Iedere keer als er weer een nieuwe variant op het wetsontwerp klaar was om naar de Kamer te sturen, was er wel iemand die zei 'wacht eens even'. En dan moest de wet weer terug naar de ontwerpers. Ondertussen deed de KLM, die poogde een internationaal lijnennet op te bouwen, ook zonder de luchtvaartwet juridisch harde zaken met verschillende buurlanden. Dan werd in een overeenkomst tussen de KLM en een buurland vastgelegd dat ze onder bepaalde condities en voorwaarden mochten komen. Zo eenvoudig ging dat."

# Luchtvaartwetenschappen

Onderdeel van 'De Durfplaats'



***De Nederlandse regering heeft veel geïnvesteerd in Schiphol om er een belangrijk internationaal knooppunt van te maken. In hoeverre was dit een bewuste strategie om de economische belangen van Nederland te bevorderen?***

Marc Dierikx: "Nou eigenlijk helemaal niet, denk ik. Kijk, tot in de jaren '90 is het beleid ten aanzien van Schiphol vooral een faciliterend beleid geweest van de overheid. Van de pakweg 15 miljoen mensen die in Nederland woonden maakte slechts een beperkt aantal mensen gebruik van het vliegveld. Omgekeerd was Nederland als commerciële bestemming voor buitenlandse maatschappijen eigenlijk helemaal niet zo interessant."



Het 'oude' Schiphol (Foto: J. Schnitker)

***Hoe kan je dan toch nog Nederland als bestemmingsland aantrekkelijk maken?***

Marc Dierikx: "Nou, dan moet je in ieder geval een luchthaven hebben die een beetje allure heeft. En dat was eigenlijk steeds de inzet van het Nederlandse beleid. Schiphol moest de ideale luchthaven worden, dat is ook zo in allerlei nota's vastgelegd. En die ideale luchthaven moest dan garanderen dat buitenlandse maatschappijen geïnteresseerd zouden raken in het exporteren van diensten naar Nederland. En dat gaf Nederland dan de ruilbasis om met allerlei buitenlandse partners en partijen te praten over rechten om daarnaartoe te mogen vliegen. Dat is eigenlijk pas in de jaren negentig echt tot kern van het beleid geformuleerd. En daarmee is het beleid ook fundamenteel van karakter veranderd."

Rond 1993 vindt er een omslag plaats, de Europese Commissie liberaliseert dan de luchtvaart in Europa. Dus alles wordt op een andere plaats georganiseerd. Dan komen er nieuwe vrijheden. En dat betekent dat we ons ook op een andere manier moeten verhouden als staat ten opzichte van de luchthaven en de maatschappij. En dat is eigenlijk, denk ik, een te weinig geziene wending geweest in die tijd."

***De KLM heeft dan bijna een eeuw een belangrijke rol gespeeld bij het verkrijgen van landingsrechten. Is die rol na 1993 dan uitgespeeld?***

Marc Dierikx: "Ik kan me niet herinneren dat ik uit die tijd stukken van de KLM gelezen heb waarin dit als een fundamentele en uiterste verontrusting is gezien. Dat is wel een draai van de rijksoverheid geweest, weg van de KLM als allesbepalende factor in het nationale en internationale beleid ten aanzien van de burgerluchtvaart naar Schiphol als economische hub waar omheen allerlei activiteiten plaatsvinden en die we op een andere manier moeten gaan plaatsen in een grotere nationale kaart. Sindsdien zijn eigenlijk juist die binnenlandse factoren, Schiphol en alles wat daar omheen gebeurt, veel en veel bepalender geworden voor het handelen van de rijksoverheid."

# Luchtvaartwetenschappen

Onderdeel van 'De Durfplaats'



Over de uitdagingen van de Nederlandse luchtvaartdiplomatie

## ***Je beschrijft de moeizame onderhandelingen met de Verenigde Staten en Australië over landingsrechten. Welke lessen heeft de Nederlandse diplomatie uit deze ervaringen geleerd?***

Marc Dierikx: "Nou, een les die de Nederlandse diplomatie daaruit had kunnen leren was dat je misschien een bepaalde diplomatieke activiteit gaande moet houden om ook contact en voeding te houden met je gesprekspartners. En dan zie je ook in de handelingen met de Amerikanen steeds terugkomen, dat zo gauw er een resultaat bereikt is, de neiging bestaat om ofwel achterover te gaan leunen en te wachten tot er een volgend wensenpakket komt, ofwel dat wensenpakket maar meteen in zijn geheel neer te leggen. In dat laatste geval zie je dan nogal eens weerstand ontstaan. Wat we hieruit kunnen leren is dat het om een proces gaat dat heel nauw luistert.



Prof. Henri 'Or' Wassenbergh en KLM CEO Sergio Orlandini (Foto: R. Schnitker)

"En dan speelt na 1992 ook nog de invloed van de Europese Commissie mee. Want toen Nederland met de Amerikanen een open ruimte had afgesproken, toen reageerde Europa met wacht eens eventjes, het is nu Europa die de afspraken maakt en niet meer ieder afzonderlijk land. Ja, dat was natuurlijk niet gepast wat Nederland deed in het najaar van 1992. Ik denk dat KLM-onderhandelaar prof. Henri Wassenbergh bij het maken van afspraken over een Open Skies Agreement wel een flinke rol zal hebben gespeeld."

"In de aanloop naar de liberalisering van de luchtvaart in Europa vanuit Brussel, hebben Nederland en de Verenigde Staten het toen immers nog gauw even op een akkoord gegooid, wetende van dit is de allerlaatste mogelijkheid was om nog een dergelijk soort akkoord te sluiten. Voor de Amerikanen was dat een mooi breekijzer om via Amsterdam heel Europa te kunnen bedienen, als ze dat zouden willen, en voor de KLM was het natuurlijk het grote moment om nog eens te kijken naar welke bestemmingen in de Verenigde Staten de KLM toe zou kunnen vliegen."

## ***In hoeverre speelde de Koude Oorlog een rol in de Nederlandse luchtvaartdiplomatie? Je noemt de moeilijke contacten met de Sovjet-Unie als voorbeeld. Waren er ook positieve effecten van de Koude Oorlog op de Nederlandse luchtvaart?***

Marc Dierikx: "Ik denk dat er ook wel positieve effecten waren. In ieder geval was het zo dat er maar een paar luchtvaartmaatschappijen waren die diensten naar de andere kant van het IJzeren Gordijn aanboden. Je had KLM, je had Sabena, Swissair en SAS dacht ik, die ook richting die richting uitgingen. Met name Praag, dat was de grootste Oost-Europese hub. En daarmee kon een bepaalde markt bediend worden. En was het mogelijk dat ook mensen vanuit Oost-Europa, die de permissie hadden om naar verre bestemmingen te vliegen, via Amsterdam te bedienen. En daar is natuurlijk best wel heel handig gebruik van gemaakt, en je ziet ook dat de Koude Oorlog eigenlijk vooral voor de maatschappijen begrepen werd als een soort struikelblok. Ondanks het bestaan van die scheidslijn werd er toch gekeken naar wat is er dan misschien toch nog mogelijk? Dat zie je bijvoorbeeld in contacten met de

# Luchtvaartwetenschappen

Onderdeel van 'De Durfplaats'



voormalige DDR, waar de KLM al vrij snel na de Tweede Wereldoorlog probeert om een luchtdienst naar Berlijn te kunnen opzetten. Dat was alleen mogelijk met medewerking van de Russen, omdat de Amerikanen, de Britten en de Fransen het landingsrecht in handen hadden en zo vluchten naar West-Berlijn konden blokkeren. Maar de Russen wilden nog wel praten. En daar is de KLM natuurlijk heel proactief en handig in geweest. Maar of dat nou zo heel veel heeft opgeleverd per saldo, dat kunnen we ons dan weer afvragen. Want die diensten die over het IJzeren Gordijn geëxporteerd werden, die waren, voor zover ik die wel eens gezien heb, over het algemene verlieslatend. En die bestemmingen werden eigenlijk vooral gevlogen om dus op een of andere manier toch mensen uit Oost-Europa via Amsterdam over de wereld te kunnen vervoeren. En verder moesten die diensten het vooral hebben van mensen die op een charterticket voor een appel en een ei een lang weekend Budapest gingen doen, of Praag of zo. En zo zat het vliegtuig dan toch nog vol."

## ***Hoe heeft de Nederlandse luchtvaartdiplomatie zich aangepast aan de globalisering en de opkomst van nieuwe spelers in de luchtvaartsector?***

Marc Dierikx: "Ja, we hebben het eigenlijk een beetje opgegeven, laten lopen, stukjes weggegeven. Want we waren natuurlijk altijd als Nederlandse luchtvaartdiplomatie toch wel een leidende partij in de wereld, met zeker aanzien. En overal kwamen we met onze verlanglijstjes langs. Maar het heeft mij wel verbaasd met hoeveel gemak onze regering in Den Haag eigenlijk de nieuwe rol van Brussel in de luchtvaart geaccepteerd heeft, om de luchtvaart op een andere manier op Europees niveau tegemoet te treden. Maar het lijkt wel alsof de kwaliteit van de diplomatie in die tijd, of misschien wel de mensen die daarvoor het beleid uitstippelden, minder alert waren".

## ***Welke rol speelt Europa in de burgerluchtvaartvergadering?***

Marc Dierikx: "De burgerluchtvaartvergadering is het overlegorgaan waarin de overheid praat met de luchtvaartsector. Het bestond vanaf 1945. Je ziet in de verslagen dat Europa van de top van de agenda eigenlijk steeds verder naar het laatste stukje van de vergadering afdaalt. Daar worden dan hamerstukken opgenomen die ook nog even beslist moeten worden. En ik denk dat men daar eigenlijk te weinig voor de belangen van de Nederlandse luchtvaart in Europa is opgekomen. Dat past natuurlijk wel met het feit dat intussen Den Haag ook een draai heeft gemaakt door niet langer te kijken naar wat goed is voor de internationale positie van de KLM als bedrijf. Nee, er wordt nu vooral gekeken naar wat de luchtvaart voor onze eigen bevolking kan betekenen. En dan gaan we dus vooral naar Schiphol kijken. Die accentverschrijving is daar wel heel bepalend voor geweest. Den Haag vond het prima dat de Europese Commissie de rol als belangenbehartiger van de luchtvaart op zich wilde nemen. Het idee was: "Laten we daar maar kijken hoever we daarmee kunnen komen." Nederland had daar natuurlijk zelf ook best meer proactief in kunnen zijn en kunnen kijken of je die rol vanuit de Nederlandse belangenbehartiging beter had kunnen aansturen".

Over de rol van KLM en andere stakeholders

## ***De Burgerluchtvaartvergaderingen brachten vertegenwoordigers van KLM, de overheid en andere stakeholders samen. Hoe effectief was deze samenwerking in het behartigen van de Nederlandse belangen in de luchtvaart?***

Marc Dierikx: "Heel effectief, al kan je niet zeggen dat dat aan al zijn vereisten voldeed. Dit hangt mede af van de perceptie van de overheid of je luchtvaart ziet als een luchtvaartactiviteit, of een economische activiteit. Je ziet dat naarmate het economisch belang van Schiphol doordringt in het Nederlandse beleid, ook dat de positie van die burgerluchtvaartvergadering verandert. In die vergadering zaten eigenlijk de verkeerde

# Luchtvaartwetenschappen

Onderdeel van 'De Durfplaats'



partijen. Daarin zaten de ministeries van Buitenlandse Zaken, Verkeer en Waterstaat en de KLM. Dat was de drie-eenheid, ook wel de ijzeren driehoek genoemd. Wat je eigenlijk zou verwachten is dat ook het Ministerie van Economische Zaken in dit overleg zou aanschuiven. Maar die was er nooit. Dit ministerie komt eigenlijk via een heel ander kanaal in beeld, namelijk toen Schiphol als economische factor aan de oppervlakte kwam en een rol ging spelen in het overheidsbeleid."

## ***Je stelt dat KLM's belangen vaak werden gezien als synoniem met het nationale belang. Was er ook kritiek op deze nauwe banden tussen KLM en de overheid?***

Marc Dierikx: "Verrassend weinig eigenlijk. Tot aan het begin van de jaren '50 werd het nationale luchtvaartbelang niet alleen bepaald door de KLM, maar was het eigenlijk rechtstreeks gekoppeld aan de persoon van Albert Plesman. Plesman zijn eindrang was die van luitenant, maar hij gedroeg zich als een generaal. En ja, als Plesman met veel bombarie zei dat hij iets in het belang van de KLM wilde, dan kon men daar eigenlijk niet omheen."



*Schiphol begin jaren '50 (Foto: J. Schnitker)*

## ***Welke rol spelen andere stakeholders dan de KLM in de Nederlandse luchtvaartdiplomatie?***

Marc Dierikx: "Er gebeurde van alles, maar het mooiste voorbeeld was wel Taiwan. Begin jaren '80 na tientallen jaren onderhandeld te hebben met Peking over landingsrechten in de Volksrepubliek besepte men dat dit alles eigenlijk niets had opgeleverd. Misschien moesten de bakens worden verzet? KLM wilde graag als eerste maatschappij uit Europa een verbinding naar Taiwan gaan exploiteren. Het instrument hiervoor was Martinair. Als private onderneming vloog Martinair charters naar Taipei.



*Martinair Cargo (Foto: R. Schnitker)*

Die operaties werden heel slim uitgebouwd naar iets dat op een geregelde luchtverbinding leek, maar het de jure niet was. Gekozen werd voor de oplossing om tussen de luchthavens van Taipei en Amsterdam een overeenkomst te sluiten, waarin deze twee private partijen met elkaar afspraken om wederzijds elkaars faciliteiten beschikbaar te stellen. Het betrof afspraken buiten het gebruikelijke formele juridische kader van landingsrechten om. In het maken van deze afspraken kon de KLM natuurlijk geen zichtbare rol in spelen, want Peking volgde dit alles met argusogen. KLM is onder de naam van Martinair op Taiwan gaan vliegen. Hoewel er sprake was van een dienstregeling, golden de vluchten niet als een geregelde luchtverbinding. Martinair was immers een chartermaatschappij."

# Luchtvaartwetenschappen

Onderdeel van 'De Durfplaats'



## ***Welke luchtvaartonderhandelingen zijn jou het meeste bijgebleven?***

Marc Dierikx: "Je zou misschien veronderstellen dat de onderhandelingen met de Amerikanen het meest tot de verbeelding spreken. Omdat Amerika als een soort lichtend symbool aan de overkant van de oceaan wordt gezien. Maar ik denk uiteindelijk dat de onderhandelingen met de Duitsers voor de positie van de KLM veel belangrijker zijn geweest. En dat was voor mij ook wel een beetje nieuw, omdat ik mij toch niet volledig gerealiseerd had hoe belangrijk de rol van de KLM binnen Duitsland geweest is. Kijk, in die tien eerste naoorlogse jaren mocht Duitsland zelf geen luchtvaartmaatschappij exporteren. Je ziet eigenlijk de KLM als een van de eerste maatschappijen heel bewust inzetten op het veroveren van de marktpositie. En naarmate de Duitsers hun soevereiniteit terugkrijgen en ook gaan gebruiken, zie je dat de Duitsers steeds meer grenzen proberen te stellen aan wat de luchtvaartmaatschappij van de westerburen eigenlijk allemaal mag en niet mag binnen Duitsland. Het waren eigenlijk de eindeloze ruzies daarover die ik uiteindelijk toch bepalender vond voor mijn beeld over hoe de positie van de KLM tot stand gekomen is en welke rol de overheid daarbij heeft gespeeld. Je ziet dat die onderhandelingen zich eigenlijk veel meer dan gebruikelijk op politiek niveau afspeelden. Meestal heb je een delegatie van specialisten die met andere specialisten van een buitenlandse partij gaan onderhandelen. Maar tijdens de onderhandelingen met de Duitsers was het politieke niveau veel bepalender. Er werd ook gesproken over allerlei zaken die normaliter niet in luchtvaartonderhandelingen thuishoren. Zo werd er vaak geappelleerd aan het oorlogsverleden als reden om meer ruimte te verkrijgen."

## ***Beperken in plaats van faciliteren?***

***De laatste jaren speelt de vraag of en in hoeverre Schiphol het aantal vliegbewegingen moet beperken. Landingsrechten op Schiphol komen onder druk te staan. De Verenigde Staten dreigen met het nemen van tegenmaatregelen. Zijn we terug bij af?***

Marc Dierikx: "Ja, dat is best een hele moeilijke discussie. Het aanvankelijk belang van Nederland en van de KLM was een geleidelijke groei van het luchtverkeer. Door groei van vliegbewegingen te faciliteren heeft Schiphol veel economische activiteit gegenereerd en aangetrokken. Die zorgt er weer voor dat rondom de luchthaven veel dichtere bebouwingen zijn ontstaan, met hoge bevolkingsconcentraties, waardoor een luchthaven eigenlijk zijn eigen ruimte om vliegbewegingen te kunnen accommoderen steeds verder inperkt. Hetzelfde zie je ook bij andere grote luchthavens. Het economische succes van de luchthaven hangt dus niet meer zozeer af van het aantal vliegbewegingen, maar van de hele inbedding van de luchthaven in de omgeving. Schiphol heeft vanaf het begin van haar bestaan gestreefd naar een ideale luchthaven met startbanen alle kanten op. In de jaren '40 was dat een keuze die bepaald werd door de stand van de luchtvaarttechniek. De Haarlemmermeer was goeddeels leeg en bood ruimte voor het gekozen luchthavenconcept. Het gevolg daarvan is dat de hinder, anders bij luchthavens die maar een paar banen hebben, veel meer verspreid wordt over de omgeving. Nu zie je dat de rijksoverheid na vele discussies die al zo'n dertig jaar lang gevoerd worden, uiteindelijk een draai heeft gemaakt. De maatschappelijke factoren en actoren rondom Schiphol zijn veel bepalender geworden voor het beleid dan het oprichten en onderhouden van luchtvaartverbindingen zoals we dat jarenlang hebben gekend. De reductie van een aantal vliegbewegingen, waar de discussie nu op gecentreerd is, is de ultieme uitkomst van de vraag: 'Kunnen wij eigenlijk alle groei nog wel accommoderen?'"