

Ministerie van Infrastructuur  
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA DEN HAAG

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

Rijnstraat 8  
2515 XP Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000  
F 070-456 1111

**Ons kenmerk**

IENW/BSK-2019/267211

Datum 18 december 2019  
Betreft Schriftelijk Overleg Second Opinion MKBA Verkennende  
Beleidsalternatieven Luchtvaart

Geachte voorzitter,

Op 26 september 2019 heeft een aantal leden van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat vragen ingebracht in het schriftelijk overleg over de Second Opinion Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart. Met deze brief reageer ik daarop.

In de beantwoording wordt zo veel mogelijk de door uw Kamer gebruikte indeling in categorieën gevolgd. Voor de helderheid worden gelijklopende of met elkaar samenhangende vragen in de beantwoording gebundeld. Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- Algemene vragen
- Reistijdwaardering
- Klimaateffecten

### **Algemeen**

De leden van de D66-fractie hebben gelezen dat de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart niet ten grondslag heeft gelegen aan de besluitvorming over de ontwikkeling van Lelystad Airport voor commercieel verkeer. Zij vragen of ik kan toelichten welke rol de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) heeft gehad in het ontwikkelen van beleid en besluitvorming rondom Lelystad Airport. Ook stellen zij een toelichting op prijs in hoeverre kosten- en batenberekeningen invloed hebben gehad in het ontwikkelen van beleid en besluitvorming rondom Lelystad Airport en vragen zij welke rol de kosten en baten in de huidige overwegingen van mij spelen om Lelystad Airport te openen.

De Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart uit 2018 heeft geen rol gehad in het ontwikkelen van beleid en besluitvorming rondom Lelystad Airport. In zijn algemeenheid geldt dat kosten-batenanalyses één van de bouwstenen in beleidsvorming en besluitvormingsprocessen zijn, en dat beleid en besluiten genomen worden op deze bouwstenen én andere, zoals MER-studies, inspraakprocedures, maatschappelijke consultaties en andere instrumenten. Zo ook in het geval Lelystad Airport. Het besluit over de openstelling van Lelystad Airport voor 45.000 vluchten handelsverkeer is uitgebreid onderzocht en

besproken aan de Alderstafels. In dit kader is in 2008 bijvoorbeeld de 'Quick Scan Maatschappelijke Kosten en Baten voor de opties voor Schiphol en de regio op de middellange termijn' opgesteld. Ten behoeve van de beleidsvorming is hierop voortbouwend een studie uitgevoerd die zich richt op inzicht in de effecten van verschillende spreidingsalternatieven: 'Follow up van Aldersadvies: Onderzoek naar de kosteneffectiviteit van verschillende spreidingsalternatieven'. Verder is in het kader van het Aldersadvies economisch onderzoek gedaan naar de ruimtelijk-economische effecten, werkgelegenheidseffecten en business case van de luchthaven, naast studies over bijvoorbeeld luchtruimstructuur, veiligheid, milieueffecten en nog veel meer. Kosten- en batenberekeningen waren derhalve slechts één van onderzoeksgebieden die ten grondslag hebben gelegen aan beslissingen over Lelystad Airport. Het Aldersadvies over Lelystad Airport is vervolgens overgenomen door het toenmalige Kabinet en besproken in de Tweede en Eerste Kamer. Hierbij is bij het opstellen van het luchthavenbesluit Lelystad Airport in 2014 de genoemde MKBA uit 2008 geactualiseerd (Actualisatie quick scan MKBA Schiphol en Lelystad Airport Middellange termijn, 2014) en is het MER Lelystad Airport opgesteld. Aldersadviezen en alle voornoemde onderzoeken hebben allemaal ten grondslag gelegen aan de (parlementaire) besluitvorming rondom Lelystad Airport. Belangrijke conclusies die in dit kader zijn getrokken zijn dat de ontwikkeling van de luchtvaart in Nederland een positief maatschappelijk saldo oplevert. De negatieve effecten van geluidhinder wegen maatschappelijk-economisch gezien niet op tegen de (regionaal-)economische voordelen en bereikbaarheidsvoordelen. De negatieve effecten zijn beperkter bij verplaatsing van niet-mainportgebonden luchtverkeer naar andere luchthavens in minder intensief bewoonde gebieden, dan bij doorgroeien op Schiphol. De onderzoeken destijds lieten zien dat het accommoderen van de vluchten op Lelystad en Eindhoven het beste scoort van onderzochte spreidingsalternatieven.

Het besluit om Lelystad Airport te openen voor handelsverkeer is onderdeel van het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst', en was dit overigens ook al van het regeerakkoord van de voorgaande twee kabinetten. In het regeerakkoord is aangegeven dat een goed functionerende luchthaven Schiphol met een succesvolle home-carrier belangrijk is voor de Nederlandse economie en de aantrekkingskracht van Nederland als vestigingsplaats. Tevens is in het regeerakkoord aangegeven dat het selectiviteitsbeleid beter moet worden vormgegeven: 'Op Schiphol geven we voorrang aan vluchten die het (inter)continentale netwerk versterken. Eindhoven Airport en Lelystad Airport zijn de belangrijkste luchthavens voor vakantievluchten.'

Met het besluit tot ontwikkeling van Lelystad Airport is toentertijd geanticipeerd op een toekomstige ontwikkeling waarbij op Schiphol de grenzen aan kwantitatieve ontwikkeling in zicht zouden komen. Van de toen geprognosticeerde vraag naar 580.0000 vliegtuigbewegingen op Schiphol zou 70.000 geacommodeerd op Eindhoven en Lelystad Airport, waarvan 45.000 vliegtuigbewegingen op Lelystad Airport. Ik stel vast dat de analyse van toen thans aan de orde is en dat de realisatie van Lelystad Airport tijdig gereed is, zodat uitvoering gegeven kan worden aan het toen ingezette beleid.

De leden van de D66- en SP-fractie vragen of ik bereid ben om een gesprek plaats te laten vinden tussen de opstellers van de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart en van de second opinion hierop, en hun gezamenlijke bevindingen met de Kamer te delen.

Een gesprek tussen de opstellers van de verkennende MKBA en de opstellers van de second opinion in aanwezigheid van vertegenwoordigers van mijn ministerie heeft reeds plaatsgevonden. Door mijn medewerkers is nogmaals benadrukt dat dit een verkennende MKBA betrof en dat deze geen rol heeft gehad in de besluitvorming rondom Lelystad. Uit het gesprek bleek dat de onderzoekers onderling van mening verschilden over hoe reistijden en klimaateffecten moeten worden gewaardeerd. Dit gesprek bevestigde mij dat de uitgangspunten en richtlijnen voor MKBA's op het gebied van luchtvaart nog niet op alle punten duidelijk en compleet zijn. Zoals ik eerder heb aangegeven zal ik, conform de motie Bruins/Paternotte (Kamerstuk 31936, nr. 680), bekijken na raadpleging van KiM, CPB en PBL of en op welke wijze deze kunnen worden gespecificeerd.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

**Ons kenmerk**

IENW/BSK-2019/267211

De leden van D66 lazen dat andere aannames en uitgangspunten tot gevolg hebben dat de uitkomsten van de second opinion afwijken van de Verkennende MKBA, en vragen of ik per aannames en uitgangspunt nader uiteen kan zetten wat het gevolg is in de uitkomsten van de second opinion en hoe deze verschillen met de aannames en uitgangspunten van de MKBA.

Het antwoord op deze vraag staat gedetailleerd beschreven in de rapportage van de second opinion. Diverse van de andere aannames en uitgangspunten die de opstellers van de second opinion hanteren hebben een uiterst beperkte impact op de MKBA-uitkomsten. Ook is niet in alle gevallen duidelijk welke aannames er precies zijn gehanteerd in de second opinion. Ik beperk mij hier daarom tot de punten en aannames die de opstellers van de second opinion in hun conclusie markeren als punten en aannames die volgens hen tot de meeste overschatting dan wel onderschatting van de uitkomsten leiden. Dit zijn de reistijdwaardering, waardering van de klimaateffecten, en ticketprijs effecten.

- Reistijdwaardering: In de verkennende MKBA is gerekend met de reistijdwaardering voor vliegtuigpassagiers. De opstellers van de 2nd opinion gaan uit van de reistijdwaardering van een autobestuurder, meerrijder en OV-gebruiker inclusief waardering betrouwbaarheid van de reistijd voor vertrekkende passagiers. Deze is significant lager. De impact op het MKBA-saldo is dat de post 'welvaartseffect van groei' fors afneemt in de onderzochte scenario's polder-hub, multi-luchthaven en multi-hub, en toeneemt in het scenario milieu-hub. Verderop in deze beantwoording wordt ingegaan op het thema reistijdwaardering.
- Waardering van klimaateffecten: In de verkennende MKBA zijn is op alle baten en kosten de discontovoet van 4,5% toegepast. De opstellers van de 2nd opinion geven aan dat voor de waardering van de externe effecten gewerkt had moeten worden met een discontovoet van 3%. Met een discontovoet van 3% zou de waardering van de klimaateffecten een factor 2,3 hoger uitvallen in de onderzochte scenario's polder-hub, multi-luchthaven en multi-hub dan wel lager in het scenario milieu-hub. Ook op het thema discontovoet wordt verderop in deze brief nader ingegaan.
- Ticketprijs effecten: de opstellers van de 2nd opinion stellen dat bij het bepalen van de ticketprijs effecten onvoldoende rekening wordt gehouden met toepassing van het residentiebeginsel. Zij passen daarom een correctie toe door in hun berekening uit te gaan van ticketprijs effecten bij Nederlandse passagiers. De impact op het MKBA-saldo is dat de post 'ticketprijs effecten' fors afneemt in de onderzochte scenario's polder-hub, multi-luchthaven en multi-hub, en toeneemt in het scenario milieu-hub.

Verder wijs ik erop dat de opstellers van de Verkennende MKBA diverse gevoeligheidsanalyses hebben uitgevoerd om te toetsen wat de impact van bepaalde aannames en uitgangspunten op de uitkomsten van de maatschappelijke kosten en baten is.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

**Ons kenmerk**

IENW/BSK-2019/267211

De leden van Groen Links geven aan dat ik wat hen betreft in mijn eerdere reactie op de second opinion op te weinig kritiekpunten uit deze second opinion ben ingegaan, en verzoeken of ik dit alsnog wil doen, en vragen of ik bereid ben om het CPB alsnog te vragen om te reageren op de studie van Decisio/SEO en daarbij de kritiek uit de second opinion mee te nemen.

Een groot aantal van deze aspecten is onderwerp van dit schriftelijk overleg. Naast reistijdwaardering, komen hier ook zaken als discontovoet en waardering van klimaateffecten aan bod. Ik geef hierbij nogmaals aan dat de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven uitgevoerd is in aanloop naar de kabinetsformatie in 2017. Deze was bedoeld om op hoofdlijnen inzicht te verwerven in de orde van grootte van kosten en baten van een ruime bandbreedte aan alternatieven voor de ontwikkeling van Schiphol in combinatie met regionale luchthavens. De Verkennende MKBA lag niet ten grondslag aan concrete beleidskeuzes, en ligt dat nog steeds niet. Om deze reden heeft geen toetsingstraject met CPB, PBL en KIM plaatsgevonden, en is dat ook nu niet noodzakelijk. Bij het specificeren van de richtlijnen en uitgangspunten voor MKBAs op luchtvaartgebied conform genoemde motie Bruins/Paternotte, zullen deze partijen worden betrokken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik kan ingaan op de keuzes die zijn gemaakt ten aanzien van de gehanteerde discontovoet, of ik het CPB of de werkgroep discontovoet kan vragen om een reactie op de gemaakte keuze, en hoe dit zit in andere MKBAs.

Ik ben reeds in 2018 hierop ingegaan naar aanleiding van vragen van het lid Van Raan (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 3218). Ik heb aangegeven dat de waardering van de klimaateffecten gevoelig is voor de discontovoet die wordt gehanteerd. In de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart is een discontovoet van 4,5% gebruikt. De Werkgroep Discontovoet schrijft in haar rapport uit 2015 voor om in een MKBA standaard een discontovoet te gebruiken van 3%. In afwijking hiervan adviseert de Werkgroep Discontovoet voor publieke fysieke investeringen met substantiële vaste kosten (bijvoorbeeld infrastructuur) een discontovoet van 4,5 % vanwege de hogere onzekerheden. Omdat voor een verdere ontwikkeling van de luchtvaart grote infrastructurele investeringen nodig zijn, is door de opstellers van de Verkennende MKBA derhalve gekozen voor een discontovoet van 4,5%. Omdat in het rapport staat dat deze hogere discontovoet geldt voor zowel de kosten als de baten hebben de onderzoekers ook voor de klimaateffecten de discontovoet van 4,5% gehanteerd. Met een discontovoet van 3% zou de waardering van de klimaateffecten volgens Decisio een factor 2 – 2,3 hoger uitvallen. Ik ga hier bij het onderwerp klimaateffecten verder op in. De richtlijn is dat bij MKBAs de discontovoeten moeten worden gebruikt die door de Werkgroep Discontovoet worden voorgeschreven.

De leden van de GroenLinks-fractie zouden graag een reactie willen op de kritiek dat de kosten van geluidsoverlast voor de economie onvoldoende zijn meegenomen en wijst hierbij op de adviezen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) ten aanzien van de gezondheidseffecten van hinder binnen de 40 dB(A) ('s nachts). Zij vragen of ik daarom kan onderzoeken

en rapporteren wat het waardeverlies is van woningen binnen de 40dB(A)-contour, ook in relatie tot de geplande 60.000 woningen bij Almere.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

**Ons kenmerk**

IENW/BSK-2019/267211

Het effect op de woningwaarde is in de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart in beeld gebracht om geluidhinder economisch te kunnen waarderen in de MKBA. Hierbij is uitgegaan van Lden waarden, waarvan ook de geluidsbelasting in de nacht onderdeel is, en relatief zwaar meetelt in het 'Lden-mandje'. Bij de waardering gaan de opstellers uit van een drempelwaarde, waaronder geen effect meer mag worden verondersteld. Deze drempelwaarde hangt samen met het achtergrondgeluid in de bebouwde omgeving. Als vliegtuiggeluid niet boven achtergrondgeluid uitkomt, mag worden verondersteld dat er geen geluideffect is, en hoeft dit dus niet via het effect op de woningwaarde te worden gewaardeerd. De leden van de GroenLinks-fractie wijzen op de gezondheidseffecten van geluidhinder binnen de 40 dB(A) Lnight -contour als gevolg van slaapverstoring, en wijzen op een effect op de woningwaarde in die contour dat zou moeten worden onderzocht. Dit verzoek impliceert dat genoemd gezondheidseffect op dezelfde manier gewaardeerd zou kunnen worden als de hinder van geluid. Dat is de vraag. De basis om geluidhinder te waarderen via het effect op de waarde van woningen komt voort uit een studie van het CPB uit 2006<sup>1</sup>. Deze studie richtte zich op het overlastaspect van geluid, en refereert hierbij niet aan gezondheidseffecten. Om deze redenen acht ik verdere doorrekening van het effect op de woningwaarde in de 40 dB (A) Lnight contour niet opportuun.

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan het opmerkelijk te vinden dat ik in mijn brief stel dat de richtlijnen voor MKBA's voor de luchtvaart nog niet compleet zijn en vragen zich af of hierdoor niet teveel vrijheid bij de opstellers van de MKBA heeft komen te liggen, en of keuzes ten aanzien van parameters wel voldoende zijn onderbouwd. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen hierbij om geruststelling dat bij het punt dat voor MKBAs de geldende richtlijnen moeten worden gevolgd, terwijl die nog niet op alle punten compleet zijn.

Keuzes ten aanzien van aannames en uitgangspunten zijn in de Verkennende MKBA goed onderbouwd. Ook staat in de Verkennende MKBA beschreven dat er gezien het verkennende karakter van de studie op onderdelen sprake is van een vereenvoudigde benadering. Hierbij wijs ik er nogmaals op dat deze Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart uitgevoerd is in aanloop naar de kabinetsformatie in 2017. Deze was bedoeld om op hoofdlijnen inzicht te verwerven in de orde van grootte van kosten en baten van een ruime bandbreedte aan alternatieven voor de ontwikkeling van Schiphol in combinatie met regionale luchthavens. In de rapportage is ook ingegaan op de motivatie van bepaalde keuzes voor waarderingmethoden, zoals ten aanzien van CO2 beprijzing.

Ik heb aangegeven dat de uitgangspunten en richtlijnen voor MKBAs op het gebied van luchtvaart nog niet op alle punten compleet zijn. Dat doet niets af aan de compleetheid van MKBAs zelf. Het gaat erom dat bij het opstellen van MKBAs soms een luchtvaartspecifieke invulling gekozen dient te worden die niet in de Algemene leidraad voor MKBAs wordt geadresseerd. Ik constateer dat het gewenst is om bij toekomstige MKBAs dergelijke keuzes te minimaliseren. Hier komen we alleen achter door MKBAs uit te voeren. Los hiervan zullen project specifieke aannames noodzakelijk blijven. Hierover kunnen de meningen verschillen.

---

<sup>1</sup> CPB, 2006, Geluidsnormen voor Schiphol; een welvaartseconomische benadering.

Desalniettemin is het belangrijk om, voor zover mogelijk, te streven naar consensus en standaardisatie.

Voor het opstellen van MKBAs is de algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyses van CPB/PBL van toepassing. Ook voor luchtvaart MKBAs. Ik constateer dat voor de invulling van een aantal luchtvaartspecifieke onderdelen van een MKBA er behoefte lijkt te zijn aan nadere duiding. Ik heb u in mijn brief van 15 oktober jl. (31936 nr. 698) bijvoorbeeld aangegeven dat op dit moment met het KiM, PBL en CPB wordt bekeken of/hoe de MKBA- voorschriften over CO2 uitstoot door de luchtvaart kunnen worden gespecificeerd. Door uitvoering van de motie Bruins /Paternotte zal ik, na raadpleging van deze zelfde partijen, trachten ook voor andere onderwerpen uitgangspunten en richtlijnen ten behoeve van luchtvaartspecifieke MKBAs te specificeren.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

**Ons kenmerk**

IENW/BSK-2019/267211

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ten slotte waarom ervoor is gekozen om de herziene milieueffectrapportage (MER) 2018 niet van een MKBA te voorzien met daarbij een vooraf vastgelegde rol voor het CPB en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM). Zij vragen wat de reden was om dit niet te doen en of ik bereid ben om alsnog een toets op de MKBA te laten uitvoeren. De GroenLinks leden en de leden van de SP-fractie vragen ook of ik open sta voor herziening en actualisatie van MKBAs.

De MKBAs zijn met de grootst mogelijke zorgvuldigheid en professionaliteit opgesteld. De MKBA Lelystad Airport uit 2014 biedt de gewenste inzichten over de effecten van openstelling van Lelystad Airport voor 45.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer. CPB, PBL en KiM zaten in de begeleidingsgroep van deze studie, hebben toegezien op de toepassing van de toen geldende richtlijnen, en hebben bijgedragen aan de kwaliteitsborging hiervan. Hierna is het traject van besluitvorming gestart over de openstelling van Lelystad Airport, inclusief het Luchthavenbesluit dat in 2015 is genomen. De voorgenomen activiteit voor Lelystad Airport is niet gewijzigd, en daarom was en is er geen aanleiding om de MKBA voor Lelystad Airport te actualiseren. De aanleiding voor de actualisatie van het MER Lelystad Airport waren enkele fouten in de invoergegevens voor de geluidberekeningen in deze MER. In de actualisatie van het MER zijn de fouten in de invoergegevens hersteld. Ik wijs erop dat de uitkomst van de actualisatie van het MER is dat het aantal geluidbelaste woningen, ernstig gehinderden en ernstig slaapverstoorden *lager* is dan berekend in het MER 2014. De consequentie hiervan was dat de post externe kosten van geluidhinder in de MKBA Lelystad Airport uit 2014 af zou nemen, en het welvaartssaldo toe zou nemen. Het actualiseren van de MKBA voor Lelystad Airport was en is dan ook niet nodig, omdat het verwerken van de geactualiseerde MER-uitkomsten in de MKBA geen nieuwe inzichten zal bieden.

Dit geldt ook voor de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart. Deze is uitgevoerd in aanloop naar de kabinetsformatie in 2017. Deze was bedoeld om op hoofdlijnen inzicht te verwerven in de orde van grootte van kosten en baten van een ruime bandbreedte aan alternatieven voor de ontwikkeling van Schiphol in combinatie met regionale luchthavens. Inmiddels zijn we ver gevorderd met de Luchtvaartnota. De luchtvaartnota geeft de richting aan voor de ontwikkeling van de luchtvaart in Nederland in de periode 2020 tot 2050. De beleidskeuzes hierin worden genomen op basis van een uitvoerig participatieproces en onderbouwd op basis van een brede kennisbasis en een Plan-MER. De beoordeling in de PlanMER is kwalitatief op basis van expert judgement langs de invalshoeken People, Planet, Profit. Er wordt onafhankelijk getoetst wat de effecten zijn van de hoekpunten en

bouwstenen. Er is gekozen voor een PlanMER, omdat dit de brede welvaartseffecten goed in beeld brengt. Dit omdat een MKBA-benadering toepassen op de hoekpunten en bouwstenen van de Luchtvaartnota tot te veel aannames zou leiden die nodig zijn voor een gedegen kwantificering en monetarisering van effecten, zeker wat betreft 'zachte' waarden (zoals natuur, leefomgeving en gezondheid). Daarnaast is een bijkomend voordeel van een PlanMER dat de formele inspraakmomenten vast staan.

De leden van de SP-fractie merken op dat de onderzoekers van de second opinion op 5 september hebben gereageerd op de reactie van de minister. Zij stellen dat alle MKBA's vanaf 2008 gebaseerd zijn op deels foute aannames of inmiddels verouderde kengetallen. Deze leden vragen mij inhoudelijk op deze aantijgingen te reageren. De leden van de Partij voor de Dieren fractie vragen mij of ik het eens ben dat we voorsnog niet te veel waarde kunnen hechten aan MKBA's op het gebied van de luchtvaart.

Ik ken de reactie van de opstellers van de second opinion niet. Ik constateer dat er geen sprake is van foute aannames, maar dat voor een aantal elementen de uitgangspunten en richtlijnen voor MKBAs op het gebied van luchtvaart nog niet op alle punten compleet zijn, met interpretatieverschillen als gevolg. Ik voer dan ook de motie Bruins/Paternotte (31936 nr. 680) uit teneinde deze uitgangspunten en richtlijnen concreet te specificeren. Ik constateer ook dat op enig moment de gehanteerde kengetallen in welke MKBA dan ook verouderd zullen zijn, omdat deze kengetallen periodiek kunnen worden geactualiseerd of er nieuwe inzichten ontstaan over deze kengetallen die op enig moment de norm worden. Dit is in geen enkel beleidsdomein aanleiding om een MKBA te actualiseren, en dat geldt ook voor het luchtvaartdomein.

Ik wil ook onderstrepen dat MKBAs op het gebied van luchtvaart met de grootst mogelijke zorgvuldigheid en professionaliteit worden opgesteld, en project-specifieke MKBAs leveren gedegen beslisinformatie. In een studie naar kansrijk mobiliteitsbeleid concluderen CPB en PBL op basis van eerder onderzoek naar een groot aantal MKBA's dat luchthavenprojecten de meeste positieve baten-kostenratio's hebben van alle vormen van investeringen in transportinfrastructuur. Uit deze MKBA's blijkt dat de positieve effecten van luchthavenuitbreiding in alle scenario's de negatieve effecten overstijgen. Uiteraard geldt de kanttekening die zij maken, en die ik deel, dat evenals bij andere investeringen in infrastructuur, het uitbreiden van luchthavens een herverdeling van de welvaart betekent. Zo gaan reizigers erop vooruit, terwijl omwonenden nadelen ervaren van geluidsoverlast en schadelijke emissies. MKBA's maken geen onderscheid tussen winnaars en verliezers. De winst voor de een telt even zwaar als het verlies voor de ander. Bij de uitbreiding van een vliegveld is het zo dat de meerderheid van de Nederlandse bevolking iets wint, terwijl een kleine groep een verlies moet incasseren. Dergelijke herverdelingseffecten spelen in een MKBA slechts een beperkte rol, terwijl ze in het maatschappelijk debat en in de politiek van groot belang kunnen zijn (CPB, PBL, Kansrijk mobiliteitsbeleid, 2016). Dat is ook de reden dat ik een uitgebreid participatieproces heb laten doorlopen teneinde tot een evenwichtige afweging van alle belangen te komen. Uit dit participatieproces zijn verbeteringen op routes en extra waarborgen naar voren gekomen die in het wijzigingsbesluit op het luchthavenbesluit zijn opgenomen.

De leden van de Partij voor de Dieren fractie vragen mij wanneer ik afstap van eenzijdige groeifixatie.

Van een groeifixatie is geen sprake. Op 5 juli jl. heb ik u bij brief geïnformeerd over de ontwikkeling van Schiphol en hoofdlijnen van de Luchtvaartnota (Kamerstuk 31936-646). Ik heb u geschetst dat kwaliteit centraal komt te staan in het luchtvaartbeleid. Ik zet mij in voor een nieuwe balans tussen de kwaliteit van de leefomgeving en de kwaliteit van ons netwerk van internationale verbindingen. Groei moet de komende jaren op Schiphol stapje voor stapje worden verdiend en is alleen mogelijk nadat overlast voor omwonenden aantoonbaar is afgenomen en alleen als de veiligheid is geborgd. Dit is ook het perspectief voor de Luchtvaartnota, waarvan het concept begin volgend jaar verschijnt.

### **Reistijdwaardering**

De leden van de D66-fractie geven aan te lezen dat de opstellers van de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart een hogere reistijdwaardering hebben gebruikt voor het voor- en natransport dan NEO/Leobus.nl in hun second opinion. Zij vragen mij in detail uiteen te zetten hoe deze opstellers tot hun reistijdwaardering zijn gekomen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen hierbij om de keuze van de opstellers van de Verkennende MKBA voor een hogere reistijdwaardering voor te leggen aan bijvoorbeeld het KiM, het CPB of PBL. Zij refereren aan eerder onderzoek van TU Delft. De leden van de SP-fractie vragen of het niet de moeite waard is om beter in beeld te krijgen wat de reistijdwaardering is van vliegtuigpassagiers in het voor- en natransport.

De opstellers van de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart gaan uit van de reistijdwaardering voor vliegtuigpassagiers. Deze waardering is ontleend aan de publicatie 'De maatschappelijke waarde van kortere en betrouwbaardere reistijden' van het kennisinstituut Mobiliteitsbeleid (KIM; 2013). Dit is de gebruikelijke referentie voor reistijdwaarderingen. Reistijdwaardering ontwikkelt zich in de tijd. De jaarlijkse ontwikkeling hiervan is gebaseerd op de WLO-scenario's van CPB/PBL. Zie voor een toelichting de bijlage 3 van de Verkennende MKBA-rapportage.

De opstellers van de Verkennende MKBA passen de reistijdwaardering voor vliegtuigpassagiers toe op reistijdeffecten gedurende de gehele reis, inclusief het voor- en natransport, terwijl NEO/Leobus.nl voor dit voor- en natransport rekent met de lagere reistijdwaarderingen voor auto- en OV-reizigers inclusief een waardering voor de betrouwbaarheid. Bij de benadering van NEO/Leobus.nl kunnen vraagtekens worden gezet. Ik heb eerder aangegeven in mijn reactie op de second opinion dat het het meest plausibel lijkt om in het voor- en natransport uit te gaan van de reistijdwaardering van een vliegtuigpassagier, omdat het dezelfde reiziger en dezelfde reis betreft. Dat sluit aan bij de uitgangspunten van de opstellers van de Verkennende MKBA. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de groep vliegtuigpassagiers met de laagste reistijdwaardering het eerst zal uitwijken. Daar staat tegenover dat, vanwege het risico van het missen van de vlucht de betrouwbaarheid en de reistijdwaardering van het voortransport zwaarder weegt dan die van het hoofdtransportmiddel.

Ik constateer dat er geen eenduidigheid is in de toepassing van reistijdwaardering in voor- en natransport in luchtvaartspecifieke MKBAs, en second opinions hierop. Ook zie ik allerm minst een gangbare wetenschappelijke praktijk. De door de leden van GroenLinks aangehaalde studie van de TU Delft pleit juist voor toepassing van een hoge reistijdwaardering voor trips naar het vliegveld. Dit is conform de lijn zoals door de opstellers van de Verkennende MKBA is toegepast. Zoals



aangegeven zal ik het onderwerp reistijdwaardering in voor- en natransport betrekken bij de uitwerking van de motie Bruins/Paternotte. Voor de uitvoering van deze motie raadpleeg ik het KiM, het CPB en het PBL.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om alle reistijdwinst te beschouwen als een baat voor de Nederlandse economie en welvaart.

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2019/267211

In de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart zijn de reistijdeffecten van passagiers met herkomst of bestemming Nederland meegenomen. Met deze benadering is een waarde toegekend aan de kortere reistijd voor buitenlandse reizigers die baten opleveren voor het Nederlandse bedrijfsleven (zowel de buitenlandse toerist die langer in Nederland kan blijven, vaker komt, meer bereid is te betalen door goede verbinding, als de zakelijke buitenlandse reiziger met positieve invloed op het vestigingsklimaat). Reistijdwinsten van reizigers met herkomst buiten Nederland die met auto/ov vanuit hun thuisland reizend (bijvoorbeeld Belgen of Duitsers) gebruik maken van Lelystad Airport om hiervandaan naar hun bestemming te vliegen, zijn niet meegenomen. In het kader van de uitwerking van de motie Bruins / Paternotte wordt het onderwerp reistijdwaardering nader uitgewerkt.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat uit verschillende onderzoeken inmiddels is gebleken dat meer luchtverbindingen met Nederland geen extra toegevoegde waarde hebben voor de aantrekkelijkheid van Nederland en dus niet leiden tot een groei van de economie. Zij stellen dat het andersom is, de groeiende economie zorgt voor een grotere vraag naar luchtreizen, en vragen of ik bereid ben om deze stelling onafhankelijk te laten toetsen.

Op dit moment laat ik twee onderzoeken uitvoeren die zich richten op de actuele economische betekenis van Schiphol en op het maatschappelijk belang van het Schiphol-netwerk. Vragen die daarbij aan de orde komen zijn: wat levert verdere groei van Schiphol de samenleving op in termen van brede welvaart en wat kan er gezegd worden over de bijdrage van Schiphol aan het vestigingsklimaat en de (causale) verbanden tussen de groei van de luchthaven en de groei van de Nederlandse en regionale economie. Deze onderzoeken zal ik binnenkort aan de kamer sturen.

### **Klimaateffecten**

De leden van D66-fractie wijzen op mijn opdracht om het waarderen van klimaateffecten in luchtvaart-MKBA's verder te onderzoeken en te verduidelijken. Zij vragen wanneer dit inzichtelijk wordt, en of hierbij ook gekeken wordt hoe klimaateffecten van vliegtuigen in het Nederlandse luchtruim berekend moeten worden. Ook vragen zij of ik gemaakte MKBAs laat herberekenen bij afwijkende uitkomsten van dit onderzoek, of eventueel zelfs al als uitbreiding op het lopende onderzoek. De leden van GroenLinks merken bij dit onderwerp op dat er geen reden is om aan te nemen dat de CO<sub>2</sub>- en brandstofkosten van de luchtvaart gaan dalen, en dat dit aspect van belang is voor de te hanteren CO<sub>2</sub> prijs in MKBAs.

In mijn brief van 15 oktober jl. (31936 nr. 698) heb ik aangegeven hoe ik omga met de motie Kröger en Paternotte (31936 nr. 679) die de regering verzoekt inzichtelijk te maken hoe er een vollediger beeld kan worden gegeven van de totale CO<sub>2</sub>-, NO<sub>2</sub>- en (ultra)fijnstofemissies van luchthavenoperaties en luchtvaart ten behoeve van de MER. Er wordt op dit moment met het KiM, PBL en CPB

bekeken of/hoe de MKBA- voorschriften over CO2-uitstoot door de luchtvaart kunnen worden gespecificeerd. Hierbij wordt onder andere bekeken welke CO2-uitstoot van internationale vluchten in termen van maatschappelijke kosten aan Nederland kunnen worden toegerekend. Ook wordt gekeken naar de te hanteren CO2 prijzen. Een ander vraagstuk is hoe om te gaan met andere klimaatemissies dan CO2. Het ministerie van IenW gaat hierover dit najaar in gesprek met (internationale) wetenschappers en onderzoeksbureaus.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2019/267211

Bij het onderwerp reistijden heb ik al aangegeven dat van het opnieuw doen van oude MKBAs geen sprake is. Eerdere rapporten zijn opgesteld op basis van de toen bestaande voorschriften. Voor onderdelen waar geen voorschriften bestonden, hebben bureaus zelf keuzes gemaakt. Die keuzes zijn onderbouwd. De gedachte achter een eventueel aanvullend MKBA-voorschrift voor klimaat is vooral om consistentie en onderlinge vergelijkbaarheid tussen rapporten te verbeteren. Daarbij geldt dat de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart is uitgevoerd in aanloop naar de kabinetsformatie in 2017. Deze was bedoeld om op hoofdlijnen inzicht te verwerven in de orde van grootte van kosten en baten van een ruime bandbreedte aan alternatieven voor de ontwikkeling van Schiphol in combinatie met regionale luchthavens. De concept-Luchtvaartnota geeft de richting aan voor de ontwikkeling van de luchtvaart in Nederland in de periode 2020 tot 2050. De beleidskeuzes hierin worden genomen op basis van een uitvoerig participatieproces en onderbouwd op basis van een brede kennisbasis en een Plan-MER.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen of ik kan toelichten waarom het toepassen van een discontovoet van 3% op de klimaateffecten (waardoor de waardering van de klimaateffecten volgens Decisio een factor 2 – 2,3 hoger uitvallen) niet zou leiden tot een ander teken van de MKBA-saldi (van positief naar negatief) en dat dit de eindconclusies van de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven niet zou beïnvloeden. Zij vragen ook of ik me kan voorstellen dat vragen in dit dossier naar aanleiding van mijn brief van 29 juli jl. niet zijn weggenomen.

Destijds is bekeken of de totaal-saldi van de alternatieven veranderen bij een factor 2-2,3 hogere klimaateffecten. Indien deze correctie wordt toegepast, scoort het totaal saldo van het milieu-hub alternatief waarin geen groei plaatsvindt nog steeds het laagst en het meest negatief en het alternatief met het zoveel mogelijk accommoderen van de groei op Schiphol (mega-hub) nog steeds het meest positief. De hoofdconclusies van de verkennende MKBA dat groei leidt tot welvaartswinst verandert hiermee niet. Dit valt overigens ook af te leiden uit de second opinion.

Ik ga ervan uit dat ik met de beantwoording van de vragen uit dit schriftelijk overleg de gewenste helderheid heb verschaft.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga