

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over haar reactie op het verzoek van de commissie over de Second Opinion Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart (Kamerstuk 31 936, nr. 651).

De voorzitter van de commissie,  
Agnes Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,  
Koerselman

## I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

### Inhoudsopgave

Inleiding	2
Algemeen	2
Reistijdwaardering	5
Klimaat-effecten	6

### Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Second Opinion Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart en hebben daarover geen verdere vragen of opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van de reactie van de Minister op de Second Opinion Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart en willen haar nog enkele kritische vragen voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de MKBA, de second opinion en de reactie van de Minister hierop. Deze leden hebben vragen en opmerkingen bij de MKBA en de reactie van de Minister op de second opinion.

De leden van de SP-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van de reactie van de Minister op de Second Opinion Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart uitgevoerd in opdracht van de Samenwerkende Actiegroepen Tegen Laagvliegen (SATL). Zij hebben daarbij nog een aantal vragen die zij graag beantwoord willen zien.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben kennisgenomen van de stukken en hebben daarover enkele kritische vragen en opmerkingen.

### Algemeen

De leden van de D66-fractie lezen dat de Verkennende MKBA Beleidsalternatieven Luchtvaart niet ten grondslag heeft gelegen aan de besluitvorming over de ontwikkeling van Lelystad Airport voor commercieel verkeer. Kan de Minister toelichten welke rol de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) heeft gehad in het ontwikkelen van beleid en besluitvorming rondom Lelystad Airport? Kan zij daarnaast toelichten in hoeverre kosten- en batenberekeningen invloed hebben gehad in het ontwikkelen van beleid en besluitvorming rondom Lelystad Airport? Welke rol spelen de kosten en baten in de huidige overwegingen van de Minister om Lelystad Airport te openen?

De leden van de D66-fractie lezen dat er geen hoor- en wederhoor heeft plaatsgevonden tussen de opstellers van de MKBA en de opstellers van de second opinion. Is de Minister bereid om een hoor- en wederhoorgesprek plaats te laten vinden tussen de opstellers van beide rapporten en hun gezamenlijke bevindingen met de Kamer te delen? Daarbij lezen deze leden dat andere aannames en uitgangspunten tot gevolg hebben dat de uitkomsten van de second opinion fors afwijken van de verkennende MKBA. Kan de Minister per aannames en uitgangspunt nader uiteenzetten wat het gevolg is in de uitkomsten van de second opinion en hoe deze verschillen met de aannames en uitgangspunten van de MKBA?

De leden van de GroenLinks-fractie hadden van begin af aan twijfels en vragen bij de eerdere MKBA's en quickscans, ook bij die van 2018. Zij zijn daarom dankbaar voor de kritische beschouwing van Leo Bus/NEO die de Samenwerkende Actiegroepen Tegen Laagvliegen (SATL) in opdracht heeft gegeven. Deze second opinion geeft een veel genuanceerder beeld van de maatschappelijke kosten en baten en uit gefundeerde kritiek op de studie van Decisio/SEO. De reactie van de Minister op deze kritiek gaat

slechts in op één aspect. Deze leden zijn teleurgesteld dat de andere kritiekpunten en vragen zijn genegeerd. Zeker daar waar keuzes niet onderbouwd zijn of waar is afgeweken van de geaccepteerde wetenschappelijke praktijk, was een nadere onderbouwing op zijn plaats geweest. Deze leden verzoeken de Minister om alsnog nader in te gaan op deze kritiek.

De leden van de GroenLinks-fractie hadden graag gezien dat de Minister voor een belangrijk stuk als de MKBA, die toch echt de basis zou moeten zijn voor een discussie over nut en noodzaak, uit zichzelf een second opinion had gevraagd aan bijvoorbeeld het Centraal Planbureau (CPB). De opstellers van de eerdere quickscan uit 2008 vroegen hier zelf ook om. Is de Minister bereid 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?

De leden van de GroenLinks-fractie hadden gehoopt dat de Minister was ingegaan op de kritiek van de verhoogde discontovoet. Het CPB geeft aan dat deze 3% had moeten zijn en niet 4,5%. Kan de Minister ingaan op deze keuze en waarom die is gemaakt? Kan de Minister het CPB of de werkgroep discontovoet vragen om een reactie op de gemaakte keuze? Bij welke andere projecten worden MKBA's gemaakt met een afwijkende discontovoet? Wat is hier de reden voor?

De leden van de GroenLinks-fractie zouden graag een reactie van de Minister willen op de kritiek dat de kosten van geluidsoverlast voor de economie onvoldoende zijn meegenomen. De MKBA toetst slechts binnen de 48 dB(A)-contour, terwijl de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) op gezondheidseffecten van hinder wijst binnen de 40 dB(A) (»s nachts). Dat dit (ruim) binnen de wettelijke marges valt, betekent niet dat er geen hinder en gezondheidseffecten zijn. Hinder en gezondheid zijn een maatschappelijke kostenpost, die welzijn en welvaart beïnvloedt. Deze effecten moeten wat deze leden betreft dus wel worden meegewogen. Kan de Minister onderzoeken en rapporteren wat het waardeverlies is van bestaande en geplande woningen en recreatiewoningen binnen de 40dB(A)-contour? Hoe pakt dit uit voor de geplande 60.000 woningen bij Almere?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het opmerkelijk dat de Minister in haar brief stelt dat de richtlijnen voor MKBA's voor de luchtvaart nog niet compleet zijn. Betekent dit niet dat Decisio en SEO nooit een compleet product hadden kunnen afleveren? Of is met de opdracht bedoeld of onbedoeld een significante vrijheid aan de onderzoekers gegeven om naar eigen inzicht of voorkeur parameters te kiezen of te veranderen? Is het niet gebruikelijk dat die keuzes verantwoord moeten worden of dat op z'n minst inzichtelijk wordt gemaakt waar een eigen keuze is gemaakt om van bestaande standaarden af te wijken en wat de afwijking in de uitkomst met een standaardparameter was geweest? Door daar niet helder over te zijn, kan de verdenking ontstaan dat het onderzoek is gemanipuleerd. Is de Minister zich ervan bewust dat dit niet bijdraagt aan het vertrouwen in het onderzoek en het proces rond Lelystad in het algemeen?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Minister 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). Wat is de reden om dit niet te doen en is de Minister bereid om alsnog een toets op de MKBA te laten uitvoeren en de Kamer hierover te berichten? Staat de Minister open voor een volledige actualisatie van de MKBA's uit 2008 en 2014, en een volledige herziening van de MKBA uit 2018, aan de hand van de uitkomsten van het KiM en CPB/PBL over reistijdwinsten, voorgeschreven discontovoeten, klimaatteffect, de nieuwste aanbeveling van het WHO uit 2018 met betrekking tot geluid, rekening houdend met varianten van de beoogde

nieuwbouw bij Almere van 60.000 woningen en alternatieve keuzes in de toekomstige ruimtelijke inrichting van Flevoland met en zonder Lelystad Airport?

De leden van de SP-fractie constateren dat de Minister in haar reactie op de second opinion hekelt dat er schijnbaar geen contact is geweest tussen de onderzoekers van de oorspronkelijke MKBA en de second opinion.

Deze leden vragen de Minister welke rol zij voor zichzelf ziet om dit contact alsnog te leggen. Zo kunnen verschillende inzichten bediscussieerd worden waarbij het eindresultaat alleen maar beter kan worden.

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 de Minister inhoudelijk op deze aantijgingen te reageren.

De leden van de SP-fractie zijn ook van mening dat een nieuwe MKBA met de juiste gegevens duidelijkheid kan geven over de kosten en baten. Is de Minister bereid deze uit te laten voeren nu er grote twijfels zijn ontstaan over de eerder gepubliceerde MKBA? Zo nee, waarom?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie pleiten voor een stevige krimp van de luchtvaartsector. Dat is nodig om de negatieve impact van de luchtvaart binnen de grenzen van het klimaat, leefomgeving en veiligheid van mens en dier te brengen. Ons doel om de opwarming van de aarde te beperken tot maximaal 1,5°C vraagt ons om in te grijpen in de luchtvaartsector. De Minister toonde zich tot nu toe nog niet bewust van deze noodzaak voor een stevige krimp van de luchtvaartsector en zet zodoende de geloofwaardigheid van het totale Nederlandse klimaatbeleid op het spel. Terwijl de inkt van het overigens boterzachte Klimaatakkoord nog niet droog was, kondigde de Minister alweer aan dat Schiphol zou mogen groeien. Tot zover de klimaatambities van dit kabinet. Wanneer stapt de Minister af van de eenzijdige groeifixatie, zodat de luchtvaartsector eindelijk in lijn gebracht kan worden met de doelstellingen op het gebied van klimaat, leefomgeving en veiligheid van mens en dier?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat er in het luchtvaartdossier telkens weer sprake is van discutabele studies die ten grondslag liggen aan vergaande beslissingen in het luchtvaartbeleid. Huisconsultants van de luchtvaartsector krijgen consequent de opdracht voor dergelijke studies, die vervolgens vol fouten en twijfelachtige aannames blijken te zitten. Deze leden stelden deze problematiek al meermaals ter discussie. Zo ligt het rammelrapport waarmee de Minister concludeerde dat er geen gevaar bestaat op botsingen met vogels rond Lelystad Airport nog vers in het geheugen.<sup>1</sup> Ook stelden deze leden Kamervragen (Kamervragen Van Raan, Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, 2018Z14545) over de berichtgeving dat de MKBA voor de groei van Schiphol niet voldoet aan de daarvoor door de Kamer vastgestelde criteria en aantoonbare onjuistheden bevat. In de Kamerbrief van de Minister d.d. 29 augustus 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 651) verwijst zij naar de antwoorden op deze Kamervragen (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 3218), waarmee de suggestie wordt gewekt dat daarmee alle vragen voldoende zouden zij beantwoord. In de antwoorden op deze Kamervragen wist de Minister de zorgen echter absoluut niet weg te nemen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken met betrekking tot de uitgangspunten en richtlijnen voor MKBA's op het gebied van de luchtvaart op dat de Minister tijdens het laatste algemeen overleg Luchtvaart (d.d. 11 september 2019) stelde: «De recente discussie toont wel aan dat de uitgangspunten en richtlijnen voor MKBA's op het gebied van de luchtvaart nog niet op alle punten compleet zijn. Dat hebben we

<sup>1</sup> <https://www.uitbreidinglelystadairport.nl/uploads/documents/17-0139-rapport-nulmeting-vogels-vliegveld-lelystad-def-20181010.pdf>

ook al eerder met elkaar gewisseld. Daarom wil ik ook open kijken, in de komende periode, hoe de richtlijnen voor MKBA's op het gebied van luchtvaart voor de toekomst verder kunnen worden gespecificeerd.» Ook stelde de Minister vervolgens: «Het is geenszins het geval dat je er bij een MKBA alles uit kunt krijgen wat je wil. De geldende richtlijnen moeten gewoon worden gevolgd. Wel zijn er in veel gevallen natuurlijk project-specifieke aannames noodzakelijk, ondanks het feit dat er gestreefd wordt naar consensus en consolidatie.» De eerste uitspraak van de Minister dat de geldende richtlijnen gevolgd moeten worden is natuurlijk geenszins geruststellend in combinatie met de tweede uitspraak van de Minister dat de uitgangspunten en richtlijnen voor MKBA's op het gebied van de luchtvaart nog niet op alle punten compleet zijn. Erkent de Minister deze grote contradictie? Zo nee, waarom niet? Is de Minister het met deze leden eens dat we vooralsnog niet te veel waarde kunnen hechten aan MKBA's op het gebied van de luchtvaart? Zo nee, waarom niet?

### **Reistijdwaardering**

De leden van de D66-fractie lezen dat in de MKBA Decisio en SEO een hogere reistijdwaardering hebben gebruikt voor het voor- en natransport dan NEO/Leobus.nl in hun second opinion. Kan de Minister in detail uiteenzetten hoe Decisio en SEO tot hun reistijdwaardering zijn gekomen? Hoe is dit berekend en waar is dit op gebaseerd?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de opstellers van de second opinion een aantal belangrijke aannames en methodes in de MKBA bekritisieren. Deze leden hadden graag gezien dat de Minister hier inhoudelijk op was ingegaan. De Minister heeft wel gereageerd op de kwestie van de reistijdwinst. Decisio en SEO kozen voor een hoge waardering van reistijdwinst in voor- en natransport door voor de hele reis de criteria van luchtreizigers te kiezen. De Minister vindt dit logisch, maar deze leden erop dat dit in strijd is met de wetenschappelijke praktijk. Bij eerdere MKBA's, zoals die van TU Delft voor Rotterdam The Hague Airport (RTHA) of in de kengetallen van het KiM, worden andere keuzes gemaakt en ook recente wetenschappelijke onderzoeken uit de VS en Nederland laten onderbouwd zien dat de keus van Decisio en SEO niet berust op gangbare wetenschappelijke praktijk. Deze leden vinden dan «logisch» als commentaar te mager. Is de Minister bereid om deze keuze en dus de uitkomst ervan voor te leggen aan bijvoorbeeld het KiM, het CPB of PBL? Kan de Minister aangeven wat de uitkomst van de reistijdbaten was geweest als wel was gekozen voor de standaardbenadering? De leden van de GroenLinks-fractie zijn ook erg benieuwd waarom ervoor is gekozen om alle reistijdwinst te beschouwen als een baat voor de Nederlandse economie en welvaart. Immers lang niet alle reistijdwinst komt ten goede aan Nederlanders, dus hun baten komen ten goede aan de welvaart van het land en de economie waar zij deel van uitmaken. Deze leden wijzen erop dat circa 45% van de origin/destination-reizigers (de doelgroep van Lelystad Airport) woonachtig is in het buitenland. Hun reistijdbaten in Nederland komen niet ten goede aan Nederland. Moet dat niet betekenen dat de baten als gevolg van reistijdwinst van Lelystad bijna gehalveerd moeten worden? Zo nee, waarom niet? Kan de Minister ook op dit punt een reactie van een capabele derde partij vragen, zoals het CPB, het KiM of het PBL?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben dezelfde vraag bij de baten van lage ticketprijzen. Deze leden wijzen er ook hier op dat de baten van lage prijzen voor een belangrijk deel terecht komen bij de buitenlandse reizigers. Deze maken geen deel uit van onze welvaartsketen en die baten kunnen dus ook niet worden meegeteld. Of bouwen we Lelystad Airport om de welvaart van andere landen te vergroten? Lage reiskosten van en naar Nederland zouden uit zichzelf een indirecte economische baat kunnen hebben als dit de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigings-

plaats en daarmee onze economie stimuleert. Maar dat was niet het doel van Lelystad Airport, dat is het doel van Schiphol en de nu voorliggende verkeersverdelingsregel (VVR) zal volgens deze leden niet significant bijdragen aan ruimte op Schiphol. Uit verschillende onderzoeken is inmiddels 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. Het is andersom, de groeiende economie zorgt voor een grotere vraag naar luchtreizen. Is de Minister bereid om deze stelling onafhankelijk te toetsen?

De leden van de SP-fractie lezen dat de Minister erkent dat er in de oorspronkelijke MKBA niet apart rekening is gehouden met de reistijdwaardering voor het voor- en natransport, omdat die getallen niet bekend zijn. Maar zij stelt tegelijkertijd ook dat het niet aannemelijk is dat met een correctie de reistijdwaardering veel lager zal zijn. Deze leden willen van de Minister weten waar zij die conclusie op baseert, aangezien zij zelf zegt daar geen getallen van te hebben. Is het niet de moeite waard om daar op zijn minst een beeld van te krijgen, gelet ook op de cruciale rol die het treinstation van Schiphol heeft in de afhandeling van voor- en natransport op die luchthaven?

### **Klimaateffecten**

De leden van D66-fractie lezen dat de Minister opdracht heeft gegeven om het waarden van klimaateffecten in luchtvaart-MKBA's verder te onderzoeken en te verduidelijken. Kan zij aangegeven wanneer de Kamer de resultaten van dit onderzoek kan verwachten? Wordt in deze opdracht ook gekeken hoe klimaateffecten van vliegtuigen in het Nederlandse luchtruim berekend moeten worden? Zo nee, hoe worden klimaateffecten op dit moment door het KiM, het CPB en het PBL berekend? Is de Minister bereid om de gemaakte MKBA's te laten herberekenen, als er grote afwijkende uitkomsten uit het onderzoek van het KiM naar klimaateffecten van de luchtvaart voortkomen?

De leden van de D66-fractie constateren dat er grote verschillen zijn in de uitkomsten van de second opinion en de MKBA. Is de Minister bereid om de opdracht aan het KiM, het CPB en het PBL te laten uitbreiden om samen met de verduidelijking van klimaateffecten een herberekening te maken van de MKBA en de daarin vier beschreven beleidsalternatieven voor Schiphol en Lelystad? Zo nee, waarom niet?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het onbegrijpelijk waarom door Decisio en SEO is gekozen voor een veel lagere dan de actuele of verwachte CO<sub>2</sub>-prijs. Dit heeft heel direct gevolgen voor de kosten en baten. Er is, gezien de politieke ontwikkelingen op dit vlak en de nationale en Europese discussies over vliegtaks en kerosineaccijns, geen enkele reden om aan te nemen dat de CO<sub>2</sub>- en brandstofkosten van de luchtvaart gaan dalen. Integendeel. Kan de Minister hierop ingaan?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie noemen als concreet voorbeeld van de fouten en twijfelachtige aannames van de Minister de discussie over het waarden van de klimaateffecten. Zo schrijft de Minister in haar brief: «Voor de waardering van de klimaateffecten is gezien het verkennende karakter door de onderzoekers van Decisio en SEO gekozen voor een vereenvoudigde en afwijkende benadering, zoals ook verantwoord in het rapport. Voor een verdere toelichting verwijs ik naar de hierboven al genoemde antwoorden op de Kamervragen van de heer Van Raan.»

In de betreffende antwoorden waar de Minister in haar brief naar verwijst, lezen we vervolgens dat de Minister bevestigt dat Decisio de verkeerde discontovoet gebruikte: «Achteraf kan worden geconstateerd dat de externe effecten, zoals het klimaateffect, met een discontovoet van 3% hadden moeten worden gewaardeerd. Met een discontovoet van 3% zou

de waardering van de klimaateffecten volgens Decisio een factor 2 – 2,3 hoger uitvallen.» Vervolgens stelt de Minister zonder onderbouwing dat dit niet zou leiden tot een ander teken van de MKBA-saldi en dat dit de eindconclusies niet zou beïnvloeden en dat daarom de verkennende MKBA niet wordt aangepast. Het moge duidelijk zijn dat de meningen daar sterk over verschillen. Is de Minister bereid om alsnog een uitgebreide onderbouwing te geven voor de stellingname dat dit niet zou leiden tot een ander teken van de MKBA-saldi en dat dit de eindconclusies niet zou beïnvloeden? Zo nee, waarom niet? Erkent de Minister dat zij met haar beantwoording en brief de zorgen en kritiek in dit dossier niet heeft kunnen wegnemen? Zo nee, waarom niet?