

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 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-2022/29527

Uw kenmerk
2022Z02137

Datum 18 februari 2022
Betreft Beantwoording Kamervragen over de werkwijzer
luchtvaartspecifieke MKBA's

Geachte voorzitter,

Hierbij beantwoord ik de Kamervragen die het lid Boucke (D66) op 7 februari 2022 aan mij heeft gesteld naar aanleiding van het bericht 'Luchtvaartonderzoek houdt vliegherrie buiten beeld, waarschuwt GGD'¹. Dit bericht heeft betrekking op de aanbevelingen over waardering van geluidhinder in de werkwijzer voor luchtvaartspecifieke MKBA's die in juli 2021 is gepubliceerd².

Vraag 1

Wat is uw reactie op de dringende oproep van de Gemeentelijke Geneeskundige Diensten (GGD'en) over de te gebruiken grenswaarden voor geluid in de werkwijzer voor luchtvaartspecifieke maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's)?

Vraag 2

Ziet u, naar aanleiding van deze oproep, aanleiding de werkwijzer aan te passen?

Antwoord 1 en 2

Om meer duidelijkheid te scheppen over uitgangspunten en methodieken om MKBA's en welvaartsanalyses op het gebied van luchtvaart zo consistent en goed mogelijk uit te voeren is in juli 2021 een eerste versie van de werkwijzer voor luchtvaartspecifieke MKBA's uitgebracht. Zoals in de brief van 2 februari 2022 aan de Commissie voor IenW³ ook is aangegeven, kan en zal deze werkwijzer nog verbeterd worden, omdat op een aantal punten nog aanvullend onderzoek nodig is om welvaartskosten en -baten in de toekomst beter te kunnen inschatten. Die verbeterpunten staan genoemd in de werkwijzer en de daarbij gevoegde onderzoeksagenda. Waar verbeteringen mogelijk zijn heeft de opsteller van de werkwijzer voorlopige aanbevelingen opgenomen en gevoeligheidsanalyses voorgesteld.

¹ Website Trouw, 3 februari 2022, (<https://www.trouw.nl/economie/luchtvaartonderzoek-houdt-vliegherrie-buiten-beeld-waarschuwtggd~b3a7a11f/>)

² Kst.31936, Nr.869

³ Kst.31936, Nr.905

Zoals PBL en CPB in de beoordelingsbrief⁴ bij de werkwijzer hebben aangegeven geldt het principe dat de MKBA-onderzoeker zelf verantwoordelijk is voor het op een zo goed mogelijke manier in beeld brengen van alle aspecten die relevant zijn bij een MKBA. De werkwijzer helpt hierbij door aan te geven wat geschikte methoden of afwegingen zijn. Als sprake is van een algemene consensus dan is de werkwijzer voorschrijvend. Als er meerdere geschikte methoden zijn of er onduidelijkheid bestaat over de geschiktheid van methoden, dan geeft de werkwijzer een aanbeveling en is er meer keuzevrijheid voor de MKBA-onderzoeker.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/29527

Zoals het artikel in Trouw aangeeft heeft de GGD GHOR Nederland mij op 14 januari 2022 een brief gestuurd waarin wordt opgeroepen specifieke waarderingskengetallen voor geluidhinder in de werkwijzer te laten toevoegen. Ik vind het van belang dat er over de relatie tussen geluidbelasting en ervaren hinder meer kennis wordt ontwikkeld. Dat wordt in gang gezet en daarbij zal ook aandacht besteed worden aan de monetarisering van geluidhinder conform de aanbeveling hierover in de onderzoeksagenda bij de werkwijzer. Alle nieuwe inzichten en zienswijzen, dus ook die van de GGD GHOR Nederland, worden daarbij betrokken.

Vraag 3

Wat zijn uw beweegredenen om wel of niet een (afweging van de) geluidsbelasting van 45 decibel voor de dag en 40 decibel voor de nacht (advies van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO)) te hanteren?

Antwoord 3

Het kabinet heeft nog geen inhoudelijk standpunt bepaald inzake de doorwerking in het geluidbeleid van de publicatie "Environmental Noise Guidelines for the European Region" van de WHO. De opstellers van de werkwijzer hebben dit als uitgangspunt genomen en aansluiting gezocht bij de grenswaarden zoals die thans in beleid, wet- en regelgeving over luchtvaart worden gehanteerd. In zijn algemeenheid zijn dit 48 dB Lden voor het etmaal en 40 dB Lnight voor de nachtperiode.

Vraag 4

Waarom is de in het artikel genoemde Engelse methodiek voor het monetariseren van geluid niet toegepast in de werkwijzer?

Vraag 5

Klopt het dat deze methodiek in het Verenigd Koninkrijk, waaronder dus ook bij luchthavens, reeds wordt toegepast?

Antwoord 4 en 5

De werkwijzer is opgesteld door een consortium onder leiding van SEO. De andere partijen van het consortium waren Decisio, To70 en Twynstra Gudde. Het ministerie is in inhoudelijke zin niet verantwoordelijk geweest voor de keuzes van methodieken die zijn opgenomen in de werkwijzer. Het ministerie heeft vraag 4 en 5 voorgelegd aan de onderzoekers. Zij geven aan dat het Verenigd Koninkrijk (VK), in tegenstelling tot wat de GGD in haar brief beweert, een ondergrens hanteert die omgezet naar de Nederlandse situatie overeenkomt met 53 tot 55 dB Lden. Deze ondergrens wordt gebruikt in het VK in de Web-based Transport

⁴ Kst.31936, Nr.869

Analysis Guidance (WebTAG) die is voorgeschreven bij het moneteriseren van geluid⁵.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Vraag 6

Bent u van mening dat de huidige werkwijzer voor luchtvaartspecifieke MKBA's is gebaseerd op wetenschappelijke consensus? Zo nee, bent u bereid de werkwijzer te herzien om dit te bereiken?

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/29527

Vraag 7

Zo ja, hoe weegt de kritiek dat bijvoorbeeld de kosten van extra reistijd bij een krimp van luchtvaart te hoog zijn ingeschat?

Antwoord 6 en 7

Ja, ik ben van mening dat de werkwijzer op een verantwoorde onafhankelijke en wetenschappelijke wijze tot stand is gekomen.

Zoals aangegeven in de brief⁶ van 2 februari 2022 aan de Tweede Kamer is de uitbesteding van de opstelling van de werkwijzer geheel volgens de regels van betrokkenheid als opdrachtgever bij onafhankelijk onderzoek in de Gedragscode Integriteit Rijk verlopen⁷. De werkwijzer is opgesteld door een consortium onder leiding van SEO. De andere partijen van het consortium waren Decisio, To70 en Twynstra Gudde. Deze partijen beschikken over uitgebreide kennis en ervaring met MKBA-onderzoek op het gebied van luchtvaart. De voortgang van het onderzoek en de opstelling van de werkwijzer is bewaakt door een begeleidingsgroep waarin de planbureaus CPB en PBL (onder meer vertegenwoordigd door de auteurs van de Algemene MKBA-leidraad uit 2013) alsmede experts op het gebied van MKBA's van het KiM waren vertegenwoordigd. Naast literatuurstudie en analyse heeft het consortium veel uiteenlopende experts geïnterviewd, waaronder de relevante andere instituten en adviesbureaus met kennis op het gebied van luchtvaartspecifieke MKBA's. Na oplevering is de werkwijzer volgens voorschrift door het PBL en het CPB getoetst aan hun Algemene MKBA-leidraad. De conclusie van deze toets was dat de werkwijzer een adequate leidraad is voor het opstellen van luchtvaartspecifieke MKBA's. De kwaliteitstoets is samen met de werkwijzer aan de Tweede Kamer gezonden⁸.

Na publicatie van de werkwijzer heeft een aantal organisaties⁹ aangegeven dat er andere visies en inzichten zijn over de aanbevelingen en methodieken in de werkwijzer. Deze hebben vooral betrekking op de waardering van geluidhinder en op het onderwerp waar in vraag 7 naar verwezen wordt, namelijk waardering van reistijden. Uiteraard zijn deze verschillen de moeite waard om nader te onderzoeken. Mogelijk nuanceren reeds in de werkwijzer opgenomen kanttekeningen en voorstellen voor gevoeligheidsanalyses de aard van deze verschillen. Het zelfde geldt voor de onderzoeksagenda die bij de werkwijzer is gevoegd. Daarin wordt aangegeven welke kennis er volgens het consortium nog ontbreekt of moet worden aangevuld om de aanbevelingen te verbeteren. De onderzoeksagenda kan overigens ook aangevuld worden met nieuwe

⁵ <https://www.gov.uk/guidance/transport-analysis-guidance-tag>

⁶ Kst.31936, Nr.905

⁷ [Gedragscode Integriteit Rijk | Richtlijn | Rijksoverheid.nl](#)

⁸ Kst.31936, Nr.869

⁹ Waaronder de Alliantie Tegen Uitbreiding Maastricht Aachen Airport, de Denktank-MAA, Schipholwatch, de Gemeente Aalsmeer en de GGD GHOR Nederland.

onderwerpen. De inzichten die uit het onderzoek voortkomen zullen uiteindelijk leiden tot een herziene werkwijzer, waarbij gestreefd wordt naar zo breed mogelijke consensus over de uitgangspunten bij deskundigen. Daarbij zullen vanzelfsprekend alle verschillende visies worden betrokken. Zoals PBL en CPB ook aangeven in hun toets blijft het tot die tijd de taak van elke MKBA-opsteller om de meest recente kennis over input en methodes voor MKBA's in de uitwerking mee te nemen. Waar nodig kan met gevoeligheidsanalyses gewerkt worden.

Vraag 8

Gezien de constatering in de onderzoeksagenda van de werkwijzer luchtvaartspecifieke MKBA's van mei 2021 dat discussie kan ontstaan over de in Nederland hoger dan elders ingeschatte tijdwaardering voor luchtvervoer, acht u het gepast een andere (meer dan gemiddelde) tijdwaardering toe te passen in de werkwijzer?

Antwoord 8

Op dit moment voert het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) onderzoek uit naar reistijdwaarderingen voor het voor- en natransport bij vliegreizen. Dit vindt plaats naar aanleiding van de vraag hierover in de onderzoeksagenda, als aanvulling op het hoofdonderzoek reistijd- en betrouwbaarheidswaardering voor alle vervoersmodaliteiten. Daarbij wordt ook onderzocht of dit vergelijkbaar is met de reistijdwaardering van vliegen of van auto en ov-reizen. Met dit onderzoek wordt invulling gegeven aan de onderzoeksvragen in relatie tot reistijdwaardering in de onderzoeksagenda bij de werkwijzer. De resultaten van dit onderzoek worden begin 2023 verwacht. Daarmee zal meer kennis beschikbaar komen over kengetallen voor reistijdwaardering die in luchtvaartspecifieke MKBA's toegepast kunnen worden.

Vraag 9

Gezien de kritiek van verschillende partijen op de werkwijzer en daaruit volgende discussies, bent u van mening dat de werkwijzer een toereikend instrument is in het adequaat en zorgvuldig in kaart brengen van alle kosten en baten voor luchtvaartgerelateerde activiteiten?

Antwoord 9

De werkwijzer die in juli 2021 is gepubliceerd is een belangrijke stap geweest om meer duidelijkheid te scheppen over uitgangspunten en methodieken om luchtvaartspecifieke MKBA's zo consistent en goed mogelijk uit te voeren. Het is van belang om te beseffen dat de werkwijzer een eerste versie is en dat deze op een aantal punten nog verbeterd kan worden, omdat op een aantal onderdelen nog aanvullend onderzoek nodig is. Die verbeterpunten staan ook genoemd in de werkwijzer en de daarbij gevoegde onderzoeksagenda. Waar verbeteringen mogelijk zijn heeft het consortium in de werkwijzer voorlopige aanbevelingen opgenomen en gevoeligheidsanalyses voorgesteld. Overigens is het goed om daarbij te benadrukken dat de werkwijzer naast aanbevelingen over reistijd- en geluidhinderwaarderingen ook aanbevelingen over berekening van andere welvaartskosten en -baten bevat en dat ook die in de onderzoeksagenda aan bod komen. Met de uitvoering van de onderzoeksagenda is inmiddels gestart (zie ook antwoord op vraag 12). Verder is het goed te benoemen dat in de werkwijzer is opgenomen dat een MKBA de besluitvorming dient maar deze niet vervangt. Een

MKBA is niet meer en niet minder dan een belangrijke informatiebron die beschikbaar moet zijn als besluitvorming plaatsvindt.”¹⁰

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Vraag 10

Bent u bereid om bij die luchtvaartspecifieke MKBA's waarbij de rijksoverheid betrokken is altijd een second opinion te laten uitvoeren, zoals het Centraal Planbureau (CPB) en Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in hun brief adviseren?

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/29527

Antwoord 10

Ja, zoals ook in de werkwijzer staat aangegeven is het gewenst dat indien een MKBA wordt opgesteld ten behoeve van een luchthaven(verkeer)besluit voor Schiphol en de luchthavens van nationale betekenis (waarvoor het Rijk het bevoegd gezag is) het ministerie een second opinion laat uitvoeren.

Vraag 11

Kunt u, uitgesplitst per aandachtspunt, ingaan op de stand van zaken van de aandachtspunten zoals genoemd in de brief van het CPB en PBL die als bijlage is meegestuurd met de brief van uw voorganger van 9 juli 2021 (Kamerstuk 31936, nr. 869)?

Antwoord 11

De aandachtspunten in de brief van CPB en PBL waaraan in de vraag wordt gerefereerd betreffen aandachtspunten bij het gebruik van de werkwijzer. Deze zijn dus vooral bedoeld voor de uitvoerders van MKBA's. Bij second opinions van MKBA's ten behoeve van een luchthaven(verkeer)besluit voor Schiphol en de luchthavens van nationale betekenis (waarvoor het Rijk het bevoegd gezag is) zal worden gezien hoe met deze aandachtspunten is omgegaan.

Vraag 12

Wat is de stand van zaken van de acties en actualisaties uit de onderzoeksagenda bij de werkwijzer luchtvaartspecifieke MKBA's van mei 2021? Wanneer verwacht u de update van scenario's uit de studie 'Nederland in 2030-2050: twee referentiescenario's – Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving' (WLO) en reistijdwaardering (die volgens het CPB en PBL uitgevoerd zullen worden) te kunnen toepassen in de werkwijzer en de Kamer hierover te informeren?

Antwoord 12

Op dit moment werkt het ministerie een plan uit om tot uitvoering van de onderzoeksagenda bij de werkwijzer te komen. Een aantal onderzoeken is al gestart, bijvoorbeeld het onderzoek van het KiM naar reistijdwaarderingen (zie mijn antwoord op vraag 8), en ook is er inmiddels al een onderzoek beschikbaar met relevante informatie over niet-CO₂-effecten¹¹. De uitvoering van de onderzoeksagenda zal tot aanvullende inzichten leiden. Op basis daarvan zal er een volgende, verbeterde versie van de werkwijzer opgesteld worden. Daarbij wordt gestreefd naar zo breed mogelijke consensus bij deskundigen. Zoals PBL en CPB ook aangeven in hun kwaliteitstoets op de werkwijzer blijft het tot die tijd de taak van elke MKBA-opsteller om de meest recente kennis over input en methodes

¹⁰ P.3 Werkwijzer luchtvaartspecifieke MKBA's; Kst.31936, Nr.869

¹¹ DLR-onderzoek naar route-specifieke niet-CO₂-factoren: [Full article: Climate assessment of single flights: Deduction of route specific equivalent CO2 emissions \(tandfonline.com\)](https://www.tandfonline.com)

voor MKBA's in de uitwerking mee te nemen. Waar nodig kan met gevoeligheidsanalyses gewerkt worden om aan te geven wat andere aannames betekenen voor de robuustheid van de analyse.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Nog bezien moet worden wanneer de werkwijzer herzien zal worden. Ik zal in samenwerking met het KiM goed de stand van nieuwe inzichten bijhouden en de Kamer, maar zeker ook de (potentiële) uitvoerders van MKBA's, daarover informeren.

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/29527

Vraag 13

Kunt u de bovenstaande vragen ruim voor het commissiedebat Luchtvaart van 24 februari beantwoorden omwille van een goed geïnformeerd debat?

Antwoord 13

Ja.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Mark Harbers