

Vergaderjaar 2010–2011

30 489

Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen)

Z

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2010

Inleiding

Bijgaand bied ik u de eerste monitoringsrapportage aan over de voortgang van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL)¹. Op basis van het NSL heeft de Europese Commissie op 7 april 2009 vrijstelling en uitstel verleend aan Nederland om te voldoen aan de Europese grenswaarden voor fijn stof (PM10) en stikstofdioxide (NO₂). Het NSL is er op gericht de grenswaarden voor PM10 uiterlijk 11 juni 2011 te halen en de grenswaarde voor NO₂ uiterlijk 1 januari 2015. De grenswaarden dienen ter bescherming van de volksgezondheid. Omdat het NSL waarborgt dat de grenswaarden tijdig worden gehaald, is er ruimte voor uitvoering van ruimtelijke projecten die in het NSL zijn opgenomen. De jaarlijkse monitoring bewaakt de voortgang van het NSL. Dat betreft zowel de uitvoering van projecten en maatregelen als de luchtkwaliteit. Bij de monitoring zijn drie overheidsniveaus betrokken: rijk, provincies en gemeenten.

Resultaten monitoring

Het jaar 2010 is het eerste jaar waarin een NSL monitoringsrapport wordt uitgebracht. Wegbeheerders (Rijkswaterstaat, provincies en gemeenten) hebben daartoe informatie aangeleverd aan het Bureau Monitoring. Dat aan de eerste rapportage nog onvolkomenheden kleven is, gezien de complexiteit van de monitoringssystematiek, moeilijk te vermijden. Verbeteringen zijn in gang gezet op basis van de ervaringen die nu zijn opgedaan.

De eerste monitoringsronde laat zien dat de uitvoering van het huidige maatregelenpakket in het NSL door rijk, provincies en gemeenten, leidt tot verbetering van de luchtkwaliteit. Met het maatregelenpakket dat in het

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 147 533.

NSL is opgenomen zal een groot deel van Nederland tijdig aan de normen voor luchtkwaliteit voldoen. Ook blijkt dat het aantal mensen dat aan hoge concentraties PM10 en NO2 wordt blootgesteld afneemt in de looptijd van het NSL.

De verbetering van de luchtkwaliteit gaat echter minder snel dan verwacht werd bij de vaststelling van het NSL:

- Voor PM10 is vooral in de nabijheid van veehouderijen nog sprake van grote overschrijdingen. Die moeten medio 2011 zijn weggenomen om tijdig aan de Europese grenswaarde te kunnen voldoen.
- Voor NO2 laat de prognose een minder gunstige ontwikkeling zien dan de prognose bij de vaststelling van het NSL. Dit is onder andere het gevolg van hoger uitvallende emissies van het vrachtverkeer, waardoor de achtergrondconcentraties van NO2 aanzienlijk zijn gestegen. De prognose laat een beperkt aantal nieuwe overschrijdingen zien. Die moeten in 2015 zijn weggenomen om aan de Europese grenswaarden te kunnen voldoen.

Dat betekent dat nog extra inzet van maatregelen nodig is om er voor te zorgen dat overal in Nederland de grenswaarden tijdig worden gehaald.

In het rapport wordt er op gewezen dat op veel locaties de nu berekende concentraties net onder de grenswaarde liggen. Daardoor kan het aantal overschrijdingen snel toenemen bij een tegenvaller. Dit heeft vooral gevolgen voor het stedelijk gebied.

Het gegeven dat veel locaties net onder de grenswaarde liggen is een meer structureel probleem, dat vraagt om maatregelen die ook op de langere termijn effect hebben. Europese, nationale en ook regionale generieke maatregelen dragen bij aan het terugdringen van concentraties. Die maatregelen blijven belangrijk, ook als het NSL zijn doelen heeft bereikt.

Oplossen van knelpunten

Om tot de noodzakelijke verbetering van de luchtkwaliteit te komen blijft intensieve samenwerking nodig tussen de centrale en decentrale overheden. Alle partijen hebben belang bij een betere luchtkwaliteit, allereerst in verband met de gezondheid van de burgers, maar ook in verband met de noodzakelijke ruimte voor vernieuwing en ontwikkeling van ons in hoge mate verstedelijkte land. Bij het zoeken naar oplossingen voor knelpunten zal dan ook vanuit die betrokkenheid worden samengewerkt.

Fijn stof

Uit de monitoringsrapportage blijkt dat voor het halen van de grenswaarden voor fijn stof maatregelen nodig zijn in gebieden met veel intensieve veehouderijen, en in enkele industriële gebieden.

De veehouderij is relatief laat in beeld gekomen als bron van fijn stof. Daardoor is de aanpak van fijn stof bij veehouderijen pas vrij recent in gang gezet. De bedrijven die vermoedelijk leiden tot overschrijdingen worden momenteel door gemeenten benaderd voor het maken van afspraken over bedrijfsspecifieke maatregelen die de emissie van fijn stof beperken. Het rijk ondersteunt dit met een subsidieregeling. In 2011 wordt het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij uitgebreid met emissie-eisen voor fijn stof. Dit besluit zal de uitstoot van fijn stof door alle veehouderijen substantieel verminderen. Hiermee worden de achtergrondconcentraties in veehouderijgebieden verlaagd. Met het ingezette traject is een snelle en effectieve aanpak mogelijk. De verwachting is dat in de loop van 2011 met deze aanpak het merendeel

van de knelpunten zal worden opgelost. Voor knelpunten die nog resterend zal maatwerk worden toegepast.

In industriegebieden worden lokaal verhoogde concentraties berekend. Omdat dit doorgaans locaties betreft waar in de nabijheid geen mensen verblijven, levert dit geen knelpunten op. In het IJmond gebied blijken wel knelpunten te zijn en worden diverse acties ondernomen. Dit betreft onder andere aanvullend onderzoek om de situatie beter in kaart te brengen, zodat inzichtelijk wordt of en waar aanvullende emissiebeperkende maatregelen nodig zijn. De overheden in dat gebied werken nauw samen aan een oplossing.

NO2

Het gemotoriseerd wegverkeer is in ons land veruit de belangrijkste veroorzaker van NO2 knelpunten. Deze knelpunten bevinden zich hoofdzakelijk langs drukke verkeerswegen. Uit metingen is gebleken dat de emissiereductie van de nieuwste personen- en vrachtauto's tegenvalt. Een generieke maatregel in het NSL, stimuleren Euro V vrachtwagens, heeft minder effect dan was aangenomen. Dit is bekend geworden bij de publicatie van de concentratie kaarten voor grootschalige luchtverontreiniging (GCN) in maart 2010. Ook voor enkele andere bronnen is een hogere bijdrage aan de achtergrondconcentraties berekend, zoals bij de scheepvaart.

Dit betekent dat reservemaatregelen uit het NSL worden ingezet die leiden tot een verlaging van de achtergrondconcentraties

Generieke NO2 reservemaatregelen

In het NSL zijn reservemaatregelen opgenomen om mogelijke tegenvallers te compenseren. Deze maatregelen, die leiden tot schonere motoren, zijn in voorbereiding. Voor het terugdringen van de NO2 uitstoot gaat het vooral om het stimuleren van Euro 6 (dieselpersonenauto's) en Euro VI (vrachtwagens).

Het stimuleren van Euro-6 is opgenomen in het Belastingplan 2010. Het Kabinet zal de aanschaf van dieselauto's die voldoen aan de Euro-6 norm vanaf 1 januari 2011 financieel stimuleren door een korting op de BPM. Euro-6 dieselpersonenwagens hebben een zeer lage NOx/NO2-uitstoot vergeleken met alle oudere auto's. Ze zijn reeds op de markt beschikbaar. Nieuwe modellen vrachtwagens moeten vanaf 1 januari 2013 aan de Euro-VI norm voldoen. Een jaar later geldt die norm voor alle nieuw verkochte vrachtwagens. Stimulering van Euro-VI zal naar verwachting kunnen plaatsvinden vanaf oktober 2011.

Deze maatregel is onder het vorige kabinet opgenomen in het NSL, om – in combinatie met stimulering Euro 6 – als compensatie voor het wegvallen van Anders Betalen voor Mobiliteit te dienen. Daarbij is aangegeven dat er een subsidieregeling in voorbereiding is.

Rijkswegen

Langs het rijkswegennet is blijkens het monitoringsrapport nog sprake van 47,6 km aan extra NO2 knelpunten. Echter op basis van de laatste inzichten met volledig gebruik van het toepasbaarheidsbeginsel, heeft RWS berekend dat het werkelijk aantal overschrijdingslocaties langs het HWN met 4,4 km aanzienlijk lager ligt. Dit verschil ontstaat doordat bij gebruikmaking van het in de wet vastgelegde toepasbaarheidsbeginsel op locaties waar mensen in principe geen toegang hebben, de luchtkwaliteit niet hoeft te worden vastgesteld.

De resterende knelpunten langs het rijkswegennet worden opgelost met beschikbare locatiespecifieke maatregelen (schermen).

Samenwerking NSL overheden

Omdat het effect van de generieke maatregelen op het wegnemen van de NO₂ knelpunten bescheiden is, zullen meer locatiespecifieke maatregelen nodig zijn. Samenwerking tussen de overheden is hierbij onmisbaar. Knelpunten in stedelijk gebied zijn niet eenvoudig op te lossen. Het gemotoriseerde wegverkeer als belangrijkste veroorzaker van luchtverontreiniging kan immers niet uit de steden worden verbannen. De recent gebleken knelpunten doen zich voor langs drukke verkeersaders die van cruciaal belang zijn voor de bereikbaarheid van de stad.

Samen met andere bij het NSL betrokken overheden zal ik nagaan welke combinatie van extra generieke en lokale maatregelen zich het beste leent voor de aanpak van knelpunten.

De gezamenlijke overheden zijn gestart met een inventarisatie van mogelijke lokale maatregelen. Die maatregelen hebben betrekking op het verbeteren van de doorstroming, verminderen van verkeersvolume, mobiliteitsmanagement, schonere bussen e.d.

Voor de lokale maatregelen is geld beschikbaar op de begroting, namelijk de 4^e tranche subsidiegelden voor lokale luchtkwaliteitsmaatregelen. Deze zijn in 2008 indicatief verdeeld over de vier grote steden. In 2011 wordt de definitieve verdeling vastgesteld op basis van de dan aanwezige knelpunten, ook buiten de vier grote steden.

Tot slot

De monitoring van 2010 geeft een duidelijke richting aan, namelijk dat we op de goede weg zijn, maar dat de verbetering van de luchtkwaliteit minder snel gaat dan eerder verwacht. Dat betekent dat extra inzet van maatregelen nodig zal zijn om op tijd de grenswaarden te halen. Ik zal initiatief nemen tot overleg daartoe met de NSL partners.

De NSL partners gezamenlijk zijn verantwoordelijk voor het te behalen resultaat. Alle overheden hebben zich er toe verplicht te zorgen voor het nemen van voldoende maatregelen om de NSL doelen te halen. Door aan die verplichting te voldoen blijft het NSL onverminderd de grondslag vormen voor de onderbouwing van projecten. Ik heb er vertrouwen in dat we met de NSL aanpak er voor zorgen dat we de doelstellingen halen.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
Joop Atsma