

Vergaderjaar 2010–2011

30 489

Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen)

AB

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 29 april 2011

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie¹ heeft in haar vergadering van 22 maart 2011 de brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu d.d. 8 maart 2011 besproken inzake de eerste monitoringsrapportage NSL, in antwoord op vragen van de commissie d.d. 8 februari 2011².

Naar aanleiding daarvan heeft zij de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu op 29 maart 2011 een brief gestuurd.

De staatssecretaris heeft op 26 april 2011 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Van den Berg (SGP), vac. (VVD), Swenker (VVD), Meindertsma (PvdA), voorzitter, Eigeman (PvdA), Putters (PvdA), Meulenbelt (SP), Slagter-Roukema (SP), Leijnse (PvdA), Staal (D66), Thissen (GL), Goijert (CDA), Hendrikkx (CDA), Janse de Jonge (CDA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), (vice-voorzitter), Willems (CDA), Asscher (VVD), Hofstra (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Meurs (PvdA), Slager (SP), Smaling (SP), De Boer (CU), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Böhler (GL), Laurier (GL), Koffeman (PvdD), Yildirim (Fractie-Yildirim).

² Kamerstukken I, 2010/11 30 489, letter AA.

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Den Haag, 29 maart 2011

In de commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie is op 22 maart 2011 uw brief d.d. 8 maart 2011 inzake de eerste monitoringsrapportage NSL, in antwoord op vragen van de commissie d.d. 8 februari 2011, aan de orde geweest. De leden van de commissie bedanken u voor de beantwoording van de vragen inzake de voortgang van het NSL. Alhoewel de leden begrijpen dat het gaat om een tussentijdse verantwoording, en de effecten van de afspraken in het NSL nog niet in alle opzichten zichtbaar zijn, hebben de leden van de **PvdA**-fractie enkele nadere vragen omtrent het behalen van de gestelde doelen inzake de luchtkwaliteit. De leden van de fracties van de **SP** en **GroenLinks** sluiten zich bij deze vragen aan.

U schrijft op pagina 2 van uw brief dat tegenvallers voor NO₂ bij vrachtverkeer en scheepvaart, en voor fijnstof in de regio IJmond, toe te schrijven zijn aan nieuwe wetenschappelijke inzichten. Kunt u dat toelichten? Betekent dit dat bij de opstelling van het convenant van niet onderbouwde of achteraf verkeerde aannames is uitgegaan bij dit onderdeel van het NSL? Hoe ziet u dit in het licht van uw uitspraak op pagina 3 van uw brief dat de verwachte effecten van de maatregelen in het NSL nog dezelfde zijn als bij de vaststelling van het NSL die als de nulmeting kan worden beschouwd?

Ten aanzien van de maatregelen in de veehouderij geeft u aan dat door middel van de wijziging van het Besluit Ammoniakemissie huisvesting veehouderij nieuwe emissie eisen voor fijnstof van kracht worden in 2011 waaraan alle veehouderijen moeten voldoen. Zijn deze nieuwe eisen inmiddels bekend? Lukt het alle veehouderijen om daar in 2011 meteen aan te voldoen? Waarop baseert u die verwachting? Indien het niet alle veehouderijen lukt, hoe wordt free riders gedrag – zoals u dat zelf noemt – dan voorkomen?

Op pagina 4 van uw brief geeft u aan dat de saneringsopgave in binnenstedelijke gebieden is gestegen door stijging van achtergrondconcentraties. De aanpak van extra knelpunten met extra maatregelen wordt volgens u door de convenantpartners voorbereid. Kunt u aangeven wat dit betekent aan maatregelen en wanneer deze van kracht worden?

Recent publiceerde het Astmafonds gegevens over de gevolgen van slechte luchtkwaliteit voor de luchtwegen van leerlingen op gevoelige locaties. Op welke wijze worden de knelpunten rond scholen op locaties met overschrijding van de drempelwaarden binnen het NSL aangepakt en op welke termijn? Is hier een versnelling in de aanpak op die locaties mogelijk? Kunt u dit meenemen in het overleg van april a.s. met de convenantpartners over de extra maatregelen die binnen het NSL nodig zijn?

Met u constateren wij dat monitoring van het NSL ook goede kwaliteit van invoergegevens vereist. U verzoekt de medeoverheden daarom om de gegevens inzake maatregelen en effecten duidelijk en transparant aan te leveren. Wat zijn de belangrijkste problemen met de gegevens die nu verzameld zijn over de uitvoering en effecten van het NSL? Hoe worden die knelpunten nu aangepakt opdat komende monitors steeds meer betrouwbaar zijn?

In de brief geeft u meermaals aan, in antwoord op onze vraag op welke wijze de regering de convenantpartners aan het nakomen van de afspraken zal houden, dat er een uitvoeringsplicht voor de in het NSL opgenomen maatregelen bestaat. Kunt u aangeven, met voorbeelden, hoe die uitvoeringsplicht gehandhaafd wordt?

Tenslotte zouden de bovengenoemde leden graag op de hoogte gesteld worden van de uitkomsten van het NSL overleg over de mogelijke extra maatregelen die de convenantpartners afspreken, alsmede over de financiële haalbaarheid ervan en wie de extra kosten draagt.

De leden van de commissie zien met belangstelling uit naar uw reactie.

Voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie,
M. C. Meindersma

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2011

In uw brief van 29 maart 2011 hebben leden van de PvdA fractie enkele nadere vragen gesteld omtrent het behalen van de gestelde doelen inzake luchtkwaliteit, dit naar aanleiding van de beantwoording van de vragen die ik u in mijn brief van 8 maart jl. heb toegezonden. Leden van de fracties van de SP en GroenLinks hebben zich daarbij aangesloten. Graag wil ik deze nadere vragen beantwoorden.

U vraagt naar een toelichting op de tegenvallers in de monitoring 2010 als gevolg van nieuwe wetenschappelijke inzichten voor NO₂ bij vrachtverkeer en scheepvaart en voor fijn stof in de regio IJmond. Daarbij vraagt u zich af of dat betekent dat bij de opstelling van het convenant van niet onderbouwde of achteraf verkeerde aannames is uitgegaan bij dit onderdeel van het NSL, mede in het licht van mijn uitspraak op pagina 3 van mijn brief dat de verwachte effecten van de maatregelen in het NSL nog dezelfde zijn als bij de vaststelling van het NSL die als de nulmeting kan worden beschouwd.

De aannames waarvan is uitgegaan bij de vaststelling van het NSL waren gebaseerd op de op dat moment bekende inzichten. De wetenschap staat echter niet stil. Verbeteringen van wetenschappelijke inzichten betreffen ook de emissies van verkeer en andere bronnen die van invloed zijn op het NSL. Deze nieuwe inzichten werken jaarlijks door in de monitoring van het NSL.

In 2010 werd duidelijk dat NO₂-emissies bij het wegverkeer van Euro-V vrachtauto's hoger bleken te zijn dan volgens de Europese emissie-eisen mocht worden verwacht. Dit is gemeld aan de Tweede Kamer bij brief van 2 februari 2010 (nr. 30 175-94).

Voor de scheepvaart zijn in 2010 de emissiekenmerken voor de schepen geactualiseerd.

In de regio IJmond zijn de inzichten in de PM₁₀ concentraties aangepast doordat de bronnen bij de metaalindustrie aldaar meer gedetailleerd in kaart zijn gebracht en gebruik is gemaakt van geactualiseerde emissiekenmerken (onder andere schoorsteenhoogtes).

Het maatregelenpakket dat in het NSL is opgenomen is robuust, er is rekening gehouden met jaarlijkse fluctuaties als gevolg van verbeterde wetenschappelijke inzichten en met weersfluctuaties en dergelijke. Daarnaast houden we de vinger aan de pols via de monitoring.

Voorts stelt u aanvullende vragen over de maatregelen in de veehouderij, in het bijzonder over het voldoen aan de nieuwe emissie eisen voor fijn stof die in de wijziging van het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij worden opgenomen.

Uitgangspunt voor de uitbreiding van het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij met emissie eisen voor fijn stof is het criterium «haalbaar en betaalbaar». De emissie eisen zullen zijn gebaseerd op beste bestaande technieken (BBT). Deze nieuwe eisen zijn nog niet bekend. Met de betrokkenen vindt momenteel overleg plaats over de invulling van deze eisen en over de noodzakelijke overgangstermijnen en differentiaties. Free riders gedrag wordt daarbij voorkomen door een combinatie van evenwichtige overgangstermijnen en een goede handhaving.

Dan vraagt u nadere informatie over welke maatregelen genomen moeten worden door de convenant partners als gevolg van de gestegen achtergrondconcentraties in binnenstedelijke gebieden.

In mijn brief van 8 maart jl. schetste ik waar voor steden met extra knelpunten de mogelijkheden liggen om extra maatregelen vast te stellen. Op dit moment kan ik u nog niet aangeven welke aanvullende maatregelen de steden concreet zullen gaan nemen. Er heeft een inventarisatie plaatsgevonden van te nemen maatregelen bij de verschillende overheden en de effecten daarvan. De beslissing daarover zal de komende maanden in gezamenlijk overleg tussen de convenantpartners plaatsvinden. Daar waar mogelijk zal het Rijk de inzet van extra maatregelen faciliteren. De betrokken maatregelen zullen vervolgens onderdeel gaan uitmaken van het NSL, waardoor er een uitvoeringsplicht op deze maatregelen zal gaan rusten.

Maatregelen die ervoor moeten zorgen dat uiterlijk 1 januari 2015 de grenswaarden voor NO₂ worden gehaald dienen op die datum hun volle werking te hebben. Leidraad is dat maatregelen daarom bij voorkeur eind 2012 van kracht worden en in de loop van 2013 in werking kunnen treden.

Naar aanleiding van de recente publicatie van gegevens door het Astmafonds over de gevolgen van slechte luchtkwaliteit voor de luchtwegen van leerlingen op gevoelige locaties, vraagt u op welke wijze de knelpunten rond scholen op locaties met overschrijding van de drempelwaarden binnen het NSL worden aangepakt en op welke termijn. U vraagt of een vernieuwing in de aanpak op die locaties mogelijk is, en wilt weten of dit wordt meegenomen in het overleg van april a.s. met de convenantpartners over de extra maatregelen die binnen het NSL nodig zijn.

De aanpak is als volgt. Nieuwe scholen en andere gevoelige bestemmingen mogen ingevolge het Besluit gevoelige bestemmingen (Stb. 2009, nr. 14) binnen een zone van 300 meter langs een Rijksweg of 50 meter langs een provinciale weg niet gebouwd worden als ter plekke de grenswaarden worden overschreden. Het besluit loopt daarmee vooruit op het NSL dat gericht is op het halen van de grenswaarden voor fijn stof in 2011 en voor NO₂ in 2015. In mijn brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 28 maart jl. (DGM/K&L2011041509), die na overleg met het Astmafonds tot stand is gekomen, heb ik benadrukt dat het belangrijk is dat de lokale overheden in aanvulling op het besluit ook aandacht besteden aan scholen en andere gevoelige bestemmingen langs drukke binnenstedelijke wegen.

Voor *bestaande* scholen, kinderdagverblijven en verzorgingstehuizen voor ouderen waar sprake is van grenswaardenoverschrijding zorgen de NSL maatregelen er voor dat uiterlijk per 1 januari 2015 aan de grenswaarden wordt voldaan. Verdere maatvoering in de maatregelen opdat op die specifieke plekken de grenswaarden eerder worden gehaald acht ik – zo al mogelijk – in het kader van het NSL niet goed haalbaar.

Wel wil ik wijzen op de sedert 2010 versterkte inzet van mijn collega van OCW op maatregelen gericht op het verbeteren van het binnenklimaat en energiebesparing in schoolgebouwen in het primair en voortgezet onderwijs. Op basis van de daarvoor geldende subsidieregeling worden inmiddels door veel bestaande scholen extra maatregelen vastgesteld en uitgevoerd. Nieuw is ook dat de GGD Amsterdam gestart is met een drie jaar durend onderzoeksprogramma waarin de effectiviteit van fijn stof filters wordt onderzocht. Bij goede resultaten zal het binnenklimaat van scholen niet alleen kunnen verbeteren door een betere ventilatie maar ook door het gericht afvangen van fijn stof deeltjes.

U vraagt vervolgens naar de belangrijkste problemen met de gegevens die nu verzameld zijn over de uitvoering en effecten van het NSL, en naar de aanpak van die knelpunten.

In mijn brief van 8 maart jl. heb ik aangegeven dat, naast technisch-rekenkundige verbeteringen, door het RIVM was aangegeven dat meer aandacht nodig is voor de onderbouwing van de invoergegevens. Dit is de verantwoordelijkheid van iedere NSL-partner. Om de transparantie rond deze gegevens te vergroten – ook voor de geïnteresseerde burger – wordt bij de huidige monitoringsronde wel expliciet aan de NSL-partners gevraagd om een inzicht te geven in de onderbouwing van de aangeleverde verkeersgegevens. Dit kan bijvoorbeeld door een verwijzing naar het gebruikte verkeersmodel, naar een rapport met uitgangspunten of naar een vindplaats op internet. Mogelijke vragen over de invoergegevens kunnen hierdoor gemakkelijker beantwoord worden waardoor de betrouwbaarheid van de monitoringsresultaten zal toenemen. Het ontbreken van deze onderbouwing behoeft overigens niet te betekenen dat de gegevens niet betrouwbaar zouden zijn.

U vraagt mij met voorbeelden aan te geven hoe de uitvoeringsplicht van de in het NSL opgenomen maatregelen gehandhaafd wordt. Aangezien samenwerking een belangrijke drijvende kracht is van het NSL, staat de noodzaak tot handhaving van de uitvoeringsplicht ver van de praktijk. Iedere betrokken overheid heeft er belang bij dat de maatregelen worden uitgevoerd zodat het NSL het gewenste effect heeft. Niettemin is het belangrijk dat er sprake is van een wettelijke uitvoeringsplicht omdat daarmee zeker wordt gesteld dat eventuele achterblijvers geen spaak in het wiel kunnen steken.

Door de jaarlijkse monitoring wordt de voortgang van de uitvoering van de maatregelen zichtbaar. Als blijkt dat een overheid zich onvoldoende inzet dan zal ik in overleg met de inspectie zorgen dat die overheid daarop wordt aangesproken. Ik heb de wettelijke bevoegdheid om het betreffende bestuursorgaan een aanwijzing te geven in geval van nalatigheid, en kan in het uiterste geval zelf, ten laste van het betrokken bestuursorgaan, voorzien in de uitvoering van de maatregelen (artikel 5.23 Wet milieubeheer). Ik ga er vanuit dat het zover niet zal komen.

De uitvoeringsplicht blijft ook van kracht na de looptijd van het NSL (1 augustus 2014), totdat (verdere) uitvoering van de maatregelen niet langer noodzakelijk is om de grenswaarden te bereiken of daaraan te blijven voldoen (artikel 5.12, elfde lid, Wet milieubeheer).

Tenslotte vraagt u naar de uitkomsten van het NSL overleg over de mogelijke extra maatregelen die de convenantpartners afspreken, alsmede over de financiële haalbaarheid ervan en wie de extra kosten draagt.

Ik kan u op dit moment nog niet informeren over de uitkomsten van het overleg. Zoals ik hiervoor heb aangegeven heeft er een inventarisatie plaatsgevonden van te nemen maatregelen door de overheden zelf en zal de komende maanden besluitvorming daaromtrent plaatsvinden, waarbij leidraad is dat maatregelen bij voorkeur eind 2012 van kracht worden en in de loop van 2013 in werking kunnen treden.

Er zal in 2011 een verdeling plaatsvinden van de 4^e en laatste tranche NSL middelen, waarvan het grootste deel (€ 75 miljoen) al indicatief is toegekend aan de vier grote steden. Er zal in het najaar bestuurlijk overleg plaatsvinden over de verdeling van die middelen.

Op deze wijze wordt zowel het maatregelenpakket als de financiële ondersteuning daarvan afgestemd op de monitoring. Ik zal u nader informeren in aansluiting op de monitoring van 2011.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
Joop Atsma