

30175 Luchtkwaliteit

Nr. 474 Brief van de staatssecretaris van Infrastructuur
en Waterstaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 april 2025

Grensoverschrijdende luchtverontreiniging is een internationale kwestie en moet op dat niveau worden aangepakt om de gezondheid te verbeteren. Daarover zijn in Europees en VN-verband afspraken gemaakt. Omdat ieder land in dit verband moet werken aan minder emissies, draagt dit bij aan een gelijk speelveld. Elk jaar rapporteert het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat over de verplichtingen die Nederland heeft in dit verband. De verplichtingen volgen uit de Europese NEC-richtlijn. NEC staat voor Nationale Emissiereductie Commitments. Deze richtlijn bepaalt voor iedere lidstaat van de Europese Unie voor een aantal luchtverontreinigende stoffen hoeveel er jaarlijks in totaal mag worden uitgestoten.

Om het jaar maakt het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) een vooruitblik richting 2030¹. Voor het jaar 2030 zijn er namelijk ook Europese afspraken gemaakt over de uitstoot van de stoffen. Deze brief gaat ook over de resultaten van deze vooruitblik.

Uit de resultaten van de jaarlijkse rapportage en de vooruitblik blijkt dat Nederland voldoet aan de verplichtingen uit de NEC-richtlijn en de afspraken in VN-verband.

Uitvoering NEC-richtlijn in 2025

Elk jaar stelt de Emissieregistratie onder regie van het RIVM vast hoeveel luchtvervuilende stoffen Nederland heeft uitgestoten. Onder de NEC-richtlijn wordt er naar vijf stoffen gekeken: zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), ammoniak (NH₃), vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan (NMVOS) en fijnstof (PM_{2,5}). Deze stoffen dragen bij aan luchtverontreiniging en leiden tot gezondheidseffecten.

In de NEC-richtlijn is afgesproken dat de emissies van deze stoffen elk jaar met een bepaald percentage moeten dalen. De reductiepercentages zijn gekoppeld aan het basisjaar 2005 en kunnen aan de hand daarvan worden omgerekend naar

¹ Planbureau voor de Leefomgeving, 6 maart 2025, <https://www.pbl.nl/publicaties/emissieramingen-luchtverontreinigende-stoffen-2025>

emissieplafonds in kiloton per jaar. De afspraken op Europees niveau zorgen ervoor dat elk land moet werken aan een schonere lucht. Elk jaar moeten de lidstaten daarom rapporteren over hun uitstoot aan de Europese Commissie. De Nederlandse cijfers zijn samen met de emissies in 2021, 2022 en 2023 opgenomen in tabel 1. De emissies uit de Emissieregistratie zijn conform de definities uit de NEC-richtlijn berekend.

Tabel 1: Emissiecijfers NEC-stoffen en NEC-plafonds in 2023, uitgedrukt in kiloton

Emissie	SO₂	NO_x	NH₃	NMVOS	PM_{2,5}
2021	20,9	170,8	122,9	152,6	14,4
2022	19,6	159,5	120,4	153,1	14,1
2023	17,5	151,8	116,4	152,8	13,8
NEC-plafond	48,8	218,1	135,0	186,0	17,9

Bij deze cijfers kunnen de volgende opmerkingen worden geplaatst²:

- Zwaveldioxide (SO₂): In 2023 is de SO₂-emissie ten opzichte van 2022 verder afgenomen met 2,1 kton. De afname vond vooral plaats bij de Raffinaderijen (lager zwavelgehalte in het gebruikte raffinaderijgas) en Elektriciteitsopwekking (door minder steenkool gebruik).
- Stikstofdioxiden (NO_x): De dalende trend voor de NO_x-emissies zet zich voort in 2023, deze nemen met 7,7 kton af ten opzichte van 2022. Deze dalende trend wordt veroorzaakt door afnemende emissies in de Industriesectoren en bij Consumenten (als gevolg van de hoge aardgasprijzen), de sector Verkeer en Vervoer (steeds schoner wagenpark) en Elektriciteitsopwekking (minder elektriciteit opgewekt met steenkool).
- Ammoniak (NH₃): De emissie van ammoniak nam in 2023 met 4 kton af ten opzichte van 2022. Deze afname vindt vooral plaats in de sector Landbouw en heeft verschillende oorzaken. In 2023 is het aantal dieren afgenomen (varkens, vleeskalveren en pluimvee), de hoeveelheid stikstof in varkensmest is afgenomen, en er is meer pluimveemest verwerkt en geëxporteerd. In de sector Verkeer nemen NH₃-emissies vergeleken met 2022 juist iets toe, met 0,3 kton, doordat moderne dieselauto's met SCR-katalysator een hogere NH₃-emissie hebben.
- Niet-methaan vluchtige organische stoffen (NMVOS): In 2020 nam de totale uitstoot van NMVOS met 8,7 kiloton toe ten

² Deze informatie is ook terug te vinden op de website van de Emissieregistratie: <https://www.emissieregistratie.nl/data/overzichtstabellen-lucht/national-emission-ceilings-nec>

opzichte van 2019 door de gestegen verkoop van handdesinfectiemiddelen tijdens de coronapandemie. Daarna zijn de totale NMVOS-emissies weer gedaald. In 2023 is de totale uitstoot van NMVOS 12,5 kton lager dan in 2020, en 0,3 kton lager dan in 2022. Echter, de emissie door handdesinfectiemiddelen laat sinds 2021 juist weer een stijgende lijn zien; in 2023 zijn deze emissies 2,9 kton hoger dan in 2022.

- Fijnstof (PM_{2,5}): Ten opzichte van 2022 namen de PM_{2,5} emissies in 2023 met 0,3 kton af. Deze afname doet zich vooral voor in de industrie, als gevolg van dalende vraag door hoge energieprijzen; en in de energiesector door minder inzet van steenkool.

Uitvoering NEC-richtlijn richting 2030

Om het jaar rekt het PBL uit hoe de emissies zich ontwikkelen richting 2030. De NEC-richtlijn kent namelijk ook uitstootplafonds voor dat jaar.

De cijfers in de tabel 2 laten zien dat we voor de doelen van 2030 op schema liggen. Het is belangrijk om dit vast te houden en om in Nederland te blijven werken aan het verminderen van de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen en de gezondheid van mensen te blijven verbeteren.

Tabel 2: Verwachte emissiecijfers NEC-stoffen en NEC-plafonds in 2030, uitgedrukt in kiloton

Emissie	SO₂	NO_x	NH₃	NMVOS	PM_{2,5}
2030	16,7	118	101	154	12,6
NEC-plafond 2030	32	154	122	173	16

Europese ontwikkelingen

Evaluatie NEC-richtlijn

Een van de afspraken van de richtlijn is dat de NEC-richtlijn voor het einde van 2025 geëvalueerd moet zijn. Daarom is de Europese Commissie vorig jaar gestart met een evaluatie. Daartoe zijn vorig jaar een aantal consultaties van belanghebbenden geweest. In het najaar heeft het ministerie in dat kader een consultatiereactie verstuurd naar de Europese Commissie. Deze consultatiereactie is met de Tweede Kamer gedeeld³. De evaluatie loopt nog en zal voor het einde van het jaar worden afgerond. Het is nog niet bekend hoe de Europese Commissie opvolging gaat geven aan de resultaten

³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 969

van de evaluatie. De Kamer wordt hier te zijner tijd over geïnformeerd.

Clean Air Outlook

In maart 2025 heeft de Europese Commissie de vierde Clean Air Outlook uitgebracht⁴. Deze kijkt naar hoe het EU-breed de ontwikkelingen onder de NEC-richtlijn gaan. In deze editie van de Clean Air Outlook wordt geconcludeerd dat er voor de vijf NEC-stoffen allemaal een daling te zien is, maar dat er wel grote verschillen zijn in het tempo waarin de uitstoot daalt. Met name voor ammoniak is de daling gering, en zou het overgrote deel van de lidstaten actie moeten ondernemen om hun doelen te halen. Nederland hoort daar ook bij. De cijfers uit de PBL-luchtramingen laten dus een ander beeld zien. Dit komt door een verschil in de modellen die de Europese Commissie gebruikt en de modellen die in Nederland worden gebruikt. Deze inzichten geven nu geen aanleiding tot aanvullend beleid omdat de Nederlandse rapportages hiervoor leidend zijn. De emissies in Nederland blijven gemonitord om goed in de gaten te houden of er extra inzet nodig is om te voldoen aan de doelen uit de NEC-richtlijn.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
C.A. Jansen

⁴ https://environment.ec.europa.eu/topics/air/clean-air-outlook_en