Bijlage 2 : bij brief monitoringsrapportage NSL 2017 en luchtkwaliteitsplan/IENM/BSK-2017/262691
Nadere toelichting Resultaat monitoringsrapportage NSL 2017 en aanpak van de knelpunten naar aanleiding van het kort gedingvonnis van de rechtbank Den Haag van 7 september 2017 in de zaak die Milieudefensie tegen de Staat heeft aangespannen wegens het overschrijden van de luchtkwaliteitsnormen voor NO2 en PM10 (het vonnis).

Onterechte overschrijdingen
De monitoringsrapportage rapporteert op basis van de gegevens zoals aangeleverd door de bevoegde gezagen. Zoals uit bijlage 6 van de monitoringsrapportage NSL 2017 blijkt, hebben de bevoegde gezagen na nadere analyse aangegeven dat enkele van deze gerapporteerde overschrijdingen feitelijk geen overschrijdingen zijn. In deze bijlage ga ik daar verder op in. De bevoegde gezagen hebben in deze gevallen aangegeven dat zij de invoer bij de eerstvolgende monitorronde zullen actualiseren.

Binnenstedelijke overschrijdingen
In 2009 was langs bijna 1100 kilometer weg sprake van een stikstofdioxide (NO_2) concentratie boven de grenswaarde. Uit de monitoringsrapportage NSL 2017 blijkt dat dit in 2016 7,2 kilometer bedraagt tegenover 9,9 kilometer in 2015. Dit is een aanzienlijke vermindering ten opzichte van het berekende aantal kilometer overschrijdingen in 2009 en het berekende aantal toetspunten met overschrijding betreft een zeer gering percentage van het totaal aantal toetspunten (330.000). Tijdens de looptijd van het NSL is de luchtkwaliteit verbeterd. De locaties waar niet wordt voldaan aan de norm voor NO_2 betreffen hoofdzakelijk binnenstedelijke knelpunten.

Er is ook sprake van gerapporteerde overschrijdingen van de fijnstof (PM_{10}) grenswaarde langs wegen. Deze overschrijdingen doen zich met name voor in gebieden met hoge achtergrondconcentraties als gevolg van intensieve veehouderij; de verkeersbijdrage op deze punten is relatief gering. Uit de monitoringsrapportage NSL 2017 blijkt dat in 2016 sprake is van 2,3 kilometer weg met een overschrijding van de PM_{10} norm. Dit betreffen provinciale en lokale wegen.

Analyse van de binnenstedelijke NO_2 knelpunten
In de afgelopen periode zijn er gesprekken gevoerd met de gemeenten waar de grenswaarden voor NO_2 volgens de monitoringsrapportage NSL 2017 nog worden overschreden. Op 72 van de in totaal ca. 330.000 toetspunten in Nederland worden de grenswaarden overschreden (knelpunten). Het gaat om de gemeenten Amsterdam, Arnhem, Den Bosch, Den Haag, Eindhoven, Rotterdam en Utrecht. Met deze gemeenten is geanalyseerd waar de knelpunten zich bevinden en hoe de concentraties op die plekken zijn opgebouwd. In deze analyses zijn ook de plekken geïnventariseerd waar de concentraties de grenswaarde weliswaar niet overschrijden, maar daar vlak onder zitten. De overschrijdingen bevinden zich zonder uitzondering langs drukke binnenstedelijke wegen. Met name (oudere) dieselvoertuigen leveren een bijdrage aan de NO_2-concentraties, maar er zijn ook andere bronnen, zoals industrie en scheepvaart. Het RIVM verwacht op basis van prognoses dat de knelpunten in de binnensteden uiterlijk in 2020 zijn opgelost. Dit neemt niet weg dat gezocht wordt naar maatregelen die dit proces kunnen versnellen. De monitoringsrapportage NSL 2017 laat zien dat er naast in de hiervoor genoemde gemeenten nog 10 knelpunten zichtbaar zijn in Albrandswaard, Haarlemmermeer, Maastricht, Rijswijk en Zwolle. In de gemeente Rheden en Haarlemmermeer verwacht het RIVM in 2020 nog 4 knelpunten (0,4 kilometer weg). Het bevoegd gezag heeft voor deze 4 knelpunten na nadere analyse geconcludeerd dat er vanuit hun kant actualisatie noodzakelijk is van de invoergegevens of de toepassing van de monitoringssystematiek. De verwachting is dat er in de monitoringsrapportage NSL 2018, na actualisatie van de invoerdata, geen overschrijdingen in 2020 meer verwacht worden.

Analyse van de PM_{10} knelpunten langs wegen
In de gemeente Velsen bestaan nog vijf toetspunten waar de grenswaarde voor PM_{10} wordt overschreden. Deze toetspunten liggen allemaal langs één weg. De overschrijdingen worden door verschillende bronnen veroorzaakt, onder andere door wegverkeer, scheepvaart en industriële emissies. Met het bevoegd gezag is gesproken over de ligging van de toetspunten en de

verwachting voor de komende jaren. Op dit moment wordt de kans hoog ingeschat dat deze knelpunten in de prognose voor 2020 (in monitoringsrapportage NSL 2018) niet meer terug zullen komen. Uiteraard wordt hierbij de vinger aan de pols gehouden; mocht blijken dat deze verwachting bijgesteld moet worden, dan zal het ministerie in overleg met de bevoegde gezagen in de regio op zoek gaan naar manieren om de knelpunten zo snel mogelijk weg te nemen. Daarnaast worden in de monitoringsrapportage NSL 2017 nog 18 toetspunten met overschrijdingen van de grenswaarde voor PM_{10} geconstateerd in de gemeente Renswoude. Het blijkt dat hierbij lokaal sprake is van een te hoge achtergrondconcentratie als gevolg van een fout in de invoerdata. Dit wordt in de volgende NSL monitorronde gecorrigeerd. Op dit moment zijn dus geen aanvullende maatregelen nodig voor het oplossen van PM_{10} knelpunten langs wegen.

Oplossen van overschrijdingen van de Europese grenswaarde voor NO_2
Zowel gemeenten als het Rijk hebben de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in het verbeteren van de luchtkwaliteit. Gemeenten zetten over het algemeen stevig in op maatregelen die de luchtkwaliteit op termijn fors zullen verbeteren. Er zijn in het kader van het NSL de afgelopen jaren diverse maatregelen getroffen, zoals milieuzones, sloopregelingen en stimuleringsregelingen voor schoner vervoer. Samen met zeven gemeenten is in 2015 het Actieplan Luchtkwaliteit opgesteld om de luchtkwaliteit verder te verbeteren, en te bezien hoe de binnenstedelijke knelpunten kunnen worden aangepakt. Specifiek voor de aanpak van de meerdere, hardnekkige over de stad verspreide knelpunten in Amsterdam en Rotterdam is € 16 mln. ter beschikking gesteld. Voor beide steden betrof dit € 8 mln. (kst. 30 175 nr. 223). Dit is aangevuld met gemeentelijk geld (4,4 mln. in Rotterdam en 1 mln. in Amsterdam). De inwoners van Rotterdam kunnen met de Rotterdamse sloop- en premieregeling auto's die niet meer welkom zijn in de milieuzone laten demonteren of vervangen door een elektrisch voertuig. Tot op heden zijn circa 5.100 voertuigen gesloopt. De regeling wordt ook in 2018 doorgezet. Verder worden oplaadpunten voor elektrische voertuigen geplaatst op plaatsen waar gebruikers die wensen. Inmiddels zijn er in 2017 circa 85 oplaadpunten geplaatst. In Amsterdam zijn de gemeente, GVB en Vervoerregio Amsterdam gezamenlijk aan de slag om de eerste 28 bussen van het GVB te vervangen door uitstootvrije bussen. De ambitie is om in het eerste kwartaal van 2020 deze uitstootvrije bussen te hebben rijden in Amsterdam.

Het Rijk heeft afgelopen decennia stevig ingezet op het Europees bronbeleid in combinatie met subsidieprogramma's om oude voertuigen sneller te vervangen door schonere exemplaren. Onlangs is het meten van voertuigemissies onder normale rij-omstandigheden op de weg verplicht geworden. Daardoor zullen de NOx-emissies van nieuwe voertuigen sterk afnemen. Deze maatregelen zullen ook de komende jaren hun uitwerking hebben en ervoor zorgen dat het wagenpark steeds schoner wordt. De laatste tijd is vooral ingezet op een systeemsprong naar emissieloze voertuigen, die de gezondheid in de stad op termijn verder verbeteren. Voorbeelden hiervan zijn de afspraken die het Rijk, gemeenten en marktpartijen met elkaar hebben gemaakt over zero-emissie stad- en streekvervoer en stadslogistiek. Dit sluit aan bij de ambitie om in 2018 te komen met een nationaal actieprogramma luchtkwaliteit, waarbij gezondheid centraal staat en waarin toegewerkt wordt naar de streefwaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie.
Voor het uitvoeren van het vonnis is en wordt samen met de gemeenten gezocht naar maatregelen die de resterende knelpunten in binnensteden versneld kunnen oplossen. Ik vind het belangrijk om gemeenten hierbij te ondersteunen. Zo worden decentrale overheden vanuit het landelijke programma Slimme en Gezonde Stad ondersteund met de ontwikkeling van de 'urban strategy tool' die gemeenten in staat stelt om onderbouwd keuzes te maken voor een gezond ruimtelijk beleid. Ook is in opdracht van het ministerie in het voorjaar door TNO met succes een studie afgerond naar de effecten van het verleggen van verkeersstromen in de binnenstad om de luchtkwaliteit te verbeteren. Omdat de problematiek per gemeente verschilt, is maatwerk per stad noodzakelijk. Daarom ben ik voornemens om TNO op korte termijn te vragen om voor iedere gemeente die dat wil en waar nog knelpunten zijn vergelijkbaar onderzoek uit te voeren.

Naast het ondersteunen van gemeenten zijn er ook generieke maatregelen die bijdragen aan het verder verbeteren van de luchtkwaliteit. Het Regeerakkoord bevat onder meer maatregelen met betrekking tot uniformiteit in milieuzones, investeringen in fietsinfrastructuur en de verduurzaming van de zeevaart, binnenvaart en havens. Uit recent evaluatieonderzoek uit het Verenigd Koninkrijk blijkt dat er waarschijnlijk goede mogelijkheden zijn om NOx-emissies bij oudere dieselvrachtauto's en –bussen te reduceren door toepassing van een retrofit SCR-katalysator. Op dit moment wordt

verkend of toepassing hiervan ook in Nederland gestimuleerd kan worden. Tevens wordt onder andere ter uitvoering van de motie Ronnes c.s. (TK 30196, nr. 531) in 2018 € 1 mln. beschikbaar gesteld, dat in gelijke mate wordt verdeeld onder de drie gemeenten met milieuzones (Utrecht, Rotterdam en Amsterdam) voor de aanschaf van schone bestelauto's door ondernemers. In overleg met ondernemersorganisatie EVO/Fenedex dragen deze gemeenten er zorg voor dat de middelen op de juiste plaats terechtkomen om op die manier een bijdrage te leveren aan de verbetering van de luchtkwaliteit. Verder wordt de bewezen aanpak van Beter Benutten voortgezet in een korte termijn aanpak (tot 2020) die zich richt op het verbeteren van de bereikbaarheid, het klimaat en de luchtkwaliteit. Hierbij zal expliciet worden ingezoomd op de luchtkwaliteitsknelpunten. Tot slot is de Duitse minister Dobrindt met enkele (Duitse) autofabrikanten overeengekomen dat de dieselauto's die afgelopen jaren zijn verkocht, in Duitsland een vrijwillige software-update krijgen. Door deze vrijwillige update zal naar verwachting de NOx-emissie van deze voertuigen onder normale rij-omstandigheden dalen. In Europees verband wordt er op ingezet dat deze vrijwillige update ook beschikbaar komt voor de Nederlandse autobezitter.

In de komende periode zal verder gewerkt worden aan de wijziging van het NSL, waarin zowel locatie-specifieke als generieke maatregelen worden onderzocht. Het streven is het voorstel tot wijziging van het NSL in het voorjaar 2018 ter consultatie aan te bieden, zodat na de zomer 2018 een gewijzigd NSL in werking kan treden.

Overschrijdingen nabij veehouderijen
Net als in het vorige jaar zijn in monitoringsronde 2017 in totaal 636 prioritaire veehouderijlocaties meegenomen in de luchtkwaliteitsberekeningen voor het jaar 2016. In de monitoringsronde 2017 zijn er bij de deels geactualiseerde PM_{10} berekeningen bij veehouderijen voor het eerst geen overschrijdingen van de PM_{10} jaargemiddelde norm geconstateerd. In het rekenjaar 2016 was op 35 van de 2678 unieke toetspunten het aantal overschrijdingsdagen hoger dan de PM_{10} etmaalnorm. De overschrijdingen werden veroorzaakt door 29 veehouderijen gelegen in 9 gemeenten. In 2015 betrof dit 10 gemeenten en in 2014 waren dit nog 19 gemeenten.
De overschrijdingen van de etmaalnorm vinden, net als in de voorafgaande monitoringsjaren, vooral plaats in gebieden in de provincies Gelderland, Limburg en Noord-Brabant waar veehouderijlocaties dicht bij elkaar liggen. De achtergrondconcentraties in de gebieden met intensieve veehouderijen zijn relatief hoog. Voor wat betreft de prognose voor 2020, ligt het aantal verwachte toetspunten met overschrijdingen van de PM_{10} etmaalnorm op 30 en blijft het aantal overschrijdingen van de PM_{10} jaargemiddeldenorm op nul.

Oplossen van overschrijdingen van de Europese grenswaarde voor PM_{10} nabij veehouderijen
Over een nadere analyse van de veehouderijgerelateerde overschrijdingen en de mogelijke maatregelen die getroffen kunnen worden, worden met verschillende betrokkenen gesprekken gevoerd. Zo is onder meer gesproken met de gemeente Nederweert, de omgevingsdienst Zuid Oost Brabant, de provincie Limburg en is er contact geweest met FoodValley, de provincie Noord-Brabant en de provincie Gelderland. De gesprekken waren constructief en hebben waardevolle informatie opgeleverd over zowel de overschrijdingsproblematiek, als over mogelijke oplossingsrichtingen. Ook zal over de problematiek en de oplossingsrichtingen overleg worden gevoerd met betrokken sectororganisaties.

De afgelopen periode is vooral gekeken naar oplossingen in de vorm van bedrijfsgerichte technische maatregelen. Er zijn verschillende emissie reducerende technieken beschikbaar om de benodigde reductie in emissies van PM_{10} te realiseren en de overschrijdingen van de grenswaarden op te kunnen heffen. Naast mogelijke bedrijfsgerichte technische maatregelen wordt verkend of generieke wettelijke maatregelen nodig zijn, zoals aanpassing van wet- en regelgeving. Voor zowel bedrijfsgerichte technische maatregelen de generieke wettelijke maatregelen geldt dat ze op zo kort mogelijke termijn uitvoerbaar moeten zijn. Ten aanzien van de bedrijfsgerichte technische maatregelen is per bedrijf een analyse nodig en moet er in overleg met de veehouder een maatwerkplan worden opgesteld. Na overeenstemming over de te nemen maatregelen is aanpassing van de milieuvergunning nodig voor vergunningplichtige veehouderijen; soms is ook een bouwvergunning vereist. Hiervoor geldt een doorlooptijd van tenminste een half jaar, waarna de maatregelen in de stallen moeten worden gerealiseerd. Dat kan in de meeste gevallen alleen bij leegstand van de stallen na afloop van een productieronde. De tijdspanne die gemoeid is met het

opstellen en afstemmen van generieke wettelijke maatregelen is afhankelijk van het soort maatregel. De voorbereiding en aanpassing van een algemene maatregel van bestuur (AMvB) neemt over het algemeen een jaar in beslag. Komende tijd wordt verder gewerkt met betrokken partijen aan een plan van aanpak. De te maken keuzes zijn afhankelijk van een aantal factoren zoals het overleg en de medewerking van betrokkenen, de aard, effectiviteit en gevolgen van de maatregelen, de uitvoerbaarheid en haalbaarheid en de financiële aspecten. Zoals aangegeven is het streven het voorstel tot wijziging van het NSL in het voorjaar 2018 ter consultatie aan te bieden, zodat na de zomer 2018 een gewijzigd NSL in werking kan treden.

Actualisatie invoerdata
Voor het berekenen van concentraties wordt zoveel mogelijk gebruikt gemaakt van geactualiseerde gegevens voor bijvoorbeeld achtergrondconcentraties, meteorologie, verkeer en emissiefactoren. De werkwijze van de monitoringsrapportage NSL 2017 voor het bepalen van luchtkwaliteit rondom veehouderijen wijkt af van de werkwijze toegepast in de voorgaande ronden. Het ministerie heeft eind 2016 in overleg met het RIVM besloten om deze monitorronde de invoerdata voor veehouderij niet algeheel maar deels te actualiseren omdat bleek dat wijzigingen in berekende concentraties bij veehouderijen met name het gevolg zijn van veranderende achtergrondconcentraties en omdat het grootste deel van de lokale invoerdata al jaren ongewijzigd is. In de monitorronde van 2018 zal een algehele actualisatie plaatsvinden.