

Vergaderjaar 2010–2011

30 175

Besluit luchtkwaliteit 2005

Nr. 102

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2010

Het RIVM maakt onderdeel uit van Bureau Monitoring NSL en heeft in die hoedanigheid, voorafgaand aan de eerste ronde van de Monitoring, een analyse gemaakt van de kwaliteit van het informatie- en rekensysteem (Monitoringtool). In augustus 2010 is het rapport over de nulmeting door het RIVM uitgebracht.¹ Het RIVM doet daarin aanbevelingen ter verbetering van de Monitoringtool en het proces. Op basis van deze bevindingen zal ik hierna aangeven welke verbeteringen ik voornemens ben door te voeren.

Het NSL is een samenwerkingsprogramma tussen de rijksoverheid en de decentrale overheden. Belangrijk uitgangspunt bij het NSL is dat de verschillende overheden binnen het NSL als bevoegd gezag (wegbeheerder) zelf verantwoordelijk zijn voor hun aandeel in het programma. Het aanleveren en de kwaliteit van de voor de berekeningen noodzakelijke invoergegevens is dus ook de verantwoordelijkheid van de betreffende (lokale) overheden. Het gaat daarbij om zowel de verkeersgegevens, noodzakelijk voor de luchtkwaliteit berekeningen, als gegevens over projecten en maatregelen. Deze gegevens komen samen in het rekeninstrument, de Monitoringstool (voorheen Saneringstool), dat openbaar toegankelijk en transparant is.

De openbaarheid en opvraagbaarheid van de gegevens in de monitoringstool voor een burger biedt binnen de NSL structuur een garantie voor een controle op de kwaliteit van de gegevens. Iedere overheid is daarvoor zelf verantwoordelijk en aanspreekbaar door derden. De rijksoverheid neemt die verantwoordelijkheid niet over door middel van een controle van de juistheid van die gegevens. Dat past niet binnen de gebruikelijke bestuurlijke verhoudingen en zou praktisch ook niet uitvoerbaar zijn gezien de bestuurlijke last die dat met zich meebrengt.

Belangrijk is dat de analyse van het RIVM de mogelijkheid biedt de kwaliteit van de monitoring te verbeteren. Op enkele belangrijke aanbevelingen van het RIVM ga ik hierna in.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

RIVM: Aanpak is uniek

Het RIVM constateert dat de Nederlandse luchtkwaliteitsberekeningen op een in zowel Nederland als Europa unieke wijze centraal inzichtelijk zijn gemaakt. Door de openbaarheid en transparantie van de invoergegevens is het voor (lokale)belanghebbenden mogelijk om controles uit te voeren, wat een waarborg vormt voor de kwaliteit van gegevens.

Door de structuur van de Monitoringtool, zo stelt het RIVM, waarbij gegevens voor geheel Nederland op dezelfde wijze worden doorgerekend, ontstaat in principe een rekenkundig consistent beeld van de luchtkwaliteit in geheel Nederland. Dit beeld is een belangrijke invulling van het Aarhus protocol waarin toegang tot milieugegevens wordt geregeld.

Op basis van de regelgeving is bepaald hoe en waar getoetst moet worden. Het RIVM concludeert dat de rekenkundigesystematiek voldoet aan de Regeling Beoordeling Luchtkwaliteit 2007 (Rbl2007).

Het RIVM stelt verder vast dat vooral vanwege de consistente aanpak de Monitoringtool veel potentie heeft, maar dat er nog wel belangrijke verbeterpunten zijn.

Het niet kennen van de onderbouwing van de invoergegevens van andere overheden is voor het RIVM een belangrijke onzekerheid, maar is dus geen oordeel over de kwaliteit van de invoergegevens. Voor iedereen is kenbaar dat bij de conclusies die aan de resultaten van de eerste monitoringsronde zijn verbonden, is uitgegaan van de gegevens zoals die door de wegbeheerders zijn aangeleverd. Die betreffende overheden zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van die gegevens binnen het NSL.

Aanbevelingen RIVM

Verkeersgegevens

Het RIVM heeft geen inzicht in de wijze waarop de verkeersgegevens tot stand komen. Daarom wordt geadviseerd om de onderbouwing van de door de wegbeheerders gebruikte verkeersmodellen zo veel mogelijk centraal openbaar te maken. Daarnaast zou een onafhankelijke controle van deze gegevens (inzicht in) de kwaliteit kunnen vergroten.

Het RIVM merkt terecht op dat in het monitoringstraject niet de onderbouwing van verkeersgegevens als voorwaarde is gesteld. Zoals hiervoor is aangegeven is uitgangspunt dat de bevoegde overheden zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de invoergegevens. De kwaliteit van de monitoringsresultaten is afhankelijk van de kwaliteit van die gegevens. Overheden zijn zich daarvan bewust en zullen daarom zorg dragen voor een goede kwaliteit. De resultaten van de monitoring worden immers ook openbaar gemaakt. Niettemin is nog wel een verbetering mogelijk in het openbaar maken van de onderbouwing van de door de wegbeheerders gebruikte modellen. Veel (grotere) wegbeheerders (zoals Rijkswaterstaat en grotere steden) hebben al aangegeven dat de onderbouwing van de verkeersmodellen wel beschikbaar is.

Ik zal de medeoverheden die dit nog niet hebben gedaan aanbevelen dat zij de controleerbaarheid van de gebruikte verkeersmodellen op deze wijze verbeteren. Dat ondersteunt de betrouwbaarheid van de uitkomst van de monitoring. Ik vertrouw erop dat de (lokale) overheden hierin hun eigen verantwoordelijkheid nemen. Daarbij zal ik wegbeheerders de mogelijkheid geven een link naar de informatie op te nemen op de NSL-monitoringswebsite.

Onzekerheden in doelstellingsmarge

Het RIVM adviseert om meer zekerheid te verkrijgen over het halen van de grenswaarden door het beleid te richten op de onderste grens van de onzekerheidsbandbreedte. Overdimensionering van maatregelen beperkt het risico. Het NSL heeft als doel om de grenswaarden tijdig te halen. Het programma is gericht op overschrijdingen en dreigende overschrijdingen van de grenswaarden. De onzekerheden, die onvermijdelijk een onderdeel zijn van het meten en rekenen aan luchtkwaliteit, maken dat er jaarlijks mee- en tegenvallers zijn. In het pakket maatregelen wordt wel rekening gehouden met tegenvallers, maar dat neemt niet elke onzekerheid weg. Daarvoor dient de monitoring, zodat jaarlijks blijkt of het maatregelenpakket voldoende is of dat extra maatregelen moeten worden ingezet.

Veehouderijen

Met betrekking tot de veehouderijen adviseert het RIVM jaarlijks een actualisatie van de berekeningen uit te voeren waarin wordt bepaald of de selectie van prioritaire bedrijven nog representatief is.

De selectie van prioritaire bedrijven is het resultaat van onderzoek uitgevoerd in opdracht van voormalig VROM. Voor de prioritaire bedrijven zijn detailberekeningen uitgevoerd (zogenoemde inzoomacties) en daaruit is een selectie van 145 bedrijven naar voren gekomen waar de norm voor fijn stof in 2011 naar verwachting overschreden wordt. Gemeenten zijn in 2010 gestart met het benaderen van de bedrijven met een verwachte normoverschrijding. Het doel is om afspraken te maken over maatregelen en deze vast te leggen in de vergunning. Een actualisatie van de berekeningen maakt deel uit van dit proces.

Tot slot

Dat de kwaliteit van de invoergegevens niet door het RIVM vastgesteld kan worden, betekent nog niet dat daarmee het NSL aan waarde verliest. Juist het samenspel van de opzet van het programma, met de jaarlijkse rapportage over voortgang en uitvoering van het programma en de bevoegdheid om het programma aan te passen indien rapportage daartoe aanleiding geeft, zorgen er immers voor dat het programma gericht blijft op het bereiken van de grenswaarden.

Het RIVM heeft met een kritische blik naar de Monitoringtool gekeken, en geconstateerd dat het een instrument is met veel potentie. Het RIVM stelt echter ook dat sprake is van een relatief grote onzekerheid, en dat het instrument kan worden verbeterd door het inzicht in de onderbouwing van gegevens te vergroten. Ik zal samen met de andere betrokken (lokale) overheden waar dat mogelijk en gewenst is verbeteringen doorvoeren in de volgende monitoringsronden. De jaarlijkse monitoring van het NSL leidt zowel tot actualisering van de gegevens als verbetering van het systeem.

Het monitoringsrapport 2010 (RIVM Rapportnr.: 680712002/2010) wordt u separaat toegezonden.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma