

Vergaderjaar 2011–2012

30 175

Besluit luchtkwaliteit 2005

Nr. 146

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 april 2012

Op 29 februari 2012 heb ik met uw vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu een Algemeen Overleg Leefomgeving gehad (Kamerstuk 30 175, nr. 134). Hierin heb ik toegezegd de Kamer op een aantal punten van informatie te voorzien. Dit betreft het beantwoorden van twee openstaande vragen van lid Leegte (VVD), het toesturen van informatie rondom de roetindicator, een overzicht van de stand van zaken rondom een aantal gevoelige bestemmingen naar aanleiding van een brief van het Astma Fonds en het toesturen van een aantal diagrammen met daarin informatie over de opbouw van de achtergrondconcentraties van stikstofdioxide en fijn stof. In deze brief zal ik op deze punten ingaan.

Vragen lid Leegte en informatie over de roetindicator

De heer Leegte (VVD) heeft in het debat gevraagd om meer informatie over de rol van normen in het luchtkwaliteitsbeleid. Hij wil graag op de hoogte worden gehouden van ontwikkelingen in het onderzoek bij het RIVM die ons kunnen helpen bij een beter beleid dat stuurt op normen. Hij vraagt ook om mijn visie op normering zoals omschreven in het artikel in de Volkskrant van 29 februari 2012, dat vooral in gaat op de fijn stof deeltjes. Daar staat o.a. dat ongeveer de helft van fijn stof deeltjes een natuurlijke oorsprong heeft en minder schadelijk is, terwijl de roetdeeltjes die deel uitmaken van fijn stof duidelijk een risico meebrengen op schade voor de gezondheid. Daarom is er een roep om roet afzonderlijk te meten, zodat beter inzicht wordt verkregen in de gezondheidswinst van verkeersmaatregelen.

In het luchtkwaliteitsbeleid gelden normen voor meerdere stoffen. Omdat de concentraties fijn stof (PM₁₀) en stikstofdioxide (NO₂) in bepaalde delen van Nederland hoog zijn en daardoor in bepaalde regio's tot problemen leiden, is het beleid specifiek gericht op deze twee stoffen. Door het vaststellen van grenswaarden voor deze stoffen op Europees niveau, zijn alle lidstaten verplicht er voor te zorgen dat aan de normen wordt voldaan

en daarmee blootstelling aan luchtverontreiniging door deze stoffen wordt beperkt. Een aanzienlijk deel van de verontreiniging komt uit het buitenland, een Europese norm is dus belangrijk. Er zijn meerdere bronnen die bijdragen aan de hoge concentraties. Binnen Nederland is verkeer de belangrijkste bron bij stikstofdioxide. Bij fijn stof zijn de belangrijkste bronnen bodemstof, zeezout en het buitenland (zie ook bijlage II)¹.

Op dit moment gelden zowel fijn stof als stikstofdioxide nog steeds als de beste indicatoren die beschikbaar zijn om de luchtkwaliteit te beoordelen. Uiteraard staat de wetenschap niet stil en houdt het RIVM ons op de hoogte van de ontwikkelingen. Zodra er relevante veranderingen in zicht zijn, zal ik de Kamer daar uiteraard over informeren. Informatie is ook te vinden op de website van het RIVM.

Ik heb u in mijn brief van 14 november 2011 (TK 2011–2012, 30 175, nr. 126) op de hoogte gesteld van het onderzoek dat het afgelopen jaar is gedaan naar de toegevoegde waarde van roet als indicator voor de gezondheidseffecten van fijn stof. Dat sluit aan bij het artikel in de Volkskrant. Fijn stof is een mix van deeltjes die sterk kunnen verschillen en afkomstig zijn uit vele bronnen. Dichtbij drukke wegen is het aandeel van roet in fijn stof groter dan elders. Uit gezondheidsonderzoek van het RIVM en de Universiteit Utrecht blijkt nu dat roetdeeltjes sterk met gezondheidseffecten zijn verbonden. Bij veel wegverkeer, als roet in hoge concentraties aanwezig is, kunnen juist verkeersmaatregelen gezondheidswinst opleveren. Een concentratiedaling in roet wijst op een groter positief effect voor de gezondheid dan dezelfde concentratiedaling in fijn stof. Als het effect van verkeersmaatregelen op de concentratie van roet kan worden berekend, dan ontstaat een handvat om maatregelen onderling te vergelijken en te kiezen voor die met het grootste positieve effect voor de gezondheid.

Op dit moment ontbreekt de mogelijkheid voor gemeenten om op basis van modelberekeningen te voorspellen wat de invloed zal zijn van maatregelen op de roetconcentratie. Graag wil ik de ontwikkeling van lokaal luchtkwaliteitsbeleid ondersteunen. Daarom heb ik TNO en RIVM gevraagd om te verkennen of er voldoende kennis aanwezig is om berekening van de lokale roetconcentratie mogelijk te maken. Dit voorjaar zal door het RIVM een set van invoergegevens worden gepubliceerd (roet emissiefactoren voor het wegverkeer en achtergrondconcentratiekaarten) waarmee met name de bijdrage van het wegverkeer aan de roetconcentratie kan worden berekend. Daarbij dient wel te worden aangetekend dat de gegevens – en daarmee de rekenresultaten – in deze fase nog een sterk indicatief karakter hebben. Ik verwacht dat de komende jaren de onderbouwing van deze basisgegevens zal kunnen worden versterkt doordat het bestand van beschikbare meetgegevens wordt uitgebreid. De «eerste generatie» invoergegevens voor roetberekeningen, die binnenkort beschikbaar worden gesteld, biedt lokale overheden de mogelijkheid om de meerwaarde van de roetindicator bij de onderbouwing van lokaal luchtkwaliteitsbeleid nader te verkennen.

Aangezien er in fijn stof ook andere deeltjes zitten dan roet die schadelijk zijn voor de gezondheid, kan de normstelling voor fijn stof niet worden vervangen door normen voor roet. Aanvullende normstelling voor roet is een aangelegenheid waarover internationaal in EU-kader besluitvorming zal moeten plaats vinden. De Europese Commissie is in 2011 gestart met een evaluatie van het luchtkwaliteitsbeleid, uitmondend in een mogelijke herziening van de luchtkwaliteitsnormen in 2013. In dat kader heeft de Europese Commissie de WHO gevraagd niet alleen de bestaande normen voor fijn stof en stikstofdioxide te evalueren, maar ook na te gaan of de beschikbare wetenschappelijke kennis voldoende is om specifieke fracties

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

binnen fijn stof, zoals roet, apart te beschouwen. Op basis van de reactie van de WHO moet in de EU bezien worden of aanvullende normstelling wenselijk en mogelijk is. Het tot stand brengen van normstelling is een traject van vele jaren.

In de komende jaren zullen de roetmissies van het wegverkeer door het schoner worden van de auto's aanzienlijk afnemen. Een roetnorm komt daardoor mogelijk als mosterd na de maaltijd. Daarom acht ik het zinvol om juist nu – ook zonder aanwezigheid van een norm – te verkennen of de roetindicator gemeenten tot hulp kan zijn, op zodanige wijze dat de gezondheidsaspecten zo goed mogelijk worden meegewogen. Dat kan worden gebruikt bij de keuze van maatregelen en bij het maken van keuzes op gebied van ruimtelijke ordening, zoals het kiezen van locaties voor gevoelige bestemmingen.

Ik verwacht hiermee zowel de kamer voldoende te hebben bericht over roet, als indicator voor de effecten van lokale luchtkwaliteitsmaatregelen, alsmede de vragen van de heer Leegte te hebben beantwoord.

Gevoelige bestemmingen

Het Astma Fonds heeft uw vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu vóór het AO van 29 februari 2012 een brief gestuurd. Hierbij had zij een lijst gevoegd van 16 locaties (gemeenten) met scholen op relatief korte afstand van een rijksweg of provinciale weg. De 16 locaties zijn aangegeven in bijlage I¹. Voor de locaties op de lijst van het Astma Fonds geldt dat het deels gaat om – besluitvorming over – nieuw te bouwen scholen en deels om situaties waarin sprake is van al bestaande scholen die te maken krijgen met een in de toekomst nieuw aan te leggen, uit te breiden ofwel aan te passen weg.

Ik heb toegezegd om de Kamer te informeren over de stand van zaken betreffende de scholen op deze locaties. Het Astma Fonds heeft nadien, in een brief aan uw commissie op 26 maart 2012 en aan mijzelf in afschrift op 27 maart 2012, opnieuw aangegeven dat zij voorstander blijft van zones langs zowel rijks- als provinciale en gemeentelijke wegen waarin geen nieuwe scholen worden gebouwd met als terugvaloptie dat er in ieder geval bij de bouw van gevoelige bestemmingen in die gebieden sprake zou moeten zijn van een verplicht GGD advies. Ook hierop zal ik nader ingaan.

Alleen de situaties van nieuwbouw van een school vallen onder de werkingssfeer van het Besluit gevoelige bestemmingen. Dit is recentelijk ook in jurisprudentie bevestigd. Voor de locaties met scholen op de lijst van het Astma Fonds waar sprake is van nieuwbouw zijn in bijlage I de jaargemiddelde concentraties fijn stof en stikstofdioxide in 2011 aangegeven die berekend zijn in de meest recente monitoring van het NSL. Uit deze monitoring blijkt dat op alle locaties in 2011 aan de grenswaarden wordt voldaan. Voor situaties waarbij sprake is van de aanleg, uitbreiding of reconstructie van een weg in de nabijheid van bestaande scholen of andere gevoelige bestemmingen dient door middel van berekeningen of aan de hand van het NSL te worden aangetoond dat wordt voldaan aan de normen voor fijn stof en per 2015 aan de normen voor stikstofdioxide.

Zowel in de situaties van nieuwbouw van scholen als in de situaties van een nieuw aan te leggen of uit te breiden weg kan ik gelukkig constateren dat wordt voldaan aan de normen voor fijn stof en stikstofdioxide. Nadere analyse van het overzicht, verder aangevuld bij de brief van het Astma Fonds aan uw commissie van 26 maart 2012, leert mij bovendien, dat rondom de besluitvorming voor de bouw van scholen veel verschillende belangen een rol spelen. Dit sterkt mij opnieuw in mijn beoordeling dat

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

het volstaat om van rijkswege te eisen dat voldaan dient te worden aan het Besluit gevoelige bestemmingen en dat de verdere afweging van deze belangen door het lokaal bestuur dient te worden gemaakt.

In mijn twee brieven aan de Tweede Kamer in het voorjaar van 2011 heb ik verschillende manieren aangegeven waarop gemeenten ervoor kunnen zorgen dat gezondheid een prominente plek krijgt bij deze afweging. Die worden inmiddels bij gemeenten onder de aandacht gebracht oa. via de website en speciale informatiedagen van Infomil. Tegelijk leert de analyse van deze locaties mij dat in veel gevallen het betrekken van de GGD leidt tot extra kwaliteit: er is extra aandacht voor het binnenklimaat, aspecten als geluid en een goede verkeersafwikkeling rond de school.

Tijdens het VAO Leefomgeving van 27 maart 2012 hebben lid Jansen (SP) en lid Van Gent (Groen Links) een motie ingediend waarin de regering wordt verzocht om te bevorderen dat gemeenten GGD-advies inwinnen over de aan de lokale luchtkwaliteit gerelateerde gezondheidseffecten bij ruimtelijke ordeningsplannen voor gevoelige bestemmingen en de Kamer hierover voor 1 juni 2012 te informeren (TK 2011–2012, 30 175, nr. 136). Uw Kamer heeft deze motie op 3 april 2012 aangenomen. Ik ondersteun dat gemeenten een zorgvuldige afweging van belangen moeten maken, waarvan gezondheid er een is. De GGD kan hier, zoals hierboven besproken, een belangrijke rol in vervullen. Ik zal in een komend Bestuurlijk Koepeloverleg, wat ik voer met IPO, SkVV, UvW en VNG, gemeentes dan ook uitdrukkelijk oproepen om de GGD te betrekken bij besluitvorming over scholen en andere gevoelige bestemmingen.

Diagrammen over de opbouw concentraties NO₂ en PM₁₀ in Nederland en twee regio's

U vindt de diagrammen, welke ik in het AO van 29 februari 2012 heb aangehaald, in bijlage II. Deze diagrammen geven de herkomst van stikstofdioxide en van fijn stof voor het jaar 2010 gerelateerd aan verschillende broncategorieën weer. Opvallend is het aandeel uit het buitenland en het aandeel van verkeer, waarbij in de grensstreken het aandeel uit het buitenland domineert maar bv. in de regio Amsterdam/Haarlem verkeer verreweg de grootste bron is.

Voor fijn stof valt op dat meer dan de helft uit natuurlijke bronnen afkomstig is (bodemstof, zeezout), daarna het buitenland een belangrijke bron is, met name weer in de grensstreken, en de bijdrage van verkeer beperkter is, maar wel, samen met landbouw, de grootste van de niet-natuurlijke bronnen in Nederland vormt.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben bericht over een aantal openstaande punten naar aanleiding van het Algemeen Overleg Leefomgeving en aan mijn toezeggingen op dat punt te hebben voldaan.

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