

Vergaderjaar 2023–2024

30 175

Luchtkwaliteit

Nr. 453

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2023

Hierbij bied ik u de veertiende en tevens laatste Monitoringsrapportage Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (verder: NSL) aan. De Monitoringsrapportage NSL 2023 is opgesteld door het RIVM in samenwerking met Rijkswaterstaat afdeling Leefomgeving. Dit rapport geeft inzicht in de ontwikkeling van de Nederlandse luchtkwaliteit en de voortgang van het NSL. De Monitoringsrapportage NSL 2023 rapporteert over het jaar 2022 en geeft prognoses voor 2025 en 2030. De rapportage treft u in de bijlage bij deze brief. In deze brief vat ik de belangrijkste bevindingen uit de monitoringsrapportage samen. Verder informeer ik u over de voortzetting van de luchtkwaliteitsmonitoring na afloop van het NSL programma, welke eindigt op 1 januari 2024 met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ook informeer ik u over de samenhang van de herziene richtlijn luchtkwaliteit en de WHO-advieswaarden met de monitoring. Tot slot volgt een toelichting op een nieuwe infographic over luchtkwaliteitsnormen. Hiermee geef ik invulling aan de toezegging aan het lid Haverkort (VVD).¹

Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

Het NSL is het samenwerkingsprogramma voor de luchtkwaliteit van de Rijksoverheid en decentrale overheden. Het is opgezet om overal in Nederland te voldoen aan de Europese normen voor stikstofdioxide (verder: NO₂) en fijnstof (verder: PM₁₀ en PM_{2,5}). Een ander belangrijk doel is om het mogelijk te maken voor bevoegde gezagen om ruimtelijke projecten juridisch te onderbouwen.

¹ Toezeggingen bij het Commissiedebat over de inzet op de Milieuraad, 20 juni 2023, TZ202306-310

Luchtkwaliteit in Nederland

Schone lucht is essentieel voor de volksgezondheid. Luchtkwaliteit is ook onlosmakelijk verbonden met de leefomgeving en raakt ook stikstof- en klimaatbeleid. Samenwerking tussen overheden is op dit gebied essentieel.

Het NSL heeft bijgedragen aan het verbeteren van de luchtkwaliteit in Nederland door knelpunten te identificeren en samenwerking tussen overheden te faciliteren. Het stelde overheden in staat om ruimtelijke projecten te realiseren en die te onderbouwen door maatregelen te nemen om de luchtkwaliteit te bewaken.² Ik ben trots op de samenwerking tussen alle deelnemers aan het NSL en wil hen van harte bedanken voor hun inspanningen.

Tabel 1 geeft een overzicht van de Nederlandse luchtkwaliteit. De twee linker kolommen laten de dalende lijn in het aantal toetspunten met normoverschrijdingen zien voor respectievelijk NO₂ en PM₁₀. Een toetspunt is representatief voor een wegvak van 100 meter. De twee rechter kolommen tonen de gemiddelde concentraties van NO₂ en PM₁₀ in Nederland volgens de meest recente grootschalige concentratiekaarten Nederland (GCN).³ De dalende concentraties geven de steeds beter wordende luchtkwaliteit in Nederland weer.

Tabel 1: Aantal toetspunten met overschrijding van de jaargemiddelde EU-grenswaarden volgens de NSL-rapportages 2010, 2017 en 2023, en de jaargemiddelde NO₂- en PM₁₀-concentratie volgens de GCN rapportage 2023 in monitoringsjaren 2009, 2016 en 2022 en prognosejaren 2025 en 2030

Jaar	Overschrijdingen Toetspunten		Gemiddelde concentratie µg/m ³	
	NO ₂	PM ₁₀	NO ₂	PM ₁₀
2009	10775 ¹	112 ¹	24,5	25,1
2016	71	5	19,9	18,1
2022	1	2	11,4	13,8
2025	0	0	–	–
2030	0	0	8,4	12,6

¹ De gerapporteerde overschrijdingen uit 2009 betreffen ook onterechte overschrijdingen.

Ik benadruk dat de luchtkwaliteit in Nederland niet goed genoeg is, ook al laten de dalende cijfers in Tabel 1 een positieve trend zien. Onder de huidige Europese normen blijven negatieve gezondheidseffecten bestaan. Op veel plekken worden bovendien de gezondheidskundig wenselijke WHO-advieswaarden niet gehaald. Ik zet mij daarom in via het Schone Lucht Akkoord (verder: SLA) om vijftig procent gezondheidswinst te realiseren in 2030 ten opzichte van 2016 door extra maatregelen voor de luchtkwaliteit te nemen.

Normoverschrijdingen langs wegen

Door het afschalen van de coronamaatregelen is de verkeersintensiteit weer toegenomen. Dit heeft geresulteerd in één locatie met een overschrijding van de jaargemiddelde NO₂-norm. Dit betreft de Doklaan te Rotterdam. De jaargemiddelde PM₁₀-norm wordt verder nog overschreden op twee toetspunten op de Noordersluisweg in Velsen. In

² SEO Economisch Onderzoek, 2019, Beleidsdoorlichting Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL)

³ Hoogerbrugge *et al.* (2023) Grootschalige concentratiekaarten Nederland

2025 en 2030 worden op basis van de modellering geen overschrijdingen van de jaargemiddelde NO₂-normen meer voorzien.

Aanpak PM₁₀-overschrijdingen rond veehouderijen

Nabij enkele veehouderijen wordt de PM₁₀-etmaalnorm nog overschreden. In de vorige monitoringsronde waren dit vijftien toetspunten in vijf gemeenten, veroorzaakt door zestien veehouderijen. Hier zijn in deze monitoringsronde veertien toetspunten in vier gemeenten van overgebleven. Deze overschrijdingen worden veroorzaakt door negen veehouderijen. Het aantal overschrijdingen is gedaald ondanks de toename in het aantal gerapporteerde veehouderijen. De overgebleven overschrijdingen blijven echter hardnekkig. Ook met het ingaan van de Omgevingswet blijf ik me inzetten om de overschrijdingen zo snel mogelijk op te lossen door de bevoegde gezagen bij te staan. De verantwoordelijkheid voor het oplossen van deze knelpunten ligt echter bij de gemeenten.

Afronding projecten en maatregelen onder het NSL

Een belangrijk aspect van het NSL is dat het deelnemers de mogelijkheid biedt om ruimtelijke projecten, zoals woningbouw, met impact op de luchtkwaliteit te realiseren. Hiertoe hebben deelnemers compenserende maatregelen geregistreerd. De uitvoering van deze maatregelen is verplicht bij registratie. Met ingang van de Omgevingswet (en het eindigen van het NSL) vervalt deze wettelijke uitvoeringsplicht, mits onderbouwd dat ook met het niet uitvoeren van de maatregel blijvend voldaan wordt aan de grenswaarden.

Europese richtlijn en WHO-advieswaarden

In de vorige aanbiedingsbrief informeerde ik u over de herziening van de Europese richtlijn voor luchtkwaliteitsnormen.⁴ De verwachting is nog steeds dat de onderhandelingen vóór de aankomende Europese verkiezingen in juni 2024 zijn afgerond, en dat deze richtlijn aangescherpte grenswaarden zal bevatten.

Omdat luchtvervuiling een grensoverschrijdend probleem is, zijn wij voor onze eigen luchtkwaliteit voor een belangrijk deel afhankelijk van de inzet van landen om ons heen. Alle EU-lidstaten zullen moeten voldoen aan de nieuwe aangescherpte grenswaarden en het pad richting de WHO-advieswaarden moeten inzetten. Maatregelen daarvoor in de ene lidstaat hebben ook gunstige effecten in de andere lidstaat. Het zal inzet en samenwerking vergen tussen lidstaten, centrale en decentrale overheden, bedrijven, kennisinstituten en inwoners om in Nederland zo snel mogelijk aan de nieuwe grenswaarden en op termijn de aan de WHO-advieswaarden te kunnen voldoen. Via het Schone Lucht Akkoord (SLA) werken we al aan het verder verlagen van emissies van luchtvervuilende stoffen los van de nieuwe Europese normen.

De toekomst van het monitoringsprogramma luchtkwaliteit

Onder de Omgevingswet geldt de verplichting om de luchtkwaliteit te monitoren. Er zal dus ook in 2024 een monitoringsrapportage luchtkwaliteit worden gepubliceerd. De monitoringscapaciteit van het landelijk meetnet luchtkwaliteit (LML) zal onderhouden worden. De herziene richtlijn verplicht waarschijnlijk ook tot uitbreiding van de capaciteiten van het LML. Verder worden de SLA-doelen getoetst met behulp van onder

⁴ EC (2022) Proposal for a revision of the Ambient Air Quality Directives.

andere het NSL-rekeninstrument CIMLK (centraal instrument monitoring luchtkwaliteit). Het RIVM zal om die redenen het CIMLK onderhouden en beschikbaar houden voor de monitoring van de luchtkwaliteit.

Onder de Omgevingswet is meestal de gemeente verantwoordelijk om een plan van aanpak op te stellen bij (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit (zie artikel 3.10, eerste lid, van de Omgevingswet). Er zijn enkele uitzonderingen waarbij de plicht bij een ander bestuursorgaan ligt. Deze uitzonderingen staan in artikel 4.1, onder a, Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

De herziene richtlijn gaat gevolgen hebben voor de monitoring van de luchtkwaliteit en ook voor het aanpakken van de overschrijdingen. Tegelijkertijd gaat het SLA ook een nieuwe fase in met de uitvoeringsagenda 2024–2030, die volgend jaar gepresenteerd wordt. De Europese Unie heeft als doel om in 2050 naar Zero Pollution te gaan. Ik ben in gesprek met lokale overheden en andere stakeholders over deze ontwikkelingen en de manier waarop Rijk en decentrale overheden dit samen kunnen vormgeven.

Luchtkwaliteitsnormen in begrijpelijke taal

Aan de heer Haverkort (VVD) heb ik toegezegd een vertaling te maken van de normen van luchtverontreinigende stoffen naar begrijpelijke taal. Hiervoor heb ik een infographic laten opstellen (zie bijlage). Deze bevat een ruimtelijke visualisatie voor Nederland van de concentraties van de belangrijkste luchtvervuilende stoffen. De infographic laat in één oogopslag de ruimtelijke spreiding van de jaargemiddelde concentraties van NO₂, PM₁₀ en PM_{2,5} in Nederland zien, en hoe zich die verhouden tot de huidige Europese grenswaarden, de voorgestelde Europese grenswaarden en de WHO-advieswaarden. Ook geeft de infographic een idee van deze concentraties in vergelijking met andere plekken in Europa; plekken die hopelijk tot de verbeelding spreken.

Ik hecht eraan nog toe te voegen dat ook ozon een luchtvervuilende stof is. Er is echter voor gekozen deze geen onderdeel uit te laten maken van de visualisatie. Ozon is lastig in een vergelijkbare infographic te plaatsen. Er is geen type leefomgeving of gebied waarin een bepaalde ozonconcentratie veel voorkomt, omdat ze sterk afhankelijk is van het weer. Zo is de ozonconcentratie hoger in jaren met veel zomerse dagen.

Geïnteresseerden verwijs ik door naar de website van het European Environment Agency⁷, waar een interactieve kaart te vinden is met jaargemiddelde concentraties in heel Europa. In de Atlas Leefomgeving zijn bovendien interactieve kaarten te vinden met meer informatie over de fysieke leefomgeving in Nederland⁸.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

⁷ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/air-quality-statistics>

⁸ <https://www.atlasleefomgeving.nl/kaarten>