Nota van Antwoord Kabinetsstandpunt Verlengen Nationaal Samenwerkings-programma Luchtkwaliteit (NSL)

Reactie van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu op de inspraakreacties

Datum: september 2016

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 1
1. Inleiding 2
2. Algemene reacties op verlenging van het NSL 2
3. Gezondheid en luchtkwaliteit 4
4. Maatregelen 4
5. Conclusie 5
Bijlage 1 6

1. Inleiding

Van 19 april tot en met 30 mei 2016 heeft het ontwerpbesluit Verlengen Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) ter inspraak gelegen. Op grond van de Wet milieubeheer is een ieder in deze periode in de gelegenheid gesteld om zijn of haar zienswijze op de inhoud van het ontwerpbesluit schriftelijk en/of mondeling kenbaar te maken. Er zijn in totaal 11 verschillende zienswijzen binnengekomen: 10 zienswijzen van overheden, stichtingen en andere organisaties en 1 particuliere reactie (zie bijlage 1).

Uit de reacties kwam naar voren dat er steun is voor de verlenging van het NSL. Daarnaast wordt door enkele indieners op juridische bezwaren van het voorgenomen besluit gewezen. Er wordt door sommige indieners gevraagd om meer oog te hebben voor het gezondheidsaspect van luchtkwaliteit en het halen van de grenswaarden. Ook wordt aandacht gevraagd voor intensieve veehouderij als belangrijke bron van luchtverontreiniging in bepaalde regio's. In mijn reactie op de binnengekomen zienswijzen geef ik antwoord op deze vragen.

De onderwerpen van de inspraakreacties zijn ingedeeld in de volgende thema's:

- Algemene reacties op verlenging van het NSL
- Gezondheid en luchtkwaliteit
- Maatregelen

2. Algemene reacties op verlenging van het NSL

Zienswijzen; 1,2,3,4,5,6, 7,8,9,10,11

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op enkele algemene punten uit de zienswijzen.
Deze hebben betrekking op opmerkingen die de verlenging van het NSL ondersteunen, ingaan op de gebiedsafbakening en juridische bezwaren ten aanzien van het voorgenomen besluit.

Doel en werking NSL

Het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) is van kracht sinds 1 augustus 2009 en loopt tot 1 januari 2017 en is destijds opgesteld om uitvoering te geven aan de Europese verplichting om tijdig te voldoen aan de Europese grenswaarden voor de luchtkwaliteit. In het NSL staan de projecten en maatregelen die Rijk, provincies en gemeenten hebben uitgevoerd of nog gaan uitvoeren de komende jaren. De maatregelen zorgen ervoor dat de luchtkwaliteit zodanig verbetert dat de projecten die in het NSL staan zonder problemen kunnen worden uitgevoerd. Ieder jaar worden berekeningen uitgevoerd en hieruit blijkt dat de luchtkwaliteit de afgelopen jaren is verbeterd. In een groot deel van Nederland wordt voldaan aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit. De prognoses laten zien dat er nog een beperkt aantal overschrijdingen van de normen kan optreden. Er resteren na afloop van het NSL in 2017 nog enkele hardnekkige luchtkwaliteitknelpunten in grote steden voor stikstofdioxide (NO_2) en in gebieden met intensieve veehouderijen voor fijn stof (PM_{10}). Met de verlenging van het NSL zet de Rijksoverheid zich samen met decentrale overheden in om ook de resterende knelpunten aan te pakken. Daarnaast is samen met steden het

Actieplan Luchtkwaliteit opgesteld voor de aanpak van de laatste binnenstedelijke knelpunten en om de luchtkwaliteit verder te verbeteren.

Redenen voor verlenging van het NSL
Het kabinet wil het NSL verlengen tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het NSL moet ervoor zorgen dat Nederland voldoet aan de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit. Er zijn twee redenen het NSL te verlengen. Ten eerste voorkomen dat er voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet een ander juridisch kader voor projecttoetsing geldt. Ten tweede wordt op een aantal plaatsen nog niet voldaan aan de EU-grenswaarden voor luchtkwaliteit. Het NSL is en blijft erop gericht te voldoen aan de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit en, in geval van overschrijding, de periode van overschrijding zo kort mogelijk te houden. Daarnaast blijft ook het faciliteren van ruimtelijke ontwikkelingen oogmerk van het NSL.

Een groot deel van de zienswijzen ondersteunt het voorgenomen besluit en de beweegredenen hiervoor. Veel van deze indieners zien het belang van het verlengen van het NSL tot dat de Omgevingswet in werking treedt.

Juridische bezwaren
In één zienswijze wordt aangegeven dat het NSL strijdig is met het geldende recht omdat ook na verlengen van het NSL nog steeds sprake is van overschrijding van de wettelijke grenswaarden. In deze zienswijze wordt verzocht een nieuw besluit te nemen. Het doel van het NSL is en blijft erop gericht de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit te halen die gelden vanaf juni 2011 (PM_{10}) en 2015 (NO_2). Op een aantal plaatsen wordt nog niet voldaan aan de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit, dit is één van de redenen om het programma door te zetten en de overschrijdingen zo kort mogelijk te laten (voort)duren.

In 1 zienswijze wordt verondersteld dat verlenging van het NSL betekent dat aan de Europese Commissie uitstel wordt gevraagd voor de termijn waarop moet worden voldaan aan de grenswaarden. Dit is onjuist, met de verlening van het NSL wordt geen uitstel aangevraagd. Alleen met het oorspronkelijke NSL is derogatie aangevraagd, en verkregen van de Europese Commissie. Het NSL heeft nadrukkelijk tot doel om overal in Nederland aan de grenswaarden te voldoen.

Gebiedsafbakening
In een zienswijze is opgemerkt dat de Provincie Overijssel niet deelneemt aan het huidig NSL. In het concept besluit was Overijssel abusievelijk wel opgenomen in de verlenging van het NSL. In het uiteindelijke besluit is de huidige gebiedsafbakening opgenomen. Dit betekent dat de volgende gebieden deel uitmaken van het NSL; Gelderland, Utrecht, Noordvleugel (een deel van Noord-Holland en Flevoland), Zuid-Holland, Noord-Brabant en Limburg.

3. Gezondheid en luchtkwaliteit

Zienswijzen 9, 10

In een aantal zienswijzen is gevraagd om meer ambitie op het terrein van luchtkwaliteit. Het NSL zou kansen laten liggen om juist ook onder de norm de luchtkwaliteit te verbeteren. Om de gezondheid echt te beschermen zouden de Europese grenswaarden te ruim zijn. Om gezondere lucht te realiseren moet het beleid gericht zijn op een continue verschoning van de lucht, alleen het halen van de normen zou niet leidend moeten zijn.

Terecht is gesteld dat het van belang is de gezondheidsrisico's vanwege luchtverontreiniging verder terug te dringen, juist omdat zich ook onder de Europese grenswaarden gezondheidsrisico's voordoen. Met het NSL wordt toegewerkt naar het halen van de Europese grenswaarden. Daarnaast wordt met het Actieplan Luchtkwaliteit ingezet op een permanente verbetering van de luchtkwaliteit, zo werken we toe naar de advieswaarden die de Wereldgezondheidsorganisatie heeft opgesteld. Nu bijna overal de Europese normen worden gehaald geeft dat de kans het beleid meer te richten op maximale gezondheidswinst in plaats van lokale knelpunten. In dat kader is de Gezondheidsraad gevraagd te adviseren over hoe gezondheid meer centraal te stellen in het luchtkwaliteitsbeleid. De Gezondheidsraad heeft laten weten naar verwachting eind volgend jaar hierover te adviseren.

4. Maatregelen

Zienswijze 1,2,3, 4,5, 6,7,8, 9

Veehouderijen

In verschillende zienswijzen is aangegeven dat er meer maatregelen en financiële middelen nodig zijn om de normoverschrijdingen te beëindigen in veehouderijgebieden.

Dankzij de monitoring van het NSL weten we waar de knelpunten ten aanzien van fijnstof zitten en waar die door worden veroorzaakt. Op dit moment doen zich in gebieden met intensieve veehouderijen nog fijn stof knelpunten voor. De fijn stofknelpunten doen zich vooral voor bij woningen in de directe omgeving van pluimveebedrijven. Ook vanwege de mogelijke gezondheidsrisico's is het van belang de luchtkwaliteit rondom veehouderijen te verbeteren. Op 1 augustus 2015 het Besluit emissiearme huisvesting in werking getreden. Het Besluit omvat onder meer emissie-eisen voor fijn stof uit stallen. Dit besluit verplicht pluimveehouderijen die nieuwbouw plegen of willen uitbreiden, om maatregelen te treffen die de emissie van fijn stof verminderen. Omdat het Besluit zich richt op nieuwe bedrijven zal het tijd kosten voordat de effecten doorwerken. In de brief die de Staatssecretarissen van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu op 7 juli 2016 aan de Tweede Kamer hebben gezonden (Tweede Kamer, 2015-2016, 28 973, nr. 181) is vermeld dat het kabinet zich met veehouderijsectoren, in het bijzonder de pluimveesector, zal buigen over maatregelen om de luchtkwaliteit rondom veehouderijen te verbeteren. De Kamer zal na de zomer nader worden geïnformeerd over te nemen maatregelen en vervolgonderzoek.

Overige maatregelen
In verschillende zienswijzen is de zorg geuit dat nog niet overal wordt voldaan aan de grenswaarden. In één van de reacties is aangegeven dat de invloed van snelheidsverhoging niet in de achtergrondconcentratie is berekend. Ook wordt het Rijk opgeroepen zich maximaal in te zetten om overal de norm te halen en extra middelen hiervoor ter beschikking te stellen.

Het NSL is erop gericht te voldoen aan de grenswaarden en, in geval van overschrijding, de periode van overschrijding zo kort mogelijk te houden. Met de monitoring van het NSL wordt jaarlijks door het RIVM de luchtkwaliteit in beeld gebracht. Hierin worden zowel de effecten van alle maatregelen en projecten meegenomen als de achtergrondconcentraties. Het effect van snelheidsverhoging 130km/uur op de achtergrondconcentratie is hierbij ook meegenomen in de NSL monitoringstool[1].

Met een breed maatregelpakket wordt ingezet op het schoner maken van de lucht. De mogelijkheid tot wijziging, vervanging of toevoeging van maatregelen wordt gecontinueerd met de verlenging van het NSL. Verbetering van de luchtkwaliteit vraagt niet alleen inzet van het Rijk maar ook van andere overheden. Met het NSL en het Actieplan Luchtkwaliteit werken we hier gezamenlijk aan. Gezien de algemene verbetering van luchtkwaliteit wordt de specifieke uitkering onder het verlengde NSL niet gecontinueerd, deze stopt per 1 januari 2017. Wel is voor de aanpak van de structurele knelpunten €8 mln. ter beschikking gesteld aan zowel Rotterdam als Amsterdam.

5. Conclusie
Ik wil alle insprekers hartelijk bedanken voor hun inspraak reactie en hoop met deze nota van antwoord te laten zien dat ik hun reactie serieus neem. Voor het merendeel ondersteunen de reacties mij in mijn voornemen het NSL voort te zetten. Ik deel de noodzaak om verder te gaan met het treffen van maatregelen in het belang van gezondheid. Met uitzondering van de redactionele verwijdering van Overijssel leiden de reacties voor mij niet tot een aanpassing van de vormgeving van het ontwerp besluit verlengen NSL.

[1] Grootschalige concentratie en depositiekaarten 2013, RIVM Rapport 680362003/2013

Bijlage 1

Hieronder treft u een lijst van organisaties en burgers die een zienswijze hebben ingediend

Inspraak nr	Registratienummer	Organisatie	Plaats
1	44512935	Gemeente Barneveld	Barneveld
2	44512856	Regio Food Valley	Ede
3	44512696	Gemeente Stichtse Vecht	Maarsen
4	44512609	Gemeente Scherpenzeel	Scherpenzeel
5	43949047	Vereniging Milieudefensie	Amsterdam
6	43947267	Particulier	Maarssen
7	43940737	Gemeente Renswoude	Renswoude
8	43940641	Gemeente Ede	Ede
9	43937920	Longfonds	Amersfoort
10	43933989	Provincie Utrecht	Utrecht
11	43878039	Provincie Overijssel	Zwolle