

Vergaderjaar 2021–2022

30 175

Luchtkwaliteit

Nr. 409

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2022

Hierbij informeer ik u over de laatste stand van zaken en ontwikkelingen ten aanzien van het terugdringen van grootschalige grensoverschrijdende luchtverontreiniging, met als belangrijk onderdeel de uitvoering van de Europese NEC-richtlijn¹. Deze bepaalt voor iedere lidstaat – en dus ook voor Nederland – voor een aantal luchtverontreinigende stoffen hoeveel er jaarlijks in totaal mag worden uitgestoten. Met deze brief informeer ik u over de uitvoering van de NEC-richtlijn, de samenwerking in Benelux- en EU-verband en ontwikkelingen onder het UNECE Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (UNECE Air Convention).

Uitvoering NEC-richtlijn in 2020 en daarna

Het RIVM stelt jaarlijks vast hoe groot de uitstoot van de luchtverontreinigende stoffen die onder de NEC-richtlijn vallen is geweest en rapporteert deze informatie aan onder meer de Europese Commissie. De meest recente rapportage betreft die van 2020.

De emissiereductieverplichtingen uit de NEC-richtlijn hebben betrekking op zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), ammoniak (NH₃), vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan (NMVOS) en fijn stof (PM_{2,5}). De reductiepercentages zijn gekoppeld aan het basisjaar 2005 en kunnen aan de hand daarvan worden omgerekend naar een emissieplafond in kton/jaar. Deze zijn samen met de daadwerkelijke emissie in 2020 opgenomen onderstaande tabel.

¹ EU Richtlijn Nationale Emissiereductie Commitments (NEC) 2016/2284, 14 december 2016

Emissiecijfers NEC-stoffen en NEC-plafond (in kton/jaar)

2020	Zwavel- dioxiden (SO ₂)	Stiksto- foxiden (NO _x)	Ammoniak (NH ₃)	Vluchtige organische stoffen (VOS)	Fijn stof (PM _{2,5})
Emissie	20	177	124	184	14
NEC-plafond	49	217	133	191	18

Uit de tabel blijkt dat Nederland ook in 2020 aan de verplichtingen van de NEC-richtlijn heeft voldaan. Bovendien was de uitstoot in 2020 voor 3 van de 5 stoffen (zwaveldioxide, stikstofoxiden en fijn stof) lager dan in het jaar ervoor. De dalende trend die zich al sinds enkele jaren aftekent, werd dus ook in 2020 doorgezet. Wat zwaveldioxide betreft komt dit vooral doordat raffinaderijen steeds meer op gas gaan zijn stoken in plaats van op olie, met een schonere uitstoot (door toepassing van rookgasreïning). Ook de landelijke uitstoot van Stikstofoxiden en fijn stof nam af in 2020. Dit is deels het gevolg van de Covid-19 pandemie. Zo is de uitstoot van stikstofoxiden afkomstig van vliegverkeer in 2020 met ca. 50% gedaald en personen- en bestelauto's reden ongeveer 17% minder kilometers in 2020. Toch was er ook een structureel effect; de uitstoot van stikstofoxiden en fijn stof bij het wegverkeer daalde ook doordat nieuwe auto's schoner rijden dan de auto's die in Nederland van de weg af gaan. De emissie van ammoniak is ten opzichte van 2019 met circa 1 kiloton toegenomen. Dat komt door een stijging in het aantal dieren en door een stijging van de hoeveelheid stikstof in koeienmest, vanwege een hoger verbruik van weidegras met als bijkomende factor dat ook het weer van invloed is op het eiwitgehalte van gras en snijmais waardoor er tussen jaren schommelingen ontstaan. Ook de uitstoot van vluchtige organische stoffen is gestegen ten opzichte van 2019. Als gevolg van het Covid-19 overheidsadvies om de handen regelmatig te desinfecteren is het gebruik van desinfectiemiddelen (die veelal uit vluchtige organische stoffen bestaan) sterk toegenomen.

Emissieregistratie

De in deze brief gemelde cijfers worden aangeleverd door de Emissieregistratie. Dit is een samenwerkingsverband tussen het RIVM, CBS, PBL, WUR en Deltares dat onder regie van het RIVM en met ondersteuning van diverse andere partijen, de in Nederland beschikbare expertise bundelt om jaarlijks een kwalitatief zo goed mogelijke dataset met eenduidige emissiecijfers op te leveren. Het bepalen van de emissies gebeurt op basis van internationale richtlijnen. De cijfers die internationaal worden aangeleverd moeten zijn onderbouwd in een gedetailleerd *Informative Inventory Report* (IIR). Mede aan de hand van dit IIR wordt de dataset jaarlijks aan meerdere internationale reviews onderworpen.

Herziening nationaal NEC-plan

De NEC-richtlijn verplicht alle EU-lidstaten om een nationaal NEC-plan op te stellen waarin wordt aangegeven met welke maatregelen de jaarlijks emissies onder de geldende NEC-plafonds uitkomen. Deze plannen moeten ten minste eens in de 4 jaar worden herzien; de eerstvolgende herzieningstermijn is 1 april 2023. Van belang voor de inhoud van het Nederlandse NEC-plan worden de Emissieramingen Lucht 2022² die het PBL eind dit jaar uitbrengt, in combinatie met de NEC-emissiereductiedoelstellingen voor 2030 die vanaf dat jaar weer een

² Het Planbureau voor de Leefomgeving publiceert om de twee jaar de Emissieramingen Lucht, als rapportage bij de Klimaat-en Energieverkenningen.

stap strenger zijn. De vooruitzichten dat Nederland hieraan gaat voldoen, zijn overigens gunstig zoals de Emissieramingen Lucht 2020 al in die richting wezen³. Het aangescherpte klimaat-, energie- en stikstofbeleid dat dit kabinet heeft ingezet, maakt dit nog waarschijnlijker.

Bij het opstellen van het herziene NEC-plan zullen alle betrokken maatschappelijke actoren worden betrokken. Ook de Tweede Kamer wordt voorafgaand aan de definitieve indiening bij de Europese Commissie, over het NEC-plan geïnformeerd.

Samenwerking in Benelux- en EU-verband

In oktober 2021 hebben zes Benelux-partijen (de Belgische Federale Overheid, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, Luxemburg en Nederland) een politieke verklaring ondertekend om de onderlinge samenwerking verder te versterken. Als uitvloeisel hiervan vond op 23 maart 2022 een Benelux-conferentie plaats. Bijzondere aandacht daarbij was er voor de komende herziening van de EU-Richtlijn Luchtkwaliteit in relatie met de recent herziene advieswaarden van de WHO. Zie hiervoor ook mijn brief aan uw Kamer van 23 maart 2022j.l.⁴.

Op 18 en 19 november 2021 vond het door de Europese Commissie georganiseerde derde EU Clean Air Forum plaats. Tijdens dit evenement in Madrid werd besproken hoe luchtkwaliteit binnen de EU nog verder kan worden verbeterd. Alle schaalniveaus (lokaal/regionaal/nationaal/EU) kwamen daarbij aan de orde. De vicevoorzitter van de Europese Commissie, Frans Timmermans, benadrukte het belang van een doortastende uitvoering van de Green Deal in al zijn facetten. Ook was er op de conferentie volop aandacht voor de onlangs aangescherpte WHO-advieswaarden voor de buitenlucht en de vraag hoe deze zouden kunnen meegenomen in de komende herziening van de EU-Richtlijn Luchtkwaliteit. Een ander aspect dat aan de orde kwam was het belang van volledige implementatie van de richtlijn op lidstaatniveau. De Commissie ervaart de huidige procedures om in voorkomende gevallen lidstaten te dwingen om aan de EU-grenswaarden voor luchtkwaliteit te voldoen, als te zwaar en te traag.

Om Europese samenwerking op het gebied van luchtkwaliteit verder te ondersteunen, wordt het Clean Air Forum eind 2023 voor de vierde keer georganiseerd, ditmaal in Nederland door de Europese Commissie en mijn ministerie gezamenlijk.

Ontwikkelingen onder de UNECE Air Convention

Nederland is ook partij bij de UNECE Air Convention. Onder deze Conventie vallen een aantal protocollen waarvan het Gothenburg Protocol het meest omvattend is. Dit protocol dat zowel emissiereductieverplichtingen (met ingangsjaar 2020) bevat als technische maatregelen om emissies te beperken, wordt dit jaar op zijn werking beoordeeld (*review*). De uitkomst ervan en de verdere follow up, zullen bepalend zijn voor de manier waarop de conventie de komende jaren verder zal evolueren.

Tot slot kan ik – volledigheidshalve – melden dat de volgende twee herziene protocollen onder de UNECE Air Convention na lange tijd toch in werking zijn getreden:

³ Tweede Kamerbrief «Reactie op de uitvoering van de NEC-richtlijn» van 12 mei 2021, Kamerstuk 30 175, nr. 374.

⁴ Tweede Kamerbrief «Bijdrage Nederland aan de herziening van de luchtkwaliteitsrichtlijnen» van 23 maart 2022, Kamerstuk 30 175, nr. 398.

- het POP-protocol. Dit protocol verbiedt of beperkt het gebruik van persistente organische verbindingen die zich via de lucht in het milieu verspreiden.
- het Zware Metalen Protocol. Dit protocol dwingt partijen maatregelen te nemen om de uitstoot van cadmium, lood en kwik naar de lucht te voorkomen of tot een minimum te beperken door industriële processen te reguleren met technische voorschriften en emissie-eisen. Voor de EU-lidstaten leidt de inwerkingtreding niet tot aanscherping van het beleid; de bestaande EU-wetgeving strookt met de inhoud van het protocol of reikt op onderdelen verder.

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