

Vergaderjaar 2022–2023

30 175

Luchtkwaliteit

Nr. 417

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 10 oktober 2022

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over de brief van 1 juli 2022 over het onderzoek naar het halen in 2030 van de WHO- advieswaarden voor luchtkwaliteit (Kamerstuk 30 175, nr. 415).

De vragen en opmerkingen zijn op 7 september 2022 aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat voorgelegd. Bij brief van 7 oktober 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tjeerd de Groot

De griffier van de commissie,
Rijkers

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Vragen over het onderzoek van het RIVM:

- *De leden van de VVD-fractie lezen in de brief dat de nieuwe WHO-advieswaarden alleen met bijzonder ingrijpende maatregelen behaald kunnen worden, zowel in Nederland als in de ons omringende landen. Daarnaast lezen deze leden dat de gezondheidswinst ten opzichte van de reeds lopende maatregelen binnen het Schone Lucht Akkoord (SLA) (Kamerstuk 30 175, nr. 339) gemiddeld twee maanden extra is. In hoeverre is de beperkte gezondheidswinst nog in verhouding met de verstrekkende en ingrijpende maatregelen? Kan de Staatssecretaris toelichten waarom zulke verstrekkende maatregelen moeten worden genomen voor een zeer beperkte gezondheidswinst?*

Antwoord:

Mensen leven in Nederland gemiddeld 8 maanden korter door luchtvervuiling. Met de uitvoering van het Schone Lucht Akkoord neemt dit af naar 4,5 maanden (44% gezondheidswinst) in 2030 en als we overal de WHO advieswaarden halen, neemt dit verder af naar 2,5 maanden (68% gezondheidswinst)¹.

Luchtvervuiling kan ook de kwaliteit van leven negatief beïnvloeden. Het kan leiden tot bijvoorbeeld longziekten zoals astma en longkanker, hart- en vaatziekten of laag geboortegewicht. Luchtvervuiling zorgt in Nederland voor ongeveer 3% van de ziektelast,² dit is vergelijkbaar met de ziektelast veroorzaakt door overgewicht.

In het licht van deze gezondheidsimpact beoordeel ik de gezondheidswinst die gehaald kan worden als we aan de WHO advieswaarden voldoen, niet als beperkt. Ik vind dat iedereen in Nederland in gezonde lucht moet kunnen leven. De nieuwe WHO-advieswaarden laten het belang zien om de luchtkwaliteit in heel Nederland te verbeteren, ook in de relatief schone gebieden. Ik deel de ambitie uit de motie Bouchallikht dat de WHO-advieswaarden uiteindelijk leidend moeten zijn in ons luchtkwaliteitsbeleid.

Het RIVM merkt in het rapport op dat er vraagtekens kunnen worden gezet bij de maatschappelijke, technische en financiële haalbaarheid van de doorgerekende maatregelen. Ik heb in mijn brief³ daarom aangegeven dat ik inzet op twee sporen: ik verken welke aanvullende gezondheidswinst in Nederland nog kan worden gerealiseerd met het Schone Lucht Akkoord en ik zet in op een aanscherping van de Europese richtlijn luchtkwaliteit.

- *De leden van de VVD-fractie lezen dat impliciet is verondersteld dat de onderzochte beleidspakketten de samenstelling van het fijnstofmengsel niet sterk zullen beïnvloeden en dat bij emissiereductie de schadelijkheid evenredig afneemt. Kan de Staatssecretaris toelichten waarom de gezondheidswinst dan niet evenredig toeneemt en maar zeer beperkt is, zelfs bij het nemen van zeer ingrijpende maatregelen?*

Antwoord:

Dat de gezondheidswinst in de berekeningen lager is dan de emissiereductie komt door fijnstof van natuurlijke bronnen. Fijnstof van natuurlijke bronnen geeft ook negatieve gezondheidseffecten. De hoeveelheid fijnstof van natuurlijke bronnen in de lucht neemt niet af. De negatieve gezondheidseffecten van fijnstof uit natuurlijke bronnen nemen daardoor ook niet

¹ RIVM, 2022. Inventarisatie van benodigde maatregelen om WHO-advieswaarden voor luchtkwaliteit in 2030 te realiseren.

² VTV, 2018.

³ Kamerstuk 31 936, nr. 984.

af. Hierdoor is de gezondheidswinst lager dan de het percentage waarmee de emissies afnemen.

Meer in algemene zin kunnen emissies ook niet één-op-één worden vertaald naar gezondheidswinst. De gezondheidseffecten hangen af van het aantal mensen dat aan luchtvervuiling wordt blootgesteld. Zo hebben verkeersemisies in dichtbevolkt gebied een grotere impact dan eenzelfde hoeveelheid emissie in een gebied waar weinig mensen verblijven. Dat de emissies en gezondheidseffecten niet evenredig afnemen komt niet door verschillen in de schadelijkheid van fijnstof.

- *De leden van de VVD-fractie lezen in het rapport van het RIVM dat voor de aanpak is uitgegaan van de strikte interpretatie dat de advieswaarden werkelijk overal zouden moeten gelden en dat wanneer het zou gaan om een gemiddelde blootstelling van de bevolking in een stad of wijk (zoals in het SLA) de WHO-advieswaarden gemakkelijker te realiseren zouden zijn. Kan de Staatssecretaris aangeven hoeveel gemakkelijker? Kan de Staatssecretaris aangeven welke gezondheidswinst behaald zou kunnen worden wanneer het RIVM de minder strikte interpretatie van de advieswaarde zou volgen?*

Antwoord:

Het RIVM merkt in het rapport op: «*We gaan in dit onderzoek uit van de strikte interpretatie dat de advieswaarden werkelijk overal zouden moeten gelden. Wanneer het zou gaan om de gemiddelde blootstelling van de bevolking in een stad of wijk (zoals in het SLA), dan zouden de WHO-advieswaarden gemakkelijker te realiseren zijn.*»

Het RIVM heeft niet berekend wat de gezondheidswinst zou zijn als getoetst wordt aan de gemiddelde concentratie op stad- en/of wijkniveau en welke maatregelen in dat geval nodig zouden zijn. In algemene zin kan wel gesteld worden dat, als in het onderzoek naar een groter gebied zoals een wijk of stad gekeken zou zijn, de WHO advieswaarden sneller en met minder (ingrijpende) maatregelen bereikt kunnen worden. Dat komt omdat bijvoorbeeld de hogere concentratie nabij een weg of andere lokale bron dan over een groter gebied zal worden uitgemiddeld. Dat kan ervoor zorgen dat de gemiddelde concentratie in het gebied onder de WHO-advieswaarden ligt, terwijl er in het gebied nog mensen worden blootgesteld aan hogere waarden dan de WHO-advieswaarden. De advieswaarden van de WHO zijn niet vastgesteld als maat voor de gemiddelde luchtkwaliteit in een groter gebied, maar als advies voor de maximumconcentraties in de buitenlucht voor alle mensen. Kanttekening hierbij is dat het wel effectief kan zijn om de WHO-advieswaarden als gemiddelde voor een groter gebied vast te stellen als tussenstap naar een situatie waar overal aan de WHO advieswaarden wordt voldaan. Deze optie is opgenomen in het document met voorlopige denkrichtingen ten aanzien van de herziening van de Europese Luchtkwaliteitsrichtlijn dat ik in de consultatiefase naar uw Kamer heb gestuurd.

Vraag over samenstelling en gezondheidseffecten van fijnstof:

- *De leden van de VVD-fractie lezen dat er voor gezondheidseffecten twee factoren van belang zijn (deeltjesgrootte en chemische samenstelling), maar dat er nog relatief weinig bekend is over het verschil in schadelijkheid tussen de verschillende typen fijnstof. Deze leden wachten met belangstelling de onderzoeksresultaten van onder andere TNO en RIVM op dit onderwerp af. Kan de Staatssecretaris aangeven met welke opdracht beide organisaties het onderzoek uitvoeren? Kan zij aangeven welke onderzoeksinstituten nog meer gevraagd zijn onderzoek uit te voeren naar de relatie tussen de chemische samenstelling van fijnstof en gezondheidseffecten? Kan zij aangeven*

wanneer de resultaten uit die onderzoeken verwacht worden? Is zij bereid deze resultaten te delen met de Kamer. Is de Staatssecretaris het ermee eens dat het verstandig zou zijn geen bijzonder ingrijpende maatregelen te nemen voordat de resultaten van deze onderzoeken bekend zijn?

Antwoord:

Onderzoekinstellingen zoals het RIVM en TNO voeren onderzoek uit naar de relatie tussen factoren zoals de chemische samenstelling en mogelijke verschillen in schadelijkheid van fijnstof. Dit betreft niet altijd onderzoek dat in directe opdracht van het ministerie wordt gedaan. Zo is het onderzoek van TNO naar het oxidatief potentieel, als mogelijk aanvullende maat voor gezondheidseffecten, geïnitieerd op eigen initiatief en mede gefinancierd uit een programma van de rijksoverheid ten behoeve van een brede en onafhankelijke kennisbasis (het programma Air Quality). In het kader van de bredere kennisagenda voor het Schone Lucht Akkoord is een beter inzicht in de gezondheidseffecten van verschillende componenten één van de speerpunten. Onderzoeksrapporten die hieruit voortkomen worden zoals gebruikelijk standaard gepubliceerd.

Voor gezondheidseffecten zijn de concentraties stikstofdioxide en totaal fijn stof (PM10 en PM2,5) tot op heden de beste wetenschappelijke maat. De Gezondheidsraad⁴ en de Wereldgezondheidsraad⁵ adviseren dan ook om het beleid te richten op het terugdringen van totaal fijn stof en stikstofdioxide. Ik zie dan ook geen reden om, in afwachting van nieuw onderzoek, te wachten met eventuele aanvullende maatregelen. Dit kan immers als gevolg hebben dat mensen ook nu gezondheidsschade ondervinden die we met effectief beleid hadden kunnen voorkomen. Mijn streven is om in 2023, in overleg met gemeenten en provincies, een besluit te nemen welke aanvullende maatregelen ik neem en uw Kamer hierover te informeren.

Wanneer er nieuwe inzichten komen over hoe we beter rekening kunnen houden met andere factoren, zoals chemische samenstelling, zal ik nagaan of en op welke wijze dit in het luchtkwaliteitsbeleid kan worden meegenomen.

Vraag over ultra fijnstofmetingen:

- *De leden van de D66-fractie verwijzen naar de motie van het lid Hagen (Kamerstuk 30 175, nr. 404) om in lijn met het advies van de gezondheidsraad ultrafijnstof op te nemen in het landelijk meetnetwerk luchtkwaliteit. Deze motie is aangehouden op verzoek van de Staatssecretaris, aangezien zij een advies hierover had gevraagd bij het RIVM. Hierover hebben de leden van de D66-fractie een tweetal vragen: heeft de Staatssecretaris inmiddels advies ontvangen van het RIVM over het toevoegen van ultrafijnstofmetingen aan het landelijk meetnetwerk luchtkwaliteit? Zo nee, wanneer verwacht zij dit advies te ontvangen?*

Antwoord:

Het advies van RIVM over het toevoegen van ultrafijnstofmetingen aan het Landelijk Meetnetwerk Luchtkwaliteit komt naar verwachting eind dit jaar. Wanneer dit onderzoek gereed is, zal ik uw Kamer hierover nader informeren.

Vragen over inzet op Europees niveau:

- *De leden van de VVD-fractie lezen dat de Staatssecretaris om tot dit besluit te komen inzet op aanscherping van de Europese luchtkwali-*

⁴ Gezondheidsraad, 2018, Gezondheidswinst door schonere lucht.

⁵ WHO, 2021, Global air quality guidelines.

teitsrichtlijn. Welk besluit bedoelt zij daarmee? Als het gaat om het vaststellen van de SLA-uitvoeringsagenda 2024–2030 lezen deze leden dat de Staatssecretaris juist Europees onderzoek afwacht. Is het dan niet voorbarig om vooruitlopend op dat onderzoek al aan te sturen op aanscherping van de Europese richtlijn luchtkwaliteit? Welke aanscherpingen stelt de Staatssecretaris dan concreet voor?

- De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie in 2023 spreekt over de herziening van de luchtkwaliteitsrichtlijn en dat we dan beter kunnen inschatten hoe de luchtkwaliteit zich ontwikkelt na 2030. Deze leden lezen dat de Staatssecretaris daarom eind 2023 bij het vaststellen van de SLA-uitvoeringsagenda 2024–2030 wil opnemen in welk tempo, en met welke tussenstappen, Nederland toe kan werken naar de WHO-advieswaarden. Is de Staatssecretaris het ermee eens dat het besluit om toe te werken naar de WHO-advieswaarden vooralsnog niet genomen is?*

Antwoord:

Mijn besluit om toe te werken naar de WHO advieswaarden staat toegelicht in de brief die ik u op 1 juli heb gestuurd. Het woord «Besluit» verwijst in deze brief naar de zin waarin wordt gesteld dat het «*streven is om eind 2023 bij het vaststellen van de SLA uitvoeringsagenda 2024–2030, op te nemen in welk tempo, en met welke tussenstappen, wij in Nederland naar de WHO-advieswaarden toe kunnen werken*». Daartoe verken en bespreek ik met medeoverheden welke aanvullende maatregelen en activiteiten effectief kunnen zijn om aanvullende gezondheidswinst in Nederland te realiseren. Voor deze uitvoeringsagenda wacht ik niet tot de Europese besluitvorming over de richtlijn luchtkwaliteit is afgerond.

Ik pleit voor aanscherping van de Luchtkwaliteitsrichtlijn omdat de huidige Europese normen hoger liggen dan de WHO-advieswaarden voor luchtkwaliteit. Ook dring ik bij de Europese onderhandelingen aan op een aanpak waarin de gezondheidswinst centraal staat, zoals we in Nederland met het Schone Lucht Akkoord hebben gedaan. Aanscherping van de Richtlijn is van belang om ervoor te zorgen dat ook in de ons omringende landen de emissies substantieel dalen, hetgeen ook de luchtkwaliteit in Nederland verbetert.

Naar verwachting eind oktober brengt de Europese Commissie het voorstel voor de herziening van de Luchtkwaliteitsrichtlijn uit. Ik zal in reactie op het voorstel van de Europese Commissie zoals gebruikelijk een BNC-fiche naar uw Kamer sturen met een eerste appreciatie en onderhandelingsinzet.

- De leden van de D66-fractie merken op dat de advieswaarden voor luchtkwaliteit van de WHO uiteraard niet alleen voor Nederland gelden maar ook voor de rest van de EU-lidstaten. Ook luchtvervuiling die wordt veroorzaakt in buurlanden heeft een effect op de luchtkwaliteit in Nederland. Deze leden zien dan ook graag dat de Staatssecretaris haar EU-collega's aanmoedigt om aan deze aangescherpte advieswaardes opvolging te geven. Hierover hebben deze leden nog een aantal vragen: zijn er EU-lidstaten die reeds aan de slag zijn gegaan met een plan van aanpak voor het behalen van de nieuwe WHO-advieswaarden? Zo ja, welke landen zijn dit en welke maatregelen zijn zij van plan door te voeren? Klopt het dat de Europese Commissie naar verwachting eind 2022 zal komen met een wetsvoorstel voor strengere normen op het gebied van luchtkwaliteit? Wat zal hierbij de inzet zijn van Nederland? Is de Staatssecretaris het met de leden van de D66-fractie eens dat ook op Europees niveau een plan van aanpak*

moet komen voor het structureel toewerken naar de aangescherpte advieswaarden van de WHO op het gebied van luchtkwaliteit?

- De leden van de GroenLinks-fractie kijken uit naar de herziening van de Europese luchtkwaliteitsrichtlijn en hopen dat hierin concreet wordt gemaakt per wanneer er in heel Europa aan de WHO-advieswaarden moet worden voldaan. Wat is de inzet van de Staatssecretaris op dit vlak? Wanneer worden de WHO-advieswaarden in de richtlijn opgenomen en per wanneer? En wat is de positie van andere EU-lidstaten?*

Antwoord:

Ik ben niet bekend met lidstaten die al werken aan een plan van aanpak voor het behalen van de nieuwe WHO-advieswaarden. Het voorstel van de Europese Commissie voor de herziening van de Luchtkwaliteitsrichtlijn wordt eind oktober 2022 verwacht. Een document met voorlopige denkrichtingen over de belangrijkste aspecten van de herziening heb ik uw Kamer gestuurd in de consultatiefase⁶. Daarin schreef ik dat ik mij in Europees kader wil inzetten voor een stapsgewijze verlaging van bindende grenswaarden in de komende decennia richting de nieuwste WHO-advieswaarden. Als dit ook tot uiting komt in de Luchtkwaliteitsrichtlijn, zullen de lidstaten een plan van aanpak op moeten stellen om op de gestelde termijnen aan de luchtkwaliteitsnormen te voldoen.

Na afronding van de Europese besluitvorming over de Luchtkwaliteitsrichtlijn zal vaststaan op welke manier de WHO-advieswaarden en tussendoelen worden opgenomen in de richtlijn. In oktober wordt het Commissievoorstel verwacht. De besluitvorming neemt vervolgens naar verwachting nog ongeveer twee jaar in beslag.

Na de publicatie van het Commissievoorstel zullen andere lidstaten hun positie kenbaar maken. Die positie ken ik op dit moment nog niet. Wel hebben de Benelux landen tijdens de Benelux Air-11 conferentie, op 23 Maart 2022, aangegeven de Nederlandse positie te delen dat bij de herziening de gezondheidswinst voorop zou moeten staan. Ook delen zij de ambitie om stapsgewijs toe te werken richting de WHO-advieswaarden.

- Het lid van de BBB-fractie leest in de toelichting op het onderzoek dat er is gekeken naar verschillende pakketten met aanvullende maatregelen waarmee de nieuwe WHO-advieswaarden in 2030 gerealiseerd kunnen worden. Daarbij is gekeken naar de advieswaarden voor fijnstof en stikstofdioxide. Het onderzoek gaat uit van vergelijkbare inspanningen door onze buurlanden. Kan de Staatssecretaris aangeven waaruit blijkt dat onze buurlanden vergelijkbare, grote inspanningen gaan leveren om de WHO-advieswaarden te halen en om welke inspanningen dit gaat of zal gaan?*

Antwoord:

Op dit moment is nog niet bekend welke aanvullende maatregelen en inspanningen de ons omliggende landen willen nemen om de luchtkwaliteit verder te verbeteren richting de WHO-advieswaarden. Het onderzoek van het RIVM laat wel zien dat vergelijkbare inspanningen van onze buurlanden nodig zijn om de WHO advieswaarden in 2030 te halen. Alle Europese lidstaten moeten zich overigens houden aan de Europese normen, zoals vastgesteld in de Luchtkwaliteitsrichtlijn.

⁶ Kamerstuk 30 175, nr. 398.

Vraag over het meewegen van neveneffecten:

- *Het lid van de BBB-fractie ziet dat de resultaten van de analyses laten zien dat de nieuwe WHO-advieswaarden alleen met «bijzonder ingrijpende maatregelen» gehaald kunnen worden, waarbij het RIVM twijfels heeft over de maatschappelijke, technische en financiële haalbaarheid. Daarom is er besloten om «stapsgewijs» toe te werken naar de nieuwe advieswaarden, waarbij er geen zicht is wanneer deze gehaald kunnen worden en welke tussenstappen mogelijk en effectief zijn. Hierbij zijn twee sporen van belang; het SLA en de aanscherping van de Europese luchtkwaliteitsrichtlijn. In welke hoedanigheid wordt de maatschappelijke, technische en financiële impact meegewogen bij zowel het SLA als de Europese luchtkwaliteitsrichtlijn?*

Antwoord:

Analyse van maatschappelijke, technische en financiële impact maakt deel uit van de impact assessment die de Europese Commissie voor elk voorstel laat uitvoeren. Voorafgaand aan het Schone Lucht Akkoord is gekeken naar de haalbaarheid en doelmatigheid ten aanzien van de maatregelen en de doelen: 50% gezondheidswinst voor de negatieve effecten van luchtkwaliteit uit binnenlandse bronnen in 2030 en opzichte van 2016 en een permanente verbetering van de luchtkwaliteit waarbij toegewerkt wordt naar de WHO-advieswaarden (uit 2005). Voor het besluit over aanvullende maatregelen naar aanleiding van de nieuwe WHO-advieswaarden ga ik in gesprek met medeoverheden. Ik kijk daarbij of maatregelen voor zowel medeoverheden, voor huishoudens en voor bedrijven haalbaar zijn.

Vragen over Houtstook:

- *De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het RIVM een volledig verbod op houtstook noodzakelijk acht om de WHO-advieswaarden te behalen. Tegelijkertijd wordt er aankomende winter juist een flinke toename van houtstook verwacht door de hoge energieprijzen. Hoe wordt er met dit scenario omgegaan? Welke maatregelen neemt de Staatssecretaris om houtstook zoveel mogelijk te beperken? Ziet de Staatssecretaris een publiekscampagne voor zich om de gezondheidseffecten van houtstook uit te lichten? Is de Staatssecretaris van mening dat het stookalert voldoende wordt nageleefd? Kunnen aan gemeenten meer mogelijkheden worden geboden om op te treden wanneer het stookalert niet wordt nageleefd?*
- *De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen dat om de aangescherpte WHO-normen in 2030 te behalen, onder andere een volledig verbod op houtstook nodig is. Hoe kijkt de Staatssecretaris naar een volledig verbod op houtstook? Gaat de Staatssecretaris in het kader van deze constatering door het RIVM een plan maken om houtstook uit te faseren, aangezien hierdoor snel resultaat kan worden geboekt? Op welke termijn acht de Staatssecretaris dit haalbaar? Is de Staatssecretaris vooruitlopend op het uitfaseren van houtkachels ook van plan om houtstook niet toe te staan bij ongunstige weersomstandigheden en hierop te laten handhaven? Zo nee, waarom niet? Deelt de Staatssecretaris de mening dat de manier waarop er nu wordt ingezet op voorlichting en ecodesign-kachels onvoldoende bijdraagt aan het behalen van de WHO-normen? Gaat de Staatssecretaris ervoor zorgen dat in de voorlichting over houtstook de focus nu wel wordt gelegd op ontmoediging? Wat gaat de Staatssecretaris doen om te voorkomen dat aankomende herfst en winter de luchtkwaliteit verslechtert door de toegenomen verkoop van hout- en pelletkachels en haardhout?*

Antwoord:

Ik wil stapsgewijs toewerken naar het halen van de WHO advieswaarden. Daarbij kijk ik ook naar houtstookemissies. Ik vind het belangrijk dat gezondheidseffecten en overlast van houtstookemissies verminderen. In mijn aanpak weeg ik zowel de gezondheidseffecten mee als ook de effecten voor mensen die nu een houtkachel bezitten. Ik deel de zorgen over de effecten van de hoge energieprijzen. Daarom neemt het kabinet verschillende maatregelen om de effecten van de hoge gasenergieprijzen voor huishoudens te beperken, waaronder een prijsplafond voor elektriciteit en gas. De verwachting is dat hiermee een stimulans om hout te stoken wordt vermindert.

Op dit moment werk ik met medeoverheden en stakeholders, op basis van de uitkomsten van de «Beleidsverkenning aanvullende maatregelen om de emissies van particuliere houtstook te beperken», een voorstel uit om de houtstookemissies te verminderen. Daarbij bespreek ik met gemeenten en andere stakeholders ook maatregelen die gericht zijn op het verminderen van het gebruik van houtkachels zoals stookbeperkingen. Eind van het jaar verwacht ik u te kunnen informeren over eventuele aanvullende maatregelen houtstook.

Tegelijk neem ik ook, samen met gemeenten, maatregelen om de luchtvervuiling en overlast op korte termijn te beperken, zoals het uitgeven van een stookalert, adviezen in de stookwijzer en voorlichtingsmateriaal dat gemeenten kunnen gebruiken om burgers over houtstook voor te lichten met ook voorlichtingsmateriaal over het stookalert en wordt gewerkt aan de pilot stookverbod bij stookalert. Ik heb geen cijfers over het effect van het stookalert op het stookgedrag. Ook heb ik een routewijzer houtstook laten ontwikkelen om gemeenten te ondersteunen bij het handhaven in geval van overlast door houtstook. Via de stookwijzer kunnen mensen eenvoudig een klacht bij hun gemeenten indienen. En met de Specifieke uitkering Schone Lucht Akkoord ondersteun ik gemeenten, ook financieel, om maatregelen te nemen ten aanzien van houtstook.

Vragen over de stikstofaanpak:

- *Daarnaast lezen de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat uit het onderzoek blijkt dat de stikstofemissies nog veel verder naar beneden moeten dan in het coalitieakkoord is afgesproken: niet 50%, maar 70% reductie in 2030, om de WHO-normen te halen. Erkent de Staatssecretaris dat het stikstofprobleem ook een luchtkwaliteits- en daarmee een gezondheidsprobleem is? Is de Staatssecretaris betrokken bij de gebiedsgerichte stikstofaanpak? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie wijzen erop dat het, naast het verbeteren van de luchtkwaliteit, óók in het kader van natuurbescherming noodzakelijk is om per 2030 de stikstofemissies met 70% te reduceren. Hierop wijst ook ecologisch onderzoek. Deelt de Staatssecretaris het inzicht dat, nu er een stikstofaanpak uitgewerkt wordt, dit meteen goed gedaan zou moeten worden, zodat het niet alleen ten goede komt aan de natuur, maar ook aan de volksgezondheid? Zo nee, waarom niet? Hoe wordt geborgd dat bij de plannen die worden uitgewerkt in de gebiedsprocessen voldoende oog is voor de effecten op de luchtkwaliteit? En op welke manier zal hierbij worden gemonitord of de WHO-normen voor luchtkwaliteit worden behaald? Gaat de Staatssecretaris hierover in gesprek met de Minister voor Natuur en Stikstof? Zo nee, waarom niet?*

Antwoord:

Er is inderdaad een belangrijke samenhang tussen de effecten op natuur en biodiversiteit van stikstof en de gezondheidseffecten van luchtvervuiling. De uitstoot van stikstofdioxide en ammoniak uit allerlei bronnen

draagt bij aan de concentratie van stikstofdioxide en fijnstof in de lucht die wij inademen. Dit zorgt ook voor negatieve gezondheidseffecten. Maatregelen om de uitstoot te verminderen op elk van beide terreinen leveren meestal ook winst op voor het andere terrein. Wel is het zo dat sommige maatregelen meer effect hebben op de gezondheid dan op de afname van de depositie van reactief stikstof op natuurgebieden en andersom. Dit heeft te maken met de aard van de bronnen, de ruimtelijke verspreiding van bronnen, en de ruimtelijke verspreiding van bevolking en natuurgebieden.

Ik ben van mening dat de stikstofaanpak en het luchtkwaliteitsbeleid vanuit gezondheidsperspectief zo goed mogelijk op elkaar moeten aansluiten. Ik betrek de stikstofmaatregelen bij de verkenning naar aanvullende maatregelen om toe te werken naar de WHO advieswaarden. In de voortgangsmeting voor het Schone Lucht Akkoord wordt getoetst in welke gebieden aan de WHO advieswaarden, wordt voldaan. Hierbij worden ook stikstofmaatregelen doorgerekend. In het Akkoord is afgesproken dat minimaal één keer per drie jaar een voortgangsmeting wordt uitgevoerd. De eerst volgende voortgangsmeting is in 2023.

- *De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de afspraken omtrent luchtkwaliteit aansluiten en meegenomen worden in het plan voor stikstofemissievermindering van de mobiliteitssector. Zij vrezen dat, zoals eerder met de A15 en het tracébesluit voor de A27/A12 Ring Utrecht, extra NO_x-uitstoot mogelijk wordt gemaakt door het opkopen van NH₃-uitstootruimte uit de agrarische sector. Alhoewel dit allebei stikstofverbindingen zijn, gaat de NO_x-uitstoot gepaard met veel fijnstof, die schadelijk is voor de volksgezondheid. Hoe voorkomt de Staatssecretaris dat deze inwisseling van NH₃ voor NO_x de doelen van het SLA in de weg gaat zitten? Deze leden vragen waarom luchtkwaliteit en volksgezondheid niet direct meegenomen worden in de stikstofopgave. Wil de Staatssecretaris zich inzetten voor een schot in het extern salderen tussen NO_x en NH₃ om deze reden? Zo nee, waarom niet?*

Antwoord:

Ik ben niet voornemens om in te zetten op een schot tussen stikstofoxiden en ammoniak bij het extern salderen. Reden hiervoor is dat ook ammoniak (NH₃) bijdraagt aan de vorming van (secundair) fijn stof. Ammoniakreductie levert daarmee ook een verbetering van luchtkwaliteit en gezondheid. Wel vind ik het belangrijk om in de besluitvorming de effecten op luchtkwaliteit en gezondheid mee te wegen. In het Schone Lucht Akkoord is afgesproken dat de gezondheidsdoelen uit het Schone Lucht Akkoord worden betrokken bij relevante verkeers- en vervoersplannen. Zowel binnen de rijksoverheid, gemeenten als provincies wordt hieraan gewerkt.

Vragen over industriële emissies:

- *Tot slot vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of alle emissiepunten van schadelijke stoffen wel voldoende in beeld zijn. Recente berichten over jarenlange, illegale uitstoot door Tata Steel, of het onveilig verklaren van moestuinen in de omgeving van Chemours in Dordrecht geven deze leden geen zekerheid over het voldoende en adequaat monitoren van uitstoot van zware industrie. Zo worden wellicht vervuilingswaarden zoals gemeten door het RIVM onterecht toegewezen aan het buitenland, terwijl er concrete mogelijkheden gemist worden voor handhaving en vermindering van uitstoot door bedrijven in Nederland. Welke stappen zet de Staatssecretaris op het gebied van betere monitoring en handhaving van zware industrie, en*

welke extra acties heeft zij ondernomen naar aanleiding van de recent naar buiten gekomen berichten over Tata Steel of Chemours?

Antwoord:

Ik deel de mening van de CU-fractie dat goede metingen en een goed monitoringsprogramma van groot belang zijn om vast te kunnen stellen of de gezondheidsrisico's in de leefomgeving daadwerkelijk afnemen. Bij de uitstoot waar de CU-fractie aan refereert gaat het, in het geval van Tata Steel en Chemours, om Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS).

Het monitoren en handhaven van emissies van schadelijke stoffen door de zware energie is een verantwoordelijkheid die wettelijk belegd is bij de bevoegde gezagen. Ik heb u in eerdere brieven geïnformeerd over de extra stappen die ik en mijn voorgangers hebben gezet naar aanleiding van de emissies van Tata Steel en Chemours⁷. In aanvulling hierop: voor zover het hier om de emissies van Zeer Zorgwekkende Stoffen gaat, geldt hier een voor de zware industrie een informatie- en minimalisatieplicht richting bevoegde gezagen. Bedrijven zijn dus verplicht en hebben een belangrijke verantwoordelijkheid dat soort emissies te minimaliseren. Bevoegde gezagen zien hierop toe. Chemours heeft inmiddels zijn emissies van GenX vergaand geminimaliseerd.

- *De leden van de GroenLinks-fractie vragen het volgende. Het RIVM schrijft dat bestaande industriële bedrijven moeten overschakelen op de schoonste technologie. Maar moet de industrie niet nu al voldoen aan de best beschikbare technieken (BBT)? Welke stappen heeft de Staatssecretaris recent genomen om de handhaving van BBT te verbeteren?*

Antwoord:

Het klopt dat industriële bedrijven moeten voldoen aan de Beste Beschikbare Technieken (BBT). BBT zijn de meest doeltreffende methoden die technisch en economisch haalbaar zijn en in de praktijk worden toegepast, om emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu van een bedrijf te voorkomen. Het kan zijn dat er schonere technieken zijn, maar dat deze in de praktijk nog niet technisch of economisch haalbaar zijn en dus geen BBT zijn. BBT kunnen staan in rijksmilieuregels die direct werken, maar ook in omgevingsvergunningen milieu- en maatwerkbesluiten van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag handhaaft de naleving van de regels door de industrie. Ik richt mij op versterking van het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Hierbij volg ik de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen. Deze worden opgevolgd in het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP). Uw Kamer is hierover op 8 juli jl. geïnformeerd⁸. Verder heb ik met provincies en gemeenten, in het kader van het Schone Lucht Akkoord onderdeel industrie, afgesproken dat het bevoegd gezag waar nodig maatregelen neemt, om het toezicht en de handhaving te versterken. Het Rijk ondersteunt hierbij. Een voorbeeld hiervan zijn de oplegnotities bij BBT Referentiedocumenten (BREFs) voor het bevoegd gezag, als hulpmiddel voor de implementatie van de BBT-conclusies.

Vragen over de verkenning van aanvullende maatregelen:

- *De leden van de VVD-fractie lezen dat de Staatssecretaris wil verken-
nen welke aanvullende gezondheidswinst nog kan worden gereali-
seerd met het SLA. Hoe is zij voornemens die verkenning uit te voeren*

⁷ Kamerstuk 28 089, nr. 46; Kamerstuk 28 089, nr. 48; Kamerstuk 28 089, nr. 36; Kamerstuk 28 089, nr. 35; Kamerstuk 27 625, nr. 406; Kamerstuk 28 089, nr. 210; Kamerstukken 32 813 en 28 089 en 33 009, nr. 1082.

⁸ Kamerstukken 22 343 en 28 663, nr. 336.

en welk resultaat verwacht zij daarvan? Op welke wijze verwacht zij dat deze verkenning afwijkt van de inventarisatie die het RIVM heeft uitgevoerd?

Antwoord:

Het RIVM heeft conform de motie Bouchallikht gekeken welke maatregelen nodig zijn om de WHO advieswaarden voor luchtkwaliteit in 2030 te halen. Met de verkenning die ik uitvoer kijk ik welke aanvullende maatregelen effectief en haalbaar zijn. Ik neem de maatregelen die RIVM heeft doorgerekend daarbij niet over, maar betrek de conclusies en aanbevelingen uit het RIVM rapport wel bij de verkenning. Ook vind ik het van belang om deze verkenning samen met medeoverheden uit te voeren.

- De leden van de D66-fractie hebben over de keuze van de Staatssecretaris de volgende vragen: is de Staatssecretaris het ermee eens dat de advieswaarden van de WHO op het gebied van luchtkwaliteit zo snel mogelijk moeten worden behaald, vooral ook gezien de urgentie voor kwetsbare groepen? Welke extra stappen zullen er worden gezet om de doelen voor 2030 ook daadwerkelijk dichterbij te brengen en de luchtkwaliteit sneller dan in het SLA te verbeteren? Waarom is er gekozen om te wachten met actie tot eind 2023? Is de Staatssecretaris het ermee eens dat het uitstellen tot eind 2023 van het verder uitwerken van een uitvoeringsagenda de haalbaarheid van de doelen voor 2030 alleen maar verder onder druk zet? Is de Staatssecretaris bereid om nog in 2022 inzicht te geven in de eerste stappen om de WHO-advieswaarden in het SLA te implementeren? Welke stappen heeft de Staatssecretaris al extra gezet sinds de publicatie van de nieuwe WHO-advieswaarden? Kan de Staatssecretaris op korte termijn extra stappen zetten om de luchtkwaliteit te verbeteren? Bij welke uitstootbronnen verwacht het kabinet op korte termijn de meeste gezondheidswinst te kunnen boeken? De aanpak van welke uitstootbronnen van fijnstof, ultrafijnstof en stikstofdioxide hebben voor de Staatssecretaris prioriteit?*
- De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke stappen de Staatssecretaris heeft gezet sinds de nieuwe WHO-advieswaarden bekend werden in september 2021? Waarom wordt het nemen van aanvullende maatregelen nu weer uitgesteld tot eind 2023? Deze leden verwachten echt meer ambitie van de Staatssecretaris gezien de grote gevolgen voor de gezondheid. Wanneer worden de WHO-advieswaarden behaald met het huidige pakket aan maatregelen? Waarom stelt de Staatssecretaris zich geen doel per wanneer de WHO-normen gerealiseerd moeten zijn in heel Nederland? Gaat de Staatssecretaris nog in 2022 een plan opstellen om de WHO-advieswaarden te implementeren in het SLA, inclusief aanvullende maatregelen?*
- De leden van de GroenLinks-fractie lezen in het RIVM-onderzoek dat de WHO-normen alleen nog met zeer ingrijpende maatregelen behaald kunnen worden. Zo zouden een volledig verbod op houtstook, minder veehouderij en minder vliegverkeer nodig zijn. In grote steden zouden alleen nog elektrische auto's en vrachtwagens mogen rijden. Kan de Staatssecretaris reflecteren op elk van deze maatregelen? Welke aanvullende stappen zijn er mogelijk in de tussentijd? Werkt zij voldoende samen met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat om de gezondheid te verbeteren? Bij welke uitstootbronnen denkt de Staatssecretaris op korte termijn de meeste gezondheidswinst te kunnen boeken? Hoewel deze leden zich realiseren dat er ingrijpende maatregelen nodig zijn om de WHO-normen te behalen, zijn zij van*

mening dat mensen met een longziekte recht hebben op een stevigere inzet op het behalen van de normen. Deelt de Staatssecretaris deze opvatting?

Antwoord:

Ik deel de wens van de D66 en Groen Links fractie om zo snel mogelijk naar de WHO advieswaarden toe te werken. De soms ernstige gezondheidsklachten van gevoelige groepen zijn daarbij een belangrijke motivatie. Het recht op een gezonde leefomgeving is ook door de Verenigde Naties opgenomen als mensenrecht. Een gezonde leefomgeving kan niet zonder schone lucht.

Met het Schone Lucht Akkoord zetten we daarvoor ook nu al belangrijke stappen. Als rijksoverheid kunnen we het niet alleen, de inzet van gemeenten, provincies en Europa is daarvoor van groot belang. Ik deel het gevoel van urgentie, maar ik wil ook dat we een goed doordachte en effectieve aanpak vaststellen. Dat vraagt nadere analyse en overleg met medeoverheden en stakeholders. Belangrijke notie daarbij is dat we ook nog volop bezig zijn met het uitvoeren van de maatregelen uit het Schone Lucht Akkoord. Ik wil voorkomen dat nieuwe maatregelen ten koste gaan van de effectieve maatregelen die we al hebben afgesproken. Uw vragen over bij welke bronnen nog de meeste gezondheidswinst te behalen is en waar ik prioriteit leg, kan ik op dit moment nog niet beantwoorden, daarvoor is nadere informatie nodig uit de verkenning die ik laat uitvoeren.

Op dit moment hebben we nog geen modellen waarmee de ontwikkeling van de luchtkwaliteit na 2030 berekend kan worden. Daarom kan ik op dit moment niet zeggen wanneer we met het huidige beleid de WHO advieswaarden wel zouden kunnen halen. Bij de verkenning naar aanvullende maatregelen om stapsgewijs naar de WHO advieswaarden toe te werken betrek ik mijn collega's waaronder de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Overigens heeft de WHO advieswaarden vastgesteld, die vanuit gezondheidsoptiek worden geadviseerd. Dit zijn geen juridisch bindende normen zoals de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit.

- *(leden van de Partij voor de Dieren-fractie:) Ziet de Staatssecretaris in dat het behalen van de aangescherpte WHO-normen een urgente kwestie is, aangezien de WHO stelt dat luchtvervuiling een van de ernstigste bedreigingen is van de menselijke gezondheid door het milieu en dat er geen veilige concentratie luchtvervuiling bestaat waarbij er geen gezondheidsrisico's zijn? Zo ja, dan moet de Staatssecretaris het met deze leden eens zijn dat «eind 2023 het tempo en de tussenstappen vaststellen» getuigt van weinig ambitie om de gezondheidsschade door luchtvervuiling nu tegen te gaan. Is de Staatssecretaris van plan om de WHO-normen wettelijk te verankeren, aangezien de huidige EU-normen voor luchtkwaliteit niet voldoende zijn om onze gezondheid te beschermen? Is de Staatssecretaris van plan om in de aanloop naar eind 2023 alvast maatregelen te nemen? Zo nee, waarom niet? Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat het van weinig doorzettingsmacht getuigt als zij aan de ene kant aangeeft dat ze gaat verkennen welke aanvullende gezondheidswinst nog met het SLA kan worden gerealiseerd en aan de andere kant aangeeft dat wijzigingen in het SLA alleen mogelijk zijn met instemming van de deelnemers? Hoe kansrijk acht de Staatssecretaris de (hoognodige) poging om het SLA ambitieuzer te maken?*

Antwoord:

Ik deel het gevoel van urgentie om zo snel mogelijk toe te werken naar de WHO-advieswaarden. Daarom werk ik samen met medeoverheden in het

Schone Lucht Akkoord aan een permanente verbetering van de luchtkwaliteit, onderzoek ik welke aanvullende maatregelen in Nederland we aanvullend nog kunnen nemen en zet ik mij in internationaal verband in op ambitieus luchtbeleid waarbij de gezondheid centraal staat. De herziening van de Richtlijn Luchtkwaliteit biedt een kans en gelegenheid om belangrijke stappen te zetten in het verder verbeteren van de luchtkwaliteit. Mijn inzet is erop gericht in Europees verband normstelling vast te stellen waarbij stapsgewijs wordt toegewerkt naar de WHO advieswaarden.

Ik zie bij mijn collega bestuurders een gedeeld gevoel van urgentie en ambitie om te zorgen voor gezondere lucht voor hun inwoners. Ik acht het daarom zeker kansrijk om aanvullende maatregelen aan de uitvoeringsagenda van het Schone Lucht Akkoord toe te voegen. Tegelijk ben ik mij bewust dat maatregelen voor zowel medeoverheden, voor huishoudens en bedrijven haalbaar moeten zijn.

- *Ook lezen de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat om de aangescherpte WHO-normen in 2030 te behalen krimp van de luchtvaart nodig is. Deelt de Staatssecretaris de mening dat het verbeteren van de luchtkwaliteit een andere dwingende reden is waarom krimp van de luchtvaart noodzakelijk is? Zo nee, waarom niet? Is zij van plan dit bij haar collega, de Minister van IenW, te benadrukken? Zo nee, waarom niet?*

Antwoord:

Gezondheidseffecten van luchtmissies bij de luchtvaart zijn naast klimaat en stikstof een belangrijk onderwerp voor de verduurzamingsagenda van de luchtvaart. Dit wordt uitgewerkt onder de luchtvaartnota.

Het RIVM heeft in haar rapport over het halen van de WHO-advieswaarden bij NO₂ opgenomen: «Voor Schiphol en de Maasvlakte zouden structurele maatregelen nodig zijn, hetzij door toepassing van schonere brandstoffen voor vliegtuigen en zeeschepen of – als die niet tijdig beschikbaar komen – door vermindering van vervoersvolumes.» Het RIVM concludeert dus niet dat krimp nodig is, maar geeft aan dat krimp mogelijk aan de orde is als er niet tijdig voldoende schonere brandstoffen kunnen worden toegepast.

Het kabinet heeft uw Kamer op 24 juni 2022 met de Hoofdlijnenbrief Schiphol (Kamerstuk 29 665, nr. 432) geïnformeerd over het besluit om het maximum aantal toegestane vliegbewegingen te reduceren tot 440.000 per jaar. In de brief staat onder meer: «Een vermindering van het aantal vliegtuigbewegingen leidt tot minder geluidbelasting en minder emissies van CO₂, stikstof, (ultra)fijnstof en andere schadelijke stoffen. Dit is een noodzakelijke bijdrage vanuit de luchtvaartsector.» De Minister van IenW heeft het belang van het verbeteren van de luchtkwaliteit ook nadrukkelijk op het netvlies staan.

- *Tot slot lezen de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat sommige van de maatregelen die nodig zijn om de WHO-normen in 2030 te behalen kunnen stuiten op «weerstand van belanghebbenden». Ook zouden de maatregelen vanwege een gebrek aan financiële middelen of vakmensen niet allemaal uitvoerbaar zijn. Is de Staatssecretaris het ermee eens dat «weerstand van belanghebbenden» geen reden kan zijn om de gezondheid van burgers niet te beschermen? En wat gaat de Staatssecretaris doen om ervoor te zorgen dat er wel genoeg financiële middelen en vakmensen beschikbaar komen om de maatregelen uit te voeren die nodig zijn om de WHO-normen te halen? Is de Staatssecretaris hier binnen het kabinet over in gesprek?*

Antwoord:

In mijn besluit over maatregelen weeg ik de gevolgen voor alle betrokkenen, van burgers, bedrijven en medeoverheden. Bij voorstellen voor aanvullende maatregelen wordt ook gekeken naar de middelen die nodig zijn voor een succesvolle implementatie. Waar nodig zal ik hierover in kabinetsverband in overleg treden.

- *De leden van de ChristenUnie-fractie snappen dat de aangescherpte advieswaarden van de WHO niet direct en eenzijdig in het SLA kunnen worden doorgevoerd. Zij zien echter wel dat de wetenschap voortschrijdend inzicht kent, en dat een gezonde leefomgeving leidend zou moeten zijn voor beleid. Zij willen de Staatssecretaris herinneren aan het UNICEF-rapport, waarbij Nederland op een zeer slechte 12e plek staat wanneer het gaat om het bieden van een gezonde leefomgeving voor kinderen. Deze leden zijn blij dat de Staatssecretaris stappen zet in de richting van de nieuwe WHO-normen, maar zij zouden graag een plan zien om op korte termijn bij te sturen naar de nieuwe, strengere normen en deze te halen in 2030. Wat zou daar concreet voor nodig zijn, en waarom wordt daar niet op ingezet? In 2030 staan ook ambitieuze klimaatdoelen, en hoewel er nog veel moet gebeuren, gaan verduurzaming en het schoner maken van emissiepunten vaak hand in hand. Is de Staatssecretaris bereid om een nieuw SLA te verkennen op basis van de nieuwe inzichten van de WHO?*

Antwoord:

Ik deel het inzicht van de leden van de Christen Unie dat zowel het klimaat- als het stikstofbeleid een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de luchtkwaliteit en gezondheid. Het RIVM heeft daarom op mijn verzoek een indicatief scenario voor klimaat en stikstofbeleid doorgerekend bij de voortgangsmeting van het Schone Lucht Akkoord⁹ die ik op 14 april met uw Kamer heb gedeeld. Dit beleid is ook meegenomen in de analyse van het RIVM naar maatregelen om de WHO advieswaarden in 2030 te halen. Uit deze analyse van het RIVM blijkt dat ook met ambitieus klimaat en stikstofbeleid ingrijpende aanvullende maatregelen nodig zijn om in 2030 de WHO advieswaarden te halen en dat zelfs met die maatregelen de realisatie onzeker is.

Ik verken welke aanvullende maatregelen we in Nederland kunnen treffen om stapsgewijs toe te werken naar de WHO advieswaarden. Dit doe ik in samenwerking met medeoverheden. Vervolgens bespreek ik op welke wijze we deze maatregelen het beste kunnen betrekken bij het Schone Lucht Akkoord. En voor de herziening van de Europese Richtlijn Luchtkwaliteit zet ik in op het stapsgewijs toewerken naar de WHO advieswaarden.

⁹ Kamerstuk 30 175, nr. 397.