

Vergaderjaar 2008–2009

30 489

Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen)

T

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 mei 2009

Bij de behandeling van wetsvoorstel 30 489 heeft de Eerste Kamer aangegeven betrokken te willen zijn bij de totstandkoming van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Aanbieding van het definitieve kabinetsstandpunt NSL vond plaats op 29 september 2008. In het najaar vond vervolgens een inspraakronde plaats, waarna de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 22 januari 2009 de concept Nota van Antwoord aanbood. Na een algemeen overleg in de Tweede Kamer over het NSL op 4 februari jl. informeerde de minister deze Kamer over enkele toezeggingen en verzocht de behandeling van het NSL af te ronden voor 1 juni 2009. Alvorens mondeling van gedachten te wisselen, heeft de commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie¹ bij brief van 31 maart 2009 enige vragen aan de minister voorgelegd. De minister heeft op 27 april 2009 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Meindertsmas (PvdA), (voorzitter), Meulenbelt (SP), Rosenthal (VVD), Swenker (VVD), Slagter-Roukema (SP), Schouw (D66), Puffers (PvdA), Eigeman (PvdA), Leijnse (PvdA), Thissen (GL), Slager (SP), Hendriks (CDA), De Boer (CU), Willems (CDA), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Klein Breteler (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), (vice-voorzitter), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Smaling (SP), Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Den Haag, 31 maart 2009

Bij de behandeling van wetsvoorstel 30 489 Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) heeft de Eerste Kamer aangegeven betrokken te willen zijn bij de totstandkoming van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Aanbieding van het definitieve kabinetsstandpunt NSL vond plaats op 29 september 2008. In het najaar vond vervolgens een inspraakronde plaats, waarna u op 22 januari 2009 de concept Nota van Antwoord aanbood. Na een algemeen overleg in de Tweede Kamer over het NSL op 4 februari jl. informeerde u deze Kamer over enkele toezeggingen en verzocht u de behandeling van het NSL af te ronden voor 1 juni 2009. Alvorens mondeling van gedachten te wisselen, wil de commissie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie enige vragen schriftelijk voorleggen.

Inleiding

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben kennis genomen van het NSL. Zij delen de intentie om tegelijkertijd de luchtkwaliteit te verbeteren en ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Om dat te kunnen doen is het echter, zowel vanuit volksgezondheidsbelang, als vanwege Europese regelgeving van belang om de grenswaarden van de luchtkwaliteit te behalen. Zij stellen daarbij, mede namens de leden van de fractie van **GroenLinks**, enkele vragen.

Met belangstelling hebben de leden van de fractie van de **VVD** kennis genomen van de voortgang c.q. verdere uitwerking van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Bij de schriftelijke voorbereiding en plenaire behandeling van wetsvoorstel 30 489 Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) hebben deze leden zich in kritische bewoordingen uitgelaten over de juridische en bestuurlijke kwetsbaarheid van het NSL. Ook nu het NSL vrijwel is afgerond blijft die kritische zorg onverkort overeind. Deze leden willen ter voorbereiding op het overleg met u over het NSL graag meer duidelijkheid over enkele onderwerpen.

De leden van de fractie van de **SP** hebben enkele vragen over onder andere kwaliteit van meetgegevens, bronbeleid en gezondheidspreventie.

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en **SGP** hebben waardering voor de wijze waarop het kabinet en u in het bijzonder zich inspant om te komen tot een goede luchtkwaliteit in ons land. Het NSL geeft de ambities voor de komende jaren weer. We hebben het over een belangrijke zaak, niet in het minst voor de gezondheid van Nederlandse burgers. Deze fracties willen thans nog de enkele vragen voorleggen.

Derogatie

Hebben de leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** uit uw brief d.d. 12 maart 2009, betreffende het ontwerpbesluit derogatie, goed begrepen dat de Europese Commissie niet binnen de daarvoor bestemde termijnen heeft laten blijken, bezwaren te hebben tegen het uitstel van het behalen van de grenswaarden, wanneer de maatregelen die in het NSL worden aangekondigd worden uitgevoerd? Betekent dit dat zij aan mogen nemen dat de derogatie ook daadwerkelijk wordt verleend, of zijn er nog mogelijkheden dat de Europese Commissie deze alsnog onthoudt?

De leden van de fractie van de **SP** vernemen graag de laatste stand van zaken t.a.v. het derogatieverzoek. Mocht derogatie niet verleend worden, welke aanvullende maatregelen heeft u dan achter de hand om alsnog versneld de doelstellingen voor luchtkwaliteit te halen? In de behandeling van de Spoedwet Wegverbreding in de Tweede Kamer was u hier niet erg mededeelzaam over. Dat mag, maar doet vrezen dat er geen **plan B** ligt.

Derogatie is aangevraagd voor NO_x doelstellingen in 2015 en fijnstof in 2012. Wat wordt de situatie als deze derogatie onverhoopt niet geheel of gedeeltelijk wordt verleend, vragen de leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP**?

Ramingen en meetinstrumenten

Ten aanzien van de gebruikte meetmethoden en de gehanteerde uitgangspunten bij de berekening van de effecten van de programmatische aanpak in het NSL hadden de leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** een aantal vragen.

Kunt u aangeven van welke berekeningen en scenario's ten aanzien van de concentratie van PM₁₀ zij uitgaat bij het pakket te nemen maatregelen in het NSL? Kunt u daarbij verklaren waarom u hierbij uitgaat van een neergaande trend, terwijl studies van het RIVM, metingen van het Landelijke Meetnet Luchtkwaliteit en van de GGD Amsterdam uit 2008 op een stagnatie van die neergang duiden? Kunt u uiteenzetten waarom u, naar aanleiding van de inspraakronde, aangaf geen reden te zien tot bijstelling van uw uitgangspunt omtrent de neergaande trend?

Deelt u de constatering van deze leden dat u ten aanzien van de Sanerings-tool blijkbaar uitgaat van realistische voorspellingen voor de periode 2010–2020, aangezien u niet alleen vanuit vaststaand beleid redeneert, maar ook vanuit voorgenomen nationale en internationale maatregelen? Deelt u bovendien de opvatting van deze leden dat het raadzamer lijkt om van realistische ramingen en niet van best haalbare voorspellingen uit te gaan? Hoe groot acht u de kans dat de voorgenomen beleidsmaatregelen niet tot besluitvorming of uitvoering komen? Welke consequenties heeft het wanneer het voorgenomen beleid niet realistisch gebleken zal zijn?

Ten aanzien van de Saneringstool vragen de leden van de PvdA fractie zich tevens af welke uitgangspunten zijn gehanteerd waar het gaat om de berekening van de verkeersaantrekkende werking van bepaalde lokale en regionale ruimtelijke ontwikkelingen, alsmede de wijze waarop de effecten van lokale en generieke maatregelen zijn meegenomen? Kunt u tevens reageren op beweringen, bijvoorbeeld geuit in het Tijdschrift Lucht in juni en oktober 2008 over respectievelijk de situaties in Tilburg en Amsterdam, dat de saneringstool het aantal wegkilometers met normoverschrijding onderschat met een factor 2 en dat de tool nogal verschilt van de uitgangspunten van de gemeentelijke luchtkwaliteitsrapportages (zoals het CAR II model)? Kunt u ook aangeven of u, zoals het Milieu en Natuur Planbureau destijds adviseerde, de verschillende tools en hun uitgangspunten heeft vergeleken en kunt u de voornoemde leden aangeven wat de uitkomsten van die vergelijking waren? Hoe moeten de verschillende instrumenten zich tot elkaar verhouden en wanneer is welke uitkomst sturend?

Kunt u in het verlengde hiervan ook aangeven op welke wijze de aannames en uitvoering van de saneringstool zich verhouden tot die van de Milieu effect rapportages bij projecten? Hoe verhouden de luchtkwaliteitsberekeningen in de saneringstool, bijvoorbeeld bij de aanleg van wegen, zich bijvoorbeeld tot de Regeling Beoordeling Luchtkwaliteit uit

2007, en de criteria die in de MER worden gehanteerd? Op welke wijze gaat u om met spanningen en contradicties in de uitgangspunten en uitvoeringswijze van beide instrumenten?

Klopt het daarnaast dat in de saneringstool niet is uitgegaan van de locaties van de ruim 5000 NIBM projecten (niet in betekenende mate) doordat deze in de generieke verhoging van achtergrondconcentraties zijn opgenomen? Waarom is de locatiespecificiteit niet meegenomen? Is deze informatie niet juist nodig om te beoordelen of aan het zogenaamde anti-cumulatiebeding uit de AmvB NIBM wordt voldaan, alsmede om te kunnen achterhalen of niet meerdere NIBM projecten in elkaars buurt worden gerealiseerd zodat cumulatie ontstaat? Hoe betrouwbaar is de saneringstool als hiermee onvoldoende rekening is gehouden in de aannames onder dit instrument? Graag een reactie. Daarbij vernemen deze leden graag hoe u aankijkt tegen de verhouding tussen de programmatische aanpak in het NSL en de effecten van deze locatiespecifieke ontwikkelingen.

Kunt u aangeven hoe u aankijkt tegen de uitwerking van het advies van de Commissie Meten en Berekenen van Luchtkwaliteit (Commissie Verheijen)?

Ten aanzien van de **monitor** behorende bij het NSL krijgen de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks graag meer duidelijkheid over de uitgangspunten ervan. Worden in deze monitor ook de metingen op specifieke locaties inzichtelijk, bijvoorbeeld bij projecten van betekenende mate en bij gevoelige bestemmingen? Kunt u de monitor ook toesturen aan de Eerste Kamer?

De leden van de fractie van de **VVD** constateren tevens dat het NSL is gebaseerd op een ingewikkelde methode van meten en rekenen met een onzekerheidsfactor van 20%. Daarnaast is een aantal maatregelen die mee worden gerekend (bijvoorbeeld km-heffing!) nog uiterst onzeker. Deze leden vragen wat de totale onzekerheidsfactor van het totale NSL is? Ook vragen zij of er voldoende «reserve» maatregelen zijn, ingeval een meegetelde maatregel niet wordt ingevoerd?

De leden van de fractie van de **SP** zouden wat betreft «meten en rekenen» graag een kort exposé zien waaruit blijkt dat meetpunten op representatieve locaties zijn gevestigd. Bovendien zien zij graag uitgelegd hoe robuust de modellen zijn die met de meetgegevens worden gevoed. Hoe vertaalt e.e.a. zich in een gevoeligheidsanalyse? En in hoeverre sluiten de in Nederland gehanteerde meetmethode en rekenmodellen aan op die in omliggende landen?

De leden van de fractie van de **SP** constateren dat de commissie Verheijen van oordeel is dat meten belangrijk blijft om de kwaliteit van basisgegevens te garanderen en om berekeningsresultaten te valideren. Meten blijft dus belangrijk, maar is geen alternatief voor rekenen. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat meten een lange doorlooptijd kent en dat de bepaling van de luchtkwaliteit in plantoetsingen betrekking heeft op de toekomst. Bij lokale overheden leeft de vraag wanneer metingen kunnen worden ingezet voor het beter bepalen van de stedelijke achtergrondconcentratie, het valideren van effecten van nieuwe maatregelen en het monitoren van de luchtkwaliteit op knelpuntniveau. De commissie adviseert om een handreiking op te stellen ter beantwoording van de vragen wanneer het zinvol is om lokaal te meten, aan welke eisen daarbij moet worden voldaan en hoe dat moet worden georganiseerd. Deze handreiking zou tot stand kunnen komen in samenwerking tussen het RIVM, het

ministerie van VROM, de VNG en regionale milieudiensten. Hoe ver bent u gevorderd met deze handreiking?

PM₁₀ is een adequate **indicator voor fijnstof**, maar het blijkt dat **PM_{2,5}** eigenlijk een betere maat is om gezondheidsschade te berekenen. Hoewel dit niet nodig is om te voldoen aan de Europese richtlijn, zouden de leden van de fractie van de SP toch graag van u horen hoe u mogelijkheden ziet om in de toekomst met **PM_{2,5}** te werken.

De leden van de fractie van de SP vragen verder welke instanties worden ingeschakeld om u te helpen bij het goed jaarlijks monitoren of de doelstellingen van het NSL gehaald worden? Wat bedoelt u met uw uitspraak (tijdens het AO in de Tweede Kamer op 4 februari) dat «wij elk jaar de thermometer zullen hanteren om precies te weten waar wij staan»?

Programmatische aanpak

Over deze programmatische aanpak wilden de leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** ook enkele vragen stellen. Kunt u aangeven hoe het precies werkt wanneer een toetsing plaatsvindt of de kenmerken van een specifiek project redelijkerwijs overeenkomen met de aannames ten aanzien van het project in het NSL? Kunt u dit illustreren aan de hand van een voorbeeld? Hoe wordt hierbij aannemelijk gemaakt dat aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit wordt voldaan op de specifieke locatie?

Is het met het oog op de volksgezondheid en juridische risico's niet beter bij de projectuitwerking specifiek te controleren of de effecten van maatregelen en projecten opgenomen in de saneringstool, rekening houdend met project- en locatiespecifieke omstandigheden, realistisch geraamd zijn en dat op de locatie tijdig aan de grenswaarden kan worden voldaan? Biedt de programmatische aanpak in het NSL hiervoor voldoende waarborgen? Zo ja, welke?

De leden van de fractie van de **SP** stellen dat, hoewel dit niet de primaire opdracht van de commissie-Verheijen was, constateert deze wel dat er vanuit de Europese regelgeving meerdere milieudossiers zijn met grote impact op de ruimtelijke ontwikkeling in Nederland (onder andere Kaderrichtlijn Water, Natura 2000). In combinatie met andere ontwikkelingen signaleert de commissie de behoefte aan een nationaal podium waarin verschillende overheden samenwerken bij het voorkomen en oplossen van milieuknelpunten. De programmatische aanpak in het NSL kan hier wellicht als voorbeeld dienen, aldus de commissie. Hoe ziet u dit?

Rechtsbescherming

De leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** vragen of u kunt reageren op de stellingname van Mr. Bosma in het Tijdschrift voor Omgevingsrecht d.d. 10 december 2008, dat de programmatische aanpak in het NSL de rechtsbescherming van belanghebbenden bemoeilijkt, maar dat er via de civiele rechter wegen zijn om tegen het NSL te ageren. Op welke wijze beïnvloedt het NSL de rechtsbescherming voor belanghebbenden volgens u? Hoe kansrijk acht u de route via de civiele rechter? Deelt u daarnaast de analyse van deze leden dat het uitgaan van voorgenomen beleid in het NSL ertoe kan leiden dat belanghebbenden projectbesluiten op basis van het NSL programma kunnen aanvechten vanwege de onzekerheid over de effectuering van die maatregelen en de daarmee ondeugdelijke onderbouwing van de compensatie van verslechterde luchtkwaliteit? De gevolgen van bepaalde ruimtelijke of infrastructurele ontwikkelingen zouden ingrijpender kunnen zijn dan waarvan is uitgegaan in het NSL?

Hoe verhoudt uw uitspraak in de Eerste Kamer bij de behandeling van de Wet Luchtkwaliteitseisen in 2007 dat de rechter rekening zal moeten houden met de vraag in hoeverre de compenserende maatregelen voldoende hard zijn om met zekerheid te kunnen zeggen of de desbetreffende bouwontwikkeling aan de grenswaarden voldoet zich tot het feit dat tegen het NSL geen beroepsmogelijkheid heeft bestaan tegen individuele projecten?

Deze leden vragen verder of u kunt aangeven op welke wijze het amendement Huizinga-Heringa bij de Wet Luchtkwaliteitseisen bij de uitvoering van het NSL zal worden betrokken? Wie heeft bijvoorbeeld de bevoegdheid om gepubliceerde gegevens over luchtkwaliteit in de lijsten van projecten en maatregelen – ook op internet – toe te voegen en te wijzigen? Hoe zal dit in de praktijk moeten gaan uitwerken? Kunt u dit illustreren met een concreet voorbeeld? Welke toegang krijgen burgers en organisaties tot deze informatie?

Kunt u ook aangeven op welke wijze bovenstaande zich verhoudt tot de noties van de Commissie Elverding omtrent inspraak, klachtregelingen en rechtsbescherming van burgers en organisaties?

Draagvlak in de uitvoering

De leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** vragen of u kunt toelichten hoe u de gemeenten en provincies equipeert om de maatregelen uit het NSL tijdig te kunnen uitvoeren? Welke rol zullen VNG en IPO daarbij spelen en op welke wijze wordt het draagvlak voor het NSL en in de uitvoering geborgd? Hoe groot acht u het risico dat overheden elkaar gaan betwisten wanneer aanvullende maatregelen nodig zijn als de effecten zoals berekend in het NSL niet (volledig) optreden? Wie onderneemt welke actie indien een dergelijke situatie ontstaat? Welke criteria zullen bovendien worden gehanteerd bij de selectie van aanvullende maatregelen en welke plaats heeft volksgezondheid daarin? Welke doorzettingsmacht heeft u op dat moment? Wanneer zal van deze doorzettingsmacht gebruik worden gemaakt?

Tevens vragen deze leden of u kunt aangeven op welke wijze over de verschillende meet- en rekenmethoden met lagere overheden wordt gecommuniceerd?

De Commissie voor de Milieueffectrapportage heeft in een notitie d.d. 3 februari jl. aangegeven vraagtekens te zetten bij de saneringsmaatregelen betreffende de normoverschrijdingen bij de intensieve veehouderij. Kunt u aangeven op welke wijze en wanneer aan de grenswaarden wordt voldaan op alle locaties voor intensieve veehouderij? Welke zekerheid biedt het NSL dat op alle locaties de grenswaarden behaald zullen gaan worden, en waarop zijn de berekeningen gebaseerd?

De leden van de fractie van de **SP** vragen of voor alle maatregelen die in het NSL zijn opgenomen het maatschappelijk draagvlak is vastgelegd in democratische besluitvorming door lokale besturen, gemeenteraden en provinciale staten? Mede gelet op de discussie over de aanpak van de Spoorlaan in Utrecht horen de leden van deze fractie graag hoe houdbaar het NSL is? Kan het verzoek om derogatie in het geding komen door gebrek aan bestuurlijk draagvlak? Welke acties onderneemt u om draagvlak te verwerven?

Gevoelige bestemmingen

De leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** vragen of u kunt aangeven op welke wijze in het NSL rekening gehouden wordt met de gevoelige bestemmingen? Deze leden hebben dan voor ogen dat de programmatische aanpak in het NSL er mogelijk voor kan zorgen dat op specifieke locaties waar van een gevoelige bestemming sprake is (bijvoorbeeld omdat er zich gedurende een groot deel van de dag schoolkinderen of zieken bevinden) toch meer verkeersbewegingen plaats gaan vinden, omdat het op programmaniveau gecompenseerd wordt door maatregelen elders. Deze leden herinneren eraan dat bij de behandeling van de AmvB gevoelige bestemmingen juist dit is aangegeven als niet wenselijk en vragen u om deze reden waarom en op welke wijze u de beoordeling van grenswaarden op hogere ruimtelijke schaalniveaus uit gezondheids-oogpunt verdedigbaar vindt.

Tijdens het debat in de Eerste Kamer over de luchtkwaliteitseisen en de AmvB gevoelige bestemmingen heeft de Kamer over de 300 en 500 meter grenzen bij gevoelige bestemmingen gesproken. De regering heeft ervoor gekozen een 300m grens te hanteren, om met name in stedelijke gebieden de bouw van bijvoorbeeld scholen niet teveel te belemmeren. U sprak daarbij evenwel uit dat het – indien mogelijk – uitdrukkelijk de voorkeur verdient een ruimere grens (bijvoorbeeld 500m) te hanteren, hetgeen ook door de Gezondheidsraad wordt bepleit. Kunt u de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks aangeven op welke wijze hiermee in het NSL is omgegaan? Wanneer is de 300m grens bij de berekeningen rond luchtkwaliteit gehanteerd en wanneer de 500m grens en met welke consequenties voor compenserende maatregelen?

Gezondheidsaspecten/Preventief versus curatief

De leden van de fractie van de **SP** vragen hoe u de (veel hogere) kosten in de gezondheidszorg weegt als gevolg van luchtvervuiling tegenover die van het doorpakken met maatregelen die luchtvervuiling indammen, zoals gesuggereerd door diverse Tweede Kamer-fracties? Zeker in deze periode zou u maatregelen moeten pushen in het kader van de New Green Deal. U hier uw kansen in het kabinet? De lijn zou toch moeten zijn om zoveel mogelijk preventief en niet curatief te handelen?

U heeft gemeld in het AO met de Tweede Kamer op 4 februari dat gezondheidseffecten nu niet goed gemonitord kunnen worden en dat « we daarom bezig zijn te bekijken of wij een gezondheidsindicator kunnen ontwikkelen». Graag ontvangen deze leden nadere informatie over de stand van zaken t.a.v. de ontwikkeling. Zij zijn het met u eens dat effecten op gezondheid niet eenduidig zijn en daardoor ook moeilijk te meten. Dit lijkt hen een internationaal probleem dat mogelijk ook breder moet worden aangepakt. Hoe pakt het RIVM dit op en is er een deadline t.a.v. de ontwikkeling?

Bij brief van 13 februari 2009 werd aan de Eerste Kamer een afschrift van een brief aan de Tweede Kamer van 13 februari 2009 met daarin antwoorden op vragen uit het AO van 4 februari 2009 toegezonden. In die brief stelt u o.a. dat bij de Europese totstandkoming van de grenswaarden naast het gezondheidsaspect ook de praktische haalbaarheid een rol heeft gespeeld. De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** vragen of u een toelichting op deze zin kunt geven? Hoe speelde het gezondheidsaspect een rol? En welke aspecten van gewenst gezondheidseffect zijn uit praktische overwegingen niet meegenomen? Hoe oordeelt u daarover? De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP begrepen in dit verband overigens, dat er nog steeds geen gezondheidsindicatoren beschikbaar zijn. Hoe gaat u hier nu verder mee? Gaat het kabinet op dit punt een eigen beleid voeren en zo ja hoe en wanneer en zo nee waarom niet? Dit

is voor deze fracties een aangelegen punt: het betreft immers de gezondheid van onze burgers.

Europese maatregelen

De leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** vragen u ook aan te geven waar zij een relatie kunnen herkennen tussen het NSL en het **Europese bronbeleid** dat de lidstaten meer inspanningen moeten verrichten om aan de eisen te kunnen voldoen met betrekking tot de NO_x en NO₂ problematiek. Kunt u concreet aangeven welke lokale en landelijke maatregelen in dat bronbeleid zouden passen?

De leden van de fractie van de **SP** constateren dat u in uw beantwoording aan de Tweede Kamer aangeeft dat Nederland voorop loopt met het NSL. Het blijkt echter, dat een groot deel van de luchtvervuiling afkomstig is uit Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk. Kunt aangeven hoe ver deze landen zijn gevorderd met hun inspanningen de Europese norm te halen in 2011 cq. 2015. Zijn er soortgelijke programma's als NSL in de maak in deze landen? Wat is hun inzet om het NEC-plafond te halen? En vice-versa: hoeveel last hebben onze buurlanden van onze emissies? Hoeveel afstemming vindt er plaats tussen Nederland en de buurlanden?

De leden van de fractie van de **SP** zijn verder benieuwd naar de initiatieven die de Europese Unie ontplooit om bronbeleid te implementeren. Zij maken zich zorgen, gezien het uw volgende antwoord op het rapport van de commissie Verheijen: *«Een aantal effectieve maatregelen op nationaal niveau is veelal reeds bedacht en ingevoerd. Een enkele voorgestelde maatregel is, vanwege de marktversturende effecten, door het Europese Hof tot nu toe afgehouden (voorstel tot verplicht roetfilter op nieuwe dieselauto's). De Europese maatregelen zijn nodig, maar niet afdoende om onze knelpunten op tijd op te lossen. Het kabinet heeft de voorbije periode, vooral in het kader van het NSL, heel veel aandacht besteed aan het ontwikkelen en uitvoeren van maatregelen voor verlaging van de concentraties.»* Deze leden vrezen dat bij de geringe inzet van de EU zelf niet genoeg gedaan wordt om de achtergrondconcentraties terug te brengen? Zij zijn van mening dat ook het vaker actualiseren van de GCN-kaarten geen biedt houvast t.a.v. wenselijke bronmaatregelen. Deze leden ontvangen hierop graag een reactie.

Aanvullende maatregelen/onzekere beleidsmaatregelen

De leden van de fractie van de **VVD** constateren dat het NSL voornamelijk niet operationeel is, maar een afsprakenkader, waarin flexibiliteit het toverwoord lijkt te zijn. Er is zelfs een mogelijkheid tot **«flexibele ont koppeling»**. Kunt u hier nadere toelichting op geven? Kunt u bevestigen dat met het NSL – zij het beperkt en ingekaderd – sprake is van ont koppeling Het NSL gaat uit van een aantal nog onzekere beleidsmaatregelen, waaronder de kilometerbeprijzing. De leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** vragen wat de gevolgen zijn voor de uitvoering van het NSL indien dergelijke maatregelen uitblijven of veel later worden in- en uitgevoerd? Op welke wijze zullen dan compenserende maatregelen worden gevonden?

De leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** vragen verder of u nog aangeven op welke wijze de projecten vallende onder de Spoedwet Wegverbreding in het NSL zijn meegenomen en welke berekeningen rond luchtkwaliteit daarbij zijn gebruikt?

Kunt u de leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** schetsen hoe het besluitvormingsproces rondom het NSL nu verder richting de uitvoering

zal verlopen? Kunt u daarbij tevens aangeven op welke moment de Kamer wordt geïnformeerd over de (tussentijdse) resultaten die worden behaald met het NSL, alsmede over de **aanvullende maatregelen** die nodig zijn indien onderdelen van het NSL niet haalbaar blijken te zijn?

Naar de leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** begrepen hebben heeft u een pakket **aanvullende maatregelen beschikbaar**, indien onverhoopt de doelstellingen van het NSL niet worden bereikt. Dat brengt hen tot de volgende vragen of u een nadere toelichting wilt geven over de inhoud van dit pakket. Daarnaast vragen zij waarom dit aanvullende pakket niet meteen wordt ingebracht in het NSL? En kan door inbreng van dit aanvullende pakket wellicht derogatie voor fijnstof worden voorkomen en zo nee, waarom niet?

In dit verband willen de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP ook vragen of u hen wilt uitleggen wat verstaan moet worden onder «**flexibele ontkoppeling**». Voor deze fracties is dat toch wat verhillend spreken. Betekent dat: we gaan middelen en het geheel moet onder de norm zitten, terwijl hier en daar de normen overschreden mogen worden? Graag zien deze leden een helder, transparant antwoord tegemoet.

De tijd gaat snel. Voor je het weet is het 2015. En omdat beleid, zeker milieubeleid, een kwestie is van lange adem is de vraag van de leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP**: wat zijn de plannen, wat is het **perspectief voor na 2015**? Wordt daar überhaupt al beleid voor voorbereid? En zo ja, hoe? En wat concreet?

In dit verband: hoe goed het ook is dat het NSL in werking treedt, bent u niet met deze leden van mening, dat het beleid wat betreft de luchtkwaliteit achteraan de vervuilingketen begint? En zou beleid er niet op gericht moeten zijn aan het begin van die keten maatregelen te gaan nemen? Door met name energiebronnen te gebruiken die niet of minder vervuילend zijn? En als u dat met ons eens bent, hoe wilt u dat (verder) een plaats geven in het streven naar een goede, niet de gezondheid aantastende luchtkwaliteit?

Overig

Ontwikkelingen varkenshouderij

De leden van de fractie van de **SP** menen dat, gezien de hoeveelheid fijnstof die wordt gecreëerd in Oost-Brabant, een verdere sanering van de varkenshouderij een optie zou zijn. Nu wijkt deze sector via megastallen uit naar minder vieze delen van het land, waarmee tevens de oorspronkelijke gedachte achter de Reconstructiewet wordt verlaten. Hoe kijkt u hier tegenaan?

Roetfilters

De leden van de fractie van de **SP** vragen in hoeverre de commotie over de halfopen retrofit roetfilters gevolgen heeft voor de doelen van het NSL? Kunt u toelichten hoe deze tegenvallende resultaten worden opgevangen?

Wat is de stand van zaken t.a.v. de sloopregeling? Een regeling die en van belang is met het oog op de kredietcrisis en van belang is bij de aanpak op het dossier luchtkwaliteit. In hoeverre werken EZ/Financiën en VROM hierin samen?

Opleveringstoets

De leden van de fractie van de **SP** vragen hoe de opleveringstoets, zoals gesuggereerd door de commissie-Elverding, doorwerkt in het NSL? En stel dat die toets tot flinke extra kosten leidt wanneer bijvoorbeeld een nieuw tracé niet aan de milieueisen voldoet, hoe zijn die dan gedekt?

Schepen

Bij de behandeling van het belastingplan 2009 hebben de leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** aandacht gevraagd voor het belasten van vervuilend gedrag van (binnen)schepen als gevolg van bepaalde typen motoren. Bij de (binnen)scheepvaart hebben deze leden het ook over verkeer. Het is deze leden niet duidelijk op welke wijze de (binnen-)scheepvaart betrokken wordt bij het minder belasten van de luchtkwaliteit. Kunt u dat concreet aangeven. En als daarvan nog niet concreet sprake is, bent u bereid dat beleid op te ontwikkelen? Hoe nu verder?

De commissie ziet de antwoorden met belangstelling tegemoet.

De Voorzitter van de commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie
M. C. Meindertsma

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 april 2009

Op 31 maart jl. heb ik uw vragen met betrekking tot het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) mogen ontvangen. Uit deze vragen blijkt dat u net als ik groot belang hecht aan een zorgvuldige uitvoering van het NSL.

Allereerst ben ik verheugd over de brede steun die er in Uw Kamer bestaat voor de intentie om tegelijkertijd de luchtkwaliteit te verbeteren en de ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Volksgezondheid is daarbij voor mij een belangrijke invalshoek. In het definitieve NSL zal ik daarom meer aandacht besteden aan de gezondheid en het effect van het NSL daarop.

Met het NSL brengt het Kabinet een nieuw instrument naar voren om tot een integrale afweging van verschillende beleidsvelden te komen. Doel van het NSL is om te komen tot een evenwicht tussen enerzijds het verbeteren van de luchtkwaliteit en gezondheid en anderzijds het (hierdoor) creëren van ruimte om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te houden. Het is begrijpelijk dat zo'n instrument vragen kan oproepen over de juridische en bestuurlijke zekerheid. Ik kan u echter aangeven dat wij vooraf met dezelfde insteek naar deze nieuwe aanpak hebben gekeken. Juridische checks wijzen uit dat de aanpak van het NSL een verantwoorde aanpak is, een aanpak ook die noodzakelijk is om tijdig aan de Europese grenswaarden voor de luchtkwaliteit te kunnen voldoen.

Hieronder zal ik schriftelijk ingaan op de vragen die u in uw brief aan de orde heeft gesteld. Op 19 mei zal ik graag in het debat met Uw Kamer dieper ingaan op het NSL en de uitvoering hiervan.

Derogatie

De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks hebben enkele vragen gesteld naar aanleiding van de AmvB Derogatie, met name over de procedure die de Europese Commissie volgt om tot een besluit inzake het derogatieverzoek te komen. Ook de leden van de SP-fractie willen graag de laatste stand van zaken vernemen ten aanzien van dit verzoek. Verder vragen de leden van de fracties van SP, ChristenUnie en SGP welke situatie op zou treden als er geen derogatie verleend zou worden.

Ik ben verheugd u te kunnen melden dat ik op 7 april jl. op de hoogte ben gesteld van de Beschikking van de Europese Commissie waarin zij aangeeft geen bezwaar te maken tegen het uitstel van de grenswaarden zoals door Nederland beoogd. Hierover heb ik u op 15 april 2009 door middel van brief nr. DGM/NSL 2009029281 geïnformeerd.

Niet alleen het oordeel van de Commissie verheugt mij, door de degelijke onderbouwing van deze Beschikking geeft de Europese Commissie aan vertrouwen te hebben in de Nederlandse aanpak en in het NSL. Specifiek zegt de Commissie daarover dat *«met het oog op het door de Nederlandse autoriteiten ingevoerde omvangrijke kader voor het beheer en de bewaking van de luchtkwaliteit, de Commissie ervan overtuigd [is] dat de jaarlijkse NO₂-grenswaarde tegen 31 december 2014 [...] kan worden bereikt.»* Eenzelfde conclusie trekt de Commissie ook m.b.t. de PM₁₀-

grenswaarde. Nederland had voor beide grenswaarden derogatie aangevraagd.

De leden van de ChristenUnie en de SGP vragen wat de situatie is als de derogatie onverhoopt niet geheel of gedeeltelijk wordt verleend. Uit de beschikking van de Europese Commissie blijkt dat voor de agglomeratie Heerlen/Kerkrade een iets kortere derogatie wordt gegeven, nl. tot 1-1-2013 in plaats van 1-1-2015. Overleg met deze regio heeft reeds plaatsgevonden. Heerlen heeft vorige week een Actieplan Luchtkwaliteit aangeboden, waaruit blijkt dat zich na 2013 nauwelijks tot geen knelpunten meer voordoen. De komende tijd worden de mogelijke effecten van deze kortere derogatieperiode in kaart gebracht. Daarna zal de Europese Commissie hierover – zoals gevraagd – worden geïnformeerd.

Ramingen en meetinstrumenten

Scenario's en trends

De fracties van de PvdA en GroenLinks hebben vragen gesteld over de gebruikte meetmethoden en de uitgangspunten bij de berekeningen, dit betreft de ontwikkelingen en het gebruik van de Saneringstool, een belangrijk onderdeel van het NSL.

Bij de berekeningen van toekomstige concentraties wordt uitgegaan van de scenario's zoals gedocumenteerd in de achtergrondconcentratiekaarten (het GCN-rapport) van het Plan Bureau voor de Leefomgeving (PBL). Hierin wordt – consistent met voorgaande jaren – uitgegaan van het economische Global Economics-scenario. Dit scenario gaat uit van een hogere economische groei dan op dit moment het geval is. De invloed van de economische crisis op de emissies in de komende jaren, en hoe en wanneer herstel zal optreden, is vooraf moeilijk vast te stellen. PBL heeft vooralsnog daar dan ook geen rekening mee kunnen houden. Het is echter wel te verwachten dat in de eerstkomende jaren de emissies lager zullen liggen dan thans geraamd. Bij economisch herstel daarentegen zullen de emissies weer toenemen. In de GCN-kaarten wordt ook gekeken naar de ontwikkelingen in de emissies van luchtverontreinigende stoffen in het buitenland. Dit is gebaseerd op de meest recente analyses en beleidsverwachtingen in EU-kader.

Het is juist dat de dalende trend in concentraties van luchtverontreinigende stoffen, zoals deze zich voordeed in de jaren '90, zich in de jaren na 2000 niet met dezelfde snelheid voortzet. Door de jaarlijkse verschillen in meteorologische omstandigheden wordt het moeilijker om een licht dalende trend, waarvan in toekomstige berekeningen wordt uitgegaan, vast te stellen. De metingen van PM_{10} in 2007 en 2008 gaan weer meer in de richting van een dalende trend.

Het RIVM volgt deze trend met behulp van diverse statische analyses. Bij de onzekerheid in met name de historische PM_{10} metingen en door de grote weersinvloeden concludeert het RIVM dat het lastig is om vast te stellen of de PM_{10} -concentraties daadwerkelijk stelselmatig dalen. In het kader van het Beleidsgerichte Onderzoeksprogramma Fijn Stof (BOP) worden de trends in PM_{10} momenteel in meer detail onderzocht. Vooralsnog is er onvoldoende reden om te stellen dat de voorspelde trend in de toekomst niet meer wordt bevestigd door de metingen in recente jaren. De ontwikkeling in de komende jaren zal kritisch worden gevolgd. Uw Kamer zal hierover door middel van de rapportages over het NSL op de hoogte worden gehouden.

Inschatting van haalbaarheid en uitvoering beleid

Ik deel dan ook de constatering van de leden van de PvdA en GroenLinks dat ik uitga van realistische voorspellingen waarbij vanzelfsprekend effecten van voorgenomen (inter)nationaal beleid worden meegenomen. Het is niet zinvol om vooruit te lopen op eventueel niet slgend beleid. Als voorgenomen beleid niet tot realisatie komt, zal dat in het monitorings-traject blijken en zullen waar en wanneer nodig aanvullende maatregelen worden getroffen. Dit maakt onderdeel uit van de systematiek van het NSL. Einddoel is immers dat we vóór de afloop van de derogatieperiode aan de Europese grenswaarden moeten voldoen.

Uitgangspunten voor berekeningen verkeersintensiteiten

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de uitgangspunten van de Saneringstool. Ik ga daar, vanwege het belang van de Saneringstool voor het NSL, graag wat dieper op in.

De Saneringstool 2.2.2. (die ten grondslag ligt aan het Kabinetsstandpunt NSL) maakt in de NSL gebieden voor het onderliggende wegennet in het overgrote deel van de gevallen gebruik van de verkeersmodellen die door gemeenten zijn aangeleverd. In die verkeersmodellen is ook de verkeers-aantrekkelijke werking van lokale en regionale ruimtelijke ontwikkelingen verdisconteerd.

Voor het hoofdwegennet is gebruik gemaakt van het Landelijk Model-systeem verkeer en vervoer (LMS) van Rijkswaterstaat. Ook daarvoor geldt dat effecten van verwachte ruimtelijke ontwikkelingen zijn verdisconteerd.

De effecten van generieke maatregelen werken door in de achtergrond-concentraties en in de door VROM gepubliceerde emissiefactoren. Deze zijn in de gebruikte versie van de Saneringstool 2.2.2. verwerkt.

De vaststelling van het NSL via een Kabinetbesluit zal gebeuren op basis van de meest actuele gegevens. Aan de hand van de meest recente GCN-kaarten 2009 wordt ook de Saneringstool geactualiseerd. In deze geactualiseerde versie Saneringstool 3.0 worden ook de verkeersmodellen geactualiseerd.

Betrouwbaarheid uitkomsten Saneringstool

Een aantal leden vraagt naar beweringen als zou de Saneringstool het aantal overschrijdingen onderschatten. Er hebben zich inderdaad verschillen voorgedaan tussen de Saneringstool versie 2.2.2 en de gemeentelijke rapportages. De verklaring daarvoor is dat de Saneringstool 2.2.2 uitging van de meest recente versies van de rekenmodellen en zodoende is geanticipeerd op de nieuwe EU-richtlijn. De gemeentelijke rapportages gingen (noodgedwongen) nog uit van de oude EU-richtlijn en van oude versies van SRM-1. Er is gebruik gemaakt van verkeerscijfers en wegkenmerken die door gemeenten zijn aangeleverd en gecontroleerd. Om het gevaar van onderschatting tegen te gaan, heeft de DCMR (Milieudienst Rijnmond) een validatie uitgevoerd voor Rotterdam. Hierin zijn geen grote verschillen geconstateerd tussen Saneringstool 2.2.2 en de eigen berekeningen (met dezelfde uitgangspunten) van DCMR.

De rapportages en de Saneringstool zullen in de toekomst nauwelijks of geen verschil meer vertonen, omdat vanaf nu gebruik wordt gemaakt van dezelfde basisgegevens. De vraag welk instrument wanneer sturend is, is dus niet meer aan de orde.

Relatie Saneringstool en MER

De Saneringstool vormt de basis voor de NSL-projecten. Saneringstool 3.1 is in overeenstemming met de Regeling beoordeling luchtkwaliteit. Berekeningen met Saneringstool 3.1 kunnen dan ook worden gebruikt voor de (juridische) onderbouwing van projecten. In het kader van MER-studies is het mogelijk om vuistregels te gebruiken om verschillende effecten van verschillende varianten inzichtelijk te maken. Deze vuistregels zullen gebaseerd zijn op de rekenregels uit de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. De gesuggereerde spanningen of contradicties zullen dan niet optreden.

Effect NIBM-projecten

Enkele leden vragen of de locaties van zo'n 5000 Niet in Betekenende Mate-projecten (NIBM) in de Saneringstool zijn meegenomen. De NIBM-projecten werken door in de achtergrondconcentraties maar ook in de verkeersprognoses van de gemeenten die gebruikt worden in de Saneringstool. De verkeersaantrekkende werking van deze projecten wordt dus locatiespecifiek meegenomen, voor zover daarover binnen de gemeente voldoende informatie bestaat. Dit zal tot uitdrukking komen in de berekende cumulatieve effecten op de concentraties op het wegennet. In dat opzicht is er geen onderscheid tussen IBM- en NIBM-projecten in het NSL. Het verschil bestaat vooral uit de mate van detail van de beschikbare gegevens over deze projecten in het NSL. De IBM projecten zijn redelijk gedetailleerd omschreven en de NIBM-projecten zijn niet omschreven omdat daar geen luchtkwaliteitstoetsing meer hoeft plaats te vinden. Bij de beoordeling van de vraag of een project NIBM is, zal aangetoond moeten worden dat voldaan wordt aan het anticumulatiebeding. Het NSL is daar niet de plaats voor. In de programmatische aanpak van het NSL worden wel de effecten van de NIBM-projecten meegenomen om ervoor te zorgen dat in zijn totaliteit aan de Europese grenswaarden kan worden voldaan.

Commissie Verheijen

Gevraagd wordt naar de stand van zaken rond de uitwerking van het advies van de Commissie Meten en Berekenen van Luchtkwaliteit (Commissie Verheijen). Dit advies is eind oktober vastgesteld en voorzien van een Kabinetsreactie naar de Tweede Kamer gestuurd. Naast het advies van de Commissie Verheijen lag er ook het advies van de Commissie Elverding, over versnelling van besluitvorming op infrastructurale projecten. Het Kabinet heeft aangegeven de adviezen van beide Commissies in zijn samenhang te willen uitwerken. Hiervoor is een gezamenlijke projectdirectie van VenW en VROM opgericht, die onder de titel «Sneller & Beter» op dit moment bezig is met de uitwerking van alle adviezen. De Kamer zal hierover voor de zomer worden geïnformeerd. Met de integrale NSL-aanpak wordt als het ware al vooruitgelopen op deze adviezen.

Monitoring

De fracties van de PvdA en GroenLinks willen graag wat meer duidelijkheid over de NSL-monitor. Ik ga daar graag op in. De NSL-monitoring heeft tot doel jaarlijks vast te stellen of het NSL op koers ligt en of de grenswaarden tijdig worden gehaald. Daartoe is in de wet geregeld dat de uitvoerende overheden de gegevens omtrent de voortgang en de uitvoering van projecten en maatregelen en de effecten op de luchtkwaliteit aanleveren aan VROM. Deze taak zal worden uitgevoerd door het Bureau Monitoring, waarin Infomil (onderdeel van SenterNovem) en het RIVM

samenwerken. Als de gevraagde data zijn ontvangen vinden berekeningen plaats met de monitoringstool (hiervoor zal de Saneringstool «omgebouwd» worden), op grond waarvan een rapportage wordt uitgebracht. Dit rapport is gereed in september en zal worden toegezonden aan de Eerste en Tweede Kamer en tevens aan de Europese Commissie. De gang van zaken bij de monitoring is beschreven in het Protocol monitoring. Het doel van de monitoring is om zichtbaar te maken of knelpunten in de gebieden waar nu overschrijdingen zijn, worden weggenomen. Mocht blijken dat dit niet het geval is, dan zal nader worden ingezoomd op de vraag of maatregelen/projecten andere effecten hebben gehad dan was aangenomen. Hierbij wordt van overheden die deze maatregelen en projecten uitvoeren verwacht dat zij zelf bewaken of de aangenomen effecten nog kloppen. Er kan door overheden bij de onderbouwing van projecten alleen een beroep worden gedaan op het NSL als er geen veranderingen zijn opgetreden. Als er wel veranderingen ontstaan in projecten of maatregelen moet voorafgaand daaraan, via de meldingsprocedure, instemming worden gevraagd aan de minister van VROM of moet het NSL worden gewijzigd. Informatie over specifieke locaties kan dus met behulp van de Saneringstool worden verschaft. De monitoringsrapportage zal echter niet per project of maatregel aangeven wat de effecten zijn. Wel wordt op straatniveau inzicht geboden in de luchtkwaliteit.

Onzekerheidsfactor NSL en reservemaatregelen

De VVD-fractie constateert dat het NSL is gebaseerd op een rekenmethode met een onzekerheid van zo'n 20%.

Het klopt dat de onzekerheid in de berekende lokale concentraties – ten gevolge van de onzekerheid in de metingen en de aannames voor de modelberekeningen – ligt in de orde van grootte van 15–20%. Dit is echter een wezenlijk andere onzekerheid dan de beleidsmatige onzekerheid die samenhangt met het wel of niet doorgaan van een maatregel. Het zal per maatregel verschillen wat het geraamde effect is en in welke mate het niet doorgaan van deze maatregel doorwerkt op de voorspelde concentraties. Mocht het effect onvoldoende zijn, dan zijn diverse reservemaatregelen beschikbaar. De keuze welke «reserve» maatregel zal worden ingezet hangt af van het karakter van de maatregel die vervalt (bijvoorbeeld doorwerking grootschalig of lokaal).

Meet- en rekenmethoden

De fractie van de SP wil graag toegelicht zien dat de meetpunten op representatieve locaties zijn gevestigd. Ik kan hierop het volgende aangeven. De meetlocaties in het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit zijn dusdanig gekozen dat in combinatie met de modelberekeningen een voldoende betrouwbaar landsdekkend beeld kan worden gepresenteerd op een ruimtelijk niveau van 1x1 km. De modellen die met deze gemiddelde achtergrondconcentraties worden gevoed, blijken geschikt voor vele uiteenlopende situaties. De kwaliteit van modellen wordt mede gewaarborgd doordat deze moeten voldoen aan de eisen zoals deze wettelijk zijn vastgelegd in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Voor de ontwikkeling van de daarin opgenomen standaardrekenmethoden wordt zoveel mogelijk van de in Nederland beschikbare deskundigheid betrokken. Geconstateerd moet worden dat de verschillende lidstaten binnen de EU voor wat betreft de rekenmodellen hun eigen ontwikkeling hebben doorgevoerd. Op beperkte schaal vindt internationaal uitwisseling en vergelijking plaats. Voor de Nederlandse modellen blijkt uit herhaaldelijke vergelijking tussen rekenresultaten en metingen dat een goede overeenstemming wordt bereikt. Voor wat betreft de gehanteerde meetmethoden worden in de onlangs vastgestelde EU-richtlijn Luchtkwaliteit standaardreferentiemethoden voorgeschreven, inclusief kwaliteitseisen voor de

uiteindelijke vaststelling van de concentraties. Lidstaten mogen alternatieve methoden toepassen, mits wordt aangetoond dat de methode equivalent is met de aangegeven referentiemethode. Met deze nieuwe eisen zullen de verschillen tussen de lidstaten aanmerkelijk kleiner worden. Onze rekenmodellen voldoen aan alle Europese eisen op dit gebied. Ik onderschrijf de conclusie van de Commissie Verheijen dat meten belangrijk blijft om de kwaliteit van rekengegevens te controleren. Meten alleen geeft echter onvoldoende zekerheid, al was het maar omdat we niet in de toekomst kunnen meten. Een combinatie van meten en het op basis hiervan doorrekenen van de luchtkwaliteit biedt de meeste zekerheid als het gaat om inzicht in effect van luchtkwaliteitsbeleid op korte en iets langere termijn.

De door de Commissie Verheijen geadviseerde Handreiking hierover is bedoeld om de NSL-partners duidelijkheid te bieden hoe om te gaan met meten en rekenen. De Handreiking wordt opgesteld in nauw overleg met betrokken instanties, zoals het RIVM, IPO, VNG, het CROW en de regionale milieudiensten. Voor inwerkingtreding van het NSL zal deze Handreiking gereed zijn.

PM_{2,5}

De fractie van de SP vraagt naar de mogelijkheid om in de toekomst meer met PM_{2,5} te werken. Ik vind dit een belangrijke vraag, omdat PM_{2,5} inderdaad een betere indicator lijkt te kunnen zijn voor het gezondheidseffect. De Europese Richtlijn (richtlijn 2008/50/EG) bevat streefwaarden voor PM_{2,5}. In de inmiddels door beide Kamers aangenomen wijziging van de Wet milieubeheer ter implementatie van deze nieuwe richtlijn is daarom opgenomen dat in de toekomst in de monitoring naast PM₁₀ ook PM_{2,5} gemeten en berekend gaat worden.

Zoals aangegeven in het NSL zal naar verwachting vrijwel overal in Nederland aan de resultaatverplichtingen voor PM₁₀, die in de nieuwe EU-richtlijn zijn opgenomen, kunnen worden voldaan. Mede omdat vele belangrijke PM₁₀-maatregelen ook PM_{2,5}-maatregelen zijn, is er voortsnog geen aanleiding om het voorgenomen beleid dat in het NSL is geformuleerd aan te scherpen. Op basis van metingen (en berekeningen) zal in de komende jaren het beeld van de PM_{2,5}-concentraties meer nauwkeurig worden. Op basis van de nieuwe inzichten zal binnen de EU worden geëvalueerd of er reden is het bestaande beleid aan te passen. Nederland blijft daarom veel aandacht besteden aan het onderzoek naar fijn stof, juist om in de toekomst het fijnstof-beleid meer te kunnen richten op de gezondheidseffecten.

Betrokken instanties bij de monitoring

De SP-fractie vraagt welke instanties worden ingeschakeld bij de monitoring. Ik heb al aangegeven dat er een Bureau monitoring is ingesteld dat de monitoring gaat uitvoeren in opdracht van VROM. Dat Bureau bestaat uit een samenwerking van Infomil (SenterNovem) en het RIVM. Infomil draagt zorg voor de communicatie met de betrokken overheden, het RIVM is verantwoordelijk voor het doorrekenen van de aangeleverde gegevens. Het RIVM draagt daarmee verantwoordelijk voor de kwaliteit van de monitoringstool. De monitoring die jaarlijks plaatsvindt kan worden aange-merkt als de thermometer.

Programmatische aanpak

Toetsen van projecten

De fracties van PvdA en GroenLinks hebben enkele vragen bij de programmatische aanpak van het NSL. Deze aanpak is gericht op toetsing

(met name vraag of de kenmerken van een project overeen komen met de aannames in het NSL) in twee situaties. In de eerste plaats vindt deze toetsing plaats via de monitoring, waarin jaarlijks de ontwikkelingen worden geregistreerd. In de tweede plaats gebeurt dat bij de projecttoets, nl. als een besluit wordt genomen en aangegeven moet worden wat de gevolgen zijn voor de luchtkwaliteit.

Om een project te kunnen onderbouwen met een beroep op het NSL moet wel kunnen worden aangetoond dat de kenmerken van dit project redelijkerwijs overeen komen met datgene wat bij inbreng in het NSL is aangegeven als effect. Wijzigingen in NSL-maatregelen en -projecten dienen vooraf aangemeld te worden, een meldingsprocedure moet zeker stellen dat veranderingen geen verslechtering opleveren en dat het eindresultaat van het NSL overeind blijft. Als er veranderingen optreden blijkt dit uit de monitoring.

Ter voorbereiding op de uitvoering van het NSL hebben de NSL-partners met elkaar geformuleerd welke wijzigingen in projecten toelaatbaar zijn. Uitgangspunt is steeds dat de grenswaarden voor luchtkwaliteit binnen de daarvoor geldende termijn moeten worden gehaald. Alle maatregelen in het NSL dragen er aan bij dat op de gestelde datum voor alle locaties de grenswaarden worden gehaald.

Specifieke controle projectuitwerking

Deze leden vragen ook of de NSL-aanpak voldoende waarborgen biedt dat de effecten van maatregelen realistisch geraamd zijn. Ik kan u op dit punt gerust stellen. De programmatische aanpak biedt goede waarborgen dat overal tijdig wordt voldaan aan de grenswaarden. Een specifiek project kan op een bepaalde locatie wel leiden tot een toename van de concentraties, maar de maatregelen in het NSL die hiertegenover staan zorgen er voor dat dit effect wordt weggenomen zodat de grenswaarden worden gehaald. Via de monitoring wordt jaarlijks getoetst of de ontwikkelingen volgens planning verlopen. Overheden leveren zelf de informatie aan over de ontwikkelingen van de projecten en maatregelen en de te verwachten effecten. De monitoring laat zien of de knelpunten tijdig worden weggenomen. Als zou blijken dat er toch knelpunten blijven bestaan worden extra maatregelen ingezet. Hiermee wordt voldoende zekerheid geboden dat tijdig aan de grenswaarden zal worden voldaan. Het heeft geen toegevoegde waarde per project te controleren wat de effecten zijn, dit geeft maar een beperkt inzicht in de ontwikkelingen in de luchtkwaliteit in dat gebied; kenmerk van de programma aanpak is dat effecten van alle bronnen en alle maatregelen worden meegenomen.

Nationaal podium milieuknelpunten, voorbeeldfunctie NSL

De leden van de fractie van de **SP** stellen dat de commissie-Verheijen constateert dat er vanuit de Europese regelgeving meerdere milieudossiers zijn met grote impact op de ruimtelijke ontwikkeling in Nederland. Ik onderschrijf dat ook. Met het NSL lopen we eigenlijk vooruit op het door de Commissie gesuggereerde nationaal podium. In het NSL werken alle betrokken overheden samen bij het voorkomen en oplossen van luchtkwaliteitsproblemen. De programmatische aanpak in het NSL kan mogelijk als voorbeeld dienen voor verdere initiatieven op dit gebied. In onze aanpak van de economische crisis stelt het Kabinet een structurele impuls te willen geven aan duurzaamheid en innovatie, waaronder duurzame energie. Ik zie de ervaringen die wij met het NSL op zullen doen, als nuttige inbreng in deze discussie.

Rechtsbescherming

De leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** vragen om een reactie op de stellingname van mr. Bosma in het Tijdschrift voor Omgevingsrecht d.d. 10 december 2008. Hieronder zal ik mijn reactie geven.

Om te beginnen merk ik op dat de nieuwe programmasystematiek met NSL, Saneringstool, monitor en de nieuwe wetgeving (titel 5.2 Wet milieubeheer) ertoe leiden dat overal in Nederland tijdig aan de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit zal worden voldaan, uitgaande van de op 7 april jl. verkregen derogatie. Door de maatregelen ontstaat mede ruimte voor noodzakelijke ruimtelijke ontwikkelingen. De gezondheid van de burger wordt in het nieuwe stelsel beter beschermd terwijl Nederland niet op slot gaat. Dat is de grote winst van het nieuwe stelsel.

De nieuwe regelgeving verandert inderdaad de juridische positie van belanghebbenden. Het oude stelsel leidde tot vele procedures tegen individuele besluiten en tot het stranden van ruimtelijke ontwikkelingen op grond van luchtkwaliteit, terwijl de luchtkwaliteit daardoor niet beter werd. Dat was mede mogelijk door de systematiek van projectgebonden toetsing aan de grenswaarden onder het toen geldende recht (het Besluit luchtkwaliteit 2005). Beoogd werd verslechtering van de luchtkwaliteit te voorkomen, maar het milieu en de gezondheidsbescherming werden niet beter van de in de rechtszaal gevoerde juridische en technische discussies op basis van individuele projectbesluiten. De EG-richtlijnen luchtkwaliteit vereisen dit ook niet maar vereisen een programmatische aanpak met maatregelen waardoor (tijdig) aan de grenswaarden wordt voldaan. Het gewicht van die verplichting komt in het nieuwe stelsel meer te liggen op het NSL dat maatregelen bevat die voor geheel Nederland effect hebben; maatregelen bij individuele projecten hebben dat niet. Dit neemt overigens niet weg dat algemene bronmaatregelen noodzakelijk zijn om de emissies in brede zin terug te dringen en de concentraties in de buitenlucht te verlagen. Het NSL met de maatregelen en de Saneringstool (vooraf) en de monitor (achteraf) waarborgen het tijdig en blijvend voldoen aan de grenswaarden. Dat geldt ook voor plaatsen waar sprake is van nieuwe ontwikkelingen (projecten in betekende mate én niet in betekende mate).

Aan de voordelen en dynamiek van het nieuwe systeem wordt groten-deels voorbij gegaan in het genoemde artikel, dat nog sterk focust op het projectbesluit als aanknopingspunt voor rechtsbescherming en als kader voor het toetsen op effecten op de luchtkwaliteit. De rechtsbescherming, dat wil zeggen de aanspraak van burgers op het (tijdig) voldoen aan de grenswaarden – en het is van belang dit scherp voor ogen te houden – is echter niet in het geding. Voorheen was er vrijwel geen mogelijkheid voor de burger om te bereiken dat ook in zijn omgeving aan de grenswaarden wordt voldaan. Hij kon alleen een verslechtering tegengaan door beroep in te stellen tegen nieuwe projecten die tot verslechtering zouden leiden. Dat verandert met het NSL en de nieuwe wetgeving. Dit aspect blijft onderbelicht in het genoemde artikel.

Wat de positie van belanghebbende betreft is van belang dat het NSL en de NSL-systematiek leiden tot het tijdig voldoen aan de grenswaarden. De projecten die in het NSL zijn opgenomen leiden niet tot een (dreigende) overschrijding van de grenswaarde. Het NSL en de NSL systematiek zijn getoetst door de Europese Commissie en van voldoende onderbouwing geacht voor de verlening van derogatie. Daarom is er geen reden of ruimte meer om individuele projecten te toetsen aan de grenswaarden door de bestuursrechter – in het kader van een bestuursrechtelijke beroepsprocedures tegen die projecten. Wel kan door een rechter worden getoetst of een bestuursorgaan een of meer van de gronden van artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer juist heeft toegepast en aanne-melijk heeft gemaakt dat een project is genoemd of beschreven in het NSL, dan wel daarbinnen past of in elk geval niet daarmee in strijd is. De

rechtsbescherming is daarmee verlegd naar het programmaniveau, maar is daarmee – met de versterkte waarborgen van de programmasystematiek dat aan de grenswaarden wordt voldaan – dus zeker niet illusoir. Of tijdig aan de grenswaarden wordt voldaan en of het NSL daarvoor zorg draagt wordt echter niet meer getoetst bij het projectbesluit. Daarvoor wordt zoals opgemerkt zorg gedragen door de programmasystematiek (aan de voorkant) en de monitor (aan de achterkant). Het gewicht van de toetsing ligt daarmee niet langer meer ten volle op de voorbereidingsfase van projecten.

De NSL-systematiek heeft daarbij een hoge mate van zelfcorrigerend vermogen. Indien uit de monitor zou volgen dat zich een (dreigende) overschrijding voordoet zullen de betrokken bestuursorganen deze moeten voorkomen of beëindigen, door maatregelen te nemen. De minister zal hier een vinger aan de pols houden en het NSL indien nodig aanpassen. De minister is daar wettelijk toe verplicht. Indien het nemen van bepaalde maatregelen niet (tijdig) zou gebeuren staat het een belanghebbende vrij om de minister (of, buiten een NSL gebied, het lokale bestuur) te verzoeken om maatregelen te nemen en het NSL of regionale programma aan te passen. Indien de minister of het lokale bestuur hier niet (tijdig) in zou voorzien staat het de belanghebbende vrij om beroep in te stellen bij de bestuursrechter tegen dat besluit of die weigering. Er moet dan wel sprake zijn van een voldoende concreet (eigen) belang bij een bepaalde maatregel, bijvoorbeeld gerelateerd aan de eigen leef-omgeving. Het is overigens niet zo dat een belanghebbende aanspraak kan maken op specifieke maatregelen. Uit het arrest van het Hof van Justitie van 25 juli 2008 in zaak C-237/07, Dieter Janecek tegen Freistaat Bayern, blijkt dat een natuurlijke of rechtspersoon die rechtstreeks wordt getroffen door een (dreigende) overschrijding van een grenswaarde, aanspraak kan maken op een actieplan met maatregelen, gericht op het bereiken van die grenswaarde, maar geen aanspraak kan maken op bepaalde specifieke maatregelen (zoals bijvoorbeeld weigering van een vergunning). Het bevoegd gezag heeft een bepaalde beleidsvrijheid in de keuze van maatregelen. Dit is ook eerder uitgemaakt in de – ook in het artikel aangehaalde – jurisprudentie van de civiele rechter (Rb. Utrecht 22 november 2006, AB 2006, 171). Een gang naar de burgerlijke rechter, zoals in het genoemde artikel wordt vermeld, is derhalve mogelijk, maar acht ik niet erg kansrijk.

De genoemde onzekerheid met betrekking tot de uitvoering van maatregelen deel ik voorts niet. Voor de in het NSL opgenomen maatregelen geldt een wettelijke uitvoeringsplicht. De NSL systematiek brengt met zich mee dat bestuursorganen ook zelf belang hebben bij het uitvoeren van maatregelen omdat de maatregelen leiden tot het voldoen aan de grenswaarden waarbij tevens ruimte ontstaat voor het doorgang kunnen vinden van projecten. De minister beschikt bij nalatigheid over een aanwijzingsbevoegdheid en over de bevoegdheid om een maatregel namens en ten laste van het in gebreke blijvende bestuursorgaan uit te voeren. Als effecten van projecten of van maatregelen tegenvallen zal dat leiden tot zodanige aanpassingen (met name: extra maatregelen) dat dit geen negatieve gevolgen heeft voor het voldoen aan de grenswaarden. De jaarlijkse monitor houdt een vinger aan de pols en maakt duidelijk waar zich eventuele knelpunten voordoen.

Voorts vragen deze fracties hoe mijn uitspraak in de Eerste Kamer bij de behandeling van de Wet Luchtkwaliteitseisen in 2007 dat de rechter rekening zal moeten houden met de vraag in hoeverre de compenserende maatregelen voldoende hard zijn om met zekerheid te kunnen zeggen of de desbetreffende bouwontwikkeling aan de grenswaarden voldoet zich

verhoudt tot het feit dat tegen het NSL geen beroepsmogelijkheid heeft bestaan tegen individuele projecten.

Ik verwijs om te beginnen naar het uitvoerige antwoord op de vorige vraag. Voor de in het NSL opgenomen maatregelen geldt een wettelijke uitvoeringsplicht. Bij nalatigheid kan de minister een aanwijzing geven en desnoods de maatregel namens en ten laste van het bevoegde gezag nemen en uitvoeren. Ook is het mogelijk voor de burger om zijn bestuur aan te spreken op nalatigheid en voor een belanghebbende om beroep in te stellen tegen een weigering om een maatregel te nemen of uit te voeren. De monitoring, onderdeel van de NSL systematiek, maakt zichtbaar waar knelpunten resteren of dreigen te ontstaan. Zoals op de vraag hiervoor ook geantwoord, heeft de NSL systematiek een hoge mate van zelfcorrigerend vermogen. Dit alles speelt in het kader van het NSL; individuele projecten worden hierdoor in beginsel niet geraakt.

Deze leden vragen verder of ik kan aangeven op welke wijze het amendement Huizinga-Heringa bij de Wet Luchtkwaliteitseisen bij de uitvoering van het NSL zal worden betrokken.

De minister blijft te allen tijde bevoegd en verantwoordelijk voor de NSL-gegevens. Het amendement Huizinga heeft geleid tot een bepaling in de wettelijke regeling die het mogelijk maakt dat de bevoegde overheden wijzigingen aanbrengen in projecten en maatregelen. Op grond van artikel 5.12, twaalfde lid, van de Wm kunnen alleen projecten of maatregelen worden vervangen of toegevoegd indien deze een gelijk of positiever effect op de luchtkwaliteit hebben. Dit zal in het algemeen met berekeningen op basis van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 aanneemelijk moeten worden gemaakt, tenzij op voorhand evident is dat een project minder toevoegt (bijv. bij minder woningen of minder of minder zwaar verkeer). De minister dient in te stemmen met een wijziging en zal dat alleen mogen doen als aan de eisen wordt voldaan. Alle NSL-informatie, inclusief de verleende instemmingen, wordt gepubliceerd op de VROM-site en verwerkt in het NSL, Saneringstool en monitor. De berekeningen die een gemeente overlegt bij een melding zijn niet het eigendom van VROM en dienen te worden bekendgemaakt door het bevoegd gezag. De gemeente kan bij de kennisgeving van de melding, bedoeld in artikel 5.12, veertiende lid, van de Wm, aangeven waar deze gegevens kunnen worden verkregen of ingezien. De resultaten van de monitoring zullen ook voor burgers en organisaties beschikbaar worden gemaakt.

Tot slot van het onderdeel rechtsbescherming vraagt u of ik kan aangeven op welke wijze bovenstaande zich verhoudt tot de noties van de Commissie Elverding omtrent inspraak, klachtregelingen en rechtsbescherming van burgers en organisaties.

Hiervoor is al uitvoerig beschreven op welke wijze het NSL meer rechtsbescherming biedt aan de burger dan bij procedures tegen individuele besluiten. De jaarlijkse monitoring biedt informatie die beschikbaar wordt gesteld voor burgers en waaruit duidelijk wordt wat de luchtkwaliteit is op straatniveau.

Draagvlak in de uitvoering

Ondersteuning uitvoering maatregelen

De fracties van PvdA en GroenLinks vragen hoe ik de gemeenten en provincies kan stimuleren om NSL-maatregelen tijdig uit te voeren. Het NSL staat of valt met het nemen van maatregelen door alle NSL-partners, rijk én regio. Om de regio's te stimuleren tijdig deze maatregelen

uit te voeren hebben provincies en gemeenten financiële middelen ontvangen voor de uitvoering van maatregelen. Daarnaast heb ik subsidie verstrekt aan het CROW voor het ontwikkelen van maatregelen die met name op regionaal/lokaal niveau de luchtkwaliteit verbeteren. Daartoe is een publicatierreeks uitgebracht, en wordt op verzoek van gemeenten ook daadwerkelijke ondersteuning geboden. Ook SenterNovem is daarbij ingeschakeld.

Bij de opstelling van het NSL is veel aandacht besteed aan het draagvlak. Er is veelvuldig overleg geweest met alle betrokken overheden op verschillende niveaus, waar ook steeds IPO en VNG bij zijn betrokken. Het is natuurlijk ook voor provincies en gemeenten van groot belang dat de luchtkwaliteit verbetert, vanwege de gezondheidseffecten die dat heeft. Met de NSL-aanpak biedt dit hen de kans tegelijkertijd ook projecten te kunnen uitvoeren die belangrijk zijn voor de ruimtelijke en economische ontwikkeling van hun regio. Om zeker te stellen dat het geld ook daarvoor wordt ingezet, kent het NSL een uitvoeringsplicht voor het uitvoeren van de NSL-maatregelen.

Als uit de monitoring blijkt dat aanvullende maatregelen nodig zijn, moeten de overheden hier in onderling overleg uitkomen. Daarbij is natuurlijk wel van belang dat de monitoringsrapportage laat zien waardoor er een probleem is ontstaan: ligt het aan gegroeide projecten of onvoldoende effectieve maatregelen? Hoe deze besluitvorming zal plaatsvinden wordt voorbereid door middel van een afsprakenkader. Ik zie dit als een drietrapsraket: eerst de uitvoeringsplicht voor de NSL-partners, als dat onvoldoende effect heeft, dan een inspanningsverplichting op de betreffende NSL-partner om binnen de eigen mogelijkheden dit «gat» te vullen. Tenslotte, als uit de analyse blijkt dat het niet-halen van het effect niet opgelost kan worden door eigen beleid, een gezamenlijke resultaatsverplichting om dit knelpunt alsnog op te lossen.

Uiteindelijk is de minister van VROM verantwoordelijk voor het doorvoeren van wijzigingen in het NSL. Medewerking van andere overheden is daarvoor echter onmisbaar. Een andere situatie is het als blijkt dat een maatregel niet is uitgevoerd: in dat geval kan de minister handhaven op grond van wettelijke bepalingen.

In dit kader vragen de leden op welke wijze gecommuniceerd gaat worden over de verschillende meet- en rekenmethodes. Zoals ik al heb aangegeven zal een Handreiking worden opgesteld voor alle NSL-partners, over het wat en hoe van het meten en rekenen.

Behalen grenswaarden bij de intensieve veehouderij

De leden van PvdA en GroenLinks verzoeken mij in te gaan op de saneringsmaatregelen bij de intensieve veehouderij.

Ook bij de intensieve veehouderij is het uitgangspunt voor de saneringsopgave 2011 dat tijdig moet worden voldaan aan de eisen uit de EU-richtlijn. Omdat de emissie- en concentratiegegevens voor deze sector pas later in beeld konden worden gebracht, zin we nu nog bezig met het heel precies bepalen bij welke veehouderijen sprake is of kan zijn van overschrijdingen. Inmiddels is wel duidelijk dat we – als gevolg van actuele emissiefactoren, achtergrondconcentraties en het gebruik van het toepasbaarheidsbeginsel op basis van de zgn. Standaardrekenmethode 3 – op een significant lager aantal uitkomen dan de tot op heden genoemde prioritaire groep van 330 bedrijven. Op basis van de laatste gegevens verwacht ik dat dit een groep van 100–150 bedrijven zal zijn. Om hier tot oplossing van de knelpunten te komen zal in veel gevallen maatwerk nodig zijn.

Nadere analyses zullen plaatsvinden om de saneringsopgave 2011 nog preciezer in beeld te brengen. Op basis hiervan zullen de betrokken bedrijven door het bevoegd gezag worden benaderd om op basis van

maatwerk de maatregelen te nemen die nodig zijn om de grenswaarde medio 2011 te bereiken. De Regeling LNV subsidies voorziet in financiële ondersteuning hiervan. Mochten daarna nog grenswaardenoverschrijdingen resteren dan zal worden nagegaan in hoeverre maatregelen kunnen worden gestimuleerd dan wel – in het uiterste geval – afgedwongen via actualisering van de milieuvergunning of het (gedeeltelijk) intrekken hiervan. Overigens sluit ik hiermee aan bij de door de Tweede Kamer gevraagde integrale benadering op het gebied van fijn stof, ammoniak en dierenwelzijn. Een dergelijke integrale aanpak is nodig om de veehouderijen voldoende zekerheid te bieden als het gaat om de investeringsnoodzaak.

Het Rijk zal voor de meer structurele oplossing een AMvB ontwikkelen en een toetsingskader voor de vergunningverlening. Daarmee kunnen enerzijds emissies worden teruggedrongen en anderzijds nieuwe grenswaardenoverschrijdingen worden voorkomen.

Met stimuleringsinstrumenten zal ervoor worden gezorgd dat nieuwe technologieën zo vroeg mogelijk kunnen worden ingezet om de knelpunten op te lossen. Voor de maatregelen ter oplossing van de knelpunten is een bedrag van 45 miljoen beschikbaar.

Bestuurlijk draagvlak

De leden van de SP vragen naar het bestuurlijk draagvlak voor de NSL-maatregelen. Ik kan u verzekeren dat het bestuurlijk draagvlak aanwezig is. De maatregelen die in het NSL zijn opgenomen komen voort uit de Regionale Samenwerkingsprogramma's Luchtkwaliteit (RSL's). Deze zijn door de regio's zelf opgesteld. Overheden zijn zelf verantwoordelijk voor democratische besluitvorming die voorafgaat aan het vastleggen van maatregelen in het RSL en vervolgens het NSL. Het NSL kent een wijzigingsprocedure, zodat het mogelijk is maatregelen te vervangen door andere maatregelen als er onvoldoende draagvlak zou blijken te zijn voor specifieke maatregelen. Het verwerven van draagvlak voor regionale of lokale maatregelen behoort tot de verantwoordelijkheid van het provinciale of gemeentelijke bestuur.

Gevoelige bestemmingen

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen hoe in het NSL rekening wordt gehouden met gevoelige bestemmingen. Het doel van het NSL is overal tijdig aan de luchtkwaliteitsnormen te voldoen, ongeacht de aard van de bestemmingen. Voor gevoelige bestemmingen is er wel een Besluit van kracht dat er voor zorgt dat gedurende de looptijd van het NSL geen nieuwe, in dat besluit benoemde, gevoelige bestemmingen worden gebouwd in zones langs rijkswegen en provinciale wegen, als daar sprake is van een grenswaarde overschrijding. Het is wel denkbaar dat er projecten zijn voorzien bij bestaande gevoelige bestemmingen die tot meer verkeersbewegingen leiden, zodat sprake is van een verhoging van concentraties. Dat is niet in strijd met de regelgeving, omdat met het NSL zeker is gesteld dat de grenswaarden worden gehaald op de daarvoor geldende data. Het kan wel tijdelijk tot overschrijdingen leiden die ongewenst zijn, maar dan zal de gemeente die dat project uitvoert zich moeten afvragen of het wel gewenst is dat project op die plek op dat moment uit te voeren.

Bij de bespreking van het Besluit gevoelige bestemmingen is steeds nadrukkelijk aangegeven dat gemeenten een eigen verantwoordelijkheid hebben als het gaat om de goede ruimtelijke ordening. Het is mijn taak er voor te zorgen dat we op tijd de grenswaarden halen. Daarbinnen hebben andere overheden een eigen verantwoordelijkheid, die daarin bestaat dat bij het toekennen van bestemmingen en in uitvoering nemen van projecten rekening wordt gehouden met de luchtkwaliteit. Het van rijkswege

hanteren van nog grotere zones langs wegen is een te grote ingreep in de eigen verantwoordelijkheid van andere overheden. Ze zullen op lokaal niveau keuzes maken en zich via de lokale politiek hiervoor verantwoorden.

Gezondheidsaspecten/Preventief versus curatief

Kosten gezondheidszorg versus kosten maatregelen

De leden van de SP-fractie vragen naar de afweging tussen hogere kosten in de gezondheidszorg tegenover het nu nemen van maatregelen om luchtverontreiniging in te dammen.

In het NSL heb ik samen met de betrokken medeoverheden een ambitieus maatregelenpakket opgenomen. Hiervoor zijn vooralsnog voldoende middelen beschikbaar om de voorgenomen maatregelen uit te voeren. Extra winst voor de luchtkwaliteit moet eerder worden gezocht in het beschikbaar komen van nieuwe innovatieve maatregelen dan in aanvullende middelen. In die zin is er geen sprake van een afweging van inzet van middelen tussen preventief en curatief beleid.

Ik onderschrijf natuurlijk de noodzaak tot preventief handelen. Het luchtkwaliteitsbeleid is in zijn wezen preventief van karakter. De doelstelling is om de concentraties van luchtvervuiling te reduceren en de blootstelling van mensen te verminderen, zodat het risico op het optreden van gezondheidseffecten wordt verkleind en inzet van gezondheidszorg kan worden voorkomen.

Je kunt stellen dat met het NSL al een integrale benadering van een milieuprobleem toegepast passend in de geest van de New Green Deal. Immers zowel de gezondheid als de ruimtelijke ontwikkeling zijn gebaat bij het NSL. Hierdoor is een drijvende kracht gecreëerd die ertoe bijdraagt dat alle partners gebaat zijn bij uitvoering van de gekozen aanpak. De ervaringen die worden opgedaan met het NSL zullen worden meegenomen bij volgende integrale planvorming.

Ontwikkeling gezondheidsindicator

Gevraagd wordt naar de stand van zaken rond de ontwikkeling van een gezondheidsindicator. Aanleiding voor het noemen van deze ontwikkeling is voor mij het toenemende besef dat bepaalde fijne fijnstofdeeltjes een groter effect hebben op de gezondheid dan de grovere deeltjes fijnstof. Op dit moment zijn de concentraties van NO₂ en PM₁₀ waaraan mensen worden blootgesteld de beste indicator om de voortgang in verbetering van de luchtkwaliteit en daarmee in vermindering van gezondheidsrisico's te volgen. Naast monitoring van het aantal mensen dat nog aan concentraties boven de grenswaarden wordt blootgesteld, is het mijn voornemen om in het kader van de monitoring van het NSL jaarlijks ook vast te stellen hoe de luchtkwaliteit zich ontwikkelt voor de gehele Nederlandse bevolking en dus niet alleen op «hotspots». Immers, ook onder de grenswaarden is het risico op gezondheidseffecten niet uitgesloten. Door de verdeling van de concentraties over de gehele bevolking in kaart te brengen, kan worden gevolgd of voortgaande verbetering van de luchtkwaliteit en vermindering van de gezondheidsrisico's ook voldoende wordt bereikt buiten de «hotspots». Er zijn omstandigheden (zoals dicht langs een drukke snelweg) dat een beoordeling van de gezondheidskundige risico's aan de hand van PM₁₀ – en ook PM_{2,5} – tekort schiet. Voor een goede beoordeling van de luchtkwaliteit, van de mogelijke gezondheidseffecten en van het rendement van maatregelen in sterk door verkeer belaste situaties zou een meer gerichte fijn stof indicator als

aanvulling op PM₁₀ en PM_{2,5} zeer behulpzaam kunnen zijn. Er wordt de laatste jaren veel wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd naar het ontwikkelen van een gezondheidsindicator. Op dit moment biedt de huidige kennis voor geen van de opties een zodanige onderbouwing dat beleidsmatige toepassing mogelijk is. Dit wordt ook internationaal erkend. Ook al zou meting en berekening van een alternatieve PM-indicator praktisch haalbaar zijn, dan nog ontbreekt het aan inzicht om de vastgestelde concentraties op hun gezondheidsrisico's te beoordelen. Referentiewaarden, bij voorkeur in de vorm van internationaal vastgestelde advieswaarden of normen, zijn nodig om onderbouwd beleidsmatige consequenties aan de waargenomen concentraties te verbinden. Gerichte intensivering van het onderzoek op dit gebied is zeer gewenst. In de Nederlandse onderzoekprogramma's zal daarvoor ruimte worden gezocht. Daarnaast is er echter ook een grote inspanning nodig in de vorm van internationale samenwerking van overheden en onderzoeksinstituten. Er zijn reeds contacten met de WHO om na te gaan in hoeverre de WHO een faciliterende rol zou kunnen spelen om internationaal richting te geven aan het onderzoek en om internationaal draagvlak voor mogelijke keuzes te creëren.

Totstandkoming Europese grenswaarden

De leden van de PvdA en GroenLinks vragen naar de relatie tussen het NSL en het Europese bronbeleid. Bij de totstandkoming van de Europese grenswaarden heeft het advies van de WHO als uitgangspunt gediend. Vervolgens heeft een afweging plaats gevonden tussen enerzijds het bereiken van zo laag mogelijke concentraties op zo kort mogelijke termijn met het oog op het zoveel mogelijk voorkomen van de gezondheidseffecten, en anderzijds de politieke en maatschappelijk haalbaarheid om met bestrijdingsmaatregelen de uitstoot van luchtverontreiniging zoveel mogelijk te beperken. Belangrijk aspect daarbij is dat Nederland een vermindering van de uitstoot voor een deel in eigen hand heeft, maar voor een belangrijk deel ook afhankelijk is van beleidsontwikkelingen op EU-niveau. Een belangrijk voorbeeld zijn de eisen die aan motorvoertuigen worden gesteld, waarover op EU-niveau wordt besloten. Deze gelden voor alle EU-lidstaten en dragen zo ook bij aan een verbetering van de luchtkwaliteit in ons land.

Relatie NSL en Europees bronbeleid

De PvdA en GroenLinks vragen naar de relatie tussen het Europees bronbeleid en het NSL ligt in de nadruk die in het NSL gelegd wordt op brongerichte maatregelen zoals het stimuleren van schonere auto's (roetfilters, Euro-5 emissie-eisen) en het terugdringen van emissies van de industrie (Aktieplan fijn stof en industrie). Daarnaast geeft de Commissie in de Beschikking over de verleende derogatie aan dat zij erkent dat voor het meer brongerichte beleid Europese inspanningen nodig zijn in de vorm van o.a. de herziening van de richtlijn inzake Nationale Emissieplafonds (de NEC-richtlijn) en van de IPPC-richtlijn.

Luchtkwaliteit in de buurlanden

De leden van de fractie van de SP hebben mij gevraagd aan te geven in hoeverre onze buurlanden vergelijkbare programma's opzetten om aan de luchtkwaliteitsnormen en de NEC-plafonds te voldoen en in hoeverre afstemming met deze landen plaatsvindt, ook naar aanleiding van de gevolgen die Nederlandse emissies voor hun luchtkwaliteit hebben. Op dit moment hebben 16 van de 27 EU-lidstaten bij de Commissie een verzoek neergelegd om uitstel te verkrijgen van de grenswaarden voor PM₁₀. Van deze verzoeken is op dit moment alleen het Nederlandse

verzoek door de Commissie afgehandeld. Voor NO₂ heeft naast Nederland nog geen enkel ander land een verzoek ingediend tot uitstel, al is van diverse landen wel bekend dat zij niet al in 2010 overal de grenswaarde kunnen halen. Dit speelt onder andere in Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk en vermoedelijk in elke Europese lidstaat die een hoge bevolkingsdichtheid of stedelijke agglomeraties van enige omvang heeft. Dit wordt ook ondersteund door een onderzoek van het RIVM¹, waarin geconcludeerd wordt dat de in Nederland gemeten concentraties luchtverontreinigende stoffen vergelijkbaar zijn met die in de ons omringende landen. Elk verzoek tot uitstel dat bij de Commissie ingediend wordt dient een goede onderbouwing te bevatten van de reden waarom de norm niet haalbaar wordt geacht en welke maatregelen ingezet gaan worden om uiteindelijk wel de norm te halen. Conform de Europese luchtkwaliteitsrichtlijn moet dit in de vorm van een actieplan ingediend worden. Het is aan de Europese Commissie om te beoordelen of de lidstaten die een verzoek doen dit voldoende motiveren en genoegzaam garanderen dat de normen gehaald gaan worden.

Wat betreft het voldoen aan de nationale emissieplafonds die voortvloeien uit de Europese richtlijn 2001/81/EG² (de NEC-richtlijn) kan ik u melden dat in 2006 alle Europese landen aan de Commissie moesten rapporteren welke voortgang zij boeken bij het verlagen van hun emissies tot het niveau van de emissieplafonds die vanaf 2010 gelden. Elk land is verplicht om een actieplan op te stellen waarin aangegeven wordt hoe aan de emissieplafonds wordt voldaan. De Commissie heeft de nationale rapportages van 2006 geëvalueerd en naar aanleiding hiervan enkele lidstaten gemaand extra maatregelen in te zetten om het halen van een of meerdere emissieplafonds te garanderen. Nederland behoorde niet tot de groep landen die een brief van de Commissie ontvingen.

Op basis van de laatste door de EU-lidstaten gerapporteerde emissieprognoses voor 2010 constateer ik dat met name het emissieplafond voor stikstofoxiden (NO_x) voor de ons omringende lidstaten problematisch is. Aan de andere kant wordt door deze landen wel weer (ruim) voldaan aan de emissieplafonds voor zwaveldioxide, wat positief is voor de concentraties fijn stof in de atmosfeer. Ook hier geldt dat het uiteindelijk de Europese Commissie is die beoordeelt of er door lidstaten voldoende maatregelen worden ingezet om aan de plafonds te voldoen. Uiteraard volg ik dit proces van nabij en vindt op verschillende ambtelijke niveaus regelmatig overleg plaats met andere Europese lidstaten over de uitvoering van zowel de luchtkwaliteits- als de NEC-richtlijn.

Implementatie Europees bronbeleid

De leden van de fractie van de SP vragen nar de initiatieven binnen de Europese Unie om bronbeleid te implementeren. Op de Europese agenda staan op dit moment de herziening van de IPPC-richtlijn (al in gang) en van de richtlijn Nationale Emissieplafonds (NEC-richtlijn, in voorbereiding). Ook heeft de Europese wetgever onlangs scherpere emissie-eisen voor auto's (Euro-5 en -6 emissie-eisen) en vrachtauto's (Euro-VI). De effecten van deze maatregelen zijn meegenomen in het NSL maar bieden onvoldoende resultaat om de overschrijdingen op te lossen. Daarom is in het NSL gekozen voor intensivering in de vorm van nationale en regionale/lokale maatregelen, zoals de EU-Richtlijn Luchtkwaliteit ook vereist. In de monitoringsystematiek van het NSL zal de voortgang van zowel de Europese als de nationale, regionale en lokale maatregelen worden gevolgd.

¹ Vergelijking luchtkwaliteitsmetingen en emissiecijfers van Nederland en omringende landen, RIVM rapport 680177002/2008.

² Richtlijn 2001/81/EG inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen, PbEG L 309 van 27.11.2001.

Aanvullende maatregelen/onzekere beleidsmaatregelen

Flexibele ontkoppeling

De leden van de fractie van de **VVD** vragen mij om een toelichting op de «**flexibele ontkoppeling**» die door het NSL zou worden bewerkstelligd.

Onder het NSL hoeft niet meer per individueel project te worden aangetoond of aan de grenswaarden wordt voldaan. Door de jaarlijkse monitoring van het hele programma moet worden aangetoond dat de grenswaarden worden gehaald. In die zin is de koppeling flexibeler geworden. Er is dus niet meer een koppeling per project aan de luchtkwaliteitsnorm, maar een toets op het niveau van het programma. Binnen dat programma bestaat er flexibiliteit als het gaat om het doorvoeren van veranderingen, maar daarbij geldt wel als voorwaarde dat het halen van de grenswaarden voor heel Nederland niet in gevaar mag komen.

Kilometerbeprijzing

De fracties van de PvdA en GroenLinks vragen wat de gevolgen zijn van het wegvallen of vertragen van onzekere maatregelen zoals de kilometerbeprijzing. Mijn collega Eurlings heeft de Tweede Kamer hierover onlangs geïnformeerd.

Daarin heeft hij aangegeven dat er inderdaad sprake is van enige vertraging. De vertraging van 5 maanden die genoemd zijn in het debat over ABvM vorig jaar en de 3 maanden die gemeld zijn in de Tweede Voortgangsrapportage van ABvM hebben tezamen vrijwel geen effect op het NSL. De Minister van Verkeer en Waterstaat zal bij het bepalen van de reactie op het ProCap rapport ook aandacht besteden aan de consequenties voor andere dossiers. De Minister van VenW zal hier de andere departementen bij betrekken. Met het inzichtelijk worden van de risico's in de planning kan een goede inschatting gemaakt worden van de eventuele gevolgen voor de andere dossiers, zoals het NSL. En daarmee wordt ook tijdig inzichtelijk gemaakt of er in het kader van het NSL beheersmaatregelen genomen moeten worden om de kabinetsdoelen te behalen. Als dit zich voordoet, zal ik in afstemming met mijn collega van Verkeer en Waterstaat in kaart brengen welke compenserende maatregelen zullen worden ingezet. U wordt hierover geïnformeerd middels de volgende voortgangsrapportage over ABvM.

Projecten Spoedwet wegverbreding

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen of ik kan aangeven op welke wijze de projecten vallende onder de Spoedwet Wegverbreding in het NSL zijn meegenomen en welke berekeningen rond luchtkwaliteit daarbij zijn gebruikt.

Alle projecten die vallen onder de Spoedwet wegverbreding zijn opgenomen in het NSL. De uitvoering van deze projecten brengt dus het halen van de grenswaarden niet in gevaar. Bij de berekeningen rond luchtkwaliteit worden de standaardrekenmethoden gebruikt die opgenomen zijn in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit.

Besluitvormingsprocedure, resultaten en aanvullende maatregelen

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen hoe het besluitvormingsproces rondom het NSL richting de uitvoering zal verlopen. Op dit moment zitten we in de laatste fase op weg naar de uitvoering. Een aantal elementen was daarvoor noodzakelijk. Allereerst de parlementaire

behandeling. Na afronding van het debat met de Tweede Kamer zal op 19 mei 2009 het debat met uw Kamer plaatsvinden. Daarnaast was een positieve beschikking op ons derogatieverzoek noodzakelijk, dat is inmiddels verkregen. Voorwaarde is ook dat het wetgevingstraject moet zijn afgerond. De implementatiewet heeft beide Kamers gepasseerd, de onderliggende besluiten zijn zo goed als afgerond. Tenslotte moet de Saneringstool zijn geactualiseerd zodat de nieuwste emissiegegevens hierin verwerkt zijn. Ook dit is inmiddels gebeurd en op dit moment zijn de NSL-partners bezig hun eigen maatregelenpakket hierin te voegen. Met dit alles kan het NSL geactualiseerd worden. Vervolgens zal het NSL in de Ministerraad van juli naar verwachting kunnen worden vastgesteld. Inwerkingtreding vindt dan plaats op het moment dat alle onderliggende wetgeving is vastgesteld.

De beide Kamers zullen jaarlijks worden geïnformeerd over de voortgang van het NSL. Op dat moment zal de Kamer ook worden geïnformeerd over aanvullende maatregelen wanneer die nodig blijken te zijn indien onderdelen van het NSL niet tijdig realiseerbaar zijn. Aanvullende maatregelen zijn bijvoorbeeld maatregelen die nu nog niet in de praktijk toepasbaar zijn, vanwege het nog onvoldoende beschikbaar zijn van de technologie. Gedacht kan worden aan maatregelen als het vroegtijdig stimuleren van de Euro-VI emissie-eisen (mogen nog niet gestimuleerd worden van Brussel en technologie is nog onvoldoende beschikbaar), de slooppremie waarover het Kabinet zich nu samen met de branche buigt of nieuwe initiatieven op het gebied van elektrisch vervoer, dynamisch verkeersmanagement etc. Juist omdat het hier gaat om maatregelen die nog in het stadium van ontwikkeling zijn, is het niet mogelijk nu een compleet lijstje op tafel te leggen. In de jaarlijkse rapportage zal de stand van zaken rond aanvullende maatregelen wel worden meegenomen. Deze aanvullende maatregelen kunnen dus niet nu al genomen worden en kunnen dus niet helpen in het eerder realiseren van de fijnstof normen.

Daarnaast hebben beide Kamers een belangrijke rol in de wijzigingsprocedure. Bij substantiële wijzigingen is wettelijk vastgelegd dat beide Kamers gehoord moeten worden alvorens de minister van VROM een besluit kan nemen over het al dan niet accepteren van deze wijziging.

Flexibele ontkoppeling

In dit verband willen de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP ook vragen of u hen wilt uitleggen wat verstaan moet worden onder **«flexibele ontkoppeling»**.

De term flexibele ontkoppeling is misschien niet de meest adequate manier om uit te drukken in welke mate er sprake is van koppeling van projecten aan het halen van de grenswaarden. Het gaat er om dat niet meer per project hoeft te worden aangetoond dat de grenswaarden worden gehaald. Voor een project dat is opgenomen in het NSL kan worden volstaan aan te tonen dat het wordt uitgevoerd conform de aannames waarmee het is opgenomen in het NSL. Op het niveau van het programma wordt jaarlijks getoetst of de grenswaarden tijdig worden gehaald. Er is dus sprake van een koppeling op het niveau van het programma.

Gedurende de uitvoering van dat programma mogen ook in overschrijdingsgebieden projecten worden uitgevoerd, omdat zeker wordt gesteld dat uiteindelijk op de daartoe geldende datum overal in Nederland aan de normen wordt voldaan.

Perspectief voor na 2015

De fracties van de CU en SGP vragen naar het perspectief voor het NSL voor de periode na 2015.

Met het NSL kiezen we voor een nieuwe aanpak. Daarmee moeten we nog ervaring opdoen. Ik ben ervan overtuigd dat de ervaring die we met het NSL opdoen, van groot belang zal zijn in het verder uitwerken van een meer samenhangende aanpak van duurzaamheidsprojecten, zoals nu wordt voorgesteld in de crisisaanpak van het kabinet.

Inderdaad zou het luchtkwaliteitsbeleid achteraan de vervuilingketen moeten beginnen. Daarvoor is ook het Europese bronbeleid bedoeld. Hiervoor heeft het NSL ook een bepaling opgenomen. Gebleken is echter dat dit onvoldoende resultaat heeft om tijdig aan de Europese grenswaarden te kunnen voldoen. Aanvullend nationaal en regionaal beleid is nodig, dat erkent ook de Europese Commissie in haar beschikking op onze derogatie.

Overig

Ontwikkelingen varkenshouderij

De leden van de fractie van de **SP** menen dat, gezien de hoeveelheid fijnstof die wordt gecreëerd in Oost-Brabant, een verdere sanering van de varkenshouderij een optie zou zijn. Nu wijkt deze sector via megastallen uit naar minder vieze delen van het land, waarmee tevens de oorspronkelijke gedachte achter de Reconstructiewet wordt verlaten.

De hoeveelheid fijn stof die in Oost Brabant wordt gecreëerd door de intensieve veehouderij is vooral afkomstig uit de pluimveehouderij. Verdere beperking van de varkenshouderij zou daardoor nauwelijks een bijdrage leveren aan de oplossing van de fijn stof problematiek.

Roetfilters

De leden van de SP vragen naar de gevolgen voor het NSL van het gebrekkig functioneren van de halfopen roetfilter. Op basis van een globale berekening blijkt dat de totale emissie van PM_{10} door het vrachtverkeer (inclusief de niet-uitlaatemissies) in een milieuzone met ongeveer 0,5–1% minder afneemt dan oorspronkelijk verwacht. Het effect van een geringere effectiviteit van halfopen filters op de lokale concentratie van PM_{10} is naar mijn inschatting dan ook klein (minder dan 0,1 microgram per kubieke meter). Het beperkte effect op de emissies van PM_{10} is als volgt te verklaren. Ten eerste is het percentage jonge voertuigen (Euro IV en V) in een milieuzone beduidend hoger dan in het landelijke beeld. Ten tweede is het percentage gesloten filters in een milieuzone hoger dan landelijk (respectievelijk 50% tegenover 20%). Wat betreft het tijdig voldoen aan de PM_{10} -normen conform de taakstelling voor het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) zijn de gevolgen verwaarloosbaar.

Sloopregeling

De fractie van de SP vraagt ook naar de stand van zaken rond de sloopregeling. Nadat het kabinet heeft aangegeven rijksmiddelen beschikbaar te stellen voor een sloopregeling is met de voorbereiding van de uitvoering begonnen. Naast de autobranche zijn daarbij ook de departementen van V&W, EZ en Financiën betrokken. Partijen werken intensief samen met als doel om de sloopregeling zo snel mogelijk open te kunnen stellen

binnen de gebruikelijke zorgvuldigheidsvoorwaarden. Ik hoop u hierover op korte termijn meer te kunnen berichten.

Oplevertoets

Dezelfde fractie vraagt hoe de opleveringstoets, zoals gesuggereerd door de commissie-Elverding, doorwerkt in het NSL.

Een opleveringstoets gaat onder het NSL op in de monitoring van het NSL. De monitoring dient ertoe jaarlijks te laten zien of het totaal aan projecten en maatregelen en de effecten daarvan op de luchtkwaliteit verloopt volgens de verwachtingen, en dat de grenswaarden tijdig kunnen worden gehaald. Als daar knelpunten blijven bestaan zullen maatregelen genomen worden. Daarvoor zijn voldoende middelen beschikbaar. Een toets per project heeft hierin geen toegevoegde waarde. Een nieuw tracé dat opgenomen is in het NSL maakt onderdeel uit van het programma, en de vraag of voldaan wordt aan de luchtkwaliteitseisen wordt op programmaniveau beantwoord.

Schepen

Bij de behandeling van het Belastingplan hebben de leden van de CU en de SGP aandacht gevraagd voor het vervuilende gedrag van schepen. Ik wil daar graag op ingaan.

De ambitie van de Overheid is een zo gering mogelijke belasting van het milieu door een permanente verbetering van de milieuprestaties van de scheepvaart, zoals het terugdringen van de uitstoot naar de lucht. Het eerste aangrijpingspunt voor de Rijksoverheid is ambitieus internationaal bronbeleid. Vanaf 2011 gaat de binnenvaart in heel Europa varen op zwavelvrije gasolie. Hiermee daalt de emissie van fijnstof door de binnenvaart in één keer met 17%. Bovendien maakt deze maatregel het mogelijk roetfilters te installeren op binnenschepen. Daarnaast worden de huidige motoremissienormen naar verwachting per 2012, en daarna nog eens per 2016, aangescherpt. Uiteindelijk is een binnenscheepsmotor dan qua uitstoot vergelijkbaar met een EuroVI vrachtwagenmotor. Naast het internationaal bronbeleid wordt bezien of het aanbieden van walstroomb voorzieningen in overnachtingshavens zinnig is in verband met het verbeteren van de luchtkwaliteit. Het programma VoortVarend Besparen, dat als doel heeft 5% energie te besparen in 2010, zal een navenante emissiereductie met zich meebrengen. Ook wordt erop toegezien dat schepen tijdens het schutten in de sluis hun motoren afzetten. Voor vaarwegen in beheer bij het Rijk monitort Rijkswaterstaat als beheerder de luchtkwaliteit langs vaarwegen en signaleert eventuele knelpunten. Verder laat VenW onderzoek uitvoeren om globaal in beeld te krijgen waar potentiële knelpunten zich zouden kunnen voordoen. VROM doet samen met VenW en andere partijen onderzoek naar de wijze van verspreiding van emissies van de scheepvaart, of aanvullende modelberekeningen nodig zijn, en hoe dat eventueel in verspreidingsmodellen moet worden verwerkt.

Voor zeeschepen is in IMO verband in april 2008 een principe-overeenkomst bereikt over de aanscherping van haar conventie over luchtvervuiling door zeeschepen, Marpol Annex VI. Tijdens MEPC 57, de 57e zitting van het IMO milieucomité, werd besloten tot een forse aanscherping van de zwavelnormen (SO_x) voor scheepsbrandstoffen en van de NO_x-normen voor scheepsmotoren. Voor het SECA-gebied (Noordzee en Baltische Zee) wordt het maximaal toegelaten zwavelgehalte in scheepsbrandstoffen verlaagd van de huidige 1,5% zwavel via een tussenstap van 1,0% in 2010, naar 0,1% in 2015. Voor overige zeeën (buiten het SECA-gebied) zal het maximale toegestane zwavelgehalte worden teruggebracht van het huidige 4,5% naar 3,5% in 2012 en vervolgens naar 0,5% in 2020. Voor de

NO_x-emissies heeft de MEPC besloten dat de emissienorm voor motoren op nieuwe schepen vanaf 2011 gemiddeld 20 procent strenger wordt dan nu. Vanaf 2016 moeten motoren op nieuwe schepen in speciale regionale gebieden voldoen aan normen die 80 procent strenger zijn dan de huidige. Deze regionale norm moet ook voor de Noordzee gaan gelden. Ook de grote motoren (inhoud per cilinder 90 liter of meer én een vermogen van meer dan 5000 kW) op schepen gebouwd in de periode 1990 t/m 1999 zullen met terugwerkende kracht aan de huidige normen (die tot nog toe alleen gelden voor motoren op schepen gebouwd vanaf 2000) moeten gaan voldoen. Deze IMO-regelgeving zal door de Europese Commissie moeten worden omgezet in EU-regelgeving. Voor op deze problematiek gericht nieuw beleid is het voorts van belang een onderscheid te maken naar enerzijds bronbeleid (zoals normstelling voor scheepsmotoren en brandstoffen) en anderzijds aanvullende regionale maatregelen, zoals bijvoorbeeld afspraken op EU-niveau over differentiatie van haventarieven.

Ik hoop u hiermee een antwoord te hebben gegeven op de vragen die u mij schriftelijk heeft gesteld. Ik zie ernaar uit het debat over het Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit op 19 mei met u te voeren!

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer