



Aanpassing Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) 2018

concept-kabinetsbesluit

Datum 27 maart 2018

Colofon

Ministerie van Infrastructuur en
Waterstaat
Rijnstraat 8

Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Inhoud

1. Aanleiding
2. Samenvatting
 - 2.1 Algemeen
 - 2.2 Samenvatting knelpunten verkeer en industrie
 - 2.3 Samenvatting veehouderij-gerelateerde knelpunten
3. NSL achtergrond
 - 3.1 Doelstelling, samenwerking en systematiek van het NSL
 - 3.2 Eerdere aanpassingen van het NSL in 2014 en 2017
 - 3.3 Overschrijdingen grenswaarden monitoringsrapportage NSL 2017
 - 3.4 Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit
4. Aanpassing van het NSL 2018
 - 4.1 Aanleiding aanpassing NSL 2018
 - 4.2 Uitgangspunten van de aanpassing NSL 2018
 - 4.3 Procedure aanpassing NSL 2018 en besluitvormingsproces maatregelen
 - 4.4 Maatregelen verkeer- en industrie-gerelateerde knelpunten
 - 4.4.1 Inleiding
 - 4.4.2 Toetslocaties NO₂
 - 4.4.3 Aanpak NO₂-knelpunten
 - 4.4.4 Maatregelen NO₂-knelpunten
 - 4.4.5 Toetslocaties PM₁₀
 - 4.5 Maatregelen veehouderij-gerelateerde knelpunten
 - 4.5.1 Inleiding
 - 4.5.2 Opgave in het kader van de NSL monitoringsrapportage 2017
 - 4.5.3 Aanpak veehouderij-gerelateerde knelpunten
 - 4.5.4 Maatregelen
 - 4.6 Financiering aanpak knelpunten
- Bijlage 1 knelpuntenanalyse NO₂ en PM₁₀ overschrijdingen (niet veehouderij-gerelateerd)
- Bijlage 2 maatregelen steden en Rijk NO₂- knelpunten
- Bijlage 3 knelpuntenanalyse en -aanpak veehouderij-gerelateerde knelpunten
- Bijlage 4 overzichten landelijke en lokale maatregelen veehouderij-gerelateerde knelpunten

1. Aanleiding

Het Nationaal Samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit (verder: NSL) is het Nederlandse luchtkwaliteitsplan. Uit de monitoringsrapportage NSL 2017, blijkt dat op enkele punten nog sprake is van overschrijding van de (Europese) grenswaarden voor luchtkwaliteit voor stikstofdioxide (verder: NO₂) en fijnstof (verder: PM₁₀). Met het voorliggende concept-kabinetsbesluit wordt beoogd een knelpunten-analyse en passende maatregelen aan het NSL toe te voegen. In dit concept-kabinetsbesluit wordt het voornemen tot aanpassing nader toegelicht.

2. Samenvatting

2.1 Algemeen

In het NSL werken de Rijksoverheid en de decentrale overheden samen aan het primaire doel om de luchtkwaliteit te verbeteren ten behoeve van de volksgezondheid, met als concretisering het overal voldoen aan de grenswaarden voor NO₂ en PM₁₀. In het geval van een overschrijding dient de periode van overschrijding zo kort mogelijk te worden gehouden.

Uit de monitoringsrapportage NSL 2017 blijkt dat in het grootste deel van Nederland de berekende concentraties NO₂ en PM₁₀ onder de grenswaarden liggen. De norm voor NO₂ wordt nog overschreden langs een aantal drukke straten in binnensteden. De etmaalnorm voor PM₁₀ wordt lokaal nog overschreden op een beperkt aantal toetspunten in gebieden met intensieve veehouderij en industrie. Het Rijk heeft samen met de decentrale overheden een aanpak opgesteld om het oplossen van de overschrijdingen van de grenswaarden verder te versnellen en te concretiseren. Een gezamenlijke inspanning van Rijk en decentrale overheden is nodig waarbij in samenhang gekeken wordt welke lokale, regionale en Rijksmaatregelen genomen kunnen worden. Deze gezamenlijke inspanning wordt vastgelegd in een aanpassing van het NSL.

Een aanpassing van het NSL geschiedt in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, zoals opgenomen in een kabinetsbesluit, en na het doorlopen van de voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht en het horen van de Eerste en Tweede Kamer. Flexibiliteit in de wijzigingsprocedure is van groot belang. Dit concept tot aanpassing van het NSL volgt een getrechterd proces waarbij het voorstel en de maatregelen in de tijd steeds gedetailleerder worden en duidelijk wordt hoe deze maatregelen bijdragen aan het op de kortst mogelijke termijn bereiken van de grenswaarden. Besluitvormingsprocessen rond de individuele maatregelen die in het NSL opgenomen worden kennen eigenstandige democratische procedures en doorlooptermijnen. In de komende periode worden maatregelen verder geconcretiseerd en worden de effecten doorgerekend. In het concept-kabinetsbesluit aanpassing NSL 2018 zoals dat aan het parlement zal worden voorgelegd, zal ook de financiële onderbouwing worden opgenomen.

Het kabinet werkt daarnaast aan het Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit¹ waarmee wordt ingezet op permanente verbetering van de luchtkwaliteit. De maatregelen die nu in het kader van het aangepaste NSL 2018 worden

¹ "Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit" betreft een werktitel.

Concept-kabinetsbesluit Aanpassing Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) 2018
opgenomen, zijn de opmaat voor het beleid in de toekomst waarin
gezondheid meer centraal zal staan.

2.2 Samenvatting knelpunten verkeer en industrie

De luchtkwaliteit in de steden is sinds de start van het NSL fors verbeterd. Uit de monitoringsrapportage NSL 2017 blijkt dat op 72 toetslocaties van de in totaal ca. 330.000 de grenswaarde voor NO₂ nog wordt overschreden en op 23 toetslocaties de grenswaarde voor PM₁₀ (niet-veehouderij gerelateerd). De NO₂-overschrijdingen liggen in stedelijk gebied, de PM₁₀-punten met name in de buurt van industrie.

Per overschrijding is de lokale situatie inzichtelijk gemaakt in een knelpuntanalyse, opgesteld door Kenniscentrum InfoMil. Hieruit blijkt dat door foutieve invoer of onjuiste toepassing van het juridisch kader op een aantal knelpunten uit de monitoringsrapportage NSL 2017, feitelijk geen overschrijding van de grenswaarde plaatsvindt. Dit maakt de totale opgave voor NO₂ 60 knelpunten op 19 locaties. Voor PM₁₀ geldt dat alle gemelde knelpunten niet als overschrijding behandeld worden in het NSL.

In het monitoringsrapport NSL 2017 van het RIVM is een trend opgenomen naar de toekomst. Voor de jaren tot 2020 wordt een verdere daling van de NO₂-concentraties verwacht. Het RIVM verwacht dat er in 2020 nog vier overschrijdingen van de NO₂-grenswaarde zullen zijn. In de knelpuntanalyse is een nadere analyse opgenomen die laat zien dat na actualisatie het aantal overschrijdingen in 2020 zeer waarschijnlijk nul (0) zal zijn. Dit neemt niet weg dat er voor het uitvoeren van het vonnis samen met de gemeenten aanvullende maatregelen zijn en worden toegevoegd die de resterende knelpunten in binnensteden versneld kunnen oplossen.

Sommige voorgestelde maatregelen in bijlage 2 zijn nog op hoofdlijnen beschreven of vergen meer onderzoek om tot uitwerking te komen. In de komende maanden worden deze maatregelen verder uitgewerkt. Het doel van het maatregelenpakket is om de knelpunten sneller op te lossen dan de verwachting die het RIVM daarover jaarlijks heeft op basis van het huidige beleid. Om meer inzicht te krijgen in de effecten van de maatregelen wordt in de periode van de consultatie² van dit concept-kabinetsbesluit een aanvullende doorrekening uitgevoerd van de maatregelenpakketten.

2.3 Samenvatting veehouderij-gerelateerde knelpunten

Uit de monitoringsrapportage NSL2017, over het rekenjaar 2016, blijkt dat op 35 toetspunten de etmaalwaarde voor PM₁₀ wordt overschreden rondom 29 veehouderijen. De veehouderijen liggen in de provincies Limburg, Noord-Brabant, Gelderland en Utrecht.

Per veehouderij is de situatie inzichtelijk gemaakt. Gebleken is dat de knelpunten in de gemeenten Barneveld, Peel en Maas, Utrechtse Heuvelrug, Woudrichem, Gilze Rijen, Cranendonck en Cuijk opgelost zijn. Dit komt omdat inmiddels emissiereducerende maatregelen zijn genomen, de betreffende veehouderij is gestopt of omdat ze onterecht als knelpunt zijn aangemerkt. Er resteren nog 23 knelpunten rond 17 veehouderijen die bepalend zijn voor de overschrijdingen en waar het treffen van maatregelen noodzakelijk is. Van deze 17 veehouderijen, liggen er 16 in de gemeente

² overeenkomstig de zienswijzeprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht

Nederweert en één veehouderij in de gemeente Someren. In Nederweert zijn er ten opzichte van de monitoringsrapportage NSL 2016 enkele knelpunten opgelost maar vanwege de complexe situatie (zie bijlage 3) blijven er nog knelpunten over.

Deze knelpunten zijn in te delen in de volgende categorieën:

- a. Knelpunten die opgelost kunnen worden door (vrijwillig) stoppen van veehouderijen, (vrijwillig) treffen van emissiereducerende maatregelen of afdwingen van (beperkte) emissiereducerende maatregelen bij IPPC-veehouderijen³ op basis van Europese BBT-conclusies⁴. Het gaat hier om naar verwachting enkele veehouderijen;
- b. Knelpunten waar de emissiereducerende maatregelen (die verder gaan dan de Europese BBT-conclusies) bij een veehouder niet afgedwongen kunnen worden, waardoor wijziging van wet- en regelgeving en/of financiering wellicht nodig is. Het gaat hier naar verwachting om het grootste deel van de veehouderijen;
- c. Een burger- of plattelandswoning die dicht tegen de veehouderij aan is gebouwd, waardoor emissiereductie niet leidt tot oplossen van het knelpunt. Voor het oplossen is financiering nodig. Het gaat hier naar verwachting om enkele gevallen.

Ieder knelpunt vereist een eigen aanpak en dus zal er maatwerk moeten worden geleverd. Het doel is dat passende maatregelen worden getroffen. De maatregel, of combinatie van maatregelen, moet geschikt zijn in de betrokken situatie. Dit betekent dat een zorgvuldige individuele belangenafweging moet worden uitgevoerd voordat de beoogde maatregelen kunnen worden geëffectueerd.

De komende periode zal een verdiepingsslag worden gemaakt. Er zullen nadere gesprekken gevoerd worden met decentrale overheden waar de knelpunten nog niet zijn opgelost. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (verder: IenW) heeft in dit proces een coördinerende, faciliterende en stimulerende rol richting bevoegd gezag. Uiteindelijk is het aan het bevoegde gezag en de betrokken veehouder om samen tot een concrete oplossing te komen.

Omdat verdergaande maatregelen tot onredelijke lasten kunnen leiden voor de veehouder wordt onderzocht of het noodzakelijk en mogelijk is om te voorzien in een vorm van financiële compensatie. Dit geldt voor categorieën b en c.

Bij sommige knelpunten kunnen maatregelen binnen afzienbare tijd ingezet worden, terwijl voor andere knelpunten een wat langere adem nodig is. Het wijzigen van wet- en regelgeving zal naar schatting twee jaar in beslag nemen. Dit betekent dat in 2019 de knelpunten in categorie a en c opgelost kunnen zijn. Voor categorie b geldt dat wijziging van wet- en regelgeving wellicht noodzakelijk is. Gezien de benodigde tijd hiervoor, is het de verwachting dat in deze categorie, maatregelen uiterlijk in 2021 ingezet kunnen worden.

³ IPPC staat voor Integrated Pollution Prevention and Control. Een pluimveehouderij is een IPPC-veehouderij indien er sprake is van meer dan 40.000 plaatsen voor pluimvee. Een varkenshouderij is een IPPC-veehouderij indien er sprake is van meer dan 2000 plaatsen voor mestvarkens of meer dan 750 plaatsen voor zeugen.

⁴ BBT staat voor beste beschikbare technieken. De BBT-conclusies voor de intensieve veehouderij zijn op 21 februari 2017 gepubliceerd. De publicatie van de BBT-conclusies brengt met zich mee dat het bevoegd gezag binnen een termijn van vier jaar na de publicatie hiervan bij bestaande IPPC - pluimveehouderijen moet toetsen of de vergunningvoorschriften voldoen aan deze nieuwe BBT-conclusies. Is dit niet het geval dan moet de gemeente de vergunningvoorschriften actualiseren. Is er sprake van het verlenen van een nieuwe omgevingsvergunning dan gelden de BBT-conclusies direct.

3. NSL Achtergrond

3.1 Doelstelling, samenwerking en systematiek van het NSL

In de Wet milieubeheer en de Europese richtlijn luchtkwaliteit (2008/50/EG⁷) zijn voor diverse stoffen grenswaarden en streefwaarden opgenomen. Nederland moet sinds juni 2011 aan de grenswaarde voor PM₁₀ voldoen en sinds 2015 aan de grenswaarde voor NO₂.⁵ In het NSL werken de Rijksoverheid en de decentrale overheden samen om de luchtkwaliteit te verbeteren.

Met de uitvoering van het NSL beogen het ministerie van IenW en de participerende overheden de volgende twee hoofddoelen te bereiken:

- 1) Het verbeteren van de luchtkwaliteit ten behoeve van de volksgezondheid, met als concretisering het overal voldoen aan de (Europese) grenswaarden voor NO₂ en PM₁₀. In het geval van een overschrijding dient de periode van overschrijding zo kort mogelijk te worden gehouden.
- 2) Het creëren van ruimte voor het uitvoeren van maatschappelijk wenselijke ruimtelijke projecten. Projecten kunnen doorgang vinden doordat het NSL laat zien dat – rekening houdend met de effecten van een project – de grenswaarden op de kortst mogelijke termijn worden gehaald.

Het NSL vindt zijn wettelijke basis in titel 5.2 van de Wet milieubeheer en bijlage 2 van die wet. Artikel 5.12 van de Wet milieubeheer verplicht in geval van (dreigende) overschrijdingen tot het opstellen van een nationaal programma. Hiermee vervult het NSL de rol van het luchtkwaliteitsplan zoals voorgeschreven in de richtlijn, indien zich overschrijdingen van de grenswaarden voordoen.

Het NSL is een samenwerkingsverband dat uitgaat van eigen verantwoordelijkheden van overheden en samenwerking tussen overheden. Maatregelen vormen de kern van het NSL. Alleen door de uitvoering daarvan kan de luchtkwaliteit verbeteren en ruimte voor projecten ontstaan.

Op overheden rust een wettelijke verplichting om de maatregelen die zijn opgenomen in het NSL tijdig uit te voeren. Dat betekent dat de maatregelen, op de in het programma bij die maatregelen genoemde tijdstippen uitgevoerd moeten zijn.

Indien een maatregel niet uitgevoerd wordt dan dient deze te worden vervangen óf er dient onderbouwd te worden waarom het niet uitvoeren van een maatregel niet leidt tot het schaden van de NSL doelstelling, namelijk het voldoen aan de grenswaarden. De mogelijkheid tot wijziging, vervanging of toevoeging van maatregelen via de meldingsprocedure⁶ houdt het programma flexibel op voorwaarde dat aannemelijk wordt gemaakt dat de vervangende maatregel per saldo past binnen of in elk

⁵ De Europese norm voor de jaargemiddelde NO₂-concentratie is 40 µg/m³. Voor fijnstof (PM₁₀) gelden twee normen: een jaarnorm en een etmaaln timer. Bij de jaarnorm is de grenswaarde een jaargemiddeldeconcentratie fijnstof van 40 µg/m³ en bij de etmaaln timer mag maximaal 35 dagen per jaar een overschrijding van de fijnstofconcentratie boven de 50 µg/m³ voorkomen.

⁶ Artikel 5.12, twaalfde lid, van de Wet milieubeheer

geval niet is strijd is met het programma. Het NSL blijft op die manier actueel en effectief.

Door middel van een jaarlijkse monitor houdt het Rijk in samenwerking met de decentrale overheden een vinger aan de pols en volgen zij of de maatregelen inderdaad voldoende effect hebben. Indien dat niet het geval is, dan moeten aanvullende maatregelen ingezet worden. Afstemming van het maatregelenpakket op de uitkomsten van de jaarlijkse monitoring is een continu proces, waaraan betrokken overheden zich hebben gecommitteerd.

Overheden voeren verkeers- en veehouderijenmerken in de NSL-Monitoringstool in. Uit de berekening op basis van die gegevens volgt waar er zich NO₂- of PM₁₀- overschrijdingen voordoen. Decentrale overheden kunnen hiermee onderbouwen of ruimtelijke projecten wel of geen doorgang kunnen vinden en beoordelen of aanvullende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit noodzakelijk zijn.

Ten aanzien van veehouderijen leggen decentrale overheden, indien noodzakelijk, maatregelen voor verbetering van de luchtkwaliteit op door middel van vergunningverlening (wijziging vergunning). Het bevoegd gezag actualiseert de vergunningsgegevens in de NSL-monitoringstool. Uit de monitoring volgt in hoeverre rond veehouderijen wordt voldaan aan het primaire doel van het NSL: het overal voldoen aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit en in geval van overschrijding de periode van overschrijding zo kort mogelijk houden.

In de systematiek van het NSL zijn veehouderijen niet als projecten opgenomen. De tweede functie van het NSL, waarbij het NSL de grondslag biedt voor de beoordeling van de luchtkwaliteit ten behoeve van ruimtelijke projecten, is daarom niet relevant voor veehouderijen.

3.2 Eerdere aanpassingen van het NSL in 2014 en 2017

Het NSL werd in 2009 conform de wettelijke basis in de Wet milieubeheer vastgesteld voor een periode van oorspronkelijk 5 jaar. Het oorspronkelijke NSL-programma liep af op 1 augustus 2014. In 2014 is besloten het NSL te verlengen tot 1 januari 2017⁷. Per 1 januari 2017 is het NSL voor een tweede maal verlengd tot het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet⁸. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal het wettelijk kader rondom de beoordeling van luchtkwaliteit wijzigen⁹. De hoofdreden voor de verlenging in 2017 is gelegen in het feit dat het de voorkeur had om het NSL voort te zetten en niet voor korte tijd met een andere systematiek te werken.

De huidige programmatische aanpak en de daarmee verbonden samenwerking wordt met de verlenging van het NSL 2017 tot aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet voortgezet.

3.3 Overschrijdingen grenswaarden monitoringsrapportage NSL 2017

Het primaire doel van het NSL is het verbeteren van de luchtkwaliteit ten behoeve van de volksgezondheid, met als concretisering het overal voldoen aan de grenswaarden voor NO₂ en PM₁₀. In het geval van een

⁷ Staatscourant nr 15920, 4 juni 2014

⁸ Staatscourant 2016, nr 66050

⁹ <https://www.omgevingswetportaal.nl>

overschrijding dient de periode van overschrijding zo kort mogelijk te worden gehouden. Elk jaar vindt monitoring van het NSL plaats om de voortgang in het programmagebied¹⁰ te bewaken.

Monitoringsrapportage NSL 2017

Uit de monitoringsrapportage NSL 2017 blijkt dat in het grootste deel van Nederland de berekende concentraties NO₂ en PM₁₀ in 2016 onder de EU-grenswaarden liggen. De norm voor NO₂ wordt nog overschreden langs een aantal drukke straten in binnensteden. De etmaalnorm voor PM₁₀ wordt lokaal nog overschreden op een beperkt aantal toetspunten in gebieden met intensieve veehouderij en industrie.

Voor PM₁₀ en de fijnere fractie van fijn stof, PM_{2,5}, is in 2016 overal in Nederland aan de jaargemiddelde norm voldaan.

Toetspunten met overschrijding in monitoringsrapportage NSL 2017

Voor NO₂ is in de monitoringsrapportage NSL 2017 op nog 72 van de circa 330.000 toetspunten (ca 0,02%) in Nederland sprake van een overschrijding van de grenswaarde. Deze doen zich met name voor langs drukke binnenstedelijke wegen.

Voor PM₁₀ (niet veehouderij-gerelateerd) resteert in de monitoringsrapportage NSL 2017 nog een klein aantal hardnekkige knelpunten. Langs wegen gaat het in 2016 om 23 van de circa 330.000 toetspunten (minder dan 0,01%) waar een overschrijding van de etmaalnorm voor PM₁₀ is berekend).

In de Monitoringsronde 2017 zijn in totaal 636 prioritaire veehouderijlocaties¹¹ meegenomen in de luchtkwaliteitsberekeningen voor het jaar 2016. De PM₁₀-etmaalnorm wordt volgens de monitoringsrapportage NSL 2017 op 35 toetspunten overschreden. De overschrijdingen liggen rond 29 veehouderijen.

Luchtkwaliteit verwachting

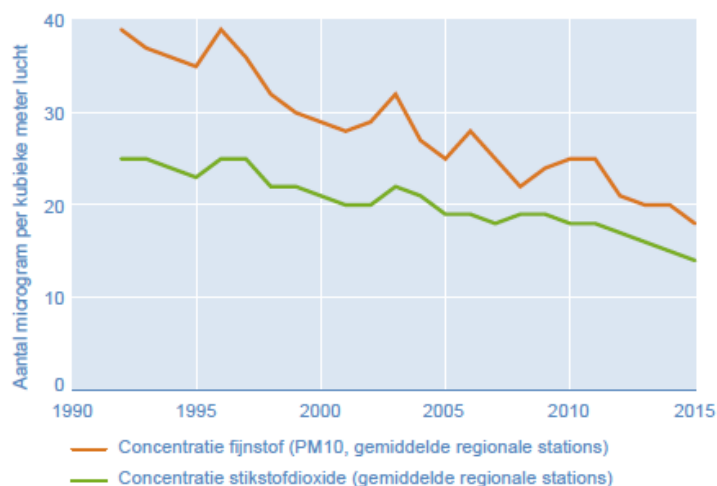
Tijdens de looptijd van het NSL is de luchtkwaliteit aanzienlijk is verbeterd. Het gaat voor NO₂ om een daling van ruim 20% en voor PM₁₀ om een daling van ruim 25%.¹² De ontwikkeling van de wegverkeeremissies sinds 1990 laat een nog veel positievere trend zien met een daling van meer dan 70% voor zowel NO₂ als PM₁₀.¹³

¹⁰ Het NSL bestrijkt de provincies Overijssel, Gelderland, Utrecht, Zuid-Holland, Noord-Brabant en Limburg en delen van de provincies Noord-Holland en Flevoland

¹¹ Prioritaire veehouderijen zijn veehouderijen die een mogelijk risico vormen voor het behalen van de fijnstofnorm.

¹² Af te leiden uit monitoringsrapportage NSL 2017

¹³ Compendium voor de leefomgeving



Figuur 1. Ontwikkeling concentraties fijnstof (PM10) en stikstofdioxide (1992-2015, gemiddelde concentraties regionale meetstations)

Bron: Compendium voor de Leefomgeving (www.clo.nl) op basis van cijfers van RIVM/DCMR/GGD Amsterdam 2016

Voor de komende jaren, tot 2020, wordt een verdere daling van de concentraties NO₂ verwacht. Voor NO₂ is sprake van een dalende trend die naar verwachting doorzet als gevolg van de afname van emissies binnen diverse sectoren door lokaal, nationaal en internationaal vaststaand en voorgenomen (bron)beleid. Voor PM₁₀ is de dalende trend richting 2020 minder zeker dan voor NO₂.¹⁴

3.4 Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit

Het NSL staat niet op zichzelf, maar moet gezien worden in een breder kader waarbinnen gewerkt wordt aan het verbeteren van de kwaliteit van de buitenlucht. Daarin worden ook ontwikkelingen binnen Europa meegenomen. Dit is vooral van belang omdat de concentraties in Nederland niet alleen worden bepaald door bronnen in Nederland.

De monitoringsrapportage NSL 2017 geeft aan dat van de totale concentratie gemiddeld 37% NO₂ en 45% PM₁₀ uit het buitenland komt. (Deze percentages variëren sterk over Nederland). Om de luchtkwaliteit in Nederland verder te verbeteren is daarom, naast een nationale aanpak, internationaal beleid noodzakelijk. Europees bronbeleid (zoals normen voor voertuigen, industrie en andere sectoren) is daarbij de basis. Op termijn – zo blijkt uit het NSL – zal het EU-bronbeleid een aanzienlijke verbetering van de luchtkwaliteit opleveren.

De Nederlandse bijdrage aan de concentraties NO₂ en PM₁₀ wordt in zijn algemeenheid gedomineerd door de emissies uit het verkeer en vervoer, de intensieve veehouderij en in mindere mate de industrie.¹⁵ Voor NO₂ is de belangrijkste bron verkeer en vervoer (inclusief mobiele werktuigen en zeescheepvaart), en voor PM₁₀ met name de intensieve veehouderij, verkeer en vervoer en industrie.

¹⁴ Bron: kamerbrief kst-30175-268 met betrekking tot de monitoringsrapportage NSL 2017

¹⁵ <http://www.clo.nl/indicatoren/nl0183-verzuring-en-grootschalige-luchtverontreiniging-emissies>

Het kabinet werkt momenteel aan het Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit¹⁶ waarmee wordt ingezet op permanente verbetering van de luchtkwaliteit. De maatregelen die nu in het kader van het aangepaste NSL 2018 worden opgenomen zijn de opmaat voor het beleid in de toekomst waarin gezondheid meer centraal zal staan. Het Gezondheidsraadadvies¹⁷ dient als basis voor het Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit. Het Gezondheidsraadadvies stelt dat zowel de achtergrondconcentratie (de 'deken') als de lokale pieken aandacht verdienen. Het Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit zal hier uitwerking aan geven.

¹⁶ Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit is een werktitel

¹⁷ 'Gezondheidswinst door schonere lucht', 23 januari 2018

4 Aanpassing van het NSL 2018

4.1 Aanleiding aanpassing NSL 2018

De Wet milieubeheer voorziet in een systeem om ervoor te zorgen dat het NSL gericht blijft op het bereiken van de grenswaarden voor de luchtkwaliteit, door middel van monitoring en rapportage en voorziet daarnaast in de mogelijkheid het NSL aan te passen. Continue beoordeling en indien nodig aanpassing van het NSL is onderdeel van en voorwaarde voor de Staat om te voldoen aan de eis van de wet en de richtlijn, dat de Staat passende maatregelen neemt om overal zo snel mogelijk de grenswaarden te bereiken.

Daarnaast heeft de kortgedingrechter op 7 september 2017, in de zaak die Milieudefensie tegen de Staat heeft aangespannen wegens het overschrijden van de luchtkwaliteitsnormen voor NO₂ en PM₁₀, de Staat geboden¹⁸ alles te (laten) doen wat nodig is om op de kortst mogelijke termijn daadwerkelijk tot de vaststelling te komen van een luchtkwaliteitsplan als bedoeld in artikel 23 van de Richtlijn. De kortgedingrechter heeft bepaald dat dat plan zodanige maatregelen dient te bevatten dat voorspelbaar en aantoonbaar op de kortst mogelijke termijn aan de grenswaarden voor NO₂ en PM₁₀ zal worden voldaan. Het tussenvonnis in de bodemprocedure¹⁹ geeft geen aanleiding deze ingezette weg te wijzigen.

Naar aanleiding van het kort gedingvonnis is in de Tweede Kamer en in de gerechtelijke procedure in de genoemde zaak, aangekondigd dat het NSL zal worden aangepast.²⁰ In het kort gedingvonnis is aangegeven dat in het NSL momenteel met name een rechtstreeks verband tussen de overschrijding van de grenswaarden en het plan ontbreekt. Om deze reden wordt het NSL aangepast met een knelpuntanalyse en passende maatregelen.

Het Rijk heeft samen met de decentrale overheden een aanpak opgesteld om het oplossen van de overschrijdingen van de grenswaarden verder te versnellen en te concretiseren. In voorliggend concept-kabinetsbesluit is aangegeven welke overschrijdingen er op dit moment nog bestaan en met welke aanpak deze resterende overschrijdingen van de grenswaarden opgelost gaan worden en op welke termijn.

4.2 Uitgangspunten van de aanpassing NSL 2018

Met de voorliggende aanpassing van het NSL 2018 worden knelpuntenanalyses van de (afzonderlijke) overschrijdingssituaties van de grenswaarden uit de monitoringsrapportage NSL 2017 toegevoegd, evenals passende maatregelen om aantoonbaar te garanderen dat het plan gericht blijft op het op kortst mogelijke termijn bereiken van de grenswaarden. Met deze aanpassing van het NSL wordt geen wijziging in het functioneren van het NSL beoogd. De huidige monitoring- en maatregelensystematiek van het NSL en de verantwoordelijkheidsverdeling blijft van toepassing.

Alle maatregelen hebben tot doel om het ingezette beleid te ondersteunen. De effecten van de maatregelen op de luchtkwaliteit worden inzichtelijk

¹⁸ Voorzieningenrecht Den Haag, 7 september 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:10171

¹⁹ Rechtbank Den Haag, 27 december 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:15380

²⁰ Kamerbrief kst-30175-268 met betrekking tot de monitoringsrapportage NSL 2017

gemaakt. Daar waar mogelijk zijn of worden de knelpuntanalyses en maatregelenpakketten gekwantificeerd. Ook zijn of worden er maatregelen toegevoegd die het ingezette beleid ter verbetering van de luchtkwaliteit ondersteunen. Het directe effect van deze maatregelen op de luchtkwaliteit is niet in alle gevallen te kwantificeren.

De maatregelen zijn met name lokaal-generiek of locatie-specifiek van aard. Omdat de luchtkwaliteit op ieder knelpunt anders is opgebouwd is met de desbetreffende gemeenten en provincies gezocht naar maatregelen die de luchtkwaliteit op de knelpuntlocatie kunnen verbeteren. De bevoegdheid om locatie-specifieke maatregelen te nemen ligt vooral bij de decentrale overheden. Om de lokale binnenstedelijke knelpunten versneld weg te werken en de veehouderij-gerelateerde knelpunten op te lossen is een gezamenlijke inspanning van Rijk en decentrale overheden nodig waarbij in samenhang gekeken wordt welke lokale, regionale en Rijksmaatregelen genomen kunnen worden.

De wijze waarop deze lokale overheden worden ondersteund vanuit het Rijk is niet altijd gelijk. Per situatie wordt gekeken naar de meest optimale maatregelenmix.

Het bevoegd gezag heeft de beoordelingsvrijheid om te bepalen welke maatregelen passend zijn om de termijn van overschrijding zo kort mogelijk te houden. Hierbij gaat het niet alleen om wat technisch mogelijk is, maar om een afweging van alle verschillende belangen. Vanwege de specifieke kenmerken van ieder knelpunt is en wordt per knelpunt een zorgvuldige belangenafweging gemaakt.

Voor alle maatregelen geldt dat zij "passend" moeten zijn en "aantoonbaar en voorspelbaar" moeten leiden tot het bereiken van de grenswaarden. Aantoonbaarheid en voorspelbaarheid betekent dat de effecten van het plan als geheel onderbouwd moeten zijn. Het kort gedingvonnis zegt niet dat dit per maatregel aangetoond moet worden, maar dat het gehele plan hierop gericht moet zijn.

4.3 Procedure aanpassing NSL 2018 en besluitvormingsproces maatregelen

Een aanpassing van het NSL geschiedt in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, zoals opgenomen in een kabinetsbesluit, en na het doorlopen van de voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht en het horen van de Eerste en Tweede Kamer. Na het doorlopen van de procedure wordt het kabinetsbesluit Aanpassing Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit 2018 definitief vastgesteld. De wijzigingsprocedure van het NSL volgt uit artikel 5.12, tiende lid, van de Wet milieubeheer. Volgens de aan het parlement en de rechtbank gecommuniceerde beoogde planning zal dit voorstel tot aanpassing van het NSL in het voorjaar 2018 in consultatie worden gebracht en voor de zomer 2018 aan de Eerste en Tweede Kamer worden toegezonden.

Besluitvormingsprocessen rond de individuele maatregelen die in het NSL opgenomen worden kennen eigenstandige democratische procedures en doorlooptermijnen. Belangrijk daarbij is dat in maart 2018 gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden, waardoor sommige aanvullende maatregelen van gemeenten aan de nieuwe gemeenteraden worden voorgelegd voor akkoord. In dit kader is het van belang om te benadrukken dat het NSL voorziet in een flexibel systeem, waarbij het bevoegd gezag eenmaal opgenomen maatregelen kan vervangen of wijzigen op voorwaarde

dat aannemelijk wordt gemaakt dat deze per saldo passen binnen of in elk geval niet in strijd zijn met het programma.²¹ Dit is mogelijk omdat het NSL als luchtkwaliteitsplan gericht is op het doel (op kortst mogelijke termijn overall bereiken van de grenswaarden voor luchtkwaliteit) en niet op individuele maatregelen. Voor in het NSL opgenomen maatregelen geldt een uitvoeringsplicht.

Ook flexibiliteit in de wijzigingsprocedure is van groot belang. Gestreefd wordt naar een balans tussen volledigheid van de NSL-aanpassing en handelingsruimte voor het bevoegd gezag. Dit concept tot aanpassing van het NSL volgt daarom een getrechterd proces waarbij het voorstel en de maatregelen in de tijd steeds gedetailleerder worden en duidelijk wordt hoe deze maatregelen bijdragen aan het op de kortst mogelijke termijn bereiken van de grenswaarden. Dit betekent dat een deel van de maatregelen van de voorliggende aanpassing van het NSL nog onder besluitvorming zijn. Dit betekent ook dat tijdens de consultatieperiode maatregelen zoveel mogelijk verder worden geconcretiseerd en onderbouwd en dat effecten in kaart worden gebracht om te komen tot een zo effectief mogelijk luchtkwaliteitsplan dat aan het parlement wordt voorgehangen.

De consultatie en het horen van het parlement zijn gericht op de beoordeling van het gehele plan, niet op de afzonderlijke maatregelen. Via de consultatie op het NSL is het niet mogelijk invloed uit te oefenen op het al dan niet doorgaan van ruimtelijke projecten of maatregelen. Dit kan wel op het moment dat de (ontwerp-)besluiten over die projecten door het desbetreffende bevoegd gezag ter inzage worden gelegd met bijbehorende inspraak- en beroepsmogelijkheden. Het aangepaste NSL is namelijk als geheel, alle maatregelen tezamen, gericht op het op de kortst mogelijke termijn bereiken van de grenswaarden.

Indien de normale besluitvormingstrajecten leiden tot toevoeging, wijziging of vervanging van de maatregelen of het komen te vervallen van een maatregel dan zal dit via de meldingsprocedure in het NSL worden behandeld. Dat neemt niet weg dat het bevoegd gezag dient te zorgen dat, conform dit concept-kabinetsbesluit, de in het NSL opgenomen maatregelen zo spoedig mogelijk genomen worden.

Een deel van de maatregelen die in de aanpassing NSL 2018 worden toegevoegd wordt momenteel al concreet uitgevoerd. Zoals aangegeven in de brief aan de Eerste en Tweede Kamer van 30 oktober 2017²² wordt in de periode tot inwerkingtreding van de aanpassing van het NSL 2018 doorgewerkt aan de uitvoering van passende maatregelen om de overschrijdingen van de grenswaarden zo snel mogelijk weg te nemen.

Uitgangspunt bij de aanpassing van het NSL 2018 is dat de gemaakte knelpuntanalyses ook in toekomst gebruikt kunnen worden bij de beoordeling van eventuele nieuwe knelpunten. Indien dit aan de orde is dan worden via de gebruikelijke meldingsprocedure aanvullende, passende maatregelen toegevoegd.

²¹ De opname van een maatregel (of project) in het NSL vervangt niet de normale wettelijke besluitvormingsprocedures die die maatregel moet doorlopen en geeft ook geen garantie voor het succesvol doorlopen van die procedure. De nadere besluitvorming kan ertoe leiden dat de beoogde maatregel niet of in een andere vorm kan worden genomen. Om deze reden voorziet artikel 5.12, twaalfde en dertiende lid, in een procedure om met toestemming van de minister maatregelen te wijzigen, vervangen of toe te voegen. Hiervan kan alleen gebruik gemaakt worden als het plan in zijn geheel nog steeds aan alle overige vereisten (waaronder het voorspelbaar en aantoonbaar bereiken van de grenswaarden op de kortst mogelijke termijn) voldoet.

²² kamerbrief kst-30175-268 met betrekking tot de monitoringsrapportage NSL 2017

4.4 Maatregelen verkeer- en industrie-gerelateerde knelpunten

4.4.1 Inleiding

De luchtkwaliteit in de steden is sinds de start van het NSL aanzienlijk verbeterd. Uit de monitoringsrapportage NSL 2017 blijkt dat op 72 toetslocaties van de in totaal ca. 330.000 de grenswaarde voor NO₂ nog wordt overschreden en op 23 toetslocaties de grenswaarde voor PM₁₀ (niet-veehouderij gerelateerd). In bijlage 1 worden deze toetslocaties nader geanalyseerd door Kenniscentrum Infomil.

4.4.2 Toetslocaties NO₂

Uit tabel 1 op pagina 5 tot 7 van de analyse van Kenniscentrum Infomil komt naar voren dat, met name vanwege foutieve invoer in de monitoringstool, van de 72 overschrijdingen van de NO₂ grenswaarde er 12 feitelijk geen overschrijding vormen.

Opgave in het kader van de monitoringsrapportage NSL 2017

Er resteert een opgave van 60 toetslocaties voor NO₂ in zeven steden waarvoor maatregelen aan het NSL worden toegevoegd om de overschrijding van de grenswaarde zo snel mogelijk weg te nemen.

Gemeente	# locaties	# toetspunten met feitelijke overschrijdingen
Amsterdam	6	23
Arnhem	1	8
Den Haag	1	4
Eindhoven	3	7
Rotterdam	6	16
's Hertogenbosch	1	1
Utrecht	1	1
Totaal	19	60

Trend naar de toekomst

In het monitoringsrapport NSL 2017 van het RIVM is een trend opgenomen naar de toekomst. Voor de jaren tot 2020 wordt een verdere daling van de NO₂ concentraties verwacht. Het RIVM verwacht dat er in 2020 nog vier overschrijdingen van de NO₂ grenswaarde zullen zijn. In de knelpuntenanalyse in bijlage 1 is een nadere analyse door Kenniscentrum InfoMil opgenomen die laat zien dat na actualisatie het aantal overschrijdingen in 2020 zeer waarschijnlijk nul (0) zal zijn. Dit neemt niet weg dat er voor het uitvoeren van het vonnis samen met de gemeenten aanvullende maatregelen zijn en worden toegevoegd die de resterende knelpunten in binnensteden versneld kunnen oplossen. Vanwege de verwachte doorzettende dalende trend in NO₂-concentraties ligt het niet in de lijn der verwachting dat er in de komende jaren op andere locaties overschrijdingen te zien zullen zijn dan die in de monitoringsrapportage NSL 2017 naar voren zijn komen. Dit blijft gemonitord worden in het NSL.

4.4.3 Aanpak NO₂-knelpunten

De afgelopen periode is intensief met de betrokken gemeenten over de aard en locatie van de knelpunten alsmede over mogelijke oplossingsrichtingen gesproken. Deze gesprekken hebben ertoe geleid dat een beter beeld van de knelpunten is ontstaan en de wijze waarop deze, op de kortst mogelijke termijn, kunnen worden opgelost.

Knelpuntenanalyse overschrijdingslocaties

Vrijwel alle knelpuntlocaties bevinden zich in druk stedelijk gebied met veel verkeer en in sommige gevallen een relatief hoge achtergrondconcentratie. Een behoorlijk aantal knelpuntlocaties bevindt zich langs invalswegen naar de (binnen)stad. In de knelpuntenanalyse (bijlage 1) wordt per knelpunt beschreven wat de lokale situatie is en hoe de bronnen op die locatie zijn opgebouwd. Tevens is deze analyse het uitgangspunt voor het treffen van maatregelen om de knelpunten op te lossen. Voor de meeste knelpunten geldt dat het lokale wegverkeer een belangrijke bijdrage levert, maar ook de bijdrage van mobiele machines en de scheepvaart is in sommige gevallen aanzienlijk. Daarnaast laat de knelpuntenanalyse zien dat voor de meeste lokale knelpunten geldt dat het grootste deel van de verontreiniging afkomstig is van bronnen buiten de grenzen van de betrokken steden.

Maatregelen per gemeente en rijksmaatregelen

De verbetering van de luchtkwaliteit op deze locaties zal een samenspel moeten zijn van de inzet van zowel locatie-specifieke en lokale generieke maatregelen als maatregelen op rijksniveau die dit lokale beleid aantoonbaar ondersteunen (bijvoorbeeld bronbeleid voor voertuigen). Deze maatregelen hebben naar verwachting daarom niet alleen voor de knelpunten uit de monitoringsrapportage NSL 2017 een positief effect, maar kunnen in een breder gebied de luchtkwaliteit verbeteren.

In bijlage 2 staat een overzicht van maatregelen per gemeente die aan het NSL toegevoegd worden. Daarnaast worden in bijlage 2 ook rijksmaatregelen opgenomen ter verlaging van de achtergrondconcentraties en in een enkel geval een specifieke bijdrage aan één of meer knelpunt. Het totale pakket van maatregelen moet een belangrijke bijdrage leveren aan het versneld oplossen van de knelpunten en daarmee een stap in de richting van verdere verbetering van de luchtkwaliteit zetten. Sommige knelpunten kunnen binnen afzienbare tijd aangepakt worden, terwijl voor andere knelpunten een wat langere adem nodig is.

Doorrekening maatregelen

Sommige voorgestelde maatregelen zijn nog op hoofdlijnen beschreven of vergen meer onderzoek om tot uitwerking te komen. In de komende maanden worden deze maatregelen verder uitgewerkt. Het doel van het maatregelenpakket is om de knelpunten sneller op te lossen dan de verwachting die het RIVM daarover jaarlijks heeft op basis van het huidige beleid. Om meer inzicht te krijgen in de effecten van de maatregelen wordt in de periode van de consultatie van dit concept-kabinetsbesluit een aanvullende doorrekening uitgevoerd van de maatregelenpakketten zoals opgenomen in bijlage 2.

Planning aanpak NO₂ maatregelen

Actienr	Omschrijving actie	Door wie	Wanneer
1	Vervolgoverleggen Rijk – gemeenten	Rijk en gemeenten	2018, Q1-Q3
2	Verder uitwerken maatregelen	Rijk en gemeenten	2018, Q1-Q3
3	Doorrekening van het totale maatregelenpakket	Rijk i.s.m. gemeenten	2018, Q1-Q2
4	Definitieve besluitvorming over welke maatregelen worden toegevoegd aan het NSL	Rijk en gemeenten	2018, Q2-Q3
5	Besluitvorming inzet financiële middelen	Rijk en gemeenten	2018, Q2-Q3

4.4.4 Maatregelen NO₂ -knelpunten

Maatwerk

Omdat veel verschillende bronnen een bijdrage leveren aan de concentraties op de knelpuntlocaties zijn er meestal meerdere maatregelen nodig om het knelpunt (versneld) op te lossen. Ieder knelpunt vereist een eigen aanpak. Het doel is dat passende maatregelen worden getroffen waarmee op een zo kort mogelijke termijn aantoonbaar en voorspelbaar de knelpunten worden opgelost. De combinatie van maatregelen moet geschikt zijn in de betreffende situatie. Met toepassing van het afwegingskader is en wordt ingezet op de maatregelen in bijlage 2. Bij de keuze voor welke maatregelen ingezet zijn en nog gaan worden, is onderstaand afwegingskader gehanteerd.

- De maatregel/het maatregelpakket draagt aantoonbaar bij aan de oplossing van één of meerdere knelpunten door de lokale bijdrage te verminderen of door het verlagen van de achtergrondconcentratie: vaststaande modellen van NSL vormen hier uitgangspunt. Zoveel als mogelijk met doorrekening van effecten.
- De maatregel levert bij voorkeur of wel daadwerkelijke emissiereductie per bron of wel per categorie. Maatregelen die (slechts) leiden tot verdunning of verplaatsing van de emissie hebben niet de voorkeur.
- Afweging van (maatschappelijke) kosten en baten: wat kost het om het knelpunt op te lossen/een verbetering te realiseren? Een maatregel met een hoge kosteneffectiviteit heeft de voorkeur. Ook baten in dossiers als bijvoorbeeld beperken geluidhinder en transitie naar zero emissie worden meegenomen bij de afweging.
- De maatregel levert zo veel mogelijk gezondheidswinst: belasting van burgers nabij knelpunten vermindert zo veel mogelijk.

Voorgestelde maatregelen

Amsterdam

In 2016 kende Amsterdam 23 knelpunten NO₂, verspreid over 6 locaties. Op basis van de prognoses van het RIVM heeft Royal Haskoning/DHV berekend dat Amsterdam over het lopende (zicht)jaar 2018 nog slechts één knelpunt NO₂ zal kennen; het betreft een wegvak van 100 meter langs de Stadhouderskade. Door recent ingezette maatregelen wordt dit knelpunt naar verwachting in 2019 opgelost.

Om de Amsterdamse knelpunten luchtkwaliteit versneld op te lossen, heeft de gemeente in juni 2016 tot een stevig aanvullend maatregelenpakket besloten, getiteld Schone Lucht voor Amsterdam: op weg naar een uitstootvrij 2025. De uitvoering van deze maatregelen is in 2017 gestart, maar het leeuwendeel is per 1 januari 2018 in werking getreden.

In de gemeente Amsterdam is gedurende de periode 2006-2017 ongeveer € 90 miljoen geïnvesteerd in het verbeteren van de luchtkwaliteit, waarvan ruim de helft is geïnvesteerd door de gemeente zelf en de overige gelden - via cofinanciering - beschikbaar zijn gesteld door de rijksoverheid en de provincie Noord-Holland. Er zijn tegelijkertijd ook offers gevraagd van bewoners en ondernemers. Alle investeringen en inspanningen lonen: er is sprake van een trendmatige verbetering van de luchtkwaliteit in Amsterdam, zowel volgens de landelijke berekeningen van het RIVM als volgens de metingen van de Amsterdamse GGD. Sinds enkele jaren kent Amsterdam geen enkel knelpunt PM₁₀ meer, en kijkend naar de (nabije)

Concept-kabinetsbesluit Aanpassing Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) 2018
toekomst verwacht de gemeente een verdere verbetering van de luchtkwaliteit.

Amsterdam heeft recent veel generieke maatregelen genomen - die ook een gunstig effect hebben op de luchtkwaliteit bij knelpunten - om de luchtkwaliteit in de hele stad te verbeteren. In juni 2016 heeft het gemeentebestuur onder andere besloten om - naast de bestaande milieuzone voor het vrachtverkeer - vanaf 1 januari 2017 een nieuwe milieuzone voor het bestelverkeer in te voeren. Tevens heeft het gemeentebestuur besloten om vanaf 1 januari 2018 nog eens drie nieuwe milieuzones in te voeren, te weten voor touringcars, taxi's en brom- en snorfietsen. Deze nieuwe milieuzones zijn inmiddels alle vier van kracht. De werking van de milieuzone voor het bestelverkeer wordt meegenomen in de monitoringsronde NSL 2018 (over het jaar 2017) en de resultaten van de overige drie nieuwe milieuzones worden voor het eerst meegenomen in de monitoringsronde NSL 2019 (over het jaar 2018). Daarnaast gaat Amsterdam komende periode door met de inzet op het verminderen van kilometers door uitbreiding van 'last mile' oplossingen en de afspraken met de bestelsector die in 2017 geleid hebben tot ruim drie miljoen minder kilometers in de stad. Ook blijft ingezet worden op onder meer het ambitieuze programma Amsterdam Elektrisch, met financiële stimuleringsregelingen en een verdere uitrol van de oplaadinfrastructuur, inclusief snellaad-faciliteiten (Amsterdam behoort wereldwijd tot de koplopers op het gebied van elektrisch vervoer). Mede met behulp van door het Rijk beschikbaar gestelde middelen is het GVB gestart met een transitie waarbij dieselbussen vervangen gaan worden door emissievrije bussen. Verder investeert Amsterdam stevig in alternatieven voor het autoverkeer, onder meer door middel van het recent vastgesteld Meerjarenplan Fiets (2017-2022), in het kader waarvan tientallen miljoenen Euro's worden uitgegeven om het gebruik van de fiets verder te stimuleren. Ook dit draagt bij aan een verbetering van de luchtkwaliteit.

Het totale pakket aan generieke Amsterdamse maatregelen leidt tot een verdere verbetering van de luchtkwaliteit in de gehele stad. Maar ook op de knelpunten, omdat de knelpunten drukke doorgaande wegen betreffen met veel zwaar wegverkeer. De milieuzones zijn erop gericht om dit zware wegverkeer schoner te maken en daarmee dragen deze generieke maatregelen ook bij aan het oplossen van de knelpunten. Aanvullend neemt Amsterdam voor de hoogst belaste locaties nog extra locatie specifieke maatregelen, zoals doorstromingsmaatregelen of bijvoorbeeld het stimuleren van gebruik van elektrische taxi's door taxistandplaatsen exclusief toegankelijk te maken voor schone taxi's. Dit laatste gebeurt onder andere op de drukke standplaats Leidseplein en dit draagt bij aan het oplossen van het laatste knelpunt in 2018 langs de Stadhouderskade.

Het gemeentebestuur van Amsterdam kiest ervoor om niet te stoppen met de inzet op schonere luchtkwaliteit nadat de grenswaarden zijn bereikt. Vandaar dat Amsterdam de komende jaren doorgaat met het verder verbeteren van de luchtkwaliteit tot beneden deze EU grenswaarden. Het is aan het nieuwe gemeentebestuur om hier verder vorm aan te geven. Om de luchtkwaliteit in een stad als Amsterdam substantieel te verbeteren is ook de komende jaren een stevige inzet noodzakelijk van zowel de Rijksoverheid als de Europese Unie, want de knelpuntenanalyse van Kenniscentrum Infomil laat zien dat ruim twee derde van de vervuilde lucht in Amsterdam afkomstig is van buiten de gemeentegrenzen.

Arnhem

Er zijn acht toetspunten op één locatie in de Monitoringtool die boven de

NO₂-grenswaarde uitkomen. In Arnhem heeft voornamelijk het wegverkeer invloed op de luchtkwaliteit. Daarom zijn in het verleden, en nu nog, alle maatregelen gericht op het aanpakken van het wegverkeer. Hetzij door het verminderen, hetzij door het verlagen van de uitstoot.

Eerder ingezette maatregelen om de concentraties op deze locatie te verlagen voor dit knelpunt, zoals vastgelegd in NSL, zijn:

- Milieuzone vrachtverkeer
- Doorstromingsmaatregelen (afstemmen VRI's)
- Schoon busvervoer: concessie 2013 naar CNG-bussen en trolleybussen
- Fysieke maatregelen Centrumring rond: nieuwe 'rechtsaffer' bij Velperbuitensingel
- LARGAS: nieuw profiel Boulevard Heuvelink naar centrumring toe zorgt voor betere doorstroming op centrumring.

Tegen het eind van 2015 is in Arnhem besloten om de focus bij de aanpak van de luchtkwaliteit te verleggen van alleen knelpunten naar een meer generieke aanpak en verdere verlaging van de concentraties, ook onder de grenswaarden, ten behoeve van de gezondheid van alle inwoners. Dit is vastgelegd in het programma New Energy made in Arnhem: 10% reductie van NO_x- en roet-emissies in 2020. Er is meer aandacht gekomen voor maatregelen die de concentratie in de hele stad verlagen. Deze aanpak heeft geleid tot het stimuleren van elektrisch en waterstof-elektrisch vervoer (laadinfrastructuur en subsidieregelingen) en tot meer aandacht voor het verschonen van de OV concessie. Deze was al één van de schoonste in Nederland (CNG bussen en trolleybussen), maar sinds 2015 is een aantal projecten gestart om het OV nul-emissie te maken: waterstof-elektrische bussen en trolley-hybride bussen (in motion charging). Dit ter voorbereiding van de concessie 2023.

De concentratie van NO₂ is afgelopen jaren langzaam gedaald en blijft nu ongeveer gelijk.

De volgende maatregelen worden toegevoegd aan het NSL:

- Milieuzone personenwagens en evt. bestelauto's en brommers/snorfietsen
- Dynamisch verkeersmanagement buiten de stad, inclusief dosering op toevoerwegen van de centrumring.

Door Royal Haskoning zijn twee onderzoeken uitgevoerd die met name gericht waren op de luchtproblemen in de binnenstad rondom de centrumring: het eerste onderzoek was gericht op de verschillende soorten milieuzone. De vraag was of effecten haalbaar zijn met het verbreden van de toelatingseisen binnen de bestaande milieuzone, gebruikmakend van het bestaande handhavingssysteem (camera's met kentekenherkenning). Uit dit eerste onderzoek bleek dat een combinatie van het weren van personenwagens diesel en bestelauto's (Euro 3 en lager) het grootste effect zou halen, met name op de roetemissies en in mindere mate op de NO_x emissies. Op 5 maart 2018 heeft de gemeenteraad besloten om per 1 januari 2019 een milieuzone in te voeren voor diesel personenauto's, waarbij alleen personenauto's met euro 4 of hoger worden toegelaten.

Het tweede onderzoek is uitgevoerd om vast te stellen welke pakketten van maatregelen nodig zijn om de knelpunten helemaal op te lossen en de doelen van 10% reductie helemaal te halen. In dit tweede onderzoek is ook al een onderscheid gemaakt tussen korte termijn maatregelen, zoals het verbeteren van de transferia en stadsdistributie naast het invoeren van de

genoemde verbreding van de milieuzone, en lange termijn (2e fase) maatregelen, zoals nul emissie OV concessie, nul emissie eisen voor brommers en vrachtverkeer in de binnenstad. Speciale aandacht is besteed aan het doseren van verkeer aan de rand van de stad (Dynamische verkeersmanagement, in combinatie met het meten van de luchtkwaliteit), om de centrumring te ontlasten en daarmee het NO₂-knelpunt. Deze maatregel moet in de eerste helft van 2018 verder uitgewerkt worden.

Den Haag

Den Haag hecht veel waarde aan schone lucht en de gezondheid van haar inwoners en bezoekers. Om de luchtkwaliteit in de stad te verbeteren is in 2007 gestart met het eerste Actieplan luchtkwaliteit (2007-2015). Inmiddels is het tweede Actieplan luchtkwaliteit (2015-2018) in uitvoering. Een greep uit de belangrijkste maatregelen die met deze Actieplannen gerealiseerd zijn:

- Milieuzone vrachtverkeer en het verkeerscirculatieplan
- investeringen in laadinfrastructuur en stimuleren elektrische auto's
- Realiseren van walstroom voor zeeschepen in de haven van Scheveningen
- Sloopregeling voor dieselveertuigen, brom- en snorfietzen
- Haagse bussen op groen gas
- Meerjarenprogramma Fiets (2015-2018) en investeringen in het verbeteren en uitbreiden van openbaar vervoer.

In de afgelopen 10 jaar is de luchtkwaliteit in Den Haag sterk verbeterd. Voor PM₁₀ voldoet Den Haag sinds 2011 aan de Europese norm en op veel plekken in de stad liggen de concentraties op of zelfs al onder de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie. Voor NO₂ resteert er in Den Haag nog op één locatie een knelpunt, aan de Raamweg. Hier worden op vier plekken (400m weg) de Europese norm van 40 microgram/m³ overschreden. Deze weg is een belangrijke toegangsweg voor Den Haag.

Om de luchtkwaliteit verder te verbeteren neemt Den Haag aanvullende maatregelen op het NSL:

1. Lokale maatregelen t.b.v. knelpunt Raamweg: herinrichting, groenstructuur, verkeersmanagement
2. Sloopregeling voor dieselveertuigen, bromfietsen en snorfietzen: subsidietegoed voor demontage is besteedbaar aan fiets of OV
3. Stimuleren elektrisch vervoer: subsidies voor aanschaf elektrische bestelauto's, taxi's
4. Realisatie laadinfrastructuur elektrische voertuigen
5. Minder en schonere houtstook: communicatiecampagnes met voorlichting over gezondheidsrisico's en handelingsperspectieven voor gebruikers van open haarden, kachels, barbecues, terrashaarden.
6. Minder scooters en bromfietsen op fossiele brandstof: ondernemerssubsidie voor zakelijke veelrijders voor aanschaf e-scooter, e-fiets, speed pedelec, bakfiets en sloopregeling brommers en snorfietzers (zie punt 2)
7. Stimuleringsregeling 'Luchtkwaliteit in Haagse wijken': subsidie voor bewonersinitiatieven die luchtkwaliteit verbeteren
8. Stimuleren fietsgebruik: Meerjarenprogramma Fiets
9. Gevoelige bestemmingenbeleid: Verminderen van blootstelling kwetsbare groepen aan luchtverontreiniging

Den Haag zet naast locatie-specifieke maatregelen vooral in op generieke maatregelen die de luchtkwaliteit in de hele stad te verbeteren. Hiermee wordt de lucht voor iedereen schoner en wordt voorkomen dat de

knelpunten verplaatsen naar een andere locatie of dat de grenswaarden in de toekomst worden overschreden. Den Haag hecht er daarom belang aan niet alleen naar de grenswaarden te kijken maar structureel in te zetten op verdere verbetering van de luchtkwaliteit, ook beneden de Europese norm.

Eindhoven

De gemeente Eindhoven kent 4 locaties met 9 knelpunten. Op grond van het blootstellingscriterium zullen 2 toetspunten in de monitoringsronde 2018 gewijzigd worden in een rekenpunt. De overige 3 locaties kennen in totaal 7 knelpunten waar sprake is van een overschrijding.

De gemeenteraad van Eindhoven heeft op 3 april 2007 het Programma Luchtkwaliteit en Mobiliteit vastgesteld. De kern van dat programma is "Schoner en – waar nodig – Minder". Het programma bevat op hoofdlijnen maatregelen die bijdragen aan een verschoning van de vervoersbewegingen en maatregelen die een verlaging van het aantal vervoersbewegingen tot gevolg hebben met daarnaast de bijbehorende maatregelen om verandering van vervoersmodaliteiten te faciliteren.

Al in 2007 is de Milieuzone Vrachtverkeer ingesteld. Met de concessieverlening openbaar vervoer ingaande december 2009 werden in Eindhoven EEV-bussen ingezet. Inmiddels zijn de stadsbussen vervangen door elektrische bussen. Dit zal op termijn ook voor het streekvervoer gaan gebeuren. Het netwerk voor openbaar vervoer en fietsers is uitgebreid en verbeterd. Het aantal fietsenstallingen is verbeterd en zal de komende jaren nog verder worden uitgebreid. De doorstroming op de Ring is verbeterd waardoor deze aantrekkelijker is geworden voor doorgaand verkeer. In het centrumgebied krijgen fiets en voetganger meer doorgang ten koste van de automobilist. Ondanks deze inzet is het aantal locaties met knelpunten de laatste jaren gegroeid. Deze groei is het gevolg geweest van afwijkende weersomstandigheden en verminderde verschoning van het wagenpark dan eerder voorzien. Voor de belangrijkste locatie met 2 knelpunten (Oostelijke Binnenring, de Vestdijk) is een praktijkopstelling met snelheidsverlaging, wegversmalling en een knip gerealiseerd die zorgt voor een verkeersreductie van ca 45% op de knelpuntlocatie. In 2018 en begin 2019 wordt de Vestdijk definitief heringericht volgens dit principe.

Om op de overige 2 locaties met knelpunten (Westelijke Binnenring, Emmasingel en Keizersgracht, en Westtangent, Mauritsstraat) de knelpunten op te lossen zullen aldaar vergelijkbare maatregelen noodzakelijk zijn. Met het kader "Eindhoven op Weg" welk in najaar 2013 door de gemeenteraad van Eindhoven is vastgesteld is de basis voor deze maatregelen geregeld. Omdat er behoorlijke impact verwacht wordt op de doorstroming van de Westelijk Ring en de bereikbaarheid van het station aan de centrumzijde kan de aanpak van de Westelijk Binnenring en de Westtangent niet los gezien worden van ook een aanpak aldaar. Daarnaast gaat Eindhoven aan de slag met de Agenda Emissievrije Mobiliteit die uiteindelijk ertoe moet leiden dat binnen de Ring in 2030 de mobiliteit emissievrij dient te zijn. Er wordt met name in een vroegtijdig stadium ingezet op elektrische taxi's, efficiëntere en elektrische stedelijke distributie en mogelijk in de beginfase een milieuzone bestelauto's.

De decentrale overheid kan de luchtkwaliteit in de stad op drie manieren actief verbeteren. Dit betreft schoner verkeer, verbeterde doorstroming en verlaging van de intensiteit. Met het Programma Luchtkwaliteit en Mobiliteit zoals Eindhoven dat kent en onderdeel uitmaakt van het NSL heeft Eindhoven op deze manier invulling gegeven aan het verbeteren van de luchtkwaliteit. De mogelijkheden voor schoner verkeer en een verbeterde

doorstroming leveren momenteel niet meer de grote effecten. Met het vaststellen van het kader "Eindhoven op Weg" heeft Eindhoven de gewenste toekomstige verkeersstructuur voor de stad vastgesteld. Hierin wordt er uitgegaan van minder verkeersbewegingen in het gebied binnen de Ring. In de opzet voor deze verkeersstructuur heeft verbetering van de luchtkwaliteit en de effecten daarvan op de gezondheid een belangrijke rol gespeeld.

Voor zowel de Westelijke Binnenring, de Westtangent als de Westelijke Ring is een praktijkopstelling mogelijk. Deze zou op zijn vroegst in de loop van 2019 gerealiseerd kunnen worden.

Omdat Eindhoven streeft naar een verbetering van de luchtkwaliteit in het kader van gezondheid en derhalve wil aansluiten bij de WHO-normen zullen de maatregelen uit het Programma Luchtkwaliteit en Mobiliteit en het kader "Eindhoven op Weg" verder worden doorgezet. Ook kijkt Eindhoven nadrukkelijk ook bij ruimtelijke ontwikkelingen naar de effecten van deze ontwikkelingen op de gezondheid van haar burgers en bezoekers en sluit daarmee naadloos aan op het Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit.

Rotterdam

Sinds 2005 is in Rotterdam sterk ingezet op het verbeteren van de luchtkwaliteit, niet alleen om te voldoen aan wettelijke normen maar vooral om de gezondheidssituatie in de stad te verbeteren. De beleidsinzet werd vastgelegd in de Rotterdamse Aanpak Luchtkwaliteit (RAL) en het Regionaal Actieprogramma Rijnmond (RAP), vooruitlopend op het NSL van 2009.

In 2009 was de verwachting dat Nederland (dus ook Rotterdam) overal op tijd aan de grenswaarden kon voldoen, mits het programma van het NSL volledig wordt uitgevoerd en de voorspelde afname gerealiseerd wordt. Het RAL werd de Rotterdamse inzet voor het NSL.

Eind 2011 werd duidelijk dat mede door tegenvallende praktijkcommissies (motorvoertuigen) in Rotterdam op een aantal drukke doorgaande wegen niet tijdig zou worden voldaan aan de grenswaarden voor NO₂. Eind 2013 is daarom besloten tot een aanvullend maatregelen pakket dat gericht is op het versneld verschonen van het wagenpark dat in Rotterdam rijdt; dit via een sloopregeling, milieueisen voor nieuwe parkeervergunningen en een verbod voor vrachtverkeer op een deel van de 's-Gravendijkwal. Daarnaast zijn flankerende maatregelen benoemd, zoals een loket schone lucht en de mogelijkheid om samen met bewoners en ondernemers lokale initiatieven te ondersteunen ter verbetering van de luchtkwaliteit.

Ondanks alle maatregelen bleek in 2013 dat Rotterdam niet tijdig alle NO₂ knelpunten kon oplossen; het college heeft daarop in 2015 stevige ambities gesteld betreffende de luchtkwaliteit, dit vooral gericht op het verbeteren van de gezondheid van Rotterdammers. In mei 2015 is daarop de Koersnota Luchtkwaliteit vastgesteld om te bereiken dat de stad schoner en gezonder wordt. Daarbij is besloten tot forse inzet op verbetering van de luchtkwaliteit, vooral via inzet gericht op schoner verkeer.

Voor NO₂ is als ambitie opgenomen om het moment dat overal wordt voldaan aan de wettelijke normen met enkele jaren te versnellen. Op basis van alleen de autonome verschoning zou dat moment volgens eigen berekeningen van de stad Rotterdam anders pas in circa 2022 worden bereikt.

Overige beleidskeuzes met een bijdrage aan het verbeteren van de luchtkwaliteit, gericht op de langere termijn

- In 2016/2017 is de Rotterdamse Mobiliteitsagenda (RMA) vastgesteld met een hele nieuwe benadering van mobiliteit: niet langer de autobereikbaarheid staat centraal maar mobiliteit ten dienste van leefbare stad en duurzame economische ontwikkeling. Dit nieuwe beleid is/wordt uitgewerkt in concrete plannen als bijvoorbeeld het nieuwe stedelijk verkeersplan, fietsplan en parkeerplan. Een van de concrete gevolgen is de reconstructie van de Coolingsingel.
- De reconstructie van de Coolingsingel start binnenkort en zal circa 2020 zijn afgerond. Het aantal rijbanen wordt teruggebracht naar 2*1 rijstroken. Deze reconstructie zal mede tot gevolg hebben dat de knelpunten hier gaan verdwijnen; mogelijk zal dit al zichtbaar worden in de monitoringsrapportage NSL 2019 over het zichtjaar 2018.
- In het kader van de renovatie van de Maastunnel zijn diverse maatregelen genomen onder de noemer mobiliteitsmanagement die tot doel hebben om mensen te motiveren op andere tijden te reizen of een ander vervoerswijze te kiezen. Concrete maatregelen zijn:
 - Spitsmijden via de verkeersonderneming
 - Vervoer over water met watertaxi's e.d.
 - Gratis openstellen van P+R locaties in combinatie met OV gebruik
 - Beter informeren fietsers over openstelling bruggen
 - Advisering over routing via DRIP's.
- Verschoning OV. In 2015 is een pilot gestart met de inzet van twee waterstofbussen op Rotterdam Zuid. Zo wordt ervaring opgedaan met inzet van deze innovatieve bussen in de gewone dienstregeling. Met de nieuwe concessie zoals verleend aan de RET, is vastgelegd dat er vanaf november 2019 met 55 zero emissie bussen zal worden gereden als eerste tranche. Deze schone bussen zullen vooral worden ingezet op lijnen waar (bijna)knelpunten liggen.

Concrete maatregelen

Naast het oplossen van knelpunten wil Rotterdam de luchtkwaliteit blijvend verbeteren, het gaat immers om de gezondheid van mensen. Daarbij richt de inzet vanuit de gemeente zich vooral op de bronnen en wel vooral daar waar de gemeente bevoegd gezag is.

Concrete Rotterdamse maatregelen zijn samengevat:

- Sinds 2006 gestart met maatregelen als convenant milieuzone vrachtauto's, verkeersbesluit Maasvlakte, langzaam varen, dynamisch verkeersmanagement (DVM), P+R voorzieningen, gestart met de binnenstadservice, verbetering fietsinfrastructuur, extra fietsenstallingen, aanleg walstroom voor de binnenvaart, subsidieregeling voor aanschaf katalysatoren voor de binnenvaart en gestart met de aanleg van infrastructuur om elektrisch rijden te stimuleren.
- In 2013 aangevuld met verbod vrachtverkeer op de 's-Gravendijkwal, milieueisen aan nieuwe parkeervergunningen, sloop- en stimuleringsregeling en faciliteren van initiatieven van burgers (Stadslab luchtkwaliteit) en marktpartijen (Retourette).
- In 2015 is besloten tot uitbreiding milieuzone (naar omvang en naar categorieën), doorzetten sloopregeling, versterken e-laadinfrastructuur en versneld verschonen van het eigen gemeentelijk wagenpark.

Resultaten

- o De afsluiting van de 's-Gravendijkwal voor vrachtauto's heeft ervoor gezorgd dat de concentratie NO₂ ter plaatse met circa 2 µg/m³ is afgenomen. Dat is bereikt terwijl a) het hele omringende gebied bereikbaar is gebleven voor vrachtauto's en terwijl b) de luchtkwaliteit in het omringende gebied gelijk bleef of verbeterde.

- o Het pakket maatregelen Koersnota blijkt nu al te hebben geleid tot een afname van de roetuitstoot door het verkeer met 36%; voor een belangrijk deel is deze afname het gevolg van de getroffen maatregelen. De maatregelen hebben ook gezorgd voor een aanmerkelijk grotere afname van de verkeersuitstoot van NO_x.
- o Naar verwachting zullen de doelen voor 2018 uit de Koersnota op tijd worden gehaald.

	EC (%)	NO _x (%)
Autonoom	23	12
Pakket maatregelen Rotterdam	13	4
Totaal gerealiseerd	36	16

Afname uitstoot wegverkeer sinds 2015 naar oorzaak (in %)

De maatregelen hebben bijgedragen aan de dalende trend voor het jaargemiddelde van NO₂ zoals dat wordt gemeten op de meetstations in het Rijnmondgebied. De maatregelen hebben ook bijgedragen aan het verlagen van de concentratie roet.

De maatregelen hebben er dus voor gezorgd dat de lucht gezonder is geworden.

Verdere inzet is echter wel nodig, niet alleen lokaal, maar ook landelijk en internationaal. Alleen al om versneld aan de normen te voldoen maar ook omdat er gezondheidswinst te realiseren is beneden de huidige normen. Daarnaast is verdere inzet ook wenselijk in verband met de grote verdichtingsopgave in het stedelijk gebied voor de komende jaren, om te zorgen dat de kwaliteit van de leefomgeving verbetert.

Resterende opgave

In Rotterdam resteren nog 16 knelpunten verspreid over zes locaties; deze knelpunten zijn er dus nog ondanks alle getroffen maatregelen. De inzet via beleid en maatregelen van Rotterdam heeft geleid tot verbetering van de luchtkwaliteit in de gehele stad. Ook bij de zogenaamde knelpuntlocaties is de concentratie gedaald echter nog niet voldoende om beneden de norm te komen.

De knelpunten zijn gelegen op de zogenaamde doorgaande routes (S-wegen) in Rotterdam. Het uitgangspunt van 'bundelen en ordenen' van het wegverkeer door de stad heeft dus geresulteerd in minder verkeersdruk in de woongebieden, maar tegelijkertijd in knelpunten op die S-wegen.

Rotterdam heeft daar waar mogelijk gekozen voor een lokale oplossing zoals het verbod voor vrachtverkeer op de 's Gravendijkwal en het instellen van de grotere milieuzone. Ook de reconstructie van de Coolsingel naar een stadsboulevard helpt de concentraties ter plaatse te verlagen: de knelpunten daar zullen versneld worden opgelost.

Voor de overige knelpunten geldt dat naast lokale inzet ook inzet nodig is gericht op versnellen van de verschoning van het Nederlandse wagenpark, van mobiele werktuigen en van scheepvaart. Daarom zullen voor Rotterdam een aantal verkennende onderzoeken worden opgenomen voor het gewijzigde NSL, om na te gaan hoe vervolginzet er uit zou moeten/kunnen zien. Het betreft onderzoeken naar de mogelijkheden voor een andere verkeersafwikkeling op doorgaande routes, naar benodigde inzet gericht op versneld verschonen van stadslogistiek, bouwlogistiek en mobiele werktuigen en een onderzoek naar opzet en haalbaarheid van een snelle,

Voor het knelpunt *Doklaan*, het grootste knelpunt in Rotterdam (45,6 µg/m³ in 2016), is de resterende problematiek zo groot dat inzet nodig is op verschonen van meerdere bronnen, ook van de scheepvaart.

In de periode 2017-2020 zijn er op de gemeentelijke wegen geen mogelijkheden om de verkeersstromen op een andere manier door de stad te leiden vanwege de renovatie van de Maastunnel en de reconstructie van de Coolsingel; deze beide ingrepen zorgen voor extra druk op de ring en het onderliggende wegennet. Zorg is wel of verkeer dat eerder op de Coolsingel reed, na openstelling in 2019 niet via de 's-Gravendijkwal zal gaan rijden.

Coolsingel

Hier gaat het om zeven knelpunten; de NO₂-concentratie bedroeg hier in 2016 gemiddeld 41,6 µg/m³. Met de reconstructie van de Coolsingel zullen deze knelpunten zijn opgelost. Zorg is wel hoe verkeer dat hier reed zich nu gaat verdelen over de stad. De kans bestaat dat er uiteindelijk (nieuwe) knelpunten elders zullen optreden. Om dit te borgen is het wel noodzakelijk dat de (achtergrond)concentraties in de hele stad gaan dalen. Met de inzet van generiek beleid op stedelijk en landelijk niveau moet dit geborgd worden.

's-Gravendijkwal- Rochussenstraat

Hier zijn nog twee knelpunten; de NO₂-concentratie bedroeg hier in 2016 gemiddeld 40,6 µg/m³. Als gevolg van de renovatie van de Maastunnel en de afsluiting daarvan in noord-zuid richting tot halverwege 2019, is sinds de zomer van 2017 de hoeveelheid verkeer op de 's-Gravendijkwal met circa 10% verder afgenomen. Vooral is er zorg hoe de situatie zich zal ontwikkelen wanneer de Maastunnel weer vol in gebruik is, tegelijk met de reconstructie van de Coolsingel.

Om de knelpunten bij Blaak, Schieweg en de Boezemlaan op te lossen zullen de bestaande maatregelen voldoende zijn, mits de praktijkcommissies van de voertuigen aan de verwachtingen voldoen. Wanneer de maatregelen volgend op de verkennende onderzoeken worden uitgevoerd zal sprake zijn van een situatie waarin robuust aan de normen wordt voldaan.

's Hertogenbosch

In 's-Hertogenbosch resteert nog één knelpunt op de weg de Zuid Willemsvaart. De achtergrondconcentratie is op die locatie ca. 65%. De weg maakt onderdeel uit van de binnenstadsring en is een belangrijke invalsweg voor het centrum. Op de rest van de binnenstadsring is nog sprake van relatief hoge concentraties maar er zijn geen overschrijdingen meer. 's-Hertogenbosch streeft naar verdere daling van de concentraties waar mensen worden blootgesteld. Sinds 2007 kent 's-Hertogenbosch een milieuzone voor vrachtauto's. De drie transferia worden goed gebruikt en ontlasten de binnenstad. Busverkeer wordt voornamelijk via de binnenstadsring afgehandeld. Verdere opschaling van elektrisch busvervoer (thans 40%) heeft daar effect. Elektrisch rijden wordt sterk gestimuleerd en gefaciliteerd. Met bewoners, ondernemers en transporteurs wordt gewerkt aan een slimmere en schonere bevoorrading van de binnenstad. Voor het wegvak de Zuid Willemsvaart wordt een 30km/uur zone ingesteld en de doorstroming verbeterd. Inspanningen voor elektrisch rijden krijgen meer accent op de binnenstad gericht. Deze maatregelen worden toegevoegd aan het NSL en zullen naar verwachting een bijdrage leveren aan het versneld wegnemen van de overschrijding.

In het kader van het uitvoeringsprogramma mobiliteit (2018/2019), wordt het "Actieplan Duurzame Mobiliteit" opgesteld met daarin nadrukkelijk aandacht voor luchtkwaliteit en intensivering van elektrisch rijden en schonere en slimmere bevoorrading.

Utrecht

Met het Actieplan Luchtkwaliteit 2009, het Uitvoeringsprogramma Gezonde Lucht voor Utrecht 2013-2015 en nadere uitwerkingen daarvan, én door aan te sluiten bij diverse Green Deals en City Deals heeft Utrecht de verbetering van de luchtkwaliteit in beleid en programma's verankerd. Daardoor heeft de stad, op één knelpunt na, de grenswaarden voor NO₂ gehaald. Voor PM₁₀ voldoet Utrecht al sinds 2010 aan de grenswaarden.

Qua luchtkwaliteitsmaatregelen hanteert Utrecht een brede aanpak van bronmaatregelen, volumemaatregelen, communicatie en locatiegerichte aanpak. Onderzoek van TNO uit 2016 (in het kader van de milieuzone) laat zien dat deze aanpak effect heeft: de luchtkwaliteit verbetert sneller dan in andere grote steden. Ook uit de jaarlijkse gemeentelijke Monitorings- en Meetnetrapportages blijkt dit.

Utrecht zet in op een scala aan bronmaatregelen: stimuleren elektrisch vervoer door een oplaadinfrastructuur aan te leggen, aanleg van een hoofdfietsroutenetwerk om vervoer per fiets te stimuleren, transferia aan de randen van de stad, milieuzones voor vracht-, personen- en bestelverkeer, stimuleren van (elektrisch) autodelen, en vervanging van het eigen wagenpark met als leidraad 'elektrisch, tenzij het echt niet anders kan'.

Ook pakt de stad doelgroepgericht de opgaven aan, door overleg met bedrijven over mobiliteitsmanagement, en het subsidiëren van de overstap naar e-scooters, communicatie- en gedragscampagnes, het Raamwerk Stadsdistributie - waarin samen met ondernemers wordt ingezet op efficiënter en schoner goederenvervoer in de (binnen)stad, verschoning recreatieve scheepvaart en efficiënte/schone bouwlogistiek.

Utrecht blijft met de auto bereikbaar, maar doorgaand verkeer (met name door het centrum) wordt gestimuleerd om de stad heen te rijden. Er zijn specifieke maatregelen genomen op locaties waar dit nodig is vanwege de luchtkwaliteit: knijpen van verkeer, groene golven en herinrichting van wegen.

In Utrecht resteert op dit moment nog één overschrijding van de NO₂ grenswaarde. Deze bevindt zich aan de Graadt van Roggenweg, een belangrijke invalsroute voor de binnenstad. Daarnaast zijn er, verspreid over de stad, meerdere locaties met concentraties net onder die grenswaarde. Om op korte termijn de overschrijding op te lossen zou het effectief kunnen zijn om zo spoedig mogelijk de drie stadslijnen die over de Graadt van Roggenweg rijden te elektrificeren. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de concessieverlener (provincie Utrecht) en de concessiehouder (Qbuzz). Voor deze invalsroute naar de binnenstad is door het gemeentebestuur een structuurvisie vastgesteld om het gebied (Westplein en Graadt van Roggenweg) te herstructureren in 2021. Versnellen van de procedure blijkt niet haalbaar, wel lijkt het inzetten van een doelgroepgerichte campagne om gedrag te beïnvloeden door middel van het stimuleren van gewenst gedrag door het belonen en het aanbieden van verschillende alternatieven mogelijk. Dit wordt op dit moment verkend. Het is de verwachting dat het inzetten van deze maatregelen een belangrijke bijdrage zal leveren aan het op korte termijn oplossen van het knelpunt.

In 2015 heeft de gemeenteraad een motie aangenomen om te streven naar de WHO-advieswaarden. Een voorstel voor een nieuw maatregelenpakket is in voorbereiding, er wordt momenteel onderzocht wat (kosten)effectief is. In dit kader wordt gedacht aan de volgende maatregelen:

- Geografische uitbreiding en/of aanscherping milieuzones, met subsidieregelingen voor sloop/vervanging van bestelauto's en personenauto's.
- Stimuleren zero emission taxivervoer, zero emission stadsdistributie, plan van aanpak goederenvervoer.
- Verschoning touringcars, verschonen brom- en snorfietsen in de stad, en snorfietsen naar de rijbaan.
- (Verder) verschonen bouwlogistiek en mobiele (bouw)werktuigen.
- Strategisch plan en voortzetten uitvoering oplaadpalen plaatsen.
- Verbod/reductie houtstook.

Rijk

Met het Actieplan luchtkwaliteit (2015), de verlenging van het NSL (2017) en het project Slimme en Gezonde stad is ook na de inwerkingtreding van het NSL (2009) met gemeenten en provincies samengewerkt om de luchtkwaliteit te verbeteren. Dit is gedaan om de grenswaarden te halen, maar ook om verdergaand de luchtkwaliteit te verbeteren ten behoeve van de volksgezondheid. Ook is in Europees verband ingezet op een ambitieus bronbeleid voor voertuigen. Sinds de start van het NSL is het aantal overschrijdingslocaties mede hierdoor fors teruggebracht²³.

Om de resterende overschrijdingen aan te pakken zijn lokale maatregelen meestal het effectiefst, waar mogelijk ondersteund door maatregelen van het Rijk die deze lokale maatregelen *versterken en versnellen*. Daarom zet het Rijk voor deze wijziging van het NSL bij voorkeur in op dergelijke maatregelen. Het volledige overzicht van de voorgestelde rijksmaatregelen staat in bijlage 2. Hieronder volgt een korte toelichting op deze lijst.

Toelichting rijksmaatregelen

Het Rijk treft zowel (doorlopend) maatregelen aan de bron, zoals het in Europees verband aanscherpen van emissienormen voor voertuigen en mobiele machines als maatregelen die verschoning van het verkeer versnellen, zoals (fiscale) stimulering van schoner vervoer. Lokale maatregelen, zoals het weren van vervuilend vervoer, worden hierdoor versterkt.

Een andere generieke maatregel van het Rijk om locatie-specifieke maatregelen in steden te ondersteunen is het juridische traject dat het Rijk in gang gaat zetten dat het voor de gemeenten wettelijk mogelijk maakt om te differentiëren in parkeertarieven naar milieukeurmerken. En zeer recent is gestart met de inzet in Europees verband op dat de vrijwillige update die de Duitse minister Dobrindt is overeengekomen met enkele (Duitse) voertuigfabrikanten ook beschikbaar komt voor de Nederlandse autobezitter.

Daarnaast zijn er maatregelen die in een groter gebied zorgen voor een verlaging van de achtergrondconcentratie. Deze maatregelen sorteren over het algemeen weinig direct effect op de concentraties op de knelpuntlocaties. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het consistent verlagen van de maximumsnelheid op de rijkswegen rondom een stad. Vastgesteld is evenwel dat dit zeer weinig effect heeft op de concentraties

²³ <http://www.clo.nl/indicatoren/nl0131-emissie-per-voertuigkilometer?ond=20880>

op de knelpunten. Daarom is geoordeeld dat dit geen effectieve en proportionele maatregel is om de bestaande stedelijke knelpunten op te lossen.

4.4.5 Toetslocaties PM₁₀

Voor 18 van de 23 PM₁₀-toetspunten (Renswoude) geldt dat deze het gevolg zijn van foutieve invoer. Deze zullen niet meer terugkomen in de volgende monitoringsrapportage.

Voor de overige vijf toetspunten waar de monitoringsrapportage NSL 2017 overschrijdingen laat zien (Velsen) heeft²⁴ de gemeente geoordeeld dat de punten geredeneerd vanuit het voorzorgprincipe en gezondheidsoverwegingen toetspunten zijn. Dit kabinetsbesluit richt zich op het oplossen van knelpunten die na toepassing van het juridisch kader een feitelijke overschrijding vormen. Op deze vijf toetspunten is geen sprake van feitelijke overschrijding, omdat geen sprake is van blootstelling op grond van art. 22 Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 (Rbl). Daarom worden deze locaties niet als overschrijding behandeld in het NSL. Los van het NSL worden wel maatregelen genomen. De belangrijkste bron van de hogere concentraties PM₁₀ op deze locaties is de industrie. Verschillende overheidsniveaus nemen maatregelen voor emissies uit industrie. Het Rijk zet zich in Europees verband in om de milieuprestatie van de industrie te verbeteren via afspraken over de "Beste Beschikbare Technieken" (BBT). BBT wordt geïmplementeerd in rijksregels voor milieubelastende activiteiten, zoals het Activiteitenbesluit. Decentrale overheden zorgen dat deze schonere technieken worden toegepast via omgevingsvergunningen. Daarnaast zal de NEC-richtlijn die in 2016 is aangenomen zorgen voor verdere vermindering en verschoning van emissies uit industrie. Recent is het Actieplan fijnstof en industrie (een maatregel uit het NSL) geëvalueerd. De uitkomsten hiervan worden betrokken bij het Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit dat in 2019 zal verschijnen (zie ook paragraaf 2.4).

4.5 Maatregelen veehouderij-gerelateerde knelpunten

4.5.1 Inleiding

Uit de NSL-monitoringsrapportage 2017 blijkt dat de grenswaarden van fijnstof rond een aantal veehouderijen zijn overschreden. Voor de etmaalnorm geldt dat deze in de monitoringsronde 2017 op 35 toetspunten bij burger- en plattelandswoningen is overschreden. Deze overschrijdingen liggen rond 29 veehouderijen. Ter vergelijking: in 2013 waren er nog 111 overschrijdingen rond 63 veehouderijen.

In 2015 is het Besluit emissiearme huisvesting gewijzigd. Vanaf 1 juli 2015 gelden er maximale emissiewaarden voor fijnstof voor pluimvee in geval van oprichting, uitbreiding en de vervanging van een dierenverblijf. Bij brief van 1 juni 2017²⁵ hebben de toenmalig staatssecretaris van Economische zaken en de toenmalig staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu mede namens de toenmalig staatssecretaris van VWS het voornemen geuit om de bestaande emissie-eisen voor fijnstof uit pluimveehouderijen aan te scherpen. Nadat het overleg in 2017 met de pluimveesector over deze aanscherping van de emissie-eisen was stilgelegd in afwachting van

²⁴ Voor de punten in de gemeente Renswoude wordt dit in bijlage 6 van de monitoringsrapportage NSL 2017 nader toegelicht door het bevoegd gezag. Voor de punten in de gemeente Velsen is in de knelpuntanalyse (bijlage 1) een uitleg opgenomen.

²⁵ TK 28973, nr. 191.

een nieuw kabinet, wordt dit overleg in 2018 weer opgestart. Ook het overleg met de biologische pluimveesector en het onderzoek naar nieuwe emissiebeperkende technieken in de pluimveehouderij loopt in 2018 door.

4.5.2 Opgave in het kader van het monitoringsrapportage NSL 2017

In de monitoringsrapportage NSL 2017 is, zoals hiervoor beschreven, bij 35 toetspunten de grenswaarde voor fijnstof overschreden rond 29 veehouderijen²⁶. Deze veehouderijen zijn gelegen in de provincies Gelderland, Limburg, Noord-Brabant en Utrecht.

In de provincie Gelderland gaat het om vier overschrijdingen rond twee veehouderijen in de gemeente Barneveld. In de provincie Limburg gaat het om 24 overschrijdingen rond 18 veehouderijen in de gemeenten Nederweert en Peel en Maas. In de provincie Noord-Brabant gaat het om zes overschrijdingen rond acht veehouderijen in de gemeenten Someren, Woudrichem, Cranendonck, Cuijk en Gilze Rijen. In de provincie Utrecht gaat om een overschrijding rond een veehouderij in de gemeente Utrechtse Heuvelrug.

Provincie	Gemeente	# toetspunten	# bedrijven
Gelderland	Barneveld	4	2
Limburg	Nederweert	22	16
	Peel en Maas	2	2
Noord-Brabant	Cranendonck	1	2
	Cuijk	1	2
	Gilze en Rijen	2	1
	Someren	1	1
	Woudrichem	1	2
Utrecht	Utrechtse Heuvelrug	1	1
Totaal		35	29

Bij 12 toetspunten rond 12 veehouderijen blijkt, na actualisatie van de invoergegevens, niet langer sprake te zijn van overschrijdingen. Sommige knelpunten zijn opgelost omdat de betreffende veehouder is gestopt met zijn bedrijfsvoering of omdat de gemeente abusievelijk een bedrijfswoning heeft aangezien voor een burgerwoning en er dus in de NSL-systematiek geen sprake is van een knelpunt.

Ook zijn er gevallen waar recent overleg tussen bevoegd gezag en veehouder ertoe heeft geleid dat de veehouder extra emissiereducerende maatregelen heeft genomen en dat de vergunning hierop is aangepast. Dit kunnen vrijwillige maatregelen zijn, maar ook maatregelen die op grond van de Europese BBT-conclusies (BBT = beste beschikbare technieken) uiterlijk in februari 2021 in de vergunning moeten zijn opgenomen²⁷.

4.5.3 Aanpak veehouderij-gerelateerde knelpunten

Ten tijde van het opstellen van dit document (maart 2018) resteren er uit

²⁶ Monitoringsrapportage 2017. 30 oktober 2017. IenM/BSK-2017/262691.

²⁷ De BBT-conclusies voor de intensieve veehouderij zijn op 21 februari 2017 gepubliceerd. De publicatie van de BBT-conclusies brengt met zich mee dat het bevoegd gezag binnen een termijn van vier jaar na de publicatie hiervan bij bestaande IPPC - pluimveehouderijen moet toetsen of de vergunningvoorschriften voldoen aan deze nieuwe BBT-conclusies. Is dit niet het geval dan moet de gemeente de vergunningvoorschriften actualiseren. Is er sprake van het verlenen van een nieuwe omgevingsvergunning dan gelden de BBT-conclusies direct.

de monitoringsronde 2017 nog 23 overschrijdingen rond 17 veehouderijen²⁸. Het gaat om twee varkenshouderijen, vier gemengde bedrijven (varkens en pluimvee) en 11 pluimveehouderijen. Bij de veehouderijen die varkens en pluimvee houden, wordt de emissie van fijnstof hoofdzakelijk bepaald door het pluimvee. De aanpak van deze resterende knelpunten wordt hieronder beschreven.

Analyse van de knelpunten

De afgelopen periode is met de betrokken gemeenten en met de betrokken provincies²⁹ over mogelijke oplossingsrichtingen gesproken. Deze gesprekken hebben ertoe geleid dat een beter beeld van de knelpunten is ontstaan en van de wijze waarop deze, op de kortst mogelijke termijn, kunnen worden opgelost (bijlage 3). Voor de aanpak van de resterende knelpunten en het beleid dat de aanpak mogelijk moet maken is de expertise en de inbreng van gemeenten, provincies, sector en individuele bedrijven van belang.

Het is van belang te realiseren dat de betrokken veehouderijen over een geldige omgevingsvergunning beschikken. Voorts is het de realiteit dat bij sommige knelpunten meerdere oplossingsrichtingen denkbaar zijn. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als meer veehouderijen bijdragen aan een overschrijding op een of meer burger- en/of plattelandswoningen. Factoren die bij het ontstaan en de aanpak van de fijnstofknelpunten een rol spelen zijn de aard en omvang van de veehouderij, de nabijheid van burger- en plattelandswoningen en cumulatie³⁰.

Bij enkele veehouderijen zal het ambtshalve wijzigen van de vergunning op basis van de huidige wetgeving een knelpunt oplossen. Andere knelpunten zijn complexer van aard, bijvoorbeeld omdat het eisen van extra emissiereducerende maatregelen door het bevoegde gezag niet is af te dwingen op basis van de huidige wet- en regelgeving.

Dit betekent dat, alvorens het knelpunt kan worden opgelost, wellicht eerst wijziging van wet- en regelgeving vereist is om veehouders te verplichten maatregelen te treffen, waarbij een redelijke termijn in acht zal moeten worden genomen. In gevallen waarin (snelle) invoering van de emissiereducerende maatregelen zodanig vergaand en kostbaar is, dat dit redelijkerwijs niet geheel ten laste van de veehouder kan komen, zal beoordeeld moeten worden of het nodig is om de veehouder een financiële tegemoetkoming te verstrekken. Er doen zich daarnaast ook complexe situaties voor waarin een burger- of plattelandswoning op zeer korte afstand van de veehouderij is gebouwd waarbij het de verwachting is dat emissiereducerende maatregelen de overschrijding niet zullen verhelpen.

Het bovenstaande leidt tot de volgende categorie-indeling:

- a) Oplossen knelpunt door (vrijwillig) stoppen van veehouderijen, (vrijwillig) treffen van emissiereducerende maatregelen of afdwingen van (beperkte) emissiereducerende maatregelen bij IPPC-veehouderijen³¹ op basis van Europese BBT-conclusies. Het gaat hier om naar verwachting enkele veehouderijen;

²⁸ De opgeloste knelpunten zullen niet opnieuw in de monitoringsrapportage NSL 2018, over het rekenjaar 2017, verschijnen onder de voorwaarde dat de betreffende gemeenten de gegevens in de monitoringstool bijtijds hebben geactualiseerd.

²⁹ Provincie Gelderland en Limburg

³⁰ Hoge achtergrondconcentratie doordat er meer veehouderijen vlakbij elkaar staan.

³¹ IPPC staat voor Integrated Pollution Prevention and Control. Een pluimveehouderij is een IPPC-veehouderij indien er sprake is van meer dan 40.000 plaatsen voor pluimvee. Een varkenshouderij is een IPPC-veehouderij indien er sprake is van meer dan 2000 plaatsen voor mestvarkens of meer dan 750 plaatsen voor zeugen.

- b) Knelpunten waar de emissiereducerende maatregelen (die verder gaan dan de Europese BBT-conclusies) bij een veehouder niet afgedwongen kunnen worden, waardoor wijziging van wet- en regelgeving en/of financiering wellicht nodig is. Het gaat hier naar verwachting om het grootste deel van de veehouderijen;
- c) Een burger- of plattelandswoning die dicht tegen de veehouderij aan is gebouwd, waardoor emissiereductie niet leidt tot oplossen van het knelpunt. Voor het oplossen is financiering nodig. Het gaat hier naar verwachting om enkele gevallen.

Maatwerk

Ieder knelpunt vereist een eigen aanpak. Het doel is om passende maatregelen te treffen waarmee op een zo kort mogelijke termijn aantoonbaar en voorspelbaar de knelpunten worden opgelost. De maatregel, of combinatie van maatregelen, moet geschikt zijn in de betrokken situatie. Dit vraagt om een zorgvuldige belangenafweging in de keuze van de in te zetten maatregelen.

Per veehouderij zal dus maatwerk moeten worden geleverd. Per individueel geval wordt bekeken wat een juiste oplossingsrichting is. Startpunt hierbij is de geldende omgevingsvergunning van de veehouder en de van toepassing zijnde wet- en regelgeving.

Beoordeeld zal moeten worden of een maatregel “passend” is. Bij deze beoordeling spelen de volgende criteria een rol: de maatregel moet aantoonbaar tot de oplossing van de overschrijding leiden, de maatregel zorgt niet voor verplaatsing van de overschrijding en de maatregel kan als kosteneffectief worden aangemerkt. Naast de vraag of een maatregel passend is, spelen ook andere factoren een rol bij de keuze van de maatregel, zoals de aard en de gevolgen van de maatregel, de voorgenomen en lopende ontwikkelingen en de uitvoerbaarheid en de haalbaarheid. Al deze aspecten wegen mee in de beoordeling van welke maatregel, op welke termijn en onder welke voorwaarden het meest geschikt is in de specifieke situatie.

Planning

Wat betreft de vergunningplichtige veehouderijen geldt dat, voordat emissiereducerende maatregelen door de veehouder kunnen worden toegepast, in ieder geval de omgevingsvergunning milieu moet zijn aangepast. Soms is ook een bouwvergunning vereist. Hiervoor geldt een doorlooptijd van tenminste een half jaar; daarna kunnen de maatregelen in de stallen worden gerealiseerd, veelal op moment van leegstand van de stallen.

Onderstaande tabel omvat de planning voor het uitvoeren van de acties om te komen tot het oplossen van de resterende knelpunten.

Omschrijving actie	Door wie	Wanneer
Specifieke maatregelen/ acties		
Vervolggesprekken betrokken gemeenten en provincies, afstemmen en maken van afspraken.	IenW samen met andere overheden	2018, Q1 en Q2
Categorie a: Overleg met veehouder over emissiereducerende maatregelen en vastleggen maatregelen in vergunning	Gemeenten in overleg met IenW en provincie	2018 en 2019

Categorie b: Overleg met veehouder over emissiereducerende maatregelen en vastleggen maatregelen in vergunning	Gemeenten in overleg met IenW en provincie	2020 en 2021
Categorie c: Overleg en maken en uitvoeren afspraken met veehouder en eigenaren en bewoners	Gemeenten in overleg met IenW en provincie	2018 en 2019
Generieke maatregelen/ acties		
Indien noodzakelijk aanpassing van wet- en regelgeving om aanpak knelpunten categorie b mogelijk te maken en om ontstaan nieuwe NSL-knelpunten rond veehouderijen tegen te gaan	IenW	2018 en 2019
Categorie b en c: verdere uitwerking financieringsmogelijkheden.	IenW	2018, Q1-Q4
In overleg met pluimveesector aanscherpen van emissie-eisen voor fijnstof uit pluimveehouderijen (zie Kamerbrief 1 juni 2017 ³²)	IenW/LNV ³³ /sector	2018 en 2019

4.5.4 Maatregelen

Generieke landelijke en lokale maatregelen en initiatieven

In bijlage 4 staat een overzicht van zowel generieke landelijke als lokale maatregelen en initiatieven die het beleid ondersteunen, om te komen tot een verbetering van de luchtkwaliteit en het oplossen van de PM₁₀-knelpunten rond veehouderijen. Enkele van deze maatregelen zijn in het onderstaande nader beschreven.

Wijziging wet- en regelgeving

Binnen de huidige wet- en regelgeving kan een deel van de huidige NSL-knelpunten rond veehouderijen worden opgelost. Er is echter sprake van regelgeving, met name in de Wet milieubeheer en het Besluit emissiearme huisvesting, die het oplossen van een ander deel van de knelpunten belemmert. In deze gevallen kunnen de voor de oplossing van het knelpunt noodzakelijke emissiereducerende maatregelen niet worden afgedwongen. Ook kunnen binnen de huidige wet- en regelgeving nieuwe knelpunten ontstaan. Wellicht is voor het oplossen van een deel van de veehouderij-gerelateerde knelpunten een aanpassing van wet en regelgeving noodzakelijk, dan wel moeten vooruitlopend op de Omgevingswet juridische instrumenten worden ingezet. Dit wordt momenteel nader onderzocht.

Nagegaan wordt of, en zo ja welke, generieke maatregelen kunnen worden genomen die de achtergrondbelasting van fijnstof verlagen. Dit draagt zowel bij aan het oplossen van bestaande knelpunten als het voorkómen van nieuwe knelpunten. Daarnaast is het streven dat als onderdeel van het mogelijke voorstel tot wijziging van wet- en regelgeving eventueel aanvullende juridische instrumenten ter beschikking worden gesteld zodat in

³² Tweede Kamer, 2016-2017, 28 973, nr. 191

³³ LNV staat voor ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit

het kader van het oplossen van bestaande knelpunten maatregelen bij een veehouder, indien nodig, door het bevoegd gezag kunnen worden afgedwongen.

Zoals in paragraaf 3.2 is aangegeven zal met de inwerkingtreding van de Omgevingswet het wettelijk kader rondom de beoordeling van luchtkwaliteit wijzigen. Wordt de huidige wet- en regelgeving gewijzigd in het kader van de onderhavige problematiek, dan zal ook bekeken worden wat voor gevolgen dit heeft voor de Omgevingswet.

Financiële compensatie

Bij een deel van de veehouderijen kan het bevoegd gezag emissiereducerende maatregelen verlangen op basis van de huidige wet- en regelgeving, zonder dat financiële compensatie hoeft plaats te vinden. Dit geldt echter niet voor alle veehouderijen, met name niet in de categorieën b en c (zie paragraaf 4.5.3.). Omdat verdergaande maatregelen tot onredelijke lasten kunnen leiden voor de veehouderij of voor de eigenaar van de omliggende burger- of plattelandswoning wordt onderzocht of het noodzakelijk en mogelijk is om te voorzien in een vorm van financiële compensatie. Aanvullende analyses en gesprekken zijn noodzakelijk om de financiële consequenties in beeld te krijgen.

Emissiereducerende maatregelen

Bij het treffen van emissiereducerende maatregelen kan gedacht worden aan het aanbrengen van een nageschakelde techniek³⁴ zoals een droogfilterwand, een strooiselschuif, een warmtewisselaar, een biofilter, een ionisatiefilter, een luchtwasser of een combinatie van maatregelen. Het gaat hier om erkende technieken zoals opgenomen op fijnstoflijst. Een overzicht van deze maatregelen staat in bijlage 4.

Bij de keuze voor een bepaalde emissiereducerende maatregel geldt dat maatregelen die de emissie verdunnen niet de voorkeur hebben als het de enige maatregel is die wordt getroffen. Van verdunning is bijvoorbeeld sprake bij verhoging van een emissiepunt op de stal. Een dergelijke maatregel zorgt slechts voor een andere verspreiding van fijnstof en is niet in lijn met de inzet op een verdere verbetering van de luchtkwaliteit waarbij gezondheid centraal staat en wordt toegewerkt naar de streefwaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Een dergelijke maatregel kan wel worden toegepast als deze gecombineerd wordt met een of meerdere andere emissiereducerende technieken.

Tijdpad oplossing knelpunten

Wijziging van wet- en regelgeving zal naar verwachting twee jaar duren en is onder andere afhankelijk van politieke besluitvormingsprocessen. Daarnaast is de voortgang afhankelijk van de inzet van derde partijen waaronder lokale overheden en de betrokken veehouders. Op basis van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat in 2019 de knelpunten in categorie a en c opgelost kunnen zijn. Voor categorie b is wellicht eerst wijziging van wet- en regelgeving noodzakelijk. Het is de verwachting dat in deze categorie maatregelen uiterlijk in 2021 ingezet kunnen worden. Voorwaarde voor het realiseren van de planning voor alle categorieën is dat alle betrokkenen gezamenlijk tot een oplossing voor het betreffende knelpunt komen.

³⁴ "Nageschakeld" betekent dat een techniek kan worden toegepast nadat de stal is gebouwd, dus op een reeds bestaan stalsysteem.

4.6 Financiering aanpak knelpunten

Het Rijk stelt samen met de NSL-regio's een breed maatregelenpakket op om de resterende overschrijdingen van de grenswaarden voor PM₁₀ en NO₂ op te lossen. Dit pakket wordt ingezet bovenop maatregelen uit het actieplan luchtkwaliteit (2015) en het huidige NSL.

Bij de keuze van de maatregelen is en wordt gekeken naar effectiviteit, uitvoerbaarheid en politiek en maatschappelijk draagvlak. In de komende periode worden maatregelen verder geconcretiseerd en worden de effecten doorgerekend. In het concept-kabinetsbesluit aanpassing NSL 2018 zoals dat aan het parlement zal worden voorgelegd, zal ook de financiële onderbouwing worden opgenomen.

Daadwerkelijke inzet van de bedragen voor de knelpunten rond verkeer is onder andere afhankelijk van de kwaliteit van lokale maatregelen en daarbij behorende co-financiering. Daadwerkelijke inzet van de bedragen voor de veehouderij-gerelateerde knelpunten is afhankelijk van de maatwerk aanpak per veehouderij.