

Vergaderjaar 2011–2012

30 175

Besluit luchtkwaliteit 2005

C

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 april 2012

De vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening¹ heeft kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 8 maart 2012, ter beantwoording van vragen van de leden van een aantal fracties naar aanleiding van de tweede monitoringsrapportage over de voortgang van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL).² Naar aanleiding van deze beantwoording hebben de leden van de fractie van GroenLinks nog een aantal nadere vragen gesteld. De leden van de fracties van PvdA en SP hebben zich bij deze vragen aangesloten.

Deze vragen zijn opgenomen in de brief aan de staatssecretaris van 30 maart 2012.

De staatssecretaris heeft op 24 april 2012 gereageerd.

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

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
Warmolt de Boer

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Noten (PvdA), Putters (PvdA), Essers (CDA), Slagter-Roukema (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), (vice-voorzitter), Koffeman (PvdD), Schaap (VVD), Smaling (SP), Vliegenthart (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Martens (CDA), Van Boxtel (D66), Vos (GL), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Vlietstra (PvdA), M. de Graaff (PVV), (voorzitter), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Dijk (PVV), Ester (CU), Schouwenaar (VVD).

² Kamerstukken I 2011/12, 30 175, B.

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Den Haag, 30 maart 2012

De vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 8 maart 2012, ter beantwoording van vragen van de leden van een aantal fracties naar aanleiding van de tweede monitoringsrapportage over de voortgang van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL).¹ Naar aanleiding van deze beantwoording hebben de leden van de fractie van GroenLinks nog een aantal nadere vragen. De leden van de fracties van PvdA en SP sluiten zich bij deze vragen aan.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat u stelt dat de overschrijdingen voor wat betreft NO₂ vooral veroorzaakt worden door het verkeer, en zich toespitsen op de grote steden. U geeft aan een extra rijksmaatregel te gaan nemen, namelijk een stimuleringsregeling voor schonere taxi's en bestelauto's, maar stelt ook dat u hier niet alle knelpunten mee oplost. De steden zullen daartoe zelf aanvullende maatregelen moeten nemen, zoals een milieuzone voor bestelauto's. Deze leden vragen welke maatregelen de regering nog meer achter de hand heeft wanneer de resultaten achterblijven. Hoe versnelt de regering de invoering van een milieuzone voor bestelauto's? Wordt de gemeenten de ruimte geboden om maatregelen als een differentiatie van parkeertarieven naar milieukwaliteit van auto's in te voeren?

U geeft aan niet over doorzettingsmacht ten opzichte van gemeenten te beschikken, in het geval doelen niet gehaald worden, en acht dit ook niet nodig omdat gemeenten zelf in hoge mate nadeel zullen ondervinden wanneer zij de luchtkwaliteitsnormen niet realiseren. Neemt de regering aanvullende maatregelen, in het geval gemeenten dat niet doen? Kijkt de regering daarbij ook naar maatregelen van de regering, die leiden tot meer luchtverontreiniging door het verkeer, zoals de verhoging van de maximumsnelheid van 80 km/uur op ringwegen rond steden?

U stelt dat de verhoging van de maximumsnelheden op rijkswegen van 120 naar 130 km/uur, en van 80 naar 100 km/uur zo is vormgegeven dat er geen normen voor luchtkwaliteit worden overschreden. Toch geven metingen rond grote steden aan dat de verhoging van bijvoorbeeld 80 naar 100 km/uur tot grotere uitstoot van fijnstof en NO_x leidt. Hoe rijmt de regering de gevolgen van de verhoging met het gegeven dat er nog steeds luchtkwaliteitsknelpunten zijn rond de grote steden, en er onzekerheid bestaat over de vraag of deze tijdig opgelost kunnen worden? Hoe denkt de regering de grote steden te kunnen stimuleren tot het nemen van maatregelen, wanneer de regering zelf door de verhoging van de maximumsnelheid op ringwegen van 80 naar 100 km/uur een deel van de winst van deze maatregelen teniet doet? Zullen hiermee ook de positieve effecten op de luchtkwaliteit van investeringen door het bedrijfsleven in schonere voertuigen teniet worden gedaan?

De verkeersmodellen worden door overheden gebruikt in hun rol als wegbeheerder voor verschillende doeleinden. U stelt dat decentrale overheden zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de (verkeers)gegevens die in dit model gebruikt worden. De leden van de fractie van GroenLinks hebben hier nadere vragen over. De verkeersmodellen en gebruikte (verkeers)gegevens zijn cruciaal voor het bepalen van de resultaten van het NSL. Hoe controleert het Rijk zelf de (verkeers)gegevens op de rijkswegen? Op hoeveel punten op rijkswegen wordt

¹ Kamerstukken I 2011/12, 30 175, B.

structureel de luchtkwaliteit gemeten, en worden verkeersgegevens (steekproefsgewijs) gecontroleerd?

U stelt in uw brief dat er in 2011 geen overschrijding van de norm voor daggemiddelde concentratie PM_{10} heeft plaatsgevonden. Hoe groot acht de regering het risico dat dit in 2012 wél zal gebeuren, omdat dan voor het hele jaar de norm van 50 mg/m³ geldt, en er minder dagen in verband met de zeezoutcorrectie mogen worden afgetrokken?

De leden van genoemde fracties zien de beantwoording door de regering met belangstelling tegemoet. De commissie verzoekt de regering om de vragen uiterlijk **27 april 2012** van beantwoording te voorzien.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
M. J. R. L. de Graaff

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 april 2012

De vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft mij op 30 maart jl. een aantal nadere vragen gezonden over de tweede monitoringsrapportage NSL. Hierbij treft u de antwoorden aan.

Vraag:

De leden van de Groen Links fractie constateren dat u stelt dat de overschrijdingen voor wat betreft NO₂ vooral veroorzaakt worden door het verkeer, en zich toespitsen op de grote steden. U geeft aan een extra rijksmaatregel te gaan nemen, namelijk een stimuleringsregeling voor schonere taxi's en bestelauto's, maar stelt ook dat u hier niet alle knelpunten mee oplost. De steden zullen zelf aanvullende maatregelen moeten nemen, zoals een milieuzone voor wanneer de resultaten achterblijven. Hoe versnelt de regering de invoering van een milieuzone voor bestelauto's? Wordt de gemeenten de ruimte geboden om maatregelen als een differentiatie van parkeertarieven naar milieukwaliteit van auto's in te voeren?

Antwoord:

Er vindt regelmatig overleg plaats tussen mijn ministerie en de gemeenten waar zich resterende NO₂-knelpunten bevinden. We bekijken alle mogelijke maatregelen om op lokaal niveau de luchtkwaliteit te verbeteren. Dit gebeurt nu ook weer naar aanleiding van een motie die de Tweede Kamer op 3 april heeft aangenomen (CDA/D66), waarin de regering wordt verzocht «op nationaal niveau en in overleg met gemeenten instrumenten te ontwikkelen die gemeenten desgewenst kunnen inzetten om de luchtkwaliteit lokaal te verbeteren, zoals de uitbreiding van milieuzones naar kleiner vrachtverkeer, taxi's of sterk vervuילend autoverkeer» (TK 2011–2011, 30 175, nr. 144). Ik zal voor de zomer nog een brief sturen aan de Tweede Kamer over maatregelen die kunnen helpen om problemen in de steden op te lossen.

Eén van de maatregelen waarvan de gemeenten onderzoeken of deze het gewenste effect op de luchtkwaliteit heeft, zijn milieuzones voor bestelverkeer.

In 2009 is een intentieverklaring gesloten tussen gemeenten, bedrijfsleven en het Rijk waarin afgesproken is dat gemeenten vanaf 1 juli 2013 milieuzones voor bestelverkeer kunnen instellen. Enkele gemeenten overwegen deze maatregel in te stellen. Zo heeft wethouder Wiebes van Amsterdam in het voorjaar van 2011 in zijn herijkingsrapport over luchtkwaliteit geoordeeld dat dit één van de meest kostenefficiënte maatregelen voor de gemeente is. Het moment van invoeren bepalen gemeenten overigens zelf. Ik heb op 30 november 2011 in een brief aan de VNG en het IPO over luchtkwaliteitsmaatregelen toegezegd de milieuzones voor bestelverkeer te zullen faciliteren als daar aanleiding voor bestaat.

In november 2011 heb ik de Tweede Kamer laten weten de experimenteerwet die het mogelijk zou maken om te differentiëren in parkeertarieven naar milieukeurmerken, niet in te dienen. Het kabinet stimuleert schone auto's met een gunstig fiscaal regime voor de schoonste en zuinigste auto's. Dit biedt mensen een keuze bij de aanschaf van een auto. Gedifferentieerd parkeren biedt die keuze niet, omdat het juist de mensen met minder draagkracht zijn die vaak in oudere – en meestal viezere – auto's rijden. Deze zouden dan hogere tarieven betalen, terwijl het

alternatief niet realistisch voor handen is. In sommige gemeenten, zoals Amsterdam, was al voor mijn besluit afgezien van deelname aan het experiment. Mede omdat zij het een ingewikkeld en duur systeem vinden, werken gemeenten aan andere initiatieven om steden schoner te maken. Zo kan er gedacht worden aan het vrijhouden van enkele parkeerplaatsen voor schone auto's, investeren in schoon openbaar vervoer en taxi's of andere maatregelen.

Vraag:

U geeft aan niet over doorzettingsmacht ten opzichte van de gemeenten te beschikken, in het geval doelen niet gehaald worden, en acht dit ook niet nodig omdat gemeenten in hoge mate nadeel zullen ondervinden wanneer zij de luchtkwaliteitsnormen niet realiseren. Neemt de regering aanvullende maatregelen, in het geval de gemeenten het niet doen? Kijkt de regering daarbij ook naar maatregelen van de regering, die leiden tot meer luchtverontreiniging door het verkeer, zoals de verhoging van de maximumsnelheid van 80 km/uur op ringwegen rond steden?

Antwoord:

Het NSL is een samenwerkingsprogramma, en dat betekent dat alle deelnemende overheden zich inspinnen om maatregelen te nemen die nodig zijn om de luchtkwaliteit te verbeteren. Verkeer is de belangrijkste nationale bron voor NO₂, en het schoner maken van verkeer is de meest effectieve maatregel. Rijksmaatregelen zijn primair gericht op het sneller schoner maken van het verkeer. Daarmee worden overal de achtergrondconcentraties omlaag gebracht, en dat draagt dus ook bij aan het wegnemen van knelpunten in steden. Samen met de grote steden zoeken we naar mogelijkheden om dit nog verder te versterken door aansluitende stedelijke maatregelen.

Maatregelen van het rijk en van de steden zijn beide nodig. Maatregelen van het rijk hebben een generiek effect, maatregelen van steden hebben binnenstedelijk effect. Het rijk kan niet op de stoel van de gemeente gaan zitten als het gaat om binnenstedelijke maatregelen. Het rijk kan wel faciliteren als gemeenten dat wensen.

Bij de invulling van het snelhedenbeleid op de ringwegen rond de steden is gekeken naar de effecten op de luchtkwaliteit, en is geconcludeerd dat de directe snelwegbijdrage als gevolg van de snelheidsverhoging niet leidt tot overschrijdingen. Waar de snelheidsverhoging wel tot een overschrijding van de milieunormen zou hebben geleid zonder extra maatregelen, zoals bij Utrecht, is afgezien van een snelheidsverhoging. Een inschatting van het effect van de snelheidsverhoging op de achtergrondconcentraties wordt meegenomen in de GCN-rapportage 2012. Deze rapportage komt in mei beschikbaar. Via de monitoring van het NSL worden de ontwikkelingen in de luchtkwaliteit gevolgd en is het mogelijk maatregelen te treffen indien dat nodig blijkt.

Vraag:

U stelt dat de verhoging van de maximumsnelheden op rijkswegen van 120 naar 130 km/uur, en van 80 naar 100 km/uur zo is vormgegeven dat er geen normen voor luchtkwaliteit worden overschreden. Toch geven metingen rond grote steden aan dat de verhoging van bijvoorbeeld 80 naar 100 km/uur tot grotere uitstoot van fijnstof en NO_x leidt. Hoe rijmt de regering de gevolgen van de verhoging met het gegeven dat er nog steeds luchtkwaliteitsproblemen zijn rond de grote steden, en er onzekerheid bestaat over de vraag of deze tijdig opgelost kunnen worden? Hoe denkt de regering de grote steden te kunnen stimuleren tot het nemen van maatregelen, wanneer de regering zelf door de verhoging van de maximumsnelheid op ringwegen van 80 naar 100 km/uur een deel van

de winst van deze maatregelen teniet doet? Zullen hiermee ook de positieve effecten op de luchtkwaliteit van investeringen door het bedrijfsleven in schonere voertuigen teniet worden gedaan?

Antwoord:

Uit onderzoek naar de effecten van de snelheidsverhoging op de luchtkwaliteit op de 80 km zones rond de grote steden van 80 km naar 100 km/uur blijkt dat in 2015 wordt voldaan aan de normen voor stikstofdioxide (NO₂) en fijn stof (PM₁₀). Om het effect verder in de omgeving in beeld te brengen is ook een inschatting gemaakt van de effecten op de luchtkwaliteit op het onderliggend wegennet. Hierbij is gekeken naar wegvakken van het onderliggend wegennet tot 1 kilometer van de 80 km zone. Daarbij is uitgegaan van de maximale toename van de concentraties NO₂, zoals die geldt direct langs de snelweg. De verhoogde snelwegbijdrage heeft op 1 kilometer van de snelweg nagenoeg geen effect op de luchtkwaliteit. Ook op de trajecten waar de maximumsnelheid naar 130 km/uur wordt verhoogd, wordt voldaan aan de luchtkwaliteitsnormen. Een inschatting van het effect van de landelijke snelheidsverhoging op de achtergrondconcentraties wordt in 2012 in de GCN-rapportage, die in mei beschikbaar komt, meegenomen.

De resterende knelpunten in de grote steden bevinden zich vooral in de binnensteden, voornamelijk als gevolg van de toegenomen achtergrondconcentraties in de GCN van 2010 (tegenvallende effecten van Euro V motoren). Daarvoor zijn extra maatregelen nodig, en die zijn ook in gang gezet. Zoals ik hiervoor heb aangegeven ben ik regelmatig in overleg met de gemeenten om te bekijken welke maatregelen verder genomen kunnen worden die de problemen in de steden aanpakken.

Ook heb ik aangegeven dat op basis van berekeningen is bekeken welke ruimte er niettemin is voor de uitvoering van het snelhedenbeleid. In dat verband merk ik op dat bij het invoeren van de 80 km zones in 2005 er nog sprake was van concentraties stikstofdioxide (NO₂) en fijn stof (PM₁₀) hoger dan de wettelijke normen en leverde de verlaging van de maximumsnelheid naar 80 km/uur een substantiële bijdrage aan het verbeteren van de luchtkwaliteit. Echter, in de afgelopen jaren is het wagenpark aanzienlijk schoner geworden. De verschoning van het wagenpark zal zich ook de komende jaren voortzetten vanwege aangescherpte Europese emissienormen voor voertuigen. Het effect op de luchtkwaliteit van een maatregel als een 80 km/uur is in de huidige omstandigheden daardoor aanzienlijk beperkt in vergelijking met de situatie in 2005.

Investeringen in schonere voertuigen leveren een belangrijke bijdrage aan het schoner worden van het wagenpark en daarmee het verbeteren van de luchtkwaliteit. Gezien het geringe effect van het verhogen van de snelheid van 80 km naar 100 km/uur kan niet worden gesteld dat die investeringen teniet worden gedaan door de snelheid op ringwegen van 80 km naar 100 km/uur te verhogen.

Vraag:

De verkeersmodellen worden door overheden gebruikt in hun rol als wegbeheerder voor verschillende doeleinden. U stelt dat decentrale overheden zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de (verkeers)gegevens die in dit model gebruikt worden. De leden van de fractie van GroenLinks hebben hier nadere vragen over. De verkeersmodellen en gebruikte (verkeers)gegevens zijn cruciaal voor het bepalen van de resultaten van het NSL. Hoe controleert het Rijk zelf de verkeersgegevens op de rijkswegen? Op hoeveel punten op rijkswegen wordt structureel de luchtkwaliteit gemeten, en worden verkeersgegevens (steekproefgewijs) gecontroleerd?

Antwoord:

Door Rijkswaterstaat wordt continu gewerkt aan het verbeteren van verkeersmodellen. In 2010 heeft een grootschalige update plaatsgevonden van de door Rijkswaterstaat gebruikte modellen. Dit heeft in april 2011 geresulteerd in een nieuw LMS (Landelijk Model Systeem), waarmee de werkelijke verkeersintensiteiten nog beter kunnen worden bepaald.

De kwaliteitsborging van de door Rijkswaterstaat gebruikte modellen, die in samenwerking met externe partijen worden opgesteld, gebeurt door middel van audits door onafhankelijke externe deskundigen. Gegeneerde verkeersgegevens op basis van modelberekeningen worden op hun beurt gevalideerd door tellingen. Dit gebeurt met lussen in het wegdek. Verder vindt een controle plaats door een extern bureau op de invoer van de verkeersdata in de monitoringstool van het NSL. Het RIVM heeft twee permanente meetstations voor luchtkwaliteit langs snelwegen, bij de A10 Amsterdam West en de A2 bij Breukelen. Daarnaast worden door het RIVM langs meerdere snelwegen metingen verricht gedurende verschillende jaren met behulp van zogeheten diffusiebuisjes. Verder hebben de grote steden, zoals Amsterdam (GGD) en Rotterdam (DCMR), permanente meetpunten langs ringwegen.

Vraag:

U stelt in uw brief dat er in 2011 geen overschrijdingen van de norm voor daggemiddelde concentratie PM_{10} heeft plaatsgevonden. Hoe groot acht de regering het risico dat in 2012 de daggemiddelde concentratie wel zal worden overschreden omdat er minder dagen in verband met de zeezoutcorrectie mogen worden afgetrokken?

Antwoord:

Een voorlopige analyse laat zien dat op geen van de meetpunten in 2011 de geldende norm voor de daggemiddelde concentratie is overschreden. Dit betekent dat de som van het aantal dagen met een concentratie boven de 75 g/m³ (tot 11 juni – vanwege derogatie) en boven 50 g/m³ (rest van het jaar) bij geen van de meetpunten boven de toegestane 35 dagen uitkomt. De wijziging in de zeezoutaf trek kan inderdaad gevolg hebben voor de toetsing aan de daggemiddelde grenswaarde voor fijn stof. Bij het toetsen op het aantal dagen boven de 50 g/m³ mogen in Nederland volgens de geldende regeling 6 dagen buiten beschouwing worden gelaten (grenswaarde is 35 dagen boven de 50 g/m³). Op basis van het RIVM onderzoek is het aantal dagen kleiner en bovendien gedifferentieerd over het hele land:

- 4 dagen: Noord-Holland en Zuid-Holland.
- 3 dagen: Friesland, Flevoland, Utrecht en Zeeland.
- 2 dagen: Groningen, Drenthe, Overijssel, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg.

Om gevoel te krijgen voor het effect dat deze wijziging van de zeezoutaf trek voor de komende jaren kan hebben is de nieuwe regeling toegepast op de resultaten (prognoses voor 2012) uit de huidige monitoringstool (MT 2011). Uit een door RWS uitgevoerde analyse blijkt dat er langs snelwegen geen extra knelpunten ontstaan door de gewijzigde zeezoutaf trek.

In het oosten van het land, waar veel veehouderijen zitten, is geschat dat het aantal veehouderijen met een potentiële overschrijding met 14 toeneemt. Deze zullen onderdeel gaan uitmaken van de veehouderij aanpak.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. Atsma