

30 175

Luchtkwaliteit

Nr. 373

Brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en
Waterstaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 maart 2021

Schone en gezonde lucht is van levensbelang. Jaarlijks sterven er 11.000 mensen vroegtijdig aan de gevolgen van luchtvervuiling. Daarom werken we samen met gemeenten, provincies en alle sectoren – van industrie tot huishoudens – aan gezondere lucht voor iedereen via het Schone Lucht Akkoord¹. Concreet doel is om in 2030 ten opzichte van de situatie van 2016 minimaal 50% gezondheidswinst gerealiseerd te hebben uit binnenlandse bronnen. In het afgelopen jaar is het aantal deelnemers bijna verdubbeld, van 46 partijen bij de ondertekening naar 86 partijen op dit moment. Samen met deze partijen werk ik aan de uitvoering van het Akkoord. Met groot genoegen bied ik u hierbij de Uitvoeringsagenda aan², een belangrijke gezamenlijke mijlpaal. Verder geef ik met deze brief een reactie op enkele moties en toezeggingen op het terrein van luchtkwaliteit.

Uitvoeringsagenda Schone Lucht Akkoord

Met het Akkoord zetten we de stap naar het realiseren van gezondheidswinst voor iedereen door een permanente verbetering van de luchtkwaliteit. Hiervoor is het nodig om in alle relevante sectoren een dalende trend in te zetten van emissies naar de lucht. Luchtverontreiniging houdt zich niet aan grenzen. Rijk, provincies en gemeenten zijn daarmee van elkaar afhankelijk om gezondheidsambities te realiseren, en ook de internationale aanpak blijft onverminderd van belang. Daarom is afgesproken in het eerste jaar met alle partijen van het Schone Lucht Akkoord deze gezamenlijke Uitvoeringsagenda op te stellen. De Uitvoeringsagenda gaat over de gezamenlijke aanpak van alle deelnemers en bevat de maatregelen, pilots en activiteiten die deelnemers uitvoeren om de afspraken uit het Akkoord in praktijk te brengen. Daarnaast stellen alle deelnemers ook hun eigen decentrale uitvoeringsplannen op, waarin aanvullende maatregelen staan en lokaal maatwerk mogelijk is.

In het eerste deel van de Uitvoeringsagenda staat vermeld hoe we met elkaar samenwerken, wie wanneer wat doet en hoe we de voortgang meten en kansen en knelpunten signaleren. De agenda geeft richting aan de uitvoering van het Akkoord voor de periode 2021-2023, wordt jaarlijks aangepast en tweejaarlijks opnieuw opgesteld. Jaarlijks actualiseren de deelnemers ook hun decentrale uitvoeringsplannen. Het tweede deel van de Uitvoeringsagenda behandelt elk van de in het Akkoord genoemde thema's: mobiliteit, industrie, houtstook, binnenvaart en havens, landbouw, internationaal luchtbeleid, en participatie. Voor deze thema's

¹ Kamerstuk 30 175, nr. 343

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

zijn in het afgelopen jaar themagroepen aan de slag gegaan, samengesteld uit vertegenwoordigers van de deelnemende partijen aan het Akkoord. Voor alle thema's zijn de afspraken uit het Akkoord uitgewerkt in concrete maatregelen. Zo stellen gemeenten, provincies en de Rijksoverheid standaard emissie-eisen bij de inkoop van voertuigen en transportdiensten en de aanbesteding van werkzaamheden met mobiele werktuigen of schepen. In de binnenvaart stimuleren we het gebruik van walstroom en gedifferentieerde haventarieven. Ook nemen partijen de gezondheidsdoelen uit het Akkoord mee in omgevingsplannen, verkeers- en vervoersplannen en in regionale mobiliteitsprogramma's. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld is komt er voor dieselauto's een nieuwe roetfiltertest bij de APK en voor binnenvaartschepen een retrofitregeling. Verder staan er maatregelen in de Uitvoeringsagenda om de effectiviteit van bestaand beleid te versterken, bijvoorbeeld door effectieve emissie-eisen op te nemen in vergunningen. De Uitvoeringsagenda is vastgesteld door de Stuurgroep, waarin bestuurlijke vertegenwoordigers van bij het Akkoord aangesloten partijen zitting hebben.

Met het Schone Lucht Akkoord streven we permanente verbetering van de luchtkwaliteit na. Dat wil zeggen: blijvende verlaging van emissies en daarvan afgeleide concentraties, en dus een steeds schonere lucht. Iedere verdere verlaging levert gezondheidswinst op. Dat geldt ook voor plekken waar al wordt voldaan aan de Europese luchtkwaliteitsnormen en ook voor plekken waar nu al wordt voldaan aan de strengere advieswaarden voor luchtkwaliteit van de World Health Organisation (WHO). Tijdens het AO Leefomgeving van 20 februari 2020 heb ik toegezegd te willen voorkomen dat bij nieuwe ontwikkelingen de ruimte tot de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit wordt opgevuld door nieuwe ontwikkelingen. Daarom hebben we afgesproken dat alle relevante sectoren moeten bijdragen aan een permanente verlaging van de emissies en te verkennen hoe de gezondheidsdoelen beter verankerd kunnen worden in ander beleid.

Op het terrein van luchtkwaliteit ontstaan telkens nieuwe ontwikkelingen en inzichten. Daarom zal de Uitvoeringsagenda in de komende jaren verder worden verfijnd en bijgesteld wanneer de ontwikkelingen daarom vragen. Dat geldt ook voor de decentrale uitvoeringsplannen van provincies en gemeenten. Dit jaar wordt met de nulmeting het Schone Lucht Akkoord doorgerekend met de door het RIVM ontwikkelde gezondheidsindicator³. Hierbij wordt inzicht gekregen in de ontwikkeling van de luchtkwaliteit en de gezondheidswinst. Daarna volgt eens in de twee jaar een nieuwe doorrekening. Het streven is om de rapportage van de nulmeting eind dit jaar aan uw Kamer te zenden.

De Regeling specifieke uitkering Schone Lucht Akkoord

Vanaf dit voorjaar gaan de bij het Akkoord aangesloten partijen met concrete projecten uit de Uitvoeringsagenda en decentrale uitvoeringsplannen aan de slag. Om deze projecten mede mogelijk te maken is maximaal 50% cofinanciering van het Rijk aan te vragen via de Regeling specifieke uitkering Schone Lucht Akkoord. Het budget van €13 miljoen hiervoor is afkomstig uit de middelen die zijn gereserveerd

³ <https://www.rivm.nl/publicaties/methoderapport-gezondheidsindicatoren-schone-lucht-akkoord>

op de begroting IenW voor de uitvoering van het Schone Lucht Akkoord voor de periode 2020-2023⁴. De regeling is een uitwerking van de afspraak in het Akkoord dat de Rijksoverheid provincies en gemeenten ondersteunt bij de uitvoering van het Akkoord. De regeling stimuleert zowel kosteneffectieve maatregelen om gezondheidswinst door schonere lucht te realiseren, als de ontwikkeling van innovatieve aanpakken in de pilots en activiteiten rond participatie en citizen science. De regeling zal op 1 april opengesteld worden voor aanvragen van bij het Akkoord aangesloten partijen, al dan niet in samenwerkingsverbanden.

Internationale samenwerking op het terrein van schone lucht

Het gegeven dat luchtvervuiling niet ophoudt bij de grens staat al sinds jaar en dag aan de basis van de internationale en EU-samenwerking rond schone lucht. Dit is het uitgangspunt geweest bij het formuleren van de maatregelen in het thema 'internationaal luchtbeleid' in het Schone Lucht Akkoord en de Uitvoeringsagenda. De Clean Air Dialogue tussen Nederland en de Europese Commissie van 17 en 18 februari 2021 is een mooi recent voorbeeld van die samenwerking binnen de EU. Vele partners uit het Schone Lucht Akkoord en andere stakeholders namen actief deel aan de verschillende sessies van deze online bijeenkomst.

Met de motie van de leden Eijs en Dik-Faber van 5 juli 2018 wordt de Regering verzocht om een internationale schoneluchtsamenwerking op te zetten met omringende landen. Ik ondersteun deze motie van harte en voer deze uit in Benelux-verband. Naast de Benelux-landen worden ook Noordrijn-Westfalen en de regio Hauts-de-France betrokken. Naar aanleiding van de motie heb ik onderzocht of het mogelijk is om op specifieke onderwerpen nadere samenwerking kan worden afgesproken. Hiertoe wordt onder de Benelux-vlag een internationale conferentie voorbereid. Deze kon eerder vanwege de COVID-19-pandemie niet doorgaan. Het streven is nu om deze in het najaar van 2021 alsnog te organiseren. Daarnaast bekijk ik of de samenwerking op het gebied van schone lucht bestendig zou kunnen worden met een ministeriële verklaring.

In het Transport, Health, Environment Pan-European Programme (THE PEP) van de UN Economic Commission for Europe (UNECE) en de World Health Organization (WHO) Europe wordt luchtkwaliteit integraal meegenomen met andere gezondheids- en milieuthema's zoals geluid, fysieke activiteit en klimaat, ter ondersteuning van de transitieopgave naar een schoner vervoersysteem. Nederland werkt in dit programma nauw samen met andere lidstaten en in internationale programma's aan onderzoek en agendavorming.

Houtstook

Op 15 februari jongstleden heeft het RIVM nieuwe emissiecijfers bekend gemaakt⁵. Het aandeel van houtstook in de emissies van fijnstof (PM_{2,5}) is daarin toegenomen van 10% naar 23%. Het aandeel van houtstook in de gemiddelde PM_{2,5}-concentratie neemt hierdoor toe naar 4%. Dit komt door de toevoeging van de uitstoot van condenseerbaar fijnstof aan de reeds aanwezige fijnstofuitstoot (vaste

⁴ Bijlage bij Kamerstuk 30 175, nr. 343

⁵ <https://www.rivm.nl/nieuws/definitieve-emissiecijfers-over-2019-bekend>

deeltjes) door particuliere houtstook. Deze nieuwe emissiecijfers onderschrijven het belang om maatregelen te treffen. Met de maatregelen in de Uitvoeringsagenda wordt een afname van de gezondheidseffecten van houtstook nagestreefd. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar voorlichting, het verbeteren van de handhaving van overlastsituaties en het creëren van een gezondere leefomgeving voor gevoelige groepen. Daarnaast start ik dit jaar een verkenning naar mogelijk aanvullende maatregelen.

Met de maatregelen in de Uitvoeringsagenda wordt mede invulling gegeven aan de motie van het lid Van Esch van 9 december 2020⁶. Hiermee is verzocht om bij gemeentes erop aan te dringen dat meldingen van houtstookoverlast serieus opvolging krijgen. Verschillende maatregelen dragen hieraan bij. Zo is er in 2019 voorlichtingsmateriaal ontwikkeld om mensen bewust te maken van gezondheidseffecten de manier waarop stoken de minste effecten op de omgeving heeft. Dit wordt jaarlijks geactualiseerd en kan gebruikt worden door gemeenten. Ook is er een stookalert ontwikkeld dat burgers afraadt om te stoken op dagen met een slechte luchtkwaliteit of ongunstig weer. Zoals ik heb aangegeven in de antwoorden op vragen van het lid Laçin over houtstook⁷, verken ik samen met provincies en gemeenten effecten en overwegingen bij een bepaalde vorm van koppeling tussen een stookalarm en stookrestrictie. De resultaten en beleidsopties die hieruit voortkomen deel ik vervolgens met uw Kamer.

Daarnaast start ik dit jaar een bredere verkenning naar mogelijke aanvullende maatregelen. Met de pilots houtstook, die in januari dit jaar zijn gestart, onderzoeken en ontwikkelen we aanvullende maatregelen om het gebruik en de uitstoot van houtkachels te verminderen. Zoals toegezegd tijdens het AO Leefomgeving van 20 februari 2020 (Kamerstuk 30 175, nr. 352) stuur ik met deze Uitvoeringsagenda ook het Plan van Aanpak voor deze pilots mee⁸. Dit plan is ontwikkeld door de gemeenten Helmond en Utrecht, het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en Rijkswaterstaat, met als doel te onderzoeken welk pakket van maatregelen adequate effecten oplevert om een woonwijk houtstookarm of zelfs houtstookvrij te maken. Ik kan melden dat naast de bovengenoemde partijen ook de gemeente Nijmegen deelneemt aan de pilots.

In de Uitvoeringsagenda staat, zoals toegezegd tijdens het AO Leefomgeving van 15 oktober 2020 (Kamerstuk 29 383, nr. 347), meer informatie over het vervolgonderzoek⁹ naar meer inzicht over blootstelling en gezondheidseffecten en de mogelijkheden om specifieke meetapparatuur in te zetten voor handhaving.

In mijn brief van 15 januari 2019¹⁰ over houtrook van particuliere kachels heb ik u laten weten dat ik wilde komen tot een besluit om zo snel mogelijk de nieuwe eisen van de Ecodesign-richtlijn van kracht te laten zijn in Nederland voor nieuw

⁶ Kamerstuk 29 383, nr. 349

⁷ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1992

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁹ <https://www.rivm.nl/houtrook/samenwerking-houtrookonderzoek>

¹⁰ Kamerstukken 28 089 en 30 175, nr. 99

verkochte kachels. Uit overleg met de Europese Commissie is inmiddels gebleken dat dit niet mogelijk is, omdat vervroegde inwerkingtreding conflicteert met de Europese normen uit de bouwproductenregelgeving. Het besluit wordt daarom ingetrokken. Uiteraard blijf ik mij, zoals ook aangegeven in de Uitvoeringsagenda, in Europees verband inzetten op aanscherping van de Europese emissie-eisen voor nieuwe haarden en kachels en versnelling van de overgang naar haarden en kachels die aan die scherpere eisen voldoen.

Naar aanleiding van een toezegging in het AO van 15 oktober 2020 over de aanpak van schoorsteenbranden is overleg geweest met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Uit oogpunt van veiligheid blijken schoorsteenbranden zelden risicovol. De brand blijft in het algemeen beperkt tot in de schoorsteen. Het gaat landelijk om een beperkt aantal schoorsteenbranden per jaar. De stoker is zelf verantwoordelijk is om geen brandgevaarlijke situatie te laten ontstaan. Goed stoken en regelmatig vegen van de schoorsteen dragen bij aan de brandveiligheid. Ook een goede naleving van het Bouwbesluit, waarin eisen staan voor schoorstenen, voorkomt schoorsteenbranden. In de toolkit die gemeenten kunnen gebruiken voor onder andere voorlichting zal informatie worden opgenomen over het voorkomen van schoorsteenbranden.

Overige moties en toezeggingen

Met twee moties van de leden Ziengs en Von Martels van respectievelijk 10 maart 2020¹¹ en 19 november 2020¹² verzoekt de Kamer de Regering een impactassessment uit te laten voeren in geval van wijzigingen in wet- en regelgeving van het Schone Lucht Akkoord, en ook de totale kosten voor bedrijven van de effecten van bestaande klimaat-, stikstof- en luchtkwaliteitsmaatregelen vanuit verschillende ministeries in kaart te laten brengen.

Ik ben mij er van bewust dat klimaatbeleid, de aanpak van het stikstofprobleem en het streven naar schone lucht ook een beroep doet op bedrijven en burgers. Om de lasten zoveel mogelijk te beperken wordt actief gekeken naar samenhang tussen deze onderwerpen. Het gezamenlijke effect van al het beleid tezamen mag niet uit het oog verloren worden. Dat geldt aan de kostenkant, maar zeker ook aan de effectenkant. Zo pakken veel van de klimaat- en stikstofmaatregelen positief uit voor de luchtkwaliteit. Zoals aangegeven in mijn oordeel bij de moties neem ik daarom in de nulmeting van het Schone Lucht Akkoord met de gezondheidsindicator maatregelen uit andere domeinen, zoals klimaatbeleid en de stikstofaanpak mee. Ook stel ik de horizontale weging van effecten op bedrijven interdepartementaal aan de orde.

Bij wijzigingen in wet- en regelgeving wordt, zoals gebruikelijk, een impactassessment uitgevoerd. Daarbij worden de gevolgen voor bedrijven in beeld gebracht en ook hun belangen gewogen. Ook worden wijzigingen in wet- en regelgeving via internet ter consultatie voorgelegd. Dit stelt bedrijven, en ook burgers, in de gelegenheid om zienswijzen en eventuele knelpunten in te brengen.

¹¹ Kamerstuk 30 175, nr. 350

¹² Kamerstuk 35 570 XII, nr. 22

Tegelijkertijd is er bij de ontwikkeling van beleid regelmatig contact met diverse stakeholders, inclusief vertegenwoordigers van bedrijven, en vindt interdepartementale afstemming plaats.

Tot slot

Er zijn in het afgelopen jaar belangrijke stappen gezet om de afspraken uit het Schone Lucht Akkoord tot uitvoering te brengen. Er is veel enthousiasme bij de aangesloten partijen, en het aantal partijen groeit nog steeds. Met de maatregelen uit de Uitvoeringsagenda zetten we gezamenlijk concrete stappen op weg naar permanente verbetering van de luchtkwaliteit en gezondheidswinst. Ik ben ervan overtuigd dat we met het Schone Lucht Akkoord en de Uitvoeringsagenda goed op weg gaan om de doelen voor 2030 te behalen.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven - Van der Meer