

VOORBEELDBRIEF

Aan: Inspraakpunt NSL
Postbus 30316
2500 GH Den Haag

Betreft: Inspraak ontwerp Nationaal Samenwerkingsprogramma Lucht (NSL)

Datum: **Invullen (let op: inspraakperiode tot 4 november 2008)**

Geacht College/ Kabinet,

De Nederlandse luchtkwaliteit is slecht en behoort tot de slechtste van Europa. Deze kwaliteit veroorzaakt ernstige gezondheidsproblemen, in het bijzonder bij kinderen en kwetsbare groepen zoals mensen met astmatische aandoeningen en hart- en vaatziekten. De grenswaarden voor fijn stof (PM10) en stikstofoxiden (NOx) worden grootschalig overschreden.

De Europese normen waaraan Nederland op 1 januari 2005 (fijn stof) en op 1 januari 2010 (stikstofdioxide) moet voldoen worden niet gehaald. De nieuwe Europese richtlijn die in juni is gepubliceerd, biedt ruimte voor uitstel als aangetoond wordt dat binnen de uitsteltermijn van drie jaar voor fijn stof (2011) en 5 jaar voor stikstofdioxide (2015) Nederland wel aan de normen zal voldoen. Het Nationaal Samenwerkingsprogramma Lucht (NSL) is het plan dat daarvoor moet zorgen. Echter behalve maatregelen worden ook honderden bouwplannen aan het plan gekoppeld. Deze bouwplannen zullen zeker negatieve gevolgen voor de luchtkwaliteit hebben, echter van veel maatregelen zijn de positieve effecten onzeker. Sterker nog: veel maatregelen zijn uitermate vaag en ontbreekt de zekerheid of ze wel effectief zijn.

In onderstaande staan onze bezwaren tegen het ontwerp-NSL verwoord.

Bezwaren samengevat

De Europese luchtkwaliteitsnormen zijn bedoeld om de gezondheid van mensen te beschermen. Feitelijk zijn deze normen daarvoor nog niets eens voldoende, want zoals ook blijkt uit het advies van de Gezondheidsraad en ook uit het NSL zelf, treedt er beneden deze grenzen gezondheidsschade op. Vooral gevoelige groepen zijn hiervan de dupe.

Het Nationale Samenwerkingsprogramma Lucht (NSL)¹, dat onlangs is opgesteld, heeft tot doel om uitstel te krijgen van de Europese Commissie, zodat Nederland de normen pas later hoeft te halen. Onze bezwaren zijn kort samengevat:

1. Vele effectieve luchtkwaliteitsmaatregelen ontbreken in NSL
2. Voor intensieve veehouderij is implementatieplan nodig in plaats van onderzoek.
3. NSL is gebaseerd op onzekere maatregelen
4. Met worst case scenario's wordt geen rekening gehouden
5. Beleid is sterk gericht op het afzwakken van de luchtkwaliteitsnormen
6. Honderden bouwplannen ondermijnen de effectiviteit van het NSL
7. Hardnekkige knelpunten blijven bestaan

Het NSL is ontoereikend om te voldoen aan de Europese Richtlijn Luchtkwaliteit en ongeschikt om te voldoen aan de bescherming van de volksgezondheid. Het Nederlandse verzoek voor uitstel dient zeker niet te worden gegeven zonder extra eisen met betrekking tot te nemen maatregelen en heroverweging van de duur van het uitstel. De Nederlandse burger dient niet langer te wachten op schone lucht omdat de overheid slechts beperkte maatregelen wenst te nemen en toch veel en omvangrijke bouwprojecten wil realiseren.

In onderstaande wordt nader ingegaan op de hierboven genoemde bezwaren.

1. Vele effectieve luchtkwaliteitsmaatregelen ontbreken in NSL

Volgens de Europese Richtlijn Luchtkwaliteit dienen overheden actieplannen op te stellen en maatregelen te nemen in het geval de grenswaarden voor PM10 in 2005 en voor NO₂ in 2010 zouden worden overschreden. Het eerste Nederlandse actieplan werd pas na 2005 gepubliceerd. Een analyse van de actieplannen van Nederlandse steden laat zien dat op 1 december 2005 de meeste steden, waar fijn stof normen werden overschreden, geen luchtkwaliteitsplannen hadden. Bij 80% van de steden waar de norm voor NO₂ werd overschreden, ontbraken actieplannen of operationele maatregelen en verankering van het beleid². Zelfs op dit moment heeft het Nederlandse Nationale Luchtkwaliteitsplan, het NSL, niet het doel de luchtkwaliteit zo snel mogelijk te verbeteren. In afwachting van het besluit van de Europese Commissie, wordt de periode van uitstel zelfs gebruikt om sommige initiatieven ter verbetering van de luchtkwaliteit te vertragen en te beëindigen.

De onderstaande voorbeelden illustreren onze zorgen en bezwaren.

Snelheidsbeperkingen afgeschaft

Snelheidsbeperkingen van 80 km per uur waren vastgesteld op een aantal snelwegen bij steden. Evaluatie van deze maatregelen bewees dat de snelheidsbeperking erg effectief was bij het beperken van de dieseluitlaat en het verlagen van de lokale concentraties van PM10 en NO₂³. De Nederlandse overheid heeft recent besloten de bestaande

-
- 1 Het Nationale Samenwerkingsprogramma Lucht (NSL) bestaat uit de samenvoeging van de diverse Regionale Samenwerkingsprogramma's Lucht (RSL). Een RSL is voor een regio of provincie opgesteld.
 - 2 Voor meer informatie zie de publicatie: Luchtkwaliteit, wat doet uw gemeente er aan? Stichting Natuur en Milieu, 2006, www.natuurenmilieu.nl.
 - 3 Voor verdere informatie zie het rapport: Evaluatie 80 km zones. Eindrapportage 2007, ministerie Verkeer en Waterstaat. www.verkeerenwaterstaat.nl.

snelheidsbeperkingen in te trekken. De argumentatie was dat snelheidslimieten niet absoluut noodzakelijk waren om de luchtkwaliteitsnormen te halen met als voorwaarde dat uitstel door de Europese Commissie zal worden toegestaan. Het voorstel gaf de mogelijkheid de maximumsnelheid op vele snelwegen te verhogen met extra luchtverontreiniging en gezondheidschade tot gevolg. Op dit moment ligt er zelfs een voorstel om de maximumsnelheid op een aantal belangrijke provinciale wegen te verhogen naar 100 kilometer per uur.

Milieuzones geblokkeerd en bemoeilijkt

De Nederlandse overheid blokkeert voor steden de mogelijkheid zogenaamde milieuzones voor vervuilende personenwagens en vrachtwagens in te stellen. Om lokale overheden af te houden van het nemen van deze effectieve maatregel, weigert de landelijke overheid de steden toegang te hebben tot de bestanden van autokentekens van de Rijksdienst voor het Wegverkeer. De betreffende bestanden bevatten essentiële informatie over de leeftijd en de milieukeurmerken (euronorm, aanwezigheid van een stoffilter) van de wagens. Omdat de minister van Verkeer en Waterstaat niet officieel steden kan verbieden om een milieuzone in te stellen, zijn op dit moment juridische maatregelen om steden de toegang tot bestanden te verhinderen in onderzoek⁴.

In de overeenkomst voor milieuzones voor vrachtwagens is een voorwaarde gesteld aan gemeenten om te bewijzen dat maatregelen absoluut noodzakelijk zijn vanwege formele overschrijding van luchtkwaliteitsnormering. Dit verhindert steden om de meest effectieve maatregelen voor schone lucht te nemen.

Belasting op vervuilende brandstoffen is ingetrokken

Plannen om belasting op meer vervuilende brandstoffen in schepen en dieseltreinen door te voeren, zijn ingetrokken. Deze brandstoffen bevatten meer zwavel dan normale brandstoffen voor wegverkeer en verhogen sterk de fijn stof emissie.

Beste Beschikbare technieken niet toegepast

Een groot aantal milieuvergunningen voor industriële installaties voldoen niet aan de Europese richtlijn IPPC. Het principe van Best Beschikbare Technieken wordt veelal niet toegepast. Dit leidt tot te hoge emissies van PM10, NO₂ en NO_x. Recent heeft Nederland een officiële waarschuwing van de Europese Commissie gekregen voor het onvoldoende en te laat implementeren van deze richtlijn (zgn. non-compliance).

Veel mogelijkheden onbenut

Vele andere technisch en economisch uitvoerbare maatregelen ontbreken zoals gedifferentieerde havenbelasting, zoals wal-stroom in havens, grote investeringen in schoon openbaar vervoer en fietsinfrastructuur.

Conclusies:

- Neem bewezen maatregelen op in het NSL.
- Voer vigerend beleid onverkort uit.
- Maak een goede analyse van de verwachte effecten

4 Debat in Tweede Kamer op 24 en 25 juli 2008.

2. Voor intensieve veehouderij is implementatieplan nodig in plaats van onderzoek.

De hoge fijn stof en ammoniakemissies van stallen van de intensieve veehouderij zijn nagenoeg niet gereduceerd de afgelopen jaren. Natte wassers zijn effectief voor de reductie van fijn stof- en ammoniakemissie (ammoniak is de belangrijkste verontreinigende stof die zgn. secundair fijn stof veroorzaakt).

Uit de NSL blijkt dat pas heel kort hieraan wordt gewerkt, het overzicht ontbreekt en in plaats van een ambitieus implementatieplan wordt onderzoek voorgesteld.

Conclusie:

Maak een concreet implementatieplan voor de intensieve veehouderij om daarmee de effecten van deze sector op de luchtkwaliteit op korte termijn te verminderen en de gezondheid van omwonenden beter te waarborgen.

3. NSL is gebaseerd op onzekere maatregelen

Een van de meest effectieve maatregelen van het NSL zou het systeem voor kilometerheffing in 2011 kunnen zijn. De invoering en het ambitieniveau van de maatregel zijn echter onzeker. De formele beslissing tot implementatie van dit systeem zal op zijn vroegst in 2009 worden genomen en kan mogelijk opnieuw worden uitgesteld. Milieu effecten van kilometerheffing worden niet verwacht voor 2016. Dit is na de maximale tijdstermijn van uitstel. De introductie van de kilometerheffing dient daarom óf versneld en verbeterd te worden óf de effecten dienen niet te worden meegeteld in het NSL.

Ook staan vele maatregelen die gepland zijn om concentraties te verlagen op 'hot spots' (zoals schermen), bekend als onzeker wat betreft hun effecten.

Conclusie:

Analyseer de voorgenomen maatregelen op hun impact en de mate van zekerheid van de realisatie, beoordeel aan de hand daarvan of ze wel voldoende zijn.

4. Met worst case wordt geen rekening gehouden

De gebruikte modellen zijn te onzeker. Bovendien beïnvloeden de onzekerheden in de aannames in de modellen en toekomstige trends de toekomstige concentraties. De berekeningen houden geen rekening met deze onzekerheden. Het is daarom zeer waarschijnlijk dat de normen in de toekomst overschreden zullen blijven. Extra maatregelen om deze onzekerheden te compenseren ontbreken echter in het NSL. Daarom vinden wij dat aan de verplichting te laten zien dat de normen echt gehaald worden, niet wordt voldaan⁵.

Conclusie:

5 COM (2008) 403

Analyseer de worst case situatie en houd rekening met klimatologische variaties en de onzekerheid in de modellen. Geef aan met welk maatregelenpakket in die situatie aan de normen kan worden voldaan.

5. Beleid is sterk gericht op het afzwakken van de luchtkwaliteitsnormen

Het Nederlandse Luchtkwaliteitsbeleid is sterk gericht geweest op het afzwakken van de bestaande Wet luchtkwaliteit. Actieplannen en maatregelen voor schone lucht zijn vertraagd en krijgen weinig (politieke) aandacht. Vanaf 2003 zijn een groot aantal (juridische) wijzigingen doorgevoerd om de bestaande Wet Luchtkwaliteit en de verplichte monitoring af te zwakken:

- steden werden uitgezonderd van het voldoen aan fijn stof normen op voorwaarde van de verplichting een actieplan op te stellen;
- gebieden zoals parken werden uitgezonderd van het voldoen aan de normen;
- een voorziening om de zeezoutconcentratie in de lucht in mindering te brengen van de vastgestelde fijn stofconcentratie, is opgesteld (zgn. zeezoutaf trek);
- de afstand tot de weg voor het meten van concentraties is vergroot van 5 tot 10 meter;
- worst case (slechtst denkbare) scenario's voor meteorologische omstandigheden werden vervangen door gemiddelde weersomstandigheden;
- een speciale wet om gemakkelijker te voldoen aan normen in het geval van wegverbreding is ontwikkeld (Spoedwet wegverbreding).

Sommige van deze veranderingen zijn teruggedraaid door rechtzaken, andere zijn nog steeds van kracht. In september 2008 worden nieuwe voorstellen verwacht om zowel de monitoring als de manier van toepassen van de normen te veranderen.

Samengevat vinden wij dat de Nederlandse regering heeft gefaald om de noodzaak van uitstel (zgn. derogatie) te bewijzen. De te geringe inspanningen en het afzwakken van de Wet luchtkwaliteit mogen niet met uitstel beloond.

Conclusie: In feite dient uitstel van Europese Normen niet of zo kort mogelijk gegeven te worden.

6. Honderden bouwplannen ondermijnen de effectiviteit van het NSL.

Het is merkwaardig dat het programma dat bedoeld is om de luchtkwaliteit te verbeteren, naast maatregelen ook honderden bouwplannen bevat. Bouwplannen waarvan het plan duidelijk stelt dat ze 'in betekenende mate' (dus significant) de luchtkwaliteit negatief beïnvloeden. De vrees is daarom niet ongegrond dat uiteindelijk deze bouwplannen gerealiseerd zullen worden onder de noemer van de NSL en dat deze negatieve effecten wel hun tol zullen eisen maar de maatregelen die veel vager en onduidelijker zijn niet gerealiseerd zullen worden. Daarmee worden in dit plan de belangen van de bouwers beter gediend als die van de bevolking.

Conclusie:

Koppel de bouwplannen los te koppelen van het NSL en beoordeel in plaats daarvan steeds per bouwplan de gevolgen voor de luchtkwaliteit.

7. Hardnekkige knelpunten blijven bestaan

Voorbeeld van de situatie in Arnhem (hier kunnen andere voorbeelden uit je eigen omgeving ingevuld worden)

Uit het Regionaal Samenwerkingsprogramma (RSL) Gelderland (april 2008) blijkt dat ook na uitvoering van het RSL er hardnekkige knelpunten in Gelderland overblijven. Zie pagina 77 en 78 van het RSL.

In Gelderland gaat het wat betreft fijn stof om onder meer:

- de Pleijweg, Eusebiusbuitensingel, IJsseloordweg, Velperbuitensingel te Arnhem;
- Doctor W Dreeslaan te Ede.

Wat betreft NO₂ gaat het om:

- Pleijweg, Eusebiusbuitensingel, IJsseloordweg, Velperbuitensingel te Arnhem;
- Graafseweg, St. Annastraat en Prins Mauritsensingel te Nijmegen;
- Binnenhoek te Tiel;
- Steenweg te Zaltbommel.

Conclusie:

- Hardnekkige knelpunten dienen in de NSL adequaat aangepakt te worden, zodat ook op die locaties tijdig aan de normen wordt voldaan.

Samenvattend

- Neem bewezen maatregelen op in het NSL.
- Voer vigerend beleid onverkort uit.
- Maak een goede analyse van de verwachte effecten.
- Maak een concreet implementatieplan voor de intensieve veehouderij.
- Analyseer de voorgenomen maatregelen op hun impact en de mate van zekerheid van de realisatie, beoordeel aan de hand daarvan of ze wel voldoende zijn.
- Analyseer de worst case situatie en houd rekening met klimatologische variaties en de onzekerheid in de modellen.
- Uitstel van Europese Normen dient niet of zo kort mogelijk gevraagd te worden.
- Koppel de bouwplannen los te koppelen van het NSL en beoordeel in plaats daarvan steeds per bouwplan de gevolgen voor de luchtkwaliteit.
- Hardnekkige knelpunten dienen in de NSL adequaat aangepakt te worden, zodat ook op dit locaties tijdig aan de normen wordt voldaan.

In de verwachting dat u onze bezwaren serieus zult overwegen, tekenen wij/teken ik.

Hoogachtend,

(naam)

(iedere burger mag inspreken maar geef hier je functie als er sprake is van een organisatie)