

Vergaderjaar 2018–2019

30 175

Luchtkwaliteit

Nr. 339

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2019

Schone lucht is van levensbelang. Luchtverontreiniging behoort tot een van de belangrijkste risicofactoren voor de gezondheid, in dezelfde orde van grootte als overgewicht. Door Europees, nationaal en decentraal beleid is de luchtverontreiniging sinds 1990 ongeveer gehalveerd en is de lucht een stuk schoner geworden. Toch zorgt luchtverontreiniging nog voor substantiële gezondheidsschade, ook al wordt vrijwel overal aan de Europese grenswaarden voldaan. Gemiddeld leven Nederlanders door luchtverontreiniging 9 maanden¹ korter en jaarlijks overlijden 11.000 mensen als gevolg van blootstelling aan luchtverontreiniging. De verschillen in gezondheidsimpact van luchtverontreiniging zijn groot. Afhankelijk van de locatie loopt het levensduurverlies uiteen van gemiddeld vier maanden in de schonere delen van het land tot 18 maanden op locaties met de hoogste concentraties luchtverontreiniging.

Het kabinet heeft de ambitie om samen met decentrale overheden een permanente verbetering van de luchtkwaliteit te bewerkstelligen om gezondheidswinst voor iedereen in Nederland te realiseren. Dit krijgt vorm in het Schone Lucht Akkoord, dat in samenwerking tussen decentrale overheden en het Rijk tot stand zal komen. Samen met hen werk ik het akkoord verder uit, om de ambitie gezamenlijk te verwezenlijken. In de uitvoering worden ook burgers en bedrijven betrokken. Het kabinet zal voor de uitvoering van de maatregelen dan ook middelen reserveren in de ontwerpbegroting 2020.

Via deze brief informeer ik uw Kamer over de ambitie en de inzet vanuit het Rijk voor het Schone Lucht Akkoord². De kabinetsreactie op de beleidsdoorlichting Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

¹ In 2016 bedroeg de vermijdbare gemiddelde levensduurverkortung door luchtvervuiling in Nederland 9 maanden.

² Hiermee wordt invulling gegeven aan de afspraak uit het Regeerakkoord om te komen met een nationaal actieplan luchtkwaliteit en de motie van Veldhoven c.s. (Kamerstuk 34 550 XII, nr. 46).

(NSL) en de kabinetsreactie op het Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Luchtkwaliteit ontvangt u parallel aan deze hoofdlijnenbrief. De aanbevelingen van deze twee onderzoeken zijn, samen met het advies van de Gezondheidsraad³, bouwstenen voor het Schone Lucht Akkoord. Bijgevoegd vindt u ook de eerste tussenrapportage van de gezondheidsindicator, waarmee de potentiële gezondheidswinst door vermindering van blootstelling aan luchtverontreiniging voor een gebied in beeld wordt gebracht.

De gezondheidseffecten van luchtverontreiniging zijn fors

Naast verlies in levensverwachting tast luchtverontreiniging ook de kwaliteit van leven aan en heeft het impact op de natuur. De lijst met bewezen gezondheidseffecten is lang. Blootstelling aan luchtverontreiniging is verantwoordelijk voor 3,5% van de ziektelast in Nederland. Na roken (9,4%) behoort luchtverontreiniging daarmee tot een van de belangrijkste risicofactoren voor de gezondheid, in dezelfde orde van grootte als overgewicht (3,7%)⁴. Luchtverontreiniging heeft bewezen effecten op post-neonatale sterfte, bronchitisklachten bij kinderen, chronische bronchitis bij volwassenen, het aantal ziekenhuisopnamen voor hart- en vaatklachten en luchtwegklachten, werkverzuim, een laag geboortegewicht, longkankersterfte en het beïnvloedt het functioneren op school en werk. Kinderen, ouderen en mensen met luchtwegaandoeningen (vooral astmapatiënten) en hart- en vaataandoeningen zijn extra gevoelig voor de effecten van luchtverontreiniging.

Ambitie voor het Schone Lucht Akkoord

In het Schone Lucht Akkoord staat gezondheidswinst door schonere lucht voor alle mensen in Nederland centraal⁵. Hiertoe zet het kabinet in op ambitieus nationaal en internationaal luchtkwaliteitsbeleid met een gezamenlijke aanpak van Rijk en decentrale overheden.

Inzet van het kabinet is om in alle relevante sectoren een dalende trend in te zetten van emissies naar de lucht, met als doel om 50% gezondheidswinst in 2030 ten opzichte van 2016 te behalen, voor de gezondheidseffecten afkomstig van Nederlandse bronnen. De ambitie en doelstelling zijn gebaseerd op huidige prognoses. Nadere uitwerking volgt bij de doorrekening van de maatregelpakketten voorafgaand aan het definitieve akkoord. Ik streef ernaar uw Kamer hierover in het najaar 2019 te informeren.

Gemiddeld komt ongeveer de helft van de gezondheidseffecten van luchtverontreiniging in Nederland door luchtvervuiling uit het buitenland. Hoewel de ontwikkeling van emissies uit het buitenland niet direct te beïnvloeden is, kan een stevige Nederlandse inzet hier zeker aan bijdragen. Daarom versterkt het kabinet ook de inzet in internationaal verband voor ambitieus luchtkwaliteitsbeleid. Zowel het IBO luchtkwaliteit als de beleidsdoorlichting NSL onderstrepen het belang van een stevige inzet op Europees bronbeleid.

Deze nationale en internationale inzet heeft als streefresultaat dat in 2030 gemiddeld ruim vier maanden gezondheidswinst wordt gerealiseerd en

³ Gezondheidsraad advies: gezondheidswinst door schonere lucht.

⁴ Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2018.

⁵ Conform het advies van de Gezondheidsraad richt het akkoord zich op de gezondheidseffecten van fijnstof (PM_{2,5} en PM₁₀) en NO₂. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van Wassenberg (Kamerstuk 30 175, nr. 305), waarin de regering wordt verzocht om meer aandacht te besteden aan negatieve gezondheidseffecten van PM_{2,5}.

dat jaarlijks 4.000 tot 5.000 sterfgevallen als gevolg van blootstelling aan luchtvervuiling worden voorkomen. De maatschappelijke baten hiervan worden ingeschat op € 3 tot € 7 miljard per jaar in 2030 ten opzichte van 2016.

Aanpak Schone Lucht Akkoord

Met het Schone Lucht Akkoord wordt de samenwerking tussen Rijk en decentrale overheid bekrachtigd. In lijn met de adviezen van de Gezondheidsraad, het IBO Luchtkwaliteit en de beleidsdoorlichting NSL, richt de aanpak zich enerzijds op generieke maatregelen welke zorgdragen dat de luchtverontreiniging overal in Nederland wordt verminderd (ook wel de deken van luchtverontreiniging genoemd), en anderzijds op een gerichte aanpak voor dichtbevolkte locaties met hoge concentraties luchtverontreiniging. Deze plekken, waar de blootstelling het hoogst is en de potentiële gezondheidswinst het grootst, liggen verspreid over het land, maar zijn vooral in de Randstad, in de grote steden en nabij veehouderijen te vinden. Zoals ook uit het IBO Luchtkwaliteit en de beleidsdoorlichting NSL volgt, is voor de aanpak van deze hoog blootgestelden samenwerking met decentrale overheden essentieel. Daarom wordt, samen met decentrale overheden, een gebiedsgerichte aanpak om hoog blootgestelden te beschermen uitgewerkt. Kwetsbare groepen, zoals kinderen en astmapatiënten, hebben extra last van de gevolgen van slechte luchtkwaliteit. Daarom worden hiervoor in het Schone Lucht Akkoord specifieke maatregelen uitgewerkt. Bijvoorbeeld een stookalert bij ongunstig weer.

Om een dalende trend in alle sectoren in te zetten, treft het kabinet, in lijn met de aanbevelingen uit het IBO luchtkwaliteit, maatregelen om de emissies in de sectoren (weg)verkeer, landbouw, scheepvaart, industrie, huishoudens en luchtvaart af te laten nemen. De grootste gezondheidswinst is te behalen door het versterken en borgen van de effectiviteit van bestaand beleid, zoals emissie-eisen aan voertuigen en bedrijven. Daarnaast leveren veel maatregelen uit het Klimaatakkoord een bijdrage. Daarbovenop worden een aantal aanvullende maatregelen getroffen. Hieronder worden de belangrijkste maatregelen per sector uitgelicht. In de bijlage vindt u een uitgebreider overzicht van de luchtkwaliteitsmaatregelen per sector.

(Weg)verkeer

Voor het wegverkeer wordt ingezet op een verdere aanscherping van de Europese emissie-eisen voor voertuigen en een verdere verbetering van de monitoring en het toezicht in Nederland. Voor mobiele werktuigen zoals bouwmachines is een forse gezondheidswinst mogelijk door het versneld schoner maken van de machines, vooral via de overheidsaanbestedingen van wegen en kunstwerken. Daarnaast leveren maatregelen uit het Klimaatakkoord, waaronder elektrificatie, de werkgeversaanpak en efficiënte logistiek, aanzienlijke reducties op.

Landbouw

In de landbouw wordt, in overleg met de sector, een plan uitgewerkt met concrete maatregelen om de emissies van primair fijnstof in de pluimveehouderij te reduceren. Ammoniakreductie draagt zowel bij aan minder stikstofdepositie en daarmee natuurdoelen als aan minder fijnstof en daarmee gezondheidsdoelen. Maatregelen voor ammoniakreductie zijn emissiearme stallen, voer en managementmaatregelen, emissiearme mestaanwending en beweiding. De gezondheidsdoelen uit het Schone Lucht Akkoord worden meegenomen in de uitwerking van het bronbeleid voor ammoniakreductie ten behoeve van de instandhoudingsdoelen voor

natuur. De precieze consequenties van de recente uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof moeten nog nader worden gezien, zoals aangegeven door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in een nadere reactie op de uitspraak (Kamerstuk 32 670, nr. 147, d.d. 11 juni 2019). Voor de langere termijn dragen (stal)innovatie en de ontwikkeling van kringlooplandbouw bij aan verdergaande ammoniakreductie en gezondheidswinst.

Scheepvaart

De ambitie is een nagenoeg emissievrije binnenvaart in 2050. Tussendoel is om de emissies van luchtverontreinigende stoffen door de binnenvaart in 2035 met minimaal 35% terug te dringen ten opzichte van 2015 en indien mogelijk tot 50%. Dit wordt in de Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens samen met het bedrijfsleven en stakeholders verder uitgewerkt.

Industrie

In de industrie en energiesector wordt ingezet op het aanscherpen van de gehanteerde emissie-eisen in de vergunningverlening en het verbeteren van de algemene minimum (emissie-)eisen voor de industrie en energiesector in de regelgeving. De sluiting van kolencentrales die wordt voorzien in het Klimaatakkoord, kan ook een grote bijdrage leveren aan vermindering van de fijnstofblootstelling. Daarbij zet ik mij ervoor in te voorkomen dat inzet van biomassa, als vervanging van fossiele brandstoffen, tot een toename van luchtverontreiniging leidt.

Huishoudens

In het ontwerp Klimaatakkoord is afgesproken dat het kabinet als onderdeel van de evaluatie van de ISDE in 2019 kritisch zal kijken naar de wenselijkheid van verdere stimulering van kleinschalige verbranding van biomassa (pelletkachels en installaties <0,5 MW). Onderzoeksbureau SEO voert de evaluatie van de ISDE uit en deze zal in het derde kwartaal van 2019 worden afgerond. Vanwege de aanbevelingen uit het IBO luchtkwaliteit heeft de begeleidingscommissie voor de evaluatie van de ISDE aan SEO gevraagd om vooruitlopend op de definitieve evaluatie hier een deeladvies op te presenteren. Op 28 juni heeft SEO op basis van een mini-MKBA een advies gepresenteerd dat ingaat op de neveneffecten van de subsidie op pelletkachels. In dit advies staat dat uit de vergelijking tussen pelletkachels en warmteproductie op basis van gas blijkt dat de CO₂-reductie niet opweegt tegen de negatieve milieueffecten op de luchtkwaliteit. Ervan uitgaande dat het bereiken van CO₂-reductie het uiteindelijke doel wordt van de ISDE, adviseert SEO daarom dat op basis van het negatieve maatschappelijk saldo het welvaartsbevorderend is om de subsidie op pelletkachels af te schaffen. Hoewel dit advies vooruitloopt op de definitieve evaluatie heeft het kabinet op basis van dit advies en andere literatuurgegevens⁶ en de wens vanuit de maatschappij en de Kamer besloten om de subsidie op pelletkachels uiterlijk per 1 januari 2020 af te schaffen. Bij de presentatie van de volledige evaluatie van de ISDE zal het kabinet reageren op alle andere aanbevelingen die daaruit voortvloeien.

Daarnaast wordt een stookalarm ingevoerd voor dagen met ongunstig weer. Samen met gemeenten wordt in kaart gebracht hoe houtstookvrije

⁶ Het betreft het Kennisdocument Houtstook in Nederland, J. Koppejan en F. de Bree, September 2018 en Milieuschadetekosten van verschillende technologieën voor woningverwarming, Sander de Bruyn et al, CE Delft, Maart 2019.

wijken kunnen worden gerealiseerd en hoe deze ook naar de toekomst toe houtstookvrij kunnen worden gehouden. Daarnaast wordt ingezet op de verdere aanscherping van de eisen van de Ecodesign-richtlijn, waarbij ook in Benelux-verband samenwerking wordt gezocht. Houtstookmaatregelen zijn onderdeel van het Schone Lucht Akkoord en zullen structureel worden meegenomen in de monitoring van het Schone Lucht Akkoord conform de motie van der Lee⁷.

Luchtvaart

De gezondheidseffecten van ultrafijn stof worden in beeld gebracht door het RIVM. De tussenresultaten zijn reeds naar de Tweede Kamer gezonden en worden betrokken bij de uitwerking van het Schone Lucht Akkoord. De resultaten van de studie naar langetermijneffecten worden naar verwachting in 2021 gepubliceerd. Elektrificatie kan een bijdrage leveren om de uitstoot van (ultra)fijnstof en stikstofdioxide te reduceren. Hiertoe is een aantal maatregelen in gang gezet in het kader van het Klimaatakkoord. Zo is als doel opgenomen dat in 2030 alle grondgebonden luchtvaartactiviteiten van luchthavens zero-emissie zijn. Daarnaast is als ambitie opgenomen om elektrisch taxiën als standaardprocedure toe te passen in 2030. In het Ontwerpakkoord Duurzame Luchtvaart committeren de partijen zich tevens aan de doelstelling dat 14% van de brandstof voor luchtvaart in Nederland in 2030 duurzaam is. Daarbij gaat het om biokerosine, waterstof, synthetische kerosine uit groene stroom en elektrisch vliegen. De vervanging van kerosine door deze brandstoffen kan mogelijk bijdragen aan een reductie van (ultra)fijnstof.

Overige inzet

Naast de maatregelen in verschillende sectoren, wordt een verkenning gestart om in beeld te brengen hoe luchtkwaliteit en gezondheidsdoelen beter kunnen worden verankerd in andere sectoren en beleidsterreinen. Dit volgt uit de aanbevelingen van het IBO luchtkwaliteit. De uitkomsten hiervan worden opgenomen in het definitieve Schone Lucht Akkoord. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie Kröger⁸, waarin de regering wordt verzocht om bij het inventariseren van mogelijke luchtkwaliteitsmaatregelen over de departementale grenzen heen te kijken.

Op internationaal gebied kan een verdere aanscherping van Europees en internationaal bronbeleid een belangrijke bijdrage leveren aan de luchtkwaliteit in Nederland. Zo zet Nederland zich onder andere actief in voor een Europabrede aanscherping van emissie-eisen (BBT). Ambitieuw nationaal luchtkwaliteitsbeleid zorgt voor een betere uitgangspositie om te komen tot afspraken over verdere emissiereductie met omliggende landen. In het uiteindelijke Schone Lucht Akkoord wordt een internationale agenda gepresenteerd.

Kennis over effectief luchtkwaliteitsbeleid is continu in ontwikkeling. Daarom wordt het luchtkwaliteitsbeleid gaandeweg herijkt. Voor een aantal bronnen zijn er nog onvoldoende toepasbare, kosteneffectieve maatregelen beschikbaar, of op korte termijn (door lange afschrijvingstermijnen) nog niet haalbaar. Bijvoorbeeld voor houtstook, de scheepvaart en stallen. Effectief luchtkwaliteitsbeleid vraagt daarom, naast concrete maatregelen, ook om een kennis- en innovatieagenda van het kabinet. Een belangrijk onderdeel van deze agenda is het verder verbeteren van de kennis over bronnen van luchtverontreiniging, alsmede nader onderzoek naar de gezondheidseffecten van verschillende verontreinigende stoffen.

⁷ Kamerstuk 28 089, nr. 102.

⁸ Kamerstuk 30 175, nr. 307.

Zo is nog weinig bekend over de schade van houtstook en zogenaamde condensables. Daarnaast wordt, als onderdeel van de agenda, een aantal pilots opgestart. Het doel daarvan is om samen met decentrale overheden te experimenteren met vernieuwende en verdergaande maatregelen om de luchtkwaliteit aan te pakken. Bij gebleken succes worden afspraken gemaakt over een verdere uitrol. Deze pilots zijn:

- Lokale aanpak van gezondheidsschade door houtstook en de mogelijkheden voor houtstookvrije (nieuwbouw)wijken
- Een gebiedsgerichte pilot voor een schone, gezonde haven
- Schonere landbouw
- Een optimale benutting van de ruimte binnen de vergunningverlening industrie
- Samenwerken aan schone lucht; verdere uitwerking en doorontwikkeling van een lokale aanpak van de luchtkwaliteit met inwoners, bedrijven en overheden.

Tot slot, zet het kabinet zich in om het beleid dat reeds is ingezet maximaal effectief uit te voeren. Zoals het IBO Luchtkwaliteit adresseert, is het niet waarschijnlijk dat reeds ingezet en voorgenomen beleid 100% effectief wordt uitgevoerd. Om optimale effectiviteit te realiseren is een verdere versterking en borging van de uitvoering en een goede monitoring van de effecten van belang. In het Schone Lucht Akkoord worden afspraken opgenomen om de uitvoering van staand en voorgenomen beleid te borgen en waar nodig te versterken. Voorbeelden hiervan zijn de toepassing van de Beste Beschikbare Technieken in algemene regels en in vergunningen en het blijvend voldoen aan emissie-eisen van voertuigen, mobiele werktuigen en schepen.

De gezondheidsindicator, monitoren van gezondheidswinst

Het RIVM heeft voor het Schone Lucht Akkoord een eerste versie van een gezondheidsindicator voor luchtkwaliteit ontwikkeld. De gezondheidsindicator berekent hoeveel maanden korter Nederlanders leven als gevolg van luchtverontreiniging en welk percentage van de totale Nederlandse bevolking, provincie, gemeente, wijk of buurt het betreft. Dit draagt bij aan het beter in beeld brengen van de effectiviteit van beleid. Als bijlage⁹ bij deze brief ontvangt u de tussenrapportage van de gezondheidsindicator, met daarin de doorrekening van staand beleid en nadere uitleg over het instrument en de mogelijkheden die het biedt. De indicator is geschikt voor het doorrekenen van het totale maatregelenpakket voor het Schone Lucht Akkoord en monitoring van de voortgang. Voor het doorrekenen van de impact van afzonderlijke maatregelen en specifieke (infrastructurale) projecten is de indicator niet geschikt. De gezondheidsindicator sluit aan bij de aanbeveling uit de beleidsdoorlichting NSL om beter te monitoren. Met de gezondheidsindicator wordt invulling gegeven aan de gewijzigde motie Kröger¹⁰ die de regering verzoekt, te onderzoeken, of en hoe in het nieuwe luchtkwaliteitsbeleid kwantitatieve doelstellingen voor het terugdringen van de gezondheidsschade door luchtverontreiniging kunnen worden geformuleerd.

Samenwerking en communicatie

Luchtkwaliteit raakt niet alleen mensen, ook bedrijven ervaren direct de gevolgen van de gezondheidseffecten door verhoogd ziekteverzuim. Enerzijds omdat zij hinder en (dreigende) gezondheidsschade ervaren en anderzijds vanwege maatregelen om de emissies terug te dringen. Daarom worden bij de uitwerking van relevante maatregelen inwoners en

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁰ Kamerstuk 30 175, nr. 286.

bedrijven betrokken en wordt beter voor het voetlicht gebracht wat mensen zelf kunnen doen om de luchtkwaliteit in de eigen woonomgeving te verbeteren. Hoe het bewustzijn bij burgers en bedrijven kan worden vergroot, is in elke sector een aandachtspunt. Invoering van het stookalert en voorlichting over onjuist stookgedrag voor houtstook zijn hier voorbeelden van. Steeds meer mensen gaan aan de slag met het zelf meten van de luchtkwaliteit (Citizens science). Citizens science kan een positieve bijdrage leveren aan het luchtkwaliteitsbeleid. Het uitbreiden van het burger-meetnetwerk dient meerdere doelen: het geeft burgers een actieve rol in het monitoren van de luchtkwaliteit en zorgt ervoor dat tegen geringere kosten een grotere hoeveelheid data kan worden verzameld. Dit wordt samen met een aantal gemeenten, provincies, kennisinstituten en maatschappelijke organisaties verder uitgewerkt.

Vervolgproces met gemeenten en provincies

Voor het verbeteren van de luchtkwaliteit en het realiseren van gezondheidswinst is samenwerking tussen overheden essentieel. Schone lucht is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Daarom heb ik de afgelopen anderhalf jaar samen met provincies, gemeenten en andere belanghebbende partijen gewerkt aan de inhoud van het Schone Lucht Akkoord. Momenteel werken decentrale overheden aan maatregelenpakketten. De inzet van alle betrokkene partijen wordt gebundeld en vastgelegd in het Schone Lucht Akkoord. Daarin worden tevens afspraken vastgelegd over de uitvoering van gezamenlijke maatregelen, de pilots en voor de governance, monitoring, evaluatie en verantwoording van het akkoord. Hierbij worden ook de aanbevelingen uit de beleidsdoorlichting NSL ten aanzien van evaluatie en monitoring betrokken. Het Schone Lucht Akkoord zal de vorm van een bestuurlijke overeenkomst tussen Rijk en decentrale overheden krijgen.

Tot slot

Met het Schone Lucht Akkoord wordt in alle sectoren een dalende trend van emissies naar de lucht ingezet om 50% gezondheidswinst te realiseren in 2030 door emissies afkomstig uit Nederlandse bronnen ten opzichte van 2016. Daarmee wordt toegewerkt naar de WHO-advieswaarden in 2030. Het kabinet zal voor de uitvoering van de genoemde maatregelen dan ook middelen reserveren in de ontwerpbegroting 2020. Hiermee zet het kabinet een stevige stap om gezondheidswinst voor iedereen in Nederland te realiseren.

De komende maanden werk ik het Schone Lucht Akkoord samen met decentrale overheden verder uit. Het is mijn streven om het Schone Lucht Akkoord, samen met deelnemende partijen, in het najaar van 2019 te ondertekenen.

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

(Weg)verkeer

Voor mobiliteit leveren Europese emissie-eisen een belangrijke bijdrage aan de gezondheidswinst. Daarnaast zijn in het Klimaatakkoord veel mobiliteitsmaatregelen opgenomen die ook de luchtmissies sterk kunnen terugdringen, vooral op de langere termijn. De belangrijkste daarvan zijn: het stimuleren van zero-emissie personenvervoer, zero-emissie stadsdistributie (voor bestelwagens en vrachtwagens) in 30 tot 40 steden, de gedifferentieerde kilometerheffing voor het vrachtverkeer en het bijbehorende innovatiefonds, efficiëntere mobiliteit door de werkgeversaanpak en logistieke aanpak en de zero-emissie mobiele werktuigen. Naast deze klimaatmaatregelen leveren ook de harmonisatie van milieuzones, de agenda fiets, de tariefdifferentiatie in de autobelastingen en de voorgenomen roettoeslag een bijdrage aan emissiereductie. We zetten in op een verdere aanscherping van de Europese emissie-eisen voor voertuigen en op een verdere verbetering van de monitoring en het toezicht in Nederland. Een belangrijke stap daarvoor is de invoering van een roetmeting in de APK. Dit voorkomt dat roetfilters uit auto's worden verwijderd. Ook wordt onderzocht hoe permanente verbetering van de luchtkwaliteit een plek kan krijgen in het mobiliteitsbeleid.

Mobiele werktuigen zoals bouwmachines en aggregaten blijken, ondanks hun beperkte aantal, een belangrijke bron van luchtverontreiniging en gezondheidseffecten te zijn. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat ook voor deze machines een zero-emissie ingroeipad geldt. De rijksoverheid heeft met de aanbesteding van wegen en kunstwerken een belangrijke invloed op deze markt. We onderzoeken daarom ten behoeve van het Schone Lucht Akkoord de mogelijkheden voor een verdere aanscherping van de emissie-eisen bij aanbestedingen vanuit de rijksoverheid en decentrale overheden en de mogelijkheid om dit met een verbeterde keuring en toezicht te ondersteunen.

Landbouw

De landbouw draagt met name bij aan negatieve gezondheidseffecten door primair fijnstof, afkomstig van pluimveehouderijen, en secundair fijnstof door de uitstoot van ammoniak. Voor de pluimveehouderij wordt, in overleg met de sector, een plan uitgewerkt met concrete maatregelen om de emissies van primair fijnstof te reduceren, waarbij de ambitie van het kabinet is neergelegd in de brief van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹¹.

Tot voor kort werd gewerkt aan ammoniakreductie in het kader van het programma aanpak stikstof (PAS). Na de recente uitspraak van de Raad van State over het PAS is duidelijk geworden dat dit beleid moet worden herzien. Het beleid om ammoniakemissie te reduceren draagt ook bij aan de gezondheidsdoelen uit het Schone Lucht Akkoord. Maatregelen voor ammoniakreductie zijn emissiearme stallen, voermaatregelen, emissiearme mestaanwending en meer beweiding.

In het kader van de verduurzaming van de veehouderij en de omslag naar kringlooplandbouw wordt ingezet op integraal duurzame en emissiearme bedrijfssystemen voor schadelijke emissies uit stallen (ammoniak, methaan, geur en fijnstof). De Minister van LNV werkt aan een subsidieregeling voor verdergaande innovatie en brongerichte verduurzaming. Ook

¹¹ Kamerstuk 28 973, nr. 201.

de subsidieregeling voor de sanering van de varkenshouderij heeft een positief effect op de luchtkwaliteit.

Scheepvaart

De Rijksinzet is om de emissies van luchtverontreinigende stoffen door de binnenvaart in 2035, conform de Verklaring van Mannheim, met minimaal 35% terug te dringen ten opzichte van 2015 en indien mogelijk tot 50%. In de Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens wordt dit samen met het bedrijfsleven en stakeholders verder uitgewerkt. In 2050 zou de binnenvaart nagenoeg emissievrij en klimaatneutraal moeten zijn. De emissies door de zeevaart worden teruggedrongen in lijn met de in internationaal verband (milieucommissie IMO) gemaakte afspraken. De belangrijkste afspraken betreffen het instellen van «Emission Control Areas» in onder meer de Noordzee en het vaststellen van mondiale uitstootnormen. Het maximum toegestane zwavelgehalte van brandstof voor zeeschepen in de Noordzee is teruggebracht van 1% naar maximaal 0,1% en in 2020 wordt het toegestane maximale zwavelgehalte wereldwijd 0,5%. Inzake NO_x moeten alle nieuwgebouwde schepen die op de Noordzee varen vanaf 1 januari 2021 aan nieuwe normen voldoen, die ruim 70% strenger zijn dan de huidige geldende normen. Voor de middellange termijn vindt dit zijn uitwerking in de uitrolstrategie voor walstroom, duurzaam inkopen door overheden en grote verladers. In samenwerking met decentrale overheden wordt een gebiedsgerichte pilot voor een schone, gezonde haven uitgewerkt. De resultaten van deze pilot kunnen bij positieve effecten breder worden uitgerold naar een lokale strategie voor schone scheepvaart.

Industrie

In de industrie en energiesector wordt ingezet op het aanscherpen van de gehanteerde emissie-eisen in de vergunningverlening. Naast eisen in vergunningen specifiek voor een bedrijf, gelden er op basis van regelgeving ook algemene minimum (emissie-)eisen voor de industrie en energiesector. Onderzocht wordt of en hoe deze regels kunnen worden verbeterd ten behoeve van een betere luchtkwaliteit. Op dit moment loopt al een onderzoek naar de haalbaarheid om emissie-eisen voor het stoken van biomassa in middelgrote installaties aan te scherpen. Voor de aanscherping van de emissie-eisen in Europees verband (BBT) wordt de Nederlandse inzet versterkt. De implementatie daarvan in Nederlandse regelgeving blijft in het teken staan van emissiereductie. Zo zijn onlangs de aangescherpte Europese eisen voor grote energiecentrales in Nederlandse regelgeving opgenomen.

Huishoudens

Zonder aanvullend beleid is de verwachting dat de emissies en gezondheidseffecten van houtstook de komende jaren zullen toenemen. Dit is deels het effect van een toename van houtstook voor kleinschalige warmte-opwekking zoals (pellet)kachels. De meeste hinder en gezondheidsschade hiervan vindt plaats in dichtbevolkte gebieden, op dagen met ongunstig weer en door onjuist stookgedrag. Handhavers worden ondersteund met een meetmethode, die door TNO in opdracht van lenW is ontwikkeld. Ook vindt kennisdeling met gemeenten en burgers plaats om overlasterisituaties aan te pakken. Klachten die via de stookwijzer binnenkomen worden doorgestuurd naar gemeenten. Daarnaast worden de mogelijkheden onderzocht voor de invoering van een verplichte koolstofmonoxidekeuring vanaf 2022 en wordt bezien of Europese emissie-eisen aan kachels versneld kunnen worden ingevoerd. Met het deeladvies van SEO dat vooruitloopt op de definitieve evaluatie van de

subsidie op pelletkachels en op basis van andere literatuurgegevens¹² en de wens vanuit de maatschappij en de Kamer heeft het kabinet besloten om de subsidie op pelletkachels uiterlijk per 1 januari 2020 af te schaffen. Bij de presentatie van de volledige evaluatie van de ISDE zal het kabinet reageren op alle andere aanbevelingen die hieruit voortvloeien. Er wordt een stookalert ingevoerd voor dagen met ongunstig weer. In het IBO Luchtkwaliteit komen mogelijke substantiële baten van invoering van het Duitse systeem met onder meer een verplichting voor schoorsteenvegen naar voren. Het is onzeker of dit in de Nederlandse situatie kansrijk en effectief kan zijn. Dit zal worden onderzocht. In gebieden die hoog worden belast onderzoeken we de mogelijkheden om uitbreiding van particuliere en kleinschalige inzet van biomassa te voorkomen. Voor nieuwe wijken en de meest hoogbelaste gebieden wordt samen met gemeenten onderzocht hoe houtstookvrije wijken kunnen worden gerealiseerd en deze ook naar de toekomst toe houtstookvrij te houden. De praktische en juridische invulling daarvan wordt nader uitgewerkt. Met onze buurlanden zijn voorbeelden uitgewisseld van hoe er wordt omgegaan met de schadelijke emissies van houtstook. In dit overleg is de wens uitgesproken om in Benelux-verband in te zetten op de verdere aanscherping van de eisen uit de Ecodesign-richtlijn zoals ook verzocht met de motie van Eijs¹³.

Luchtvaart

De gezondheidseffecten van ultrafijnstof worden momenteel in beeld gebracht door het RIVM. De tussenresultaten zijn reeds naar de Tweede Kamer gezonden en worden betrokken bij de uitwerking van het Schone Lucht Akkoord. De resultaten van de studie naar langetermijneffecten zullen naar verwachting in 2021 worden gepubliceerd. De uitstoot van ultrafijnstof is een gevolg van de verbranding van kerosine. Elektrificatie kan helpen om de uitstoot van ultrafijnstof te beperken. Hiertoe zijn reeds een aantal maatregelen in gang gezet in het kader van het Klimaatakkoord. Zo is als doel opgenomen dat in 2030 alle grondgebonden luchtvaartactiviteiten van luchthavens in 2030 zero-emissie zijn. Daarnaast is als ambitie opgenomen om elektrisch taxiën als standaardprocedure toe te passen in 2030. In het Ontwerpakkoord Duurzame Luchtvaart committeren partijen zich tevens aan de doelstelling dat 14% van de brandstof voor luchtvaart in Nederland in 2030 duurzaam is. Daarnaast zet Nederland zich, conform de afspraak in het Regeerakkoord, in voor Europese afspraken over een belasting op luchtvaart. Ook wordt bezien of een heffing op lawaaige en vervuilende vliegtuigen mogelijk is. Verder is afgesproken dat indien deze routes onvoldoende opleveren per 2021 een nationale vlieg(ticket)belasting zal worden ingevoerd. Inmiddels is gebleken dat een Europese belasting niet op korte termijn is te realiseren, mede vanwege de komende wisseling van de Europese Commissie. Daarom wordt thans ook een nationale vliegbelasting uitgewerkt. Momenteel vindt in opdracht van het Ministerie van Financiën nader onderzoek plaats.

¹² Kennisdocument Houtstook in Nederland, J. Koppejan en F. de Bree, September 2018 en Milieuschadetekosten van verschillende technologieën voor woningverwarming, Sander de Bruyn et al, CE Delft, Maart 2019.

¹³ Kamerstuk 28 089, nr. 106.

Met deze brief wordt invulling gegeven aan een aantal toezeggingen en moties:

Kamerstuk	Omschrijving
30 175, nr. 257	De Gezondheidsraad zal begin 2018 advies uitbrengen over op welke stoffen en sectoren het luchtkwaliteitsbeleid zich zou moeten richten voor het realiseren van gezondheidswinst. Dit advies kan als basis dienen voor het nationaal actieplan luchtkwaliteit.
30 175, nr. 299	Ook wanneer de grenswaarden zijn gehaald, kunnen we niet stilzitten. Luchtverontreiniging leidt jaarlijks tot 12.000 vroegtijdige sterfgevallen. Daarom zet ik met het Schone Lucht Akkoord in op een permanente verbetering van de luchtkwaliteit. Zo werken we toe naar de streefwaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie en verminderen we het aantal vroegtijdige sterfgevallen door luchtverontreiniging. Ik verwacht u het Schone Lucht Akkoord in het voorjaar van 2019 te kunnen aanbieden.
29 383, nr. 318	De Kamer zal voor de zomer worden geïnformeerd hoe het referentiepunt zal worden bepaald op basis van de nieuwe gezondheidsindicatoren in relatie tot het SLA. Dit zal worden meegenomen in de verzamelbrief over dit onderwerp.

Kamerstuk	Omschrijving
Kamerstuk 34 550 XII, nr. 46	verzoekt de regering, samen met provincies en gemeenten in 2017 overleg te voeren met als doel in 2018 te komen met een nationaal luchtplan (NLP), dit NLP te richten op de streefwaarden voor gezonde lucht, de meest vervuilde punten als eerste aan te pakken en daarvoor samen met de partners te bezien welke maatregelen daarvoor effectief zijn uit oogpunt van zowel gezondheidswinst als kosten,
30 175, nr. 305	verzoekt de regering om, meer aandacht te besteden aan de negatieve gezondheidseffecten van PM _{2,5} en dit mee te nemen in het Schone Lucht Akkoord,
30 175, nr. 286	verzoekt de regering om te onderzoeken of en hoe in het nieuwe luchtkwaliteitsbeleid kwantitatieve doelstellingen voor het terugdringen van de gezondheidsschade door luchtvervuiling kunnen worden geformuleerd,
28 089, nr. 102	verzoekt de regering, om deze maatregelen structureel onderdeel van het luchtkwaliteitsbeleid te laten zijn en de effectiviteit ervan jaarlijks te evalueren, en de Kamer hierover te informeren,
30 175, nr. 307	verzoekt de regering om, bij het inventariseren van mogelijke luchtkwaliteitsmaatregelen over de departementale grenzen heen te kijken, deze extra baten en effecten te onderzoeken en zo mogelijk gezamenlijk uit te voeren.