



# Luchtkwaliteits- richtlijn en Richtlijn Industriële Emissies

## Position Paper

Provincies en gemeenten werken dagelijks aan het realiseren van een gezonde leefomgeving voor hun inwoners. Het streven naar een goede luchtkwaliteit is hierbij een belangrijk doel. Mede door de inzet van provincies en gemeenten is de luchtkwaliteit door de jaren heen significant verbeterd. Ter bescherming van de gezondheid van inwoners stelt de Europese Unie (EU) grenswaarden voor de toegestane concentraties van luchtverontreinigende stoffen waaronder stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) en fijnstof (PM10 en PM2,5). De EU heeft deze luchtkwaliteitsnormen op basis van nieuwe wetenschappelijke inzichten recent aangescherpt door de Europese richtlijn betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (hierna: Luchtkwaliteitsrichtlijn) te herzien. Ook de Richtlijn Industriële Emissies (hierna: RIE), wetgeving die complementair is aan de Luchtkwaliteitsrichtlijn door de aanpak bij de bron, is aangescherpt. Deze wijzigingen vormen de aanleiding voor dit position paper.

### **Gevolgen voor provincies en gemeenten**

De aangescherpte Europese normen zullen als rijksomgevingswaarden<sup>1</sup> gaan gelden voor decentrale overheden. Provincies en gemeenten moeten programma's opstellen bij (dreigende) overschrijdingen van omgevingswaarden voor luchtkwaliteit. Daarnaast hebben de omgevingswaarden invloed op andere taken van provincies en gemeenten, zoals vergunningverlening, toezicht en handhaving en de evenwichtige toedeling van functies aan locaties

wat betreft bijvoorbeeld industriële emissies en de woningbouwopgave. De aangescherpte luchtkwaliteitsnormen kunnen gevolgen hebben voor de haalbaarheid van deze opgaven.

Het is daarom cruciaal dat het rijk de provincies en gemeenten ondersteunt en handelingsperspectief biedt wanneer knelpuntlocaties met overschrijdingen van luchtkwaliteitsnormen ontstaan. Zo verdient het aanbeveling dat het rijk in samenwerking met provincies en gemeenten werk

<sup>1</sup> Zoals opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

maakt van een landelijke aanpak in de vorm van een juridisch bindend **nationaal samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit** met aanvullende maatregelen om deze knelpunten samen op te lossen.

### **Aanbevelingen bij implementatie**

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor de implementatie van de herzieningen van de Luchtkwaliteitsrichtlijn en de RIE. Dit vraagt om een aanpassing van nationale wet- en regelgeving, de formulering van additionele beleidsmaatregelen en een nauwe afstemming op al bestaande initiatieven zoals het Schone Lucht Akkoord (hierna: SLA). Hierbij vragen we uitdrukkelijk rekening te houden met provinciale en gemeentelijke belangen.

Het IPO en de VNG verzoeken het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de staatssecretaris van Openbaar Vervoer en Milieu om onderstaande aanbevelingen ter harte te nemen bij de implementatie van de richtlijnen.

#### **1. Gezondheid en perspectief: Noodzaak nieuw nationaal samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit**

Bij de implementatie van deze herziene EU-richtlijnen moet de gezondheid van inwoners van Nederland centraal staan. Het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving is immers een expliciet doel van de Omgevingswet. De ambitie moet zijn om zo snel mogelijk na 2030 te voldoen aan de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (hierna: WHO) uit 2021. De EU-grenswaarden voor 2030 zijn een (juridisch bindende) tussenstap om dit te bereiken. Deze grenswaarden kunnen gevolgen hebben voor de uitvoerbaarheid van (woningbouw)projecten en daarmee de woningbouwopgave van het rijk. Provincies en gemeenten hebben handelingsperspectief nodig als in specifieke situaties luchtkwaliteitsnormen worden overschreden. Daarbij verwachten we dat het rijk onderzoekt welke maatregelen genomen kunnen worden om aan de luchtkwaliteitsnormen te voldoen waardoor (woningbouw)projecten nog wel doorgang kunnen vinden.

We roepen het rijk daarbij op per direct te kijken naar de oprichting van een hernieuwd nationaal samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit, waartoe het IPO en de VNG het rijk al tijdens de onderhandelingsfase hebben opgeroepen. Luchtverontreiniging is namelijk een grensoverschrijdend probleem waar decentrale overheden via lokaal beleid slechts beperkt invloed

op hebben. Des te belangrijker dat er een stevige bronaanpak is en er tussen bestuurslagen wordt samengewerkt. Pas als uit het onderzoek blijkt dat voldoen aan de luchtkwaliteitsnormen niet mogelijk is, moet worden ingezet op derogatie.

#### **2. Verkrijgen van inzicht**

Voor een succesvolle implementatie is inzicht in de haalbaarheid van de Europese normen cruciaal. De nieuwe grenswaarden voor luchtkwaliteit moeten voor Nederland eerst geanalyseerd worden om te bepalen of deze doelen haalbaar zijn en vergezeld worden van prioritaire maatregelen om deze te behalen. Deze maatregelen moeten ook zijn afgestemd op de klimaat- en stikstofaanpak.

Het RIVM heeft opdracht gekregen dit onderzoek uit te voeren. We adviseren om hierbij ook te beoordelen of de best beschikbare technieken (zoals bedoeld in de RIE) in 2030 aansluiten bij de beoogde luchtkwaliteitsnormen, en te verkennen wat nodig is om de uitstoot van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) te minimaliseren. We vragen het ministerie ook om vooruit te kijken naar 2050, wanneer de Europese nulvervuiling ambitie moet zijn gerealiseerd.

Het is van belang dat in het onderzoek de volgende uitgangspunten worden meegenomen:

- *Realistisch*, met gebruik van scenario's en mogelijke maatregelen bij onzekerheden, en met aandacht voor de werkdruk die bij decentrale overheden en omgevingsdiensten wordt neergelegd.
- *Wetenschappelijk verantwoord*, gebaseerd op de meest recente inzichten.
- *Interbestuurlijk*, om inzichtelijk te maken wat elke bestuurslaag kan doen.
- *Financieel onderbouwd*, om te borgen dat voldoende middelen beschikbaar zijn om de uitvoering van voorgenomen beleidsmaatregelen mogelijk te maken.
- *Juridisch robuust*, zodat de analyse standhoudt in juridische procedures.

#### **3. Routekaart**

Dankzij de samenwerking in het SLA is Nederland voor een deel al voorbereid op de strengere luchtkwaliteitsnormen die per 1 januari 2030 zullen gelden. Uit onderzoek van het RIVM blijkt dat met de huidige maatregelen de luchtkwaliteit in 2030 voor een groot deel van Nederland aan de eisen uit de Luchtkwaliteitsrichtlijn voldoet, mits alle eerder voorgenomen klimaat- en stikstofmaatregelen worden uitgevoerd. Desondanks wordt verwacht dat er in stedelijke gebieden en in regio's met zware industrie of intensieve veehouderij overschrijdingen

zullen zijn. Daar waar ook de woningbouwopgaven groot zijn. Voor deze gebieden is het essentieel om met alle partijen samen te werken aan een gedetailleerde routekaart. Deze routekaart moet duidelijk maken welke stappen en maatregelen genomen moeten worden om de nieuwe EU-grenswaarden voor luchtkwaliteit zo snel mogelijk te halen, met inbegrip van een realistische tijdlijn en benodigde beleidsmaatregelen. Daarnaast is het belangrijk dat de routekaart ook een doorkijk geeft naar de periode na 2030. De provincies en gemeenten willen uiteindelijk toewerken naar de WHO-advieswaarden uit 2021. Om dat te halen is inzet vanuit het rijk nodig.

#### ***4. Financiering voor gezamenlijke aanpak verbetering luchtkwaliteit***

Om de strengere luchtkwaliteitsnormen in 2030 te halen is het cruciaal dat bestaand beleid wordt uitgevoerd zoals benadrukt door het RIVM. Ook is het van belang dat initiatieven zoals het SLA en het RIVM-platform Samen Meten en Samen Analyseren worden voortgezet inclusief adequate financiële ondersteuning voor deze initiatieven. Het SLA heeft als kennisnetwerk en samenwerkingsinstrument al een belangrijke bijdrage geleverd aan de relatief goede uitgangspositie t.o.v. deze nieuwe normen.

Het SLA is daarentegen geen juridisch bindend instrument maar een bestuursakkoord. Om die reden moet het rijk in aanvulling op het SLA inzetten op een nieuw nationaal samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit. We roepen het rijk op om hier per direct voorbereidingen voor te treffen. Voor het opzetten van een juridisch bindend kader zijn ook voldoende financiële middelen nodig, net als voor de inzet van het RIVM zelf en voor de te nemen maatregelen door alle betrokken overheden om de luchtkwaliteit te verbeteren. Daarnaast moet het rijk ruimte maken voor initiatieven die gericht zijn op het versterken van de positie van de burger, zoals participatie, bewustwording, en citizen science.