

Vergaderjaar 2022–2023

30 175

Luchtkwaliteit

X

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 april 2023

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hadden kennisgenomen van de brief van 15 december 2022² waarbij de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat de Kamer de dertiende rapportage over de voortgang van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) aanbood. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** wensten naar aanleiding hiervan gezamenlijk een aantal vragen te stellen. De leden van de fractie van de **PvdD** wensten eveneens een aantal vragen aan de regering voor te leggen.

Naar aanleiding hiervan is op 7 februari 2023 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

De Staatssecretaris heeft op 6 maart 2023 een uitstelbericht gestuurd en op 5 april 2023 inhoudelijk gereageerd.

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

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Fiers (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Janssen (SP), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Meijer (VVD) (*voorzitter*), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), vacant (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) en Karakus (PvdA) (*ondervoorzitter*).

² *Kamerstukken I 2022/23, 30 175, W.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 7 februari 2023

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van 15 december 2022³ waarbij u de Kamer de dertiende rapportage over de voortgang van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) aanbiedt. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** wensen naar aanleiding hiervan gezamenlijk enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van de **PvdD** wensen eveneens een aantal vragen aan de regering voor te leggen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA gezamenlijk

De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** constateren dat er uit onderzoek van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit blijkt dat de omwonenden van de intensieve veehouderij, en in het bijzonder rond geitenhouderijen, een verhoogde kans hebben op gezondheidsproblemen. Daarnaast constateren deze leden dat uit een evaluatie van de milieueffectrapportages (MER's) is gebleken dat het overgrote deel van de MER-beoordelingen een vergunningsaanvraag van een veehouderij betreft. Deze leden wijzen erop dat bij een MER-beoordeling gezondheidsaspecten niet, dan wel niet standaard, in beeld worden gebracht.

Kan de regering aangeven hoe de vergunningverlening zo kan worden ingesteld dat omwonenden van veehouderijen in staat worden gesteld om ook bij een MER-beoordeling gezondheidsinformatie te krijgen zodat zij op deze wijze hun gezondheidsbelang kunnen borgen? En in het geval dit niet mogelijk is, kan de regering dan aangeven hoe de wet- en regelgeving aangepast dient te worden opdat bij uitbreidingen van intensieve veehouderij ook altijd het gezondheidsaspect in beeld moet worden gebracht? Kan de regering aangeven welke rol zij daarbij voor het Rijk ziet? In hoeverre ziet de regering gezondheid van omwonenden van veehouderijen als een primaire taak van de Rijksoverheid?

Is de regering van plan om de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) om te zetten in harde grenswaarden en data voor het behalen van deze doelstelling? Zo ja, hoe en wanneer? Zo nee, waarom niet?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdD

De leden van de fractie van de **PvdD** delen de geruststellende opvatting van de regering dat verbetering van de overschrijdingen van grenswaarden op het gebied van de Europese grenswaarden voor stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof (PM₁₀) ten opzichte van de WHO-norm niet. Deelt de regering de zorg van deze leden dat nu een ruime meerderheid van de Nederlandse bevolking is blootgesteld aan hogere grenswaarden van NO₂ en PM₁₀ ten opzichte van de WHO-norm, daaraan de gevolgtrekking verbonden moet worden dat economische belangen kennelijk prevaleren boven volksgezondheidsbelangen? Zo nee, waarom niet?

³ Kamerstukken I 2022/23, 30 175, W.

Nu bekend is dat de mate van de uitstoot van stikstof in veel provincies onduidelijk is ten opzichte van de vergunde uitstoot, vragen de leden van de fractie van de PvdD de regering waarom zij van mening is dat voor NO₂ en PM₁₀ in deze rapportage wel met een grote mate van waarschijnlijkheid de betreffende waarden/overschrijdingen gerapporteerd kunnen worden.

Deelt de regering de zorg van deze leden dat Nederland niet alleen een van de drukst bevolkte landen ter wereld is, maar ook een van de landen met de hoogste veedichtheid ter wereld, waarmee niet alleen de overschrijdingen van de WHO-norm op het gebied van NO₂ en PM₁₀ zorgwekkend zijn, en een gevaar voor de volksgezondheid vormen, maar dat daarmee ook zoönotische risico's vanuit de veehouderij potentieel bedreigend zijn voor het overgrote deel van de Nederlandse bevolking. Kan de regering aangeven of en op welke wijze gewerkt wordt aan een preventief beleid om deze zorg weg te nemen of tenminste drastisch te verlagen?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en zij verzoeken u **deze uiterlijk binnen vier weken** na dagtekening van deze brief te mogen ontvangen.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 maart 2023

Op 7 februari ontving ik schriftelijke vragen van leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en PvdD over de dertiende Monitoringsrapportage van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) met het verzoek om deze binnen vier weken te beantwoorden.

Om de vragen volledig te beantwoorden en hier relevante informatie van het RIVM bij te kunnen betrekken is meer tijd nodig. Het is daardoor niet haalbaar om deze vragen binnen de gestelde termijn te beantwoorden. Ik streef ernaar u de antwoorden zo spoedig mogelijk te sturen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 april 2023

Hierbij ontvangt u de antwoorden op vragen van de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving inzake de dertiende monitoringsrapportage NSL 2022⁴.

1. Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA gezamenlijk

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA constateren dat er uit onderzoek van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit blijkt dat de omwonenden van de intensieve veehouderij, en in het bijzonder van geitenhouderijen, een verhoogde kans hebben op gezondheidsproblemen. Daarnaast constateren deze leden dat uit een evaluatie van de milieueffectrapporten (MER's) is gebleken dat het overgrote deel van de mer-beoordelingen een vergunningsaanvraag van een veehouderij betreft. Deze leden wijzen erop dat bij een mer-beoordeling gezondheidsaspecten niet, dan wel niet standaard, in beeld worden gebracht.

Vragen deel 1

Kan de regering aangeven hoe de vergunningverlening zo kan worden ingesteld dat omwonenden van veehouderijen in staat worden gesteld om ook bij een mer-beoordeling gezondheidsinformatie te krijgen zodat zij op deze wijze hun gezondheidsbelang kunnen borgen? En in het geval dit niet mogelijk is, kan de regering dan aangeven hoe de wet- en regelgeving aangepast dient te worden opdat bij uitbreidingen van intensieve veehouderij ook altijd het gezondheidsaspect in beeld moet worden gebracht? Kan de regering aangeven welke rol zij daarbij voor het Rijk ziet? In hoeverre ziet de regering gezondheid van omwonenden van veehouderijen als een primaire taak van de Rijksoverheid?

Antwoord deel 1

Een (plan-)m.e.r. zorgt er voor dat alle milieugevolgen van een besluit een volwaardige plaats krijgen in de belangenafweging. Onder deze milieugevolgen vallen ook de risico's voor de gezondheid voor omwonenden van de betrokken veehouderij. Dit volgt uit artikel 3, eerste lid, onderdeel a en Bijlage IV van de Europese richtlijn m.e.r.⁵

De regelgeving schrijft voor dat bij het beoordelen van een aanvraag voor een milieuvergunning mogelijke gezondheidsrisico's moeten worden betrokken⁶. Het bevoegde gezag moet nagaan of het belang van de bescherming van het milieu eraan in de weg staat dat de vergunning wordt verleend. Dit betekent dat het aan het bevoegd gezag is de belangen te benoemen die zich verzetten tegen het toelaten van de aangevraagde milieuactiviteit. Alleen belangen waarover voldoende duidelijkheid en zekerheid bestaat, kunnen in dit verband een rol spelen. Ook voor belangen die zijn gerelateerd aan gezondheid betekent dit, dat op grond van algemeen wetenschappelijk aanvaarde inzichten moet vaststaan dat de activiteit waarvoor de vergunning wordt gevraagd

⁴ Brief met kenmerk 172503U

⁵ Zie voor meer informatie: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/landbouw/gezondheid/handreiking/aanpalende-wetgeving/artikel/>

⁶ Artikel 2.14, eerste lid aanhef en onder a, sub 1° en artikel 1.1, tweede lid Wabo jo. artikel 1.1, tweede lid Wm.

zodanige risico's oplevert, dat om die reden nadere voorschriften aan de vergunning moeten worden verbonden dan wel dat de vergunning om die reden moet worden geweigerd.⁷ Het is dus niet zo dat in mer-beoordelingen gezondheidsaspecten over het hoofd worden gezien. Er is dan ook geen aanleiding om wet- en regelgeving aan te passen.

Om het bevoegd gezag te ondersteunen in de besluitvorming over veehouderijen in relatie tot de gezondheid van omwonenden is de «Handreiking Veehouderij en Gezondheid Omwonenden» opgesteld.⁸ Ook kunnen GGD'en provincie- en gemeentebestuurders bij vergunningsaanvragen of besluiten over bestemming- of ruimtelijke plannen ondersteunen door het geven van een gezondheidskundig advies.⁹ Op dit moment vragen meerdere gemeenten hun regionale GGD al om een dergelijk advies. Dit is een advies op maat, waarbij de gezondheidsrisico's inzichtelijk worden gemaakt. Het GGD-advies draagt bij aan een afgewogen en transparant besluit dat de bestuurders dienen te nemen en waarbij aan de bescherming van de gezondheid van mensen een groot belang wordt gehecht.

Specifiek voor geitenhouderijen geldt dat de meeste provincies uit voorzorg een moratorium hebben ingesteld voor nieuwbouw of uitbreiding. Het kabinet ondersteunt dit door de provincies ingezette beleid en heeft provincies die geen moratorium hebben, verzocht dit in overweging te nemen. Vanuit de verantwoordelijkheid van het Rijk wordt ervoor gezorgd dat de provincies geïnformeerd zijn en wordt vervolgonderzoek uitgevoerd om zo mogelijk en zo nodig gerichte en effectieve risicoreducerende maatregelen te kunnen nemen op nationaal niveau. De Wet dieren voorziet in bevoegdheden om regels te stellen ter bestrijding en preventie van besmettelijke dierziekten. Daarbij gaat het om maatregelen op bedrijfsniveau, zoals bijvoorbeeld een plicht om ontsmettingsmaatregelen te nemen of om dieren binnen te houden. De Wet milieubeheer en straks de Omgevingswet voorzien in bevoegdheden om regels te stellen ter vermindering van emissies.

Daarnaast is in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) een meekoppelende structurerende keuze gezondheid omwonenden opgenomen. Dit geeft provincies handvatten om dit onderwerp mee te nemen in de ontwikkeling van hun gebiedsplannen en bij besluitvormingsprocessen binnen het NPLG. In de Handreiking NPLG die op 25 november 2022 is gepubliceerd,¹⁰ zijn adviezen voor afstandscriteria opgenomen, zoals tussen veehouderijen en woonkernen. Deze adviezen zijn in lijn met de afstandsnormen uit de hiervoor genoemde Handreiking Veehouderij en Gezondheid Omwonenden van InfoMil.

Vragen deel 2

Is de regering van plan om de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) om te zetten in harde grenswaarden en data voor het behalen van deze doelstelling? Zo ja, hoe en wanneer? Zo nee, waarom niet?

⁷ Zie hierover de brief van de Minister van VWS over de uitspraak van de Raad van State betreffende het toetsingskader bij milieuvergunningen: Kamerstukken II, 2021/2022, 28 807, nr. 260.

⁸ <https://www.infomil.nl/onderwerpen/landbouw/gezondheid/handreiking/>

⁹ <https://www.rivm.nl/ggd-richtlijn-mmk-veehouderij/ggd-advisering/ggd-advisering-veehouderij-gezondheid>

¹⁰ Bijlage bij Kamerstukken II, 2021/2022, 34 682, nr. 105.

Antwoord deel 2

Met mijn kamerbrief van 1 juli 2022¹¹ heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van het RIVM onderzoek naar de haalbaarheid van de nieuwe WHO advieswaarden. Uit dat onderzoek blijkt dat het halen van de nieuwe WHO-advieswaarden in 2030 vergaande maatregelen zou vragen waarvan de uitvoerbaarheid erg onzeker is. Ook zouden andere landen zich moeten committeren aan gelijke reducties om in de buurt te komen van de nieuwe WHO-advieswaarden in 2030. Daarnaast loopt op dit moment de herziening van de Europese richtlijn voor luchtkwaliteit, welke van invloed is op de toekomstige ontwikkeling van de luchtkwaliteit in Nederland en omliggende landen. De inzet van Nederland is daarbij gericht op een aanscherping van de richtlijn.

Mijn streven is daarom om eind 2023 bij het vaststellen van de uitvoeringsagenda 2024–2030 van het Schone Lucht Akkoord, op te nemen in welk tempo, en met welke tussenstappen wij in Nederland naar de WHO-advieswaarden toe kunnen werken.

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdD

De leden van de fractie van de PvdD delen de geruststellende opvatting van de regering over verbetering van de overschrijdingen van grenswaarden op het gebied van de Europese grenswaarden voor stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof (PM₁₀) ten opzichte van de WHO-norm niet.

Vragen deel 1

Deelt de regering de zorg van deze leden dat nu een ruime meerderheid van de Nederlandse bevolking is blootgesteld aan hogere grenswaarden van NO₂ en PM₁₀ ten opzichte van de WHO-norm, daaraan de gevolgtrekking verbonden moet worden dat economische belangen kennelijk prevaleren boven volksgezondheidsbelangen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord deel 1

Ik begrijp uw zorg ten aanzien van het feit dat er in Nederland nog veel mensen worden blootgesteld aan concentraties boven de WHO advieswaarden. Ik ben het echter niet met de leden van de PvdD fractie eens dat daarmee geconcludeerd mag worden dat economische belangen prevaleren boven gezondheidsbelangen. De luchtkwaliteit is de laatste decennia sterk verbeterd door het ingezette beleid, en er wordt inmiddels nagenoeg overal aan de grenswaarden voldaan. Met het Schone Lucht Akkoord zet ik mij in voor het realiseren van verdere gezondheidswinst, juist ook onder de huidige grenswaarden, en onderzoek ik met welke stappen en in welk tempo Nederland toe kan werken naar de WHO-advieswaarden. Daarbij merk ik op dat het hier om recentelijk aangescherpte WHO advieswaarden gaat, en dat de snelheid waarmee deze waarden gerealiseerd kunnen worden mede afhankelijk is van ontwikkelingen buiten Nederland. Een nieuwe ambitieuze en realistische doelstelling vraagt altijd om een afweging van verschillende belangen, waarbij gezondheid uiteraard een belangrijke rol speelt.

Vragen deel 2

Nu bekend is dat de mate van de uitstoot van stikstof in veel provincies onduidelijk is ten opzichte van de vergunde uitstoot, vragen de leden van de fractie van de PvdD de regering waarom zij van mening is dat voor NO₂ en PM₁₀ in deze rapportage wel met een grote mate van waarschijnlijkheid de betreffende waarden/overschrijdingen gerapporteerd kunnen worden.

¹¹ Kamerstukken II, 2021/2022, 30 175, nr. 415.

Antwoord deel 2

Ik vermoed dat de leden van de PvdD fractie refereren aan een nieuwsbericht van NOS¹², waarin wordt gesteld dat er een grote kans is dat een deel van de boerderijen in Nederland meer stikstof uitstoot dan waar ze toestemming voor hebben op basis van de natuurvergunning. Of dit zo is, wordt momenteel door de provincies uitgezocht.

Hierbij is het van belang om te benoemen dat stikstofuitstoot van veehouderijen (voornamelijk NH₃) een indirecte relatie heeft met de fijnstof concentratie in de lucht. NH₃ kan via een chemische reactie in de lucht secundair fijnstof vormen en zo bijdragen aan de fijnstof concentratie. De reactie van gasen in de lucht (zoals NH₃) tot secundair fijnstof neemt enige tijd in beslag en de gasen verplaatsen zich in die tijd over grote afstanden. Secundair fijnstof heeft om die reden een grootschaliger karakter dan primair fijnstof, wat betekent dat het effect daarvan niet zozeer lokaal maar vooral in de landelijke achtergrondconcentratie waar te nemen is. De berekeningen op landelijke schaal houden rekening met deze chemische reactie en de uitkomsten worden altijd gekalibreerd aan officiële metingen van het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit. Hiermee wordt geborgd dat het landelijke beeld uit de berekeningen in lijn is met de gemeten concentraties.

De laatste overschrijdingen voor fijnstof bevinden zich primair nabij veehouderijen. Het RIVM berekent de PM₁₀ concentraties nabij veehouderijen op lokale schaal op basis van door het lokaal bevoegd gezag aangeleverde invoerdata. Doordat er gerekend wordt met het maximaal vergunde aantal dieren geeft de uitkomst van de berekening feitelijk een «worst case» situatie weer als het gaat om het aantal overschrijdingen van de grenswaarden voor PM₁₀. De juistheid van de invoergegevens is de verantwoordelijkheid van het lokaal bevoegd gezag. Mocht het eerdergenoemde onderzoek door de provincies aanleiding geven tot een correctie van de invoer, dan kan dat in de eerst volgende lucht monitoringsronde worden doorgevoerd.

Voor NO₂ geldt dat de uitstoot uit veehouderijen dermate klein is dat onzekerheden hierin niet of nauwelijks van invloed zijn op het berekende aantal overschrijdingen van de grenswaarden.

Vragen deel 3

Deelt de regering de zorg van deze leden dat Nederland niet alleen een van de dichtst bevolkte landen ter wereld is, maar ook een van de landen met de hoogste veedichtheid ter wereld, waarmee niet alleen de overschrijdingen van de WHO-norm op het gebied van NO₂ en PM₁₀ zorgwekkend zijn, en een gevaar voor de volksgezondheid vormen, maar dat daarmee ook zoönotische risico's vanuit de veehouderij potentieel bedreigend zijn voor het overgrote deel van de Nederlandse bevolking. Kan de regering aangeven of en op welke wijze gewerkt wordt aan een preventief beleid om deze zorg weg te nemen of tenminste drastisch te verlagen?

Antwoord deel 3

Nederland is een dichtbevolkt land, waarin veel mensen en dieren samenleven. Hierdoor bestaat het risico op overdracht van ziekten, zowel van dier op dier als van dier op mens. Als een zoönose zich onder mensen kan verspreiden, dan kan, afhankelijk van de ernst van de ziekte, een gevaar voor de volksgezondheid ontstaan. Nederland heeft een stevige basis voor het zoönosenbeleid. Sinds 2011 bestaat de huidige zoönosen-

¹² <https://nos.nl/artikel/2461801-provincies-weten-van-duizenden-veehouders-niet-of-ze-juiste-stikstofvergunning-hebben>

structuur, die een goede samenwerking borgt tussen de organisaties in het domein van humane en veterinaire gezondheid, waaraan de ministeries van VWS en LNV ook deelnemen. De structuur richt zich op signalering, beoordeling en bestrijding van zoonosen en is voortdurend actief, ook wanneer er geen sprake is van een dreiging. Binnen de zoonosenstructuur komen de werkvelden van One Health samen (leefomgeving, veterinair en humaan).

Op 6 juli jl. hebben de Minister van VWS, de Minister van LNV en de Minister voor N&S het Nationaal Actieplan versterken zoonosenbeleid aangeboden aan de Tweede Kamer¹³. Het doel van het actieplan is om risico's op het ontstaan en de verspreiding van zoonosen in de toekomst verder te verkleinen en voorbereid te zijn op een eventuele uitbraak. In het Nationaal actieplan versterken zoonosenbeleid zijn hiervoor 54 acties (met subacties) opgenomen. Niet voor niets ligt het zwaartepunt van het actieplan op preventieve maatregelen. Voorkomen is immers beter dan genezen. Op alle One Health terreinen wordt ingezet op een verbeterde preventie, bijvoorbeeld in het kader van (internationale) natuurbescherming, bioveiligheid op veehouderijen, intensivering van toezicht op dierenbeurzen, internationale inzet op wet markets, en kennis en bewustzijn verhogen door in te zetten op een verbeterde zoonosegeletterdheid bij zowel burgers als professionals. Daarnaast werken de Minister van VWS en de Minister van LNV gezamenlijk aan een intensiveringsplan preventie vogelgriep. Ook wordt dierziekten en zoonosen als meekoppelende structurerende keuze meegenomen in het NPLG. Deze meekoppelende structurerende keuze geeft provincies handvatten om dierziekten en zoonosen mee te nemen in hun integrale gebiedsplannen of bij besluitvormingsprocessen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

¹³ Kamerstukken II, 2021/2022, 25 295, nr. 1935.