



bodemprocedure, waarin de eis van Milieudefensie om aan de veel strengere normen van de WHO te voldoen is afgewezen. Deze uitspraak heeft geen invloed op de ingezette acties van het Rijk. Het aangepaste NSL zal naar verwachting na de zomer van 2018 in werking treden.

Daarnaast is het Rijk inmiddels gestart met de voorbereidingen voor een nieuw Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit (NAL). In dit actieplan zullen de recente aanbevelingen van de Gezondheidsraad worden meegenomen. Het plan richt zich op een permanente verbetering van de luchtkwaliteit. Het NAL zal eind 2018 worden aangeboden aan de Tweede Kamer. Gedurende een bepaalde periode zullen beide plannen, NSL en NAL dus gelijktijdig in werking zijn. De komende Omgevingswet biedt de provincie de mogelijkheid om aanvullende of scherpere omgevingswaarden te benoemen, onder andere voor luchtkwaliteit.

#### **4 Argumenten/afwegingen/risico's**

Onderstaand benoemen we een aantal aspecten rondom luchtkwaliteit in Gelderland. Het betreft:

- stand van zaken luchtkwaliteit in Gelderland;
- uitvoering NSL/RSL;
- monitoring NSL/RSL;
- relatie luchtkwaliteit – gezondheidseffecten;
- rapport 'Naar een schone lucht in Gelderland';
- waar staan we nu?;
- toekomstige initiatieven.

##### *Stand van zaken luchtkwaliteit in Gelderland*

De luchtkwaliteit in heel Nederland, en dus ook in Gelderland, is de afgelopen jaren verbeterd. We zien dat het ingezette beleid en de genomen maatregelen in het kader van het NSL/RSL hun vruchten hebben afgeworpen. Dat neemt niet weg dat de gezondheidsschade door luchtverontreiniging in Gelderland, net als in de rest van Nederland, nog steeds groot is.

De gemiddelde concentratie luchtverontreiniging in Gelderland is vergelijkbaar met het gemiddelde voor heel Nederland. Deze gemiddelde score past binnen het verwachtingspatroon gezien de Gelderse situatie, met een combinatie van economische bedrijvigheid, (drukke) wegen, veehouderijen en natuurgebieden zoals de Veluwe en in de Achterhoek. De verschillen in luchtkwaliteit zijn daardoor in Gelderland groot. De meeste luchtverontreiniging is aanwezig langs (drukke) wegen en in gebieden met veel landbouw (bijvoorbeeld in FoodValley). De lucht is het schoonst op de Veluwe en in de Achterhoek.

De verwachting is dat de verbetering van de luchtkwaliteit zich de komende jaren voort zal zetten, maar dat zal alleen gebeuren als we maatregelen blijven nemen, zoals ook te lezen is in het advies van de Gezondheidsraad.

##### *Uitvoering NSL/RSL*

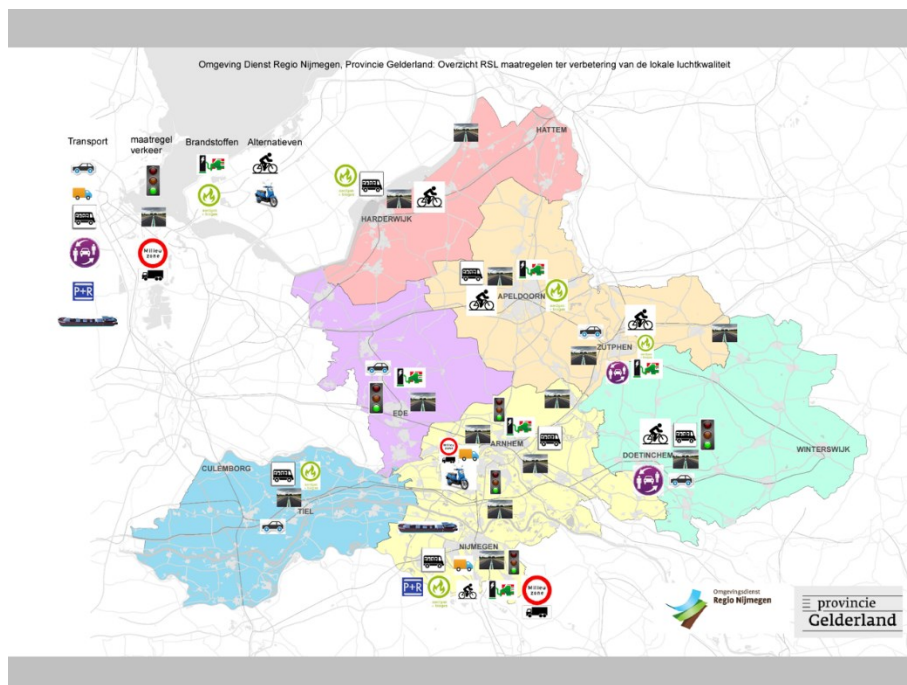
Om de luchtkwaliteit te verbeteren heeft het voormalige ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) in 2009 het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) opgezet. In dit NSL werk(t)en de Rijksoverheid en decentrale overheden samen om te zorgen dat Nederland overal tijdig aan de Europese grenswaarden voor fijnstof en stikstofdioxide zou voldoen. Dit is niet overal gelukt: er zijn nog steeds een aantal knelpunten in Nederland die niet op tijd opgelost zijn. In Gelderland zijn er nog knelpunten fijnstof (PM10) in FoodValley en stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) op een paar locaties in Arnhem.

Met de uitvoering van het NSL beogen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (vh. I&M) en participerende overheden twee hoofdoelen te bereiken:

1. Het verbeteren van de luchtkwaliteit ten behoeve van de volksgezondheid, met als concretisering het overal voldoen aan de Europese grenswaarden voor stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) en fijnstof (PM10 en PM2,5).
2. Het bieden van ruimte voor en bijdragen aan de onderbouwing van ruimtelijke projecten.

Het NSL is verlengd tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet (2021) en zal in 2018 tussentijds worden aangepast. Zoals hierboven aangegeven, is deze aanpassing nodig in verband met de uitspraak van de Rechtbank in het kort geding van Milieudefensie waarin de Rechter heeft bepaald dat de Staat op korte termijn overal moet voldoen aan de Europese normen. In het gewijzigde NSL zullen maatregelen worden opgenomen om de resterende knelpunten in Nederland op te lossen. In Gelderland betreft dit nog enkele fijnstofknelpunten in de FoodValley door de uitstoot van pluimveehouderijen en in Arnhem nog een paar binnenstedelijke knelpunten.

Het NSL kent een aantal regionale vertalingen, voor Gelderland uitgewerkt in het RSL. In het RSL is opgenomen wat provincie, gemeenten, regio's en Rijkswaterstaat samen doen om de doelstellingen voor luchtkwaliteit te bereiken. Het Gelderse RSL is in uitvoering sinds 2009. In de looptijd van het RSL zijn de nodige projecten gerealiseerd en maatregelen genomen. Het onderstaande plaatje is ter illustratie. In het kader eronder worden diverse projecten en genomen maatregelen benoemd.

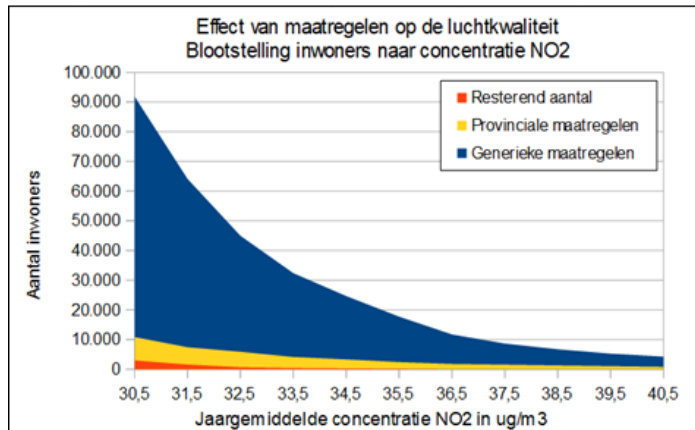


**Projecten/genomen maatregelen:**

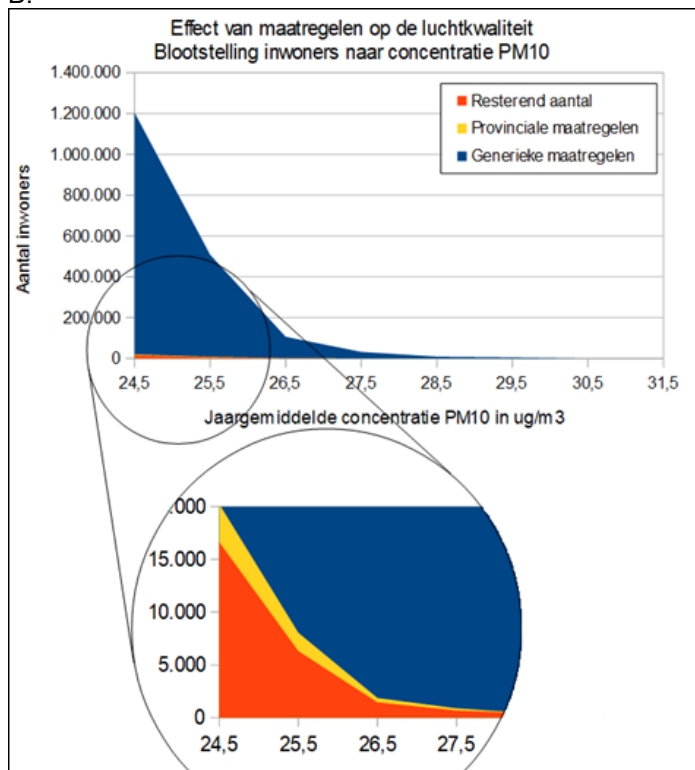
- *Maatregelen provinciale wegen (verbetering doorstroming, aanleg rondwegen, afstelling verkeerslichten, snelheidsverlagingen)*
- *Bijdrage aan Schone scheepvaart (CLINSH)*
- *Subsidieregeling groengas en elektrisch vervoer (auto's, scooters, vrachtwagens)*
- *Bijdrage aan LNG-projecten*
- *Bijdrage onderzoek en coördinatie fijnstofproblematiek FoodValley*
- *Stimuleren uitrol openbare laadpalen voor elektrische auto's*
- *Fuelswitch: website duurzame brandstoffen (tot 2016)*
- *Deelname projecten (pilots) gezondheid*
- *Oplevering kaart 'luchtkwaliteit per buurt'*
- *Diverse meetprojecten*
- *Instellen verbod op het ontgassen van benzeen en benzeenhoudende stoffen door binnenvaartschepen*
- *Organisatie halfjaarlijkse bijeenkomsten Platform milieu voor partners*
- *Samenwerkingsinitiatieven met de Duitse deelstaat Nordrhein-Westfalen*
- *Diverse (lokale) projecten door de partners RSL*

Onderstaande grafieken laten het effect van maatregelen op de luchtkwaliteit zien. Het betreft het effect van generieke en provinciale maatregelen op het aantal inwoners dat in Gelderland blootgesteld wordt aan stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) en fijn stof (PM10) tussen 2009 en 2015. Meer uitleg over de grafieken is te vinden in het kader op de volgende bladzijde.

A.



B.



### **Grafieken 'Effect van maatregelen op de luchtkwaliteit'**

*In de beide figuren is het effect weergegeven van de generieke en provinciale maatregelen op het aantal inwoners dat in Gelderland blootgesteld wordt aan respectievelijk stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) en fijn stof (PM<sub>10</sub>) tussen 2009 en 2015..*

*De generieke maatregelen bestaan uit Europese en Nederlandse maatregelen aan met name de bronnen en in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). De maatregelen bestaan onder andere uit de vermindering van de uitstoot door de industrie, scheepvaart en het wegverkeer.*

*De provinciale maatregelen zijn getroffen door de samenwerkende partners in het kader van de Regionale samenwerking luchtkwaliteit (RSL) en bestaan uit een scala aan lokale maatregelen. Het effect van de generieke maatregelen is (vanzelfsprekend) veel groter dan de lokale provinciale maatregelen. Toch hebben ook de provinciale maatregelen een significant effect op de verbetering van de luchtkwaliteit in de provincie.*

#### **Grafiek A (NO<sub>2</sub>)**

*In deze figuur van de concentratie NO<sub>2</sub> is te zien dat door het effect van de generieke maatregelen het aantal inwoners dat blootgesteld wordt aan een NO<sub>2</sub> concentratie hoger dan 30,5 µg/m<sup>3</sup> gedaald is van ruim 90.000 in 2009 tot iets meer dan 10.000 mensen in 2015. Door de provinciale maatregelen is dit aantal verder gedaald tot circa 2.000 mensen.*

*Er zijn geen inwoners meer die blootgesteld worden aan een concentratie hoger dan circa 33,5 µg/m<sup>3</sup> (geen rood meer te zien). Dit zou anders zijn geweest als er geen provinciale maatregelen zouden zijn getroffen. In dat geval zouden er nog circa 5.000 inwoners blootgesteld zijn aan een concentratie hoger dan 33,5 µg/m<sup>3</sup> (en 1.000 inwoners zelfs aan een hogere concentratie dan de grenswaarde van 40 µg/m<sup>3</sup>).*

#### **Grafiek B (PM<sub>10</sub>)**

*De grafiek van de PM<sub>10</sub> concentratie laat zien dat het effect van de generieke maatregelen erg groot is. Daarom is het deel van de lokale maatregelen uitvergroot. Daarin is te zien dat het effect van de provinciale maatregelen op de concentratie PM<sub>10</sub> is dat er circa 3.000 inwoners minder blootgesteld worden aan een concentratie hoger dan 24,5 µg/m<sup>3</sup>.*

*Elke verlaging van de concentraties stikstofdioxide en fijnstof heeft een positieve invloed op de gezondheidseffecten.*

#### **Monitoring NSL/RSL**

Aan het NSL is ook een monitoringsprogramma verbonden om het bereiken van de doelen te waarborgen. Belangrijk onderdeel hiervan is een informatie- en rekensysteem (Monitoringstool) dat met een jaarlijks actualisatieproces inzicht geeft in de ontwikkelingen op het gebied van de luchtkwaliteit in Nederland en het halen van de grenswaarden. De monitoring wordt uitgevoerd door het RIVM mede op basis van gegevens die alle partners invoeren in de monitoringstool. Jaarlijks wordt aan de Eerste en Tweede Kamer gerapporteerd over de resultaten van de monitoring. De meest recente rapportage is over 2016, vastgelegd in de Monitoringsrapportage NSL 2017, Stand van zaken Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, RIVM Rapport 2017-0156 van eind oktober 2017.

In de Monitoringsrapportage 2017 wordt onderscheid gemaakt in resultaten voor verkeer en voor veehouderij. Voor verkeer blijkt dat in Gelderland nog ca. 0,8 km weg niet voldoet aan de normen voor NO<sub>2</sub>; het betreft lokale wegen in de gemeente Arnhem (Arnhem gaat deze knelpunten aanpakken).

Voor veehouderij blijkt dat in de FoodValley overschrijdingen plaatsvinden van de etmaalnorm voor fijnstof (PM<sub>10</sub>)<sup>1</sup> net als in de voorafgaande monitoringsjaren, in gebieden waar veehouderijlocaties dicht bij elkaar liggen. De achtergrondconcentraties in de gebieden met intensieve veehouderijen zijn relatief hoog. Dit komt mede door de cumulatieve fijnstofuitstoot van alle veehouderijen in of nabij een dergelijk gebied. Het reduceren van de concentraties tot onder de norm vergt in dergelijke situaties een gebiedsgerichte aanpak. Betrokken partijen werken samen aan het oplossen van de problemen en resterende knelpunten. Hiertoe is eind 2016 het 'Manifest gezonde leefomgeving veehouderij' (PS2016-814 en PS2017-85) ondertekend. In dit manifest is afgesproken de leefomgeving rondom veehouderijen versneld te verbeteren. Als manifestpartner heeft Gelderland aangegeven de coördinerende rol te willen vervullen in het oplossen van de resterende knelpunten. We werken hierbij samen met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de regio. Het ministerie, dat in het kader van het NSL verantwoordelijk is voor het oplossen van de knelpunten, gebruikt dit platform om tot een maatregelenpakket te komen.

#### *Relatie luchtkwaliteit – gezondheidseffecten*

In de Omgevingsvisie is opgenomen om milieu (waaronder luchtkwaliteit) meer vanuit gezondheid te benaderen: meer denken vanuit effecten op gezondheid dan vanuit normen, hetgeen ook in lijn is met de ideeën van het Rijk over een gezonde leefomgeving. De Gezondheidsraad geeft in het recent gepubliceerde rapport 'Gezondheidswinst door schonere lucht' aan dat er nog aanzienlijke gezondheidswinst te behalen is. Zij geeft het advies om toe te werken naar de normen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) die veel strenger zijn dan de huidige Europese. Maar zelfs onder de WHO-normen zullen zich nog negatieve gezondheidseffecten voordoen. Luchtverontreiniging veroorzaakt in Nederland 12.000 vroegtijdige sterftegevallen op jaarbasis (2014). De raad adviseert prioriteit te geven aan generieke (beleids)maatregelen zoals het terugdringen van de uitstoot fijnstof door wegverkeer en het verminderen van de ammoniakuitstoot door veehouderijen. Ook wordt aangeraden extra maatregelen te nemen rond 'hotspots' (locaties met veel luchtvervuiling), zoals drukke wegen en in steden. Dit ter bescherming van groepen mensen die een verhoogd risico lopen, zoals ouderen en mensen bepaalde aandoeningen/ziektes. Daarbij kan gedacht worden aan het instellen van milieuzones, verlagen van de snelheid en autoluw maken van steden.

Omdat er in Nederland ook veel fijnstof uit het buitenland is, is ook internationale aanpak nodig. Hoeveel gezondheidswinst wordt gehaald, is afhankelijk van politieke keuzes. Om onder de WHO-normen te komen zijn volgens de raad beleidsmaatregelen, zoals hiervoor omschreven, noodzakelijk en een strikte handhaving ervan.

Om meer zicht te krijgen op de gezondheidseffecten van luchtkwaliteit in Gelderland hebben wij in 2015 de kaart 'luchtkwaliteit per buurt' laten maken. Op deze kaart zijn gegevens over luchtverontreiniging (fijnstof (PM<sub>10</sub> en PM<sub>2,5</sub>), Stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) en roet op buurniveau te zien. Op basis van deze gegevens heeft de GGD Gelderland-Midden vervolgens de gezondheidseffecten berekend en gepubliceerd in het rapport 'Naar een gezonde luchtkwaliteit in Gelderland'. Wij hebben deze informatie voor een ieder beschikbaar gesteld via onze website en de Atlas Leefomgeving. Ook hebben wij samen met de GGD in 2016 de Gelderse gezondheidswijzer ontwikkeld. Dit instrument geeft een snel overzicht van alle gezondheidsaspecten in een buurt of wijk. Het is bedoeld voor gemeenten als hulp bij het maken van beleidskeuzes, maar ook anderen kunnen er gebruik van maken. De gezondheidswijzer was genomineerd voor de Eenvoudig Beter Trofee en heeft uiteindelijk de tweede plaats behaald. De Gelderse gezondheidswijzer wordt verder doorontwikkeld en uitgebreid.

#### *Rapport 'Naar een schone lucht in Gelderland – update 2017'*

In 2017 is de kaart 'luchtkwaliteit op buurniveau' geactualiseerd en heeft de GGD een update uitgebracht van haar rapport uit 2015. In deze update zijn de meest recente gegevens gebruikt, dit zijn de gegevens die op dat moment beschikbaar waren uit de Monitoringstool. Nieuw in dit GGD-rapport is de schatting van de maatschappelijke kosten van de gezondheidseffecten door luchtverontreiniging.

---

<sup>1</sup> Hierbij mag de daggemiddelde concentratie fijnstof slechts 35 keer per jaar 50 microgram per kubiek meter bedragen.

Samengevat zijn de conclusies uit dit rapport:

- De luchtkwaliteit is sinds het vorige rapport verder verbeterd, maar deze verbetering zal alleen doorzetten als we maatregelen blijven nemen.
- Gelderlanders overlijden gemiddeld iets meer dan een jaar eerder als gevolg van blootstelling aan luchtverontreiniging.
- Er worden veel mensen ziek door luchtverontreiniging (vergelijkbaar met het meeroken van zes sigaretten per dag).
- Luchtverontreiniging in Gelderland is verantwoordelijk voor 5% van alle verzuimdagen.

Met bovenstaande resultaten scoort Gelderland landelijk gezien gemiddeld. (Zie hiervoor ook onder het kopje 'Stand van zaken luchtkwaliteit in Gelderland'.)

De maatschappelijke kosten van ziekte en verzuim door luchtverontreiniging bedragen in Gelderland 250 tot 300 miljoen euro per jaar.

Ook doet de GGD aanbevelingen voor maatregelen die uitgevoerd kunnen worden om de luchtkwaliteit nog verder te verbeteren.

De nieuwe kaart op buurtniveau en het GGD-rapport zijn beschikbaar via de provinciale website en Atlas Leefomgeving → [http://kaarten.gelderland.nl/viewer/app/thema\\_luchtkwaliteitperbuurt](http://kaarten.gelderland.nl/viewer/app/thema_luchtkwaliteitperbuurt) en <http://www.atlasleefomgeving.nl/kaarten>.

#### *Waar staan we nu?*

Verbetering van de luchtkwaliteit vinden wij belangrijk, ook al wordt in de provincie op heel veel plaatsen voldaan aan de EU-normen. Zoals uit de GGD-rapportage en het rapport van de Gezondheidsraad blijkt, zijn de gezondheidseffecten als gevolg van luchtverontreiniging nog aanzienlijk. En in de recent uitgebrachte Bosatlas van de veiligheid (november 2017) staat het overlijdensrisico door fijnstof op nr. 2. Het Rijk zal zich in haar nieuwe Nationaal Actieplan Luchtkwaliteit (NAL) laten leiden door de adviezen van de Gezondheidsraad en gaan werken aan een verdere verbetering van de luchtkwaliteit richting de strengere WHO-normen.

Als provincie kunnen we slechts beperkte invloed uitoefenen op de luchtkwaliteit in Gelderland.

Immers, luchtverontreiniging is een (provincie)grensoverschrijdend fenomeen. We hebben te maken met luchtvervuiling die voor een groot deel uit het buitenland komt, waardoor ook internationale aanpak noodzakelijk is. Daarbij komt dat het Rijk en de steden bevoegd zijn voor het nemen van bepaalde maatregelen. De steden nemen daarin hun verantwoordelijkheid door bijvoorbeeld het instellen van milieuzones (Arnhem en Nijmegen), lokale roetnormen en fietsbeleid.

Maar ook de provincie heeft zoals gezegd de afgelopen jaren veel gedaan om de luchtkwaliteit te verbeteren. (Zie kader op blz. 4). We blijven werken aan een gezonde leefomgeving en een schone lucht. Om dat te bereiken willen we de komende periode de volgende initiatieven verder onderzoeken en/of uitwerken.

#### *Toekomstige initiatieven:*

Met de verlenging van het NSL/RSL tot 2021 lopen onze taken rond dit programma ook door:

- We blijven coördinator van het RSL en werken hierin samen met onze partners.
- We gaan door met het uitvoeren van onze wettelijke taak om te zorgen dat langs provinciale wegen geen (nieuwe) knelpunten luchtkwaliteit ontstaan.
- We gaan door met het organiseren van halfjaarlijkse kennisbijeenkomsten via het Platform milieu (lucht en geluid).
- We onderzoeken met onze RSL-partners of we een rol kunnen spelen bij het verder ontwikkelen van gevoeligebestemmingenbeleid.

Daarnaast zoeken we naar slimme combinaties met andere provinciale taken om tot verbetering van de luchtkwaliteit te komen. Hierbij spelen met name mobiliteit en landbouw een belangrijke rol.

Op het gebied van mobiliteit en transport:

- We stimuleren elektrisch vervoer (concessie laadpalen via het Programma Energietransitie).
- We stellen emissievoorwaarden in de OV-concessies.
- We willen samen met partners kijken naar uitbreiding stadsdistributie in de Regio Arnhem-Nijmegen als onderdeel van de aanpak van de corridor.
- We gaan verder met de koersagenda + uitvoeringsagenda Slimme mobiliteit.
- We leggen snelfietspaden aan, stimuleren fietsgebruik.
- We hanteren de aanpak Duurzaam GWW; wij wegen leefomgeving mee bij ruimtelijke projecten.
- We zorgen voor een schoon eigen wagenpark (zoals de ontwikkeling van een slim laadplein bij het nieuwe Huis der Provincie).
- We stimuleren schone scheepvaart (CLINSH) en de transitie naar LNG voor schepen.
- We stimuleren de transitie naar LNG voor vrachtwagens.
- We kijken of er mogelijkheden zijn om bij bepaalde weersomstandigheden de snelheid op provinciale wegen te verlagen via matrixborden.
- We gaan kijken of we een rol kunnen spelen bij het breder verspreiden van goede voorbeelden zoals 'Nijmegen fietsstad'.
- We nemen deel in de landelijke taskforce 'Varend ontgassen'.

Op het gebied van landbouw coördineren we de aanpak in de FoodValley waarbij ingezet wordt op het terugdringen van de uitstoot van fijnstof door de (pluim)veehouderijen. Gemeenten en de sector hebben hiertoe een manifest ondertekend.

Tot slot noemen we een aantal initiatieven die gericht zijn op het delen van kennis en informatie:

- We wisselen kennis uit met onze Duitse collega's, van de deelstaat Nordrhein-Westfalen (onder andere het samen met hen organiseren van een luchtcongres in het kader van Nijmegen Green Capital en samenwerkingsprojecten tussen de Atlas leefomgeving en het Umweltportal).
- We onderzoeken of we met Nijmegen de door hen ontwikkelde houtstook-app kunnen verbeteren en verder uitrollen.
- Actualiseren kaart luchtkwaliteit op buurtniveau en GGD-rapportage van de gezondheidseffecten.

Met deze acties werken wij de komende periode gezamenlijk verder aan verbetering van de luchtkwaliteit in Gelderland.

## **5 Financiële consequenties**

Het geld voor luchtkwaliteit is destijds beschikbaar gesteld voor de looptijd van het NSL, welke oorspronkelijk was gepland tot 2015. Hiervoor zijn op dit moment geen middelen meer vrij beschikbaar.

Een aantal acties ter verbetering van de luchtkwaliteit sluit aan bij andere provinciale taken, zoals Mobiliteit en worden dan vanuit die betreffende kerntaak gefinancierd. Hierdoor zijn geen extra middelen afzonderlijk voor luchtkwaliteit nodig.



## **6 Proces en evaluatie**

N.v.t.

Arnhem, 13 februari 2018 – zaaknummer 2018-002081  
Gedeputeerde Staten van Gelderland  
C.G.A. Cornielje - Commissaris van de Koning  
P.G.G. Hilhorst - secretaris

### Bijlagen:

- Ontwerpbesluit
- Begrotingswijziging
- Notitie
- het GGD-rapport 'Naar een schone lucht in Gelderland – update 2017';
- de Monitoringsrapportage van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit 2017;
- het advies van de Gezondheidsraad 'Gezondheidswinst door schonere lucht', 23 januari 2018