

Wijziging van de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht in verband met de implementatie van de herziening van de richtlijn luchtkwaliteit

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie van Infrastructuur en Waterstaat van 27 februari 2026 met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de fracties van CDA, D66, GroenLinks-PvdA en Partij voor de Dieren hebben nog enkele vragen en opmerkingen. In het navolgende ga ik in op de vragen en opmerkingen uit het verslag, waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden. Ik hoop dat met de onderstaande reactie de vragen en opmerkingen afdoende zijn beantwoord zodat de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende is voorbereid.

Inhoudsopgave

Algemene opmerkingen vooraf	1
Inleiding	3
Hoofdpijnen van de richtlijn	6
Achtergrond en doel van de richtlijn	9
Grenswaarden	11
Luchtkwaliteitsplannen en routekaarten	15
Monitoring supersites	15
Sanctionering	18
Uitvoering, toezicht en handhaving	18

Algemene opmerkingen vooraf

Voordat ik inga op de vragen en opmerkingen uit het verslag geef ik u graag enkele algemene opmerkingen mee.

Dit wetsvoorstel voorziet in de implementatie van de herziene EU-richtlijn luchtkwaliteit op wetsniveau (hierna ook: omzetting). Het wetsvoorstel waarop dit verslag betrekking heeft, bevat de slechts technische aanpassingen van de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) die voor de omzetting nodig zijn. Binnen het stelsel Omgevingswet is geen ruimte om de omzetting op een andere manier vorm te geven. Niet inhoudelijk en niet als het gaat om de verdeling van de wijzigingen over niveaus van de Omgevingswet, algemene maatregelen van bestuur en regeling. Dit is bepaald door keuzes die bij de totstandkoming van het stelsel Omgevingswet zijn gemaakt.

Er is een algemene maatregel van bestuur in voorbereiding met wijzigingen van

het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit. Dat besluit bevat – samen met een wijziging van de Omgevingsregeling - de inhoudelijke omzetting. Op grond van artikel 23.5, eerste lid, van de Omgevingswet geldt voor dergelijke besluiten een zogenoemde voorhang-verplichting. Krachtens het derde lid van dat artikel geldt de voorhangverplichting uit het eerste lid echter niet “als het ontwerp alleen strekt tot uitvoering van internationaalrechtelijke verplichtingen. Als dat het geval is, geeft Onze Minister die het aangaat daarvan kennis aan beide kamers der Staten-Generaal.” In de artikelsgewijze toelichting bij de memorie van toelichting¹ is aangegeven dat in dit artikellid een uitzondering is opgenomen op de voorhangverplichting “voor (wets)technische aanpassingen en de strikte implementatie van wijzigingen die voortvloeien uit internationale verplichtingen. Dit zorgt ervoor dat het parlement niet onnodig wordt belast en biedt, in aanvulling op de regeling in artikel 1:8, eerste lid, Awb, een regeling met het oog op het tijdig voldoen aan verplichtingen op grond van internationale verdragen. De parlementaire betrokkenheid bij internationale verplichtingen vindt plaats bij de voorbereiding en totstandkoming (ratificatie) van die verplichtingen. Bij een strikte omzetting van internationale verplichtingen in de nationale wetgeving, zou dit tot een doublure en verlenging van de procedure leiden. Om die reden wordt daarvoor niet standaard een voorhangprocedure voorgeschreven. Uiteraard kan de regering hier in een concreet geval wel toe overgaan en kan het parlement om informatie verzoeken in het kader van de reguliere controlerende bevoegdheden.”

De richtlijn moet volledig zijn geïmplementeerd op 12 december 2026. Vooralsnog lijkt het erop dat deze datum voor het wetsvoorstel net kan worden gehaald. De implementatie is veelomvattend. Daarnaast is de implementatielast bij de ministeries, en ook bij IenW, op dit moment groot. Dat maakt dat voor meer implementaties achterstanden ontstaan en zijn ontstaan. Op 22 mei 2025 is Nederland veroordeeld door het HvJEU (C-213/23) voor de te late implementatie van EU-richtlijn 2019/1024 inzake open data en hergebruik overheidsinformatie tot een boete van 10 miljoen euro. Om de boetedreiging te minimaliseren, wordt gekeken hoe implementatie kan worden versneld.

Om van de wettelijke versnellingsmogelijkheden gebruik te kunnen maken, dient een omzettingsregeling “alleen te strekken tot uitvoering van internationaalrechtelijke verplichtingen”. Dit is het geval als er in de omzettingsregeling alleen bepalingen zijn opgenomen, die een relatie hebben met de omzettingsverplichtingen. Het kan gaan om gevallen, waarin bestaand recht volstaat ook als een richtlijn tot minder vergaande maatregelen verplicht.²

¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 620.

² Nota bene: Dit bestaand recht is geen onderdeel van voorgenomen regelgeving ter omzetting van EU-regelgeving en daarmee valt buiten de adviestaak van de ATR, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Instellingswet ATR.

Maar het kan ook gaan om omzetting waarbij wordt afgeweken van eerder gemaakte beleidskeuzes als een (noodzakelijke) keuze moet worden gemaakt binnen de beleidsruimte die de om te zetten EU-regeling biedt.

Dit sluit aan bij het beginsel van zuivere implementatie, zoals neergelegd in Ar 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, dat vereist dat wordt afgezien van regelgeving die niet noodzakelijk is voor nakoming van de omzettingsverplichting. Hieruit vloeit ook voort dat als met bestaand recht reeds kan worden voldaan aan de omzettingsplicht, geen nieuwe regelgeving wordt voorgesteld, zulks met het oog op de omzettingstermijnen.

Dit betekent tenslotte dat bij omzetting van een EU-richtlijn die vanwege de rechtsgrondslag minimumharmonisatie inhoudt, van de mogelijkheid om verdergaande eisen te stellen geen gebruik wordt gemaakt. De snelheid van de omzetting wordt hier voorop gesteld. Aanvullend nationaal beleid in de vorm van bij voorbeeld gebruikmaking van de ruimte die er is omdat de richtlijn gebaseerd is op artikel 191 VWEU en dus minimumharmonisatie betreft, of in verband met het verminderen van regeldruk die in het bestaand recht zit, moeten in een separaat spoor.

Met het oog op zo spoedig mogelijke omzetting worden in verband met het bovenstaande voor de omzettings-algemene maatregel van bestuur de verplichte adviesorganen (ATR), de internetconsultatie en de voorhang overgeslagen. Dit in verband met respectievelijk (1) de artikelen 1.7, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht en artikel 3, tweede lid, onderdeel d, van Instellingswet Adviescollege toetsing regeldruk (Awb) en (2 en 3) 23.4, derde lid, onderdeel b, en 23.5, derde lid, Omgevingswet. Dit is toegestaan als er geen andere manier is om de richtlijn tijdig en zuiver te implementeren én aan de daarvoor op grond van het EU-recht geldende eisen te voldoen.

Bij de beantwoording zal naar deze algemene inleiding worden verwezen.

Inleiding

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn kritisch op het streven van de regering om in alle gevallen altijd het absoluut minimale te doen in plaats van het optimale. Het streven om vooral niet meer te regelen dan wat Europa ons voorschrijft, in plaats van deze kans te grijpen om te regelen en reguleren wat nodig is voor Nederland, maakt dat ook deze aangepaste regeling amper meer waard is dan wat we hadden. Dat maakt deze wetswijziging tot een administratieve handeling die niet zal leiden tot een beter Nederland, gezondere bevolking of ander maatschappelijke baten. Deze leden zien dit als een grote gemiste kans. Is de regering het met deze leden eens, dat in een land als Nederland, dat zoveel heeft te lijden onder luchtvervuiling, volgens het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) 46 miljard per jaar, extra stappen

richting minder vervuiling heel veel maatschappelijke baten kunnen genereren en menselijk leed kunnen besparen? Waarom is hier geen gebruik van gemaakt?

Zoals bij de algemene opmerkingen vooraf ook is vermeld, zijn in dit wetsvoorstel alleen de technische wijzigingen van de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht opgenomen die noodzakelijk zijn om de herziene richtlijn te implementeren. Het niveau van regelgeving (wet-algemene maatregel van bestuur-regeling) waarop aanpassingen in het stelsel van de Omgevingswet worden gedaan, is vooraf bepaald door de keuzes die bij de totstandkoming van die wet zijn gemaakt.

De aangescherpte grenswaarden voor de belangrijkste luchtverontreinigende stoffen zoals opgenomen in de herziene richtlijn vormen een ambitieuze, maar haalbare tussenstap op weg naar de meest recente Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) advieswaarden uit 2021. Deze in Europees verband gemaakte keuze zorgt voor een grensoverschrijdende aanpak en een gelijk speelveld voor burgers en bedrijven. Normen zijn altijd de weerslag van een balans tussen gezondheidskundige wensen en de mate waarin we als samenleving de financiële draagkracht hebben en bereid zijn andere belangen in te leveren en ons gedrag aan te passen. In dit geval is de inhoud van de richtlijn de Europese weerslag van die afweging, in gezamenlijkheid met alle lidstaten. Deze stap is daarmee belangrijk. Het kabinet onderschrijft tegelijkertijd het feit dat elke stap wettelijk, of juist bovenwettelijk, zoals via het Schone Lucht Akkoord, gericht op het terugdringen van luchtvervuilende emissies maatschappelijke baten oplevert. Dit geldt des te meer zolang de concentraties van de belangrijkste luchtvervuilende stoffen in de lucht die we inademen nog niet op het niveau zijn van de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie. Een betere luchtkwaliteit brengt vanuit dat oogpunt maatschappelijke en economische baten met zich mee.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de regering uiteen te zetten in hoeverre het voorliggende wetsvoorstel uitsluitend een technische implementatie betreft, dan wel beleidsruimte bevat die nationaal ambitieuzer kan worden ingevuld. Deze leden vragen waarom de implementatie van de richtlijn nog niet maximaal benut wordt om de gezondheid van mensen, dieren en hun leefomgeving te beschermen. Kan de regering uitgebreid schetsen welke verdere opties de richtlijn biedt om te werken aan schone lucht en betere bescherming van de gezondheid, die nog niet in deze wetswijziging zijn verwerkt? Klopt het dat later AmvB's naar de Kamer worden gestuurd die beleidsrijker zijn? Zo ja, wat is daar precies de planning voor? Deze leden gaan ervan uit dat, gezien de slogan van het nieuwe kabinet, er meer vaart zal worden gemaakt met wijzigingen die ervoor zorgen dat gezondheid van mensen, dieren en hun leefomgeving veel beter wordt beschermd. Deze leden ontvangen graag een planning met deadlines en een schets van wanneer de Kamer aan zet is.

Met het wetsvoorstel wordt, zoals hiervoor is aangegeven, is een eerste stap voorwaarts gezet in de omzetting van de richtlijn in nationale regelgeving. Terwijl de wettelijke basis met dit wetsvoorstel wordt gelegd, zal de verdere inhoudelijke kant van de omzetting op het niveau van een algemene maatregel van bestuur en een regeling plaatsvinden. De huidige systematiek voor luchtkwaliteit bevat nationale aanvullingen. Deze zijn voortgekomen uit het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. Het gaat hierbij specifiek om de zogenoemde aandachtsgebieden en de NIBM-drempel waaronder niet aan luchtkwaliteit getoetst hoeft te worden (NIBM-projecten zijn projecten die Niet In Betekenende Mate bijdragen aan verslechtering van de luchtkwaliteit). De nieuwe grenswaarden voor de concentraties van de belangrijkste luchtvervuilende stoffen, waaronder stikstofdioxide en fijnstof, en andere regels in de richtlijn vragen een herbeoordeling van dit nationale beleid. De mogelijke herziening van dit beleid maakt geen deel uit van de beleidsarme implementatie omdat aanpassing hiervan niet noodzakelijk is voor de omzetting. De gestelde tijdslijn is erg strak en aanpassing is niet strikt noodzakelijk. De voorbereiding van deze beleidsrijke wijzigingen start direct na het afronden van de voorbereiding van de wet- en regelgeving met de strikte implementatie. Een definitieve planning staat hiervoor nog niet vast. Er wordt naar gestreefd om in het vierde kwartaal van 2026 concepten van deze beleidsrijke amvb en regeling gereed te hebben. Die wijzigingen zullen vanwege hun beleidsrijke karakter een uitgebreide voorbereidingsprocedure doorlopen, inclusief advisering, internetconsultatie en, waar de procedure dit voorschrijft, betrokkenheid van de Tweede Kamer via een voorhangprocedure.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen welke milieuexperts en gezondheidsexperts zijn gesproken bij de totstandkoming van de wetswijzigingen, wat daar de adviezen van waren en welke wel en niet zijn overgenomen.

Bij de totstandkoming van de richtlijn heeft op Europees niveau een impactassessment plaatsgevonden³, waarbij diverse experts betrokken zijn geweest. Een wetvoorstel is een juridische vastlegging van de eerder gemaakte afspraken. In de voorbereidingsfase van het wetvoorstel zijn gezondheids- en milieuexperts dan ook niet opnieuw betrokken. Omdat dit wetsvoorstel strikte implementatie betreft en bovendien in grote mate (wets-)technisch van aard is, heeft voor dit wetsvoorstel geen consultatie plaatsgevonden. Dit is ook vermeld in de memorie van toelichting.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen in hoeverre burgers en maatschappelijke organisaties daadwerkelijk effectieve rechtsbescherming krijgen, indien luchtkwaliteitsnormen structureel worden overschreden. Wordt

³ Zie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2022:545:FIN>

met de voorgestelde wijzigingen expliciet geborgd dat burgers zich rechtstreeks kunnen beroepen op de normen uit de richtlijn? Acht de regering het wenselijk dat burgers pas na langdurige overschrijding juridische stappen kunnen zetten? Deze leden vragen de regering hoe luchtkwaliteitsbeleid wordt geïntegreerd met stikstof-, klimaat- en natuurmaatregelen, zodat gezondheidswinst maximaal wordt benut.

Burgers en maatschappelijke organisaties die menen rechtstreeks te worden getroffen door de overschrijding van de grenswaarden voor concentraties van de belangrijkste luchtvervuilende stoffen kunnen bij de bevoegde rechterlijke instanties het bevoegd gezag verzoeken om een luchtkwaliteitsplan met maatregelen op te stellen. Als dat uitblijft kunnen zij in beroep gaan. Onder specifieke voorwaarden is daarnaast een verzoek om schadevergoeding mogelijk. Het is niet zo dat dit pas kan na langdurige overschrijding van deze grenswaarden.

Het kabinet werkt integraal aan de fysieke leefomgeving en ruimtelijke keuzes. Waar mogelijk worden koppelkansen voor de luchtkwaliteit benut bij het nemen van maatregelen op onder andere het terrein van stikstof, klimaat en energie benut.

Hoofdpijnen van de richtlijn

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vinden het teleurstellend dat er geen ambitieuzere grenswaarden en streefdata zijn gesteld. Dit was een uitstekend moment om dat te doen. Vooral voor het pad richting zero-pollution heeft behoefte aan tussenstappen en afrekenbare deadlines. De richtlijn schrijft verder geen maatregelen en bronnen voor, maar deze leden hadden graag gezien dat er ook meer specifieke targets voor bronnen en sectoren zouden komen en dat de blootstellingsindex sterker zou zijn uitgewerkt, als een effectief middel om juist daar waar veel mensen wonen, de grootste stappen te kunnen zetten. Dat zou dan de grootste gezondheidsbaten opleveren en de regeling sneller effectief maken. Waarom is hier niet voor gekozen?

De totstandkoming van normen is ook binnen Europa de uitkomst van weging van verschillende belangen. De aangescherpte grenswaarden voor 2030, die voor heel Europa gelden, vormen een belangrijke stap voorwaarts, als tussenstap richting 'zero pollution' in 2050. Daarnaast bevat de richtlijn bepalingen die tot doel hebben 'zero pollution' in 2050 dichterbij te brengen. Zo is er de verplichting om de gemiddelde blootstelling van de bevolking te verminderen in de periode tussen 2030 en 2050. Gemiddeld moet de stedelijke achtergrondconcentratie gedurende die periode geleidelijk dalen tot de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) bereikt zijn. Dat deze verplichting voor het verminderen van de gemiddelde blootstelling niet strenger is, is de uitkomst van de onderhandelingen.

Deze richtlijn legt inderdaad primair normen vast voor de maximale concentraties van de belangrijkste luchtvervuilende stoffen in de buitenlucht, waaronder stikstofdioxide en de twee fijnstoffracties PM_{10} en $PM_{2,5}$. De richtlijn gaat niet over emissiegrenswaarden van verschillende bronnen en laat het aan de lidstaten over om passende maatregelen te kiezen. Deze richtlijn maakt deel uit van een samenhangend 'bouwwerk' van Europese regelgeving, waarvan meerdere regels onderdeel zijn die zich direct of indirect richten op bronnen. Het gaat daarbij om de richtlijn gericht op nationale emissieplafonds (de NEC-richtlijn) en een hele serie verordeningen en richtlijnen gericht op het verder terugdringen van emissies in verschillende sectoren. Voorbeelden hiervan zijn de Richtlijn industriële emissies (RIE) die is gericht op industriële installaties, de Ecodesign-richtlijn die is gericht op producten, de EURO-normen die zich richten op verduurzaming van het wegverkeer, en diverse pakketten wet- en regelgeving die zijn gericht op de landbouw. Het is daarbij zaak dat de normen die in deze brongerichte wetgeving op Europees niveau zijn overeengekomen, worden nageleefd en niet verder worden afgezwakt, om zo het halen van de grenswaarde uit de richtlijn luchtkwaliteit mogelijk te maken.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie betreuren ook dat er geen norm is opgenomen voor ultrafijnstof ($PM_{0,1}$) of op z'n minst een mechanisme om een precieze grenswaarde toe te voegen, zodra de Gezondheidsraad later dit jaar met een advies komt. Ook voor ultrafijnstof (UFP) zou een blootstellingscriterium moeten komen, niet alleen voor de buitenlucht langs de openbare weg, maar ook overal daar waar mensen werken, zoals Schiphol of in de zware industrie. Waarom is hier niet voor gekozen?

De herziene richtlijn bevat inderdaad geen nieuwe normen voor de maximale concentraties van ultrafijnstof. Wel is er een nieuwe verplichting voor het monitoren van ultrafijnstof op een aantal meetstations. Deze verplichting zal worden geïmplementeerd in de omzettingsregelgeving. Het RIVM zal het meten van ultrafijnstof ook opnemen in het luchtmeetnet. De additionele metingen zijn nodig voor kennisverbreding over nationale ultrafijnstof concentraties, de verspreiding en de effecten op de gezondheid.

De herziene richtlijn bevat een artikel, waarin staat dat uiterlijk eind 2030 een evaluatie plaatsvindt, en daarna elke vijf jaar of vaker, indien wetenschappelijke inzichten daar aanleiding toe geven. Met deze evaluatie wordt bekeken of de geldende normen nog steeds geschikt zijn om de doelstelling van de richtlijn – het vermijden, voorkomen of verminderen van schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de mens het milieu – te verwezenlijken. Daarbij wordt nadrukkelijk bekeken of er ook andere luchtvervuilende stoffen moeten worden opgenomen. Dit vereist dan wel een reguliere wetgevingsprocedure waarin Raad en Europees parlement het eens moeten worden over een door de Europese Commissie uitgebracht voorstel. Het is niet uit te sluiten dat tegen die tijd dermate veel nieuwe kennis over ultrafijnstof beschikbaar is, dat dit

meegenomen wordt in de evaluatieprocedure. De Europese Commissie kan dan voorstellen normen en/of extra meetverplichtingen voor ultrafijnstof toe te voegen aan Europese wet- en regelgeving.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie betreuren verder dat de regeling vooral weer lijkt te focussen op jaargemiddelden. Het is begrijpelijk vanuit een bestuurlijke context en het nemen van structurele maatregelen, dat jaargemiddelden een makkelijke norm zijn om beleidseffecten op te toetsen en af te rekenen. Echter, voor de gezondheid van mensen is bij veel van de gereguleerde stoffen naast de structurele blootstelling ook piekbelasting van groot belang. Deze leden wijzen hierbij bijvoorbeeld op het onderzoek van de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) naar de acute negatieve gezondheidsgevolgen voor kinderen die worden blootgesteld aan UFP van Schiphol. Een jaargemiddelde norm voor UFP, mocht die worden toegevoegd, is dan onvoldoende. Is de regering bereid om alsnog effectieve dag- en uur normen op te nemen voor alle stoffen waarvan kortetermijnpiekbelasting negatieve effecten op de gezondheid heeft?

Het kabinet is zich ervan bewust dat kortdurende blootstelling aan luchtvervuilende stoffen negatieve gezondheidsgevolgen kan hebben. De richtlijn bevat normen voor dag- en uurgemiddelden voor verschillende luchtverontreinigende stoffen. Concentraties mogen een aantal keer per jaar boven de bij de norm horende waarde komen alvorens sprake is van een overschrijding, afhankelijk van de stof. Uit de richtlijn vloeit een overschrijdingstoets verplichting. Nederland toetst hierop, en rapporteert de resultaten aan de Europese Commissie en in de jaarlijkse monitoringsrapportage aan de Tweede Kamer.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren ten slotte dat alle andere gezondheidsschadelijke stoffen in de lucht volledig ontbreken. Zowel verschillende industriële emissies, van zoutzuur tot PFAS, maar ook bijvoorbeeld de blootstelling aan fijnstof uit de landbouw, belast met grote hoeveelheden bacteriën en virussen die onder verdacht staan van het veroorzaken van zoönose. Hiervoor bestaan vaak emissienormen, maar geen concentratienormen. Deze leden zouden graag zien dat de nieuwe wet de mogelijkheid biedt om, waar nodig, of bij voortschrijdend inzicht, stoffen en concentratienormen eenvoudig toe te voegen. Is de regering hiertoe bereid?

De richtlijn luchtkwaliteit gaat primair over maximumconcentraties van de luchtvervuilende stoffen die gemiddeld over een groter gebied verantwoordelijk zijn voor de meeste gezondheidsschade. Het gaat hierbij met name om fijnstof en stikstofdioxide, ongeacht uit welke bron. De genoemde stoffen en zoönose worden op andere manieren, via andere wet- en regelgeving gereguleerd. Elke

vijf jaar, beginnend in 2029, of vaker als nieuwe wetenschappelijke inzichten (zoals aangepaste WHO-advieswaarden) daartoe aanleiding geven, zal de Europese Commissie kritisch kijken of nieuwe stoffen opgenomen zouden moeten worden in de richtlijn luchtkwaliteit of dat bestaande normen voor concentraties van luchtvervuilende stoffen moeten worden aangescherpt. Daarnaast kan het Besluit kwaliteit leefomgeving worden aangepast als de regering zou besluiten om nieuwe normen en stoffen als rijksomgevingswaarden op te nemen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat veel inhoudelijke keuzes, waaronder aangescherpte normen en verplichtingen rond monitoring en planning, via Algemene Maatregelen van Bestuur en ministeriële regelingen worden uitgewerkt. Zij vragen hoe wordt geborgd dat de Tweede Kamer tijdig en inhoudelijk wordt betrokken bij deze uitwerking. Kan de regering aangeven wanneer de conceptwijzigingen van het Bkl en de Or beschikbaar komen en op welke wijze de Kamer daarover wordt geïnformeerd? Deze leden vernemen daarnaast graag hoe inspraak en consultatie worden georganiseerd bij deze lagere regelgeving en hoe daarbij de inbreng van uitvoerende partijen wordt meegenomen.

Met het oog op het halen van de implementatietermijn van 12 december 2026, wordt, zoals in mijn algemene opmerkingen aangegeven, eerst ingezet op beleidsarme en lastenluwe implementatie. Daarmee zal voor de technische wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving en bijvoorbeeld omzetting van in de richtlijn herziene monitoringsregels in de Omgevingsregeling geen consultatie, participatie of toetsing op uitvoerbaarheid plaats vinden. De inzet is namelijk ook daarbij 1-op-1 implementatie. Dit ligt anders bij de hiervoor benoemde beleidsrijke regelgeving. Daarvoor verwacht ik eind 2026 eerste concepten gereed te hebben. Tegen die tijd zal ook het proces voor consultatie, participatie en uitvoerbaarheid duidelijk zijn. Met VNG en IPO wordt ook gekeken naar inpassing van de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden. Deze gaat niet alleen over wetgeving, maar ook over hoe interbestuurlijk samen te werken aan effectieve maatregelen.

Intussen worden gemeenten, provincies en andere stakeholders geïnformeerd via Webinars. Daarnaast wordt gewerkt aan een pagina op de website van het Informatiepunt Leefomgeving met meer informatie over het proces en de inhoud.

Achtergrond en doel van de richtlijn

De leden van de D66-fractie lezen dat het uiteindelijke streven van de richtlijn is om te voldoen aan de WHO-advieswaarden. Kan de regering nader toelichten in hoeverre de huidige technische wetswijziging de basis legt voor de meer

inhoudelijke aanscherpingen die op het niveau van de Algemene Maatregel van Bestuur worden geregeld?

Met de beantwoording van de vragen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie en de leden van de Partij voor de Dieren-fractie over de Inleiding heb ik aangegeven dat de omzetting en uitvoering van de richtlijn, en daarmee onder andere het vastleggen van de nieuwe Europese normen voor 2030, een eerste tussenstap vormt richting de WHO-advieswaarden. Ook de bepalingen rond de verplichting om na 2030 de gemiddelde blootstelling te verminderen totdat de WHO-advieswaarden zijn behaald, maken onderdeel uit van de implementatie. Met de technische implementatie op wetsniveau en daarna in het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt die stap ook via de Nederlandse wetgeving geborgd.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de implementatie van de richtlijn in de praktijk vooral gevolgen kan hebben voor gemeenten, provincies en omgevingsdiensten, bijvoorbeeld op het gebied van monitoring, het opstellen van plannen en handhaving. Zij vragen hoe de regering de uitvoerbaarheid van deze taken beoordeelt. Welke extra inzet, middelen en expertise acht de regering noodzakelijk bij decentrale overheden om aan de nieuwe verplichtingen te voldoen? Kan de regering inzicht geven in de verwachte kosten en capaciteitseffecten en toelichten hoe deze in beeld worden gebracht en gemonitord?

In het huidige wettelijk stelsel voor luchtkwaliteit in Nederland zijn er meerdere verplichtingen voor het Rijk en voor decentrale overheden om de luchtkwaliteit te monitoren en om een programma op te stellen wanneer er sprake is van een overschrijding van een luchtkwaliteitsnorm. Het kabinet is van mening dat dit stelsel goed gewerkt heeft om het aantal overschrijdingen in Nederland fors terug te dringen. Het is daarmee een werkbaar systeem gebleken. De nieuwe richtlijn heeft niet tot gevolg dat gemeenten en provincies (fors) meer moeten investeren in middelen en expertise om de luchtkwaliteit te monitoren of om te handhaven. Met de implementatie van de herziene luchtkwaliteitsrichtlijn blijft dit stelsel daarom overeind.

Op dit moment lijkt het erop dat er als gevolg van de aangescherpte normen in 2030 meer overschrijdingen van de luchtkwaliteitsnormen zullen zijn dan op dit moment het geval is. Zie hiervoor ook de brief die in december 2025 aan de Kamer is gestuurd.⁴ Dit vraagt aanvullende maatregelen, die geld zullen kosten en extra capaciteitsinzet vergen. Op dit moment zijn hiervoor geen middelen beschikbaar. Indien te zijner tijd wordt geconstateerd dat aanvullende maatregelen nodig zijn zal hiervoor dekking moeten worden gevonden binnen de

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 30 175, nr. 481

eigen begroting. Zoals in de genoemde kamerbrief ook is aangekondigd, wordt momenteel verkend op welke wijze de samenwerking tussen Rijk, provincies en gemeenten in het kader van de richtlijn zal worden vormgegeven.

Grenswaarden

De leden van de D66-fractie merken op dat de grenswaarden voor fijnstof en stikstofdioxide voor 2030 aanzienlijk worden aangescherpt. Hoe verhoudt de in het wetsvoorstel genoemde verplichting om de gemiddelde blootstelling van de bevolking jaarlijks te verminderen zich tot de reeds bestaande nationale doelstellingen voor luchtkwaliteit? Kan de regering bevestigen dat de technische aanpassing van de Omvoldoende juridische grondslag biedt voor het handhaven van deze nieuwe reductieverplichtingen?

De grenswaarden voor fijnstof en stikstofdioxide worden met de herziene richtlijn Luchtkwaliteit per ingang van 2030 inderdaad aangescherpt. Op grond van de herziene richtlijn geldt daarnaast ook een verplichting om vanaf 2030 de gemiddelde blootstelling van de bevolking te verminderen voor de stoffen stikstofdioxide en fijnstof (PM_{2,5}). Voor PM_{2,5} is er op grond van de oude richtlijn nu ook al een enigszins vergelijkbare verplichting⁵, zij het als inspanningsverplichting, voor stikstofdioxide is die helemaal nieuw. Er is dus voor deze stof al sprake van een juridische grondslag die niet op het niveau van de wet is. Het doel van dit instrument is om ook na 2030, als de jaargemiddelde normen voor stikstofdioxide en PM_{2,5} behaald zijn, concentraties te blijven verlagen totdat de advieswaarden van de WHO bereikt zijn. Vanaf 2030 gelden jaarlijks reductieverplichtingen in de vorm van percentuele reducties van concentraties in de lucht ten opzichte van 10 jaar eerder. De nieuwe reductieverplichtingen zullen net als de bestaande inspanningsverplichting op dat gebied, in de aanstaande wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving worden meegenomen. Hiervoor is het niet nodig om de Omgevingswet te wijzigen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen waarom het voorstel tot wijziging van afdeling 2.2. van het Bkl, waarin alle grenswaarden staan, niet naar de Kamer is gestuurd. Klopt het dat het deze grenswaarden zijn die aangepast moeten worden en dat dit voor december moet gebeuren? Zo nee, hoe zit het dan? Deze leden vragen of er en, zo ja, welke extra maatregelen getroffen gaan worden om onze luchtkwaliteit onder de meest actuele WHO-normen te krijgen. En als de regering dit niet van plan is, kan zij dan uitleggen waarom niet, gezien al het wetenschappelijk onderzoek dat aantoont hoe schadelijk luchtverontreiniging is voor onze gezondheid en dat de maatschappelijke kosten (in euro's) groot zijn? Kan de regering dan schetsen van hoeveel schade in euro's (geschat) als gevolg van niet voldoen aan WHO-advieswaarden zij is uitgegaan en hoe ze dan de afweging heeft gemaakt? Op

⁵ Artikel 2.5, lid 2, onderdeel c, Besluit kwaliteit leefomgeving.

welke adviezen van gezondheidsexperts baseert de regering zich? Is er met milieuexperts en gezondheidsexperts gepraat over de invulling van de voorliggende wetswijziging en, zo ja, met wie en wat waren de adviezen?

Zoals hiervoor ook is vermeld, worden de omgevingswaarden en daarmee de nieuwe grenswaarden voor concentraties van de belangrijkste luchtvervuilende stoffen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Deze wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving is nu in voorbereiding.

Het kabinet is bekend met het onderzoek van het PBL uit juni 2025 over de maatschappelijke kosten van luchtvervuiling⁶ waarin de kosten van luchtverontreiniging op ongeveer 19,5 miljard euro zijn geschat. Dit is bijna geheel toe te rekenen aan gezondheidsschade. Voor het halen van de WHO-advieswaarden vormt de aanscherping in de richtlijn en daarmee dit wetsvoorstel met bijbehorende lagere regels een eerste belangrijke tussenstap. In Europees verband wordt verder gewerkt aan het stapsgewijs toewerken naar het halen van waarden die niet schadelijk zijn voor de gezondheid. De WHO-advieswaarden zijn daarvoor leidend.

Zoals al eerder vermeld, heeft bij de totstandkoming van de richtlijn een impactassessment plaatsgevonden⁷, waarbij diverse experts betrokken zijn geweest. Een wetsvoorstel is een juridische vastlegging van de eerder gemaakte afspraken. In de voorbereidingsfase van het wetsvoorstel zijn gezondheids- en milieuexperts dan ook niet opnieuw betrokken. Omdat dit wetsvoorstel strikte implementatie betreft en bovendien in grote mate (wets-)technisch van aard is, heeft voor dit wetsvoorstel geen consultatie plaatsgevonden. Dit is ook vermeld in de memorie van toelichting.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat het RIVM ervan uitgaat dat de we de luchtkwaliteitsdoelen uit de richtlijn kunnen halen, mits we onze klimaatdoelen behalen, de ammoniakemissies verlagen en specifiek ook de ammoniakemissie-eisen voor grote stallen aanscherpen. Deze leden merken op dat deze aanpassing van de ammoniakemissies voor grote stallen nu niet van de grond komt. Ook merken deze leden op dat uit de recente wijziging van de Richtlijn industriële emissies juist minder strenge eisen voor de intensieve veehouderij komen. Deze leden vragen dan ook af hoe de regering ervoor gaat zorgen dat de aangescherpte grenswaarden voor de luchtkwaliteit overal in Nederland gehaald gaan worden en welke extra maatregelen om de ammoniakuitstoot naar beneden te brengen de regering daarvoor gaat nemen. Deze leden vragen ook hoe de regering de gezondheid beter gaat borgen, aangezien we ook niet op koers zijn om de klimaatdoelen te halen en dat

⁶ Zie: <https://www.pbl.nl/publicaties/actualisering-monetaire-milieuschade>

⁷ [Impact assessment report 1/4](#), [Impact assessment report 2/4](#), [Impact assessment report 3/4](#), [Impact assessment report 4/4](#).

negatieve effecten heeft op de volksgezondheid. Gaat de regering bij gezondheidsexperts toetsen of haar keuzes de gezondheid van mensen rondom bijvoorbeeld veehouderijen en mestvergisters, voldoende beschermen? Zo ja, hoe? Weet de regering wat de maatschappelijke kosten zijn van milieuvveruiling volgens instanties als het PBL? Hoe neemt ze die feiten mee in de verdere invulling van haar beleid?

Zoals ik heb geantwoord op de vragen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie over de hoofdlijnen van de richtlijn, gaat de richtlijn luchtkwaliteit primair over maximumconcentraties van de luchtvervuilende stoffen die gemiddeld over een groter gebied verantwoordelijk zijn voor de meeste gezondheidsschade. Het gaat hierbij met name om fijnstof en stikstofdioxide, ongeacht uit welke bron.

De richtlijn bevat geen grens- of streefwaarden voor de concentraties van ammoniak, maar dit is desondanks wel een stof die voor de luchtkwaliteit een rol speelt, met name vanwege het ontstaan van secundair fijnstof uit ammoniak, via chemische processen in de buitenlucht. Ammoniak wordt binnen de systematiek van de richtlijn luchtkwaliteit wel degelijk gemonitord, om de bijdrage van secundair fijnstof aan de totale concentratie fijnstof te kunnen bepalen. Binnen de Richtlijn Industriële Emissies zijn er emissiegrenswaarden voor ammoniak neergelegd en er geldt vanuit de NEC-richtlijn een emissieplafond voor ammoniak voor alle lidstaten. Zoals, op de vorige pagina, vermeld is in het rapport van het PBL uit juni 2025 een inschatting opgenomen van de maatschappelijke kosten van luchtvervuiling. Deze inschatting stelt overheden in staat om de kosten van maatregelen gericht op het terugdringen van emissies en het bevorderen van een gezonde leefomgeving af te kunnen zetten tegen de maatschappelijke baten en zo gezondheid volwaardig mee te wegen in het beleid. Op die manier integreren we het beginsel 'de vervuiler betaalt' steeds meer in beleid en wetgeving. In het kader van de richtlijn luchtkwaliteit zijn geen gezondheidsexperts specifiek bevroegd over de bescherming van omwonenden rond mestvergisters en veehouderijen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de regering of zij een overzicht kan geven van de verwachte bijdrage per sector aan concentraties van $PM_{2,5}$, PM_{10} en NO_2 in Nederland richting de nieuwe normjaren en hoe dat zich verhoudt tegenover gezondheid. Hoe worden cumulatieve effecten van landbouwemissies en andere emissies op lokale luchtkwaliteit juridisch meegewogen en welke ruimte is er theoretisch om wetgeving daarin te verbeteren als we dat zouden willen? Is de regering bereid, met behulp van gezondheidsexperts, gezondheidsindicatoren explicieter te koppelen aan ammoniakreductiedoelen?

Voor de concentraties van de belangrijkste luchtvervuilende stoffen $PM_{2,5}$, PM_{10} en NO_2 hangen de bijdragen per sector sterk af van waar getoetst wordt aan de

normen. Afstand tot bronnen, verspreiding, verdunning en transformatieprocessen in de lucht. Via de zogenoemde GCN-tool⁸ van het RIVM is per gemeente de bijdrage van de verschillende sectoren uit de Grootchalige Concentratiekaarten Nederland (GCN) voor 2030 op te vragen. Hoe de verschillende sectoren bijdragen aan gezondheidseffecten wordt tweejaarlijks uitgerekend in het kader van het Schone Lucht Akkoord (SLA). De Kamer zal een actualisatie van de voortgang van het SLA, inclusief een indicatie van de bijdrage van de verschillende sectoren aan negatieve effecten op de bevolking ontvangen voor de zomer.

De normen in de richtlijn gaan enkel over de maximaal toegestane concentraties van de belangrijkste luchtverontreinigende stoffen in de lucht. Welke maatregelen vervolgens in welke verhoudingen genomen kunnen worden, hangt af van de effectiviteit, de mogelijkheden en politieke keuzes. Hierbij wordt gestreefd naar een gebalanceerde en rechtvaardige aanpak, waar ook het principe 'de vervuiler betaalt' deel van uitmaakt.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat houtstook een belangrijke bron is van fijnstof in woongebieden. Houtstook is volgens het Longfonds verantwoordelijk voor 13% van de negatieve gezondheidseffecten door de luchtvervuiling die we in Nederland zelf veroorzaken. Van de 1,2 miljoen mensen in Nederland met een longziekte, ervaren ruim 750.000 mensen gezondheidsklachten door houtstook. Bij een kwart van de mensen met een longziekte leidt het zelfs tot een longaanval, en één op de drie moet extra medicijnen nemen om weer een beetje te kunnen functioneren. Houtstook zorgt voor 26% van het fijnstof (PM_{2,5}) dat we in Nederland met elkaar produceren. Ter vergelijking, dat is meer dan het fijnstof afkomstig van het wegverkeer. Onderzoek van CE Delft laat zien dat maatregelen om houtstook tegen te gaan het meest effectief zijn om fijnstof in Nederland te verminderen. In 2022 is aangetoond dat houtstook niet alleen bij de naaste burens tot vervuiling en klachten leidt, maar ook op buurtniveau. Vooral (ongeboren) kinderen zijn extra kwetsbaar voor de effecten van houtstook. Deze leden vragen de regering welke bijdrage houtstook levert aan overschrijdingsrisico's onder de nieuwe normen en of naleving van de richtlijn haalbaar is zonder aanvullend houtstookbeleid. Zo nee, welk additioneel beleid gaat de regering nemen?

Houtstook is de voornaamste bron van verhoogde PM_{2,5} concentraties in de lucht, zoals de leden van de Partij voor de Dieren aanhalen. De huidige prognoses laten een beperkt aantal dreigende overschrijdingen zien van de aangescherpte norm voor PM_{2,5} vanaf 2030. Die dreigende overschrijdingen clusteren zich vooral rondom industrieterreinen in Nederland en zijn niet gelijk terug te leiden tot (woon)wijken waar mogelijk veel houtstook zou zijn. Het is

⁸ Zie: <https://apps.rivm.nl/sla/gcn-tool/#GM0344>

daarom niet op voorhand duidelijk of additioneel beleid voor houtstook nodig is om de normen voor PM_{2,5} te halen. Welke maatregelen kunnen bijdragen aan het oplossen van de knelpunten, zal nog worden bezien.

Luchtkwaliteitsplannen en routekaarten

De leden van de D66-fractie hebben vragen over de introductie van de zogenaamde routekaarten als nieuw type luchtkwaliteitsplan. Waarom is ervoor gekozen om de specifieke aspecten van de routekaart pas in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) uit te werken en niet reeds kaders hiervoor in de wet op te nemen? Op welke wijze wordt geborgd dat de routekaarten tijdig, uiterlijk twee jaar na een geregistreerde overschrijding, worden vastgesteld?

Zoals bij de algemene opmerkingen vooraf ook is vermeld, zijn in dit wetsvoorstel alleen de technische wijzigingen van de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht opgenomen die noodzakelijk zijn om de herziene richtlijn te implementeren. Het niveau van regelgeving (wet-amvb-regeling) waarop aanpassingen in het stelsel van de Omgevingswet worden gedaan, is vooraf bepaald door de keuzes die bij de totstandkoming van die wet zijn gemaakt. In dat systeem is de nadere uitwerking van de programmaplicht die ook geldt voor luchtkwaliteitsplannen opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Routekaarten zijn een variant van luchtkwaliteitsplannen die als programma in het stelsel van de Omgevingswet op amvb-niveau zijn ingeregeld. Eventuele wijzigingen zullen daarom in een wijzigings-amvb worden opgenomen.

Om te borgen dat routekaart(en) tijdig gereed zullen zijn, worden op dit moment de mogelijkheden voor samenwerking verkend waarmee tijdig één of meer routekaarten, eventueel aan te vragen uitstel en het in onderlinge samenhang tijdig nemen van maatregelen kunnen worden gerealiseerd.

Monitoring supersites

De leden van de D66-fractie steunen de verplichting tot het inrichten van monitoring supersites voor het meten van onder andere ultrafijne deeltjes en zwarte koolstof. Kan de regering toelichten hoeveel van dergelijke locaties in Nederland voorzien zijn en of de technische wetswijziging invloed heeft op de verdeling van de monitoringsverantwoordelijkheden tussen het Rijk en de kennisinstituten?

Zoals eerder aan de Kamer is gecommuniceerd⁹, worden er twee supersites gerealiseerd in Nederland. De rurale supersite wordt gesitueerd in het bestaande meetstation in Cabauw. Het RIVM realiseert daarnaast de stedelijke supersite op meetlocatie Zwartewaalstraat te Rotterdam. Deze wordt in samenwerking met de DCMR Milieudienst Rijnmond opgezet. In de loop van dit jaar kunnen de

⁹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2024-2025, 30175, nr. 470 & Kamerstukken II, vergaderjaar 2025-2026, 30175, 481

resultaten van de monitoring van verschillende stoffen, die op de supersites gemeten moeten worden, worden ingezien op www.luchtmeetnet.nl. De technische wetswijziging heeft geen invloed op de verdeling van de monitoringsverantwoordelijkheden tussen het Rijk en de kennisinstututen. Zo is het RIVM de bevoegde autoriteit op het bevorderen van de kwaliteit van modeltoepassingen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat monitoringsverplichtingen zich vooral richten op de concentraties over grotere gebieden. Specifieke lokale monitoring van concentraties en depositie van bijvoorbeeld (ultra)fijnstof, lood en andere metalen rond grote bedrijven wordt door deze richtlijn niet vereist.

Kan de regering toezeggen om in de verdere uitwerking van de richtlijn de lokale monitoring, zoals voorgesteld door het RIVM, te implementeren en vast te leggen in wetgeving, zodat we overal beter zicht hebben op de luchtkwaliteit rondom grote vervuilers?

Hoe wordt rekening gehouden met lokale piekbelasting die niet zichtbaar is in gemiddelde waarden? Is de regering bereid laagdrempelig en zoveel mogelijk real-time meetgegevens publiek toegankelijk te maken, zodat er zo min mogelijk achterstand is in informatievoorziening over wat er uitgestoten wordt in leefomgeving van mensen?

Het RIVM heeft op basis van de richtlijn gekeken naar de meetverplichtingen en vult deze in. De regering volgt bij de implementatie in wet- en regelgeving van het vereiste aantal meetpunten in het meetnet de aanbevelingen van het RIVM. Het meetnet meet de concentraties van luchtverontreinigende stoffen volgens de eisen uit de richtlijnen voor de luchtkwaliteit. Dit betekent uitmiddeling over minimaal uurlijkse waarden. Hierbij zullen noodzakelijkerwijs pieken uitgemiddeld worden over een uur.

Meetdata van het luchtmeetnet worden ieder uur geactualiseerd en beschikbaar gesteld op www.luchtmeetnet.nl, conform de meetnormen en eisen aan publieksinformatie uit de huidige en herziene richtlijnen luchtkwaliteit. Ook zijn er verwachtingen voor de luchtkwaliteit voor de komende 72 uur beschikbaar op dezelfde website.

In aanvulling op de eisen uit de richtlijn zal in het kader van de opvolging van de Actieagenda Industrie en Omwonenden een meetpilot worden uitgevoerd bij enkele industriële clusters. Deze pilot richt zich op praktijkoplossingen voor het verbeteren van de betrouwbaarheid, transparantie en bruikbaarheid van emissie- en immissiemetingen rond industriële activiteiten binnen het stelsel dat hiervoor al bestaat. Ook wordt daarbij verkend hoe omwonenden meer betrokken kunnen worden bij deze metingen. Over eventuele vervolgstappen zal worden besloten na afronding van de pilot.

Ook vragen deze leden op welke manier de verspreiding van ammoniak en bestrijdingsmiddelen in de lucht zal worden gemeten.

Is de regering het met deze leden eens dat de acht meetstations voor ammoniak te weinig zijn voor een representatieve meting in heel Nederland?

Is de regering bereid om hier met gezondheidsexperts naar te kijken om tot verbetering te komen waar nodig?

Bestrijdingsmiddelen vallen niet binnen de kaders van de herziene richtlijn luchtkwaliteit en zullen dus geen onderdeel zijn van de technische implementatie. Er gelden vanuit deze richtlijn geen grenswaarden voor ammoniak en bestrijdingsmiddelen in de buitenlucht.

In het blootstellingsonderzoek OBO-2¹⁰ wordt in de lucht rondom landbouwvelden de blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen onderzocht via metingen in buitenlucht, huishoudstof en urine van bewoners. Deze informatie wordt gecombineerd met contextuele informatie om spraydrift, verdamping en achtergrondniveaus in kaart te brengen.

Ammoniak is een belangrijke stof wat betreft de stikstofdepositie op natuurgebieden. De depositie op Nederland berekent RIVM met het OPS-model. Dit model wordt gevalideerd met behulp van concentratiemetingen. Naast de meetpunten uit het LML beschikt RIVM ook over een uitgebreid Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden (MAN). Dit bestaat uit meer dan 300 meetpunten in natuurgebieden. Deze meten de ammoniakconcentratie weliswaar minder nauwkeurig per meetpunt, maar is door het grote aantal meetpunten als geheel wel nauwkeurig. Met het MAN gecombineerd met het LML worden de ammoniakconcentraties in Nederland representatief gemeten.

Zoals bij de beantwoording van de vragen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie over de grenswaarden is vermeld, wordt ammoniak in het kader van de richtlijn luchtkwaliteit gemeten om onder andere inzicht te krijgen in de vorming van secundair fijnstof in de lucht. De regering volgt voor de inrichting van het meetnet de adviezen van de experts van het RIVM. Voor ammoniak is dit te vinden in adviesrapport "Op weg naar een optimale meetstrategie voor stikstof"¹¹. Het meetnet voor ammoniak is ingericht in lijn met dit rapport. De huidige opzet van negen ammoniak meetstations die uurlijks data opleveren is voor het doeleinde om secundaire fijnstofvorming inzichtelijk te maken voldoende. Daarnaast wordt verkend hoe een extra meetpunt voor ammoniak ingericht kan worden op de rurale luchtkwaliteitsupersite te Cabauw. Ik ben het daarom niet met de leden eens dat dit te weinig is voor representatieve

¹⁰ Zie: <https://www.rivm.nl/bestrijdingsmiddelen/onderzoek-bestrijdingsmiddelen-en-omwonenden>

¹¹ <https://www.rivm.nl/publicaties/op-weg-naar-optimale-meetstrategie-voor-stikstof>

metingen. Zoals gezegd is op Europees niveau de input van experts gebruikt voor de gezondheidsimpact van de richtlijn en is dat niet op Nederlands niveau gebeurd.

Sanctionering

De leden van de D66-fractie vragen de regering of het bestaande stelsel van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving inderdaad volledig dekkend is voor de nieuwe eisen uit de richtlijn, gezien de specifieke eisen aan doeltreffende en afschrikkende sancties. Wordt de effectiviteit van de huidige sanctiemogelijkheden in het kader van deze richtlijn periodiek geëvalueerd?

Verplichte monitoring en evaluatie is niet in het wetsvoorstel opgenomen omdat het implementatiewetgeving betreft. Als er signalen komen uit de praktijk dat de bestaande sanctiemogelijkheden via het strafrecht onvoldoende mogelijkheden bieden, zullen die het kabinet naar verwachting wel bereiken.

Uitvoering, toezicht en handhaving

De leden van de D66-fractie vragen de regering of de omgevingsdiensten voldoende zijn toegerust op de uitvoering van de nieuwe taken, in het bijzonder wat betreft het toezicht op de aangescherpte grenswaarden.

Het toezicht op de grenswaarden valt binnen de huidige taken van de omgevingsdiensten. Er zijn geen nieuwe stoffen waarvoor grenswaarde zijn opgenomen. Er zijn wel stoffen die onder de oude richtlijn streefwaarden hadden, die met de herziene richtlijn grenswaarden hebben gekregen. Als bij de beleidsinhoudelijke regelgeving (opvolgende fase) alsnog ervoor wordt gekozen om nieuwe taken aan de omgevingsdiensten toe te wijzen, zal voor die extra taken de financieringsbehoefte in kaart worden gebracht en het gesprek over worden gevoerd met de decentrale overheden.

De leden van de CDA-fractie informeren hoe wordt geborgd dat de uitvoeringspraktijk tijdig gereed is voor de aangescherpte normen richting 2030. Welke ondersteuning biedt het Rijk aan gemeenten, provincies en omgevingsdiensten bij de implementatie?

Zoals ik heb geantwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de hoofdlijnen van de richtlijn, wordt met VNG en IPO gekeken naar inpassing van de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden. Deze gaat niet alleen over wetgeving maar ook over hoe interbestuurlijk kan worden samengewerkt aan effectieve maatregelen. Intussen worden gemeenten, provincies en andere stakeholders geïnformeerd via webinars. Daarnaast wordt gewerkt aan een pagina op de website van het Informatiepunt Leefomgeving met meer informatie over het proces en de inhoud.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen hoe handhaving wordt versterkt, wanneer normen worden overschreden en welke concrete interventies verplicht worden gesteld.

Het RIVM monitort jaarlijks. Indien er overschrijdingen worden verwacht of zijn van de herziene grenswaarden wordt dit via de CIMLK-rapportage bekend gemaakt. In het Nederlandse wettelijk stelsel voor het toetsen aan de luchtkwaliteitsnormen, rust op gemeenten en op het rijk de programmaplicht van de Omgevingswet, waarbij maatregelen moeten worden genomen om zo snel mogelijk geen overschrijdingen meer te hebben. Omdat dit wetsvoorstel strikte implementatie betreft, wordt daarmee geen aanpassing voorgesteld op deze systematiek.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

A. Bertram