

Samenwerkende Actiegroepen Tegen Laagvliegen (SATL)

Adviescollege Stikstofproblematiek
p/a Lysias Advies B.V.
T.a.v. de Heer J.W. Remkes
Soesterweg 310-D
3812 BH AMERSFOORT

Ossenzijl, 16 oktober 2019

Onderwerp: Stikstofproblematiek nadere toelichting

Bijlage: rapport "Berekende versus werkelijke stikstofemissie van de luchtvaart in Nederland"

Geachte heer Remkes,

Op 23 september jl. ontving u, als voorzitter van het Adviescollege Stikstofproblematiek (hierna: Commissie Remkes), van ons een schrijven met als onderwerp "Stikstofproblematiek". In dit schrijven gingen wij in op de wijze waarop de stikstofdepositie door de luchtvaart berekend wordt door de overheid.

Wij wezen er in onze brief op dat de Nederlandse overheid niet alle stikstofemissies door de luchtvaart in de centrale emissieregistratie-database vastlegt (en dientengevolge rapporteert aan Europa), maar zich beperkt tot de stikstofemissies die zich voordoen gedurende de zogenoemde Landing and Take Off cycle (hierna: LTO cycle), tot een hoogte van slechts 1 kilometer.

We stelden vast dat deze praktijk niet in overeenstemming is met het EMEP/EEA¹ air pollutant emission inventory guidebook² (hierna: **Guidebook**) en onze conclusie was dat Nederland als gevolg daarvan onjuiste - namelijk veel te lage - emissiegetallen doorgeeft.

Deze conclusie blijft overeind maar vraagt wel om een nadere precisering die we middels deze tweede brief willen toevoegen.

Om te voldoen aan haar verplichting is onze Rijksoverheid gehouden de Richtlijn 2016/2284 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG (hierna: **NEC-richtlijn**)³ op te volgen. In de artikelen 8 t/m 10 van de **NEC-richtlijn** zijn monitorings- en rapportagevereisten voor de lidstaten opgenomen ter zake van stikstofemissies. Onze Rijksoverheid heeft deze vereisten (tijdig) geïmplementeerd in het Besluit uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds.⁴

¹ EMEP = European Monitoring and Evaluation Programme; EEA = European Economic Area.

² Zie <https://www.eea.europa.eu/publications/emep-eea-guidebook-2016>.

³ PbEU 2016, L 344, zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016L2284&from=NL>

⁴ Staatsblad 2017, 422.

Artikel 2, lid 2 Besluit uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds bepaalt – voor zover hier van belang – dat “het opstellen en actualiseren van de inventarissen en prognoses en monitoring geschieden overeenkomstig bijlage IV (...) bij de nec-richtlijn”. In de Nota van Toelichting is hierover het volgende vermeld:⁵

“De emissie-inventarissen en de -prognoses moeten overeenkomstig de methoden uit bijlage IV bij de nec-richtlijn worden opgesteld. Net als onder richtlijn nr. 2001/81/EG het geval was, wordt vervolgens bepaald dat de methoden die in het kader van LRTAP (de rapportage richtsnoeren van EMEP) zijn vastgesteld en het EMEP/EEA-richtsnoer voor de inventarisatie van emissies van luchtverontreinigende stoffen (EMEP/EEA-richtsnoer) moeten worden toegepast. Bijlage IV geeft daarnaast een aantal specificaties en aanvullingen op deze methoden en richtsnoeren. Ingevolge deze methoden worden emissies deels gemeten en deels door middel van een collectieve schatting vastgesteld (een berekening van de emissies aan de hand van onder meer type installatie, energieverbruik en aantal draaiuren).”

De inventarissen en prognoses van de luchtverontreinigende stoffen worden opgesteld overeenkomstig de methoden als bepaald in bijlage IV bij de **NEC-richtlijn**. Bijlage IV van de **NEC-richtlijn** luidt – voor zover hier van belang –:

“De lidstaten stellen nationale emissie-inventarissen, (...), met gebruikmaking van de methoden die zijn vastgesteld door de partijen bij het LRTAP-verdrag⁶ (rapportage-richtsnoeren van EMEP), en worden verzocht gebruik te maken van het EMEP/EEA-richtsnoer voor de inventarisatie van emissies van luchtverontreinigende stoffen (EMEP/EEA-richtsnoer) waarnaar daarin wordt verwezen. Bovendien worden in overeenstemming met dezelfde richtsnoeren aanvullende gegevens opgesteld, met name de activiteitengegevens, die nodig zijn voor de beoordeling van de nationale emissie-inventarissen en emissieprognoses.”

Onze Rijksoverheid is dus verplicht om een database aan te leggen van de emissies zoals omschreven in Bijlage I bij de **NEC-richtlijn** (waaronder stikstof-emissies zoals NO_x en NH₃). Zij dienen dit te doen met gebruikmaking van de methodologieën omschreven in de **Guidelines**.⁷ In artikel 19 van de **Guidelines** wordt voor die methoden doorverwezen naar het **Guidebook**:

“19. Parties shall as a minimum use the methodologies in the latest version of the EMEP/EEA Guidebook, as approved by the Executive Body to estimate emissions and projections for each source category. (...)”

Hieruit blijkt dat partijen bij het LRTAP-verdrag voor het inventariseren van de luchtverontreinigende stoffen ten minste gebruik dienen te maken van de methoden uit de meest recente versie van het **Guidebook**.

⁵ Staatsblad 2017, 422, p. 4

⁶ UNECE Convention on Long Range Transboundary Air Pollution (LRTAP)

⁷ [Guidelines for reporting emissions and projections, ECE/EB.AIR/128](#), Verenigde Naties, Economische Commissie voor Europa, 2015,

In het **Guidebook**, die aldus de **Guidelines**, het kader bieden voor het vastleggen van emissies, lezen wij dat de emissies van de volgende activiteiten in de lucht bij het inventariseren van de luchtverontreinigende stoffen moeten worden betrokken.⁸

"The emissions to be included comprise the civil aviation portion of combustion emissions from mobile sources related to the movement of people and/or freight by air.

The activities comprise:

- *international airport traffic (LTO cycles \leq 3000 ft (914.4 m))*
- *international cruise traffic (> 3000 ft (914.4 m))*
- *domestic airport traffic (LTO cycles \leq 3000 ft (914.4 m))*
- *domestic cruise traffic (> 3000 ft (914.4 m))."*

Hieruit blijkt dat onze Rijksoverheid de totale emissies van het burgerlijke luchtvaartgedeelte van de verbrandingsemissies door mobiele bronnen met betrekking tot het vervoer van personen en/of vracht door de lucht van het vliegverkeer van zowel onder de 914,4 meter hoogte als boven de 914,4 meter moet betrekken bij de monitorings- en rapportageverplichtingen aan de Europese Commissie.

Conclusie

Onze overheid is verplicht om alle stikstofuitstoot door de luchtvaart te monitoren en rapporteren aan de Europese Commissie:

1. de emissies tijdens de LTO cycle als onderdeel van de nationale uitstoot;
2. de emissies buiten de LTO cycle in de vorm van een afzonderlijk memorandum⁹.

Ten aanzien van de emissies buiten de LTO cycle is er dus geen sprake van vrijwilligheid. Nu vaststaat dat deze emissies moeten worden gerapporteerd zijn wij verbaasd dat de non-LTO emissies niet zijn betrokken in de centrale emissieregistratie (ER) zoals de Commissie Remkes heeft gebruikt in haar eerste advies¹⁰. Dergelijke relevante informatie mag absoluut niet ontbreken, zeker niet in het volgende en tweede advies van de Commissie Remkes, dat zich specifiek richt op de (internationale) lucht- en zeevaart, dat zoals aangekondigd in het voorjaar van 2020 wordt uitgegeven.

Ten overvloede zij vermeld, dat indien deze gegevens niet overeenkomstig het bepaalde in artikel 10 van de **NEC-richtlijn** aan de Europese Commissie zijn gerapporteerd de Nederlandse overheid daarmee onzes inziens in strijd handelt met zowel de **NEC-richtlijn** als de **Guidelines** en het **Guidebook**. Zelfs kan gesteld worden dat de overheid verplicht is om alle informatie die zij ter beschikking stelt aan de Europese Commissie ook aan haar burgers openbaar moet maken. Hiervoor verwijzen wij naar artikel 14 van de **NEC-richtlijn** (Toegang tot informatie).

Een en ander impliceert bovendien dat non-LTO emissies hadden moeten zijn vermeld in de RIVM publicatie Informative Inventory Report 2018, Emissions of transboundary air pollutants in the Netherlands 1990-2016. Dit blijkt echter niet het geval.

⁸ EMEP/EEA air pollutant emission inventory guidebook 2016, July 2017, paragraaf 1.A.3.a, 1.A.5.b. Aviation, p. 3, Overview.

⁹ Zie artikel 24 **Guidelines**: "*Cruise emissions from domestic and international ... should be reported separately as memorandum items in the annex I reporting template.*"

¹⁰ "Niet alles kan", eerste advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek, Aanbevelingen voor korte termijn, 25 september 2019, p. 15 (tabel over ontwikkeling uitstoot ammoniak en stikstofoxiden per sector in 1990 - 2017), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 32 670, nr. 166.

Ter afsluiting

In 2002 verscheen op verzoek van de Europese Commissie een rapport getiteld *Study on air quality impacts of non-LTO emissions from aviation* geschreven door het Norwegian Meteorological Institute en CICERO, Centre for International Climate and Environmental Research- Oslo¹¹. Onder "Abstract" op de eerste pagina van dit rapport wordt vermeld:

"This report has been prepared under contract to the European Commission. It evaluates to what extent pollutants emitted by aircraft beyond the LTO-cycle (i.e. above 3000 feet or approximately 1000 meters) contribute to air quality problems in Europe and it is intended to support the European Commission on its review of the National Emission Ceilings Directive."

In dit rapport is dus beoordeeld in hoeverre verontreinigende stoffen die buiten de start- en landingscyclus door luchtvaartuigen worden uitgestoten (d.w.z. boven de 3000 voet of circa 1000 meter) een bijdrage leveren aan de luchtverontreinigingsproblemen in Europa, en is bedoeld ter ondersteuning van de Europese Commissie bij haar herziening van de **NEC-richtlijn**. De inzichten uit dit rapport zouden de Europese Commissie in staat moeten stellen om een adequate richtlijn uit te vaardigen voor de categorie emissies boven 3.000 voet door de luchtvaart. Nu, 17 jaar later, is enkel bereikt dat deze emissies in een memorandum moeten worden vastgelegd en bestaat er geen enkele verplichting om tot een reductie ervan te komen. Een wel bijzonder schamel en schadelijk resultaat.

Wat daar van zij, ook in het geval (nog) niet wettelijk is bepaald dat de stikstofemissies van de luchtvaart boven 914,4 meter hoogte behoeven te worden beperkt dan wel beheerst, is de Rijksoverheid, gelet op de hiervoor genoemde wetenschappelijke inzichten dat deze emissies een substantiële bijdrage leveren aan de luchtverontreiniging, ons inziens op grond van het Europese voorzorgbeginsel gehouden om de *totale* stikstofemissies van de luchtvaart bij de thans voorliggende stikstofproblematiek en het oplossen daarvan te betrekken.

Schadelijke gevolgen van de emissies boven 3.000 voet zijn er, getuige bovengenoemde wetenschappelijke studie, uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie, Directorate General for Environment, Directorate C Environment and Health, wel degelijk. In het rapport wordt onomstotelijk aangetoond dat deze emissies een significant effect hebben op de luchtkwaliteit en depositiewaarden in Nederland. Wij verzoeken u dan ook met klem u niet te laten verleiden door de druk om deze emissies bij uw stikstof-evaluatie te negeren. U zou daarmee de realiteit geweld aandoen en bereiken dat de door uw commissie voorgestelde maatregelen q.q. te kort schieten.

¹¹ Zie https://ec.europa.eu/environment/air/pdf/air_quality_impacts_finalreport.pdf.

Als bijlage bij deze brief vindt u een rapport waarin de op wetenschappelijke wijze bepaalde stikstofuitstoot door de luchtvaart wordt besproken, en hoe hier tot nu toe mee is omgegaan. Deze brief met bijlage gelieve te beschouwen als een nadere toelichting op ons vorig schrijven, van 23 september jl.

Hoogachtend,
namens de Samenwerkende Actiegroepen tegen Laagvliegen,

Voor informatie over SATL zie satl-lelystad.nl. Algemeen emailadres: info@satl-lelystad.nl. De samenwerkende actiegroepen zijn gebundeld in Stichting Laagvliegen NEE (KvK 73838950).