

Lange adem vereist

Verslag van zoektocht naar rapportages luchtkwaliteit 2006

Claudia van Steen



Nijmegen, 6 mei 2009
Vereniging Leefmilieu

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	1
2.	Aanpak.....	2
3.	Reacties Provincies.....	3
4.	Reacties aangeschreven gemeenten.....	4
5.	Totaaloverzicht rapportages gemeenten.....	5
6.	Conclusies.....	7

1. Inleiding

In de rapportages luchtkwaliteit stellen gemeenten en provincies vast hoe de kwaliteit van hun lucht is. Zij zijn hiertoe verplicht vanuit Europese Regelgeving (Richtlijn 1999/30/EG), die vertaald is in het Nederlandse Besluit Luchtkwaliteit. In dit besluit wordt bepaald welke provincies en gemeenten rapportageplicht hebben. De recentste rapportages van de overheden gaan over 2006. In de rapporten wordt duidelijk waar de normen overschreden worden en waar de kwaliteit van de lucht in orde is.

Omdat deze rapporten heel belangrijk zijn voor burgers is ook in de Europese Wetgeving over luchtkwaliteit vastgelegd dat de rapporten openbaar gemaakt moeten worden (artikel 8 Informatie voor het publiek); letterlijk staat daar in artikel 8 lid 4 *'Informatie aan het publiek en de in de leden 1 en 3 bedoelde organisaties moet **duidelijk, begrijpelijk en toegankelijk zijn**'*. Daarnaast verplicht ook het Verdrag van Aarhus de overheden hiertoe.

Onderzoek van de vereniging Leefmilieu heeft aangetoond dat de rapportages luchtkwaliteit echter lastig te vinden zijn. Daarom hebben wij in 2006 het initiatief genomen om een site www.lokalelucht.nl te bouwen waarop rapportages luchtkwaliteit vanaf 2005 te vinden zijn, dit bleek een lastige klus. Dit rapport beschrijft hoe de rapporten verzameld zijn en het resultaat van de zoektocht.



2. Aanpak

De vereniging Leefmilieu is in 2008 gestart met de inzameling van de rapporten uit 2006. Voor alle duidelijkheid: de rapportages luchtkwaliteit kunnen pas ruim na afloop van het kalenderjaar door de gemeenten gemaakt worden. De gemeenten zijn namelijk afhankelijk van gegevens uit landelijke modellen, die doorgaans pas rond april beschikbaar komen.

In eerste instantie is aan Infomil en later aan VROM gevraagd of er een overzicht beschikbaar was van de gemeenten die rapportageplichtig waren over het jaar 2006. Dit overzicht was helaas niet beschikbaar. Vervolgens is gekeken of via de provinciale websites een overzicht verkregen kon worden van de gemeenten die rapportageplichtig waren, dit gaf een zeer beperkt beeld. Andere stappen waren dus noodzakelijk.

Brieven gestuurd naar provincies en gemeenten

Om toch de rapportages luchtkwaliteit 2006 van provincies en gemeenten te verzamelen zijn de projectmedewerkers begonnen om eerst alle provincies een brief te sturen. De provincie ontvangt namelijk de rapportages van alle gemeenten in haar provincie. Omdat er geen landelijk overzicht is waarin staat welke gemeenten in 2006 rapportageplichtig waren, hebben wij daarna alle gemeenten waarvan we via de provincie geen rapport hadden gekregen, en/of waarvan onduidelijk was of ze rapportageplichtig waren of niet, aangeschreven. Dit vond in mei plaats en vervolgens is in juli een herinneringsbrief gestuurd (indien nodig). Maar 2009 hebben we de 'grens' getrokken: gemeenten die toezeggingen gedaan hadden om de rapportage nog te sturen of op hun eigen website beschikbaar te stellen, maar dit op 1 maart 2009 nog niet gedaan hadden, tellen we bij de gemeenten die wél hadden moeten rapporteren maar waarvan het rapport niet bij ons beschikbaar is.



Structuur website

Op de site worden de beschikbare rapportages vervolgens eenvoudig toegankelijk gemaakt, zoals dat in onze visie zou moeten gebeuren. Je kunt zoeken met behulp van een menustructuur op plaatsnaam en een aanklikbare landkaart om zo informatie over rapportageplichtige gemeenten in elke provincie te vinden. Dit kan uiteraard nog mooier met een Geografisch Informatiesysteem maar dat paste financieel niet binnen de projectbegroting.

3. Reacties Provincies

De provincies zijn als eerste aangeschreven op 27 februari 2008 (brief provincies, bijlage 1), deze brieven zijn per post verstuurd. Op deze eerste brief zijn 9 reacties binnengekomen. De drie provincies die in april nog steeds niet gereageerd hadden (Groningen, Limburg, Noord Holland), hebben per post 14 april 2008 een herinneringsbrief ontvangen (herinneringsbrief provincies, bijlage 2).

In onderstaande tabel staan de reacties van de provincies weergegeven.

Groningen	geen inhoudelijke reactie, wel ontvangstbevestiging
Friesland	niet rapportageplichtig in 2006
Flevoland	provinciaal rapport en beschikbare rapportages gemeenten digitaal
Overijssel	provinciaal rapport en beschikbare rapportages gemeenten digitaal
Drenthe	provinciaal rapport, geen rapportageplichtige gemeenten
Gelderland	provinciaal rapport en beschikbare rapportages gemeenten digitaal
Utrecht	provinciaal rapport en gedeelte beschikbare rapportages gemeenten digitaal
Noord Brabant	provinciaal rapport, geen rapportages gemeenten
Limburg	Geen provinciaal rapport 2006
Zeeland	provinciaal rapport en beschikbare rapportages gemeenten digitaal
Noord Holland	provinciaal rapport en beschikbare rapportages gemeenten digitaal
Zuid Holland	provinciaal rapport en beschikbare rapportages gemeenten digitaal

Tabel 1: Reacties provincies op verzoek om rapportages luchtkwaliteit van provincie en gemeenten.

Zoals te zien is in de tabel, heeft Limburg geen rapportage geschreven. De provincie geeft hiervoor als reden aan dat veel gemeenten niet gerapporteerd hebben, vanwege een fout in het CAR-model en dat zij hiermee akkoord is gegaan. De provincie Groningen heeft wel een ontvangstbevestiging gestuurd, maar geen inhoudelijke reactie.

Het is gebleken dat de meeste provincies slechts zeer beperkt digitale exemplaren van de gemeentelijke rapportages beschikbaar hebben. Ook werd in de reacties van de provincies vaak niet aangegeven welke gemeenten wel/niet rapportageplichtig waren in hun provincie, een mailing naar ongeveer de helft van de gemeenten in Nederland was daarmee noodzakelijk.

Slechts 3 provincies, (Overijssel, Drenthe en Noord Brabant) verwijzen voor de provinciale rapportage naar hun eigen website.

4. Reacties aangeschreven gemeenten

Zoals gezegd, bleef het na het verwerken van de reacties van de provincies voor een groot aantal gemeenten onduidelijk of ze wel of niet rapportageplichtig waren én of er indien nodig een rapport was opgesteld. We hebben daarom in mei naar **199** gemeenten een brief gestuurd met het verzoek om een reactie dan wel rapport. Eind juni hadden 79 gemeenten nog niet gereageerd, daarom is in juli een herinneringsbrief verstuurd. Hieronder volgt een overzicht van de reacties, na het sturen van de herinneringsbrief.

Gereageerd	185
Niet rapportageplichtig	103
Rapportageplichtig, digitaal rapport	41
Rapportageplichtig, geen rapport	20
Rapportageplichtig, rapport niet digitaal beschikbaar	5
Gemeente weet het niet	1
Geen tijd om te reageren	1
Ontvangstbevestiging, geen inhoudelijke reactie	14
Niet gereageerd	14
	199

Tabel 2: Overzicht reacties van gemeenten op verzoek om rapportages luchtkwaliteit 2006.

Gelukkig is het aantal gemeenten dat helemaal niet gereageerd heeft, na de herinneringsbrief aanzienlijk afgenomen tot 14. Maar nogmaals 14 gemeenten heeft slechts een ontvangstbevestiging gestuurd en geen inhoudelijke reactie.



Als we dan verder inzoomen op de gemeenten die wel inhoudelijk gereageerd hebben, dan geeft onderstaande tabel een overzicht van de aantallen rapportageplichtige en niet-rapportageplichtige aangeschreven gemeenten.

Rapportageplichtig	66
Rapportageplichtig, digitaal rapport	41
Rapportageplichtig, geen rapport	20
Rapportageplichtig, rapport niet digitaal beschikbaar	5
Niet rapportageplichtig	103

Tabel 3: Overzicht van rapportageplichtige gemeenten, die op ons verzoek gereageerd hebben.

Nog geen 10% van de aangeschreven gemeenten verwijst naar de eigen website voor het rapport of informatie.

5. Totaaloverzicht rapportages gemeenten

In onderstaande tabellen is een totaaloverzicht gegeven van de rapportageplicht van de gemeenten en in hoeverre hieraan voldaan is. Dit is dus het resultaat van het zélf zoeken naar rapporten en het aanschrijven van de provincies en gemeenten.

	Aantal gemeenten	Rapportageplicht		
		Nee	Ja	?
Groningen	26	25	1	
Friesland	31	31	0	
Flevoland	6	5	1	
Overijssel	25	17	6	2
Drenthe	12	12	0	
Gelderland	56	11	45	
Utrecht	28	7	21	
Noord Brabant	67	18	42	7
Limburg	42	29	13	
Zeeland	13	9	3	1
Noord Holland	64	14	50	
Zuid Holland	77	25	52	
	447	203	234	10

Tabel 4: Totaaloverzicht van rapportageplicht van gemeenten in 2006

Zoals in de tabel te zien is, was in 2006 meer dan de helft van de gemeenten van Nederland rapportageplichtig. In de provincies Friesland en Drenthe was geen enkele gemeente rapportageplichtig.

	Rapportageplicht	Rapport		% niet gerapporteerd
		Ja	Nee	
Groningen	1	1	0	0
Friesland	0	0	0	nvt
Flevoland	1	1	0	0
Overijssel	6	6	0	0
Drenthe	0	0	0	nvt
Gelderland	45	38	7	15,6
Utrecht	21	21	0	0
Noord Brabant	42	40	2	4,8
Limburg	13	7	6	46,2
Zeeland	3	3	0	0
Noord Holland	50	45	5	10,0
Zuid Holland	52	37	15	28,8
	234	199	35	

Tabel 5: Percentage gemeenten per provincie dat NIET aan rapportageplicht voldaan heeft.

Tabel 5 laat duidelijk zien dat er nog wel wat te wensen over is ten aanzien van het voldoen aan de rapportageplicht door gemeenten. Met name de provincie Limburg en Zuid Holland laten een triest beeld zien. De gemeenten in de provincie Limburg geven en masse aan dat zij in overleg met en met goedkeuring van de provincie geen rapportage over 2006 hebben gemaakt, omdat er in het CAR-model fouten zaten. Het CAR-model is later in het jaar gecorrigeerd, maar dat heeft er niet toe geleid dat deze gemeenten alsnog een rapportage hebben opgesteld.

In de provincie Zuid Holland, heeft 28 procent van de gemeenten niet gerapporteerd of kan het rapport niet beschikbaar stellen. Hiervoor wordt door de gemeenten geen eenduidige reden gegeven zoals bij de provincie Limburg. Redenen die opgegeven zijn, zijn onder andere: 'rapport wel gemaakt maar achterhaald', 'geen rapport maar gegevens aan provincie gegeven', 'prioriteit gelegd bij actieplan'. Het provinciale rapport laat een ander beeld zijn van de mate van rapporteren, dit is te verklaren uit het feit dat de provincie conceptrapporten meegenomen heeft in haar rapportage luchtkwaliteit; aan ons zijn geen conceptrapporten beschikbaar gesteld, deze zijn dus niet meegenomen. Opvallend is ook nog dat de gemeenten Bernisse en Krimpen a/d IJssel door de provincie als rapportageplichtig worden aangemerkt, maar zélf te kennen geven niet rapportageplichtig te zijn.

'Geen tijd'

Op ons verzoek om een digitale rapportage luchtkwaliteit 2006 reageerde de gemeente Lith (NB) met de mededeling dat ze geen tijd hadden om aan het verzoek te voldoen; wellicht dat ze volgend jaar daar wel tijd voor hebben... Erg 'jammer' als je de rapportage wilt gebruiken om bijvoorbeeld inspraak te leveren op een ontwerpbeschikking op een vergunning.

Tegenstrijdige berichten

In het traject van verzamelen van rapportages kom je soms ook tegenstrijdige berichten tegen. Zo staat in de provinciale rapport van Zuid Holland dat de gemeente Lansingerland een rapportage over 2006 heeft vastgesteld; echter de gemeente zelf reageert op de brief met het bericht dat er over 2006 géén rapportage is

174 euro voor rapport!!

De gemeente Duiven heeft over 2006 wel een rapport gemaakt. Echter aan de openbaarheid van dit rapport is nog veel te verbeteren; op ons verzoek om een digitale versie kregen we een hardcopy toegestuurd met een rekening van maar liefst 174 euro. Niet bepaald Aarhus-proof. Na een half jaar herhaaldelijk achteraan gaan, is deze rekening kwijtgescholden, maar slechts omdat om een digitaal exemplaar gevraagd was...en de hardcopy gaarne retour...

6. Conclusies

Uit de inventarisatie moeten we opmaken dat het met de toegankelijkheid van de rapportages niet goed gesteld is. Het vergt een zeer actieve houding en uithoudingsvermogen om de gewenste rapportages in bezit te krijgen, iets wat niet elke burger zal kunnen opbrengen. Na twee brieven en engelengeduld gedurende ruim een half jaar, weet een burger van 14% van de aangeschreven gemeenten nóg niet waar de gemeente staat wat betreft de rapportage luchtkwaliteit 2006. Vaak zijn de rapportages nodig om inspraak te kunnen leveren op plannen of vergunningen, wat een snellere reactietijd noodzakelijk maakt.

Woonachtig in de provincie Limburg, Zuid Holland of Gelderland loop je vervolgens ook nog eens een aanzienlijke kans dat voor jouw rapportageplichtige gemeente géén rapport is opgesteld of dat het niet beschikbaar wordt gesteld. En dat een gemeente botweg zegt geen tijd voor beantwoording van het verzoek te hebben, is natuurlijk helemaal treurig.

Wat betreft de verplichte landelijke rapportage luchtkwaliteit die naar de Europese Commissie gaat, moeten we constateren dat die niet volledig kán zijn. Procentueel valt landelijk gezien misschien dan wel mee hoeveel rapportages ontbreken, maar de missende rapportages betreffen juist díe provincies waar veel problemen te verwachten zijn gezien de industriële of landbouwactiviteiten die daar plaatsvinden. Dit wordt onderkend in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL), zoals uit onderstaand citaat (paragraaf 4.3 blz. 56 NSL) blijkt:

"De daggemiddelde grenswaarde voor PM10 is op veel meer locaties overschreden. Het RIVM schat het aandeel van de bevolking dat in 2006 aan een overschrijding van deze grenswaarde werd blootgesteld op 5% van de bevolking. Dit komt overeen met circa 800 duizend personen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat er geen correctie voor natuurlijke bronnen heeft plaatsgevonden, wat een drukkend effect op het aantal personen zou hebben gehad. De gemeentelijke en provinciale rapportages vermelden in totaal 140 duizend personen die aan een overschrijding van deze grenswaarde zijn blootgesteld. Echter: niet alle gemeenten hebben volledig gerapporteerd, waardoor dit getal als ondergrens moet worden beschouwd."

En dat de toegankelijkheid via internet nog geen 10% is, is wat ons betreft in de huidige tijd onacceptabel. Internet is hét medium om de burger eenvoudig, snel en goedkoop van informatie te voorzien; een gemiste kans dus!

Wij hebben de rapportages niet inhoudelijk bestudeerd op duidelijkheid en begrijpelijkheid, hierover kunnen wij dan ook geen uitspraken doen.

Bijlage 1

Aan: Gedeputeerde Staten van de Provincie ...

Datum: 27 februari 2008

Onderwerp: Rapportages luchtkwaliteit 2006

Geacht college,

Zoals u weet zijn veel Nederlanders geïnteresseerd in de luchtkwaliteit van hun eigen leefomgeving. Vooral de rapportages luchtkwaliteit die daarover door veel gemeenten gemaakt (moeten) worden zijn hen daarbij behulpzaam, evenals de provinciale rapportages luchtkwaliteit.

Om de informatie over lokale luchtkwaliteit beter toegankelijk te maken heeft de vereniging Leefmilieu in 2006 een webportal ontwikkeld om al deze rapportages samen te brengen: <http://www.lokalelucht.nl>. De rapportages van 2005 zijn hierop zoveel mogelijk verzameld, nu willen we deze site graag uitbreiden met de rapportages luchtkwaliteit van 2006.

Zowel vanuit Europese regelgeving op het gebied van luchtkwaliteit als vanuit het verdrag van Aarhus zijn overheden verplicht deze rapportages beschikbaar te stellen, maar wij hebben vastgesteld dat ze op internet nog niet altijd te vinden zijn. Als provincie hebt u de rapportages van alle betrokken gemeenten ontvangen in het kader van uw wettelijke taken en we willen u vragen ons daarvan een digitale kopie te sturen. Het gaat daarbij om:

- de rapportages en actieplannen van de provincie zelf en
- de rapportages van de gemeenten in uw provincie die rapportageplichtig zijn over 2006.

De rapportages kunt u ons mailen (c.van.steen@leefmilieu.nl) maar ook op een Cd-rom of DVD toesturen naar:

Vereniging Leefmilieu
Dennenstraat 124
6543 JW Nijmegen

Mocht u de rapportages al op een site van de provincie toegankelijk gemaakt hebben, dan volstaat het sturen van een (diep)link naar deze site natuurlijk en kunnen wij daar zelf de rapporten downloaden. Wij zullen in dat geval ook een rechtstreekse link naar deze site opnemen.

Ook in 2008 willen wij verder werken aan manieren om informatie over luchtkwaliteit beter toegankelijk te maken. Wij zouden daarom graag in contact komen met initiatieven en

medewerkers van overheden die daaraan werken. Als u ons een naam van een contactpersoon stuurt dan nemen we daarover graag contact met u op.

Een ontvangstbevestiging van deze brief stellen wij op prijs als het niet mogelijk is deze brief binnen 14 dagen te beantwoorden.

Voor nadere informatie kunt u contact met mij opnemen, het sturen van een mailtje is daarbij het handigst (m.jacobs@leefmilieu.nl). Ik bel u dan zo snel mogelijk terug.

Vertrouwend op uw medewerking,

met vriendelijke groet,

Marga Jacobs
voorzitter

Bijlage 2

Aan: Gedeputeerde Staten van de Provincie

Datum: 14 april 2008

Onderwerp: Rapportages luchtkwaliteit van de provincie en van de gemeenten in uw provincie

Geacht college,

Op 27 februari 2008, dus geruime tijd geleden, stuurden wij u het verzoek ons de rapportage luchtkwaliteit te sturen zoals die in het kader van het besluit luchtkwaliteit door de provincie over 2006 is gemaakt. Wij verzochten u toen ook om ons de rapportages te sturen die u, vanuit uw provinciale taak, van de gemeenten in uw provincie hebt ontvangen (zie de bijlage voor een afschrift van onze eerdere brief).

Tot op heden hebben wij echter van u nog geen reactie gehad: geen rapportages en zelfs geen ontvangstbevestiging.

Het is u ongetwijfeld bekend dat de rapportages zowel van gemeenten als van provincies openbaar zijn. Het zal u ook niet ontgaan zijn dat voor veel burgers deze rapportages belangrijke informatiebron zijn in het mee kunnen denken en praten over de kwaliteit van de eigen leefomgeving.

Op onze website www.lokalelucht.nl publiceren wij alle **bij ons beschikbare** rapportages en actieplannen van 2006 voor heel Nederland. Natuurlijk willen wij ook graag de informatie uit uw provincie daarbij opnemen. Op deze website willen wij ook aangeven welke rapportageplichtige gemeenten niet gerapporteerd hebben. Wij verzoeken u daarom behalve de rapporten ons ook een lijst te sturen van gemeenten die niet gerapporteerd hebben. Zodat wij ook op dat punt accuraat de informatie kunnen weergeven.

Mocht u niet in staat of bereid zijn ons deze informatie te verschaffen dan zouden we het op prijs stellen dat van u te vernemen.

Vertrouwend op uw medewerking,
met vriendelijke groet,

C. van Steen
Secretaris

Bijlage: De eerdere brief van 27 februari 2008.

Bijlage 3

Aan: B&W van de gemeente ...

Datum: 22 mei 2008

Onderwerp: Rapportages luchtkwaliteit 2006

Geacht college,

Zoals u weet zijn veel Nederlanders geïnteresseerd in de luchtkwaliteit van hun eigen leefomgeving. Vooral de rapportages luchtkwaliteit die daarover door veel gemeenten gemaakt (moeten) worden zijn voor hen daarbij behulpzaam.

Om de informatie over lokale luchtkwaliteit beter toegankelijk te maken heeft de vereniging Leefmilieu in 2006 een webportal ontwikkeld om al deze rapportages samen te brengen: <http://www.lokalelucht.nl>. De rapportages van 2005 zijn hierop zoveel mogelijk verzameld, wij zijn op dit moment bezig deze site te completeren met de rapportages luchtkwaliteit van 2006.

Zowel vanuit Europese regelgeving op het gebied van luchtkwaliteit als vanuit het verdrag van Aarhus zijn overheden verplicht deze rapportages beschikbaar te stellen, maar wij hebben vastgesteld dat ze op internet nog niet altijd te vinden zijn. Omdat provincies vanuit hun wettelijke taak alle rapportages van de gemeenten in hun provincie ontvangen, hebben we in eerste instantie alle provincies aangeschreven en hen om een digitale kopie van de gemeentelijke rapportages verzocht. Veel provincies hebben hierop gereageerd en van veel gemeenten zijn de rapportages ook in ons bezit. Uiteraard hebben wij deze allemaal op <http://www.lokalelucht.nl> gepubliceerd.

Op dit moment ontbreekt van uw gemeente de rapportage luchtkwaliteit 2006. Dit kan twee oorzaken hebben. Er is een rapportage gemaakt, maar deze is nog niet ons bezit. Een andere oorzaak kan zijn dat uw gemeente niet rapportageplichtig was in 2006.

Wij verzoeken u ons de rapportage in een digitale vorm te sturen of ons te laten weten dat uw gemeente niet rapportageplichtig was. Ook van oudere rapportages die nog ontbreken op de site en van actieplannen stellen wij een digitaal exemplaar op prijs.

De rapportages kunt u ons mailen (c.van.steen@leefmilieu.nl) maar ook op een Cd-rom of DVD toesturen naar:

Vereniging Leefmilieu
Dennenstraat 124
6543 JW Nijmegen

Mocht u de rapportages luchtkwaliteit al op een site van de gemeente toegankelijk hebben gemaakt hebben, dan volstaat het sturen van een (diep)link naar deze site natuurlijk en kunnen wij de rapporten daar zelf downloaden. Wij zullen in dat geval ook een rechtstreekse link naar deze site opnemen.

Ook in 2008 willen wij verder werken aan manieren om informatie over luchtkwaliteit beter toegankelijk te maken. Wij zouden daarom graag in contact komen met initiatieven en medewerkers van gemeenten die zich daar voor inzetten. Als u ons een naam van een contactpersoon stuurt dan nemen we hierover graag contact met u op.

Een ontvangstbevestiging van deze brief stellen wij op prijs als het niet mogelijk is deze brief binnen 14 dagen te beantwoorden.

Voor nadere informatie kunt u contact met ons opnemen, het sturen van een mailtje is daarbij het handigst (c.van.steen@leefmilieu.nl). Wij nemen dan zo snel mogelijk contact met u op.

vertrouwend op uw medewerking,

met vriendelijke groet,

C. van Steen
secretaris