



Rekenkamer Amsterdam

Opvolgingsonderzoek Luchtkwaliteit in Amsterdam

Rekenkamerbrief 2016 – 01

29 juni 2016

Geachte leden van de gemeenteraad,

Met deze brief wil ik u informeren over de uitkomsten van ons opvolgingsonderzoek *Luchtkwaliteit in Amsterdam* waarin we zijn nagegaan op welke wijze het college van burgemeester en wethouders invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek *Luchtkwaliteit in Amsterdam* (juni 2011). De rekenkamer Amsterdam onderzocht in samenwerking met de rekenkamers van Den Haag, Rotterdam en Utrecht (G4-rekenkamers) het luchtkwaliteitsbeleid in de periode 2006-2010.¹

In dit rapport keek de rekenkamer naar de doeltreffendheid van het luchtkwaliteitsbeleid van de gemeente Amsterdam. Daarnaast is ook gekeken naar de informatie die hierover aan de gemeenteraad en de burger werd verstrekt. Geconcludeerd werd dat de lucht in Amsterdam niet zo schoon was als moest van Europa. Wij verwachtten toen dat het niet zou lukken om dat tijdig, voor 2015, in orde te krijgen omdat de effecten van landelijke en gemeentelijke maatregelen tegenvielen. Daarnaast bleek dat de gemeenteraad onvoldoende geïnformeerd werd over de resultaten en effecten van het beleid. Tot slot concludeerden we dat de informatievoorziening aan de burger versnipperd en ontoegankelijk was.

De rekenkamer deed zes aanbevelingen om de aanpak van het luchtkwaliteitsbeleid en de informatievoorziening hierover aan de gemeenteraad en de burger te verbeteren. Met dit opvolgingsonderzoek willen wij de gemeenteraad informeren over de wijze waarop het college van burgemeester en wethouders (college) uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen.

¹ De rekenkamers van Den Haag, Rotterdam en Utrecht hebben nog geen opvolgingsonderzoek uitgevoerd.

In dit opvolgingsonderzoek staan de volgende twee vragen centraal:

1. In welke mate heeft het onderzoek aanleiding gegeven tot een gedachtewisseling en behandeling in de gemeenteraad?
2. In welke mate is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamer?

De G4-rekenkamers hebben gezamenlijk ook een brief gezonden aan de Vaste Commissie voor Infrastructuur en Milieu van de Tweede Kamer. Bij dit opvolgingsonderzoek gaan we ook na in hoeverre deze brief tot gedachtewisseling heeft geleid met de Tweede Kamer.

In deze rekenkamerbrief geven we eerst een samenvatting van de belangrijkste bevindingen uit het opvolgingsonderzoek ten aanzien van de behandeling van het oorspronkelijke rapport door de gemeenteraad en de Tweede Kamer. Vervolgens rapporteren we per aanbeveling over in hoeverre die zijn opgevolgd. In het verlengde daarvan brengen wij nog een drietal aandachtspunten naar voren die van belang zijn voor het luchtkwaliteitsbeleid en de informatievoorziening daarover aan de gemeenteraad en burger. Meer gedetailleerde bevindingen zijn terug te vinden in ons onderzoeksrapport dat is te vinden op de website van de rekenkamer (www.rekenkamer.amsterdam.nl). Tot slot volgt ons nawoord waarin wij reageren op de bestuurlijke reactie van het college. Deze reactie van het college is als bijlage toegevoegd.

1. Behandeling in raadscommissie en gemeenteraad

De behandeling van dit rekenkamerrapport kende een iets andere behandeling dan gangbaar is bij rekenkamerrapporten. Dat kwam omdat één dag na publicatie van het rekenkamerrapport, op 22 juni 2011, het gemeentelijke plan *Schone lucht in Amsterdam* op de agenda van de raadsvergadering stond. Bij de ontwikkeling van deze nieuwe aanpak had de ambtelijke organisatie al kennis kunnen nemen van de door de rekenkamer geconstateerde tekortkomingen van het bestaande luchtkwaliteitsbeleid dat dateerde uit 2006.² In zekere zin had het rekenkameronderzoek dus al zijn doorwerking gehad voordat het openbaar werd. In het rekenkamerrapport is uiteindelijk echter ook nog nadrukkelijk aandacht besteed aan de nieuwe aanpak. Hoewel het rapport van de rekenkamer pas voor behandeling in de raadscommissie Verkeer en Vervoer en Infrastructuur inclusief Noord/Zuidlijn en Luchtkwaliteit (VVL) op 7 juli 2011 en in de raad op 13 juli 2011 was geagendeerd, betrokken diverse fracties het al bij de bespreking van het nieuwe luchtkwaliteitsbeleid.

² De periode waarin het nieuwe luchtkwaliteitsplan is opgesteld kwam grotendeels overeen met de periode waarin de rekenkamer haar onderzoek uitvoerde, namelijk van oktober 2010 tot en met maart 2011. Het college besloot tot het nieuwe luchtkwaliteitsplan op 17 mei 2011. Gedurende deze periode hebben medewerkers van de rekenkamer en ambtenaren werkzaam op het terrein van luchtkwaliteit veel contact gehad. Daarbij hebben ambtenaren onder andere kennis kunnen nemen van de conclusie van de rekenkamer dat aan de invoering van het brede maatregelenpakket in 2006 geen integrale afweging van de kosten en effecten vooraf was gegaan. In het nieuwe plan is wel veel aandacht besteed aan die afweging, waarbij er aandacht was voor de doelmatigheid of kosteneffectiviteit, zoals het in het nieuwe luchtkwaliteitsplan werd genoemd, van iedere maatregel.

Diverse fracties uitten hun zorgen over de verwachting van de rekenkamer dat de gemeente niet tijdig alle normen kan behalen. Ook werd in verwijzing naar het rapport gevraagd de volksgezondheid centraal te stellen en te koersen op strengere normen. Er was één fractie kritisch naar de rekenkamer toe. Deze vond dat het rapport van de rekenkamer het nieuwe plan van de wethouder onrecht aandeed.

Vervolgens heeft in de vergadering van de raadscommissie VVL op 7 juli 2011 een korte discussie plaatsgevonden over het rekenkamerrapport. Diverse raadsleden onderschreven de aanbevelingen van de rekenkamer. In zijn vergadering van 13 juli 2011 nam de gemeenteraad, zonder het rapport te hebben besproken, het besluit alle aanbevelingen uit het rapport van de rekenkamer over te nemen.

2. Behandeling in Tweede Kamer

In de brief die de G4-rekenkamers op 20 juni 2011 gezamenlijk hebben gestuurd aan de Tweede Kamer, adviseerden zij aanvullende maatregelen te treffen om in 2015 alsnog aan de concentratienormen voor stikstofdioxide te voldoen en gaven zij enkele aanbevelingen.

De staatsecretaris van Infrastructuur en Milieu reageerde in november 2011 per brief aan de Tweede Kamer. Hierin vatte hij de aanbevelingen van de G4-rekenkamers samen als een wens om duidelijker taken en verantwoordelijkheden van verschillende overheden in het NSL te regelen. Hij benadrukte dat er juist bewust gekozen was voor een bestuurlijk samenwerkingsprogramma en er naar zijn mening voldoende grond voor vertrouwen was om zonder juridische verplichtingen de knelpunten te kunnen oplossen. De enige toezegging die de staatssecretaris deed was zijn voornemen de toepassing van een roetindicator als ondersteuning van het lokale luchtkwaliteitsbeleid mogelijk te maken.

In het overleg van de Tweede Kamer op 29 februari 2012 met minister van Infrastructuur en Milieu en staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu verwijzen enkele fracties naar de brief van de G4-rekenkamers, hoewel die niet op de agenda staat. De staatssecretaris benadrukte dat er blijvend ingezet moet worden op een goede samenwerking in het NSL tussen het Rijk en gemeenten. In het kader van het G4-rekenkameronderzoek zegde hij toe om de informatie van het RIVM en TNO over het roet als indicator voor lokale maatregelen naar de Kamer te sturen.

3. Opvolging van de aanbevelingen

Wij geven in tabel 1 een overzicht van de aanbevelingen uit het oorspronkelijke onderzoek. In de eerste kolom zijn de zes aanbevelingen opgenomen. De raadsvoordracht met deze aanbevelingen is indertijd door de gemeenteraad geaccordeerd. In de tweede kolom is aangegeven in hoeverre de oorspronkelijke aanbevelingen destijds door het college zijn overgenomen. In de derde kolom wordt weergegeven in welke mate de aanbevelingen inmiddels zijn opgevolgd. De mate waarin de aanbeveling is overgenomen of in uitvoering is, is aangegeven in de kleuren **rood** (niet), **blauw** (in uitvoering), **oranje** (gedeeltelijk) en **groen** (volledig).

Uit de tabel blijkt dat het college redelijk kritisch stond tegenover de aanbevelingen. Slechts twee aanbevelingen uit het oorspronkelijke rapport *Luchtkwaliteit in Amsterdam* heeft het college geheel overgenomen. Beide aanbevelingen zijn deels uitgevoerd

(aanbevelingen 5 en 6). Het college heeft drie aanbevelingen uit het rapport uit 2011 deels overgenomen. Hiervan heeft het college er één volledig uitgevoerd (aanbeveling 4), één deels uitgevoerd (aanbeveling 3) en bij de derde is het beeld wisselend. Die laatste aanbeveling bestaat uit twee onderdelen; het eerste onderdeel is gedeeltelijk uitgevoerd (aanbeveling 2a) en het tweede is uitgevoerd (aanbeveling 2b). Tot slot is in de tabel te zien dat ondanks dat het college één aanbeveling uit het oorspronkelijke rapport niet heeft overgenomen, deze aanbeveling toch heeft opgepakt en dat deze nog in uitvoering is (aanbeveling 1).

Tabel 1 - Samenvatting van de oordelen van de rekenkamer over de uitvoering van de aanbevelingen door het college van B&W uit het rapport Luchtkwaliteit in Amsterdam (juni 2011)

Aanbeveling		Overge- nomen	Uitvoe- ring
1	Onderzoek de mogelijkheid van rigoureuze maatregelen om de verkeersintensiteit op de (bijna-)knooppunten drastisch te verminderen en de doorstroming te verbeteren om zo in 2015 overal te kunnen voldoen aan de EU-normen voor NO ₂ .	●	●
2	a) Maak bij de selectie van maatregelen om de luchtkwaliteit te verbeteren een zichtbare afweging tussen kosten en de met de maatregel te realiseren effecten voor de luchtkwaliteit. Betrek daarbij niet alleen de kosten die de gemeente moet maken voor de uitvoering van de maatregel, maar ook de maatschappelijke kosten die de uitvoering van de maatregel met zich meebrengt.	●	●
	b) Houd bij de formulering van het beleid rekening met onzekerheden in het model en betrek hierbij ook de bijna-knooppunten in de stad.	●	●
3	Bewaak de tijdige uitvoering van het beleid en verbeter het zicht op de resultaten en effecten van beleid. Ga bij tegenvallende resultaten en effecten direct na welke consequenties dit heeft voor het beleid. Wacht voor het bedenken en uitvoeren van alternatieve maatregelen niet de uitkomsten af van de landelijke monitoringsrapportage, omdat dit ernstig vertragend werkt.	●	●
4	Betrek bij de keuze van maatregelen alle aspecten die vanuit het oogpunt van volksgezondheid van belang zijn, zoals het verder terugdringen van PM _{2,5} en andere schadelijke stoffen, de omvang van de blootstelling bij inwoners, de schatting van het aantal ziektegevallen en de gevolgen voor de luchtkwaliteit in de gehele stad.	●	●
5	Verbeter de informatievoorziening aan de raad over de beoogde en behaalde prestaties en effecten van beleid, zodat zij beter haar kaderstellende en controlerende taak kan vervullen.	●	●
6	Verbeter de informatievoorziening aan de burger over luchtkwaliteit en houdt daarbij rekening met de aanbevelingen die de GGD op dat gebied heeft gedaan.	●	●

Mate waarin de aanbeveling is overgenomen of in uitvoering is: ● niet; ● in uitvoering; ● gedeeltelijk; ● volledig.

Wij lichten hieronder ons oordeel toe over de mate van uitvoering van de aanbevelingen. Als eerste bespreken we de (onderdelen van) aanbevelingen die volledig zijn uitgevoerd. Daarna gaan we in op de aanbeveling die in uitvoering is. Tot slot komen de (onderdelen van) aanbevelingen aan bod die gedeeltelijk zijn uitgevoerd.

Volledig uitgevoerd (groen): het betrekken van de volksgezondheid bij de keuze van maatregelen (aanbeveling 4) en rekening houden met onzekerheden in het rekenmodel inclusief bijna-knelpunten (aanbeveling 2b)

Hoewel het college in 2011 enigszins terughoudend reageerde op onze aanbeveling om de volksgezondheid meer centraal te stellen in het luchtkwaliteitsbeleid, is de aanbeveling toch volledig uitgevoerd. Het nu zittende college heeft in de Agenda duurzaamheid (2015) de meetlat voor het onderdeel luchtkwaliteit expliciet hoger gelegd en de focus verschoven van 'voldoen aan normen' naar 'gezondheid'. Zo zijn voor stikstofdioxide (NO₂) doelen geformuleerd die verder gaan dan wettelijk verplicht is. Ook is door het college een doelstelling opgenomen voor de vermindering van roet, waarvoor geen wettelijke normen zijn opgesteld. Deze agenda is uitgewerkt in het *Breed pakket maatregelen luchtkwaliteit* (2016). De GGD heeft met haar kennis op het terrein van de volksgezondheid een bijdrage geleverd aan de onderbouwing van deze beleidstukken.

Het college heeft de aanbeveling om in het beleid rekening te houden met onzekerheden in het model en de bijna-knelpunten opgevolgd. In het landelijke rekenmodel voor luchtkwaliteit worden ieder jaar de nieuwe inzichten in praktijkmissies meegenomen. De gemeente zelf controleert regelmatig haar invoergegevens in dit landelijke model en past deze waar nodig aan. Ook monitort zij sinds 2013 op basis van gemeten waarden van het luchtmeetnet de bijna-knelpunten in de stad. Tot slot is de gemeente sinds 2013 meer gaan inzetten op locatiespecifieke maatregelen bij (bijna) knelpunten. Hierdoor is het risico verminderd dat gegevens onverwachts negatief moeten worden bijgesteld en bijna-knelpunten zo maar knelpunten worden.

In uitvoering (blauw): overwegen van (rigoureuze) maatregelen op de (bijna) knelpunten (aanbeveling 1)

Het college gaf in 2011 aan geen (rigoureuze) locatiespecifieke maatregelen te willen nemen om de luchtkwaliteit op knelpunten te verbeteren, bovenop de twee die in het nieuwe beleid uit 2011 waren opgenomen. Dit veranderde toen in 2013 bleek dat met generieke maatregelen niet tijdig aan de normen zou kunnen worden voldaan. Het college besloot toch meer in te zetten op locatiespecifieke maatregelen en hiervoor een plan op te stellen. In 2015 bood het college het (op dat moment al deels uitgevoerde) plan aan de gemeenteraad aan. De hierin opgenomen maatregelen zijn voor het merendeel gericht op de her-routering van verkeer. Daarnaast gaan zij over het verbeteren van de doorstroming, de inzet van schone OV-bussen en taxi's en het autoluw maken van een route.

Gedeeltelijk uitgevoerd (oranje): afweging van de (maatschappelijke) kosten en effecten (aanbeveling 2a), bewaking van de beleidsuitvoering en de resultaten en effecten daarvan (aanbeveling 3), de informatievoorziening aan de raad en burger (aanbeveling 5 en 6)

De rekenkamer wees er in 2011 op dat naast kosten ook aspecten als de voorbeeldfunctie van de overheid of de zekerheid waarmee beoogde effecten kunnen worden gerealiseerd, een rol kunnen spelen bij de keuze van maatregelen. Het college heeft het aspect van de voorbeeldfunctie van de overheid verwerkt in de notitie *Maatregelenpakket schone lucht* (2016). Bij het opstellen van dit pakket is serieus aandacht besteed aan de impact van de maatregelen op burgers en ondernemers. In de notitie zijn echter geen berekeningen opgenomen van de kosteneffectiviteit per maatregel en de daarbij gemaakte afwegingen ten aanzien van maatschappelijke kosten.

Het college heeft geen eigen methode ontwikkeld waarmee het zelf (tussentijds) de tijdige uitvoering van luchtkwaliteitsmaatregelen kan bewaken, zicht kan houden op de realisatie van de beoogde effecten en snel in staat is te reageren bij tegenvallende resultaten. Dit heeft effecten op het kunnen houden van grip. De uitvoering van maatregelen loopt soms vertraging op. Zo blijkt uit de gemeentelijke jaarrekening 2015 dat de (subsidie-)bestedingen voor luchtkwaliteit achterblijven bij het ambitieniveau. Er is in 2015 € 7 miljoen minder besteed dan begroot. Het inzicht in effecten is ook niet altijd actueel. Het college baseert zich daarbij vooral op de landelijke monitoringsrapportage die ernstig vertragend werkt (zo zijn eind 2015 pas de berekende resultaten over 2014 gerapporteerd). Omdat het college in 2013 het pakket luchtkwaliteitsmaatregelen wel heeft geëvalueerd vinden we dat deze aanbeveling gedeeltelijk is uitgevoerd.

De afgelopen jaren is de gemeenteraad wel ad hoc geïnformeerd door het college. Maar het college heeft niet zoals toegezegd een integrale wijze van rapporteren ontwikkeld waarin jaarlijks systematisch wordt gerapporteerd over de beoogde en uitgevoerde maatregelen (en bijbehorende prestaties) en de beoogde en behaalde effecten van beleid, waarbij een toelichting wordt gegeven vanuit de berekende waarden van het landelijke rekenmodel en de gemeten waarden uit het Amsterdamse luchtmeetnet. Onze conclusie is dat de raad dus onvoldoende systematisch op de hoogte is gesteld van de (ontwikkeling van de) stadsbrede luchtkwaliteit en de luchtkwaliteit op de (bijna)knelpunten.

Het college heeft, sinds het uitkomen van het rekenkamerrapport in 2011, de centrale website www.amsterdam.nl/luchtkwaliteit aangemaakt waarop informatie is te vinden over allerlei aspecten die samenhangen met het onderwerp luchtkwaliteit. Daarnaast heeft de GGD bijgedragen aan het opstellen van lespakketten voor schoolkinderen, de ontwikkeling van een website met landelijke meetgegevens en een luchtkwaliteitsapp. De door de gemeente aangeboden informatie over luchtkwaliteit is echter nog enigszins rommelig. Er worden diverse gemeentelijke websites onderhouden die niet allemaal consequent naar elkaar verwijzen en actueel zijn. Ook heeft het college bij het verbeteren van de informatievoorziening aan burgers geen gebruik gemaakt van een handreiking van de GGD uit 2011 en het landelijke project Atlas Leefomgeving, zoals het had toegezegd.

4. Aandachtspunten

Het is duidelijk dat het college in eerste instantie wat afhoudend stond tegenover onze aanbevelingen. Toch is het college aan de slag gegaan met de aanbevelingen. Wij vinden het zonder meer positief dat in het huidige beleid de volksgezondheid meer centraal staat. Ook spreken wij onze waardering uit voor de verbetering van de monitoring en de aanpak van de bijna-knelpunten. Daarentegen zijn de twee door het college overgenomen aanbevelingen over de informatievoorziening aan de gemeenteraad en burger slechts gedeeltelijk opgevolgd. Ook is de aanbeveling over de bewaking van de beleidsuitvoering en de daarbij behorende resultaten en effecten maar deels uitgevoerd.

Wij willen u naar aanleiding van ons opvolgingsonderzoek drie punten onder de aandacht brengen.

De gemeente voldoet nog niet aan de norm

Aandacht voor luchtkwaliteit blijft nodig. Want ondanks dat de luchtkwaliteit in de stad over de afgelopen jaren is verbeterd, voldoet de gemeente (nog steeds) niet overal in de stad aan de *wettelijk* norm voor NO₂. Hieraan had zij al op 1 januari 2015 moeten voldoen. Daarnaast heeft de gemeente zoals gezegd vanuit het gezondheidsperspectief in de Agenda Duurzaamheid twee *eigen* ambitieuze doelen geformuleerd voor 2025 voor roet en NO₂.

Aandacht voor integrale afweging (maatschappelijke) kosten en effecten blijft nodig

Het oorspronkelijke onderzoek had al snel doorwerking. In het nieuwe luchtkwaliteitsbeleid van 2011, dat gelijktijdig met ons rapport openbaar werd, waren al sommige van de door ons geconstateerde problemen opgelost. Daarbij ging het met name om onze constatering dat aan het beleid uit 2006 geen integrale afweging van (maatschappelijke) kosten en effecten vooraf was gegaan. In het nieuwe beleid is daar wel aandacht aan besteed. Deze aandacht voor kosteneffectiviteit lijkt inmiddels weer wat verslapt. In het meest recente luchtkwaliteitsbeleid - het *Maatregelpakket Schone lucht voor Amsterdam: op weg naar een uitstootvrij 2025*, dat de gemeenteraad op 22 juni 2016 heeft vastgesteld, ontbreekt een dergelijke integrale afweging. Zo is geen kosteneffectiviteitsafweging gemaakt voor de maatregel 'elektrische bussen GVB' waarvoor naar verwachting € 8 miljoen moet worden uitgetrokken. Aandacht voor doelmatigheid blijft essentieel omdat bij een vaststaand budget de opgave nog steeds groot is.

Verbetering van de voortgangsrapportage luchtkwaliteit is wenselijk

Het college zegde in 2011 toe een wijze van rapporteren te ontwikkelen om voortaan eenmaal per jaar - op een gestructureerde manier vanuit de betrokken diensten - informatie te gaan aanbieden aan de gemeenteraad over de voortgang van de uitvoering van de luchtkwaliteitsmaatregelen, de uitkomsten van het rekenmodel (de landelijke NSL-Monitoringstool) en de meetresultaten (GGD-luchtmeetnet). Zo'n gestructureerde rapportage is echter niet ontwikkeld. In plaats daarvan is de raad ad hoc geïnformeerd over verschillende onderwerpen. Zo heeft het college in 2011 een samenvatting van de monitoringsrapportage verzonden, in 2013 een evaluatie van de luchtkwaliteitsmaatregelen en in 2015 de jaarrapportage van het luchtmeetnet en twee brieven over de

voortgang van de locatiespecifieke maatregelen. Het is voor de raad daarom lastig jaarlijks te controleren in hoeverre de uitvoering van maatregelen en het bereiken van effecten op schema liggen.

Gezien de resterende opgave en ambities van Amsterdam op het gebied van de luchtkwaliteit, willen wij u in overweging geven toch na te denken over een jaarlijkse integrale manier van rapporteren over luchtkwaliteit. Dit zou bijvoorbeeld onderdeel kunnen uitmaken van de voortgangsrapportage van de Agenda Duurzaamheid. Als punten waarop gerapporteerd moet worden kan gedacht worden aan:

- de voortgang van zowel de generieke maatregelen als de locatiespecifieke maatregelen in relatie tot de planning;
- de berekeningen van de beoogde en gerealiseerde kosteneffectiviteit van de verschillende maatregelen;
- de ontwikkeling van de berekende en gemeten luchtkwaliteit zowel voor de stad als geheel als op de (bijna) knelpunten;
- de voortgang van de eigen doelen die vanuit het gezondheidsperspectief zijn opgesteld.

5. Nawoord rekenkamer

Op 18 mei 2016 hebben wij het conceptrapport *Opvolgingsonderzoek Luchtkwaliteit in Amsterdam* aan het college toegezonden voor een bestuurlijke reactie. Op 21 juni ontvingen we de reactie. De reactie van het college is integraal opgenomen in de bijlage.

Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie merken we het volgende op.

Het college heeft relatief veel tijd nodig gehad voor de bestuurlijke reactie. Daardoor wordt de periode tussen het moment dat wij het onderzoek afronden en het moment waarop de raad over het rapport kan beschikken wel erg lang. Wat we echter vooral jammer vinden is dat de gemeenteraad net de notitie *Maatregelpakket Schone lucht voor Amsterdam* (2016) heeft behandeld. Het was ons inziens voor de raad zinvol en efficiënt geweest als de behandeling van ons opvolgingsonderzoek daarmee was gecombineerd. Er was tijd genoeg geweest om een en ander af te stemmen. We hebben al op 1 februari aangekondigd dat we verwachten eind juni dit opvolgingsonderzoek aan te kunnen bieden aan de raad.

Desalniettemin zijn we blij dat er nu een reactie van het college op ons opvolgingsonderzoek ligt. Het college heeft zeker nog een aantal bouwstenen aangedragen voor discussie. En daarvoor zeggen wij het college dank. In de bestuurlijke reactie reageert het college op onze conclusies over de mate waarin onze aanbevelingen (1, 2a, 2b, 3, 4, 5 en 6) uit ons rapport van juni 2012 zijn opgevolgd. Tevens reageert het college op de drie aandachtspunten die we op basis van de conclusies hebben geformuleerd. Bij vier van de zeven conclusies heeft het college geen opmerkingen of onderschrijft het expliciet onze conclusies (1, 2b, 4 en 5). Zo erkent het college dat de rapportage aan de raad niet op een systematische wijze is geschied. Het college geeft daarbij aan voornemens te zijn om hier de komende periode de nodige aandacht aan te besteden. Dat vinden we een

goede zaak. Een systematische rapportage aan de raad zou bijvoorbeeld kunnen als onderdeel van de voortgangsrapportage over de Agenda Duurzaamheid.

Hieronder geven we nog een reactie op de conclusies waarbij het college enkele kanttekeningen plaatst.

Aanbeveling 2a luidde: Maak bij de selectie van maatregelen om de luchtkwaliteit te verbeteren een zichtbare afweging tussen kosten en de met de maatregel te realiseren effecten voor de luchtkwaliteit. Betrek daarbij niet alleen de kosten die de gemeente moet maken voor de uitvoering van de maatregel, maar ook de maatschappelijke kosten die de uitvoering van de maatregel met zich meebrengt.

De rekenkamer concludeert dat deze aanbeveling gedeeltelijk is uitgevoerd. We hebben daarom als aandachtspunt opgenomen dat integrale afweging van (maatschappelijke) kosten en effecten nodig blijft. Het college is van mening dat het niet nodig is om nieuwe kosteneffectiviteitsberekeningen te maken. Het stelt dat inzichten uit 2011 nog steeds actueel zijn en het maken van nieuwe berekeningen de nodige capaciteit kost en lastig en onnodig is.

Dergelijke berekeningen zijn dus inderdaad niet uitgevoerd voor het recente *Maatregel-pakket Schone lucht voor Amsterdam* (2016). We vinden dat dat wel had moeten, ook al is dit lastig. De stelling dat de vroegere berekeningen nog actueel zijn, is niet goed verdedigbaar als er geen nieuwe berekeningen zijn gemaakt. Wij menen dat een afweging van kosten en effecten van maatregelen een essentieel onderdeel is van het opstellen van nieuw beleid. Een berekening van de kosteneffectiviteit per maatregel geeft handvatten om maatregelen tegen elkaar af te kunnen afwegen en keuzes te maken. Soms zal dat betekenen dat er onderzoek nodig is om gegevens over de beoogde effecten en neveneffecten zichtbaar te maken. Zonder zulke gegevens is het echter moeilijk om financiële middelen doelmatig en doeltreffend in te zetten. We kunnen ons voorstellen dat bij het uitvoeren van tal van kleine maatregelen het inschatten van de effecten op de luchtkwaliteit in de stad relatief bewerkelijk is. Echter bij grote investeringen zoals het uitstootvrij maken van busvervoer vinden we dat – met het oog op de kosteneffectiviteit – vooraf in kaart moet worden gebracht wat het verwachte geschatte effect daarvan is op de luchtkwaliteit. Uit de bestuurlijke reactie blijkt dat dit tot nu toe niet is gedaan. Ook is de reactie niet duidelijk of het nog zal gebeuren.

Aanbeveling 3 luidde: Bewaak de tijdige uitvoering van het beleid en verbeter het zicht op de resultaten en effecten van beleid. Ga bij tegenvallende resultaten en effecten direct na welke consequenties dit heeft voor het beleid. Wacht voor het bedenken en uitvoeren van alternatieve maatregelen niet de uitkomsten af van de landelijke monitoringsrapportage, omdat dit ernstig vertragend werkt.

We concluderen dat ook deze aanbeveling gedeeltelijk is uitgevoerd. Het college vindt een eigen monitorinstrument *niet nodig* omdat de huidige aanpak niet tot ernstige vertragingen leidt. Die stelling is moeilijk verdedigbaar. De jaarrekening 2015 laat een onderuitputting van het budget voor luchtkwaliteit zien van € 7 miljoen, terwijl nog steeds niet overal in de stad aan de normen wordt voldaan. Als het college een eigen

methode had ontwikkeld waarmee de tijdige uitvoering en de behaalde resultaten en effecten van het beleid doorlopend bewaakt worden, had er sneller kunnen worden gereageerd. Het (bij-)sturen op basis van de landelijke monitoringsrapportage zorgt voor vertraging omdat die bijna een jaar na afloop van het kalenderjaar wordt vastgesteld.

Het college vindt een eigen actuele inschatting van luchtkwaliteit ook *niet goed mogelijk* en voert daar allerlei argumenten voor aan. Bij de argumenten gaat het volgens ons om oplosbare problemen.³ We geven u daarom in overweging om door deskundigen te laten onderzoeken of - en tegen welke extra kosten - meer actuele gegevens over de luchtkwaliteit voor de beleidsbewaking en - vorming mogelijk zijn.

Aanbeveling 6 luidde: Verbeter de informatievoorziening aan de burger over luchtkwaliteit en houdt daarbij rekening met de aanbevelingen die de GGD op dat gebied heeft gedaan.

Het college erkent dat de informatievoorziening aan de burger nog niet ideaal is en geeft aan te werken aan een actualisering. Hierbij worden diverse concrete acties genoemd. Het lijkt ons een goede zaak wanneer het college bijvoorbeeld via de voortgangsrapportage van de Agenda Duurzaamheid de raad bericht over de voortgang.

Met vriendelijke groet,



dr. J.A. de Ridder
directeur Rekenkamer Metropool Amsterdam

colofon Rekenkamer Amsterdam
Weesperstraat 105A
1017 VN Amsterdam
projectleider: Evert Visser
onderzoeker: Wendy Hauwert

³ Het college stelt dat het weer grote invloed heeft op de luchtkwaliteit. Dit is bekend. Echter bij het in beeld brengen van de effecten van maatregelen gaat het niet om het daadwerkelijk meten, maar het modelmatig berekenen van de luchtkwaliteit waarbij over het algemeen geen rekening wordt gehouden met de weersomstandigheden. Het Rijk houdt in de rekentool ook geen rekening met de weersomstandigheden, maar berekent de luchtkwaliteit op basis van verkeersgegevens, achtergrondconcentratie en maatregelen. Om het effect van de eigen maatregelen actueel in beeld te brengen kan de gemeente kiezen voor een modelmatige werkwijze. Een toetsing van de uitkomsten kan desgewenst altijd nog plaatsvinden met de metingen van de GGD en RIVM.

Bijlage 1 – Bestuurlijke reactie van het college van B&W

Op 18 mei 2016 hebben wij het conceptrapport *Opvolgingsonderzoek Luchtkwaliteit in Amsterdam* aan het college toegezonden voor een bestuurlijke reactie. Op 21 juni ontvingen we de volgende reactie.

Wij hebben met belangstelling kennis genomen van het concept onderzoeksrapport *Opvolgingsonderzoek Luchtkwaliteit in Amsterdam* (18 mei 2016) en van de belangrijkste bevindingen en aandachtspunten die u in de concept Rekenkamerbrief onder de aandacht van de gemeenteraad wilt brengen. In uw brief verzoekt u het college om specifiek in te gaan op de conclusies die u in het rapport trekt en de aandachtspunten die u het bestuur meegeeft.

Het college dankt de Rekenkamer voor het onderzoek, de analyse en de aandachtspunten. Hier beneden treft u onze reactie aan. Gegeven het onderwerp is het goed om te weten dat de reactie van het college is afgestemd met de bij het luchtkwaliteitsbeleid betrokken diensten waaronder de GGD.

Hier beneden staan de aanbevelingen en de bijbehorende conclusies van de Rekenkamer in een cursief lettertype weergegeven, telkens gevolgd door de reactie van het College.

Aanbeveling 1

Onderzoek de mogelijkheid van rigoureuze maatregelen om de verkeersintensiteit op de (bijna-) knelpunten drastisch te verminderen en de doorstroming te verbeteren om zo in 2015 overal te kunnen voldoen aan de EU-normen voor NO₂.

Conclusie aanbeveling 1: in uitvoering

De aanbeveling om onderzoek te doen naar (rigoureuze) locatiespecifieke maatregelen is in uitvoering, ondanks dat het college deze aanbeveling in 2011 niet heeft overgenomen.

Het college gaf in 2011 aan geen (rigoureuze) locatiespecifieke maatregelen te willen nemen om de luchtkwaliteit op knelpunten te verbeteren, bovenop de twee die al in het beleid uit 2011 waren opgenomen. Dit veranderde toen in 2013 bleek dat met generieke maatregelen niet tijdig aan de normen zou kunnen worden voldaan. Het college besloot toch meer in te zetten op locatiespecifieke maatregelen en hiervoor een plan op te stellen. In 2015 bood het college het (op dat moment al deels uitgevoerde) plan aan de gemeenteraad aan. De hierin opgenomen maatregelen voor specifieke knelpunten zijn voor het merendeel gericht op de her-routering van verkeer en daarnaast op het verbeteren van de doorstroming, de inzet van schone OV-bussen en taxi's en het autoluw maken van een route. De geplande uitvoering van deze maatregelen loopt tot en met het jaar 2023.

REACTIE COLLEGE

Geen opmerkingen.

Aanbeveling 2

- a) *Maak bij de selectie van maatregelen om de luchtkwaliteit te verbeteren een zichtbare afweging tussen kosten en de met de maatregel te realiseren effecten voor de luchtkwaliteit. Betrek daarbij niet alleen de kosten die de gemeente moet maken voor de uitvoering van de maatregel, maar ook de maatschappelijke kosten die de uitvoering van de maatregel met zich meebrengt.*
- b) *Houd bij de formulering van het beleid rekening met onzekerheden in het model en betrek hierbij ook de bijna-knelpunten in de stad.*

Conclusie aanbeveling 2

*Conclusie aanbeveling 2a: **gedeeltelijk uitgevoerd***

Kosteneffectiviteit inclusief maatschappelijke effecten

De aanbeveling om bij de selectie van maatregelen de (maatschappelijke) kosten en effecten zichtbaar af te wegen is deels uitgevoerd.

Het college heeft het aspect van de voorbeeldfunctie van de overheid verwerkt in de notitie Maatregelenpakket schone lucht (2016). Bij het opstellen van dit pakket is serieus aandacht besteed aan de impact van de maatregelen op burgers en ondernemers. In de notitie zijn echter geen berekeningen opgenomen van de kosteneffectiviteit per maatregel en de daarbij gemaakte afwegingen ten aanzien van maatschappelijke kosten.

*Conclusie aanbeveling 2b: **volledig uitgevoerd***

Onzekerheden in model en bijna-knelpunten

De aanbeveling om bij de formulering van het beleid rekening te houden met onzekerheden in het model en de bijna-knelpunten is uitgevoerd.

Ook monitort zij sinds 2013 op basis van gemeten waarden van het luchtmeetnet de mogelijke knelpunten in de stad. Tot slot is de gemeente sinds 2013 meer gaan inzetten op locatiespecifieke maatregelen bij (bijna) knelpunten. Hierdoor is het risico verminderd dat gegevens onverwachts negatief moeten worden bijgesteld en bijna-knelpunten zo maar knelpunten worden.

REACTIE COLLEGE

2 a) Het college heeft deze aanbeveling destijds opgevolgd door het beleid te herijken met het plan "Schone lucht voor Amsterdam" (mei 2011). In dat kader is een uitvoerige analyse uitgevoerd, waarbij maatregelen zijn geselecteerd op hun kosteneffectiviteit. Bij deze analyse zijn zowel de publieke als de private kosten van de maatregelen in beschouwing genomen, zij het dat niet bij alle maatregelen alle kosten konden worden gekwantificeerd. Dat laatste geldt met name voor de private kosten. Deze zijn overigens destijds wel in kaart gebracht voor de milieuzones. De inzichten die de herijking (uit 2011) heeft opgeleverd zijn nog steeds actueel. Het maken van een dergelijke herijking kost de nodige capaciteit en het college acht het niet nodig nu nieuwe berekeningen te maken.

Bij het bovenstaande merkt het college op dat het vaak lastig is om de effecten van maatregelen luchtkwaliteit generiek in beeld te brengen omdat de luchtkwaliteit door talloze factoren wordt beïnvloed.

Voor sommige maatregelen kan (vooraf en/of achteraf) worden berekend (via de monitoringstool) wat het effect is langs een bepaalde weg, maar dat geldt lang niet voor alle maatregelen en alleen voor de (grotere, drukkere) wegen die zijn opgenomen in de monitoringstool. Bovendien legt het huidige college nadruk op langere termijndoelen en op het boeken van gezondheidswinst en niet alleen op het koppelen van effecten aan officiële EU-indicatoren.

2 b) Geen opmerkingen.

Aanbeveling 3

Bewaak de tijdige uitvoering van het beleid en verbeter het zicht op de resultaten en effecten van beleid. Ga bij tegenvallende resultaten en effecten direct na welke consequenties dit heeft voor het beleid. Wacht voor het bedenken en uitvoeren van alternatieve maatregelen niet de uitkomsten af van de landelijke monitorings-rapportage, omdat dit ernstig vertragend werkt.

Conclusie aanbeveling 3: gedeeltelijk uitgevoerd

De aanbeveling om de tijdige uitvoering van het beleid te bewaken en het zicht op de resultaten en effecten van het beleid te verbeteren is deels uitgevoerd.

Het college heeft geen eigen methode ontwikkeld waarmee het zelf (tussentijds) de tijdige uitvoering van luchtkwaliteitsmaatregelen kan bewaken, zicht kan houden op de realisatie van de beoogde effecten en snel in staat is te reageren bij tegenvallende resultaten.

Het college gebruikt nog steeds vooral de landelijke monitoringsrapportage die ernstig vertragend werkt (zo zijn eind 2015 pas de berekende resultaten over 2014 gerapporteerd). Wel heeft het college in 2013 het pakket luchtkwaliteitsmaatregelen geëvalueerd.

REACTIE COLLEGE

Het college is niet van mening dat de door Amsterdam gehanteerde aanpak ernstig vertragend werkt. Beleid met spoed (voortijdig) baseren op gemeten NO₂ concentraties bijvoorbeeld, is geen goede optie omdat het weer een grote invloed heeft op de luchtkwaliteit. Tijdelijke ongunstige weersomstandigheden kunnen tot hoge concentraties leiden die echter niet representatief zijn voor een langere periode. Omgekeerd kunnen tijdelijke gunstige weersomstandigheden tot lage concentraties leiden die evenmin representatief zijn. De effecten van beleid kunnen (helaas) alleen over een langere periode goed worden beoordeeld. Verder merkt het college op dat luchtverontreiniging bij uitstek een grensoverschrijdend fenomeen is. Voor het bepalen van de luchtkwaliteit in Amsterdam zijn de (grootschalige) achtergrondconcentraties bijzonder relevant en deze achtergrondconcentraties worden nu eenmaal bepaald door de landelijke monitoring zoals die wordt uitgevoerd door het RIVM.

Het College onderschreef destijds de aanbeveling dat de planning van de uitvoering en de effecten van het beleid goed moeten worden bewaakt. Tegenvallende resultaten en effecten van het luchtkwaliteitsbeleid worden in Nederland - en daarmee ook in Amsterdam - zichtbaar bij de monitoring van het NSL en van de luchtkwaliteit.

Deze monitoring vindt per definitie achteraf plaats, maar wordt elk jaar op basis van de meest recente inzichten uitgevoerd. Vanuit kostenoverwegingen koos en kiest het college ervoor om het beleid mede te baseren op de nationale monitoringsgegevens; het wettelijk instrumentarium om de (bijna)knelpunten vast te stellen. Het college beschouwt de jaarrapportage van het RIVM in combinatie met de jaarlijkse Amsterdamse meetresultaten van de GGD als de beste weergave van de stand van zaken tot op dat moment.

Zodra de resultaten van de monitoring luchtkwaliteit (berekeningen en metingen) bekend zijn, wordt nagegaan welke consequenties die resultaten hebben voor het beleid en voor de te nemen maatregelen. De bewaking van de tijdige uitvoering van het beleid en maatregelen geschiedt aan de hand van termijnagenda's en rapportages.

Aanbeveling 4

Betrek bij de keuze van maatregelen alle aspecten die vanuit het oogpunt van volksgezondheid van belang zijn, zoals het verder terugdringen van PM_{2,5} en andere schadelijke stoffen, de omvang van de blootstelling bij inwoners, de schatting van het aantal ziektegevallen en de gevolgen voor de luchtkwaliteit in de gehele stad.

Conclusie aanbeveling 4: volledig uitgevoerd

Hoewel het college in 2011 enigszins terughoudend reageerde op onze aanbeveling, om bij de keuze van maatregelen alle aspecten te betrekken die vanuit het oogpunt van volksgezondheid van belang zijn, is deze toch volledig uitgevoerd.

Het nu zittende college heeft in de Agenda duurzaamheid (2015) de meetlat voor het onderdeel luchtkwaliteit expliciet hoger gelegd en de focus verschoven van 'voldoen aan normen' naar 'gezondheid'.

Zo zijn voor NO₂ doelen geformuleerd die verder gaan dan wettelijk verplicht is. Ook is door het college een doelstelling opgenomen voor de vermindering van roet, waarvoor geen wettelijke normen zijn opgesteld. Deze agenda is uitgewerkt in het Breed pakket maatregelen luchtkwaliteit (2016). De GGD heeft met haar kennis op het terrein van de volksgezondheid een bijdrage geleverd aan de onderbouwing van deze beleidstukken.

REACTIE COLLEGE

Het college is blij dat de Rekenkamer erkent dat de volksgezondheid centraal staat bij het formuleren en het uitvoeren van het beleid. Het college streeft immers naar schone en gezonde lucht voor alle Amsterdammers en voor alle bezoekers van de stad.

Aanbeveling 5

Verbeter de informatievoorziening aan de raad over de beoogde en behaalde prestaties en effecten van beleid, zodat zij beter haar kaderstellende en controlerende taak kan vervullen.

Conclusie aanbeveling 5: gedeeltelijk uitgevoerd

De aanbeveling, om de informatievoorziening aan de raad te verbeteren over de beoogde en behaalde prestaties en effecten van beleid, is gedeeltelijk uitgevoerd.

De raad is wel regelmatig ad hoc geïnformeerd door het college. Maar het college heeft geen standaardwijze van rapporteren ontwikkeld waarin jaarlijks wordt gerapporteerd over zowel de beoogde en uitgevoerde maatregelen (en bijbehorende prestaties) als de beoogde en behaalde effecten van beleid, waarbij een toelichting wordt gegeven vanuit de resultaten van de NSL-monitoringstool en het GGD-luchtmeetnet. Onze conclusie is dat de raad dus onvoldoende systematisch op de hoogte is gesteld van de (ontwikkeling van de) stadsbrede luchtkwaliteit en de luchtkwaliteit op de (bijna)knelpunten.

REACTIE COLLEGE

De afgelopen jaren is de raad meermaals geïnformeerd over de ontwikkeling van de luchtkwaliteit aan de hand van berekeningen (RIVM) en metingen (GGD), over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen en over de beoogde en behaalde prestaties. Dit gebeurt mede aan de hand van de monitoringsresultaten en de gevoeligheidsanalyse (vergelijking tussen RIVM-berekeningen en GGD-metingen). Het college erkent echter dat een en ander niet op een systematische wijze is geschiedt en is voornemens om hieraan de komende periode de nodige aandacht te gaan besteden.

Aanbeveling 6

Verbeter de informatievoorziening aan de burger over luchtkwaliteit en houdt daarbij rekening met de aanbevelingen die de GGD op dat gebied heeft gedaan.

Conclusie aanbeveling 6: gedeeltelijk uitgevoerd

De aanbeveling, om de informatievoorziening aan de burger over luchtkwaliteit te verbeteren en daarbij rekening te houden met de aanbevelingen die de GGD op dat gebied heeft gedaan, is deels uitgevoerd.

Het college heeft de centrale website www.amsterdam.nl/luchtkwaliteit aangemaakt waarop informatie is te vinden over allerlei aspecten die samenhangen met het onderwerp luchtkwaliteit. Ook heeft de GGD bijgedragen aan het opstellen van lespakketten voor schoolkinderen, de ontwikkeling van een website met landelijke meetgegevens en een luchtkwaliteitsapp. De door de gemeente aangeboden informatie over luchtkwaliteit is echter nog enigszins rommelig. Er worden diverse gemeentelijke websites onderhouden die niet allemaal consequent naar elkaar verwijzen en actueel zijn. Ook heeft het college bij het verbeteren van de informatievoorziening aan burgers geen gebruik gemaakt van een handreiking van de GGD uit 2011 en het landelijke project Atlas Leefomgeving, zoals het had toegezegd.

REACTIE COLLEGE

De informatievoorziening via Internet is verbeterd maar nog niet ideaal. Een actualisering vindt momenteel plaats.

De Atlas Leefomgeving is ontwikkeld (www.atlasleefomgeving.nl). Sinds kort wordt hierin ook de actuele luchtkwaliteit weergegeven en de meest recente beschikbare jaargemiddelde concentraties (dat zijn op dit moment die van 2014). Een en ander wordt op een voor het publiek zeer toegankelijke wijze weergegeven. Er kan worden ingezoomd of gezocht op adresniveau.

Om de informatievoorziening aan de burger verder te verbeteren heeft de GGD Amsterdam samen met het RIVM en een aantal andere instanties de Luchtkwaliteitsapp ontwikkeld. Met deze nieuwe gratis app kan iedereen voor zichzelf bepalen of in de eigen leefomgeving de concentraties ozon, stikstofdioxide en fijn stof nu en in de komende dagen te hoog zijn. De nieuwe app geeft daarnaast ook algemenere informatie over de luchtkwaliteit en geeft tevens een handelingsadvies op buurtniveau aan de hand van een door de GGD en het RIVM ontwikkelde luchtkwaliteitsindex. Mensen die gevoelig zijn voor luchtvervuiling, zoals mensen met een longziekte, kunnen dan hun agenda, route of vervoermiddel aanpassen. Ook kan men via de luchtkwaliteitsapp op basis van een persoonlijke smogalert een waarschuwing ontvangen.

Tot zover onze reactie op uw aanbevelingen en conclusies. In uw concept brief aan de gemeenteraad (18 mei 2016) brengt u nog een drietal punten onder de aandacht.

De gemeente voldoet nog niet aan de norm

Aandacht voor luchtkwaliteit blijft nodig. Want ondanks dat de luchtkwaliteit in de stad over de afgelopen jaren is verbeterd, voldoet de gemeente (nog steeds) niet overal in de stad aan de wettelijke norm voor NO₂. Hieraan had zij al op 1 januari 2015 moeten voldoen. Daarnaast heeft de gemeente zoals gezegd vanuit het gezondheidsperspectief in de Agenda Duurzaamheid twee eigen ambitieuze doelen geformuleerd voor 2025 voor roet en NO₂.

REACTIE COLLEGE

Het college is het van harte met de Rekenkamer eens dat aandacht voor luchtkwaliteit nodig blijft, niet alleen om te voldoen aan de Europese normen (Amsterdam voldoet aan de Europese normen voor luchtkwaliteit op enkele locaties na) maar vooral om de komende jaren de luchtkwaliteit te verbeteren tot (verder) beneden de normen. In de Agenda Duurzaamheid (vastgesteld door het College van Burgemeester en Wethouders op 11 maart 2015) zijn daarom aanvullende doelstellingen voor luchtkwaliteit geformuleerd, doelstellingen die stringenter zijn dan de Europese normstelling.

Aandacht voor integrale afweging (maatschappelijke) kosten en effecten blijft nodig

Het oorspronkelijke onderzoek had al snel doorwerking. In het nieuwe luchtkwaliteitsbeleid van 2011, dat gelijktijdig met ons rapport openbaar werd, waren al sommige van de door ons geconstateerde problemen opgelost. Daarbij ging het met name om onze constatering dat aan het beleid uit 2006 geen integrale afweging van (maatschappelijke) kosten en effecten vooraf was gegaan. In het nieuwe beleid is daar wel aandacht aan besteed. Deze aandacht voor kosteneffectiviteit lijkt inmiddels weer wat verslapt. In het meest recente luchtkwaliteitsbeleid - het Maatregelenpakket Schone lucht voor Amsterdam: op weg naar een uitstootorij 2025, dat door het college in februari 2016 voor inspraak is vrijgegeven - ontbreekt een dergelijke integrale afweging.

Zo is geen kosteneffectiviteitsafweging gemaakt voor de maatregel 'elektrische bussen GVB' waarvoor naar verwachting € 8 miljoen moet worden uitgetrokken. Aandacht voor doelmatigheid blijft essentieel omdat bij een vaststaand budget de opgave nog steeds groot is.

REACTIE COLLEGE

Het college verwijst hier naar zijn reactie onder aanbeveling en conclusie 2 a. Ten aanzien van de investering voor elektrische bussen merkt het college op dat het hier een eerste stap betreft van de uitvoering van de afspraak uit het coalitieakkoord om het openbaar vervoer in 2025 uitstootvrij te laten zijn. Het gaat hier om het doorlopen van een transitietraject waarbij een bredere overweging moet worden gemaakt dan alleen een kosteneffectiviteitsafweging. De gemeente is met het GVB in gesprek over de exacte voorwaarden en gebruikte methoden om tot uitstootvrij busvervoer komen. Als helder is wat een en ander betekent voor deze eerste stap, kan ook de kostenefficiëntie in kaart worden gebracht. De verwachting is dat deze past binnen die van het bestaande maatregelenpakket, zeker als deze eerste bussen worden ingezet op de zwaarst belaste locaties. Daarnaast wijst het college er op dat deze eerste stap financieel volledig wordt gedekt door een rijksbijdrage om de laatste overschrijdingspunten in de twee grootste steden, Amsterdam en Rotterdam, op te lossen. Staatssecretaris Dijkema (Infrastructuur en Milieu) heeft op 15 april 2016 een overeenkomst ondertekend met alle vervoerspartijen. Hierin is afgesproken dat er snel meer bussen op elektriciteit en waterstof komen in het openbaar vervoer, zodat vanaf 2025 alle *nieuwe* bussen in het openbaar vervoer vrij zijn van schadelijke uitlaatgassen. De doelstelling van Amsterdam is om in 2025 alle GVB bussen uitstootvrij zullen zijn.

Verbetering van de voortgangsrapportage luchtkwaliteit is wenselijk

Het college zegde in 2011 toe een wijze van rapporteren te ontwikkelen om voortaan eenmaal per jaar - op een gestructureerde manier vanuit de betrokken diensten - informatie te gaan aanbieden aan de gemeenteraad over de voortgang van de uitvoering van de luchtkwaliteitsmaatregelen, de uitkomsten van het rekenmodel (de landelijke NSL-Monitoringstool) en de meetresultaten (GGD-luchtmeetnet). Zo'n gestructureerde rapportage is echter niet ontwikkeld. In plaats daarvan is de raad ad hoc geïnformeerd over verschillende onderwerpen. Zo heeft het college in 2011 een samenvatting van de monitoringsrapportage verzonden, in 2013 een evaluatie van de luchtkwaliteitsmaatregelen en in 2015 de jaarrapportage van het luchtmeetnet en twee brieven over de voortgang van de locatiespecifieke maatregelen. Het is voor de raad daarom lastig jaarlijks te controleren in hoeverre de uitvoering van maatregelen en het bereiken van effecten op schema liggen.

Gezien de resterende opgave en ambities van Amsterdam op het gebied van de luchtkwaliteit, willen wij u in overweging geven toch na te denken over een jaarlijkse integrale manier van rapporteren over luchtkwaliteit. Dit zou bijvoorbeeld onderdeel kunnen uitmaken van de voortgangsrapportage van de Agenda Duurzaamheid.

Als punten waarop gerapporteerd moet worden kan gedacht worden aan:

- *de voortgang van zowel de generieke maatregelen als de locatiespecifieke maatregelen in relatie tot de planning;*
- *de berekeningen van de beoogde en gerealiseerde kosteneffectiviteit van de verschillende maatregelen;*
- *de ontwikkeling van de berekende en gemeten luchtkwaliteit zowel voor de stad als geheel als op de (bijna) knelpunten;*
- *de voortgang van de eigen doelen die vanuit het gezondheidsperspectief zijn opgesteld.*

REACTIE COLLEGE

Het college verwijst hier naar zijn reactie onder aanbeveling en conclusie 5.