

EC Luchtbericht 2008-1

Regelgeving luchtkwaliteit en ruimtelijke ordening

Sinds 15 november is de Wet luchtkwaliteit van kracht, of liever gezegd de 'Wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen)'. Daarmee is het Besluit luchtkwaliteit (BLK) uit 2005 ingetrokken. Bureau Lucht krijgt van diverse kanten de vraag wat er nu veranderd is en wat niet. In deze notitie leggen we dit uit en geven we handreikingen voor de aanpak bij ruimtelijke plannen.

Behalve het Besluit luchtkwaliteit 2005, zijn ook het Besluit uitvoering EG-ozonrichtlijn, het Besluit uitvoering EG-kaderrichtlijn luchtkwaliteit en de Regeling luchtkwaliteit ozon ingetrokken.

Verder zijn in werking getreden:

- Besluit niet in betekenende mate bijdrage (luchtkwaliteitseisen);
- Regeling niet in betekenende mate bijdrage (luchtkwaliteitseisen);
- Regeling projectsaldering luchtkwaliteit 2007;
- Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007.

Het aspect luchtkwaliteit uit het Besluit luchtkwaliteit 2005 is hiermee voor een groot deel opgegaan in de Wet milieubeheer.

Voor procedures binnen de Wro moet ook met de nieuwe regelgeving rekening worden gehouden met luchtkwaliteit. In artikel 5.16, lid 2 Wm is een limitatieve opsomming gegeven van de procedures waarbij moet worden getoetst aan luchtkwaliteit (artikelen 2a, 2b, 4a, 6, 2^e en 6^e lid, 7, 10, 17, 19, 39, 2^e en 5^e lid, 38, 2^e lid, 39b, 40 en 41 van de Wet Ruimtelijke Ordening). Uitwerkings- en wijzigingsplannen ex artikel 11 WRO worden niet genoemd.

Wat is er nou veranderd?

Aan de hoogte van de grenswaarden is niets veranderd en vooralsnog geldt dat ook voor de termijn waarop die grenswaarden moeten zijn bereikt. De grenswaarden voor fijn stof (PM₁₀) zijn dus nu al van kracht en die voor stikstofdioxide (NO₂) moeten in 2010 zijn bereikt.

In EU-verband wordt gewerkt aan een nieuwe Richtlijn luchtkwaliteit en daarover is onlangs in Brussel in principe overeenstemming bereikt. Formele vaststelling moet nog plaatsvinden en vervolgens moeten de regels nog in onze nationale wet- en regelgeving worden verankerd. De nieuwe richtlijn voorziet er onder andere in dat lidstaten de mogelijkheid krijgen om uitstel te krijgen voor het behalen van de grenswaarden voor de luchtkwaliteit, als ze aantonen dat ze er alles aan doen om die grenswaarden te halen en dat het met enkele jaren uitstel wel zal lukken. Dit uitstel wordt *derogatie* genoemd en in het geval van Nederland zou het erop neerkomen dat de grenswaarden van PM₁₀ pas in 2011 gehaald hoeven te worden en de grenswaarden voor NO₂ pas in 2015.

Dit hele Brusselse traject zal pas in het voorjaar van 2009 gereed zijn. Daarom is voor de tussentijd (de interimperiode) een overgangsregeling geformuleerd, waarmee we aan de slag kunnen.

Wat geldt er in de interimperiode?

Met de wijziging van de wetgeving is het begrip "*niet in betekenende mate*" geïntroduceerd. In de interimperiode geldt dat er sprake is van "niet in betekenende mate" (NIBM) als uitoefening van een bevoegdheid niet leidt tot een toename van de luchtvervuiling van meer dan 1% van de jaargemiddelde grenswaarden met betrekking tot fijn stof en stikstofdioxide. Dat komt dus neer op een toename van niet meer dan 0,4 µg/m³ als jaargemiddelde.

Voor een aantal categorieën projecten is in het Besluit niet in betekenende mate bijdrage en de Regeling niet in betekenende mate bijdrage vastgelegd wanneer de 1% grens niet wordt overschreden. In die gevallen is sprake van "niet in betekenende mate" en hoeft niet apart te worden getoetst aan luchtkwaliteit.

De categorieën projecten waarbij sprake is van “niet in betekende mate” zijn:

Activiteit	Omvang	Randvoorwaarde
Kantoorlocaties	Tot 33.333 m ² bruto vloeroppervlak	één ontsluitingsweg
	Tot 66.667 m ² bruto vloeroppervlak	twee ontsluitingswegen
Woningbouw	Tot 500 nieuwe woningen	één ontsluitingsweg
	Tot 1000 nieuwe woningen	twee ontsluitingswegen
Combinatie	0.0008 * aantal woningen + 0.00012 * bruto vloeroppervlak kantoren in m ² = ≤ 0,4	

Gezien het bovenstaande is een toets van het aspect luchtkwaliteit voor veel projecten binnen een gemeente niet meer noodzakelijk. Hierbij moet worden opgemerkt dat het onduidelijk is of dit helemaal in overeenstemming is met de EG-luchtkwaliteitrichtlijnen. Mogelijk gaat Den Haag wat kort door de bocht. Jurisprudentie zal dat de komende tijd uitwijzen. Wanneer men er helemaal zeker van wil zijn dat een project niet in strijd is met de Europese normen, is een luchtonderzoek noodzakelijk.

Overgangsrecht

Artikel VI van de nieuwe wet stelt dat de artikelen van het Besluit luchtkwaliteit 2005 van toepassing blijven op een voor 15 november 2007, met toepassing van artikel 7 van dat besluit vastgesteld besluit of ontwerpbesluit. Voor een ontwerpbestemmingsplan betekent dit dat het voor 15 november ter inzage is gelegd.

Bestemmingsplannen e.d. die niet voldoen aan het bovenstaande moeten (tekstueel) worden aangepast. In de meeste gevallen zal dat overigens slechts betekenen dat de verwijzing naar het BLK moet worden vervangen door de verwijzing naar Bijlage 2 Wm.

En wat komt er verder nog aan?

Zoals gezegd, zal Nederland in Brussel derogatie aanvragen en in het kader daarvan wordt het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) opgezet.

In gebieden waar de normen voor de luchtkwaliteit niet gehaald worden, gaan alle betrokken overheden in gebiedgerichte programma's maatregelen nemen om overal in het gebied aan de grenswaarden te voldoen. Deze programma-aanpak moet leiden tot een positieve balans tussen enerzijds ruimtelijke projecten die de luchtkwaliteit verslechteren en anderzijds (inter)nationale en lokale maatregelen die ervoor zorgen dat overal aan de normen voor luchtkwaliteit wordt voldaan.

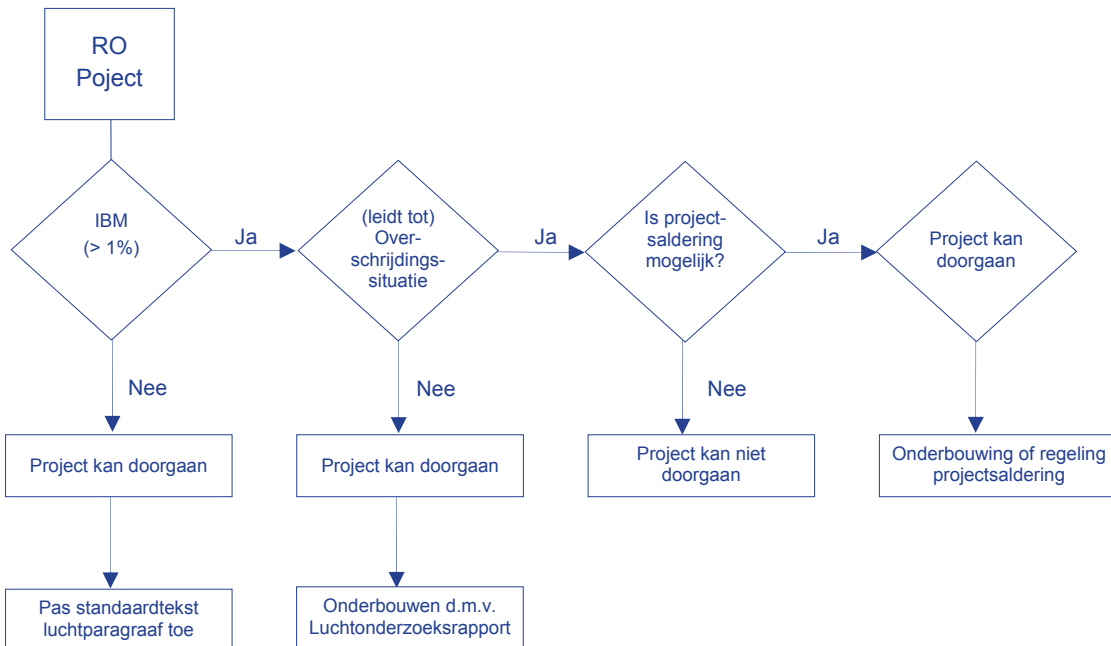
Voor Rijnmond wordt er op dit moment druk gewerkt aan een regionaal plan, dat onderdeel wordt van het NSL.

Op dit moment (januari 2008) is het rekeninstrumentarium in ontwikkeling dat het zicht moet geven op de knelpunten die voor de regio's overblijven als het in gang gezette (en voorgenomen) nationale en Europese beleid volledig is uitgevoerd. Dat overzicht van de knelpunten vormt de saneringsopgave waarvoor de gemeenten maatregelen moeten formuleren. Dat pakket van maatregelen vormt het Regionale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (RSL), dat onderdeel zal worden van het NSL. De combinatie van NSL en de gezamenlijke RSL's is dan het signaal aan Brussel dat Nederland er alles aan doet om de grenswaarden te halen, maar dat derogatie nog wel nodig is.

In de nieuwe Europese Richtlijn staat ook een grenswaarde voor PM_{2.5}. Dat is de nog kleinere fractie van fijn stof, die verder in de longen kan doordringen en daarom grotere gezondheids-effecten heeft. De voorgestelde grenswaarde is 25 µg/m³ als jaargemiddelde concentratie op zogenoemde hot spots, die in 2015 gehaald moet zijn. Daarnaast is er een ECO-norm van 20 µg/m³ die als stedelijke achtergrondconcentratie ook in 2015 moet zijn bereikt. Uit een eerste analyse van het Milieu en Natuur Planbureau (MNP) blijkt dat de maatregelen die nu genomen worden om de PM₁₀-concentraties naar beneden te brengen hoogstwaarschijnlijk ook voldoende zullen zijn om in 2015 op de meeste plaatsen de grenswaarde voor PM_{2.5} te halen. In de komende jaren zal het inzicht in de optredende concentraties PM_{2.5} toenemen en zal ook beter bekend worden wat de emissies van PM_{2.5} zijn. Op basis daarvan zullen ook betere voorspellingen gedaan kunnen worden. Voorlopig hoeft er in projecten dus geen aandacht aan besteed te worden.

Beoordeling van RO plannen

Voor projecten die nu starten geldt onderstaand schema. Nadere informatie over projectsaldering en dergelijke zal worden opgenomen in de handreiking RO en Luchtkwaliteit, die in het eerste kwartaal van 2008 zal verschijnen.



Voor een bouwplan van minder dan 500 woningen kan onderstaande tekst gebruikt worden om te laten zien dat er naar het aspect luchtkwaliteit gekeken is (N.B.: Bij een bouwplan met twee ontsluitingswegen is de grens 1000 woningen).

Op 15 november is de Wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteits-eisen) van kracht geworden. Tegelijk met deze wet is ook het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) van kracht geworden, samen met de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen). Het Besluit en de Regeling stellen dat ruimtelijke ontwikkelingen die minder dan 1% van de geldende grenswaarden uit Bijlage 2 van de Wet bijdragen aan de concentraties stikstofdioxide (NO₂) of fijn stof (PM₁₀) geacht worden niet in betekenende mate bij te dragen aan de luchtverontreiniging. Op grond daarvan behoeft voor deze ontwikkeling geen verdere beoordeling van de luchtkwaliteit plaats te vinden.

Voor woningen ligt de grens van de niet in betekenende mate bijdrage op 500 woningen. Aangezien het hier beschouwde plan in totaal slechts woningen omvat, kan gesteld worden dat hiervoor geen nadere beoordeling van de luchtkwaliteit hoeft plaats te vinden.

Verder beschouwing van het aspect luchtkwaliteit vindt voor dit plan dus niet plaats.

Als een bouwplan behalve woningen ook nog andere aspecten bevat, zoals bijvoorbeeld horeca, winkels, of andere bedrijvigheid, dan zal aannemelijk gemaakt moeten worden dat het totaal aan verkeersbewegingen dat het plan genereert ook onder de NIBM grens valt. Voor de combinatie van woningen en kantoren is in de Regeling NIBM een formule opgenomen (zie tabel blad 2), maar voor andere combinaties moet een aparte berekening worden gemaakt. Bureau Lucht kan hiermee helpen, maar het voert te ver om in deze notitie standaardteksten daarvoor voor te stellen.