

- CONCEPT -

Regeling luchtkwaliteit

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer; Gelet op richtlijn nr. 2000/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 november 2000 betreffende grenswaarden voor benzeen en koolmonoxide in de lucht (PbEG L 313), richtlijn nr. 1999/30/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 april 1999, betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (PbEG L 163), richtlijn nr. 96/62/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (PbEG L 296) en de artikelen 5.1, 5.2, 5.2a, 5.3, 5.4 juncto 21.6, zesde lid, van de Wet milieubeheer;

Besluit:

Paragraaf 1. Definities en algemene bepalingen

Paragraaf 1.1 Definities

Artikel 1

1. In deze regeling wordt verstaan onder:
 - acht-uurgemiddelde concentratie*: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over acht achtereenvolgende uurgemiddelde concentraties, uitgedrukt in microgram per m³ lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal;
 - agglomeratie*: stedelijk gebied met ten minste 250.000 inwoners, zoals aangewezen in de Meetregeling luchtkwaliteit 2005;
 - alarmdrempel*: kwaliteitsniveau van de buitenlucht dat bij kortstondige overschrijding risico's voor de gezondheid van de mens inhoudt;
 - AOT40-waarde*: gesommeerd verschil tussen de uurgemiddelde concentraties van ozon boven 80 microgram per m³ en 80 microgram per m³ tussen 08.00 uur en 20.00 uur Midden-Europese-Tijd, over een bepaalde periode, uitgedrukt in (microgram per m³)-uur;
 - autosnelweg*: autosnelweg in de zin van artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;
 - bebouwde kom*: bebouwde kom, zoals vastgesteld krachtens artikel 20a van de Wegenverkeerswet 1994;
 - informatiedrempel*: kwaliteitsniveau van de buitenlucht dat bij kortstondige overschrijding risico's voor de gezondheid van bijzonder gevoelige bevolkingsgroepen inhoudt;
 - inrichting*: een inrichting die behoort tot een krachtens artikel 1.1, derde lid, van de wet, aangewezen categorie;
 - jaargemiddelde concentratie*: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over vierentwintig uurgemiddelde concentraties in een kalenderjaar, uitgedrukt in microgram per m³ lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, lood en benzeen en bij heersende temperatuur en druk voor zwevende deeltjes (PM₁₀);

- meetmethode*: procedure van het bemonsteren van de buitenlucht, het analyseren van aldus verkregen luchtmonsters, het kalibreren van daartoe te gebruiken apparatuur, alsmede de verwerking van het signaal tot uurgemiddelde, dan wel acht uurgemiddelde onderscheidenlijk vierentwintig uurgemiddelde concentraties;
- meetperiode*: periode van 1 januari tot en met 31 december in een kalenderjaar;
- middelingstijd*: periode waarover concentratiewaarden worden gemiddeld;
- minister*: Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
- motorvoertuig*: motorvoertuig in de zin van artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;
- plandrempel*: kwaliteitsniveau van de buitenlucht dat bij overschrijden aanleiding geeft tot het opstellen van een plan als bedoeld in artikel 5;
- P-percentiel*: concentratiewaarde waarvoor geldt dat P procent van de in een kalenderjaar beschikbare uurgemiddelde dan wel acht-uurgemiddelde concentraties (N) van koolmonoxide lager is dan die concentratiewaarde, met dien verstande, dat indien P procent van N geen heel getal is naar beneden wordt afgerond;
- stikstofoxiden*: het totale aantal volumedelen stikstofmonoxide en stikstofdioxide per miljard volumedelen, uitgedrukt in microgrammen stikstofdioxide per m³;
- uurgemiddelde concentratie*: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over een heel uur, uitgedrukt in microgram per m³ lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal;
- vangstrendement*: verhouding tussen de door het filter afgevangen massa lood en de werkelijke massa lood in het luchtvolume voor bemonstering;
- vierentwintig-uurgemiddelde concentratie*: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over het tijdvak van 0.00 uur tot 24.00 uur Midden-Europese-Tijd, uitgedrukt in microgram per m³ lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal voor zwaveldioxide en bij heersende temperatuur en druk voor zwevende deeltjes (PM₁₀);
- vluchtige organische stoffen*: antropogene en biogene organische verbindingen, uitgezonderd methaan, die onder invloed van zonlicht door reactie met stikstofoxiden fotochemische oxidanten kunnen vormen;
- wet*: Wet milieubeheer;
- winterhalfjaargemiddelde concentratie*: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over vierentwintig-uurgemiddelde concentraties van 1 oktober tot en met 31 maart, uitgedrukt in microgram per m³ lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kilo Pascal;
- zone*: gedeelte van het Nederlandse grondgebied zoals aangewezen in de Meetregeling luchtkwaliteit 2005¹;
- zwevende deeltjes (PM₁₀)*: in de buitenlucht voorkomende stofdeeltjes die een op grootte selecterende instroomopening passeren met een efficiencygrens van 50 procent bij een aërodynamische diameter van 10 micrometer.
2. Deze regeling is niet van toepassing op een arbeidsplaats als bedoeld in artikel 1, derde lid, onder g, van de Arbeidsomstandighedenwet 1998.

Paragraaf 1.2 Algemene bepalingen ten aanzien van grenswaarden

¹ Opnieuw vast te stellen ter vervanging van de bestaande Meetregeling.

Artikel 2

1. Bestuursorganen nemen, behoudens voor zover de betrokken wettelijke regeling zich daartegen verzet, bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit of voor de blootstelling van mensen, planten, dieren, goederen of het milieu aan luchtverontreiniging, de in paragraaf 2 van deze regeling genoemde grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, lood, koolmonoxide en benzeen in acht, met dien verstande dat:
 - a. de grenswaarden, bedoeld in de artikelen 8, 11, 17, 18 en 19, gelden op plaatsen waar de bevolking direct of indirect, gedurende een periode die ten opzichte van de middelingsstijd van de betreffende grenswaarde relevant is, kan worden blootgesteld aan concentraties van de betreffende luchtverontreinigende stof;
 - b. de grenswaarden, bedoeld in de artikelen 9 en 15, gelden in gebieden met een oppervlakte van ten minste 1000 km² die geheel gelegen zijn op een afstand van ten minste 20 km van agglomeraties of op een afstand van ten minste 5 km van andere gebieden met bebouwing, van inrichtingen of van autosnelwegen, waar het ecosysteem naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan bijzondere bescherming behoeft.
2. Onder de in het eerste lid, onder a, bedoelde plaatsen worden in ieder geval begrepen locaties met een bestemming die gericht is op het mogelijk maken van een of meer van de volgende functies:
 - a. bewoning,
 - b. gezondheidszorg,
 - c. onderwijs,
 - d. kinderopvang,
 - e. sportactiviteiten.
3. Onder de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden worden in ieder geval begrepen de bevoegdheden op grond van:
 - a. de artikelen 1.2, 4.15a, 4.16, 7.27, 7.35, 7.42, 8.8, 8.11, derde lid en 8.40, van de wet;
 - b. de artikelen 13, 16, 43, 48 en 53 van de Wet inzake de luchtverontreiniging;
 - c. de artikelen 2a, 2b, 4a, 6, tweede en zesde lid, 7, 10, 11, eerste en tweede lid, 12, 15, 19, 21, 28, 33, 37, tweede en vijfde lid, 38, tweede lid, 40 en 41, van de Wet op de ruimtelijke ordening;
 - d. de artikelen 3, 11, en 15 van de Tracéwet;
 - e. de artikelen 2, 5 en 8 van de Planwet verkeer en vervoer, en
 - f. de artikelen 9 en 10 van de Spoedwet wegverbreding.

Artikel 3

1. De minister en de Minister van Verkeer en Waterstaat nemen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de concentraties van zwevende deeltjes (PM₁₀) in de buitenlucht of voor de blootstelling van mensen aan die concentraties, de nodige maatregelen teneinde zoveel mogelijk te voldoen aan de in artikel 16 opgenomen grenswaarden.
2. Bij de uitoefening van bevoegdheden op grond van artikel 8.2, eerste en tweede lid, van de wet, schrijven burgemeester en wethouders dan wel gedeputeerde staten ten aanzien van zwevende deeltjes (PM₁₀) de voor de betreffende inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken voor.

3. Bij de voorbereiding van de uitoefening van bevoegdheden op grond van de artikelen:
- 10, 11, eerste en tweede lid, 12, 15, 19, 21, 28, 37, tweede en vijfde lid, 38, tweede lid, 40 en 41 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening,
 - 3, 11 en 15 van de Tracéwet,
 - 9 en 10 van de Spoedwet wegverbreding,
- beschrijven bestuursorganen de gevolgen voor de concentraties van zwevende deeltjes (PM₁₀), de gevolgen voor de blootstelling van mensen aan die concentraties, alsmede de mogelijke varianten bij de uitoefening van de bevoegdheden.
4. Bij de uitoefening van de in het derde lid bedoelde bevoegdheden draagt het bestuursorgaan er zorg voor dat de blootstelling van mensen aan concentraties van zwevende deeltjes (PM₁₀) zo veel mogelijk wordt beperkt, door te kiezen voor de voor de blootstelling van mensen minst belastende variant.
5. Van het in het vierde lid bepaalde kan door het bestuursorgaan worden afgeweken voor zover de toepassing gelet op het belang dat dit artikel beoogt te beschermen zal leiden tot onevenredige financiële gevolgen.

Artikel 4

- Bestuursorganen treffen maatregelen teneinde overschrijding of dreigende overschrijding van een grenswaarde zo spoedig mogelijk en zoveel mogelijk te beëindigen of zoveel mogelijk te voorkomen.
- Omtrent het treffen van maatregelen bedoeld in het eerste lid, bevorderen gedeputeerde staten een regelmatig overleg met de betrokken andere bestuursorganen binnen het gebied van de provincie en met de inspecteur.

Paragraaf 1.3 Algemene bepalingen ten aanzien van actieplannen

Artikel 5

- Bij overschrijding van een plandrempel als bedoeld in de artikelen 12, 13 en 20 op plaatsen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder a, stellen burgemeester en wethouders een actieplan vast, waarin wordt aangegeven op welke wijze op die plaatsen voldaan zal worden aan de grenswaarden voor de betreffende stof, binnen de voor die waarden gestelde termijnen. Zij dragen zorg voor de uitvoering van het actieplan.
- Gedeputeerde Staten en de Minister van Verkeer en Waterstaat leveren op verzoek van burgemeester en wethouders een bijdrage aan het opstellen en uitvoeren van een actieplan als bedoeld in het eerste lid, door het treffen van maatregelen bij inrichtingen en wegen die onder hun beheer vallen. Omtrent het opstellen en uitvoeren van het actieplan bevorderen burgemeester en wethouders overleg met de betrokken bestuursorganen.
- Burgemeester en wethouders stellen gedeputeerde staten in kennis van een actieplan als bedoeld in het eerste lid, voor 1 mei van het jaar volgend op het jaar waarin de overschrijding van de betrokken plandrempels met inachtneming van de in de artikelen 22 en 28 gestelde regels is vastgesteld en gerapporteerd.
- Burgemeester en wethouders stellen gedeputeerde staten eenmaal in de drie jaar voor 1 mei van het op die periode volgende jaar in kennis van de voortgang van de uitvoering van het in het eerste lid bedoelde actieplan.

4. Gedeputeerde staten stellen de minister voor 1 juli van het jaar, bedoeld in het tweede lid, in kennis van de ingevolge het tweede lid ontvangen actieplannen.
5. Gedeputeerde staten stellen de minister eenmaal in de drie jaar voor 1 juli van het op die periode volgende jaar in kennis van de voortgang van de uitvoering van de in het eerste lid bedoelde actieplannen.

Artikel 6

1. Een actieplan als bedoeld in artikel 5, eerste lid, bevat tenminste de in bijlage IV van de EG-kaderrichtlijn luchtkwaliteit opgenomen gegevens.
2. Een wijziging van bijlage IV van de EG-kaderrichtlijn luchtkwaliteit gaat voor de toepassing van het eerste lid gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijzigingsrichtlijn uitvoering moet zijn gegeven.
3. Voor gevallen waarin ingevolge artikel 5 of ingevolge artikel 13 van de Regeling luchtkwaliteit ozon voor meer dan een stof een actieplan wordt vastgesteld en uitgevoerd, draagt het betrokken bestuursorgaan zorg voor één actieplan voor de betreffende stoffen. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing.

§ 1.4 Algemene bepalingen ten aanzien van alarmdrempels

Artikel 7

1. De commissaris van de Koningin doet van een overschrijding van een alarmdrempel als bedoeld in artikel 10 of 14, zo spoedig mogelijk mededeling aan het publiek. Daarbij worden ten minste de volgende gegevens verstrekt:
 - a. de drempel die is overschreden, de datum, het tijdstip, de duur en de plaats van de overschrijding en, indien bekend, de oorzaak van de overschrijding;
 - b. een prognose voor de volgende middag, dag of dagen, met betrekking tot:
 - de ontwikkeling van de concentratie en de gegevens die aan die verwachting ten grondslag liggen,
 - het geografische gebied waar de overschrijding zich zal voordoen en
 - de duur van de overschrijding;
 - c. de bevolkingsgroep of bevolkingsgroepen waarvoor de overschrijding risico's kan inhouden voor de gezondheid, alsmede de te verwachten symptomen en te treffen voorzorgsmaatregelen;
 - d. bronnen voor het verkrijgen van nadere informatie;
2. Wanneer een alarmdrempel dreigt te worden overschreden, geeft de commissaris van de Koningin, voor zover dat in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs mogelijk is, uitvoering aan het eerste lid, met uitzondering van onderdeel a.
3. Artikel 48, derde lid, van de Wet inzake de luchtverontreiniging, is van overeenkomstige toepassing.

§ 2. Grenswaarden, plandrempels en alarmdrempels voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen

§ 2.1. Grenswaarden en alarmdrempel voor zwaveldioxide

Artikel 8

Voor zwaveldioxide gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:

- a. 350 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vierentwintig maal per kalenderjaar mag worden overschreden;
- b. 125 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal drie maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

Artikel 9

Voor zwaveldioxide gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van ecosystemen:

- a. 20 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
- b. 20 microgram per m³ als winterhalfjaargemiddelde concentratie.

Artikel 10

Voor zwaveldioxide geldt 500 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie gedurende drie achtereenvolgende uren, in gebieden van ten minste 100 km², als alarmdrempel.

§ 2.2. Grenswaarden, plandrempels en alarmdrempel voor stikstofdioxide

Artikel 11

1. Voor stikstofdioxide gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:
 - a. 200 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mag worden overschreden, en
 - b. 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie, uiterlijk op 1 januari 2010.
2. Het eerste lid, onder a, is met ingang van 1 januari 2010 van toepassing bij wegen waarvan ten minste 40.000 motorvoertuigen per etmaal gebruik maken.
3. Tot 1 januari 2010 geldt bij de wegen, bedoeld in het tweede lid, voor stikstofdioxide een grenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens van 290 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mag worden overschreden.
4. Indien ten gevolge van maatregelen die door één of meer bestuursorganen zijn genomen met het oog op het voorkomen of beperken van luchtverontreiniging bij de wegen, bedoeld in het tweede lid, in een kalenderjaar voor het jaar 2010 de grenswaarde wordt bereikt van 200 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie, met maximaal achttien overschrijdingen per kalenderjaar, geldt, in afwijking van het tweede en derde lid, behoudens voorzover de betrokken wettelijke regeling zich daartegen verzet, deze grenswaarde met ingang van het jaar volgend op het jaar waarin de grenswaarde, bedoeld in de eerste volzin is bereikt.

Artikel 12

Voor stikstofdioxide gelden de volgende plandrempels voor de bescherming van de gezondheid van de mens, gedefinieerd als jaargemiddelde concentraties:

- a. in 2005, 50 microgram per m³;
- b. in 2006, 48 microgram per m³;

- c. in 2007, 46 microgram per m³;
- d. in 2008, 44 microgram per m³;
- e. in 2009, 42 microgram per m³.

Artikel 13

Voor stikstofdioxide gelden bij de wegen, bedoeld in artikel 11, tweede lid, de volgende plandrempels voor de bescherming van de gezondheid van de mens, gedefinieerd als uurgemiddelde concentraties waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mogen worden overschreden:

- a. in 2005, 250 microgram per m³;
- b. in 2006, 240 microgram per m³;
- c. in 2007, 230 microgram per m³;
- d. in 2008, 220 microgram per m³;
- e. in 2009, 210 microgram per m³.

Artikel 14

Voor stikstofdioxide geldt 400 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie gedurende drie achtereenvolgende uren, in gebieden met een oppervlakte van ten minste 100 km², als alarmprempeel.

§ 2.3. Grenswaarde voor stikstofdioxiden

Artikel 15

Voor stikstofdioxiden geldt 30 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie als grenswaarde voor de bescherming van vegetatie.

§ 2.4. Grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM₁₀)

Artikel 16

Voor zwevende deeltjes (PM₁₀) gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:

- a. 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
- b. 50 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

§ 2.5. Grenswaarde voor lood

Artikel 17

Voor lood geldt 0,5 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie als grenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens.

§ 2.6. Grenswaarde voor koolmonoxide

Artikel 18

Voor koolmonoxide geldt 10.000 microgram per m³ als acht-uurgemiddelde concentratie als grenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens.

§ 2.7. Grenswaarden en plandrempels voor benzeen

Artikel 19

Voor benzeen gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens, gedefinieerd als jaargemiddelde concentraties:

- a. tot 1 januari 2010, 10 microgram per m³;
- b. met ingang van 1 januari 2010, 5 microgram per m³.

Artikel 20

Voor benzeen gelden de volgende plandrempels voor de bescherming van de gezondheid van de mens, gedefinieerd als jaargemiddelde concentraties:

- a. in 2006, 9 microgram per m³;
- b. in 2007, 8 microgram per m³;
- c. in 2008, 7 microgram per m³;
- d. in 2009, 6 microgram per m³.

§ 3. Controle van de luchtkwaliteit

Artikel 21

1. Gedeputeerde staten stellen in zones en agglomeraties de luchtverontreiniging door zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM₁₀), lood, koolmonoxide en benzeen vast met gebruikmaking van vaste meetpunten.
2. Voor de meting van de luchtverontreiniging door zwaveldioxide wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 1000 microgram per m³ bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor uurgemiddelde concentraties, groter dan 75 microgram per m³. De eerste volzin is niet van toepassing in de in artikel 9 bedoelde gebieden.
3. Voor de meting van de luchtverontreiniging door zwaveldioxide wordt in de in artikel 9 bedoelde gebieden gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 500 microgram per m³ bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor jaargemiddelde concentraties, groter dan 12 microgram per m³.
4. Voor de meting van de luchtverontreiniging door stikstofdioxide wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 500 microgram per m³ bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor uurgemiddelde concentraties, groter dan 32 microgram per m³.
5. Voor de meting van de luchtverontreiniging door stikstofoxiden wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 500 microgram per m³ bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale

- afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor jaargemiddelde concentraties, groter dan 24 microgram per m³.
6. Voor de meting van de luchtverontreiniging door zwevende deeltjes (PM₁₀) wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 400 microgram per m³ bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 25 procent voor vierentwintig uurgemiddelde concentraties, groter dan 30 microgram per m³.
7. Voor de meting van de luchtverontreiniging door lood wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 1 microgram per m³ bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 50 procent voor concentraties, groter dan 0,25 microgram per m³.
8. Voor de meting van de luchtverontreiniging door koolmonoxide wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 50.000 microgram per m³ bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor uurgemiddelde concentraties, groter dan 7.000 microgram per m³.
9. Voor de meting van de luchtverontreiniging door benzeen wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 100 microgram per m³ bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 25 procent voor jaargemiddelde concentraties, groter dan 3,5 microgram per m³.

Artikel 22

1. Burgemeester en wethouders inventariseren eenmaal in de drie jaar de plaatsen binnen de bebouwde kom, waar naar hun redelijke verwachting mensen worden blootgesteld aan luchtverontreiniging:
 - a. door stikstofdioxide die meer dan achttien maal per kalenderjaar hoger is dan 200 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie;
 - b. door stikstofdioxide die hoger is dan 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
 - c. door zwevende deeltjes (PM₁₀) die hoger is dan 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
 - d. door zwevende deeltjes (PM₁₀) die meer dan vijfendertig maal per kalenderjaar hoger is dan 50 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie;
 - e. door koolmonoxide die hoger is dan 3600 microgram per m³ als 98-percentiel van acht uurgemiddelde concentraties;
 - f. door benzeen die hoger is dan 5 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie.
2. Burgemeester en wethouders stellen bij wegen, die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd, de luchtverontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM₁₀), koolmonoxide en benzeen vast. De vaststelling vindt plaats in hetzelfde

jaar als waarin de inventarisatie is verricht. De vaststelling bij de in de eerste volzin bedoelde wegen geschiedt daar waar de luchtverontreiniging naar redelijke verwachting van burgemeester en wethouders het hoogst is.

3. De Minister van Verkeer en Waterstaat stelt op verzoek van burgemeester en wethouders, bij wegen die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd en onder het beheer van het Rijk vallen, de luchtverontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen vast en rapporteert omtrent de resultaten daarvan voor 1 april van het jaar waarin de inventarisatie is verricht, aan burgemeester en wethouders. Het tweede lid, derde volzin, is van overeenkomstige toepassing.

4. Gedeputeerde staten stellen op verzoek van burgemeester en wethouders, bij inrichtingen die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd, en bij wegen die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd en onder het beheer van de provincie vallen, de luchtverontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen vast en rapporteren omtrent de resultaten daarvan voor 1 april van het jaar waarin de inventarisatie is verricht aan burgemeester en wethouders. Het tweede lid, derde volzin, is van overeenkomstige toepassing.

5. Burgemeester en wethouders dienen een verzoek om vaststelling van de luchtverontreiniging, als bedoeld in het derde en vierde lid, in voor 1 februari van het jaar waarin de inventarisatie is verricht.

6. Burgemeester en wethouders stellen in elk van de twee jaren, die volgen op een jaar waarin laatstelijk een vaststelling als bedoeld in het tweede lid heeft plaatsgevonden, de luchtverontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen, bedoeld in het eerste lid, vast bij wegen waar mensen aan die luchtverontreiniging worden blootgesteld en waar die luchtverontreiniging naar hun redelijke verwachting de toepasselijke in de artikelen 11, eerste en derde lid, 16, 18 onderscheidenlijk 19, genoemde waarden overschrijdt. Het tweede lid, derde volzin, en het derde, vierde en vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing.

7. Een inventarisatie als bedoeld in het eerste lid vindt plaats in 2005.

Artikel 23

1. De vaststelling voor stikstofdioxide bij wegen, bedoeld in artikel 22, tweede, derde en vierde lid, vindt plaats door middel van:

- a. metingen, overeenkomstig artikel 21, vierde lid, dan wel
- b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 30 procent van de werkelijke jaargemiddelde concentraties afwijken.

2. De vaststelling voor stikstofdioxide bij inrichtingen, bedoeld in artikel 22, vierde lid, vindt plaats door middel van:

- a. metingen, overeenkomstig artikel 21, vierde lid, dan wel
- b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 60 procent van de werkelijke uurgemiddelde concentraties afwijken.

3. De vaststelling voor zwevende deeltjes (PM_{10}), bedoeld in artikel 22, tweede, derde en vierde lid, vindt plaats door middel van:

- a. metingen, overeenkomstig artikel 21, zesde lid, dan wel

- b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 50 procent van de werkelijke jaargemiddelde concentraties en niet meer dan een factor twee van de werkelijke vierentwintig uurgemiddelde concentraties afwijken.
- 4. De vaststelling voor koolmonoxide, bedoeld in artikel 22, tweede, derde en vierde lid, vindt plaats door middel van:
 - a. metingen overeenkomstig artikel 21, achtste lid, dan wel
 - b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 50 procent van de werkelijke acht uurgemiddelde concentraties afwijken.
- 5. De vaststelling voor benzeen, bedoeld in artikel 22, tweede, derde en vierde lid, vindt plaats door middel van:
 - a. metingen overeenkomstig artikel 21, negende lid, dan wel
 - b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 50 procent van de werkelijke jaargemiddelde concentraties afwijken.

Artikel 24

Burgemeester en wethouders stellen de luchtverontreiniging door koolmonoxide vast door middel van metingen overeenkomstig de artikelen 21, achtste lid, en 23, vierde lid, van deze regeling, en artikel 15 van de Meetregeling luchtkwaliteit 2005, bij plaatsen binnen de bebouwde kom waar de concentratie van koolmonoxide, blijkens de ingevolge artikel 22, eerste lid verrichte inventarisatie en de ingevolge artikel 22, tweede, derde en vierde lid verrichte vaststelling, hoger is dan:
3600 microgram per m³ als 98-percentiel van acht uurgemiddelde concentraties.

Artikel 25

1. Gedeputeerde staten inventariseren eenmaal in de drie jaar de plaatsen waar naar hun redelijke verwachting mensen worden blootgesteld aan luchtverontreiniging, die in overwegende mate wordt veroorzaakt door één of meer inrichtingen die:
 - a. voor zwaveldioxide meer dan vierentwintig maal per kalenderjaar hoger is dan 350 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie;
 - b. voor zwaveldioxide meer dan drie maal per kalenderjaar hoger is dan 125 microgram per m³ als vierentwintig uurgemiddelde concentratie;
 - c. voor lood hoger is dan 0,5 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie.
2. Gedeputeerde staten stellen op plaatsen, die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd, de luchtverontreiniging door zwaveldioxide, onderscheidenlijk lood vast. De vaststelling vindt plaats in hetzelfde jaar als waarin de inventarisatie is verricht. De vaststelling op de in de eerste volzin bedoelde plaatsen geschiedt daar waar de luchtverontreiniging naar redelijke verwachting van gedeputeerde staten het hoogst is.
3. Gedeputeerde staten stellen op plaatsen, die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd, in elk van de twee jaren die volgen op een jaar waarin laatstelijk een vaststelling heeft plaatsgevonden, de luchtverontreiniging door zwaveldioxide, onderscheidenlijk lood, vast waar die luchtverontreiniging naar hun redelijke verwachting de toepasselijke in de artikelen 8 en 17, genoemde

waarden overschrijdt. Het tweede lid, derde volzin, is van overeenkomstige toepassing.

4. De vaststelling voor zwaveldioxide, bedoeld in het tweede en derde lid, vindt plaats door middel van:

- a. metingen, overeenkomstig artikel 21, tweede lid, dan wel
- b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 60 procent van de werkelijke uurgemiddelde concentraties afwijken.

5. De vaststelling voor lood, bedoeld in het tweede en derde lid, vindt plaats door middel van:

- a. metingen, overeenkomstig artikel 21, zevende lid, dan wel
- b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 50 procent van de werkelijke jaargemiddelde concentraties afwijken.

6. Een inventarisatie als bedoeld in het eerste lid, vindt plaats in 2005.

Artikel 26

1. Voorzover de minister de in de artikelen 22, eerste lid, en 25, eerste lid, bedoelde plaatsen inventariseert en met overeenkomstige toepassing van de artikelen 21 tot en met 25 de luchtverontreiniging vaststelt, zijn de Minister van Verkeer en Waterstaat, onderscheidenlijk gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders, daartoe niet verplicht.

2. Het bestuursorgaan dat de in de artikelen 23, eerste lid, en 25, eerste lid, bedoelde plaatsen inventariseert en krachtens de artikelen 21, 22, 24 en 25 de luchtverontreiniging vaststelt, draagt zorg voor de bekostiging daarvan.

§ 4. Toetsing van de vaststelling van de luchtverontreiniging

Artikel 27

1. De minister kan:

- a. de nauwkeurigheid van een meetmethode of een andere methode waarmee de luchtverontreiniging vastgesteld wordt toetsen,
- b. de nauwkeurigheid van de toepassing van een onder a bedoelde methode toetsen.

2. De door middel van de toetsing verkregen resultaten treden in de plaats van eerdere of anderszins verkregen resultaten.

§ 5. Rapportage

Artikel 28

1. Burgemeester en wethouders doen van een inventarisatie als bedoeld in artikel 22, eerste lid, voor 1 mei van het jaar waarin die inventarisatie is verricht, aan gedeputeerde staten schriftelijk verslag.

2. Burgemeester en wethouders doen op basis van de vaststelling van de luchtverontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen bedoeld in artikel 22, tweede, derde, vierde of zesde

- lid, voor 1 mei van het jaar waarin de vaststelling heeft plaatsgevonden aan gedeputeerde staten schriftelijk verslag van:
- de plaatsen waar overschrijding van de in de artikelen 11, 16, 18 en 19 genoemde grenswaarden is opgetreden, alsmede van de hoogte van de luchtverontreiniging op die plaatsen;
 - de plaatsen waar overschrijding van de in de artikelen 12 en 13 genoemde plandrempels voor stikstofdioxide, onderscheidenlijk de in artikel 20 genoemde plandrempels voor benzeen is opgetreden alsmede van de hoogte van de luchtverontreiniging op die plaatsen;
 - de reden van de overschrijding van de in onderdeel a of b bedoelde grenswaarden of plandrempels;
 - de gebruikte meetmethode, de data waarop of de periode waarin de overschrijding van de in onderdeel a of b bedoelde grenswaarden of plandrempels is opgetreden ingeval de vaststelling van de luchtverontreiniging door middel van metingen is verricht;
 - de aan deze vaststelling ten grondslag liggende gegevens ingeval de vaststelling van de luchtverontreiniging door middel van een andere methode is verricht, en
 - de maatregelen die zij hebben genomen of nog zullen nemen om de in de artikelen 11, 16, 18 en 19 genoemde grenswaarden te bereiken of te handhaven.

Artikel 29

- Gedeputeerde staten doen in een jaar waarin een inventarisatie als bedoeld in artikel 22, eerste lid, onderscheidenlijk 25, eerste lid, of een vaststelling als bedoeld in artikel 22, tweede, derde, vierde of zesde lid, 24 onderscheidenlijk 25, tweede of derde lid heeft plaatsgevonden, voor 1 juli schriftelijk verslag aan de minister van de luchtverontreiniging door zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM_{10}), lood, koolmonoxide en benzeen in de provincie alsmede van de maatregelen en plannen om de in de artikelen 8, 11, 16, 17, 18 en 19 genoemde waarden te bereiken of te handhaven. Zij betrekken in hun verslag de resultaten van de ingevolge artikel 22 verrichte vaststelling van de luchtverontreiniging, de ingevolge artikel 28 opgestelde verslagen en de ingevolge artikel 5 opgestelde plannen. In het verslag wordt melding gemaakt van ingevolge artikel 21 vastgestelde overschrijding van de in artikelen 9 en 14 genoemde waarden.
- In het in het eerste lid bedoelde verslag geven gedeputeerde staten een overzicht van de luchtverontreiniging door zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen in de binnen de provincie gelegen agglomeraties, alsmede van de maatregelen en plannen om de toepasselijke in de artikelen 8, 11, 16, 17, 18 en 19 genoemde grenswaarden daar te bereiken of te handhaven. De tweede volzin van het eerste lid is van overeenkomstige toepassing.

§. 6. Slotbepalingen

Artikel 30

Deze regeling treedt in werking met ingang van het tijdstip waarop het Besluit van ... 2005 (Stb. ...) tot intrekking van het Besluit luchtkwaliteit in werking treedt.

Artikel 31

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling luchtkwaliteit.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

- CONCEPT -

Toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Deze regeling strekt tot vervanging van het Besluit luchtkwaliteit (Stb. 2001, 269) dat op verzoek van de Tweede Kamer wordt ingetrokken (Kamerstukken II, 27793, nr. 2 e.v.). Daarmee strekt deze regeling, evenals het Besluit luchtkwaliteit, tot implementatie van richtlijn nr. 1996/62/EG inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (PbEG L 296) (verder te noemen: kaderrichtlijn) en richtlijn nr. 1999/30/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 april 1999, betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofdioxiden, zwevende deeltjes en lood in lucht (PbEG L 163) (verder te noemen: de eerste dochterrichtlijn). Daarnaast bevat deze regeling regels ter implementatie in de Nederlandse wetgeving van richtlijn nr. 2000/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 november 2000 betreffende grenswaarden voor benzeen en koolmonoxide in de lucht (PbEG L 313).

Het Besluit luchtkwaliteit bleek bij de toepassing in de praktijk aanleiding te geven tot verschillende interpretaties. Dat betrof met name de werkingssfeer van de luchtkwaliteitseisen en de verantwoordelijkheden van bestuursorganen ten aanzien van het in acht nemen van de normen voor fijn stof.

Wat de werkingssfeer van de luchtkwaliteitseisen betreft blijkt onduidelijkheid te bestaan over de vraag of de luchtkwaliteit ingevolge de betreffende EG-richtlijnen en het Besluit luchtkwaliteit, waarin deze richtlijnen geïmplementeerd zijn, overal in Nederland aan de grenswaarden moet voldoen of alleen op locaties waar mensen aan concentraties van luchtverontreinigende stoffen worden blootgesteld (bij de zogenoemde 'gevoelige bestemmingen'). De jurisprudentie loopt op dit punt uiteen. In een aantal recente uitspraken in het kader van vergunningverlening en van bestemmingsplannen lijkt de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State het concept van gevoelige bestemmingen of 'immissiegevoelige gebieden' te hanteren¹. Daarentegen heeft de Afdeling zich in enkele uitspraken, onder meer ten aanzien van de Spoedwet wegverbreding, kritisch uitgelaten over het niet in acht nemen van luchtkwaliteitseisen bij niet-gevoelige bestemmingen. In deze uitspraken overwoog de Afdeling dat de normen zijn gesteld ter bescherming van de kwaliteit van de buitenlucht in zijn algemeenheid. Dat maatregelen zullen worden getroffen ter plaatse van woningen of andere gevoelige bestemmingen, brengt naar de mening van de Raad niet mee dat de in het besluit gestelde grenswaarden in acht zijn genomen².

Ook de jurisprudentie ten aanzien van het in acht nemen van de grenswaarden voor fijn stof, wijst in verschillende richtlijnen. In een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak wordt gesteld dat het in acht nemen van de grenswaarden betekent dat het bevoegd gezag bij het nemen van besluiten die gevolgen hebben voor de luchtkwaliteit niet van die waarden kan afwijken³. De Afdeling voegt daar nog

¹ Uitspraak van 8 oktober 2003, zaaknummer 20020683; uitspraak van 12 november 2003, zaaknummer 200202139; uitspraak van 17 december 2003, zaaknummer 200301366

² Uitspraak van 12 mei 2004, zaaknummer 200308160; uitspraak van 15 september 2004, zaaknummer 200401178/1; uitspraak van 3 november 2003, zaaknummer 200308644/1; uitspraak van 1 december 2004, zaaknummer 200400084/1

³ Uitspraak van 21 april 2004, zaaknummer 200206822

aan toe dat het in acht nemen ook geldt, indien de uitbreiding van een inrichting slechts in geringe mate bijdraagt aan de overschrijding van de grenswaarden. In een andere uitspraak van stelt de Afdeling dat gemeenten bij hun besluitvorming geen rekening behoeven te houden met de normen voor fijn stof⁴.

Als gevolg van deze jurisprudentie worden wijzigingen in bestaande situaties, zowel als het om inrichtingen gaat als om wegen en ruimtelijke beslissingen, ernstig bemoeilijkt en in sommige gevallen vrijwel onmogelijk. Dat heeft aanzienlijke maatschappelijke en economische consequenties.

Bij brief van 30 september 2004⁵ gericht aan de colleges van burgemeester en wethouders en van gedeputeerde staten, is een nadere toelichting gegeven op de betreffende aspecten in en de uitleg van het Besluit luchtkwaliteit. Daarin worden de EG-richtlijnen ruimer geïnterpreteerd dan in enkele uitspraken van de Raad van State het geval lijkt te zijn. Omwille van de rechtszekerheid wordt aanpassing van de regelgeving op deze punten dan ook noodzakelijk geacht. Met deze aanpassing is spoed geboden, gezien de bestuurlijke en maatschappelijk consequenties van toepassing van deze regelgeving. Daarom is, vooruitlopend op het regelen van dit onderwerp bij wet, besloten tot het regelen van de materie in een ministeriële regeling op basis van artikel 21.6, zedse lid, van de Wet milieubeheer (Wm). In het zesde lid van artikel 21.6 Wm is bepaald dat hetgeen ingevolge de Wm bij algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld, bij ministeriële regeling geregeld wordt, indien de regels uitsluitend strekken tot uitvoering van een voor Nederland verbindend verdrag of een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie.

Daarnaast bevat deze regeling ook de implementatie van richtlijn nr. 2000/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 november 2000 betreffende grenswaarden voor benzeen en koolmonoxide in de lucht (PbEG L 313) (verder te noemen: de tweede dochterrichtlijn). Deze richtlijn is tot op heden niet geïmplementeerd in het Besluit luchtkwaliteit aangezien de Tweede Kamer heeft aangegeven de materie van het Besluit luchtkwaliteit in een wet geregeld te willen zien (Kamerstukken II 2000/2001, 27 793, nr. 2). Nu de materie, vooruitlopend op de wet, in een ministeriële regeling wordt opgenomen, kan implementatie van de tweede dochterrichtlijn daarin ook gestalte krijgen. De Tweede Kamer is bij brief van 25 november 2004 geïnformeerd omtrent het vastleggen van de materie in onderhavige regeling, vooruitlopend op regeling bij wet (Kamerstukken II 2004/2005, 28663, nr. 30). De Kamer heeft ingestemd met voorbereiding van de ministeriële regeling (Kamerstukken II 2004/2005, 29800 XI, nr. 93).

De bepalingen van het Besluit luchtkwaliteit zijn voor het merendeel ongewijzigd overgenomen. Bepalingen die hun rechtskracht inmiddels verloren hebben, zijn in de onderhavige regeling niet meer opgenomen. Op enkele punten heeft verduidelijking van de regels plaatsgevonden. Die punten worden toegelicht. Ook de bepalingen ten aanzien van benzeen en koolmonoxide, die in overeenstemming zijn gebracht met de tweede dochterrichtlijn, worden toegelicht. Voor een toelichting op alle overige aspecten wordt verwezen naar de toelichting bij het Besluit luchtkwaliteit.

2. De werkingssfeer van kwaliteitseisen voor de buitenlucht

De dochterrichtlijnen kennen een scala aan kwaliteitseisen voor de buitenlucht, waaronder grenswaarden, richtwaarden en alarmdrempels. In de richtlijnen wordt gedifferentieerd naar het met die normen te beschermen doel. Per norm wordt aangegeven welke doel die norm beoogt te beschermen. In Bijlage I t/m IV van de eerste dochterrichtlijn en Bijlage I en II van de tweede dochterrichtlijn wordt per

⁴ Uitspraak van 8 september 2004, zaaknr 200308782/1

⁵ Brief van de staatssecretaris van VROM van 30 september 2004, LMV 2004091308

grenswaarde aangegeven of daarmee de bescherming van de gezondheid van de mens of de bescherming van het ecosysteem of de vegetatie wordt beoogd. In aansluiting daarop wordt in Bijlage VI van de eerste dochterrichtlijn en Bijlage IV van de tweede dochterrichtlijn beschreven op welke plaatsen het relevant is om naleving van de grenswaarde te controleren, ergo waar de grenswaarde geldt. Voor de grenswaarden ter bescherming van de gezondheid van de mens betreft dat 'gebieden binnen zones en agglomeraties waar de hoogste concentraties voorkomen waaraan de bevolking direct of indirect kan worden blootgesteld gedurende een periode die in vergelijking met de middelingstijd van de grenswaarde(n) significant is'. Voor grenswaarden ter bescherming van ecosystemen en vegetatie zijn dat gebieden 'buiten een straal van 20 km van agglomeraties of 5 km van andere gebieden met bebouwing, industriële installaties of autosnelwegen'. Conform de systematiek van de richtlijnen wordt in onderhavige regeling eveneens per luchtkwaliteitseis aangegeven welk doel met een bepaalde norm gediend wordt: de bescherming van de gezondheid van de mens, dan wel de bescherming van ecosystemen of van vegetatie. Daarbij wordt de tekst van de richtlijnen nauw gevolgd. Voorts wordt aangegeven waar de betreffende grenswaarde van toepassing is. Ook daarbij wordt de tekst van de richtlijnen nauw gevolgd. Grenswaarden ter bescherming van de gezondheid van de mens gelden conform de EG-richtlijnen ingevolge artikel 2 op plaatsen waar de bevolking direct of indirect kan worden blootgesteld aan concentraties, gedurende een periode die ten opzichte van de middelingstijd van de grenswaarden relevant is (bijlage VI eerste dochterrichtlijn, bijlage IV tweede dochterrichtlijn). Omtrent de als significant te beschouwen middelingstijd doet de CAFE working group on Implementation aanbevelingen in haar Recommendations on the review of Council Directive 1999/30/EC⁶. Deze werkgroep heeft de Europese Commissie ondersteund in de voorbereiding van het verslag dat ingevolge artikel 10 van de eerste dochterrichtlijn wordt uitgebracht aan het Europees Parlement en de Raad, op basis van de bij de toepassing van de richtlijn opgedane ervaring. De aanbevelingen van de werkgroep op dit punt, worden voor de toepassing van de onderhavige regeling overgenomen:

Middelingstijd	Grenswaarden ter bescherming van de gezondheid van de mens gelden bij:	Grenswaarden ter bescherming van de gezondheid van de mens gelden niet bij:
Jaargemiddelde	<ul style="list-style-type: none"> - Alle plaatsen waar mensen regelmatig blootgesteld kunnen worden. - Gevels van gebouwen bestemd voor bewoning, van scholen, ziekenhuizen, bibliotheken, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plaatsen aan de rand van de weg (niet zijnde gevels van gebouwen), en andere plaatsen waar de blootstelling van mensen naar verwachting van korte duur is. - Gevels van inrichtingen of industriële installaties waar regelgeving voor de werkplek van toepassing is en waartoe de bevolking in het algemeen geen toegang heeft.
24-uurgemiddelde	<ul style="list-style-type: none"> - Alle plaatsen waar de jaargemiddelde grenswaarde geldt. - Tuinen van gebouwen bestemd 	<ul style="list-style-type: none"> - Plaatsen aan de rand van de weg (niet zijnde gevels van gebouwen), en andere plaatsen waar de

⁶ europa.eu.int/comm/environment/air/cafe/working_groups/pdf/wg_report.pdf

	voor bewoning.	blootstelling van mensen naar verwachting van korte duur is.
Uurgemiddelde	<ul style="list-style-type: none"> - Alle plaatsen waar de jaargemiddelde en 24-uurgemiddelde grenswaarden gelden. - Plaatsen aan de rand van de weg (b.v. trottoirs van drukke winkelstraten) - Gedeelten van parkeerplaatsen, busstations en spoorweg stations etc. die niet geheel ommuurd zijn, waar de wind vrij spel heeft, en waar mensen naar redelijke verwachting gedurende één uur of langer kunnen verblijven. - Plaatsen in de buitenlucht waar mensen naar redelijke verwachting gedurende één uur of langer kunnen verblijven. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plaatsen aan de rand van de weg waartoe de bevolking naar redelijke verwachting in het algemeen geen toegang heeft, zoals de middenberm van een snelweg.

In het tweede lid van artikel 2 wordt gespecificeerd om welke plaatsen het daarbij gaat. Daarbij wordt aangesloten bij het in de Tijdelijke bijdrageregeling plannen luchtkwaliteit (Stcrt. 2003, nr. 24) gehanteerde criterium voor het toekennen van financiële ondersteuning voor het opstellen van luchtkwaliteitsplannen en bij de door de provincie Zuid-Holland in het kader van de Handreiking luchtkwaliteit en ruimtelijke ordening ontwikkelde systematiek⁷.

Grenswaarden ter bescherming van ecosystemen en vegetatie gelden in navolging van de richtlijnen ingevolge artikel 2 in gebieden met een oppervlakte van tenminste 1000 km², 'buiten een straal van 20 km van agglomeraties of 5 km van andere gebieden met bebouwing, industriële installaties of autosnelwegen' (bijlage VI eerste dochterrichtlijn). Dat zijn grote gebieden in de nabijheid waarvan zich geen bronnen van luchtverontreiniging bevinden.

Grenswaarden gelden voor bestuursorganen bij de uitoefening van bepaalde bevoegdheden (artikel 2, eerste lid). Bij het aanduiden van de werkingssfeer van de luchtkwaliteitseisen is het element 'bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de blootstelling van mensen, planten, dieren, goederen of het milieu aan luchtverontreiniging' toegevoegd ter verduidelijking van de formulering die in het Besluit luchtkwaliteit werd gehanteerd. Daarin werd volstaan met 'bevoegdheden die gevolgen voor de luchtkwaliteit kunnen hebben'. Laatstgenoemde formulering is verduidelijkt in die zin dat luchtkwaliteitseisen (grenswaarden) zowel van toepassing zijn bij de uitoefening van bevoegdheden die bestuursorganen hebben met betrekking tot bronnen van luchtverontreiniging als op bevoegdheden ten aanzien van de ruimtelijke besluitvorming, die niet altijd zijn gericht op activiteiten die luchtverontreiniging veroorzaken, maar wel consequenties kunnen hebben voor de luchtkwaliteit, of voor de blootstelling van mensen aan concentraties van luchtverontreinigende stoffen. Dat kan afgeleid worden uit de in de kaderrichtlijn vastgelegde doelstelling, namelijk het voorkomen, verhinderen of verminderen van schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de mens en het milieu als geheel. Om

⁷ Module verkeer (herzien januari 2003)

dat doel te bereiken worden lidstaten verplicht maatregelen te treffen en actieplannen op te stellen en uit te voeren teneinde de kwaliteitseisen na te leven. Door het uitoefenen van bevoegdheden kunnen overheden de luchtkwaliteit ter plaatse zowel direct als indirect beïnvloeden. Wordt in de nabijheid van een woonwijk een snelweg aangelegd, dan hebben de emissies van de weg direct gevolgen voor de concentraties van luchtverontreinigende stoffen in de woonwijk. Wordt een woonwijk aangelegd in de nabijheid van een reeds aanwezige snelweg, dan zullen de concentraties ter plaatse door de woonwijk zelf in beperkte mate toenemen. Door de concentraties ter plaatse door de woonwijk zelf in beperkte mate toenemen. Door situering van de wijk in de nabijheid van de snelweg zullen er echter aanzienlijk meer mensen blootgesteld worden aan ter plekke heersende concentraties van luchtverontreinigende stoffen. Ook deze 'indirecte beïnvloeding' van de luchtkwaliteit valt onder de werkingssfeer van de luchtkwaliteitseisen.

In artikel 2, derde lid, is omwille van de duidelijkheid en rechtszekerheid een niet-limitatieve opsomming opgenomen van bevoegdheden bij de uitoefening waarvan grenswaarden in acht genomen moeten worden. Deze bevoegdheden werden eerder vermeld in de Nota van toelichting bij het Besluit luchtkwaliteit. Naast genoemde bevoegdheden, kunnen er in specifieke omstandigheden ook andere bevoegdheden zijn door uitoefening waarvan een bijdrage geleverd kan worden aan het bewerkstelligen dat mensen of het milieu geen onaanvaardbare risico's lopen ten gevolge van luchtverontreiniging. Ook dan dienen de luchtkwaliteitseisen bij de uitoefening van de betreffende bevoegdheden uiteraard betrokken te worden.

3. In acht nemen van grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM₁₀)

Ingevolge artikel 5 van de eerste docterrichtlijn nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties van zwevende deeltjes (PM₁₀) de grenswaarden niet overschrijden. Het door de richtlijn beoogde verbindende resultaat is de naleving van de grenswaarden. Nederland heeft dus als lidstaat de verantwoordelijkheid en de verplichting om de grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM₁₀) op het aangegeven tijdstip te bereiken. De mogelijkheden die Nederland daartoe in de praktijk heeft zijn echter, wegens het grootschalige verspreidingspatroon van zwevende deeltjes, zeer beperkt. Uit het Nationaal Luchtkwaliteitsplan dat (p.m.) aan de Europese Commissie is gezonden, blijkt dat als in Nederland alle technisch mogelijke maatregelen worden genomen, een emissiereductie van circa 60% zou kunnen worden bereikt, zij het tegen extreem hoge kosten van circa 6 miljard Euro per jaar. Desondanks zou de PM₁₀-concentratie gemiddeld over Nederland met slechts circa 1 µg/m³ dalen. Bestrijdingsbeleid voor fijn stof, dat effectief is om aan de huidige grenswaarden te voldoen, is daarmee niet alleen volstrekt onbetaalbaar maar tevens onhaalbaar. Op lokale en nationale schaal zijn de concentraties van fijn stof dus nauwelijks te beïnvloeden. Alleen internationale maatregelen hebben effect op de concentraties van fijn stof.

Voor zwevende deeltjes (PM₁₀) geldt dan ook niet, zoals voor andere luchtverontreinigende stoffen, de verplichting tot het in acht nemen van de grenswaarden. Dat zou namelijk betekenen dat verantwoordelijkheden toegekend worden, die onmogelijk waargemaakt kunnen worden. De verplichting voor Nederland om de grenswaarden zoveel mogelijk na te leven is in artikel 3, eerste lid, neergelegd bij de ministers van VROM en van VenW. Beide ministers hebben, door hun verantwoordelijkheid voor het nationale beleid op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening en verkeer en voor de totstandkoming van internationale afspraken over emissiereducerende maatregelen, de mogelijkheid om effectief te bewerkstelligen dat de grenswaarden nageleefd worden. Bij de omschrijving van de taak van beide ministers is nauw aangesloten bij de formulering in de eerste docterrichtlijn: zij treffen 'de nodige maatregelen' om zo veel mogelijk

aan de grenswaarden voor fijn stof te voldoen. De terminologie 'in acht nemen' uit de Wet milieubeheer is in dit geval niet gebezigd omdat de ministers deze verantwoordelijkheid, gezien de heersende internationale concentraties van fijn stof in redelijkheid niet kunnen waarmaken. Uiteraard dienen de ministers alle mogelijke redelijke maatregelen te treffen die bijdragen aan de vermindering van de problematiek.

Voor de provincies en gemeenten is geconcretiseerd welke verplichtingen zij hebben in relatie tot de grenswaarden voor fijn stof. Ook voor specifieke bevoegdheden van de minister van VenW is dat gebeurd, onder meer als bevoegd gezag ten aanzien van Tracé- en Spoedwet-besluiten. Met het concretiseren van de verplichtingen is aangesloten bij de bestaande realistische mogelijkheden van bestuursorganen om de concentraties van fijn stof te beïnvloeden. Dat houdt in dat bij het verlenen en wijzigen van vergunningen de voor de inrichting beste beschikbare technieken voorgeschreven dient te worden. Bij ruimtelijke plannen, de keuze van een wegtracé en toepassing van de Spoedwet wegverbreding, dienen de gevolgen voor de concentraties van zwevende deeltjes in kaart gebracht te worden en dient - in alle redelijkheid - gekozen te worden voor een variant waarin de blootstelling van mensen aan concentraties fijn stof het kleinst is.

Door de verplichtingen van overheden op deze wijze te concretiseren, wordt blootstellend van de bevolking aan concentraties van fijn stof zo veel mogelijk beperkt, wordt recht gedaan aan de mogelijkheden die bestuursorganen daartoe hebben, en wordt voldaan aan de verplichtingen van de EG-richtlijnen. Zie overigens ook het artikelgewijze deel van deze toelichting voor verdere uitleg.

4. Actieplannen

Bij overschrijding van plandrempels voor stikstofdioxide zijn burgemeester en wethouders ingevolge artikel 5 gehouden een actieplan op te stellen en uit te voeren, met als doel tijdig aan de grenswaarden te voldoen. Dezelfde verplichting geldt ingevolge de tweede dochterrichtlijn, bij overschrijding van de plandrempels voor benzeen. Deze verplichting is eveneens opgenomen in artikel 5.

Er zijn vele bronnen van luchtverontreiniging. Daardoor kan de oplossing voor een luchtkwaliteitsknelpunt zelden door het treffen van één enkele maatregel bewerkstelligd worden. Veelal is ook meer dan één bestuursorgaan bij de naleving van de grenswaarden betrokken. Omdat het vaak om op de individuele situatie toegesneden ruimtelijk beleid en/of verkeers- en vervoersbeleid gaat, is de coördinatie van het opstellen en uitvoeren van de actieplannen bij de gemeenten neergelegd. Op deze wijze is goede afstemming van de maatregelen verzekerd. Het is evident dat burgemeester en wethouders bij overschrijding van een plandrempel die door meer bronnen wordt veroorzaakt, waaronder bronnen die niet onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen, moeten kunnen rekenen op de medewerking van andere bestuursorganen bij het zoeken van een oplossing voor de problematiek en het treffen van maatregelen. Wanneer bronnen die onder het beheer van de provincie of van de Minister van Verkeer en waterstaat vallen een bijdrage leveren aan de betreffende concentraties, zijn zij, wanneer de gemeente een verzoek daartoe indient, gehouden tot het leveren van een bijdrage aan het de oplossing van de problematiek.

Omdat in de praktijk onduidelijkheid bleek te bestaan omtrent de rol van andere bestuursorganen bij overschrijding van een plandrempel, is die in het tweede lid van artikel 5 expliciet vastgelegd, in die zin dat gedeputeerde staten en de minister van VenW op verzoek van burgemeester en wethouders een bijdrage leveren aan het opstellen en uitvoeren van een actieplan door het treffen van maatregelen bij inrichtingen en bij wegen die onder hun beheer vallen.

5. Specifieke situaties

In *bestaande* situaties dienen bestuursorganen ingevolge artikel 4 maatregelen te treffen om te bewerkstelligen dat overschrijding of dreigende overschrijding van een grenswaarde zo spoedig mogelijk wordt beëindigd of zoveel mogelijk wordt voorkomen. Ingeval grenswaarden op termijn van kracht worden en plandrempels van toepassing zijn, stellen burgemeester en wethouders bij bestaande situaties ingevolge artikel 5 bij overschrijding van een plandrempeel een actieplan op om te bewerkstelligen dat tijdig aan de grenswaarden wordt voldaan.

In *nieuwe* situaties dragen bestuursorganen er zorg voor dat aan de luchtkwaliteitsnormen wordt voldaan, ofwel onmiddellijk bij grenswaarden die reeds van kracht zijn, ofwel op een later tijdstip ingeval de grenswaarden op termijn van kracht worden.

Er zijn specifieke situaties die het midden houden tussen een bestaande en nieuwe situatie. Herstructurering - een vernieuwingsproces in een woonwijk, waarbij sprake is van renovatie van woningen, sloop en herbouw, en het opvullen met woningen van plekken die eerder voor andere doeleinden bestemd waren - is daar een voorbeeld van. In principe is er bij bouw van woningen sprake van een nieuwe situatie, waarin aan de huidige normen of de normen die op termijn gelden, voldaan moet worden. Dan kan de herstructurering in het gedrang komen, terwijl daardoor juist bewerkstelligd zou kunnen worden dat minder mensen dan voorheen aan bepaalde concentraties blootgesteld worden. Dit strookt niet met het doel van de Europese regelgeving om de luchtkwaliteit te verbeteren en blootstelling van mensen aan te hoge concentraties te verminderen. Bij brief⁸ is gemeenten en provincies geadviseerd om op locaties waar sprake is van overschrijding van grenswaarden of van grenswaarden die op termijn van kracht worden, en waar herstructurering van een woonwijk wordt overwogen, naast toetsing aan de luchtkwaliteitsnormen, een toetsing aan de bedoeling van de richtlijn te doen plaatsvinden:

- neemt het aantal mensen dat blootgesteld wordt aan te hoge concentraties van luchtverontreinigende stoffen op de herstructureringslocatie aanzienlijk af
- zijn alle mogelijkheden onderzocht om met lokale maatregelen de luchtkwaliteit te verbeteren
- is het uit stedenbouwkundig oogpunt noodzakelijk om ter plekke voor luchtkwaliteit gevoelige bestemmingen te situeren.

Wanneer deze vragen positief beantwoord worden, is herbouw in in herstructureringssituaties, ondanks overschrijding van grenswaarden (op termijn), verdedigbaar omdat een situatie wordt bewerkstelligd die strookt met de bedoeling van de EG-richtlijnen. Wanneer het totaal aantal aan luchtverontreiniging blootgestelde mensen door herstructurering substantieel afneemt en dit wordt ondersteund door een actieplan, zal er namelijk sprake zijn van een beter resultaat, dan wanneer de herstructurering niet zou plaatsvinden. Uiteraard is het zaak dat bestuursorganen betrokkenen informeren over de luchtkwaliteit in het betreffende gebied en bekendheid geven aan eventuele risico's op gezondheidseffecten.

p.m. tekst over specifieke situaties t.a.v. inrichtingen.

6. Implementatie tweede dochterrichtlijn

Aan de bepalingen in het Besluit luchtkwaliteit ten aanzien van koolmonoxide en benzeen lag geen EG-richtlijn ten grondslag. Het betrof nationale regelgeving. Ter uitvoering van de tweede dochterrichtlijn zijn de bepalingen uit het Besluit luchtkwaliteit nu gewijzigd en aangevuld. Dat houdt in dat de normen voor beide stoffen zijn gewijzigd, evenals de bepalingen over de controle van de luchtkwaliteit.

⁸ Brief van de staatssecretaris van VROM van 30 september 2004, LMV 2004091308

De verplichting tot het opstellen en uitvoeren van een actieplan bij overschrijding van de plandrempels voor benzeen, is toegevoegd.

In artikel 18 is de EU-grenswaarde voor koolmonoxide van 10.000 microgram per m³ als 8-uurgemiddelde vastgelegd. Deze waarde, die overeenkomt met de advieswaarde van de WHO, is strenger dan de grenswaarden voor koolmonoxide die tot dusverre in Nederland van kracht waren (de 98-percentielwaarde van 8-uurgemiddelden van 6.000 microgram per m³ en de 99,9 percentielwaarde van 8-uurgemiddelden 40.000 microgram per m³). Volgens berekeningen van het RIVM zal de waarde van 10.000 microgram per m³ als 8-uurgemiddelde naar verwachting niet overschreden worden wanneer de concentraties lager zijn dan 3.600 microgram per m³ als 98-percentiel van 8-uurgemiddelden. De EU-grenswaarde voor koolmonoxide is daarmee bijna tweemaal zo streng als de nationale grenswaarde die in het Besluit luchtkwaliteit was opgenomen.

De grenswaarde van 10.000 microgram per m³ wordt overigens sinds 2000 al niet meer overschreden in Nederland. De concentraties van koolmonoxide vertonen een dalende trend tengevolge van aangescherpte emissie-eisen voor het verkeer en emissiereducerende maatregelen bij de industrie.

Ook op basis van berekeningen van het RIVM⁹ wordt verwacht dat de grenswaarden in Nederland niet overschreden zullen worden. De koolmonoxide problematiek is derhalve beperkt in Nederland.

In artikel 19 zijn grenswaarden voor benzeen vastgelegd. De grenswaarde van 10 microgram per m³, zoals die ook in het Besluit luchtkwaliteit was opgenomen, blijft van kracht tot 2010. Vanaf die datum geldt de aan de tweede dochterrichtlijn ontleende grenswaarde van 5 microgram per m³. De EU grenswaarde is gebaseerd op een in opdracht van de Europese Commissie door een werkgroep van deskundigen in samenwerking met de WHO opgesteld "position paper"¹⁰ over benzeen. Daarin wordt aangegeven dat bij een niveau van benzeen van 0,2 tot 20 microgram per m³, het kankerrisico 1 op 100 miljoen per jaar bedraagt. Dit is min of meer in lijn met het advies van de Gezondheidsraad uit 1987 over het Basisdocument benzeen¹¹, waarin uitgekomen werd op een waarde van 12 microgram per m³, als niveau waarbij het kankerrisico 1 op 100 miljoen per jaar bedraagt. In 1997 heeft de Gezondheidsraad deze waarde in een nieuw uitgebracht advies¹² nogmaals onderschreven. Een kankerrisico van 1 op 100 miljoen per jaar is volgens de nota Omgaan met Risico's¹³ een verwaarloosbaar risico met betrekking tot het leiden tot kanker. De EU-grenswaarde van 5 microgram per m³ als jaargemiddelde biedt een adequaat niveau van bescherming.

In 2000 vond geen overschrijding plaats van de grenswaarde voor 2010. De concentraties van benzeen vertonen een dalende trend tengevolge van aangescherpte emissie-eisen voor het verkeer en emissiereducerende maatregelen bij de industrie. Op grond hiervan en op basis van berekeningen van het RIVM¹⁴ wordt verwacht dat de grenswaarde voor benzeen in Nederland in 2010 niet overschreden zal worden.

In aanvulling op de grenswaarden voor benzeen zijn ter uitvoering van de tweede dochterrichtlijn, in artikel 20 plandrempels voor benzeen opgenomen. Gezien het feit

⁹ Preliminary assessment of air quality for CO/benzene in the Netherlands, nr. 725601007.

¹⁰ Position Paper, September 1998, Council Directive on Ambient Air Quality Assessment and Management, Working Group on Benzene, Istituto Inquinamento Atmosferico.

¹¹ Basisdocument Benzeen (en advies Gezondheidsraad), Rapport nr. 1; serie basisdocumenten; Publicatiereeks Milieubeheer, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Bilthoven.

¹² Benzeen, Gezondheidsraad: Commissie Beoordeling carcinogeniteit van stoffen; Nr 1997/29, Rijswijk, 16 december 1997.

¹³ Kamerstukken II, 1988/1989, 21 137, nr. 5.

¹⁴ Preliminary assessment of air quality for CO/benzene in the Netherlands, nr. 725601007

dat de grenswaarde voor 2010 in 2000 niet is overschreden, is overschrijding van de plandrempels niet waarschijnlijk. Het jaar 2000 was echter een meteorologisch gunstig jaar. Bij minder gunstige meteorologische omstandigheden zouden zich nog overschrijdingen kunnen voordoen. Mocht een overschrijding van de plandrempel voor benzeen geconstateerd worden, dan is de gemeente ingevolge artikel 5, eerste lid, gehouden een actieplan op te stellen en uit te voeren waarin wordt aangegeven welke maatregelen getroffen worden om te bewerkstelligen dat in 2010 aan de benzeennorm voldaan wordt. Deze verplichting is bij gemeenten gelegd, gezien het kleinschalige verspreidingspatroon van benzeen, waardoor een eventuele overschrijding van de plandrempel een lokale bron als oorzaak zal hebben, waarvoor lokaal een oplossing gevonden zal moeten worden.

De verantwoordelijkheid om de luchtkwaliteit voor benzeen en koolmonoxide door metingen in kaart te brengen, is evenals dat voor de stoffen uit de eerste dochterrichtlijn het geval is, bij gedeputeerde staten gelegd (artikel 21). Wordt evenwel anderszins voorzien in metingen overeenkomstig deze regeling, dan zijn gedeputeerde staten op dit punt van hun taak ontheven (artikel 26). Van rijkswege worden in het kader van het landelijk meetnet luchtkwaliteit, dat door het RIVM wordt beheerd, reeds metingen verricht van koolmonoxide en benzeen conform de voorschriften uit de tweede dochterrichtlijn. Op dit punt neemt het rijk, evenals dat geldt voor de stoffen uit de eerste dochterrichtlijn, de taak van provincies voor haar rekening.

Naast het globale beeld van de luchtkwaliteit zoals dat door de metingen in het kader van het landelijk meetnet wordt verkregen, is inzicht in de luchtkwaliteit ten aanzien van koolmonoxide en benzeen in lokale situaties essentieel. Daartoe strekt de verplichting voor gemeenten tot het inventariseren en vaststellen van de luchtkwaliteit voor beide stoffen (artikel 22), die ook reeds in het Besluit luchtkwaliteit was opgenomen.

De eisen die in de tweede dochterrichtlijn gesteld worden aan metingen (het aanwijzen van agglomeraties en zones, het aantal en de plaatsing van de meetpunten, monsterneming) worden voor het merendeel, evenals dat voor de stoffen uit de eerste dochterrichtlijn geldt, geïmplementeerd in de Meetregeling luchtkwaliteit 2005¹⁵.

In artikel 21, achtste en negende lid, van onderhavige regeling is de in bijlage VI van de tweede dochterrichtlijn voorgeschreven onzekerheidsmarge ten aanzien van metingen van koolmonoxide en benzeen geïmplementeerd.

De onzekerheidsmarges die ingevolge die bijlage gelden voor modelberekeningen, zijn opgenomen in artikel 23, vierde en vijfde lid.

Voor koolmonoxide doet zich wat betreft de controle van de luchtkwaliteit met modelberekeningen een bijzondere situatie voor. De grenswaarde van koolmonoxide (maximum acht-uurgemiddelde) kan namelijk niet met behulp van modellen worden vastgesteld die voldoen aan het onzekerheids criterium van de tweede dochterrichtlijn. Metingen kunnen wel in overeenstemming met het onzekerheids criterium verricht worden. Omdat de omvang van de problematiek voor koolmonoxide beperkt lijkt, is het in lokale situaties op uitgebreide schaal verrichten van metingen echter niet opportuun. Daarom is, op gronde van een studie van het RIVM¹⁶, in artikel 22, eerste lid, onder e, een ander toets criterium opgenomen dan de grenswaarde, namelijk in plaats van een maximum acht-uurgemiddelde, een 98-percentielwaarde van acht-uurgemiddelden, als indicator voor mogelijke

¹⁵ p.m. nog vast te stellen

¹⁶ RIVM-briefrapport Koolmonoxide normen en waarden, juni 2002

overschrijding van de grenswaarde. Dit toetscriterium is wel in overeenstemming met het onzekerheids criterium met modellen vast te stellen. In de RIVM studie zijn 98-percentielwaarden voor acht-uurgemiddelden afgeleid die overeenkomen met de grenswaarde, namelijk 3600 microgram per m³. Als de 98-percentielwaarde van 3600 microgram per m³ wordt overschreden, bestaat de kans dat de grenswaarde van 10.000 microgram per m³ als acht-uurgemiddelde is overschreden. Anderzijds is het niet waarschijnlijk dat de grenswaarde als acht-uurgemiddelde wordt overschreden, wanneer de daarmee overeenkomende 98-percentielwaarde niet wordt overschreden. Wordt de met de grenswaarde overeenkomende 98-percentielwaarde overschreden, dan zijn mogelijk extra bestrijdingsmaatregelen noodzakelijk. Alvorens daartoe te besluiten wordt het noodzakelijk geacht om via een meetprogramma te verifiëren of overschrijding van de plandrempel of grenswaarde zich daadwerkelijk voordoet. Gezien de lokale schaal waarop de problematiek naar verwachting speelt zijn burgemeester en wethouders dan gehouden metingen te verrichten (artikel 24). Aangezien het niet redelijk wordt geacht gemeenten de kosten te laten dragen van metingen die nodig zijn omdat er geen model beschikbaar is dat voldoet aan de onzekerheids criteria, zal het rijk de kosten van deze metingen dragen. Gezien het feit dat de grenswaarde voor koolmonoxide sinds 2000 niet is overschreden en op basis van berekeningen de verwachting bestaat dat dit ook in de toekomst het geval zal zijn, is de waarschijnlijkheid dat dergelijke metingen nodig zijn erg klein.

De bepalingen over de rapportage van gegevens die resulteren uit de inventarisatie en vaststelling van de luchtkwaliteit van koolmonoxide en benzeen en over maatregelen die getroffen worden om aan de grenswaarden te voldoen, zijn ongewijzigd ten opzichte van die in de artikelen 27 en 28 van het Besluit luchtkwaliteit.

7. Financiële aspecten

Voor een toelichting op de hoofdlijnen van de financiële aspecten van onderhavige regeling wordt verwezen naar de Nota van toelichting bij het Besluit luchtkwaliteit. Daarin wordt aangegeven dat er directe kosten zijn voor het treffen van maatregelen met het oog op realisering van de normen en bestuurslasten verbonden aan de uitvoering van de regelgeving.

Het realiseren van de grenswaarden voor fijn stof (2005) en stikstofdioxide (2010) is, zoals door Nederland reeds bij de totstandkoming van de richtlijn werd voorzien, problematisch. In het Nationaal Luchtkwaliteitsplan dat in (pm) aan de Europese Commissie is gezonden, is aangegeven welk beleid en welke maatregelen bestuursorganen in Nederland voeren om aan de grenswaarden te voldoen. De slotsom is dat Nederland het maximaal mogelijke doet om emissies van NO_x en fijn stof te beperken. Voor verdergaande reductiemaatregelen is Nederland sterk afhankelijk van internationale beleidsontwikkelingen. De financiële consequenties van de maatregelen zijn aangegeven bij de vastgestelde beleidsnota's "Erop of eronder" en Verkeersemissies. Voor financiering van maatregelen op het terrein van verkeer en vervoer wordt verwezen naar het Belastingplan 2005 en wordt op onderdelen naar ruimte gezocht binnen de VROM-begroting.

In financiering van de aanvullende administratieve lasten ten gevolge van het voor de eerste maal opstellen van een luchtkwaliteitsplan voor stikstofdioxide is, conform de toelichting bij het Besluit luchtkwaliteit, voorzien in de Tijdelijke bijdrageregeling plannen luchtkwaliteit (Stcrt. 2003, nr. 24). Ten gevolge van ongunstige meteorologische omstandigheden in 2003, zijn in 2004 meer overschrijdingen van de plandrempel voor stikstofdioxide geconstateerd dan in het voorafgaande jaar. Dientengevolge zullen in 2005 een aantal gemeenten een plan moeten opstellen, die

daartoe eerder niet verplicht waren. Om tegemoet te komen in de eenmalige extra financiële lasten ten gevolge daarvan, wordt middels een bijdrageregeling voor deze gemeenten een bedrag van .. ter beschikking gesteld. VROM zorgt voor de dekking van deze kosten.

Implementatie van de tweede dochterrichtlijn heeft niet tot een wezenlijke wijziging geleid van de regels voor controle van de luchtkwaliteit en rapportage over koolmonoxide en benzeen. Ze leiden derhalve niet tot een taakverzwaring voor gemeenten.

De kans dat gemeenten ingevolge artikel 24 metingen moeten verrichten ter bepaling van de concentraties van koolmonoxide, wanneer uit berekeningen blijkt dat de toetswaarde voor koolmonoxide wordt overschreden, is gezien de heersende concentraties van koolmonoxide, uiterst beperkt. De verwachting bestaat dan ook dat financiering daarvan door het rijk, niet aan de orde zal zijn.

Overschrijding van de plandrempel voor benzeen wordt op basis van de huidige concentraties en een analyse van het RIVM uiterst onwaarschijnlijk geacht. De kans dat gemeenten voor benzeen een actieplan op moeten stellen is dan ook minimaal.

Omdat in Nederland ruimschoots voldaan wordt aan de grenswaarden voor koolmonoxide en benzeen zullen bevoegde gezagen geen extra informatie opvragen bij het bedrijfsleven en zal de wijze waarop vergunningverlening plaatsvindt niet wijzigen. Er zijn derhalve geen gevolgen voor de administratieve lastendruk van het bedrijfsleven.

8. Transponeringstabellen

Transponeringstabel Besluit luchtkwaliteit

Besluit luchtkwaliteit		Regeling luchtkwaliteit	
§ 1 Definities	Artikel 1	§ 1 Definities	Artikel 1
	Artikel 2		Meetregeling lk 2005
	Artikel 3	§2.9	Artikel 21
	Artikel 4		-
§ 2 Zwaveldioxide	Artikel 5	§ 2 Grenswaarden etc.	
	Artikel 6	§ 2.1. Zwaveldioxide	Artikel 8
	Artikel 7		Artikel 9
§ 3 Stikstofdioxide	Artikel 8	§ 2.2. Stikstofdioxide	Artikel 10
	Artikel 9		Artikel 11
	Artikel 10		Artikel 12
	Artikel 11		Artikel 13
§ 4 Stikstofoxiden	Artikel 12	§ 2.3. Stikstofoxiden	Artikel 14
§ 5 Zwevende deeltjes	Artikel 13	§2.4. Zwevende deeltjes	Artikel 15
	Artikel 14		Artikel 16
§ 6 Lood	Artikel 15		-
§ 7 Koolmonoxide	Artikel 16	§ 2.5. Lood	Artikel 17
§ 8 Benzeen	Artikel 17	§ 2.6. Koolmonoxide	Artikel 18
	Artikel 18	§ 2.7. Benzeen	Artikel 19
§ 9 Controle van de luchtkwaliteit		§8 Controle van de luchtkwaliteit	
	Artikel 19		Artikel 21

	Artikel 20		Artikel 22
	Artikel 21		Artikel 23
	Artikel 22		Artikel 25
	Artikel 23		Artikel 26
§ 10 Toetsing	Artikel 24	§ 9 Toetsing	Artikel 27
§ 11 Plannen	Artikel 25	§ 1.3 Actieplannen	Artikel 5
	Artikel 26		-
§ 12 Rapportage		§ 10 Rapportage	
	Artikel 27		Artikel 28
	Artikel 28		Artikel 29
§ 13 Overleg en maatregelen		§ 1.2 Algemene bepalingen grens- en richtwaarden	
	Artikel 29		Artikel 4.2 ^e lid
§ 14 Slotbepalingen			p.m.
	Artikel 30		-
	Artikel 31		-
	Artikel 32	§11 Slotbepalingen	Artikel 30
	Artikel 33		Artikel 31

Transponeringstabel tweede dochterrichtlijn

Artikel(lid) tweede dochterrichtlijn	Implementatie NL regelgeving
artikel 1	behoeft geen implementatie
artikel 2, a (bovenste beoordelingsdrempel) b (onderste beoordelingsdrempel) c (vaste metingen)	- artikel 21, 8 ^e en 9 ^e lid (indirect) - niet nodig
artikel 3, eerste lid en bijlage I: grenswaarden en overschrijdingsmarges benzeen tweede lid	- artikel 19, juncto artikel 2 - artikel 20 - behoeft geen implementatie
artikel 4 en bijlage II: grenswaarden en overschrijdingsmarges koolmonoxide	- artikel 18 - niet van toepassing na 2004
artikel 5, eerste lid: evaluatie zones en agglomeraties tweede lid (verwijzing bijlage IV en V) derde lid en bijlage IV en VI vierde lid vijfde lid zesde lid zevende lid	- Meetregeling luchtkwaliteit 2005 - niet van toepassing - behoeft geen implementatie - artikel 21, achtste en negende lid - behoeft geen implementatie - behoeft geen implementatie
artikel 6 comité	- behoeft geen implementatie
artikel 7, eerste lid (voorlichting publiek) tweede en derde lid	- afspraken teletekst en internet. - behoeft geen implementatie
artikel 8 verslag Commissie	- behoeft geen implementatie
artikel 9	- artikel 31; artikelen 90, 91 en 92 Wtv, artikelen 8.27, 18.7 en 18.11 Wm juncto artikel 5.32 Algemene wet bestuursrecht en artikel 1a Wet op de economische delicten
Artikel 10, eerste lid, verwijzing naar richtlijn tweede lid, informeren EU over wetgeving	- aanhef regeling - behoeft geen implementatie
artikel 11 en 12 inwerkingtreding en bestemming	behoeven geen implementatie

bijlage I (waarden benzeen)	- artikel 19 en 20
bijlage II (waarden koolmonoxide)	- artikel 18
bijlage III (bovenste beoordelingsdrempel) (onderste beoordelingsdrempel)	- artikel 21, (indirect)
bijlage IV, I II III	- Meetregeling luchtkwaliteit 2005 - behoeft geen implementatie
bijlage V	- Meetregeling luchtkwaliteit 2005
bijlage VI, I, nauwkeurigheidscriteria II III	- artikel 21, achtste en negende lid, artikel 23, vierde en vijfde lid - artikel 28 - artikel 1, onder a,,j.
bijlage VII, referentiemethoden	- indirect in artikel 21, achtste en negende lid
Artikel(lid) kaderrichtlijn	
artikel 3, eerste en tweede streepje	- artikel 2, 3, 4, 5, 7, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29
artikel 6	- artikelen 21, 22, 23
artikel 8 derde lid en bijlage IV vierde lid	- artikel 5, 6 - artikel 6, derde lid

Wlv: Wet inzake de luchtverontreiniging

Wm: Wet milieubeheer

Artikelsgewijs

Artikel 1

De in deze regeling opgenomen begrippen en hun definities zijn ontleend aan de begrippen en definities in het Besluit luchtkwaliteit en aan de Europese richtlijnen. Omwille van de duidelijkheid is een definitie van het begrip autosnelweg toegevoegd. Omwille van de overzichtelijkheid zijn de begrippen alfabetisch gerangschikt.

Artikel 2

In het eerste lid wordt bestuursorganen opgedragen om de grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, lood, koolmonoxide en benzeen in acht te nemen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit of voor de blootstelling van mensen of van planten, dieren, goederen of het milieu aan luchtverontreiniging, behoudens voor zover de betrokken wettelijke regeling zich daartegen verzet. De verduidelijking die is aangebracht ten aanzien van de werkingssfeer van de luchtkwaliteitseisen door de toevoeging van 'bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de blootstelling van mensen, planten, dieren, goederen of het milieu aan luchtverontreiniging', is reeds toegelicht in paragraaf 2 van het algemene deel van de toelichting.

In het eerste lid ontbreekt in de opsomming van de verschillende luchtverontreinigende stoffen de stof zwevende deeltjes (PM₁₀), ook wel 'fijn stof' genoemd. Voor de grenswaarden voor fijn stof geldt namelijk een afwijkend regime, dat in artikel 3 van deze regeling is vastgelegd.

Bestuursorganen nemen de luchtkwaliteitseisen in acht 'behoudens voor zover bij of krachtens de wet anders is bepaald'. Dat betekent dat de doorwerking van de luchtkwaliteitseisen niet in strijd mag zijn met de opzet en doelstellingen van de

wettelijke regeling waarop de bevoegdheden die bestuursorganen uitoefenen, gebaseerd zijn. Gebonden bevoegdheden of bevoegdheden met een wettelijk beperkt afwegingskader komen niet in aanmerking voor het in acht nemen van de luchtkwaliteitseisen. Zo kent de Woningwet in artikel 44 een limitatieve opsomming van gronden die kunnen dienen om een bouwvergunning te weigeren. Milieukwaliteitseisen behoren daar niet toe. De Woningwet verzet zich dus tegen rechtstreekse toetsing van de bouwvergunning aan milieukwaliteitseisen.¹⁷ De wettelijke kaders waar de bevoegdheden van de overheden op gebaseerd zijn, zijn dus maatgevend voor de wijze waarop het in acht nemen van de luchtkwaliteitseisen invulling krijgt.

In artikel 2, eerste lid, onder a en b wordt de werkingssfeer van de luchtkwaliteitseisen vervolgens nader aangeduid. Dat houdt een precisering in ten opzichte van het Besluit luchtkwaliteit. In de betreffende EG-richtlijnen wordt bij de grenswaarden voor de verschillende stoffen namelijk gedifferentieerd naar het door de grenswaarde te beschermen doel, nl. de bescherming van de gezondheid van de mens, dan wel de bescherming van ecosystemen of vegetatie. Deze differentiatie is rechtstreeks af te leiden uit de bijlagen I, II, III en IV bij de eerste dochterrichtlijn en bijlagen I en II bij de tweede dochterrichtlijn. In paragraaf 2 van de regeling is tevens, in overeenstemming met de in de richtlijnen gehanteerde differentiatie, bij elke grenswaarde aangegeven wat het door die grenswaarde te beschermen doel is. In aansluiting op de omschrijving van het door de grenswaarden te beschermen doel is in de EG-richtlijnen aangegeven op welke plaatsen de betreffende grenswaarde van toepassing is. Ook in de onderhavige regeling wordt daarom, in artikel 2, eerste lid, aangegeven op welke plaatsen de grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens gelden (onder a) en waar de grenswaarden ter bescherming van ecosystemen of vegetatie gelden (onder b). Ook deze omschrijvingen zijn ontleend aan bijlage VI van de eerste dochterrichtlijn en bijlage IV van de tweede dochterrichtlijn, waar de locaties zijn aangegeven waar controle van de naleving van de norm verplicht is. Er is nauw aangesloten bij de in de richtlijnen opgenomen formulering.

Bij grens- en richtwaarden ter bescherming van de gezondheid van de mens gaat het zoals in het eerste lid, onder a, wordt aangegeven, om plaatsen waar de bevolking direct of indirect kan worden blootgesteld aan concentraties van de betreffende luchtverontreinigende stof, gedurende een periode die ten opzichte van de middelingstijd significant is. Om nader te concretiseren welke plaatsen geacht worden te voldoen aan dit criterium, is in artikel 2, tweede lid, een niet-limitatieve opsomming gegeven. Bij genoemde plaatsen mag verondersteld worden dat mensen gedurende een relevante tijd in de buitenlucht verblijven. Voor de omschrijving van de locaties is aangesloten bij het in de Tijdelijke bijdrageregeling plannen luchtkwaliteit (Stcrt. 2003, nr. 24) gehanteerde criterium voor het toekennen van financiële ondersteuning voor het opstellen van luchtkwaliteitsplannen en bij de door de provincie Zuid-Holland in het kader van de Handreiking Luchtkwaliteit en ruimtelijke ordening ontwikkelde systematiek¹⁸. Het gaat om blootstelling van de bevolking gedurende een periode die in vergelijking met de middelingstijd van de grenswaarde relevant is. Die periode verschilt per grenswaarde. In paragraaf 2 van het algemene deel van de toelichting is hierop reeds ingegaan.

¹⁷ Strijdigheid met het bestemmingsplan behoort wel tot de toetsingscriteria voor de bouwvergunning. Wanneer de kwaliteitseisen bij de totstandkoming van een bestemmingsplan in acht genomen zijn, is doorwerking daarvan bij de bouwvergunning ook verzekerd.

¹⁸ Module verkeer (herzien januari 2003)

In het eerste lid wordt eveneens aangegeven waar grenswaarden ter bescherming van ecosystemen en vegetatie (artikelen 9 en 15) gelden. Die beschrijving is overgenomen uit bijlage VI (punt I, onder b) van de eerste dochterrichtlijn. In EU-kader¹⁹ is overigens de aanbeveling gedaan dat het aan de lidstaten is om te beoordelen of de normen ter bescherming van ecosystemen daadwerkelijk toegepast worden. Het is dan ook aan de bevoegde bestuursorganen overgelaten om te beoordelen of de ecosystemen in een gebied dat aan de omschrijving van de werkingssfeer van de grenswaarde voldoet, daadwerkelijk bescherming behoeft. In Nederland kunnen provincies in concrete situaties het beste beoordelen of toepassing van de grenswaarden ter bescherming van ecosystemen in bepaalde gebieden zinvol is.

In het artikel 2, derde lid, worden expliciet een aantal bevoegdheden genoemd waarvoor in ieder geval geldt dat zij gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit dan wel voor de blootstelling aan luchtverontreiniging. Het betreft hier een niet-limitatieve opsomming, die ontleend is aan de toelichting op het Besluit luchtkwaliteit.

Artikel 3

In dit artikel wordt vastgelegd welke verplichtingen bestuursorganen hebben ten aanzien van de grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM₁₀). Daarmee wordt afgeweken van de in hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer (Wm) neergelegde systematiek ten aanzien van grenswaarden (en de daaruit voortvloeiende algemene verplichting voor bestuursorganen om grenswaarden in acht te nemen). De grenswaarde zoals omschreven in artikel 5.1, derde lid, Wm, omschrijft een milieukwaliteitsniveau dat op een bepaald tijdstip ten minste moet zijn bereikt of moet worden in stand gehouden. Deze waarde moet in acht worden genomen. Dat betekent dat van deze waarde niet mag worden afgeweken bij de uitoefening van bevoegdheden die op basis van artikel 5.2, eerste lid, Wm zijn genoemd. Uit de wetgeschiedenis blijkt echter dat 'in geval van overmacht' van deze verplichting kan worden afgeweken (TK 21163, nr. 3, p.47). Als mogelijke afwijkingsgronden noemt de wetgever o.m. situaties waarin er sprake is van grensoverschrijdende verontreiniging (MvA TK 21163, nr. 3, p. 42).

De reden voor afwijking van deze Wm-systematiek bij grenswaarden voor fijn stof is gelegen in het feit dat de mogelijkheden voor bestuursorganen om de grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM₁₀) in acht te nemen, wegens het grensoverschrijdende karakter van de fijn stof-problematiek, in de praktijk zeer beperkt zijn.

Om deze reden is er in de onderhavige regeling voor gekozen de lagere bestuursorganen niet meer te verplichten tot het strikte 'in acht nemen' van grenswaarden voor fijn stof, maar te verplichten tot hetgeen zij daadwerkelijk en effectief kunnen doen om de grenswaarden voor fijn stof zoveel als mogelijk te bereiken. Daarbij is geconcretiseerd welke verantwoordelijkheden bestuursorganen hebben wanneer zij deze bevoegdheden uitoefenen.

In artikel 3, eerste lid, worden de ministers van VROM en VenW verplicht tot het nemen van maatregelen om zoveel mogelijk te voldoen aan de grenswaarden voor fijn stof. Dit omdat beide ministers, met name door het bevorderen van internationale emissiereducerende maatregelen, kunnen bewerkstelligen dat de grenswaarden zoveel mogelijk door Nederland (als lidstaat) bereikt worden.

¹⁹CAFE-Working Group on Implementation; Recommendations to support Member States in implementing legislation Nr. 2003/2. Guidance Note on Zones for the protection of ecosystems and vegetation; http://europa.eu.int/comm/environment/air/cafe/pdf/working_groups/ecosystems_vegetation_zones.pdf

In artikel 3, tweede lid, is aangegeven bij de uitoefening van welke bevoegdheden gemeenten en provincies de mogelijkheid hebben om de concentraties van zwevende deeltjes of de blootstelling van mensen daaraan te beïnvloeden. Concreet betekent dit dat bij het verlenen van een Wm-vergunning ten aanzien van zwevende deeltjes (PM₁₀) de voor de betreffende inrichting best beschikbare technieken wordt voorgeschreven. In deze bepaling is nauw aangesloten bij de formulering zoals neergelegd in het voorstel van wet tot wijziging van de Wet milieubeheer en de wet verontreiniging oppervlaktewateren (verduidelijking in verband met de EG-richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, ook wel IPPC-richtlijn) (Kamerstukken II, 2003-2004, 29711, nr.2). Genoemd voorstel van wet bevat nl. een wijziging van artikel 8, derde lid, Wm, waarin het alara-beginsel is neergelegd. Het standpunt van Nederland is dat met de voorgestelde verduidelijking van artikel 8.11, derde lid, de IPPC-richtlijn voldoende is geïmplementeerd. In overeenstemming met het Nederlandse standpunt (Kamerstukken II, 2003-2004, 29711, nr.3), is in de formulering alvast aangesloten op de verwachte wetswijziging.

In het derde lid is een limitatieve opsomming opgenomen van bevoegdheden bij de voorbereiding waarvan bestuursorganen de gevolgen voor fijn stof-concentraties, alsmede de gevolgen voor de blootstelling van mensen aan die concentraties en mogelijke varianten moeten beschrijven.

Bij de daadwerkelijke uitoefening van de bevoegdheid (bijv. het nemen van een wegaanpassingsbesluit) moet het betreffende bestuursorgaan vervolgens kiezen voor de voor de blootstelling van mensen minst belastende variant (vierde lid). Om te voorkomen dat een bestuursorgaan in een bijzonder geval verplicht zou zijn te kiezen voor een variant die buitensporig veel kosten met zich mee zou brengen, is in het vijfde lid een afwijkingsmogelijkheid (hardheidsclausule) opgenomen.

Artikel 4

Ingevolge de EG-richtlijnen dienen de nodige maatregelen getroffen te worden om ervoor te zorgen dat de concentraties de grenswaarden niet overschrijden. Bij maatregelen kan zowel gedacht worden aan maatregelen die de bron van de verontreiniging beïnvloeden (inrichtingen, verkeer) als aan voorzieningen in het kader van de ruimtelijke inrichting, als aan overdrachtsmaatregelen. Deze verplichting is in artikel 4 vastgelegd.

Het tweede lid strekt ertoe om tot doelmatige en tussen betrokken bestuursorganen afgestemde maatregelen te komen voor de oplossing van luchtkwaliteitsknelpunten. Deze verplichting was eerder opgenomen in artikel 29 van het Besluit luchtkwaliteit.

Artikelen 5 en 6

Artikel 5 bevat de verplichting voor burgemeester en wethouders een actieplan op te stellen en uit te voeren bij overschrijding van een plandrempel voor stikstofdioxide. Deze verplichting was eerder opgenomen in artikel 25 van het Besluit luchtkwaliteit. Hieraan is ter uitvoering van de tweede dochterrichtlijn de verplichting toegevoegd een dergelijk actieplan op te stellen bij overschrijding van de plandrempel voor benzeen. Bij deze actieplannen geldt dat andere overheden (gedeputeerde staten en de minister van Verkeer en Waterstaat) gehouden zijn een bijdrage te leveren aan het opstellen en uitvoeren van het plan voor zover het bronnen betreft die onder hun beheer vallen. Omdat daaromtrent in de praktijk onduidelijkheid heerste, is deze taak nu expliciet in het tweede lid opgenomen.

Bijlage II van de eerste dochterrichtlijn en bijlage I van de tweede dochterrichtlijn bevatten overschrijdingsmarges voor stikstofdioxide respectievelijk benzeen. Deze overschrijdingsmarges zijn als plandrempels in de Nederlandse regelgeving geïmplementeerd. De plandrempels gelden, net als de daarbij behorende grenswaarden, op de plaatsen waar het door de grenswaarde te beschermen doel (i.c. gezondheid van de mens) aan de orde is. Ter uitvoering van het bepaalde in de

richtlijnen is dan ook in artikel 5, eerste lid, een verwijzing gemaakt naar de plaatsen waar de plandrempels (artikelen 12, 13 en 20) gelden.

De in artikel 5, derde tot en met vijfde lid, en artikel 6 opgenomen vereisten ten aanzien van het opstellen en actualiseren van het actieplan is ongewijzigd gebleven ten opzichte van hetgeen in artikel 25 van het Besluit luchtkwaliteit reeds was geregeld.

Een plan bevat tenminste de gegevens, genoemd in bijlage IV van de kaderrichtlijn. In onderhavige regeling is een dynamische verwijzing opgenomen naar bijlage IV, waardoor een eventuele wijziging of aanvulling van de in die bijlage genoemde gegevens automatisch doorwerkt. Ter uitvoering van de EG-richtlijnen is de verplichting opgenomen tot het opstellen van één samenhangend plan wanneer een plan voor meer stoffen opgesteld dient te worden.

Artikel 7

In dit artikel is de taak om de bevolking te waarschuwen bij (dreigende) overschrijding van een alarmdrempel aan de commissaris van de koningin (hierna: de commissaris) toevertrouwd, evenals dat tot dusverre het geval was. Daarbij wordt aangegeven welke gegevens in een dergelijke situatie worden vermeld. Die zijn ontleend aan bijlage I van de eerste dochterrichtlijn. Omtrent het informeren van de bevolking zijn tussen rijk, provincies en gemeenten afspraken gemaakt die zijn vastgelegd in de Smogregeling 2001.

Artikelen 8 tot en met 17 (paragrafen 2.1 tot en met 2.5)

Deze artikelen bevatten de kwaliteitseisen voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood, zoals die eerder waren vastgelegd in de artikelen 5 tot en met 15 van het Besluit luchtkwaliteit. Bepalingen die inmiddels door het verstrijken van de tijd hun rechtskracht verloren hebben, zijn in de onderhavige regeling niet meer opgenomen.

De uurgemiddelde grenswaarde voor stikstofdioxide geldt, overeenkomstig de bepalingen van het Besluit luchtkwaliteit, met onmiddellijke ingang en niet pas in 2010, aangezien een met deze waarde vergelijkbare grenswaarde in Nederland al geruime tijd van kracht is. In drukke verkeerssituaties, waarin nog niet overal aan deze grenswaarde wordt voldaan, geldt deze grenswaarde, overeenkomstig de richtlijn, pas in 2010. Tot die tijd gelden op die plaatsen in navolging van de richtlijn, plandrempels voor stikstofdioxide. Als grenswaarde voor drukke verkeerssituaties geldt tot 2010 de waarde die is ontleend aan richtlijn nr. 85/203/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschap van 7 maart 1985 inzake luchtkwaliteitsnormen voor stikstofdioxide, de richtlijn die voorafging aan de eerste dochterrichtlijn.

Artikelen 18, 19 en 20 (paragrafen 2.6 en 2.7)

In deze bepalingen zijn de kwaliteitseisen ten aanzien van koolmonoxide en benzeen, ter uitvoering van de artikelen 3 en 4, juncto bijlage I en II van de tweede dochterrichtlijn, opgenomen.

Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 5 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 21 tot en met 26 (paragraaf 3)

Deze paragraaf bevat de materie zoals deze was opgenomen in de artikelen 19 tot en met 23 van het Besluit luchtkwaliteit. De artikelen zijn aangevuld met de bepalingen die noodzakelijk zijn ter implementatie van de tweede dochterrichtlijn.

Artikel 21, eerste lid, is aangevuld met de verplichting tot het verrichten van metingen voor koolmonoxide en benzeen. Aan het artikel zijn een achtste en negende lid toegevoegd, waarin ingevolge bijlage VI, punt I, van de tweede dochterrichtlijn, eisen

zijn opgenomen ten aanzien van de voor koolmonoxide en benzeen te hanteren meetmethoden.

Artikel 22, eerste lid, bevat de verplichting voor burgemeester en wethouders om de luchtverontreiniging te inventariseren. Waarden van zwevende deeltjes die tot 1 januari 2005 van kracht waren zijn daarin niet meer opgenomen, aangezien ze hun rechtskracht hebben verloren. De onder e. genoemde waarde voor koolmonoxide is reeds toegelicht in paragraaf 5 van het algemene deel van de toelichting.

In artikel 23, vierde en vijfde lid, zijn eisen ten aanzien van modelberekeningen opgenomen die gelden ingevolge bijlage VI van de tweede dochterrichtlijn.

Artikel 24 bevat de verplichting voor burgemeester en wethouders om metingen van koolmonoxide te verrichten wanneer uit berekeningen blijkt dat de concentraties een bepaalde waarde overschrijden. Deze verplichting vindt zijn oorsprong in het feit dat de in de tweede dochterrichtlijn opgenomen grenswaarde voor koolmonoxide zich niet door berekeningen laat vaststellen met een nauwkeurigheid conform de richtlijn. Hierop is ingegaan in paragraaf 5 van het algemene deel van de toelichting. Daarom is gekozen voor het inventariseren en vaststellen van de luchtverontreiniging door koolmonoxide aan de hand van een met de grenswaarde overeenkomend toetsingscriterium (98-percentielwaarde). Wordt deze met de grenswaarde overeenkomende 98-percentielwaarde overschreden, dan wordt het noodzakelijk geacht om via een meetprogramma te verifiëren of overschrijding van de plandrempel of grenswaarde zich daadwerkelijk voordoet. Gezien de lokale schaal waarop de problematiek naar verwachting speelt zijn burgemeester en wethouders dan gehouden metingen te verrichten. Aangezien het niet redelijk wordt geacht gemeenten de kosten te laten dragen van metingen die nodig zijn omdat er geen model beschikbaar is dat voldoet aan de onzekerheidscriteria, zal het rijk de kosten van deze metingen dragen.

Artikel 27

Dit artikel bevat de inhoud van artikel 24 van het Besluit luchtkwaliteit en beoogt de naleving van de aan metingen en modelberekeningen gestelde eisen in de richtlijnen te waarborgen.

Artikelen 28 en 29

Deze artikelen regelen de rapportage over de inventarisatie en vaststelling van de luchtkwaliteit en de ter handhaving van de kwaliteitseisen genomen maatregelen. De inhoud is gelijk aan de artikelen 27 en 28 van het Besluit luchtkwaliteit. Met deze artikelen wordt de naleving beoogd van de verplichting in de richtlijnen om de Europese Commissie periodiek in kennis te stellen van bepaalde gegevens. De minister van VROM is met die taak belast. Om daar gestalte aan te kunnen geven is het noodzakelijk dat burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten hun verplichtingen nakomen ten aanzien van verslaglegging.