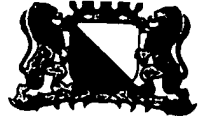


ONTVANGEN - 3 FEB. 2005

h LOK 10/2



Dienst Stadsontwikkeling
Directie

Gemeente Utrecht

Ministerie VROM
t.a.v. ir. J. van der Vlist
Postbus 30945
2500 GX Den Haag

VROM		
zak	3001596	
handl. no.	dL MV (3/2)	
IMV	20050144 83	
via		
behandeld door	CPL	data no.
behandeld door		perzaf

Postadres: Postbus 8406, 3503 RK Utrecht
Bezoekadres: Ravellaan 96, Utrecht
Telefoon: 030 - 286 42 42
Fax: 030 - 294 66 34
Internet: www.utrecht.nl

Han Herremans

Behandeld door: Peter Segaar
Doorkiesnummer: 286 4864
e-mail: p.segaar@utrecht.nl
Bijlage(n): een
Uw kenmerk:
Uw brief van:

Datum: 1 februari 2005
Ons kenmerk: DSO 05.101690
Onderwerp: concept Ministeriële regeling luchtkwaliteit versie 18-01-2005

Verzonden:
Bij antwoord datum, ons kenmerk en onderwerp vermelden

Geachte heer Van der Vlist,

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik te reageren op de concept-Ministeriële regeling luchtkwaliteit (versie 18-01-2005). Voor een aantal punten heb ik meer informatie toegevoegd in de bijlage bij deze brief. Enerzijds ben ik tevreden over de intentie van VROM om de problemen met het Besluit luchtkwaliteit op te lossen, maar anderzijds ben ik teleurgesteld over het resultaat.

Staatssecretaris Van Geel heeft de Tweede Kamer beloofd maximaal aan te sluiten op de Europese richtlijnen. Met het oog op uw dereguleringsstreven verwacht ik een regeling die de Europese regels bevat en niet een regeling die de gemeenten dreigt knel te zetten en mijns inziens op juridische problemen stuit.

De gemeenten zijn verplicht normen in acht te nemen (artikel 2), waarbij zij echter afhankelijk zijn van de taakuitvoering door hogere overheden. Bij tegenvallend bronbeleid en hoge achtergrondconcentraties kunnen planontwikkelingen vastlopen zonder dat de gemeente daar invloed op heeft. In dat geval zitten de grootste gemeenten toch nog op slot en kunnen er geen projecten meer worden uitgevoerd die van belang zijn voor zowel verkeer als milieu.

Naar mijn oordeel leidt dit tot een verkeerde toepassing van de Europese richtlijn (13.2.b) inzake de beoordeling van de luchtkwaliteit 27 september 1996/artikel 3. Volgens dit artikel zijn de lidstaten verplicht op de passende niveaus de bestuursorganen aan te wijzen die een taak hebben.

Bovendien leidt dit tot rechtsongelijkheid. In andere landen hebben de gemeenten (die net als Utrecht deelnemen aan het project INTEGAIRE) alleen een inspanningsverplichting en soms zelfs dat niet (België). Wellicht dat een dergelijke inspanningsverplichting ook voor Nederland valt te formuleren. Op nationaal niveau zijn er overigens grote verschillen in de beperkingen voor lokaal verkeer door relatief hoge of lage achtergrondconcentraties waar de steden slechts een beperkte invloed op hebben.

Het verbaast dat er de regeling ervan uitgaat dat Nederland niet aan de normen voor fijn stof (en dus niet aan de Europese richtlijnen) kan voldoen (artikel 3). Mijns inziens is dit geen juridisch houdbare constructie. Indien de Raad van State hier negatief over adviseert, geeft dat opnieuw vertraging. Welke ons problemen geeft voor onze eigen planvorming.

Pagina 2/2

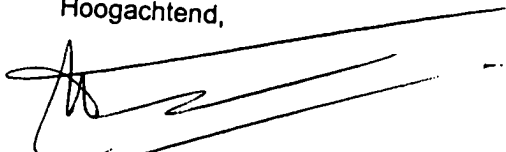
Datum 1-2-2005

Kenmerk DSO 05.101690

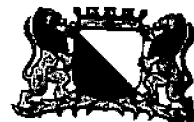
Verder heb ik problemen met de voorgestelde beoordeling van varianten (artikel 3) en de beschikbare tijd voor de jaarlijkse rapportage (artikel 28). Een variant met iets minder blootstelling aan fijn stof kan immers best per saldo slecht voor het milieu zijn. Dit is evenwel een sterk sectorale benadering die op gespannen voet staat met de door mij gewenste en uitgedragen integrale werkwijze.

Tenslotte wil ik uw aandacht vragen voor het feit dat de beschikbare tijd voor de jaarlijkse rapportage (veel) te kort is, hetgeen de kwaliteit en het draagvlak niet ten goede komt.

Hoogachtend,



Marian Teer,
Directeur Dienst Stadsontwikkeling



Nu al problemen door tegenvallend bronbeleid stikstofoxiden en hoge achtergrondconcentraties

Problemen door tegenvallend bronbeleid en hoge achtergrondconcentraties doen zich al in volle hevigheid voor. Het laatste conceptscenario van het RIVM voor 2010 was dramatisch en zou mogelijk nog ongunstiger worden. VROM wil nu een nieuw scenario waarbij ook nieuwe maatregelen van VROM (nog zonder financiële dekking) worden meegenomen en zonder dubbeltellingen langs snelwegen. Dit scenario zal medio maart klaar zijn. Intussen gaat VROM ervan uit dat gemeenten het laatst vastgestelde scenario, de Referentieraming, gebruiken. De gemeenten hebben dit scenario ook gebruikt voor de subsidieaanvraag voor het maken van luchtkwaliteitplannen. Volgens dit scenario is er in 2010 in Utrecht langs 17 km wegvakken sprake van overschrijding van de grenswaarde voor stikstofdioxide, terwijl er eerst (luchtkwaliteitplan) sprake was van 1,6 km. Bovendien levert het grote capaciteitsbeperkingen op voor brede hoofdwegen (bijvoorbeeld in het gunstigste geval maximaal 30.000 mvt/etm in plaats van 50.000 mvt/etm). Het verkeer moet dan dus meer gespreid worden dan gewenst. Dit staat haaks op het verkeersbeleid (verkeersveiligheid) en de bestrijding van geluidhinder. Omdat er in feite geen ruimte meer is voor meer verkeer, komen ook de stedelijke verdichtingsplannen in de knel. Ook de invloed van de snelwegen is bij dit scenario groot, waardoor de ruimte voor het toelaten van lokaal verkeer nog kleiner wordt (soms zelfs negatief). VROM zegt hoopvol gestemd te zijn ten aanzien van het nieuwe scenario. Het nieuwe scenario is gebaseerd op het Nationaal Luchtkwaliteitplan. De getallen daarin geven echter weinig aanleiding voor optimisme. Daarnaast heeft VROM de EU om uitstel gevraagd voor de ingangsdatum van de grenswaarde voor stikstofdioxide, namelijk van 2010 naar 2015. Maar de EU zal in ieder geval willen wachten op de evaluatie van de Europese richtlijnen, die pas dit jaar plaatsvindt (had in 2003 moeten gebeuren). De kans is groot dat andere landen de kwestie minder urgent vinden in verband met minder stringente nationale wetgeving.

Rechtsongelijkheid

Er is geen land dat zichzelf zo klem heeft gezet als Nederland. Dat is gebleken op de bijeenkomsten van INTEGAIRE (Europees project over luchtkwaliteit, waar Utrecht aan deelneemt). De deelnemende steden blijken een inspanningsverplichting te hebben. Bovendien is de toetsing van plannen daar minder hard geregeld: er zijn geen juridische problemen voor gemeentelijke plannen. Bij informatie-uitwisseling met Vlaanderen bleek onlangs dat de steden in Vlaanderen zelfs geen inspanningsverplichting hebben. Naast deze grote internationale verschillen zijn er ook op nationaal niveau grote verschillen in de beperkingen voor lokaal verkeer door relatief hoge of lage achtergrondconcentraties waar de steden slechts een zeer beperkte invloed op hebben. Zo kan een scenario van het RIVM voor de vier grote steden (met hoge achtergrondconcentraties) leiden tot een onwerkbaar situatie, terwijl andere steden er geen onoverkomelijke problemen mee hebben.

Europese richtlijnen en toepassing door VROM

In de Europese richtlijnen zijn geen gronden aanwezig voor het verschil in benadering van fijn stof en stikstofdioxide. Er staat alleen dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de concentraties van stikstofdioxide en PM₁₀ (fijn stof) in de lucht vanaf bepaalde data de grenswaarden niet overschrijden (Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999/L163/ artikel 4 en 5). Ook nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de grenswaarden worden nageleefd (13.2.b Richtlijn inzake de beoordeling van de luchtkwaliteit 27 september 1996/ artikel 7). Verder wijzen de lidstaten op de passende niveaus de bevoegde instanties en de organen aan die belast zijn met de uitvoering van de richtlijnen en de beoordeling van de kwaliteit van de lucht (13.2.b Richtlijn inzake de beoordeling van de luchtkwaliteit 27 september 1996/ artikel 3). Ieder land mag de verdeling van verantwoordelijkheden dus zelf regelen.



Op basis van het verleden en van prognoses kan worden vastgesteld dat de luchtkwaliteit in Gemeente Utrecht grotendeels werd en zal worden verbeterd door generiek bronbeleid van de EU (eisen aan nieuwe motoren) en de nationale overheid (financiële stimulering katalysatoren en versnelling aanschaf schonere voertuigen). Aanvullend daarop kunnen gemeenten, provincies en Rijkswaterstaat zeer ongunstige situaties die niet met generiek bronbeleid kunnen worden opgelost, aanpakken en voorkomen.

Het is hierdoor niet in de lijn van de Europese richtlijnen om de gemeenten verantwoordelijk te stellen voor het in acht nemen van de normen voor stikstofdioxide, want gemeenten kunnen problemen die ontstaan door tegenvallend bronbeleid en nieuwe inzichten niet oplossen of voorkomen. In andere landen hebben gemeenten een inspanningsverplichting en soms zelfs dat niet.

Afwijken van de Europese normen voor fijn stof in nationale wetgeving

Verwacht mag worden dat de Raad van State en de EU geen nationale wetgeving accepteren die in strijd is met de Europese richtlijnen. Daardoor kan vertraging optreden bij de invoering van deze regeling of er kunnen in een later stadium weer juridische problemen ontstaan die leiden tot het volstrekt willekeurig blokkeren van plannen.

Een beter uitgangspunt is nationale wetgeving die past in de Europese richtlijnen met een handhavingsmethodiek die niet leidt tot een onwerkbaar situatie. Het gaat dus niet om het in acht nemen van normen bij het toetsen van plannen, maar om het oplossen en voorkomen van normoverschrijding door maatregelen op nationaal, regionaal en stedelijk niveau. Indien lokale plannen geen bedreiging vormen voor het bereiken van dit doel, voldoen ze aan de wetgeving.