

Besluit van

houdende bepalingen met betrekking tot de aanwijzing van zones en agglomeraties als bedoeld in de voorschriften 2.1a en 4.2 van bijlage 2 van de Wet milieubeheer en van de tijdstippen tot welke de in die voorschriften opgenomen tijdelijk verhoogde grenswaarden van kracht zijn in die zones en agglomeraties (besluit derogatie (luchtkwaliteitseisen))

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van, nr....., Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op de voorschriften 2.1a en 4.2 van bijlage 2 van de Wet milieubeheer;
De Raad van State gehoord (advies van ... (datum en nummer));
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van, nr....., Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

wet: Wet milieubeheer.

Artikel 2

Als de zones en agglomeraties, bedoeld in de voorschriften 2.1a en 4.2 van bijlage 2 van de wet, worden aangewezen de krachtens artikel 5.22, eerste lid, van de wet, aangewezen zones en agglomeraties.

Artikel 3

1. Voor de in artikel 2 aangewezen zones en agglomeraties is het tijdstip, bedoeld in voorschrift 2.1a van bijlage 2 van de wet: 1 januari 2015.

2. Voor de in artikel 2 aangewezen zones en agglomeraties is het tijdstip, bedoeld in voorschrift 4.2 van bijlage 2 van de wet: 11 juni 2011.

Artikel 4

De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 5

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit derogatie (luchtkwaliteitseisen).

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

de minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Nota van toelichting

Achtergronden en juridisch kader

Op 11 juni 2008 is de nieuwe Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (PbEG L 152) in werking getreden. Deze richtlijn is in de nationale wetgeving geïmplementeerd door middel van de Wet tot wijziging van de Wet milieubeheer (implementatie en derogatie luchtkwaliteitseisen)¹, die op **PM** in werking is getreden. In die wet is de in artikel 22, eerste en tweede lid, van de nieuwe richtlijn luchtkwaliteit opgenomen mogelijkheid van tijdelijk uitstel van het tijdstip waarop aan de grenswaarden voor stikstofdioxide (NO₂) moet worden voldaan en tijdelijke vrijstelling van de verplichting om de grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM₁₀) toe te passen (derogatie), in de nationale wetgeving (bijlage 2 van de Wet milieubeheer (Wm)) geïmplementeerd.

Op 10 juli 2008 heeft het kabinet de Commissie van de Europese Gemeenschappen in kennis gesteld van het voornemen om gebruik te maken van de derogatiemogelijkheid die de richtlijn biedt. Daartoe is het in artikel 22, vierde lid, en artikel 23, eerste lid, van de richtlijn bedoelde luchtkwaliteitsplan overgelegd aan de Commissie. In dit plan, het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL), wordt aangetoond hoe overeenstemming met de grenswaarden wordt bereikt op uiterlijk 1 januari 2015 voor NO₂, respectievelijk 11 juni 2011 voor zwevende deeltjes (PM₁₀). Artikel 22, eerste lid, van de richtlijn biedt de mogelijkheid het bereiken van de grenswaarde voor NO₂ die vanaf 1 januari 2010 van kracht is, met ten hoogste vijf jaar uit te stellen. Artikel 22, tweede lid regelt dat vrijstelling van de verplichting de grenswaarde voor PM₁₀ toe te passen tot uiterlijk 11 juni 2011 geldt.

De toepassing van uitstel en vrijstelling betreft alle zones en agglomeraties die zijn aangewezen krachtens artikel 5.22 van de wet. Deze aanwijzing heeft plaatsgehad in de artikelen 8 en 9 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Het voorliggende besluit voorziet in de aanwijzing van deze zones en agglomeraties, op basis van de voorschriften 2.1a en 4.2 van bijlage 2 van de Wm. Deze voorschriften zijn ingevoegd in de Wm door middel van de eerdergenoemde implementatiewet. Die voorschriften bevatten zowel de tijdelijk verhoogde grenswaarden die gedurende de derogatie van toepassing zijn, als de grondslag voor de aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur van zones en agglomeraties waar de tijdelijk verhoogde grenswaarden van toepassing zijn en van het tijdstip of de tijdstippen tot wanneer deze gelden (uiterlijk tot de in de voorschriften 2.1a en 4.2 genoemde tijdstippen).

Het NSL-kabinetsstandpunt is op 27 juni 2008 door de ministerraad goedgekeurd en op 9 juli 2008 naar de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal gezonden². Het NSL is leidend voor het Nederlandse luchtkwaliteitsbeleid voor de komende jaren. Met dit programma, dat voorziet in een gebiedsgerichte aanpak en dat in nauwe samenwerking met de provinciale en lokale overheden tot stand is gekomen, beoogt het kabinet zeker te stellen dat aan de betreffende grenswaarden wordt voldaan, binnen de verlengde termijnen. Het NSL bevat een uitgebreid pakket aan generieke en locatiespecifieke maatregelen. Het effect van deze maatregelen zal jaarlijks gemonitord worden. Dit kan leiden tot bijstelling van het NSL. Nederland investeert tot 2015 ten behoeve van de uitvoering van het NSL een bedrag van bijna € 2 miljard in het schoner maken van de lucht. Van 24 september 2008 tot en met 4 november 2008 is het NSL ter visie

¹ Het wetsvoorstel dat tot genoemde wet leidde is bij koninklijke boodschap van 9 september 2008 ingediend bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2008/2009, 31 589, nr. 2).

² Kamerstukken II 2007/2008, 30 175, nr. 58

gelegd voor inspraak. De inspraakreacties worden verwerkt in een Nota van Antwoord die zal worden bijgevoegd bij het medio 2009 definitief vast te stellen NSL.

Om ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken en nieuwe overschrijdingen te voorkomen in de periode na het verkrijgen van het uitstel en de vrijstelling, wordt in het NSL rekening gehouden met activiteiten die in betekenende mate bijdragen aan luchtverontreiniging en waarover de nationale, provinciale en lokale overheden de komende vijf jaar een besluit willen nemen. Het betreft onder andere ruimtelijke, verkeers- en infrastructurele projecten en vergunningen voor industriële inrichtingen. Om nieuwe overschrijdingen te voorkomen worden in het NSL, naast maatregelen ter beëindiging van huidige overschrijdingen, tevens maatregelen opgenomen, welke de negatieve effecten van deze projecten ruimschoots overtreffen.

Het NSL vindt zijn wettelijke basis in titel 5.2 van de Wm. Tevens is in titel 5.2 van de Wm geregeld dat op provinciale en lokale overheden de wettelijke plicht rust om de in het NSL opgenomen maatregelen uit te voeren teneinde voor het einde van de periode van uitstel, respectievelijk vrijstelling, te voldoen aan de grenswaarden.

Van de zijde van de Commissie van de Europese Gemeenschappen is in oktober 2008 een nadere toelichting gevraagd op enkele technische aspecten van het NSL. Deze vragen zijn beantwoord. Gedurende de daarvoor gestelde wachttijd van negen maanden is niet gebleken van bezwaren bij de Europese Commissie tegen het NSL, hetgeen betekent dat Nederland op grond van artikel 22, vierde lid, tweede volzin, van de richtlijn voldoet aan de voorwaarden voor derogatie. Nadat het voorliggende besluit in werking is getreden kan het NSL definitief worden vastgesteld.

2. Opzet en doel van dit besluit

Doel van het besluit is het op basis van de voorschriften 2.1a en 4.2 van bijlage 2 van de Wm, en binnen de begrenzings van die voorschriften, aanwijzen van de zones en agglomeraties waar en de tijdstippen tot welke de derogatie van toepassing is. In artikel 2 van het besluit worden de betreffende zones en agglomeraties aangewezen. In artikel 3 de tijdstippen tot welke de tijdelijk verhoogde grenswaarden van toepassing zijn. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar het NSL met bijbehorende bijlagen³.

Voor een toelichting op de aanwijzingssystematiek en de samenhang met de procedure voor de implementatiewet, de derogatieprocedure en het NSL wordt korthedshalve verwezen naar de memorie van toelichting behorend bij het wetsvoorstel dat leidde tot de implementatiewet (Kamerstukken II 2008/2009, 31 589, nr. 3, bij artikel III, onder B (pag. 37) en artikel III, onder F, sub 2 (pag. 39)).

3. Effecten

In paragraaf 11 van het algemeen deel van de eerdergenoemde memorie van toelichting behorend bij het wetsvoorstel dat leidde tot de wet tot wijziging van de Wet milieubeheer (implementatie en derogatie (luchtkwaliteitseisen)) is ingegaan op de effecten van de implementatiewetgeving en van de daarop gebaseerde besluiten en regelingen. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen. Het besluit leidt niet tot zwaardere administratieve of bestuurslasten voor burgers, bedrijven en overheden. Dit besluit volgt de wettelijke systematiek van titel 5.2 van de Wm, bijlage 2 van die wet en de op titel 5.2 berustende bepalingen.

³ Kamerstukken II 2007/2008, 30 175 nr. 58

4. Voorbereiding

Een ontwerp van het besluit is medio december 2008 voorgelegd aan IPO en VNG voor advies. Omdat het besluit strekt tot strikte implementatie en nauw aansluit bij de Regionale Samenwerkingsprogramma's Luchtkwaliteit, die de regio's mede met het oog op het verkrijgen van derogatie hebben ingediend, is IPO en VNG gevraagd om voor medio januari 2009 te reageren. Gelet op het belang van een snelle implementatie kon hierbij niet de volledige termijn van de Code interbestuurlijke verhoudingen van twee maanden worden aangehouden, die van toepassing zou zijn indien IPO en VNG nog niet eerder bij de beleidsvoorbereiding waren betrokken. Gelet op de voorgaande bestuurlijke voorbereidingen van het NSL en de betrokkenheid uit dien hoofde van provincies en gemeenten bij de aanvraag tot en implementatie van derogatie mag worden aangenomen dat het aanhouden van een termijn van twee maanden in dit geval niet vereist is.

Gezien het karakter van het besluit (strikte implementatie van de derogatie op basis van de gegeven wettelijke systematiek) is afgezien van specifieke toetsen op handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid, administratieve lastendruk, bedrijfseffecten en milieueffecten. Voor zover nodig wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het eerdergenoemde voorstel van wet tot wijziging van de Wet milieubeheer (implementatie en derogatie luchtkwaliteitseisen).

Artikelsgewijs

Artikel 2

Dit artikel wijst ten behoeve van de derogatie de zones en agglomeraties aan, die als zodanig zijn aangewezen krachtens artikel 5.22 van de Wm. Deze aanwijzing heeft plaatsgehad in de artikelen 8 en 9 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. De begrippen agglomeratie en zone zijn gedefinieerd in artikel 5.7, eerste lid, van de Wm, waarbij is aangesloten bij de richtlijn. Een agglomeratie is gedefinieerd als een stedelijk gebied met ten minste 250.000 inwoners. Een zone is gedefinieerd als een gedeelte van het Nederlandse grondgebied. Artikel 22 van de richtlijn bepaalt dat derogatie mag worden toegepast in zones en agglomeraties waar de grenswaarden niet tijdig kunnen worden bereikt.

Artikel 3

Dit artikel wijst de tijdstippen aan, tot welke de derogatie van toepassing is in de in artikel 2 aangewezen zones en agglomeraties. Dit zijn de uiterste tijdstippen, genoemd in de richtlijn en in de voorschriften 2.1a en 4.2 van bijlage 2 van de Wm.

Artikel 4

Dit besluit kan in werking treden nadat is vast komen te staan dat Nederland voldoet aan de voorwaarden voor toepassing van derogatie. Om die reden is voorzien in inwerkingtreding bij koninklijk besluit. In artikel 4 is tevens rekening gehouden met de mogelijkheid, hoewel dit niet wordt verwacht, dat dit niet één en hetzelfde tijdstip is voor de betreffende grenswaarden. Dat tijdstip of die tijdstippen is, c.q. zijn vastgesteld op **PM**.

de minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,