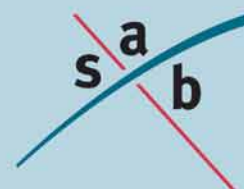


Luchtkwaliteitonderzoek

# Drie-Onder-Een-Kap (DOEK) Ommen

Gemeente Ommen

17 augustus 2009  
projectnummer 90378





## **INHOUD**

|          |                                                                 |           |
|----------|-----------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inleiding</b>                                                | <b>3</b>  |
| 1.1      | Situatieschets                                                  | 3         |
| 1.2      | Doel van het onderzoek                                          | 3         |
| <br>     |                                                                 |           |
| <b>2</b> | <b>Wet- en regelgeving omtrent luchtkwaliteit</b>               | <b>4</b>  |
| 2.1      | Europese regelgeving                                            | 4         |
| 2.2      | Wet milieubeheer                                                | 4         |
| 2.3      | Wet ruimtelijke ordening                                        | 6         |
| <br>     |                                                                 |           |
| <b>3</b> | <b>Beoordeling in het kader van de Wet milieubeheer</b>         | <b>7</b>  |
| 3.1      | Inleiding                                                       | 7         |
| 3.2      | Gevoelige bestemming in onderzoekszone                          | 7         |
| 3.3      | Beoordeling (N)IBM op grond van ministeriële regeling           | 7         |
| 3.4      | De verontreiniging van de buitenlucht door het initiatief       | 8         |
| 3.5      | Toets aan Wet milieubeheer inzake luchtkwaliteitseisen          | 8         |
| <br>     |                                                                 |           |
| <b>4</b> | <b>Beoordeling in het kader van de Wet ruimtelijke ordening</b> | <b>9</b>  |
| <br>     |                                                                 |           |
| <b>5</b> | <b>Conclusies</b>                                               | <b>10</b> |



# 1 Inleiding

## 1.1 Situatieschets

De gemeente Ommen is voornemens het project 'Drie-onder-een-kap' (DOEK) op de hoek van de Schurinkstraat, Nieuwelandstraat en Haven Noord te Ommen te realiseren (zie figuur 1). Het project betreft de nieuwe locatie voor zowel politiebureau, brandweerkazerne als de dienst Openbare Werken van de gemeente Ommen.



Figuur 1: globale ligging plangebied

Het voorgenomen initiatief past niet binnen het geldende bestemmingsplan. Het initiatief wordt met een nieuw bestemmingsplan planologisch mogelijk gemaakt.

## 1.2 Doel van het onderzoek

Onderhavig onderzoek is een uitwerking van de vereisten die de Wet luchtkwaliteit (verankerd in de Wet milieubeheer hoofdstuk 5, titel 2) stelt ten aanzien van ruimtelijke projecten. Daarnaast vindt vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening de afweging plaats of het aanvaardbaar is om het initiatief op deze plaats te realiseren. Hierbij speelt de blootstelling aan luchtverontreiniging een rol, ook als het initiatief zelf niet of nauwelijks bijdraagt aan de luchtverontreiniging.

Hoofdstuk 2 geeft een korte samenvatting van de relevante wet- en regelgeving. In hoofdstuk 3 is een korte beschrijving van het initiatief opgenomen, alsmede de invloed die het heeft op de luchtkwaliteit in de omgeving. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de blootstelling aan luchtverontreiniging met het oog op een goede ruimtelijke ordening. Tot slot zijn in hoofdstuk 5 de conclusies van het onderzoek opgenomen.

## **2 Wet- en regelgeving omtrent luchtkwaliteit**

### **2.1 Europese regelgeving**

De Europese Unie heeft luchtkwaliteitsnormen vastgesteld, die het beschermen van mens en milieu tegen de negatieve effecten van luchtverontreiniging tot doel hebben. Deze normen zijn minimumvoorschriften: lidstaten kunnen strengere normen hante- ren, bijvoorbeeld ter bescherming van de gezondheid van bijzonder kwetsbare bevol- kingscategorieën, zoals kinderen en ouderen<sup>1</sup>. Ook Nederland heeft deze luchtkwali- teitsnormen opgenomen in de nationale wetgeving. De Europese richtlijn betreffende luchtkwaliteit en schone lucht voor Europa (2008/50/EG) uit 2008 biedt lidstaten de mogelijkheid uitstel en vrijstelling aan te vragen voor het voldoen aan bepaalde nor- men (derogatie).

### **2.2 Wet milieubeheer**

#### **2.2.1 Hoofdlijnen**

Op 15 november 2007 is de Wet milieubeheer op het gebied van luchtkwaliteitseisen (hoofdstuk 5, titel 2 Wm, Stb. 2007, 414) gewijzigd. Deze wijziging wordt ook wel de 'Wet luchtkwaliteit' genoemd. Verder in dit onderzoek zal deze wetswijziging ook zo genoemd worden. De Wet luchtkwaliteit met onderliggende AMvB's en ministeriële re- gelingen vervangt het Besluit luchtkwaliteit 2005 en is een implementatie van de Eu- ropese kaderrichtlijn luchtkwaliteit 2008 en diverse dochterrichtlijnen, waarin onder andere grenswaarden voor de luchtkwaliteit ter bescherming van mens en milieu zijn vastgesteld. Met de Wet luchtkwaliteit, de bijbehorende bepalingen en maatregelen- pakket wil de overheid een zodanige verbetering van de luchtkwaliteit bewerkstelligen dat aan de grenswaarden wordt voldaan en de gewenste ontwikkelingen in ruimtelijke ordening doorgang kunnen vinden.

De kern van de Wet is het 'Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit' (NSL). Dit instrument wordt door de rijksoverheid gecoördineerd en bevat de ruimtelij- ke ontwikkelingen die de luchtkwaliteit 'in betekenende mate' verslechteren en maat- regelen die de luchtkwaliteit verbeteren. Het doel van het NSL is om in 2015 overal aan de grenswaarden te voldoen. In het voorjaar van 2009 heeft de Europese Com- missie ingestemd met deze Nederlandse aanpak. Concreet betekent dit dat Nederland uitstel (derogatie) heeft gekregen voor de ingangsdata voor de normen voor stikstofdio- oxide en fijn stof voor agglomeraties en zones die deel uit maken van het NSL. De in- gangsdata zijn hier als gevolg van deze derogatie opgeschoven van januari 2010 naar juni 2011 (voor fijn stof) en januari 2015 (voor stikstofdioxide)<sup>2</sup>. De Derogatiwet im- plementeert de Europese richtlijn 2008/50/EG en de netgenoemde derogatie in de Nederlandse wetgeving. Tevens is hiermee het NSL sinds 1 augustus 2009 in werking getreden.

---

<sup>1</sup> Eerste dochterrichtlijn luchtkwaliteit EU, Richtlijn 1999/30/EG betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht, april 1999

<sup>2</sup> voor de agglomeratie Heerlen-Kerkrade geldt derogatie tot 1 januari 2013

### 2.2.2 Relevante stoffen

De Europese Unie heeft grenswaarden vastgesteld voor onder andere de stoffen stikstofdioxide ( $\text{NO}_2$ ), fijn stof ( $\text{PM}_{2.5}$  en  $\text{PM}_{10}$ ), benzeen ( $\text{C}_6\text{H}_6$ ), zwaveldioxide ( $\text{SO}_2$ ), lood (Pb) en koolmonoxide (CO). De concentraties van deze stoffen in de buitenlucht moeten minimaal aan de gestelde grenswaarden voldoen. De ervaring leert dat in Nederland de grenswaarden voor zwaveldioxide ( $\text{SO}_2$ ), lood (Pb) en koolmonoxide (CO) sinds 2002 niet meer worden overschreden<sup>3</sup>. Berekeningen van TNO tonen aan dat dit de aankomende tien jaar ook niet het geval zal zijn<sup>4</sup>. De concentraties benzeen liggen in de regel eveneens onder de grenswaarden. Deze kunnen echter sterk oplopen in situaties waar sprake is van grote parkeerterreinen of grote parkeergarages die niet voldoen aan de NEN 2443 eisen. Hiervan is bij het onderhavige plan geen sprake. Naast de al langer bestaande normen voor  $\text{PM}_{10}$  zijn er nu nieuwe normen geïntroduceerd voor  $\text{PM}_{2.5}$ <sup>5</sup>. Nieuwe inzichten van de wereld gezondheidsorganisatie geven aan dat  $\text{PM}_{2.5}$  schadelijker is voor de mens dan  $\text{PM}_{10}$ , onder andere omdat  $\text{PM}_{2.5}$  dieper in de longen doordringt. Algemene rekenmodellen ontbreken nog, maar het is niet aanmerkelijk dat de grenswaarden voor  $\text{PM}_{2.5}$  zullen leiden tot nieuwe fijnstofknelpunten. Op plaatsen waar wordt voldaan aan de grenswaarden voor  $\text{PM}_{10}$  wordt dan namelijk ook voldaan aan die voor  $\text{PM}_{2.5}$ <sup>6</sup>. Dit onderzoek richt zich daarom op de stoffen stikstofdioxide ( $\text{NO}_2$ ) en fijn stof ( $\text{PM}_{10}$ ).

### 2.2.3 'Niet in betekenende mate'

De wet maakt onderscheid tussen kleine en grote ruimtelijke projecten. Een project is klein als het slechts in geringe mate (ofwel 'niet in betekenende mate') leidt tot een verslechtering van de luchtkwaliteit. Kleine projecten hoeven niet langer afzonderlijk te worden getoetst aan de grenswaarden, tenzij een dreigende overschrijding van één of meerdere grenswaarden te verwachten is.

Grotere projecten kunnen worden opgenomen in het NSL-programma mits overtuigend wordt aangetoond dat de effecten van dat project worden weggenomen door de maatregelen van het NSL. Anders moet met projectsaldering worden aangetoond dat de luchtkwaliteit per saldo verbeterd of ten minste gelijk blijft.

VROM heeft de definitie van 'in betekenende mate' vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur (AMvB), genaamd: "Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen)". Projecten die de concentratie meer dan 3% van de grenswaarde van een stof verhogen, dragen in betekenende mate bij aan de luchtvervuiling. Voor fijn stof en stikstofdioxide betekent dit een maximale toename van  $1,2 \mu\text{g}/\text{m}^3$ .

---

<sup>3</sup> RIVM, Jaaroverzicht luchtkwaliteit 2002, Rapport 500037004, 2004

<sup>4</sup> TNO, Wesseling, J.P. en P.Y.J. Zandveld, bijlagen bij luchtkwaliteitsberekeningen in het kader van de ZSM/spoedwet, TNO-Rapport R2006, november 2006

<sup>5</sup> EU, Richtlijn betreffende luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa, PbEU L 152/1, 2008/50), juni 2008

<sup>6</sup> MNP, Matthijsen, J. en ten Brink, H.M.,  $\text{PM}_{2.5}$  in the Netherlands. Consequences of the new European air quality standards, Rapport 500099001, Milieu- en Natuurplanbureau, oktober 2007

Deze 3%-grens is in een gelijknamige ministeriële regeling voor een aantal veel voorkomende ruimtelijke functies gekwantificeerd als:

- woningen: 1.500 woningen met één ontsluitingsweg;
- kantoren: 10 hectare bruto vloeroppervlak (bvo) met één ontsluitingsweg;
- landbouwinrichtingen: akkerbouw of tuinbouw met open teelt, teelt van eetbare gewassen in een gebouw of onverwarmde glastuinbouw ongeacht de omvang en verwarmde opstanden van glas of kunststof van maximaal 2 hectare;
- kinderboerderijen.

#### **2.2.4 Gevoelige bestemmingen**

Op 16 januari 2009 is het Besluit “gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen)” in werking getreden. Deze AMvB vormt een uitwerking van artikel 5.16a van de Wet milieubeheer. Dit artikel is erop gericht te voorkomen dat door de bouw van een gevoelige bestemming op een plek met een (dreigende) grenswaardenoverschrijding voor luchtkwaliteit het aantal ter plaatse verblijvende personen gaat toenemen. In de AMvB zijn de volgende categorieën gevoelige bestemmingen gedefinieerd:

- gebouwen ten behoeve van basisonderwijs;
- voortgezet onderwijs of overig onderwijs aan minderjarigen;
- gebouwen ten behoeve van kinderopvang;
- bejaarden-, verzorgings- en verpleegtehuizen;
- een combinatie van genoemde functies.

Het gaat hierbij niet om bestemmingen in de meest enge zin van het woord, maar om alle vergelijkbare functies, ongeacht de exacte aanduiding ervan in bestemmingsplannen en andere besluiten.

De AMvB kent vaste zones langs drukke infrastructuur. Langs rijkswegen is deze zone 300 meter vanaf de rand van de weg. Langs provinciale wegen wordt een zone van 50 meter genoemd. Binnen de genoemde zones mag een gevoelige bestemming niet gerealiseerd worden als er sprake is van een (dreigende) grenswaardenoverschrijding voor luchtkwaliteit en dit leidt tot een toename van het aantal ter plaatse verblijvende personen. Uitbreiding van bestaande gevoelige bestemmingen wordt in beperkte mate wel toegestaan. In een (dreigende) overschrijdingssituatie is dit toelaatbaar als de toename van het aantal ter plaatse verblijvende personen niet groter is dan 10%. Het besluit houdt een onderzoeksverplichting in binnen deze zones, in aanvulling op het onverkort geldende principe van een goede ruimtelijke ordening.

### **2.3 Wet ruimtelijke ordening**

In het kader van een goede ruimtelijke ordening moet wat betreft luchtkwaliteit verder worden gekeken dan alleen de juridische verplichtingen uit de Wet milieubeheer.

De handreiking bij de Wet milieubeheer geeft expliciet aan dat de toekomstige AMvB ‘gevoelige bestemmingen’ nadere regels betreft die verplicht nageleefd moeten worden en geen vervanging zijn van het principe ‘goede ruimtelijke ordening’.

Uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening zal afgewogen moeten worden of het aanvaardbaar is om een bepaald project op een bepaalde plaats te realiseren.

Daarbij speelt de mate van blootstelling aan luchtverontreiniging een rol, ook als het project zelf niet of nauwelijks bijdraagt aan de luchtverontreiniging.



### 3 Beoordeling in het kader van de Wet milieubeheer

#### 3.1 Inleiding

Als een project 'in betekenende mate' leidt tot verslechtering van de luchtkwaliteit of als het gaat om een 'gevoelige bestemming' binnen de onderzoekszones van provinciale wegen bepaalt de Wet milieubeheer dat er geen sprake mag zijn van een (dreigende) grenswaardenoverschrijding. Onderstaand wordt op beide criteria nader ingegaan.

#### 3.2 Gevoelige bestemming in onderzoekszone

Bij het onderhavige project wordt geen mogelijkheid geboden om een school, kinderdagverblijf of bejaarden-, verpleeg- of verzorgingstehuis te realiseren. Alleen deze bestemmingen zijn in de AMvB bij de Wet luchtkwaliteit<sup>7</sup> aangemerkt als 'gevoelige bestemming'.

#### 3.3 Beoordeling (N)IBM op grond van ministeriële regeling

Tot de vaststelling van het NSL zijn conform de AMvB NIBM projecten 'niet in betekenende mate' voor luchtkwaliteit als de toename van de concentraties stikstofdioxide of fijn stof door het project beperkt blijft tot  $1,2 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Hiervan is volgens de ministeriële regeling NIBM sprake bij onder andere maximaal 1500 woningen of maximaal 10 hectare kantooroppervlak.

Het initiatief betreft de realisatie van een politiebureau, brandweerkazerne en de dienst Openbare Werken van de gemeente Ommen. De ministeriële regeling geeft hier geen uitwerking voor. De luchtverontreiniging ten gevolge van het plan wordt veroorzaakt door verkeersbewegingen van en naar het plangebied. Het is echter niet te verwachten dat de verkeersgeneratie leidt tot een toename van de concentraties stikstofdioxide of fijn stof met meer dan  $1,2 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Een rekensessie met de NIBM tool<sup>8</sup> wijst uit dat de toename van het verkeer dan in ieder geval groter moet zijn dan 940 personenauto's of 94 vrachtwagens. Het is onwaarschijnlijk dat deze voertuigaantallen overschreden worden.

##### Worst-case berekening voor de bijdrage van het extra verkeer als gevolg van een plan op de luchtkwaliteit

|                                                                                                      |                                              |      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|------|
| Extra verkeer als gevolg van het plan                                                                |                                              |      |
| Extra voertuigen (weekdaggemiddelde)                                                                 |                                              | 940  |
| Aandeel vrachtverkeer                                                                                |                                              | 0,0% |
| Maximale bijdrage extra verkeer                                                                      | NO <sub>2</sub> in $\mu\text{g}/\text{m}^3$  | 0,99 |
|                                                                                                      | PM <sub>10</sub> in $\mu\text{g}/\text{m}^3$ | 0,27 |
| Grens voor "Niet In Betekenende Mate" in $\mu\text{g}/\text{m}^3$                                    |                                              | 1,2  |
| <b>Conclusie</b>                                                                                     |                                              |      |
| <b>De bijdrage van het extra verkeer is niet in betekenende mate;<br/>geen nader onderzoek nodig</b> |                                              |      |

<sup>7</sup> definitieve tekst AMvB "gevoelige Bestemmingen", december 2008

<sup>8</sup> NIBM-tool, VROM in samenwerking met infomil, versie 03-08-2009

### **3.4 De verontreiniging van de buitenlucht door het initiatief**

De toename van de concentraties stikstofdioxide en fijn stof is niet groter dan 1,2  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ . Op basis van de wettelijke criteria<sup>9</sup> behoort dit project tot de categorie projecten die 'niet in betekenende mate' leidt tot een verslechtering van de luchtkwaliteit. Vanwege deze geringe verslechtering hoeft er op grond van de Wet milieubeheer geen nader onderzoek te worden uitgevoerd naar een mogelijke grenswaardenoverschrijding.

### **3.5 Toets aan Wet milieubeheer inzake luchtkwaliteitseisen**

Op basis van de voorgaande paragrafen kan op grond van de Wet milieubeheer het volgende worden geconcludeerd:

- Het project leidt 'niet in betekenende mate' tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- Het project betreft geen 'gevoelige bestemming' binnen 300 meter van een rijksweg of 50 meter van een provinciale weg.

Dit houdt in dat op grond van de Wet luchtkwaliteit (hoofdstuk 5, titel 2 van de Wet milieubeheer) niet onderzocht hoeft te worden of er sprake is van een (dreigende) grenswaardenoverschrijding in (het invloedsgebied van) het plangebied.

Er wordt voldaan aan de luchtkwaliteitseisen op grond van de Wet milieubeheer. Dit laat onverlet dat uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening afgewogen dient te worden of het aanvaardbaar is het project op deze plaats te realiseren. Daarbij speelt de blootstelling aan luchtverontreiniging een rol, ook als het project zelf niet of nauwelijks bijdraagt aan de luchtverontreiniging.

---

<sup>9</sup> AMvB 'niet in betekenende mate', VROM, november 2007

## **4 Beoordeling in het kader van de Wet ruimtelijke ordening**

Uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening moet worden afgewogen of het aanvaardbaar is om een bepaald project op een bepaalde plaats te realiseren. Daarbij speelt de blootstelling aan luchtverontreiniging een rol. Als ten gevolge van het plan er (meer) mensen langdurig kunnen worden blootgesteld aan een (grotere) luchtverontreiniging dient de kwaliteit van de lucht zodanig te zijn dat er geen onacceptabele gezondheidsrisico's optreden.

Op grond van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit hoeft er volgens het 'blootstellingcriterium' geen beoordeling van de luchtkwaliteit plaats te vinden op terreinen van industriële inrichtingen. Hier gelden de ARBO regels. Daarnaast betreft het geen verblijfsfunctie; werknemers worden niet langdurig mensen blootgesteld aan verontreiniging in de buitenlucht.

## 5 Conclusies

De gemeente Ommen is voornemens het project 'Drie-onder-een-kap' (DOEK) op de hoek van de Schurinkstraat, Nieuwelandstraat en Haven Noord te Ommen te realiseren (zie figuur 1). Het project betreft de nieuwe locatie voor zowel politiebureau, brandweerkazerne als de dienst Openbare Werken van de gemeente Ommen.

Onderzocht is of er inzake luchtkwaliteit mogelijke belemmeringen zijn vanuit de Wet milieubeheer. Verder is beoordeeld of het in deze context aanvaardbaar is om dit project op de beoogde locatie te realiseren; of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

Op basis van het onderzoek kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Het project betreft geen 'gevoelige bestemming' binnen 300 meter van een rijks- of 50 meter van een provinciale weg;
- Het project leidt 'niet in betekenende mate' tot een verslechtering van de luchtkwaliteit.
- Op grond van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit hoeft er volgens het 'blootstellingcriterium' geen beoordeling van de luchtkwaliteit plaats te vinden op terreinen van industriële inrichtingen. Hier gelden de ARBO regels. Daarnaast betreft het geen verblijfsfunctie; werknemers worden niet langdurig mensen blootgesteld aan verontreiniging in de buitenlucht.

Op basis van deze rapportage kan geconcludeerd worden dat zowel vanuit de Wet milieubeheer als vanuit een goede ruimtelijke ordening de luchtkwaliteit geen belemmering vormt voor het onderhavige initiatief.