

Vooradvies luchtkwaliteit bestemmingsplanprocedure

Aan: Gemeente Oude IJsselstreek t.a.v. R. Liebrand
Project: woningbouwproject 'Biezenakker'.
Zaaknummer: 2024EA0930
Adres: Ulft
Behandeld door: Bart Poelhuis, tel. 06-41 71 39 53
Datum : 18 juli 2024
Soort procedure: Omgevingsvergunning BuitenPlanse Omgevingsactiviteit (BOPA)

Advies

De beoogde woonwijk draagt NIBM bij aan de luchtkwaliteit. Daarnaast is de gemeente Oude IJsselstreek niet aangewezen als aandachtsgebied (Art. 5.51, Bkl) en is er geen sprake van een project zoals genoemd in Art. 5.50 van het Bkl.

Aangezien het geen aandachtsgebied betreft is er geen verplichting (meer) voor het toetsen van de luchtkwaliteit van andere dan de in Art. 5.50 van het Bkl genoemde projecten.

Op grond hiervan mag worden aangenomen dat de luchtkwaliteit voldoet aan de hieraan gestelde eisen vanuit de Europese en landelijke regelgeving.

Inleiding

De gemeente Oude IJsselstreek heeft de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) om advies gevraagd met betrekking tot de luchtkwaliteit met betrekking tot project 'De Biezenakker' te Ulft. Middels het project wordt de realisatie van ca. 400 woningen beoogd.

Deze ontwikkeling past niet in het vigerende omgevingsplan van de gemeente. Er is daarom een planologische procedure op basis van de Omgevingswet nodig om deze ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de wijziging van het omgevingsplan is een onderbouwing nodig. De gemeente heeft de ODA gevraagd of er ter aanzien van de luchtkwaliteit knelpunten zijn met betrekking tot de regelgeving. In onderstaande figuur is links een luchtfoto van de bestaande en rechts een tekening van de beoogde situatie weergegeven.



Figuur 1: Bestaande (L) en beoogde situatie (R).



Beoordelingskader

Vanaf 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht geworden. Deze wet bundelt en moderniseert de regelgeving omtrent de fysieke leefomgeving, waaronder het bouwen van infrastructuur, milieu, waterbeheer, en ruimtelijke ordening. Het doel van de Omgevingswet is het vereenvoudigen en verbeteren van het omgevingsrecht, om zo een gezonde en veilige leefomgeving te creëren.

De Omgevingswet brengt een aantal veranderingen met zich mee. Een van de belangrijkste veranderingen is de introductie van het omgevingsplan. Dit plan vervangt de bestaande bestemmingsplannen en bevat alle regels voor de fysieke leefomgeving in een bepaald gebied. Verder is er de omgevingsvergunning, die verschillende bestaande vergunningen vervangt. Deze omgevingsvergunning zorgt voor een vereenvoudigd proces waarbij burgers en bedrijven maar één vergunning hoeven aan te vragen voor verschillende activiteiten.

Op het moment dat de Omgevingswet in werking is getreden heeft iedere gemeente direct een omgevingsplan van rechtswege. Dit omgevingsplan bestaat uit tijdelijk en nieuw deel. Het tijdelijk deel van het omgevingsplan bestaat uit:

- (ruimtelijke) regels uit verschillende vervallen instrumenten, zoals bestemmingsplannen; en
- rijksregels over activiteiten (aangeduid als de bruidsschat).

Het nieuwe deel van het omgevingsplan is eerst nog leeg, met uitzondering van eventuele voorbereidingsbesluiten op basis van het overgangsrecht.

Toetsingskader

De aangevraagde wijziging van het omgevingsplan zal gaan via de TAM-IMRO-systematiek. De BOPA, ofwel buitenplanse omgevingsplanactiviteit, worden behandeld.

In het kader van de voorgenomen ontwikkeling zal er sprake moeten zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). In het kader van luchtkwaliteit moet getoetst worden aan het toetsingskader zoals deze is opgenomen § 5.1.4.1. (Kwaliteit van de buitenlucht) van het Bkl.

Belangenafweging

Het bevoegd gezag moet de luchtkwaliteit in de besluitvorming ten aanzien van omgevingsplannen betrekken. De Europese richtlijnen Luchtkwaliteit en Gevaarlijke stoffen in de lucht stellen grenswaarden en streefwaarden voor stoffen die de kwaliteit van de buitenlucht beïnvloeden. Deze zijn daarom dan ook als rijksomgevingswaarden vastgelegd in § 2.2.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Deze waarden gelden voor heel Nederland. Een dergelijke waarde is een maatstaf voor de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving die kan gelden als inspannings- of resultaatsverplichting.

In § 2.2.1 Bkl is per omgevingswaarde aangegeven of sprake is van een inspannings- of resultaatsverplichting. Als een omgevingswaarde is vastgesteld, schept dit twee verplichtingen:

- de plicht tot monitoring, om te bewaken of aan de omgevingswaarde wordt voldaan (artikel 20.1 Omgevingswet)
- en de plicht tot het opstellen van een programma met maatregelen wanneer sprake is van een dreigende overschrijding (artikel 3.10 Omgevingswet).



Inhoudelijke beoordeling

De overheid toetst en monitort de luchtkwaliteit in de zogenoemde aandachtsgebieden. Alleen de projecten genoemd in artikel 5.50 Bkl vormen hierop een uitzondering. Het gaat dan over:

- de aanleg van een wegtunnelbuis met een tunnelbuislengte als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving van ten minste 100 m;
- een wijziging van een wegtunnelbuis waarbij de tunnelbuislengte met ten minste 100 meter toeneemt; of
- de aanleg van een autoweg of autosnelweg.

Bij deze projecten kan, afhankelijk van de achtergrondwaarde, altijd (ongeacht de achtergrondwaarde) een rijksomgevingswaarde, genoemd in paragraaf 2.2.1 Bkl, overschreden worden.

Aandachtsgebieden zijn locaties waar al hogere concentraties stikstofdioxide (NO₂) of fijnstof (PM₁₀) aanwezig zijn. In een aandachtsgebied moet het bevoegde gezag uiteraard wel de omgevingswaarden in acht nemen, wanneer het gaat om die projecten die niet kunnen worden gezien als Niet-In-Betekenende-Mate bijdragend. De zogenoemde NIBM-projecten, als bedoeld in art. 5.53 Bkl.

NIBM-beoordeling

Een toetsing aan de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit is niet nodig als een project of activiteit NIBM bijdraagt aan luchtverontreiniging. Een project of activiteit draagt NIBM bij als de toename van de concentratie NO₂ en PM₁₀ niet hoger is dan 1,2 µg/m³. Dat is 3% van de omgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentraties. Dit volgt uit artikel 5.53 en 5.54 van het Bkl. Er zijn twee mogelijkheden om aannemelijk te maken dat een project binnen de NIBM-grens blijft:

1. Motiveren dat het project is binnen de getalsmatige grenzen van een aangewezen categorie blijft. Onder deze standaardgevallen NIBM vallen kantoren, woonwijken en het telen van gewassen. Dit moet dan wel onder een bepaalde omvang blijven, zie hiervoor Art. 5.54 Bkl. Wanneer een project binnen een genoemde categorie, maar niet binnen de gestelde grenzen blijft is het mogelijk om alsnog via detailberekeningen aannemelijk te maken dat de 3%-grens niet wordt overschreden; of
2. op een andere manier aannemelijk maken dat een project de 3%-grens niet overschrijdt. Soms kan een kwalitatieve beschrijving voldoende zijn. Veelal wordt met de Excelapplicatie 'de NIBM-tool' op een eenvoudige en snelle manier bepaald of een project in betekenende mate bijdraagt aan de luchtverontreiniging.¹ Soms zijn detailberekeningen nodig als aanvulling op de NIBM-tool. Dit hangt af van de uitkomst van deze tool.

Bij de NIBM-toets zet de toetsende partij de toename van de luchtverontreiniging af tegen de autonome ontwikkeling. De autonome ontwikkeling wordt gedefinieerd als:

"Alle toekomstige ontwikkelingen en activiteiten die redelijkerwijs te verwachten of te voorzien zijn zonder het voorgenomen project."

Uit Art. 5.54 Bkl, onderdeel b, blijkt dat het toelaten van 'gebouwen met een woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan, met één ontsluitingsweg ten hoogste 1.500 woningen' kan worden beschouwd als NIBM-bijdragend. Er worden slechts ca. 400 woningen gerealiseerd op in het kader van het project 'De Biezenakker' en dit aantal woningen ligt ruim onder de grens van 1.500 woningen. Derhalve wordt geconcludeerd dat de realisatie van de woonwijk NIBM-bijdragend is.

¹ [NIBM-tool | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](https://www.iplo.nl/nibm-tool)



Aandachtsgebieden

De gemeente Oude IJsselstreek is (Art. 5.51 Bkl) niet aangewezen als aandachtsgebied voor luchtkwaliteit en het betreft geen project als bedoeld in Art. 5.50 Bkl.

Op basis van het bovenstaande kan dan ook worden aangenomen dat de luchtkwaliteit in de gehele gemeente Oude IJsselstreek voldoet aan de, hierboven genoemde, te stellen minimale eisen.

Conclusie / advies

De beoogde woonwijk is NIBM-bijdragend en daarnaast is de gemeente Oude IJsselstreek niet aangewezen als aandachtsgebied voor luchtkwaliteit. Er is dan ook geen verplichting (meer) voor het toetsen van de luchtkwaliteit van andere dan de hierboven in Art. 5.50 Bkl genoemde projecten. In het onderhavige geval is geen sprake van een dergelijk project.

Op grond van dit alles mag worden aangenomen dat de luchtkwaliteit ter plaatse van het projectgebied voldoet aan de hieraan gestelde eisen vanuit de Europese en landelijke regelgeving en dat het project NIBM bijdraagt aan de luchtkwaliteit.