

NOTITIE LUCHTKWALITEIT

Project: Realisatie nieuwbouw Schiltstraat 12 te Ootmarsum (projectnr 1000.9161)
Opdrachtgever: Chez-Moi Ton Schulten Galerie International
Datum: 29 oktober 2009
Auteur: Ewoud Rupert

Aanleiding en planomschrijving

De opdrachtgever is voornemens op de locatie Schiltstraat 12 te Ootmarsum 8 woningen, een brasserie en een museum met bijbehorende functies als winkel, kantoor en dergelijke te realiseren. Het huidige gebouw wordt daar voor gesloopt. In ruimtelijke plannen dient rekening te worden gehouden met de eisen voor luchtkwaliteit. In deze notitie wordt daar nader op in gegaan.

Wet luchtkwaliteit

De Europese richtlijn inzake beoordeling van en beheer van luchtkwaliteit, de Kaderrichtlijn uit 1996 (96/62/EG), biedt het juridisch kader voor het gemeenschappelijk luchtkwaliteitsbeleid in Europa. De implementatie van deze Europese Kaderrichtlijn (en de daarop gebaseerde dochterrichtlijnen met luchtkwaliteitsnormen) in de Nederlandse regelgeving heeft in eerste instantie plaatsgevonden in het Besluit luchtkwaliteit 2005. Doel van het besluit is mensen te beschermen tegen risico's van luchtverontreiniging. Het geeft aan op welke termijn de normen gelden en gehaald moeten worden en welke bestuursorganen verantwoordelijk zijn voor het behalen van die normen.

Het Besluit luchtkwaliteit 2005 is met ingang van 15 november 2007 vervangen door de Wet luchtkwaliteit, welke is geïncorporeerd in de Wet milieubeheer. Specifieke onderdelen van de wet zijn uitgewerkt in AmvB's en ministeriële regelingen. Hiermee is de implementatie van de Europese richtlijn in de nationale wetgeving afgerond. Overigens geldt deze regelgeving op het gebied van luchtkwaliteit naast de reeds bestaande regels, waaronder de Wet inzake de luchtverontreiniging. Bestuursorganen (Rijk, provincies en gemeenten) moeten ingevolge de Wet luchtkwaliteit bij de uitoefening van hun bevoegdheden die gevolgen voor de luchtkwaliteit kunnen hebben, de in de wet vastgestelde grenswaarden in acht nemen voor de volgende stoffen:

- zwaveldioxide;
- stikstofdioxide (NO₂);
- stikstofoxiden;
- zwevende deeltjes (PM₁₀);
- lood;
- koolmonoxide;
- benzeen.

Uit het bepaalde in de Wet luchtkwaliteit kan worden opgemaakt dat onder andere het vaststellen en herzien van een bestemmingsplan en het vaststellen van een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.10 van de Wet ruimtelijke ordening tot de hiervoor bedoelde bevoegdheden behoren. Bij het nemen van besluiten zal primair gekeken moeten worden naar de grenswaarden (kwaliteitsnormen) van stikstofdioxide (NO₂) en zwevende deeltjes (PM₁₀) aangezien op bepaalde plaatsen in Nederland de voor deze stoffen geldende normen worden overschreden. Op basis van het Nationaal Luchtkwaliteitsplan 2005 kan worden geconcludeerd dat in Nederland momenteel alleen in uitzonderingssituaties overschrijdingen van de grenswaarden voorkomen van de andere in de wet genoemde stoffen. De wet vermeldt bij de verschillende grenswaarden een termijn waarop de luchtkwaliteit uiterlijk aan de grenswaarden moet voldoen. Voor stikstofdioxide gelden voor Nederland grenswaarden die uiterlijk in 2010 moeten worden gehaald, voor zwevende deeltjes gelden de in de wet gestelde grenswaarden.

Op grond van de Wet luchtkwaliteit en de inmiddels op basis van het Besluit luchtkwaliteit 2005 ontstane jurisprudentie dienen de consequenties van nieuwe ontwikkelingen voor de luchtkwaliteit te worden onderzocht. Voor wat betreft deze nieuwe ontwikkelingen kan onderscheid worden gemaakt in:

- de consequenties van de aanwezige en nieuwe bedrijvigheid;
- de consequenties van toenemend wegverkeer;
- de consequenties van het situeren van zogenaamde gevoelige bestemmingen (zoals woningen en scholen) in de omgeving van deze bedrijven en wegen.

Niet in betekenende mate

Op grond van artikel 5.16 van de Wet milieubeheer en het daarop gebaseerde Besluit niet in betekenende mate bijdragen - NIBM - (luchtkwaliteitseisen) worden ruimtelijke besluiten die niet in betekenende mate bijdragen aan de concentraties in de buitenlucht van stoffen waarvoor bijlage 2 van de Wet milieubeheer een grenswaarde bevat, niet langer individueel getoetst aan die grenswaarden. Als gevolg daarvan kunnen tal van kleinere projecten doorgang vinden, ook in situaties waar nog niet aan de grenswaarden wordt voldaan. De effecten van deze projecten op de luchtkwaliteit worden verdisconteerd in de trendmatige ontwikkeling van de luchtkwaliteit, zoals beschreven in het Nationaal Samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit (NSL).

In het Besluit "Niet in betekenende mate" (NIBM) is een algemene grens van 3% opgenomen ter bepaling of een project al dan niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een in bijlage 2 van de Wet milieubeheer opgenomen grenswaarde.

Daarnaast is in het Besluit NIBM een grondslag opgenomen om bij ministeriële regeling categorieën van gevallen aan te wijzen die in ieder geval niet in betekenende mate bijdragen. Een project dat volledig binnen een aldus aangewezen categorie of combinatie van categorieën valt, beneden de daarvoor eventueel gestelde nadere begrenzing blijft en beschikt over eventuele daarbij genoemde voorzieningen of maatregelen, draagt in ieder geval niet in betekenende mate bij aan de concentraties in de buitenlucht van de hiervoor bedoelde stoffen. Het begrip 'niet in betekenende mate' is uitgewerkt in het Besluit "Niet in betekenende mate bijdragen" en de ministeriële regeling NIBM. Als toelichting op het begrip 'niet in betekenende mate' is de Handreiking 'niet in betekenende mate' (NIBM) luchtkwaliteit opgesteld. Deze handreiking heeft geen formeel juridische status, maar kan in voorkomende gevallen wel een houvast bieden bij het bepalen of een project NIBM is, zodat besluiten goed kunnen worden onderbouwd.

De in de ministeriële regeling genoemde categorieën van gevallen zijn:

- woningbouw: 1.500 woningen netto bij 1 ontsluitende weg of 3.000 woningen bij 2 ontsluitende wegen;
- infrastructuur: 3% concentratiebijdrage (verkeerseffecten gecorrigeerd voor minder congestie);
- kantoorlocaties: 100.000 vierkante meter brutovloeroppervlak bij 1 ontsluitende weg, 200.000 vierkante meter brutovloeroppervlak bij 2 ontsluitende wegen.

Het gaat hier om een plan die niet geheel in één van de hierboven genoemde categorieën past. Vergeleken met de is Dit plan is met betrekking tot de verslechtering van de luchtkwaliteit echter qua aard en schaal van de projecten die wel binnen de categorieën passen beduidend kleiner.

Het museum trekt weliswaar relatief veel mensen, maar dit zijn vooral de toeristen die anders ook een bezoek aan Ootmarsum hadden gebracht. De bezoekers van de brasserie zijn voornamelijk dezelfde toeristen en ook uit de directe omgeving, die vooral per fiets of te voet zullen komen. Verder gaat het om een 8-tal woningen, waarvan de bewoners eveneens een verwaarloosbaar effect op de luchtkwaliteit zullen hebben.

Per saldo is het effect van dit plan op de luchtkwaliteit verwaarloosbaar en daarmee niet in betekenende mate.

Besluit gevoelige bestemmingen

Per 16 januari 2009 is het Besluit gevoelige bestemmingen in werking getreden. Met deze AmvB wordt de vestiging van zogeheten 'gevoelige bestemmingen' - zoals een school - in de nabijheid van provinciale en rijkswegen beperkt. Dit heeft consequenties voor de ruimtelijke ordening. Het Besluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen) is gebaseerd op artikel 5.16a van de Wet milieubeheer (Wm), dat via een amendement van de Tweede Kamer in de Wm is opgenomen.

Het besluit is gericht op bescherming van mensen met een verhoogde gevoeligheid voor fijn stof (PM₁₀) en stikstofdioxide (NO₂), met name kinderen, ouderen en zieken en waarborgt dat deze mensen in specifieke (nieuwe) situaties niet worden geconfronteerd met een luchtkwaliteit die niet voldoet aan de grenswaarden. Daartoe voorziet het besluit in zones waarbinnen luchtkwaliteitonderzoek nodig is: 300 meter aan weerszijden van rijkswegen en 50 meter langs provinciale wegen, gemeten vanaf de rand van de weg. Waar in zo'n onderzoekszone de grenswaarden voor PM₁₀ of NO₂ (dreigen te) worden overschreden, mag het totaal aantal mensen dat hoort bij een 'gevoelige bestemming' niet toenemen. Dit wordt bereikt door op zo'n plek de vestiging van bijvoorbeeld een school niet toe te staan.

Bij uitbreidingen van bestaande gevoelige bestemmingen is een eenmalige toename van maximaal 10% van het totale aantal blootgestelden toegestaan. Er is steeds een koppeling met de grenswaarden voor luchtkwaliteit.

Is (dreigende) normoverschrijding niet aan de orde, dan is er ook geen bouwverbod voor gevoelige bestemmingen binnen de onderzoekszone. Wel moet in die situaties de locatiekeuze goed gemotiveerd worden; dat gebeurt in de context van een goede ruimtelijke ordening.

De volgende gebouwen met de bijbehorende terreinen zijn aangemerkt als 'gevoelige bestemming': scholen, kinderdagverblijven, en verzorgings-, verpleeg- en bejaardentehuizen.

Het gaat hierbij niet om precieze bestemmingen of specifieke functieaanduidingen, maar om alle vergelijkbare functies (bijv. binnen de bestemming "Maatschappelijk"), ongeacht de exacte aanduiding ervan in bestemmingsplannen en andere besluiten. Van doorslaggevend belang is de (voorzien) functie van het gebouw en het bijbehorende terrein.

In de context van dit besluit worden ziekenhuizen, woningen en sportaccommodaties dus niet als gevoelige bestemming gezien. In de meeste ziekenhuizen is sprake van luchtbehandeling, waardoor binnen een goede luchtkwaliteit gehandhaafd kan worden. Ook hebben ziekenhuizen een flinke verkeersaantrekkende werking, met negatieve gevolgen voor de luchtkwaliteit in de directe omgeving, terwijl een goede bereikbaarheid cruciaal is. Voor de toepassing van de AmvB is overigens niet relevant of de gevoelige bestemming – of het project waarvan deze gevoelige bestemming een onderdeel is - wel of niet "in betekenende mate" bijdraagt aan de concentraties PM₁₀ en/of NO₂ in de buitenlucht.

Het onderhavige plan ligt op ongeveer 700 meter van rijksweg A35 op bijna 200 meter van de N349. Er wordt dus ruim voldaan aan de afstandseisen en bovendien zijn de te realiseren functies geen gevoelige bestemmingen in de zin van het Besluit gevoelige bestemmingen. Hierdoor vloeien er geen beperkingen vanuit het Besluit gevoelige bestemmingen voort.

Conclusie

Het onderhavige plan is getoetst aan:

- artikel 5.16 van de Wet milieubeheer en het daarop gebaseerde Besluit niet in betekenende mate bijdragen NIBM - (luchtkwaliteitseisen);
- het Besluit gevoelige bestemmingen.

Met de toetsing is aangetoond dat het plan niet in strijd is met het Besluit gevoelige bestemmingen. Vanuit het oogpunt van luchtkwaliteit zijn er derhalve geen belemmeringen voor de uitvoerbaarheid van het plan.