

memo

aan: Gemeente Altena
van: SAB
kenmerk: 190179
datum: 24 november 2021
betreft: Quick scan luchtkwaliteit Hoogstraat Werkendam

Aanleiding

Op de locatie op de hoek van de Hoogstraat, Plein en Amerscamp in Werkendam bevinden zich diverse panden met een publieks- en/of woonfunctie. Het betreft de adressen Plein 4, Plein 4A, Plein 8, Hoogstraat 107 en Hoogstraat 107A. Een deel hiervan is in onbruik geraakt. Het voor-nemen bestaat om de bebouwing te slopen en maximaal 27 woningen en circa 300 m² aan commerciële ruimte te realiseren.

De voorgenomen herontwikkeling is echter niet mogelijk binnen de kaders van het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Om die reden is het vaststellen van een nieuw bestemmingsplan noodzakelijk om de ontwikkeling mogelijk te kunnen maken. Hierbij zal worden aangetoond dat de ontwikkeling in overeenstemming is met een 'goede ruimtelijke ordening'. Om de haalbaar-heid van deze ontwikkeling aan te tonen dient onder meer getoetst te worden aan het aspect luchtkwaliteit. Deze memo gaat in op het aspect luchtkwaliteit met betrekking tot het voorgeno-men plan. Hiervoor gelden meerdere wettelijke kaders. Dit maakt dat de onderzoeksopzet twee-ledig is, namelijk:

- 1 Toets NIBM.
- 2 Toets grenswaarden in het kader van goede ruimtelijke ordening.

Wettelijk kader

Eisen met betrekking tot luchtkwaliteit zijn verankerd in de Wet milieubeheer hoofdstuk 5, titel 5.2 en vormen een implementatie van diverse Europese richtlijnen omtrent luchtkwaliteit waarin onder andere grenswaarden voor vervuilende stoffen in de buitenlucht zijn vastgesteld ter be-scherming van mens en milieu. In Nederland zijn stikstofdioxide (NO₂) en zwevende deeltjes als PM₁₀ (fijn stof) de maatgevende stoffen waar de concentratieniveaus het dichtst bij de grens-waarden liggen. Overschrijdingen van de grenswaarden komen, uitzonderlijke situaties daarge-laten, bij andere stoffen niet voor. Vanaf 1 januari 2015 dient het bevoegd gezag de luchtkwali-teit ook te toetsen aan de grenswaarde voor PM_{2,5}. Op basis van onderzoek door het Planbu-reau voor de Leefomgeving kan worden gesteld dat wanneer aan de grenswaarden voor PM₁₀ wordt voldaan, ook aan de grenswaarde voor PM_{2,5} wordt voldaan.

Hoewel de luchtkwaliteit de afgelopen jaren flink is verbeterd kan Nederland niet voldoen aan de luchtkwaliteitseisen die in 2010 van kracht zijn geworden. De EU heeft Nederland derogatie (uitstel) verleend op grond van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL).

Dit betreft een gemeenschappelijke aanpak van het Rijk en diverse regio's om samen te werken aan een schonere lucht waarbij ruimte wordt geboden aan noodzakelijke ruimtelijke ontwikkelingen. Plannen die in betekenende mate bijdragen aan luchtverontreiniging worden opgenomen in een gebiedsgericht programma van het NSL. Het maatregelenpakket in het NSL is hiermee in evenwicht en zodanig dat op termijn de luchtkwaliteit in heel Nederland onder de grenswaarden ligt. Plannen die 'niet in betekenende mate' (NIBM) bijdragen aan luchtverontreiniging hoeven niet langer individueel getoetst te worden aan de Europese grenswaarden aangezien deze niet leiden tot een significante verslechtering van de luchtkwaliteit. Deze grens is in de AMvB NIBM gelegd bij 3% van de grenswaarde van een stof: Voor NO₂ en PM₁₀ betekent dit dat aannemelijk moeten worden gemaakt dat het project tot maximaal 1,2 µg/m³ verslechtering leidt. Voor een aantal functies (o.a. woningen, kantoren, tuin- en akkerbouw) is dit gekwantificeerd in de ministeriële regeling NIBM.

Uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening wordt afgewogen of het aanvaardbaar is het project op deze plaats te realiseren. Hierbij kan de blootstelling aan luchtverontreiniging een rol spelen, ook als het project 'niet in betekenende mate' bijdraagt aan de luchtverontreiniging. Er is sprake van een significante blootstellingsduur als de verblijfsduur die gemiddeld bij de functie te verwachten is een aanzienlijk deel van de dag betreft. Volgens de toelichting op de Regeling Beoordeling luchtkwaliteit is dit onder andere het geval bij een woning, school of sportterrein.

Gevoelige bestemmingen als scholen, kinderdagverblijven, bejaarden- en zorgtehuizen genieten op grond van de gelijknamige AMvB extra bescherming. Substantiële uitbreiding of nieuwvestiging binnen 50 meter van een provinciale weg of 300 meter van een Rijksweg is alleen toegestaan als de concentraties luchtvervuilende stoffen zich onder de grenswaarden bevinden waardoor geen onacceptabele gezondheidsrisico's optreden.

Toets NIBM

Onderzocht wordt wat de bijdrage is van het plan aan de luchtkwaliteit. De ministeriële regeling NIBM bevat niet voor alle functies (commerciële ruimte) uit het plan een kwantitatieve uitwerking. Dit betekent dat op een andere manier aannemelijk moet worden gemaakt dat het plan niet in betekenende mate leidt tot een verslechtering van de luchtkwaliteit. Dit wordt gedaan door de toename van de luchtverontreiniging ten gevolge van extra verkeersbewegingen van het plan inzichtelijk te maken. Worstcase wordt in voorliggende situatie geen planvergelijking gedaan en wordt inzichtelijk gemaakt of de herontwikkeling zelf NIBM te noemen is. Ook de 27 woningen (in principe op basis van de ministeriële regeling direct NIBM te noemen) worden hierin meegenomen.

Om de verkeersgeneratie van het plan inzichtelijk te maken is gebruik gemaakt van de kencijfers van het CROW¹. In lijn met het gemeentelijk parkeerbeleid kunnen de kencijfers voor 'rest bebouwde kom' aangehouden worden. Werkendam is een 'niet stedelijk' gebied. Daarbij zijn de kengetallen aangehouden behorende bij 'buurtsupermarkt' (per 100 m²) (worstcase: meest verkeersaantrekkende functie welke is toegestaan in de commerciële plint) en 'koop, appartement, duur' (worstcase).

¹ CROW, publicatie 381, Toekomstbestendig parkeren. Van parkeerkencijfers naar parkeernormen.

	Commerciële plint (300 m²)	Woningen (27)	Totaal
<i>Minimaal</i>	$84,9 \times 3 = 254,7$	$6,8 \times 27 = 183,6$	438,3
<i>Maximaal</i>	$136,7 \times 3 = 410,1$	$7,6 \times 27 = 205,2$	615,3

In de toekomstige situatie zal het plangebied maximaal circa 615 verkeersbewegingen per etmaal genereren. Met behulp van de NIBM-rekentool² (versie april 2021) is de verslechtering van de luchtkwaliteit ten gevolge van het plan berekend. Een plan is in betekenende mate wanneer de toename van de luchtverontreiniging (NO₂ of PM₁₀) meer is dan 1,2 µg/m³. Wanneer een plan 'niet in betekenende mate' (NIBM) bijdraagt aan de luchtkwaliteit, is toetsing van het plan aan de grenswaarden op grond van de Wm niet noodzakelijk. Bij het opstellen van de NIBM-rekentool is uitgegaan van een worstcase situatie: bij de berekening van de concentratietoename zijn de kenmerken van het verkeer, de straat en de omgeving zo gekozen dat een situatie ontstaat met een maximale luchtverontreiniging. Als uitgangspunt is genomen dat 5% van de verkeersbewegingen bestaat uit vrachtverkeer (worstcase). In de navolgende tabel is het resultaat van de NIBM-tool weergegeven.

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

Jaar van planrealisatie		2021
Extra verkeer als gevolg van het plan		
Extra voertuigbewegingen (weekdaggemiddelde)		615
Aandeel vrachtverkeer		5,0%
Maximale bijdrage extra verkeer	NO ₂ in µg/m ³	0,64
	PM ₁₀ in µg/m ³	0,12
Grens voor "Niet In Betekenende Mate" in µg/m ³		1,2
Conclusie		
De bijdrage van het extra verkeer is niet in betekenende mate; geen nader onderzoek nodig		

Conclusie toets NIBM (bron: InfoMil)

² Een rekenprogramma voor luchtkwaliteit, dat gebaseerd is op het luchtmodel CAR. Dit rekenmodel is gepubliceerd op InfoMil, door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Toets grenswaarden

In het kader van een goede ruimtelijke ordening is de lokale luchtkwaliteit onderzocht, zodat onacceptabele gezondheidsrisico's kunnen worden uitgesloten. Hiertoe is de monitoringstool³ uit het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) geraadpleegd. De monitoringstool geeft inzicht in de concentraties stikstofdioxide (NO₂) en fijn stof (PM_{2,5} en PM₁₀) in het plangebied tussen 2019 en 2030. De monitoringstool kent scenario's zonder en met lokale maatregelen die er voor moeten zorgen dat op termijn overal aan de grenswaarden wordt voldaan. Beide typen scenario's laten in de toekomst een afname van de concentraties zien. Dit komt doordat bedrijven en het verkeer steeds schoner worden door technologische verbeteringen. De monitoringstool maakt duidelijk dat de concentraties luchtvervuilende stoffen in de peiljaren 2019, 2020 en 2030 in het plangebied onder de grenswaarden liggen die op Europees niveau zijn vastgesteld ter bescherming van mens en milieu tegen schadelijke gevolgen van luchtverontreiniging. De blootstelling aan luchtverontreiniging is hierdoor beperkt en leidt niet tot onaanvaardbare gezondheidsrisico's.

Bij de toets aan de grenswaarden zijn de concentraties fijn stof (PM₁₀ en PM_{2,5}) en stikstofdioxide (NO₂) in de nabijheid van het plan, zoals opgenomen in de monitoringstool, onderzocht. Het betreffen hoogste concentraties langs nabijgelegen wegen (Sportlaan, Raadhuislaan en Van Randwijcklaan) rondom het plangebied. Het betreft het volgende onderzoeksgebied.



Weergave onderzochte rekenpunten NSL-monitoringstool viewer (bron: Rijksoverheid)

In de onderstaande tabel worden de hoogste concentraties binnen het onderzochte gebied gepresenteerd. Indien de concentraties voldoen aan de grenswaarden, vindt eveneens geen overschrijding plaats binnen het plangebied.

³ <https://www.nsl-monitoring.nl/viewer/>

Zichtjaar	Concentraties wegens direct rondom het plangebied		
	stikstofdioxide (NO ₂), jaargem. concentratie	fijn stof (PM ₁₀), jaargem. concentratie	fijn stof (PM _{2.5}), jaargem. concentratie
	NSL-monitoringstool	NSL-monitoringstool	NSL-monitoringstool
2019	19,8 µg/m ³	18,3 µg/m ³	10,9 µg/m ³
2020	18,8 µg/m ³	18,4 µg/m ³	11,4 µg/m ³
2030	13,7 µg/m ³	16,0 µg/m ³	9,1 µg/m ³
Grenswaarden	40,0 µg/m ³	40 µg/m ³	25 µg/m ³

Uit bovenstaande tabel wordt geconcludeerd dat de concentraties luchtverontreinigende stoffen onder de grenswaarden in de drie jaren (2019, 2020 en 2030) liggen. Deze grenswaarden zijn op Europees niveau vastgesteld ter bescherming van mens en milieu tegen schadelijke gevolgen van luchtverontreiniging. Tevens geven de uitkomsten uit de monitoringstool aan dat de concentraties van de luchtvervuilende stoffen op de lange termijn in het plangebied verder afnemen. Ook wanneer de resultaten van de NIBM-tool worden opgeteld op de concentraties zoals de monitoringstool aangeeft, zal er geen sprake zijn van een (dreigende) overschrijding van de grenswaarden. De blootstelling aan luchtverontreiniging is hierdoor beperkt en leidt niet tot onaanvaardbare gezondheidsrisico's.

Conclusie

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat, zowel vanuit de Wet milieubeheer als vanuit een goede ruimtelijke ordening, luchtkwaliteit geen belemmering vormt voor de voorgenomen ontwikkeling in het plangebied.