

Vergaderjaar 2006–2007

30 489

Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen)

Nr. 27

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 oktober 2006

Tijdens en na het wetgevingsoverleg over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) op 25 september jl. (kamerstuk 30 489, nr. 25) zijn een aantal amendementen en een motie ingediend, ten aanzien waarvan ik graag mijn standpunt kenbaar maak. Ook ga ik in deze brief nog in op enkele vragen waarvan ik schriftelijke beantwoording heb toegezegd.

Amendement van het lid Spies (30 489, nr. 16)

Dit amendement voorziet erin dat de programmaregels en de systematiek voor de projecten alleen van toepassing zijn gedurende de periode waarop een programma betrekking heeft.

In het wetgevingsoverleg heb ik al aangegeven dit amendement over te willen nemen.

Amendement van het lid Van der Ham (30 489, nr. 17)

Dit amendement strekt er toe de bouw van gevoelige bestemmingen, zoals scholen etc. langs snelwegen te voorkomen. Over dit amendement merk ik het volgende op.

Evenals het geldende Besluit luchtkwaliteit 2005 beoogt het wetsvoorstel de mogelijke bijdrage van ontwikkelingen en projecten aan de luchtkwaliteitsproblematiek te regelen. Het gaat hierbij dus om ontwikkelingen en projecten als bron van luchtverontreiniging. Om de verschillende grenswaarden voor het Nederlandse grondgebied te realiseren en zo te voldoen aan de Europese richtlijnen, is – naast het treffen van maatregelen – immers juist deze bijdrage van ontwikkelingen en projecten aan de heersende concentratie van belang.

Tijdens het wetgevingsoverleg heb ik al aangegeven de intentie van het lid Van der Ham te onderschrijven: men moet geen school te dicht bij een snelweg willen bouwen. In een voorbeeld als dit gaat het – anders dan in het wetsvoorstel – overigens niet om de bijdrage van die school aan de

concentratie van een bepaalde stof, maar om de blootstelling van de mensen die in en bij de school aanwezig zijn aan een concentratie waarop die school zelf geen of geen «betekenende» invloed heeft. Hier geldt het principe van een «goede ruimtelijke ordening».

Ruimtelijke ordening en de daarbij te maken afwegingen zijn primair de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan dat een ruimtelijk besluit neemt; ingeval van het concrete voorbeeld van de school zal dat de gemeentelijke overheid betreffen. Bij de te maken afweging kunnen vele factoren een rol spelen die deels luchtkwaliteit raken – bijv. de mate van blootstelling en de kwetsbaarheid van de blootgestelde functie – en deels andere aspecten betreffen – bijv. het al dan niet beschikbaar zijn van een reële alternatieve locatie. Door, zoals met het amendement wordt beoogd, in het wetsvoorstel in te grijpen in deze veelal decentrale bestuurlijke afweging, zou sprake zijn van een vergaande mate van centralisatie in de ruimtelijke besluitvorming. Dat staat haaks op de sturingsfilosofie zoals neergelegd in de Nota Ruimte, die juist het vertrouwen in de eigen verantwoordelijkheden van decentrale overheden benadrukt en bevestigt. Daar komt nog bij dat ik van mening ben dat het ingediende amendement zodanig ruim geformuleerd is, dat in (dreigende) overschrijdingssituaties er geen enkele bestemming/functie kan worden gerealiseerd waar mensen verblijven of waar in de nabijheid mensen verblijven ongeacht hoeveel mensen het betreft en in welke hoedanigheid zij daar verblijven. Om deze redenen ontraad ik dit amendement.

Motie van het lid Spies (30 489, nr. 18)

In deze motie wordt de regering verzocht te bezien of het mogelijk is de aanwijzingsbevoegdheid uit artikel 5.23 van het wetsvoorstel, gericht op het voldoen aan de rapportageplicht en de uitvoeringsplicht van de maatregelen, uit te breiden naar andere bestuursorganen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het programma, zoals de Ministers van V&W en LNV, en de Kamer hierover te informeren.

De aanwijzingsbevoegdheid van artikel 5.23 richt zich op provincies en gemeenten. Zoals in de motie ook voorbeeldsgewijs is aangegeven kan een uitbreiding daarvan alleen betrekking hebben op andere ministers dan die van VROM. Een aanwijzingsbevoegdheid is echter alleen mogelijk is als er sprake is van een hiërarchische verhouding tussen de overheid die de aanwijzing geeft en de overheid die die aanwijzing ontvangt. Het idee dat bewindslieden of nevensgeschikte overheden elkaar aanwijzingen geven past nu niet in ons constitutioneel bestel, alhoewel het denken op dit vlak natuurlijk niet stil staat.

Wanneer dat nodig is, zal bij verschillen van inzicht in de ministerraad gesproken en besloten worden over maatregelen uit het NSL. Daarbij zullen die verschillen van inzicht worden opgelost. In dit opzicht is een aanwijzing tussen bewindspersonen ook onnodig.

De wens om de mogelijkheden uit te breiden om uitvoering van de maatregelen uit het NSL veilig te stellen spreekt mij aan, maar vanwege de hierboven geschetste complicaties acht ik deze motie niet uitvoerbaar.

Amendement van het lid Duyvendak (30 489, nr. 19)

Dit amendement haalt de beperking tot in betekenende mate projecten uit de beschrijving van de verwachte ontwikkelingen en besluiten in artikel 5.12, derde lid, onder c (onderdeel I). Voorts strekt het amendement er toe om niet alleen maatregelen die sinds 1 januari 2005 zijn ingevoerd op te nemen in het NSL, maar ook projecten die sinds 1 januari 2005 zijn uitgevoerd (onderdeel II).

Het eerste onderdeel van het amendement leidt er toe dat alle ontwikkelingen en besluiten die bijdragen aan de concentraties in de buitenlucht,

ook indien niet in betekenende mate, in de gebiedsgerichte uitwerkingen van het NSL moeten worden opgenomen. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat de niet in betekenende mate projecten op dezelfde wijze getoetst gaan worden als de wél in betekenende mate projecten, althans dat de Raad van State op enigerlei wijze gaat toetsen op het genoemd zijn in het programma.

Dit zou een programmakoppeling voor deze projecten betekenen met alle administratieve en bestuurslasten van dien, waardoor de voordelen van de categorie «niet in betekenende mate» vervallen en die categorie de facto verdwijnt. Ook zou daardoor het NSL uitgroeien tot het allesomvattende, inflexibele en bureaucratische plan dat met de huidige opzet wordt voorkomen, omdat ieder project zou moeten worden genoemd en gewijzigd of vervangen conform de regels voor de wél in betekenende mate projecten. Deze gevolgen acht ik maatschappelijk ongewenst en in strijd met de kern van het wetsvoorstel. Mocht het zo zijn dat dit deel van het amendement geen verder strekkende bedoeling heeft dan vast te leggen dat de effecten van projecten, die niet in betekenende mate bijdragen aan de luchtkwaliteit in de autonome ontwikkeling worden meegenomen, dan wijs ik er op dat dit in het vierde lid van artikel 5.12 onder a, reeds gestalte heeft gekregen.

Wat betreft het tweede deel van het amendement merk ik op, dat bij de totstandkoming van het programma bij de saneringsopgave (het overall halen van de grenswaarden) uitgaande van de bestaande situatie wordt gerekend met a) alle projecten waarover al besluitvorming heeft plaatsgevonden, maar die nog niet zijn gerealiseerd en daarnaast met b) alle projecten waarover de komende jaren nog besluitvorming moet plaatsvinden. Hierbij worden projecten die niet in betekenende mate bijdragen indirect (via achtergrondontwikkelingen) en projecten die in betekenende mate bijdragen direct (door expliciete opname in het NSL) meegenomen. In het NSL worden inderdaad alleen projecten opgenomen waar de komende jaren besluitvorming over zal plaatsvinden én die in betekenende mate bijdragen én waarvoor projectspecifieke saldering niet mogelijk is. De projecten waar het hier om gaat kunnen immers onder de huidige regels (projectsaldering Blk 2005) en als gevolg van de uitspraken van de Raad van State in ieder geval reeds vanaf 1 januari 2005 geen doorgang vinden. Deze projecten moeten so wie so in het NSL worden opgenomen. Vanuit die optiek heeft het opnemen van projecten waarover reeds besluitvorming heeft plaatsgevonden geen meerwaarde. Indien het amendement zou worden aangenomen moeten achtergrondontwikkelingen in principe worden verlaagd en de toevoeging van projecten worden verhoogd. Dit heeft echter geen impact op de saneringsresultaten en gezien de omvang van de positieve salderingsresultaten feitelijk geen betekenis voor de saldering. Het leidt daarentegen wel tot extra werkzaamheden om dubbeltellingen te voorkomen. Dit acht ik gelet op de extra bureaucratie ongewenst. Gezien het bovenstaande ontraad ik dit amendement.

Amendement van het lid Duyvendak (30 489, nr. 20) en amendement van het lid Samsom (30 489, nr. 23)

Het amendement nr. 20 beoogt de formulering dat het NSL «gericht is op het bereiken van de grenswaarde» zodanig aan te scherpen dat wordt vastgelegd dat het NSL ervoor zorgt dat de grenswaarde daadwerkelijk wordt bereikt.

Amendement nr. 23 strekt er toe uit te sluiten dat in het NSL projecten worden opgenomen die in betekenende mate van invloed zijn op de luchtkwaliteit en een overschrijding van de grenswaarden tot gevolg kunnen hebben of een bestaande overschrijding kunnen verergeren.

Vanwege de onderlinge relatie tussen deze amendementen zal ik er in samenhang op reageren.

Wanneer ik de tekst letterlijk neem, dan leidt amendement nr. 23 ertoe dat op geen enkel moment een project dat tot enige overschrijding van een grenswaarde of verergering van een overschrijding leidt, door kan gaan. Ik baseer me daarbij op twee overwegingen. In de eerste plaats is in het amendement geen verwijzing opgenomen naar het tijdstip waarop de grenswaarden moeten worden gehaald. Ervan uitgaande dat de voorgestelde wet van kracht kan worden onder de vigeur van de huidige EU-richtlijnen, houdt dat in dat meteen moet worden voldaan aan de grenswaarden voor fijn stof, die per 2005 zijn ingegaan en per 2010 aan de grenswaarden voor NO₂.

Het is duidelijk dat er geen NSL kan worden opgesteld dat daaraan kan voldoen. Het zou dan immers direct in strijd met de wet komen. Dit zou een patstelling creëren, omdat een NSL vervolgens wel nodig is om op basis van de nieuwe richtlijn derogatie te verkrijgen. Ditzelfde geldt voor amendement nr. 20: ook dat amendement verplicht tot het direct halen van de huidige in plaats van de toekomstige grenswaarden.

In de tweede plaats maakt amendement nr. 23 ook de projectsaldering in de zin van het Besluit luchtkwaliteit 2005 onmogelijk. Dit betekent dat het van kracht worden van een wet, waarin dit amendement is verwerkt, een grotere blokkade voor het doorgaan van projecten zal opwerpen dan thans het geval is. Ik moet beide amendementen in deze vorm dan ook ten stelligste ontraden.

Wanneer ik afga op wat in het wetgevingsoverleg van 25 september jl. op dit punt is uitgewisseld, kan de strekking van het amendement Samsom wellicht beperkter worden opgevat. Die strekking zou kunnen zijn dat projecten, die in betekenende mate bijdragen, op het moment dat de grenswaarden onder de nieuwe richtlijn van kracht worden, niet tot overschrijdingen mogen leiden. Daarbij is ervan uitgegaan dat de nieuwe richtlijn het mogelijk maakt derogatie te krijgen voor deze termijnen en dat die derogatie ook daadwerkelijk is verleend. In het debat heb ik deze beperktere strekking onderschreven.

Ik heb dan ook in principe geen bezwaar tegen een bepaling van deze beperkte strekking, zij het dat een daarop betrekking hebbend amendement om hiervoor genoemde redenen nu niet in het wetsvoorstel kan worden opgenomen. Wel is het mogelijk om een dergelijke bepaling bij de implementatie van de nieuwe EU-richtlijn/derogatiemogelijkheid in de wet op te nemen en ik wil dan ook uitdrukkelijk toezeggen dat dit gedaan zal worden. Dan immers kan worden uitgegaan van de nieuwe richtlijn. Die bepaling zou er dan ongeveer als volgt kunnen uitzien: «4. In het programma worden geen ontwikkelingen of besluiten als bedoeld in het derde lid, onder c, opgenomen, waarvan het aannemelijk is dat deze een overschrijding of verdere overschrijding van een grenswaarde tot gevolg hebben op het tijdstip waarop ingevolge de Richtlijn (.....) van het Europees Parlement en de Raad voor luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (...), met toepassing van op grond van die Richtlijn verleend uitstel, aan die grenswaarde moet worden voldaan».

Een dergelijke wijziging komt eveneens tegemoet aan de strekking van amendement nr. 20 van het lid Duyvendak. Aan de verplichting om onder de nieuwe richtlijn de grenswaarden te halen wordt inhoud gegeven door het opnemen van projecten, die dat in gevaar zouden brengen, uit te sluiten.

Amendement van het lid Duyvendak (30 489, nr. 21)

Met dit amendement wordt een goedkeuringsbevoegdheid van de Tweede Kamer met betrekking tot het NSL geregeld.

In het Kamerdebat heb ik aangegeven dat het Kabinet, voordat het NSL wordt vastgesteld, met de Tweede Kamer in debat zal treden over de bereikte resultaten en over het voorgenomen rijksmaatregelenpakket. Teneinde dit expliciet vast te leggen ben ik bereid bij nota van wijziging in artikel 5.12, eerste lid na «ministerraad» in te voegen «en gehoord de Tweede Kamer der Staten-Generaal». Vanzelfsprekend worden de resultaten van dit debat dan meegenomen bij de besluitvorming. Het NSL is echter een uitvoeringsprogramma en het behoort tot de bevoegdheid van het Kabinet om daar zelfstandig besluiten over te nemen. Het NSL vormt ook niet de politieke of juridische grondslag voor de daarin opgenomen maatregelen. De betreffende beleidsmaatregelen worden binnen de daarvoor bestemde juridische en politieke kaders (zoals wetten en beleidsnota's) ontwikkeld en uitgevoerd.

In het debat met de Tweede Kamer heb ik toegezegd een overzicht te geven van de rijksmaatregelen waar het kabinet nu aan denkt. Deze zijn (met verwachte effecten) opgenomen in een bijlage.¹ Uit dit overzicht blijkt dat over alle maatregelen door het Kabinet, dan wel het Kabinet en de Tweede Kamer, een principebesluit is genomen (bijvoorbeeld kilometerbeprijzing of een subsidieregeling luchtwassers) of dat de betreffende maatregelen al volledig financieel en juridisch zijn gedekt. Bij een nadere uitwerking van de principebesluiten wordt de Tweede Kamer te zijner tijd betrokken.

Zou bij die uitwerking blijken dat een maatregel niet (tijdig) gerealiseerd kan worden, dan voorziet het wetsvoorstel in mogelijkheden van een wijziging van het programma tot het opnemen van alternatieve maatregelen. Tegen de achtergrond van deze situatie en voorgenomen werkwijze ontraad ik dit amendement.

Amendement van het lid Duyvendak (30 489, nr. 22)

Met dit amendement wordt expliciet vastgelegd dat het niet alleen om de uitvoering van de maatregelen gaat, maar ook om het bereiken van met die maatregelen beoogde effecten.

Het NSL zal door alle betrokken overheden worden ondertekend. De overheden committeren zich aan het te behalen resultaat van het NSL, het overall realiseren van de grenswaarden, en aan de uitvoering van in het NSL opgenomen maatregelen. De feitelijke ontwikkeling en het feitelijk effect van maatregelen en projecten wordt gemonitord. Indien blijkt dat de feitelijke ontwikkeling achterblijft bij de geprognosticeerde ontwikkeling waardoor het te behalen resultaat in gevaar komt, dan zullen de overheden gezamenlijk extra maatregelen treffen. Met het oog hierop wordt ook een onderzoeksagenda opgesteld, gericht op het genereren van alternatieve maatregelen. Met deze aanpak is verzekerd dat het NSL ook in de uitvoering tot de gewenste resultaten leidt en blijft leiden. Dit element van het amendement (behalen resultaat) is dus reeds voorzien in het wetsvoorstel.

Het voorgestelde amendement vraagt echter ook om een resultaatsverplichting op maatregelniveau. Alhoewel de voorspelde effecten zijn gebaseerd op de best beschikbare kennis en informatie wil dit niet zeggen dat het effect zich ook altijd in de voorspelde omvang zal voordoen. Soms zal er sprake zijn van meevallers, soms van tegenvallers. In de huidige aanpak kunnen mee- en tegenvallers bij maatregelen en projecten tegen elkaar worden weggestrept. Dit vergroot de flexibiliteit in de uitvoering. Met het amendement is deze flexibiliteit er niet meer. Dat vermindert de uitvoerbaarheid van het NSL. Het amendement zal er tevens voor zorgen

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

dat overheden bij de vaststelling van het NSL meer zekerheden zullen eisen, leidend tot vertraging die niet resulteert in een beter NSL. Ook in de huidige opzet is immers gegarandeerd dat het beoogde eindresultaat wordt gerealiseerd.

Om deze redenen ontraad ik dit amendement.

Amendement van het lid De Krom (30 489, nr. onbekend)

Het amendement beoogt blijkens de toelichting het volledig wettelijk ontkoppelen van alle ruimtelijke ordeningsbesluiten van de grenswaarden voor luchtkwaliteit, waardoor een individuele toets van besluiten aan grenswaarden of programma niet meer vereist zou zijn. De effecten van ruimtelijke ontwikkelingen zijn in deze opzet verdisconteerd in de effectbeschrijvingen van het programma van maatregelen zonder dat daarin nog projecten met name worden genoemd of beschreven. In de mondelinge toelichting is aangegeven dat de luchtkwaliteitsaspecten dan nog uitsluitend via artikel 10 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening zouden worden betrokken (dit betreft niet een project als bron van emissies maar de locatie en blootstellingsaspecten van een project (de school naast de snelweg)).

Naar mijn mening zal het voorgestelde amendement in de praktijk echter zeer nadelige gevolgen hebben voor het doorgang kunnen vinden van projecten, waardoor ik dit amendement ten stelligste moet ontraden.

Het wetsvoorstel in de huidige vorm leidt al tot een vergaande mate van ontkoppeling van besluiten van de grenswaarden. Besluiten worden daarvoor niet langer individueel getoetst aan de grenswaarden maar hetzij getoetst aan het NSL (programmatoets), hetzij in het geheel niet meer getoetst (indien categoriaal aangewezen als niet in betekenende mate) dan wel beoordeeld op hun effect (per saldo onder de 3% grens). Dit wordt aangeduid met de term «flexibele koppeling». Met de volledige ontkoppeling als beoogd door het amendement vervallen voor de betreffende besluiten de gronden en regels voor het doorgaan van projecten van artikel 5.16, eerste lid, zoals het regime voor niet in betekenende mate.

Hoezeer ik mij ook kan verplaatsen in de gedachtegang achter dit amendement, nl. het weghalen van belemmeringen voor de doorgang van projecten, toch moet ik om de redenen die hieronder staan vermeld, krachtig afstand nemen van de tekst en strekking van dit amendement, dat, indien aanvaard, tot het omgekeerde effect zal leiden van hetgeen het lid De Krom beoogt.

Afdeling V van de Raad van State heeft aangegeven dat het uit oogpunt van effectief luchtkwaliteitsbeheer niet verdedigbaar lijkt om een individuele toets van de effecten van een individueel project op het bereiken van de luchtkwaliteitsdoelen achterwege te laten. De afdeling heeft hierbij niet alleen het oog op overschrijdingssituaties maar ook op situaties waarin van overschrijdingen geen sprake is¹.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft eerder aangegeven dat een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit «inzichtelijk dient te maken hoe deze activiteit past binnen de verwezenlijking van beleid dat voorziet in maatregelen die zijn gericht op het bereiken van de grenswaarden»².

De Raad baseert zich in zijn adviezen en voorlichting (consequent) primair op de verplichtingen van de richtlijnen. Deze zijn immers van een hogere orde dan de nationale wetgeving. De nationale wetgeving en de daaruit volgende uitvoeringsregelgeving wordt door de Raad van State getoetst op verenigbaarheid met de EU-richtlijnen.

¹ «De afdeling is van oordeel dat er geen noodzakelijke juridische koppeling bestaat tussen individuele projecten en de te bereiken luchtkwaliteitsdoelen. Dat neemt evenwel niet weg dat individuele projecten in meerdere of mindere mate een effect hebben op het bereiken van die doelen en dat het uit het oogpunt van effectief luchtkwaliteitsbeheer niet verdedigbaar lijkt om een individuele toets van de effecten van een individueel project achterwege te laten. Hierbij zijn van belang de te verwachten effecten van die projecten op de luchtkwaliteit en de actuele luchtkwaliteit in de desbetreffende zone of agglomeratie (de opgave tot het handhaven van de luchtkwaliteit in een zone of agglomeratie waarin de luchtkwaliteit voldoet aan de gestelde grenswaarden is minder zwaar dan de opgave tot het verbeteren van de luchtkwaliteit in een zone of agglomeratie om de grenswaarden te kunnen bereiken). (pag. 11 en 15 voorlichting overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de Wet op de Raad van State inzake het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (no. W08.06 0164/V).

² ABvRS d.d. 13 april 2005 (Minister VenW, Spoorwet wegverbreding, A27).

Om bovenstaande redenen zal een volledige ontkoppeling zoals opgenomen in het amendement er toe leiden:

- a. dat een besluit over een individueel project geen inzicht geeft in de effecten van het betreffende project (als bron) op het bereiken van de luchtkwaliteitsdoelen c.q. geen inzicht geeft hoe de betreffende activiteit past binnen de verwezenlijking van beleid dat voorziet in maatregelen die zijn gericht op het bereiken van de grenswaarden (derhalve strijdig met voorlichting afdeling V resp. A27 uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak);
- b. dat het nationale programma evenmin inzicht geeft in de effecten van grote («betekenende») individuele projecten (als bron) op het bereiken van de luchtkwaliteitsdoelen (idem);
- c. dat daarom naar alle waarschijnlijkheid de betreffende besluiten door de Afdeling bestuursrechtspraak zullen worden vernietigd, met name in (dreigende) overschrijdingssituaties. In niet-overschrijdingssituaties zou mogelijk nog in beroep kunnen worden aangetoond dat de activiteit niet leidt tot een overschrijding of substantiële verslechtering. Op zijn best zouden uitspraken worden aangehouden in afwachting van antwoorden op terzake alsnog te stellen prejudiciële vragen maar gelet op de stelligheid van de uitspraken van beide afdelingen wordt de kans op vernietiging als hoger ingeschat.

Dit zou niet alleen het geval zijn in de huidige periode, waarin de grenswaarden voor fijn stof worden overschreden, maar ook in de periode gedurende welke derogatie is verkregen.

Dan ontstaat een met de periode vóór 1 januari 2005 vergelijkbare situatie waarin aan de grenswaarden verhoogd met de overschrijdingsmarge dient te worden voldaan.

De Raad van State zal ook in die periode inzicht willen hebben in de effecten van individuele projecten op het bereiken van de luchtkwaliteitsdoelen.

De meerwaarde van het NSL mét projecten is en blijft in alle gevallen het bieden van een robuuste onderbouwing voor projecten die, linksom of rechtsom, met of zonder wettelijke ontkoppeling, toch individueel door de bestuursrechter zullen worden getoetst. Aldus worden de beide doelstellingen van het verbeteren van de luchtkwaliteit én die van het opheffen van blokkades voor het realiseren van bouw- en infraprojecten verenigd. Juist een programmatische aanpak biedt de beste waarborgen voor het realiseren van beide doelstellingen.

Het aannemen van een amendement met de voorgestelde strekking zou de bescherming van projecten wegnemen en deze als het ware vogelvrij maken. Immers, deze zouden niet meer kunnen terugvallen op de onderbouwing in het NSL. Per individueel geval, dus ook voor de projecten die nu ingevolge het wetsvoorstel als niet in betekenende mate worden aangemerkt, dient dan inzichtelijk te worden gemaakt wat het effect ervan is op het halen van de grenswaarden. Daarmee leidt dit de facto tot de situatie onder het Blk 2001 (volledige koppeling van projecten aan de grenswaarden) en daarmee ontstaat dus een terugval van drie jaar. Als het gaat om de mogelijke meerwaarde van het amendement, dan staat tegenover ogenschijnlijk een lagere toetsingslast voor projecten een als zeer hoog ingeschat risico dat het niet zal werken en dat daarmee, zonder het wetsvoorstel te verwerpen, de facto alsnog «het kind met het badwater wordt weggegooid». Bovendien, als de risico's die een dergelijk amendement meebrengt zich realiseren, is weer een nieuwe wijzigingswet nodig. Dat zou wederom tenminste twee jaar in beslag nemen voordat deze effectief zou worden.

Beantwoording overige vragen

Het lid Duijvendak heeft gevraagd naar het uitvoeren van een second opinion ten aanzien van de manier van rekenen in het kader van het NSL. Er worden in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit twee rekenhulpmiddelen ontwikkeld: de salderingstool en de saneringstool. Het spreekt voor het kabinet voor zich dat er bij beide tools sprake moet zijn van wetenschappelijke verantwoorde modellen en van een goede weergave van de werkelijkheid.

De salderingstool is ontwikkeld door het Milieu en Natuur Planbureau (MNP), DHV, TNO en Goudappel Coffeng. De eindverantwoordelijkheid ligt bij het MNP. Gezien de onafhankelijkheid van het MNP én de betrokkenheid van nationale deskundige bureaus die expliciet instemmen met de tool, ziet het kabinet geen reden om een review op deze tool te verrichten. Te meer omdat internationaal gezien Nederlandse modelontwikkeling zeer hoog staat aangeschreven. Een internationale review op de salderingstool zal alleen tijd kosten en geen meerwaarde opleveren.

De saneringstool is ontwikkeld door Goudappel Coffeng. Tijdens de ontwikkeling zijn deskundigen betrokken, maar – in tegenstelling tot de salderingstool – ligt de eindverantwoordelijkheid bij Goudappel Coffeng en stemmen de andere bureaus niet expliciet in met de saneringstool. Dit is dan ook de reden dat het kabinet aan het MNP heeft gevraagd de saneringstool te beoordelen. Het MNP werkt hier op dit moment aan en zal eind november met de resultaten komen.

Het lid Duijvendak heeft voorts gevraagd hoe het zit met de meet-afstanden en de luchtdoorstroming in de saneringstool.

In de saneringstool is voor wat betreft de rekenafstanden geanticipeerd op de nieuwe (concept-)Europese richtlijn. Dit betekent dan ook dat de tool niet bruikbaar is ter onderbouwing van projecten onder de vigerende richtlijn. In de nieuwe richtlijn is meten en rekenen namelijk deels anders vormgegeven dan onder de huidige richtlijn. In het voorstel van de Europese Commissie en in aangenomen amendementen van het Europees Parlement is opgenomen dat de meet (en bereken) afstand de gevel van een huis is en bij afwezigheid van huizen maximaal 10 meter ten opzichte van de rand van de weg. Dit geldt voor PM10 en NO2.

In de hoorzitting gaf TNO aan dat in de saneringstool windcirculatie niet goed verwerkt zou zijn. Dit is onjuist. In het CAR-model wordt gewerkt met een zogenaamde bomenfactor. Indien er in stedelijk gebied veel bomen staan, kan fijn stof moeilijker verspreiden wat leidt tot hogere concentraties. Deze bomenfactor wordt ook in de saneringstool meegenomen, maar niet op basis van een nationale inschatting van de aanwezige groenvoorziening in bepaalde straten, maar op basis van gemeentelijke input. Gemeenten is gevraagd daar waar relevant de uitstoot conform een standaard formule op te hogen.

Tenslotte stelde het lid Duijvendak voor om informatie over ontwikkeling en monitoring van het NSL op het internet te zetten.

Bij een goede beoordeling van tools en de resultaten ervan is transparantie onontbeerlijk. Zo gauw de saneringstool volledig gereed is en er een integratie is van de problematiek rond rijksinfrastructuur, lokale wegen, inrichtingen en landbouw zal de tool via het internet beschikbaar zijn. Dat zal ook gelden voor de onderbouwing van beide tools en de review resultaten van de saneringstool. Indien er besluitvorming heeft plaatsgevonden zal deze informatie worden geactualiseerd.

Het kabinet zal de huidige verwachtingen voor 2010 en 2015 zoals deze ook aan de Tweede kamer zijn gepresenteerd via het internet beschikbaar

stellen. Overigens kan de ontwikkeling van de luchtkwaliteit op dit moment al gevolgd worden via het RIVM.

Het lid Van Velzen heeft gevraagd naar het ondertekenen door Nederland van bijlage VI van het MARPOL-verdrag. Om het verdrag te kunnen ratificeren moest eerst de Wet Voorkoming Verontreiniging door Schepen worden gewijzigd. Deze wijziging is op 22 juni 2006 door de Tweede Kamer en op 5 september 2006 door de Eerste Kamer aangenomen en zal binnenkort in het Staatsblad worden gepubliceerd. Aan de afronding van de onderliggende regelgeving (een nieuwe algemene maatregel van bestuur en een nieuwe ministeriële regeling) wordt op dit moment gewerkt. Het streven is om de wijzigingswet en de bijbehorende regelgeving op 1 januari 2007 in werking te laten treden. Met het oog daarop wordt gewerkt aan het neerleggen van de Akte van Aanvaarding voor Nederland van het Protocol van 1997, waarmee Bijlage VI aan het MARPOL-verdrag wordt toegevoegd, bij de Secretaris-Generaal van de IMO op 2 oktober 2006. Drie maanden ná die datum, dus gelijk met het beoogde tijdstip van inwerkingtreding van de Nederlandse uitvoeringsregelgeving, zal Bijlage VI dan voor Nederland van kracht worden.

Verschillende leden hebben gevraagd om inzicht te bieden in de maatregelen die meegenomen worden bij de berekeningen die in het kader van de totstandkoming van het NSL worden uitgevoerd. Dit mede om een beeld te vormen van de robuustheid van het NSL. Een overzicht hiervan is als bijlage bij deze brief gevoegd¹.

Ik hoop u met deze standpuntbepaling en nadere beantwoording van de resterende vragen voldoende geïnformeerd te hebben om tot een spoedige afronding van de behandeling van dit wetsvoorstel te kunnen komen.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer