

Regeling projectsaldering luchtkwaliteit 2007

Regeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 5 november 2007, nr. LMV 2007.107536, houdende nadere regels inzake projectsaldering van luchtkwaliteit (Regeling projectsaldering luchtkwaliteit 2007)

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Gelet op artikel 5.16, vijfde lid, laatste volzin, van de Wet milieubeheer;

Besluit:

§ 1. Algemene bepaling

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

- wet: Wet milieubeheer;
- uitoefening van een bevoegdheid met projectsaldering: uitoefening van een of meer bevoegdheden of toepassing van een of meer wettelijk voorschriften als bedoeld in artikel 5.16, tweede lid, van de wet, met toepassing van het eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van dat artikel;
- plangebied: gebied waar de uitoefening van een bevoegdheid met toepassing van projectsaldering betrekking op heeft;
- salderingsgebied: gebied of gebieden waarbinnen zich effecten voor de luchtkwaliteit voordoen als gevolg van de uitoefening van een bevoegdheid met toepassing van projectsaldering.

§ 2. Bepalingen met betrekking tot uitoefening van een bevoegdheid met projectsaldering

Artikel 2

In geval van uitoefening van een bevoegdheid met projectsaldering bevat het betrokken besluit ten minste:

- een beschrijving van de met de betreffende uitoefening beoogde ontwikkeling of activiteit,
- een omschrijving van het plangebied en het salderingsgebied,
- een topografische kaart waarop de onder b genoemde gebieden zijn weergegeven,
- een beschrijving van de toename of vermindering van de concentratie van een stof in het salderingsgebied, alsmede een beschrijving van de autonome situatie die daarbij als uitgangspunt is genomen,
- een beschrijving van de maatregelen als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2 en hun effect op de concentratie van de betreffende

stof, daaronder mede begrepen eventuele maatregelen in het plangebied, en f. het tijdstip waarop, of de termijn waarbinnen, de onder e bedoelde maatregelen worden uitgevoerd.

Artikel 3

In geval van uitoefening van een bevoegdheid met projectsaldering bevat de motivering van het betrokken besluit in elk geval overwegingen met betrekking tot:

- in aanmerking genomen mogelijkheden tot het voorkomen of beperken van de toename van de concentratie van een stof in het plangebied,
- de geografische of functionele samenhang tussen het plangebied en het salderingsgebied,
- kwalitatief omschreven gevolgen van zowel de toename als de vermindering van de concentratie van een stof,
- de manier waarop bij de vaststelling van de maatregelen rekening is gehouden met het aantal mensen dat wordt blootgesteld aan een toename of vermindering van de concentratie van een stof,
- het tijdstip waarop, of de termijn waarbinnen, de maatregelen, bedoeld in artikel 2, onderdeel e, worden uitgevoerd, en
- de waarborgen die getroffen worden, opdat de maatregelen, bedoeld in artikel 2, onderdeel e, daadwerkelijk worden uitgevoerd.

§ 3. Slotbepalingen

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking op het tijdstip waarop de Wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) in werking treedt.

Artikel 5

Deze regeling kan worden aangehaald als: Regeling projectsaldering luchtkwaliteit 2007.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 5 november 2007.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, J.M. Cramer.

Toelichting

1. Inleiding

Ook in het nieuwe wettelijk stelsel voor luchtkwaliteit bestaat de mogelijkheid van projectsaldering. De saldobenade-

ring voor projecten is vastgelegd in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 1 en sub 2, van de Wet milieubeheer (Wm). Projecten in gebieden waar de grenswaarden worden overschreden kunnen, evenals onder het voorheen geldende Besluit luchtkwaliteit 2005 (Blk 2005), doorgaan als de concentratie van een stof gelijk blijft of verbetert (sub 1, projectsaldering in enge zin) en ook als weliswaar de concentratie van een stof verder verslechtert, maar er per saldo, door de inzet van extra maatregelen of door het optreden van gunstige effecten elders, sprake is van een verbetering van de luchtkwaliteit (sub 2, projectsaldering in ruime zin). Net zoals onder het regime van het Blk 2005 gelden er bovendien belangrijke wettelijke voorwaarden waaraan met name bij de projectsaldering als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, dient te worden voldaan. Deze voorwaarden zijn opgenomen in artikel 5.16, vijfde lid, van de Wm:

- voor iedere stof afzonderlijk worden de negatieve en positieve effecten voor de luchtkwaliteit bezien,
- er dient een functionele of geografische samenhang te zijn tussen het gebied waar de voorgenomen activiteit plaatsvindt en het gebied waar de maatregelen worden getroffen,
- salderingsmaatregelen dienen zo veel mogelijk gelijktijdig met de voorgenomen activiteit te worden getroffen,
- de daadwerkelijke uitvoering van de salderingsmaatregelen dient te worden gewaarborgd.

Het genoemd artikellid geeft in de slotzin de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen voor de projectsaldering, bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, onder b, sub 2, van de Wm. Met deze regeling worden deze regels vastgelegd. Er is daarbij inhoudelijk zo veel mogelijk aansluiting gezocht bij de voorschriften van de Regeling saldering luchtkwaliteit 2005 (Stcrt. 2006, nr. 53). Daarmee wordt voorkomen dat de uitvoeringspraktijk én te maken krijgt met een nieuw wettelijk stelsel én daarin met andere regels voor projectsaldering. Voor lopende procedures (vastgesteld besluit of ontwerpbesluit) heeft deze regeling geen gevolgen. Daarop blijven de bepalingen van het Blk 2005 en de Regeling saldering luchtkwaliteit 2005 van toepassing (zie de artikelen V en VI van de Wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen)).

2. De plaats van projectsaldering in het nieuwe stelsel

Het nieuwe stelsel kent twee belangrijke elementen die van invloed zijn op het toepassingsbereik van projectsaldering. Ten eerste geldt vanaf de datum van inwerkingtreding van de eerdergenoemde Wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen), de grens voor 'niet in betekende mate'. Die grens wordt in het Besluit niet in betekende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) vastgelegd op 3% van de jaargemiddelde concentratie van zwevende deeltjes (PM₁₀) of stikstofdioxide (NO₂). Zolang het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit nog niet van kracht is geldt een tijdelijke 1% grens. Projectsaldering zal daarom in het nieuwe stelsel naar verwachting pas aan de orde zijn als een project zorgt voor een toename van de jaargemiddelde concentratie van een van deze stoffen met meer dan 3%, respectievelijk 1%. Ten tweede kent het nieuwe stelsel een programmasystematiek. Het kan daarbij gaan om een nationaal programma maar ook om een lokaal of regionaal programma (zie de artikelen 5.12 en 5.13 van de Wm). In gebieden waarvoor zo'n programma is vastgesteld, zullen projecten die een toename veroorzaken van meer dan de 3% grens doorgaan zijn of worden opgenomen in dat programma. Van de mogelijkheid van projectsaldering kan in die gevallen aanvullend gebruik worden gemaakt, dat wil zeggen voor zover een project niet in het programma is opgenomen.

Het in ontwikkeling zijnde Nationaal Samenwerkingsprogramma Lucht (NSL) is een nationaal programma als bedoeld in artikel 5.12 van de Wm en geeft overheden de mogelijkheid om in aan te wijzen gebieden gebruik te maken van de programmasystematiek. Aangewezen worden in elk geval die gebieden in Nederland waar de grenswaarden voor PM₁₀ of NO₂ in 2010 worden overschreden en waar veel ontwikkelingen spelen die de 3% grens van 'niet in betekende mate' overschrijden. Wanneer een project is opgenomen in het NSL betekent dat, dat het project kan doorgaan, mits NSL-maatregelen ervoor zorgen dat in het gebied waar het project een verslechtering veroorzaakt niettemin op tijd de grenswaarden worden gehaald. Het programma zal een maatregelenpakket bevatten dat ervoor gaat zorgen dat in de betreffende gebieden – ondanks de diverse projecten die de luchtkwaliteit verslechteren – tijdig en overal de grenswaarden voor PM₁₀ of NO₂ worden gehaald. Het NSL en de daarvoor ontwikkelde 'saneringstool' leiden in combinatie met de monitor en jaarlijkse update van projecten en maatregelen tot het tijdig en overal voldoen aan de grenswaarden. Het NSL leidt

derhalve tot sanering en, mede daardoor, tot het kunnen doorgaan van ruimtelijke projecten.

Daarnaast zijn er gebieden waar het halen van de grenswaarden voor PM₁₀ of NO₂ veel minder een probleem is. Ook in deze gebieden is een programma-aanpak van lokale knelpunten mogelijk. Overheden kunnen in deze gebieden besluiten om een lokaal of regionaal programma vast te stellen met dezelfde functie als het NSL. Deze vrijwillige programma's kunnen aangewezen zijn als binnen een regio of stad grote ontwikkelingen op stapel staan en overschrijdingen dreigen die onvoldoende met een projectspecifieke aanpak zullen kunnen worden opgelost. Het bevoegd gezag kan er dan voor kiezen een meer generiek maatregelenpakket vast te stellen waarmee én de grenswaarden worden gehaald én projecten kunnen doorgaan.

3. Projectsaldering en de grens 'niet in betekende mate'

3.1. De grens 'niet in betekende mate'

De grens voor 'niet in betekende mate' (nibm) ligt bij 3%, respectievelijk 1% van de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van PM₁₀ en NO₂ en wordt toegelicht in de nota van toelichting bij het Besluit niet in betekende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen). Wanneer een project de luchtkwaliteit weliswaar verslechtert maar de toename daarbij onder de van toepassing zijnde nibm-grens blijft, draagt het project 'niet in betekende mate' bij aan de concentratie van een stof. Het project is dan van individuele toetsing vrijgesteld. Gevolg is dat er dan binnen het project geen extra maatregelen voor luchtkwaliteit nodig zijn. De totale effecten van alle 'niet in betekende mate' projecten in Nederland worden meegenomen in de prognose voor de trendmatige ontwikkeling van de luchtkwaliteit binnen het NSL. Het cumulatieve effect ervan wordt betrokken bij het bepalen van de noodzakelijke omvang van het maatregelenpakket van het NSL gericht op sanering en het halen van de grenswaarden. Deze effecten worden dus wel weggenomen door de (voornamelijk generieke) maatregelen die in het NSL worden opgenomen, maar dit hoeft niet per individueel 'niet in betekende mate' project te worden onderbouwd. Door middel van de eerdergenoemde saneringstool met de (jaarlijks geactualiseerde) monitor én de anticumulatiebepaling van het Besluit niet in betekende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) wordt ook op lokaal niveau gewaarborgd dat de grenswaarden tijdig worden gehaald.

In de Regeling niet in betekende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) worden voor aangewezen categorieën van gevallen getalsmatige begrenzingen

aangegeven. Zo geldt voor woningen (onder de 3% grens) een grens van 1500 woningen in geval van één ontsluitingsweg en van 3000 woningen in geval van twee ontsluitingswegen. Onder de tijdelijke 1% grens zijn dit respectievelijk 500 en 1000 woningen. Voor kantoorgebouwen geldt (onder de 3% grens) een grens van 100.000 m² in geval van één ontsluitingsweg en 200.000 m² in geval van twee ontsluitingswegen. Onder de tijdelijke 1% grens is dat eenderde van de genoemde aantallen m². De concretisering van de grens maakt het mogelijk om zonder berekeningen vast te stellen dat een project niet in betekende mate is.

De getalsmatige begrenzingen van de Regeling niet in betekende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) laten overigens onverlet dat met onderzoek aanmerkelijk kan worden gemaakt dat ook bij hogere aantallen dan de in die regeling genoemde er sprake is van een verslechtering van de concentratie NO₂ of PM₁₀ die niet de van toepassing zijnde nibm-grens overschrijdt. Ook in dat geval is er sprake van een project 'niet in betekende mate'.

Artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wm ziet tevens op de categorie niet in betekende mate gevallen waarin sprake is van onlosmakelijk met het project verbonden maatregelen die ervoor zorgen dat een projectbesluit dat op zichzelf beschouwd leidt tot een toename die hoger is dan de 3% grens (dan wel de tijdelijke 1% grens) toch, als gevolg van die onlosmakelijke maatregelen, niet in betekende mate is. Bij het opnemen van deze mogelijkheid in de wet is gedacht aan die gevallen waarin er tussen maatregelen en project een dusdanig sterk verband is dat het zeer voor de hand ligt ze samen als een geheel te beschouwen. Het gaat immers om maatregelen die tot doel hebben een project beneden de van toepassing zijnde nibm-grens te krijgen. Onlosmakelijk verbonden maatregelen zullen daarom één op één verbonden dienen te zijn met het projectbesluit.

In geval van onlosmakelijk verbonden maatregelen zijn ingevolge artikel 5.16, vijfde lid, aanhef, van de Wm dezelfde voorwaarden van toepassing als voor projectsaldering in ruime zin en de daarmee verbonden maatregelen. De maatregelen zullen derhalve betrekking dienen te hebben op dezelfde stof en tevens daadwerkelijk en zo veel mogelijk tegelijkertijd te worden getroffen. Als er sprake is van maatregelen die verder weg gelegen zijn of daar effect hebben maatregelen zal er sprake dienen te zijn van een te onderbouwen en motiveren geografische of functionele samenhang. In de Regeling niet in betekende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) worden voor deze gevallen dan ook de in artikel 2 en 3 gegeven onder-

bouwings- en motiveringsvoorschriften van overeenkomstige toepassing verklaard.

3.2. De praktische betekenis van artikel 5.16 eerste lid, aanhef en onder b, van de Wm

De tekst van artikel 5.16 eerste lid, aanhef en onder b, van de Wm waarin de mogelijkheid van projectsaldering is vervat, maakt evenals het Blk 2005 onderscheid tussen situaties waarin de luchtkwaliteit per saldo verbetert of ten minste gelijk blijft (sub 1°, de eerdergenoemde saldering in enge zin) en situaties waarin de luchtkwaliteit weliswaar verslechtert, maar waarbij sprake is van een of meerdere samenhangende maatregelen of van optredende effecten die zorgen dat de luchtkwaliteit per saldo verbetert (sub 2°, de genoemde saldering in ruime zin).

Situaties waarin sprake is van een beperkte toename van de concentratie (sub 2°) zullen in de praktijk deels zijn te beschouwen als situaties waarin sprake is van een 'niet in betekende mate' verslechteren van de luchtkwaliteit. Als duidelijk is dat de toename van de concentratie als gevolg van een project niet de 3% dan wel de tijdelijke 1% grens overschrijdt zijn geen extra maatregelen nodig. Deze regeling behoeft voor die situaties geen extra voorschriften te geven. Als een project zorgt voor een toename van de concentratie van een stof met méér dan de 3% grens of de tijdelijke 1% grens, kan het zijn dat op de plek waar het project speelt maatregelen worden getroffen die ervoor zorgen dat die verslechtering vermindert tot onder de 3% grens, respectievelijk 1% grens. Als die maatregelen onlosmakelijk met het projectbesluit zijn verbonden, zal er alsnog sprake zijn van een niet in betekende mate project en zal de situatie vallen onder artikel 5.16 eerste lid, aanhef en onder c, van de Wm (zie ook onder 3.2). In alle andere gevallen zal artikel 5.16 eerste lid, aanhef en onder b, sub 2°, van de Wm van toepassing zijn. Er is dan sprake van een verslechtering van de concentratie die door het treffen van maatregelen per saldo zal dienen te leiden tot verbetering van de concentratie.

4. Projectsaldering en programmasanering

Projectsaldering zal veelal aanvullend zijn ten opzichte van programmasanering. Is een project opgenomen in een programma (NSL) dan zal projectsaldering veelal niet meer aan de orde zijn. Zolang het NSL echter nog niet van kracht is, is projectsaldering de enige mogelijkheid om in betekende mate projecten door te laten gaan in gebieden waar de grenswaarden worden overschreden. Overheden zullen deze mogelijkheid dan ook kunnen benutten voor projecten die geen uitstel dulden. Ook

als het NSL eenmaal van kracht is kan projectsaldering een rol spelen. Deze kan bijvoorbeeld aan de orde zijn voor projecten die, anders dan aanvankelijk ingeschat, toch de grens van 'niet in betekende mate' overschrijden. Naast de mogelijkheid om met een wijzigingsprocedure zo'n project alsnog aan het NSL toe te voegen, kan een overheid er bewust voor kiezen om de verslechtering die het project veroorzaakt aan te pakken met maatregelen waardoor de luchtkwaliteit ter plaatse per saldo verbetert (projectsaldering). In al deze gevallen zal voldaan dienen te worden aan de wettelijke voorwaarden die bij projectsaldering horen en de uitwerking daarvan in deze regeling. Als de inzet van extra maatregelen nodig is, zal er een geografisch of functioneel verband dienen te bestaan tussen het gebied waar de maatregelen worden ingezet en het gebied waar het project speelt. De maatregelen zullen zo veel mogelijk tegelijkertijd met het project dienen te worden uitgevoerd en de daadwerkelijke uitvoering zal dienen te worden gewaarborgd. Ook het aantal mensen dat wordt blootgesteld aan een toename of vermindering van de concentratie van een stof zal bij het vaststellen van de maatregelen dienen te worden betrokken.

In gebieden die mogelijk niet worden aangewezen als NSL gebied (de provincies Groningen, Friesland, Drenthe en Zeeland) bestaat de mogelijkheid dat lokale of regionale overheden besluiten tot het opzetten van een programma als bedoeld in artikel 5.13 van de Wm. Voor zo'n programma kan aanleiding zijn indien zich in een gebied meerdere grote ontwikkelingen voordoen die zullen zorgen voor (dreigende) overschrijding van de grenswaarden. Vooralsnog bestaan deze programma's niet. De concentraties voor NO₂ en PM₁₀ zijn in deze gebieden dusdanig laag dat overschrijding van grenswaarden betrekkelijk weinig zal voorkomen. Indien nodig kan in plaats van de programmasystematiek gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid van projectsaldering.

5. Kenmerken van projectsaldering op grond van de Wet milieubeheer

– wettelijke voorwaarden

De projectsaldering in ruime zin op grond van artikel 5.16, eerste lid, aanhef onder b, aanhef en sub 2, van de Wm heeft dezelfde kenmerken als de saldering onder het Blk 2005 (artikel 7, derde lid, onder b). Kenmerkend bij deze vorm van saldering is dat het gaat om een verslechtering op enige plaats als gevolg van het betreffende besluit en een verbetering van de concentratie van een stof binnen het betrokken gebied door met dat besluit samenhangende maatregelen. Een verslechtering van de luchtkwaliteit zal door de inzet van extra maatregelen of doordat een project

naast negatieve gevolgen ook positieve gevolgen voor de luchtkwaliteit heeft, per saldo dienen te leiden tot een verbetering van de luchtkwaliteit (afname concentratie van de stof).

De wettelijke voorwaarden van artikel 5.16, vijfde lid, van de Wm brengen met zich mee dat de verbetering en verslechtering betrekking dienen te hebben op dezelfde stof, dat de plek waar extra maatregelen worden getroffen in een functionele of geografische relatie dienen te staan tot de plek waar het project speelt, dat de extra maatregelen in beginsel niet later dan gelijktijdig met het project dienen te worden uitgevoerd en dat de uitvoering van de maatregelen bij het projectbesluit dient te worden gewaarborgd. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat leidde tot de Wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) zijn deze voorwaarden – in navolging van de toelichting bij de Regeling saldering luchtkwaliteit 2005 – nader toegelicht. De onderbouwings- en motiveringsvoorschriften die in deze regeling worden vastgelegd zijn ontleend aan de Regeling saldering luchtkwaliteit 2005 en zien op een nadere invulling van de wettelijke voorwaarden.

– blootgestelden en andere parameters

Bij projectspecifieke saldering gaat het om de verbetering van de concentratie. Als verdere parameter geldt de omvang van die verbetering in een gebied. Bij de weging van de verbetering ten opzichte van de verslechtering speelt vervolgens het aantal blootgestelden een belangrijke rol. Dat blijkt onder meer uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtpraak van de Raad van State (de Afdeling) van 11 oktober 2006 over de N201 (zaaknr. 200508162) waarin de Afdeling aan de afname van het aantal adressen waar de grenswaarden werden overschreden uitdrukkelijk een zwaarder gewicht toekende dan aan de toename van het aantal hectares overschrijdingsgebied. Naast oppervlakte en het aantal blootgestelden kan ook het aantal voertuigkilometers en de totale emissie als parameter een rol spelen bij de afweging of er sprake is van een per saldo verbetering. In de Handreiking Projectsaldering van VROM (eind 2007) worden verschillende voorbeelden genoemd. Bij het hanteren van het aantal blootgestelden als parameter kan verder nog gewerkt worden met het onderscheid langdurige en kortdurende blootstelling. Er kan ook gekozen worden voor een vergelijking waarin bijvoorbeeld de verbetering voor gevoelige groepen als kinderen en ouderen in een gebied voorop staat (zie ook memorie van toelichting bij het eerdergenoemde wetsvoorstel luchtkwaliteitseisen).

– *autonome situatie*

Uitgangspunt voor het bepalen of er sprake is van een verbetering of verslechtering is de autonome situatie: de situatie zoals die zou zijn zonder het project en de bijbehorende maatregelen. Tot de autonome situatie behoren die ontwikkelingen waarvoor de besluitvorming voldoende zeker is.

In de Handreiking saldering luchtkwaliteit van november 2006 is ingegaan op de vraag in hoeverre het vigerende ruimtelijke kader uitgangspunt kan zijn bij het bepalen van de autonome situatie (zie onderdeel 4.2.1.1). Kort samengevat komt het erop neer dat er bij het beoordelen van de autonome situatie mag worden uitgegaan van de functie die het huidige bestemmingsplan mogelijk maakt. Daarbij zal het in sommige gevallen mogelijk zijn om uit te gaan van de maximaal ingevulde bestemming, in andere gevallen zal het verstandig zijn om uit te gaan van de feitelijke bestemming.

Bij vergunningen is uitgangspunt dat mag worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden die de vergunning biedt. Bij een sterk verouderde vergunning kan het echter verstandig zijn om meer rekening te houden met de actuele situatie of een actuelere vergunning.

– *geografische of functionele samenhang*

De effecten van een project zullen zich veelal ook buiten het plangebied voordoen. Wanneer ter saldering maatregelen buiten het plangebied worden ingezet of wanneer wordt gesaldeerd met positieve effecten buiten het plangebied, zal in de motivering aandacht dienen te worden besteed aan de samenhang tussen het plangebied en het gebied waar de maatregelen worden getroffen of de gunstige effecten zich voordoen. Het betrokken besluit dient mede aan de hand van kaarten gemotiveerd in te gaan op deze samenhang. Van een geografische samenhang is sprake wanneer de effecten zich voordoen in het gebied dat grenst aan het gebied waar het project speelt. Van een functionele samenhang is bijvoorbeeld sprake bij een nieuwe inrichting die afkomstig is uit een ander gebied.

– *extra in te zetten maatregelen*

Van de mogelijkheid van projectsaldering kan gebruik worden gemaakt in gebieden waar de normen worden overschreden. Extra in te zetten maatregelen of gunstige effecten die voor de saldering worden gebruikt dienen, evenals onder het Blk 2005, betrekking te hebben op gebieden waar de normen worden overschreden. Het is dus niet mogelijk om te salderen met gebieden waar de luchtkwaliteit reeds voldoet aan de grenswaarden. Overigens dient steeds eerst te worden gezocht naar mogelijkheden om in het plangebied zelf de luchtkwaliteit te verbeteren (zie motive-

ringse in artikel 3, onder a). Bij de inzet van extra maatregelen dient niet alleen te worden gekeken naar het aantal blootgestelden dat te maken krijgt met een verbetering, maar ook naar het aantal blootgestelden dat te maken krijgt met een verslechtering.

– *zekerstelling en tijdige uitvoering*

Een van de belangrijke voorwaarden van projectsaldering is dat de tijdige en daadwerkelijke uitvoering van de extra in te zetten maatregelen dient te worden gewaarborgd. In de Handreiking project-saldering luchtkwaliteit die naar verwachting eind 2007 gereed zal komen zullen – in navolging van de huidige Handreiking – verschillende voorbeelden worden gegeven van de wijze waarop dit kan gebeuren, onder meer ontleend aan de wijze waarop deze voorwaarde gestalte heeft gekregen bij de uitvoering van enkele projecten uit het inmiddels afgeronde VROM project ‘pilots uitvoering Besluit luchtkwaliteit 2005’ (zie ook eindevaluatie ‘plussen en minnen’). Daarbij is ook aandacht besteed aan jurisprudentie van de Afdeling die het mogelijk maakt om de inzet van maatregelen als voorwaardelijke verplichting in een bestemmingsplan op te nemen (uitspraak van 11 oktober 2006 met zaaknr 200508162/1 inzake de omlegging van de N201 en uitspraak inzake het bestemmingsplan Linderveld met zaaknummer 200502510/1).

6. *Met en rekenen*

Voor het bepalen van de verslechtering en verbetering van de concentratie van een stof die een project veroorzaakt en het beoordelen van de effecten van in te zetten maatregelen is de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 van toepassing. In deze regeling zijn zowel de Meetregeling luchtkwaliteit 2005 als het Meet- en rekenvoorschrift bevoegdheids luchtkwaliteit en de betreffende bepalingen van het Blk 2005 geïntegreerd. Berekeningen zullen afhankelijk van de aard en ligging van een project dienen plaats te vinden met behulp van een van de standaardrekenmethoden voor wegen onderscheidenlijk de standaardrekenmethode voor inrichtingen. De resultaten van een gemeentelijk meetprogramma kunnen worden betrokken bij het berekenen van de concentratie van een stof als de meetresultaten namens de Minister zijn goedgekeurd door het RIVM. Bij het bepalen van de concentraties voor fijn stof geldt de aftrek voor zeezout.

7. *Aanpassing Handreiking saldering luchtkwaliteit*

De in november 2006 door VROM uit-gebrachte Handreiking saldering luchtkwaliteit zal worden aangepast. De in de handreiking gegeven uitleg over een aantal belangrijke begrippen die bij saldering onder het Blk 2005 en daarmee

ook voor projectsaldering onder de Wm een rol speelden, zullen deels relevant blijven en deels vervallen. De handreiking zal worden aangevuld met onderdelen die betrekking hebben op de plaats van projectsaldering in het nieuwe stelsel.

Artikelsgewijs

Artikel 1

De omschrijving van het begrip plangebied is overgenomen uit de Regeling saldering luchtkwaliteit 2005. De term plangebied duidt op het gebied waar de uitoefening van een bevoegdheid betrekking op heeft. Bij het vaststellen van een bestemmingsplan is dat het bestemmingsplangebied. Bij het aanleggen van een weg is het plangebied doorgaans het tracé van de weg plus een zeker bandbreedte. Bij het verlenen van een vergunning is het plangebied het terrein van de inrichting. Het salderingsgebied is het totale gebied waar zich de effecten van een project voordoen (in de praktijk vaak aangeduid met de term studiegebied) alsmede het gebied waar de maatregelen worden getroffen en hun effecten hebben. De effecten van een project zullen zich bij extra verkeersmissies vrijwel altijd (ook) buiten het plangebied voordoen. De te treffen maatregelen zullen gericht zijn op het verminderen van de negatieve effecten binnen of buiten het plangebied. In te zetten maatregelen kunnen evenwel ook in een ruimer gebied verbeteringen bewerkstelligen dan alleen het gebied waarin zich de effecten van een project voordoen.

Projectsaldering is aan de orde wanneer de gevolgen van een project de 3% grens, dan wel de tijdelijke 1% grens voor ‘niet in betekende mate’ overschrijden. Bij het bepalen van de precieze gevolgen van het in betekende mate project speelt die grens vervolgens geen rol meer. De omvang van de salderingsopgave beslaat immers de gehele verslechtering. Bij het bepalen van de omvang van het studiegebied zullen alle significante gevolgen dienen te worden meegenomen. Ook de recente uitspraak van de Afdeling in de zaak Tracébesluit A4-Burgerveen laat dat zien (uitspraak van 25 juli 2007, zaaknummer 200602152/1). Leidraad voor wat als significante gevolgen voor fijn stof zijn te beschouwen zijn ondermeer de uitspraken van de Afdeling in de zaak over het ADO-stadion Den Haag, zaaknummer 200507534/1 en bijvoorbeeld het Factory Outlet Center te Roosendaal, zaaknummer 200506157/1. Uit deze uitspraken valt op te maken dat zich bij een verslechtering van 0,02 microgram/m³ geen effect van betekenis voordoet. Dat is echter wél het geval bij een toename van de jaargemiddelde concentratie van fijn stof met 0,1 microgram/m³ of méér. In de Handreiking projectsaldering zal hier nader op worden ingegaan.

Artikel 2

Artikel 2 komt overeen met artikel 6 van de Regeling saldering luchtkwaliteit 2005.

Bij onderdeel f dient de in artikel 5.16, vijfde lid, onder c, van de Wm geformuleerde voorwaarde in acht te worden genomen: de maatregelen dienen niet later dan gelijktijdig met de te compenseren activiteit te worden uitgevoerd. Toegestane uitzondering is de situatie dat een gelijktijdige uitvoering juist minder gunstig is, omdat die een vermindering van de concentratie van de stof op langere termijn in de weg staat, of anderszins niet doelmatig is (bijvoorbeeld indien het aansluiten bij toch al geplande vervangingsinvesteringen hoge extra kosten bespaart).

Artikel 3

Artikel 3 komt overeen met artikel 7 van de Regeling saldering luchtkwaliteit 2005.

Onderdeel b voorziet in de onderbouwing van de op wettelijk niveau voorgescreven noodzakelijke geografische of functionele samenhang tussen plangebied en salderingsgebied.

Bij onderdeel e geldt hetgeen is aangegeven bij artikel 2, onderdeel f: de maatregelen dienen zo veel mogelijk gelijktijdig met de te compenseren activiteit te worden uitgevoerd.

Onderdeel f geeft uitwerking aan de wettelijke voorwaarde van artikel 5.16, vijfde lid, onder d van de Wm, dat voorschrijft dat er waarborgen dienen te worden getroffen opdat compenserende maatregelen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Artikel 4

Deze regeling treedt tezamen met de Wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) in werking. Daarmee zijn ook de artikelen V en VI van die wet met

overgangsrecht van toepassing. Deze artikel bevatten een voorziening voor gevallen waarin bevoegdheden zijn uitgeoefend met toepassing van saldering als bedoeld in artikel 7 van het Blk 2005. Artikel V bepaalt dat titel 5.2 van de Wm en de op die titel berustende bepalingen – deze regeling derhalve – niet van toepassing zijn op een voor de datum van inwerkingtreding van de wet met toepassing van artikel 7 van het Blk 2005 vastgesteld besluit of ontwerpbesluit. Artikel VI bepaalt dat in deze gevallen de bepalingen van het Blk 2005 van toepassing blijven. Het voorgaande geldt ook voor vervolgbesluiten, rechtshandelingen en feitelijke handelingen die ter uitvoering van het betrokken (ontwerp)besluit plaats vinden blijft het Blk 2005 van toepassing.

*De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J.M. Cramer.*