

Vergaderjaar 2006–2007

30 489

Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen)

G

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR MILIEU¹

Vastgesteld 19 januari 2007

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling en waardering van dit wetsvoorstel kennis genomen. Zij stellen vast dat dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer een uitvoerige en zorgvuldige behandeling heeft gehad. Deze leden wilden nog bij een aantal elementen hierna stilstaan. De hiervoor uitgesproken waardering voor het voorliggende wetsvoorstel laat onverlet dat deze leden kritische vraagtekens plaatsen bij de gehele gang van zaken die tenslotte geleid heeft tot de noodzaak het hier aan de orde zijnde wetsvoorstel in te dienen. Deze leden hebben kennis genomen van het gestelde op pag. 5 en 6 van de nota naar aanleiding van het verslag Tweede Kamer, doch feit blijft dat Nederland in 1999 heeft ingestemd met luchtkwaliteitsnormen waarbij geen of onvoldoende zicht bestond op haalbaarheid en consequenties van die normen en zonder dat afspraken zijn gemaakt over bronbeleid. De op initiatief van Nederland in de tekst opgenomen evaluatiebepaling heeft in ieder geval de problematiek niet opgelost. Bij het vorenstaande voegt zich vervolgens de omstandigheid dat Nederland in de achterliggende periode gekozen heeft voor een wijze van implementatie van EU-richtlijnen luchtkwaliteit die zeer ongunstig afsteekt tegen datgene wat in andere landen is geschied. In veel Europese landen is van meet af aan de nadruk gelegd op planvorming gericht op het bereiken van grenswaarden waarbij voorkomen is dat ruimtelijke plannen rechtstreeks getoetst zouden moeten worden aan de grenswaarden zelf als absolute criteria.

Thans, zes jaar later, wordt pas in dit wetsvoorstel de directe koppeling tussen het doorgaan van projecten en het voldoen aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit flexibel gemaakt door introductie van het nationaal programma, terwijl door introductie van het begrip «in betekende mate» een ondergrens wordt vastgesteld voor projecten die qua schaal-grootte niet geacht worden bij te dragen aan verslechtering van de luchtkwaliteit weshalve aldaar een verdere toetsing wat de luchtkwaliteit

¹ Samenstelling:

Leden: Ketting (VVD), plv. voorzitter, Meindertsma (PvdA), voorzitter, Lemstra (CDA), Bierman-Beukema toe Water (VVD), Van der Lans (GL), Van Middelkoop (CU), Hessing (LPF), Ten Hoeve (OSF), Nap-Borger (CDA), Slagter-Roukema (SP), V. Dalen-Schiphorst (CDA), Schouw (D66) en Putter (PvdA).

Plv. leden: Swenker (VVD), Witteman (PvdA), Wagemakers (CDA), Thissen (GL), Van den Berg (SGP), Pastoor (CDA), Ruers (SP), Van Gennip (CDA) en Engels (D66).

betreft, achterwege kan blijven. Deze leden begrijpen niet waarom dit alles zes jaar heeft geduurd en dat terwijl vanuit het buitenland duidelijke aanwijzingen beschikbaar waren op welke wijze deze problematiek opgelost zou kunnen worden, zodanig dat verdere stagnatie van een groot aantal projecten op het gebied van woningbouw, bedrijfsterreinen en infrastructuur voorkomen zou kunnen worden.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennis genomen van de wijziging van de Wet Milieubeheer inzake de luchtkwaliteitseisen.

De leden van de fractie van **VVD, D66** en **OSF** hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij constateren dat het wetsvoorstel ingrijpende elementen bevat, zoals het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL), en belangrijke Europese aspecten kent. Na kennisneming van het wetsvoorstel zagen deze leden dan ook de noodzaak tot het stellen van een aantal vragen die voor hen van belang zijn voor een beoordeling van dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met zeer gemengde gevoelens kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel. Zij hebben daarbij nog enkele vragen.

De fractie van de **SP** merkt op dat dit wetsvoorstel de wet milieubeheer wijzigt en beoogt de kaderrichtlijn luchtkwaliteit en vier dochtterrichtlijnen zodanig te implementeren dat aan de inhoud daarvan volledig recht wordt gedaan, terwijl er tegelijkertijd voor wordt gewaakt dat juridische belemmeringen worden opgeworpen, die niet strikt het gevolg van de richtlijnen zijn.

De wet kent kort gezegd twee poten:

- Projecten die niet voor een verslechtering van meer dan 3% van de luchtkwaliteit zorgen mogen doorgaan zonder dat specifiek wordt getoetst aan de luchtkwaliteit regels.
- Projecten die de luchtkwaliteit met meer dan 3% verslechteren, komen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). De gehele verslechtering van de luchtkwaliteit door alle projecten in Nederland dient te worden gecompenseerd te worden door maatregelen voor schone lucht.

Volgens de critici van dit wetsvoorstel introduceert het kabinet met dit voorstel een onoverzichtelijk stelsel van goochel en boekhoudkundige trucs – salderen, compenseren, zeezoutaftrek – en onduidelijke begrippen als «in (niet) betekenende mate» en verzuimt het maatregelen te nemen waardoor de luchtkwaliteitsnormen uiterlijk in 2010 worden gehaald. Luchtkwaliteit is voor de SP een belangrijk begrip met vele dimensies waaronder economie, gezondheid, ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer en Europese regelgeving met ook nog een grote onderlinge samenhang. Zij willen dit voorstel in die samenhang bekijken en stellen daarom nog enkele vragen.

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** zijn weliswaar overtuigd van de onvermijdelijkheid van de voorgestelde wettelijke regeling, maar hebben twijfels over de uitvoerbaarheid, inzichtelijkheid en tijdelijkheid van de regeling.

2. Gekozen aanpak

Regeling bij wet of besluit?

De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** constateren dat de regering de onderhavige materie bij wet wil regelen, omdat de Tweede Kamer daarom had gevraagd en omdat regeling op wetsniveau de moge-

lijkheid biedt een systematiek te creëren die goed aansluit bij EG-richtlijnen. Het laatste argument overtuigt nauwelijks, immers een dergelijke aansluiting is evengoed mogelijk bij besluit. Belangrijker echter is dat de regering kennelijk van oordeel is of was dat een zo ingrijpende regeling buiten de Staten-Generaal om vastgesteld zou kunnen worden. Zij vragen daarom welke overwegingen in algemene zin gelden bij het beantwoorden van de vraag of voor het wetsniveau moet worden gekozen of voor een lagere regeling. Alleen al de bestuurlijke implicaties van het onderhavige voorstel zijn zo vergaand dat het toch nauwelijks denkbaar moet worden geacht dat een regeling buiten de wetgever in formeel zin om vastgesteld zou kunnen worden.

Resultaatsverplichting

Bij de luchtkwaliteitsrichtlijnen gaat het om een resultaatsverplichting. Door de staatssecretaris wordt op pag. 10 van de memorie van toelichting gesteld dat die resultaatsverplichting met zich meebrengt dat Nederland als lidstaat het uiterste moet doen om een maatregelenpakket te ontwikkelen waarmee, met inachtneming van noodzakelijke nieuwe ontwikkelingen en projecten, alsnog op zo kort mogelijke termijn aan de grenswaarden wordt voldaan en waarbij de te treffen maatregelen in een redelijke verhouding moeten staan tot het daarmee te bereiken doel. Deze laatste omschrijving lijkt de leden van de **CDA**-fractie een vrijwel perfecte definitie van een inspanningsverbintenis. Het lijkt erop dat bij de gekozen benadering het verschil tussen streefwaarde en richtwaarde wordt gerelativeerd. Deze spanning tussen het aangaan van een inspanningsverbintenis in materiële zin, terwijl er in feite sprake is van een resultaatsverbintenis in formele zin, kleurt het wetsvoorstel. Deze leden hebben goede nota genomen van het feit dat de in dit wetsvoorstel voorziene programma's zijn opgenomen om recht te doen aan bedoelde resultaatsverplichting, doch dat alles in de context dat vaststaat dat inmiddels niet voldaan wordt aan de geldende norm voor PM10. Het heeft deze leden overigens verwonderd dat de luchtkwaliteitsrichtlijnen enerzijds resultaatsverplichtingen bevat en daarnaast onduidelijk zou zijn over de situatie die intreedt indien aan bedoelde resultaatsverplichtingen niet wordt voldaan. Dat is in ieder geval een vorm van wetgeving die in Nederland geen navolging zou dienen te krijgen.

Ontkoppeling van de ruimtelijke besluitvorming en luchtkwaliteit

Ontkoppeling van de ruimtelijke besluitvorming en luchtkwaliteit is mogelijk. De Europese Richtlijn schrijft immers niet voor *hoe* aan de luchtkwaliteitseisen moet worden voldaan. In de notitie van VROM over de ont koppelingsvarianten zijn een aantal risico's geschetst die aan volledige ont koppeling kleven. Met betrekking tot deze onzekerheden hebben de leden van de fracties van **VVD**, **D66** en **OSF** de volgende vragen:

- Gesteld wordt dat er juridisch risico's bestaan indien er sprake is van een overschrijdingsgebied (er wordt niet gesproken over juridische risico's in de overige gebieden). Waarin verschilt dit risico bij totale ont koppeling in vergelijking met de flexibele koppeling die de staatssecretaris voorstelt? Ook bij flexibele koppeling zal Nederland aan de Europese normen moeten voldoen en alle redelijkerwijs te nemen maatregelen moeten nemen. Welke ervaringen met totale ont koppeling zijn opgedaan in andere Europese landen? Is een dergelijke bestuurspraktijk wel eens getoetst aan de eisen gesteld door de EG-richtlijn? Zo ja, wat was daarvan de uitkomst?
- Hoe lang wordt een project vertraagd indien de Raad van State prejudiciële vragen gaat stellen naar aanleiding van een rechtszaak over een specifiek project? Is dit risico niet aanwezig bij flexibele koppeling?

De leden van de PvdA-fractie sluiten zich aan bij de vragen van de fracties

van VVD, D66 en OSF over ontkoppeling ruimtelijke besluitvorming en luchtkwaliteit.

Parlementaire betrokkenheid

De leden van de **CDA**-fractie hebben er kennis van genomen dat de Tweede Kamer eraan hecht dat de luchtkwaliteitseisen voor de verschillende stoffen in de wet zelf worden opgenomen. Het is deze leden bekend dat de staatssecretaris daarvan geen voorstander was. Deze leden vallen terzake de staatssecretaris bij en begrijpen niet wat de toegevoegde waarde is van het opnemen van bedoelde eisen in het wetsvoorstel. Is in enige context van besluitvorming reeds gebleken dat zulks toch enige toegevoegde waarde kan hebben voor zover het betreft het waarborgen van betrokkenheid van de Tweede Kamer bij hantering van de desbetreffende kwaliteitseisen?

De leden van de **CDA**-fractie hebben in dit verband ook kennis genomen van het gestelde in art. 5.8. Het valt deze leden op, dat daarin een nogal ruime mogelijkheid is voorzien de hier aan de orde zijnde wet te wijzigen, zonder dat daarbij de Eerste Kamer betrokken is. De mogelijkheid het desbetreffende artikel te hanteren is immers niet alleen voorzien voor bijvoorbeeld bijlage 2, doch ook voor de wettekst zelf. De bevoegdheid kan voorts geactiveerd worden zodra wijziging «wenselijk» wordt geacht ter uitvoering van een richtlijn, hetgeen derhalve veel meer beleidsvrijheid geeft dan indien gesproken zou zijn van een situatie waarin wijziging noodzakelijk is ter uitvoering van de richtlijn. Weliswaar voorziet lid 2 van art. 8.5 in de noodzaak een wetsvoorstel in te dienen binnen 18 maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van de desbetreffende regels, doch een zodanig wetsvoorstel kan jarenlang bij de Tweede Kamer blijven liggen, hetgeen dan de Eerste Kamer voor die periode buiten spel plaatst. Vindt de staatssecretaris dit, gelet op de verhouding tussen de beide Kamers, een evenwichtige regeling?

De opstelling van het NSL wordt geregeld in artikel 5.12. In verschillende leden, zoals lid 1, 10 en 12, is betrokkenheid in verschillende vormen met de Tweede Kamer opgenomen. Kan aangegeven worden, zo vragen de leden van de fracties van **VVD**, **D66** en **OSF**, op basis van welke argumenten er voor is gekozen de Eerste Kamer niet te betrekken?

3. Plannen

Medewerking verlenen aan uitvoering plan

In art. 5.9 is voorzien dat zelfs de staatssecretaris, doch ook andere bestuursorganen, op verzoek van een college van burgemeester & wethouders een bijdrage dienen te leveren aan het opstellen en uitvoeren van een plan als bedoeld in art. 5.9 lid 1. Een zodanige verhouding van verplichte dienstverlening c.q. handelingen van hogere overheden in de richting van een lagere overheid komt naar de indruk van de leden van de **CDA**-fractie niet zo vaak in wetteksten voor. Het valt deze leden op dat de desbetreffende plicht ook niet van enige sanctie is voorzien, terwijl elders in het wetsvoorstel, waar lagere overheden worden aangeduid die verplicht zijn iets te doen op verzoek van de staatssecretaris, wel steeds een sanctie is voorzien. Is een zodanige sanctie richting hogere overheden niet nodig aangezien deze op eerste verzoek van het college van burgemeester & wethouders van desnoods een kleinere gemeente direct in beweging plegen te komen om de verzochte bijdrage te leveren? Waarop baseert de staatssecretaris dat optimisme? Had overigens in het gestelde in art. 5.9 lid 3 ook niet de Minister van Defensie genoemd worden die ons

land grootschalige gebouwencomplexen, schiet- en oefenterreinen en vliegvelden onder zijn verantwoordelijkheid heeft?

Toetsing bij uitvoering programma's

De leden van de **CDA**-fractie hebben er goede nota van genomen dat voor projecten die in het nationaal programma of overige programma's zijn opgenomen, heeft te gelden dat bij de voorbereiding en in een beroepsprocedure ten aanzien van een zodanig besluit in beginsel kan worden verwezen naar bedoelde programma's wanneer het gaat om de toelaatbaarheid van de gevolgen voor de luchtkwaliteit. Deze leden begrijpen echter uit de memorie van toelichting dat in bepaalde specifieke situaties toch nog enige toets aangaande het aspect van luchtkwaliteit aan de orde kan komen.

Het project wordt allereerst getoetst op de inpasbaarheid van het programma en er zal voorts een toetsing plaatsvinden of een project en de als gevolg daarvan optredende effecten voor de luchtkwaliteit op een juiste wijze zijn opgenomen in het programma. Daarnaast kan zich de situatie voordoen dat maatregelen uit het programma niet of onvoldoende worden uitgevoerd, ertoe leidende dat de bestuursrechter in een beroepsprocedure aangaande een concreet project zal mogen toetsen of het programma op deze wijze nog wel voldoet en ruimte biedt voor uitvoering van het desbetreffende project. Tegen een besluit opgenomen in het programma zou voorts kunnen worden ingebracht dat het bestuur terzake van de betrokken belangen geen redelijke afweging heeft gemaakt, indien aangetoond kan worden dat er een alternatief is voor de uit het oogpunt van blootstelling aan luchtverontreiniging bedenkelijke situatie die tot een veel beter resultaat zou leiden. Een bestuursrechter zou in een beroepsprocedure tegen een project voorts kunnen oordelen dat uitvoering van het project achterwege zou moeten blijven omdat het project weliswaar in het nationaal programma is opgenomen, doch het programma in enig opzicht niet voldoet of niet is vastgesteld met inachtneming van de terzake geldende formele regels. Deze leden hebben voormelde voorbeelden afgeleid uit hetgeen in de schriftelijke stukken is gesteld, doch vernemen gaarne of zij een en ander op voormelde wijze juist hebben weergegeven.

Deze leden hebben zich overigens enigszins verbaasd over de formulering gehanteerd in art. 5.16 lid 1 sub d. Deze leden kunnen begrijpen dat toetsing van een project op zijn gevolgen voor de luchtkwaliteit achterwege kan blijven indien het een project betreft dat is genoemd, beschreven danwel past binnen het landelijk of regionaal programma. Deze leden achten het echter vreemd dat onder omstandigheden ook reeds toereikend zou zijn de vaststelling dat het project weliswaar niet genoemd of beschreven is in zo'n programma, doch wel vastgesteld zou kunnen worden dat het daarmee in ieder geval niet in strijd is. Wat betekent immers in concreto het niet in strijd zijn met zo'n programma. Wat moeten deze leden zich daarbij voorstellen indien het zou gaan om een woningbouwproject van meer dan 2 000 woningen of een bedrijventerrein met een netto oppervlakte van meer dan 40ha? Wanneer zijn dat soort projecten nu niet in strijd met het nationaal programma hoewel ze daarin niet genoemd zouden zijn? Hoe kan een bestuursrechter een en ander toetsen?

Uit pag. 17 memorie van toelichting hebben deze leden begrepen dat toetsing aan het landelijk programma uitsluitend betrekking heeft op de beoordeling van het project op zijn bijdrage aan de luchtkwaliteitsproblematiek, waarbij het derhalve gaat om het project als bron van luchtverontreiniging, terwijl in het kader van een goede ruimtelijke ordening in het bijzonder ook gekeken zou moeten worden naar het aspect van bloot-

stelling, te weten de vraag of het uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening wellicht onaanvaardbaar zou zijn om dat project op een bepaalde locatie te realiseren. Is in het voorgestelde art. 15.16a in feite niet een mengvorm van beide aspecten opgenomen? Kan aldus de Wet milieubeheer worden gehanteerd om keuzes te maken die in feite thuis horen in het kader van de regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening?

De wet kent verschillende soorten normen, van grenswaarden, tot drempelwaarden en richtwaarden. Daarnaast kent de wet verscheidene planfiguren waarmee deze normen moeten worden bereikt. De leden van de **PvdA**-fractie stellen het op prijs als de regering kernachtig aangeeft op welke wijze deze begrippen zich tot elkaar verhouden en daarbij aangeeft op welke wijze deze zijn getoetst op uitvoerbaarheid in de bestuurlijke praktijk? Wat heeft deze toetsing op uitvoerbaarheid opgeleverd? Hoe verhouden de bevoegdheden van de verschillende betrokken bestuursorganen ten aanzien van de handhaving van normen en ontwikkeling van planfiguren zich tot elkaar? Acht de regering op basis hiervan de invoering medio 2007 haalbaar? Delen de betrokken bestuursorganen deze conclusie?

4. Nationaal programma: programmatische, projectmatige en bestuurlijke aanpak en gevolgen

De leden van de **CDA**-fractie hebben met veel belangstelling kennis genomen van hetgeen in de memorie van toelichting wordt gesteld ten aanzien van het nationaal programma om de grenswaarden te bereiken. Het desbetreffende programma heeft in zijn beschrijving vrijwel mythische vormen aangenomen. Het programma zou een beschrijving bevatten van alle generieke en alle locatiespecifieke maatregelen, waarbij voldoende inzicht wordt gegeven in alle voorziene maatregelen en de effecten ervan, zodat zekerheid bestaat over het feit dat de positieve effecten van bedoelde maatregelen voldoende in balans zijn tegenover de negatieve effecten op de luchtkwaliteit van reeds lopende ontwikkelingen en voorziene projecten. De doorrekening van de effecten van de projecten en maatregelen op de luchtkwaliteit zou met een zodanige mate van details worden gedaan dat sprake is van een verantwoorde weergave in relatie tot de mate van nauwkeurigheid van de berekeningen. Uit het programma zou voorts blijken dat het daarin opgenomen maatregelenpakket het maximale is wat binnen de mogelijkheden en het doel redelijkerwijze door de bestuursorganen gezamenlijk gedaan kan worden. De te treffen maatregelen zouden concreet worden genoemd en beschreven waarbij tevens zal worden aangegeven welk bestuursorgaan verantwoordelijk is en op welk moment de maatregelen getroffen zullen worden en gerealiseerd dienen te zijn, enz. enz.. Deze leden vragen zich af of dit hoog ambitieniveau ten aanzien van het nationaal plan in de praktijk uitvoerbaar zal blijken te zijn. Het is deze leden overigens opgevallen dat toen de staatssecretaris op pag. 79 memorie van toelichting uiteenzette waarom het nationale programma is uitgezonderd van de mogelijkheden van beroep bij de administratieve rechter daartoe onder meer werd aangegeven dat er in het algemeen meerdere jaren zullen liggen tussen het opnemen van een maatregel of project in het programma en de latere vaststelling en uitvoering daarvan, hetgeen ertoe kan leiden dat aan het programma ten grondslag liggende aannamen in de tussentijd zullen wijzigen. Voorts werd aangegeven dat de in het programma op te nemen gegevens met betrekking tot maatregelen en projecten en de gevolgen daarvan voor de luchtkwaliteit een globaler karakter zullen hebben dan bij de onderbouwing van de desbetreffende maatregel en het projectbesluit doorgaans het geval zal zijn, terwijl het programma ook niet een nauwkeurige vaststelling van maatregelen en projecten zal omvatten, doch

enkel een beschrijving ervan. Deze laatste omschrijvingen leken deze leden meer realistisch. Indien het overigens zo eenvoudig zou zijn een zo alles omvattend nationaal plan op te stellen zoals in de memorie van toelichting omschreven, dan dringt zich de vraag op waarom zulks eigener beweging niet jaren eerder is gebeurd.

De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat in deze wet de voortgang van ruimtelijke en infrastructurele projecten flexibel wordt gekoppeld aan de gevolgen voor milieu en volksgezondheid. Toetsing aan luchtkwaliteits-eisen wordt gedaan op programmatische basis en niet langer op project-niveau. In het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit worden gebiedsgerichte en locatiespecifieke maatregelen opgenomen. Deze leden vragen zich hierbij af hoe ver de omvang van een gebied strekt in de definiëring van het begrip «gebiedsgericht»? Kan de regering voorts met een concreet voorbeeld laten zien hoe toetsing aan een programma werkt en welke maatregelen daarop behoren te volgen bij overschrijding van de grenswaarden? Kan de regering aangeven op welke betekenis deze programmatische benadering heeft voor de uitvoering van de Nota Ruimte, de Nota Mobiliteit en de stedelijke vernieuwing? Hoe vindt de coördinatie plaats tussen ruimtelijke ordening, milieu, gezondheid en mobiliteit? Kan de regering tevens aangeven op welke wijze zij hierbij de motie Meindertsma c.s. betreft (aangenomen tijdens het integrale beleidsdebat over de ruimtelijke en economische ontwikkeling van Nederland)?

Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af hoe de samenhang wordt bewaakt tussen het sturen op programmaniveau en het sturen op gebiedsgerichte en locatiespecifieke maatregelen. Kan het bijvoorbeeld zo zijn dat compensaties worden gevonden in gebieden of op locaties die al voldoen aan de normen, maar daardoor nog schoner worden, terwijl in andere gebieden grotere overschrijdingen worden toegestaan die leiden tot negatieve consequenties voor gezondheid en leefmilieu? Zo nee, hoe wordt die situatie voorkomen? Zo ja, wanneer is een situatie bereikt dat dergelijke overschrijdingen op projectniveau niet meer toelaatbaar zijn? Met andere woorden, wat is hier de ondergrens en hoe wordt deze bepaald?

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich voorts af hoe het amendement Van der Ham-Duijvendak, dat de mogelijkheid introduceert om nadere regels te stellen omtrent het bouwen van bijvoorbeeld scholen op of nabij locaties met verhoogde concentraties luchtvervuiling, zich verhoudt tot het beoordelen van de overschrijding van grenswaarden luchtkwaliteit op programmaniveau? De fractie van de PvdA vindt het buitengemeen belangrijk om inzage te hebben in de AmvB die hieruit voortvloeit. Kan de regering ervoor zorgen dat deze AmvB integraal bij de wetsbehandeling in de Eerste Kamer wordt betrokken?

De regering beschouwt de programmatische benadering vooral als «noodgreep», totdat op alle locaties aan de grenswaarden wordt voldaan. Hoe adequaat is het instellen van een noodvoorziening indien de verwachting niet is dat op korte termijn aan de gestelde eisen zal kunnen worden voldaan? Er blijft bij een programmatische aanpak namelijk een aantal zogenaamde «hot spots» over, dat wil zeggen situaties waarin overschrijdingen van grenswaarden plaatsvinden rond een aantal specifieke bronnen op specifieke plaatsen. De leden van de PvdA-fractie willen weten of de regering kan aangeven welke omvang deze problematiek op dit moment heeft? Welke juridische consequenties heeft overigens het (voort)bestaan van deze hot spots? Is de regering hierbij bereid om in het geval van vermoedens van effecten op de volksgezondheid een gezondheidseffectrapportage te laten plaatsvinden om te bepalen of en welke specifieke maatregelen getroffen moeten worden?

Eerste doorrekeningen van het NSL laten zien dat niet alle knelpunten qua luchtkwaliteit kunnen worden opgelost. Kan de staatssecretaris inzicht geven, zo vragen de leden van de **VVD**-fractie mede namens **D66** en **OSF**, in de omvang van het probleem met deze zogenaamde red spots? Kan de staatssecretaris aangegeven wat de juridische consequenties zijn als niet alle red spots worden opgelost? Zijn met extra financiële middelen alle knelpunten wél oplosbaar? Zo ja, hoeveel geld moet hier extra voor uit worden getrokken?

Hoe groot schat de staatssecretaris het risico, zo vragen deze drie fracties, dat de Raad van State gaat oordelen dat bij de red spots geen enkel project – ook de projecten die niet in betekende mate bijdragen – de luchtkwaliteit mag verslechteren? Kan de staatssecretaris garanderen dat berekening van de luchtkwaliteit nabij red spots niet nodig is als een project niet in betekende mate bijdraagt aan de concentraties fijn stof en NO₂? Ook wat betreft de projecten die wel in betekende mate bijdragen hebben deze leden een aantal vragen, die zij willen illustreren aan de hand van een voorbeeld. Naar verwachting zal er nabij/in het stationsgebied in Utrecht een grote red spot blijven bestaan¹. Wat betekent dit voor de ontwikkeling van het stationsgebied? Kan dit gewoon doorgang vinden of niet? Zo ja, hoe?

Over veel van de maatregelen in het NSL moet nog politieke besluitvorming plaatsvinden, zoals over kilometerheffing. Dit houdt in dat de ingeschatte positieve effecten lang niet zeker zijn. Is de staatssecretaris zich daarvan bewust? Hier komt nog bij dat de effecten per maatregel ook niet éénduidig kunnen worden bepaald. Op voorhand kunnen effecten alleen worden ingeschat. Kan inzicht worden gegeven in de wijze waarop de effecten van de maatregelen en projecten worden gemonitord?

Het is mogelijk dat de positieve effecten van het NSL worden overschat. Dit is bijvoorbeeld mogelijk als er in de toekomst geen politiek draagvlak is voor specifieke maatregelen, omdat overige (milieu) effecten onwenselijk zijn. Als de totale positieve effecten van het NSL zijn overschat, moeten er extra maatregelen worden getroffen of projecten worden geschrapt. Hoe moet hierover overeenstemming worden bereikt? Houdt dit in dat er weer nieuwe bestuurlijke overeenkomsten moeten worden gesloten tussen de regionale overheden per gebiedsgericht programma en tussen de regionale overheden en het Rijk? Als opgenomen projecten of maatregelen moeten worden gewijzigd of geschrapt, moet de staatssecretaris dit goedkeuren. Welke criteria worden hiervoor gehanteerd? Kan tegen deze wijziging bezwaar en beroep worden ingediend? Kort om, hoe flexibel is het NSL?

Wat gebeurt er als de positieve effecten op de luchtkwaliteit groter zijn dan voorzien? Waarom is er alleen een voorziening opgenomen voor het toevoegen van een extra project aan het NSL *in plaats van* een ander project (artikel 5.12 lid 12)? Hierbij merken deze leden op dat wijziging van het NSL conform artikel 5.12 lid 10b alleen gewijzigd kan worden als de projecten en maatregelen die al in het programma zijn opgenomen wijziging behoeven. Het lijkt erop dat er geen extra project mag worden toegevoegd, ook als de milieuruimte daarvoor aanwezig is. Klopt dit? Zo ja, waarom is hiervoor gekozen?

Regionale overheden hebben een politieke afweging gemaakt bij het opvoeren van projecten voor het NSL. Welke mogelijkheden zijn er voor de staatssecretaris om de door regionale overheden opgevoerde lijst met maatregelen en projecten te toetsen en/of te corrigeren? Zijn hier criteria voor?

Na de volgende gemeenteraadsverkiezingen zullen er nieuwe meerderheden worden gevoerd en kunnen de politieke verhoudingen anders komen te liggen. Nieuwe projecten kunnen door een nieuw College echter niet worden toegevoegd aan het NSL. Is er bij het opstellen van het wetsvoorstel rekening mee gehouden dat huidige Colleges een politieke afwe-

¹ Zie bestuursrapportage stationsgebied, september 2006.

ging maken bij het selecteren van de projecten die zij opvoeren voor het NSL? Welke consequenties heeft het niet opvoeren van een project op het NSL voor de besluitvorming rondom en de uitvoerbaarheid van dit project in de periode tot 1 januari 2013? Hoe kijkt de staatssecretaris aan tegen het feit dat huidige Colleges via het NSL besluitvorming rondom grote projecten in de eerste helft van de volgende Collegeperiode bestuurlijk en juridisch moeilijker, zo niet onmogelijk maken?

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** vragen naar de wijze waarop zal worden besloten of projecten al dan niet in het nationaal programma kunnen worden opgenomen. Is het bijvoorbeeld niet in het belang van de houdbaarheid van het programma dat de meest vervuilende projecten de minste kans maken opgenomen te zullen worden? Betekent het sterk centralistische karakter van het programma niet dat tenslotte de minister na een niet bereiken van overeenstemming in de gezamenlijke aanpak bevoegd is de knoop door te hakken? Welk verweer hebben andere overheden in een geval van gepercipieerd onredelijk gedrag van de minister? Als tot een vorm van prioritering moet worden overgegaan, welke criteria zullen dan allereerst gelden, economische of ecologische? Kortom, waaruit zal blijken dat het programma ook een reëel en rechtvaardig en bestuurlijk adequaat toetsingskader zal bieden? Een aanvullende vraag in dit verband is wat mag worden verwacht van de rechterlijke toetsing van de vraag of een project op een juiste wijze in het nationaal programma is opgenomen. Op welke gronden zal de rechter kunnen toetsen? Zal het om meer kunnen gaan dan om een toetsing van bestuurlijke procedures? Zo ja, waaruit zal dat meerdere kunnen bestaan? Is de rechter ook bevoegd een eenmaal vastgestelde prioritering te toetsen?

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP constateren dat voor de in een programma opgenomen maatregelen een uitvoeringsplicht geldt. Als garantie is daarvoor in artikel 5.23, eerste lid een aanwijzingsbevoegdheid van de minister van VROM opgenomen. Wat betekent dit in geval bijvoorbeeld een gemeente om financiële redenen of bij gewijzigde inzichten, al dan niet voortvloeiend uit een andere samenstelling van de raad na verkiezingen, besluit een project alsnog terug te trekken? Is het dan mogelijk dat de minister zelfs in het geval van een project waarvan vaststaat dat er sprake zal zijn van een overschrijding in betekenende mate de gemeente zal dwingen tot uitvoering, enkel en alleen omdat dit in het belang is van het nationaal programma? Ook stellen deze leden de vraag met welke bestuurlijke garanties en rechtswaARBorgen een mogelijke hertoetsing van in het programma opgenomen maatregelen is omringd. Wie is bevoegd ter zake het initiatief te nemen? Wat kan legitiem vallen onder de «veranderde omstandigheden», waarover in de toelichting (blz. 26) wordt gesproken? Wie stelt vast dat daarvan sprake is? Tot welk moment kan een hertoetsing plaatsvinden? Is dat mogelijk ook als het project reeds in uitvoering is genomen?

In de memorie van toelichting (blz. 19) is vermeld dat ook burgers en andere belanghebbenden het bestuursorgaan door de rechter kunnen laten dwingen de maatregel uit te voeren. Hoe verhoudt zich deze mogelijkheid tot de aanwijzingsbevoegdheid van de minister? Is het mogelijk dat in het geval de minister desgevraagd en op goede gronden besluit niet over te gaan tot een aanwijzing, de maatregel toch via een uitspraak van de rechter tot uitvoering moet worden gebracht?

Vervolgens vragen de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP waarom ex artikel 5.23 de minister uitsluitend een aanwijzing kan geven aan gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders en niet aan bestuursorganen op rijksniveau. Zij wijzen erop dat de aanwijzingsbevoegdheid geldt voor verplichtingen, die niet alleen gelden voor de decentrale overheden. De in genoemd artikel opgenomen verplichtingen op grond van artikel 5.12, zevende en negende lid of artikel 5.14 rusten

immers op alle relevante bestuursorganen en niet uitsluiten op die van de decentrale overheden. Vergt het gelijkheidsbeginsel niet dat, indien moet worden aangewezen, dit gelijkelijk moet gelden voor alle bestuursorganen, waarop genoemde wettelijke verplichtingen rusten?

5. Grenswaarden, saldering

Blijkens het gestelde op pag. 65 memorie van toelichting stelt de staatssecretaris zich op het standpunt dat art. 9 kaderrichtlijn wordt geïmplementeerd met name bij het voorgestelde art. 5.16 eerste lid. Art. 9 kaderrichtlijn voorziet erin dat in zones en agglomeraties, waar de niveaus van de verontreinigde stoffen onder de grenswaarden liggen, de lidstaten deze niveaus beneden de grenswaarde houden. De leden van de **CDA**-fractie hebben de indruk dat dit voorschrift er weliswaar niet aan in de weg staat dat in zodanige schone gebieden toch projecten tot uitvoering komen die op specifieke locaties zouden kunnen leiden tot een verslechtering van de luchtkwaliteit, wellicht zelfs een plaatselijke tijdelijke overschrijding ervan. Aan die overschrijding moet echter in tijd en omvang een grens worden gesteld, wil men niet in strijd komen met inhoud en strekking van art. 9 kaderrichtlijn. Vooralsnog hebben deze leden de indruk dat de voorgestelde salderingsmethode er niet toe mag leiden dat in een gebied groter dan zo'n specifieke locatie en gedurende meer dan een korte tijdelijke periode de norm wordt opgevuld. Kan de Staatssecretaris aangeven waar terzake van saldering in «schone gebieden» de grens van het toelaatbare ligt?

De fractie van de **PvdA** constateert dat compenserende maatregelen nodig zijn indien projecten «in betekenende mate» bijdragen aan het overschrijden van de luchtkwaliteitseisen op programmaniveau. Kan de regering deze leden inzage geven in de AmvB op dit punt? De regering stelt dat de MER systematiek niet bruikbaar is als criterium voor het meten van «in betekenende mate». Waarom niet? Daarnaast vroegen deze leden zich af wat moet worden verstaan onder «het zo snel als redelijkerwijs mogelijk» nemen van compenserende maatregelen om de overschrijding van de grenswaarden tegen te gaan? Kan de regering een up to date overzicht geven de projecten en ontwikkelingen die op dit moment in betekenende mate bijdragen aan de problematiek rond luchtkwaliteit, en aldus de normen niet zullen behalen? Welke compenserende maatregelen worden daarbij op korte termijn genomen?

In het wetsvoorstel wordt de kwalificatie «niet in betekenende mate» geïntroduceerd. Daarmee kunnen projecten doorgang vinden die de luchtkwaliteit niet meer dan 3% laten verslechteren. De meeste projecten die de afgelopen jaren strandden hadden met deze formule doorgang kunnen vinden. Om de reikwijdte van dit wetsvoorstel goed te kunnen beoordelen zouden de leden van de fractie van **GroenLinks** in dit kader twee vragen willen stellen:

- Kan de regering een compleet overzicht bieden van projecten die de afgelopen jaren vanwege luchtkwaliteitseisen stil- of stopgezet zijn?
- Welke van deze projecten dragen «wel in betekenende mate» bij tot verslechtering van de luchtkwaliteit, dat wil zeggen zouden ook na aanname van deze wet niet zonder compenserende maatregelen doorgang kunnen vinden?

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** begrijpen dat een project ook doorgang kan vinden indien er sprake is van een overschrijding van de grenswaarde, maar niet «in betekenende mate». Het is evident dat de operationalisering van dit begrip van groot belang is voor de uitvoering van projecten en dus voor de rechtszekerheid, die bestuursorganen zullen wensen. Ligt het dan niet in de rede om de primaire opera-

tionalisering in een vast percentage, te weten 3%, in de wet op te nemen en de verdere concretisering in aantal woningen, hectares bedrijfsterrein of vloeroppervlakte kantoorruimte in een ministeriële regeling?

6. Meet- en rekenvoorschriften

De leden van de **CDA**-fractie hebben vernomen dat een deel van de hier aan de orde zijnde problematiek mede het gevolg is van de wijze waarop in Nederland de luchtkwaliteit werd gemeten of berekend. Naar deze leden begrepen hebben, is op enig moment – begin 2006 – nieuwe meetapparatuur geïnstalleerd terwijl tevens vanaf maart 2006 een nieuw computermodel – carmodel nr. 5 – wordt gehanteerd waarmee bedoelde meetgegevens worden verwerkt ter berekening van te verwachten ontwikkeling van de luchtkwaliteit in de periode tot 2015. Leidt de thans gehanteerde wijze van meting c.q. berekening ertoe dat formeel gezien de luchtkwaliteit beter is dan aanvankelijk in procedures werd aangenomen? Naar de leden vernomen hebben leidt de thans gehanteerde wijze van meting c.q. berekening er reeds toe dat de belemmeringen ten aanzien van een groot aantal projecten zijn opgeheven of verminderd. Kan de staatssecretaris daarover nadere informatie geven? Mocht datgene wat in voormelde vragen besloten ligt, juist zijn, wat is dan de reden dat de thans gehanteerde wijze van meting c.q. berekening van luchtkwaliteit niet eerder is doorgevoerd?

De **SP**-fractie vindt het moeilijk te begrijpen/te doorgronden op welke wijze nu bepaald gaat worden en door wie dat de luchtkwaliteit met meer of minder dan 3% verslechterd. Is dat werkelijk objectief vast te stellen en is er niet een grote kans dat overheden in hun wens een project door te laten gaan zullen spelen met invoergegevens? Ze zouden de lucht ook schoon kunnen rekenen. Wij denken dat adviesbureaus hiervoor allerlei creatieve manieren zullen aandragen. Graag een reactie.

De leden van de fractie van **GroenLinks** zouden, in navolging van de fractie van de **SP**, graag geïnformeerd worden hoe er precies gemeten wordt. Welke methode wordt daarbij gevolgd? Welke instantie is daartoe bevoegd?

8. Uitvoerbaarheid en handhaving

De leden van de **PvdA**-fractie hebben de volgende opmerkingen. In de tweede nota van wijziging is een «gefaseerde flexibele inwerkingtreding van de wet» mogelijk gemaakt. Is de regering van plan van deze mogelijkheid gebruik te maken? Indien dit het geval is, volgens welk tijdpad en stappenplan? Zo nee, waarom niet? Hoe communiceert de regering met de betrokken bestuursorganen over de implementatie? VNG en IPO geven aan dat voor de invoering van de voorliggende wet, en het bijbehorende NSL, meer financiële middelen nodig zijn. Deelt de regering deze opvatting? Waarom wel/niet?

De regering heeft tevens aangekondigd dat er nog nadere uitvoeringsregelingen zullen worden ontwikkeld. Hoe staat het daarmee en op welke wijze zijn lagere bestuursorganen hierbij betrokken? Hoe oordeelt de regering tenslotte over de handhaafbaarheid van de wet indien deze regelingen nog niet uitgekristalliseerd zijn? Kan de Eerste Kamer periodiek worden geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering?

9. Europese context

Het wetsvoorstel voor de Wet luchtkwaliteit neemt een voorschot op de uitkomsten van de besprekingen over het EG-richtlijnvoorstel. De leden van de fracties van **VVD, D66** en **OSF** vernemen graag wanneer de nieuwe EG-richtlijn naar de verwachting van de staatssecretaris van kracht zal worden? Wat is de status van de Wet luchtkwaliteit tot die tijd? Kan de Wet luchtkwaliteit al in zijn geheel van kracht worden voor die tijd? Zo nee, welke delen van de Wet luchtkwaliteit (en NSL en bijbehorende AMvB) kunnen al van kracht worden voordat de nieuwe richtlijn er is en welke artikelen zullen later in werking moeten treden? Is er een voorziening in het wetsvoorstel opgenomen om er voor te zorgen dat de wet gedeeltelijk van kracht kan worden?

Het wetsvoorstel speelt niet in op het voornemen van de Europese Commissie om eisen te stellen aan de concentratie van $PM_{2,5}$ in de lucht. Hoe speelt de staatssecretaris in op het Europese voornemen om eisen te stellen aan de $PM_{2,5}$ concentraties? Is er al een nieuwe wetwijziging in voorbereiding? Waarom heeft de staatssecretaris er niet voor gekozen om in het huidige wetsvoorstel al voor te sorteren om de aankomende eisen voor $PM_{2,5}$, zoals er ook wordt voorgesorteerd op andere onderdelen van de nieuwe Europese richtlijn? Kan de staatssecretaris schetsen wat de nieuwe normen voor $PM_{2,5}$ zullen betekenen voor Nederland? Hebben we dan een «NSL II» nodig om aan alle normen te kunnen voldoen? Kan de Europese Commissie derogatie verschaffen voor het voldoen aan de Europese grenswaarden als niet overal in Nederland aan de luchtkwaliteitseisen kan worden voldaan? (zie ook de eerdere opmerkingen in paragraaf 4 over de juridische consequenties als niet alle *red spots* worden opgelost en met betrekking tot de mogelijkheid om met extra financiële middelen wél alle knelpunten op te lossen) Zo nee, hoe verhoudt zich dit tot het NSL, dat als basis heeft dat derogatie wordt verschaft?

Indachtig de discussie op Europees niveau over de ontwikkeling van de nieuwe richtlijn Luchtkwaliteit geeft de regering aan dat het voorliggende wetsvoorstel naar verwachting past binnen de systematiek van deze nieuwe richtlijn. De regering verwacht dat een eenvoudige aanpassing van het voorliggende wetsvoorstel nodig zal zijn vanwege de richtlijnontwikkeling. Om welke eenvoudige aanpassing verwacht de regering dat dit zal gaan, vragen de leden van de **PvdA**-fractie? Kan de regering tevens toezeggen de Eerste Kamer te informeren op momenten dat zich bij deze richtlijnontwikkeling nieuwe feiten voordoen die afwijken van de systematiek in het voorliggende wetsvoorstel?

De regering heeft voorts benadrukt dat Europees bronbeleid noodzakelijk is om aan de gestelde eisen voor luchtkwaliteit in Nederland te kunnen voldoen. Welke vorderingen worden er momenteel gemaakt op dit punt? Tevens stelt de regering dat Nederland bij het ontbreken van een afdoende Europees bronbeleid een ruimere periode van uitstel zou moeten krijgen om aan de luchtkwaliteitseisen te hoeven voldoen. Welke consequenties zijn er voor de korte en langere termijn nu de EU met dat voorstel niet akkoord is gegaan? Welke extra maatregelen neemt de regering daarnaast zelf – aanpalend aan deze wet – om de eisen wel te halen? De leden van de PvdA-fractie vroegen zich tevens af op welke wijze de regering de gekozen programmatische aanpak koppelt aan het benodigde bronbeleid, alsmede op welke wijze ze dit inbrengt in de voorfase van de huidige EU-richtlijnontwikkeling rond luchtkwaliteit.

De regering lijkt er van overtuigd dat het nagenoeg zeker is dat Nederland uitstel van de Europese Unie krijgt en niet in 2005, maar pas in 2010 aan de normen voor fijn stof en pas in 2015 aan de normen voor stikstofdioxide hoeft te voldoen. Klopt het, zo vragen de leden van de **GroenLinks**-

fractie, dat alleen die landen voor uitstel in aanmerking komen die alles op alles zetten om de normen te halen? Meent de regering dat dat predikaat op haarzelf van toepassing is? Waar stoelt zij dat op?

In de toekomst zal het voorliggende voorstel mogelijk als gevolg van de in voorbereiding zijnde Eu richtlijn luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa niet toereikend zijn. Wat is de stand van zaken ten aanzien van de ontwikkeling van de richtlijn vragen de leden van de **SP**-fractie? Is de staatssecretaris (in Europa overigens als minister functionerend!) in staat geweest over te brengen dat ons land op grond van allerlei argumenten niet kan voldoen aan al te strenge eisen? Welke wijzigingen stelt hij voor en hoe haalbaar zal dat zijn?

De regering pleit volgens de stukken voor gedegen bronbeleid en heeft het dan vooral over emissienormen voor voertuigen en industrie en vraagt om gedegen vooronderzoek. Is dat onderzoek nog niet voorhanden? Bekend is in ieder geval dat roetfilters vervuiling door diesel-auto's tegengaan. Wanneer worden deze verplicht gesteld en wat is de reden dat Nederland dat niet eenzijdig aan eigen onderdanen op kan leggen? Is dat een gevolg het principe van subsidiariteit of van proportionaliteit?

10. Effecten voor milieu en volksgezondheid

De leden van de **PvdA**-fractie vernemen graag via welke informatie-infrastructuur gegevens over milieu- en gezondheidseffecten op project-niveau worden verzameld en beschikbaar gesteld voor het maken van afwegingen op programmaniveau? In het in de Tweede Kamer aangenomen amendement Huizinga-Heringa is aangegeven dat de wijzigingen in deze benodigde maatregelen up-to-date moeten worden bijgehouden in lijsten van maatregelen en projecten, bijvoorbeeld op het internet. Op welke wijze wordt hieraan invulling gegeven?

Kan de regering een reactie geven op het advies van de commissie MER over het NSL, d.d. 14 september 2006, om aan te geven op welke wijze de uitvoering en doelbereiking van het NSL wordt gemonitord? Kan de regering voorts aangeven op welke wijze en op welke termijn een evaluatieonderzoek verricht wordt om de voorspelde effecten van het NSL te vergelijken met de daadwerkelijk optredende effecten voor de luchtkwaliteit, leefkwaliteit en volksgezondheid en zo nodig aanvullende maatregelen te treffen? Is daartoe een landelijk meet- en monitoringsysteem voorhanden of in ontwikkeling? Zo nee, heeft de regering voornemens in die richting? Waarom wel/niet? Kan de regering tevens al aangeven welke extra maatregelen zo mogelijk voorhanden zijn indien de beoogde resultaten met het NSL, zoals ook door de Raad van State verwacht, niet geheel gehaald worden?

Tenslotte vroegen deze leden zich af op welke wijze de bevolking wordt geïnformeerd omtrent de overschrijdingen van grenswaarden en over compenserende maatregelen die daarop volgen. Uit vele praktijkvoorbeelden blijkt immers een grote mate van betrokkenheid van burgers bij hun leefomgeving en de gevolgen van beleid voor de volksgezondheid. Minstens zo belangrijk, zo meent de PvdA-fractie, is daarom dat burgers al vroegtijdig over informatie en inspraakmogelijkheden beschikken bij afwegingen tussen ruimtelijke, infrastructurele, milieu- en volksgezondheidsbelangen. Op welke wijze zorgt de regering ervoor dat de informatie-infrastructuur en de inspraakprocedures hier adequaat op inspelen?

Wat voor mogelijkheden heeft de individuele burger om zich te weer te stellen tegen geleden of te verwachten schade ten gevolge van luchtvervuiling, vragen de leden van de **SP**-fractie? Hoe reëel is het te vrezen dat gezondheidsschade door fijn stof in de toekomst minstens zoveel claims zal opleveren als er nu al zijn ten gevolge van schade door asbest-

verontreiniging. Stemt deze gedachte de bewindslieden tot nederigheid of optimisme gezien in het kader van het voorliggende wetsvoorstel?

Is voorkomen van eventuele gezondheidsschade het leidende principe of is versterken van de economie dat? Welke positie heeft de minister van VWS bij de beleidsvoorbereiding en bepaling?

Als het gaat om de gevolgen van slechte luchtkwaliteit worden aantallen van 18 000–20 000 doden per jaar genoemd. Hoe komt men aan deze getallen, hoe zijn ze onderbouwd en wat is de voornaamste doodsoorzaak? De discussie over luchtkwaliteit is volgens deze fractie gebaat bij kwalitatief hoogstaand onderzoek dat duidelijk maakt wat de grootste problemen zijn. Het is dan beter mogelijk om beslissingen te nemen ook al zou dat schade voor de economie betekenen. Graag reactie van de bewindslieden. In dat zelfde kader ook antwoord op de vraag of de doden inderdaad vallen in de groep met de laagste sociaal economische status?

De motie Van der Ham/Duyvendak poogt te voorkomen dat kwetsbare groepen onnodig blootgesteld worden aan verslechterde luchtkwaliteit. Dus: bouw geen scholen aan de snelweg. De leden van de fractie van **GroenLinks** zijn nieuwsgierig naar de praktische reikwijdte van deze motie. Zo biedt de motie soulaas voor een school die gepland is aan de A4 bij Leiderdorp, omdat de normen daar overschreden worden. Voor een andere school bij de A58 bij Roosendaal is dat niet het geval. Toch zeggen gezondheidswetenschappers dat je ook dáár geen school moet willen bouwen, ook al zit je onder de norm. Meent de regering niet met de leden van de fractie van GroenLinks dat als het gaat om scholen hogere eisen gesteld zouden mogen worden?

11. Verlenging/wijziging

In art. 5.12 lid 1 is voorzien dat het nationaal programma betrekking heeft op een daarbij aan te geven periode van vijf jaar. Indien het programma na vijf jaar met enige jaren verlengd zou moeten worden, dient zulks dan aangemerkt te worden als een wijziging zoals bedoeld in lid 10, weshalve het achtste lid van bedoeld artikel van overeenkomstige toepassing is, zo vragen de leden van de **CDA**-fractie.

De leden van deze fractie hebben kennis genomen van het voorgestelde art. 5.12 lid 4, waaruit volgt dat het gesommeerde effect van alle projecten die niet in betekenende mate bijdragen aan de luchtkwaliteit wordt meegenomen bij de vaststelling van de te verwachten ontwikkelingen van luchtkwaliteit. Is er op voorhand iets te zeggen over de relatieve omvang van bedoelde cumulatie?

Brengt het gestelde in lid 11 van het voorgestelde art. 5.12 met zich mee dat voor iedere maatregel die niet langer uitgevoerd behoeft te worden in de omvang of op de wijze zoals aanvankelijk voorzien, een apart besluit genomen moet worden waarover de Tweede Kamer vooraf moet worden gehoord. Uit het gestelde in art. 15.13 lid 3 volgt dat ook in die situatie bij niet verdere uitvoering van enige maatregel de Tweede Kamer vooraf gehoord moet worden. Vormt dat niet enigszins een overkill aangaande het waarborgen van betrokkenheid van de Tweede Kamer bij een en ander?

Gaan wijzigingen terzake waarvan een melding is gedaan, bedoeld in het twaalfde lid, formeel in op het moment van melding of op het moment waarop de Minister instemming heeft gegeven ingevolge het gestelde in lid 13 van art. 5.12?

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** vragen of ook de regering van mening is dat het hier gaat om een legislatieve nood-

greep, die vooral gerechtvaardigd wordt door de noodzaak om snel ingrijpende maatregelen te kunnen nemen om aan EG-richtlijnen te voldoen. Een noodgreep verplicht echter tot een streven naar een zodanig maatregelenpakket dat de tijdelijkheid ervan zo goed mogelijk gegarandeerd is. Het nationaal programma ex artikel 5.12 geldt voor een periode van vijf jaar, echter met de mogelijkheid van verlenging. Alleen om bestuurlijke redenen verdient het aanbeveling te streven aan een eenmalig beroep op genoemd artikel. Daar komt nog bij dat, zoals vermeld in de toelichting op blz. 3, Nederland een andere wijze van normering van fijn stof voorstaat. Moet echter niet gevreesd worden dat het niet bij een eenmalig beroep zal kunnen blijven. En dat het hier dus gaat om een semi-permanente regeling. Dwingt alleen al het feit dat tal van op te nemen projecten een veel langere looptijd zullen hebben dan vijf jaar niet tot een langere termijn?

Welke rechtstoestand treedt in na beëindiging van een planperiode? Is het nog wel mogelijk om, wanneer eenmaal is begonnen met een nationaal programma, weer afscheid te nemen van het daarbij passende bestuurlijk regiem? Hoe verhoudt zich het statische karakter van het nationaal programma tot de maatschappelijke dynamiek van voortduren weer nieuwe projecten? Het kan toch niet zo zijn dat eerst het nationaal programma moet zijn uitgewerkt alvorens weer nieuwe projecten kunnen worden geformuleerd? Ook stellen zij de vraag of het de bedoeling is om in de toekomst de regels van de nieuwe titel 5.2 te laten vervallen, zodat het regiem van titel 5.1 weer van toepassing zullen zijn.

Deze leden constateren dat de termijn van vijf jaar is gekozen om een balans te vinden tussen de verwachte duur van effecten en besluitvormingstermijnen. Zij veronderstellen dat saldering daadwerkelijk dient plaats te vinden in de planperiode van vijf jaar. Het programma is immers ex artikel 5.12, eerste lid, gericht op het bereiken van de grenswaarde. Betekent dit dat een project of andere maatregelen, die kunnen worden benut als middel van saldering voor vervuilende projecten, pas dan een reële betekenis voor het nationaal programma kunnen hebben als binnen de termijn de gewenste effecten daadwerkelijk zullen plaatsvinden? Hoe moet dan worden omgegaan met grote projecten, waarvoor al gauw een voorbereidingstijd van ongeveer vijf jaar mag worden verwacht? Zullen zij om die reden niet op een zinvolle wijze kunnen worden opgenomen in het programma? Moet dan gewacht worden tot de volgende programmaperiode van vijf jaar? In feite gaat het hier om de vraag welk moment zal gelden ter bepaling van het al dan niet voldoen aan de grenswaarde van het programma. Is dat uitsluitend de einddatum van het programma?

12. Tenslotte

Op Prinsjesdag is 150 miljoen extra toegezegd ter verbetering van de luchtkwaliteit. Wat is de relatie van dit geld, bedoeld om maatregelen te stimuleren om luchtkwaliteit te verbeteren, met geld dat is bedoeld om beleid vorm te geven (zoals bijvoorbeeld aanleggen van meer asfalt) dat juist luchtkwaliteit zal verslechteren. Wie coördineert en wat prevaleert, vragen de leden van de **SP**-fractie?

Is de 150 miljoen onderdeel van of een extraatje bij de toegezegde 1 miljard? Er worden her en der getallen genoemd, mogelijk kan het ministerie beknopt op een rij zetten welke bedragen gemoeid zijn met, casu quo geoormerkt zijn voor de verbetering van de luchtkwaliteit tot 2010?

Bronbeleid kan ook rechtstreeks op de vervuilende burger gericht zijn met een appèl op zijn/haar verantwoordelijkheid voor medeburger en toekomstige burgers. De fractie van de **SP** verneemt graag welke maatregelen het kabinet voor ogen heeft ter bevordering van milieuvriendelijk gedrag met name in dit kader gericht op verbetering van de luchtkwaliteit?

In het kader van pas aangenomen WRO dienen alle bestemmingsplannen geactualiseerd te worden. Gaat het ministerie van VROM bevorderen dat luchtkwaliteit een meewegend principe wordt bij de afweging om de plannen goed te keuren?

De commissie voor de milieueffectrapportage wijst er in haar advies over de milieubeoordeling van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit op dat inzicht in de milieueffecten van maatregelen het NSL en onderbouwing van gemaakte keuzes de discussie kunnen faciliteren. Zij geeft in haar rapport met bijlagen van 14 september 2006 een beknopte analyse en aanbevelingen ten aanzien van de materie. Wij verzoeken de bewindslieden om een reactie op het in het rapport gestelde.

De Wet luchtkwaliteit zou naar de mening van de leden van de fractie van **GroenLinks** aan legitimiteit winnen als zij in de flank begeleid zou worden door een pakket aanvullende nuttige maatregelen. Zoals

- verhogen dieselaccijns;
- verlagen maximum snelheid op stadssnelwegen;
- verschuiving investeringen van snelwegen naar openbaar vervoer;
- vergroten van de mogelijkheden van gemeenten om vieze, oude auto's te weren

kan de regering nog eens uitleggen waarom deze maatregelen niet genomen worden?

De leden van de commissie zien de antwoorden met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de commissie,
Meindertsmā

De griffier van de commissie,
Van Dooren