

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) (30489).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van harte welkom. Alle leden hebben dit al persoonlijk gedaan, dus ik ben hiermee het toefje slagroom op het toetje.

Het woord is aan mevrouw Huijbregts-Schiedon die haar maidenspeech zal houden.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Met haar brief van 27 juni jongstleden heeft de minister de weg vrijgemaakt voor de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel in deze Kamer. Artikel 5.8 zal geen onderdeel uitmaken van de Wet milieubeheer en dus geen kracht van wet krijgen. Terecht heeft de minister hiermee uitvoering gegeven aan de motie-Jurgens van 15 mei jongstleden. Wij waarderen het dat de minister zo snel heeft gereageerd. Wij concluderen uit de brief dat de minister klaarblijkelijk haast heeft. Ook dat waarderen wij doorgaans, maar wanneer wij deze haast plaatsen tegenover de reikwijdte, de complexiteit en de voorgeschiedenis van ongeveer tien jaar van dit wetsvoorstel, was behandeling direct na de recesperiode ook goed mogelijk geweest.

Ook in deze Kamer is veel en intensief met voorheen staatssecretaris van Geel hierover gediscussieerd. Ook onderling is er veel gewisseld over dit voorstel en dan in het bijzonder over fijn stof. Bij deze plenaire behandeling zullen wij dat niet herhalen en ons beperken tot een aantal opmerkingen op hoofdlijnen.

De wijziging van de Wet milieubeheer heeft hier en daar nogal al wat stof doen opwaaien; een grapje dat al vaker is gemaakt. In 2001 heeft de VVD-fractie er in de Tweede Kamer op aangedrongen om de regelgeving rond luchtkwaliteit bij wet te regelen in plaats van via een algemene maatregel van bestuur. Dit om een fatsoenlijke parlementaire behandeling mogelijk te maken, maar vooral ook om voor helderheid en controleerbaarheid van de uitvoering te kunnen zorgen, zonder dat Nederland daar – in huiselijke termen gesproken – door op slot gaat. En uiteraard de Brusselse toets kan doorstaan.

Na zes jaar is het resultaat een wetsvoorstel met als kern een groot samenwerkingsconvenant volgens typisch Nederlands model – het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit – met de strik van wetgeving er luchtig omheen gebonden. Het programma heeft een uitermate globaal karakter. Het kernbegrip is "flexibiliteit". Op eerdere vragen heeft de toenmalige staatssecretaris Van Geel geantwoord dat het niet verstandig is om aan het begin van dit programma te veel vast te leggen. Hoewel mijn fractie een groot voorstander is van flexibiliteit, ontbureaucratisering en samenwerking, dreigt nu net dit wetsvoorstel daardoor in zijn eigen zwaard te vallen. Globaliteit en flexibiliteit zijn uitstekende bestuurlijke begrippen, maar zij laten zich nu eenmaal moeilijk of niet combineren met de concreetheid die de wetgever van het toetsingskader verlangt, waarop deze Kamer haar onderdeel dient te baseren.

De VVD-fractie is van mening dat deze wet op z'n zachtst gezegd niet de schoonheidsprijs verdient en zeker niet bijdraagt aan de zo zeer door ons gewenste ontbureaucratisering. Met een positieve attitude en met de notie dat het betere soms de vijand van het haalbare kan zijn, hebben wij binnen de hiervoor geschetste context het navolgende overwogen.

- De primaire doelstelling om de luchtkwaliteit te verbeteren ten behoeve van de algemene volksgezondheid staat buiten discussie.

- De uitzonderingssituatie van Nederland in Europa met betrekking tot de koppeling van ruimtelijke projecten aan onder meer milieuwetgeving, maakt nationale wetgeving voor luchtkwaliteit zeer gecompliceerd. De VVD – ook in deze Kamer – pleit er dan ook voor om ontkoppeling ter hand te nemen. Iedere poging om de consequenties van Europese wetgeving op dit gebied nationaal te ontkoppelen leidt tot een complexe bypassoperatie, zoals dit voorstel.

- Door die uitzonderingssituatie zijn wij dan ook in Nederland in de uitzonderlijke situatie terechtgekomen dat de ontwikkeling dreigt te stagneren.

- Europees bronbeleid is essentieel; Nederland samen in en met Europa dus.

Daarnaast wenst mijn fractie in lijn met de schriftelijke behandeling hier nog een aantal punten te stipuleren. Ten eerste is dat de kwestie van de juridische toets en de mogelijkheid van beroep en bezwaar. Zoals betoogd, laten globaliteit en flexibiliteit zich vrijwel niet juridisch toetsen. Hoe denkt de minister daaraan dan wel vorm te kunnen geven? Welke juridische toets is van toepassing totdat de nieuwe Europese richtlijn van kracht is en als dan pas het NSL in werking treedt?

Dat brengt mij bij mijn tweede punt: de kwetsbaarheid van het hart van dit voorstel. Het pakket aan compenserende maatregelen in het NSL heeft in grote mate het karakter van het bekende kaartenhuis. Wat wanneer belangrijke compenserende maatregelen niet of pas later worden in- en uitgevoerd?

Mijn derde punt is de betekenis van de projecten die niet in betekende mate – minder dan 3% – bijdragen aan verslechtering van de luchtkwaliteit: 95% van de regionale en lokale projecten behoort tot die categorie en wordt lokaal en regionaal aangepakt. Nog steeds is niet helder of en, zo ja, in hoeverre deze projecten gezamenlijk wel in betekende mate worden gesaldeerd en gecompenseerd in het NSL. Vele kleintjes maken immers ook een grote.

Ten vierde wijs ik erop dat ook bij de partners nog veel onduidelijk is, met name over de te hanteren rekenmethode. Meten is weten, maar op interpretatievrijheden en -marges wordt beslist en straks over het al dan niet doorgaan van projecten. Kan de minister ons geruststellen dat hiervoor een eensluidend en goed toetsbaar rekenmodel wordt gehanteerd, waarin ook de partners zich herkennen? Maar ook het vaststellen van een methodiek voor de verplichte jaarlijkse rapportage aan Brussel en het nog op te zetten systeem voor monitoring en voortgangsbewaking vormen nog een belemmering voor de vaststelling van het NSL. Wanneer kan dit volgens de minister wel gebeuren?

Uit mijn inbreng mag de minister afleiden dat de VVD-fractie zich kritisch opstelt ten aanzien van dit voorstel. Dat is niet verwonderlijk, omdat dit in de lijn ligt van onze schriftelijke inbreng. De juridische houdbaarheid en soliditeit achten wij niet optimaal, om

## Huijbregts-Schiedon

het voorzichtig te zeggen. Het NSL kent nog vele open einden; het zit in "wijde zakken". Tegelijkertijd voelen wij ook de urgentie om tot wetgeving te komen. Er is behoefte aan duidelijkheid, maar vooral aan resultaten.

Voorzitter. Ik wacht met belangstelling de reactie van de minister in eerste termijn af.

De **voorzitter**: Mevrouw Huijbregts, van harte gefeliciteerd met uw maidenspeech over de Wet luchtkwaliteits-eisen. Ik zal het kort houden, want als ik goed ben geïnformeerd, houdt u niet zo van toespraken die over uzelf gaan. U hebt een lange staat van dienst in het openbaar bestuur. Dat begon in 1978 met het lidmaatschap van de gemeenteraad in Teteringen. In die gemeente bent u vervolgens zes jaar wethouder van onderwijs, cultuur en financiën geweest. In 1991 werd u lid van de provinciale staten van Brabant. Na vier jaar was u zes jaar lang tevens lid van gedeputeerde staten in diezelfde provincie, belast met de portefeuilles economische zaken, arbeidsmarktbeleid, toerisme en recreatie. Bijna zes jaar geleden werd u geroepen tot het mooie ambt van eerste burger van de gemeente Oosterhout, een functie die u tot nu toe met verve vervult. Met uw verkiezing tot senator behoort u dus tot het selecte gezelschap politici dat uit eigen ervaring bekend is met alle niveaus van het huis van Thorbecke.

Ook de Europese dimensie is u niet vreemd. Met succes haalde u omvangrijke stimuleringsgelden naar Zuidoost-Brabant. Al kan ik beter Brabant zeggen, want met het onderscheid tussen de verschillende delen van Noord-Brabant heeft u weinig op. Ook in uw partij, de VVD, bent u actief. Zo was u in 2002 lid van de kandidaatstellingscommissie van de Tweede Kamer, in 2003 voorzitter van de programmacommissie voor de statenverkiezingen en dit jaar nog voorzitter van de kandidaatstellingscommissie voor diezelfde verkiezingen. Dit bevestigt uw wortels in provincie én partij en completeert het beeld van u als een doortastende en toegankelijke bestuurder met een uitstekend netwerk in het Brabants bedrijfsleven. U wordt gekenmerkt als open, ontvankelijk, creatief en zeer actief, met gevoel voor mensen die een schouderklop nodig hebben.

Met deze achtergrond, mevrouw Huijbregts, kan het niet anders dan dat u zich hier heel goed thuis zult voelen. Ik hoop dat het lidmaatschap van deze Kamer voor u een feest zal worden, zoals u van eerdere functies die u hebt bekleed voor velen om u heen en ook voor uzelf een feest hebt kunnen maken. Van harte gefeliciteerd.

Ik geef de leden de gelegenheid mevrouw Huijbregts te feliciteren.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Putters** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik heb de eer om te mogen spreken namens de fracties van de PvdA, de SP, D66 en de OSF.

"Luchtregels zetten Nederland op slot", kopten veel kranten in de afgelopen jaren. Piepkleine stofdeeltjes houden ons al geruime tijd bezig. Dat zal nog wel even doorgaan. Het begon in september 2004 met uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De regels tegen luchtverontreiniging werden een blokkade voor de realisatie van veel bouwprojecten en

infrastructurele plannen. Niet alleen projectontwikkelaars maken zich zorgen; ook wethouders, ongeacht politieke kleur, en burgers maken zich zorgen om hun gezondheid, maar ook over de vraag of er nog wel huizen gebouwd kunnen worden. In 2005 werd met spoed een nieuw Besluit Luchtkwaliteit ingevoerd, waarin de methodiek van het salderen van projecten werd geïntroduceerd. Dit maakte het mogelijk om bij overschrijdingen van luchtkwaliteitsnormen elders compensaties te zoeken. Daarmee werd de loskoppeling van de ruimtelijke ordening flexibel. Deze loskoppeling van de ruimtelijke ordening is de kern van de nu voorliggende wet. De vele tegengestelde belangen maken het salderen echter niet gemakkelijk.

Het verheugt ons dat wij over deze systematiek kunnen spreken met een volwaardig minister van en voor milieuzaken. De aandacht voor milieu staat bovenaan de agenda en de ambities van deze minister spreken ons aan. In maart 2006 diende de vorige regering deze wetswijziging in met als belangrijkste doel Nederland "van het slot te halen" door uitstel te realiseren om te moeten voldoen aan de EU-normen. Dat brengt ons meteen bij de fundamentele spanning onder deze wet. De intentie lijkt vooral om de regels zo vorm te geven dat bouwprojecten die in het vat zitten door kunnen gaan. Dat overschaduwt al snel het substantieel willen verbeteren van de volksgezondheid en het leefmilieu. Dat roept de vraag op of wij met het systeem van compensaties en salderingen – waar ik straks op terug kom – nu een stap verder komen met het bouwen, met de schonere lucht of met beide?

Onze hoofdvraag betreft dus simpelweg de effectiviteit van de wet: gaat het werken en voor wie? Dit lijken misschien strikvragen als je eenmaal in de Eerste Kamer bent aanbeland, maar deze vragen zijn des te relevanter in het licht van de aankomende EU-richtlijn Luchtkwaliteit, die nog strengere normen bevat, waarbij deze wet al snel achterhaald kan zijn. Wij zijn dus nieuwsgierig naar de visie van deze minister op de weg van ruimtelijke ordening, volksgezondheid en mobiliteit. Dat stuurt namelijk wat wij beogen met de compensaties, salderingen, 3%-normen, en NIBM-projecten. Na deze meer existentiële vraagstelling willen wij stil staan bij enkele specifieke vraagstukken.

Kort geleden debatteerde deze Kamer over de vraag of bepalingen in lagere regelgeving de hogere regelgeving zouden mogen tegenspreken of buiten werking zouden mogen stellen. In de motie-Jurgens III acht deze Kamer dit strijdig met artikel 81 van de Grondwet, als wel met de nieuwe Aanwijzingen voor de regelgeving die de minister van Justitie per brief d.d. 11 mei 2007 aan de Kamer heeft overlegd. Tegen normale delegatie aan lagere regelgevers is natuurlijk geen bezwaar, daar kun je het hooguit inhoudelijk mee oneens zijn. Artikel 5.8 van deze wetswijziging maakt het echter mogelijk dat bij AMvB of ministeriële regeling afgeweken wordt van de tekst van de wet. Daarmee is er sprake van een loepzuiver "Jurgensgeval" en die accepteert deze Kamer niet meer. Met instemming hebben wij daarom kennis genomen van de brief van de minister van 27 juni jongstleden, waarin zij aangeeft artikel 5.8 niet in werking te zullen laten treden. Zij zal dit in het Koninklijk Besluit dat de inwerkingtreding van deze wet regelt verankeren. De bepaling wordt daarmee een "dode bepaling" en zal als zodanig uit de wet worden geschrapt. Daarmee komt de minister ons inziens tegemoet aan de bezwaren van