

Besluit van ,

houdende bepalingen ter voorkoming van de toename van het aantal personen met een verhoogde gevoeligheid voor bepaalde verontreinigende stoffen in de buitenlucht die verblijven op bij die bepalingen aangewezen plaatsen (Besluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen))

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van (datum en nummer), Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving; Gelet op artikel 5.16a van de Wet milieubeheer;

De Raad van State gehoord (advies van...(datum en nummer));

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van (datum, nummer), Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1. Algemene bepaling

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

gebouw: gebouw als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder c, van de Woningwet, met inbegrip van de daarbij behorende terreinen;

provinciale weg: autoweg als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 of andere voor motorvoertuigen bestemde weg, voorzover in beheer bij een provincie;

rijksweg: autoweg of autosnelweg als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, voor zover in beheer bij het Rijk;

uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift: uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, van de wet;

wet: Wet milieubeheer.

§ 2. Gevoelige bestemmingen

Artikel 2

Indien de uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift betrekking heeft op een geval dat behoort tot een bij artikel 3 aangewezen categorie waarvan de locatie geheel of gedeeltelijk is of zal zijn gelegen op een afstand van:

- a. minder dan 100 meter vanaf de rand van een rijksweg, of
- b. minder dan 50 meter vanaf de rand van een provinciale weg,

en op die locatie sprake is van een overschrijding of dreigende overschrijding op of na het daarbij behorende tijdstip van ingang van een in bijlage 2 van de wet opgenomen grenswaarde voor zwevende deeltjes (PM₁₀) of stikstofdioxide, vindt die uitoefening of toepassing op een zodanige wijze plaats dat deze niet leidt tot een toename van het aantal ter plaatse verblijvende personen.

Artikel 3

1. Als categorieën van gevallen, bedoeld in artikel 2, worden aangewezen gebouwen, geheel of gedeeltelijk bestemd of in gebruik:
 - a. ten behoeve van basisonderwijs, voortgezet onderwijs of overig onderwijs aan minderjarigen;
 - b. ten behoeve van kinderopvang;
 - c. als verzorgingstehuis, verpleegtehuis, bejaardentehuis;
 - d. ten behoeve van een combinatie van functies als genoemd onder a, b of c.
2. De aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, heeft uitsluitend betrekking op nieuw te bouwen gebouwen alsmede op uitbreidingen van bestaande gebouwen.
3. In afwijking van artikel 2 is in geval van uitbreiding van een bestaand gebouw als bedoeld in het tweede lid een toename van ten hoogste tien procent van het aantal op de betreffende locatie verblijvende personen toegestaan.

§ 3. Slotbepalingen

Artikel 4

Bij ministeriële regeling kunnen, indien noodzakelijk voor een goede uitvoering van dit besluit, nadere regels worden gegeven.

Artikel 5

Dit besluit is niet van toepassing op de uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift, aangevangen voor de inwerkingtreding van dit besluit, noch op een ter uitvoering daarvan strekkend besluit, overige rechtshandeling of feitelijke handeling.

Artikel 6

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 7

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen).

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Nota van toelichting

1. Aanleiding en voorgeschiedenis

Aanleiding tot dit besluit is het op 18 oktober 2006 ingediende amendement van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Van der Ham en Duyvendak (Kamerstukken II 2006/2007, 30 489, no. 33). Het amendement strekte ertoe een nieuw artikel 5.16a van de Wet milieubeheer op te nemen in het toenmalige wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) (Kamerstukken II 2006/2007, 30 489, no. 2). Het amendement luidde als volgt:

“In artikel I, onderdeel I, wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.16a

1. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de uitoefening van een bevoegdheid of de toepassing van een wettelijk voorschrift, bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, in daarbij aangewezen categorieën van gevallen waarin een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde op of na het tijdstip van ingang wordt overschreden of dreigt te worden overschreden, en waarin de betreffende uitoefening of toepassing betrekking heeft op een bestaand of nieuw te bouwen bouwwerk in de zin van de Woningwet, op een zodanige wijze plaatsvindt dat deze niet leidt tot een toename van het aantal ter plaatse verblijvende personen met een verhoogde gevoeligheid voor de concentraties in de buitenlucht van een stof waar de betreffende grenswaarde betrekking op heeft.
2. Bij of krachtens de maatregel, bedoeld in het eerste lid, kunnen nadere regels worden gegeven omtrent de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan dat lid, met inbegrip van het beperken van een categorie tot gevallen waarin niet wordt voldaan aan daarbij gestelde eisen met betrekking tot de locatie of afstand van een bouwwerk ten opzichte van een bron of bronnen van luchtverontreiniging.

Toelichting

Met dit amendement wordt er in voorzien dat in de wet een mogelijkheid kan worden opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen ten aanzien van de locatie van gevoelige bestemmingen in overschrijdingssituaties. Bij die amvb kan worden bepaald dat voor daarbij aangewezen categorieën van gevallen de uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift niet mag leiden tot een toename van het aantal ter plaatse verblijvende personen met een verhoogde gevoeligheid voor de stof waarop de betreffende grenswaarde betrekking heeft, zoals kinderen, zieken en ouderen. Concreet gaat het er om dat er bijvoorbeeld geen scholen langs de snelweg worden gebouwd. Anderzijds dient het wel mogelijk te blijven dat in een woonwijk de daarvoor bestemde scholen kunnen worden gebouwd, ook al is in die wijk (nog) sprake van een overschrijdingssituatie. Bij of krachtens de maatregel kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het eerste lid. Deze kunnen een nadere precisering en beperking van een categorie inhouden, bijvoorbeeld aan de hand van eisen ten aanzien van de locatie of afstand van een gevoelige bestemming ten opzichte van een bron. Zo kan de aanwijzing bijvoorbeeld worden beperkt tot scholen die op minder dan x meter zijn gelegen van een snelweg en kan het mogelijk gemaakt worden dat ziekenhuizen hun benodigde uitbreiding wel kunnen realiseren”.

Het amendement, zoals dat in eerste instantie luidde (no. 17) werd ontraden door de toenmalige Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (brief van 3 oktober 2006 aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II 2006/2007, 30 489, no. 27). Belangrijkste redenen waren de strekking van de met het amendement beoogde regeling (haaks op decentrale sturingsfilosofie van het kabinet en de Nota Ruimte) en de

zeer ruime werkingssfeer van het amendement. Het amendement is daarop gewijzigd (no. 30) en vervolgens nader gewijzigd (no. 33, zie hiervoor) waarbij de werkingssfeer nader is afgebakend en de verplichting tot het stellen van regels bij AMvB is vervangen door een bevoegdheid. Reden voor deze laatste wijziging was, zoals ook bij de mondelinge behandeling aan de orde is gekomen, dat een wettelijke verplichting tot het opstellen van een AMvB in de weg zou kunnen staan aan een zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van het wetsvoorstel, omdat een dergelijke AMvB naar verwachting niet tijdig gereed zou zijn om gelijktijdig met de voorgestelde wet in werking te treden. Onder de toezegging van de Staatssecretaris van VROM dat een AMvB van de beoogde strekking zou worden voorbereid en in procedure zou worden gebracht is daarop het amendement nader gewijzigd waarbij de wettelijke verplichting is vervangen door een bevoegdheid en is het amendement vervolgens aangenomen. De wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) is op 15 november 2007 in werking getreden. Sindsdien is artikel 5.16a ingevoegd in de Wet milieubeheer, als onderdeel van de nieuwe titel 5.2 van die wet (luchtkwaliteitseisen).

Inmiddels is gebleken dat meerdere gemeenten plannen ontwikkelen voor de bouw van instellingen als hier bedoeld binnen enkele tientallen meters van een drukke rijksweg of provinciale weg. Mede om die reden heeft de Tweede Kamer meermalen aangedrongen op de spoedige totstandkoming van dit besluit, laatstelijk in het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor VROM van de Tweede Kamer op 27 september 2007.

2. Doel, opzet en uitgangspunten

Doel van het voorliggende besluit is om uitvoering te geven aan artikel 5.16a van de Wet milieubeheer (Wm). Aldus kunnen in (dreigende) overschrijdingssituaties nieuwe gevoelige bestemmingen en een toename van op dergelijke locaties verblijvende personen met een verhoogde gevoeligheid voor luchtverontreiniging worden voorkomen.

Artikel 5.16a van de Wm is onderdeel van de nieuwe titel 5.2 van de Wm. In zijn algemeenheid ziet titel 5.2 op de wijze van toetsing van de bijdrage van projecten aan de concentraties van de stoffen waarvoor de met die wet geïmplementeerde EG-richtlijnen grenswaarden bevatten en bevat deze titel regels voor de wijze waarop ruimtelijke besluitvorming doorgang kan vinden, ook in situaties waarin (nog) niet aan een of meer van die grenswaarden wordt voldaan op of na het daarbij behorende tijdstip van ingang. Teneinde die grenswaarden te kunnen realiseren worden projecten beoordeeld als potentiële bron van luchtverontreiniging. Daarnaast kunnen projecten ook ‘ontvanger’ van luchtverontreiniging zijn. Van belang is daarbij dat mensen blootgesteld kunnen worden aan (verhoogde) concentraties schadelijke stoffen, wat geen direct verband hoeft te hebben met de eventuele eigen bijdrage van het project aan de luchtverontreiniging. Het beginsel van een goede ruimtelijke ordening is het hoofdkader waarin – bij de vaststelling van bestemmingsplannen en andersoortige ruimtelijke beslissingen – wordt beoordeeld of een dergelijke blootstelling acceptabel is. Dit beginsel houdt in, en verplicht tot, een afweging van alle relevante belangen, waarvan het gezondheidsbelang van de mensen die blootgesteld zullen worden aan luchtverontreiniging er uiteraard één is.

Het voorliggende besluit vormt een aanvulling op dit beginsel van een goede ruimtelijke ordening. Het besluit bevat een dwingende regeling voor gevallen die behoren tot een in artikel 3 genoemde categorie van gevoelige bestemmingen in (dreigende) overschrijdingssituaties. Van een dreigende overschrijding is sprake indien de feitelijke concentratie zwevende deeltjes (PM₁₀) niet veel lager is dan de geldende of in de toekomst geldende grenswaarde en het in de lijn der verwachtingen ligt dat als gevolg van bepaalde ontwikkelingen of autonome groei alsnog een overschrijding kan ontstaan. Voor stikstofdioxide (NO₂) geldt hetzelfde, met dien verstande dat de uiterste realisatiedatum voor de grenswaarden voor NO₂ 2010 is. Tot 2010 mag deze grenswaarde nog tijdelijk, zij het niet onbeperkt, worden overschreden.

Dit besluit geldt voor elke uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid van de Wm (in samenhang met het tweede lid van dat artikel), die betrekking heeft op een geval dat behoort tot een in dit besluit aangewezen categorie en waarin sprake is van een (dreigende) overschrijdingssituatie. Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat de gronden voor het doorgang kunnen vinden voor projectbesluiten zoals genoemd in artikel 5.16, eerste lid – waaronder de toepassing van de regelgeving voor “niet in betekende mate” – het bevoegde bestuursorgaan overigens niet van de verplichting ontslaan om tevens te toetsen aan het voorliggende besluit.

Binnen het wettelijke kader van artikel 5.16a van de Wm zijn de opzet en uitgangspunten van dit besluit als volgt ingevuld:

Het besluit roept een onderzoeksplicht in het leven binnen de in artikel 2 opgenomen zones van respectievelijk 100 meter vanaf de rand van een rijksweg en 50 meter vanaf de rand van een provinciale weg. Indien een gevoelige bestemming (geheel of gedeeltelijk) binnen die zone voorzien wordt en op de locatie waar die gevoelige bestemming wordt voorzien sprake is van een overschrijding of dreigende overschrijding van een grenswaarde voor zwevende deeltjes (PM₁₀) of voor stikstofdioxide, is realisering van die gevoelige bestemming alleen toegestaan indien dat niet leidt tot een toename van het aantal ter plaatse verblijvende personen.

Indien het niet gaat om realisering van een nieuwe, maar om uitbreiding van een bestaande gevoelige bestemming op een plaats waar sprake is van een (dreigende) overschrijding mag die uitbreiding alleen gerealiseerd worden indien de toename ten hoogste 10% van het aantal daar reeds verblijvende personen bedraagt. Reden voor dit laatste is dat aldus aan bestaande scholen en dergelijke nog enige ontwikkelingsruimte wordt geboden op de bestaande locatie omdat het alternatief (dépendances, toename autoverkeer) zwaarwegender nadelen met zich meebrengt. Het toestaan van een toename van ten hoogste 10% in bestaande gevallen past binnen de kaders van artikel 5.16a van de Wm. De bepaling verplicht er immers niet toe om ook uitbreidingen van reeds bestaande instellingen in alle gevallen volledig tegen te gaan. Ingeval van uitbreiding van een bestaande gevoelige bestemming wordt alleen de plek waar de uitbreiding wordt voorzien, getoetst; daarop zal immers de besluitvorming betrekking hebben.

Buiten genoemde zones volgen uit dit besluit geen (onderzoeks)verplichtingen of beperkingen ten aanzien van de realisering van gevoelige bestemmingen. Uiteraard is en

blijft ook buiten die zones het eerdergenoemde beginsel van de goede ruimtelijke ordening onverkort van kracht en zal het bevoegde bestuursorgaan ook buiten de zones zorgvuldig moeten omgaan met de belangen van mensen die blootgesteld worden aan eventuele luchtverontreiniging.

Het is zeer wel denkbaar dat het uit gezondheidkundige overwegingen wenselijk zou zijn om ook in bepaalde situaties waarin geen sprake is van normoverschrijding, een grotere afstand aan te houden tussen gevoelige bestemmingen en drukke infrastructuur. Het is echter niet mogelijk hiervoor regels in het voorliggende besluit op te nemen. De reikwijdte van dit besluit wordt immers dwingend beperkt door de tekst van artikel 5.16a van de Wm, welk artikel een expliciete relatie legt met overschrijding of dreigende overschrijding op of na het tijdstip van ingang van één of meer grenswaarden. Indien van dergelijke gezondheidkundige overwegingen sprake is, dienen deze dan ook een plek te krijgen in de integrale afweging die het bevoegde bestuursorgaan maakt in het kader van het al eerdergenoemde beginsel van een goede ruimtelijke ordening.

Het besluit zal niet automatisch leiden tot sanering van reeds bestaande gevoelige functies, aangezien de toepassing ervan – net als de overige wettelijke bepalingen – is gekoppeld aan de uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift, oftewel aan het nemen van een besluit gericht op het mogelijk maken van ruimtelijke ontwikkeling.

Dit volgt uit de wettelijke systematiek, die alleen betrekking heeft op nieuwe besluiten als bedoeld in artikel 5.16, tweede lid, van de Wm. Bestaande gevallen vallen niet onder deze systematiek. In artikel 5 is het voorgaande verduidelijkt. Dit besluit is niet van toepassing op een voor de inwerkingtreding ervan aangevangen uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift, noch op een ter uitvoering daarvan strekkend besluit (waaronder mede worden begrepen vervolgbesluiten als een beslissing op bezwaar), overige rechtshandelingen of feitelijke handelingen. Bepalend of een uitoefening of toepassing aangevangen is is of een voor het publiek kenbare bestuurshandeling heeft plaatsgehad, zoals de tervisielegging van een ontwerpbesluit.

Een eventuele blootstelling aan een verhoogde concentratie zwevende deeltjes (PM₁₀) of stikstofdioxide in bestaande gevallen wordt op afzienbare termijn opgelost door het NSL en de daarin opgenomen maatregelen. Daardoor wordt immers aan de grenswaarden voldaan. Ik heb er voorts naar gestreefd om met de NSL regio's en de gemeentebesturen af te spreken dat ook voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit besluit geen nieuwe gevoelige bestemmingen op overschrijdingslocaties worden gerealiseerd. Voor specifieke sanering van bestaande gevallen biedt de Wm buiten de saneringssystematiek van het NSL geen specifieke aanknopingspunten.

Omdat dit besluit – conform de tekst van artikel 5.16a van de Wm – ziet op het voorkómen van nieuwe gevoelige bestemmingen in (dreigende) overschrijdingssituaties die op termijn worden beëindigd, zal het besluit tijdelijk een functie vervullen. Zoals gezegd is het NSL er immers op gericht overal de grenswaarden te realiseren binnen de termijnen van de komende nieuwe Europese richtlijn voor luchtkwaliteit en schone lucht voor Europa, rekening houdend met de daarin opgenomen mogelijkheden tot het

verkrijgen van uitstel en vrijstelling van de verplichting om aan bepaalde grenswaarden te voldoen (derogatie).

Waar het gaat om personen met een verhoogde gevoeligheid voor de relevante stoffen, richt het toepassingsbereik van het besluit zich op kinderen, jongeren, zieken (met uitzondering van zieken in ziekenhuizen) en ouderen. Voor wat betreft het gezondheidsaspect is vooral langdurige blootstelling van belang, wat er gecombineerd met het criterium “gebouw” toe leidt dat dit besluit in ieder geval betrekking heeft op scholen, kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en crèches, en daarnaast ook op bejaarden-/verzorgingstehuizen en verpleegtehuizen, combinaties daarvan en gebouwen waarvan dergelijke functies onderdeel zijn.

Er is verder niet voor gekozen om ziekenhuizen onder de werkingssfeer van het besluit te brengen, met name omdat mensen in ziekenhuizen gemiddeld genomen minder langdurig verblijven. Daarnaast is in ziekenhuizen in de regel sprake van luchtbehandeling waardoor binnen een goede luchtkwaliteit gehandhaafd kan worden. Bovendien hebben ziekenhuizen zelf doorgaans een aanzienlijke verkeersaantrekkende werking en moeten zij goed bereikbaar zijn. Daarnaast wordt ten aanzien van bestaande ziekenhuizen opgemerkt dat deze moeten kunnen uitbreiden, ook indien zij nabij een auto(snel)weg zijn gesitueerd juist met het oog op die bereikbaarheid.

Uit het voorgaande, maar ook uit de redactie van de artikelen 2 en 3 moge blijken dat de reikwijdte van dit besluit niet beperkt blijft tot gevoelige bestemmingen in de enge zin van het woord, dus tot de toekenning van bestemmingen in bestemmingsplannen. Dit besluit heeft immers in beginsel betrekking op alle bevoegdheden en wettelijke voorschriften genoemd in artikel 5.16, tweede lid, van de wet, en niet alleen op de vaststelling van bestemmingsplannen. Van doorslaggevend belang voor de toepassing van dit besluit is het (voorzien) feitelijke gebruik (de functie) die een gebouw en het bijbehorende terrein geheel of gedeeltelijk hebben of zullen krijgen en niet de exacte bestemming(somschrijving).

Het voorliggende besluit is niet alleen gericht op rijkswegen (snelwegen en autowegen in beheer bij het rijk) maar ook op provinciale wegen (autowegen en andere voor motorvoertuigen bestemde wegen in beheer bij de provincie).

Bovenstaande factoren en criteria zijn gecombineerd in eenduidige afstandsmaten tot de rijksweg en provinciale weg.

Om tot afstandsmaten te komen, moet worden bepaald welke concentratiebijdrage acceptabel wordt gevonden in de context van blootstelling van personen met een verhoogde gevoeligheid. Hiervoor is aansluiting gezocht bij de systematiek voor “niet in betekenende mate”, zoals opgenomen in het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen). Een concentratiebijdrage die “niet in betekenende mate” is, dus (uitgaande van de 3% grens onder het NSL) niet hoger is dan $1,2 \text{ microgram/m}^3$, kan in deze context als acceptabel worden beschouwd.

Om een bijdrage van ten hoogste $1,2 \text{ microgram/m}^3$ te kunnen vertalen in afstandsmaten, zijn berekeningen uitgevoerd voor twee typen wegen: autosnelwegen en provinciale

wegen. Voor beide wegtypen is voor verschillende representatieve combinaties van verkeersintensiteiten en aandeel vrachtverkeer de concentratiebijdrage aan zwevende deeltjes (PM₁₀) en NO₂ berekend op verschillende afstanden tot de weg.

Omdat artikel 5.16a Wm vooral gericht is op het voorkómen van (een toename van) blootstelling van mensen met een verhoogde gevoeligheid aan luchtverontreinigende stoffen, is de keuze voor de te hanteren afstand gebaseerd op de bijdrage voor zwevende deeltjes (PM₁₀). Zwevende deeltjes (PM₁₀) worden immers meer met directe gezondheidsrisico's in verband gebracht dan NO₂.

De verrichte berekeningen in combinatie met zwevende deeltjes (PM₁₀) als maatgevende stof hebben geleid tot een keuze voor een zone van 100 meter vanaf de wegrand van rijkswegen, en voor een zone van 50 meter vanaf de wegrand van provinciale wegen. Weliswaar variëren de intensiteiten ook binnen de verschillende wegtypen, maar met deze getallen wordt in het overgrote deel van de gevallen de toename van ten hoogste 1,2 microgram/m³ gedekt.

Weliswaar is niet uitgesloten dat zich ook op grotere afstand van de wegrand een normoverschrijding voordoet, maar die overschrijding kan dan niet primair aan het verkeer op die weg worden toegerekend. Een dergelijke overschrijding zal dan veeleer samenhangen met een hoge achtergrondconcentratie vanwege andere bronnen. Er is in dit besluit voor dergelijke situaties dan ook geen relatie gelegd met (een afstand tot) die weg.

Naast rijkswegen, zoals de reeds genoemde autosnelwegen, en provinciale wegen resteert nog een 'tussencategorie' in de vorm van autowegen. Een deel van de autowegen in Nederland is in beheer van het rijk (bijv. N11, N35, etc.), een ander deel bij de provincie en een enkel geval bij een gemeente. Een aantal provinciale wegen is dus tevens autoweg. Daarnaast bestaan er wegen die deels het profiel en de karakteristieken van een autosnelweg hebben, en deels van een autoweg (bijv. de A31/N31 in Friesland).

Om, met het oog op het vorenstaande, het besluit helder en eenduidig toepasbaar te laten zijn en dubbelingen c.q. overlap van verschillende categorieën van wegtypen te voorkomen, is ervoor gekozen in het besluit te werken met een onderscheid tussen enerzijds rijkswegen (met een zone van 100 meter vanaf de wegrand) en anderzijds provinciale wegen (met een zone van 50 meter).

Overigens kan binnen elke categorie een behoorlijk verschil in wegprofiel en verkeersintensiteiten optreden. Dit verschil wordt bij de toepassing van dit besluit in de praktijk echter grotendeels 'teniet gedaan' doordat niet alleen de te hanteren afstand van belang is, maar ook de vraag of er sprake is van een (dreigende) overschrijding. Wegprofiel en verkeersintensiteiten hebben op dat laatste aspect een aanzienlijke invloed.

3. Voorbereiding

Het ontwerpbesluit is voorbereid in overleg met IPO, VNG en GGD. IPO en VNG hebben aangegeven het ontwerpbesluit aanvaardbaar te achten, gegeven de door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangegeven wenselijkheid van dit besluit. De GGD heeft aangegeven de wettelijke beperking tot (dreigende) overschrijdingssituaties te willen verruimen, uit te willen gaan van grotere afstanden (tot 300 meter bij een

autosnelweg) en de werking van het besluit te willen verruimen tot drukke gemeentewegen.

4. Effecten

Het besluit leidt ertoe dat in (dreigende) overschrijdingssituaties geen toename plaatsvindt van het aantal ter plaatse verblijvende personen, voor zover het gaat om de in artikel 2 genoemde, nieuw te realiseren bestemmingen. Het besluit is gericht tot bestuursorganen en is neutraal voor de administratieve lastendruk voor zowel burgers als bedrijven.

Het besluit dient te worden inachtgenomen bij de voorbereiding van ruimtelijke en andere besluitvorming, in die zin dat het aan de realisatie van bepaalde gevoelige bestemmingen voorwaarden stelt die doorwerken in de ruimtelijke en overige afwegingen door gemeenten die sowieso gemaakt moeten worden.

Het besluit heeft geen specifieke milieu-effecten en leidt niet tot hogere administratieve, financiële of overige bestuurslasten of nalevingskosten voor decentrale overheden.

Artikelsgewijs

Artikelen 1 - 3

Uit de in artikel 1 opgenomen begripsomschrijving van “uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift” volgt dat in beginsel iedere uitoefening of toepassing als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer (Wm), onder de werking van dit besluit kan vallen. Het gaat daarbij om de in het tweede lid van dat artikel limitatief opgesomde bevoegdheden en wettelijke voorschriften die met toepassing van het eerste lid van dat artikel worden uitgeoefend en toegepast. Indien deze betrekking hebben op (1) een gebouw dat behoort tot een bij artikel 3 van dit besluit aangewezen categorie en (2) waarvan de locatie gelegen is op minder dan 100 meter van een rijksweg dan wel minder dan 50 meter van een provinciale weg en (3) op die locatie sprake is van een (dreigende) overschrijding, dient die uitoefening of toepassing op grond van artikel 2, eerste lid, op zodanige wijze plaats te vinden dat geen toename van het aantal ter plaatse verblijvende personen plaatsvindt.

Voor de praktijk is allereerst van belang of een uitoefening of toepassing als bedoeld in artikel 1, betrekking heeft op een geval (gebouw) behorend tot een bij artikel 3 aangewezen categorie, dat wil zeggen geheel of gedeeltelijk bestemd of in gebruik voor een van de daar aangegeven functies of combinatie daarvan. Bepalend is het (voorziene) feitelijke gebruik. Indien sprake is van een gebouw dat behoort tot een aangewezen categorie dan dient vervolgens te worden nagegaan of de betreffende locatie met inbegrip van de bijbehorende terreinen is gelegen op een afstand van meer dan 100 meter van een rijksweg of meer dan 50 meter van een provinciale weg. In dat geval volgen uit dit besluit geen beperkingen ten aanzien van de bouw of uitbreiding van gebouwen waarin personen met een verhoogde gevoeligheid verblijven. Wel blijven ook in deze gevallen de normale overige vereisten ten aanzien van keuze en inrichting van een locatie die volgen uit het beginsel van een goede ruimtelijke ordening van kracht. Indien een (voorzien) gebouw met bijbehorende terreinen gedeeltelijk binnen de genoemde afstanden valt, geldt dit besluit voor dat deel.

Het begrip gebouw maakt deel uit van het (ruimere) begrip bouwwerk, zoals in de Woningwet gehanteerd en waaronder ook niet voor verblijf door personen bestemde bouwwerken vallen (zoals een viaduct). Onder gebouw wordt in artikel 1, eerste lid, onder c, van de Woningwet verstaan elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt. Ingevolge de begripsomschrijving van artikel 1 van dit besluit worden hiertoe (voor de toepassing van dit besluit en de daarop gebaseerde regels) ook verstaan de bij een gebouw behorende terreinen. Reden daarvoor is dat ook daar sprake kan zijn van blootstelling van personen met een verhoogde gevoeligheid (bijvoorbeeld: buitenspeelplaats bij een crèche, verblijfsterrein bij een school, tuin bij een verzorgingstehuis).

Artikel 4

Dit artikel biedt een mogelijkheid tot het geven van eventuele nadere (uitvoeringstechnische) regels indien dat noodzakelijk is voor een goede uitvoering van

dit besluit. Dit is wenselijk omdat het om een nieuw en relatief ingrijpend instrument op het raakvlak van luchtkwaliteit en ruimtelijke ordening gaat waarmee nog geen ervaring is opgedaan.

Artikel 5

Uit de wettelijke systematiek, die uitsluitend ziet op nieuwe besluiten, volgt dat dit besluit eerbiedigende werking heeft, dat wil zeggen geen gevolgen heeft voor (bij de inwerkingtreding) aangevangen bevoegdheidsuitoefeningen of toepassingen van wettelijke voorschriften. Bepalend is een voor het publiek kenbare bestuurshandeling, zoals de tervisielegging van een ontwerpbesluit. Ook is dit besluit niet van toepassing op de ter uitvoering van een besluit strekkend besluit, overige rechtshandeling of feitelijke handeling, waaronder worden verstaan vervolgbesluiten als een beslissing op bezwaar, de verlening van een bouwvergunning of de feitelijke bouw.

Artikel 6

Gezien de door de Tweede Kamer der Staten-Generaal geuite wens tot het zo spoedig mogelijk van kracht worden van dit besluit is er reden voor inwerkingtreding met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst. Er wordt niet uitgegaan van een langere periode tussen vaststelling en inwerkingtreding of van een van de zogenoemde vaste verandermomenten voor de inwerkingtreding van nieuwe regelgeving.

De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,