Besluit van

ter vervanging van het Besluit luchtkwaliteit en tot uitvoering van richtlijn nr. 2000/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 november 2000 betreffende grenswaarden voor benzeen en koolmonoxide in de lucht (PbEG L 313), (Besluit luchtkwaliteit 2005)

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van , nr. MJZ , Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op richtlijn nr. 2000/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 november 2000 betreffende grenswaarden voor benzeen en koolmonoxide in de lucht (PbEG L 313), richtlijn nr. 1999/30/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 april 1999, betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (PbEG L 163), richtlijn nr. 96/62/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (PbEG L 296), richtlijn nr. 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad (PbEU L 156), de artikelen 53, 59 en 89 van de Wet inzake de luchtverontreiniging, en de artikelen 5.1, 5.2, 5.2a, en 5.3, van de Wet milieubeheer;

De Raad van State gehoord (advies van , nr.);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van , nr. MJZ , Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Paragraaf 1. Definities en bepalingen ten aanzien van grenswaarden

Paragraaf 1.1 Definities

Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
acht-uurgemiddelde concentratie: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over acht achtereenvolgende uurgemiddelde concentraties, uitgedrukt in microgram per m^3 lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal;
agglomeratie: stedelijk gebied met ten minste 250.000 inwoners;
alarmdrempel: kwaliteitsniveau van de buitenlucht dat bij kortstondige overschrijding risico's voor de gezondheid van de mens inhoudt;
autosnelweg: autosnelweg in de zin van artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;
beoordelen van de luchtkwaliteit; ingevolge paragraaf 3 vaststellen, dan wel overeenkomstig het bepaalde in paragraaf 3 prognosticeren van het kwaliteitsniveau van de buitenlucht;
grenswaarde: grenswaarde als bedoeld in artikel 5.1 van de wet ten aanzien van het kwaliteitsniveau van de buitenlucht;
inrichting: inrichting die behoort tot een krachtens artikel 1.1, derde lid, van de wet, aangewezen categorie;
jaargemiddelde concentratie: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over vierentwintig-uurgemiddelde concentraties in een kalenderjaar, uitgedrukt in microgram per m^3 lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, lood en benzeen en bij heersende temperatuur en druk voor zwevende deeltjes (PM_{10});
meetmethode: procedure van het bemonsteren van de buitenlucht, het analyseren van aldus verkregen luchtmonsters, het kalibreren van daartoe te gebruiken apparatuur, alsmede de verwerking van het signaal tot uurgemiddelde, dan wel acht-uurgemiddelde onderscheidenlijk vierentwintig-uurgemiddelde concentraties;
meetperiode: periode van 1 januari tot en met 31 december in een kalenderjaar;
motorvoertuig: motorvoertuig in de zin van artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;
natuurverschijnselen: seismische activiteit, spontane branden, stormen, atmosferische resuspensie en verplaatsing van natuurlijke deeltjes uit droge gebieden, die een significante verhoging van de normale achtergrondconcentraties van natuurlijke oorsprong ten gevolge hebben;
plandrempel: kwaliteitsniveau van de buitenlucht dat bij overschrijden aanleiding geeft tot het opstellen van een plan als bedoeld in artikel 9;
stikstofoxiden: het totale aantal volumedelen stikstofmonoxide en stikstofdioxide per miljard volumedelen, uitgedrukt in microgrammen stikstofdioxide per m^3;
uurgemiddelde concentratie: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over een heel uur, uitgedrukt in microgram per m^3 lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal;
vierentwintig- uurgemiddelde concentratie: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over het tijdvak van 0.00 uur tot 24.00 uur Midden-Europese-Tijd, uitgedrukt in microgram per m^3 lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal voor zwaveldioxide en bij heersende temperatuur en druk voor zwevende deeltjes (PM_{10});
wet: Wet milieubeheer;

winterhalfjaargemiddelde concentratie: concentratie in de buitenlucht, gemiddeld over vierentwintig-uurgemiddelde concentraties van 1 oktober tot en met 31 maart, uitgedrukt in microgram per m^3 lucht bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kilo Pascal;
zone: gedeelte van het Nederlandse grondgebied;
zwevende deeltjes (PM_{10}): in de buitenlucht voorkomende stofdeeltjes die een op grootte selecterende instroomopening passeren met een efficiencygrens van 50 procent bij een aërodynamische diameter van 10 micrometer.

Artikel 2
1. Dit besluit is niet van toepassing op een arbeidsplaats als bedoeld in artikel 1, derde lid, onder g, van de Arbeidsomstandighedenwet 1998.
2. Artikel 5.2, derde lid, eerste volzin, van de wet, is niet van toepassing ten aanzien van de in dit besluit opgenomen grenswaarden.

Artikel 3
1. Onze Minister wijst voor de toepassing van dit besluit zones en agglomeraties aan.
2. Onze Minister overweegt ten minste eenmaal in de vijf jaar in hoeverre de indeling van zones en agglomeraties voor de vaststelling van de luchtverontreiniging overeenkomstig artikel 25 aanpassing behoeft.
3. Aan het tweede lid wordt voor de eerste maal gevolg gegeven voor 1 januari 2010.

Artikel 4
Onze Minister overweegt ten minste eenmaal in de acht jaar in hoeverre de in paragraaf 2 genoemde waarden herziening behoeven en stelt de Staten-Generaal in kennis van zijn bevindingen daaromtrent.

Artikel 5
1. Concentraties die zich van nature in de lucht bevinden en die niet schadelijk zijn voor de bescherming van de gezondheid van de mens, worden bij het beoordelen van de luchtkwaliteit voor zwevende deeltjes (PM_{10}) buiten beschouwing gelaten.
2. Concentraties van zwevende deeltjes (PM_{10}) die veroorzaakt worden door natuurverschijnselen worden bij het beoordelen van de luchtkwaliteit buiten beschouwing gelaten.

Artikel 6
Bij ministeriële regeling worden voor de toepassing van dit besluit regels gesteld aangaande de wijze van meten en berekenen en de frequentie daarvan.

Paragraaf 1.2 Bepalingen ten aanzien van grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, lood, koolmonoxide, benzeen en zwevende deeltjes (PM_{10})

Artikel 7

1. Bestuursorganen nemen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit of voor de blootstelling van mensen, ecosystemen of vegetatie aan luchtverontreiniging, de in paragraaf 2 genoemde grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM_{10}), lood, koolmonoxide en benzeen in acht.
2. Onder de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden worden in ieder geval begrepen de bevoegdheden op grond van:
a. de artikelen 1.2, 4.15a, 4.16, 7.27, 7.35, 7.42, 8.8, 8.11, derde lid, en 8.40, van de wet;
b. de artikelen 13, 16, 43, 48 en 53 van de Wet inzake de luchtverontreiniging;
c. de artikelen 2a, 2b, 4a, 6, tweede en zesde lid, 7, 10, 11, eerste en tweede lid, 12, 15, 17, 19, 21, 28, 33, 37, tweede en vijfde lid, 38, tweede lid, 39b, 40 en 41, van de Wet op de ruimtelijke ordening;
d. de artikelen 11 en 15 van de Tracéwet;
e. de artikelen 2, 5 en 8 van de Planwet verkeer en vervoer, en
f. de artikelen 9 en 10 van de Spoedwet wegverbreding.
3. Bestuursorganen kunnen de bevoegdheden, bedoeld in het eerste lid, mede uitoefenen indien:
a. de concentratie in de buitenlucht van de desbetreffende stof als gevolg van de uitoefening van die bevoegdheden per saldo verbetert of ten minste gelijk blijft;
b. bij een beperkte toename van de concentratie van de desbetreffende stof, door een met de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid samenhangende maatregel of een door die uitoefening optredend effect, de luchtkwaliteit per saldo verbetert.
4. Een bestuursorgaan kan bij de toepassing van het derde lid uitsluitend overgaan tot uitoefening van bevoegdheden als bedoeld in het eerste lid, die gericht of mede gericht zijn op de verbetering van de leefbaarheid, veiligheid en de woon- en milieukwaliteit in stedelijk gebied, indien het aantal mensen dat aan concentraties van de betreffende luchtverontreinigende stof wordt blootgesteld als gevolg van het uitoefenen van de betreffende bevoegdheid aanzienlijk vermindert.

Artikel 8
1. Bestuursorganen treffen tevens maatregelen teneinde overschrijding of dreigende overschrijding van een grenswaarde als bedoeld in paragraaf 2 zo spoedig mogelijk te beëindigen of zoveel mogelijk te voorkomen, tenzij artikel 9, eerste lid, van toepassing is.
2. Omtrent het treffen van maatregelen bevorderen gedeputeerde staten een regelmatig overleg met de betrokken andere bestuursorganen binnen het gebied van de provincie en met de inspecteur.

Paragraaf 1.3 Algemene bepalingen ten aanzien van actieplannen

Artikel 9
1. Wanneer uit vaststelling van de luchtverontreiniging ingevolge artikel 26 of een verslag ingevolge artikel 32 blijkt dat een plandrempel als bedoeld in de artikelen 16, 17 en 24 wordt overschreden, stellen burgemeester en wethouders een actieplan vast, waarin wordt aangegeven op welke wijze op die plaatsen voldaan zal worden aan de grenswaarden voor de betreffende stof, binnen de voor die waarden gestelde termijnen.
2. Op de voorbereiding van een plan als bedoeld in het eerste lid, is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Zienswijzen kunnen naar voren worden gebracht door een ieder.

3. Burgemeester en wethouders dragen zorg voor de uitvoering van het actieplan.
4. Gedeputeerde staten, Onze Minister van Verkeer en Waterstaat en andere bestuursorganen die maatregelen als bedoeld in artikel 8 kunnen treffen, leveren op verzoek van burgemeester en wethouders een bijdrage aan het opstellen en uitvoeren van een plan als bedoeld in het eerste lid. Daarbij geven de betreffende bestuursorganen in het plan gemotiveerd rekenschap van het al dan niet treffen van maatregelen. Omtrent het opstellen en uitvoeren van het actieplan bevorderen burgemeester en wethouders overleg met de betreffende bestuursorganen.
5. Burgemeester en wethouders stellen gedeputeerde staten in kennis van een actieplan als bedoeld in het eerste lid, voor 1 mei van het jaar volgend op het jaar waarin de overschrijding van de betrokken plandrempels met inachtneming van de in de artikelen 26 en 32 gestelde regels is vastgesteld en gerapporteerd.
6. Burgemeester en wethouders stellen gedeputeerde staten eenmaal in de drie jaar voor 1 mei van het op die periode volgende jaar in kennis van de voortgang van de uitvoering van het in het eerste lid bedoelde actieplan.
7. Gedeputeerde staten stellen Onze Minister voor 1 juli van het jaar, bedoeld in het vijfde lid, in kennis van de ingevolge dat lid ontvangen actieplannen.
8. Gedeputeerde staten stellen Onze Minister eenmaal in de drie jaar voor 1 juli van het op die periode volgende jaar in kennis van de voortgang van de uitvoering van de in het eerste lid bedoelde actieplannen.

Artikel 10
1. Een actieplan als bedoeld in artikel 9, eerste lid, bevat tenminste de in bijlage IV van de EG-kaderrichtlijn luchtkwaliteit opgenomen gegevens.
2. Een wijziging van bijlage IV van de EG-kaderrichtlijn luchtkwaliteit gaat voor de toepassing van het eerste lid gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijzigingsrichtlijn uitvoering moet zijn gegeven.
3. Voor gevallen waarin ingevolge artikel 9 of ingevolge artikel 13 van de Regeling luchtkwaliteit ozon voor meer dan een stof een actieplan wordt vastgesteld en uitgevoerd, draagt het betrokken bestuursorgaan zorg voor één actieplan voor de betreffende stoffen. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing.

Paragraaf 1.4 Algemene bepalingen ten aanzien van alarmdrempels

Artikel 11
1. De commissaris van de Koningin doet van een overschrijding van een alarmdrempel als bedoeld in artikel 14 of 18, zo spoedig mogelijk mededeling aan het publiek. Daarbij worden ten minste de volgende gegevens verstrekt:
a. de drempel die is overschreden, de datum, het tijdstip, de duur en de plaats van de overschrijding en, indien bekend, de oorzaak van de overschrijding;
b. een prognose voor de volgende middag, dag of dagen, met betrekking tot:
- de ontwikkeling van de concentratie en de gegevens die aan die verwachting ten grondslag liggen,
- het geografische gebied waar de overschrijding zich zal voordoen en
- de duur van de overschrijding;
c. de bevolkingsgroep of bevolkingsgroepen waarvoor de overschrijding risico's kan inhouden voor de gezondheid, alsmede de te verwachten symptomen en te treffen voorzorgsmaatregelen;
d. bronnen voor het verkrijgen van nadere informatie.

2. Wanneer een alarmdrempel dreigt te worden overschreden, geeft de commissaris van de Koningin, voor zover dat in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs mogelijk is, uitvoering aan het eerste lid, met uitzondering van onderdeel a.
3. Artikel 48, derde lid, van de Wet inzake de luchtverontreiniging, is van overeenkomstige toepassing.

Paragraaf 2. Grenswaarden, plandrempels en alarmdrempels voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen

Paragraaf 2.1. Grenswaarden en alarmdrempel voor zwaveldioxide

Artikel 12
Voor zwaveldioxide gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:
a. 350 microgram per m^3 als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vierentwintig maal per kalenderjaar mag worden overschreden;
b. 125 microgram per m^3 als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal drie maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

Artikel 13
Voor zwaveldioxide gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van ecosystemen, in gebieden met een oppervlakte van ten minste 1000 km^2 die gelegen zijn op een afstand van ten minste 20 km van agglomeraties of op een afstand van ten minste 5 km van andere gebieden met bebouwing, van inrichtingen of van autosnelwegen, waar het ecosysteem naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan bijzondere bescherming behoeft:
a. 20 microgram per m^3 als jaargemiddelde concentratie;
b. 20 microgram per m^3 als winterhalfjaargemiddelde concentratie.

Artikel 14
Voor zwaveldioxide geldt 500 microgram per m^3 als uurgemiddelde concentratie gedurende drie achtereenvolgende uren, in gebieden van ten minste 100 km^2, als alarmdrempel.

Paragraaf 2.2. Grenswaarden, plandrempels en alarmdrempel voor stikstofdioxide

Artikel 15
1. Voor stikstofdioxide gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:
a. 200 microgram per m^3 als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mag worden overschreden, en
b. 40 microgram per m^3 als jaargemiddelde concentratie, uiterlijk op 1 januari 2010.
2. Het eerste lid, onder a, is met ingang van 1 januari 2010 van toepassing bij wegen waarvan ten minste 40.000 motorvoertuigen per etmaal gebruik maken.
3. Tot 1 januari 2010 geldt bij de wegen, bedoeld in het tweede lid, voor stikstofdioxide een grenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens van 290 microgram per m^3 als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

4. Indien ten gevolge van maatregelen die door één of meer bestuursorganen zijn genomen met het oog op het voorkomen of beperken van luchtverontreiniging bij de wegen, bedoeld in het tweede lid, in een kalenderjaar voor het jaar 2010 de grenswaarde wordt bereikt van 200 microgram per m^3 als uurgemiddelde concentratie, met maximaal achttien overschrijdingen per kalenderjaar, geldt, in afwijking van het tweede en derde lid, deze grenswaarde met ingang van het jaar volgend op het jaar waarin de grenswaarde, bedoeld in de eerste volzin is bereikt.

Artikel 16
Voor stikstofdioxide gelden de volgende plandrempels voor de bescherming van de gezondheid van de mens, gedefinieerd als jaargemiddelde concentraties:

a. in 2005, 50 microgram per m^3;
b. in 2006, 48 microgram per m^3;
c. in 2007, 46 microgram per m^3;
d. in 2008, 44 microgram per m^3;
e. in 2009, 42 microgram per m^3.

Artikel 17
Voor stikstofdioxide gelden bij de wegen, bedoeld in artikel 15, tweede lid, de volgende plandrempels voor de bescherming van de gezondheid van de mens, gedefinieerd als uurgemiddelde concentraties waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mogen worden overschreden:

a. in 2005, 250 microgram per m^3;
b. in 2006, 240 microgram per m^3;
c. in 2007, 230 microgram per m^3;
d. in 2008, 220 microgram per m^3;
e. in 2009, 210 microgram per m^3.

Artikel 18
Voor stikstofdioxide geldt 400 microgram per m^3 als uurgemiddelde concentratie gedurende drie achtereenvolgende uren, in gebieden met een oppervlakte van ten minste 100 km^2, als alarmdrempel.

Paragraaf 2.3. Grenswaarde voor stikstofoxiden

Artikel 19
Voor stikstofoxiden geldt 30 microgram per m^3 als jaargemiddelde concentratie als grenswaarde voor de bescherming van vegetatie, in gebieden met een oppervlakte van ten minste 1000 km^2 die gelegen zijn op een afstand van ten minste 20 km van agglomeraties of op een afstand van ten minste 5 km van andere gebieden met bebouwing, van inrichtingen of van autosnelwegen, waar de vegetatie naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan bijzondere bescherming behoeft.

Paragraaf 2.4. Grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM_{10})

Artikel 20
Voor zwevende deeltjes (PM_{10}) gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:
a. 40 microgram per m^3 als jaargemiddelde concentratie;

b. 50 microgram per m^3 als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

Paragraaf 2.5. Grenswaarde voor lood

Artikel 21
Voor lood geldt 0,5 microgram per m^3 als jaargemiddelde concentratie als grenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens.

Paragraaf 2.6. Grenswaarde voor koolmonoxide

Artikel 22
Voor koolmonoxide geldt 10.000 microgram per m^3 als acht-uurgemiddelde concentratie als grenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens.

Paragraaf 2.7. Grenswaarden en plandrempels voor benzeen

Artikel 23
Voor benzeen gelden de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens, gedefinieerd als jaargemiddelde concentraties:

a. tot 1 januari 2010, 10 microgram per m^3 ;
b. met ingang van 1 januari 2010, 5 microgram per m^3.

Artikel 24
Voor benzeen gelden de volgende plandrempels voor de bescherming van de gezondheid van de mens, gedefinieerd als jaargemiddelde concentraties:

a. in 2006, 9 microgram per m^3;
b. in 2007, 8 microgram per m^3 ;
c. in 2008, 7 microgram per m^3 ;
d. in 2009, 6 microgram per m^3 .

Paragraaf 3. Beoordelen van de luchtkwaliteit

Artikel 25
1. Gedeputeerde staten stellen in zones en agglomeraties de luchtverontreiniging door zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM_{10}), lood, koolmonoxide en benzeen vast met gebruikmaking van vaste meetpunten.
2. Voor de meting van de luchtverontreiniging door zwaveldioxide wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 1000 microgram per m^3 bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor uurgemiddelde concentraties, groter dan 75 microgram per m^3. De eerste volzin is niet van toepassing in de in artikel 9 bedoelde gebieden.
3. Voor de meting van de luchtverontreiniging door zwaveldioxide wordt in de in artikel 9 bedoelde gebieden gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 500 microgram per m^3 bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de

werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor jaargemiddelde concentraties, groter dan 12 microgram per m^3.
4. Voor de meting van de luchtverontreiniging door stikstofdioxide wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 500 microgram per m^3 bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor uurgemiddelde concentraties, groter dan 32 microgram per m^3.
5. Voor de meting van de luchtverontreiniging door stikstofoxiden wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 500 microgram per m^3 bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor jaargemiddelde concentraties, groter dan 24 microgram per m^3.
6. Voor de meting van de luchtverontreiniging door zwevende deeltjes (PM_{10}) wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 400 microgram per m^3 bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 25 procent voor vierentwintig uurgemiddelde concentraties, groter dan 30 microgram per m^3.
7. Voor de meting van de luchtverontreiniging door lood wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 1 microgram per m^3 bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 50 procent voor concentraties, groter dan 0,25 microgram per m^3.
8. Voor de meting van de luchtverontreiniging door koolmonoxide wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 50.000 microgram per m^3 bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 15 procent voor uurgemiddelde concentraties, groter dan 7.000 microgram per m^3.
9. Voor de meting van de luchtverontreiniging door benzeen wordt gebruik gemaakt van een meetmethode waarvan de bovenste analysegrens ten minste 100 microgram per m^3 bedraagt en waarbij de onder operationele condities verkregen meetwaarden zodanig zijn dat met een waarschijnlijkheid van 95 procent de totale afwijking tussen de gemeten en de werkelijke concentratie minder is dan 25 procent voor jaargemiddelde concentraties, groter dan 3,5 microgram per m^3.

Artikel 26

1. Burgemeester en wethouders inventariseren eenmaal in de drie jaar de plaatsen waar de bevolking naar hun redelijke verwachting direct of indirect kan worden blootgesteld aan luchtverontreiniging:
a. door stikstofdioxide die meer dan achttien maal per kalenderjaar hoger is dan 200 microgram per m^3 als uurgemiddelde concentratie;
b. door stikstofdioxide die hoger is dan 40 microgram per m^3 als jaargemiddelde concentratie;
c. door zwevende deeltjes (PM_{10}) die hoger is dan 40 microgram per m^3 als jaargemiddelde concentratie;

d. door zwevende deeltjes (PM_{10}) die meer dan vijfendertig maal per kalenderjaar hoger is dan 50 microgram per m^3 als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie;
e. door koolmonoxide die hoger is dan 3600 microgram per m^3 als 98-percentiel van acht uurgemiddelde concentraties;
f. door benzeen die hoger is dan 5 microgram per m^3 als jaargemiddelde concentratie.
2. Burgemeester en wethouders stellen bij wegen, die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd, de luchtverontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen vast. De vaststelling vindt plaats in hetzelfde jaar als waarin de inventarisatie is verricht. De vaststelling bij de in de eerste volzin bedoelde wegen geschiedt daar waar de concentraties van genoemde stoffen naar redelijke verwachting van burgemeester en wethouders het hoogst zijn.
3. Onze Minister van Verkeer en Waterstaat stelt op verzoek van burgemeester en wethouders, bij wegen die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd en onder het beheer van het Rijk vallen, de luchtverontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen vast en rapporteert omtrent de resultaten daarvan voor 1 april van het jaar waarin de inventarisatie is verricht, aan burgemeester en wethouders. Het tweede lid, derde volzin, is van overeenkomstige toepassing.
4. Gedeputeerde staten stellen op verzoek van burgemeester en wethouders, bij inrichtingen die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd, en bij wegen die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd en onder het beheer van de provincie vallen, de luchtverontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen vast en rapporteren omtrent de resultaten daarvan voor 1 april van het jaar waarin de inventarisatie is verricht aan burgemeester en wethouders. Het tweede lid, derde volzin, is van overeenkomstige toepassing.
5. Burgemeester en wethouders dienen een verzoek om vaststelling van de luchtverontreiniging, als bedoeld in het derde en vierde lid, in voor 1 februari van het jaar waarin de inventarisatie is verricht.
6. Burgemeester en wethouders stellen in elk van de twee jaren, die volgen op een jaar waarin laatstelijk een vaststelling als bedoeld in het tweede lid heeft plaatsgevonden, de luchtverontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen, bedoeld in het eerste lid, vast bij wegen waar de bevolking direct of indirect wordt blootgesteld aan die luchtverontreiniging en waar die luchtverontreiniging naar hun redelijke verwachting de toepasselijke in de artikelen 15, eerste en derde lid, 20, 22 onderscheidenlijk 23, genoemde waarden overschrijdt. Het tweede lid, derde volzin, en het derde, vierde en vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing.
7. Een inventarisatie als bedoeld in het eerste lid vindt voor de eerste maal plaats in 2006.

Artikel 27
1. De vaststelling voor stikstofdioxide bij wegen, bedoeld in artikel 26, tweede, derde en vierde lid, vindt plaats door middel van:
a. metingen, overeenkomstig artikel 25, vierde lid, dan wel
b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 30 procent van de werkelijke jaargemiddelde concentraties afwijken.
2. De vaststelling voor stikstofdioxide bij inrichtingen, bedoeld in artikel 26, vierde lid, vindt plaats door middel van:
a. metingen, overeenkomstig artikel 25, vierde lid, dan wel

b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 60 procent van de werkelijke uurgemiddelde concentraties afwijken.

3. De vaststelling voor zwevende deeltjes (PM_{10}), bedoeld in artikel 26, tweede, derde en vierde lid, vindt plaats door middel van:

a. metingen, overeenkomstig artikel 25, zesde lid, dan wel

b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 50 procent van de werkelijke jaargemiddelde concentraties en niet meer dan een factor twee van de werkelijke vierentwintig uurgemiddelde concentraties afwijken.

4. De vaststelling voor koolmonoxide, bedoeld in artikel 26, tweede, derde en vierde lid, vindt plaats door middel van:

a. metingen overeenkomstig artikel 25, achtste lid, dan wel

b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 50 procent van de werkelijke acht uurgemiddelde concentraties afwijken.

5. De vaststelling voor benzeen, bedoeld in artikel 26, tweede, derde en vierde lid, vindt plaats door middel van:

a. metingen overeenkomstig artikel 25, negende lid, dan wel

b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 50 procent van de werkelijke jaargemiddelde concentraties afwijken.

Artikel 28

Burgemeester en wethouders stellen de luchtverontreiniging door koolmonoxide vast door middel van metingen overeenkomstig de artikelen 25, achtste lid, en 27, vierde lid, van deze regeling, en artikel 15 van de Meetregeling luchtkwaliteit 2005, op plaatsen waar, blijkens de ingevolge artikel 26, eerste lid verrichte inventarisatie en de ingevolge artikel 26, tweede, derde en vierde lid verrichte vaststelling, mensen worden blootgesteld aan een concentratie van koolmonoxide die hoger is dan 3600 microgram per m^3 als 98-percentiel van acht-uurgemiddelde concentraties.

Artikel 29

1. Gedeputeerde staten inventariseren eenmaal in de drie jaar de plaatsen waar de bevolking naar hun redelijke verwachting direct of indirect kan worden blootgesteld aan luchtverontreiniging, die in overwegende mate wordt veroorzaakt door één of meer inrichtingen die:

a. voor zwaveldioxide meer dan vierentwintig maal per kalenderjaar hoger is dan 350 microgram per m^3 als uurgemiddelde concentratie;

b. voor zwaveldioxide meer dan drie maal per kalenderjaar hoger is dan 125 microgram per m^3 als vierentwintig uurgemiddelde concentratie;

c. voor lood hoger is dan 0,5 microgram per m^3 als jaargemiddelde concentratie.

2. Gedeputeerde staten stellen op plaatsen, die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd, de luchtverontreiniging door zwaveldioxide, onderscheidenlijk lood vast. De vaststelling vindt plaats in hetzelfde jaar als waarin de inventarisatie is verricht. De vaststelling op de in de eerste volzin bedoelde plaatsen geschiedt daar waar de luchtverontreiniging naar redelijke verwachting van gedeputeerde staten het hoogst is.

3. Gedeputeerde staten stellen op plaatsen, die ingevolge het eerste lid zijn geïnventariseerd, in elk van de twee jaren die volgen op een jaar waarin

laatstelijk een vaststelling heeft plaatsgevonden, de luchtverontreiniging door zwaveldioxide, onderscheidenlijk lood, vast waar die luchtverontreiniging naar hun redelijke verwachting de toepasselijke in de artikelen 12 en 21, genoemde waarden overschrijdt. Het tweede lid, derde volzin, is van overeenkomstige toepassing.

4. De vaststelling voor zwaveldioxide, bedoeld in het tweede en derde lid, vindt plaats door middel van:
a. metingen, overeenkomstig artikel 25, tweede lid, dan wel
b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 60 procent van de werkelijke uurgemiddelde concentraties afwijken.
5. De vaststelling voor lood, bedoeld in het tweede en derde lid, vindt plaats door middel van:
a. metingen, overeenkomstig artikel 25, zevende lid, dan wel
b. een andere methode met behulp waarvan concentraties op een zodanige wijze vastgesteld kunnen worden, dat deze niet meer dan 50 procent van de werkelijke jaargemiddelde concentraties afwijken.
6. Een inventarisatie als bedoeld in het eerste lid, vindt voor de eerste maal plaats in 2006.

Artikel 30

1. Voorzover Onze Minister de in de artikelen 26, eerste lid, en 29, eerste lid, bedoelde plaatsen inventariseert en met overeenkomstige toepassing van de artikelen 25 tot en met 29 de luchtverontreiniging vaststelt, zijn Onze Minister van Verkeer en Waterstaat, onderscheidenlijk gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders, daartoe niet verplicht.
2. Het bestuursorgaan dat de in de artikelen 27, eerste lid, en 29, eerste lid, bedoelde plaatsen inventariseert en krachtens de artikelen 25, 26, 28 en 29 de luchtverontreiniging vaststelt, draagt zorg voor de bekostiging daarvan.

Paragraaf 4.Toetsing van de vaststelling van de luchtverontreiniging

Artikel 31

1. Onze Minister kan:
a. de nauwkeurigheid van een meetmethode of een andere methode waarmee de luchtverontreiniging vastgesteld wordt toetsen,
b. de nauwkeurigheid van de toepassing van een onder a bedoelde methode toetsen.
2. De door middel van de toetsing verkregen resultaten treden in de plaats van eerdere of anderszins verkregen resultaten.

Paragraaf 5. Rapportage

Artikel 32

1. Burgemeester en wethouders doen van een inventarisatie als bedoeld in artikel 26, eerste lid, voor 1 mei van het jaar waarin die inventarisatie is verricht, aan gedeputeerde staten schriftelijk verslag.
2. Burgemeester en wethouders doen op basis van de vaststelling van de lucht-verontreiniging door stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen bedoeld in artikel 26, tweede, derde, vierde of zesde lid, voor 1 mei van het jaar

waarin de vaststelling heeft plaatsgevonden aan gedeputeerde staten schriftelijk verslag van:
a. de plaatsen waar overschrijding van de in de artikelen 15, 20, 22 en 23 genoemde grenswaarden is opgetreden, alsmede van de hoogte van de luchtverontreiniging op die plaatsen;
b. de plaatsen waar overschrijding van de in de artikelen 16 en 17 genoemde plandrempels voor stikstofdioxide, onderscheidenlijk de in artikel 24 genoemde plandrempels voor benzeen is opgetreden alsmede van de hoogte van de luchtverontreiniging op die plaatsen;
c. de reden van de overschrijding van de in onderdeel a of b bedoelde grenswaarden of plandrempels;
d. de gebruikte meetmethode, de data waarop of de periode waarin de overschrijding van de in onderdeel a of b bedoelde grenswaarden of plandrempels is opgetreden ingeval de vaststelling van de luchtverontreiniging door middel van metingen is verricht;
e. de aan deze vaststelling ten grondslag liggende gegevens ingeval de vaststelling van de luchtverontreiniging door middel van een andere methode is verricht, en
f. de maatregelen die zij hebben genomen of nog zullen nemen om de in de artikelen 15, 20, 22 en 23 genoemde grenswaarden te bereiken of te handhaven.

3. Indien het tweede lid, onder e, van toepassing is, vermelden burgemeester en wethouders tevens de oppervlakte van de plaatsen, bedoeld het tweede lid,onder a, in vierkante kilometers of, indien van toepassing, de lengte van wegen in kilometers, alsmede de omvang van de bevolkingsgroep die aan de betreffende concentraties wordt blootgesteld.

Artikel 33

1. Gedeputeerde staten doen in een jaar waarin een inventarisatie als bedoeld in artikel 26, eerste lid, onderscheidenlijk 29, eerste lid, of een vaststelling als bedoeld in artikel 26, tweede, derde, vierde of zesde lid, 28 onderscheidenlijk 29, tweede of derde lid heeft plaatsgevonden, voor 1 juli schriftelijk verslag aan Onze Minister van de lucht-verontreiniging door zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM_{10}), lood, koolmonoxide en benzeen in de provincie alsmede van de maatregelen en plannen om de in de artikelen 12, 15, 20, 21, 22 en 23 genoemde waarden te bereiken of te handhaven. Zij betrekken in hun verslag de resultaten van de ingevolge artikel 26 verrichte vaststelling van de luchtverontreiniging, de ingevolge artikel 32 opgestelde verslagen en de ingevolge artikel 9 opgestelde plannen. In het verslag wordt melding gemaakt van ingevolge artikel 25 vastgestelde overschrijding van de in artikelen 13 en 18 genoemde waarden.
2. In het in het eerste lid bedoelde verslag geven gedeputeerde staten een overzicht van de luchtverontreiniging door zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM_{10}), koolmonoxide en benzeen in de binnen de provincie gelegen agglomeraties, alsmede van de maatregelen en plannen om de toepasselijke in de artikelen 12, 15, 21, 21, 22 en 23 genoemde grenswaarden daar te bereiken of te handhaven. De tweede volzin van het eerste lid is van overeenkomstige toepassing.

Paragraaf 6. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 34

Artikel 12a, eerste lid, onder c, van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer komt te luiden:

c. niet leiden tot een toename van de concentratie in de buitenlucht van zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM_{10}), lood, koolmonoxide en benzeen dan wel leiden tot een beperkte toename van die concentraties waarbij de luchtkwaliteit per saldo verbetert;

Artikel 35
Een plan, opgesteld op grond van of overeenkomstig artikel 25 van het Besluit luchtkwaliteit, geldt als een plan, opgesteld op grond van artikel 9 van dit besluit.

Artikel 36
Het Besluit luchtkwaliteit wordt ingetrokken.

Artikel 37
Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip en werkt ten aanzien van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van dit besluit, die zijn uitgeoefend voor dat tijdstip en na …. (pm datum voorpublicatie) terug tot en met laatstgenoemd tijdstip.

Artikel 38
Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit luchtkwaliteit 2005.

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

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Deze algemene maatregel van bestuur strekt tot vervanging van het Besluit luchtkwaliteit (Stb. 2001, 269), alsmede tot uitvoering van richtlijn nr. 2000/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 november 2000 betreffende grenswaarden voor benzeen en koolmonoxide in de lucht (PbEG L 313) (verder te noemen: de tweede dochterrichtlijn) en van richtlijn nr. 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad (PbEU L 156) (verder te noemen: de EG-inspraakrichtlijn).

Het Besluit luchtkwaliteit strekt tot uitvoering van de richtlijnen nr. 1999/30/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 april 1999, betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (PbEG L 163) (hierna te noemen: de eerste dochterrichtlijn) en nr. 69/62EG van de Raad van de Europese Unie van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (PbEG L 296) (hierna te noemen: de kaderrichtlijn).
De interpretatie van het Besluit luchtkwaliteit was in de praktijk niet altijd eenduidig, waardoor ongewenste gevolgen optraden. Het betrof met name de uitoefening van bevoegdheden in het algemeen en van stedelijke herstructurering in het bijzonder in situaties waarin luchtkwaliteitsnormen worden overschreden. Ook ging het hierbij om verbetering van de luchtkwaliteit door maatregelen die zeer lokaal tot een beperkte verslechtering van de luchtkwaliteit leiden in een situatie waarin reeds grenswaarden worden overschreden. Hierdoor werden belemmeringen opgeworpen voor vergunning-verlening aan inrichtingen en voor ruimtelijke en infrastructurele ontwikkelingen in die gevallen waar de luchtkwaliteit zou verbeteren. Vele ruimtelijke ingrepen die per saldo tot een verbetering van de luchtkwaliteit zouden leiden worden zo dus onmogelijk gemaakt. De maatschappelijke en economische consequenties van deze beperkte interpretatie zijn aanzienlijk en vanuit het oogpunt van een correcte uitvoering van de EG-richtlijnen niet noodzakelijk. De EG-richtlijnen verplichten de lidstaten de in de dochterrichtlijnen opgenomen grenswaarden na te leven. In de artikelen 3, 4 en 5 van de eerste dochterrichtlijn wordt steeds gesproken van door de lidstaten te nemen nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties in de lucht van de desbetreffende stof de in de bijlagen bepaalde grenswaarden niet overschrijden. Dit duidt op resultaats-verplichting, maar aan de lidstaten is overgelaten op welke wijze zij dit resultaat willen bereiken. Indien een bepaald project geen negatieve en wellicht zelfs enige positieve invloed heeft op de luchtkwaliteit, waarbij de lucht overigens een zodanige concentratie heeft van een bepaalde stof waardoor de grenswaarde wordt overschreden, valt niet in te zien waarom zo'n project op zichzelf bezien in strijd zou zijn met hetgeen de richtlijn vereist. Derhalve is aanpassing van het Besluit luchtkwaliteit dringend gewenst.

Daarnaast is aanpassing van het Besluit luchtkwaliteit noodzakelijk in verband met implementatie in de Nederlandse wetgeving van de tweede dochterrichtlijn. Tevens is in verband met uitvoering van de EG-inspraakrichtlijn een kleine aanpassing nodig van het Besluit luchtkwaliteit, namelijk voor zover het de uitvoering van artikel 8, derde lid, van de kaderrichtlijn betreft, tot het opstellen van actieplannen die ertoe leiden dat binnen de daarvoor gestelde termijnen aan de grenswaarden wordt voldaan.

De Tweede Kamer heeft eerder verzocht het Besluit luchtkwaliteit in te trekken en te vervangen door een wet (Kamerstukken II, 27793, nr. 2 e.v.). Gegeven het feit dat gezien de economische en maatschappelijke gevolgen spoed is geboden met aanpassing van de regelgeving, heeft de Tweede Kamer zich in het algemeen overleg van 26 april 2005 positief uitgesproken over vervanging van het Besluit luchtkwaliteit, vooruitlopend op het zo spoedig mogelijk regelen van het onderwerp bij wet.

Omwille van de duidelijkheid is ervoor gekozen het huidige Besluit luchtkwaliteit te vervangen. Een groot deel van de bepalingen is ongewijzigd gebleven.Bepalingen die hun rechtskracht inmiddels verloren hebben, zijn niet meer opgenomen. Uitsluitend bepalingen die inhoudelijk verandering hebben ondergaan ten opzichte van het huidige Besluit luchtkwaliteit, worden toegelicht. Ook de bepalingen ten aanzien van benzeen en koolmonoxide, die in overeenstemming zijn gebracht met de tweede dochterrichtlijn, worden daarom toegelicht, evenals de wijze waarop implementatie van de EG-inspraakrichtlijn gestalte heeft gekregen. Voor een toelichting op alle overige aspecten wordt verwezen naar de toelichting bij het oorspronkelijke Besluit luchtkwaliteit.

Naast de vervanging van het Besluit luchtkwaliteit wordt ook haast gemaakt met de aanscherping van het reeds vastgestelde Nationaal Luchtkwaliteitplan. Het kabinet heeft besloten dat bij de Miljoenennota 2006 een enveloppe wordt vastgesteld met extra middelen voor luchtkwaliteit, in aanvulling op de reeds vastgestelde maatregelen uit de Nota Verkeersemissies en het Nationaal luchtkwaliteitsplan 2004. Met dit pakket aan extra maatregelen wordt een zo maximaal mogelijke inspanning verricht ter verbetering van de luchtkwaliteit in Nederland.

2. Het toepassingsgebied van kwaliteitseisen voor de buitenlucht
De kwaliteitseisen ter bescherming van de gezondheid van de mens, gelden ingevolge de EG-richtlijnen voor de buitenlucht voor het gehele grondgebied van de lidstaten, met uitzondering van de werkplek. De EG- richtlijn verplicht de lidstaren de grenswaarden na te leven. Deze verplichting is in het onderhavig besluit als volgt vormgegeven. Naast het opstellen van plannen bij overschrijding van plandrempels en de verplichting tot het treffen van maatregelen bij overschrijding van de grenswaarden, dienen bestuursorganen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit of voor de blootstelling van mensen ecosystemen of vegetatie aan luchtverontreiniging, in acht te nemen. In artikel 7, tweede lid, is omwille van de duidelijkheid en rechtszekerheid een niet-limitatieve opsomming opgenomen van die bevoegdheden. Deze bevoegdheden werden eerder vermeld in de Nota van toelichting bij het Besluit luchtkwaliteit.

In onderhavig besluit is de werkingssfeer van de luchtkwaliteitseisen in artikel 7 gespecificeerd ten opzichte van het Besluit luchtkwaliteit. Het element ‘bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de blootstelling van mensen, ecosystemen of vegetatie aan luchtverontreiniging’ is toegevoegd aan de formulering die in het Besluit luchtkwaliteit werd gehanteerd. Met die formulering is aangesloten bij de in de EG-richtlijnen aangegeven doelen die met de grenswaarden beoogd worden te beschermen (Bijlage I t/m IV van de eerste dochterrichtlijn en Bijlage I en II van de tweede dochterrichtlijn).

In het Besluit luchtkwaliteit werd volstaan met ‘bevoegdheden die gevolgen voor de luchtkwaliteit kunnen hebben’. Laatstgenoemde formulering is door bovengenoemde toevoeging verduidelijkt, in die zin dat luchtkwaliteitseisen zowel van toepassing zijn bij de uitoefening van bevoegdheden die bestuursorganen hebben met betrekking tot bronnen van luchtverontreiniging als bij de uitoefening van bevoegdheden ten aanzien van de ruimtelijke besluitvorming, die niet altijd direct gericht is op activiteiten die luchtverontreiniging veroorzaken, maar wel gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit,

of voor de blootstelling van mensen, ecosystemen of vegetatie aan concentraties van luchtverontreinigende stoffen. Deze strekking kan afgeleid worden uit de in de kaderrichtlijn vastgelegde doelstelling, namelijk het voorkomen, verhinderen of verminderen van schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de mens en het milieu als geheel. Om dat doel te bereiken worden lidstaten verplicht maatregelen te treffen en actieplannen op te stellen en uit te voeren teneinde de kwaliteitseisen na te leven.
Door het uitoefenen van bevoegdheden kunnen overheden de luchtkwaliteit ter plaatse zowel direct als indirect beïnvloeden. Wordt in de nabijheid van een woonwijk een snelweg aangelegd, dan hebben de emissies van de weg direct gevolgen voor de concentraties van luchtverontreinigende stoffen in de woonwijk. Wordt een woonwijk aangelegd in de nabijheid van een reeds aanwezige snelweg, dan zullen de concentraties ter plaatse door de woonwijk zelf in beperkte mate toenemen. Door situering van de wijk in de nabijheid van de snelweg zullen er echter aanzienlijk meer mensen blootgesteld worden aan ter plekke heersende concentraties van luchtverontreinigende stoffen. Ook deze 'indirecte beïnvloeding' van de luchtkwaliteit valt onder de werkingssfeer van de luchtkwaliteitseisen. Bij het uitoefenen van deze bevoegdheden die tot gevolg hebben dat de mate van blootstelling van mensen aan concentraties van luchtverontreinigende stoffen wordt veranderd, dienen de genoemde grenswaarden dan ook in acht genomen te worden.

Grenswaarden ter bescherming van ecosystemen of vegetatie gelden ingevolge de EG-richtlijnen in gebieden met bepaalde kenmerken, namelijk in gebieden met een oppervlakte van ten minste 1000 km2 die zijn gelegen op een afstand van ten minste 20 km van agglomeraties of op een afstand van ten minste 5 km van andere gebieden met bebouwing, van inrichtingen of van autosnelwegen.

3. In acht nemen van grenswaarden
Bestuursorganen nemen de grenswaarden in acht. Dat houdt het volgende in.
In *nieuwe* situaties – situaties waarin door uitoefening van bevoegdheden wijzigingen worden aangebracht in een actuele situatie - dragen bestuursorganen er zorg voor dat aan de luchtkwaliteitsnormen wordt voldaan, ofwel onmiddellijk bij grenswaarden die reeds van kracht zijn, ofwel op een later tijdstip ingeval de grenswaarden op termijn van kracht worden. In een nieuwe situatie brengen bestuursorganen, voorafgaande aan de uitoefening van bepaalde bevoegdheden, de luchtkwaliteit ter plaatse in kaart, om na te gaan of na uitoefening van die bevoegdheid aan de grenswaarden wordt voldaan. Bij grenswaarden waarvan de realisatiedatum later in de tijd ligt, is het uitgangspunt dat overschrijding tijdelijk is toegestaan, mits aangetoond kan worden dat de luchtkwaliteit uiterlijk op het tijdstip dat de grenswaarde van kracht wordt, in overeenstemming met de grenswaarde is. Overschrijding van plandrempels dient daarbij zo veel mogelijk voorkomen te worden, omdat daarmee nieuwe saneringssituaties worden gecreëerd.

In *bestaande* situaties – situaties die zich momenteel voordoen - dienen bestuursorganen ingevolge artikel 8 van dit besluit maatregelen te treffen om te bewerkstelligen dat overschrijding of dreigende overschrijding van een grenswaarde zo spoedig mogelijk wordt beëindigd of zoveel mogelijk wordt voorkomen.
Ingeval in aanvulling op een grenswaarde die op termijn van kracht wordt een plandrempel van toepassing is, dienen burgemeester en wethouders bij overschrijding van een plandrempel ingevolge artikel 9 een actieplan op te stellen en uit te voeren om te bewerkstelligen dat tijdig aan de grenswaarden wordt voldaan.

In de praktijk doen zich situaties voor, die niet zonder meer passen in de bovengenoemde systematiek. Het gaat om:

- de uitoefening van bevoegdheden in het algemeen in situaties waarin lucht-kwaliteitsnormen worden overschreden, waarbij uitvoering van één individueel project de normen niet binnen bereik kunnen brengen
- herstructurering in overschrijdingssituaties
- verbetering van de luchtkwaliteit die lokaal tot een beperkte verslechtering van de luchtkwaliteit leidt.

De EG-richtlijnen bevatten de verplichting voor de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de grenswaarden worden nageleefd (artikel 7 van de kaderrichtlijn, artikel 3, 4, 5 en 6 van de eerste dochterrichtlijn en artikel 3 en 4 van de tweede dochterrichtlijn). In het Nationaal Luchtkwaliteitsplan 2004, dat op 18 februari 2005 naar de Tweede Kamer is gezonden en 19 april 2005 aan de Europese Commissie is aangeboden, is aangegeven welke maatregelen Nederland treft met als inzet aan de grenswaarden te voldoen. Daarin staan alle maatregelen van de betreffende bestuursorganen beschreven die momenteel zijn voorzien. Daarmee geeft Nederland, voor zover nu mogelijk, uitvoering aan de verplichting alle nodige maatregelen te treffen om aan de grenswaarden te voldoen. In het plan wordt echter ook aangegeven dat er met name langs zeer drukke wegen in stedelijk gebied locaties zijn die zodanig zwaar belast worden met luchtverontreiniging dat het erg moeilijk is om daar tijdig aan alle grens-waarden te voldoen. Grensoverschrijdende luchtverontreiniging en luchtverontreiniging van natuurlijke oorsprong zijn daar voor een groot deel debet aan. Om aan de grenswaarden te voldoen zijn verdergaande nationale en internationale maatregelen noodzakelijk. Wat de maatregelen betreft die nationaal getroffen kunnen worden in aansluiting op de maatregelen die vermeld zijn in het Nationaal luchtkwaliteitsplan 2004, zal in 2005 een aanvulling op het Nationaal luchtkwaliteitsplan uitgebracht worden, dat door de bestuursorganen in gezamenlijk overleg tot stand wordt gebracht.

Ondanks het feit dat in Nederland alle mogelijke kosteneffectieve maatregelen worden getroffen om aan de grenswaarden te voldoen, komen nog situaties voor waarin nog niet aan de grenswaarden voldaan wordt. De richtlijnen verplichten de lidstaten de in de dochterrichtlijnen opgenomen grenswaarden na te leven. Aan de lidstaten is overgelaten op welke wijze zij dit resultaat willen bereiken. Indien een bepaald project geen negatieve en wellicht zelfs enige positieve invloed heeft op de luchtkwaliteit, waarbij de lucht overigens een zodanige concentratie heeft van een bepaalde stof waardoor de grenswaarde wordt overschreden, valt niet in te zien waarom zo'n project op zichzelf bezien in strijd zou zijn met hetgeen de richtlijn vereist. Bestuursorgaan dienen er in dergelijke overschrijdingssituaties dan ook nauwlettend op toe te zien dat uitoefening van bevoegdheden per saldo niet leidt tot verdere verslechtering van de luchtkwaliteit. In artikel *7*, derde lid, van het besluit is geëxpliciteerd dat bestuursorganen in situaties waarin niet bewerkstelligd kan worden dat een dergelijke overschrijding tijdig wordt beëindigd, hun bevoegdheden kunnen uitoefenen, mits de luchtkwaliteit ten gevolge van het uitoefenen van een bevoegdheid per saldo gelijk blijft of verbetert.

Bij de beoordeling of de luchtkwaliteit gelijk blijft of verbetert, dient een lokale situatie tevens bezien te worden in de context van een groter gebied. Daarbij wordt gedacht aan een gebied dat maximaal de betreffende agglomeratie of zone beslaat waarin de lokale

situatie zich bevindt. Daarmee wordt aangesloten bij de EG-richtlijnen die de zones en agglomeraties als uitgangspunt nemen zowel voor de beoordeling van de luchtkwaliteit als voor het treffen van maatregelen om aan de grenswaarden te voldoen.
Het is bij de beoordeling van de luchtkwaliteit in een dergelijke situatie doorslaggevend of de uitoefening van een bepaalde bevoegdheid door een bestuursorgaan de luchtkwaliteit in dat gebied in zijn totaliteit ten goede komt. Een beperkte verslechtering op een bepaalde locatie kan ruimschoots opwegen tegen een aanmerkelijke verbetering van de luchtkwaliteit in een groter gebied. Bij een dergelijke uitoefening van bevoegdheden waarin een beperkte lokale verslechtering van de luchtkwaliteit gerechtvaardigd geacht wordt, kan gedacht worden aan de aanleg van een rondweg rond dicht bebouwd stedelijk gebied. Dat kan de luchtkwaliteit in het stedelijk gebied aanzienlijk verbeteren, terwijl de luchtkwaliteit in de nabijheid van de nieuwe rondweg in beperkte mate achteruit zal gaan. Op deze situaties ziet artikel 7, derde lid, onder b. Door de beoordeling van de luchtkwaliteit in dergelijke situaties in een wat breder perspectief te bezien, komt het doel van de richtlijn – overal in geheel Nederland aan de grenswaarden voldoen – steeds meer binnen bereik.

Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de luchtkwaliteit per saldo niet achteruit gaat en zo mogelijk verbetert en wordt bijgedragen aan het doel van de EG-richtlijnen. Tevens wordt voorkomen dat ter plaatse iedere verandering of ontwikkeling is uitgesloten, ook als dat een ontwikkeling betreft die de luchtkwaliteit ten goede komt.
Ook bij stedelijke herstructurering - een vernieuwingsproces in een woonwijk, waarbij sprake is van renovatie van woningen, sloop en herbouw, en het opvullen met woningen van plekken die eerder voor andere doeleinden bestemd waren – geldt in geval van overschrijding van grenswaarden als uitgangspunt dat de luchtkwaliteit in het gehele herstructureringsgebeid niet mag achteruitgaan. Om te voorkomend dat door de herstructurering meer mensen worden blootgesteld aan luchtverontreiniging, en de situatie er daardoor op achteruitgaat, geldt hierbij, ingevolge artikel 7, vierde lid, als aanvullende voorwaarde dat het totaal aantal aan de betreffende luchtverontreiniging blootgestelde mensen door de herstructurering substantieel afneemt. Ook bij stedelijke herstructurering geldt uiteraard dat alle mogelijke kosteneffectieve maatregelen getroffen dan wel in het kader van een actieplan gepland zijn om de situatie te verbeteren, dan wel op termijn op te lossen.
Op deze wijze zal als gevolg van de herstructurering zal, conform het doel van de Europese regelgeving, bewerkstelligd kunnen worden dat minder mensen dan voorheen aan bepaalde concentraties blootgesteld worden en zal er sprake zijn van een beter resultaat voor de blootstelling van mensen aan concentraties van luchtverontreinigende stoffen, dan wanneer de herstructurering niet zou plaatsvinden.

4. Grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM_{10})
In artikel 7, eerste lid, van onderhavig besluit wordt geëxpliciteerd dat fijn stof van natuurlijke oorsprong, voor zover dat niet schadelijk is voor de gezondheid van de mens, bij de beoordeling van de luchtkwaliteit voor fijn stof buiten beschouwing blijft. Daarvoor wordt grond gevonden in de definitie van ‘verontreinigende stof’ in artikel 2, onder punt 2, van de eerste dochterrichtlijn. Onder een verontreinigende stof wordt verstaan ‘een stof die direct of indirect door de mens in de lucht wordt gebracht en die schadelijke gevolgen kan hebben voor de gezondheid van de mens of het milieu in zijn geheel’. Stoffen die niet door de mens in de lucht gebracht worden, maar van natuurlijke oorsprong zijn, worden niet gerekend tot de verontreinigende stoffen, waarop de EG-

richtlijnen van toepassing zijn. Derhalve dient fijn stof dat niet door de mens in de lucht wordt gebracht buiten beschouwing te blijven bij de beoordeling van de luchtkwaliteit in het kader van de richtlijnen.

In artikel 5, vierde lid, van de eerste dochterrichtlijn, wordt geregeld hoe om te gaan met incidenteel verhoogde concentraties van fijn stof die veroorzaakt worden door natuurverschijnselen. Voor zover een overschrijding van een grenswaarde voor fijn stof het gevolg is van natuurverschijnselen, is het treffen van maatregelen om een actieplan op te stellen en uit te voeren, niet van toepassing. Dit artikel wordt geïmplementeerd in artikel 5, tweede lid. Indien en voor zover overschrijding van een grenswaarde voor fijn stof geheel of ten dele het gevolg is van natuurverschijnselen (seismische activiteit, spontane branden, stormverschijnselen, atmosferische resuspensie of verplaatsing van natuurlijke deeltjes uit droge gebieden (artikel 2, onder 16, eerste dochterrichtlijn) - wordt die overschrijding voor zover die het gevolg is van die natuurverschijnselen, bij de beoordeling van de luchtkwaliteit voor zwevende deeltjes (PM_{10}) buiten beschouwing gelaten.

Artikel 5 betekent dat de verplichting voor bestuursorganen om maatregelen te treffen om aan de grenswaarden voor fijn stof te voldoen (artikel 8) of om de grenswaarden in acht te nemen (artikel 6), niet geldt indien en voor zover die overschrijding structureel het gevolg is van stof van natuurlijke oorsprong, of incidenteel het gevolg is van een natuurverschijnsel. Uiteraard dient aangetoond te kunnen worden dat de overschrijding van een grenswaarde in een dergelijke situatie is toe te schrijven aan natuurlijke bronnen of aan een natuurverschijnsel.

In de op grond van artikel 5.3 van de Wet milieubeheer en artikel 59 van de Wet inzake de luchtverontreiniging vast te stellen Meetregeling 2005, wordt geregeld op welke wijze voor specifieke locaties bepaald kan worden welke bijdrage van fijn stof van natuurlijke oorsprong is en derhalve bij de beoordeling van de luchtkwaliteit buiten beschouwing kan blijven.

5. Actieplannen

Bij overschrijding van plandrempels voor stikstofdioxide zijn burgemeester en wethouders ingevolge artikel 9 gehouden een actieplan op te stellen en uit te voeren, met als doel tijdig aan de grenswaarden te voldoen. Dezelfde verplichting geldt ingevolge de tweede dochterrichtlijn, ook bij overschrijding van de plandrempels voor benzeen.

Er zijn vele bronnen van luchtverontreiniging. Daardoor kan de oplossing voor een luchtkwaliteitsknelpunt zelden door het treffen van één enkele maatregel bewerkstelligd worden. Veelal is ook meer dan één bestuursorgaan bij de naleving van de grenswaarden betrokken. Omdat het vaak om op de individuele situatie toegesneden ruimtelijk beleid en/of verkeers- en vervoersbeleid gaat, is de coördinatie van het opstellen en uitvoeren van de actieplannen bij de gemeenten neergelegd. Op deze wijze is goede afstemming van de maatregen verzekerd.

Het is evident dat burgemeester en wethouders bij overschrijding van een plandrempel die door meer bronnen wordt veroorzaakt, waaronder bronnen die niet onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen, moeten kunnen rekenen op de medewerking van andere bestuursorganen bij het zoeken van een oplossing voor de problematiek en het treffen van maatregelen. Wanneer bronnen die onder het beheer van de provincie, van de Minister van Verkeer en Waterstaat, of een ander bestuursorgaan vallen, van invloed zijn op de betreffende concentraties, zijn de betreffende bestuursorganen, wanneer de gemeente een verzoek daartoe indient, als bevoegd gezag voor die bronnen, gehouden mee te werken aan het actieplan. Dat kan inhouden dat zij zich door het treffen van kosteneffectieve maatregelen inspannen voor de oplossing van de problematiek, voor zover het die bronnen betreft. Omdat in de praktijk onduidelijkheid bleek te bestaan omtrent de rol van andere bestuursorganen bij overschrijding van een plandrempel, is die in het tweede lid van artikel 9 expliciet vastgelegd. De bijdrage van de verschillende overheden aan het actieplan is niet vrijblijvend. In gezamenlijk overleg, waartoe burgemeester en wethouders het initiatief nemen ingevolge artikel 9, tweede lid, dienen de betrokken overheden vast te stellen welke maatregelen zich in de concrete situatie, mede gezien de kosteneffectiviteit, het beste lenen voor de oplossing van de problematiek. Het resultaat wordt vastgelegd in het actieplan dat ingevolge artikel 9, eerste lid wordt opgesteld. Daarin wordt tevens gemotiveerd rekenschap gegeven van de maatregelen die al dan niet getroffen worden. De gemeente coördineert de uitvoering van het plan, terwijl de uitvoering van de concrete in het actieplan vastgelegde maatregelen behoort tot de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan dat het bevoegd gezag is voor de betreffende bron.
Een actieplan dat ingevolge artikel 9 wordt opgesteld en uitgevoerd kan een samenstel van maatregelen behelzen dat er in totaliteit toe leidt dat de luchtkwaliteit verbetert en binnen de termijnen aan de grenswaarden voldoet. Daartoe kunnen ook maatregelen als bedoeld in artikel 7, derde lid, behoren die plaatselijk tot een hogere concentratie leiden, maar in het gebied per saldo de luchtkwaliteit aanzienlijk verbeteren. Ook maatregelen

die tijdelijk een overschrijding van de grenswaarde tot gevolg hebben kunnen deel uitmaken van een actieplan, mits aannemelijk gemaakt wordt dat alle maatregelen tezamen op de in de wetgeving aangegeven tijdstippen in het gehele betreffende gebied leiden tot een luchtkwaliteit die in overeenstemming is met de grenswaarden.

6. Implementatie tweede dochterrichtlijn
Aan de bepalingen in het Besluit luchtkwaliteit ten aanzien van koolmonoxide en benzeen lag geen EG-richtlijn ten grondslag. Het betrof nationale regelgeving. Inmiddels geldt, sinds het van kracht worden van de tweede dochterrichtlijn in november 2000, ook Europese regelgeving ten aanzien van koolmonoxide en benzeen. Deze richtlijn wordt in onderhavig besluit geïmplementeerd. Dat houdt in dat de bestaande bepalingen ten aanzien van koolmonoxide en lood ter uitvoering van de tweede dochterrichtlijn zijn gewijzigd en aangevuld ten opzichte van de bepalingen uit het Besluit luchtkwaliteit. De normen voor beide stoffen zijn gewijzigd, evenals de bepalingen over de controle van de luchtkwaliteit. De verplichting tot het opstellen en uitvoeren van een actieplan bij overschrijding van de plandrempels voor benzeen, is toegevoegd.

In artikel 22 is de EU-grenswaarde voor koolmonoxide van 10.000 microgram per m^3 als 8-uurgemiddelde vastgelegd. Deze waarde, die overeenkomt met de advieswaarde van

de WHO, is strenger dan de grenswaarden voor koolmonoxide die tot dusverre in Nederland van kracht waren (de 98-percentielwaarde van 8-uurgemiddelden van 6.000 microgram per m^3 en de 99,9 percentielwaarde van uurgemiddelden 40.000 microgram per m^3). Volgens berekeningen van het RIVM zal de waarde van 10.000 microgram per m^3 als 8-uurgemiddelde naar verwachting niet overschreden worden wanneer de concentraties lager zijn dan 3.600 microgram per m^3 als 98-percentiel van 8-uurgemiddelden. De EU-grenswaarde voor koolmonoxide is daarmee bijna tweemaal zo streng als de nationale grenswaarde die in het Besluit luchtkwaliteit was opgenomen. De grenswaarde van 10.000 microgram per m^3 wordt overigens sinds 2000 al niet meer overschreden in Nederland. De concentraties van koolmonoxide vertonen een dalende trend tengevolge van aangescherpte emissie-eisen voor het verkeer en emissie-reducerende maatregelen bij de industrie.
Ook op basis van berekeningen van het RIVM[1] wordt verwacht dat de grenswaarden in Nederland in de toekomst niet overschreden zullen worden. De koolmonoxide problematiek is derhalve beperkt in Nederland.

In artikel 23 zijn grenswaarden voor benzeen vastgelegd. De grenswaarde van 10 microgram per m^3, zoals die ook in het Besluit luchtkwaliteit was opgenomen, blijft van kracht tot 2010. Vanaf die datum geldt de aan de tweede dochterrichtlijn ontleende grenswaarde van 5 microgram per m^3.

De aangescherpte emissie-eisen voor het verkeer, onder meer bestaande uit een verlaging van het aandeel benzeen in brandstoffen en diverse technische vernieuwingen zoals de driewegkatalysator, hebben er voor gezorgd dat de luchtkwaliteit rond parkeergarages de laatste jaren aanzienlijk is verbeterd. In veruit de meeste gevallen zullen de concentraties van benzeen dientengevolge naar verwachting ook bij parkeer-garages in 2010 lager zijn dan de grenswaarde van 5 microgram per m^3.

In aanvulling op de grenswaarden voor benzeen zijn ter uitvoering van de tweede dochterrichtlijn, in artikel 24 plandrempels voor benzeen opgenomen. Gezien het feit dat de grenswaarde voor 2010 in 2000 niet is overschreden, is overschrijding van de plandrempels niet waarschijnlijk. Het jaar 2000 was echter een meteorologisch gunstig jaar. Bij minder gunstige meteorologische omstandigheden zouden zich nog overschrijdingen kunnen voordoen. Mocht een overschrijding van de plandrempel voor benzeen geconstateerd worden, dan is de gemeente ingevolge artikel 9, eerste lid, gehouden een actieplan op te stellen en uit te voeren waarin wordt aangegeven welke maatregelen getroffen worden om te bewerkstelligen dat in 2010 aan de benzeennorm voldaan wordt. Deze verplichting is bij gemeenten gelegd, gezien het kleinschalige verspreidingspatroon van benzeen, waardoor een eventuele overschrijding van de plandrempel een lokale bron als oorzaak zal hebben, waarvoor lokaal een oplossing gevonden zal moeten worden.

De verantwoordelijkheid om de luchtkwaliteit voor benzeen en koolmonoxide door metingen in kaart te brengen, is evenals dat voor de stoffen uit de eerste dochterrichtlijn het geval is, bij gedeputeerde staten gelegd (artikel 25). Wordt evenwel anderszins voorzien in metingen overeenkomstig dit besluit, dan zijn gedeputeerde staten op dit punt van hun taak ontheven (artikel 26). Van rijkswege worden in het kader van het

[1] Preliminary assessment of air quality for CO/benzene in the Netherlands, nr. 725601007.

landelijk meetnet luchtkwaliteit, dat door het RIVM wordt beheerd, reeds metingen verricht van koolmonoxide en benzeen conform de voorschriften uit de tweede dochterrichtlijn. Op dit punt neemt het rijk, evenals dat geldt voor de stoffen uit de eerste dochterrichtlijn, de taak van provincies voor haar rekening.

Naast het globale beeld van de luchtkwaliteit zoals dat door de metingen in het kader van het landelijk meetnet wordt verkregen, is inzicht essentieel in de luchtkwaliteit ten aanzien van koolmonoxide en benzeen in lokale situaties, op plaatsen waar de bevolking direct of indirect aan concentraties wordt blootgesteld. Daartoe strekt de verplichting voor gemeenten tot het inventariseren en vaststellen van de luchtkwaliteit voor beide stoffen (artikel 26), die ook reeds in het Besluit luchtkwaliteit was opgenomen.

De eisen die in de tweede dochterrichtlijn gesteld worden aan metingen (het aanwijzen van agglomeraties en zones, het aantal en de plaatsing van de meetpunten, monsterneming) worden voor het merendeel, evenals dat voor de stoffen uit de eerste dochterrichtlijn geldt, geïmplementeerd in de Meetregeling luchtkwaliteit 2005[2].
In artikel 27, van onderhavig besluit is de in bijlage VI van de tweede dochterrichtlijn voorgeschreven onzekerheidsmarge ten aanzien van metingen van koolmonoxide en benzeen geïmplementeerd.
De onzekerheidsmarges die ingevolge die bijlage gelden voor modelberekeningen, zijn opgenomen in artikel 27.

Voor koolmonoxide doet zich wat betreft de controle van de luchtkwaliteit met modelberekeningen een bijzondere situatie voor. De grenswaarde van koolmonoxide (maximum acht-uurgemiddelde) kan namelijk niet met behulp van modellen worden vastgesteld die voldoen aan het onzekerheidscriterium van de tweede dochterrichtlijn. Metingen kunnen wel in overeenstemming met het onzekerheidscriterium verricht worden. Omdat de omvang van de problematiek voor koolmonoxide beperkt lijkt, is het in lokale situaties op uitgebreide schaal verrichten van metingen echter niet opportuun. Daarom is, op gronde van een studie van het RIVM[3], in artikel 28, een ander toetscriterium opgenomen dan de grenswaarde, namelijk in plaats van een maximum acht-uurgemiddelde, een 98-percentielwaarde van acht-uurgemiddelden, als indicator voor mogelijke overschrijding van de grenswaarde. Dit toetscriterium is wel in overeenstemming met het onzekerheidscriterium met modellen vast te stellen. In de RIVM studie zijn 98-percentielwaarden voor acht-uurgemiddelden afgeleid die overeenkomen met de grenswaarde, namelijk 3600 microgram per m^3. Als de 98-percentielwaarde van 3600 microgram per m^3 wordt overschreden, bestaat de kans dat de grenswaarde van 10.000 microgram per m^3 als acht-uurgemiddelde is overschreden. Anderzijds is het niet waarschijnlijk dat de grenswaarde als acht-uurgemiddelde wordt overschreden, wanneer de daarmee overeenkomende 98-percentielwaarde niet wordt overschreden. Wordt de met de grenswaarde overeenkomende 98-percentielwaarde overschreden, dan zijn mogelijk extra bestrijdingsmaatregelen noodzakelijk. Alvorens daartoe te besluiten wordt het noodzakelijk geacht om via een meetprogramma te verifiëren of overschrijding van de plandrempel of grenswaarde zich daadwerkelijk voordoet. Gezien de lokale schaal waarop de problematiek naar verwachting speelt zijn burgemeester en wethouders dan gehouden metingen te verrichten (artikel 28). Aangezien het niet redelijk wordt geacht gemeenten de kosten te laten dragen van

[2] p.m. nog vast te stellen
[3] RIVM-briefrapport Koolmonoxide normen en waarden, juni 2002

metingen die nodig zijn omdat er geen model beschikbaar is dat voldoet aan de onzekerheidscriteria, zal het rijk de kosten van deze metingen dragen. Gezien het feit dat de grenswaarde voor koolmonoxide sinds 2000 niet is overschreden en op basis van berekeningen de verwachting bestaat dat dit ook in de toekomst het geval zal zijn, is de waarschijnlijkheid dat dergelijke metingen nodig zijn erg klein.

De bepalingen over de rapportage van gegevens die resulteren uit de inventarisatie en vaststelling van de luchtkwaliteit van koolmonoxide en benzeen en over maatregelen die getroffen worden om aan de grenswaarden te voldoen, zijn ongewijzigd ten opzichte van die in de artikelen 27 en 28 van het Besluit luchtkwaliteit.

7. Financiële aspecten

Voor een toelichting op de hoofdlijnen van de financiële aspecten van onderhavig besluit wordt verwezen naar de Nota van toelichting bij het Besluit luchtkwaliteit. Daarin wordt aangegeven dat er directe kosten zijn voor het treffen van maatregelen met het oog op realisering van de normen en bestuurslasten verbonden aan de uitvoering van de regelgeving. In financiering van de aanvullende administratieve lasten ten gevolge van het voor de eerste maal opstellen van een luchtkwaliteitsplan voor stikstofdioxide is, conform de toelichting bij het Besluit luchtkwaliteit, voorzien in de Tijdelijke bijdrageregeling plannen luchtkwaliteit (Stcrt. 2003, nr. 24).
In het Nationaal Luchtkwaliteitsplan dat op 18 februari 2005 aan de Tweede Kamer werd gezonden[4] en 19 april 2005 aan de Europese Commissie, is aangegeven welke maatregelen bestuursorganen in Nederland treffen om aan de grenswaarden voor stikstofdioxide en zwevende deeltjes (PM_{10}) te voldoen en welke financiële consequenties daaraan verbonden zijn. De slotsom is dat Nederland nog niet kan voldoen aan de grenswaarden voor fijn stof. In 2005 zal een aanvulling op het Nationaal Luchtkwaliteitsplan uitkomen, waarin voorstellen voor aanvullende maatregelen gedaan zullen worden, Voor verdergaande reductiemaatregelen is Nederland sterk afhankelijk van internationale beleidsontwikkelingen.

Implementatie van de tweede dochterrichtlijn heeft niet tot een wezenlijke wijziging geleid van de regels voor controle van de luchtkwaliteit en rapportage over koolmonoxide en benzeen. Ze leiden derhalve niet tot een taakverzwaring voor gemeenten.

De kans dat gemeenten ingevolge artikel 28 metingen moeten verrichten ter bepaling van de concentraties van koolmonoxide, wanneer uit berekeningen blijkt dat de toetswaarde voor koolmonoxide wordt overschreden, is gezien de heersende concentraties van koolmonoxide, uiterst beperkt. De verwachting bestaat dan ook dat financiering daarvan door het rijk, niet aan de orde zal zijn.

Overschrijding van de plandrempel voor benzeen wordt op basis van de huidige concentraties en een analyse van het RIVM uiterst onwaarschijnlijk geacht. De kans dat gemeenten voor benzeen een actieplan op moeten stellen is dan ook minimaal.

Omdat in Nederland ruimschoots voldaan wordt aan de grenswaarden voor koolmonoxide en benzeen zullen bevoegde gezagen geen extra informatie opvragen bij

[4] bij brief LMV 2005 009442

het bedrijfsleven en zal de wijze waarop vergunningverlening plaatsvindt niet wijzigen. Er zijn derhalve geen gevolgen voor de administratieve lastendruk van het bedrijfsleven.

8. Transponeringstabellen P.M.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1
De in dit besluit opgenomen begrippen en hun definities zijn grotendeels ontleend aan de begrippen en definities in het Besluit luchtkwaliteit en aan de Europese richtlijnen. Omwille van de overzichtelijkheid zijn de begrippen alfabetisch gerangschikt.
Nieuw ten opzichte van het Besluit luchtkwaliteit zijn de begrippen: autosnelweg, beoordelen van de luchtkwaliteit, natuurverschijnselen, en motorvoertuig. Een en ander wordt hierna verder toegelicht, voor een toelichting op de overige begrippen wordt kortheidshalve verwezen naar de nota van toelichting bij het Besluit luchtkwaliteit (Stb. 2001, 269).

De definities van de begrippen *autosnelweg en motorvoertuig* zijn omwille van de duidelijkheid toegevoegd. Om dezelfde reden zijn de definities van zwevende deeltjes respectievelijk PM10 uit het Besluit luchtkwaliteit in dit besluit samengevoegd tot één definitie van *zwevende deeltjes (PM_{10})*.

Nu in artikel 5, tweede lid, van dit besluit het, in navolging van de eerste dochterrichtlijn, mogelijk maakt dat concentraties van zwevende deeltjes (PM_{10}) die veroorzaakt wordt door *natuurverschijnselen* buiten beschouwing worden gelaten bij het beoordelen van de luchtkwaliteit, is een definitie van dit begrip opgenomen. Daarbij is nauw aangesloten bij de in de eerste dochterrichtlijn opgenomen definitie van natuurverschijnselen.

Artikel 2 tot en met 4 en 6
Deze artikelen bevatten de bepalingen uit de respectievelijke artikelen 1, tweede lid, 2, 3 en 4 van het oorspronkelijke Besluit luchtkwaliteit.

Artikel 2, tweede lid, voorziet in het buiten toepassing verklaren van het ‘stand-still’-beginsel uit de Wet milieubeheer. Zie hierover de toelichting op artikel 7.

Artikel 5
Zowel in de kaderrichtlijn als in de eerste dochterrichtlijn luidt de definitie van ‘verontreinigende stof’: een stof die direct of indirect in de lucht gebracht wordt door de mens en die schadelijke gevolgen kan hebben voor de gezondheid van de mens of het milieu in zijn geheel. Deze definitie uit de richtlijnen maakt het mogelijk om een stof die zich van nature in de lucht bevindt en die niet schadelijk is voor de volksgezondheid of het milieu (zoals zeezout), buiten beschouwing te laten bij de vaststelling van het niveau van luchtverontreiniging. Artikel 5, eerste lid, voorziet hierin voor wat betreft zwevende deeltjes (PM_{10}).

In het tweede lid vindt implementatie plaats van artikel 5, vierde lid, van de eerste dochterrichtlijn. Dit artikel biedt lidstaten de mogelijkheid om de luchtverontreiniging door zwevende deeltjes (PM_{10}) die het gevolg is van natuurverschijnselen buiten

beschouwing te laten. Artikel 2 juncto artikel 5, vierde lid, van deze richtlijn, geeft de een mogelijkheid bij overschrijding van grenswaarden als gevolg van natuurverschijnselen, waardoor er concentraties voorkomen die significante overschrijdingen van de normale achtergrondniveaus van natuurlijke oorsprong inhouden, deze concentraties buiten beschouwing te laten. De lidstaten stellen de Commissie daarvan op de hoogte met de nodige bewijzen. Artikel 5, tweede lid, van dit besluit, strekt tot uitvoering van het bepaalde in artikel 5, vierde lid, van de eerste dochterrichtlijn. Artikel 2, punt 15, van de eerste dochterrichtlijn, omschrijft het begrip natuurverschijnselen. In het onderhavige besluit is in artikel 1 - voor zover relevant voor de Nederlandse situatie - bij deze definitie aangesloten.

Artikel 7
In het eerste lid wordt bestuursorganen opgedragen om de grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes, lood, koolmonoxide en benzeen in acht te nemen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit of voor de blootstelling van mensen, ecosystemen of vegetatie aan luchtverontreiniging. De verduidelijking die is aangebracht ten aanzien van de werkingssfeer van de luchtkwaliteitseisen door de toevoeging van 'bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de blootstelling van mensen, ecosystemen of vegetatie, is reeds toegelicht in paragraaf 2 van het algemene deel van de toelichting.

In het eerste lid zijn de bevoegdheden aangewezen bij de uitoefening waarvan de grenswaarden in acht moeten worden genomen. Bestuursorganen nemen de luchtkwaliteitseisen in acht behoudens voor zover de betrokken wettelijke regeling zich daartegen verzet (artikel 5.2, tweede lid, Wm). Dat betekent dat de doorwerking van de luchtkwaliteitseisen niet in strijd mag zijn met de opzet en doelstellingen van de wettelijke regeling waarop de bevoegdheden die bestuursorganen uitoefenen, gebaseerd zijn. Gebonden bevoegdheden of bevoegdheden met een wettelijk beperkt afwegingskader komen niet in aanmerking voor het in acht nemen van de luchtkwaliteitseisen. Zo kent de Woningwet in artikel 44 een limitatieve opsomming van gronden die kunnen dienen om een bouwvergunning te weigeren. Milieukwaliteitseisen behoren daar niet toe. De Woningwet verzet zich dus tegen rechtstreekse toetsing van de bouwvergunning aan milieukwaliteitseisen.[5]
De wettelijke kaders waar de bevoegdheden van de overheden op gebaseerd zijn, zijn dus maatgevend voor de wijze waarop het in acht nemen van de luchtkwaliteitseisen invulling krijgt.

De systematiek van artikel 7 is als volgt:
In het eerste lid is de verplichting opgenomen voor bestuursorganen om de grenswaarden in acht te nemen. Deze verplichting vormt het algemene uitgangspunt voor situaties waarin op het moment van uitoefening van de bevoegdheid geen sprake is van overschrijding van een grenswaarde dan wel wanneer op dat moment al zeker is dat op de voor die grenswaarde geldende termijn (bij NO_2 is dat 2010), daaraan wordt voldaan.
Als er geen overschrijding is van de grenswaarde, dan mag er als gevolg van de uitoefening van de bevoegdheid (bijv. een wegaanpassingsbesluit op grond van de

[5] Strijdigheid met het bestemmingsplan behoort wel tot de toetsingscriteria voor de bouwvergunning. Wanneer de kwaliteitseisen bij de totstandkoming van een bestemmingplan in acht genomen zijn, is doorwerking daarvan bij de bouwvergunning ook verzekerd.

Spoedwet wegverbreding) een kleine verslechtering van de luchtkwaliteit optreden, zolang dit niet leidt tot overschrijding van de grenswaarde op de realisatiedatum. Om die reden is in artikel 2, tweede lid, van dit besluit het standstill-beginsel (artikel 5.2, derde lid, Wm) buiten toepassing verklaard.
Gaat het om een grenswaarde waaraan op termijn voldaan moet worden (2010 voor NO_2) dan is tot die realisatiedatum uitvoering van een project dat tijdelijk tot overschrijding van de grenswaarde leidt acceptabel, mits gegarandeerd wordt dat de luchtkwaliteit op dat tijdstip in overeenstemming zal zijn met de betreffende grenswaarde.

In het tweede lid, worden expliciet een aantal bevoegdheden genoemd waarvoor in ieder geval geldt dat zij gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit dan wel voor de blootstelling aan luchtverontreiniging. Het betreft hier een niet-limitatieve opsomming, die ontleend is aan de nota van toelichting op het Besluit luchtkwaliteit. Het betreft bevoegdheden op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening en verkeer. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat bij de beslissing op de aanvraag van een vergunning voor een inrichting als bedoeld in hoofdstuk 8 van de Wm, de gevolgen die verband houden met het verkeer van personen of goederen naar de inrichting gerekend worden tot de gevolgen voor het milieu die betrokken dienen te worden bij de beoordeling van de aanvraag[6]. Derhalve dient beoordeeld te worden in hoeverre de inrichting een verkeersaantrekkende werking heeft en welke consequenties dat voor de luchtkwaliteit heeft. Daarbij verdient het verkeer van en naar de inrichting aandacht totdat het verkeer is opgenomen in het heersende verkeersbeeld.

Het derde lid ziet op situaties waarin er op het moment van uitoefening van de bevoegdheid reeds sprake is van een overschrijding. In die situaties mogen bestuursorganen hun bevoegdheden uitoefenen indien de luchtkwaliteit als gevolg van de uitoefening van die bevoegdheid per saldo verbetert of tenminste gelijk blijft (onder a). Uiteraard gelden hierbij onverkort de verplichtingen ingevolge artikel 8 (te treffen maatregelen) en artikel 9 (op te stellen actieplan).
Het derde lid is met name van betekenis voor stikstofdioxide en fijn stof.

Het derde lid, onder b, regelt tevens de saldobenadering zoals deze reeds door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt gehanteerd (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 8 oktober 2002 inzake het bestemmingsplan “N201-zone” (zaaknummer 200206083/1) en de uitspraak van 21 juli 2004 inzake het bestemmingsplan “Rijksweg 35-36” (zaaknummer 200305714/1). Deze saldobenadering houdt in dat als uitoefening van een bevoegdheid op een bepaalde locatie leidt tot een beperkte verslechtering van de luchtkwaliteit op die locatie, dit acceptabel is mits dit leidt tot een verbetering van de luchtkwaliteit op een andere locatie.
Te denken valt daarbij aan de omlegging van een drukke weg vanuit een dorpskern naar buiten de dorpskern. Op de locatie waar de nieuwe weg komt te liggen zal de luchtkwaliteit verslechteren, maar de algehele leefbaarheid (dus niet alleen de luchtkwaliteit) in het dorp zelf zal erop vooruit gaan.
Omdat in deze gevallen de luchtkwaliteit per saldo verbetert en zo dus bijdraagt aan de realisatie van de EG-grenswaarden, is deze saldobenadering in dit besluit opgenomen.

[6] artikel 1.1, tweede lid Wm

Dit laat onverlet dat de verplichting om een verslechtering of een beperkte toename van concentraties verontreinigende stoffen te beëindigen, blijft bestaan.
Indien een bestuursorgaan in de in het derde lid bedoelde situaties gebruik wil maken van bevoegdheden in het kader van bijvoorbeeld stedelijke herstructurering, geldt ingevolge het vierde lid dat dit alleen is toegestaan indien het aantal mensen dat wordt blootgesteld aanzienlijk vermindert.
Bij overschrijding van een plandrempel, gekoppeld aan een grenswaarde die op termijn van kracht wordt, dient een plan opgesteld en uitgevoerd te worden, gericht op het voldoen aan de grenswaarde binnen de daarvoor gestelde termijn (artikel 9). Bij de uitoefening van een bevoegdheid op zo'n overschrijdingslocatie moet het betreffende project of de activiteit dus binnen de grenzen van het op te stellen actieplan passen en mag ingevolge het derde lid de luchtkwaliteit ter plaatse niet verslechteren. Het (nieuw) te realiseren project mag derhalve aan de oplossing van het aanwezige luchtkwaliteitsprobleem niet in de weg staan. Van uitvoering van een dergelijk project kan echter niet noodzakelijkerwijs de oplossing van de gehele problematiek ter plaatse verwacht worden.

Artikel 8
Ingevolge de EG-richtlijnen dienen de nodige maatregelen getroffen te worden om ervoor te zorgen dat de concentraties de grenswaarden niet overschrijden. Bij maatregelen kan zowel gedacht worden aan maatregelen die de bron van de verontreiniging beïnvloeden (inrichtingen, verkeer) als aan voorzieningen in het kader van de ruimtelijke inrichting, als aan overdrachtsmaatregelen. Deze verplichting is in artikel 8 vastgelegd. De verplichting tot het treffen van maatregelen geldt niet indien artikel 9, eerste lid, van toepassing is. Die bepaling betreft namelijk situaties waarin sprake is van overschrijding van een plandrempel. Bij overschrijding van een plandrempel bestaat dan op grond van artikel 9, eerste lid, de verplichting tot het opstellen van een actieplan, waarin moet worden aangegeven op welke wijze voldaan zal worden aan de grenswaarden voor de betreffende stof, binnen de voor die waarden gestelde termijnen.
Het tweede lid strekt ertoe om tot doelmatige en tussen betrokken bestuursorganen afgestemde maatregelen te komen voor de oplossing van luchtkwaliteitsknelpunten. Deze verplichting was eerder opgenomen in artikel 29 van het Besluit luchtkwaliteit.

Artikelen 9 en 10

Artikel 9 bevat de verplichting voor burgemeester en wethouders een actieplan op te stellen en uit te voeren bij overschrijding van een plandrempel voor stikstofdioxide. Deze verplichting was eerder opgenomen in artikel 25 van het Besluit luchtkwaliteit. Hieraan is ter uitvoering van de tweede dochterrichtlijn de verplichting toegevoegd een dergelijk actieplan op te stellen bij overschrijding van de plandrempel voor benzeen. Tevens is in artikel 9, tweede lid, ter uitvoering van richtlijn nr. 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad (PbEU L 156), bepaald dat afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is op de voorbereiding van het actieplan.

Burgemeester en wethouders dragen zorg voor de uitvoering van het actieplan (derde lid).

Bij de actieplannen geldt dat andere overheden (gedeputeerde staten, Onze Minister van Verkeer en Waterstaat, maar bijvoorbeeld ook waterschappen) gehouden zijn een bijdrage te leveren aan het opstellen en uitvoeren van het plan voor zover het bronnen betreft die onder hun beheer vallen. Omdat daaromtrent in de praktijk onduidelijkheid heerste, is deze taak nu expliciet in het vierde lid opgenomen. Bij de overweging van de betreffende bestuursorganen ten aanzien van de te treffen maatregelen speelt kosteneffectiviteit een belangrijke rol. Uiteraard zullen de betreffende bestuursorganen in overleg met elkaar een transparante belangenafweging moeten maken over de te treffen maatregelen. Om die reden is in het vierde lid tevens de verplichting opgenomen voor de betreffende bestuursorganen om gemotiveerd rekenschap te geven over de al dan niet te treffen maatregelen.
Bijlage II van de eerste dochterrichtlijn en bijlage I van de tweede dochterrichtlijn bevatten overschrijdingsmarges voor stikstofdioxide respectievelijk benzeen. Deze overschrijdingsmarges zijn als plandrempels in de Nederlandse regelgeving geïmplementeerd.
De in artikel 9, vijfde tot en met achtste lid, en artikel 10 opgenomen vereisten ten aanzien van het opstellen en actualiseren van het actieplan zijn ongewijzigd gebleven ten opzichte van hetgeen in artikel 25 van het Besluit luchtkwaliteit reeds was geregeld.

Een plan bevat tenminste de gegevens, genoemd in bijlage IV van de kaderrichtlijn. In het onderhavig besluit is een dynamische verwijzing opgenomen naar bijlage IV, waardoor een eventuele wijziging of aanvulling van de in die bijlage genoemde gegevens automatisch doorwerkt (artikel 10, tweede lid). Ter uitvoering van de EG-richtlijnen is de verplichting opgenomen tot het opstellen van één samenhangend plan wanneer een plan voor meer stoffen opgesteld dient te worden (artikel 10, derde lid).

Artikel 11
In dit artikel is de taak om de bevolking te waarschuwen bij (dreigende) overschrijding van een alarmdrempel aan de commissaris van de koningin (hierna: de commissaris) toevertrouwd, evenals dat tot dusverre het geval was. Daarbij wordt aangegeven welke gegevens in een dergelijke situatie worden vermeld. Die zijn ontleend aan bijlage I van de eerste dochterrichtlijn. Omtrent het informeren van de bevolking zijn tussen rijk, provincies en gemeenten afspraken gemaakt die zijn vastgelegd in de Smogregeling 2001.

Artikelen 12 tot en met 21 (paragrafen 2.1 tot en met 2.5)
Deze artikelen bevatten de kwaliteitseisen voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood, zoals die eerder waren vastgelegd in de artikelen 5 tot en met 15 van het Besluit luchtkwaliteit. Bepalingen die inmiddels door het verstrijken van de tijd hun rechtskracht verloren hebben, zijn in de onderhavige regeling niet meer opgenomen.
De uurgemiddelde grenswaarde voor stikstofdioxide geldt, overeenkomstig de bepalingen van het Besluit luchtkwaliteit, met onmiddellijke ingang en niet pas in 2010, aangezien een met deze waarde vergelijkbare grenswaarde in Nederland al geruime tijd van kracht is. In drukke verkeerssituaties, waarin nog niet overal aan deze grenswaarde wordt voldaan, geldt deze grenswaarde, overeenkomstig de richtlijn, pas in 2010. Tot die tijd gelden op die plaatsen in navolging van de richtlijn, plandrempels voor stikstofdioxide. Als grenswaarde voor drukke verkeerssituaties geldt tot 2010 de waarde die is ontleend aan richtlijn nr. 85/203/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschap

van 7 maart 1985 inzake luchtkwaliteitsnormen voor stikstofdioxide, de richtlijn die voorafging aan de eerste dochterrichtlijn.
In EU-kader[7] is de aanbeveling gedaan dat het aan de lidstaten is om te beoordelen of de normen ter bescherming van ecosystemen daadwerkelijk toegepast worden. Het is in de artikelen 13 en 19 dan ook aan de bevoegde bestuursorganen overgelaten om te beoordelen of de ecosystemen in een gebied dat aan de omschrijving van de werkingssfeer van de grenswaarde voldoet, daadwerkelijk bescherming behoeven. In Nederland kunnen provincies in concrete situaties het beste beoordelen of toepassing van de grenswaarden ter bescherming van ecosystemen in bepaalde gebieden zinvol is.

Artikelen 22, 23 en 24 (paragrafen 2.6 en 2.7)
In deze bepalingen zijn de kwaliteitseisen ten aanzien van koolmonoxide en benzeen, ter uitvoering van de artikelen 3 en 4, juncto bijlage I en II van de tweede dochterrichtlijn, opgenomen.
Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 6 van het algemene deel van de toelichting.

Artikelen 25 tot en met 30 (paragraaf 3)
Deze paragraaf bevat de materie zoals deze was opgenomen in de artikelen 19 tot en met 23 van het Besluit luchtkwaliteit. De artikelen zijn aangevuld met de bepalingen die noodzakelijk zijn ter implementatie van de tweede dochterrichtlijn.

Artikel 25, eerste lid, is aangevuld met de verplichting tot het verrichten van metingen voor koolmonoxide en benzeen. Aan het artikel zijn een achtste en negende lid toegevoegd, waarin ingevolge bijlage VI, punt I, van de tweede dochterrichtlijn, eisen zijn opgenomen ten aanzien van de voor koolmonoxide en benzeen te hanteren meetmethoden.
Artikel 26, eerste lid, bevat de verplichting voor burgemeester en wethouders om de luchtverontreiniging te inventariseren op plaatsen waar de bevolking naar hun redelijke verwachting direct of indirect kan worden blootgesteld aan bepaalde concentraties van luchtverontreinigende stoffen. Deze formulering is ontleend aan bijlage VI van de eerste dochterrichtlijn en bijlage IV van de tweede dochterrichtlijn.
Gemeenten boven de 100.000 inwoners kunnen in alle redelijkheid verwachten dat dergelijke plaatsen binnen hun grondgebied voorkomen. Daarom wordt van alle gemeenten met 100.00 inwoners verwacht dat zij inventariseren of de grenswaarden worden overschreden. Dat geldt eveneens voor kleinere gemeenten die over indicaties beschikken dat de luchtkwaliteit niet in overeenstemming is met de grenswaarden.
Waarden van zwevende deeltjes die tot 1 januari 2005 van kracht waren zijn daarin niet meer opgenomen, aangezien ze hun rechtskracht hebben verloren. De in het eerste lid, onder e, genoemde waarde voor koolmonoxide is reeds toegelicht in paragraaf 5 van het algemene deel van de toelichting.
In artikel 27, vierde en vijfde lid, zijn eisen ten aanzien van modelberekeningen opgenomen die gelden ingevolge bijlage VI van de tweede dochterrichtlijn.
Artikel 28 bevat de verplichting voor burgemeester en wethouders om metingen van koolmonoxide te verrichten wanneer uit berekeningen blijkt dat de concentraties een bepaalde waarde overschrijden. Deze verplichting vindt zijn oorsprong in het feit dat de

[7]CAFE-Working Group on Implementation; Recommendations to support Member States in implementing legislation Nr. 2003/2. Guidance Note on Zones for the protection of ecosystems and vegetation; http://europa.eu.int/comm/environment/air/cafe/pdf/working_groups/ecosystems_vegetation_zones.pdf

in de tweede dochterrichtlijn opgenomen grenswaarde voor koolmonoxide zich niet door berekeningen laat vaststellen met een nauwkeurigheid conform de richtlijn. Hierop is ingegaan in paragraaf 5 van het algemene deel van de toelichting. Daarom is gekozen voor het inventariseren en vaststellen van de luchtverontreiniging door koolmonoxide aan de hand van een met de grenswaarde overeenkomend toetsingscriterium (98-percentielwaarde). Wordt deze met de grenswaarde overeenkomende 98-percentiel-waarde overschreden, dan wordt het noodzakelijk geacht om via een meetprogramma te verifiëren of overschrijding van de plandrempel of grenswaarde zich daadwerkelijk voordoet. Gezien de lokale schaal waarop de problematiek naar verwachting speelt zijn burgemeester en wethouders dan gehouden metingen te verrichten. Aangezien het niet redelijk wordt geacht gemeenten de kosten te laten dragen van metingen die nodig zijn omdat er geen model beschikbaar is dat voldoet aan de onzekerheidscriteria, zal het rijk de kosten van deze metingen dragen.

Artikel 31
Dit artikel bevat de inhoud van artikel 24 van het Besluit luchtkwaliteit en beoogt de naleving van de aan metingen en modelberekeningen gestelde eisen in de richtlijnen te waarborgen.

Artikelen 32 en 33
Deze artikelen regelen de rapportage over de inventarisatie en vaststelling van de luchtkwaliteit en de ter handhaving van de kwaliteitseisen genomen maatregelen. De inhoud is gelijk aan de artikelen 27 en 28 van het Besluit luchtkwaliteit.
Met deze artikelen is de naleving beoogd van de verplichting in de richtlijnen om de Europese Commissie periodiek in kennis te stelen van bepaalde gegevens. De minister van VROM is met die taak belast. Om daar gestalte aan te kunnen geven is het noodzakelijk dat burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten hun verplichtingen nakomen ten aanzien van verslaglegging.

Artikel 34
In dit artikel is voorzien in een aanpassing van artikel 12a van het Subsidiebesluit openbare lichamenmilieubeheer, waarin een verwijzing naar het Besluit luchtkwaliteit was opgenomen. Door deze aanpassing is die verwijzing in overeenstemming gebracht met de artikelen uit het onderhavige besluit, met dien verstande dat de verwijzing naar artikel 5.2, derde lid, van de Wet milieubeheer is weggelaten. Het standstill-beginsel dat in laatstgenoemd artikel is vervat, is immers in artikel 2, tweede lid, van dit besluit buiten toepassing verklaard.

Artikel 37
Omdat het, gelet op de urgentie van de doorgang bepaalde projecten, wenselijk werd geacht om het bestuursorganen mogelijk te maken om reeds vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit besluit hun bevoegdheden uit te oefenen, worden deze bevoegdheden met terugwerkende kracht gelegitimeerd. Artikel 37 voorziet erin dat bevoegdheden als bedoeld in artikel 7, eerste lid, die zijn uitgeoefend voordat dit besluit in werking trad, maar na het tijdstip waarop dit besluit krachtens het bepaalde in artikel 21.6, vierde lid, eerste volzin, in de Staatscourant bekend is gemaakt, terugwerken tot dat tijdstip.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,