

Beoordeling Luchtkwaliteit Rombout Verhulstlaan te Almelo

Rapportage

Gegevens opdrachtgever:

Almelose Woningstichting Beter Wonen
Postbus 327
7600AH Almelo
Klimopstraat 2a
7601SH Almelo
(0546) 546 464

Contactpersoon:

de heer G.Mekkelholt

CSO Adviesbureau

Koningsbergenstraat 2
7418 ER Deventer
Tel. 0570 – 50 41 80
Fax 0570 – 50 41 90

Contactpersonen:

ing. R.Geerlinks (Projectleider)
ing. C.N.Leenstra

Projectcode: 09J098

Rapportnummer: 09J098.R06

Versiedatum: 10-12-2009

Status: Definitief

Autorisatie

Opgesteld door:
Mevr. ing. R. Geerlinks

Handtekening:

.....

Akkoord bevonden door:
ing. C. N. Leenstra
Projectleider

Handtekening:

.....

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Beleid luchtkwaliteit.....	5
2.1	'Wet luchtkwaliteit'	5
2.2	NIBM.....	6
2.3	Besluit gevoelige bestemmingen	6
2.3.1	Onderzoekszones.....	6
2.3.2	Gevoelige bestemmingen	7
2.3.3	Goede ruimtelijke ordening	7
3	Situatie	8
3.1	Huidige situatie	8
3.2	Toekomstige situatie	8
3.3	Toetsing.....	8
4	Conclusies.....	9

1 Inleiding

De Almelose woningstichting Beter Wonen is voornemens om gefaseerd een 6-tal flats te slopen en zes nieuwe eenheden te realiseren aan de Rombout Verhulstlaan te Almelo (zie figuur 1). De eenheden bestaan uit appartementen en woningen met verschillende lagen. De Almelose woningstichting Beter Wonen heeft aan CSO Adviesbureau gevraagd een onderzoek uit te voeren naar mogelijke beperkingen met betrekking tot luchtkwaliteit inzake de voorgenomen ontwikkeling van het plangebied. Door onderhavige ontwikkelingsplannen stijgt het aantal woonruimtes en hiermee ook het aantal verkeersbewegingen. Hiermee kan de luchtkwaliteit verslechteren. De ligging van plangebied is in onderstaande figuur 1 aangegeven.



Figuur 1 Topografische kaart met projectlocatie

In dit rapport wordt achtereenvolgens ingegaan op het beleid, de situatie en worden tenslotte conclusies getrokken.

2 **Beleid luchtkwaliteit**

2.1 **'Wet luchtkwaliteit'**

Sinds 15 november 2007 zijn de belangrijkste bepalingen over luchtkwaliteitseisen opgenomen in de Wet milieubeheer (hoofdstuk 5, titel 5.2 Wm). Hiermee is het Besluit luchtkwaliteit 2005 vervallen. Omdat titel 5.2 handelt over luchtkwaliteit staat deze ook wel bekend als de 'Wet luchtkwaliteit'. Specifieke onderdelen van de wet zijn uitgewerkt in amvb's en ministeriële regelingen.

De nieuwe wetgeving kent een dubbele doelstelling:

1. De overheid wil een belangrijke impuls geven aan het treffen van maatregelen zodat in ons land de Europese normen worden gehaald.
2. De overheid wil er ook voor zorgen dat er meer mogelijkheden zijn om projecten door te laten gaan. Dat was nodig omdat in het verleden veel plannen door de rechter werden stilgelegd vanwege het niet halen van de normen.

Een belangrijk verschil met het Blk 2005 is dat de nieuwe regelgeving geen directe en harde koppeling meer kent tussen besluiten en grenswaarden. Deze is vervangen door een meer flexibele toetsing of koppeling tussen (ruimtelijke) besluiten en de gevolgen voor de luchtkwaliteit. Eén van de elementen daarvan is dat projecten die 'niet in betekenende mate bijdragen' aan de concentraties, niet meer afzonderlijk getoetst hoeven te worden aan de grenswaarden voor de buitenlucht.

Voor projecten die wél in betekenende mate bijdragen aan de concentraties is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) relevant. Het NSL is op 1 augustus 2009 in werking getreden.

De aanleiding voor de wijzigingen was de maatschappelijke discussie die ontstond als gevolg van de directe koppeling tussen ruimtelijke ordeningsprojecten en luchtkwaliteit. De directe koppeling had tot gevolg dat veel geplande (en als noodzakelijk of gewenst ervaren) projecten geen doorgang konden vinden in overschrijdingsgebieden. Bovendien moest voor ieder klein project met betrekking tot luchtkwaliteit een uitgebreide toets gedaan worden. Met de nieuwe 'Wet luchtkwaliteit' en bijbehorende bepalingen en hulpmiddelen, wil de overheid zowel de verbetering van de luchtkwaliteit bewerkstelligen als ook de gewenste ontwikkelingen in ruimtelijke ordening doorgang laten vinden.

De kern van de 'Wet luchtkwaliteit' bestaat uit de (Europese) luchtkwaliteitseisen. Verder bevat zij basisverplichtingen op grond van de richtlijnen, namelijk: plannen, maatregelen, het beoordelen van luchtkwaliteit, verslaglegging en rapportage. De wet regelt het zogenaamde Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Daarbinnen werken het rijk, de provincies en gemeenten samen om de Europese eisen voor luchtkwaliteit te realiseren. De EU heeft Nederland inmiddels derogatie (verlenging van de termijn om luchtkwaliteitseisen te realiseren) verleend.

Het NSL is op 1 augustus 2009 in werking getreden. Vanaf nu is het NSL van kracht en dat betekent dat voor de onderbouwing van NSL-projecten kan worden verwezen naar het NSL

wanneer het gaat om de effecten op luchtkwaliteit. Vanaf 1 augustus geldt ook de uitvoeringsplicht van de NSL-maatregelen voor alle NSL-partners.

2.2 NIBM

In de algemene maatregel van bestuur 'Niet in betekenende mate bijdragen' (Besluit NIBM) en de ministeriële regeling NIBM (Regeling NIBM) zijn de uitvoeringsregels vastgelegd die betrekking hebben op het begrip NIBM. Voor de periode tussen het in werking treden van de 'Wet luchtkwaliteit' en het verlenen van derogatie door de EU was het begrip 'niet in betekenende mate' gedefinieerd als 1% van de grenswaarde voor NO₂ en PM₁₀. Na verlening van derogatie en de inwerkingtreding van het NSL per 1 augustus 2009 is de definitie van NIBM verschoven naar 3% van de grenswaarde. In de Regeling NIBM is een lijst met categorieën van gevallen (inrichtingen, kantoor- en woningbouwlocaties) opgenomen die niet in betekenende mate bijdragen aan de luchtverontreiniging. Deze gevallen kunnen zonder toetsing aan de grenswaarden voor het aspect luchtkwaliteit uitgevoerd worden. Ook als het bevoegd gezag op een andere wijze, bijvoorbeeld door berekeningen, aannemelijk kan maken dat het geplande project NIBM bijdraagt, kan toetsing aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit achterwege blijven. Om versnippering van 'in betekenende mate' (IBM) projecten in meerdere NIBM-projecten te voorkomen is een anti-cumulatieartikel opgenomen. In de Handreiking NIBM is de toepassing van het Besluit NIBM en de Regeling NIBM toegelicht en uitgewerkt. De bijdrage van NIBM-projecten aan de luchtverontreiniging wordt binnen het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) gecompenseerd met algemene maatregelen.

Projecten die wel 'in betekenende mate' bijdragen, zijn vaak al opgenomen in het NSL. Het NSL is erop gericht om overal de Europese grenswaarden te bewerkstelligen. Daartoe is een pakket aan maatregelen opgenomen in het NSL: zowel (generieke) rijksmaatregelen als locatiespecifieke maatregelen van gemeenten en provincies. Dit pakket maatregelen zorgt ervoor dat alle negatieve effecten van de geplande ruimtelijke ontwikkelingen ruim worden gecompenseerd. Bovendien worden alle huidige overschrijdingen tijdig opgelost, d.w.z. binnen de gestelde termijn na verlening van derogatie door de EU.

2.3 Besluit gevoelige bestemmingen

Op 16 januari 2009 is het Besluit gevoelige bestemmingen in werking getreden. Met deze amvb wordt de vestiging van zogeheten 'gevoelige bestemmingen' - zoals een school - in de nabijheid van provinciale en rijkswegen beperkt. Dit heeft consequenties voor de ruimtelijke ordening. Het Besluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen) is gebaseerd op artikel 5.16a van de Wet milieubeheer, dat via een amendement van de Tweede Kamer in de Wm is opgenomen.

2.3.1 Onderzoekszones

Het besluit is gericht op bescherming van mensen met een verhoogde gevoeligheid voor fijn stof (PM10) en stikstofdioxide (NO₂), met name kinderen, ouderen en zieken. Daartoe voorziet het besluit in zones waarbinnen luchtkwaliteitsonderzoek nodig is: 300 meter aan weerszijden van rijkswegen en 50 meter langs provinciale wegen, gemeten vanaf de rand van

de weg. Waar in zo'n onderzoekszone de grenswaarden voor PM10 of NO2 (dreigen te) worden overschreden, mag het totaal aantal mensen dat hoort bij een 'gevoelige bestemming' niet toenemen. Dit wordt bereikt door op zo'n plek de vestiging van bijvoorbeeld een school niet toe te staan. Bij uitbreidingen van bestaande gevoelige bestemmingen is een eenmalige toename van maximaal 10% van het totale aantal blootgestelden toegestaan.

Er is steeds een koppeling met de grenswaarden voor luchtkwaliteit. Overigens gaat het besluit uit van de huidige normen voor PM10 en NO2, en dus niet van tijdelijk verhoogde grenswaarden ten gevolge van mogelijke derogatie (dat is toestemming van de EU om van een algemeen vastgestelde norm te mogen afwijken).

Is (dreigende) normoverschrijding niet aan de orde, dan is er ook geen bouwverbod voor gevoelige bestemmingen binnen de onderzoekszone. Wel moet in die situaties de locatiekeuze goed gemotiveerd worden; dat gebeurt in de context van de goede ruimtelijke ordening.

2.3.2 Gevoelige bestemmingen

De volgende gebouwen met de bijbehorende terreinen zijn aangemerkt als gevoelige bestemming: scholen, kinderdagverblijven, en verzorgings-, verpleeg- en bejaardentehuizen. Het gaat hierbij niet om bestemmingen in de meest enge zin van het woord, maar om alle vergelijkbare functies, ongeacht de exacte aanduiding ervan in bestemmingsplannen en andere besluiten. Van doorslaggevend belang is de (voorziene) functie van het gebouw en het bijbehorende terrein.

In de context van dit besluit worden ziekenhuizen, woningen en sportaccommodaties dus *niet* als gevoelige bestemming gezien. In de meeste ziekenhuizen is sprake van luchtbehandeling, waardoor binnen een goede luchtkwaliteit gehandhaafd kan worden. Ook hebben ziekenhuizen een flinke verkeersaantrekkende werking, met negatieve gevolgen voor de luchtkwaliteit in de directe omgeving, terwijl een goede bereikbaarheid cruciaal is.

2.3.3 Goede ruimtelijke ordening

De komst van het besluit 'gevoelige bestemmingen' benadrukt het belang van een 'goede ruimtelijke ordening'. Dat principe blijft onverkort gelden, en is dus niet vervangen door het besluit. Het besluit waarborgt dat mensen met een verhoogde gevoeligheid in specifieke (nieuwe) situaties niet worden geconfronteerd met een luchtkwaliteit die niet voldoet aan de grenswaarden. Daarnaast schrijft de Wet ruimtelijke ordening (Wro), art. 3.1, voor dat een bestemmingsplan moet voldoen aan de criteria voor goede ruimtelijke ordening. Die verplichting heeft in dit verband betrekking op situaties niet in het besluit 'gevoelige bestemmingen' zijn ondervangen, maar die vanuit oogpunt van goede ruimtelijke ordening onwenselijk zijn. Bijvoorbeeld de bouw van woningen langs een snelweg, of de bouw van een school langs een drukke binnenstedelijke weg. In het algemeen is het dan ook verstandig om terughoudend te zijn met de vestiging van gevoelige bestemmingen nabij drukke (snel)wegen. De Gezondheidsraad concludeert niet voor niets dat ook bij concentraties beneden de grenswaarden gezondheidsschade kan optreden.

Handvaten bij goede ruimtelijke ordening:

- Blootstelling: hoeveel en welke mensen worden blootgesteld aan verhoogde concentraties luchtverontreinigende stoffen

- Scheiden: milieuzonering
- Hinder: voorkomen van voorzienbare hinder door milieubelastende activiteiten
- Beschermen: 'de meest kwetsbare groep op de minst vervuilde plek'.

Het besluit 'gevoelige bestemmingen' is op te vatten als een nadere uitwerking van de plicht tot goede ruimtelijke ordening. Daarnaast heeft het bevoegd gezag volgens Algemene wet bestuursrecht (Awb) als taak om:

- relevante belangen op een evenwichtige wijze af te wegen (art. 3.4)
- een besluit deugdelijk te onderbouwen (art. 3.46)

3 Situatie

3.1 Huidige situatie

In de huidige situatie waren er 6 uitwaaiende portiekflats uit de jaren 60 aanwezig. Vijf flats zijn identiek en bevatten elk 18 woningen op de etages plus bergingen op de begane grond. De zesde flat is een verkorte variant en bevat 12 woningen plus bergingen. Tussen de flats bevinden zich groenstroken en parkeerstroken. Langs de Rombout Verhulstlaan wordt ook geparkeerd. Het aantal appartementen bedraagt 102. Met een parkeernorm van circa 1: 1,6 betekent dit circa 163 parkeerplaatsen.

3.2 Toekomstige situatie

Fase 1, in het zuidelijk deel van het plangebied, bestaat uit vier gebouwstroken met appartementen voor senioren, per twee geschakeld door middel van een atrium van 3 lagen hoog. De gebouwstroken aan weerszijden van een atrium zijn van ongelijke hoogte en lengte. Parkeren vindt plaats langs de Rombout Verhulstlaan, het Ledeboerslaantje en in 'parkeerkoffers' dwars op de Rombout Verhulstlaan. De parkeerkoffers liggen enigszins verscholen in het landschap door glooiingen eromheen.

Fase 2 heeft startersappartementen (3 lagen, 2 per laag) afgewisseld met rijwoningen. Plaatsing van appartementsgebouwtjes op de kop van de rij geeft een accent langs de Rombout Verhulstlaan. Eengezinswoningen zijn uitgevoerd met of zonder 2^e etage waardoor meer variatie in woonoppervlak ontstaat. De 2^e etage ligt iets terug t.o.v. de voorgevel, om het karakter van de kop-staart opbouw van de gebouwstroken niet te verstoren.

In fase 1 komen 73 appartementen voor ouderen. De parkeernorm hiervoor is 1:1,3, het aantal benodigde parkeerplaatsen is 95.

In fase 2 komen 20 eengezinswoningen en 25 starters appartementen, voor hen geldt een parkeernorm van 1:1,6. Het aantal benodigde parkeerplaatsen voor het plan is 167.

3.3 Toetsing

In artikel 5.16 van de gewijzigde Wet milieubeheer (in het vervolg aangeduid als Wet luchtkwaliteit) is vastgelegd onder welke voorwaarden bestuursorganen de bevoegdheden uit lid 2 mogen uitoefenen.

Als aan één van de volgende voorwaarden is voldaan vormen de luchtkwaliteitseisen geen belemmering voor het uitoefenen van de bevoegdheid:

- er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde;
- een project leidt - al dan niet per saldo – niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- een project draagt “niet in betekenende mate” bij aan een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- een project past binnen het NSL (Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit), of binnen een regionaal programma van maatregelen.

Op basis van bijlage 3A van de “Regeling niet in betekenende mate bijdragen” (luchtkwaliteitseisen) dragen in de tijdelijke situatie, tot aan de vaststelling van het NSL, de volgende ontwikkelingen “niet in betekenende mate” bij aan de verslechtering van de luchtkwaliteit en hoeft daarvoor geen luchtonderzoek te worden uitgevoerd:

- < 1500 woningen (netto) bij minimaal één ontsluitingsweg, en <3.000 woningen bij minimaal twee ontsluitingswegen met een gelijkmatige verkeersverdeling.

4 Conclusies

Gezien het aantal woningen en het aantal parkeerplaatsen wordt voldaan aan de eisen uit de Regeling niet in betekenende mate bijdragen. Gezien de voorgenomen planontwikkeling is niet aannemelijk dat sprake is van een verslechtering van de luchtkwaliteit groter dan ‘niet in betekenende mate’, zodat op basis van bijlage 3A van de “Regeling niet in betekenende mate” de praktische grond voor de uitvoering van een luchtonderzoek ontbreekt.

De luchtkwaliteit is hiermee geen belemmering voor de voorgenomen ontwikkelingen op de locatie.