



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Raad van State
Afdeling bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

**Constitutionele Zaken en
Wetgeving**

Juridisch Adviseur

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
Nederland
www.rijksoverheid.nl/bzk
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk

Contactpersoon

L.H. von Meijenfeldt LLM.gov

T 06 5280 9087

lester.meijenfeldt@minbzk.nl

Datum 28 november 2017
Betreft N65 Helvoirt Afwijzing vaststellen Rijksinpassingsplan

Kenmerk

2017-0000609732

Uw kenmerk

201704765/1 /R2

Hoogedelgestrenge heer, vrouwe,

Onder verwijzing naar uw brief van 3 november 2017, zend ik u hierbij mijn verweerschrift.

In verband met de departementale herindeling (*Stcrt.* 2017, nr. 62725) is verweerder thans de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Inleiding

Appellant heeft reeds in 2013 aangeven dat hij mijn standpunt over de berekeningsmethode die wordt gebruikt bij de toetsing van de luchtkwaliteit aan luchtkwaliteitsnormen niet deelt. Appellant heeft hierover via, onder andere, de Startbeslissing MIRT Verkenning N65 Vught-Haaren een procedure aangespannen bij uw Afdeling. Op 28 mei 2014 heeft uw Afdeling uitspraak gedaan (zaaknr. 201400221/A4) waarbij het beroep tegen de Startbeslissing N65 niet-ontvankelijk is verklaard. Op 10 december 2014 heeft uw Afdeling zich onbevoegd verklaard (zaaknr. 301403373/1/A4) inzake een verzoek om handhaving.

Over dezelfde kwestie is een civielrechtelijke procedure op basis van onrechtmatige overheidsdaad gevoerd die heeft geleid tot het vonnis van de rechtbank Den Haag van 12 oktober 2016 (zaaknr. C/09/499763/HA ZA 15-1273). Bij dat vonnis heeft de rechtbank Den Haag aangeven dat het via de bestuursrechtelijke weg mogelijk is een oordeel van de hoogste bestuursrechter te krijgen over de wijze waarop de luchtkwaliteit getoetst zou moeten worden en meer in het bijzonder over de vraag of daarbij het blootstellingscriterium betrokken mag worden (r.o. 5.14).

Appellant heeft daarop verzocht een rijksinpassingsplan vast te stellen wat voorziet in een ondertunneling van de N65 te Helvoirt. Dit is geweigerd en in overleg met appellant is besloten de grieven van appellant, middels een rechtstreeks beroep zoals bedoeld in artikel 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), aan uw Afdeling voor te leggen.

Bestreden besluit

Het door appelland bestreden besluit betreft mijn besluit van 28 maart 2017, dat strekt tot afwijzing van het verzoek dat op 17 februari 2017 door appelland is ingediend om een rijksinpassingsplan vast te stellen dat voorziet in ondertunneling van de N65 in Helvoirt omdat daar, naar mening van appelland, sprake is van overschrijding van de grenswaarden voor luchtkwaliteit.

Wettelijk kader

Wet op de ruimtelijke ordening

Voor de besluitvorming over een rijksinpassingsplan dient de Wet op de ruimtelijke ordening te worden gevolgd.

Wet milieubeheer

Voor de aspecten die zien op luchtkwaliteit is de Wet milieubeheer, in het bijzonder titel 5.2 en bijlage 2, van toepassing.

Gevolgde procedure

In het vonnis van civiele rechter van 12 oktober 2016 waarnaar hiervoor werd verwezen, is gesteld dat het door de appelland gewenste oordeel mogelijk zou kunnen worden verkregen door alsnog bezwaar te maken tegen een brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu van 25 juli 2013 betreffende de afwijzing van een verzoek tot handhaving luchtkwaliteitsnormen N65, welke mogelijk een besluit zou inhouden. Dat heeft appelland op 18 oktober 2016 gedaan. De gronden van het bezwaar zijn op 9 december 2012 door appelland aangevuld en daarbij is de Minister van Infrastructuur en Milieu eveneens verzocht om in te stemmen met rechtstreeks beroep. Nu het niet ondenkbaar is dat uw Afdeling tot het oordeel zou komen dat in casu geen sprake is van een besluit, is in overleg met appelland afgesproken dat een verzoek om vaststelling van een rijksinpassingsplan zou worden ingediend en dat het bezwaar gericht tegen de brief van 25 juli 2015 zou worden ingetrokken. In de beslissing op dat verzoek zou inhoudelijk worden ingegaan op het standpunt van appelland, zodat aan de hand van dat besluit vervolgens een inhoudelijk oordeel van de bestuursrechter zou kunnen worden verkregen. Op 17 februari 2017 heeft appelland de Minister van Infrastructuur en Milieu verzocht om een rijksinpassingsplan vast te stellen dat voorziet in ondertunneling van de N65 in Helvoirt omdat daar sprake is van overschrijding van de grenswaarden voor luchtkwaliteit. Op 28 maart 2017 is het verzoek van appelland afgewezen. Bij brief van 5 mei 2017 heeft appelland bezwaar gemaakt tegen dit besluit en verzocht in te stemmen met een rechtstreeks beroep op uw Afdeling ex artikel 7:1a Awb. Bij brief van 12 juni 2017 (IENM/BSK-2017/134073) aan uw Afdeling is ingestemd met het rechtstreekse beroep. Appelland heeft het bezwaar gericht tegen voornoemde brief van 25 juli 2015 vervolgens ingetrokken.



Gronden van beroep

Samengevat komen de beroepsgronden neer op het volgende.

Algemeen

Appellant geeft aan dat de kern van het geschil is de onjuiste consequenties die de ik verbind aan het blootstellingsbeginsel van de Europese Luchtkwaliteitsrichtlijn (Richtlijn nr. 2008/50/EG, hierna: de Richtlijn), waardoor de luchtkwaliteit niet wordt beoordeeld op locaties waar dat op grond van de Richtlijn wel zou moeten.

Specifiek

- a. Appellant acht het standpunt dat op macroschaal bemonstering moet plaatsvinden in de gebieden waar de bevolking significant wordt blootgesteld aan de hoogste concentraties en dat "dat de luchtkwaliteit alleen wordt beoordeeld op plaatsen waar de blootstelling significant is" (pag. 5 van het bestreden besluit), in strijd met wat onder A.1 in Bijlage III is bepaald.
- b. Appellant stelt dat het standpunt dat slechts behoeft te worden bemonsterd waar sprake is van significante blootstelling niet alleen in strijd is met het bepaalde onder A.1 van Bijlage III bij de Richtlijn, maar ook met de strekking van de richtlijn.
- c. Naar mening van appellant moet de luchtkwaliteit 'overal' getoetst worden aan de grenswaarden. Appellant stelt dat dit valt af te leiden uit het feit dat het woord 'overal' niet alleen voorkomt in de Richtlijn onder Bijlage III onderdeel A1 met het voorschrift dat de luchtkwaliteit overal beoordeeld moet worden, maar voorkomt in onderdeel 11 van de considerans van de Richtlijn.
- d. Appellant stelt dat wanneer de totstandkomingsgeschiedenis van de huidige richtlijn wordt gezien, het erop neerkomt dat Nederland op deze wijze alsnog een toepassing van de grenswaarden voor luchtkwaliteit wil binnenhalen die eerder in Brussel was voorgesteld, maar uitdrukkelijk was verworpen.
- e. Naar de mening van appellant probeert Nederland in de nationale uitvoering van de richtlijn het door haar gewenste resultaat nog wel te bereiken zoals zou blijken uit het advies genaamd 'Brussels lof' van 19 maart 2008.

Reactie mijnerzijds

Beslissing op het verzoek om vaststelling rijksinpassingsplan N65

Op 28 maart 2017 heb ik per brief (IENM/BSK-2017/77642) appellant het besluit inzake het verzoek van appellant voor het vaststellen van een rijksinpassingsplan voor de N65 ter hoogte van Helvoirt toegezonden. Ik verzoek u deze brief hier als herhaald en ingelast te beschouwen.

Wet milieubeheer

De eisen van Richtlijn 2008/50/EG (de Richtlijn) zijn in het Nederlandse recht geïmplementeerd in titel 5.2 (Luchtkwaliteitseisen) van de Wet milieubeheer en

Datum
28 november 2017

Kenmerk
2017-0000609732

de bijbehorende regelgeving. De grenswaarden zijn opgenomen in bijlage 2 bij de Wet milieubeheer. Uw Afdeling heeft reeds geoordeeld dat er geen grond bestaat voor het oordeel dat Richtlijn onjuist geïmplementeerd is in het Nederlands recht.¹ Op grond van artikel 5.12, lid 1, van de Wet milieubeheer heeft de (toenmalige) Minister van VROM het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) vastgesteld. Het NSL is op 1 augustus 2009 in werking getreden. In het NSL zijn enerzijds de effecten van de verwachte projecten die bijdragen aan de concentraties NO₂ en PM₁₀ opgenomen, en anderzijds de (effecten van) maatregelen om de luchtkwaliteit te verbeteren. Het NSL is erop gericht dat door de opgenomen maatregelen, rekening houdend met de effecten van de voorgenomen projecten, aan de grenswaarden wordt voldaan.

Het NSL voorziet in een jaarlijkse monitoring. Deze is voorgeschreven in artikel 5.14 van de Wet milieubeheer. De uitvoering van de monitoring is neergelegd bij Bureau Monitoring. Bureau Monitoring is een samenwerkingsverband tussen het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Infomil. Infomil, onderdeel van Rijkswaterstaat Leefomgeving, ondersteunt het proces en draagt zorg voor contacten met de NSL-partners, de betrokken decentrale overheden. Het RIVM is verantwoordelijk voor de wetenschappelijke resultaten die in de jaarlijkse monitoringsrapportage worden opgeleverd. Het RIVM is een onafhankelijk onderzoeksinstituut. In NSL-monitoring worden luchtkwaliteitberekeningen uitgevoerd voor het voorafgaande jaar. Tevens worden luchtkwaliteitberekeningen uitgevoerd voor toekomstige jaren. Aan de hand van de berekende concentraties wordt vastgesteld of het NSL op koers ligt om tijdig aan de grenswaarden te voldoen, c.q. wordt vastgesteld of (nog steeds) aan de geldende grenswaarden wordt voldaan. Op die manier kunnen, voor zover noodzakelijk, tijdig aanvullende compenserende maatregelen genomen worden wanneer dat nodig blijkt.

De Wet milieubeheer voorziet erin dat het NSL tijdig wordt bijgestuurd, indien uit de monitoring blijkt dat daartoe aanleiding bestaat. Artikel 5.12, lid 12, van de Wetmilieubeheer biedt daartoe de mogelijkheid. Concreet kunnen compenserende maatregelen aan het NSL worden toegevoegd en kunnen projecten en maatregelen die zijn opgenomen in het NSL worden gewijzigd of vervangen. Op deze manier wordt bewerkstelligd dat de projecten en maatregelen zijn geactualiseerd naar de stand van zaken van het moment en blijft gewaarborgd dat het NSL gericht is op het voldoen aan de grenswaarden.

Van de jaarlijkse monitoring wordt, conform artikel 5.14 van de Wet milieubeheer een rapportage gestuurd aan de Tweede Kamer. Deze rapportages worden opgesteld door het RIVM en openbaar gemaakt via de website www.nsl-monitoring.nl. Op die website zijn ook kaarten te vinden waar voor iedereen op straatniveau inzicht wordt gegeven in de locatie van de rekenpunten, de berekende concentraties en de wegkenmerken. De monitoringsrapportages worden ook gepubliceerd op de site van het RIVM.

¹ Zie AbRvS 30 mei 2012, ECLI:N:RVS:2012:BW6883, r.o. 2.5.4 en AbRvS 31 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL9581, r.o. 2.4.4.



**Constitutionele Zaken en
Wetgeving**
Juridisch Adviseur

Datum
28 november 2017

Kenmerk
2017-0000609732

De systematiek van het NSL met de jaarlijkse monitoring en eventuele bijstelling van de projecten dan wel de maatregelen wordt door uw Afdeling volledig geaccepteerd.²

De NSL-Rekentool

De jaarlijkse monitoring vindt plaats met het model dat speciaal voor het NSL is ontwikkeld: de Monitoringstool. Het rekenhart van de Monitoringstool is de NSL-Rekentool. De NSL-Rekentool wordt beheerd door het RIVM en is vrij beschikbaar via <https://www.nslmonitoring.nl/rekenen/nsl-rekentool/>. De NSL-Rekentool kan worden beschouwd als het standaard rekenmodel voor berekeningen van de luchtkwaliteit langs wegen. De NSL-Rekentool rekent met de twee standaardrekenmethoden die zijn voorgeschreven in artikel 71 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007, te weten standaardrekenmethode 1 (SRM-1) en standaardrekenmethode 2 (SRM-2). De rekenregels van SRM-1 hebben betrekking op wegen in een stedelijke omgeving. De rekenmethode SRM-2 ziet op buitenstedelijke wegen.

Bij de berekening van de luchtkwaliteit wordt conform het bepaalde in artikel 67, lid 1, j° artikel 66 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 gebruik gemaakt van de generieke invoergegevens die vóór 15 maart van elk kalenderjaar door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat bekend worden gemaakt. Het betreft grootschalige achtergrond-concentratiegegevens, emissiefactoren, meteorologische gegevens en gegevens over de ruwheid van het terrein.

In het kader van de NSL-Monitoring worden de concentraties NO₂ en PM₁₀ en PM_{2,5} langs wegen bepaald door de achtergrondconcentraties te verhogen met de lokale bijdrage van het wegverkeer, zoals door het RIVM berekend met de NSL-Rekentool. Bij de berekening van de lokale bijdrage van rijkswegen wordt uitgegaan van gegevens over verkeer en toetspunten die zijn aangeleverd door Rijkswaterstaat. Deze gegevens worden elk jaar geactualiseerd.

De Grootschalige Concentratiekaarten Nederland (GCN-kaarten), met de grootschalige achtergrondconcentratiegegevens, zijn gebaseerd op een combinatie van metingen en modelberekeningen. De berekende concentraties worden gekalibreerd met meetresultaten van het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit (LML), aangevuld met metingen van de GGD Amsterdam en DCMR Milieudienst Rijnmond. Het LML bestaat uit ongeveer 60 locaties waar de concentraties van vervuilende stoffen in lucht worden gemeten. De locaties liggen zowel in drukke straten als in rustige delen van de stad en in het buitengebied. Het LML wordt beheerd door het RIVM. Het RIVM stelt de meetgegevens vrijwel direct beschikbaar via zijn website <http://www.lml.rivm.nl/>. Het aantal meetpunten in het LML voldoet aan de eisen van Richtlijn 2008/50/EG, artikel 7, lid 3, jo. bijlage V. Omdat het aantal meetpunten beperkt is en logischerwijs alleen de huidige

² Zie bijvoorbeeld

- AbRvS 12 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP0566, r.o. 2.11.5;
- AbRvS 27 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ2688, r.o. 2.10 e.v.;
- AbRvS 30 november 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU6375, r.o. 2.21.9;
- AbRvS 1 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2065, r.o. 12.4 e.v.;

situatie gemeten kan worden, worden er tevens berekeningen met de NSL-Rekentool uitgevoerd. Met de berekeningen wordt een goed beeld verkregen van de luchtkwaliteit in geheel Nederland en kunnen ook de concentraties voor toekomstjaren in beeld worden gebracht.

Ingevolge artikel 7, lid 4, van Richtlijn 2008/50/EG houdt de Europese Commissie toezicht op de toepassing van de criteria voor de keuze van bemonsteringspunten. Als de meetpunten niet goed worden gekozen, kan de Europese Commissie een inbreukprocedure starten. De Europese Commissie is jegens verschillende EU-lidstaten overgegaan tot een inbreukprocedure wegens het niet nakomen van de verplichtingen van Richtlijn 2008/50/EG. Tegen Nederland is geen inbreukprocedure aan de orde. Er is dus geen reden om aan de juistheid van de ligging en het aantal meetpunten van het LML te twijfelen.

Jaarlijkse kwaliteitstoets rekenresultaten

De resultaten van de NSL-Rekentool worden ieder jaar gevalideerd door het RIVM. De resultaten van de validatie worden in de jaarlijkse monitoringsrapportage opgenomen.³ Dit is een belangrijke kwaliteitscheck voor de rekenresultaten. Daarnaast vergelijkt het RIVM regelmatig de modelberekeningen met metingen, met name voor de langs wegen meest kritische stof NO₂. Uit het rapport van het RIVM van april 2013 volgt dat de concentraties van stikstofdioxiden in de lucht die langs wegen zijn berekend, in 2010 en 2011 gemiddeld dicht bij de concentraties liggen die daar zijn gemeten. Gemiddeld verschillen de berekende concentraties minder dan één microgram per kubieke meter van de gemeten waarden. Daarmee voldoen de rekenmethoden voor de luchtkwaliteit ruimschoots aan de eisen die de Europese commissie stelt, aldus het RIVM. Deze conclusies zijn nog eens onderworpen aan een review door de Universiteit Wageningen en het Belgische VITO. Volgens deze reviews voldoen de analyses aan een hoge wetenschappelijke standaard. De conclusies in het rapport vinden de reviewers logisch en correct.⁴

Het gebruik van de NSL-Rekentool is door de Afdeling aanvaard.⁵

Ad a, b, c, d en e.

In het kader van de jaarlijkse NSL-monitoring, worden met de NSL-Rekentool de concentraties NO₂ en PM₁₀ en PM_{2,5} berekend voor zogenaamde toetspunten langs wegen. De concentratieberekeningen worden uitgevoerd voor het gepasseerde jaar, als ook voor de jaren 2015, 2020 en 2030. De Richtlijn geeft in artikel 6 j° Bijlage III regels voor de situering van de bemonsteringspunten voor de luchtkwaliteit. De ligging van de toetspunten in het NSL rekentool voldoet aan deze regels. Kort gezegd geldt het volgende:

³ Zie bijvoorbeeld de Monitoringsrapportage NSL 2015, Bijlage 2.

⁴ Zie het rapport "Gemeten en berekende (NO₂) concentraties in 2010 en 2011: Een test van standaardrekenmethode 1 en 2" (RIVM, 2013)

⁵ Zie:

- AbRvS 28 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3318, r.o. 17.2;
- AbRvS 14 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:577, r.o. 9.3;
- AbRvS 20 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ4936, r.o. 16.4.



**Constitutionele Zaken en
Wetgeving**
Juridisch Adviseur

Datum
28 november 2017

Kenmerk
2017-0000609732

- op locaties waar het toepasbaarheidsbeginsel van toepassing is, vindt geen beoordeling van de luchtkwaliteit plaats;
- op locaties waar het blootstellingscriterium van toepassing is, vindt geen beoordeling van de luchtkwaliteit plaats;
- indien het toepasbaarheidsbeginsel en het blootstellingscriterium niet van toepassing zijn, vindt beoordeling van de luchtkwaliteit plaats op een toetspunt op maximaal 10 meter van de wegrand.

Deze aspecten worden in het hiernavolgende toegelicht.

Toepasbaarheidsbeginsel

In Bijlage III, onderdeel A, onder 2 van Richtlijn 2008/50/EG is het volgende bepaald:

2. Op de volgende locaties vindt geen beoordeling plaats van de naleving van de grenswaarden met het oog op de bescherming van de menselijke gezondheid:
 - a) locaties die zich bevinden in gebieden waartoe leden van het publiek geen toegang hebben en waar geen vaste bewoning is;
 - b) overeenkomstig artikel 2, lid 1, op bedrijfsterreinen of terreinen van industriële inrichtingen waarop alle relevante bepalingen inzake gezondheid en veiligheid op het werk gelden;
 - c) op de rijbaan van wegen en op de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben.

Deze regel wordt in de praktijk het toepasbaarheidsbeginsel genoemd. In het Nederlandse recht is het toepasbaarheidsbeginsel geïmplementeerd in artikel 5.19, lid 2, van de Wet milieubeheer.

Het toepasbaarheidsbeginsel en de toepassing daarvan bij berekeningen van luchtkwaliteit, is volledig aanvaard door uw Afdeling.⁶

Blootstellingscriterium

In Bijlage III, onderdeel B, onder 1, onder a, van Richtlijn 2008/50/EG is het volgende bepaald:

1. Bescherming van de menselijke gezondheid
 - a) De bemonsteringspunten met bet oog op de bescherming van de menselijke gezondheid dienen zich op een zodanige plaats te bevinden dat gegevens worden verkregen over:

⁶ Zie bijvoorbeeld:

- AbRvS 18 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:448, r.o. 45.3 onderaan;
- AbRvS 22 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ8858, r.o. 2.6.2;
- AbRvS 15 september 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN7029, r.o. 2.12.3;
- AbRvS 14 juli 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN1123, r.o. 2.14.3.
- AbRvS 5 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX6496, r.o. 7.2 en 7.4;
- AbRvS 15 september 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN7029, r.o. 2.12.3.

Datum

28 november 2017

Kenmerk

2017-0000609732

- de gebieden binnen zones en agglomeraties waar de hoogste concentraties voorkomen waaraan de bevolking rechtstreeks of onrechtstreeks kan worden blootgesteld gedurende een periode die in vergelijking met de middelingstijd van de grenswaarde(n) niet verwaarloosbaar is;
- de concentraties in andere gebieden binnen de zones en agglomeraties die representatief zijn voor de blootstelling van de bevolking als geheel.

Deze regel wordt in de praktijk het blootstellingscriterium genoemd. Het blootstellingscriterium is bij de totstandkoming van Richtlijn 2008/50/EG ook uitgebreid besproken. De door de Europese Commissie ingestelde CAFE (Clean Air For Europe) Working Group on Implementation heeft daarbij in haar evaluatie van de oude Eerste Dochterrichtlijn luchtkwaliteit (Richtlijn 1999/30/EG) ook concrete voorbeelden gegeven van de toepassing van het blootstellingscriterium.⁷

In het Nederlandse recht is het blootstellingscriterium overgenomen in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Richtlijn 2008/50/EG geeft één bepaling voor meten én berekenen (in termen van de Richtlijn beide: bemonstering). In de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 is het blootstellingscriterium voor meting van de luchtkwaliteit opgenomen in artikel 22, lid 1, onder a. Via de schakelbepaling van artikel 65 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 geldt het blootstellingscriterium ook voor berekeningen. Het blootstellingscriterium is in artikel 22 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 als volgt opgenomen:

Artikel 22

1. Meetpunten voor de meting van concentraties in de buitenlucht van zwaveldioxide, stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{2,5} en PM₁₀), lood, koolmonoxide, benzeen, arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen ten behoeve van het bepalen van de mate waarin het kwaliteitsniveau van de genoemde stoffen voldoet aan de desbetreffende luchtkwaliteitseisen, bedoeld in bijlage 2, de voorschriften 1.1, 1.3, 2.1 tot en met 2.4, 4.1, 4.2, 4.6, 4.7, 5.1, 6.1, 7.1, 7.2 en 9.1 tot en met 12.1, van de wet, worden geplaatst op een zodanig punt dat:
 - a. door middel van metingen op dat punt gegevens worden verkregen over concentraties van de betreffende luchtverontreinigende stof in gebieden binnen zones en agglomeraties waar de hoogste concentraties voorkomen waaraan de bevolking rechtstreeks of onrechtstreeks kan worden blootgesteld gedurende een periode die in vergelijking met de middelingstijd van de betreffende luchtkwaliteitseisen significant is;

Uit het voorgaande blijkt dat het blootstellingscriterium zoals opgenomen in Bijlage III, onderdeel B, onder 1, onder a, van Richtlijn 2008/50/EG wel degelijk met zich brengt dat geen metingen of berekeningen van de luchtkwaliteit behoeven te worden uitgevoerd op locaties waar geen sprake is van blootstelling van de bevolking gedurende een periode die in vergelijking met de middelingstijd van de betreffende luchtkwaliteitseisen significant is.

⁷ Zie het rapport *Recommendations on the review of Council Directive 1999/30/EC*, CAFÉ Working Group on implementation, June 2004, blz. 9.



**Constitutionele Zaken en
Wetgeving**
Juridisch Adviseur

Datum
28 november 2017

Kenmerk
2017-0000609732

Dat geen metingen of berekeningen behoeven te worden uitgevoerd betekent ook dat geen toetsing aan de grenswaarden behoeft plaats te vinden.

Uw Afdeling heeft het blootstellingscriterium en de toepassing daarvan in berekeningen van de luchtkwaliteit volledig aanvaard.⁸

Toetspunten op maximaal 10 meter van de wegrand

Op locaties waar het toepasbaarheidsbeginsel en het blootstellingscriterium niet van toepassing zijn, dient beoordeling van de luchtkwaliteit plaats te vinden. Voor deze locaties is in Bijlage III, onderdeel C, vijfde gedachtestreepje, van Richtlijn 2008/50/EG de afstand van de bemonsteringspunten tot de wegrand voorgeschreven.

Bepaald is:

voor alle verontreinigende stoffen moeten de verkeersgerichte bemonsteringsbuizen tenminste 25 m van de rand van grote kruispunten en niet meer dan 10 m van de wegrand verwijderd zijn.

In het Nederlandse recht is deze regel voor berekening van de luchtkwaliteit overgenomen in artikel 25, lid 1, j^o artikel 65 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit.

De stelling van appellant dat ik deze bepalingen zo uitleg en toepas dat voor de berekeningen van de luchtkwaliteit "minimaal tien meter" uitgangspunt is, is niet correct. Uitgangspunt van de berekeningen van de luchtkwaliteit met de NSL-Rekentool is dat de rekenpunten zijn gelegen op tenminste 25 meter van de rand bij grote kruispunten en niet meer dan 10 meter van de wegrand verwijderd zijn. Appellant voert als bewijs van hun stelling enkel aan dat in mijn brief van 25 juli 2013 zou zijn verklaard dat de luchtkwaliteit op minimaal 10 meter van de wegrand wordt berekend. De passage waarnaar appellant verwijst luidt in haar volledigheid als volgt:

"De monitoringstool berekent de luchtkwaliteit (PM10 en N02) langs (rijks)wegen conform de Regeling beoordeling Luchtkwaliteit (Rbl 2007). In de Rbl staat dat SRM 2 van toepassing is wanneer de verhouding afstand/hoogte van bebouwing tot de weg groter is dan 3, wat het geval is langs de N65. Daarbij komt nog dat er geen sprake is van aaneengesloten bebouwing. De door u gehanteerde Standaard Rekenmethode 1 is in dit geval dan ook niet correct. De N65 valt wel onder het toepassingsbereik van Standaard Reken Methode (SRM) 2. Daarnaast volgt uit de Rbl dat de toetspunten op minimaal 10 m van de wegrand geplaatst moeten worden tenzij een gevel dichterbij is gelegen. De door u berekende overschrijdingen op 1m van de wegrand zijn niet in lijn met de voorschriften van de Rb I."

⁸ Zie:

- AbRvS 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:163, r.o. 64.5 e.v.;
- AbRvS 30 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP9585, r.o. 2.11.2 en 2.11.3;
- AbRvS 16 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP4758, r.o. 2.8 e.v.

Datum
28 november 2017

Kenmerk
2017-0000609732

De opmerking dat uit de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 volgt "dat de toetspunten op minimaal 10 meter van de wegrand geplaatst moeten worden", betreft een verschrijving. In mijn brief van 5 oktober 2015 is het misverstand rechtgezet. Toegelicht is dat "op maximaal tien meter uit de wegrand" wordt berekend. Alleen in gevallen waarin het toepasbaarheidsbeginsel of het blootstellingscriterium van toepassing is, kan het voorkomen dat de beoordeling van de luchtkwaliteit op meer dan 10 meter van de wegrand plaatsvindt. In de brief is concreet de volgende passage opgenomen:

In de gevallen waar het toepasbaarheidsbeginsel of het blootstellingscriterium aan de orde is kan het dus voorkomen dat de beoordeling van de luchtkwaliteit op meer dan 10 meter van de wegrand plaats vindt. Dit is geheel in overeenstemming met de vigerende wetgeving.

Conclusie

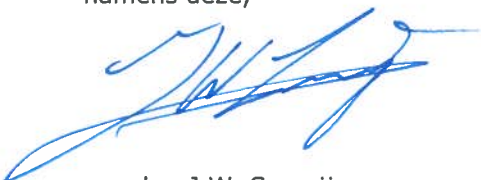
Bij meting en berekening van de luchtkwaliteit voldoe ik aan het bepaalde in Richtlijn 2008/50/EG, artikel 5.19 van de Wet milieubeheer en artikel 25 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit. De uitvoering die ik geef aan het toepasbaarheidsbeginsel en het blootstellingscriterium is, zoals hiervoor is toegelicht, in overeenstemming met Richtlijn 2008/50/EG. Daarmee is geen sprake van strijd met noch de letter noch de strekking van wat onder A.1 in Bijlage III is bepaald. Evenmin is er sprake van strijd met de strekking van de Richtlijn.

Tevens meen ik met het bovenstaande te hebben aangetoond dat de stelling van appelland dat overal aan de luchtkwaliteit moet worden getoetst onjuist is.

Conclusie

Gezien het bovenstaande verzoek ik uw Afdeling het beroep ongegrond te verklaren.

Hoogachtend,
De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,



mr. drs. J.W. Severijnen
Waarnemend afdelingshoofd Juridisch Adviseur