

Besluit van

houdende bepalingen omtrent maatregelen als bedoeld in artikel 5.17 van de Wet milieubeheer en de voor die maatregelen verantwoordelijke bestuursorganen (besluit maatregelen richtwaarden (luchtkwaliteitseisen))

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van \_\_\_\_\_, nr. BJZ. \_\_\_\_\_, Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken;  
Gelet op artikel 5.17 van de Wet milieubeheer;

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

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van \_\_\_\_\_, nr. BJZ. \_\_\_\_\_, Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **Artikel 1**

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:  
wet: Wet milieubeheer.

#### **Artikel 2**

1. Onze Minister stelt alle nodige maatregelen vast die geen onevenredige kosten meebrengen, gericht op het voor zover mogelijk bereiken van een in voorschrift 8.1, onder a, of 8.2, onder a, van bijlage 2 van de wet opgenomen richtwaarde voor ozon in zones of agglomeraties waar de concentraties van ozon hoger zijn dan die richtwaarde. Deze maatregelen kunnen worden opgenomen in een plan ter uitvoering van artikel 6 van richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (Pb EG L 309).

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing indien de concentraties van ozon hoger zijn dan een richtwaarde voor de lange termijn, opgenomen in voorschrift 8.1, onder b, of 8.2, onder b, van bijlage 2 van de wet, maar lager zijn dan of gelijk aan een richtwaarde voor ozon, opgenomen in voorschrift 8.1, onder a, of 8.2, onder a, van die bijlage, met dien verstande dat in dat geval kosteneffectieve maatregelen worden vastgesteld.

#### **Artikel 3**

Onze Minister stelt alle nodige maatregelen vast die geen onevenredige kosten meebrengen, gericht op het voor zover mogelijk bereiken van een in voorschrift 4.3 of 4.7 van bijlage 2 van de wet opgenomen richtwaarde voor zwevende deeltjes (PM<sub>2,5</sub>) in zones of agglomeraties waar de concentraties van zwevende deeltjes (PM<sub>2,5</sub>) hoger zijn dan die richtwaarde. Deze maatregelen kunnen deel uitmaken van een programma als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid, of 5.13, eerste lid, van de wet.

#### **Artikel 4**

De bestuursorganen, die het aangaat, stellen alle nodige maatregelen vast die geen onevenredige kosten meebrengen, gericht op het voor zover mogelijk bereiken van een in voorschrift 9.1, 10.1, 11.1 of 12.1 van bijlage 2 van de wet opgenomen richtwaarde voor arseen, cadmium, nikkel of benzo(a)pyreen in zones of agglomeraties waar de concentraties van arseen, cadmium, nikkel of benzo(a)pyreen hoger zijn dan die richtwaarde. De maatregelen worden met name gericht op de grootste emissiebronnen.

#### **Artikel 5**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

**Artikel 6**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit maatregelen richtwaarden (luchtkwaliteitseisen).

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

De Minister van Volkshuisvesting,  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

## **Nota van toelichting**

### **Algemeen**

#### **1. Aanleiding en doel**

De aanleiding voor dit besluit wordt gevormd door een wijziging van de wettelijke systematiek voor de richtwaarden voor luchtkwaliteit alsmede door nieuwe Europese richtwaarden voor zwevende deeltjes ( $PM_{2,5}$ ), voor de bescherming van de gezondheid van de mens. Deze richtwaarden zijn opgenomen in richtlijn nr. 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (Pb EG L 152) hierna te noemen: de richtlijn luchtkwaliteit. De richtlijn is in werking getreden op 11 juni 2008 en dient voor 11 juni 2010 te zijn geïmplementeerd.

De wijziging van de wettelijke systematiek houdt het volgende in. Niet langer worden in titel 5.2 van de Wet milieubeheer (Wm) voor iedere in bijlage 2 van die wet opgenomen richtwaarde specifiek en tot in detail de aard van de te nemen maatregelen en het daarvoor verantwoordelijke bestuursorgaan vastgesteld. In artikel 5.17 van de Wm is een algemene maatregelplicht opgenomen, met een specifieke uitwerking per richtwaarde bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb). De normstelling en maatregelplicht maken in deze opzet deel uit van de wet; de aanwijzing van de verantwoordelijke bestuursorganen en specifieke aard van de voor een bepaalde richtwaarde te nemen maatregelen worden, binnen het wettelijke kader, geregeld bij of krachtens amvb.

In de memorie van toelichting behorend bij het wetsvoorstel dat leidde tot de wet van 12 maart 2009 tot wijziging van de Wet milieubeheer (implementatie en derogatie luchtkwaliteitseisen) (Kamerstukken II 2007/2008, 31 589, nr. 3, bij artikel II, onder I) is ingegaan op de redenen voor de wijziging van de wettelijke systematiek. Samengevat houden deze het volgende in. Artikel 5.17, eerste lid, van de Wm zoals dat door de genoemde wet is gewijzigd, houdt in dat de krachtens dat artikel aangewezen bestuursorganen alle nodige maatregelen vaststellen, gericht op het voor zover mogelijk bereiken van in bijlage 2 van de Wm opgenomen richtwaarde binnen de daarvoor gestelde termijn. De verdere uitwerking vindt plaats bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Dit omvat, naast de aanwijzing van bestuursorganen die verantwoordelijk zijn voor het vaststellen van maatregelen, regels met betrekking tot de aard van de te nemen maatregelen. Reden voor deze opzet is dat op deze wijze voor elke richtwaarde maatwerk mogelijk is, zonder titel 5.2 van de Wm te belasten met verschillende uitwerkingen voor verschillende richtwaarden. Een eenvormige regeling is niet langer mogelijk gebleken vanwege de Europeesrechtelijke verschillen in de regelingen voor de richtwaarden. Titel 5.2 bevatte voorheen verschillende uitwerkingen, met een specifieke bepaling (artikel 5.10) en plan voor ozon naast de algemene bepaling van artikel 5.17 voor andere stoffen waarvoor richtwaarden zijn gesteld. Titel 5.2 zou nog ingewikkelder zijn geworden met extra bepalingen voor de nieuwe richtwaarde voor zwevende deeltjes ( $PM_{2,5}$ ), en de nieuwe richtwaarde inzake de vermindering van de blootstelling voor  $PM_{2,5}$ . In de derde nota van wijziging (Kamerstukken II 2008/2009, 31 589, nr. 9) is voorts een verbetering doorgevoerd waardoor nauwer wordt aangesloten bij de tekst van de richtlijn luchtkwaliteit. Het voorgaande brengt met zich mee dat de specifieke bepaling in de Wm voor ozon (artikel 5.10) ingevolge de genoemde implementatiewet is vervallen en dat in verband daarmee voorschrift 13.2 van bijlage 2 van de Wm eveneens is vervallen. Ook artikel 81 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 is vervallen. Dat artikel bevatte een specifieke bepaling over de te treffen maatregelen om aan de richtwaarden voor ozon, arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen te voldoen. De inhoud van dat artikel is overgenomen in artikel 4 van dit besluit.

#### **2. Wettelijke grondslag**

Dit besluit is gebaseerd op artikel 5.17 van de Wm. Artikel 5.17 van de Wm luidt:

### **Artikel 5.17**

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bestuursorganen stellen alle nodige maatregelen vast, gericht op het voor zover mogelijk bereiken van een in bijlage 2 opgenomen richtwaarde binnen de daarvoor gestelde termijn. Deze maatregelen kunnen deel uitmaken van een plan of programma als bedoeld in artikel 5.9, eerste lid, 5.12, eerste lid, of 5.13, eerste lid, dan wel van een ander plan of programma.

2. Bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, worden nadere regels gesteld met betrekking tot de in dat lid bedoelde maatregelen, waartoe in elk geval behoren regels omtrent de aard van die maatregelen.

Het besluit bevat regels ten aanzien van de maatregelen gericht op het voor zover mogelijk bereiken, binnen de daarvoor gestelde termijn, van de richtwaarden voor luchtkwaliteit. Een richtwaarde is blijkens de in artikel 5.7, eerste lid, van de Wm opgenomen begripsomschrijving: een kwaliteitsniveau dat is vastgesteld met het doel om schadelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid of het milieu als geheel te vermijden, te voorkomen of te verminderen en dat voor zover mogelijk binnen een bepaalde termijn moet worden bereikt. Er is derhalve sprake van een inspanningsverplichting. Krachtens artikel 5.17 van de Wm aangewezen bestuursorganen stellen met het oog op die richtwaarden op grond van artikel 5.17, eerste lid, van de Wm alle nodige maatregelen vast. Die nodige maatregelen worden krachtens artikel 5.17, tweede lid, nader aangeduid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Daarbij wordt tenminste de aard van de maatregelen aangegeven: maatregelen die geen onevenredige kosten met zich meebrengen, kosteneffectieve maatregelen, of anderszins.

### **3. Opzet**

Het voorliggende besluit bevat regels met betrekking tot de maatregelen, bedoeld in artikel 5.17, eerste lid, Wm. Tevens bevat dit besluit regels met betrekking tot de bestuursorganen die verantwoordelijk zijn voor de maatregelen. Hierbij is de volgende opzet gevolgd:

1. Richtwaarden voor ozon (ingangdatum 1 januari 2010) met regeling in artikel 2, eerste lid: dit betreft de richtwaarden, opgenomen in voorschrift 8.1, onder a, en 8.2, onder a, van bijlage 2 van de Wm. In artikel 2, eerste lid, van dit besluit wordt de minister van VROM aangewezen als bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor het vaststellen van maatregelen die geen onevenredige kosten meebrengen, gericht op het voor zover mogelijk bereiken van deze richtwaarden op 1 januari 2010. Deze maatregelen kunnen worden opgenomen in een plan ter uitvoering van artikel 6 van richtlijn 2001/81/EG. Hiermee wordt aansluiting gezocht bij het bepaalde in artikel 17, tweede lid, van de richtlijn luchtkwaliteit, waarin wordt geregeld dat de lidstaten voor zones en agglomeraties waar genoemde waarden worden overschreden, ervoor zorgen dat het krachtens artikel 6 van Richtlijn 2001/81/EG opgestelde programma wordt uitgevoerd om de streefwaarden te bereiken, behalve wanneer dat niet realiseerbaar is met maatregelen die geen buitensporige kosten meebrengen<sup>1</sup>. Richtlijn 2001/81/EG betreft nationale emissieplafonds voor luchtverontreinigende stoffen (NEC richtlijn). De richtlijn bepaalt hoeveel kiloton (kton, miljoen kilo) stikstofoxiden (NO<sub>x</sub>), zwaveldioxide (SO<sub>2</sub>), vluchtige Organische Stoffen (VOS) en ammoniak (NH<sub>3</sub>) een lidstaat maximaal mag uitstoten. Ingevolge artikel 6 van deze richtlijn stellen de lidstaten programma's op voor een geleidelijke reductie van de nationale emissies van de betreffende verontreinigende stoffen, teneinde uiterlijk in 2010 aan de nationale emissieplafonds te voldoen. De Europese Commissie komt naar verwachting met een herziene NEC-Richtlijn in 2009, waarbij nieuwe plafonds voor 2020 worden vastgelegd.

Ozon wordt als zodanig niet geëmitteerd ten gevolge van menselijke activiteiten, maar ontstaat onder invloed van zonlicht uit chemische reacties van stikstofoxiden en vluchtige koolwaterstoffen. De ozonconcentraties in Nederland worden voor circa 90% bepaald door emissies van stikstofoxiden en vluchtige koolwaterstoffen in het buitenland. Omgekeerd dragen Nederlandse emissies in belangrijke mate bij aan ozonconcentraties in omliggende landen. Terugdringing van ozonconcentraties kan dan ook alleen gebeuren door internationale samenwerking. Afspraken zijn onder meer vastgelegd in genoemde NEC richtlijn. Omdat terugdringing van ozonconcentraties alleen door internationale samenwerking gestalte kan krijgen is de verplichting om de nodige maatregelen te nemen bij de minister van VROM gelegd.

---

<sup>1</sup> (zoals in de toelichting op de derde nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (implementatie en derogatie luchtkwaliteitseisen) (Kamerstukken II 2008/2009, 31 589, no. 9) is opgemerkt, is "buitensporige kosten" geen correcte vertaling van de term "disproportionate costs" van de richtlijn, welke uitdrukking in verschillende Nederlandse vertalingen van diverse richtlijnen op meerdere wijzen is vertaald. Om die reden is in het wetsvoorstel en ook in dit besluit aangesloten bij de Engelse tekst en de juiste vertaling daarvan).

Van andere overheden worden om de richtwaarden van ozon voor zover mogelijk te bereiken, geen specifieke acties gevraagd anders dan in het kader van de realisering van de NEC plafonds. Zij kunnen uit dien hoofde gehouden zijn tot het nemen van maatregelen. Bij besluitvorming of toetsing van besluiten vindt geen toetsing plaats aan deze richtwaarden.

#### 2. Richtwaarden voor ozon (langetermijndoelstellingen richtlijn, geen ingangsdatum) met regeling in artikel 2, tweede lid:

dit betreft de richtwaarden voor de lange termijn, opgenomen in voorschrift 8.1, onder b, en 8.2, onder b, van bijlage 2 van de Wm. In zones en agglomeraties waar aan de richtwaarden voor ozon voor 2010, genoemd onder 1, wordt voldaan, maar niet aan de richtwaarden voor de lange termijn, worden maatregelen getroffen om die richtwaarden op de lange termijn voor zover mogelijk te bereiken met inzet van kosteneffectieve maatregelen.

Gezien het onder 1 beschreven karakter van ozon zullen bestuursorganen afzonderlijk nauwelijks invloed kunnen uitoefenen op de concentraties van ozon. De inspanningen om de richtwaarden voor de lange termijn te halen zullen dan ook met name inhouden dat de rijksoverheid meewerkt aan verdergaande internationale afspraken over emissiebeperking van stikstofdioxide en vluchtige organische stoffen. Daarom is de verplichting tot het vaststellen van maatregelen ingevolge deze amvb bij de minister van VROM gelegd. Een bepaling van dezelfde strekking was eerder opgenomen in artikel 81, eerste lid, van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 (vervallen).

#### 3. Nieuwe richtwaarde voor zwevende deeltjes (PM<sub>2,5</sub>), (ingangsdatum 1 januari 2010) met regeling in artikel 3:

dit betreft de richtwaarde, opgenomen in voorschrift 4.3 van bijlage 2 van de Wm: de minister van VROM wordt aangewezen als bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor het vaststellen van maatregelen die geen onevenredige kosten meebrengen, gericht op het voor zover mogelijk bereiken van deze richtwaarde met ingang van 1 januari 2010. Het betreft een inspanningsverplichting waarbij een brede kosten/baten afweging gemaakt dient te worden. Maatregelen om de concentraties van PM<sub>2,5</sub> terug te brengen lopen parallel met die voor PM<sub>10</sub>. Nederland voldoet op dit moment nog niet overal aan de vigerende PM<sub>10</sub> normen. In het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL), een programma als bedoeld in artikel 5.12 van de Wm, zullen maatregelen genomen worden, waardoor overal in Nederland tijdig aan de normen voor PM<sub>10</sub> zal worden voldaan. Maatregelen om de PM<sub>10</sub> normen te halen dragen tevens bij aan het voldoen aan de normen voor PM<sub>2,5</sub>. Zo nodig bevat het NSL additionele maatregelen die geen onevenredige kosten met zich meebrengen, gericht op het voor zover mogelijk op 1 januari 2010 bereiken van de richtwaarde voor PM<sub>2,5</sub>. Ook kunnen daarvoor langs andere weg maatregelen getroffen worden.

Omdat maatregelen voor PM<sub>2,5</sub> in het verlengde liggen van maatregelen voor PM<sub>10</sub>, die in het kader van het NSL door de rijksoverheid worden gecoördineerd, is de verantwoordelijkheid voor maatregelen voor PM<sub>2,5</sub> ook bij de minister van VROM gelegd. Dit neemt niet weg dat ook aan andere bestuursorganen kan worden gevraagd om maatregelen te nemen (zoals in het kader van het NSL ook gebeurt met het oog op de grenswaarden voor NO<sub>2</sub> en PM<sub>10</sub>). Ook aan deze richtwaarde wordt niet getoetst bij het nemen of toetsen van besluiten.

#### 4. Nieuwe richtwaarde voor vermindering van de blootstelling aan PM<sub>2,5</sub> (1 januari 2020) met regeling in artikel 3:

dit betreft de richtwaarde, opgenomen in voorschrift 4.7 van bijlage 2 van de Wm. Deze houdt een procentuele vermindering in van de gemiddelde blootstelling van de bevolking van een lidstaat. De hoogte van deze richtwaarde is afhankelijk van de gemiddelde blootstellingsindex: een gemiddeld kwaliteitsniveau dat wordt bepaald op basis van metingen op stedelijke achtergrondlocaties verspreid over het gehele Nederlandse grondgebied. De gemiddelde blootstellingsindex geeft de blootstelling van de bevolking weer. De hoogte van het reductiepercentage hangt af van de concentratie in het referentiejaar 2010 (vastgesteld als het driejaarsgemiddelde over 2009, 2010 en 2011). De richtwaarde dient voor zover mogelijk te zijn bereikt op 1 januari 2020 met inzet van maatregelen die geen onevenredige kosten met zich meebrengen. Vanwege het nationaal gemiddelde karakter van deze richtwaarde is de minister van VROM verantwoordelijk voor het vaststellen van de maatregelen. Die maatregelen kunnen deel uitmaken van het NSL. In het kader van het NSL kan ook van andere bestuursorganen worden gevraagd om maatregelen te nemen. Het gaat ook hierbij om maatregelen die geen onevenredige kosten met zich meebrengen.

Ook deze richtwaarde speelt geen rol bij besluitvorming met betrekking tot projecten en de toetsing van die besluiten. Enerzijds omdat deze waarde het karakter heeft van een inspanningsverplichting. Anderzijds omdat het een nationale richtwaarde betreft waarvoor de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van kosteneffectieve maatregelen op nationaal niveau ligt.

#### 5. Richtwaarden voor arseen, cadmium, nikkel, benzo(a)pyreen (ingangsdatum 1 januari 2013) met regeling in artikel 4:

dit betreft de richtwaarden, opgenomen in de voorschriften 9.1, 10.1, 11.1 en 12.1 van bijlage 2 van de wet. Bestuursorganen die het aangaat (te weten die bevoegd zijn tot het nemen van maatregelen ten aanzien van de desbetreffende emissiebronnen, zoals de vergunningverlener) zijn gehouden maatregelen vast te stellen die geen onevenredige kosten met zich meebrengen, gericht op het voor zover mogelijk bereiken van deze richtwaarden op 1 januari 2013. De maatregelen worden met name gericht op de grootste emissiebronnen. Een bepaling van deze strekking was eerder opgenomen in het (vervallen) artikel 81 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007.

De vierde dochterrichtlijn luchtkwaliteit (richtlijn 2004/107/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende arseen, cadmium, kwik, nikkel en polycyclische aromatische koolwaterstoffen in de lucht) bevat in artikel 3, derde lid, de verplichting voor de lidstaten om aan te tonen dat in zones en agglomeraties waar de richtwaarden worden overschreden alle noodzakelijke maatregelen die geen onevenredige kosten meebrengen zijn getroffen, met name gericht op de grootste emissiebronnen. Voor industriële installaties die onder richtlijn 96/61/EG (Richtlijn van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPCC-richtlijn)) vallen, wordt daarmee blijkens artikel 3, derde lid, bedoeld de toepassing van de best beschikbare technieken zoals genoemd in artikel 2, lid 11, van die richtlijn.

Voor zware metalen is de provincie vergunningverlener. Polycyclische aromatische koolwaterstoffen zijn afkomstig uit verschillende bronnen, waarvoor verschillende bestuursorganen verantwoordelijk zijn. Gezien de veelheid aan bestuursorganen die de concentraties van zware metalen kunnen beïnvloeden door het vaststellen van maatregelen die geen onevenredige kosten met zich meebrengen, zijn de bestuursorganen die verantwoordelijkheid dragen voor het bereiken van de betreffende richtwaarden in dit artikel in algemene zin aangeduid.

Er wordt in Nederland (nagenoeg) overal aan deze richtwaarden voldaan. Door toepassing van best beschikbare technieken en het generieke verkeersbeleid zal dat naar verwachting ook zo blijven. Mocht uit resultaten van het vaststellen van de luchtkwaliteit ingevolge de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 onverhoopt blijken dat op een bepaalde locatie niet aan een of meerdere richtwaarden wordt voldaan, dan meldt de minister van VROM dat aan het betreffende bevoegde gezag en is het bevoegde gezag gehouden om in het kader van de vergunningverlening maatregelen te nemen die geen onevenredige kosten meebrengen, gericht op het voor zover mogelijk bereiken van die richtwaarden.

#### **4. De begrippen "richtwaarde", "geen onevenredige kosten" en "kosteneffectieve maatregelen"**

Het begrip "richtwaarde" wordt in artikel 5.7, eerste lid, van de Wm, omschreven als: kwaliteitsniveau dat is vastgesteld met het doel om schadelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid of het milieu als geheel te vermijden, te voorkomen of te verminderen en dat voor zover mogelijk binnen een bepaalde termijn moet worden bereikt. Deze omschrijving is ontleend aan het begrip "streefwaarde" zoals gedefinieerd in de EG-richtlijn luchtkwaliteit (artikel 2, onder 9).

In het Nederlandse recht met betrekking tot de luchtkwaliteit wordt het begrip "richtwaarde" gehanteerd in plaats van het begrip "streefwaarde". Inhoudelijk is er geen verschil. Een Europese streefwaarde gaat (soms in combinatie met een overschrijdingsmarge) veelal vooraf aan een grenswaarde die op een later tijdstip van kracht wordt. Indien een Europese streefwaarde wordt overschreden geldt een verplichting tot het nemen van maatregelen om de streefwaarde (richtwaarde) voor zover mogelijk te bereiken. Deze algemene verplichting is in artikel 5.17 van de Wm opgenomen. Welk karakter de vast te stellen maatregelen dienen te hebben kan per stof verschillend zijn. Dat wordt ingevolge artikel 5.17 bij algemene maatregel van bestuur vastgelegd. Er is in tegenstelling tot de grenswaarden bij richtwaarden geen sprake van een resultaat-verplichting maar van een inspanningsverplichting. Deze spelen geen rol bij de uitoefening van bevoegdheden zoals bedoeld in artikel 5.16 van de wet.

Voor de meeste richtwaarden vereisen de Europese richtlijnen dat maatregelen worden getroffen die geen onevenredige kosten meebrengen. In een enkel geval, zoals bij de richtwaarden voor de lange termijn voor ozon, schrijft de richtlijn voor dat de maatregelen kosteneffectief zijn. Bij de bepaling van wat "geen onevenredige kosten" of "kosteneffectieve maatregelen" zijn dient steeds een brede kosten/baten analyse te worden gemaakt. Daarbij dient rekening te worden gehouden met alle economische en maatschappelijke kosten die direct en indirect verband houden met een maatregel. Het gaat dus niet enkel om bijvoorbeeld de

kosten van het fysiek afsluiten van een weg maar ook om alle daaruit voortvloeiende economische en maatschappelijke kosten, zoals kosten van omrijden, extra files elders, verminderde bereikbaarheid, inzet van politie en hulpdiensten, omzetverlies, nadeelcompensatie e.d.

Gelet op de taalkundige betekenis kan deze kosten-batenafweging verschillend uitpakken voor de criteria "kosteneffectief" en "niet onevenredig". De voorwaarde van kosteneffectiviteit stelt hogere eisen aan het rendement van een maatregel, aan het evenwicht tussen kosten en baten, dan de voorwaarde "geen onevenredige kosten", hetgeen lijkt te impliceren dat er in elk geval een redelijke verhouding dient te bestaan tussen de hoogte van de kosten en het effect van een maatregel, ook al kan deze wellicht als minder kosteneffectief worden aangemerkt. De genoemde richtlijn(en) geven geen nadere uitleg noch criteria, zodat het vooral aankomt op een redelijke uitleg en goede motivering.

## **5. Effecten**

In par. 11 van het algemeen deel van de memorie van toelichting behorend bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (Kamerstukken II 2008/2009, 31 589, no. 3) is ingegaan op de effecten van de implementatiewetgeving en daarop gebaseerde besluiten en regelingen. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen alsmede naar de toelichting op artikel 5.17 van de Wm, als gewijzigd door het genoemde wetsvoorstel (derde nota van wijziging, onder B, artikel II, onder I).

Dit besluit bevat een nadere invulling van de maatregelplicht van artikel 5.17 met aanwijzing van de verantwoordelijke bestuursorganen en duiding van de aard van de maatregelen. Met uitzondering van zwevende deeltjes ( $PM_{2,5}$ ) waren reeds eerder voorzieningen in de Wm en de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 opgenomen die nu in deze amvb zijn overgenomen. Voor uitvoering van de maatregelen voor zwevende deeltjes ( $PM_{2,5}$ ) wordt aangesloten bij toedeling van bevoegdheden en maatregelen voor zwevende deeltjes ( $PM_{10}$ ). Het besluit leidt niet tot zwaardere administratieve of bestuurslasten voor burgers, bedrijven en overheden en omvat grotendeels een voortzetting van de implementatie van reeds geldende richtwaarden. Op de effecten van de nieuwe normstelling voor zwevende deeltjes ( $PM_{2,5}$ ) is ingegaan in de genoemde memorie van toelichting (par. 4 e.v.) waarnaar eveneens wordt verwezen. Dit besluit volgt de wettelijke systematiek van titel 5.2 van de Wm, bijlage 2 van die wet en de op titel 5.2 berustende bepalingen.

## **6. Voorbereiding**

Een ontwerp van het besluit is begin februari 2009 voor advies voorgelegd aan IPO en VNG. Gezien de reeds bestaande betrokkenheid van VNG en IPO bij de wettelijke en programmasystematiek is een periode van vier weken voor advies aangehouden. IPO en VNG hebben aangegeven geen bezwaar te hebben tegen het ontwerp. Gezien het gestelde onder par. 5 (hiervoor) en gezien het karakter van het besluit (strikte implementatie op basis van gegeven wettelijke systematiek) is afgezien van specifieke toetsen op handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid, administratieve lastendruk, bedrijfseffecten en milieueffecten.

## **Artikel 6**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Hierbij wordt uitgegaan van inwerkingtreding op het tijdstip waarop de wet van 12 maart 2009 tot wijziging van de Wet milieubeheer (implementatie en derogatie luchtkwaliteitseisen) in werking treedt. Implementatie van de nieuwe richtwaarden moet in elk geval voor 11 juni 2010 hebben plaatsgehad (dit volgt uit de richtlijn).

De Minister van Volkshuisvesting,  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,