



Eerste Kamer der Staten-Generaal

Centraal Informatiepunt

Den Haag, 25 oktober 2006

Aan de leden en de plv. leden van de Vaste Commissie
voor Milieu

OVERZICHT van stemmingen in de Tweede Kamer betreffende wetsvoorstel:

30489 Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen)

EINDSTEMMING WETSVOORSTEL: het wetsvoorstel is op 24 oktober 2006
aangenomen door de Tweede Kamer. De fractie van Groen Links stemde tegen.

AANGENOMEN EN OVERGENOMEN AMENDEMENTEN

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.12, 12e en 14e lid

32→34 (Huizinga-Heringa)

Dit amendement maakt het mogelijk dat gedurende de programmaperiode de bestuursorganen die het aangaat extra maatregelen of projecten ‘in betekenende mate’ kunnen toevoegen aan een programma, zonder dat daar een ambtshalve wijziging van dat programma door de minister als bedoeld in artikel 5.12, tiende lid, voor nodig is. Hiermee komt de gewenste flexibiliteit met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkeling tot zijn recht, terwijl tegelijkertijd de doelstelling van de wet, het bereiken van de grenswaarden, behouden blijft.

Dit amendement is nodig, omdat het wetsvoorstel, zoals dat nu luidt, slechts een 'vervangingsregeling' voor projecten en maatregelen kent (artikel 5.12, twaalfde lid, zoals dat momenteel luidt). Er is nu niet voorzien in een mogelijkheid voor andere bestuursorganen dan de minister om maatregelen en projecten gedurende de programmaperiode toe te voegen. Ruimtelijke ontwikkeling is een flexibel proces met een eigen dynamiek. De bedoeling van de wet is niet de ruimtelijke ontwikkeling te remmen, maar om deze zodanig te reguleren dat uiteindelijk, na de programmaperiode en in lijn met de EU-richtlijn, wordt voldaan aan de grenswaarden. Daarom moet de wet ook de mogelijkheid bieden om extra maatregelen of projecten toe te voegen, mits deze gepaard gaan met voldoende compenserende maatregelen. Indien een maatregel of voorgenomen besluit wordt toegevoegd maakt deze vanaf het moment van de melding deel uit van het programma. Dat volgt uit de bevoegdheid tot

Amendementen zijn in de volgorde van stemming – op artikelnummer – weergegeven: allereerst de aangenomen en/of overgenomen amendementen, vervolgens de verworpen of ingetrokken amendementen en tenslotte eventuele moties.

Vervangen amendementen zijn d.m.v. een → aangegeven: bijv. 7 → 8→ 20. Amendement nr. 7 is vervangen door amendement nr. 8, dat op zijn beurt vervangen is door amendement nr. 20. De vette notatie van het stuknummer geeft aan dat dit het definitieve amendement is. De stemmingslijsten worden gemaakt op basis van de ongecorrigeerde draad van de vergadering.

toevoeging door andere bestuursorganen dan de minister. Zodra de instemming, bedoeld in het dertiende lid, is verleend, wordt de betreffende wijziging van het programma voltooid en maakt de maatregel of het voorgenomen besluit zonder voorbehoud deel uit van het programma.

Een maatregel of besluit kan worden toegepast of genomen zodra deze is toegevoegd aan het programma, al lijkt het te verkiezen te wachten totdat zekerheid bestaat dat de toevoeging en daarmee de betreffende wijziging van het programma voltooid is (door verkregen instemming).

Vervanging of toevoeging overeenkomstig het twaalfde lid houdt in een wijziging van het programma. Immers de in het project genoemde maatregelen of voorgenomen besluiten worden vervangen door andere of er worden projecten of maatregelen toegevoegd. De minister zal deze wijzigingen in de lijsten van maatregelen en projecten steeds up to date moeten bijhouden, bijvoorbeeld op het internet.

Van de hier aan de orde zijnde wijzigingsmogelijkheid dient te worden onderscheiden de ambtshalve wijziging door de minister, bedoeld in het tiende lid. Bij een ambtshalve wijziging door de minister van het programma als bedoeld in artikel 5.12, tiende lid, zijn de tot dan toe plaats gehad hebbende wijzigingen door vervanging of toevoeging uiteraard een gegeven. De laatste zin van het veertiende lid kan mogelijk het misverstand opwekken dat wijzigingen door vervanging of toevoeging van maatregelen of besluiten eerst rechtsgeldig in het programma worden opgenomen na een ambtshalve wijziging door de minister. Om die reden vervalt de betreffende zin.

Aangenomen. Voor: PvdA, D66, Groep Wilders, VVD, CDA, ChristenUnie, SGP, LPF, Groep Eerdmans/Van Schijndel en Groep Van Oudenallen

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.16a

17→30→33 (Van der Ham en Duyvendak)

Met dit amendement wordt er in voorzien dat in de wet een mogelijkheid kan worden opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen ten aanzien van de locatie van gevoelige bestemmingen in overschrijdingssituaties. Bij die amvb kan worden bepaald dat voor daarbij aangewezen categorieën van gevallen de uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift niet mag leiden tot een toename van het aantal ter plaatse verblijvende personen met een verhoogde gevoeligheid voor de stof waarop de betreffende grenswaarde betrekking heeft, zoals kinderen, zieken en ouderen. Concreet gaat het er om dat er bijvoorbeeld geen scholen langs de snelweg worden gebouwd.

Anderzijds dient het wel mogelijk te blijven dat in een woonwijk de daarvoor bestemde scholen kunnen worden gebouwd, ook al is in die wijk (nog) sprake van een overschrijdingssituatie. Bij of krachtens de maatregel kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het eerste lid. Deze kunnen een nadere precisering en beperking van een categorie inhouden, bijvoorbeeld aan de hand van eisen ten aanzien van de locatie of afstand van een gevoelige bestemming ten opzichte van een bron. Zo kan de aanwijzing bijvoorbeeld worden beperkt tot scholen die op minder dan x meter zijn gelegen van een snelweg en kan het mogelijk gemaakt worden dat ziekenhuizen hun benodigde uitbreiding wel kunnen realiseren.

Aangenomen. Voor: SP, GroenLinks, PvdA, D66, VVD, CDA, ChristenUnie, SGP, LPF en Groep Van Oudenallen

VERWORPEN, INGETROKKEN EN/OF VERVALLEN AMENDEMENTEN

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.12

24 (Van Velzen)

De salderingsmaatregelen voorzien voornamelijk in het verbeteren van de algehele luchtkwaliteit. Rond een aantal specifieke bronnen kan daardoor nog altijd een overschrijding van de grenswaarden optreden, de zogenaamde resterende hotspots. De luchtkwaliteit doet er immers overal toe daar waar de mensen daadwerkelijk zijn. Het is wenselijk ook de aanpak van deze grenswaardenoverschrijdingen middels saneringsmaatregelen zeker te stellen. Dit amendement legt bij wet vast dat ingevolge de Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad «voor luchtkwaliteit en schone lucht voor Europa» in heel Nederland binnen de gestelde termijnen met toepassing van het op grond van die richtlijn verleend uitstel moet worden voldaan aan alle grenswaarden voor luchtkwaliteit. Hiermee zijn de overschrijdingen van de grenswaarden in de zogenaamde hotspots na betreffende termijnen uitgesloten.

Verworpen. Voor: SP, GroenLinks, PvdA, D66 en ChristenUnie

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.12, eerste en tiende lid

21 (Duyvendak)

Het NSL is een bindend instrument voor de betrokken overheden. In het wetsvoorstel is voor het parlement geen rol bij de vaststelling van het programma vastgelegd. De staatssecretaris gaf tijdens het wetgevingsoverleg op 25 september 2006 mondeling aan dat in het programma ook voorgenomen beleid kan worden opgenomen, dat nog niet in een begroting is gedekt en/of door de Tweede Kamer is geaccordeerd. Zonder instemmingsrecht van de Tweede Kamer zou vastlegging van maatregelen in een bindend programma betekenen dat de Kamer voor voldongen feiten komt te staan. Dit is onwenselijk, vandaar dit amendement.

Verworpen. Voor: SP, GroenLinks, PvdA, D66 en ChristenUnie

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.12

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.14

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.16

26 (De Krom)

Dit amendement strekt ertoe de koppeling tussen ruimtelijke ordeningsbesluiten en de grenswaarden voor luchtkwaliteit te vereenvoudigen. In artikel 5.12, eerste lid, is bepaald dat het op te stellen programma, waarin zowel de te treffen maatregelen als de te verwachten ontwikkelingen en besluiten worden opgenomen, gericht dient te zijn op het bereiken van de grenswaarden genoemd in bijlage 2. Een vergelijkbare bepaling treft men aan in artikel 5.13, eerste lid.

Aldus wordt bereikt dat het samengestelde geheel van maatregelen en ontwikkelingen wordt getoetst aan het bereiken van de grenswaarden.

Daarnaast is het volgens de Memorie van Toelichting niet goed denkbaar dat, zeker in situaties waarin een reeds geldende grenswaarde wordt overschreden, een toetsing door het bestuur achterwege zou kunnen blijven, ofwel aan het programma of aan de grenswaarde. In het wetsvoorstel is dus in feite een dubbele toetsing opgenomen: direct van individuele besluiten en daaronder liggende projecten aan de grenswaarden, én via het Nationaal Samenwerkingsprogramma Lucht (NSL).

Dit amendement beoogt de gekozen systematiek te vereenvoudigen door de rechtstreekse toetsing van individuele besluiten te laten vervallen, maar de toetsing van het NSL aan de grenswaarden in stand te laten.

Aangezien in de programma's alle redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen zullen worden betrokken is er geen reden om afzonderlijke ruimtelijke orderingsbeslissingen nog te toetsen aan de grenswaarden.

Dit wordt bereikt door de voorgestelde wijziging van artikel 5.16. Het is dan ook niet meer nodig dat in de programma's de te nemen besluiten worden genoemd. Voldoende is dat de te treffen maatregelen wordt beschreven alsmede de te verwachten ontwikkelingen die van invloed zijn op het behalen van de grenswaarden.

Met dit voorstel verminderen de bestuurlijke lasten verband houdend met de opstelling van de programma's. De schijnzekerheid die in het wetsvoorstel wordt geboden door te suggereren dat een absolute grens van 3% in de praktijk kan worden gehanteerd, wordt vermeden.

Saldering van individuele projecten is niet meer nodig. Indien het behalen van de grenswaarden in gevaar zou komen, moeten in de programma's extra maatregelen worden opgenomen ter verbetering van de luchtkwaliteit.

Aldus blijft de koppeling in stand, maar vervalt de meerwaarde van toetsing van individuele besluiten aan de grenswaarden. De rechtstreekse toetsing wordt ongedaan gemaakt voor onder meer de volgende besluiten:

- Provinciale milieuverordening
- Regionale en gemeentelijke milieubeleidsplannen
- Bevoegdheden op grond van de Wet Ruimtelijke Ordening (WRO), zoals het bestemmingsplan
- Bevoegdheden op grond van de Tracéwet, de Planwet Verkeer en Vervoer en de Spoedwet Wegverbreding
- Bevoegdheden op grond van de Wet op de stads en dorpvernieuwing

Dergelijke besluiten worden niet meer individueel beoordeeld op hun invloed op de luchtkwaliteit, maar wél in totaliteit en in samenhang via de programma's.

De in dit amendement voorgestelde systematiek past ook in de van toepassing zijnde Europese Richtlijnen, die geen directe toetsing of koppeling vereisen, maar wél het behalen van de grenswaarden. De Europese Richtlijnen laten de wijze waarop en de middelen waarmee het resultaat wordt bereikt, over aan de lidstaten. Dit amendement sluit ook aan bij de systematiek in veel landen waarbij het primaat voor planvorming geldt, gericht op het bereiken van de grenswaarden maar waarbij de grenswaarden zelf bij de beoordeling van individuele projecten een secundaire rol spelen.

De rechtszekerheid van de burger wordt niet aangetast. In geval van beroep kan de bestuursrechter niet meer rechtstreeks besluiten aan de grenswaarden toetsen. Dit laat onverlet dat een beroep kan worden gedaan op o.m. artikel 10 van de Wet Ruimtelijke Ordening. Dit geeft de bestuursrechter de mogelijkheid te toetsen of een ontwikkeling strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In dat kader kunnen alle ruimtelijk relevante aspecten in de belangenafweging worden betrokken.

Deze systematiek sluit aan bij de wijze van implementatie van de Europese Richtlijn in andere landen, waar een veel minder strikt regime geldt, aldus de Memorie van Toelichting.

Bovendien sluit de systematiek aan bij die van kleine projecten die «niet in betekenende mate» bijdragen.

Deze projecten behoeven eveneens niet langer te worden getoetst aan de grenswaarden. Wel zijn de projecten als «autonome ontwikkeling» opgenomen in het NSL. Aldus wordt ook hier een impliciete koppeling, of een «koppeling op afstand» bereikt. Het amendement bouwt voort op deze systematiek.

Verworpen. Voor: VVD, Groep Wilders, Groep Eerdmans/Van Schijndel en LPF

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.12, derde en vierde lid

19 (Duyvendak)

De beschrijving van de ontwikkelingen in programmagebieden waar op één of meer plaatsen een grenswaarde wordt overschreden is in het wetsvoorstel zeer onevenwichtig: de besluiten die de luchtkwaliteit verslechteren worden alleen meegenomen voor zover ze nieuw zijn én in betekenende mate bijdragen, terwijl de maatregelen die de luchtkwaliteit verbeteren kunnen worden meegenomen vanaf 2005 en ongeacht de vraag of het effect in betekenende of niet-beteknende mate bijdraagt. De verbetering als gevolg van de programma-maatregelen wordt relatief rooskleurig voorgesteld, doordat wordt vergeleken met de autonome situatie inclusief alle verslechtingen als gevolg van niet-in betekenende mate projecten. Dit amendement strekt er toe deze onevenwichtigheid weg te nemen, zodat er een eerlijk beeld ontstaat van de verbeteringen die het programma oplevert ten opzichte van de autonome situatie.

Verworpen. Voor: SP en GroenLinks

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.12, negende en elfde lid

22 (Duyvendak)

In het wetsvoorstel dragen de bevoegde bestuursorganen zorg voor de tijdige uitvoering van de maatregelen, maar niet voor het realiseren voor het beoogde effect van de maatregelen. De effectiviteit van de maatregel hangt sterk af van de manier waarop die wordt uitgevoerd. In het slechtste geval kan er geen effect zijn op de luchtkwaliteit, terwijl de maatregel wel is uitgevoerd. Het MNP waarschuwt hier ook voor. In dat geval is het onduidelijk welk bestuursorgaan het «gat» in het bereiken van de grenswaarde alsnog gaat of moet gaan opvullen.

Met dit amendement wordt in het wetsvoorstel opgenomen dat het bestuursorgaan dat de maatregel in het programma uitvoert ook zorg draagt voor de effectiviteit van die maatregel op de luchtkwaliteit.

Verworpen. Voor: SP, GroenLinks, PvdA en D66

Artikel I, onderdeel I, Artikel 5.16, zesde lid

16 (Spies)

Met deze wijziging wordt er expliciet in voorzien dat de programmaregels en systematiek voor projecten (en daarmee de «kop» die het wetsvoorstel plaatst op de ruimtelijke en andere besluitvorming) alleen van toepassing zijn gedurende de periode waarop een programma betrekking heeft. Buiten die periode kan geen gebruik worden gemaakt van de programmasystematiek en voorziening voor projecten, c.q. kan aan projecten niet worden tegengeworpen dat deze alleen doorgang kunnen vinden op basis van zo'n programma.

De programmasystematiek werkt daardoor voor projecten alleen wanneer die nodig is, dat wil zeggen in perioden met structurele overschrijdingen van grenswaarden, en daarbuiten niet. De programmasystematiek is immers een noodvoorziening die in perioden van structurele overschrijdingen geldt bovenop de normaliter van toepassing zijnde regels voor ruimtelijk-economische projecten. Zolang er een programma is kan, binnen de periode waarop dat programma betrekking heeft, van die voorziening gebruik worden gemaakt. Buiten die periode niet. Als overal aan de grenswaarden wordt voldaan is ook geen behoefte meer aan een dergelijke voorziening, projecten kunnen dan immers op de reguliere wijze doorgang vinden (artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wm). Ook hoeft dan geen programma (meer) te worden opgesteld.

Het amendement benadrukt het exceptionele karakter van het wetsvoorstel en kan tot gevolg hebben dat de totstandkoming en uitvoering van het programma eenmalig is. Indien immers aan de grenswaarden wordt voldaan kan de ingewikkelde en centrale aanpak via het programma komen te vervallen.

Het tweede zinsdeel bevat een uitzondering voor reeds in een programma opgenomen projecten, indien de periode waarop zo'n programma betrekking heeft is verstreken. Deze uitzondering is gewenst voor projecten waarmee rekening is gehouden in het programma maar waar vertraging in de besluitvorming is opgetreden of waar verdere besluitvorming plaatsvindt na de betreffende periode. Zonder deze uitzondering kan onduidelijkheid ontstaan over de vraag of en zo ja, onder welke regels dergelijke projecten doorgang kunnen vinden. Indien na het verstrijken van de periode waarop het programma betrekking heeft geen sprake meer is van overschrijdingen kunnen dergelijke projecten desgewenst ook op de reguliere wijze doorgang vinden, zulks ter keuze van het betreffende bestuursorgaan.

Ingetrokken

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.12, eerste en derde lid

20 (Duyvendak)

In het wetsvoorstel is het NSL «gericht op» het bereiken van de grenswaarde. Dat is wat anders dan dat het NSL ervoor zorgt dat de grenswaarde daadwerkelijk wordt bereikt. Met dit amendement wordt vastgelegd dat het NSL zich niet alleen richt op het bereiken van de grenswaarde, maar deze grenswaarde ook realiseert. Hiermee komt het wetsvoorstel meer in overeenstemming met de richtlijn, die een resultaatsverplichting en geen inspanningsverplichting behelst.

Ingetrokken

Artikel I, onderdeel I, artikel 5.12, lid 3a

23 (Samsom)

Dit amendement beoogt het uit te sluiten dat een uitoefening of een toepassing van een bevoegdheid met betrekking tot een activiteit die in betekenende mate van invloed is op de kwaliteit van de buitenlucht een overschrijding van de normen voor luchtkwaliteit tot gevolg kan hebben of een reeds bestaande overschrijding van de luchtkwaliteitsnormen verergert. Hiermee wordt recht gedaan aan de kritiek die de Raad van State heeft geuit in haar voorlichting, waaruit blijkt dat de saldering niet mag leiden tot het op enige plek overschrijden van de grenswaarden: «de mogelijkheden van saldering binnen een zone of agglomeratie worden begrensd doordat de concentratieniveaus voor de verschillende stoffen nergens op hun grondgebied de grenswaarden of concentratiebovengrenzen mogen overschrijden».

Ingetrokken

MOTIES

31 (Spies) over fiscale prikkels ter stimulering van schonere lease-auto's

Aangenomen met algemene stemmen

18 (Spies) over uitbreiding van de aanwijzingsbevoegdheid naar andere bestuursorganen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

Ingetrokken