

Factsheet Luchtkwaliteit

1. Inleiding

In deze factsheet wordt ingegaan op het thema luchtkwaliteit. Het gaat daarbij om de eventuele nadelige gevolgen die verbonden zijn aan stoffen in de lucht. Voor dit thema is zowel wetgeving als gemeentelijk beleid relevant.

2. Ambities

Definities, bestaande wetgeving en beleid

Definities

Luchtkwaliteit:

De aan- of afwezigheid in de buitenlucht van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen, die op zichzelf dan wel tezamen of in verbinding met andere stoffen nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken.

Gevoelige bestemming:

Een gebouw, geheel of gedeeltelijk bestemd of in gebruik:

- ten behoeve van basisonderwijs, voortgezet onderwijs of overig onderwijs aan minderjarigen,
- ten behoeve van kinderopvang,
- als verzorgingstehuis, verpleegtehuis of bejaardentehuis,
- ten behoeve van een combinatie van functies zoals hiervoor genoemd.

NO₂:

Stikstofdioxide als gas in de omgevingslucht aanwezig.

PM_{2,5}:

Ultrafijn stof. In de lucht zich als gas gedragende vaste deeltjes met een deeltjesdiameter van 2,5 μ m of minder.

PM₁₀:

Fijn stof. In de lucht zich als gas gedragende vaste deeltjes met een deeltjesdiameter van 10 μ m of minder.

Omgevingshinder:

Hinder van bedrijven, waaronder onder meer geluid- en geurhinder en luchtkwaliteit wordt begrepen.

Wetgeving

Wet milieubeheer

De Nederlandse wet- en regelgeving voor luchtkwaliteit in de buitenlucht vloeit voort uit Europese richtlijnen en is vastgelegd in titel 5.2 van de Wet milieubeheer (Wm) en de onderliggende regelgeving in AMvB's (Algemene Maatregel van Bestuur) en Ministeriële regelingen.

De Wm biedt de volgende grondslagen waarmee kan worden onderbouwd dat een plan voldoet aan

de wet- en regelgeving voor luchtkwaliteit:

- het project leidt niet tot overschrijding van grenswaarden (art. 5.16, 1ste lid, onder a, Wm);
- indien er sprake is van een verslechtering van de luchtkwaliteit, maar er:
 - ten gevolge van het project per saldo sprake is van een verbetering van de concentratie van de betreffende stof of de concentratie gelijk blijft (art. 5.16, 1ste lid, onder b, sub 1, Wm);
 - ten gevolge van een door het project optredend effect of een met het plan samenhangende maatregel per saldo sprake is van een verbetering van de concentratie van de betreffende stof of de concentratie gelijk blijft (art. 5.16, 1ste lid, onder b, sub 2, Wm);
- het plan draagt niet in betekende mate bij aan een verslechtering van de luchtkwaliteit (art. 5.16, 1ste lid, onder c, Wm);
- het project is genoemd of beschreven in, dan wel past binnen of is in elk geval niet strijdig met het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (art. 5.16, 1ste lid, onder d, Wm).

Wanneer een plan voldoet aan één of meerdere van de bovenstaande grondslagen, vormt luchtkwaliteit geen belemmering voor realisatie van het plan.

Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL)

Het NSL is oorspronkelijk opgezet om economische ontwikkelingen de ruimte te geven en daarnaast toch overal in Nederland tijdig (binnen de verkregen derogatietermijn) te voldoen aan de Europese grenswaarden voor de luchtkwaliteit, welke zijn opgenomen in bijlage 2 van de Wm. Momenteel biedt het NSL samen met de Monitoringstool het instrumentarium om de luchtkwaliteit te monitoren en de grenswaarden blijvend in acht te nemen. De looptijd van het NSL is inmiddels verlengd tot aan het inwerkingtreden van de Omgevingswet.

Het NSL bevat niet alleen maatregelen die de luchtkwaliteit verbeteren, maar ook alle ruimtelijke ontwikkelingen en infrastructurele plannen die de luchtkwaliteit kunnen verslechteren. Het NSL laat zien dat de effecten van de maatregelen voldoende groot zijn om de verslechtering als gevolg van deze ruimtelijke ontwikkelingen te compenseren.

De Binckhorst is in het NSL opgenomen als gemengd gebied met een aanvullend programma van 70.730 m² kantoren, 86.000 m² bedrijfsruimten, 98.750 m² overige voorzieningen en 4.547 woningen (tot en met 2020).

Grenswaarden

De concentraties van stikstofdioxide (NO₂) en fijn stof (PM₁₀ en PM_{2.5}) zijn in de Nederlandse situatie het meest kritisch ten opzichte van de normen. De overige stoffen uit de Wm zijn in Nederland niet kritisch ten aanzien van de normen. Dit geldt voor zowel totale concentraties in Nederland (Mooibroek et al., 2013) als de concentraties specifiek langs wegen (Keuken, M.P. et al, 2008). In tabel 1 zijn de luchtkwaliteitseisen voor de stoffen NO₂, PM₁₀ en PM_{2,5} samengevat.

Tabel 1: Grenswaarden NO₂, PM₁₀ en PM_{2.5} uit bijlage 2 van de Wet milieubeheer

Pollutant	Criterium	Grenswaarde (µg/m ³)
Stikstofdioxide (NO ₂)	Jaargemiddelde concentratie	40
	Uurgemiddelde concentratie (max maximaal 18 keer per jaar worden overschreden)	200
Fijn stof (PM ₁₀)	Jaargemiddelde concentratie	40
	Uurgemiddelde concentratie (max maximaal 18 keer per jaar worden overschreden)	50
Ultrafijn stof (PM _{2,5})	Jaargemiddelde concentratie	25

Besluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen)

Op 15 januari 2009 is het Besluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen) in Staatsblad nr. 14 gepubliceerd. Het besluit trad op 16 januari 2009 in werking. Deze AMvB beperkt de vestiging van 'gevoelige bestemmingen' in de nabijheid van provinciale en rijkswegen. Dit heeft consequenties voor de ruimtelijke ordening.

Het besluit richt zich op bescherming van mensen die verhoogd gevoelig zijn voor fijn stof (PM₁₀ en PM_{2.5}) en stikstofdioxide (NO₂). Dit zijn vooral kinderen, ouderen en zieken. Het besluit maakt gebruik van zones gemeten vanaf de rand van de weg. Zij zijn aan weerszijde 300 m breed bij rijkswegen en 50 m bij provinciale wegen.

Het totaal aantal mensen dat hoort bij een 'gevoelige bestemming' mag niet toenemen als de grenswaarden voor PM₁₀ of NO₂ (dreigen te) worden overschreden. Op zo'n plek mag bijvoorbeeld een school zich niet vestigen. Bij uitbreidingen van bestaande gevoelige bestemmingen mag het totale aantal blootgestelden eenmalig maximaal 10 % toenemen.

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

De volgende gebouwen met de bijbehorende terreinen zijn gevoelige bestemming: scholen, kinderdagverblijven, en verzorgings-, verpleeg- en bejaardentehuizen. Van doorslaggevend belang is de (voorzien) functie van het gebouw en het bijbehorende terrein. In de context van dit besluit worden ziekenhuizen, woningen en sportaccommodaties niet als gevoelige bestemming gezien.

Het Besluit gevoelige bestemmingen benadrukt het belang van een 'goede ruimtelijke ordening'. Dat uitgangspunt blijft onverkort gelden. Het besluit vervangt dat dus niet. Mensen met een verhoogde gevoeligheid bevinden zich niet meer in bepaalde (nieuwe) situaties waar de luchtkwaliteit niet voldoet aan de grenswaarden. Het besluit waarborgt dat.

Gemeentelijk beleid

Actieplan luchtkwaliteit Den Haag

Conform het Besluit luchtkwaliteit 2005 geeft het Actieplan luchtkwaliteit Den Haag 2015 – 2018 (RIS 283356) aan welke maatregelen de gemeente gaat nemen om te gaan voldoen aan de normen voor luchtkwaliteit. Op grond van dit gemeentelijke beleid worden in beginsel geen gevoelige groepen als ouderen en kinderen gehuisvest langs drukke wegen (uitgezonderd woningen). Dit zijn wegen met een intensiteit van meer dan 10.000 motorvoertuigen per etmaal.

Gebiedsgericht Milieubeleid (2005, RIS 127626)

Het gebiedsgericht milieubeleid beschrijft welke milieukwaliteit op welke plek gewenst is. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen gebiedstypen. De Binckhorst is in zijn geheel aangewezen als gebiedstype werken. Deze indeling is – gelet op de transformatieopgave – niet meer actueel. Gelet op de uitgangspunten van de Gebiedsaanpak Binckhorst (zie verder onder confrontatie A) wordt aansluiting gezocht bij een tweetal andere gebiedstypen. Voor de Trekvlietzone is het gebiedstype “Gemengd Wonen” het meest van toepassing. Dit gebiedstype kent een beperkte mate van functiemenging. De belangrijkste functie is wonen en de voorzieningen in het gebied staan in beginsel ten dienste van het gebied zelf. Daarnaast zijn er ook bedrijven aanwezig die zich met hun activiteiten op de rest van de stad richten. Van het beperkte verzorgingsgebied hebben zij echter een geringe verkeer aantrekkende werking en veroorzaken ze weinig overlast voor de omgeving. Voor de overige deelgebieden is het gebiedstype “Gemengd Werken” het meest van toepassing. In deze gebieden zijn alle stedelijke functies gecombineerd: wonen, werken en recreëren. Het accent ligt op de economische en recreatieve functies, daarnaast wordt er gewoond.

Het gebiedsgericht milieubeleid maakt onderscheid tussen drie verschillende ambitieniveaus:

- Basis: ambities die aansluiten bij de bestaande wet- en regelgeving en het bestaande gemeentelijk beleid;
- Extra: ambities die een stuk verder gaan dan het wettelijk minimum;
- Maximaal: de maximaal haalbare ambitie voor een thema.

Ten aanzien van het aspect lucht zijn de volgende ambitieniveaus van toepassing:

“Gemengd Wonen”: ambitieniveau Extra

- Handhaving van de bestaande niveaus voor stikstofdioxide;
- Concentratie lager dan $38 \mu\text{g}/\text{m}^3$ voor stikstofdioxide;
- Maximaal 35 x overschrijding van het 24-uurs gemiddelde voor fijn stof;
- Jaargemiddelde concentratie lager dan $38 \mu\text{g}/\text{m}^3$ voor fijn stof.

“Gemengd Werken”: ambitieniveau Basis

- Vanaf 2010 voldoen aan de grenswaarde van $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ voor stikstofdioxide;
- Maximaal 35 x overschrijding van het 24-uurs gemiddelde voor fijn stof;
- Jaargemiddelde concentratie voldoen aan grenswaarde van $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ voor fijn stof;

Sectorale ambitie

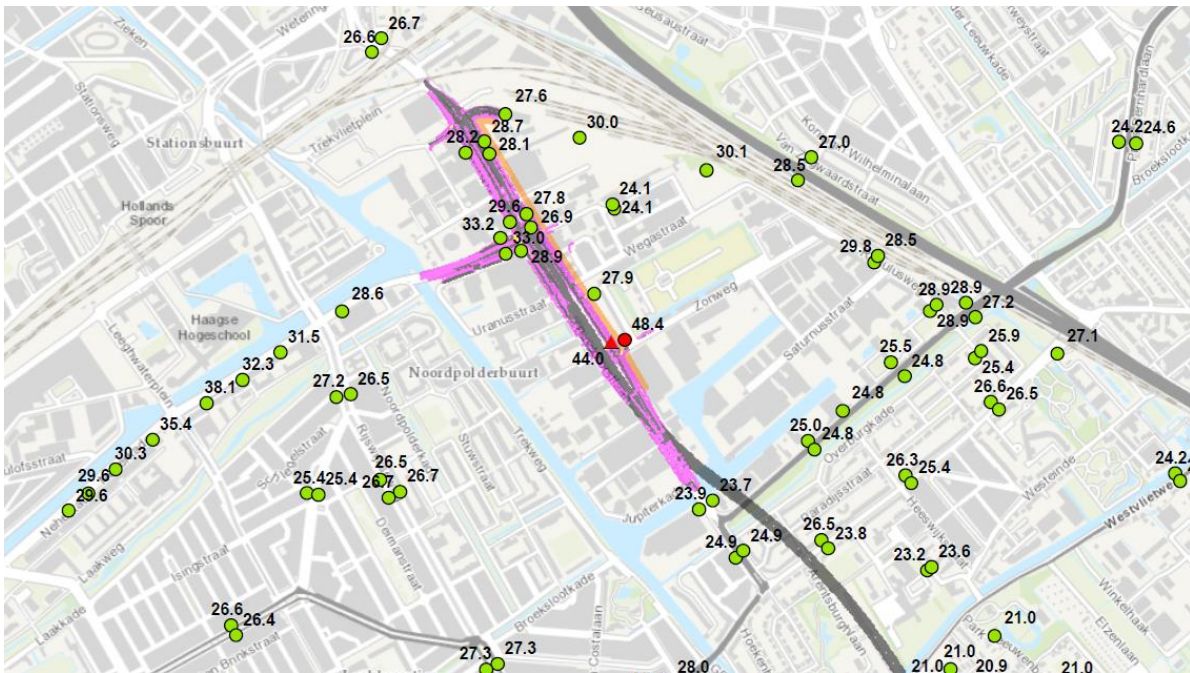
De ambitie ten aanzien van de luchtkwaliteit voor de hele Binckhorst is dat er geen gevoelige bestemmingen worden geprojecteerd langs drukke doorgaande wegen. Daarnaast geldt voor de Trekvlietzone de ambitie voor “Gemengd Wonen” uit het Gebiedsgericht milieubeleid in combinatie met de wettelijke grenswaarde voor ultrafijn stof. Voor de overige deelgebieden gelden de wettelijke grenswaarden.

3. Confrontatie A: Sectorale ambitie vs gebiedsvisie

In de gebiedsvisie is ten aanzien van luchtkwaliteit geen specifieke ambitie opgenomen.

4. Bestaande situatie

Bij het vaststellen van het omgevingsplan Binckhorst wordt de situatie na ingebruikname van de Rotterdamsebaan als uitgangssituatie gebruikt. Het bestemmingsplan voor de Rotterdamsebaan is op 17 oktober 2013 vastgesteld. Ten behoeve van dit bestemmingsplan is de invloed van de Rotterdamsebaan berekend, bovenop de achtergrondconcentratie en overige lokale bijdragen. De berekeningen richten zich op het peiljaar 2020. Uit dit onderzoek blijkt dat ter hoogte van de tunnelmond, aan de noordzijde, op een afstand van 10 meter van de rand van de weg een stikstofdioxideconcentratie van $44 \mu\text{g}/\text{m}^3$ als jaargemiddelde optreedt. Bestaande gevoelige objecten ter hoogte van de tunnelmond (het zogenoemde Vestiablok) zijn inmiddels geamoveerd. Op 40 meter van de rand van de weg daalt deze tot onder de $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ als jaargemiddelde concentratie. Op enige afstand (ongeveer 40 meter) noordwaarts daalt de jaargemiddelde concentratie tot onder de $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Uit het onderzoek blijkt tevens dat in de toekomstige situatie wordt voldaan aan het maximaal aantal overschrijdingsdagen voor de grenswaarde voor de uurgemiddelde concentratie. Ook blijkt daaruit dat de grenswaarden voor fijnstof en ultrafijnstof ruimschoots worden onderschreden. Uit het onderzoek blijkt dat de stikstofdioxideconcentratie maatgevend is voor de kwaliteit van de luchtkwaliteit binnen het plangebied. In de bijgevoegde figuur zijn de immisieconcentraties stikstofdioxide in de 'bestaande' situatie weergegeven binnen het plangebied.



Wat betreft de etmaalintensiteit op de wegen binnen het plangebied wordt opgemerkt dat deze op de Binckhorstlaan, de Spoorboogweg, de Verlengde Regulusweg, de Maanweg en de Mercuriusweg hoger ligt dan 10.000 motorvoertuigen per etmaal. De intensiteit op de Binckhorstlaan, de Spoorboogweg, de Verlengde Regulusweg, de Maanweg en de Mercuriusweg ligt zodanig hoog dat langs deze wegen in beginsel geen gevoelige groepen zoals ouderen en kinderen gehuisvest mogen worden.

5. Confrontatie B: Sectorale ambitie vs huidige situatie

Uit de beschrijving van de bestaande situatie kan worden opgemaakt dat binnen het plangebied – met uitzondering van het gebied direct ten noordoosten van de tunnelmond – aan de beleidsambitie

wordt voldaan. Voor het gebied direct ten noordoosten van de tunnelmond geldt dat de wettelijke grenswaarde wordt overschreden. Om die reden zijn bestaande gevoelige objecten reeds geamoveerd. In dit deel van het plangebied zijn geen nieuwe gevoelige objecten en woningen mogelijk. Dit is reeds geborgd doordat voor nieuwe gevoelige bestemmingen en woningen moet worden voldaan aan de wettelijke grenswaarden uit de Wet milieubeheer.

6. Borging in omgevingsplan

Voor de Binckhorst wordt aangesloten bij de wettelijke grenswaarden voor luchtkwaliteit en om die reden zijn geen specifieke luchtkwaliteitsnormen opgenomen in het omgevingsplan. Om invulling te geven aan de ambitie om geen gevoelige bestemmingen langs drukke doorgaande wegen te vestigen, is ten aanzien van maatschappelijke diensten bepaald dat deze zich niet binnen een zone van 50 meter langs drukke doorgaande wegen en een zone van 300 meter langs snelweg A12/Utrechtsebaan mogen vestigen.

7. Samenvatting

Ambitie Binckhorst:

“geen gevoelige bestemmingen langs drukke doorgaande wegen en voldoen aan wettelijke grenswaarden uit de Wet milieubeheer ”

Ambitie Trekvlietzone:

“voldoen aan grenswaarden uit het gebiedsgericht milieubeleid type “Gemengd Wonen”