

Visie Luchtkwaliteit IJmond

2012-2016

ter vaststelling in de raden van Beverwijk, Heemskerk, Uitgeest en Velsen

April 2012

Milieudienst IJmond

INHOUD

1	INLEIDING	1
1.1	DE VIER ‘RIVM-ONDERZOEKEN’	1
1.2	HUIDIGE LUCHTKWALITEIT	3
1.3	GETROFFEN MAATREGELEN LUCHTKWALITEIT 2008-2011	3
2	AMBITIE	6
2.1	GEZONDHEIDSRISICO’S VAN LUCHTKWALITEIT.....	6
2.2	AMBITIE VOOR BETERE LEEFKWALITEIT	6
2.3	TYPE MAATREGELEN.....	7
3	HAVENGEBIEDSONTWIKKELING	9
3.1	PROBLEEMSCHETS	9
3.2	OP ZOEK NAAR BALANS: SAMENHANGENDE GEBIEDSONTWIKKELING	10
4	VERBETERMAATREGELEN	11
4.1	VERBETEREN FIETSGEBRUIK	11
4.2	STIMULEREN OV-GEBRUIK	12
4.3	SCHONERE INDUSTRIE	13
5	VOORBEELDFUNCTIE VAN IJMOND-GEMEENTEN	15
5.1	WONINGBOUW.....	15
5.2	BEDRIJVENTERREINEN	15
6	IMPLEMENTATIE EN BORGING	17
6.1	APART PLAN HAVENGEBIEDSONTWIKKELING.....	17
6.2	UITVOERING ONDERBRENGEN IN ANDERE PROGRAMMA’S	17
6.3	BELEID VASTLEGGEN OP MEEST EFFECTIEVE PLEK.....	17
6.4	JURIDISCHE HOUDBAARHEID.....	18

1 Inleiding

De Visie Luchtkwaliteit IJmond brengt de balans in beeld tussen enerzijds de noodzakelijke ontwikkelingen in de regio die als neveneffect vervuiling van de luchtkwaliteit hebben en anderzijds maatregelen die (kunnen) worden getroffen om de luchtkwaliteit te verbeteren. In een zwaar belaste regio als de IJmond vraagt de balans tussen deze ontwikkelingen en verbeteringen in de luchtkwaliteit speciale aandacht. Het verbeteren van de luchtkwaliteit betekent het verbeteren van de gezondheid van de inwoners van de IJmond. Aan deze visie heeft het Platform Milieu en Gezondheid het afgelopen jaar gewerkt. Daarbij zijn raadsleden van de vier IJmond-gemeenten middels drie bijeenkomsten geraadpleegd.

Een viertal onderzoeken, die naar aanleiding van het RIVM-onderzoek 'Wonen in de IJmond ongezond?' einde 2009 zijn uitgevoerd, liggen ten grondslag aan deze visie. In die onderzoeken is de luchtkwaliteit beter in beeld gekomen; in locatie, herkomst en ernst. Verderop in dit hoofdstuk worden de resultaten van deze onderzoeken kort toegelicht. Deze visie geeft antwoord op de vraag: en hoe gaan we nu daadwerkelijk de luchtkwaliteit verbeteren. Actie dus, want van onderzoek wordt de lucht niet schoner. Dat is ook de ambitie die de IJmond met deze visie wil uitspreken (hoofdstuk 2).

De visie is opgebouwd uit drie onderdelen; omgaan met ontwikkelingen, verbetermaatregelen en voorbeeldgedrag. De IJmond is een dynamisch gebied met veel economische bedrijvigheid. De belasting op de luchtkwaliteit die deze dynamiek meebrengt, wordt het zwaarst gevoeld in het havengebied van IJmuiden. Daar wordt deze belasting zelfs zo zwaar dat deze op gespannen voet met nieuwe ontwikkelingen komt te staan, zowel in de industrie en de haven als in de woningbouw en recreatie. Vele belangen spelen in dit gebied en de leefkwaliteit staat breder dan alleen luchtkwaliteit onder druk. In deze visie wordt dan ook een integrale gebiedsaanpak voor het havengebied IJmuiden voorgesteld (hoofdstuk 3).

In de IJmond zullen de gemeenten het goede voorbeeld geven door bij hun eigen ontwikkelingen rekening te houden met deze balans, en door het treffen van maatregelen voor de luchtkwaliteit deze balans te laten doorslaan naar een verbetering (hoofdstukken 4 en 5). De gemeenten zullen anderen vragen bij hun ontwikkelingen in deze regio ook bij te dragen aan het verbeteren van de lucht- en leefkwaliteit. Verbeteringen voor luchtkwaliteit kunnen vooral worden behaald door maatregelen slim te integreren in andere beleidsvelden (hoofdstuk 6). Maatregelen aan de 'bron' zijn effectiever en goedkoper dan achteraf de lucht 'schoonmaken'.

1.1 De Vier 'RIVM-onderzoeken'

1.1.1 *Verbeterd meetnet luchtkwaliteit*

Het bestaande, provinciale meetnet voor luchtkwaliteit in Noord-Holland is in de IJmond verbeterd, mede door een financiële bijdrage van de IJmond-gemeenten. In januari 2011 is met de opening van een nieuw meetpunt een netwerk van meetpunten ontstaan dat een dekkend netwerk vormt om met name de uitstoot vanaf het Tata-terrein goed in beeld te brengen. Dit nieuwe meetnet voor de IJmond is sinds 2011 operationeel en jaarlijks zal een meetrapport verschijnen over de jaargemiddelde concentraties van de belangrijkste vervuilende stoffen in de lucht. Het meetnet is in beheer van de provincie Noord-Holland, de GGD stelt als onafhankelijke en daartoe gecertificeerde organisatie het meetrapport op.

1.1.2 *Bronnenonderzoek*

Het Bronnenonderzoek is een gedetailleerd onderzoek naar de concentraties en herkomst van fijn stof in de IJmond. Het onderzoek is uitgevoerd onder regie van de provincie Noord-Holland en in samenwerking met het ministerie van I&M en de Milieudienst IJmond (de milieudienst is ook medefinancier). De milieudienst Rijnmond (DCMR) heeft met ondersteuning van TNO het onderzoek uitgevoerd.

In de eerste fase van het onderzoek is het verschil in de waarden van concentraties fijn stof tussen metingen en modelberekeningen¹ met de nieuwe, gedetailleerde modelberekeningen verdwenen. Berekeningen met het nieuwe model geven nu dus een waarheidsgetrouw beeld van de fijn stofconcentraties in de IJmond. De bijdrage van Tata aan de lokale fijn stofconcentratie is dermate dominant dat andere lokale bronnen erbij in het niet vallen. De totale concentratie fijn stof in de IJmond wordt bepaald door een landelijke achtergrondconcentratie fijn stof met daarbij opgeteld de lokale bijdrage fijn stof. In bijlage 1 is een uitleg gegeven over de concentratieopbouw van fijn stof in de IJmond.

In de tweede fase van het onderzoek is gekeken naar de bronnen op het Tata-terrein, de plek waar de grootste lokale bijdrage aan de concentratie fijn stof vandaan komt. Van de bronnen van Tata wordt de grootste bijdrage aan fijn stof geleverd door de oppervlaktebronnen (als de ertsenopslag, mengvelden en wegen op het Tata-terrein). Het is mogelijk om de bijdrage fijn stof van een specifieke bron te bepalen. Deze mogelijkheid is nuttig om te bezien welke maatregelen op het Tata-terrein effectief kunnen zijn in de verbetering van de luchtkwaliteit. In de derde fase van het onderzoek zijn kansrijke maatregelen op hun effectiviteit onderzocht. Begin 2012 zal het college van GS van de provincie Noord-Holland een besluit nemen over welke maatregelen daadwerkelijk moeten worden genomen.

1.1.3 Walstroom

In 2006 is een onderzoek uitgevoerd naar de technische en economische haalbaarheid voor het installeren van walstroom in Oud IJmuiden ten behoeve van ferryschepen van en naar Engeland. Uit dit onderzoek blijkt dat walstroom technisch haalbaar is, maar dat het project economisch gezien niet haalbaar is. Het geschikt maken van zowel schip (aansluitpunt) als wal (voorzieningen in de haven) vraagt flinke investeringen. In 2010 heeft de milieudienst IJmond een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden voor toepassing van walstroom voor zeeschepen in het IJmond gebied. Uit het onderzoek blijkt dat de havenbedrijven en rederijen zijn doordrongen van het belang om schoner te gaan produceren. De weg naar schoner produceren is echter lang. Men bevindt zich op een wereldmarkt waarbij geen van de partijen het zich kan veroorloven ver voor de troepen uit te lopen. Voor de rederij en het havenbedrijf in IJmuiden is momenteel geen directe aanleiding om actief aan de gang te gaan met walstroom. Het rapport met deze bevindingen is begin 2011 aan de leden van de vaste kamercommissie van Infrastructuur en Milieu aangeboden.

1.1.4 Gezondheidsmonitoring

Vanuit de noodzaak om de vinger aan de pols te houden over de negatieve beïnvloeding van de verslechterde luchtkwaliteit op de gezondheid is door de toenmalige minister van VROM de opdracht gegeven om *te komen tot een doelmatige monitoring van de gezondheid in de IJmond*. Het RIVM is, in nauwe samenwerking met de GGD Kennemerland, gekomen tot opties voor deze gezondheidsmonitoring in de IJmond (briefrapport eind 2010). Het gaat om monitoring van gezondheidsindicatoren voor luchtwegaandoeningen en hart- en vaatziekten op basis van bestaande landelijke registraties en nieuw te verzamelen gegevens. Verschillende bevolkingsgroepen worden onderzocht; vragenlijsten voor hinder, ervaren gezondheid en welbevinden richten zich op volwassenen, voor onderzoek naar luchtwegaandoeningen en longfunctie zijn basisschoolkinderen juist geschikt. Jaarlijks zal worden gemeten om eens in de circa 4 jaar met deze gegevens een uitgebreidere analyse in ruimte en tijd uit te voeren, analoog aan de frequentie van de gezondheidsenquête van de GGD'en.

Op dit moment zijn het ministerie van I&M en de IJmond-gemeenten in overleg over de precieze invulling en taakverdeling van de uitvoering van de gezondheidsmonitor.

¹ In 2008 is er een verschil geconstateerd tussen de gemeten waarden voor fijn stof (PM10) en de in het rijksmodel berekende waarden (GCN, editie 2009)

1.2 Huidige luchtkwaliteit

Op 1 augustus 2009 is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) in werking getreden. Het NSL is ontwikkeld zodat Nederland, na een gehonoreerd verzoek tot uitstel, tijdig kan voldoen aan de Europese normen voor fijn stof (PM10) en stikstofdioxide (NO2). Het NSL is een samenhangend programma van maatregelen dat ertoe moet leiden dat zowel tijdig aan de Europese normen wordt voldaan, als dat er rekening wordt gehouden met noodzakelijke ruimtelijke ontwikkelingen. Het NSL is opgebouwd uit regionale luchtkwaliteitplannen, zo ook het regionale programma van de Noord Vleugel (het RSL).

Het ministerie van I&M monitort jaarlijks de voortgang van de uit te voeren maatregelen en het halen van de normen. Einde 2010 heeft het ministerie de resultaten van de monitoring van het NSL gepresenteerd. De provincie heeft begin 2011 een regionale rapportage over de monitoring van het RSL Noordvleugel aan haar college aangeboden. Een constatering in beide rapportages is dat er in 2011 een probleem met fijn stof wordt verwacht in de IJmond. Het rijk geeft aan dat extra maatregelen nodig zijn. De provincie geeft aan samen met de betrokken partners aanvullende maatregelen te zoeken voor het fijn stof probleem in de IJmond.

Uit de resultaten van de monitoring in 2011 blijkt dat de overschrijdingen van de normen voor fijn stof in de IJmond verder zijn toegenomen. De monitoring is een rekensystematiek, waarover het ministerie in 2011 aangeeft dat de IJmond zeer complex is om modelmatig mee te rekenen. Het ministerie heeft een onderzoek geïnitieerd naar welke modellen de situatie in de IJmond het meest nauwkeurig in beeld kunnen brengen en werkt daarbij samen met de provincie. Uit metingen van de luchtkwaliteit in de IJmond over 2010 blijken geen overschrijdingen van grenswaarden.

1.3 Getroffen maatregelen luchtkwaliteit 2008-2011

In de afgelopen jaren zijn diverse maatregelen getroffen om de luchtkwaliteit te verbeteren. Deze maatregelen maken onderdeel uit van het RSL.

1.3.1 Velsertraverse

In het project Velsertraverse is gekozen om de maatregel Reconstructie Aansluiting A22-Beverwijk uit te voeren. Deze reconstructie houdt in dat een half klaverblad wordt aangelegd om de verkeersstromen die elkaar nu nog op het kruispunt Velsertraverse-Lijndenweg moeten kruisen te ontvlechten. Op de Velsertraverse wordt de capaciteit vergroot door extra rijstroken te creëren en rijstroken als dynamische wisselstroken in te richten. Dit laatste houdt in dat afhankelijk van het verkeersaanbod het mogelijk om voor de drie beschikbare rijstroken één rijstrook voor rechtsaf en twee rijstroken rechtdoor óf juist twee rijstroken voor rechtsaf en één voor rechtdoor in te stellen.



Schets voor de nieuwe aansluiting A22-Beverwijk

De provincie is, als toekomstig wegbeheerder, bereid om de aanbesteding van en het toezicht op de uitvoering van deze reconstructie op zich te nemen. Verwacht wordt dat in de loop van 2012 met alle partijen een overeenkomst wordt getekend waarin formeel de overdracht van het project aan de provincie wordt geregeld. De aanbesteding en uitvoering, in planning bij de provincie, worden verwacht in 2013 te zijn afgerond.

1.3.2 Stimulering fietsgebruik

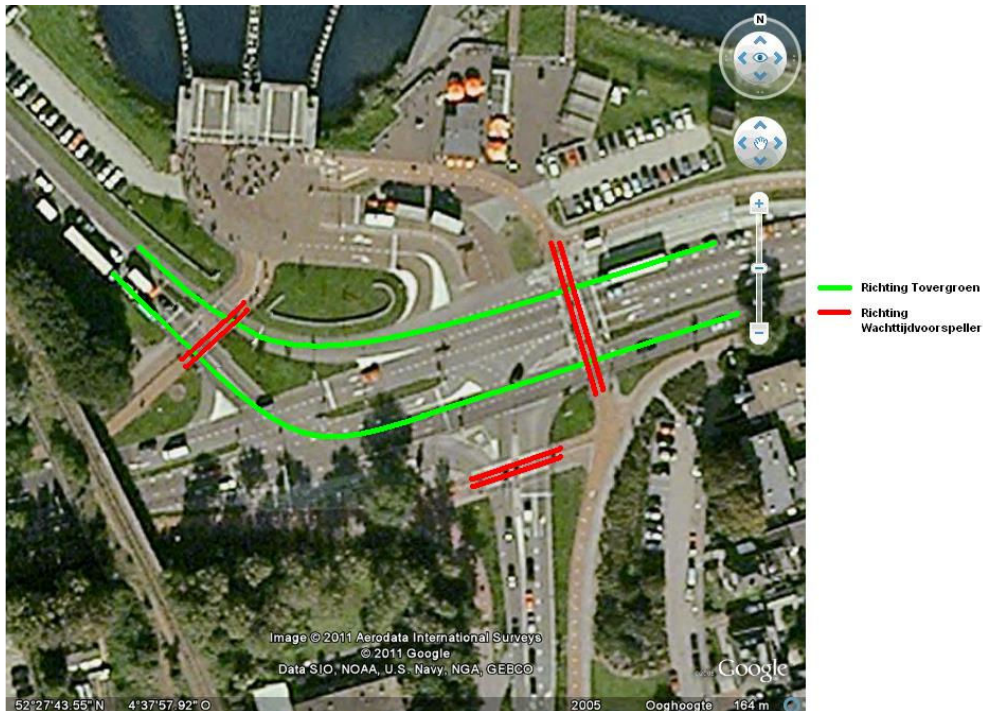
De uitvoering van fietsmaatregelen gebeurt getrapd. Maatregelen die duidelijk zijn worden zo snel mogelijk uitgevoerd. Andere maatregelen moeten nog verder worden uitgewerkt en de uitvoering daarvan hangt ook af van het dan nog beschikbare RSL-budget.

- In november 2011 is een onderzoek uitgevoerd naar het stimuleren van het verhogen van de frequentie van de pont bij Velsen-Noord – bij de provincie Noord-Holland – op basis van tellingen gebruikersaantallen.
- In december 2011 is een grotere wachtruimte (abri) op het Pontplein aan de noordzijde van het Noordzeekanaal geplaatst.
- In het voorjaar wordt een stimuleringscampagne in samenwerking met Fietsersbond en Steunpunt NME georganiseerd bij het Kennemer College.

Geplande maatregelen zijn: het fietsvriendelijker maken van een aantal (2 tot 10) kruispunten in Velsen en Beverwijk, het plaatsen van (300 tot 750) fietsparkeerplaatsen en het plaatsen van een aantal (4 tot 10) oplaadpunten voor elektrische fietsen. De uitvoering van deze maatregelen hangt af van het beschikbare, overblijvende budget van het RSL.

1.3.3 Havenroute

In het project Havenroute worden Tovergroen op kruispunten Pontplein (Stationsweg – Kanaaldijk) en Parkweg-Amsterdamseweg ingesteld en worden wachttijdvoorspellers voor fietsers op deze kruispunten geplaatst. Tovergroen is het instellen van verkeerslichten op een manier dat vrachtwagens bij een bepaalde snelheid meerdere verkeerslichten achter elkaar groen licht hebben en dus zonder afremmen en weer optrekken kunnen door rijden. De wachttijdvoorspellers zijn december 2011 geplaatst, tovergroen is in maart 2012 geïnstalleerd en in werking.



Tovergroen en wachttijdvoorspellers op Pontplein

1.3.4 IJmond Rijdt Alternatief!

Het project IJmond Rijdt Alternatief stimuleert het gebruik van alternatieve brandstoffen. Hiervoor zijn drie groengas vulpunten in de IJmond gerealiseerd en is in oktober 2011 begonnen met het plaatsen van 24 oplaadpunten voor elektrisch vervoer. In Beverwijk staan de eerste oplaadpunten, in 2012 zullen de oplaadpunten in Velsen, Heemskerk en Uitgeest worden geplaatst.

Het doel in het project was om in 2011 ten minste 100 auto's op alternatieve brandstoffen te hebben rijden in de IJmond. Om dit te bereiken heeft periodiek overleg plaats in een platform waar dealers, pomphouders, de overheid en andere belanghebbenden samenwerken. Vanuit dit platform zijn ook tal van campagnes bedacht en uitgevoerd om de mogelijkheden voor het rijden op alternatieve brandstoffen breed bekendheid te geven. Een belangrijke activiteit hierbij is de campagne GasBas. Einde 2011 reden ongeveer 50 auto's in de IJmond op alternatieve brandstoffen.



Oplaadpunt elektrische auto's

2 Ambitie

2.1 Gezondheidsrisico's van luchtkwaliteit

2.1.1 Gezondheidseffecten van luchtverontreiniging

Luchtverontreiniging bestaat uit een mengsel van stoffen. Fijn stof is in de IJmond de belangrijkste veroorzaker van gezondheidseffecten. Effecten na blootstelling aan fijn stof kunnen zijn: vermindering van longfunctie, toename van luchtwegklachten, verergering van astma (vooral bij kinderen) en verergering van klachten door hart- en vaatziekten. Toegenomen klachten kunnen leiden tot meer medicatiegebruik, ziekenhuisopnames en vervroegde sterfte. Door langdurige blootstelling aan fijn stof wordt in Nederland de verwachting van de levensduur met ongeveer 1 jaar verkort.

2.1.2 Gezondheid en normen

Op Europees niveau zijn in 2005 twee normen voor luchtkwaliteit vastgesteld: voor fijn stof (PM10) en voor stikstofdioxide (NO₂). Uiteraard zijn er meer schadelijke stoffen in de lucht, zoals zware metalen, dioxines en PAK's. Deze maken hoogstwaarschijnlijk onderdeel uit van het mengsel dat fijn stof is.

De wetenschappelijke inzichten voor de effecten op de gezondheid van fijn stof schrijden voort. Inmiddels zijn op Europees niveau normen voor PM_{2,5} in de maak en wijst onderzoek steeds vaker in de richting van 'hoe kleiner het fijn stof, hoe schadelijker voor de gezondheid'. Ultrafijn stof is nu het onderwerp van onderzoek. De grove fractie fijn stof (tussen 2,5 en 10 µm) is echter niet onschadelijk. Het belang van deze onderzoeken voor de IJmond is tweeledig: 'staar je niet blind op het halen van Europese normen' en 'de stoffen die slecht zijn voor de gezondheid zijn breder dan het genormeerde fijn stof PM10'.

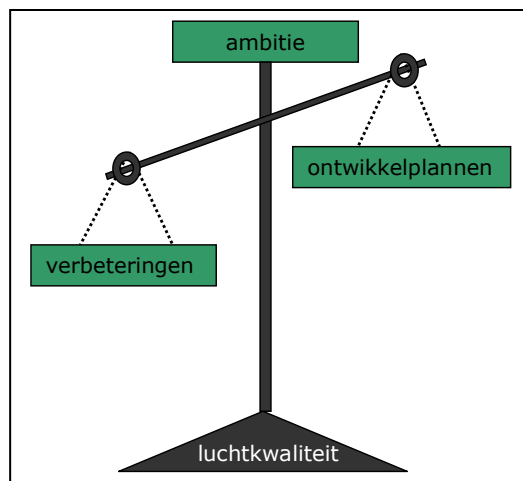
Een andere belangrijke notie is dat de gekozen grenswaarde voor PM10 een resultaat is van 'haalbaarheidsonderhandelingen' en niet een waarde is waaronder het 'voor de gezondheid veilig is'. Voor fijn stof geldt: hoe lager de concentratie, hoe beter voor de gezondheid. Met als ultiem en illusionair doel om het antropogene aandeel tot 0 te reduceren. Het halen van de grenswaarden voor PM10 is vanuit gezondheidsoogpunt dan ook niet het einddoel; elke µg fijn stof minder kent hetzelfde gezondheidseffect, dus ook als de grenswaarden al ruimschoots zijn gehaald. Het blijvend verbeteren van de luchtkwaliteit is dus de uitdaging.

2.2 Ambitie voor betere leefkwaliteit

2.2.1 Ontwikkelingen in balans met leefkwaliteit

Luchtkwaliteit is een belangrijk aspect van de leefkwaliteit. In een drukke regio als de IJmond staat de leefkwaliteit permanent onder druk, zeker ook de luchtkwaliteit. Diverse, noodzakelijke ontwikkelingen hebben als neveneffect dat ze schade aan de leefkwaliteit en gezondheid kunnen toebrengen. Het gaat om economische ontwikkelingen als uitbreiding van havenactiviteiten en ook om nieuwe woningbouwplannen. In een zwaar belaste regio als de IJmond is een balans nodig tussen deze ontwikkelingen en verbeteringen in de leefkwaliteit.

In de IJmond willen de gemeenten voor luchtkwaliteit deze balans laten doorslaan naar een verbetering van de luchtkwaliteit, onafhankelijk van te behalen normen. Het verbeteren van de gezondheid van mensen houdt niet op bij het behalen



van de norm, ook luchtverontreiniging 'onder de norm' brengt schade aan de gezondheid toe. Het gaat om een verbetering van de luchtkwaliteit IJmond-breed in de periode nu tot en met 2015.

2.2.2 Verbeteren op grote en kleine schaal

Het NSL kent grenswaarden voor PM10, dat zijn concentraties die grofmazig voor 'alle plekken' in Nederland gelden (kilometervakken). Er zijn zeer vele bronnen die samen zorgen dat een bepaalde concentratie PM10 in de lucht zit. Het verschonen van één bron heeft op de fijn stof deken over Nederland een verwaarloosbaar effect. Dat is de reden dat vele maatregelen nodig zijn om de concentratie op nationale schaal te verlagen.

De bijdrage van vliegtuigen van en naar Schiphol aan het fijn stof gehalte op lokaal niveau is niet meetbaar. De verticale afstand van deze vliegtuigen is dusdanig groot dat de vliegtuigen niet als bron valt te herleiden. Het wordt daardoor verdisconteert naar de achtergrondconcentratie; de bijdrage maakt daardoor onderdeel uit van de deken van fijn stof die over Nederland ligt.

Het verschonen van een lokale bron heeft beperkt effect binnen het 'kilometervak' waarin het ligt. Toch wonen of verblijven op die relatief beperkte afstand tot een fijn stof bronnen soms juist veel mensen. De directe luchtvervuiling van een drukke provinciale weg is tot op ongeveer 300 m afstand van die weg nog merkbaar. Het directe effect van Tata op de IJmond is tot op enkele kilometers van het Tata-terrein nog merkbaar.

In de IJmond wordt bij het nemen van maatregelen daarom vooral geredeneerd dat elke maatregel 'z'n steentje bijdraagt' aan het verlagen van de totale concentratie fijn stof (ofwel: dat het effect op grotere schaal nauwelijks aantoonbaar is, is geen reden om een maatregel niet te nemen) en dat maatregelen vooral moeten bijdragen aan de oplossing van lokale gezondheidsproblemen (straatniveau). Dat betekent dat naast lokale reductie van PM10 ook naar (reductie van) andere (fijn) stoffen wordt gekeken en dat het aantal blootgestelden mee wordt gewogen. Dat betekent ook dat het streven is om de concentratie (eenmaal lager) ook niet meer omhoog te laten gaan, tenzij andere belangen zwaarder wegen.

2.2.3 Monitoring van de ambitie

Verbetering van de luchtkwaliteit in de IJmond is een kwestie van een lange adem. Om deze verbetering te monitoren zullen de jaarlijkse gegevens van het nieuwe meetnet luchtkwaliteit IJmond (zie paragraaf 1.1.1) met elkaar worden vergeleken. Uit de gegevens van deze metingen moet een duidelijk dalende trend in luchtverontreiniging waar te nemen zijn in 2016. Jaarlijks zal een rapportage over de stand van zaken aan de raden worden aangeboden. Het gaat om de totale balans tussen alle ontwikkelingen en alle verbeteringen van luchtkwaliteit. En dat is het best aan te pakken in een samenhangende gebiedsontwikkeling (zie ook hoofdstuk 3).

Individuele ontwikkelingen worden dus beoordeeld op het verbeteren van de luchtkwaliteit en op de bijdrage aan de gezondheid. Bij de advisering van ruimtelijke ontwikkelingen zal hiertoe een kwalitatieve gezondheidsparagraaf worden opgenomen. Dit kan vervolgens in college- en raadsvoorstellen worden opgenomen, zodat dit aspect een bestuurlijke afweging heeft. Het kwantificeren van luchtverontreiniging en verbetering van luchtkwaliteit in μg fijn stof is uiterst complex en kostbaar, zeker voor individuele ontwikkelingen. Bovendien is de regelgeving in Nederland ook niet ingericht individuele ontwikkelingen te verplichten hun negatieve effecten op de luchtkwaliteit te compenseren (laat staan te verbeteren). Meer hierover staat uitgelegd in paragraaf 6.3.

2.3 Type maatregelen

Maatregelen aan de bron –vermindering van de uitstoot van PM10- zijn het meest effectief. Ook kan men zorgen dat gevoelige bestemmingen een bepaalde afstand houden tot de bron. In hoofdstuk 4 worden de maatregelen beschreven die concreet in de IJmond worden getroffen om uitstoot tegen te gaan. In hoofdstuk 5 worden vanuit de voorbeeldfunctie van de

gemeenten maatregelen beschreven om uitstoot en blootstelling bij noodzakelijke ontwikkelingen zo veel mogelijk te beperken. Het volgende hoofdstuk, hoofdstuk 3, zoomt eerst in op het havengebied van IJmuiden, waar een speciale, integrale aanpak nodig is om te komen tot verbeteringen.

3 Havengebiedsontwikkeling

3.1 Probleemschets

De IJmond is een dynamisch gebied met veel economische bedrijvigheid. Deze dynamiek brengt ook een zware belasting voor de leefkwaliteit met zich mee. In het havengebied van IJmuiden is deze belasting zelfs zo zwaar dat deze op gespannen voet met nieuwe ontwikkelingen staat. Zowel in de industrie en de haven als in de woningbouw en recreatie is er een knelpunt in de luchtkwaliteit: rond het Tata-terrein worden Europese normen voor fijn stof overschreden worden.

Over de geluidsbelasting zijn afspraken gemaakt over de maximaal toelaatbare geluidsniveaus (MTG's), te bouwen woningen en saneringsmaatregelen. De huidige activiteiten in de haven vullen op sommige plaatsen de MTG's al volledig op.

De provincie Noord-Holland onderzoekt de mogelijkheden voor verdichting, innovatie en herstructurering binnen het bestaande havengebied van het Noordzeekanaal om te bezien welke ontwikkelruimte daar nog is. Het onderzoek brengt de huidige milieusituatie en huidige ladingstromen in kaart en geeft inzicht in maatregelen en kosten voor optimalisering, herstructurering en innovatie om ruimte te creëren voor economische groei. Het onderzoek kent ook groeiscenario's.

Met de precaire balans tussen ontwikkelingen en leefkwaliteit dient zorgvuldig te worden omgegaan. In het Waterlandakkoord zijn over deze balans in 2007 daarom ook afspraken gemaakt tussen de betrokken partijen. Milieuruimte is niet een begrip dat door de zich als eerst aandienende ontwikkeling tot de grenswaarden kan worden ingevuld.

3.1.1 *Bijzondere ambities*

De ambitie voor de hele IJmond is om de leefkwaliteit en daarmee de gezondheid van mensen te verbeteren en dus meer 'milieuruimte' te creëren. En wel 'ruimte' waarin mensen gezonder kunnen leven. Ambities voor groei van Tata, uitbreiding van havenbedrijven en woningbouw in Oud-IJmuiden, Velsen-Noord en Beverwijk liggen vast in het Waterlandakkoord. De uitbreiding voor Tata van 6,5 naar 8 miljoen ton staal en de uitbreiding van de ferry IJmuiden-Newcastle naar twee schepen zijn daar onderdeel van (vastgelegd in vergunningen).

Ook zijn er ambities voor nieuwe ontwikkelingen:

- Uitbreiding overslag Averijhaven (Haven Amsterdam)
- 2^e zeesluis; vervanging bestaande zeesluis (RWS)
- Uitbreiding IJmuiden aan Zee (400 appartementen)
- Intensivering recreatie Strand Noordpier

3.1.2 *Knelpunten in het spanningsveld van economie en leefkwaliteit*

Het spanningsveld tussen economische ontwikkelingen en het verbeteren van de leefkwaliteit vraagt in het Havengebied bestuurlijke aandacht. De milieuruimte is zeer beperkt, afspraken uit het Waterlandakkoord zijn nog in uitvoering en nieuwe ontwikkelingen dienen zich al weer aan. Alle ontwikkelingen hebben lusten en lasten. Lusten en lasten zijn vaak niet gelijk verdeeld over hetzelfde gebied of over dezelfde belanghebbenden; je hebt wel de lusten, maar niet de lasten. En andersom!

Met enige creativiteit is best nog één ontwikkeling in het gebied in te passen. Na het treffen van een verbetermaatregel is vast nog één, kleine ontwikkeling weer toe te staan. Maar welke ontwikkelingen zouden voorrang hebben? Hoe doe je dan recht aan de afspraken uit het Waterlandakkoord?

3.2 Op zoek naar balans: samenhangende gebiedsontwikkeling

Om lusten en lasten goed te kunnen verdelen moeten mogelijk nieuwe ontwikkelingen en verbeteringen van de leefkwaliteit in samenhang worden gezien. Net zoals in het Waterlandakkoord is gebeurd voor de ambities die er toen waren. Ontwikkelingen uitgesmeerd in de tijd kunnen dan doorgang vinden, indien in diezelfde tijd ook voldoende maatregelen worden getroffen om de leefkwaliteit te verbeteren. Dat is ook het principe geweest in 2008 bij het opstellen van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). En dit biedt ook de mogelijkheden om ontwikkelingen en verbetermaatregelen hun eigen dynamiek in uitvoering te laten hebben zonder precieze volgorde, als de eindbalans uiteindelijk maar klopt. Een gedachte die ook in de Crisis- en Herstelwet en de Stad- en Milieubenadering wordt toegepast.

Planvorming voor het havengebied wordt benaderd als een gebiedsontwikkeling. Dit betekent dat een integrale benadering wordt gekozen zodat

- 1) ontwikkelingen en luchtkwaliteitsverbeteringen in onderlinge samenhang en in samenhang met ontwikkelingen worden gezien
- 2) actuele thema's van diverse sectoren gelijktijdig worden gezien. Deze thema's kunnen naast economische ontwikkelingen en luchtkwaliteitverbeteringen bijvoorbeeld ook andere milieuthema's (zoals geluid), wonen of werkgelegenheid zijn.

Voor de gebiedsontwikkeling wordt de juiste schaalgrootte van 'het gebied' gekozen. Dit ook vanuit een salderingsbenadering, zodat voldoende 'massa' ontstaat voor (grootschaliger) compensatiemaatregelen. 'Het gebied' kan van alleen de haven IJmuiden tot het gehele IJmond-gebied van Velsen en Beverwijk en zelfs Heemkerk zijn.

De gemeenten zullen zich inzetten tegen toename van de milieubelasting en voor het havengebied het stand-still principe hanteren. Deze insteek houdt niet in de gemeente tegen ontwikkeling zijn. De IJmond-gemeenten kiezen een proactieve, 'ja, mits'-houding in de gebiedsontwikkeling. Het 'ja' is een duidelijk omschreven lijst van ontwikkelingen met vastgelegde randvoorwaarden.

Omdat een dergelijke gebiedsontwikkeling veel breder is dan alleen luchtkwaliteit, wordt voor de havengebiedontwikkeling een apart plan opgesteld. Dit plan kent de betrokkenheid van meerdere bestuurders in de IJmond, breder dan het platform Milieu en Gezondheid. Het vertrekpunt zijn de afspraken die in het Waterlandakkoord zijn vastgelegd. Samenwerking met de provincie en andere partners in het gebied is een noodzaak om nieuwe, samenhangende afspraken te kunnen maken.

4 Verbetermaatregelen

In dit hoofdstuk staan de maatregelen beschreven die de IJmond-gemeenten de komende jaren zullen treffen om de uitstoot van fijn stof tegen te gaan. De grootste reductie van fijn stof is te bereiken door het terugdringen van de uitstoot op het Tata-terrein. Dergelijke maatregelen liggen echter niet binnen de mogelijkheden van de IJmond-gemeenten, maatregelen daar worden getroffen door het bevoegd gezag de provincie Noord-Holland. De IJmond-gemeenten zijn wel in overleg met de provincie over dergelijke maatregelen.

De IJmond-gemeenten richten zich op maatregelen die zij zelf kunnen uitvoeren en die maximaal bijdragen aan het oplossen van lokale knelpunten. Meest kansrijk en effectief zijn in dit verband maatregelen gericht op het verminderen van het aantal gereden kilometers met de (vracht)auto. Dat kan ondermeer door het stimuleren van fiets en openbaar vervoer.

In een tweetal workshops hebben raadsleden maatregelen voorgesteld waarmee dit gerealiseerd kan worden. Deze worden in de volgende paragrafen op hoofdlijnen beschreven. Verdere uitwerking vindt plaats in het regionaal programma IJmond Bereikbaar. Dit staat beschreven in hoofdstuk 6 Implementatie en Borging.

4.1 Verbeteren fietsgebruik

Het verschuiven van kilometers van de auto naar de fiets draagt bij aan de verbetering van de luchtkwaliteit. Vooral op afstanden onder de 7,5 kilometer is de fiets een prima alternatief voor de auto. Succesvol overstappen van auto naar fiets vraagt om een samenhangende aanpak met consistent beleid; aanpakken van knelpunten en verbeteren van voorzieningen voor fietsers; en het positief stimuleren van fietsgebruik/ontmoedigen van autogebruik.

Het programma IJmond Bereikbaar werkt in een breed perspectief aan het mobiliteitsvraagstuk van de IJmond en bevat ook diverse maatregelen om fietsgebruik te stimuleren en in samenhang hiermee het autogebruik terug te dringen.

Ruim de helft van de ritten binnen de IJmond korter dan 10 km wordt met de auto gedaan, 25% per fiets. Het reduceren van deze korte autoritten zal een positief effect hebben op de luchtkwaliteit. Zeker op lokale knelpunten die nu zwaar belast zijn met veel verkeer. Reduceren van autoritten (personenvervoer) gebeurt door het aanbieden van alternatieve vervoersvormen (stimuleren fietsgebruik en OV) of door het reduceren van de mobiliteit op zichzelf (thuis werken, internet-shoppen). Belangrijk is bewustwording dat zo veel korte ritten per auto gaan en bewustwording van de alternatieven.

Consistentie en samenhang in maatregelen

Om het gedrag van mensen in omgaan met mobiliteit echt te kunnen veranderen zijn maatregelen op meerdere vlakken nodig:

1. Als beleidsuitgangspunt wordt gehanteerd dat fietsgebruik op korte afstanden ($\leq 7,5$ kilometer) voorrang krijgt op autogebruik.
2. Fietsgebruik wordt positief gestimuleerd. Dit kan door fietsgebruik voordelen te gunnen ten opzichte van autogebruik, en door doelgroepgerichte communicatie.
3. Het stimuleren van fietsgebruik wordt ondersteund door fysieke maatregelen in de fietsinfrastructuur. Knelpunten worden opgeheven en extra voorzieningen worden getroffen.
4. Fietsroutes worden op regionaal niveau (IJmondiaal) afgestemd.
5. Autogebruik wordt ontmoedigd. Dit gebeurt door de directheid van fietsroutes naar belangrijke verkeersaantrekkende voorzieningen sterk te verbeteren ten opzicht van de auto. Denk hierbij aan het realiseren van nieuwe doorsteken en routes voor fietsers en het weren of omleiden van autoverkeer.

Het is van belang om deze maatregelen in samenhang uit te voeren en te voorzien van een stevig communicatieplan. Hiervoor wordt een regionaal fietsstimuleringsplan opgesteld. Dit

plan integreert maatregelen uit de Visie Luchtkwaliteit, het Programma IJmond Bereikbaar en het Programma Luchtkwaliteit en Verkeer. Het plan wordt uitgewerkt binnen het Programma IJmond Bereikbaar.

Voorrang voor fietsers

Voorrang geven voor fietsers is een sterke manier om fietsgebruik te stimuleren. Dit uitgangspunt moet worden verankerd in gemeentelijk beleid op het gebied van mobiliteit en verkeer. Ook ander gemeentelijk beleid kan bijdragen aan dit uitgangspunt. Fietsen heeft een sterke relatie met gezondheid, klimaat, verkeersveiligheid, ruimtelijke ordening, toerisme en economische zaken. Doelgroepgerichte communicatie over voordelen van fietsen en nadelen van autogebruik, maar ook maatregelen in de dienstensfeer dragen bij aan positieve stimulatie van fietsgebruik. Er wordt een duidelijke link gemaakt met de hierboven genoemde bereikbaarheidsvisie.

Voor mogelijke, fysieke maatregelen kan geput worden uit de rijke oogst uit de workshops met de raadsleden die over het onderwerp luchtkwaliteit zijn gehouden. De opties die daar als kansrijk zijn betiteld worden meegenomen in het uit te werken regionale fietsstimuleringsplan.

4.2 Stimuleren OV-gebruik

Collectief openbaar vervoer is minder belastend voor het milieu dan individueel autogebruik. Het verschuiven van kilometers met de auto naar het openbaar vervoer levert een verbetering van de luchtkwaliteit op. Bovendien kunnen bij de aanbesteding van het openbaar vervoer eisen worden gesteld aan de uitstoot van schadelijke stoffen van de motoren. Het stimuleren van het openbaar vervoer is niet alleen goed voor de leefbaarheid en luchtkwaliteit; het draagt ook bij aan het verbeteren van de bereikbaarheid en het verminderen van congestie in het verkeer. Om die reden zal het openbaar vervoer zowel vanuit het strategisch plan luchtkwaliteit als in het nieuwe programma IJmond Bereikbaar veel aandacht krijgen.

4.2.1 Wensbeeld

Het stimuleren van OV-gebruik begint met het aanbieden van goede voorzieningen. Dit betekent onder meer aandacht voor:

- een goed dekkend netwerk voor trein en bus, zowel voor keuzereizigers als voor mensen die geen andere keus dan het OV hebben;
- een aantrekkelijke frequentie van het OV;
- goede infrastructurele voorzieningen waardoor openbaar vervoer in reistijd en betrouwbaarheid beter kan concurreren met de auto;
- goede verknoping met het fietsnetwerk (stallingen bij haltes);
- aantrekkelijke verknoping met het hoofdnet auto, waardoor automobilisten verleid kunnen worden een deel van de reis met het OV te maken (P&R, P&R Plus);
- actuele en betrouwbare reisinformatie;
- aantrekkelijke en op z'n minst een ten opzichte van de auto concurrerende prijsstelling.

Naast het realiseren van een goed basisnetwerk voor het openbaar vervoer leent de IJmond zich bij uitstek voor het realiseren van een aantal bijzondere voorzieningen. Denk hierbij aan speciale zomershuttles naar de stranden en het inzetten van kleinere en flexibeler vormen van openbaar vervoer buiten spitsperiodes. Ook is overleg gaande met Tata over het openstellen van (delen van) het netwerk voor bedrijfsvervoer van Tata voor het publiek. Vanzelfsprekend vraagt dit nadere studie.

4.2.2 Realisatie van het wensbeeld

Dit wensbeeld kunnen de gemeenten niet alleen realiseren. Sterker: anderen zijn de opdrachtgever van de openbaar vervoervoorzieningen (provincie, stadsregio Amsterdam). De IJmond gemeenten starten daarom gezamenlijk met het ontwikkelen van een duidelijke visie op het openbaar vervoer. Dat krijgt een plek in de regionale bereikbaarheidsvisie die naar verwachting voor de zomer van 2012 vastgesteld kan gaan worden. Vanuit dit wensbeeld zal vanuit het programma IJmond Bereikbaar de brug geslagen worden naar provincie Noord-

Holland en andere betrokkenen. De kracht van dit programma is dat de vier gemeenten in de IJmond zich hierin gesteund weten door Tata, FED IJmond en de Kamer van Koophandel.

Het daadwerkelijk stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer vraagt het goed en concurrerend positioneren van het openbaar vervoer en een intensieve en doordachte communicatie.

4.3 Schonere industrie

De gemeenten in de IJmond streven naar een zo beperkt mogelijke luchtvervuiling door emissies van industrie. Dit wordt gerealiseerd door voorwaarden te stellen aan te herstructureren en nieuw uit te geven bedrijventerreinen (zie paragraaf 5.2). Deze uitgangspunten voorkomen vooral extra luchtvervuiling. Het verminderen van industriële emissies vraagt een actieve aanpak.

4.3.1 Actieve aanpak verminderen industriële emissies

Deze actieve aanpak houdt in:

- Meedenken met provincie bij maatregelen Tata (doekfilters, verplaatsen overslag)
- Minimaal Best Beschikbare Techniek (BBT) (blijven) voorschrijven in vergunningen door de Milieudienst IJmond verleend (wettelijke plicht)
- Beter samenwerking met de provincie in vergunningverlening, toezicht en handhaving

Meedenken met provincie bij maatregelen Tata (doekfilters, verplaatsen overslag)

Samen met de provincie is de Milieudienst IJmond opdrachtgever van het bronnenonderzoek. Dit onderzoek richt zich op het Tata-terrein en brengt in beeld waar de belangrijkste bronnen zitten. Met deze kennis wordt onderzocht welke maatregelen kunnen worden getroffen om de lokale luchtkwaliteit te verbeteren (fase 3). De provincie is bevoegd gezag voor de Wm-vergunning(en) op het Tata-terrein. De Milieudienst IJmond zal bij het onderzoeken en uitvoeren van mogelijke maatregelen een actieve rol innemen.

Minimaal BBT (blijven) voorschrijven in vergunningen door de Milieudienst IJmond verleend BBT voorschrijven is huidige praktijk bij vergunningverlening door de milieudienst (wettelijke taak). In geval van nieuwe BBT-maatregelen worden de relevante vergunningen actief doorgelicht om de mogelijkheid van vergunningrevisie te bezien.

Het voorschrijven van BBT+ kan slechts in uitzonderlijke gevallen. Het voorschrijven van BBT+ vraagt een buitengewone inspanning en moet dus ook significante milieuwinst opleveren. De Milieudienst is bevoegd gezag voor kleine bedrijven waar BBT+ niet dermate milieuwinst oplevert dat het gerechtvaardigd is dit voor te schrijven. Bij grotere bedrijven waar de provincie bevoegd gezag voor is kan dit wel het geval zijn. Een uitleg over BBT en BBT+ staat in het kader in deze paragraaf.

Beter samenwerking met de provincie in vergunningverlening, toezicht en handhaving Provincie en milieudienst hanteren dezelfde uitgangspunten bij milieuhandhaving (bestuursovereenkomst Milieuhandhaving 2005). De provincie heeft ook Nalevingsstrategie omgevingsrecht 2010-2011 (zelfbindend). De milieudienst is namens de gemeenten wettelijk adviseur bij door de provincie te verlenen omgevingsvergunningen - milieu. Vanuit deze rol kan



de milieudienst advies uitbrengen naar de provincie, ook ten aanzien van omgang met luchtkwaliteit. Daarnaast is sprake van signaaltoezicht, dus het wederzijds informeren over het toezicht op bedrijven. De contacten op vergunning-, beleids- en bestuursniveau worden geïntensiveerd.

Verschil tussen BBT en BBT+

BBT staat voor Best Beschikbare Techniek. Het toepassen van BBT voor het reduceren van industriële emissies is verplicht. Van BBT is ook vastgesteld dat deze kosteneffectief is. BBT maatregelen worden als een normale maatregel gezien, de kosten daarvan worden door bedrijven zelf opgebracht. De doekfilters bij Tata worden als BBT beschouwd.

BBT+ staat voor Best Beschikbare Techniek 'plus'. Dit zijn technieken die wel effectief zijn, maar (nog) niet kosteneffectief. Het zijn bijzondere maatregelen die niet standaard via een Wm-vergunning afdwingbaar zijn. Het vereist een bijzondere motivering om BBT+ voor te schrijven. BBT+ maatregelen worden als een extra maatregel gezien waarvoor bedrijven dus extra (in principe niet proportionele) kosten moeten maken.

Doekfilters

Het toepassen van filtertechnieken als 'end of pipe' maatregel bij grote bedrijven is beschreven in Europese regelgeving (BBT). Op kleine(re) bedrijven is Nederlandse regelgeving van toepassing. Het toepassen van filtertechnieken is een effectieve maatregel om de emissies van schadelijke stoffen (bijvoorbeeld zware metalen en fijn en grof stof). Het toepassen van filtertechnieken wordt dus via de Wet milieubeheer geregeld. De bijdrage per bedrijf is lastig in getallen uit te drukken. Doordat alle grote bedrijven (in Europa) dezelfde effectieve maatregelen nemen (op basis van regelgeving) is sprake van aanzienlijke effecten (daling achtergrondconcentratie).

5 Voorbeeldfunctie van IJmond-gemeenten

In de IJmond zullen de gemeenten het goede voorbeeld geven door bij hun eigen ontwikkelingen rekening te houden met de balans tussen ontwikkelingen en het verbeteren van de luchtkwaliteit. De gemeenten zullen anderen vragen bij hun ontwikkelingen in deze regio ook bij te dragen aan het verbeteren van de leefkwaliteit. Binnen de IJmond gemeente spelen er ontwikkelingen op het gebied van woningbouw en herstructurering/uitgifte van bedrijventerreinen. De toename van het aantal huishoudens en hectare bedrijventerrein vergroot de druk op de luchtkwaliteit.

Specifiek hanteren de gemeenten bij hun eigen ontwikkelingen de volgende uitgangspunten:

- Nieuw te bouwen woningen hebben een GPR-score van gemiddeld 7 op alle thema's. Om aan te sluiten bij aankomende landelijke ontwikkelingen zijn voorbereidingen gaande de GPR-score van een 7 om te zetten naar een 8. Hiervoor zal een apart voorstel worden gemaakt.
- Te herstructureren bedrijventerreinen geven een verbetering van leefkwaliteit/luchtkwaliteit
- Nieuwe bedrijventerreinen worden duurzaam en met 'schone industrie' ingericht
- Vervuilers en gevoelige bestemmingen worden ruimtelijk gescheiden

5.1 Woningbouw

Nieuw te bouwen woningen hebben een GPR-score van gemiddeld 7 op alle thema's
Met het toepassen van GPR gebouw² wordt inzicht verkregen in de duurzaamheid van nieuwbouw. In de IJmond wordt het gebruik van GPR gebouw al gestimuleerd (milieubeleidsplan). De gemeenten eisen bij nieuw te bouwen woningen dat over alle GPR thema's (energie, milieu, gezondheid, gebruikskwaliteit en toekomstwaarde) een gemiddelde score van 7 wordt gehaald. De uitstoot per woning kan worden beperkt door bijvoorbeeld in combinatie met goede isolatie bij nieuwbouw te investeren in duurzame verwarmingsinstallaties (WKO, lage temperatuurverwarming en luchtbehandelingsystemen). Bij vervangende nieuwbouw worden oude woningen (met lagere GPR-scores) gesloopt en vervangen door nieuwe. Dit geeft zelfs een verbetering van de luchtkwaliteit.

5.2 Bedrijventerreinen

Te herstructureren bedrijventerreinen geven een verbetering van leefkwaliteit/luchtkwaliteit
Herstructurering is de uitgelezen kans om maatregelen op gebouw en bedrijfsniveau te nemen om de luchtkwaliteit te verbeteren. Gemeenten stellen dit bij herstructurering ook als randvoorwaarde. Hierbij kan gedacht worden aan duurzame energie voorzieningen en het toepassen van BBT bij processen waarbij emissie naar de lucht plaats vindt. Daarnaast kan lokaal het leefklimaat verbeterd worden door het toepassen van een goede (inwaartse) zonering waarbij de grootste vervuilers zo ver mogelijk bij gevoelige bestemmingen, zoals woningen, weg geplaatst worden. Bij herstructurering van bedrijventerrein worden grote vervuilers actief gestimuleerd om zich door verhuizing op zo'n groot mogelijke afstand van woningen en beoogde woningen af te vestigen.

Nieuwe bedrijventerreinen worden duurzaam en met 'schone industrie' ingericht
In een zwaar belast gebied als de IJmond is het niet verantwoord om vervuilende activiteiten aan te trekken. Bij uitgifte van nieuw bedrijventerrein kiezen gemeenten er voor om schone bedrijvigheid aan te trekken.

Vervuilers en gevoelige bestemmingen worden ruimtelijk gescheiden

² GPR Gebouw is een instrument, oorspronkelijk ontwikkeld door gemeente Tilburg als Gemeentelijke Praktijk Richtlijn voor duurzaam bouwen

Lokaal zullen gemeenten ook maatregelen treffen die extra blootstelling aan fijn stof terug dringen en zo hun verantwoordelijkheid nemen als het gaat om het beschermen van gevoelige groepen. De gemeenten nemen maatregelen door ruimtelijk de vervuilers van gevoelige bestemmingen te scheiden. Dit kan door aan de ene kant een bufferzone aan te brengen rondom wegen en industrie en aan de andere kant afspraken te maken om gevoelige bestemmingen zoals; scholen en verpleegtehuizen op voldoende afstand van wegen of industrie te bouwen.

Deze maatregelen worden gewogen bij de ruimtelijke ordening en planvorming, rekening houdend met de schaarse ruimte in de regio IJmond. Ook zijn er wettelijke bepalingen waarmee rekening gehouden dient te worden. Bijvoorbeeld dat een school binnen een omtrek van maximaal twee kilometer bereikbaar moet zijn.

6 Implementatie en borging

De beschreven maatregelen en voorbeeldfunctie van de gemeenten kennen veel raakvlakken met andere beleidsterreinen. Sterker nog; implementatie ervan kan alleen effectief gebeuren als in en door deze beleidsvelden de maatregelen slim worden geïntegreerd. Deze visie kent dan ook geen zelfstandig uitvoeringsplan. In dit hoofdstuk staan de afspraken beschreven die implementatie en van deze maatregelen borgt. Afspraken die ook 'integraal' in de colleges en/of raden worden gemaakt. Portefeuillehouders hebben elkaar voor het verbeteren van de leefkwaliteit in en de ontwikkeling van de IJmond hard nodig.

6.1 Apart plan havengebiedsontwikkeling

De havengebiedsontwikkeling, beschreven in hoofdstuk 3, illustreert deze portefeuille-overstijgende samenwerking. De afspraak is dan ook dat vanuit deze gedachte een apart plan voor de havengebiedsontwikkeling wordt opgesteld. De gemeente Velsen zal het initiatief nemen om tot bestuurlijk overleg te komen met betrokken partners in de IJmond. Het platform Milieu en Gezondheid agendeert dit onderwerp ook in haar gesprekken met gedeputeerde Talsma.

6.2 Uitvoering onderbrengen in andere programma's

De verbetermaatregelen zijn verkeersmaatregelen en maatregelen voor het verminderen van industriële emissies. Het (verder) verminderen van industriële emissies gebeurt via vergunningverlening. Daar waar de gemeenten bevoegd gezag zijn zal de milieudienst IJmond de werkprocessen hier (verder) op aanscherpen. Daar waar de provincie bevoegd gezag is zal de milieudienst, als wettelijk adviseur, samenwerking zoeken. Samenwerking op vergunning- en beleidsniveau. Het Platform Milieu en Gezondheid en gedeputeerde Talsma van milieu zullen in hun periodieke, bestuurlijk overleg uitdrukkelijk stil staan bij het verminderen van industriële emissies.

De uitwerking en uitvoering van de verkeersmaatregelen worden opgenomen in het Platform IJmond Bereikbaar. In dit platform werken de vier IJmond gemeenten actief samen met het bedrijfsleven met als doel via mobiliteitsmanagement de alternatieven voor de auto aantrekkelijker te maken. Ook werken de IJmond gemeenten aan een regionale bereikbaarheidsvisie, ook voor borging van beleidsuitgangspunten in gemeentelijk beleid. Het stimuleren van openbaar vervoer en fiets is voor deze visie een belangrijk uitgangspunt. Het Platform IJmond Bereikbaar zal aanspreekbaar zijn op het uitvoeren van verkeersmaatregelen, die bij elkaar opgeteld de luchtkwaliteit verbeteren.

Het maatregelenpakket op het gebied van de infrastructuur voor openbaar vervoer, fiets en autoverkeer, (dynamisch) verkeersmanagement en mobiliteitsvoorzieningen zal in de regionale bereikbaarheidsvisie worden vastgesteld. Deze bereikbaarheidsvisie zal in het derde kwartaal van 2012 ter besluitvorming worden aangeboden. Bij de visie wordt ook een uitvoeringsprogramma met maatregelen opgenomen. Na vaststelling van de visie kan worden gestart met het uitvoeren van de maatregelen. Vanuit de het Platform Milieu en Gezondheid zullen de onderdelen van het bereikbaarheidsprogramma, die leiden tot een vermindering van de uitstoot van gevaarlijke stoffen, inhoudelijk en waar mogelijk financieel worden ondersteund. Deze financiële ondersteuning kunnen provinciale en rijkssubsidies voor de verbetering van luchtkwaliteit zijn.

6.3 Beleid vastleggen op meest effectieve plek

De voorbeeldfunctie die gemeenten willen uitdragen bij eigen ontwikkelingen in woningbouw en bedrijventerreinen zijn het best vast te leggen in het beleid dat deze ontwikkelingen in de kern behartigt; RO en economie. Met betrokkenen van deze twee beleidsvelden worden

afspraken gemaakt hoe in deze beleidsvelden de voorbeeldfunctie met concrete keuzen en maatregelen wordt vorm gegeven.

Ruimtelijke maatregelen als bufferzones hebben strekkende gevolgen voor de ruimtelijke ordening en mogelijkheden met betrekking tot ruimtelijke planvorming. Ook al vanwege de schaarse ruimte in de regio IJmond, waardoor ruimtelijke plannen reeds beperkt gerealiseerd kunnen worden. Daarnaast zijn er ook wettelijke bepalingen waarbij rekening gehouden dient te worden met de uitvoerbaarheid. Bijvoorbeeld dat een school binnen een omtrek van maximaal twee kilometer bereikbaar moet zijn. Deze verschillende, lokale belangen zijn ook de reden waarom de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu deze bepaling niet als artikel heeft opgenomen in de Wet Luchtkwaliteit. Keuzen hierin zijn onderwerp van lokale besluitvorming.

De gemeenten zullen dan ook onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om ruimtelijke maatregelen door te voeren. In 2012 zal daarom op basis van een inventarisatie gevoelige bestemmingen en blootstelling aan fijn stof een voorstel tot uitwerking worden gedaan.

6.4 Juridische houdbaarheid

Van belang is te weten hoe juridische instrumenten de gekozen beleidsuitgangspunten in deze visie (kunnen) ondersteunen. Het gaat dan met name om of eisen kunnen worden gesteld aan de hoeveelheid luchtvervuiling van ontwikkelingen.

Het loslaten van het stand-still-beginsel in de Wet milieubeheer met het in werking stellen van het NSL kan bij de beoordeling van luchtkwaliteit en de toepassing van bevoegdheden in de IJmond tot een knelpunt leiden om de gewenste verbetering van luchtkwaliteit met deze wet daadwerkelijk te kunnen realiseren. Een gevolg van regelingen in de Wet milieubeheer in samenhang met het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) is dat ook in situaties waarin grenswaarden worden overschreden, projecten die niet in betekenende mate (NIBM) bijdragen kunnen worden gerealiseerd.

Toepassing van deze toetsingsgrond betekent dat zich feitelijk een verslechtering van de milieukwaliteit kan voordoen, ongeacht of er sprake is van een reeds bestaande overschrijding van grenswaarden. Het NIBM-systeem staat op gespannen voet met het uitgangspunt luchtkwaliteit te verbeteren en zelfs met de geldende EU-richtlijn luchtkwaliteit. Een gebiedsgerichte aanscherping van milieukwaliteitseisen is in de IJmond op zijn plaats. Inmiddels bereidt het ministerie van I&M een wijziging van deze regeling voor, zodat de toetsingsgrond NIBM in overschrijdingsgebieden niet meer toepasbaar is.

Stand-still-beginsel

Het stand-still-beginsel brengt met zich mee dat de milieukwaliteit in relatief schone gebieden of compartimenten niet mag verslechteren. De verontreiniging in verontreinigde gebieden zou bij toepassing van dit beginsel niet mogen toenemen en moeten worden teruggedrongen. Indien er geen sprake is van een overschrijdings situatie, kan toepassing van dit beginsel helpen de gewenste verbetering van de luchtkwaliteit te realiseren. In een situatie waarin een betere milieukwaliteit aanwezig is dan de milieukwaliteitseis (grenswaarde) vereist, mag namelijk een achteruitgang dan niet optreden omdat de bestaande/feitelijke milieukwaliteit leidend is. De ruimte tussen de bestaande milieukwaliteit (= achtergrondconcentratie) en grenswaarde wordt dan niet "opgevuld".

In voorkomende gevallen houdt het stand-still-beginsel echter ook in dat een tijdelijke of geringe achteruitgang van het milieu kan worden toegestaan indien de te ondernemen activiteit aanmerkelijke maatschappelijke voordelen (bijvoorbeeld werkgelegenheid) of een grote verbetering van milieukwaliteit op een andere plaats met zich meebrengt. De toepassing van BBT en eventuele compenserende maatregelen liggen dan voor de hand om negatieve effecten te neutraliseren. In geen geval is het mogelijk een activiteit toe te laten die tot gevolg heeft dat een saneringssituatie zal ontstaan.

Vooruitlopend op een eventuele wijziging van de landelijke regelgeving door het ministerie, is het wenselijk om in de IJmond bij de (milieu)beoordeling van ontwikkelingen in gebieden waar een (dreigende) overschrijding is al te anticiperen op het juridische spoor. De werkwijze heeft als uitgangspunt dat overschrijdingen van normen niet worden toegestaan, ook niet van ontwikkelingen die niet in betekenende mate (NIBM) bijdragen aan de luchtvervuiling. Een zogenoemde grenswaardentoets prevaleert in deze situaties. Dergelijke ontwikkelingen kunnen dan alleen plaats hebben als ook in voldoende mate maatregelen worden getroffen ter verbetering van de luchtkwaliteit (compensatie). Hierbij kan dan eventueel een salderingsmethodiek worden toegepast. Dat betekent dat voor een groter gebied of voor een pakket van ontwikkelingen en maatregelen in een bepaald tijdsbestek voldoende compensatie moet worden geboden. De salderingsmethodiek sluit goed aan bij gebiedsontwikkelingen.

In de IJmond is het wenselijk een andere grenswaarde voor NIBM te hanteren dan de landelijke grenswaarde. De landelijke grenswaarde NIBM is afgeleid van een landelijk gemiddelde luchtvervuiling en daarmee dermate ruim dat op lokale schaal ontwikkelingen die landelijk gezien niet betekenisvol zijn weldegelijk enorme impact kunnen hebben. Hiervoor zal een apart voorstel worden gemaakt.

Punten die de legitimatie van deze werkwijze mogelijk ondersteunen zijn o.a. de lokale omstandigheden, het voorzorgsbeginsel, de verrichte RIVM-gezondheidsrapportages, NSL-monitoringsrapportages, brononderzoeken, meetresultaten en de cumulatie van ontwikkelingen die in de IJmond een significante PM10-bijdragen met zich meebrengen. De werkwijze voor de beoordeling van ontwikkelingen zal worden uitgewerkt in een werkproces met een formele status, ook om het doorstaan van een rechterlijke toetsing kracht bij te zetten.

3 sporen

1. Een gebiedsgerichte aanscherping van milieukwaliteitseisen door middel van een juridische borging. Het ministerie van I&M bereidt een wijziging voor van het Besluit NIBM, zodat de toetsingsgrond NIBM in overschrijdingsgebieden niet meer toepasbaar is.
2. Om alvast te anticiperen op deze wijziging zal in de IJmond bij de (milieu)beoordeling van ontwikkelingen in een gebied met een (dreigende) overschrijding deze werkwijze worden gehanteerd. Dit houdt in dat bij ontwikkelingen in een gebied van een (dreigende) overschrijding een grenswaardentoets plaatsvindt. Dit betekent niet dat de ontwikkeling geen doorgang kan vinden. Als er een bijdrage is aan de verslechtering van de luchtkwaliteit zullen maatregelen moeten worden getroffen deze bijdrage teniet te doen.
3. Een andere grenswaarde, dan de landelijke grenswaarde, voor NIBM hanteren in de IJmond. De landelijke grenswaarde NIBM ($1.2 \mu\text{g}/\text{m}^3$) is afgeleid van een landelijk gemiddelde luchtvervuiling en daarmee dermate ruim dat op lokale schaal ontwikkelingen die landelijk gezien niet betekenisvol zijn weldegelijk enorme impact kunnen hebben. Voor de IJmond regio en specifiek het Havengebied Velsen is deze waarde niet realistisch, aangezien dit snel zal leiden tot overschrijding van de waarde.

Voor al deze sporen zal een apart voorstel worden gemaakt.

Bijlage 1: Concentratieopbouw fijn stof

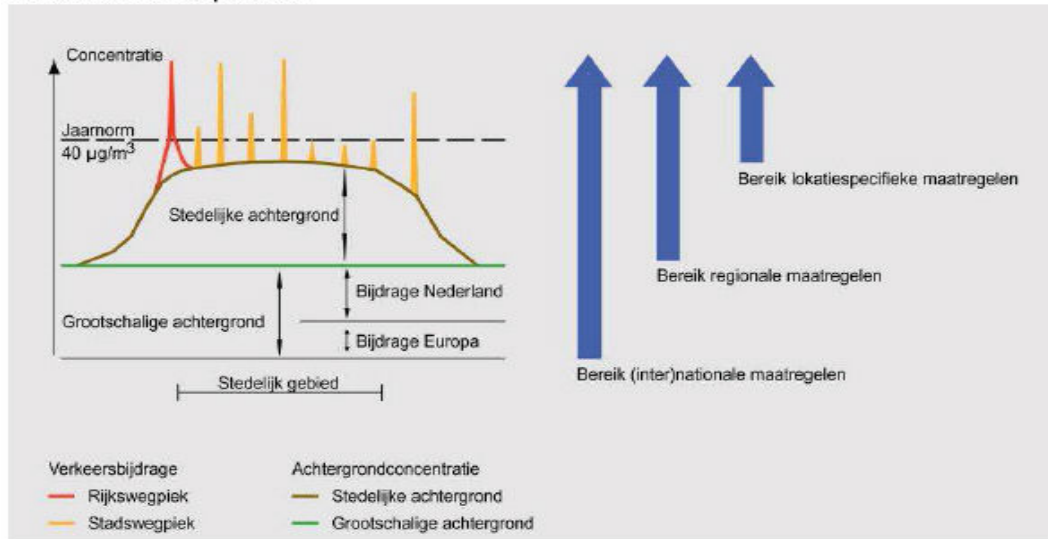
De concentratie fijn stof is in Nederland opgebouwd uit bijdragen van natuurlijke bronnen en diverse vervuilers. Over het gehele grondgebied van Nederland hangt een 'deken van luchtverontreiniging' ontstaan vanuit luchtvervuilers uit Europa en Nederland zelf. Deze specifieke (de precieze bron is niet aan te wijzen) verontreiniging noemen we de achtergrondconcentratie. Op Europees niveau worden bronmaatregelen (zoals maximale uitstoot van auto's, schepen en fabrieken) getroffen om deze achtergrondconcentratie te verminderen. De achtergrondconcentratie in de IJmond is in het fase 2 onderzoek bepaald op 23,1 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Dit is de groene lijn in het plaatje.

Op een specifieke plek, bijvoorbeeld de IJmond, wordt de totale concentratie fijn stof bepaald door de waarde van de achtergrondconcentratie plus de lokale bijdrage aan de fijn stofconcentratie. Fijn stof is een van de stoffen genormeerd in luchtverontreiniging. Deze lokale bijdrage verschilt van plek tot plek; in natuurgebieden is de lokale bijdrage kleiner dan in stedelijk gebied, waar veel meer industrie, scheepvaart en verkeer is. De lokale bijdrage wordt voor zo'n 90% bepaald door de bijdrage van Tata. De lokale bijdrage in de IJmond varieert van zo'n 3 tot 15 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (hoe dichterbij Tata hoe groter de lokale bijdrage). Dit is de paarse lijn in het plaatje.

Binnen de IJmond zijn er ook nog zogenaamde 'hotspots'; lokaal sterk verhoogde concentraties fijn stof rondom een specifieke vervuiler, bijvoorbeeld een drukke weg. Dit zijn de gele en rode lijnen in het plaatje. In de IJmond is er sprake van één heel grote hotspot: het Tata-terrein. Op het Tata-terrein zelf hoeft niet te worden voldaan aan Europese normen voor fijn stof, omdat binnen de grenzen van een inrichting niet hoeft te worden getoetst. Buiten het Tata-terrein moet wel aan de Europese normen worden voldaan, behalve op plaatsen waar mensen niet mogen/kunnen komen (toepasbaarheidsbeginsel) en op plaatsen waar mensen niet significant worden blootgesteld aan de luchtvervuiling (blootstellingscriterium)³. Ditzelfde geldt voor 'hotspots' verkeerswegen; op de weg zelf en in ontoegankelijke middenbermen hoeft niet te worden getoetst.

Direct naast het Tata-terrein worden de normen voor fijn stof overschreden (jaar gemiddelde concentraties fijn stof⁴ hoger dan 31,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), zoals bepaald in de landelijke NSL-monitoring van 2010. Aan deze normoverschrijding heeft de lokale vervuiling een bijdrage van ongeveer één derde aan het geheel (23 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ is achtergrond, 9-12 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ is lokale bijdrage). Van deze lokale bijdrage komt dus ongeveer 90% (8-11 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) van het Tata-terrein. Aangrenzend aan verkeerswegen zijn deze overschrijdingen er niet op plaatsen waar aan de normen voldaan moet worden.

Concentratieopbouw



³ Significant bloot stellen aan fijn stof betekent in de IJmond dat de duur van blootstellen vergeleken moet worden met overschrijdingen van dagnormen, dus met een periode van 24 uur. Een wandelaar verblijft kort op een wandelpad en wordt niet significant blootgesteld, mensen die een dagje op het strand verblijven zijn daar een groot deel van de dag en worden wel significant blootgesteld.

⁴ als vertaling van 35 keer overschrijding van de dagnorm zonder zeezoutcorrectie