

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
T.a.v. mevrouw drs. K.H. Ollongren  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

Van : Ing. R.J. Moerkerken  
Telefoon : 06 – 33 16 42 46  
Onderwerp : Internet consultatie Aanvullingsregeling Geluid  
Datum : 20 juli 2020

Geachte mevrouw Ollongren,

Door middel van deze brief stuur ik u de reactie van het team geluid, lucht(kwaliteit) & licht (hinder) van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord op de Aanvullingsregeling Geluid, welke tot 20 juli 2020 ter consultatie ligt.

Wij hebben niet de indruk dat met de ingebrachte reacties op de vorige internetconsultaties, die van de Aanvullingswet geluid en het Aanvullingsbesluit geluid, veel is gedaan. Terwijl deze reacties toch veelal zijn opgesteld door de geluiddeskundigen van Omgevingsdiensten en grote gemeenten die daarmee in de dagelijkse praktijk werkzaam zijn en dus veel ervaring hebben 'in het veld'. Onze conclusie is dat de door deze praktijk deskundigen gemaakt op- en aanmerkingen en suggesties onvoldoende zijn terug te vinden in de regelgeving na de internet consultaties. Wij verzoeken u dan ook om alsnog antwoord te geven op al de gemaakte reacties.

Desondanks hebben wij gemeend om ook deze keer een reactie op te stellen. De publicatie van de Aanvullingsregeling geluid is in ons team uitgebreid bestudeerd, besproken en beoordeeld en heeft geleid tot het maken van de onderstaande op- en aanmerkingen.

Positief is en dat hebben wij ook reeds eerder aangegeven in onze reacties op de internet consultaties m.b.t. de Aanvullingswet en het Aanvullingsbesluit geluid, de algehele 'modernisering' van de geluidwetgeving in Nederland.

Het algehele idee van de monitoring van het geluid en meer specifiek zoals dat nu verplicht wordt gesteld bij gezoneerde industrieterreinen en langs gemeentelijke wegen, kan een positieve bijdrage leveren aan de beheersing van de ongebreidelde groei van de geluidbelasting in Nederland.

Verdere positieve punten zijn dat de geluidbelasting niet langer slechts per wegvak wordt beoordeeld, maar van alle wegen gezamenlijk die behorend tot één bronbeheerder en het niet langer uitzonderen van de 30 km/uur wegen

Tevens een belangrijk positief punt is dat er meer aandacht is voor het gecumuleerde geluidniveau als gevolg van meerdere bronsoorten. Door de nieuwe rekenregels hiervoor blijkt maar weer dat met name de hinderlijkheid van luchtvaartlawaai dusdanig is dat veel potentiële woningbouw gebieden met name rondom de luchthaven Schiphol niet meer 'zomaar' bebouwd kunnen gaan worden. Zeker niet als uit de cumulatieve berekeningen blijkt dat de kwalificatie van dat gebied 'zeer slecht' of 'slecht' is. Naar onze mening is dit een zeer positieve ontwikkeling omdat men bewoners op voorhand dient te beschermen tegen geluidoverlast in welke vorm dan ook en niet moet proberen om dit alsnog achteraf te willen regelen. De invloed van projectontwikkelaars op de woningbouw mogelijkheden in zwaar geluid belaste gebieden moet een halt worden toegeroepen. Een negatief punt blijft naar onze mening blijft de verdere verruiming van de geluidnormering, zoals wij ook reeds eerder hebben aangegeven. Onze mening daarover wordt versterkt door het WHO rapport ("Environmental Noise Guidelines for the European Region", van 10 oktober 2018) en de recente verschijning van het RIVM rapport naar aanleiding van de motie Schonis ("Motie Schonis en de WHO-richtlijnen voor omgevingsgeluid (2018), Het doel heiligt de middelen", rapport 2019-0227).

Naar aanleiding van de verschijning van deze rapporten en de hierin verwoorde conclusies verwachten wij een aanpassing van de Nederlandse geluidnormering en tenminste een verlaging van de maximaal toegestane geluidniveaus.

### **Specifieke op- en aanmerkingen**

#### **Industrielaawaai - Aanpassen zone beheersmodellen**

Het 'ombouwen' van de geluidmodellen rondom de gezoneerde industrieterreinen van een etmaalwaarde  $L_{Ar,LT}$  naar een jaargemiddelde  $L_{den}$  zal een flinke hoeveelheid werk betekenen. In het werkgebied van de ODNHN betreft het alleen al een 27 tal terreinen. Het bepalen van de jaargemiddelde bedrijfssituatie (JBS) wordt een hele klus. Voor een groot aantal bedrijven zal de huidige representatieve bedrijfssituatie (RBS) wel relatief eenvoudig kunnen worden vertaald naar een JBS, maar er zijn bedrijven met zeer wisselende bedrijfsactiviteiten. Het zal nogal wat overleg vergen om voor de akoestisch relevante bedrijven op een gezoneerd industrieterrein de bedrijfssituatie goed in beeld te krijgen.

Overigens is het voor ons onbegrijpelijk waarom de GPP's rondom industrieterreinen moeten worden berekend op een hoogte van 30 meter. Naar onze mening kan dit gewoon op de huidige hoogte van 5 meter.

Naast de te verwachten tijd die hiermee is gemoeid, zijn er ook extra kosten die gemaakt moeten worden voor deze werkzaamheden. Wij hebben als ODNHN de gemeenten laten weten dat we deze werkzaamheden voor hun kunnen uitvoeren, maar dat zij ons hiervoor een separate opdracht dienen te verstrekken én dat zij hiervoor ook extra financiële middelen beschikbaar moeten stellen. Een voorzichtige raming van de hiermee gepaard gaande kosten, die wij in samenspraak met akoestisch adviesbureau DGMR hebben gemaakt, bedraagt gemiddeld € 10.000,- per terrein. In hoeverre de gemeenten bereid zijn om deze kosten te maken, zonder dat daar een vergoeding vanuit het Rijk tegenover staat, is op dit moment onduidelijk.

#### **Muziekgeluid**

In de regelgeving is de bestaande regel dat bij muziekgeluid er geen bedrijfsduurcorrectie wordt toegepast geschrapt. Als gevolg van deze regelwijziging zal de hinder van muziekgeluid alleen nog maar meer gaan toenemen, omdat per definitie de toegestane geluidbelasting zal toenemen. Wij zijn van mening dat de oude situatie gehandhaafd blijft en dat voor muziekgeluid geen bedrijfsduurcorrectie dient te worden toegepast.

#### **Bepaling geluidaandachtsgebied**

Wij zijn van mening dat de regelgeving met betrekking tot het bepalen van het zogenaamde geluidaandachtsgebied volstrekt overbodig is. Naar onze mening kan worden doorgegaan met het hanteren van de huidige zoneringsregels zoals die nu van toepassing zijn rondom gezoneerde industrieterreinen en langs wegen.

#### **Wegverkeerslawaai - Basisgeluidemissie**

Het (basis)jaar 2021 voor het, in 2022, vervaardigen van de eerste basisgeluidemissie (BGE) kaart, voor wegen met een verkeersintensiteit tot 4.500 mvt/etmaal, komt naar onze mening te vroeg. Wij begrijpen, en dat is ook logisch, dat er zo veel mogelijk wordt aangesloten bij de vijf jaarlijkse cyclus van de geluidkaarten in het kader van de EU richtlijn omgevingslawaai, echter voor veel kleinere gemeenten is dit organisatorisch niet haalbaar.

Behoudens de grotere gemeenten en de gemeenten die deel uitmaken van een agglomeratie waarvoor het opstellen van een geluidbelastingskaart in het kader van de EU-richtlijn omgevingslawaai verplicht is, beschikken de meeste gemeenten binnen onze regio niet over adequate verkeersgegevens. Voor noodzakelijke akoestische onderzoeken voor planontwikkelingen wordt nu vaak ad-hoc een verkeerstelling uitgevoerd door de planontwikkelaar zelf.

Aangezien voor het vervaardigen van de BGE tenminste verkeerstellingen over een representatieve periode van het jaar dienen te worden uitgevoerd op alle relevante wegvakken is daar tijd voor nodig.

Natuurlijk zou het nog veel beter zijn indien een gemeente, het liefst in gezamenlijkheid met buurgemeenten een (regionaal) verkeersmodel zou vervaardigen en beheren. Het voordeel daarvan is dat men naast cijfers over de huidige periode ook prognosecijfers kan genereren die noodzakelijk zijn voor akoestische onderzoeken voor toekomstige planontwikkelingen.

Voor het vervaardigen van een BGE dient de gemeente, naast het verzamelen van de verkeersgegevens ook de van toepassing zijnde wegvaksnelheden en type wegdek te inventariseren. Het is niet zo dat deze gegevens bij gemeenten zo maar ergens 'op de plank liggen'.

Wij zijn van mening dat voor de gemeenten die geen onderdeel uitmaken van de zogenaamde agglomeratie gemeenten (gemeenten die vallen onder de EU richtlijn omgevingslawaai) het vervaardigen van de basisgeluidemissie kaart voor de eerste keer kan plaatsvinden in 2027 met als basisjaar 2026.

Overigens zal wel goed duidelijk moeten worden gemaakt dat de berekende geluidemissie in het BGE niet meer is dan het 'bronvermogen' van het desbetreffende wegvak. Daarmee kan wel een geluidbelasting worden berekend op de gevels van woningen, maar aangezien het hier gaat om een geluidbelasting gebaseerd op het wegverkeer dat over de wegen heeft gereden in een vastgesteld basisjaar, kunnen deze cijfers niet gebruikt worden voor het bepalen van de geluidbelasting bij toekomstige ontwikkelingen. Immers daarvoor dient te worden uitgegaan van de maatgevende verkeerssituatie binnen een (toekomstige) periode van 10 jaar.

### **Wegverkeerslawaaï – Basisgeluidemissie intensiteit**

De in de regelgeving aangegeven ondergrens van 1.000 motorvoertuigen per etmaal voor het opnemen in de BGE, is naar onze mening een te lage waarde. Een ondergrens van 2.000 tot 2.500 mvt/etmaal lijkt ons realistischer. Door een wat hogere ondergrens te hanteren wordt de nauwkeurigheid van de gehanteerde verkeerscijfers iets verbeterd. Ook het doen van schattingen, zoals voorgesteld in de regelgeving wordt hiermee wat vereenvoudigd. Ook verkeerskundigen zijn van mening dat hoe lager de verkeerscijfers (verkeersintensiteit) des te onbetrouwbarder zijn die cijfers. Bij de eerste bepaling van het BGE is dat nog niet zo erg belangrijk, maar bij de vervolgberekeningen na 5, 10 enz. jaar kan dat wel een grote rol spelen omdat op basis van de verkeerscijfers de geluidbelasting wordt bepaald en een toename van de geluidbelasting, op welke wijze dan ook veroorzaakt en hoe hoog dan ook, altijd aan de burgers zal moeten worden uitgelegd. Wij zijn van mening dat een ondergrens van 2.000 tot 2.500 mvt/etmaal gehanteerd zou moeten worden bij het bepalen van de BGE.

### **Centrale Voorziening Geluidgegevens– Aanleveren data**

De Centrale Voorziening Geluidgegevens (CVGG) wordt het digitale systeem voor het uitwisselen van geluidgegevens. Het rijk, provincies, gemeenten en waterschappen worden verplicht geluidgegevens via deze voorziening te delen. De voorziening zorgt er straks voor dat deze gegevens eenvoudig vindbaar, inzichtelijk en beschikbaar zijn.

Het RIVM stelt dat daarbij de focus ligt op het ondersteunen van akoestisch onderzoek. Echter bij de meest voorkomende akoestische onderzoeken, die voor toekomstige planontwikkelingen zoals woningbouw langs wegen, dient te worden uitgegaan van verkeersprognosecijfers.

De gegevens voor de CVGG dienen voor een deel door de gemeenten verplicht te worden aangeleverd en te worden bijgehouden. Het gaat dan bijvoorbeeld om gegevens met betrekking tot gezoneerde industrieterreinen, verkeersgegevens en gegevens van windturbines.

Het verzamelen van deze gegevens is wederom een extra taak die de gemeenten moeten uitvoeren. Zo wie zo is de vraag of deze gegevens überhaupt binnen de gemeenten beschikbaar zijn. Veelal beschikken de Omgevingsdiensten wel over een deel van deze cijfers. Maar met name verkeerscijfers huidige en/of toekomstige situatie is zeker niet altijd beschikbaar.

Om deze te verkrijgen, te verzamelen, aan te leveren in het juiste format en ook het actueel houden van deze data vergt een extra, financiële en personele, inspanning van de gemeenten, die deels structureel is. Wij zijn van mening dat de gemeenten deze taak verplicht zouden moeten overdragen aan de Omgevingsdiensten, maar dat daar ook een adequate financiële vergoeding vanuit het Rijk bij hoort.

### **Centrale voorziening Geluidgegevens – Verkeerscijfers toekomstige situatie**

Voor het uitvoeren van een akoestisch onderzoek wegverkeerslawaaï vanwege een toekomstige planontwikkeling is het CVGG niet bruikbaar. Immers de verkeersgegevens in het CVGG betreft slecht de cijfers zoals deze in de BGE zijn opgenomen.

Het is echter wel mogelijk om verkeers-prognosecijfers in de CVGG op te nemen, echter gezien het feit dat deze cijfers zeer frequent wijzigen als gevolg van allerlei sociaal economische ontwikkelingen, beleidswijzigingen e.d., lijkt ons dat niet wenselijk.

Ook gebruiken met name derden partijen nogal eens beschikbare verkeerscijfers en maken op basis hiervan een eigen prognose. Deze methode wordt gebruikt 'omdat dat makkelijk is'. Met het op een centrale plaats beschikbaar komen van verkeerscijfers, is er een grote kans dat deze dan op een vergelijkbare wijze zullen worden gebruikt. Dat lijkt ons een ongewenste situatie.

Wij zijn dan ook van mening dat in het CVGG duidelijk moet worden aangegeven dat voor het uitvoeren van een akoestisch onderzoek naar de te verwachten geluidbelasting vanwege wegverkeer op de gevels van een planontwikkeling altijd contact zal moeten worden opgenomen met de desbetreffende wegbeheerder voor het verkrijgen van verkeersprognosecijfers en dat de aanwezige verkeersgegevens in het CVGG hiervoor niet bruikbaar zijn.

### **Geluid als basistaak**

In de huidige situatie is het uitvoeren van werkzaamheden met betrekking tot het thema geluid, zoals de Wet geluidhinder, geen basistaak die de gemeenten hebben ondergebracht bij de Omgevingsdiensten. Daarom staat het de gemeenten vrij om elk jaar te beslissen welke geluid taken men wel of niet (meer) door de Omgevingsdienst laat uitvoeren.

Het komt zelfs voor dat gemeenten deze taken, inclusief het beheer van een gezoneerd industrieterrein, na enkele jaren terugnemen, omdat de uitvoering van deze taken, door de OD als zijnde een derde partij die hier onafhankelijk over adviseert, hun onwelgevallig is. Dat de uitvoering van deze taken door de gemeenten veelal dan helemaal niet meer worden uitgevoerd, bijvoorbeeld vanwege het gebrek aan personeel en kennis, is evident. Het gevolg is dat (woningbouw) planontwikkelingen helemaal niet meer worden getoetst aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving op het gebied van geluid. Een in onze ogen ongewenste ontwikkeling.

Wij zijn van mening dat de uitvoering van alle taken op het gebied van geluid, zoals deze straks voorkomen in de Omgevingswet, onderdeel zouden moeten zijn van het pakket aan basistaken dat door de Omgevingsdiensten voor de gemeenten wordt uitgevoerd.

Alleen op die manier kan geborgd worden dat er voldoende capaciteit, kennis en kunde (kwaliteitscriteria) met betrekking tot dat thema aanwezig is en dat de taken ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. De meeste gemeenten hebben gewoonweg onvoldoende capaciteit en kennis op dat gebied in eigen huis. Alleen op deze wijze is het mogelijk om het geluidhinderbeleid in Nederland serieus vorm te geven.

### **Controle en sancties**

Wij zijn zeer bevreesd dat gemeenten een (flink) deel van de verplichte taken, die voortvloeien uit de nieuwe geluid wetgeving niet of nauwelijks zullen gaan uitvoeren. Weliswaar geldt er in principe een verplichting, maar enige serieuze vorm van toezicht, zoals dat er bijvoorbeeld vroeger was in de vorm van de regionale inspectie milieuhygiëne, is er niet.

Uiteraard is de uitvoering van de wetgeving, voor zover daar de gemeenten het bevoegd gezag zijn, een bevoegdheid die dan ook bij de gemeenten ligt, echter in hoeverre de gemeenten deze geluidtaken daadwerkelijk gaan uitvoeren en blijven uitvoeren valt nog te bezien.

Alleen al de verplichte geluidmonitoring van de gezoneerde industrieterreinen en het vervaardigen van de basisgeluidemissie (BGE) kaart en de daarbij behorende vijf jaarlijkse actualisatie vraagt een aanzienlijke inspanning en discipline. Ook de nut en noodzaak van deze werkzaamheden wordt, met name door de lokale politiek, sterk betwijfelt.

Men mag niet verwachten dat er veel burgers zullen zijn die hun gemeente hierop zullen aanspreken, daarvoor ontbreekt gewoonweg de kennis bij de gemiddelde burger.

Om deze redenen zouden wij graag zien dat er in de regelgeving met betrekking tot het thema geluid binnen de Omgevingswet, meer expliciete sancties worden opgenomen. Deze sancties zouden vergelijkbaar moeten zijn met de bestaande sancties zoals die nu gelden bij het in gebreke blijven van gemeenten die elke vijf jaar verplichten een geluidbelastingskaart en een actieplan moeten opstellen in het kader van de regelgeving m.b.t. de Europese richtlijn omgevingslawaaai.

Alleen op een dergelijke wijze kan men gemeenten dwingen deze werkzaamheden uit te voeren en te blijven uitvoeren. Immers als zij het niet doen, dan wordt het voor hun gedaan, waarbij ze wel de kosten hiervan moeten dragen.

### **Kosten**

Wij hebben de gemeenten binnen onze regio geïnformeerd dat er, vanwege de modernisering van de geluidwetgeving en de opname hiervan binnen de Omgevingswet, extra geluid taken/werkzaamheden zullen moeten worden uitgevoerd. Wij hebben tevens aangegeven dat wij als OD bereid zijn deze taken voor de gemeenten uit te voeren, echter alleen als zij ons daar expliciet opdracht voor verstrekken en de daarmee gepaard zijnde extra kosten voor hun rekening willen nemen.

De eenmalig uit te voeren werkzaamheden, zoals bijvoorbeeld de actualisatie en omzetting van het akoestisch rekenmodel behorende bij een gezoneerd industrieterrein, alsmede de steeds terugkerende werkzaamheden, zoals het elke vijf jaar vervaardigen van de basisgeluidemissie kaart, de monitoringsverslagen rondom gezoneerde industrieterreinen (elk jaar) én de basisgeluidemissie kaart (elke vijf jaar), het actueel houden van de data ten behoeve van de CVGG, zorgen voor een aanzienlijke hoeveelheid extra werk voor de gemeenten.

Hierbij maakt het niet uit of de gemeenten deze werkzaamheden zelfstandig gaan uitvoeren of onderbrengen bij een Omgevingsdienst, hoewel in het laatste geval er sprake kan zijn van een grotere efficiëntie en kostenbesparing omdat de werkzaamheden in het reguliere werkproces kunnen worden opgenomen. Ook de aanwezigheid van voldoende deskundig personeel bij de Omgevingsdiensten heeft aanzienlijke voordelen.

Dubbelklik hier voor invoer tekst.

Wij zijn dan ook van mening dat er vanuit het Rijk ruim voldoende budget aan de gemeenten ter beschikking moet worden gesteld voor de uitvoering van deze extra geluid taken. Dat budget zou in onze ogen moeten bestaan uit een bijdrage voor de eenmalig uit te voeren werkzaamheden, zoals hiervoor genoemd, en een jaarlijkse bijdrage die dusdanig significant is dat de werkzaamheden blijvend kunnen worden uitgevoerd zoals gesteld in de Omgevingswet en de gemeenten niet te maken krijgt met extra kosten die zij zelf moeten dragen. De budgetten van de gemeenten zijn op dat punt de laatste jaren al voldoende uitgeput.

### **Tenslotte**

Wij concluderen dat er ten aanzien van de modernisering van de regelgeving met betrekking tot geluid reeds veel werk is verzet, maar dat er ook nog een hoop werk is te verzetten.

Wij maken in de dagelijkse praktijk regelmatig mee hoe burgers hinder ondervinden van geluid bijvoorbeeld vanwege wegverkeer, bedrijven en bureaus, niet alleen in bestaande situatie maar juist ook in nieuwe situaties. Ook merken wij dat de lokale politiek en projectontwikkelaars het thema geluid en de daarop betrekking hebbende regelgeving als lastig, hinderlijk en zelfs onwenselijk beschouwen.

Wat dat betreft kan er op het gebied van geluid en geluidhinder bestrijding nog heel veel verbeterd worden. Bewustwording is één ding, maar naar onze mening zal een deel van de geluid regelgeving gewoonweg afgedwongen moeten worden, desnoods door middel van onafhankelijk streng toezicht gecombineerd met sanctie mogelijkheden, zoals hiervoor verwoordt.

Wat dat betreft zijn wij van harte bereid om met u mee te denken over de verdere ontwikkeling van het geluidbeleid in Nederland.

Ik vertrouw erop u hiermee een passende reactie te hebben gegeven op de Aanvullingsregeling Geluid die ter consultatie voorligt. Indien u naar aanleiding van deze brief nog vragen heeft, dan kunt u contact opnemen met ondergetekende.

Namens het team geluid, lucht(kwaliteit) & licht(hinder) van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord,  
Hoogachtend,

Ing. R.J. (Rob) Moerkerken  
Adviseur Milieu & Ruimte  
Omgevingswet – geluid, lucht en licht