

## MEMO

Aan De Staatsecretaris van Infrastructuur en Milieu, mw. S. Dijksma  
Van Omgevingsdienst Midden-Holland  
Betreft Reactie op de internetconsultatie van de Aanvullingswet geluid Omgevingswet  
Kenmerk 2016100222  
Datum 4 mei 2016  
Bijlage(n) 1

Geachte mevrouw Dijksma,

Naar aanleiding van het publiceren van de Aanvullingswet geluid Omgevingswet op internet is deze door ons doorgenomen. Als gevolg hiervan willen wij u enkele vragen stellen en aandachtspunten meegeven. Daarnaast hebben wij nog een aantal aanvullende opmerkingen.

### Samenvatting en conclusies

In artikel 1.2 (fysieke leefomgeving) wordt het onderdeel geluid gemist. Dit staat niet in de aanvullingswet geluid.

In artikel 2.17 wordt de wegbeheerder van de waterschapswegen niet verantwoordelijk voor de geluidproductieplafonds. Dit is in strijd met het beginsel in de Omgevingswet, dat de beheerder verantwoordelijk is voor de gevolgen.

In artikel 22.1 wordt de sanering van te hoge geluidsniveaus niet in heel Nederland van toepassing verklaard. Hier is sprake van een lacune, omdat andere gemeenten, de provincies en het rijk ook verantwoordelijk dienen te zijn voor de sanering van de woningen langs hun infrastructuur.

In artikel 2.43 worden de geluidproductieplafonds geïntroduceerd. Om de keuze voor de verantwoordelijkheden te duiden, kan de toelichting op dit artikel uitgebreid worden.

In de toelichting op de Aanvullingswet geluid Omgevingswet is een tabel met het normenkader opgenomen. Door het normenkader op deze wijze toe te passen, neemt de bescherming voor heel veel inwoners van Nederland af. Dit is in tegenspraak met de doelstellingen van deze wet, namelijk het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Door de norm in de woningen van 41 dB alleen van toepassing te verklaren op de zogenaamde 'saneringswoningen' blijft het beschermingsniveau van deze groep Nederlanders gelijk.

Verder heeft de Minister in haar brief van 7 oktober 2015 (28 663, nr. 64) aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangegeven voor transformatie de norm van 41 dB op te nemen. Deze norm komt niet overeen met de tabel in de bijlage. In de brief had de norm van 38 dB opgenomen dienen te zijn.

## **Doornemen van de Aanvullingswet geluid**

De vragen en opmerkingen worden artikelsgewijs gegeven.

### Artikel 1.2

In artikel 1.2 (fysieke leefomgeving) van de Omgevingswet wordt een opsomming gegeven van hetgeen in ieder geval de fysieke leefomgeving omvat. Het onderdeel geluid komt hier niet voor. In de aanvullingswet wordt geregeld dat in de Omgevingswet wel bescherming tegen geluid wordt geboden. Zo lijkt het erop alsof in artikel 1.2 een omissie staat, namelijk geluid.

### *Conclusie*

De opsomming van onderwerpen in artikel 1.2 dient aangevuld te worden met het onderwerp geluid.

### Artikel 2.17

De verantwoordelijkheid van het geluid van de waterschapswegen lijkt in dit artikel te moeten worden opgenomen. Het geluid van de waterschapswegen wordt volgens artikel 2.18 aan de provincies als bevoegd gezag toebedeeld.

De opzet van de Omgevingswet is juist om de beheerder de verantwoording te geven. Waarom wordt het beheer van wegen van een waterschap niet opgenomen in artikel 2.17, maar in artikel 2.18 bij de Provincie? Aangegeven wordt dat dit niet past binnen de Waterschapswet. De keuze om de Waterschapswet niet te wijzigen wordt niet aangetroffen. Dit roept vragen op, die tot nog toe niet worden beantwoord.

Een borging dat het Provinciebestuur het Waterschapsbestuur kan opdragen om (bron- of overdrachts-) maatregelen te treffen, wordt niet aangetroffen. Dit is voor ons een reden tot zorg.

### *Conclusie*

Het lijkt juist meer voor de hand te liggen om de eigenaar en beheerder van de weg verantwoordelijk te maken voor het geluid op deze weg. De eigenaar/beheerder kan immers ook bepalen of bronmaatregelen worden toegepast. Daarom zou deze verantwoordelijkheid bij het juiste bevoegde gezag (in dit geval de Waterschappen) moeten komen te liggen.

Eventueel zou deze taak aan een andere overheid gemandateerd kunnen worden.

### Artikel 22.1

In artikel 22.1 wordt de sanering geregeld.

Uit de tekst wordt de conclusie getrokken dat de sanering alleen geldt voor de gemeenten waar geen Europese geluidkaart wordt opgesteld.

De sanering geldt op dit moment voor alle gemeenten in Nederland, net als voor het Rijk.

In de artikelen over de Europese geluidkaarten (artikel 3.6, 3.8 en/of 3.9 eerste lid Omgevingswet) staat niet vermeld dat te hoge geluidsbelastingen gesaneerd dienen te worden. Door de sanering niet van toepassing te verklaren voor het Rijk en de gemeenten waar Europese geluidkaarten worden vastgesteld, lijkt het alsof deze twee bevoegde gezagen geen woningen meer hoeven te saneren.

Opgemerkt wordt dat in de huidige werkwijze bij het opstellen van Europese geluidkaarten en actieprogramma's de te saneren woningen in het kader van de Wet geluidhinder niet worden afgehandeld.

De tekst van artikel 22.1 van de Aanvullingswet geluid lijkt in tegenspraak met de huidige artikelen van hoofdstuk 11 Wet milieubeheer en de wet geluidhinder alsmede met het uitgangspunt van Swung2.

Verder laat de tekst van artikel 22.1 open wanneer sprake is van te hoog niveau.

Uit de tekst van Swung2 is eerder geconcludeerd dat er 3 groepen saneringswoningen komen:

- De huidige woningen die op de saneringslijsten van de Wet geluidhinder staan;
- Woningen die een geluidsbelasting ondervinden van meer dan 65 dB voor het wegverkeerslawaaï;
- Woningen waarbij de geluidsbelasting meer dan 60 dB bedraagt en de toename meer dan 5 dB bedraagt.

De nadere uitwerking van het programma en de waarden daarbij, zijn nu nog niet duidelijk.

#### *Conclusies wettekst*

Op dit moment trekken wij de conclusie dat de toelichting op pagina 38 niet overeenkomt met de wettekst onder deel Q. Dan zijn er twee opties:

1. Onderdeel Q uitbreiden met toevoegingen in artikel 3.6, 3.8 en/of 3.9 eerste lid van de Omgevingswet, of
2. Aanpassen artikel 22.1, zodat ook het Rijk, Provincie en eventueel waterschappen de sanering dienen uit te voeren.

#### Artikel 2.43, geluidproductieplafonds

##### lid 1

De keuze voor de gemeenteraad als bevoegd gezag lijkt ons een juiste keuze. Wel kan dit in de toelichting worden verduidelijkt.

De reden om in de huidige wet de gemeente beheerder te maken, is uitvoerig beschreven in de toelichting op de gewijzigde wet geluidhinder van 2007. Hiervoor verwijs ik naar 2<sup>e</sup> kamer dossier 29879 nr 3, bladzijde 26, 27 en 28. Deze heb ik als bijlage 1 bij deze memo gevoegd.

Dat de gemeente bevoegd is voor gezoneerde industrieterreinen komt gezien de toelichting logisch over. Wellicht kan in het wetsvoorstel een toelichting worden opgenomen, om de keuze te verduidelijken.

Op dit moment worden nog wel eens vragen gesteld over de verantwoordelijke voor de geluidproductieplafonds. In de Wet geluidhinder is geregeld dat de gemeente waar de bron zich bevindt, verantwoordelijk is voor de hogere waarden in andere gemeenten (zie artikel 110a lid 2 van de Wet geluidhinder). Een geluidszone die de gemeentegrens overschrijdt, dient in de gemeenten te worden vastgesteld waarin de zone ligt. Dit vergt nu afstemming. Voor ons is deze afstemming tussen gemeenten werkbaar. De keuze om de gemeente waarin de bron zich bevindt verantwoordelijk te stellen (zoals nu in de Wet geluidhinder is opgenomen) zou ook in de Aanvullingswet geluid Omgevingswet opgenomen kunnen worden.

#### *Vraag*

Verder vragen wij ons af of de geluidproductieplafonds van de gemeente in het Omgevingsplan opgenomen dienen te worden.

#### *Conclusie*

Door de toelichting uit te breiden, wordt de keuze duidelijk.

##### lid 2

In de regio Midden-Holland wordt bij vier bedrijventerreinen met behulp van gemeentelijk beleid de totale geluidsproductie van alle bedrijven samen gemonitord. Verwacht wordt dat met deze mogelijkheid de uitvoering van deze werkzaamheden wordt vereenvoudigd. Het is dan ook de

verwachting, dat de gemeenten bij het in werking treden van de omgevingswet zullen kiezen voor artikel 2.43 lid 2.

#### *Conclusie*

Deze mogelijkheid wordt gewaardeerd.

#### Normenkader in de toelichting van de Aanvullingswet geluid Omgevingswet

De opmerkingen betreffen de binnenwaarde.

Doordat alleen deze norm wordt getoond zonder verdere toelichting, ontstaan veel vragen en opmerkingen.

#### *Mogelijke werking van de norm*

Een nadere toelichting op de mogelijke werking van deze norm is op zijn plaats, om goed in te kunnen schatten hoe deze norm behandeld zou moeten worden. Om enige indruk ten aanzien van de norm te verkrijgen, zijn tevens artikel 11.2 en artikel 11.38 tweede lid van de Wm (Wet milieubeheer) betrokken bij de volgende overweging.

In de tabel op pagina 27 van de toelichting, zijn drie normen weergegeven: 33, 36 en 41 dB

De norm van 33 dB geldt voor nieuwbouwwoningen. Dit is overeenkomstig de huidige wet.

De norm van 36 dB geldt bij aanpassingen van een bron. Indien de norm wordt overschreden, dienen voorzieningen te worden getroffen waarbij de geluidsbelasting 3 dB verminderd dient te worden (2<sup>e</sup> lid, art 11.38 Wm).

De norm van 41 dB geldt voor woningen en situaties die zijn ontstaan voor de Wet geluidhinder.

Indien deze norm wordt overschreden, dienen voorzieningen te worden getroffen waarbij de geluidsbelasting 3 dB verminderd dient te worden (2<sup>e</sup> lid, art 11.38 Wm). Zo wordt de geluidsbelasting in de woning 38 dB.

Door deze werkwijze hoeft niet bij elke kleine verandering onderzoek naar voorzieningen te worden uitgevoerd. Deze werkwijze is echter niet opgenomen in de toelichting en dus is het niet duidelijk of de norm zo uitgelegd dient te worden.

#### *Verslechtering geluidsbelasting in de woning (binnenniveau)*

Door de terminologie onder de tabel van bladzijde 27, wordt de indruk verkregen dat voor veel woningen in Nederland het beschermingsniveau wordt verlaagd. Dit kan, gezien de doelstelling van de Omgevingswet (bescherming bieden tegen de fysieke leefomgeving), toch niet de bedoeling zijn?

De norm van 41 dB in dit stelsel is anders dan de huidige norm. Uit de toelichting van de tabel kan de conclusie worden getrokken, dat dit binnenniveau geldt voor alle woningen die voor 1986 zijn gerealiseerd. Dit is echter niet het geval en wordt toegelicht met het volgende een voorbeeld.

Als voorbeeld een woning uit 1932 langs een weg die wordt gereconstrueerd van 1 rijbaan naar 2 rijbanen en de intensiteit neemt toe van bijvoorbeeld 400 motorvoertuigen naar 4000 motorvoertuigen, vanwege de aanleg van een nieuwe woonwijk. De geluidsbelasting buiten op de gevel in het peiljaar 1986 bedroeg bijvoorbeeld 52 dB(A). Nu bedraagt de geluidsbelasting buiten op de gevel bijvoorbeeld 62 dB. Deze woning staat terecht niet op een saneringslijst. Voor deze woning is nog nooit eerder een hogere waarde vastgesteld, overeenkomstig artikel 76 lid 3 Wgh (Wet geluidhinder). Door de wijziging aan de weg, wordt wel een hogere waarde verleend. Op grond van artikel 112 Wgh wordt dan getoetst aan een geluidsbelasting in de woning (is binnenniveau) van 33 dB.

In de situatie van de Omgevingswet, kan op grond van de toelichting op de Aanvullingswet de conclusie worden getrokken dat nu getoetst wordt aan 41 dB. Indien deze wordt overschreden, zou

overeenkomstig de systematiek van de Wm een binnenniveau van 38 dB in de woning bereikt dienen te worden. Dit is een verslechtering van de situatie voor deze omwonenden.

In Nederland geldt dit voor alle woningen die niet op een 'saneringslijst' voorkomen. In 1986 bedroeg de woningvoorraad in Nederland circa 5.483.000 woningen, in 1987 circa 5.589.000 woningen (bron: Centraal Bureau voor de Statistiek). Het totaal aantal te saneren woningen bedroeg 594.000 (bron: Beleidsdoorlichting geluid, artikel 20, begroting IenM, De sanering van Knelpunten, RIVM Rapport 2015-0096). Het jaar 1986 geldt als peiljaar voor wegverkeerslawaaï en het jaar 1987 geldt als peiljaar voor railverkeerslawaaï. Om snel een beeld van de omvang te krijgen en de getallen af te ronden, wordt aangehouden dat van de aanwezige woningen in 1986/1987 circa 5.000.000 woningen niet op de saneringslijst staan. Uitgaande van 2,4 personen per woning (hiermee wordt gerekend in het kader van Externe Veiligheid) gaat het verhogen van de norm gelden voor 12.000.000 inwoners van Nederland. Een aantal woningen zal ongetwijfeld vervangen zijn of niet meer bestaan. Maar zeer veel woningen zijn nog steeds aanwezig. Gezien de doelstelling van de Omgevingswet, zoals opgenomen in artikel 1.3, lijkt het verhogen van de norm in deze woningen onjuist.

### **Artikel 1.3 (maatschappelijke doelen van de wet)**

*Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang:*

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en*
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.*

Verzocht wordt om het beschermingsniveau van de hierboven genoemde groep woningen in Nederland in stand te houden. Dat kan eenvoudig, door voor de binnenwaarde van 41 dB expliciet te verwijzen naar saneringssituaties uit de Wet geluidhinder. Voor gemeentelijke wegen en provinciale wegen (alsmede rijkswegen en spoorlijnen) zijn deze bekend bij het 'Bureau sanering verkeerslawaaï'. Voor alle andere woningen geldt dan bij wijziging van de bron de binnenwaarde van 36 dB in de woning.

### *Besluit bouwwerken in de leefomgeving*

Naar aanleiding van bovenstaande overweging, nog een opmerking over de binnenwaarde bij transformatie van kantoren en andere leegstaande gebouwen. In de brief van de Staatsecretaris van Infrastructuur en Milieu aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal (dossier 28 663, nr. 64 van 7 oktober 2015 wordt hiervoor een norm aangehaald van 41 dB. Als hiermee dezelfde norm van 41 dB wordt bedoeld, dan zou in de brief een norm van 38 dB opgenomen dienen te worden. Dan geldt namelijk weer dat bij een overschrijding van de norm van 41 dB maatregelen getroffen dienen te worden om te voldoen aan de norm van 38 dB.

Nog een ander punt ten aanzien van de geluidsbelasting in het getransformeerde kantoor en de norm in de tabel op pagina 27. Bij aanpassing van een weg kan de binnenwaarde van 41 dB worden overschreden en dient het bevoegde gezag maatregelen te treffen om te voldoen aan een geluidsbelasting van 33 dB. Hiermee worden de kosten bij de ontwikkelaar weggehaald en bij de overheid neergelegd. Dit kan worden geïnterpreteerd als een nieuwe taak.

Nu kan ook de tabel op bladzijde 27 weer worden uitgebreid met een norm van 44 dB, maar dat maakt de tabel ingewikkelder en de vereenvoudiging van het normenhuus wordt dan ook minder bereikt. Eenvoudiger en eenduidiger is het, om voor transformatie dan aan te sluiten bij de norm van saneringssituaties met een geluidsbelasting in de woning van 38 dB. Bij een overschrijding van het binnenniveau van 41 dB, dient dan weer aan de waarde van 38 dB voldaan te worden. Dit dient dan weer bij de tabel op bladzijde 27 te worden toegevoegd.

Indien niets wordt gewijzigd, kan dit grote financiële consequenties voor het bevoegde gezag (gemeenten, provincie en rijk) geven.

Verder wordt opgemerkt dat een binnenniveau van 41 dB niet goed is voor de gezondheid van de bewoners. Dit komt niet overeen met de doelstelling van artikel 1.3 lid a van de Ow.

#### Conclusies normenhuis

Het lijkt erop dat met de nieuwe norm voor veel inwoners een verslechtering van de bescherming optreedt. Gezien de doelstelling van de Omgevingswet (zie artikel 1.3) lijkt het dat de terminologie in de toelichting van de tabel aangepast dient te worden. In deze tabel kan bij de geluidsbelasting van 41 dB in de woningen vermeld worden dat dit de woningen betreft die op de zogenaamde 'saneringslijst' staan. Om in het kader van transformatie bij de norm van 41 dB aan te sluiten, dient in het (Besluit Bouwwerken in de Leefomgeving) (BBL) als norm voor transformatie 38 dB te worden opgenomen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben en zien graag uw reactie tegemoet. Voor vragen kunt u contact opnemen met de rechtsboven aan deze memo vermelde contactpersoon.