

> Retouradres: Postbus 550, 3300 AN Dordrecht

Aan: Ministerie I&M

Datum: 13 mei 2016
Betreft: Internet consultatie aanvullingswet Geluid

Geachte heer/mevrouw,

Ten behoeve van de internetconsultatie aanvullingswet Geluid treft u hierbij de verzamelde reacties van enkele omgevingsdiensten aan.

Met vriendelijke groet,


Bas van Tijn
Ambtelijk secretaris Omgevingsdienst NL

Omgevingsdienst NL

Postbus 550
3300 AN Dordrecht

info@omgevingsdienst.nl
www.omgevingsdienst.nl

KvK Utrecht 56762178
Bankrekening BNG 28.51.57.876
IBAN NL74BNGH0285157876
BTW nr. NL8522.93.641.801

Contactpersoon

Dhr. P.B. van Tijn
M 06 8394 5141
bvantijn@omgevingsdienst.nl

Uw kenmerk

Ons kenmerk 20160516_2

(gelieve bij correspondentie
dit nummer te vermelden)

Memo



Aan gemeente Emmen
Van Bart Arentz (RUD Drenthe)
Team Juridisch
Betreft Eerste reactie op Aanvullingswet geluid
Afschrift Aan
Datum 13 april 2015

De essentie van de Aanvullingswet geluid is dat de Omgevingswet zo wordt aangepast dat deze de kapstok kan vormen voor de regelgeving uit de Wet geluidhinder over gezoneerde industrieterreinen en zones langs wegen en uit de Wet milieubeheer over geluidproductieplafonds. De echte, inhoudelijke, normstelling komt pas op een later moment, als het Aanvullingsbesluit geluid de inspraak in zal gaan. Zonder kennis te hebben van deze uitvoeringsregelgeving is het moeilijk om harde uitspraken te doen over de merites van het wetsvoorstel. Dit is een punt waarop in de reactie gewezen kan worden (“alles onder voorbehoud van”). Omdat in de toelichting wel de contouren van die uitvoeringsregelgeving worden geschetst, kan hier echter wel iets over worden gezegd.

Voor de gemeente is van belang dat er een expliciete taak in de Omgevingswet wordt opgenomen, te weten: “het beschermen van de gezondheid tegen de geluidbelasting afkomstig van wegen in beheer bij de gemeente, lokale spoorwegen en industrieterreinen.”

Ook de provincies en het Rijk krijgen een soortgelijke taak voor de wegen die bij hun in beheer zijn. Dit lijkt een logische taak waar de gemeente naar verwacht ook uitvoering aan zal willen geven.

Inhoudelijk zal bij gemeentelijke industrieterreinen (waarop grote lawaaimakers zijn toegestaan) worden overgeschakeld van de huidige zoneringsystematiek naar een systeem van een geluidproductieplafond (wat rondom Rijkswegen goede resultaten heeft opgeleverd). Van groot belang is dat voor de conversie van de geluidzones naar de geluidproductieplafonds in het overgangsrecht voldoende tijd wordt gegeven; duidelijke uitspraken hierover worden echter nog niet gedaan.

In het kader van deze gezoneerde industrieterreinen is van belang dat de mogelijkheid blijft bestaan dat de provincie industrieterreinen van regionaal belang aanwijst (iets waar in Drenthe overigens geen invulling aan is gegeven). Vanuit de gedachte dat de provincie *op dat soort* terreinen moet kunnen sturen, is aan de bepalingen over de instructiebevoegdheden toegevoegd dat de provincie instructieregels mag stellen over geluidproductieplafonds. De betreffende verwijzing (in art. 2.23 lid 1 onder a-5) is echter niet beperkt tot alleen dergelijke industrieterreinen van regionaal belang, maar deze strekt zich uit tot alle industrieterreinen, zowel die met grote lawaaimakers, als die zonder grote lawaaimakers. De bepaling lijkt ook instructies voor gemeentelijke productieplafonds voor wegen mogelijk te maken. Dit lijkt niet in overeenstemming met de gedachten over de taakverdeling tussen gemeenten en provincies.

Opvallend is dat de onderdelen van de Omgevingswet die gaan over de rijksregels voor milieubelastende activiteiten en de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten niet worden aangepast. Voorstelbaar was ook geweest dat de wet de AMvB-gever de opdracht had gegeven om bij het stellen van die (beoordelings-) regels ook oog te hebben op het naleven van de geluidproductieplafonds voor industrieterreinen met grote lawaaimakers.

Het beeld is overigens dat die regels er feitelijk wel zullen komen, maar de wettelijke opdracht hiervoor is nu niet gegeven.

Vanuit de taak die de gemeente krijgt is het van belang dat er een wettelijke waarborg komt voor een bijbehorend adequaat instrumentarium.

De gemeente krijgt de bevoegdheid om voor gemeentelijke wegen ook met een systeem van geluidproductieplafonds te werken. Gezien de positieve ervaringen met geluidproductieplafonds bij Rijkswegen is hier veel voor te zeggen. Wel is de vraag hoe deze bevoegdheid zich verhoudt tot de saneringsverplichting die elders in de wet is opgenomen (waarover later meer).

De gemeente krijgt in het nieuwe systeem, óók als er geen geluidproductieplafond voor gemeentelijke wegen wordt vastgesteld, bij AMvB de opdracht om de geluidsbelasting als gevolg van gemeentelijke wegen eerst vast te stellen (basiskaart geluid) en vervolgens te monitoren. Hoewel blijkens de toelichting de bedoeling is om deze monitoring te beperken tot de drukkerre gemeentelijke wegen (meer dan 1000 motorvoertuigen per etmaal op een asfaltweg en meer dan 500 motorvoertuigen per etmaal voor een weg met klinkers), ligt dat nu niet vast in de wet (er staat slechts “met inachtneming van artikel 2.3” (de subsidiariteitsbepaling)). Misschien

dat dit wettelijk vastgelegd moet worden of dat hier duidelijker afspraken over moeten worden gemaakt. Mogelijk dat ook nog gekeken moet worden naar de hoogte van deze drempels ("kloppen deze akoestisch gezien wel").

Praktisch gesproken ziet een dergelijke monitoring er waarschijnlijk als volgt uit. Om goed inzicht te krijgen in de verkeersintensiteit van de verschillende wegen binnen de gemeente moet deze, bij voorkeur jaarlijks, worden gemonitord. De uitkomsten kunnen dan in een verkeersmodel worden verwerkt en worden doorberekend. Per jaar is dan te zien wat de effecten zijn. Na 5 jaar kan er dan een rapportage worden overlegd waarin de effecten inzichtelijk worden gemaakt. Dat kan door contouren langs de weg te leggen waarbij de geluidbelasting, in kleur, kan worden afgelezen. De uitvoeringsregelgeving over hoe gemeenten de monitoring precies zullen moeten vormgeven is echter op dit moment niet bekend.

Van zeer groot belang is dat er een saneringsverplichting lijkt te komen voor de gemeente voor woningen die teveel geluidhinder ondervinden. De aard van deze verplichting is echter niet direct duidelijk.

Aan de ene kant staat er dat het een tijdelijke voorziening is voor het oplossen van situaties die in het verleden zijn ontstaan (reden waarom de regeling het karakter heeft van een overgangsregeling), aan de andere kant wordt op zijn minst gesuggereerd dat er geen sanering nodig is voor oude gevallen, omdat de monitoring in gaat / uit gaat van de zogenaamde basiskaart (dat wil zeggen de geluidsbelasting t.t.v. een nog te kiezen referentiejaar + 1,5 dB). In de toelichting staat immers dat er pas maatregelen nodig zijn als de monitoring uitwijst dat er (nieuwe) problemen ontstaan:

"In die monitoringsrapportage wordt de heersende geluidemissie op het (spoor)wegennet vergeleken met de geluidemissie op de basiskaart. Indien er overschrijdingen optreden, moet de gemeente geluidbeperkende maatregelen treffen om de geluidbelasting op de gevel te beperken of geluidwerende maatregelen aan de gevel van geluidgevoelige objecten treffen om te zorgen dat het geluidniveau binnen die objecten aan de geldende norm voor de binnenwaarde voldoet."

Maar dat is weer niet te rijmen met het karakter van een overgangsrechtelijke saneringsregeling voor oude gevallen. En de bewoordingen van de toelichting ("indien er overschrijdingen zijn moet de gemeente maatregelen nemen") suggereren dat er sprake lijkt te zijn een verkapt, verplicht in acht te nemen geluidproductieplafond (ter hoogte van de maximale geluidgrenswaarde) waarvan de invoering nu juist aan de gemeente wordt overgelaten.

Een en ander lijkt niet louter een academische kwestie. Uit presentaties die zijn gegeven op een studiedag over de Aanvullingswet geluid komt het beeld naar voren dat, anders dan nu het geval is, wegen niet meer apart (weg-voor-weg) beoordeeld moeten worden, maar dat de cumulatieve belasting van verschillende nabij gelegen wegen bij elkaar opgeteld moet worden bij het bezien van de vraag of de maximale waarde overschreden wordt. Niet uit te sluiten is dat dit in een aanzienlijk aantal gevallen het geval zal zijn.

Voor uitspraken te doen over de (on)gewenstheid van de saneringsregeling moet hier meer duidelijkheid over komen. Gaat de saneringsregeling over de gevallen die zijn ontstaan vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet (hetgeen discutabel is omdat de gemeente niets kon doen aan het handhavingsgat in de Wet geluidhinder), of heeft die alleen betrekking op nieuwe gevallen die na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen ontstaan (hetgeen wel verdedigbaar is omdat de gemeente nu wel de bevoegdheden heeft om te kunnen sturen). Van belang is in elk geval welk referentiejaar wordt vastgelegd! En wat de hardheid van de saneringsverplichting is (geen "verkapt geluidproductieplafond"). De gevolgen hiervan, ook de financiële gevolgen voor de gemeenten, zouden beter in kaart moeten worden gebracht voordat e.e.a. tot wet verheven kan worden. De stelling in de toelichting dat de structurele baten groter zullen dan de incidentele kosten komt niet erg overtuigend over.

Het ingewikkelde karakter van de monitorings- en saneringsregeling doet – los hiervan – de vraag rijzen of niet kan volstaan met de bevoegdheid van gemeenten om voor drukke wegen met geluidproductieplafonds te kunnen werken. Het gebruik maken van deze bevoegdheid kan binnen de democratische kaders van de gemeente worden afgedwongen. Het naast elkaar bestaan van beide systemen roept vragen op.

Om tijdig een reactie voor te kunnen bereiden, heeft de VNG verzocht om reacties op de Aanvullingswet uiterlijk 22 april toe te sturen aan: Daniella de Kuijper (Daniella.deKuijper@VNG.NL).

Opmerkingen inzake internetconsultatie Aanvullingswet geluid (Omgevingswet)

Algemene opmerkingen

In de Aanvullingswet geluid moet nog veel uitgewerkt worden in de AMvB's behorende bij de Omgevingswet. Dit bemoeilijkt een goede beoordeling van het wetsvoorstel. Wel geeft de memorie van toelichting richting aan.

Het wetsvoorstel betekent een verschuiving van toetsing vooraf, bij aanvang van een activiteit, naar toezicht/monitoring achteraf. Dit betekent meer kosten voor monitoring en toezicht. Doordat de samenloop wordt losgelaten en activiteiten los mogen worden aangevraagd wordt het moeilijk om een integrale afweging te maken. Zonder toetsing vooraf middels een integrale (en gecumuleerde) beschouwing wordt monitoring ook lastiger.

Gesteld wordt dat het beschermingsniveau van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit gelijkwaardig blijft als het nieuwe stelsel of op een vergelijkbare wijze of met een gelijkwaardig effect de eerdergenoemde belangen beschermt. Maar vergelijkbare wijze betekent dus niet automatisch dat hetzelfde beschermingsniveau wordt bereikt. Is dit een bewuste keuze?

Het totaal van activiteiten moet binnen de norm blijven, anders is een programma vereist. Dit betekent ook beheer van bestaande activiteiten. Er is dus een veel actievere rol van het bevoegd gezag nodig. Daarbij komen vragen op als: hoe ga je om met niet voor geluid gezoneerde bedrijven? Op dezelfde manier als voor geluid gezoneerde bedrijven? Ook dit zal extra lasten voor de decentrale overheden betekenen aangezien nu vrijwel geen beheer van niet voor geluid gezoneerde terreinen plaatsvindt.

Opmerkingen naar aanleiding van de wettekst

Artikel 2.16

De gemeente heeft de taak de gezondheid van haar burgers te beschermen tegen de geluidbelasting afkomstig van wegen in beheer bij de gemeente, lokale spoorwegen en industrieterreinen. Onduidelijk is wat precies wordt verstaan onder het beschermen van de gezondheid tegen te hoge geluidbelasting. Geadviseerd wordt dit te verduidelijken in de memorie van toelichting.

Artikel 3.6

Artikel 3.6 schrijft voor dat een agglomeratiegemeente een actieplan/programma moet opstellen voor bronnen waar ze niet voor verantwoordelijk is, of invloed op hebben, te weten belangrijke luchthavens, provinciale wegen, rijkswegen en hoofd(spoor)wegen). Wij adviseren dit artikel aan te passen opdat een bevoegd gezag alleen een actieplan/programma hoeft op te stellen voor die bronnen waarvoor ze verantwoordelijk is.

Artikelen 3.8 en 2.43

Hoe verhouden de artikelen 3.8 en 2.43 tot elkaar? In artikel 3.8 (verplichte programma's provincies) is sprake van "belangrijke" wegen en in artikel 2.43 is voorgeschreven dat voor "alle wegen, die een relevante verkeerssamenstelling hebben" een geluidproductieplafond moet worden vastgesteld. Worden hier dezelfde wegen bedoeld?

Artikel 3.8

Welke "belangrijke spoorwegen" wordt bedoeld in artikel 3.8? Zijn dat de "spoorwegen" in beheer van een "vervoersregio"? Wij adviseren dit te verduidelijken.

Artikelen 3.9 en 2.43

Hoe verhouden de artikelen 3.9 en 2.43 zich tot elkaar? In artikel 3.9 (verplichte programma's Rijk) moet een actieplan worden opgesteld voor alle wegen in beheer bij het Rijk. In artikel 2.43 is voorgeschreven dat voor "alle wegen, die een relevante verkeerssamenstelling hebben" een geluidproductieplafond moet worden vastgesteld. Worden hier dezelfde wegen bedoeld? Wij adviseren dit te verduidelijken.

Artikel 20.3 (regels over uitvoering)

De monitoring van de geluidproductieplafonds is nu geregeld in de Wet milieubeheer. Worden deze regels opgenomen in het Aanvullingsbesluit Geluid?

Het is onduidelijk of geregeld wordt dat het bevoegd gezag verplicht is bij overschrijding of bijna overschrijding van een geluidproductieplafonds maatregelen te treffen.

Het is wenselijk dat de frequentie van monitoring en opstellen van programma's (actieplannen) van alle gemeentelijke bronnen gelijk loopt met de EU-cyclus van geluidbelastingskaarten en actieplannen.

Artikelen 3.6, 3.8, 3.9 en 20.1

Dreigende overschrijding van een geluidproductieplafond

In artikel 20.1 (monitoringsplicht) wordt voorgeschreven dat voor ieder vastgesteld geluidproductieplafond door monitoring wordt bewaakt en wordt beoordeeld of aan dat geluidproductieplafond wordt voldaan. In artikel 3.10 wordt alleen een verplicht programma voorgeschreven bij een dreigende overschrijding van de omgevingswaarde. Waarom wordt in dit artikel 3.10 niet toegevoegd "geluidproductieplafonds"? In artikel 20.3 wordt onderscheid gemaakt tussen "omgevingswaarden", "alarmeringswaarden" en "geluidproductieplafonds". Artikel 3.10 stelt alleen regels voor een dreigende overschrijding van "omgevingswaarden". Wordt in het Aanvullingsbesluit regels gesteld voor het verplichte programma (artikelen 3.6, 3.8 en 3.9)?

Wij adviseren dit aan te passen.

Artikel 22.1

In artikel 22.1 wordt de sanering van te hoge geluidsniveaus van toepassing verklaard voor niet agglomeratiegemeenten. In de artikelen 3.6, 3.8 en 3.9 is deze verplichting niet opgenomen. Wij adviseren deze artikelen hierop aan te passen.

In de artikel 2.43 is de voorwaarde opgenomen "relevante verkeerssamenstelling". Ten eerste is "verkeerssamenstelling" een verkeerde term. Het gaat niet om de samenstelling van het verkeer maar om de verkeersintensiteit. Echter wat is een relevante verkeersintensiteit? Dit blijkt niet uit de wet. Wij adviseren dit te verduidelijken.

Daarnaast is dan de vraag wat is een relevante "verkeerssamenstelling"? Wij adviseren dit nader de te specificeren.

Welk regime gaat gelden voor de niet hoofdspoorwegen in beheer van het Rijk? Blijven deze "bijzondere" spoorwegen (bijvoorbeeld museumspoorlijnen) buiten beschouwing vanwege het ontbreken van relevante geluideffecten voor de omgeving? Wij adviseren dit te verduidelijken.

Welk regime gaat gelden voor wegen in beheer bij een waterschap of een provincie of het Rijk die geen relevante verkeerssamenstelling hebben? Blijven dergelijke wegen buiten beschouwing vanwege het ontbreken van relevante geluideffecten voor de omgeving? Wij adviseren dit te verduidelijken.

Onduidelijk is wat relevante geluideffecten zijn voor de omgeving. Dit is namelijk omgeving specifiek denk hierbij aan bijvoorbeeld een stiltegebied, woonwijk, centrum, recreatiegebied e.d..

Bovendien kan een geluideffect van een wegdek wijzigen door de aanleg van een ander wegdek.

Wij adviseren dit te verduidelijken in de memorie van toelichting wat in ieder geval als relevante geluideffecten moet worden beschouwd.

Het college van een gemeente die niet ligt in een aangewezen agglomeratie stelt een programma vast tegen de geluidhinder van wegen en lokale spoorwegen. Geldt dit alleen als die gemeente A lijst woningen heeft?

Wij adviseren dit te verduidelijken.

Opheffen geluidproductieplafonds

In artikel 2.43 is wel de mogelijkheid opgenomen dat een gemeente een geluidproductieplafond kan vaststellen. Echter er is niet geregeld dat een gemeente ook een geluidproductieplafond kan opheffen. Wij adviseren die mogelijkheid in de wet toe te voegen.

N.a.v. de memorie van toelichting

Bronmaatregelen

Wij hebben twijfels bij de stellingname dat het invoeren van geluidproductieplafonds het treffen van bronmaatregelen afdwingt. Er gaat geen stimulans van uit. Wij adviseren dit nader te bezien.

Geprojecteerde woningen en activiteiten

Onduidelijk is of in het nieuwe stelsel rekening moet worden gehouden met geprojecteerde woningen en activiteiten? Hierbij wordt de vraag gesteld hoe dit “rekening houden met” dan doorwerkt in globale bestemmingsplannen? Wij adviseren dit nader toe te lichten.

Gelijkwaardige bescherming

Onduidelijk is wat een vergelijkbaar effect is bij het behouden van een “gelijkwaardige bescherming”. Wij adviseren dit te verduidelijken.

Bedrijventerrein

Onduidelijk is hoe in het nieuwe stelsel een bedrijventerrein (niet gezoneerd) wordt gereguleerd. In het Omgevingsplan heeft de gemeente de verantwoordelijkheid het beschermingsniveau te borgen door de juiste functies/activiteiten te bestemmen.

Er komt een toets vooraf. Echter de gemeente heeft een monitoringsplicht. Hoe kan de akoestische leefkwaliteit worden geborgd? Wordt de gemeente impliciet “gedwongen” cumulatief de geluidbelasting te “bewaken”? Wij adviseren dit nader te bezien.

Basiskaart

Onduidelijk is hoe een basiskaart er uit ziet. Het is een emissiekaart (pagina 31).

Onduidelijk is op welke wijze de saneringsopgave wordt vastgesteld en geactualiseerd voor gemeentelijke wegen bij de invoering van de nieuwe geluidregels. Is dat op basis van de basiskaart + 1,5 dB? Als dat zo is, dan is de basiskaart een “pandenkaart” en geen “emissiekaart”. Wij adviseren dit te verduidelijken.

Kosten

Op pagina 40 staat beschreven dat Sira Consulting een kwalitatief onderzoek heeft uitgevoerd naar de verwachte kosten en baten van dit wetsvoorstel. Uit dit onderzoek blijkt dat de nieuwe regelgeving zal leiden tot initiële kosten voor de betrokken overheden, maar dat daar tegenover staat dat de structurele kosten lager zullen zijn dan in de huidige situatie.

Bij deze constatering zetten wij de volgende kanttekeningen:

Het onderzoek is meer gericht op de invoering van de figuur “geluidproductieplafonds” dan op de invoering van de figuur “basiskaart”. Onduidelijk is hoe een basiskaart er uit ziet.

De gemeenten moeten een geluidregister opzetten en bijhouden. Wijzigingen in de basiskaart moeten worden doorgevoerd (er geldt een actualisatieplicht; zie pagina 39).

De vraag is op welk detailniveau dit moet. Is heel Nederland straks in 3D-gemodelleerd? De digitalisering zal zeker de onderzoekskosten voor het bedrijfsleven en projectontwikkelaars verlagen. De digitalisering is daarmee voor de gemeente zelf kostenverhogend zowel in de initiële fase als in de structurele fase. Nieuwe ontwikkelingen zijn per definitie wijzigingen in de omgeving en/of van verkeersstromen. Deze veranderingen moeten worden gemodelleerd en worden doorgerekend. Dit wijzigt niet ten opzichte van de huidige situatie.

Opgemerkt is dat bij het Aanvullingsbesluit geluid dit kwalitatieve onderzoek zal worden aangevuld met meer kwantitatieve informatie over de verwachte kosten en baten, omdat dan de uitwerking van een aantal elementen uit het wetsvoorstel duidelijker is. Van belang is aandacht te besteden aan de extra werkzaamheden die op de gemeenten afkomen.

Dat de onderzoeksverplichtingen generiek eenvoudiger worden door bijvoorbeeld fasering van het onderzoek bij globale plannen, brengt met zich mee dat het accent verschuift van onderzoekslast (aan de voorkant) naar monitoringslasten (aan de achterkant).

Wij adviseren om van bovenstaande blijkt te geven in de memorie van toelichting en mee te wegen bij de stellingname.

Instructieregels

Onduidelijk is op welke wijze de instructieregels worden doorgevoerd en of een “opgelegde instructieregel” aanvechtbaar is. Ook is onduidelijk wanneer er sprake is van provinciaal of rijksbelang. Wij adviseren dit te verduidelijken.

Lokale spoorwegen

Het systeem van geluidproductieplafonds is een stimulans voor het treffen van bronmaatregelen. Het ligt voor de hand dat de bronmaatregelen worden getroffen door de beheerder. De beheerder is tenslotte verantwoordelijk voor de naleving van de vastgestelde geluidproductieplafonds.

Op pagina 20 van de memorie van toelichting is beschreven dat de taak tot het beschermen van de gezondheid tegen de geluidbelasting afkomstig van alle lokale spoorwegen wordt neergelegd bij de gemeenteraad. De onderbouwing van deze keuze is dat de lokale spoorwegen sterk verweven zijn met de

gemeentelijke weginfrastructuur. Echter het beheer van de lokale spoorwegen blijft bij de vervoerregio's. Dit houdt in dat de vervoerregio's de bevoegdheid hebben te bepalen welke voertuigen (de geluidsbronnen) over de lokale spoorwegen rijden, met welke intensiteiten en snelheden. Onduidelijk is welke bevoegdheden de gemeenteraad heeft om haar taak de gezondheid van haar burgers te beschermen tegen de geluidbelasting afkomstig van alle lokale spoorwegen. Wij adviseren dit nader te bezien.

Onduidelijk is wat onder lokale spoorwegen wordt verstaan en onduidelijk is wanneer er sprake is van vrijliggende spoorwegen (tabel op pagina 27). Wij adviseren dit te verduidelijken.

Cumulatie

Bij "cumulatie" gaat het om de geluidbelasting afkomstig van geluidbronnen die tot verschillende geluidbronsoorten behoren. Onduidelijk is wat onder bronsoorten wordt verstaan. Wij adviseren dit te verduidelijken.

De tabel op pagina 27 is op verschillende manieren te interpreteren. Onduidelijk is de normstelling van de geluidbron. Ook is onduidelijk de normstelling van de binnenwaarde. Geldt de binnenwaarde voor de cumulatie van alle bronsoorten op de gevel (energetisch bepaald)? Hoe kan de het binnenniveau worden gewaarborgd. Elke bronsoort kent zijn eigen "isolatie-spectrum".

Uit de tabel op pagina 27 kan de conclusie worden getrokken dat de voorkeurswaarde geldt voor "Industrieterreinen" dus voor alle geluidbelastingen van alle aanwezige industrieterreinen bij elkaar opgeteld op een woning. Hetzelfde kan worden geconcludeerd voor de voorkeurswaarde voor "Rijkswegen+ provinciale, waterschapswegen buiten de bebouwde kom", dus voor alle geluidbelastingen van alle aanwezige wegen bij elkaar opgeteld voor een woning. En hetzelfde kan worden geconcludeerd voor "provinciale, waterschaps- en gemeentelijke wegen binnen de bebouwde kom" en voor "vrijliggende spoorwegen". Wij adviseren dit aan te passen.

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. Wij adviseren dit te verduidelijken opdat iedereen dezelfde werkwijze hanteert.

Normering uitzonderingsbepalingen

Het is nog onduidelijk of de uitzonderingsbepalingen worden genormeerd. Wij adviseren dit aan te passen.

Gemeentegrensoverschrijdende geluidbelasting

Hoe wordt gemeentegrensoverschrijdende geluidbelasting geregeld? Ontvangende gemeente kan een heel andere ambitie hebben dan de veroorzakende gemeente. Wij adviseren dit nader te bezien.

Eerste invoering van de geluidproductieplafonds

Wij adviseren de memorie van toelichting op de volgende punten te verduidelijken:

- Onduidelijk is op welke wijze de geluidproductieplafonds worden ingevoerd. Op pagina 37 van de memorie van toelichting wordt in de laatste alinea gesuggereerd dat de gemeenten en provincies zelf hun besluiten moeten voorbereiden en ter inzage moeten leggen.
- Waarom wordt er een overgangstermijn geboden na inwerkingtreding van de nieuwe geluidregels voor industrieterreinen?
- Is het mogelijk om als gemeente voor industrieterreinen zelf besluiten voor te bereiden voor eerste invoering van geluidproductieplafonds?
- Hoe wordt geregeld dat voor een grensoverschrijdende provinciale weg de geluidproductiefonds "logisch" doorlopen? De delen van de provinciale weg hebben invloed op de vast te stellen geluidproductieplafonds.

Bronmaatregelen (pagina 33)

Komt een vergelijkbaar artikel uit de Wet milieubeheer (artikel 11.3) terug in het Aanvullingsbesluit om bronbeleid te stimuleren? Wordt bronbeleid een verplicht onderwerp in een omgevingsvisie van het Rijk, de provincies en gemeenten (artikel 3.1 (vaststellen omgevingsvisie) van de Omgevingswet)? Wij adviseren dit te verduidelijken.

Voorkeurstechnieken (pagina 33)

Is het ook mogelijk voorkeurstechnieken voor te schrijven voor "activiteiten" en/of "installaties"?

Gemeentegrens overschrijdende industrieterreinen

Uit de wet blijkt niet op welke wijze “de beschikbare geluidruimte” van een gemeentegrens overschrijdend industrieterrein moet worden vastgesteld? Wordt bij invoering van rechtswege per gemeente voor dat deel van het industrieterrein geluidproductieplafonds vastgesteld? Op welke wijze worden deze geluidproductieplafonds bepaald? Hoe wordt gegarandeerd dat de “optelsom” overeenkomt met de eerdere vigerende grenswaarden?

Hoe wordt de “boekhouding” geregeld? Houdt elke gemeente voor zich de “boekhouding bij? Mag een gemeenteraad geluidproductieplafonds vaststellen op woningen en of grondgebied van een naastgelegen gemeente? In de Wet geluidhinder is dit in artikel 110a lid 2 voorgeschreven dat ten behoeve van een activiteit in meer dan één gemeente een hogere waarde voor de bij of krachtens de wet genoemde ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting dient te worden vastgesteld, burgemeester en wethouders van de gemeente binnen wier grenzen deze activiteit zal worden uitgevoerd bevoegd een hogere waarde vast te stellen.

Hoe te handelen als gemeenten niet hetzelfde “integrale beleid” hebben voor een gemeentegrens overschrijdend industrieterrein?

Wij adviseren dit nader te bezien en te verduidelijken in de memorie van toelichting.

Activiteiten

Komen er nieuwe activiteiten bij die aan een geluidproductieplafond moeten worden getoetst? Bijvoorbeeld, windturbines, boord-boord-overslag, nestgeluid van schepen, e.d.

Hoe wordt een representatieve bedrijfssituatie van een activiteit bepaald?

Wij adviseren dit te verduidelijken.

Actieplan, verplicht programma

In artikel 11.11. van de Wet milieubeheer zijn regels opgenomen waaraan een “actieplan” moet voldoen. In de Aanvullingswet Geluid Omgevingswet staan deze eisen niet voor een verplicht programma. Worden de eisen van artikel 11.11 van de Wet milieubeheer overgenomen?

In Afdeling 11.3.6 van de Wet milieubeheer zijn regels opgenomen over sanering van “saneringsobjecten”. Worden deze regels toegevoegd aan de Omgevingswet of in één van de AMvB’s? Wij adviseren dit nader te bezien.

In de Memorie van Toelichting wordt op pagina 23 (paragraaf 3.4 Monitoring en verslaglegging) in de 3^{de} alinea van die paragraaf verwezen naar Hoofdstuk 11 van de huidige We milieubeheer waarbij enkele verbeterpunten zullen worden doorgevoerd.

Onduidelijk op dit moment is welke verbeterpunten dit zijn. Ook is onduidelijk welke artikelen uit de Afdeling 11.3.6 zullen worden overgenomen. Wij adviseren dit te verduidelijken.

Harde naleving

Op pagina 40 is beschreven dat om de vijf jaar de gemeente een monitoringsrapportage publiceert. In die monitoringsrapportage wordt de heersende geluidemissie op het (spoor)wegennet vergeleken met de geluidemissie op de basiskaart. Indien er overschrijdingen optreden, **moet** de gemeente geluidbeperkende maatregelen treffen om de geluidbelasting op de gevel te beperken of geluidwerende maatregelen aan de gevel van geluidgevoelige objecten treffen om te zorgen dat het geluidniveau binnen die objecten aan de geldende norm voor de binnenwaarde voldoet.

In de systeembeschrijving is de “spons” niet genormeerd. De reden hiervan is dat de gemeente weinig middelen heeft om geluidbeperkende maatregelen te treffen, zeker op wegen waar reeds geluidsram asfalt is toegepast. Hierdoor wordt de gemeente gedwongen door bijvoorbeeld vanwege autonome groei maatregelen aan gevels van woningen te treffen.

Onduidelijk is of de “overschrijdingen” worden bepaald op basis van de basiskaart +1,5 dB.

Wij adviseren dit nader te bezien of te verduidelijken.

Telgegevens

Op pagina 39 staat dat de niet-agglomeratiegemeenten de basiskaart moeten baseren op telgegevens van het verkeer op de gemeentelijke wegen.

Wij adviseren niet voor te schrijven dat niet-agglomeratiegemeenten de basiskaart moeten baseren op telgegevens. Een basiskaart zal altijd bestaan uit deels telgegevens en deels uit extrapolaties en de uitkomsten van een verkeersmodel.

Basiskaart



Onduidelijk is op welke wijze de nieuwe basiskaart wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Is dit een besluit? En staat dit besluit open voor bezwaar, beroep of anderszins voor inspraak open? Wij adviseren dit te verduidelijken.

Op pagina 22 onderaan is beschreven dat het Rijk en provincie de mogelijkheid krijgen om de geluidbesluitvorming naar zich toe kan trekken voor industrieterreinen van respectievelijk landelijk of regionaal belang. Dit kan het Rijk en provincie doen door het stellen van instructies aan het gemeentebestuur die in acht genomen moeten worden bij de vaststelling van de geluidproductieplafonds voor het industrieterrein in kwestie.

Onduidelijk is of bij het stellen van instructies aan het gemeentebestuur ook het beheer naar het Rijk of de provincie verschuift. Wij adviseren dit te verduidelijken.

Aandachtsgebieden

Er komen aandachtsgebieden voor wegen, spoorwegen in industrieterreinen en gemeentelijke infra. Binnen die gebieden is geluidsonderzoek nodig. Dit is vergelijkbaar met de huidige zonering onder de Wet geluidhinder. Maar hoe ga je om met bedrijven die niet op een gezondeerd terrein liggen? Pas je dan het VNG-boekje bedrijven en milieuzonering toe? Dit laatste zou onder de Omgevingswet komen te vervallen en niet meer worden bijgehouden. Als nog steeds een rol wordt gezien voor het VNG-boekje adviseren wij dit bij te blijven houden. Of anders te verduidelijken hoe hiermee om dient te worden gegaan.

Sanering woningen

Op dit moment is het saneren van woningen langs provinciale wegen een gemeentelijke taak. Daar is de expertise aanwezig. Inmiddels hebben alle gemeenten en provincies de voor hun verplichte taken uitbesteedt aan Omgevingsdiensten. Een aantal Omgevingsdiensten voert ook de niet verplichte taken zoals sanering van woningen uit, waaronder de ODH. Wordt deze taak ondergebracht bij de omgevingsdiensten? Dit voorkomt dat personeel opnieuw het 'wiel' moet uitvinden, zoals voor Swung1 ook het geval was.

MEMO

Aan DCMR, ZHZ, ODWH, ODH
CC
Van Marin Kijzers
Betreft Reactie op aanvullingswet Geluid op de Omgevingswet
Kenmerk -
Datum 12 april 2016
Bijlage(n) 1

Naar aanleiding van het publiceren op internet van de Aanvullingswet geluid Omgevingswet is deze doorgenomen. Als gevolg hiervan willen wij u enkele vragen stellen en opmerkingen 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 een lancune, 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 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 geluid 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 wegverkeerslawaai;
- 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 trekt het ODMH 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^e kamer dossier 29879 nr 3, bladzijde 26, 27 en 28. Deze heb ik als bijlage 1 bij deze notitie 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 wordt 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 vroegen 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 worden 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 te 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^e 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^e 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. Vanuit ons kantoor zijn echter nog erg veel woningen van voor 1986 te zien. Heel veel woningen zullen nog steeds aanwezig zijn. 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 inde 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 normenhuis 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 het bevoegde gezag (gemeenten, provincie en rijk) op kosten.

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 'sanerinslijst' 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.

Bijlage 1

Toelichting uit de Wet geluidhinder van 2007

9.2 Zonebeheer (industrieterreinen)

Wie is belast met het zonebeheer?

De vraag welk bestuursorgaan een zone rond een industrieterrein «beheert», is regelmatig onderwerp van discussie. Daarbij gaat het vooral om de vraag wie gegevens moet bijhouden over de beschikbare geluidruimte, het deel daarvan dat al is uitgegeven en het deel daarvan dat nog

beschikbaar is voor nieuwe inrichtingen of uitbreiding van bestaande inrichtingen. In het wetsvoorstel wordt deze taak in principe gelegd bij burgemeester en wethouders van de gemeente waarin het industrieterrein geheel of in hoofdzaak is gelegen (artikel 163 nieuw). Daarbij hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld.

Het zonebeheer is in eerste instantie bedoeld als instrument om nieuwe bedrijfsactiviteiten op een gezonde industrieterrein goed te kunnen toetsen aan de geldende grenswaarden. Aangezien de gemeenten veelal bevoegd zijn voor het verlenen van de milieuvergunning aan het overgrote deel van de bedrijven op een industrieterrein, ligt het voor de hand dat de gemeenten zorgdragen voor het zonebeheer.

Daar komt bij dat het zonebeheer planmatig kan worden aangepakt. In de praktijk gebeurt dat al, maar artikel 164 (nieuw) zal daar door de introductie van het zonebeheerplan ook een uitdrukkelijke basis voor gaan bieden. Het ligt in de rede dat ook de uitgifte van kavels zal worden afgestemd op het zonebeheerplan. Omdat de gemeenten in de regel uitgever zijn van nog lege gronden op een industrieterrein, is het een voordeel als zij ook het plan opstellen.

Gemeenten zijn (primair) verantwoordelijk voor bestemmingsplannen. Ook in dit kader ligt het voor de hand dat de gemeenten het zonebeheer op zich nemen, omdat bij bestemmingsplannen rond gezonde industrieterreinen het reguleren van lawaai van belang is. Een actueel zonebeheerssysteem biedt de mogelijkheid om akoestische consequenties van bouwplannen snel in beeld te brengen, zonder uitgebreide en vertragende akoestische onderzoeken.

Er doen zich ook situaties voor waarin het meer voor de hand ligt dat het zonebeheer berust bij gedeputeerde staten. Een voorbeeld daarvan zijn de regionale industrieterreinen. Deze industrieterreinen hebben een bovengemeentelijke functie. Het zonebeheer voor deze terreinen wordt in het wetsvoorstel bij gedeputeerde staten gelegd. Zoals zal worden aangegeven in het volgende hoofdstuk van deze memorie van toelichting, zullen gedeputeerde staten ten aanzien van deze industrieterreinen ook de hogere waarden blijven vaststellen.

Bij regionale industrieterreinen wordt gedacht aan bedrijventerreinen met een economische functie die de gemeente of gemeenten waarin het terrein is gevestigd, duidelijk overschrijdt. Gedacht kan worden aan zeehavens en grote regionale industriecomplexen. Op basis van een eerste globale inventarisatie wordt verwacht dat er tussen de 50 en 100 regionale industrieterreinen zijn. Welke industrieterreinen worden aangemerkt als «regionaal» wordt aangegeven in de provinciale milieuverordening.

De mogelijkheid is geopend dat burgemeester en wethouders in overeenstemming met gedeputeerde staten besluiten dat gedeputeerde staten zorgdragen voor het zonebeheer van een of meer niet-regionale industrieterreinen. Welke gevallen hiervoor in aanmerking komen, wordt in het wetsvoorstel aan beide genoemde colleges overgelaten. Te denken valt bijvoorbeeld aan gevallen waarin gedeputeerde staten de betrokken taak thans reeds verrichten.

Voor die situaties waarin zich defensie-inrichtingen bevinden op een industrieterrein, is bepaald dat de Minister van VROM zorg draagt voor het zonebeheer. Deze bepaling is nodig gelet op de gevoelige aard van de informatie met betrekking tot deze defensie-inrichtingen.

Specifieke bevoegdheden van de zonebeheerder

In het wetsvoorstel wordt een minimumeis voor het zonebeheer vastgelegd: het beschikbaar doen zijn van voldoende informatie over de geluidruimte binnen de zone. Daarmee wordt niet uitgesloten dat het zonebeheer meer omvat. De verdere invulling van het zonebeheer is echter overgelaten aan de praktijk.

Wel wordt de zonebeheerder door middel van artikel 164 de mogelijkheid geboden om een beheersplan op te stellen. In dat plan kan hij aangeven hoe hij voornemens is de beschikbare geluidruimte te verdelen. Het voordeel voor bedrijven van zo'n plan is vooral dat zij meer duidelijkheid krijgen over de beschikbare geluidruimte. Met artikel 164 wordt aangesloten op een ontwikkeling die in de praktijk al zichtbaar is. In de praktijk komt het al voor dat gebruik wordt gemaakt van een akoestisch inrichtingsplan, waarin de totaal beschikbare geluidruimte wordt verdeeld.

De zonebeheerder heeft voorts de bevoegdheid tot het inwinnen van inlichtingen bij de inrichtingen op het industrieterrein (artikel 165).

Memo

Aan VNG

Kopie aan RUD IJsselland

Van Bahri Gunal

Datum 25 april 2016

Onderwerp Reactie op internetconsultatie Aanvullingswet geluid Omgevingswet (concept versie d.d. 22 maart 2016)

Gemeente Zwolle
Afdeling Leefomgeving

Telefoon (038) 498 2585
Mail: b.gunal@zwolle.nl

Hierbij reageren wij op de aangeboden internetconsultatie Aanvullingswet geluid Omgevingswet (concept versie d.d. 22 maart 2016).

Uit de stukken valt op te maken dat de Aanvullingswet geluid later door het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Aanvullingsbesluit geluid wordt aangevuld. Daarom is het lastig om een totaal beeld te vormen van het beleidsterrein geluid binnen de nieuwe wetgeving. Op basis van het nu voorliggende wetsvoorstel met bijbehorende Memorie van Toelichting maken wij de volgende opmerkingen.

Geluidproductieplafonds rondom industrieterreinen

Het wetsvoorstel geeft aan dat de gemeenteraad de taak krijgt om de geluidproductieplafonds rondom industrieterreinen (waar grote lawaaimakers een rol spelen) vast te stellen. In Memorie van Toelichting staat dat het gemeentebestuur (in het Aanvullingsbesluit geluid) als beheerder zal aangewezen worden. Hiermee wordt de zorg voor de naleving van de gestelde grenzen aan de te produceren hoeveelheid geluid (geluidproductieplafonds) bij de gemeentes neergelegd. Wat betreft de naleving van de geluidproductieplafonds rondom de industrieterreinen zou het aan te bevelen zijn dat de wetgever meer inzicht geeft in hoe de overschrijdingen te niet kunnen worden gedaan en wie hiervoor verantwoordelijk is. De huidige tekst suggereert dat de gemeente geluidbeperkende maatregelen treft. Bij industrieterreinen zijn immers duidelijke traceerbare bronnen (c.q. veroorzakers) in vergelijking met wegverkeerslawaai.

Aansluiting actualisatie Basiskaart bij EU-geluidkaarten

In de toelichting staat dat in principe voor gemeentelijke wegen en lokale spoorwegen, een andere methodiek wordt uitgewerkt dan de geluidproductieplafonds. De beheersing (toetsing en monitoring) van de geluidsbelasting van de gemeentelijke wegen wordt gewerkt met een ander systeem dan geluidproductieplafonds. Zo stelt de gemeente een Basiskaart geluid vast en monitort deze om de vijf jaar. Afgelopen jaren hebben zogenaamde agglomeratiegemeenten al kaarten en actieplannen vastgesteld (hoofdstuk 11 Wet milieubeheer). Deze termijn van

Datum 25 april 2016

vaststellen en monitoren loopt gelijk met de toetsing en monitoring, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet. Voor het aan te wijzen basisjaar gemeentelijke Basiskaart geluid verdient aanbeveling dit aan te laten sluiten op de periode actualisatie van de EU kaarten (agglomeratie gemeentes). Dit in verband met het op te stellen verkeersmodel (uniforme gegevens), efficiëntie en reductie van de kosten (voorkomen van dubbele kaarten en/of extra administratieve lasten voor overheden).