

Vergaderjaar 2003–2004

**29 021**

## **Wijziging van de Wet geluidhinder, de Wet luchtvaart en de Spoorwegwet in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai, PbEG L 189 (geluidsbelastingkaarten en actieplannen)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 24 oktober 2003

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Algemeen**

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is een logisch vervolg op de Europese richtlijn. Zij onderschrijven het doel van de richtlijn om de schadelijke gevolgen van blootstelling aan omgevingslawaai te vermijden, te voorkomen of te verminderen. Wel vinden deze leden dat de uitwerking van dit doel een erg instrumenteel karakter heeft gekregen in de richtlijn. Het opstellen van geluidsbelastingkaarten en actieplannen op zich, leidt immers niet tot een reductie van omgevingslawaai. De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom deze richtlijn het omschreven doel toch dient.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden stemmen in met de voorgestelde plannen tot implementatie van de richtlijn. Ook willen zij aangeven dat zij het terecht vinden dat er geen centraal vastgestelde normen voor geluid zijn opgenomen wegens het subsidiariteitsbeginsel.

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de voorstellen van wetswijziging en hebben een aantal opmerkingen en vragen. Allereerst willen de leden opmerken dat zij verheugd zijn te lezen dat met de implementatie van de richtlijn geen nieuwe, Europese normen in Nederland worden geïntroduceerd. Geluidshinder vereist een lokale aanpak, vereist in sommige gevallen landelijke aandacht, maar hoeft niet op Europees niveau afgekaard te worden. Ten aanzien van de doelstelling merken de leden op dat in het zesde milieuactieprogramma van de EU als

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Buijs (CDA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GL), Geluk (VVD), Örgü (VVD), Dijsselbloem (PvdA), ondervoorzitter, Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van As (LPF), Van den Brink (LPF), Van Bochove (CDA), De Ruiter (SP), Duyvendak (GL), Huizinga-Heringa (CU), Koopmans (CDA), Spies (CDA), van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Timmer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Kruijssen (PvdA) en Samsom (PvdA).

Plv. leden: Crone (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Mastwijk (CDA), Ormel (CDA), Van den Brand (GL), Luchtveld (VVD), Oplaat (VVD), Boelhouwer (PvdA), Schippers (VVD), Dubbelboer (PvdA), Algra (CDA), Kraneveldt (LPF), Varela (LPF), Ten Hoopen (CDA), Vergeer (SP), Vos (GL), Van der Staaij (SGP), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), Haverkamp (CDA), Giskes (D66), Gerkens (SP), Verbeet (PvdA), Balemans (VVD), Waalkens (PvdA), Van Heteren (PvdA) en Wolfsen (PvdA).

doel gesteld wordt dat er in 2020 20% minder mensen worden blootgesteld aan hoge geluidsniveaus. Wat is de status van deze programma's? Betreft dit een resultaat- of inspanningsverplichting? Hebben landen een taakstelling opgelegd gekregen? Geldt voor alle landen een doelstelling van 20% of is hierbij rekening gehouden met bevolkingsdichtheid, huidige geluidsoverlast en al genomen maatregelen?

### **Normen**

De leden van de CDA-fractie willen antwoord op de vraag waarom gemeenschappelijke normstelling geen onderdeel is van de richtlijn. Is dit op termijn naar het oordeel van de Nederlandse regering wel het streven? Kan worden aangegeven hoe de Nederlandse normstelling zich verhoudt tot de normstelling in andere Europese landen?

Gesteld wordt dat de kaarten en actieplannen de basis gaan vormen voor een Europese herijking van het maximale geluidsniveau van verschillende typen voertuigen, machines en andere producten. Kan concreter worden aangegeven waaraan wordt gedacht, wat de inzet van Nederland is en op welke termijn deze herijking verwacht wordt?

De leden PvdA-fractie vragen hoe Nederland het beginsel: «niemand mag worden blootgesteld aan geluidsniveaus die zijn gezondheid en de kwaliteit van zijn bestaan in gevaar brengen» heeft vertaald naar concrete geluidsniveaus.

De leden van de VVD-fractie hebben geconstateerd dat de inzet van Nederland is geweest, dat er strengere emissienormen moeten komen. Voor welke geluidsbronnen geldt dit? Zijn de normen daadwerkelijk aangescherpt? Zo ja, welke normen betreft dit? De leden willen vervolgens weten wat precies de normen zijn van omgevingslawaai. Gesteld wordt dat de Europese Commissie eigen verslagen maakt, gebaseerd op de gegevens die aangeleverd worden door de lidstaten. Wat houden deze verslagen in? Ten behoeve van wie worden ze opgesteld en wat wordt er mee gedaan? Worden er vergelijkingen getrokken tussen de verschillende lidstaten? Zo ja, wat is de waarde van deze vergelijkingen gezien het feit dat de reken- en meetmethoden niet gestandaardiseerd zijn?

Uiterlijk 18 juli 2005 moet Nederland aan de Europese Commissie de te hanteren grenswaarden doorgeven. De leden van de VVD-fractie willen weten of dit de huidige Nederlandse normen zijn, of dat de regering voornemens heeft de Nederlandse normen aan te scherpen of af te zwakken?

### **Gebiedsafbakening**

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet beter is om een landelijk expertisecentrum op te richten waar decentrale overheden een beroep op kunnen doen, in plaats van het regionaal en lokaal (en dus versnipperd) opbouwen van de benodigde kennis. Daarnaast lijkt het de leden verstanding om aan te haken bij de reeds bestaande agglomeratie-afbakening. Zeker ook gezien het feit dat de VNG en het IPO hier om hebben gevraagd. Kan aangegeven worden hoeveel agglomeraties er zijn?

De leden van de PvdA-fractie willen concreet een antwoord op de vraag om welke gebieden het gaat in de eerste tranche wanneer gesproken wordt over «agglomeraties met een bevolking van meer dan 250 000 personen». Immers, wanneer strikt gekeken wordt naar stadsgrenzen worden de geluidsbelastingkaarten slechts voor een beperkt aantal gebieden geldig.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat binnen een agglomeratie wegen moeten worden aangegeven waarop een bepaalde geluidsbelasting wordt overschreden. Alle geluidsbronnen die een geluidsbelasting van 55 Lden veroorzaken moeten meegenomen worden. Geldt dit ook voor het wegverkeer? Als een brommer op 7,5 meter passeert wordt al 85 dB gemeten. Houdt dit in dat alle wegen waar gemotoriseerd verkeer is toegestaan, in kaart moeten worden gebracht? Zijn er mogelijkheden om al gemeentelijke hoofdwegen in kaart te brengen zonder dat woonwijken, woonerven meegenomen worden? Hoe wordt voorkomen dat alle menselijke activiteiten in kaart moeten worden gebracht, gezien het feit dat een gesprek tussen twee mensen al een geluidsbelasting van 55 dB veroorzaakt?

Ook willen de leden van VVD-fractie graag weten hoeveel werk gepaard gaat met het opstellen van de actieplannen en geluidsbelastingkaarten. Alle gemeenten met meer dan 100 000 inwoners moeten kaarten en plannen opstellen. Ook gemeenten die onderdeel uitmaken van een agglomeratie van meer dan 100 000 inwoners zullen plannen en kaarten moeten opstellen. Hoeveel gemeenten moeten in het totaal kaarten en plannen opstellen? Hoeveel fte gaat hiermee gepaard? Hoeveel fte zal bij de provincies en bij het Rijk bij het opstellen van de geluidsbelastingkaarten en de actieplannen betrokken worden?

De leden van de VVD-fractie hebben vervolgens een aantal vragen over de definitie van stiltegebieden. Hoe wordt een stiltegebied in een agglomeratie in Nederland gedefinieerd? Wat wordt de Lden-waarde die niet overschreden mag worden? Kan hierbij rekening worden gehouden met het feit dat mensen in stadsparken een normaal gesprek moeten kunnen voeren en een partijtje voetbal mogelijk moet blijven? Is het mogelijk om een stiltegebied later een andere bestemming te geven? Zo ja, welke stappen zijn hiervoor noodzakelijk?

Aangegeven wordt dat in AMvB's stiltegebieden zullen worden aangegeven. Hierbij wordt gedacht aan de gebieden die de provincies vast hebben gelegd in hun milieubeleidsplannen. Kan aangegeven worden waarom het noodzakelijk is dat provinciaal beleid in landelijke wetgeving wordt vastgelegd? Op welke wijze wordt het zelfstandig handelen van de provincie hierdoor beperkt?

Het lawaai op militaire terreinen wordt in de geluidbelastingkaarten niet in kaart gebracht. Geldt dit ook voor het lawaai van deze terreinen dat buiten de omheining van de militaire terreinen hoorbaar is?

### **Geluidskaarten en actieplannen**

De leden van de CDA-fractie constateren dat in het wetsvoorstel gekozen is voor een eigenstandige planfiguur, het actieplan, naast de bestaande planfiguren uit de Wet milieubeheer. De leden kunnen zich vooralsnog in deze keuze vinden. Wel vragen zij de regering om bij de herijking van de VROM-regelgeving nadrukkelijk te streven naar 1 planfiguur op gemeentelijk en/of provinciaal niveau waarin verschillende planverplichtingen samen worden gebracht. Is dit de ambitie van de regering?

De leden van de CDA-fractie hechten zeer aan de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel. Dat betekent onder meer dat duidelijk moet zijn welke overheid verantwoordelijk is voor het opstellen van kaarten en plannen. Vooral bij agglomeraties kan de vraag worden gesteld hoe de verantwoordelijkheid van gemeenten zich verhoudt tot de taken die in het kader van de

Wet milieubeheer (art. 8.13) en de Wet geluidhinder (art. 157) aan provincies zijn opgedragen. De leden ontvangen graag op dit punt een toelichting.

De leden van de PvdA-fractie vinden het in kaart brengen van de geluidsbelasting erg belangrijk om de betrokkenen bij discussies over geluidsoverlast meer informatie te bieden. De belangrijkste actoren die gebruik moeten kunnen maken van dergelijke informatie zijn de burgers zelf. Er wordt in de memorie van toelichting gesteld dat gebruik gemaakt kan worden van internet om de geluidsbelastingkaarten te publiceren. Graag willen de leden van de PvdA-fractie dit als eis stellen. Internet is een toegankelijk en meest gemakkelijke manier voor burgers om toegang te krijgen tot informatie. Daarbij willen de leden van de PvdA-fractie echter opmerken dat het actueel houden van dergelijke kaarten cruciaal is voor een goede communicatie naar burgers. In het wetsvoorstel wordt gesproken over een termijn van 5 jaar. Dit vinden de leden een te lange termijn. De leden stellen voor de kaarten elk jaar te actualiseren en ontvangen hierop graag een reactie.

De leden van de VVD-fractie constateren dat het opstellen van geluidsbelastingkaarten en actieplannen vanuit Europa verplicht wordt gesteld. Nederland moet hier dus aan voldoen. De leden willen echter wel weten wat de doelstelling is achter al deze actieplannen. Wat gaat de Europese Commissie doen met de actieplannen voor alle drukke wegen, spoorwegen, vliegvelden en alle grote agglomeraties in Europa? Gaat de Europese Commissie toezicht houden op Nederlandse gemeenten en provincies? Waarom en hoe?

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens wat er gebeurt als Nederland de geluidsbelastingkaarten en de actieplannen niet tijdig aanlevert bij de Europese Commissie. Worden er boetes opgelegd en hoe hoog zullen deze boetes zijn? Kan het Rijk eventuele boetes verhalen op gemeentes, provincies en bedrijven als deze boetes het gevolg zijn van het niet of te laat aanleveren van informatie door deze partijen?

De lagere overheden moeten zelf de geluidsbelastingkaarten opstellen. Wat gebeurt er indien uit deze kaarten blijkt dat op hun grondgebied de geluidsnormen worden overschreden? Kunnen deze overheden boetes opgelegd krijgen? Zo ja, hoe wordt voorkomen dat de geluidsbelastingkaarten niet in overeenstemming zijn met de werkelijkheid?

De geluidsbelastingkaarten worden gemaakt voor een hoogte van 4 meter. Houdt dit in dat bungalows et cetera die lager zijn dan vier meter niet mee kunnen tellen bij het arsenaal aan woningen dat geluidshinder ondervindt?

Voor het opstellen van de actieplannen zijn openbare raadplegingen en inspraakprocedures vereist. De leden van de VVD-fractie verzoeken om een overzicht van alle stappen die een gemeente, provincie of het rijk moet doorlopen bij het opstellen van deze plannen. Worden deze stappen niet te omslachtig?

Tevens verzoeken de leden om een overzicht van alle plannen, programma's en rapportages et cetera die gemeentes en provincies op moeten stellen op de terreinen van LNV, VROM en V&W? Kan hierbij ook de frequentie van het opstellen worden aangegeven?

### **Financieel**

De financiële gevolgen van het wetsvoorstel treffen vooral de decentrale overheden in de vorm van de extra bestuurslasten die voortvloeien uit het opstellen van de geluidskaarten en de actieplannen. De leden van de CDA-fractie vragen hoe deze kosten zich verhouden tot de ontwikkelingen

in het kader van de modernisering van de Wet geluidhinder, waar ook sprake was van planvorming op gemeentelijk niveau om geluidsbelasting te reduceren. In hoeverre bestaat er bij gemeenten en provincies de bereidheid en het draagvlak om met de uitvoering van de richtlijn aan de slag te gaan?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de plannen voornamelijk uitgevoerd moeten worden door gemeenten. Hier zijn niet voldoende middelen beschikbaar voor gesteld, de leden achten de kans daarom groot dat de gemeenten niet zullen kunnen voldoen aan de eisen. Hoe wordt dit probleem opgelost? Deze zelfde vraag stellen de leden van de VVD-fractie en zij vervolgen met de vraag of bij alle betrokken overheden voldoende technische kennis aanwezig is voor het opstellen van de geluidsbelastingkaarten? Indien deze kennis niet aanwezig is, hoe wordt dit probleem opgelost en wat zijn hiervan de kosten? Zijn alle gemeentes op de hoogte van de nieuwe geluidsbelastingindicatoren?

Gesteld wordt dat de initiële kosten voor decentrale overheden geschat worden op 8 miljoen euro en de structurele kosten op 2 miljoen euro per jaar. Waarop is deze inschatting gebaseerd? Kan worden aangegeven waar de reservering die het ministerie van VROM heeft gemaakt voor de jaren 2004–2008 is terug te vinden op de begroting? Net als de leden van de CDA-fractie en de leden van de VVD-fractie willen de leden van de PvdA-fractie graag meer duidelijkheid over de haalbaarheid van de voorgestelde plannen. Waarop is de inschatting gebaseerd? Klopt het dat op de VROM begroting slechts 3,9 miljoen is gereserveerd voor de jaren 2004–2008? Zo ja, waaruit bestaat de dekking, gezien het feit dat de kosten 2 mln. per jaar bedragen, exclusief de initiële kosten van 8 mln. Hoe worden de overige kosten gedekt? De leden van de VVD-fractie willen inzicht in de dekking van de kosten die de lagere overheden moeten maken.

### **Delegatiebepalingen/regelgeving**

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in de Wet geluidhinder gekozen wordt voor een algemene maatregel van bestuur als instrument waarin regels ten aanzien van de inhoud, vormgeving en inrichting van actieplannen worden gesteld, terwijl in de Wet Luchtvaart voor het instrument van de ministeriële regeling wordt gekozen? Kan het kabinet aangeven wat eventuele consequenties van het kiezen voor verschillende instrumenten kunnen zijn?

Ook de leden van de PvdA-fractie merken dit verschil op en ook zij willen graag weten waarom is gekozen voor deze verschillende benadering van de twee wetten.

In de Wet milieubeheer (art. 8.13) en de Wet geluidhinder (art. 157) wordt de provincie een coördinerende taak opgedragen daar waar meerdere geluidsbronnen een rol spelen. In de memorie van toelichting wordt eveneens het belang van samenhang met het Besluit Luchtkwaliteit onderschreven. Ook hier ligt het voor de hand om provincies een belangrijke inbreng te laten hebben. Hoe denkt de regering erover om de provincie een coördinerende rol te geven bij het afstemmen van de verschillende gemeentelijke actieplannen?

Tot slot willen de leden van de PvdA-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de implementatie Modernisering Instrumentarium

Geluid (MIG) en wanneer wordt de Kamer geïnformeerd wordt over het vervolg op de nota MIG?

De voorzitter van de commissie,  
Buijs

De adjunct-griffier van de commissie,  
Van Halen