

Vergaderjaar 2009–2010

32 252

Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds)

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2009

Mede namens mijn ambtgenoot van Verkeer en Waterstaat informeer ik u hierbij over Wetsvoorstel Modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds, inzake verkeerslawaaï rond rijksinfrastructuur en de daarop volgende voorgenomen beleidsontwikkelingen ten aanzien van verkeerslawaaï rond decentrale infrastructuur en industrielawaaï.

1. Inleiding

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds) vormt een belangrijke stap in het proces om te komen tot een fundamentele wijziging van de geluidregelgeving. De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat de huidige Wet geluidhinder onvoldoende bescherming biedt tegen de gevolgen van de autonome groei van het verkeer. Doordat de huidige wet voor het verdisconteren van de groei van het verkeer aangrijpt op fysieke aanpassing van wegen of spoorwegen, laat deze de groei die plaatsvindt zonder aanpassing van de infrastructuur ongemoeid. Dit leidt tot onbeheerste (niet aan regels gebonden) toenames van de geluidsbelasting op omliggende woningen. Het doel van de herziening van de geluidregelgeving is om aan deze onbeheerste groei een einde te maken en woningen en andere geluidsgevoelige objecten beter te beschermen tegen geluidhinder en tegelijkertijd te komen tot een substantiële vereenvoudiging van de regelgeving.

Dit zal leiden tot een effectiever wettelijk instrumentarium dat in de praktijk meer rechtszekerheid voor de burgers biedt en het tegelijk mogelijk maakt sneller verbeteringen aan de infrastructuur door te voeren.

Met het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (Wm) wordt het deel uit de Wet geluidhinder (Wgh) dat de rijksinfrastructuur bestrijkt herzien en ingevoegd in de Wm (Swung-1). In vervolg hierop wordt een wetsvoorstel voorbereid voor de provinciale en gemeentelijke infrastructuur en een voorstel voor een aanpassing van het onderdeel industriela-

waai van de Wgh (Swung-2). Swung staat voor: Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid.

In deze brief worden allereerst kort de hoofdlijnen van het wetsvoorstel Swung-1 uiteengezet, waarna dit wetsvoorstel in een breder perspectief wordt geplaatst door een doorkijk te bieden naar de voorgenomen contouren van Swung-2.

Fasegewijze aanpak

Naast de geschetste tekortkomingen van de bestaande regelgeving is ook de totstandkoming van de EU-richtlijn omgevingslawaai een belangrijke aanleiding geweest voor het doorvoeren van wijzigingen in de geluidregelgeving. Vanuit dat perspectief is in 2002 een traject gestart, gericht op een fasegewijze hervorming van de Wet geluidhinder. Hierbij werd een viertal stappen onderscheiden:

1. implementatie van de EU-richtlijn omgevingslawaai (introduktie Europese dosismaat Lden en verplichting tot het maken van geluidkaarten en actieplannen; wetsvoorstel 29 021);
2. modernisering instrumentarium geluidbeleid, eerste fase: beperkte wijziging van de Wet geluidhinder (onder meer verkorting zogenaamde hogere waarde procedure; wetsvoorstel 29 879);
3. modernisering instrumentarium geluidbeleid, tweede fase deel 1: fundamentele wijziging van de Wet geluidhinder voor de rijksinfrastructuur (introduktie geluidproductieplafonds; Swung-1);
4. modernisering instrumentarium geluidbeleid, tweede fase deel 2: fundamentele wijziging van de Wet geluidhinder voor de overige infrastructuur en industrielawaai (Swung-2).

De eerste twee stappen zijn afgerond. Het thans voorliggende wetsvoorstel heeft betrekking op de regelgeving voor de rijksinfrastructuur (stap 3). Ook de voorbereiding van een wijziging van de regelgeving voor de overige infrastructuur en industrielawaai is ter hand genomen (stap 4). Over de hoofdlijnen van een nieuw systeem voor de overige infrastructuur en industrielawaai is bestuurlijke overeenstemming bereikt met het IPO en de VNG. Met het oog op de behandeling van het wetsvoorstel geluidproductieplafonds door uw Kamer informeer ik u met deze brief tevens over deze hoofdlijnen die de komende periode verder uitgewerkt zullen worden in een wetsvoorstel.

2. Inhoud wetsvoorstel «Swung-1»: introduktie geluidproductieplafonds

De huidige wet biedt te beperkte mogelijkheden om toename van geluidsbelasting door autonome groei van het verkeer te reduceren anders dan op het moment waarop een weg of spoorweg wordt gewijzigd.

Dit wordt opgelost door invoering van een nieuw systeem, vooralsnog voor wegen in beheer bij het Rijk en hoofdspoorwegen. Het nieuwe systeem berust op drie pijlers: het beheersen van de geluidsbelastingen (het voorkomen van verdere onbeheerste groei), het reduceren van hoge geluidsbelastingen en de versterkte inzet van bronmaatregelen.

Elke pijler kent zijn eigen instrumenten. Voor de beheersing van de geluidsbelastingen worden geluidproductieplafonds als instrument ingevoerd (de «plafondsysteematiek»). Hoge geluidsbelastingen zullen worden aangepakt met een omvangrijke saneringsoperatie. In het kader van de versterkte inzet van bronmaatregelen zullen onder meer eisen gaan gelden voor de minimum akoestische kwaliteit bij aanleg of aanpassing van een weg of spoorweg.

De geluidproductieplafonds geven de geluidproductie aan die een weg of

spoorweg maximaal mag voortbrengen op aan weerszijden van de weg of spoorweg gelegen punten (referentiepunten), en moeten – behoudens een besluit tot verhoging of verlaging – permanent worden nageleefd.

De eerste vaststelling van de plafonds bij bestaande en geprojecteerde infrastructuur zal van rechtswege plaatsvinden. Vaststelling van plafonds voor nog te projecteren infrastructuur en wijziging van plafonds zal bij besluit plaatsvinden.

De geluidproductieplafonds van rechtswege zullen in het algemeen zijn gelegen op het niveau van de heersende waarde plus een zogenaamde «werkruimte» van 1,5 dB. Door deze werkruimte is het voor de beheerder van de weg of spoorweg mogelijk om in een situatie met structurele groei tijdig geluidbeperkende maatregelen te kunnen voorbereiden, voordat een plafond zou worden overschreden. Daarnaast is deze «werkruimte» noodzakelijk om normale fluctuaties die van jaar tot jaar optreden toe te laten.

De werkruimte is gekoppeld aan een verplichting voor de beheerder om zo nodig tijdig geluidbeperkende maatregelen voor te bereiden en te treffen die een overschrijding van de geluidproductieplafonds voorkomen, en de geluidproductie veelal zullen reduceren tot een niveau dat onder de heersende waarde ten tijde van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ligt.

Dit leidt ertoe dat over lange tijd gezien de geluidproductie in het referentiepunt gemiddeld genomen ongeveer gelijk blijft aan de heersende waarde bij invoering van de wet. Een omvangrijke saneringsoperatie, gebaseerd op de rijksdoelstellingen voor geluid zoals neergelegd in de Nota Mobiliteit, en waarin de bestaande saneringsoperatie op grond van de Wet geluidhinder zal worden geïntegreerd, zal bijdragen aan de reductie van bestaande, hoge geluidsbelastingen die in eerste instantie door de vaststelling van geluidproductieplafonds zouden worden gelegaliseerd. Hierin zal tevens extra aandacht worden geschonken aan een aantal specifieke situaties waarin de geluidsbelasting sinds het inwerkingtreden van de Wet geluidhinder relatief sterk is gestegen. Deze operatie, waarvan de afronding is voorzien voor 2020, zal er toe leiden dat de geluidproductieplafonds ter hoogte van locaties met bestaande hoge geluidsbelastingen na het uitvoeren van de sanering worden verlaagd.

Inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal gepaard gaan met een Invoeringswet. In die wet zal de aanpassing van andere onderdelen van de Wet milieubeheer, van de Wet geluidhinder en van andere wetten aan de invoering van de plafondsysteem voor de rijksinfrastructuur worden geregeld. Ook zal de saneringsoperatie in de Invoeringswet worden geregeld, en zal overgangsrecht worden opgenomen met betrekking tot het voltooien van lopende procedures op grond van het huidige recht.

De nieuwe regels komen, wat de rijksinfrastructuur betreft, in de plaats van de huidige regels omtrent de aanleg en reconstructie van een weg en de aanleg of wijziging van een spoorweg. Zij hebben geen betrekking op de bouw van geluidsgevoelige objecten langs wegen en spoorwegen met geluidproductieplafonds. Daarop blijven voornamelijk de bestaande regels van de Wet geluidhinder, met enkele noodzakelijke aanpassingen, van toepassing. Ook op decentraal beheerde wegen en spoorwegen blijft de Wet geluidhinder van toepassing. Deze onderwerpen zullen onderdeel uitmaken van de volgende stap in de herziening van de geluidregelgeving, «Swung-2», maar Swung-1 kan daarop vooruitlopend zelfstandig werken.

3. Analyse Planbureau voor de leefomgeving (PBL)

Het PBL heeft op 1 juli 2009 een analyse van de gevolgen van de introductie van geluidproductieplafonds uitgebracht. Enkele belangrijke conclusies van het PBL zijn:

- GPP's stellen een grens aan het verkeersgeluid op een vaste afstand van een stuk (spoor)weg en zijn daardoor relatief eenvoudig te handhaven.
- Het nieuwe beleid met jaarlijks te toetsen GPP's leidt ertoe dat er meer knelpunten én meer situaties waar het verkeersgeluid groeit worden aangepakt. Doordat naleving van regelgeving niet meer is beperkt tot wijzigingen aan de infrastructuur komt er een einde aan de onbeheerste groei van het verkeersgeluid.
- Bij een hoge verkeersgroei zijn de kosten voor de benodigde geluidmaatregelen bij Swung hoger dan bij het doorgaan met de huidige wet. Bij een lage verkeersgroei zijn de kosten voor de benodigde geluidmaatregelen bij Swung lager dan bij het doorgaan met de huidige wet.
- Het wetsvoorstel leidt tot een betere verhouding tussen de kosten en de baten van het geluidbeleid dan de bestaande regelgeving.
- Het is mogelijk de verhouding tussen kosten en baten verder te verbeteren door bij naleving van geluidproductieplafonds geen minimale eis aan de geluidreductie te stellen.
- De regelgeving is zo opgesteld dat er een lokale afweging van maatregelen wordt voorgeschreven. Kostbare ingrepen, bijvoorbeeld de toepassing van (hoge) geluidschermen, worden vermeden als daar maar een geringe verbetering van de geluidssituatie tegenover staat. Naar verwachting wordt bestaande regelgeving hierdoor vereenvoudigd.

In essentie constateert het PBL dan ook dat het wetsvoorstel zoals beoogd een einde zal maken aan onbeheerste groei van de geluidhinder langs de rijksinfrastructuur. Waar het gaat om het treffen van maatregelen vindt een expliciete afweging van de doelmatigheid plaats op basis van in de regelgeving vastgelegde objectieve criteria. Het PBL bevestigt hiermee dus de eerdere analyse van de problematiek en de door mij voorgestelde oplossing hiervoor. Verder is de aanbeveling van het PBL om tot een betere kosten-batenverhouding te komen (punt 5 in de hiervoor beschreven opsomming) verwerkt in het wetsvoorstel. Bovendien zijn dan, bij de huidige verkeersprognoses, de kosten voor de benodigde geluidmaatregelen onder Swung naar verwachting ongeveer gelijk aan de kosten bij het doorgaan met de bestaande wet (inclusief de extra saneringsopgave uit de Nota Mobiliteit). Dit blijkt uit het PBL-rapport en is in lijn met andere onderzoeksresultaten.

4. Vervolgtraject: invoeringswet; saneringsinspanning

Naast het voorkomen van nieuwe situaties met teveel geluidhinder is het, met het oog op de belangrijke negatieve gezondheidseffecten, van groot belang om bestaande knelpuntsituaties te saneren. Voor het verbeteren van dergelijke bestaande situaties met teveel geluidhinder heeft het Rijk al sinds de jaren tachtig een subsidieregeling. Deze wordt verzorgd door het Ministerie van VROM en regelt de financiering van geluidmaatregelen voor situaties bij wegen of spoorwegen waarin de geluidbelastingen ten tijde van de inwerkingtreding van de Wet geluidhinder al te hoog waren. Bij wijzigingen van rijkswegen en spoorwegen voert het Ministerie van VenW de sanering uit. Deze bestaande sanering voorziet echter niet in een aanpak van nieuwe geluidknelpunten die na invoering van de Wet geluidhinder door verkeersgroei zijn ontstaan. Dus ook na de uitvoering van de lopende sanering zullen er ongewenste situaties restereren. Het besef dat de bestaande saneringsoperatie niet volledig is en niet snel genoeg verloopt, heeft ertoe geleid dat voor rijkswegen en hoofdspoorwegen in de Nota Mobiliteit een aanvullende doelstelling voor geluidreductie is vastgelegd. Daarvoor is een budget van 650 miljoen euro gereserveerd, hetgeen deel uitmaakt van de begroting van VenW. Bij de bepaling van de omvang van

het benodigde budget voor deze NoMo-sanering is rekening gehouden met het positieve effect van bronbeleid op het aantal saneringsgevallen. Hiermee ontstaan 2 saneringsoperaties, van de ministeries van VROM en van VenW. Met het oog op een efficiënte uitvoering van de sanering voor de rijkswegen en de hoofdspoorwegen is besloten de saneringsinspanningen van VROM en VenW samen te voegen tot één saneringsoperatie van het Rijk. Het ministerie van VenW wordt belast met de uitvoering daarvan. De saneringsoperatie loopt van 2011 tot 2020 en is budgetgestuurd met een evaluatie in 2016. Hiermee wordt bedoeld dat de uitgaven voor de saneringsoperatie het budget, dat hiervoor is gereserveerd op de begrotingen van Verkeer en Waterstaat en VROM, niet kunnen overstijgen. In totaal is voor de sanering langs de rijksinfrastructuur een budget van 941 miljoen euro gereserveerd. Daarmee zijn de kosten van de saneringsoperatie van Swung-1 financieel volledig gedekt. De overige kosten die voortvloeien uit Swung-1 zoals die thans worden verwacht, zijn lager dan de kosten verbonden aan de uitvoering van de bestaande geluidregelgeving.

Bij de saneringsoperatie worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Een drempelwaarde van 70 dB voor spoor en 65 dB voor rijkswegen.
- Een streefwaarde van 65 dB voor spoor en 60 dB voor rijkswegen.
- Alle woningen boven de drempelwaarde komen in aanmerking voor opname in het saneringsprogramma.
- Naast alle woningen boven de drempelwaarde komen de woningen van de eindmelding van de bestaande sanering ook voor maatregelen in aanmerking als hun geluidbelasting de streefwaarde te boven gaat en er niet eerder al gesaneerd is.
- De noodzaak voor sanering wordt beoordeeld op basis van het van rechtswege ingevoerde geluidproductieplafond (in het algemeen heersende waarde + 1,5 dB).
- Enkele nader te bepalen recent uitgevoerde infraprojecten worden uitgesloten (dit zijn de projecten waarvoor vrijwel zeker is dat er ook geen saneringssituaties resteren na afronding van het project).
- De interactie met het plafond:
 - Na sanering wordt het plafond aangepast in overeenstemming met de getroffen geluidmaatregelen.
 - Bij wijziging van een plafond om meer groei van verkeer mogelijk te maken moet gekoppeld met het wegproject gesaneerd worden.

Naast de bovenstaande saneringssituaties zijn er met name bij rijkswegen gevallen waar sinds de inwerkingtreding van de Wgh de geluidbelasting zeer sterk is gegroeid, zonder dat er maatregelen zijn getroffen omdat er geen sprake is geweest van een fysieke aanpassing van de weg. De ergste gevallen hiervan worden bij de saneringsoperatie meegenomen. Wegvakken waarbij er sprake is van woningen die meer dan 5 dB groei van het geluidniveau (t.o.v. 1986) hebben ondervonden komen voor sanering in aanmerking. Voor spoor speelt deze problematiek nagenoeg niet en wordt nog bekeken of extra maatregelen vanuit de saneringsoperatie wenselijk zijn.

De invoeringswet waarmee de uitgangspunten van de sanering worden vastgelegd, is thans in voorbereiding. Ik verwacht dat deze in 2010 ter behandeling aan uw Kamer kan worden aangeboden.

Doelmatigheidscriterium

Belangrijk element van zowel de wet Swung als de invoeringswet wordt gevormd door het doelmatigheidscriterium. Met behulp van dat criterium zal bij instelling van nieuwe plafonds (bij nieuwe aanleg van wegen en spoorwegen), bij wijziging van bestaande plafonds en bij sanering bepaald worden welke geluidreducerende maatregelen getroffen zullen

worden. Het doelmatigheidscriterium wordt zo geformuleerd dat de kosten voor de saneringsoperatie de beschikbare middelen niet te boven gaan. De saneringsoperatie is daarmee budgetgestuurd. Door het doelmatigheidscriterium verloopt de afweging van geluidsmaatregelen altijd aan de hand van hetzelfde criterium, in welk verband (nieuwe aanleg, wijziging, naleving of sanering) deze ook plaatsvindt.

5. Hoofdpijnen «Swung-2»: fundamentele wijziging van de Wet geluidhinder voor de overige infrastructuur en industrielawaai

De afgelopen periode is in samenwerking met IPO en VNG intensief gewerkt aan de vervolgstap: de voorbereiding van regelgeving voor de overige infrastructuur en industrielawaai (Swung-2). Belangrijk element hierbij is dat er een duidelijke relatie ligt tussen Swung-1 en Swung-2. Uit oogpunt van overzichtelijkheid van de regelgeving is het wenselijk dat de systematiek van Swung-2 zoveel mogelijk aansluit bij die voor de rijksinfrastructuur. Tevens dient aansluiting te worden gezocht bij de bestaande verdeling van taken en verantwoordelijkheden van de verschillende overheden. Daarnaast is het zo dat afspraken over de normstelling voor nieuwe woningbouw langs snel- en spoorwegen in Swung-2 niet los gezien kunnen worden van de normstelling voor de aanleg van infrastructuur (Swung-1) en zijn bij beide wetsvoorstellen belangrijke financiële vraagstukken (kosten geluidsanering) aan de orde. Over de onderstaand beschreven voorstellen – die aan bovengenoemde uitgangspunten voldoen – is bestuurlijke overeenstemming bereikt met IPO en VNG. Op dit moment vindt nog wel een nadere toetsing van de uitvoerbaarheid van het nieuwe systeem plaats, hetgeen mogelijk nog aanleiding kan vormen voor wijzigingen.

Uitwerking voor overige infrastructuur: gemeentelijke wegen

Bezien is of het mogelijk zou zijn om geluidproductieplafonds te introduceren voor alle provinciale en gemeentelijke wegen. Daarmee zou het systeem dat is ontwikkeld voor de rijksinfrastructuur maximaal worden doorgezet. Het is echter gebleken dat het instellen van geluidproductieplafonds op gemeentelijke wegen tot een onevenredig zware en complexe uitvoering zou leiden. Naar aanleiding van deze conclusie is een alternatief ontwikkeld met als belangrijke elementen:

1. *ersterking preventieve karakter van de huidige Wet geluidhinder door het*
 - reguleren van nieuwbouw van woningen en andere nieuwe bestemmingen;
 - het reguleren van toename van geluidsbelasting op geluidsbelaste bestemmingen door de aanleg van nieuwe wegen, de reconstructie van wegen of door wijziging van of aan het verkeersregime.
2. *vereenvoudiging van de regelgeving met het oog op het verbeteren van de uitvoerbaarheid door het*
 - beperken van het aantal geluidnormen en uitzonderingsgevallen;
 - vervallen van de hogere waarde procedure van de Wet geluidhinder.
3. *bewust omgaan met effecten van groei van het verkeer door bredere toepassing van het instrument geluidkartering en beleids- en actieplannen zoals dat reeds met de EU-richtlijn omgevingslawaai is geïntroduceerd. Gemeenten moeten bij toename van de geluidbelasting maatregelen overwegen, maar hebben vrijheid in de fasering daarvan.*

Uitwerking voor overige infrastructuur: provinciale wegen

Voor provinciale wegen is aansluiting bij Swung-1 door het introduceren

van geluidproductieplafonds wél haalbaar en wenselijk. Geluidproductieplafonds zorgen voor duidelijkheid in de verantwoordelijkheden en belangen van de provincie als wegbeheerder ten opzichte van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor de (leef)omgevingkwaliteit. Daarnaast sluit het systeem aan bij de verplichting voor het vaststellen van een geluidsbelastingkaart en een actieplan conform de EU-richtlijn omgevingslawaaï.

Uitwerking voor industrielawaai

In het nieuwe systeem voor bedrijven geldt dat de totale geluidemissie van een industrieterrein getoetst wordt aan een Geluidproductieplafond Industrielawaai (GPIL). Per industrieterrein worden meerdere punten vastgelegd in een GPIL besluit. Het bevoegde gezag stelt de punten vast. Aan deze posities kan het bevoegd gezag een bepaalde maximale geluidwaarde koppelen.

Akoestisch niet-relevante bedrijven worden bij de bepaling van het geluidsniveau op de GPIL-punten buiten beschouwing gelaten. De geluidwaarde die aan het GPIL is gekoppeld mag tijdelijk met 2 dB worden overschreden. Hierdoor wordt een bepaalde flexibiliteit ten aanzien van het industrieterrein ingebouwd. Het tijdelijk afwijken van het GPIL dient in een onderbouwd besluit goed te worden vastgelegd. Tevens moet uit dit besluit blijken welke stappen binnen een bepaalde termijn worden gezet om weer te kunnen voldoen aan het GPIL. Vanwege dat tijdelijke karakter wordt bij woningbouw geen rekening gehouden met dergelijke ontheffingen.

Vereenvoudiging normstelsel voor woningbouw

Uitgangpunt is dat de bestaande uitzonderingen in de Wet geluidhinder (zoals de dove gevel, normstelling vervangende nieuwbouw) vervallen. Ook de (tijdelijke) aftrek ingevolge artikel 110g van de Wet geluidhinder vervalt. Hiervoor in de plaats komt het volgende systeem:

Woningbouw langs gemeentelijke wegen:

- ondergrens 55 dB: voor gemeentelijke wegen met een geluidbelasting onder de 55 dB op de gevel gelden geen verplichtingen of belemmeringen (tenzij deze in gemeentelijk of provinciaal beleid zijn vastgelegd);
- gebied tussen 55 en 65 dB: motivatie- en zorgplicht. Dat houdt in dat alle wegen in deze geluidsklasse op de geluidkaarten moeten worden opgenomen. Gemeenten kunnen facultatief in hun beleidsplan beleid vaststellen voor deze categorie nieuwbouw;
- bovengrens 65 dB: daarboven is woningbouw in principe niet toegestaan. Echter, voor nieuwbouw van woningen of aanleg of wijziging van geluidsbronnen kunnen gemeenten gebruik maken van een werkruimte van 5 dB. Voorwaarde is dat gemeenten die gebruik willen maken van deze werkruimte hiervoor lokaal geluidbeleid hebben ontwikkeld en vastgesteld.

Woningbouw bij industrieterreinen:

Voor industrielawaai komt een vergelijkbaar normstelsel:

- ondergrens 50 dB;
- bovengrens 55 dB.

Voorgesteld wordt om analoog aan de systematiek voor gemeentelijke wegen een werkruimte in te voeren. Op basis van de bestaande praktijk wordt nog onderzocht hoe groot deze werkruimte zal moeten zijn. Deze zal maximaal 5 dB kunnen bedragen, maar verwacht wordt dat 2 of 3 dB toereikend zal zijn.

Woningbouw langs rijksinfrastructuur:

a) rijkswegen

Voor woningbouw langs rijkswegen geldt een ondergrens van 50 dB, daaronder zijn er geen verplichtingen. Daarboven is woningbouw toegestaan tot 55 dB (bovengrens). Deze algemene regel geldt niet op een aantal uitzonderingslocaties, waar woningbouw wettelijk wordt toegestaan tot 60 dB mits de gemeente een geluidbeleid voert en een zorgvuldige afweging betreffende locaties en geluidbeperkende maatregelen maakt. Deze locaties worden op een kaart aangegeven. Over de nadere uitwerking vindt nog overleg plaats tussen betrokken partijen.

b) spoorwegen

Voor woningbouw langs spoorwegen geldt een ondergrens van 55 dB, daaronder zijn er geen verplichtingen. Daarboven is woningbouw toegestaan tot 60 dB (bovengrens). Voor bijzondere binnenstedelijke locaties geldt een ruimere normering. Dit betreft verdichtinglocaties waar complexe inpassingprojecten (gaan) spelen zoals bijvoorbeeld in de sleutelprojecten. Ook deze gemeenten dienen een geluidbeleid te voeren en een zorgvuldige afweging betreffende geluidbeperkende maatregelen te maken om aanspraak te kunnen maken op de ruimere normering. Deze locaties worden op een kaart aangegeven.

Het is wenselijk om deze uitzondering tot maximaal 65 dB te begrenzen. Op dit moment vindt er nog overleg plaats tussen betrokken partijen.

Woningbouw in situaties met geluidbelasting boven de maximale normen

Ontwikkelen van geluidsgevoelige bestemmingen boven de bovengenoemde bovengrenzen in geluidbelasting is in principe niet mogelijk, tenzij gebruik wordt gemaakt van de Stad en Milieuregeling.

6. Sanering Swung-2; relatie met bronbeleid

Op basis van de huidige Wet geluidhinder (Wgh) loopt een geluidsaneringsoperatie, die zich richt op situaties met een te hoge geluidbelasting die reeds voor 1986 zijn ontstaan. Afronding van deze sanering zal nog vele jaren duren. Swung-2 leidt niet tot een nieuwe beleidstaak voor decentrale overheden op het gebied van geluidsanering. Het wetsvoorstel zal leiden tot een doelmatigere besteding van bestaande middelen van decentrale overheden. Knelpuntsituaties van latere datum die zijn ontstaan als gevolg van de groei van het wegverkeer – die de huidige wet ongemoeid laat zolang er geen fysieke aanpassing van wegen of spoorwegen aan de orde is – worden binnen de lopende saneringsopgave niet gesaneerd. Dit vormt aanleiding om tot een heroverweging van de saneringsoperatie te komen.

Het wordt in principe wenselijk geacht om bij de sanering ook gevallen boven de 65 dB die na 1986 zijn ontstaan mee te nemen. Dit betekent wel een verdubbeling van het aantal nog te saneren woningen, en daarmee van de totale saneringskosten. Met het thans beschikbare saneringsbudget zou afronding van de lopende Wgh-sanering van de meest urgente gevallen in 2023 kunnen plaatsvinden. Bij de gewenste uitbreiding tot alle gevallen boven de 65 dB wordt dit veel later. Zelfs indien rekening wordt gehouden met een effect van versterkt bronbeleid van ca. 3 dB in 2025 is het niet mogelijk om de uitgebreide sanering voor 2050 af te ronden. Alle betrokken partijen zijn van mening dat het wenselijk is de saneringsoperatie aanzienlijk eerder dan omstreeks 2050 af te ronden. Er staan dan twee mogelijkheden open, te weten ophoging van de saneringsbudgetten of versoepeling van de saneringsgrenswaarde. Ophoging van de saneringsbudgetten is gegeven de huidige financieel-economische

situatie geen reële optie en versoepeling van de norm is richting bewoners niet acceptabel. Daarom wordt de volgende lijn gekozen:

1. Uit oogpunt van rechtvaardigheid worden knelpuntsituaties die na 1986 zijn ontstaan meegenomen in de toekomstige saneringsoperatie. Dit uitgangspunt dat aansluit bij de sanering langs rijkswegen en spoorwegen, wordt door de drie overheidspartijen onderschreven. Waar het gaat om de financiering hiervan wordt ervan uitgegaan dat VROM een saneringsbudget handhaaft en dat gemeenten en provincies in het kader van de actieplannen van de richtlijn omgevingslawaai bestaande middelen inzetten voor de saneringsoperatie.
2. De beschikbare middelen waarmee op jaarbasis enkele duizenden woningen kunnen worden gesaneerd, worden zo efficiënt en effectief mogelijk ingezet, namelijk ter plekke van de zwaarst belaste situaties.
3. Er wordt een impuls gegeven aan het bronbeleid. Uitgegaan wordt van een ambitieuze doelstelling van een reductie in 2025 van 3 dB op de feitelijk optredende geluidsbelasting op de woningen uit de saneringsvoorraad door stillere banden, stillere wegdekken en vermindering van aandrijfgeluid. Door grootschalig in te zetten op de elektrische (bestel-)auto kan een positieve koppeling plaatsvinden met het klimaatbeleid en het luchtkwaliteitsbeleid. Teneinde op zo kort mogelijke termijn zoveel mogelijk nieuwe maatregelen aan voertuigen en wegen beschikbaar te krijgen voor toepassing in stedelijk gebied, wordt in navolging van het Innovatieprogramma Geluid (IPG) van VROM en VenW voor de rijksinfrastructuur een IPG-stedelijk opgezet door IPO, VNG en VROM.
4. Door woningen die naar verwachting in de loop van de periode tot 2025 middels bronreductie onder de 65 dB uit komen vooralsnog niet te saneren kan de totale saneringsoperatie aanmerkelijk worden beperkt en sneller worden afgerond. Op deze wijze zou in eerste instantie voorrang gegeven kunnen worden aan de sanering van alle woningen boven de 68 dB.
5. Er wordt een «midterm-review» ingebouwd, 5 jaar na inwerkingtreding van de wetwijziging Swung-2, mede om te bepalen of de gewenste versnelling van de sanering noodzakelijk, doelmatig en budgettair inpasbaar is. Op die termijn begint naar verwachting de daadwerkelijke effectiviteit van geïntensiveerd bronbeleid zichtbaar te worden.

Na afronding van de lopende uitvoerbaarheidstoets zal op basis van de bovenstaand geschetste lijnen een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer voor de overige infrastructuur en industrielawaai worden voorbereid.

Ik vertrouw er op dat ik u met deze brief voldoende informatie over de verschillende naast elkaar lopende trajecten op het gebied van wijziging van de geluidregelgeving heb gegeven om tot een spoedige behandeling van het wetsvoorstel geluidproductieplafonds te kunnen komen.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer