

Vergaderjaar 2004–2005

29 879

Wijziging Wet geluidhinder (modernisering instrumentarium geluidbeleid, eerste fase)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 april 2005

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Het doet mij genoegen dat de doelstelling van het wetsvoorstel, de modernisering van het instrumentarium voor het geluidbeleid, wordt onderschreven. Graag wil ik van de gelegenheid gebruik maken om de gestelde vragen te beantwoorden en te reageren op de gemaakte opmerkingen. Hierbij heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

1. algemeen

Voor de leden van de PvdA-fractie is onduidelijk wat de volgende fases in het kader van de modernisering van het instrumentarium geluidbeleid inhouden. Zij vragen hierop nader in te gaan.

Graag ga ik hier nog eens nader op in. Voor het antwoord kan niet worden volstaan met het enkel kennisnemen van het onderhavige wetsvoorstel. Ik doel in dit verband vooral op de samenhang met de zogenoemde herijkingsoperatie. De inhoud van de volgende fase van het moderniserings-traject wordt namelijk mede bepaald door de herijking van de VROM-regelgeving, zoals die is aangegeven in de brieven van 23 december 2003 en 2 september 2004 (Kamerstukken II 29 383, nrs. 1 en 17). In dat kader worden voorstellen ontwikkeld voor de vereenvoudiging van de wet- en regelgeving. Tevens wordt onderzocht of er voorstellen kunnen worden gedaan voor verdergaande decentralisatie. Ook wordt onderzocht of op termijn de Wet geluidhinder kan worden opgenomen in de Wet milieubeheer en wellicht ook voor een deel in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Een belangrijk onderwerp is tevens het maken van lange termijnafspraken met het ministerie van Verkeer en Waterstaat in het kader van de doelstellingen voor de aanpak van knelpuntsituaties voor geluidhinder, zoals beschreven in de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit. Verder bestudeer ik de mogelijkheden om onder andere via aanpassing van wet- en regelgeving te komen tot een intensivering van het bronbeleid. Vooral de afspraken uit de Nota Verkeersemmissies zijn hierbij belangrijk. Zoals aangegeven in de Nota Mobiliteit is het tot slot ook van belang de doelmatigheid van het beleid alsmede de handhaafbaarheid van dat beleid te verbeteren. Dat betekent dat nagedacht wordt over de introductie van

doelmatigheidscriteria binnen de afweging van de aanpak van knelpunten en de introductie van een specifiek handhavingsinstrument in de vorm van een geluidproductieplafond.

De leden van de SP-fractie zouden het liefst zien dat het aantal 30 kilometer zones in de bebouwde kom wordt uitgebreid. Zij betreuren dat het beleid rondom geluidhinder wordt versoepeld. Zij hebben tevens aangegeven dat Nederland behoort tot de top vier in Europa als het gaat om geluidsoverlast.

Of dat laatste zo is, kan ik niet goed beoordelen. Wel is het in elk geval duidelijk dat geluidhinder een serieus probleem is dat vraagt om een even serieuze en intensieve aanpak. In dat verband wordt dan ook het nodige gedaan. Ik kan de leden van de SP-fractie dan ook geruststellen voorzover bij hen de veronderstelling leeft dat de herzonering van de 30-kilometerwegen een versoepeling van het geluidbeleid inhoudt. Door het opnieuw aanwezig doen zijn van een zone langs deze wegen wordt daar juist alsnog bescherming geboden via de Wet geluidhinder. De oorspronkelijke gedachte achter het dezoneren van de 30-kilometerwegen was dat die bescherming daar niet nodig was, omdat langs die wegen zelden of nooit de voorkeursgrenswaarde zou worden overschreden. Zeker in recente jaren is die veronderstelling niet juist gebleken, mede omdat 30-kilometerwegen vaak worden ingesteld om reden van verkeersveiligheid en het dus niet altijd gaat om wegen met een lage verkeersintensiteit. Ook de gedachte dat het instellen van een 30-kilometerweg er in elk geval aan zal bijdragen dat de geluidsbelasting ter plaatse lager zou zijn dan zij anders zou zijn geweest, is niet in zijn algemeenheid juist. Dat heeft onder meer te maken met het feit dat het kan gaan om wegen met een hoge verkeersintensiteit. Maar het heeft bijvoorbeeld ook te maken met het feit dat het instellen van 30-kilometerwegen niet altijd gepaard gaat met het treffen van (fysieke) maatregelen om te waarborgen dat de maximumsnelheid ter plaatse niet wordt overschreden. Worden zulke maatregelen wel getroffen, dan zal als regel inderdaad van een geluidreductie sprake zijn. Daarmee is echter niet gezegd dat de reductie vanuit het oogpunt van de Wet geluidhinder voldoende is. Dat vergt een zelfstandige beoordeling, waarvoor de aanwezigheid van een zone een goed aanknopingspunt biedt.

2. decentralisatie en aanpassing van de hogere-waardeprocedure

De leden van de fracties van zowel het CDA, de PvdA als de VVD hebben vragen over de problematiek van de grensoverschrijdende activiteiten. Aandachtspunten waren onder meer de mogelijkheden van artikel 163, derde lid, eventuele beroepsmogelijkheden en de rol van gedeputeerde staten en de rijksoverheid. Meer specifiek vragen de leden van de CDA-fractie naar een kwantitatieve onderbouwing van het argument dat de categorie gevallen waar het om gaat (toekenning hogere waarden bij activiteiten met gemeentegrensoverschrijdende effecten) relatief beperkt is.

Het punt dat deze leden aanroeren is dat een activiteit in één gemeente kan leiden tot een geluidsbelasting in een andere gemeente, die het vaststellen van hogere waarden nodig maakt. Zo'n gemeentegrensoverschrijdende effect doet zich voor als een gemeente een nieuwe geluidsbron situeert (of een bestaande bron uitbreidt) vlak bij de gemeentegrens, en wel zo dat de geluidzone van die bron zich uitstrekt tot over de gemeentegrens. Door de overdracht van de hogere waardebevoegdheid van gedeputeerde staten aan burgemeester en wethouders kan het dan voorkomen dat een gemeentebestuur hogere waarden moet verlenen voor woningen in de buurgemeente.

Dit zal zich echter niet vaak voordoen. Bedoelde geluidsbronnen zijn industrieterreinen en wegen. Bij industrieterreinen zijn de hoge waardeverlening en zonevaststelling (of -vergroting) onlosmakelijk gekoppeld. De besluitvorming daarover vindt plaats via bestemmingsplannen en daarbij hebben volgens de RO-wetgeving de provincie en de burgemeente een rol in de besluitvorming. De hogere-waardenverlening (ook die in de burgemeente) is onderdeel van deze besluitvorming.

Bij wegen gaat het in deze situatie niet om wegen die in beheer zijn bij provincies en rijk want daar blijft de hogere waarde-bevoegdheid bij de provincie. Blijft over de categorie gemeentelijke wegen. De zonebreedte van deze wegen is meestal 200 meter, voor vierstrookswegen 350 meter. Alleen als de aan te leggen of te reconstrueren weg dicht bij de gemeentegrens ligt dan deze afstanden en er binnen die afstand ook nog woningen liggen in de burgemeente, is de gemeentegrens-overschrijdende bevoegdheid van toepassing. Genoemde geometrie zal zich niet vaak voordoen. Bovendien geldt hier ook dat hogere-waardenverlening deel uitmaakt van de ruimtelijke besluitvorming. Hierin heeft de provincie een sturende rol waarmee intergemeentelijke belangenconflicten kunnen worden voorkomen.

Het probleem waarnaar de leden van de verschillende fracties verwijzen, geldt niet enkel voor de Wet geluidhinder. Gemeenten hebben frequent te maken met situaties waarin afstemming met burgemeenten noodzakelijk is, vooral in het kader van de ruimtelijke ordening. Zo vormen de gemeentelijke wegennetten uiteindelijk één geheel en zonder afstemming met burgemeenten kan een gemeente haar wegennet dan ook niet vormgeven. In de praktijk blijkt het bereiken van overeenstemming zelden een onoverkomelijk probleem te zijn. In het verlengde hiervan is in het wetsvoorstel daarom afgezien van het treffen van bijzondere voorzieningen. Als een gemeente een activiteit nabij de gemeentegrens gaat ondernemen, zal zij daarover doorgaans reeds los van het geluidaspect overleg hebben met de betrokken burgemeente. Het geluidaspect zal daarin op natuurlijke wijze meelopen.

Om dezelfde reden is er niet voor gekozen om de bevoegdheid bij gedeputeerde staten te leggen. Dat zou de beoogde decentralisatie bovendien voor een deel weer teniet doen. Daarvoor is alleen aanleiding indien dringende redenen daartoe zouden noodzaken. De mogelijkheid dat gemeenten vrijwillig besluiten om de bevoegdheid bij gedeputeerde staten te leggen, is op zichzelf interessant. De vraag is echter of gemeenten snel geneigd zullen zijn om van deze mogelijkheid gebruik te maken. In het geval van het zonebeheer rond industrie-terreinen ligt dit overigens anders, omdat daar al sprake is van een in de praktijk gegroeide rolverdeling tussen gemeenten en provincies. Als ultimum remedium noem ik in dit verband volledigheidshalve nog de mogelijkheden om beroep in te stellen over (de goedkeuring van) het bestemmingsplan en het zelfstandig beroep tegen een besluit tot het vaststellen van een hogere waarde.

De leden van de PvdA-fractie vragen om aan te geven waar in voorliggende wetsvoorstel de eis uit de motie Schoenmakers over een zogenoemde maximale bovengrens is gewaarborgd.

In antwoord op deze vraag is het goed er nog eens op te wijzen dat dit wetsvoorstel, in tegenstelling tot de Nota MIG, waarop de motie-Schoenmakers (Kamerstukken II 1998/99, 26 057, nr. 3) betrekking had, geen aanpassing van de normering bevat. De gefaseerde modernisering van de Wet geluidhinder is namelijk op een andere leest geschoeid. De maximale grenswaarden voor de verschillende bronnen blijven dus onverlet. Voorstellen voor een beperking en versimpeling van het

normenstelsel worden pas voorzien in de volgende moderniseringsfase. Uitgangspunt daarbij is dat maximale grenswaarden blijven bestaan. Afwijking van de maximale grenswaarden is alleen mogelijk via de Interimwet stad-en-milieubenadering, waarvan het wetsvoorstel eveneens in behandeling is bij de Kamer.

In vervolg hierop vragen de leden van de PvdA-fractie hoe natuur- en stiltegebieden, waar naar hun oordeel in sommige gevallen een verlaging van de geluidsnorm op zijn plaats zou zijn, passen binnen het wetsvoorstel.

Stilte- en natuurgebieden kennen geen normering op grond van de Wet geluidhinder. De mogelijkheid om normen te stellen wordt geregeld via de Wet milieubeheer waarbij provinciale staten bevoegd zijn om via de provinciale milieuverordening voor daarbij aan te wijzen gebieden ter bescherming van het milieu regels op te nemen om geluidhinder in deze gebieden te voorkomen of te beperken. Hierbij gaat het om stiltegebieden. Op deze manier kan, en wordt in de praktijk ook een lagere norm dan 50 dB(A) voorgeschreven, bijvoorbeeld de waarde van 40dB(A) die wordt gebruikt voor zo'n gebied, zoals ook in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) wordt aangegeven.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat indien een gemeente zelf de geluidsnorm kan verhogen van gemeentelijke bedrijven of inrichtingen die geluidshinder veroorzaken, er een verstrengeling van belangen kan optreden. Zij willen daarom weten hoe de bestuurlijke integriteit hierbij is gewaarborgd.

In de geschetste constellatie kan ik mij voorstellen waar de zorg van de leden van de PvdA-fractie vandaan komt. Het is echter de vraag of de constellatie volledig juist is geschetst. Een mogelijk misverstand wil ik in dit verband graag uit de wereld helpen. Het vaststellen van een hogere waarde, met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, gebeurt per geluidsgevoelig object binnen een beperkte bandbreedte. Zo'n geluidsgevoelig object is in elk geval niet een gemeentelijk bedrijf. Het gaat om woningen, andere geluidsgevoelige gebouwen of geluidsgevoelige terreinen. Indien een belanghebbende bij zo'n geluidsgevoelig object bezwaren heeft tegen een vastgestelde hogere waarde staan voor hem de reguliere rechtsmiddelen open. Voor bedrijven zelf is de zonering veel meer bepalend. Maar hiervoor geldt dat deze bedrijven niet direct gebonden zijn. Directe binding is er uiteindelijk via de vergunningverlening, die geheel verloopt via het regime van de Wet milieubeheer en in die zin dus veel minder heeft te maken met de Wet geluidhinder.

In essentie is het punt dat de leden van de PvdA-fractie aanvoeren overigens niet anders dan wanneer in de huidige constellatie de provincie hogere waarden vaststelt in een provinciale context. Mij is op dit punt tot nu toe in elk geval niet gebleken van problemen. Ik verwacht dan ook niet dat dit op gemeentelijk niveau anders zal zijn.

Graag ga ik in op de vraag van de leden van de PvdA-fractie om een toelichting op het voorstel om de verplichting om bij amvb categorieën van gevallen aan te wijzen al te schrappen voordat de definitieve besluitvorming is afgerond.

In de huidige wet is het verlenen van hogere waarden dan de voorkeurswaarde alleen toegestaan als:

- maatregelen om de voorkeurswaarde te bereiken op onoverkomelijke bezwaren stuiten van stedenbouwkundige, landschappelijke, verkeerskundige en financiële aard (de politieke afweging),

- er sprake is van een van de gevallen uit de rijtjes opgesomd in de verschillende amvb's (een soort administratieve toets).

De administratieve toets is bedoeld om de toepassing van de hogere waarden te beperken tot een aantal (categorieën van) gevallen waarvan de wetgever vindt dat waarden hoger dan de voorkeurswaarde in de maatschappelijke afweging acceptabel zijn. Omgekeerd werkt het ook zo dat in situaties die niet vallen onder de genoemde gevallen geen hogere waarde mogelijk is. De voorkeurswaarde is dan tevens de maximale waarde. Vanwege dit vrij rigide gevolg is het rijtje gevallen vanaf het begin al tamelijk breed ingevuld. Veel van de denkbare situaties vielen er onder. In de loop van de tijd is de druk toegenomen om het rijtje uit te breiden met meer gevallen, vooral vanuit de woningbouwsector. De milieuhygiënische ratio van de toets is ook niet altijd even sterk. Het bleek moeilijk de argumenten voor het onderscheid uit te leggen. Het toegeven aan deze druk is daarom verleidelijk. Het vergroten van het aantal gevallen leidt er echter toe dat het selectieve karakter van de toets meer en meer, en uiteindelijk helemaal, verdwijnt. Een toets die alles mogelijk maakt, is dan eigenlijk verworden tot een zinledige toets zonder onderscheidend vermogen. Vandaar dat besloten is om de zogenoemde administratieve toets te laten vervallen waardoor het bevoegd gezag zelf met een stevige motivering voor het vaststellen van elke hogere waarde zal moeten komen. Het is dan niet meer mogelijk om als het ware te volstaan met het enkel verwijzen naar een van de voorwaarden uit de hierboven bedoelde lijstjes waaraan al dan niet zou zijn voldaan.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie hoe de motie-Schoenmakers (Kamerstukken II 1998/99, 26 057, nr. 4) over rechtszekerheid voor burgers is gewaarborgd in de Wet geluidhinder.

In antwoord op deze vraag is het goed op te merken dat deze motie-Schoenmakers betrekking had op een specifiek onderdeel van de Nota MIG, namelijk de introductie van gemeentelijke geluidsplannen. In de motie wordt overwogen dat via de procedure van die plannen een geluidreductie kan worden gerealiseerd, waarna wordt gevraagd om het garanderen van de rechtszekerheid van de individuele burger door een afdwingbaar beroep op de rechter. Daarnaast vraagt zij om een procedure voor de situatie waarbij de gemeentelijke overheid en de terzake bevoegde provinciale overheid in conflict raken. Anders dan de Nota MIG gaat het voorliggende wetsvoorstel niet uit van een nieuwe systematiek voor het voorkomen en beperkingen van geluidhinder. Het wetsvoorstel behelst slechts een aantal voorstellen tot verbetering van de bestaande systematiek. De rechtszekerheid voor de burger wordt daardoor niet beïnvloed. Zo blijft de mogelijkheid tot het instellen van beroep tegen een besluit tot vaststelling van een hogere waarde onverkort bestaan.

De leden van de SP-fractie vragen of het waar is dat op termijn naar verdere decentralisatie van het geluidbeleid wordt gestreefd onder loslating van de maximale ontheffingswaarden.

Eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag heb ik al aangegeven dat het kabinet streeft naar het neerleggen van de verantwoordelijkheid op het juiste bestuurlijke niveau. Daar staat ook dat dit tot verdere decentralisatie kan leiden. Hervorming van het normenstelsel is eveneens een onderwerp in de volgende fase van de modernisering; maar daarbij blijft uitgangspunt het behoud van de maximale grenswaarden en voorkeurswaarden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de eerste fase van de Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid (MIG) ervoor zorgt

dat de bevoegdheidsverdeling tussen gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders verandert. Daarbij kunnen problemen optreden, doordat naar verwachting sommige gemeenten soepeler zullen omgaan met hogere waarden voor geluidsbelasting dan de provincies. Zij willen weten of deze verwachting worden gedeeld. Voorts vragen zij zich af of er in de nieuwe situaties niet sneller problemen optreden, bijvoorbeeld als het gaat om de bouw van nieuwe woningen dichtbij een snelweg.

Deze leden moet ik nageven dat niet valt uit te sluiten dat er situaties zullen zijn waarin burgemeester en wethouders soepeler omgaan met het vaststellen van hogere waarden dan gedeputeerde staten zouden hebben gedaan. Dit zal echter niet zo ver gaan dat de enkele verlening van een hogere waarde kan leiden tot het verlenen van een bouwvergunning. Daarvoor zal het bestemmingsplan bepalend zijn. Mochten gedeputeerde staten van mening zijn dat burgemeester en wethouders desondanks te soepel zijn omgegaan met deze nieuwe bevoegdheid, dan moet het zeker voor mogelijk worden gehouden dat zij onder omstandigheden kunnen besluiten hun goedkeuring te onthouden aan de vaststelling of de herziening van het bestemmingsplan. Dit kan het geval zijn indien er in dit kader een samenvallende reden is om een bestemmingsplan niet goed te kunnen keuren («strijd met een goede ruimtelijke ordening»). Het ligt voor de hand te veronderstellen dat de gemeente bij dergelijke bouwplannen in overleg zal treden met Rijkswaterstaat als wegbeheerder. Bovendien zal de geluidbelasting bij nieuw te bouwen woningen in de directe nabijheid van een snelweg op basis van de Wet geluidhinder gebonden zijn aan maximale grenswaarden. De bandbreedte bedraagt hier (uitgedrukt in de nieuwe dosismaat Lden): voorkeurswaarde 48 dB, maximale hogere waarde 53 dB. Gedeputeerde staten verlenen onder de huidige wet waarden van 49 tot en met 53 dB als het treffen van geluidreducerende maatregelen om tot een geluidsbelasting van maximaal 48 dB te komen in de gegeven situatie niet mogelijk of disproportioneel wordt geacht. Voor afwijking van de maximale hogere waarde van 53 dB zal een gemeente gebruik moeten maken van het instrumentarium van de Interimwet stad-en-milieubenadering.

de procedure

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de bij het wetsvoorstel behorende amvb wordt aangepast en of er is voorzien in een voorhangprocedure.

Terecht vragen deze leden zich af wanneer de bij het wetsvoorstel behorende algemene maatregel van bestuur wordt aangepast. Zonder deze amvb kan het wetsvoorstel immers feitelijk niet in werking treden. Om het huiselijk te formuleren: wet en amvb kunnen niet zonder elkaar. Om wet en amvb gelijktijdig in werking te kunnen laten treden, dient het ontwerp van zo'n amvb voor advies te worden aangeboden aan de Raad van State op het tijdstip dat de tekst van het wetsvoorstel waarop deze berust vaststaat. Dit is het geval op het moment dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel heeft aangenomen. Het zal dan ook niet verbazen dat met het opstellen van deze amvb alweer enige tijd geleden een aanvang is gemaakt.

Voor de hier bedoelde procedure-amvb (krachtens het voorgestelde artikel 110a) is niet voorzien in een voorhangprocedure. In de toelichting op artikel I, onderdeel GG (het laten vervallen van het huidige artikel 172), is hier nader op ingegaan. In die passage wordt verwezen naar de herijkingsbrief, waarin wordt aangegeven dat wordt overwogen om de bijzondere procedures bij de totstandkoming van veel amvb's die vooral

voorkomen op het terrein van het milieubeheer, af te schaffen en de procedure gelijk te schakelen met de op andere terreinen geldende procedures.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de kring van bedrijven die onder de amvb vallen gelijk blijft. Ook willen ze weten of overwogen is om de artikel 8.40-bedrijven uit te sluiten in de geluidszones die in het kader van zonebeheer worden vastgelegd. Wat zijn de argumenten om dit niet te doen? De 8.40-bedrijven moeten volgens dezelfde leden (meer dan nu het geval is) akoestisch onderzoek verrichten vanwege de mogelijkheid om gegevens over de geluidsuitstraling te verlangen. Is deze aanname terecht, wat betekent dit voor de administratieve lasten en staan deze lasten in verhouding met het belang van de informatie die daarmee wordt verkregen? Zijn eventueel minder belastende maatregelen denkbaar? Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de mogelijkheid bestaat 8.40-bedrijven niet mee te nemen in de totale geluidszone, bijvoorbeeld op dezelfde wijze als waarop windmolens worden uitgezonderd. Zij constateren dat veel terreinen «op slot» zitten doordat amvb-bedrijven formeel onnodig veel geluidruimte gebruiken.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie is het goed om te kunnen melden dat de kring van bedrijven die onder de amvb vallen op grond van dit wetsvoorstel in elk geval niet verandert. Het ligt echter wel in de lijn der verwachtingen om later dit jaar een voorstel voor wijziging van 8.40-amvb's te publiceren met daarin wel een wijziging van het aantal bedrijven dat onder het besluit zal ressorteren.

Dezelfde leden kan ik antwoorden dat wel is overwogen om de 8.40-bedrijven uit te sluiten van de geluidszones die in het kader van zonebeheer worden vastgelegd, maar dat hiertoe uiteindelijk niet is overgegaan. Het is namelijk van groot belang om een goed totaalbeeld te hebben van de impact van industriële activiteiten op een industrieterrein. Omwonenden maken in hun geluidbeleving immers geen onderscheid tussen geluiden van bedrijven met een vergunning en geluiden van bedrijven die onder een 8.40-amvb vallen. Het zone-instrument werkt in dit verband positief. Allereerst voor de bedrijven omdat voor hen duidelijk is hoeveel geluid ze mogen maken en tot waar geluidgevoelige bebouwing mag worden gebouwd. Maar ook voor de omgeving omdat nu duidelijk is waar precies welk geluidniveau er mag heersen. De leden van de VVD-fractie hebben in dit verband gelijk als zij constateren dat daardoor veel terreinen «op slot» zitten. Dit hoeft echter niet voor alle tijden te zijn. Als het keurslijf echt te knellend is geworden, kan de geluidruimte namelijk wel degelijk worden uitgebreid of op een andere manier worden verdeeld. Maar dan zal er wel een formele weg dienen te worden bewandeld. Concreet gaat het dan om het aanpassen van het bestemmingsplan van het bedrijfsterrein, het eventueel aanpassen van de zonegrens, het op adequaat niveau brengen van de vergunningen of het opleggen van nadere eisen aan de desbetreffende bedrijven.

Waar de leden van de CDA-fractie veronderstellen dat 8.40-bedrijven meer dan tot nu toe akoestisch onderzoek moeten verrichten, lijkt er sprake te zijn van een misverstand. De feitelijke werking van het zonebeheer wijzigt op dit punt namelijk niet. Ook nu al moeten ten behoeve van zowel 8.40-als vergunningplichtige inrichtingen akoestische gegevens bij het zonebeheer worden betrokken en dat verandert niet in de nieuwe constellatie. De gebruikte gegevens voor de 8.40-inrichtingen worden afgeleid uit de geluidvoorschriften van de 8.40-besluiten en worden niet verstrekt door de bedrijven. De geluidssituatie blijft vooral een lokale aangelegenheid. Het kan dus zijn dat het bevoegd gezag gegevens van de bedrijven nodig heeft om op lokaal niveau een optimale invulling te kunnen geven aan zijn gebied. Dit valt overigens onder de Wet milieubeheer. Het is een even-

wicht tussen algemene regels en specifieke regelgeving, waarbij de kans bestaat dat extra gegevens nodig zijn.

3. introductie van de stad-en-milieubenadering

De leden van de CDA-fractie vragen om aan te geven waarom alleen nieuwbouw van woningen en andere geluidsgevoelige objecten onder de stad-en-milieubenadering kan vallen en niet de aanleg of wijziging van geluidsbronnen.

Deze vraag heeft in wezen betrekking op een ander wetsvoorstel, namelijk het voorstel voor de Interimwet stad-en-milieubenadering. Dat wetsvoorstel is opgesteld om een oplossing te bieden voor potentiële nieuwbouwsituaties waarbij de gewenste menging van functies in de praktijk moeilijk of niet te realiseren blijkt te zijn. In de voorloper van die wet, de Experimentenwet Stad en Milieu, is de mogelijkheid geboden om af te wijken van milieukwaliteitsnormen gerelateerd aan het realiseren van woningbouw nabij milieubelastende bronnen. Deze lijn is daarom doorgetrokken in het wetsvoorstel Interimwet stad-en-milieubenadering. Zoals aangegeven in de bij dat wetsvoorstel behorende memorie van toelichting is en blijft immers uitgangspunt dat zoveel mogelijk maatregelen aan de bron worden getroffen, hetgeen tot uitdrukking kan komen in de eerste stap van de stad-en-milieubenadering. Het is dus niet de bedoeling, ook niet in de Interimwet, om de aanleg of wijziging van geluidbronnen extra mogelijkheden te bieden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de verstrengeling van de Wet geluidhinder en de Interimwet stad-en-milieubenadering wel tot de gewenste vereenvoudiging van de regelgeving leidt.

Naar mijn oordeel is het antwoord op deze vraag in eerste instantie dat de – in termen van de leden van de VVD-fractie – verstrengeling van Wet geluidhinder en de Interimwet stad-en-milieubenadering niet direct leidt tot de gewenste vereenvoudiging. Dit is echter slechts een deel van het antwoord. Het gaat hier namelijk om het vaststellen van hogere geluidsbelastingen, iets wat je eigenlijk niet zorgvuldig genoeg kunt regelen. Dit kan in feite enkel door de procedure via maatwerk in te passen in de bestaande systematiek van de Wet geluidhinder. Hiermee bewerkstellig je in elk geval dat de problematiek niet nodeloos ingewikkeld wordt.

De leden van de SP- en de ChristenUnie-fractie vragen zich eigenlijk af of verdere decentralisatie (naast de Interimwet stad-en-milieubenadering) nog wel nodig is. In de Interimwet krijgen gemeenten toch al mogelijkheden om voor geluid hogere grenswaarden vast te stellen?

In feite gaat het hier om twee aparte wetten waarbij de Interimwet stad-en-milieu-benadering voor het geluidsaspect bij nieuw te bouwen woningen gezien moet worden als een *lex specialis* ten opzichte van de Wet geluidhinder, waarin de uitgangspunten van het geluidbeleid zijn verwoord. In beide wetten is de decentralisatiegedachte overigens verwerkt. De Interimwet biedt de mogelijkheid onder strikte voorwaarden af te wijken van de maximale grenswaarden die op grond van de Wet geluidhinder gelden voor nieuw te bouwen woningen. In de Interimwet vindt toetsing niet zoals bij de Experimentenwet Stad en Milieu plaats op rijksniveau, maar op het niveau van de provincie. De Interimwet betreft dan ook (in vergelijking met de Experimentenwet Stad en Milieu) decentralisatie van het rijksniveau naar het provinciale niveau. Onderhavige wijzigingswet van de Wet geluidhinder ziet derhalve niet op dezelfde situatie als de Interimwet stad-en-milieubenadering. De wijzigingswet brengt de verantwoordelijkheid voor het nemen van hogere waarde-

besluiten voor nieuwbouw van woningen en aanleg en reconstructie van gemeentelijke wegen op het niveau waar het hoort. Immers een gemeente kiest er in een dergelijk geval voor om de burgers bloot te stellen aan een hogere waarde dan de voorkeursgrenswaarde. De gemeente moet dat dan ook motiveren naar haar burgers toe. Het besluit wordt vastgesteld door burgemeester en wethouders.

4. de sanering

De leden van de CDA-fractie stellen vragen naar de positie van mensen die in te saneren woningen wonen, maar waar de gemeente heeft nagelaten deze situatie in kaart te brengen. Bestaat de mogelijkheid dat deze mensen door nalatigheid van de gemeente voor onbepaalde tijd een te hoge geluidsbelasting moeten accepteren? Hebben zij mogelijkheden om saneringsmaatregelen af te dwingen?

In antwoord op deze vragen is het goed eerst duidelijk te maken dat vanwege het ontbreken van een finale datum voor de melding van saneringsgevallen in de wet, gemeenten richting bewoners van woningen waarvan de gemeente tot dan toe had nagelaten de situatie in kaart te brengen, konden aangeven dat er geen termijn gold, maar dat zo'n termijn nog wel zou worden gesteld. Daardoor bleven situaties met te hoge geluidsbelastingen buiten de saneringsoperatie en werden bewoners soms onnodig blootgesteld aan te hoge geluidsbelastingen. Met de in het wetsvoorstel opgenomen resterende termijn van twee jaar om alle nog te saneren gevallen te melden kunnen gemeenten zich er niet meer achter verschuilen dat het nog wel een keer gedaan zal worden. Na de periode van twee jaar zijn als het goed is alle saneringsgevallen gemeld en kan een uitvoeringsprogramma opgesteld worden om die situaties aan te pakken door het treffen van geluidmaatregelen. In welk tempo die maatregelen uitgevoerd kunnen worden zal sterk afhangen van de beschikbare financiële middelen op de rijksbegroting. Ook zal het tempo afhangen van de wijze waarop de resterende sanering zal worden uitgevoerd. De huidige financiering via het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) leert dat gemeenten ondanks de beschikbaarheid van financiële middelen verschillende keuzes maken en de sanering ook naar latere jaren doorschuiven wegens andere prioriteiten. Voor woningen die de gemeente binnen de termijn van twee jaar verzuimd heeft te melden zal de gemeente, ingevolge het wetsvoorstel, de kosten van de maatregelen zelf moeten dragen. In eerste instantie zou het voldoende moeten zijn als bewoners de gemeente op haar plichten ten aanzien van de sanering zouden wijzen. Dit kan bij gemeenten die ook al nagelaten hebben de woningen binnen de wettelijke termijn te melden wel eens tegenvallen. Voor de bewoners zal dan een gang naar de rechter noodzakelijk zijn om de maatregelen af te dwingen.

Zowel de leden van de CDA- als van de VVD-fractie stellen vragen over de positie van een «nieuwe eigenaar» als de oude eigenaar geen medewerking heeft verleend aan de uitvoering van saneringsmaatregelen. Kan een nieuwe eigenaar geen aanspraak meer maken op saneringsmaatregelen? Ook speelt de vraag of op de oude eigenaar de verplichting rust de nieuwe eigenaar te informeren, of dat er op de gemeente een informatieplicht rust.

In de memorie van toelichting op het nieuwe artikel 114a is al aangegeven dat het doen van een aanbod om maatregelen aan de gevel te treffen volgens een strikte procedure zal verlopen, om te waarborgen dat de eigenaar zich inderdaad bewust is van het feit dat hem een aanbod is gedaan. Als deze hier niet op ingaat en dus het aanbod afwijst, geldt dit ook voor de rechtsopvolger. Overigens is het terecht dat bijzondere

aandacht wordt gevraagd voor de positie van de «niets vermoedende» rechtsopvolger. Bij nota van wijziging is dit punt dan ook nadrukkelijker in het wetsvoorstel naar voren gebracht. In het wetsvoorstel wordt daardoor de «niets vermoedende» rechtsopvolger een «vermoedende» rechtsopvolger die de gevolgen van het niet aanbrengen van extra voorzieningen bijvoorbeeld kan proberen te «verrekenen» in een lagere prijs voor de woning. Het is goed hier tot slot nog eens te benadrukken dat hogere waarden die voor een woning zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 110i in het kadaster dienen te worden geregistreerd, waardoor ze in principe voor iedereen kenbaar zijn.

de sanering wegverkeerslawaaï

De leden van de PvdA-fractie zijn niet overtuigd van de noodzaak de meldingsdrempel voor de sanering van wegverkeerslawaaï van 55 dB(A) naar 60 dB(A) te verhogen. Op een aantal punten willen zij daarom een nadere toelichting.

1. Waarom zijn er geen maatregelen aan de gevel noodzakelijk voor woningen tussen de 55 en 60 dB(A)? Welke maatregelen zijn wel mogelijk om het geluidsniveau in deze huizen te verlagen?
2. Om hoeveel huizen gaat het gaat, waarvan sinds 1986 de situatie gewijzigd is en de meldingsdrempel inmiddels niet meer overschreden wordt?
3. Wat gebeurt er met de woningen waarvan de situatie niet gewijzigd is, en het geluidsniveau dus nog steeds op een ontoelaatbaar niveau (boven de 55 dB(A)) ligt?
4. Zijn er mogelijkheden om de procedurele problemen, die ontstaan bij reconstructie, eventueel op een andere manier op te lossen dan via het verlagen van de meldingsdrempel?

ad 1. (geen maatregelen voor woningen tussen de 55 en 60 dB(A))

Bij de afweging tot verhoging van de meldingsdrempel van de sanering spelen twee aspecten. Ten eerste bleek de saneringsoperatie veel omvangrijker dan oorspronkelijk geraamd. Die omvang en diverse bezuinigingen leiden ertoe dat de saneringsoperatie veel langer gaat duren, waardoor bewoners langer in ongewenst slechte geluidssituaties blijven zitten. Om binnen de beschikbare middelen toch zo veel mogelijk voortgang te boeken, zijn doelmatigheidscriteria opgesteld. Deze criteria voorkomen dat de kosten per woning gelet op de ernst van de situatie te hoog zouden worden, waardoor de sanering nog langer zou duren. Een gevolg daarvan is dat geluidschermen voor woningen in de klasse 55 tot 60 dB(A) niet aan de orde zijn.

In de tweede plaats zijn bronmaatregelen in de vorm van verkeersingrepen en het aanbrengen van stille wegdekken niet haalbaar alleen ten behoeve van de sanering, gelet op de omvang van de sanering en de daarvoor beschikbare middelen. Voor deze woningen resteert het vangnet van gevelmaatregelen. In de wet is daarvoor de eis van 45 dB(A) binnenwaarde opgenomen. Bij niet geïsoleerde woningen blijkt een geluidwering van ruim 20 dB(A) normaal. Dat wil zeggen dat de geluidsbelasting buiten de woning meer dan $45+20=65$ dB(A) moet bedragen om deze binnenwaarde-eis te overschrijden. Toetsing aan de meldingsdrempel vindt plaats voor het jaar 1986. Voor veel woningen is inmiddels de situatie gewijzigd en zijn bijvoorbeeld de geluidsbelastingen gestegen. Toch blijkt dat woningen in deze geluidsbelastingklasse zonder maatregelen al voldoen aan de wettelijke binnenwaarde-eis, afgezien van bijvoorbeeld achterstallig onderhoud.

ad 2. (aantal woningen waarvan situatie sinds 1986 is gewijzigd)

Tot nu toe heeft nog geen volledige melding van alle saneringswoningen plaatsgevonden. Daardoor zijn de woningen waarvoor de meldingsdrempel in 1986 werd overschreden zeker bij lagere geluidsbelastingen slechts ten dele bekend. Het is daarom ook niet bekend voor hoeveel woningen sinds 1986 de situatie gewijzigd is en de drempel inmiddels niet meer overschreden wordt. Wel kan op basis van CBS-cijfers worden berekend dat 7,5% van de woningen die begin jaren '80 aanwezig waren aan de woningvoorraad onttrokken zijn. Aangenomen mag worden dat dit voor saneringswoningen zeker niet minder is. Ook wanneer de sloop gevolgd werd door nieuwbouw, betekende het dat de woning niet meer onder sanering viel en voldeed aan de strengere eisen van het Bouwbesluit voor nieuwbouw.

Ook zijn in een periode van 20 jaar aan veel woningen maatregelen getroffen in het kader van woningverbetering of renovatie, of mogelijk alleen in het kader van energiebesparing (het aanbrengen van dubbelisolatieglas). Aangenomen mag worden dat gelet op de periode van 20 jaar en de gemiddelde frequentie waarin onderhoud aan woningen wordt gepleegd, zeker voor de helft van de nog aanwezige woningen veranderingen zijn aangebracht. Door het treffen van maatregelen aan de woningen verdwijnen zij niet onder de meldingsdrempel, maar het treffen van maatregelen aan de gevel is dan veelal niet meer nodig. Daarnaast is er binnen gemeenten in de periode van 20 jaar ook het nodige gebeurd op het terrein van de verkeerscirculatie en aanpak van wegen. Hierdoor zijn woningen wel onder de meldingsdrempel gekomen, maar is niet bekend in welke omvang.

ad 3. (aantal woningen met niet gewijzigde situatie, met geluidsniveau boven 55 dB(A))

Voor woningen met een geluidsbelasting van meer dan 60 dB(A) waarvoor de afgelopen 20 jaar de situatie nog niet ten gunste gewijzigd is, zullen saneringsmaatregelen getroffen worden. Wanneer dat zal gebeuren hangt echter af van de hoogte van de geluidsbelasting, en ontwikkelingen zoals wijziging aan de wegenstructuur, reconstructie van de betrokken weg of renovatie van de woning. Tot slot zijn er nog de mogelijke effecten van het generieke bronbeleid. Ook voor woningen tussen de 55 en 60 dB(A) zullen deze ontwikkelingen tot verbetering kunnen leiden. Ze komen volgens het wetsvoorstel echter niet meer in aanmerking voor sanering.

ad 4. (op andere manier oplossen van procedurele problemen)

De samenloop van sanering en reconstructie is op zich geen probleem, maar in het algemeen zelfs een voordeel. Dit is de reden geweest om de saneringsdrempel van 55 dB(A) naar 60 dB(A) te verhogen; en tegelijkertijd ook de verklaring dat alternatieven verder niet zijn overwogen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de nieuw vastgestelde grens een garantie biedt dat woningen die in aanmerking komen voor sanering, ook daadwerkelijk gesaneerd worden. Zijn hiervoor wel voldoende financiële middelen of ligt het in de lijn der verwachting dat overschrijdingen van deze nieuwe grens wederom onder aan een prioriteitenlijst worden geplaatst, wegens een gebrek aan financiële middelen?

Deze leden kan ik antwoorden dat het verhogen van de meldingsgrens van 55 naar 60 dB(A) nauwelijks een financiële besparing oplevert. Binnen de klasse tussen 55 en 60 dB(A) zijn in de praktijk immers slechts weinig maatregelen nodig. Dit komt deels door het toepassen van doelmatigheidscriteria voor maatregelen buiten de woningen. Voor een

ander deel zijn gevelmaatregelen niet nodig omdat al voldaan wordt aan de wettelijke binnenwaarde van de geluidsbelasting. De winst van het verhogen van de meldingsgrens zit in het weghalen van de basis van valse verwachtingen bij bewoners en het voorkomen van papieren operaties die weinig tot geen praktische gevolgen hebben. Het probleem om de saneringsoperatie binnen het huidige financiële budget af te ronden verandert dan ook niet door wijziging van de drempel. In principe geldt hiervoor nog steeds hetgeen in de brief van november 2002 (Kamerstukken II 2002/03, 28 600 XI, nr. 13) aan de Tweede Kamer is gemeld. Hierin werd een termijn voor de uitvoering van de urgente sanering genoemd tot zeker 2017. Door bezuinigingen zal, zoals eerder bij de VROM-begroting is gemeld, deze termijn lopen tot 2023. De verwachting is echter dat het op basis van het definitieve overzicht van de saneringsopgave, dat twee jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel beschikbaar komt, mogelijk is de sanering een meer programmatisch karakter te geven. Daarbij zal meer dan tot nu toe aansluiting gezocht worden bij andere activiteiten. Speciale aandacht is er hierbij voor het programma voor het halen van de geluiddoelstellingen die zijn opgenomen in de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit. In hoeverre deze meer programmatische aanpak tezamen met de resultaten van de (internationale) inzet van bronmaatregelen voldoende zijn om de gehele saneringsoperatie binnen de voorziene periode af te ronden is nog niet met zekerheid te zeggen. Wel zal naar verwachting het principe overeind blijven dat gevallen met de kleinste overschrijding van de saneringsgrens de laagste prioriteit krijgen, tenzij eerder een koppeling met een andere activiteit gepland wordt. Deze prioriteitstelling heeft niet alleen als achtergrond dat de ergste gevallen het eerst aangepakt zullen worden, maar ook dat de geringste overschrijdingen de meeste kans maken op termijn door (generieke) bronmaatregelen ongedaan gemaakt te worden.

Ook de leden van de ChristenUnie-fractie hebben zorgen over de saneringsomvang in verband met het wegverkeerslawaaï. Zij zijn het eens met het aanpassen van de saneringsdrempel en spreken de verwachting uit dat het kabinet voortvarend verder gaat met het aanpakken van de sanering.

Naar aanleiding van deze – laat ik het maar zo noemen – hartenkreet, ga ik graag nog eens nader in op dit aspect. In het kader van de nagestreefde voortvarende aanpak pakt het kabinet de sanering aan via verschillende lijnen. Het beschikbaar stellen van financiële middelen op de rijksbegroting is daar de meest directe van, zoals ook is vermeld in de Nota Mobiliteit. Binnen de druk die er op de uitgaven staat, wordt er naar gestreefd de uitgaven ten behoeve van de geluidsanering op peil te houden. Daarnaast wil ik de saneringsoperatie efficiënter uitvoeren door deze te koppelen met andere activiteiten. De belangrijkste inzet van het kabinet voor geluid is echter het slagen van het bronbeleid zowel nationaal via onder meer het Innovatieprogramma Geluid als internationaal via voertuig- en bandeneisen. De voortvarende aanpak berust daardoor overigens niet alleen op het beschikbaar stellen van financiële middelen voor de uitvoering van saneringsprojecten, maar eigenlijk meer nog op de optimale afstemming van de drie pijlers: bronbeleid, programmatische aanpak en financiering.

de sanering industrielawaai

De leden van de CDA-fractie namen er kennis van dat tijdelijk een hogere geluidsbelasting zou kunnen worden toegestaan om een toekomstige ontwikkeling, die leidt tot een lagere geluidsbelasting, mogelijk te maken. Zij vragen wat precies moet worden verstaan onder deze te verwachten ontwikkelingen. Moet bijvoorbeeld in het planproces een bepaalde fase

van besluitvorming zijn afgerond? Is het begrip «tijdelijk» nader te omschrijven?

Het saneren van een industrieterrein heeft in principe tot doel de bestaande (te hoog geachte) geluidsbelasting voor alle woningen in de zone rond het terrein te verlagen. Dat is ook het uitgangspunt dat in de afgelopen periode is gehanteerd bij de sanering van industrieterreinen. In een enkel geval bleek echter dat het accepteren van een kleine verhoging op een relatief gering aantal woningen binnen de zone kan leiden tot aanmerkelijke reducties op een grotere groep woningen elders in de zone rond dat industrieterrein; bijvoorbeeld door het concentreren van lawaaiige bedrijven op een deel van het industrieterrein, terwijl op de rest van het terrein relatief stille bedrijven worden gevestigd. Deze zogeheten saldobenadering kan in voorkomende gevallen beleidsmatig gewenst zijn. In het saneringsprogramma worden in die gevallen bij voorkeur zowel de saneringsmaatregelen als de herstructurering van het industrieterrein integraal akoestisch beoordeeld. Dat is verantwoord als over de herstructurering voldoende bestuurlijk commitment bestaat en ook het betrokken bedrijfsleven ingestemd heeft met de herstructurering. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit een door betrokken partijen gesloten overeenkomst.

Door de onzekerheid die door de jurisprudentie is ontstaan, dreigt deze integrale beoordeling niet langer mogelijk te zijn. Dit wetsvoorstel neemt deze onzekerheid weg door te bepalen dat de «te verwachten ontwikkelingen» (de geplande herstructurering) onderdeel kunnen zijn van beoordeling in het kader van het saneringsprogramma. Voor alle duidelijkheid: het gaat hier niet om een tijdelijke verhoging. Het is een structurele verhoging die past in een saldobenadering. De verhoogde waarde mag echter niet hoger zijn dan de waarde die in het kader van de sanering als maximum wordt gehanteerd, te weten 65 dB(A). Hierdoor kunnen geen onaanvaardbaar slechte geluidssituaties ontstaan.

De leden van de CDA-fractie vragen tevens of tijdelijk een hogere geluidsbelasting toegestaan zou kunnen worden om een toekomstige ontwikkeling, die leidt tot een lagere geluidsbelasting, mogelijk te maken. Is hiermee een afdoende oplossing gevonden voor het voorbeeld van Heijplaat?

Het antwoord op deze vraag kan kort zijn omdat de reden voor de vernietiging van het saneringsprogramma voor het industrieterrein Waal-Eemhaven (in de zone waarvan Heijplaat is gelegen) door de aangebrachte verduidelijking eigenlijk is verdwenen.

Dezelfde leden vragen of het juist is dat met de zeehavennorm voor een generieke verruiming wordt gekozen. Meer in bijzonder vragen zij vervolgens hoe deze keuze zich verhoudt tot de stad-en-milieubenadering en de afspraken die in december 2004 over de herstructurering van de rechtermaasoever zijn gemaakt. Kortom: welke argumenten zijn er om bovenop of in plaats van maatwerkoplossingen te kiezen voor een generieke verruiming; en wat dient er te worden onder het begrip «beperkte uitbreiding»?

In dit antwoord stel ik graag voorop dat het verruimen van het toepassingsbereik van de zeehavennorm niet kan worden beschouwd als een generieke normverhoging. Voor ieder woningbouwplan waarvoor gebruik van de zeehavennorm wordt overwogen, dient het bevoegd gezag (burgemeester en wethouders) namelijk een specifieke, projectgebonden afweging te maken. Deze afweging resulteert in het nemen van een hogere-waardenbesluit. Dit besluit is gebaseerd op een akoestisch onderzoeksrapport. Het kent een openbare voorbereidingsprocedure en er kan beroep tegen aangetekend worden. Er is dus zeker geen sprake van

een generieke verhoging waarvan in alle gevallen zonder meer gebruik kan worden gemaakt. In die zin is er ook niet zo'n scherpe tegenstelling met de stad-en-milieubenadering. In beide gevallen dient een «maatwerkafweging» te worden gemaakt.

De reden voor het verruimen van het toepassingsbereik van de zeehaven-norm is gelegen in de argumentatie bij de oorspronkelijke afbakening. Bij de wetswijziging van 1993, waarbij de zeehavennorm werd geïntroduceerd, is gepoogd het toepassingsbereik zo beperkt mogelijk te houden. Er werd voor gekozen de beperking onder meer vorm te geven in een stedenbouwkundig criterium. Woningen die gebouwd worden in een bestaande woonwijk (verdichting) werden wel toegestaan, terwijl woningen die direct aansluitend aan een bestaande woonwijk (uitbreiding) worden gebouwd niet. Het gaat hier in beide gevallen om een beperkt aantal woningen in dezelfde geluidsbelastingklasse: 56–60 dB(A). Na de uitspraak over het Gusto-terrein ontstond een discussie over de vraag of voor het onderscheid verdichting/uitbreiding wel een voldoende milieuhygiënische grondslag aanwezig is. Ik concludeer dat die er niet (meer) is. In het wetsvoorstel wordt het stedenbouwkundig criterium dus geschrapt. Er blijft wel de randvoorwaarde dat het moet gaan om een beperkte uitbreiding. De schaal van de nieuwbouw moet qua grootte-orde overeenkomen met het bouwvolume dat bij een verdichtinglocatie in een qua omvang vergelijkbare woonwijk mogelijk is. Om hoeveel woningen dat in een concrete situatie gaat is van veel lokale factoren afhankelijk. Het is daarom moeilijk in de wet een scherpere formulering hiervoor te geven. De invulling van het begrip «beperkt» is daarom overgelaten aan het oordeel van burgemeester en wethouders.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of er voldoende rekening is gehouden met de situatie dat het havengerelateerde industrieterrein zich in de ene gemeente bevindt en de voorziene woningbouw in de andere gemeente: is het gemeentebestuur dat de woningbouw wil realiseren verplicht hogere waarden vast te stellen? Hoe wordt voorkomen dat industriële activiteiten op termijn beperkingen ondervinden of toekomstige uitbreiding van industriële activiteiten niet meer mogelijk is als gevolg van later gerealiseerde woningbouw?

In eerste instantie wil ik hetgeen deze leden hier aanduiden graag in een wat breder kader plaatsen. Gemeentegrensoverschrijdende geluidhinder doet zich namelijk niet enkel voor bij toepassing van de zeehavennorm, maar is bijna inherent aan het verschijnsel geluidhinder. Maar indien het verschijnsel zich voordoet in «zeehavennormverband» is het in elk geval aangewezen dat de betrokken gemeenten hierover tot een goede afstemming komen. In de praktijk blijkt dit ook goed mogelijk te zijn. Het Maas-oeverconvenant is hiervan naar mijn oordeel een mooi voorbeeld. Het antwoord op de vraag naar de eventuele beperking van industriële activiteiten hoeft volgens mij niet te zwaar te worden aangezet. Allereerst dient in dit verband namelijk opgemerkt te worden dat de bestaande rechten van inrichtingen in elk geval vastliggen in de voor de inrichting geldende vergunning. Een zeehavennorm of een stap 3-besluit in het kader van de stad-en-milieubenadering kunnen hieraan niet zomaar afdoen. Een begin van beperking van industriële activiteiten kan eerst aan de orde komen indien de mogelijkheden van uitbreiding van de inrichting worden overwogen. Bij een vergroting van de zone is een verhoging van de geluidsbelasting van maximaal 5 dB(A) toegestaan, waarbij dan een plafond geldt van 60 dB(A). Indien eerder de zeehavennorm is toegepast of een stap 3-besluit is genomen, zal dat plafond in elk geval sneller zijn bereikt.

5. het breed invoeren van de europees geharmoniseerde dosismaat

De leden van de CDA- en de ChristenUnie-fractie vragen naar de ratio achter het gebruik van het onderscheid in definities in geluidsbelasting in dB en dB(A), waarbij de leden van de CDA-fractie het op prijs stellen indien kan worden volstaan met één omschrijving.

Het introduceren van een nieuwe definitie van de geluidsbelasting (L_{den} , uitgedrukt in dB) is het gevolg van Europese harmonisatie vastgelegd in de Europese richtlijn omgevingslawaai. In hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder, waarin de implementatie van de richtlijn is opgenomen, was het invoeren van de nieuwe definitie verplicht. In het voorliggende wetsvoorstel is voor een brede inpassing in de Nederlandse wetgeving gekozen. De «oude» definitie uit de Wet geluidhinder (L_{wgh} in dB(A)) is daarom, daar waar mogelijk, vervangen door de nieuwe Europese definitie. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel uitvoerig is uiteengezet, was het niet in alle gevallen mogelijk over te stappen naar de L_{den} en de bijbehorende aanduiding dB. Voor industrielawaai blijft de L_{wgh} van kracht. Ook het ijkpunt van de saneringsoperatie van wegverkeer (de geluidsbelasting op 1 maart 1986) blijft uitgedrukt in L_{wgh} . Het werken met twee definities is dus – helaas – niet te vermijden. Het is daarom wel een gelukkige bijkomstigheid dat in de Europese definitie is gekozen voor de aanduiding dB en niet voor dB(A) zoals in de definitie uit de Wet geluidhinder. Hierdoor is door de aanduiding achter de getalswaarde al meteen duidelijk dat het over L_{den} of over L_{wgh} gaat. Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens dat we beducht moeten zijn op verwarring tussen beide definities. In de voorlichting over deze wetswijziging zal aan dit punt bijzondere aandacht worden besteed.

6. veranderingen op of aan de weg

De leden van de PvdA-fractie zijn het eens met de aanpassing van de definitie van reconstructie, door de beoordeling via een akoestisch onderzoek te laten plaatsvinden. Zij zijn echter van mening dat akoestisch onderzoek na een bepaalde tijd noodzakelijk is omdat vaak blijkt dat de hoeveelheid verkeer van te voren te laag wordt ingeschat. Zij vragen om hierop in te gaan.

In antwoord op deze vraag wil ik voorop stellen dat ik voornemens ben eind dit jaar de volgende wijziging van de Wet geluidhinder in procedure te brengen, met daarin een voorstel voor een systeem met geluidproductieplafonds, zoals ook al aangegeven in de Nota Mobiliteit. In zo'n systeem past het om consequenties te verbinden aan een eventuele groei van het verkeer die ten tijde van de aanleg of reconstructie van een weg niet voorzien was. Overigens deel ik de zorg zoals die uit de vraag van de leden van de PvdA-fractie blijkt. Desalniettemin ben ik in deze fase geen voorstander van het invoeren van een akoestisch onderzoek anders dan zoals dat vanaf 2007 al noodzakelijk is vanuit de verplichtingen uit de Europese richtlijn omgevingslawaai. In dat kader zal vijfjaarlijks via geluidbelasting-kaarten gemonitord worden hoe de geluidssituatie zich in agglomeraties en langs belangrijke rijkswegen en spoorwegen ontwikkelt.

7. andere algemene voorstellen

De leden van de CDA-fractie vragen naar de sanctie op het niet of onvoldoende registreren door een bestuursorgaan dat de waarde (hoogst toelaatbare geluidsbelasting) voor een woning heeft bepaald.

Naar mijn overtuiging onderstrepen deze leden terecht het belang van huidige en toekomstige bewoners om de hoogst toelaatbare geluidsbelasting voor hun woning te kennen. In het wetsvoorstel is immers niet voor niets een verplichting tot registratie opgenomen voor het bestuursorgaan dat de waarde heeft vastgesteld. Dit betekent echter niet, zoals deze leden lijken te veronderstellen, dat er een (wettelijke) sanctie zou moeten worden gesteld op het niet of onvoldoende registreren door dat bestuursorgaan. Maar natuurlijk kan een belanghebbende het bevoegd gezag altijd vragen om in dezen handelend op te treden. Overigens is er bij het opstellen van het wetsvoorstel in elk geval vanuit gegaan dat waar in een formele wet, volgens de daarbij behorende regels van de democratische rechtsstaat, wordt geformuleerd welke bestuursorganen van die rechtsstaat welke lusten en lasten hebben te dragen, juist deze hoeders van de rechtsstaat de eersten zullen zijn om zich aan die regels te houden. Niet voor niets is decentralisatie van taken en bevoegdheden een van de uitgangspunten van dit wetsvoorstel. Dit toedelen brengt met zich mee dat alle consequenties ervan door de betrokken bestuursorganen volledig worden aanvaard.

8. andere voorstellen voor industrielawaai, wegverkeerslawaai en spoorweglawaai

In de eerste paragraaf van deze nota naar aanleiding van het verslag is al ingegaan op vragen van de leden van de SP-fractie over 30 kilometerzones. Ten aanzien van deze zones stellen de leden van de CDA-fractie de vraag of preciezer kan worden aangegeven welke consequenties het invoeren van een zoneringsverplichting heeft voor gemeenten en of dit betekent dat bijvoorbeeld ook altijd een akoestisch onderzoek moet plaatsvinden. Bovendien willen de leden van de CDA-fractie graag een reactie op het advies van de Raad van State waarin wordt gesteld dat de Raad betwijfelt of dit voorstel in overeenstemming is met het algemene streven om de regulering van geluidhinder waar mogelijk te beperken en te vereenvoudigen. De verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 3 september 2003 is voor de leden van deze leden nog onvoldoende overtuigend als argument voor het invoeren van een zoneringsverplichting.

Het schrappen van de uitzonderingsbepaling voor 30-kilometerwegen zal ertoe leiden dat wanneer gemeenten van plan zijn woningbouw te realiseren binnen de geluidzone van deze weg of de weg willen reconstrueren dat zij door middel van akoestisch onderzoek aan moeten tonen dat aan de voorkeurswaarde van de Wet geluidhinder wordt voldaan. Indien dat niet het geval is, zullen maatregelen overwogen moeten worden om wel te kunnen voldoen aan deze voorkeurswaarde. Indien dit niet mogelijk blijkt te zijn, zullen burgemeester en wethouders ontheffing verlenen van de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting, de zogenoemde hogere waarden.

Een dergelijk akoestisch onderzoek zal eenvoudig zijn uit te voeren wanneer er sprake is van een weinig bereden 30-kilometerweg. In zo'n situatie zal zeer waarschijnlijk voldaan kunnen worden aan de voorkeurswaarde van 48 dB. Gebleken is echter dat vanwege verkeersveiligheidsmotieven juist druk bereden wegen tot 30-kilometerweg worden bestempeld. Indien langs zo'n weg woningbouw wordt gepland, zal, ondanks de lage snelheid, de geluidbelasting zeer wel hoger kunnen zijn dan de voorkeurswaarde van 48 dB. Dit was vanzelfsprekend niet beoogd toen in 1993 de 30-kilometerwegen uitgezonderd werden van het zoneringsregime. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak maakt duidelijk dat de Wet geluidhinder op dit punt een leemte bevat aangezien de wet

verzuimt burgers in dezen te beschermen. Door de voorgestelde wijziging wordt dit alsnog gerealiseerd.

9. artikelsgewijze toelichting

De leden van de CDA-fractie vragen waarom bijvoorbeeld gebouwen waar kinderopvang plaats vindt (dagopvang of vooren naschoolse opvang) niet expliciet worden genoemd bij «andere geluidsgevoelige gebouwen», terwijl wel alle scholen hiertoe behoren. Ook vragen zij zo concreet mogelijk aan te geven wat wordt bedoeld met de formulering van «andere gezondheidszorggebouwen», met de aanvullende vraag of dit zou leiden tot een uitbreiding van te saneren situaties. Graag willen zij de eventuele kosten hiervan weten.

Bij de beantwoording van deze vragen is het goed in eerste instantie naar de praktische betekenis ervan te kijken. Gelet op het feit dat mag worden aangenomen dat het merendeel van de hier bedoelde voorzieningen feitelijk is gehuisvest in of deel uitmaakt van schoolgebouwen, kunnen deze voorzieningen ook nu al «profiteren» van de consequenties die de status van «ander geluidsgevoelig gebouw» met zich meebrengt. Ook kan het natuurlijk zo zijn dat een voorziening voor kinderopvang wordt gevestigd in een gebouw dat niet een «ander geluidsgevoelig gebouw» is. Als een kinderdagverblijf in een kantoorgebouw wordt gevestigd, is het bijvoorbeeld mogelijk om via het Bouwbesluit te komen tot een passend voorzieningenniveau voor een kinderdagverblijf.

Voor zover dit anders zou zijn, is het aangewezen hier nog eens te wijzen op de minder of meer geëxpliciteerde uitgangspunten die zijn gehanteerd bij het opstellen van het huidige wetsvoorstel. Trefwoorden hierbij waren in elk geval stroomlijnen en decentraliseren waar mogelijk. Gelet op het voorgaande is er nadrukkelijk vanaf gezien om zonder direct aanwezige kennelijke noodzaak onderwerpen regeling te doen vinden die bedoeld of onbedoeld zouden kunnen leiden tot een uitbreiding van de reikwijdte van het wetsvoorstel. Ook de overgangsrechtelijke implicaties mogen in dit verband zeker niet worden onderschat.

Onder meer naar aanleiding van vragen van dezelfde leden is bezien in hoeverre de omschrijving van gezondheidszorggebouwen in het kader van de omschrijving van het begrip «andere geluidsgevoelige gebouwen» beter in lijn kan worden gebracht met andere omschrijvingen die in dat verband worden gebruikt. Bij nota van wijziging is hierin alsnog voorzien. Belangrijk uitgangspunt hierbij was overigens wel dat het in elk geval niet de bedoeling is dat het wetsvoorstel zal leiden tot een uitbreiding van de te beschermen situaties. De nieuwe formulering is te kwalificeren als een stroomlijning, niet als een uitbreiding van het begrip met eventuele consequenties van dien.

In artikel 164 wordt een zonebeheersplan mogelijk gemaakt waarbij geluidsruimte kan worden toegewezen aan lege kavels. De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om aan deze anticipatie een termijn te verbinden.

Kort gezegd is het antwoord op deze vraag dat het niet de bedoeling is om er een termijn aan te verbinden in verband met woningbouwplannen. Het bevoegd gezag heeft immers een bewuste keuze gemaakt om de ruimte te bestemmen voor industrie. Dit gebeurde concreet door in het plan aan te geven hoe het voornemens is de beschikbare geluidsruimte te verdelen. Het grote voordeel hiervan is in elk geval dat bedrijven meer duidelijkheid krijgen over de beschikbare geluidruimte. Het is goed als die duidelijkheid ook blijft bestaan. Mochten om wat voor reden dan ook de omstandigheden zodanig veranderen dat een andere toewijzing aangewezen zou

zijn, dan ligt het voor de hand in dat kader te komen tot nieuwe bestuurlijke besluitvorming; bijvoorbeeld door aanpassing van het bestemmingsplan kan een en ander weer worden gewijzigd.

Tot slot verzoeken de leden van de SP-fractie om in artikel 100, derde lid, de tijdbepaling van 1 januari 2006 te schrappen, omdat hierdoor naar schatting twee miljoen woningen hun aanspraken verliezen op bescherming tot het niveau van de voorkeursgrenswaarde waar ze op grond van de huidige wetgeving recht op hebben.

Graag wil ik de leden van de SP-fractie erop wijzen dat er in dit verband geen sprake is van aanspraken, zodat een bespreking van de gevolgen van het mogelijk verliezen van die niet bestaande aanspraken wat mij betreft buiten verdere bespreking kan blijven. Wat hiervan verder ook zij, het is verder een misverstand te denken dat normoverschrijdingen tot nu toe stilzwijgend worden gedoogd. Helaas is in de huidige wet onvoldoende ten aanzien van dit aspect geregeld, waardoor eerst bij latere reconstructies weer getoetst hoeft te worden aan vastgestelde waarden. Maatgevend is de laagste van de dan geldende heersende waarde van de geluidsbelasting en de eerder op grond van de wet vastgestelde hogere waarde (artikel 100, tweede lid). Indien er geen waarde is vastgesteld, geldt daar ingevolge de wet niet automatisch de voorkeurswaarde voor. De wijziging van artikel 100 beoogt dit nu wel te regelen door in het eerste lid als hoofdregel op te nemen dat 48 dB de te hanteren hoogst toelaatbare geluidsbelasting is. Artikel 100, derde lid, bevat een overgangsregeling om de tot de inwerkingtreding van de wetwijziging ontstane gevallen op de wijze van de huidige wet te blijven beoordelen. Zou in dit artikel de datum geschrapt worden, dan zou het niet meer een overgangsregeling maar een permanente regel worden, waardoor de verbetering ongedaan zou worden gemaakt.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel