

Vergaderjaar 2010–2011

32 625

Vaststelling van overgangsrecht en wijziging van diverse wetten ten behoeve van de invoering van de wet van ... tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van de geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds) (Invoeringswet geluidproductieplafonds)

Nr. 20

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2011

Op Uw verzoek reageer ik in deze brief schriftelijk op de eerste termijn van de Kamer in het Wetgevings-overleg d.d. 7 juni 2011 over de wijziging Wet geluidhinder (Swung).

Ik zal daarbij met name ingaan op de meer technische vragen. Hiermee kan Uw Kamer deze informatie vast tot zich nemen ter voorbereiding op het vervolg van het debat. In mijn beantwoording in eerste termijn zal ik mij dan op de hoofdlijnen van de systematiek en het belang van het wetsvoorstel richten.

Tevens geef ik u in deze brief alvast een eerste reactie op de reeds ingediende amendementen.

Ik kom allereerst bij de vragen van de heer Jansen (**SP**). Dhr. Jansen onderschrijft de 3-sporen aanpak van dit wetsvoorstel, maar is kritisch over de uitwerking. Hij vraagt zich ook af of de Staatssecretaris over alle vormen van geluidsoverlast nabij de woning gaat en wat de Kamer van dit kabinet kan verwachten om de geluidsoverlast te beperken. Laat ik helder zijn. Dit kabinet zet in op verbetering van de *leefomgevingskwaliteit*, daar hoort het terugdringen van de overlast door geluid ook bij. Dit wetsvoorstel past daar zeer goed in. Immers door dit wetsvoorstel worden situaties nabij wegen en spoorwegen met hoge geluidsniveaus aangepakt zodat de mensen die in de buurt wonen minder overlast hebben. Deze actie was onder de huidige wet niet mogelijk. De aanpak van de geluidsoverlast door andere bronnen wordt in andere wetsvoorstellen geregeld.

Hij stelt dat de maximale geluidbelasting gebaseerd moet zijn op enerzijds voorkomen van gezondheidseffecten en anderzijds het beperken van aantal geluidgehinderden. In zijn ogen wordt dit in Swung niet consequent toegepast. In reactie hierop deel ik de mening van dhr. Jansen dat geluidregelgeving inderdaad als doelstelling heeft om negatieve gezondheidseffecten en hinder zoveel mogelijk te voorkomen. Dit speelt dan ook een belangrijke rol bij de totstandkoming van de normwaarden. Tegelijkertijd is het wel noodzakelijk om de maatschappelijke consequenties van de normstelling mee te wegen. Dat is niet nieuw. Ook bij de totstandkoming van de huidige normen in de Wet geluidhinder is de haalbaarheid nadrukkelijk meegewogen.

Op zijn technische vragen kom ik in mijn reactie op de amendementen terug.

Kern van zijn inbreng hierbij is dat Swung het gedifferentieerde stelsel van normen in de huidige wet teniet doet. Hierdoor kan het voorkomen dat de geluidbelastingen soms lager zijn dan op basis van de huidige wet. Ik begrijp de overweging van de SP hierin, maar hecht zelf bijzonder aan de veel eenvoudiger – en daardoor eenduidiger – systematiek van Swung. Het werken met meer dan 60 normen is in de praktijk onwerkbaar gebleken. Een stelsel met slechts 4 normen, waarbinnen voldoende ruimte zit voor afweging door het bevoegd gezag, heeft in de ogen van het kabinet verreweg de voorkeur, en die voorkeur wordt door velen in de maatschappij gedeeld, leren mij ook de reacties van gemeenten en bedrijfsleven.

Hij stelt enkele technische vragen over de binnenwaarde. Zo vraagt hij zich af of de verhoging van de binnenwaarde van 33 naar 36 dB bedoeld is om saneringskosten te beperken. Mijn antwoord is duidelijk: dat is niet het geval. Als er gesaneerd wordt dan bevat de wet de verplichting om minimaal 3dB onder de 36 dB te komen. Dit ligt vast in art. 11.64 3^e lid van de invoeringswet.

Dhr. Jansen stelt dat na sanering de plafonds met tenminste 2 dB verlaagd zouden moeten worden. Deze mogelijkheid wordt door Swung nadrukkelijk ook geboden. Na sanering wordt het plafond evenredig naar beneden bijgesteld met effect geluidreducerende maatregelen. Dat is in de meeste gevallen zelfs meer dan 2 dB.

Dhr. Jansen stelt dat – als na het treffen van maatregelen het geluid 2 dB onder het geluidproductieplafond is gezakt – vervolgens een nieuw project moet worden gestart als de geluidbelasting het geluidproductieplafond weer tot 1,5 dB genaderd is.

Dat is echter niet het geval. Na het treffen van maatregelen wordt de geluidbelasting lager dan het niveau vóór inwerkingtreding. Als het plafond dan weer tot op 0,5 dB wordt genaderd, schrijft de wet voor dat de beheerder in het verslag moet aangeven hoe hij van plan is te voorkomen dat het geluidproductieplafond wordt overschreden. Op deze wijze blijven de geluidniveaus zich bewegen rond de oorspronkelijk heersende waarde voor inwerkingtreding. Het voorstel van de heer Jansen zou een grote aanscherping betekenen, want de beheerder moet dan op veel momenten maatregelen treffen. Dit heeft grote consequenties voor de uitvoerbaarheid en de financiering.

Dhr. Jansen is wel blij met de aanpak in Swung van overlast-situaties. Hij vraagt zich echter af wat de saneringsartikelen in Swung in de praktijk zullen betekenen, immers er is nu al een wachtrij als het gaat om saneringen.

Inderdaad kunnen we de saneringsproblematiek langs de rijksinfra niet in 1 jaar oplossen. Hiervoor is echter voldoende en geormerkte financiering

geregeld tot 2020, waarmee alle gevallen aangepakt gaan worden. Aan die afspraken tornt Swung niet, sterker nog, Swung legt deze nog harder vast.

Dhr. Jansen gaat uitgebreid in op de verschillende soorten ontheffingen. Ook hiertoe stelt hij een aantal amendementen voor, waarop ik later in deze brief reageer.

Hij vraagt in dit kader ook of er – naast art. 11.24 – voor spoorwegen nog een apart artikel nodig is voor ontheffingen. Ik kan dit bevestigend antwoorden. Een extra artikel is nodig. Dit geldt met name voor de weinig bereden spoorwegen, waarbij flexibiliteit voor de beheerder van groot belang is. Eén extra trein kan dan namelijk al leiden tot overschrijding van het plafond, zonder dat dit feitelijk ten koste gaat van de leefomgevingskwaliteit. Art. 11.23 is nodig om de capaciteit aan treinen te kunnen verdelen zodat dit vervoer gefaciliteerd kan worden en niet over de weg hoeft te gaan.

Zorgen heeft dhr. Jansen ook over de structurele overschrijding van de maximale waarde voor een geluidgevoelig object. Ik kan naar dhr. Jansen toe bevestigen dat dit «paardenmiddel» inderdaad slechts in zeer uitzonderlijke situaties zal worden toegepast. Swung stelt nadrukkelijk dat een overschrijdingsbesluit alleen mogelijk is indien er geen doelmatige en dus kosteneffectieve maatregelen mogelijk zijn. Zelfs moeten niet-doelmatige maatregelen zijn overwogen.

De Kamer krijgt jaarlijks een rapportage waarin alle overschrijdingen van de maximale waarden zijn opgenomen. Deze rapportage geeft ook inzicht in de overschrijdingsbesluiten.

Dhr. Jansen wil graag ook in de geluidsbelastingkaarten opgenomen zien waar sprake is van cumulatie, ik kom hierop terug in mijn reactie op de amendementen, maar kan dhr. Jansen meegeven dat cumulatie weliswaar niet verplicht is, maar dat de EU wel voorschrijft dat geluidbelastingskaarten inzicht moeten bieden in de bijdrage van alle relevante bronnen (art. 11.6).

Dhr. Jansen vraagt – samen met de VVD – om AMvB's onder Swung eerst via voorhang aan de Kamer voor te leggen. Ik kom hierop uitgebreid terug in de reactie op de amendementen. Ik wil hier echter wel ingaan op zijn verzoek om de toezegging dat essentiële onderdelen alsnog bij Nota van Wijziging uit de AMvB worden gehaald en in de wet worden ondergebracht. In dat geval acht hij voorhang niet nodig.

Ik geef u echter mee dat het nu in de wet opnemen van bepalingen die in de huidige systematiek naar amvb-niveau zijn gedelegeerd, geen *inhoudelijk* probleem is, maar dat dit *wetstechnisch* gecompliceerd is. Dit vraagt een ingrijpende herziening van het wetsvoorstel. Dit moet ik u dan ook ontraden. Ik heb er uiteraard geen probleem mee om de Kamer over de inhoud van de AMvB's vooraf te informeren. En ik ben zeker bereid om de Kamer te betrekken bij belangrijke AMvB's waar inhoudelijke keuzes aan de orde zijn.

Dhr. Jansen gaat ook uitgebreid in op het Reken- en Meetvoorschrift (ik kort dit graag in het vervolg af tot RMV) en hij wijst op het risico van «creatief rekenen». Ik kan hem op dit punt gerust stellen. De Rekenvoorschriften worden regelmatig geijkt aan metingen. Het RMV wordt regelmatig geactualiseerd, en gaat onder Swung voortaan structureel door het RIVM bewaakt worden. De Kamer wordt jaarlijks geïnformeerd over de stand van zaken rond de geluidproductieplafonds. Deze rapportage is ook via internet voor iedereen beschikbaar. Zo wordt een objectieve en transparante monitoring verzekerd.

Dhr. Jansen dringt in zijn amendement aan op het opnemen van geluid in de APK. Ik ben het er mee eens dat het goed is om bij de APK-keuring te bekijken of er geen illegale uitlaten zijn gemonteerd. Daar wordt dan ook naar gekeken, maar het blijkt praktisch niet eenvoudig te zijn dit te regelen. Maar ik verzeker u dat dit nog steeds de aandacht heeft.

Ook vraagt hij naar het meenemen van de effecten van verslechtering van het wegdek, zoals bij ZOAB. Ik noemde u al dat het RMV geactualiseerd moet worden voor het in werking treden van Swung. Hierin zal gekeken worden naar zowel verslechterende factoren, zoals ouder wordend ZOAB, als naar verbeteringen, zoals de positieve effecten van Europees bronbeleid die op termijn verwacht kunnen worden. De geluidproductieplafonds (ook dit kort ik in het vervolg graag af tot GPP's) worden vastgesteld op basis van het *geactualiseerde* RMV. Dhr. Jansen vraagt in een amendement ook naar het meerekenen van dit effect in het RMV, ik kom daar later op terug.

Tenslotte noemt dhr. Jansen het belang van bronbeleid. Ik kan hem hierin volledig ondersteunen, de inzet van het kabinet is hierop ook groot. Hij vraagt hoe zich dit vertaalt in de inzet van materieel. In Europa is geregeld dat nieuw spoormaterieel stil moet zijn. In Nederland onderscheiden we twee typen goederenmaterieel: stil en lawaaiig. In het kader van de capaciteitsverdeling zal rekening worden gehouden met de geluidemissie van het materieel. Daarnaast wordt de geluidtoename door «vierkante» wielen door ProRail opgemerkt en samen met de vervoerders opgelost.

Ik kom nu aan de vragen van dhr. Samson (**PvdA**).

Dhr. Samson richt zich in zijn betoog met name op zijn zorgen in hoeverre Swung rekening houdt met cumulatie. Ik wil daar graag op ingaan. In de wet wordt iedere (spoor)weg in principe op zichzelf bekeken. Dat is logisch, want de beheerder staat alleen aan de lat voor maatregelen voor geluid dat door die (spoor)weg wordt veroorzaakt. Echter, als het gaat om het bepalen van de geluidbelasting aan de woning tellen wel alle geluidbronnen mee. Tenslotte schrijft de wet voor dat bij het verhogen van de geluidproductieplafonds rekening moet worden gehouden met eventuele overige bronnen.

Kortom: de wet regelt wel dat rekening gehouden kan worden met andere bronnen maar schrijft niet voor hoe dit in welke situatie moet worden uitgevoerd. Dit ligt in het afwegingskader dat Swung neerlegt bij de bevoegde gezagen.

Daarnaast is dhr. Samson uitgebreid ingegaan op de voorhang-procedure. Ik verwijs hiervoor naar mijn reactie op de amendementen.

Graag reageer ik ook op de inbreng door dhr. Leegte. Dhr. Leegte hield een goed betoog over de beheersbaarheid van de geluidhinderproblematiek. Hij stelt daarbij vragen over het toekomstige RO beleid in relatie tot bouwen van woningen. Ik ga daar graag kort op in.

Dit wetsvoorstel gaat alleen over het geluid en dan ook nog alleen over het rijkswegen en hoofdspoorwegen. De geluidregels voor woningbouw worden gemoderniseerd in een nog te schrijven wetsvoorstel Swung-2. Daarbij wordt ook het verband gelegd met een bredere context zoals het RO beleid. Verdichting langs rijksinfra en stedelijke vernieuwing speelt daarbij een belangrijke rol.

Vervolgens vraagt de heer Leegte naar de betekenis van de streefwaarden en de werking ervan. De werking en betekenis ervan is niet veel anders dan onder de huidige wet. In situaties waarvoor geluidbelastingen boven

de voorkeurswaarde zijn, bepaalt een wettelijk doelmatigheidscriterium tot welke waarde de belasting op een kosteneffectieve wijze gereduceerd wordt.

Dhr. Leegte vraagt de verzekering dat Nederland niet op slot gaat. Die verzekering krijgt dhr. Leegte van mij. Juist de ervaringen zoals met luchtkwaliteit hebben ons geleerd voldoende flexibiliteit in te bouwen om het beleid uitvoerbaar te houden. Swung voorziet hierin in voldoende mate en verbetert tegelijkertijd het beschermingsniveau van de burger.

Overschrijding van de maximale normen zal een zeer grote uitzondering zijn. Immers, de plafonds bieden nog een bepaalde ruimte omdat de wegbeheerder altijd zal proberen onder het plafond te blijven en al tijdig het seintje krijgt dat hij maatregelen moet gaan nemen. In de praktijk zal het plafond dus nooit geheel opgevuld zijn.

Maar mocht dit toch (dreigen te) gebeuren, dan kent de wet de mogelijkheid tot het nemen van een overschrijdingsbesluit (art. 11.49).

De VVD gaat ook in op de relatie met Swung-2, (geluidnormen voor woningbouw). Ik wil daarbij opmerken dat de GPP's wel uitgangspunt zijn voor bepaling van de toekomstige geluidbelasting in de omgeving. Maar dat deze geluidbelasting altijd moet worden getoetst aan de normen. Die normen voor woningbouw moeten nog worden uitgewerkt in Swung-2. Die uitwerking zal gezamenlijk met gemeenten en provincies plaatsvinden en moet op landelijk niveau effectneutraal zijn voor woningbouwmogelijkheden.

De heer Leegte vraagt vervolgens wat er gebeurt als metingen een hoger geluidniveau laten zien dan rekenmodellen.

Allereerst moet er natuurlijk sprake zijn van een betrouwbare metingen. Dat betekent dat de meting representatief is voor een jaargemiddelde en geen geluiden van andere bronnen bevat. Indien op basis van zulke metingen structurele verschillen blijken, zal het wettelijke rekenvoorschrift aangepast moeten worden. Ik zal bij invoering van Swung het rekenvoorschrift verbeteren op basis van recente metingen. Vervolgens zal het RIVM belast worden met permanente uitvoering van controlemetingen. Op basis hiervan ga ik er van uit dat bij invoering van Swung het rekenvoorschrift zeer betrouwbaar zal zijn en blijven. De verkeersgegevens zijn overigens geen onderdeel van de rekenvoorschriften. De verkeersgegevens worden elk jaar opnieuw door de beheerder vastgesteld. De Inspectie zal toezien op de juistheid en volledigheid van deze verkeersgegevens.

De heer Leegte vraagt of de Reken- en Meetvoorschriften eerst in de Kamer worden besproken. Ik kan hem toezeggen dat ik de Kamer zal informeren over de inhoud van deze voorschriften. Wel merk ik op dat deze voorschriften een zeer technisch karakter hebben.

De heer Leegte vraagt mij hoe beter gestuurd kan worden op stillere infrastructuur.

Het instrument geluidproductieplafonds stimuleert invoering van stille infrastructuur. Met stille infrastructuur kun je immers de capaciteit van de infrastructuur uitbreiden zonder dat daar een procedure voor nodig is.

De heer Leegte vraagt ook hoe wij tot invoering van stille banden komen.

Ik heb goed nieuws over de stille banden. De EU heeft in 2009 besloten tot het stellen van strenge geluideisen aan banden voor personenauto's en

bestelwagens. De helft van de huidige banden moeten van de markt omdat die te lawaaiig zijn. De eisen gaan in 2012 in voor nieuwe auto's en in 2016 voor de vervangingsmarkt. Deze Europese regels voorzien ook in een geluidlabel waardoor stille banden herkenbaar zullen zijn voor de consument.

De heer Leegte vraagt zich ook af op welke manier ik RWS en ProRail kan aansporen tot logistieke verbetering.

Mijn antwoord is dat ik dat niet hoeft te doen. Dit doen deze organisaties vanzelf want het is direct verbonden met hun kerntaak en bestaansrecht.

Dhr. Leegte vraagt ook of we nu geluidmaatregelen gaan treffen voor koeien?

Ik kan hem geruststellen. Maatregelen worden getroffen mits die financieel doelmatig zijn. Staan er geen woningen of andere gevoelige objecten? Dan leert ons een eenvoudig rekensommetje dat maatregelen in dat geval niet doelmatig zijn.

Een wettelijk verankerd doelmatigheidscriterium (art. 11.29) draagt er zorg voor dat te nemen maatregelen ook logische en vooral kosten-efficiënte maatregelen zijn.

Dhr. Leegte overweegt verder een motie om bronbeleid te verankeren in algemene milieuregelgeving. Ik bekijk dit positief, maar ik hoop dat hij begrijpt dat ik dit even buiten het kader van dit wetsvoorstel laat.

De VVD vraagt tenslotte wat Swung betekent voor de saneringen.

Het wetsvoorstel bepaalt dat de situaties boven de max. waarde (65/70 dB) gesaneerd moeten worden en dat de huidige sanering wordt afgerond. Maar daarnaast worden de gevallen die onder de huidige wet > 5 dB groei hebben ondervonden, ook gesaneerd. Hiermee wordt het belangrijkste deel van het handhavingsgat opgelost. Wat de planning en financiering betreft: volgens de door de beheerders opgestelde ramingen kunnen deze saneringsdoelen binnen het beschikbare budget worden gerealiseerd. Ik heb daar vertrouwen in.

De volgorde van sanering wordt bepaald door:

1. Zoveel mogelijk werk met werk maken, bijv. aansluiten bij regulier beheer en onderhoud.
2. De meest ernstigste gevallen eerst aanpakken.

Ik ga ervan uit dat dhr. Leegte deze aanpak kan steunen.

Ik kom nu bij de inbreng van mw. Van Tongeren (**GL**).

Zij uit in haar betoog vooral de zorg over hoe het leefklimaat van omwonenden van de snelwegen niet verder onder druk komt te staan en hoe we ervoor kunnen zorgen dat de hele slechte situaties worden gesaneerd. Hiermee raakt mw. Van Tongeren precies de effecten die de invoering van dit wetsvoorstel met zich meebrengt. Enerzijds stelt dit wetsvoorstel een grens aan de groei van geluidhinder en worden de hoge geluidbelastingen aangepakt. Anderzijds biedt dit wetsvoorstel voldoende flexibiliteit voor de (spoor)wegbeheerder bij kleine ingrepen die passen binnen het geluidproductieplafond. De komende jaren plaats ik circa 300 km geluidsscherm, 30 km tweelaags zoab en 250 km raildemper in het kader van de geluidsanering. Plafonds zullen in dat geval verlaagd worden. Daarnaast zullen ook op vele locaties geluidmaatregelen worden aangebracht die er toe leiden dat de geluidproductie ná het treffen van de maatregel een periode tenminste ruim 2 dB onder het plafond uitkomt. Deze bescherming wordt de burger onder de huidige wet niet geboden.

Mw. Van Tongeren vraagt mij waarom ik geen einddatum noem voor de tijdelijke ontheffing van de werkruimte van 1,5 dB.

Ik stel de geluidproductieplafonds vast op de heersende geluidbelasting + 1,5 dB voor het een deel van de rijksinfrastructuur. De 1,5 dB betreft geen tijdelijke ontheffing. De geluidproductieplafonds worden naar beneden bijgesteld als er wordt gesaneerd of als het bronbeleid hier aanleiding toe geeft. Er zal uit efficiency bij sanering zoveel mogelijk worden aangesloten bij regulier beheer en onderhoud en andere projecten. In het huidige stelsel bieden de gebruikte verkeersprognoses in feite ook een werkruimte. Omdat de huidige wet geen naleving van de geluidbelasting kent speelt deze «werkruimte» echter later in het proces geen rol meer.

Voorts vraagt mevrouw van Tongeren naar cumulatie met andere bronnen.

De systematiek is zo opgebouwd dat de beheerder voor zijn eigen bron verantwoordelijk is. Hij heeft immers geen zeggenschap over andere bronnen. Wel wordt bij samenloop van rijkswegen of samenloop van spoorwegen steeds de geluidbelasting gecumuleerd in tegenstelling tot onder de huidige wet. Daarnaast biedt artikel 30 lid 5 een cumulatiereling. Bij het bepalen van de plafondhoogte en het treffen van geluidmaatregelen kan ook naar andere bronnen worden gekeken indien zinvol, dit is echter maatwerk.

Mw. Van Tongeren vraagt mij waarom ik dan de grens voor geluid aan de gevel op 65 dB stel. Ik kom hierop terug bij de reactie op haar amendementen.

Ook heeft zij vragen bij de werkruimte van 1,5 dB, die zij te ruim vindt. Zij zou een dergelijk plafond alleen acceptabel vinden als dit gepaard gaat met de garantie dat de GPP's daarna altijd omlaag gaan. Ik heb in de Nota n.a.v. het Verslag reeds aangegeven dat dit wetsvoorstel wel degelijk stuurt op het verlagen van het plafond na maatregelen, maar dat dit niet gekoppeld kan worden aan de hoogte van de werkruimte. De saneringsmaatregelen zullen leiden tot lagere plafonds. We hebben hier immers te maken met een afweging die door het betreffende bevoegd gezag gemaakt moet worden. Het hangt van de situatie ter plekke af of het plafond omlaag kan of dat de maatregel juist is genomen om gewenste mobiliteit te faciliteren.

Vervolgens stelt mw. Van Tongeren dat het handhavingsverzoek voor burgers in de praktijk een lege huls zal zijn. Ik wijs erop dat de huidige wet nauwelijks enige bescherming aan de burger biedt om in beroep te gaan tegen een toegenomen geluidoverlast. Swung is in mijn ogen een grote verbetering. Een burger kan nadat hij bij de beheerder geen afdoende antwoord heeft gekregen een handhavingsverzoek indienen, en als de Inspectie daarin meegaat, moeten maatregelen worden genomen. Als dit niet lukt staat de gang naar de rechter open. De wegbeheerder heeft er alle belang bij dat dit wordt voorkomen.

Als laatste vraagt mw. Van Tongeren mij of het beschikbare MIRT-budget voldoende zal zijn om de knelpunten aan te pakken. Ik heb er alle vertrouwen in dat we in combinatie van het MIRT-budget voor saneringen en de inzet op bronbeleid de knelpunten de komende 10 jaar grondig kunnen aanpakken.

Ik kom dan op de inbreng van mw. Veldhoven (**D66**).

Mevrouw van Veldhoven constateert dat geluidsoverlast en de wijze waarop dat beperkt kan worden een belangrijk onderwerp is. Daarnaast constateert zij dat de huidige regelgeving een kakofonie is die anders moet.

Daarmee ben ik het van harte eens. Ik reageer allereerst op de bezorgdheid van D66 over de hardheid van de normen en de vraag hoe men de 65 dB kan overschrijden.

Voor het overschrijden van de 65 dB moet ten eerste een overschrijdingsbesluit genomen worden. Dit is een zwaar besluit waarbij ook maatregelen overwogen moeten worden die niet doelmatig zijn volgens het wettelijke criterium. Het gaat dan om zeer kostbare maatregelen.

Daarnaast moeten ook bijzondere maatregelen overwogen zijn bij het nemen van dit besluit.

Vervolgens gaat D66 in op de verantwoordelijkheid van de beheerders voor het handhaven van de plafonds. Het is juist dat de beheerders met deze wet expliciet verantwoordelijk worden voor het voldoen aan de geluidplafonds. De inspectie ziet daarop toe. Taak van de beheerder is om niet verrast te worden door plafondoverschrijding, maar tijdig maatregelen te overwegen. De wet dwingt hem daar ook toe.

Vervolgens onderstreept ook mevrouw van Veldhoven het belang van bronbeleid. Ik ben het geheel met haar eens en verwijs naar mijn antwoorden op eerdere sprekers. Zij ziet met name mogelijkheden voor het spoor, bijvoorbeeld in de vorm van een APK-keuring voor treinen? Ik wil hier opmerken dat het materieel dat in Nederland wordt gebruikt door de personenvervoerders goed is onderhouden.

Er is geen noodzaak om voor geluid een aparte keuring te introduceren. Ook het goederenmaterieel wordt in de regel goed onderhouden. Voor goederenmaterieel zijn in het RMV twee categorieën opgenomen (stil en lawaaiig). De goederenvervoermarkt is een Europese markt en dus is het in principe mogelijk om overal in Europa te rijden. Bovendien is het op basis van Europese regels niet mogelijk om Europees toegelaten materieel *niet* toe te laten tot het Nederlandse spoorwegnet. Een APK is derhalve niet zinvol en zou gezien de omvang van het aantal goederentreinen ook niet uitvoerbaar zijn.

Daarnaast vraagt D66 om de geluidskaarten van het RIVM jaarlijks te updaten en visueel beter inzichtelijk te maken. Ik wil hier opmerken dat geluidkaarten een globaal beeld geven van de geluidsbelasting in Nederland. Deze kaarten worden gebaseerd op de cumulatieve belasting van vliegverkeer, wegverkeer en spoorwegen. Dit maakt geluidkaarten niet geschikt om te toetsen aan normen. Wél geven zij in globale zin een goed beeld van de geluidskwaliteit van onder andere woonkernen en natuurgebieden.

Hierna gaat mevrouw van Veldhoven in op de cumulatie van geluid. Dit is zoals D66 stelt ook door andere partijen naar voren gebracht als belangrijk punt. Voor de beantwoording hiervan verwijs ik dan ook naar mijn reactie op de vragen van de heer Samson en anderen.

Voor uw vragen lange lijnen verwijs ik eveneens naar de antwoorden op de vragen van de heer Samson.

Graag reageer ik ook op de inbreng van mw. Wiegman-van Meppelen Scheppink (**CU**).

Mevr. Wiegman steunt de principes van dit wetsvoorstel, dat verheugt mij.

Een punt van zorg voor de CU is dat de focus vooral gericht is op de ontwikkelmogelijkheden van de rijksinfrastructuur ten koste van de lokale bouwprojecten. Ik ben het met u eens dat zowel de belangen van de mobiliteit als van lokale woningbouwbehoefte gediend moeten worden. Dat is precies de balans die wij met Swung willen benadrukken. Wat de consequenties van SWUNG-1 zijn voor de woningbouw hangt echter niet af van de GPP's, maar van de toekomstige normstelling voor woningbouw. Die wordt – samen met gemeenten – uitgewerkt in SWUNG-2.

Uitgangspunt daarbij is – conform afspraak tussen Rijk en IPO/VNG – dat nieuwe normstelling landelijk gezien evenveel ruimte voor woningbouw

zal bieden als de huidige Wet geluidhinder. Swung moet dus op landelijk niveau effect-neutraal uitpakken voor de gemeenten, en daar zullen we gezamenlijk met VNG en IPO de uitwerking aan geven.

Vervolgens gaat mevr. Wiegman in op het reken- en meetvoorschrift en de actualisatie daarvan. In mijn beantwoording op vragen over het RMV van de heer Jansen van de SP ben ik uitgebreid ingegaan op het RMV. Mw Wiegman wil een vinger aan de pols houden, via een amendement, ik kom daar later op terug.

Mw. Wiegman vraagt of in de meet- en rekenvoorschriften ook regels komen waaraan verkeersprognoses in ieder geval moeten voldoen om de kwaliteit en onafhankelijkheid te waarborgen.

Ik kan u aangeven dat het aan de infrabeheerder is om te zorgen voor goede verkeersprognoses. Mede omdat deze robuust moeten zijn is het ook voor hem van belang dat een geluidproductieplafond overeenkomt met de vervoersprognose. Als de prognoses niet kloppen moet het plafond worden aangepast. De burger is bij dit wetsvoorstel juist beter beschermd tegen onjuiste verkeersprognoses. Dat kan zowel bij een periodieke evaluatie van het plafond of op verzoek van bijvoorbeeld een gemeente. Het ligt daarom niet in de rede om bij Swung nadere regels hierover op te nemen.

Zij vraagt ook of het doelmatigheidscriterium aangepast wordt nu het reken- en meetvoorschrift wordt herzien, en wat de financiële gevolgen zijn van deze wijzigingen.

De noodzakelijke wijziging van het Meet- en rekenvoorschrift staat echter los van het doelmatigheidscriterium. Dit blijft ongewijzigd.

Mevr. Wiegman hecht aan het belang van vrij uitzicht, zowel voor de bewoners als voor de automobilisten. Naast schermen zijn er ook alternatieven nodig zoals stille wegdekken.

Dat is ook de insteek van Swung. De wet legt een prioriteit bij stillere infrastructuur boven het bouwen van schermen. In de eerste plaats is er een eis voor de minimale akoestische kwaliteit van de infrastructuur. Vervolgens bepaalt het wettelijk doelmatigheidscriterium dat eerst bronmaatregelen aan de infrastructuur moet worden afgewogen en pas daarna geluidschermen. Dus alleen als bronmaatregelen niet mogelijk zijn, komen er eventueel schermen.

Met betrekking tot het amendement over de voorhangprocedure kom ik later op terug.

Vervolgens gaat ook mw. Wiegman in op de werkruimte van 1,5 dB en de permanentheid daarvan. Op de noodzaak van een werkruimte ben ik bij beantwoording van eerdere vragen al ingegaan. Het is zo dat deze werkruimte niet tijdelijk is. Echter nadat een specifieke situatie gesaneerd is, worden de geluidplafonds verlaagd met het effect van de saneringsmaatregelen. De geluidplafonds worden dan opnieuw vastgesteld.

Daarnaast wil mw. Wiegman duidelijkheid over hoe precies de berekening van de heersende geluidsproductie zal plaatsvinden. Haar zorg dat bij deze berekening geen rekening gehouden wordt met de snelheidsbeperkingen vanwege de luchtkwaliteit kan ik wegnemen. Bij deze locaties wordt uitgegaan van de *huidige* maximumsnelheid.

Voor wat betreft de lange termijn visie verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden.

Op uw amendementen met betrekking tot de gevolgen voor de gemeenten heb ik reeds schriftelijk gereageerd.

Ik kom tenslotte bij de inbreng van mw. Van der Werf (**CDA**).

Mw. vd Werf spreekt met name haar zorg uit over de effecten van deze wet op haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Zij vraagt naar de mogelijkheid eerst praktijktesten te doen, alvorens met de behandeling verder te gaan.

Ik kan me goed voorstellen dat de werking van deze wet aan de hand van alleen de juridische teksten moeilijk te beoordelen is. Ik kan u verzekeren dat aan deze wet vele jaren van onderzoek en studie vooraf zijn gegaan (er zijn tenminste 30 onderzoek uitgevoerd). Zowel RWS als ProRail hebben praktijktoetsen uitgevoerd. Ook het PBL heeft een ex-ante evaluatie uitgevoerd, die u ook ontvangen heeft. Belangrijkste conclusies hieruit waren dat de nieuwe regelgeving uitvoerbaar is, én kostenefficiënter dan de huidige regelgeving.

Mw. Vd Werf stelde nog een belangrijke vraag over de financiële uitvoerbaarheid van rijksaanlegprogramma's.

Ook hier hoop ik haar gerust te kunnen stellen. RWS en ProRail hebben zich in hun onderzoeken ook gericht op alle aspecten van de aanlegssystematiek van Swung. Zij kwamen tot de conclusie dat de aanlegdoelen zoals die in de wet zijn geformuleerd financieel haalbaar zijn. Een van de drie aanlegdoelen is de aanpak van de overschrijdingen boven de maximale waarde. Ook het RIVM komt tot die conclusie. Ik deel dat vertrouwen.

Ook mw. vd Werf benadrukt het belang van bronbeleid. Deze steun sterkt mij in het vertrouwen in de gekozen aanpak. Swung stimuleert en initieert bronbeleid, omdat het een afwegingsruimte biedt aan bevoegd gezag. Een weg kan in een aantal gevallen alleen meer verkeer verwerken als gekozen wordt voor bijv. stiller asfalt. Snelle besluitvorming in Brussel over stille banden en geluid-productie-eisen aan auto's kan een reductie tot 4 dB opleveren. Voor Nederland van groot belang en Nederland neemt daarom actief deel aan deze Europese onderhandelingen. De steun van de Kamer sterkt mij hierin!

Mw. Van der Werf dringt in dit kader aan op het vastleggen van overleg over bronbeleid tussen beleidsmakers en wegbeheerders, en dat ondersteun ik. Daarom is ook opgenomen dat een Actieplan in samenwerking tussen beleid en beheerders tot stand moet komen. Het nu vastleggen hiervan in de wet voegt regels toe waar dit in Swung al goed is vastgelegd. Ik stel daarom voor om in de evaluatie van Swung te kijken of dit – wat ik wel verwacht – inderdaad voldoende vorm heeft gekregen.

Tevens zeg ik graag toe dat de door het CDA gevraagde landelijke afstemming over inzet bronbeleid er zal komen.

Tenslotte wil mw. Van der Werf dat belanghebbenden bij nieuwe situaties hun inbreng kunnen leveren. Dit is in de huidige situatie al het geval bij de vaststelling van een tracé-besluit. Ik kan mw. Van der Werf gerust stellen: dit blijft zo.

Graag reageer ik hieronder kort op de mij bekende amendementen

SP nr. 13 (32 625): Voorhang

(ook door VVD)

Alle amvb's eerst in voorhang naar beide Kamers.

Reactie:

Gaat in mijn ogen in tegen het doel van Swung, want maakt de regelgeving minder flexibel. Risico dat invoering 1-1-2012 niet gehaald wordt.

Ontraden.

SP nr. 15 (32 252):

Aanpassing voorkeurswaarden van weg van 50 naar 48 dB, en voor spoor van 55 naar 53 dB.

Reactie:

Ontraden. Het gestelde klopt niet. Het wetsvoorstel is voor de voorkeurswaarde voor weg netto hetzelfde als de huidige wet.

Voor spoorverkeer is de huidige voorkeurswaarde 55 dB (artikel 106 d eerste lid). Dit blijft met Swung-1 ongewijzigd.

SP Amendement nr. 16 (32 252): ontheffing van naleving GPP mag maar eenmalig; bij ontheffing mag binnenwaarde niet met 5 dB maar max. met 3 dB worden overschreden. In dat geval moet bevoegd gezag beoordelen of gevelisolatie nodig is.

Reactie:

Als geheel ontraden. Voor wat betreft het deel over de aanpassing van 5 naar 3 dB: heeft niet mijn voorkeur, maar het oordeel over dit deel van het amendement laat ik aan de Kamer.

SP nr. 20 (32 252)

Geen 2 verschillende binnenwaardes (van 36 en 41 dB) maar rechtsge-
lijkheid: slechts één binnenwaarde van 36 dB.

Reactie:

Ontraden. Binnenwaarde is afgestemd op wettelijke normen ten tijde van bouw van de woning. Daarvan afstappen, is praktisch gezien moeilijk. En betekent ook een aanzienlijke aanscherping, met grote financiële gevolgen. Want een huis dat gebouwd is naar het geluidniveau van 1930 pas je niet zomaar aan naar een huis in omgeving van huidige geluidniveau. Het is bovendien vaak praktisch onuitvoerbaar.

SP nr. 21 (32 252)

Na paar jaar ontheffing van GPP: na afloop het normale GPP omlaag, ter compensatie. Omlaag met 0,5 dB voor elk jaar ontheffing.

Reactie:

Ontraden. Het zou onevenredig zijn om de beheerder en spoorvervoerders te straffen voor een tijdelijke omstandigheid die veelal buiten hun macht ligt. Bovendien zou dat veel extra geluidmaatregelen vergen, met als gevolg hoge maatschappelijke kosten, die de betaalbaarheid ondergraven.

SP nr. 22 (32 252)

Brongegevens baseren op gemiddelde waarden over de technische levensduur.

Reactie:

Ik ben het met de heer Jansen eens dat de berekende geluidwaarden betrekking moeten hebben op de gemiddelde waarde over de technische levensduur van infraconstructies. Dit wordt echter niet in de brongegevens geregeld maar in de rekenformules van het Reken- en Meetvoorschrift. Deze formules vertalen namelijk de brongegevens naar decibellen. Dit amendement levert niet op wat de indiener wil bereiken.

Ik **ontraad** daarom dit amendement.

SP nr. 23 (32 252)

Validatiemetingen toevoegen aan jaarlijks verslag van de beheerder.

Reactie:

Alhoewel ik voorstander ben van steekproefsgewijze validatiemetingen van de gebruikte rekenmodellen, **ontraad** ik dit amendement. Hiermee worden namelijk Rijkswaterstaat en ProRail verantwoordelijk voor de validatie van berekeningen. Dat lijkt me ook niet de bedoeling van de indiener. En het past niet in de lijn dat deze beoordeling onafhankelijk moet gebeuren. Ik wil die validatiemetingen neerleggen bij een partij die onafhankelijk is van het beheer van de infrastructuur zoals bijvoorbeeld het RIVM.

SP nr. 24 (32 252)

Cumulatie opnemen in geluidkaarten en actieplannen.

Reactie:

De artikelen over geluidkaarten en actieplannen vloeien voort uit Europese regels. Deze regels vereisen juist een aanpak per bron en dus geen cumulatie met andere bronnen. Dit nu toevoegen is in feite het introduceren van een nationale «kop» op de EU richtlijn omgevingslawaa. Daarom **ontraad** ik dit amendement.

PvdA nr. 27 (32 252, ter vervanging van de nrs. 12, 13, 25):

In een actieplan moet worden beschreven hoe geluidproductieplafonds voor wegen en spoorwegen zoveel mogelijk worden verlaagd op basis van ontwikkelingen op bronbeleid. Hiermee creëer je prikkels voor de (spoor)wegbeheerders om «gebruik» van de werkruimte te compenseren en zo weer binnen de grenswaarde te komen.

Reactie:

Eens met de strekking van dit amendement, maar dit is reeds voldoende vastgelegd in art. 11.11 lid 4. Ik acht dit amendement **overbodig**.

PvdA nr. 28 (vervangt nr. 26)

Dit amendement regelt dat het bevoegd gezag in het geval van cumulatie door geluid van twee of meer geluidsbronnen ertoe verplicht wordt, om een geluidsproductieplafond vast te stellen waarbij het gezamenlijke geluid van de verschillende bronnen de voorkeurswaarde niet overschrijdt.

Reactie

Die voorkeurswaarde heet zo omdat dit de voorkeur heeft, maar dat betekent niet dat het overal haalbaar is, of alleen haalbaar met draconische en peperdure maatregelen. Dan dreigt Nederland alsnog op slot te gaan, zoals de heer Leegte vreesde.

Het succes van geluidproductieplafonds stoelt op ambitieuze maar realistische normen, en dat is dit amendement niet realistisch. Ik moet dit amendement dan ook met klem **ontraden**.

GroenLinks nr 17a (32 252)

Aanscherpen werkruimte 0,5 dB ipv 1,5 dB.

Reactie:

Ontraden. Een werkruimte van 0,5 dB betekent dat de meeste wegen en spoorwegen al binnen een paar jaar tegen het plafond aanlopen. Dit is onwerkbaar voor de beheerder en onbetaalbaar voor de belastingbetaler.

GL nr 17b (32 252)

Aanscherpen van de GPP's van dunbereden spoorlijnen bij invoering SWUNG: 51,0 dB ipv 52,0 dB.

Reactie:

Ontraden. Verlaging naar 51 dB betekent dat soms voor 1 extra trein al een procedure nodig is om plafond te wijzigen. Niet nodig: Door uit te gaan van 52 dB in het wetsvoorstel zitten woningen veelal ruim onder voorkeurswaarde van 55 dB. Burgers zijn dus ook bij 52 dB voldoende beschermd en onnodige bureaucratie wordt tegen gegaan.

GL nr 18 (32 252)

Maximale waarde aanscherpen 65 dB naar 60 dB. =Plafonds mogen NOOIT boven 60 dB (ipv 65 dB)

Reactie:

Ontraden. Doet de flexibiliteit van SWUNG teniet en zorgt dat in alle gevallen strenge geluidmaatregelen moeten worden genomen, tegen hoge kosten. Ondermijnt zorgvuldige balans in het wetsvoorstel tussen mobiliteit en bescherming.

CU:Voorhang amvb.**Nr. 7 en nr. 15 (32 625)**

Reactie: Ontraden. Zie reactie op amendement SP.

CU nr. 8 (32 252 en 32 625):

Aanpassing door werkruimte van 1,5 dB per 2021 te laten vervallen. (2 amendementen, inhoudelijk met bijbehorende technische aanpassing)

Reactie:

Sympathiek voorstel, maar toch **ontraden**. Betekent de facto een aanscherping tov huidige situatie, omdat plafond in de praktijk niet volledig opgevuld wordt. Heeft belangrijke financiële consequenties.

CU nr. 9a (32 252): Gemeenten mogen plafondverlaging aanvragen zonder zelf maatregelen te treffen als geluidruimte in plafond tenminste 2 dB (wet stelt: 5 dB).

Reactie:

Ontraden. Het spoor is sterk economisch afhankelijk, dus er zijn vrij veel fluctuaties in geluidproductie. Het systeem is alleen werkbaar als je de ruimte hebt om die fluctuaties op te vangen.

Tot 2018 is dat sowieso nog nodig omdat de komende jaren het spoormaterieel stiller wordt en veel fluctuaties worden verwacht. Verzoeken tot 2018 zijn daarom weinig kansrijk en dat zorgt voor onnodige uitvoeringslasten voor de beheerder en kosten voor de belastingbetaler. **Daarom ontraden.**

CU nr. 9b (32 252):

Lex silencio voor plafondverlaging op verzoek van gemeente, d.w.z. als bevoegd gezag niet binnen 4 weken beslist, dan automatisch plafondverlaging.

Reactie:

Ontraden. Vertraging is uiteraard ongewenst en er wordt alles aan gedaan om zo snel mogelijk te beslissen, maar 4 weken is wel erg kort om complexe zaken te beoordelen, en een plafondverlaging mag nooit automatisch gebeuren; er moet altijd een expliciete afweging plaatsvinden.

CU nr. 10 (32 252): Plafondwijziging op verzoek gemeente: geen «kan»-bepaling, maar «zal»-bepaling.

Reactie:

Ontraden. Intentie om plafond te verlagen zit al in de wet. Dit amendement maakt beoordeling van bevoegd gezag over inhoud verzoek echter onmogelijk.

Reactie: Ontraden

CU nr. 9 (32 625): vernummering i.v.m. amendement 32 252, nr. 10

Reactie ontraden

CU nr. 10 (32 625): redactionele wijziging i.v.m. amendement 32 252, nr. 11

Reactie: oordeel Kamer

CU nr. 11 (32 252): Verplichtingen t.a.v. verslag: opnemen overzicht (spoor)wegen waar binnen 5 jaar overschrijding wordt verwacht en overzicht van maatregelen. (2 amendementen, inhoudelijk + bijbehorende technische aanpassing)

Reactie:

dit wordt al in belangrijke mate geregeld in amvb: De beheerder zal voor deze (spoor)wegvakken aangeven in het verslag op welke wijze de beheerder van plan is te voorkomen dat het geluidproductieplafond wordt overschreden. Oplossing ligt niet altijd in maatregelen. Maar kan ook om ontheffing of plafondwijziging gaan. Niet nodig op te nemen in wet. **Ik laat het oordeel hierover echter aan uw Kamer.**

CU nr. 11 (32 625) verlaging plafond met 0,5 dB na treffen van maatregelen: vervangen door CU nr. 14 op 32 625.

CU nr. 14 (32 252): uitbreiding bescherming geluidgevoelige objecten

Reactie: ontraden

CU nr. 14 (32 625): verlaging gpp's na treffen maatregelen (ter vervanging van nr. 11 (32 625)).

Reactie:

Dit is een aanscherping en neemt stimulans voor treffen van maatregelen bij wegbeheerder weg. Juist daar waar de wegbeheerder met maatregelen ruimte voor mobiliteitsgroei wil creëren. Dit amendement heeft belangrijke kostenconsequenties en leidt ook tot een toename van de uitvoeringslasten, omdat veel vaker plafonds moeten worden aangepast.

Ik ontraad deze amendementen.

CU nr. 15 (32 625)

Regels over akoestisch onderzoek bij algemene maatregel van bestuur i.p.v. bij ministeriële regeling.

Reactie:

Ontraden, zowel het opnemen in AMvB als de voorhang. Dergelijke regels zijn niet noodzakelijk en daarom ook niet wenselijk. Technische ontwikkelingen gaan snel; verbeteringen moet je snel en flexibel in regelgeving kunnen overnemen.

CU nr. 17 (32 625)

Als gemeente een geluidscherm plaatst, dan niet vertragen door beheerder eerst te verplichten de hele saneringsprocedure te laten doorlopen.

Reactie:

Ik laat het oordeel hierover graag aan uw Kamer.

CDA nr 19 (32 252)

in de wet een moment vast te leggen waarop de wegbeheerder overleg voert met verantwoordelijken voor bronbeleid. Het actieplan biedt hier een aanknopingspunt voor.

Reactie:

Ik ben het eens met de strekking van dit amendement. Dit gebeurt in de praktijk ook al en is in deze zin overbodig. Leidt wel tot nieuwe regels. Ik laat dit graag over aan het oordeel van uw Kamer.

CDA nr. 19 (32 252)

Alleen vaststellen actieplan geluid na overleg met wegbeheerder RWS en verantwoordelijke voor bronbeleid.

Reactie:

Is vanzelfsprekend en is ook opgenomen in de procedures rond actieplannen. In die zin overbodig amendement, maar de gedachte ondersteun ik uiteraard. Oordeel Kamer.

Hiermee hoop ik u een antwoord te hebben gegeven op de meeste in eerste termijn aan mij gestelde vragen, en een eerste beknopte reactie op de door u ingediende amendementen.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma