

11

Aanvullingswet geluid Omgevingswet

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op de beheersing van geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen (Aanvullingswet geluid Omgevingswet) (35054)**;

en van:

- de brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat d.d. 14 oktober 2019 inzake aanbieding van het ontwerp-Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet (35054, letter B);

en van:

- het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Omgevingsbesluit, het Invoeringsbesluit Omgevingswet en enkele andere besluiten met het oog op de beheersing van geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen (Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet);

- de nota van toelichting: ontwerp-Aanvullingsbesluit geluid;

- de artikelsgewijze toelichting op het ontwerp-Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet.

De voorzitter:

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van wetsvoorstel 35054, de Aanvullingswet geluid Omgevingswet.

De beraadslaging wordt hervat.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan de minister voor Milieu en Wonen.

□

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Dank u wel, voorzitter. Ik dank de leden voor de vragen die gesteld zijn. Ik zou eigenlijk willen voorstellen om ze in een aantal blokjes te behandelen. Het eerste blokje, algemeen, gaat over het stelsel. Dan een blokje over geluidregelgeving. Daar zitten vragen in over de normen van de Wereldgezondheidsorganisatie, piekgeluid en het DSO. Dan een apart blokje over cumulatie en bronnen en dan nog een blokje overig. Daarin zitten onder andere de Crisis- en herstelwet en stikstof. En dan een blokje over monitoring en implementatie.

De voorzitter:

En uw voorstel is om de interrupties aan het eind van het blokje te doen?

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Dat zou heel prettig zijn, want dan hebben we alle vragen bij elkaar die op dat blokje betrekking hebben.

De voorzitter:

Kunnen de woordvoerders zich in dat voorstel vinden? Ja? Prima. De heer Rietkerk ook? Dan gaan we het zo doen. Het woord is aan de minister.

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Dank u wel.

Voorzitter. Vandaag spreken we over de Aanvullingswetten bodem en geluid. Tegelijkertijd met een stap naar de systematiek van de Omgevingswet wordt de geluidregelgeving inhoudelijk gemoderniseerd, net als eerder voor de rijksinfra. De essentie daarvan lag eigenlijk al besloten in de wetgeving Swung-2. Dat werd door een aantal van uw leden ook al gememoreerd. In die zin is deze omzetting niet beleidsrijk, maar wel een modernisering ten opzichte van Swung-1. Kenmerken van deze modernisering zijn een versimpeling en een eenduidiger normenkader, en tegelijkertijd een versterking van de bescherming tegen geleidelijke geluidtoename door structurele monitoring en het afwegen van maatregelen, ook voor de decentrale infrastructuur en industrieterreinen. Dat is natuurlijk een belangrijk kader voor de verschillende overheidslagen. In de periode na de openbare consultatie over het besluit zijn dan ook nog uitgebreide gesprekken gevoerd met de koepels, met name over de uitvoerbaarheidsaspecten. De gesprekken met de koepels hebben geleid tot een positief resultaat. De gezondheid van mensen vraagt extra aandacht. Wij bouwen op hoogbelaste locaties. Door geluid aan de voorkant van het planproces mee te nemen, kunnen goede oplossingen worden gevonden.

De vereenvoudiging van het normenkader leidt natuurlijk tot plussen en minnen, maar de minnen betreffen over het algemeen situaties die landelijk gezien weinig voorkomen, zoals nieuwbouw langs gemeentewegen buiten de bebouwde kom. Veel van de grote woningbouwopgaven krijgen immers vorm binnen de bebouwde kom en overigens is een bordje snel verplaatst.

De vereenvoudiging van het normenkader gaat gepaard met andere verbeteringen; een aantal van uw leden heeft daaraan gerefereerd. Dit betreft met name het cumuleren van geluid van alle relevante bronnen bij het toepassen van de binnenwaarden, wat een betere bescherming tegen slaapverstoring biedt, het cumuleren van geluid van gelijksoortige bronnen, waardoor de bescherming van bijvoorbeeld kruisingen van wegen verbetert, het monitoren van de geluidsontwikkeling en het afwegen van maatregelen daarbij. Ik kom later nog op specifieke vragen daarover.

Het monitoren van geluidsontwikkeling vindt plaats bij de geluidproductieplafonds en de basisgeluidsemissie. Dit is een grote verbetering ten opzichte van de Wet geluidhinder, die geen grip had op geluidtoename door geleidelijke verkeersgroei: het handhavingsgat waaraan gerefereerd werd door uw collega Crone. Alles bij elkaar heeft het RIVM een tabel gemaakt waarin ze aangeven wat de gelijkwaardigheid is van het beschermingsniveau. Dan zien we dat zo'n 160.000 mensen in Nederland met deze nieuwe bescherming erop vooruitgaan.

Voorzitter. Ik vind het toch belangrijk om aan het begin van dit debat iets te zeggen over het ILT-rapport waar gisteren in een artikel aan gerefereerd werd. Er zijn ook een paar

vragen over gesteld; de heer Verkerk en ook de heer Janssen van de SP stelden daar vragen over. De ILT-rapportage is een bundeling van oudere toezichtsignalen, deels uit de tijd dat vorige regelgeving nog maar net van kracht was. De rapportage gaat over de vraag in welke mate gemeenten de kaders van het Rijk in hun bestemmingsplannen correct hebben verwerkt, dit met het oog op de borging van nationale belangen. Op onderdelen bleek die borging zeker voor verbetering vatbaar. Een goede borging begint bij helderheid richting medeoverheden over waar zij aan moeten voldoen. Met de Omgevingswet wordt die helderheid verbeterd. Alle instructieregels staan bij elkaar, de regels zelf zijn verhelderd en de digitale ontsluiting ervan wordt verbeterd. Dat geldt zowel voor het stelsel als geheel alsook voor het aanvullingsspoor geluid, dus ik verwacht dat deze verbeteringen zullen bijdragen aan het oplossen.

In de brief die ik u vandaag heb gestuurd — die kon natuurlijk, ook gezien het verzoek pas vanochtend, pas recent verstuurd worden — heb ik op de verschillende onderdelen waar de ILT in haar samenvattende rapport op ingaat, aangegeven hoe de aandachtspunten daarin in de afgelopen jaren zijn geëvalueerd en waar zo nodig in de Omgevingswet nog aanpassingen zijn gedaan om juist aan die problemen tegemoet te komen.

GroenLinks had een vraag over de basisgeluidsemissie. Zit daar enige verplichting in? Met de basisgeluidsemissie wordt een geleidelijke toename van geluid als gevolg van verkeersgroei gemonitord, om het zogeheten "handhavingsgat" uit de Wet geluidhinder te dichten. Als het geluid met 1,5 dB of meer toeneemt, moet de gemeente maatregelen afwegen. Als die toename leidt tot een overschrijding van de grenswaarde en de binnenwaarde, is het treffen van maatregelen ook verplicht. Er kan dus uiteindelijk ook een verplichting voortkomen uit die BGE.

De Partij van de Arbeid vroeg: wat doen we nu om mensen te helpen die al last hebben van dat handhavingsgat, de mensen die daar nu eigenlijk in zitten? De nieuwe regels zorgen dus in de toekomst voor dichting van het handhavingsgat. Maar we gaan nu, bij invoering van de nieuwe regels, de bestaande knelpunten ook saneren. Op kosten van het Rijk worden er maatregelen genomen om het geluid bij die woningen te verminderen.

De heer Verkerk vroeg: hoe beoordeelt de minister de verschillende belangen en rolopvattingen met betrekking tot geluid? Bij geluid speelt natuurlijk enerzijds het belang van de bescherming van de burgers, en anderzijds het belang van zaken als mobiliteit en bedrijvigheid. Over het algemeen zijn die twee ook in het belang van burgers. Voor grote geluidsbronnen, zoals provinciale wegen en rijkswegen, scheiden we de rollen. De bronbeheerder krijgt een geluidproductieplafond met een duidelijk afgebakend deel van de geluidruimte. Voor het overige is het aan de gemeenten om de verschillende belangen te wegen. De omgevingsvisie gaat nu, anders dan de structuurvisie, ook over milieu, en dus ook over geluid. Daar is ook door een aantal van u aan gerefereerd. Hiermee komen belangen al vroeg op tafel en zij kunnen dus goed worden meegenomen. Waar er wellicht krapte is, kan er ook worden verdeeld. De Omgevingswet eist dat de gemeenten bij hun afwegingen nadrukkelijker de gezondheid betrekken. En het programma Aan de slag met de Omgevingswet helpt

gemeenten ook op dit punt bij het toepassen van de Omgevingswet.

De VVD en de ChristenUnie vroegen: kan de minister aangeven hoe zij die balans tussen beschermen en benutten weegt? Veel normen uit het stelsel van de Omgevingswet zijn overgenomen uit het huidige recht, maar het stelsel is wel vereenvoudigd, zoals ik net heb gezegd. Het RIVM heeft een inschatting gemaakt van de milieueffecten van de vier AMvB's. Men concludeert dus dat het stelsel een gelijkwaardig beschermingsniveau kan bieden, afhankelijk van de uitvoeringspraktijk. Een soortgelijke conclusie heeft het RIVM in september 2019 getrokken over het Aanvullingsbesluit geluid. Ik gaf u net al wat cijfers daarvan. Voor de afwegingsruimte bevat de Omgevingswet waarborgen in de vorm van instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Aanvullingsbesluit geluid, zoals standaardwaarden en grenswaarden voor geluid van wegen, spoorwegen en industrieterreinen aan het Bkl toevoegen. Dus binnen de bandbreedte is er sprake van afwegingsruimte. In dat verband werd er door volgens mij de Partij van de Arbeid gesteld hoe het nou kan dat er aan de ene kant wordt gesproken van grenzen, en aan de andere kant van afwegingsruimte. Dat is dus omdat die afwegingsruimte geboden wordt binnen de grenzen die in de normen en instructieregels zijn vastgelegd.

De heer Rietkerk vroeg: hoe ziet de minister de combinatie van taken voor omgevingsdiensten, en de extra inspanning ten opzichte van de recent ingezette VTH-koers? De taken van de omgevingsdiensten zijn nu geregeld in het Besluit omgevingsrecht als onderdeel van het VTH-stelsel. Deze taken voor de omgevingsdiensten, en de andere regels, worden beleidsarm overgenomen onder de Omgevingswet. Dat geldt ook voor de VTH-koers. Dus de basistaken onder de Omgevingswet sluiten aan bij het huidige basistakenpakket. Er is dus geen extra inspanning van de omgevingsdiensten. Dat geldt ook voor de taken rond geluid. Wel wil ik inzetten op een verbetering van de uitvoering van het VTH-stelsel, zoals een betere kennisdeling en kennisuitwisseling tussen omgevingsdiensten als het gaat om nieuwe ontwikkelingen. Als stelselverantwoordelijke voor het VTH-stelsel heb ik het voornemen om een onafhankelijke commissie in het leven te roepen, en deze commissie te vragen hoe we zorgen voor een VTH-stelsel dat toekomstbestendig is in relatie tot onze uitdagingen. Dit is dus niet de onafhankelijke commissie voor de Omgevingswet, maar echt een specifieke commissie voor het VTH-stelsel. Ik heb mijn voornemen al aan de Tweede Kamer laten weten. Dit is mede naar aanleiding van de tweejaarlijkse evaluatie van het VTH-stelsel zo besloten. In die evaluatie wordt eigenlijk geconcludeerd dat het stelsel staat, maar dat het op punten verbeterd kan worden. Het leek mij goed om een onafhankelijke commissie ons dan eens te laten adviseren over de manier waarop dit nog versterkt kan worden. En kennisdeling maakt daar zeker onderdeel van uit.

De heer Janssen vroeg ook naar de balans tussen de bescherming van burgers en de ruimte voor bedrijven. Daar hebben we uiteraard oog voor. Wanneer bedrijven nieuwe activiteiten willen starten of bestaande willen uitbreiden, moeten ze voldoen aan de regels van het omgevingsplan. Het omgevingsplan wordt het centrale instrument voor het afwegen van belangen. Mogelijk zijn er ook vergunningen nodig. Het bevoegd gezag beoordeelt de aanvraag daarvoor. Burgers staan dus nooit rechtstreeks tegenover de

bedrijven, want het bevoegd gezag zit daartussen en weegt ook de belangen van de burgers af. De rechtsbescherming verandert ook niet onder de Omgevingswet. Wel wordt participatie op een aantal onderdelen versterkt. De Partij van de Arbeid heeft hierover ook nog een motie ingediend bij het debat over de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet moeten aanvragers van omgevingsvergunningen aangeven of ze bewoners hebben betrokken. Daarnaast is de participatie rondom het omgevingsplan versterkt. Dat hebben we vorige week uitgebreid met elkaar besproken. De participatie is een plus op de rechtsbescherming die er was en die er is, en die de burgers dus ook beschermt.

Ik kom op de regionale industrieterreinen. Daarover heeft zowel het CDA als de SP gevraagd waarom niet meteen is geregeld dat de provincie het bevoegd gezag is voor de regionale industrieterreinen. En wanneer komt hier duidelijkheid over? In lijn met het principe "decentraal, tenzij", is in eerste instantie het primaat bij de gemeente neergelegd. Voor regionale industrieterreinen is dat anders dan onder de Wet geluidhinder. Daar gold een top-downbenadering. De provincie kon de bevoegdheid aan zich trekken. De benadering in de aanvullingswet is in eerste instantie bottom-up neergezet. Als het doelmatiger is, kan de gemeente de provincie wel verzoeken om die rol over te nemen. De wijziging van deze verdeling ten gunste van de provincie raakt de positie van de gemeente. Maar ik snap ook de vraag van het CDA op dit punt wel. En ik heb dat ook aangekaart bij IPO en VNG. Zij zijn daarom in overleg of niet toch de oorspronkelijke bevoegdheidsverdeling uit de Wet geluidhinder de voorkeur heeft. Ik heb aangegeven dat dit voor het Rijk geen bezwaar is. Als de koepels het hierover op korte termijn eens worden, ben ik bereid dit mee te nemen in de komende lenW-verzamelwet. Dan zal dat dus ook wettelijk worden vastgelegd. De aanvullingswet hoeft hier dus niet op te wachten. Er gaat niets mis als dit niet gereed is bij de invoering van de Omgevingswet, want in het overgangsrecht is namelijk al bepaald dat de provincies voor regionale industrieterreinen de eerste geluidproductieplafonds vaststellen, omdat de provincies al beschikken over de daarvoor benodigde informatie. Dus in eerste instantie wordt dit door de provincies vastgesteld en in de tussentijd kunnen de koepels dus samen nog nader overleggen. En indien nodig, kunnen we dat dus ook nog wettelijk verankeren.

De VVD en de ChristenUnie vroegen of we kunnen ingaan op de laatste resultaten van het bestuurlijk overleg met de koepelorganisaties, van afgelopen 4 februari. We hebben de afspraken daar met elkaar nog eens een keer goed doorgelopen. Ook de VNG en de UvW hebben de afspraken in het bestuurlijk overleg van harte onderschreven. Bij de monitoring zal de nadruk liggen op de nieuwe elementen in de geluidsregels. Daartoe behoren ook de geluidproductieplafonds voor de provinciale wegen, gebaseerd op de gpp's die er al zijn voor de rijkswegen. Het IPO heeft in dat bestuurlijk overleg nog aandacht gevraagd voor de instructies, regels voor de gpp's en voor de ligging van referentiepunten. Uiteraard zal de monitoring zich ook daarop richten.

Er is ook gevraagd wat de inhoudelijke waarborgen zijn voor de kwaliteit van de omgevingsvisie en de omgevingsverordening. Voor beide geldt de algemene opdracht om evenwicht te bieden tussen beschermen en benutten. Voor beide zijn er procedurele eisen die bijdragen

aan de kwaliteit. Beide worden vastgesteld door het vertegenwoordigende orgaan. Er geldt een openbare voorbereidingsprocedure. De minimale inhoud van de omgevingsvisie is in de wet geregeld. Daarnaast is er de doorwerking geregeld van een drietal belangrijke milieubeginselen. Voor de omgevingsverordening geldt daarnaast een aantal inhoudelijke instructieregels, bijvoorbeeld op het gebied van natuur, cultureel erfgoed en drinkwatervoorziening. Natuurlijk is er vervolgens de kwaliteitsborging door het democratisch proces van de gemeenteraad, Provinciale Staten en het participatietraject. En als u refereert aan het ILT-rapport geldt ook nog het interbestuurlijk toezicht. Maar hierover komen we volgens mij ook nog in de vierde termijn kort te spreken.

De voorzitter:

Meneer Verkerk staat bij de interruptiemicrofoon, maar we hadden afgesproken dat we de interrupties bewaren tot aan het einde van de blokjes.

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Dit was het laatste antwoord in dit deel, voorzitter. Het blokje is klaar.

De voorzitter:

Meneer Verkerk, dat was dan een perfecte timing. Gaat uw gang.

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Sorry voorzitter, ik had dat niet meegekregen. De minister heeft gerefereerd aan het overleg met IPO en VNG op 4 februari. Zijn alle technische details nu afgesproken en doorgeakkerd?

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Er zijn op dit moment geen openstaande punten meer met de beide koepels.

De heer Janssen (SP):

Misschien ben ik te vroeg met mijn vraag. De minister noemde een aantal keren de geluidproductieplafonds. Komt zij daar later nog op terug en kan ik dan mijn concrete vragen daarover stellen?

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Ja.

De heer Janssen (SP):

Prima.

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Daar kom ik nog op terug.

De heer Crone (PvdA):

De minister spreekt over de keuze voor de bevoegdheid ten aanzien van industriegebieden bij de gemeentes of de

provincie. Ze zegt dat gaan ze met elkaar overleggen. Dat doet me toch een beetje denken aan de kalkoen en de kerst. Hoe zit de minister daar zelf in? Ik denk dat niemand terug wil naar een soort hiërarchische bevoegdheid waarbij de provincie de baas is, blabla. Maar ik zou wel voelen voor een soort gelijkwaardigheid. De provincie garandeert goed overleg en kan desnoods aan het eind nog knopen doorhakken. Als het alleen maar gebeurt op verzoek van de gemeenten, dan moeten we hen vragen bevoegdheden uit handen te geven. Ik zou het vroeger niet gedaan hebben.

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Deze uiteenzetting van de heer Crone illustreert precies waarom ik het belangrijk vind dat de koepels gezamenlijk nog eens nader overleggen over hoe zij die balans zien. Hij schetst dat we niet terug moeten naar een strakke hiërarchische verdeling van de bevoegdheden. Tegelijkertijd wordt er ook wel erkend dat er soms echt een belang bij is om het wel op die manier te organiseren. Daarom wil ik het juist op dit moment even aan het goede overleg tussen de koepels overlaten. Zij hebben mij gevraagd om die ruimte. Die geef ik ze graag. Tegen de heer Rietkerk heb ik net gezegd dat de oplossing die zij vinden daarna nog in de wet verankerd kan worden, als dat noodzakelijk zou zijn.

De voorzitter:

De heer Verkerk komt met rasse schreden naar de interruptiemicrofoon. Gaat uw gang.

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Ik heb nog een vraag aan de minister. Zij zei over de balans tussen beschermen en benutten dat het RIVM stelt dat het stelsel een gelijkwaardig beschermingsniveau kan bieden. Ik begrijp dat daar het woord "kan" staat. Ik zou het wel heel prettig vinden als daar het woord "zal" staat, en dan even gemiddeld genomen. Zou de minister daar iets op kunnen zeggen?

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Zeker. Omdat er een afwegingsruimte is, kun je nooit garanderen dat altijd voor iedereen op elke locatie hetzelfde geldt. Als je er een zal-bepaling van maakt, moet je dat kunnen garanderen. Het is natuurlijk belangrijk om te weten wat overall de inschatting is van het RIVM van de effecten van de verschillende knoppen. Op 24 augustus 2018 is er een RIVM-onderzoek uitgekomen met conclusies over de gelijkwaardigheid van het beschermingsniveau op basis van het ontwerp van het Aanvullingsbesluit geluid. Daarin is gekeken naar de standaardwaarden, naar de binnenwaarden, naar de grenswaarden, naar monitoring en handhaving, naar 30 kilometerzones, naar cumulatie en geluidluwe gevels. Door het RIVM is de optelsom gemaakt wat dit gemiddeld gezien zou betekenen aan verbetering of verslechtering. De vermindering van het aantal ernstig gehinderden lag boven de 200.000. Voor 10.000 gehinderden was er een mogelijke verslechtering. Dat laat zien dat across the board met deze wet heel veel mensen beter beschermd worden, maar het hangt altijd van de specifieke situatie af.

De heer Verkerk (ChristenUnie):
Ik dank u wel.

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Dan begin ik aan het tweede blokje, met daarin een aantal inhoudelijke vragen. De heer Crone had een vraag over de brommers. We kennen allemaal wel de situatie dat je een knetterende brommer of motor voorbij hoort komen die even flink optrekt terwijl je echt lekker ligt te slapen. Ik woon ook in zo'n straat. Het zou mooi zijn als we al dat soort dingen met deze wet konden uitbannen, maar ik ben bang dat ik dat niet kan beloven. Handhaving gebeurt wel op klachten of geconstateerde hoge geluidsniveaus. Wat opvoeren betreft: als je door de politie gepakt wordt, krijg je natuurlijk een fikse boete. Dat is daarbij zeker van belang. Ik ben dus bang dat we toch daarvan afhankelijk zijn.

GroenLinks stelde vragen over de geluidluwe gevel bij de woningbouw. De vraag was wat er nou precies is bedoeld met dat meewegen. Wat doet dat nou eigenlijk echt in de praktijk? Eigenlijk komt het neer op een motiveringsplicht. Het is een motiveringsplicht voor het wel of niet nemen van extra maatregelen. Een geluidluwe gevel is een relatief stille gevel. Bekend is dat die qua hinderbeleving een goede compensatie vormt voor een zwaarbelaste gevel. Dat is in het belang van de gezondheid. Daarom schrijft het aanvullingsbesluit voor dat bij hogere geluidsniveaus op de gevel het gezondheidsbelang van de geluidluwe gevel aan de andere kant moet worden afgewogen. Kun je dat wel of niet realiseren? Is die er wel of niet? Dat is dus medebepalend voor de maatregelen die genomen moeten worden om uiteindelijk het gezondheidsbelang op een goede manier te dienen. Ik hoop dat dat verheldert wat hierover in de toelichting staat.

De heer Janssen vroeg naar piekniveaus. Mevrouw Moonen vroeg ook naar piekniveaus. Het Besluit kwaliteit leefomgeving bepaalt voor activiteiten buiten industrieterreinen dat de geluidsregels in het omgevingsplan moeten zorgen voor een aanvaardbaar geluid door die activiteiten op woningen. Dat geldt ook voor piekgeluid. Het aanvullingsbesluit bevat jaargemiddelde normen voor het geluid van wegen, spoorwegen en industrieterreinen. In die normen is verwerkt dat bijvoorbeeld het geluid van spoorwegen bestaat uit piekgeluid. Er komen geen treinen langs en dan in één keer wel. De gemeente kan daarnaast in het omgevingsplan voor een industrieterrein altijd regels opnemen over piekgeluiden door specifieke activiteiten, als dat nodig is. Die mogelijkheid heeft de gemeente dus.

Mevrouw Moonen vroeg specifiek aandacht voor mensen die overdag slapen. In het Besluit kwaliteit leefomgeving is bepaald dat het geluid van activiteiten aanvaardbaar moet zijn. Dat geldt ook voor piekgeluiden overdag. Over het algemeen leiden piekgeluiden overdag niet tot hinder of slaapverstoring. Maar goed, mevrouw Moonen vroeg specifiek aandacht voor mensen die overdag slapen. Gemeenten kunnen op een bijzondere locatie maatwerkvoorschriften opstellen. De regels staan dat niet in de weg. We komen naar aanleiding van de motie-Schonis met een brief over het rapport over de WHO-normen. Ik zal kijken of ik in die brief dan ook nog nader iets kan zeggen over die pieknormen in relatie tot slaapverstoring, voor mensen die overdag daarvan afhankelijk zijn. Ik heb daar

nu geen nadere dingen over te zeggen dan dat de gemeente het kan doen, maar het is misschien wel aardig om toch nog eens wat nader te bestuderen of er reden is om er nog nader naar te kijken.

De Partij van de Arbeid vroeg naar de preventieve werking van geluidproductieplafonds. De nieuwe systematiek met geluidproductieplafonds werkt inderdaad preventief. Als het geluid gaat toenemen is actie noodzakelijk, zoals het treffen van geluidsreducerende maatregelen. Rijkswegen en hoofdspoorwegen worden al sinds 2012 gereguleerd met geluidproductieplafonds. We hebben dus ook voorbeelden van die preventieve werking. Hoe werkt dat dan? In 2018 is bijvoorbeeld 114 kilometer stil asfalt door Rijkswaterstaat aangelegd om overschrijding van geluidproductieplafonds te voorkomen. Zo zie je dat deze systematiek werkt.

De ChristenUnie vraagt of we van plan zijn om de verlaging van de geluidproductieplafonds gepaard te laten gaan met een verlaging van de normen. Volgens mij was eigenlijk de vraag: kunnen de normen naar beneden worden bijgesteld als er geluidsruimte is? De geluidproductieplafonds leggen de geluidgebruiksruimte voor de bron vast. Dat staat dus los van de normen op de woningen. Als we naar aanleiding van het WHO-rapport met elkaar zeggen dat we toch naar een andere geluidsbelasting moeten streven, dan volgen daarvoor natuurlijk eerst een voorstel en een nadere beleidsafweging, maar die zouden daartoe kunnen leiden inderdaad. Ik kom zo meteen ook nog terug op innovaties.

Dat was namelijk een vraag van de heer Janssen. Die zegt dat innovaties ook kunnen leiden tot stiller verkeer door stille banden, stille wegdekken, stillere treinen en stillere spoorconstructies. Daar wordt ook allemaal hard aan gewerkt. Eens per vijf jaar — dat is een antwoord aan u beiden — wordt bezien of innovaties aanleiding geven om de geluidproductieplafonds te verlagen. Deze afweging vindt ook plaats in een actieplan geluid dat vijfjaarlijks wordt opgesteld in het kader van de EU-richtlijn Omgevingslawaaier. Het WHO-rapport geeft natuurlijk ook weer een extra context voor die afweging.

Dan vroeg de heer Crone of de geluidsbelastingkaarten op tijd klaar zijn en leesbaar zijn. Al sinds 2007 maken gemeenten, provincies en het Rijk geluidsbelastingkaarten en actieplannen in het kader van de genoemde EU-richtlijn. Over het algemeen worden deze tijdig geleverd. InfoMil helpt de overheden ook met de uitvoering van de richtlijn en bewaakt de voortgang. De meeste overheden houden zich goed aan de richtlijnen voor de lay-out van deze kaarten, waardoor ze leesbaar en vergelijkbaar zijn, wat natuurlijk ook belangrijk is voor de rechtszekerheid.

Wanneer is de Centrale Voorziening Geluidsgegevens beschikbaar? Het DSO voorziet in het basisniveau nog niet in digitale ondersteuning van de geluidsregels, maar daar willen we uiteraard wel naartoe. Daarom wordt de Centrale Voorziening Geluidsgegevens ontwikkeld, de CVGG. Dat doet het RIVM in opdracht van IenW. De CVGG wordt dit jaar gebouwd. In de tweede helft van dit jaar gaan we proefdraaien met gegevens die al beschikbaar zijn. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet, inclusief de aanvullingssporen, zal de CVGG gereed zijn voor gebruik. In het DSO wordt dan een link naar de CVGG opgenomen.

Dan vroeg zowel de VVD als GroenLinks naar de WHO-normen. Zoals ik net al aangaf is in de Tweede Kamer de motie-Schonis aangenomen. In antwoord daarop werkt het RIVM aan een onderzoek naar de aanbevelingen van de WHO en naar de mogelijke consequenties daarvan voor de nationale wet- en regelgeving. Met het aanvullingsbesluit worden de Swung-2-afspraken beleidsneutraal geïmplementeerd, maar de Omgevingswet is natuurlijk niet een stelsel dat voor de eeuwigheid vaststaat. Dat hebben we vorige week ook uitgebreid gewisseld. We zetten het om naar een nieuwe systematiek, maar daarmee staat de beleidsvorming natuurlijk niet stil. Als er dus naar aanleiding van nieuwe inzichten in dit wetgevingsstelsel weer wijzigingen moeten worden aangebracht, kan dat. Dat is juist dankzij de systematiek van de Omgevingswet gemakkelijker dan in de oude wetgeving. We werken nu namelijk meer met AMvB's. Dat vraagt dan wel een nieuw beleidsrijk wijzigingstraject met de daarbij behorende zorgvuldige procedure, politiek overleg, toetsing, internetconsultatie, parlementaire betrokkenheid en dergelijke.

Ik vond het mooi dat er werd gerefereerd aan de paardenkoetsen. Ik ken het voorbeeld van de burgemeester van Parijs die zich bezorgd afvroeg: wat als iedereen straks rijker wordt en voldoende geld heeft om paard en wagen aan te schaffen? Wat moeten we dan met de mest? Nu weet ik niet of het kletterende geluid van de wagenwielen en de paardenhoeven over de kasseien per se zo veel geluidsarmer was dan de auto's die kwamen. In ieder geval laat dit wel zien dat dankzij innovaties sommige problemen worden opgelost, maar nieuwe uitdagingen zich soms voordoen. In het Klimaatakkoord zijn we bezig met het aanpakken van een van de uitdagingen: geluid en emissies van automobilititeit. Er zijn afspraken gemaakt over het versnellen van de transitie naar nul-emissiemobilititeit. Ik herken mij namelijk zeker in het geschetste beeld van de ronkende dieselbus versus de stille waterstof- of elektrische bus. Waar het gaat om het terugdringen van de uitstoot van voertuigen, wordt allereerst ingezet op elektrisch vervoer, zowel via de stekker als via waterstof. Naast de milieueffecten heeft dit tevens een positief effect op geluid, alhoewel ook elektrische auto's geluid blijken te maken via bijvoorbeeld de banden.

Binnen steden wordt de transitie versneld door het invoeren van nul-emissiezones per 2025. De Europese normen dragen ook bij aan de transitie naar elektrisch vervoer. Voor de duidelijkheid: die nul-emissiezones gelden voor transport, niet voor personenauto's. Om deze transitie te versnellen komt er daarnaast een aanschafsubsidie voor nieuwe en tweedehands elektrische personenauto's. Tevens wordt er gewerkt aan een aanschafsubsidie voor elektrische bestelauto's. We stimuleren de ontwikkeling van nul-emissievrachtauto's via de Demonstratieregeling Klimaattechnologieën en -Innovaties in transport, DKTI. Investerings in elektrische voertuigen kunnen bedrijven voor een deel aftrekken dankzij de milieu-investeringsaftrek. Er wordt dus op allerlei plaatsen en manieren in de context van het Klimaatakkoord gewerkt aan het stimuleren van stil vervoer.

Voorzitter, hiermee ben ik aan het einde van dit blokje gekomen.

De heer **Janssen** (SP):

Ik hoorde de minister spreken over geluidproductieplafonds en innovatie. Zij noemde daarbij wegen, treinen et cetera. Mijn vraag was meer: wat gebeurt er nou op industrieterreinen? Die zijn voortdurend in ontwikkeling. Wat gebeurt daar nou als er nieuwe beste beschikbare technieken worden voorgeschreven? Gaan die dan mee in de vijfjaarlijkse evaluatie of gaat de winst die bereikt wordt met de beste beschikbare technieken naar de leefomgeving? Is dat een soort koepel die steeds maar weer gevuld wordt vanuit de gedachte: er kan meer industrie bij? Wordt iedere keer dat plafond weer opgevuld? Het gaat mij met name om die industrie, want tegen dat probleem lopen we nu in de praktijk al aan. Mijn vraag is hoe dat moet onder die geluidproductieplafonds, nog even los van dat nestgeluid. Maar misschien dat dat straks nog komt.

Minister **Van Veldhoven-van der Meer**:

Omdat geluid nu natuurlijk deel uitmaakt van de integrale afweging, kan ook met de laatste inzichten in de wenselijke geluidsbelasting opnieuw worden gekeken of we die ruimte willen opvullen door de verschillende bronnen van geluidsbelasting anders te verdelen. Mensen liggen niet alleen wakker van industriegeluid, maar ook juist van de combinatie van industriegeluid, verkeersgeluid en dergelijke. Waar het voor de gezondheid van de mensen om gaat, is dat de geluidsbelasting afneemt. Dat is wat hun gezondheid helpt, nog even los van de bron van dat geluid. In die zin zit er natuurlijk wel een overloop in. De verlaging levert namelijk altijd een bijdrage, waar dat geluid ook vandaan komt. Dan is het vervolgens aan het bevoegd gezag om te bepalen in welke mate de plafonds voor het geluid, afkomstig van industrie, verder omlaag zouden moeten in de afweging van alle belangen.

De heer **Janssen** (SP):

Ik probeer dat even te volgen. Bij investeringen in industrieterreinen gaat het er natuurlijk concreet om dat er ook een weg in de buurt is. Dat zij zo. Die wegen lopen niet op vergunningen. Automobilititeit en treinen zijn geen zaken die ieder jaar veranderen. De innovaties in de industrie gaan veel sneller. Daar leiden de beste beschikbare technieken dus sneller tot meer winst. Als dat dan weer allemaal op een hoop terecht komt, zou je ook kunnen zeggen: er kunnen meer auto's gaan rijden, want de industrie is wat stiller geworden. Dat is een probleem in de huidige systematiek. Komt de winst van innovaties nu ten goede aan de leefomgeving of staat die koepel vast en kan die steeds maar weer gevuld worden met steeds meer industrie? Ik zoek echt even naar het antwoord daarop. En dat heeft ook een handhavingscomponent. Daarbij is mijn vraag: als je de koepelgedachte hebt dat de koepel steeds maar gevuld mag worden, hoe ga je dan met individuele bedrijven om die overschrijden en bijvoorbeeld zeggen dat het voor hen even niet uitmaakt dat ze meer lawaai maakten, omdat de buurman net toevallig even stillag? Ga je dan de individuele bedrijven aanspreken of moet je dan eerst de hele koepelberekening gaan maken?

Minister **Van Veldhoven-van der Meer**:

Dat hangt natuurlijk af van het soort vergunning dat is afgegeven. Als er een vergunning is gegeven voor een bepaalde geluidsbelasting en jij gaat daar als bedrijf

overheen, kan er gewoon gehandhaafd worden. Als er een koepelvergunning is afgegeven voor een bepaalde geluidproductie op het industrieterrein, zal dat wat anders gewogen worden. In zijn totaliteit kun je als bevoegd gezag dus sturen op de mate van geluidsbelasting die er binnen de afwegingsruimte is. Die is beperkt, zoals ik net ook heb gezegd. Het is binnen die afwegingsruimte aan het bevoegd gezag om te bepalen of het die ruimte wil benutten of niet.

De heer **Crone** (PvdA):

Ik zou graag als stiller vervoer, dus elektrisch vervoer en vervoer op waterstof, ook expliciet groen gas willen noemen. Dat deed de minister niet. Ik heb nog twee vragen. De minister zegt dat er wordt gehandhaafd, maar ik wil om een wat actievere houding vragen.

Mijn tweede vraag heb ik misschien niet scherp genoeg geformuleerd, maar mag een gemeente zeggen: ik ga er zelf voor zorgen dat in die omgeving, bijvoorbeeld de bebouwde kom, alleen elektrisch is toegestaan, want dan kan ik daar meer bouwen? Daar zit natuurlijk die woningbehoefte. Nu mogen we ook zeggen: u mag maar 30 kilometer per uur rijden met het oog op veiligheid en geluid. Zou dat ook niet kunnen voor "daar alleen maar stille auto's"?

Minister **Van Veldhoven-van der Meer**:

Er is op dit moment een harmonisatie van de milieuzones gaande. Daarbij bestaat de mogelijkheid om milieuzones in te richten voor bijvoorbeeld categorieën auto's. Een verdere aanscherping daarvan is in de toekomst voorzien. Dan kan een gemeente ook zelf bepalen waar een milieuzone wordt aangelegd en hoe groot die wordt. Daarnaast bestaat nu al de mogelijkheid om een bepaald gebied gewoon af te sluiten voor gemotoriseerd vervoer met uitzondering van voertuigen die daar specifiek zijn toegelaten. De gemeente kan dat dus ook inzetten als instrument. Zij kan nu al geluidsräume creëren voor woningbouw. Bij het geven van ruimte voor parkeerplaatsen en dergelijke kan er natuurlijk ook gestuurd worden op de mate waarin auto's de wijk in mogen. Er zijn ook voorbeelden van wijken met een zeer lage parkeernorm waar met deelauto's gezorgd wordt voor mobiliteit, bijvoorbeeld als het echt heel erg binnenstedelijk is.

Mevrouw **Moonen** (D66):

Mijn vraag gaat over aanvaardbare geluidsniveaus. U sprak daar zojuist over, minister. Mijn vraag in eerste termijn was: zijn gemeentes voldoende in staat om af te wegen wat echt aanvaardbare geluidsniveaus zijn, mede in relatie tot de volksgezondheid? Dan vragen we namelijk nogal wat. Ik wil daar graag de visie van de minister op.

Minister **Van Veldhoven-van der Meer**:

Er is afwegingsruimte binnen duidelijke kaders ter bescherming van de gezondheid. Zolang de gemeente binnen die kaders blijft, blijft zij binnen de kaders van gezondheid en is er dus ook geen onaanvaardbaar effect, anders zouden die kaders en die normen niet zijn gesteld. Daarnaast staat in de toelichting de Miedematabel. Daarin wordt aangegeven dat je in geval van noodzakelijke afwijking in de motivatie zegt wat daar de consequenties

van zijn. Die ondersteuning wordt dus ook in die zin nog gegeven in de toelichting.

De heer **Arbouw** (VVD):

De minister zei net dat het rapport van de Wereldgezondheidsorganisatie een apart spoor met parlementaire behandeling gaat krijgen. Dat snap ik. Toch lijkt het me goed om vandaag nog even te benoemen waar de VVD-fractie zich zorgen over maakt. Als dat advies leidt tot aanscherping van de regels op het gebied van geluid, komt er uiteindelijk toch weer een soort van hindernis voor binnenstedelijke ontwikkelingen, met name voor steden die ruimte zoeken binnen de stad. Als die regels aangescherpt worden, ontstaan er toch grote problemen voor het snel bouwen van woningen voor onze inwoners?

Minister **Van Veldhoven-van der Meer**:

Dat zijn precies de aspecten die bij een beleidsrijke afweging gemaakt moeten worden. Dit is inderdaad een aspect dat daarin zeker moet worden meegewogen: in welke mate is het verkeer stiller geworden of zijn de mogelijkheden zodanig dat de bouw door kan gaan? In welke mate dit al dan niet gewenst is, zal onderdeel uitmaken van het beleidsdebat.

Dan ga ik naar de vragen die zijn gesteld over cumulatie, luchtvaart en nestgeluid. Ik begin met de vraag waarom er nou eigenlijk voor is gekozen om de geluidsregels over luchtvaart niet allemaal in de Omgevingswet op te nemen. Er is inderdaad voor gekozen om ze in de Wet luchtvaart te houden, omdat die wet ook regels kent voor de luchtvaartsector zelf. Voor luchtvaartmaatschappijen en piloten was het praktischer om al die regels bijeen te houden vanuit de doelgroepbenadering. De regels voor vliegtuiggeluid die doorwerken in de omgevingsplannen worden wel overgeheveld naar het stelsel van de Omgevingswet. Dat betreft niet de geluidsruimte zelf, maar de vertaling naar de ruimtelijke ordening. Dat gebeurt met een apart wijzigingsbesluit, omdat er nog wijzigingen lopen rond verschillende luchthavens, zoals het Luchthavenindielingsbesluit Schiphol en Lelystad.

Daarnaast over cumulatie: de Aanvullingswet geluid volgt de Wet geluidhinder op, en die bevat regels voor wegen, spoorwegen en industrie, maar niet voor luchtvaart. Maar dat maakt geen verschil voor de werking: als het geluid van vliegverkeer voorkomt aan een drukke weg gelden de regels van beide stelsels naast elkaar. Het Aanvullingsbesluit geluid brengt wel een verbetering door het vliegverkeer te betrekken bij de binnenwaarden. Daar wordt het geluid van het vliegverkeer wel betrokken, en dus bij het bepalen van de geluidsisolatie van woningen. Dat was onder de Wet geluidhinder niet het geval. Op termijn gaan de regels voor gemeenten uit luchthavenbesluiten alsnog over naar het stelsel van de Omgevingswet, via een apart wijzigingsbesluit, zoals ik u net zei. Dan bindt de gemeente alle relevante geluidsregels die een rol spelen bij het toelaten van woningen bij elkaar in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Luchtvaartgeluid speelt daarnaast ook een rol bij de beoordeling van gecumuleerd geluid onder de Omgevingswet. Hoge gecumuleerde geluidsniveaus kunnen rond Schiphol optreden. Hierbij is dan de afweging aan het bevoegd gezag — dat was het punt van mevrouw Moonen — waarbij in een tabel wordt aangegeven wat het effect

van die cumulatie is. De precieze uitwerking van de rekenregels van cumulatie is nog onderwerp van gesprek. Dat komt in een aanvullingsregeling die dit voorjaar in consultatie zal gaan.

De heer **Rietkerk** (CDA):

Ik heb gevraagd of de wettelijke normen voor geluidhinder en externe veiligheidsrisico's in de huidige Wet op de luchtvaart even zwaar gaan wegen als die van andere sectoren in de Omgevingswet.

Minister **Van Veldhoven-van der Meer**:

Ik geloof dat ik die vraag inderdaad niet heb meegekregen. Ik zal zorgen dat ik in tweede termijn terugkom op deze vrij technische vraag. Excuses.

De heer Janssen en mevrouw Moonen stelden een vraag over het nestgeluid, naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State. Nestgeluid moet voortaan worden meegeteld bij het geluid van de havenactiviteit. Bij de invoering van de geluidproductieplafonds wordt uitgegaan van de huidige vergunde geluidsruimte, waarmee bestaande rechten worden gerespecteerd. Het meetellen van nestgeluid doet daar niets aan af. Maar de berekende geluidsniveaus van de omgeving kunnen wel hoger zijn. Dat betekent dat bij groei van de activiteiten eerder maatregelen nodig kunnen zijn. Uiteindelijk kijken we naar de huidige situatie. Als er dan een wens voor verdere groei is — de heer Janssen vroeg of het op slot zit — dan zal steeds moeten worden bekeken of dat nog kan, en dan zal het nestgeluid wel worden meegerekend.

De SP vroeg nog naar de gevolgen van de uitspraak voor de Omgevingswet. De uitspraak van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State van 22 januari gaat om een inrichting in Schiedam. De vergunning voor die inrichting was niet duidelijk over de grenzen van de inrichting. Onder de Wet geluidhinder wordt dit geluid niet in alle gevallen duidelijk toegerekend aan een inrichting. Onder de Omgevingswet valt dit wel onder geluidproductieplafonds van een industrieterrein. Maar we stappen af van het begrip "inrichting". De uitspraak benadrukt dat de begrenzing wel duidelijk moet zijn, en dat blijft ook zo onder de Omgevingswet. Als de schepen feitelijk onderdeel zijn van het terrein, maar ze liggen buiten de vergunde grenzen, dan mogen de schepen nu niet aan de kade afmeren zonder dat eerst vergunning is verleend voor uitbreiding van de inrichting. Horen de afgemeerde schepen binnen de vergunde grenzen, dan is de vergunning ook van toepassing op de schepen en zal het nestgeluid aan de daarin gestelde geluidsvoorschriften moeten voldoen. Op dit moment is overgangsrecht van toepassing. Dit geluid kan zo nodig worden toegevoegd aan het geluid van een bestaand industrieterrein.

Mevrouw Moonen had nog een vraag over cumulatie bij spoorweggeluid. Er hoeft in het geval van spoorweggeluid geen rekening te worden gehouden met cumulatie van geluid. Maar bij spoorwegen gelden dezelfde regels voor cumulatie van geluid als voor andere geluidbronnen. Dat betekent dat als besloten wordt dat het geluid van spoorverkeer mag toenemen, ook een afweging van cumulatief beleid daarbij betrokken moet worden. Ook bij het voldoen aan de binnenwaarden moet het geluid van

andere bronnen betrokken worden. Dat spoorgeluid zit dus wel in de cumulatie.

De heer Verkerk stelde nog een vraag over elektrisch vervoer. Daar ben ik net op ingegaan.

De voorzitter:

Minister, bent u aan het eind van het cumulatieblokje?

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Ja.

De heer Janssen (SP):

De minister citeert keurig uit de uitspraak van de Raad van State. Maar het ging mij niet over groei, het ging mij nu juist over de situatie die we nu krijgen onder de Omgevingswet, waarbij nu inderdaad de begrenzing van de inrichting van belang is, of een schip wel of niet met nestgeluid meegeteld moet worden. Maar het begrip "inrichting" gaat weg, dus straks ook de begrenzing. Mijn heel simpele vraag: is onder de Omgevingswet een schip dat voor een activiteit af gaat meren aan de kade dat nestgeluid dan onderdeel van het geluidproductieplafond?

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Als de schepen feitelijk onderdeel zijn van het terrein, maar ze liggen buiten de vergunde grenzen, dan mogen schepen nu niet aan de kade afmeren zonder dat eerst vergunning is verleend voor uitbreiding van de inrichting. Maar horen de afgemeerde schepen binnen de vergunde grenzen, dan is de vergunning ook van toepassing op de schepen en zal het nestgeluid aan de daaraan gestelde geluidsvoorschriften moeten voldoen. Dat is hoe het straks zal zijn.

De heer Janssen (SP):

Dat is hoe het nu is, voor zover ik het begrijp, want dat is de huidige situatie ...

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Dat blijft ook zo.

De heer Janssen (SP):

... met een begrensde inrichting. Maar we gaan af van de inrichting. Daarom ben ik zo tegen het afschaffen van het begrip "inrichting", maar we gaan naar activiteiten toe. Als het een activiteit wordt om scheepsreparaties en onderhoud uit te voeren met een schip dat aan de kade ligt, waarbij de vergunning niet meer geografisch begrensd is maar een geluidproductieplafond heeft, dan is mijn vraag of dat nestgeluid meetelt in het geluidproductieplafond.

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Voor zover ik het heb begrepen, telt het nu dus mee. Maar laat me dat nog even checken voor de tweede termijn. De vraag is dus of het meetelt in het geluidproductieplafond als zo'n schip gerepareerd wordt.

De heer Crone (PvdA):

Ik vrees dat het nog iets breder ligt, want ik vind het technisch heel gecompliceerd, hoor. Misschien kunt u ook het antwoord meenemen op mijn vraag. Er zijn nu kennelijk bedrijven die vrezen dat ze dicht moeten omdat ze niet tegelijkertijd een inrichting in stand mogen houden. Ze zijn niet weg, maar er komen schepen om te laden en te lossen, en ze kunnen ook een hotelfunctie hebben, zodat de generatoren aanstaan. Soms kun je dat niet eens elektrisch gaan doen. Dan is er te weinig stroom om dat te doen. Er is de laatste weken grote paniek in de Rotterdamse haven, bij het Havenbedrijf en bij industriële bedrijven. Misschien kunt u samen met de bewindspersoon van EZ daar eens goed naar kijken.

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Als de informatie die we nu hebben de vragen van de leden niet beantwoordt, zal ik ze in de schorsing vragen hun vragen te duiden. Omdat dit een casuïstiek naar aanleiding van een specifieke uitspraak is, zal ik nog even met de minister van Economische Zaken overleggen of daarover nader informatie is te geven. Maar onder de Wet geluidhinder wordt het geluid niet in alle gevallen duidelijk toegekend aan een inrichting, maar onder de Omgevingswet valt het wel onder geluidproductieplafonds van een industrieterrein. Maar we stappen af van het begrip "inrichting". Dat is volgens mij het punt. Maar we zullen kijken of we daar in tweede termijn iets meer over kunnen zeggen. Anders zullen we u daarover nog nader berichten.

Mevrouw Moonen (D66):

De minister geeft aan dat spoorwegen onderdeel uitmaken van de cumulatie. Op zich is dat een goed antwoord. Maar ze geeft ook aan dat er rekenregels komen en een aanvullingsregeling voor cumulatie. Wanneer kunnen we die regeling verwachten? Is dat in ieder geval voor 1 januari 2021, wanneer de Omgevingswet in principe in zou gaan? Beschikken we dan over die aanvullingsregeling voor cumulatie?

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Volgens mij gaat die in het voorjaar in consultatie, dus dan zou-ie er normaal gesproken moeten zijn.

Mevrouw Moonen (D66):

Dank.

Minister Van Veldhoven-van der Meer:

Ik heb nog een antwoord op de technische vraag van het CDA over de regels voor geluid en externe veiligheid in de Luchtvaartwet. Deze blijven ongewijzigd van kracht onder de Omgevingswet. Nog even naar mevrouw Moonen precies: inderdaad gaat de aanvullingsregeling dit voorjaar in consultatie. Dat heb ik hier als antwoord staan.

Voor het nestgeluid nog een korte aanvulling. Onder de Omgevingswet gaat nestgeluid meetellen in de geluidproductieplafonds, zoals ik net zei. Dat wordt geregeld in de invoeringsregels. Juist daarom vormt dit geen belemmering voor bedrijven, omdat bestaande rechten van

bedrijven behouden blijven. Dat is misschien ook een antwoord aan de heer Crone.

Dan kom ik bij de vragen over de Crisis- en herstelwet en stikstof. De PvdA vroeg of het zo is dat afwijken van grenswaarden door gemeenten en provincies proportioneel is, waarbij preventieve en compenserende maatregelen worden genomen. Afwijken van grenswaarden zie je nu bij de Crisis- en herstelwet en de Interimwet stad- en milieubenadering. Daar zie je dat overheden steeds een gedegen afweging maken over de bescherming van hun burgers tegen milieuschade en het belang van een bepaalde ontwikkeling. De projecten onder de Crisis- en herstelwet worden geëvalueerd en we rapporteren daar structureel over aan het parlement in de jaarlijkse voortgangsrapportage. Het ligt voor de hand dat het toepassen van de afwegingsruimte op basis van de zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen straks ook onderdeel wordt van de evaluatie van de Omgevingswet. Je wilt toch zien hoe dat in de praktijk uitwerkt.

Mevrouw Moonen vroeg naar de termijn van tien jaar en het opnemen in de Crisis- en herstelwet en de Omgevingswet. Is die beperking in de Omgevingswet er, ja of nee? Bij de Omgevingswet is het systeem losgelaten dat je in de ene wet harde regels stelt en er dan vervolgens bij de Crisis- en herstelwet van afwijkt. Per onderwerp is bezien welke afwegingsruimte je mogelijk zou moeten maken. Daarom heb je ook die termijn van tien jaar niet nodig, omdat je afwegingsruimte biedt, maar wel binnen kaders die je ook acceptabel zou vinden voor de termijn waarvoor dat geldt. Als een gemeente beoordeelt of er sprake is van zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen die het afwijken van een grenswaarde rechtvaardigen, moet nadrukkelijk gekeken worden naar de duur van de afwijking. Dan is het dus ook niet in één keer voor tien jaar toegestaan. Voor sommige afwegingen wil je misschien dat het na maximaal drie jaar gereguleerd is. In de toelichting op het Besluit kwaliteit leefomgeving is een afwegingskader opgenomen hoe met deze mogelijkheid moet worden omgegaan.

Net als onder de Crisis- en herstelwet moet een grondige afweging worden gemaakt tussen het belang achter de norm en het belang achter de concrete ontwikkeling. Soms is dat misschien drie jaar in plaats van tien jaar. Dat hangt natuurlijk ook af van de mate waarin van de grenswaarde wordt afgeweken en het belang dat daartegenover staat. Zoals ik net al heb gezegd, lijkt me dat een punt om in de evaluatie mee te nemen. De rechter kan ook toetsen of de belangenafweging door de gemeente goed is gemaakt en of de motivatie daarvoor toereikend is. In het omgevingsplan moet worden vastgelegd hoe lang en in welke mate van de grenswaarde wordt afgeweken. Dat kan dus ook getoetst worden.

Er geldt een beginselplicht tot handhaving. Als er duidelijk een overtreding is, moet het bevoegd gezag handhaven, tenzij er een goede reden is om dat niet te doen. Er is tweedelijns toezicht door provincies richting gemeenten en door de ILT richting de provincies. Burgers kunnen de overheid aanspreken op voldoende toezicht, zo nodig bij de rechter. In het uiterste geval kan het Rijk bij taakverwaarlozing interveniëren met interbestuurlijk

toezicht. Maar dat is natuurlijk altijd pas de laatste stap op de ladder.

De heer Crone vroeg of er via instructieregels landelijke uniformering en toezicht zullen zijn. We willen immers geen afvinklijstjes. De inhoudelijke instructieregels zorgen voor landelijke uniformering. Dat betekent bijvoorbeeld dat akoestische bureaus overal met dezelfde werkwijze kunnen werken en dat provincies en gemeenten onderling hun resultaten kunnen vergelijken. De naleving van de instructieregels valt onder het interbestuurlijk toezicht. Het Rijk houdt toezicht op de provincies. Dat doet de ILT op het gebied van geluid. De provincies houden toezicht op gemeenten en waterschappen. Voor dit interbestuurlijke toezicht geldt de interventieladder, u welbekend: eerst informatievoorziening, dan voorlichting en overleg en dan pas de juridische instrumenten.

Dan kom ik bij beschermen en benutten stikstof. Het hoort misschien niet echt bij het onderwerp geluid, maar meer bij bodem. De regering werkt hard aan het oplossen van de stikstofproblematiek. De ruimte die is ontstaan door de snelheidsverlaging wordt ingezet voor de woningbouwopgave en de zeven MIRT-projecten dit jaar. Zodra het stikstofregistratiesysteem operationeel is, kunnen provincies de stikstofruimte inzetten en toewijzen aan specifieke projecten op gemeentelijk niveau. Daarbij wordt aangesloten bij de rolverdeling in de Omgevingswet. De stikstofruimte die er voor dit jaar is, zou grosso modo genoeg moeten zijn voor de bouw van 75.000 woningen. Zoals u goed weet, komt het telkens neer op de stikstofdepositie in een specifiek gebied. Er zal dus steeds gekeken moeten worden of het daar knelt en wat daar eventueel aanvullend nodig zal zijn.

We werken samen met de Woondeal regio's actief aan het identificeren van eventuele knelpunten. Ook ondersteunen we de gemeenten graag bij het oplossen van eventuele resterende knelpunten. Als we op de kaart kijken waar de 100 kilometermaatregel en de effecten van het veevoerspoor naar verwachting ruimte bieden, zien we dat het zeker in een bepaald stuk van het kustgebied spannender zal zijn dan in andere delen om te bepalen of er voldoende stikstofruimte is voor de woningen die we daar graag willen bouwen. We kijken met alle partijen actief wat we daar gebiedsgericht nog meer aan kunnen doen, naast het brede spoor dat voor landbouw wordt ingezet op dit punt.

Dan een belangrijk punt: monitoring implementatiekosten en communicatie. De heer Crone vroeg of communicatie en participatie door burgers in een vroegtijdig stadium bij de omgevingsplannen zullen plaatsvinden. Jazeker, daar hebben wij het bij de invoeringswet uitgebreid over gehad. Het bevoegd gezag geeft al bij de kennisgeving van een omgevingsplan aan hoe participatie wordt vormgegeven. Nogmaals, er is op dit punt ook een motie ingediend door de PvdA en die heb ik van harte ondersteund.

De heer Verkerk vraagt of ik kan toezeggen te onderzoeken hoe de complexiteit van de Aanvullingswet door ambtenaren wordt ervaren. De uitvoerbaarheid van regelgeving is inderdaad van groot belang. Dat wordt gemonitord. Er zijn ook afspraken over met de VNG. Er zal zeker aandacht zijn voor de uitleg van de nieuwe regels. De wensen op dit punt worden samen met de VNG bezien. Wat daarbij wel helpt, is dat de nieuwe regelgeving op veel

punten veel minder complex is dan de huidige Wet geluidhinder. Het normenstelsel is vereenvoudigd. Dat gaat zeker helpen.

Dan de jaarlijkse evaluatie. De Partij van de Arbeid weet — dat hebben we in het debat uitgebreid gewisseld — dat goede monitoring, die we jaarlijks doen, en evaluatie, na elke paar jaar, ontzettend belangrijk zijn. Er komt een jaarlijkse rapportage naar uw Kamer met daarin de monitoringsresultaten, de voortgang van de implementatie, de bevindingen en de acties die we daarop zetten. Daarnaast schrijft de Omgevingswet ook een evaluatie naar de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk voor. Er is dus elk jaar een monitor, maar na vijf jaar is er de formele wetsevaluatie die voortvloeit uit de wet. We zitten dus niet vijf jaar stil om te kijken hoe dit uitpakt. Dat lijkt mij de essentie van de vraag van de Partij van de Arbeid.

Zowel de Partij van de Arbeid als de ChristenUnie vroeg naar de rol van de onafhankelijke evaluatiecommissie en of die de evaluatiepunten van het Aanvullingsbesluit geluid mee kan nemen. De commissie begeleidt straks de evaluatie van de gehele Omgevingswet, inclusief de aanvullingssporen. Het spreekt wat mij betreft voor zich dat de balans tussen beschermen en benutten waar het om geluid gaat daarbij een heel relevant onderdeel is.

Mevrouw Moonen en de heer Janssen vroegen naar de gezondheidseffecten van geluid. Worden klachten van bewoners meegenomen in de monitoring? Die ziet toe op de hele werking van het stelsel. De geluidsregels maken daar integraal deel van uit, bijvoorbeeld ook de manier waarop van die afwegingsruimte gebruik wordt gemaakt. Het RIVM houdt ook altijd een vinger aan de pols waar het gaat om de gezondheidseffecten van geluid. Die worden ook gemonitord door het RIVM. Dat is geen onderdeel van de monitoring van de Omgevingswet, maar dat gebeurt daarnaast nog. Geluid maakt ook onderdeel uit van de monitoring van de Omgevingswet en daarnaast houdt het RIVM de vinger aan de pols.

De VVD vroeg hoe de uitvoeringspraktijk wordt gevolgd. Er zijn de formele evaluatiemomenten, maar we hebben ook met elkaar afgesproken om, los van die momenten, de ontwikkeling van het stelsel goed te volgen, met een speciale nadruk op elementen die nieuw zijn, zoals de geluidproductieplafonds en de basisgeluidsemissie voor gemeenten en waterschappen om signalen snel op te pikken. Er is ook gevraagd of dat dan niet te lang blijft liggen. Nee, dat moeten we snel doen. Soms zal het al helpen om instanties met verschillende ervaringen met elkaar te verbinden. Soms zal er nadere informatie nodig zijn of een handreiking. Er wordt in ieder geval gekeken naar de bestuurslasten, de uitvoeringslasten en ook worden de effecten voor woningbouw meegenomen.

Ik heb eerder al in het debat gezegd dat er natuurlijk ontwikkeling blijft in het ruimtelijke domein. Elke ruimtelijke ontwikkeling die door signalen aanleiding geeft tot een aanpassing, kan ook weer tot een nieuwe discussie leiden. Dat is dan wel een beleidsrijk traject met het gebruikelijke traject van voorhang en dergelijke bij uw Kamer.

Een belangrijke vraag gaat over de kwaliteit van de professionals. Dat was onder andere een punt van het CDA.

In het interbestuurlijke programma Aan de slag met de Omgevingswet werken gemeenten, provincies en waterschappen al sinds 2015 samen aan de voorbereiding. Daarin wordt ook uitdrukkelijk aandacht besteed aan de professionals. Dit gebeurt via een heel aantal instrumenten. Er zijn handreikingen, pilots, opleidingen, onlinetrainingen en allerlei andere hulpmiddelen. Voor de invoeringsondersteuning is voor alle overheidslagen ook 35 miljoen beschikbaar. Er wordt dus echt extra in geïnvesteerd om die professionals ook in de context van de Omgevingswet op het juiste niveau te krijgen. Het Informatiepunt Omgevingswet blijkt heel erg te helpen. Er is ook een helpdesk die per telefoon en e-mail bereikbaar is, bijvoorbeeld bij vragen over de vergunningverlening. Volgens mij vroeg GroenLinks daar ook naar. Die fractie vroeg of er echt een vraagpunt beschikbaar is.

Dat ondersteuningsaanbod passen we steeds aan op basis van signalen uit het land. Daarvoor is ook apart bijna 17 miljoen euro beschikbaar. Hoewel overheden er in principe natuurlijk altijd zelf verantwoordelijk voor zijn om bijvoorbeeld wetswijzigingen in de organisatie door te voeren, hebben we toch besloten om partijen extra te ondersteunen bij de invoering. Met het oog hierop is 5 miljoen extra subsidie aan de waterschappen gegeven en 13 miljoen extra aan de VNG. Zo wordt er in totaal door het Rijk bijna 70 miljoen euro extra ingezet om ook die overheidslagen en die diensten klaar te maken voor de invoering.

De heer Janssen vroeg nog naar de financiën. Daar hebben we het ook bij de Invoeringswet uitgebreid over gehad. De totale omvang van de kosten en de baten verschilt natuurlijk ook per gemeente. Tegenover eenmalige invoeringslasten staan structureel lagere uitvoeringslasten. Dat wordt allemaal goed gemonitord, zodat er kan worden bijgestuurd als dat nodig blijkt te zijn. Ik heb uw Kamer al toegezegd dat we voor de zomer met een brief komen over de laatste stand van zaken ten aanzien van de kosten. We blijven daar gewoon met elkaar over in gesprek. Zoals ik vorige week al zei, zal ik voorafgaand aan de voorhang van het inwerkingstredings-KB inzicht geven in de kosten-en-bateninschatting voor decentrale overheden op basis van de dan beschikbare gegevens. Geluid maakt hier dan ook deel van uit.

De VVD vroeg wat we doen als de lasten voor lagere overheden te fors uitpakken. We monitoren dit. Als een gemeente in financiële problemen dreigt te raken, gaan we daarover uiteraard in gesprek.

Dan de evaluatie. We hebben daar volgens mij uitgebreid over van gedachten gewisseld. In de Omgevingswet is een evaluatie na vijf jaar voorzien. Daarnaast komt er een onafhankelijke evaluatiecommissie. Ik heb u net al wat meer gezegd over hoe we de monitoring gaan doen. In de Omgevingswet is ook vastgelegd dat het Planbureau voor de Leefomgeving ten minste een maal in de vier jaar een wetenschappelijk rapport uitbrengt over de ontwikkeling van de kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving. Het kijkt daarin naar alle aspecten, waaronder het milieu. Het zal ook de borging van de prioriteiten en de nationale belangen uit de NOVI monitoren in een tweejaarlijkse rapportage. Ik heb vorige week ook een aantal toezeggingen gedaan over de monitoring. Daarin zal in ieder geval worden ingegaan op rechtsbescherming,

rechtspraak, participatie, de MER, het beschermen en het benutten. Al die elementen zitten daarin.

Voorzitter, daarmee ben ik aan het einde gekomen van dit blokje. Dat was ook het laatste blokje.

De voorzitter:

Dank u wel, minister.

De beraadslaging wordt geschorst.

De voorzitter:

De beraadslaging wordt na de dinerpauze voortgezet. Ik schors de vergadering voor een kort moment. Ik verzoek de woordvoerders voor de vierde termijn van de Invoeringswet Omgevingswet om even naar voren te komen.

De vergadering wordt van 15.48 uur tot 15.54 uur geschorst.