



<b>Memo</b>	
Aan:	Overleg programmamanagers Omgevingswet regio Holland Rijnland
Van:	Omgevingsdienst West-Holland (Liesbeth van Greuningen, <a href="mailto:l.vangreuningen@odwh.nl">l.vangreuningen@odwh.nl</a> )
Onderwerp:	Geluid onder de Omgevingswet voor gemeenten en provincie
Datum:	September 2020

*Dit memo is geschreven naar aanleiding van vragen uit het regionaal overleg van programmamanagers Omgevingswet in juni 2020. Zij vroegen een overzicht wat gemeenten en provincie moeten regelen op gebied van Geluid. Zowel vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet, maar ook wat na de inwerkingtreding geregeld moet worden. Momenteel is nog niet alle wetgeving op gebied van geluid definitief, om die reden heeft de Omgevingsdienst West-Holland een zogenaamd 'levend' document opgesteld. Hierbij heeft RWS een waardevolle inbreng geleverd, waarvoor dank. Zodra zaken veranderen/definitief zijn, zal dit document ook aangepast worden aan de actualiteit.*

### **Belangrijkste wijzigingen op gebied van geluid onder de Omgevingswet**

Met de invoering van de Omgevingswet bevat de landelijke regelgeving nog een aantal direct werkende regels voor geluid (Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving). Echter, de meeste direct werkende regels uit het Activiteitenbesluit voor geluid komen te vervallen en moeten opgenomen worden in het omgevingsplan. Ook de regels uit het APV op dit punt zullen (uiteindelijk) moeten worden geïntegreerd in het omgevingsplan. Het omgevingsplan moet erin voorzien dat het geluid door een activiteit op een geluidgevoelig gebouw aanvaardbaar is. Immers, het moet geheel moet leiden tot een gezonde en veilige leefomgeving.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) zijn standaardwaarden en grenswaarden voor geluid opgenomen. Ook zijn in het Bkl instructieregels opgenomen over hoe de standaardwaarden en grenswaarden in het omgevingsplan op te nemen. De gemeente kan gemotiveerd afwijken van de standaardwaarden, zowel naar boven als naar beneden. In principe kan niet afgeweken worden van de in het Bkl vastgelegde geluidgrenswaarden.

#### *Beschermen en benutten*

Er is een verplichting voor de gemeenteraad om – kort gezegd – bij vaststellen van het Omgevingsplan rekening te houden met geluid van activiteiten. Het omgevingsplan moet erin voorzien dat het geluid door een activiteit op een geluidgevoelig gebouw/functie aanvaardbaar is. Wat aanvaardbaar is, is afhankelijk van de specifieke plaatselijke situatie. De gemeenteraad heeft een grote vrijheid bij de wijze waarop hier invulling gegeven wordt. Hierbij kunnen bijvoorbeeld het gemeentelijk geluidbeleid, de historie en het klachtenpatroon een rol spelen. Aan de hand van een belangenafweging tussen het beschermen en het benutten van de fysieke leefomgeving (doelen van de Omgevingswet) moet duidelijk worden welk geluidniveau aanvaardbaar is. Zo moeten bijvoorbeeld de gevolgen van geluid voor de volksgezondheid worden afgezet tegen de belangen van economie en woningbouw.



De gezonde leefomgeving is specifiekler dan een goede ruimtelijke ordening. Sommige geluidbronnen zijn uitgezonderd zoals menselijk stemgeluid. Wel moet een aanvaardbaar geluidniveau gegarandeerd worden, de gemeenteraad moet hier dus wel rekening mee houden.

#### *Geluidproductieplafonds*

Voor gezoneerde industrieterreinen en voor provinciale wegen wordt de GPP-systematiek ingevoerd. GPP staat voor geluidproductieplafonds. Deze systematiek geldt al voor Rijksinfrastructuur. Onder de Omgevingswet moeten gemeenten voor alle gezoneerde industrieterreinen waar zij bevoegd gezag voor zijn, de huidige geluidzones omzetten naar de GPP-systematiek. De provincie moet dit voor alle provinciale wegen doen.

Voor gemeentelijke wegen en lokale spoorwegen moet de gemeente een basisgeluidemissie vaststellen. Aan de hand van de basisgeluidemissie moet de geluidbelasting vanwege gemeentelijke wegen en lokale spoorwegen gemonitord worden. Deze systematiek geldt in principe voor alle wegen met meer dan 1000 motor voertuigen per etmaal.

#### **Geluid op onderdelen in de Omgevingswet**

Onderstaand een beschrijving van de diverse onderdelen van de Omgevingswet waar geluid teruggelkomt en wat de bevoegdheid van de gemeente hierin is.

##### Bruidschat

Zoals al eerder van vermeld komen door de inwerkingtreding van de Omgevingswet Rijksregels te vervallen. Voor een goede overgang centrale naar decentrale regels is er de zogenaamde bruidsschat. In het Invoeringsbesluit Omgevingswet wordt de bruidsschat opgenomen en uitgewerkt. Via ditzelfde besluit worden de huidige Rijksregels toegevoegd aan het omgevingsplan van rechtswege.

Met de Bruidsschat worden o.a. geluidvoorschriften die op grond van de huidige regelgeving (Activiteitenbesluit milieubeheer en in beperkte mate van de Wet geluidhinder) gelden, in het tijdelijk deel van het omgevingsplan gezet. Dit tijdelijk deel geldt tot 2029. De bruidsschat voorkomt onder andere dat er geen geluidsnormen meer gelden als de Omgevingswet in werking treedt.

Gemeenten kunnen de regels uit de bruidsschat vanaf dag 1 van de Omgevingswet aanpassen of laten vervallen. Daarnaast geldt dat de bruidsschatregels niet komen te vervallen als een gemeente ze niet zelf schrapt. Het is dus zaak dat gemeenten vòòr 2029 alle bruidsschatregels verwerken tot eigen regels óf de regels laten vervallen. Gemeenten bepalen dus zelf hoe ze de bruidsschat omzetten, dit moet wel passen binnen de kaders van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Het overnemen van de geluidsregels in de bruidsschat geeft een beschermingsniveau. Door de bruidsschat regels over te nemen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan, koopt de gemeente tijd om goed na te denken over de in het nieuwe deel van het omgevingsplan op te nemen geluidsnormen, al dan niet gebiedsgericht.

Gemeenten moeten zich bewust zijn van het feit dat Bruidsschatregels nog niet op alle punten voldoen aan de doelen van de omgevingswet (benutten en beschermen). Er kan een discrepantie



zitten tussen de vrije functie indeling en de gezonde leefomgeving. Het onderstaande voorbeeld van het buitengebied probeert dit te verduidelijken:

De huidige geluidnormen voor bedrijven (die overgaan met de bruidsschat in het tijdelijk deel van het omgevingsplan) gelden ter plaatse van het dichtst bij gelegen geluidgevoelige bestemming. Hierdoor zijn er situaties waar een bedrijf onnodig veel geluidruimte heeft, doordat de dichtst bij gelegen geluidgevoelige bestemming op grote afstand ligt. Denk bijvoorbeeld aan het buitengebied waar het kan gaan om enkele honderden meters. Als binnen die afstand een nieuw geluidgevoelig gebouw gerealiseerd wordt, is er direct sprake van inperking van de geluidruimte van dat bedrijf.

### Geluid in omgevingsvisie en omgevingsplan

Voor wat de gemeente verstaat onder een gezonde en veilige fysieke leefomgeving wordt de basis gelegd in hun eigen omgevingsvisie. De uitgangspunten van de visie worden concreet gemaakt in het omgevingsplan. Doordat er minder direct werkende landelijke regels meer gelden voor geluid, moeten geluidnormen opgenomen worden in het Omgevingsplan. Hiervoor zijn instructieregels opgenomen in het Bkl. Voor het geluid van milieubelastende activiteiten (MBA) heeft de gemeente meer afwegingsruimte dan voor het geluid afkomstig van (rail)verkeer en industrieterreinen.

Kiest een gemeente ervoor om hogere geluidbelasting dan de standaardwaarden toe te staan bij geluidgevoelige gebouwen/functies dan is het advies om hiervoor aanvullende regels te stellen. (Denk hierbij aan het huidige hogere waarde beleid.) Dit kan direct in het omgevingsplan, maar kan ook door aanvullende beleidsregels op te stellen waar in het omgevingsplan naar verwezen wordt. Dit geldt alleen voor toegelaten activiteiten en gebouwen.

### Basisgeluidemissie

Voor de beheersing van het geluid van gemeentewegen, waterschapswegen en het lokaal spoor komt er onder de Omgevingswet een basisgeluidemissie (BGE). Deze BGE wordt per wegvak bepaald op basis van de werkelijke geluidemissie in een nader te bepalen referentiejaar.

De gemeente is verantwoordelijk om voor gemeentelijke wegen en lokale spoorwegen een basisgeluidemissie vast te leggen. Dit geldt in ieder geval voor drukke wegen. Hieronder verstaat men wegen waar meer dan 1000 verkeersbewegingen per etmaal zijn.

In de BGE wordt uitgegaan van een referentiejaar. Het referentiejaar is 2021 voor wegen met een verkeersintensiteit van gemiddeld meer dan 4500 verkeersbewegingen per etmaal over het jaar. Dit referentiejaar geldt ook voor lokale spoorwegen. Hiervoor geldt geen ondergrens qua intensiteit.

Voor wegen met verkeersintensiteit van minder dan 1000 verkeersbewegingen per etmaal over het jaar geldt het referentiejaar 2026. Het referentiejaar kan worden vervroegd als de gemeente dit wil.

### Monitoring

Er geldt een periodieke vijf jaarlijkse monitoring voor de basisgeluidemissie waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Is er sprake van een toename van 1,5 dB, dan is de gemeente verantwoordelijk om dit te motiveren. Daarbij moet de gemeente duidelijk aangeven welke maatregelen zij neemt om overlast zoveel mogelijk te beperken. Hierbij zijn een aantal aandachtspunten:



- Als uit de periodieke monitoring blijkt dat er sprake is van een toename, kan de gemeente deze accepteren;
- Een eis is wel dat voldaan moet worden aan de grenswaarde voor het geluidniveau in geluidgevoelige gebouwen.

De BGE wordt vastgelegd in een verslag van monitoring. Dit verslag publiceert de gemeente voor het eerst op 1 juli 2023, aldus het Omgevingsbesluit. Vier weken daarna moet het BGE zijn opgenomen in het geluidregister.

#### *Overlap BGE en actieplan?*

Er is een overlap tussen de monitoring BGE en de vijfjaarlijkse monitoringsverplichting van de Europese Richtlijn Omgevingsplan en het hiervoor op te stellen actieplan.

Gemeenten in de agglomeratie Leiden/Den Haag die op dit moment (voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet) voor de Richtlijn Omgevingswet een actieplan moeten opstellen, kunnen volstaan met één monitoring. Deze gemeenten kunnen dezelfde geluidbrongegevens gebruiken voor het bepalen en vastleggen van de BGE én voor het maken en vaststellen van de geluidbelastingkaart. Het gaat in het werkgebied van de Omgevingsdienst West-Holland om de volgende gemeenten:

- Leiden
- Leiderdorp
- Katwijk
- Oegstgeest
- Voorschoten

Voor bovenstaande gemeenten geldt al een vijfjaarlijkse cyclus van het maken van geluidbelastingkaart en actieplan. Dit is een EU-verplichting. Het actieplan wordt onder de Omgevingswet een verplicht programma. Verder blijft de invulling hetzelfde.

#### Omgevingswaarde

Een omgevingswaarde is één van de instrumenten waarmee overheden het beleid van een omgevingsvisie kunnen uitvoeren.

Landelijk geldt een verplichte omgevingswaarde voor de geluidproductie van een aantal geluidsbronnen. Het gaat hier om geluidproductieplafonds voor industrieterreinen, rijkswegen, provinciale wegen, hoofdspoorwegen en een aantal lokale spoorwegen.

Voor de gemeente is het geluidproductieplafond voor industrieterreinen van belang. Deze moet objectief zijn vast te stellen en meetbaar zijn. Voor industrieterreinen geldt dus een verplichte omgevingswaarde. Heeft een gemeente/provincie een omgevingswaarde vastgesteld, dan is de gemeente of de provincie verplicht om te meten en te beoordelen of aan die waarde wordt voldaan. Wordt de waarde niet gehaald of dreigt niet te worden gehaald, dan moet de gemeente/provincie een zogenoemd programma bij (dreigende) overschrijding vaststellen. In dat programma staan dan de acties van de overheid om de omgevingswaarde alsnog te halen.

Bijvoorbeeld bij een (dreigende) overschrijding van geluidproductieplafonds voor een industrieterrein, kan een programma worden gemaakt. Er kan ook gekozen worden voor het direct treffen van maatregelen. Het is echter wel verplicht om een programma op te stellen óf om te kiezen voor het treffen van maatregelen. De keuze hiervoor is geheel afhankelijk van de situatie. Het kan



zijn dat door het plaatsen van een geluidsscherm aan de rand van een industrieterrein de overschrijding weggenomen kan worden. Dan volstaat het treffen van een maatregel. Gaat het om meer complexere situaties (meer partijen, aanpassen vergunning) dan ligt de keuze voor een programma voor de hand.

Een gemeente kan ook vrijwillig kiezen voor het vaststellen van een omgevingswaarde voor geluid. Deze op eigen initiatief opgestelde omgevingswaarden mogen niet ruimer zijn dan de verplichte omgevingswaarden. De gemeente stelt het verplichte programma op bij een (dreigende) overschrijding van die omgevingswaarde. Ook hiervoor geldt dat de gemeente verplicht is om te meten en te beoordelen of aan die waarde wordt voldaan.

Alleen de gemeente of de provincie die omgevingswaarden vaststelt, kan worden aangesproken op het behalen van de omgevingswaarde. Voor bedrijven en burgers ontstaat pas een juridisch bindende werking als de omgevingswaarde is vertaald naar een omgevingsvergunning, een algemene regel of een maatwerkvoorschrift.

#### Geluid bij grote gebiedsontwikkelingen

In de Omgevingswet wordt een preventieve toetsing aan de 'voorkant' opgenomen bij grootschalige ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen moeten op directe én indirecte effecten voor de geluidbelasting bij geluidgevoelige gebouwen/functies beoordeeld worden. Dit houdt in dat een gemeente de impact van het verkeer van en naar een gebiedsontwikkeling moet onderzoeken bij geluidgevoelige gebouwen/functies die langs de toevoerroutes liggen. Het gaat hier om meer toevoerwegen dan die wegen die direct rondom de gebiedsontwikkeling liggen. Het onderzoek reikt totdat de bijdrage van het extra verkeer aan de totale geluidbelasting van geluidgevoelige gebouwen geminimaliseerd is.

Doel achter deze regel is dat gemeenten een betere afweging maken over de impact van de gebiedsontwikkeling op de toevoerroutes. Ook moeten vooraf maatregelen worden getroffen bij geluidgevoelige gebouwen langs de toegangsroutes tot de gebiedsontwikkeling. Met als doel dat voldaan wordt aan de geluidgrenswaarden zoals bepaald in het Bkl en het omgevingsplan.

#### Reconstructie gemeentelijke weg / lokale spoorweg in relatie tot geluid

Een wijziging van een weg kan er toe leiden dat de geluidbelasting ter plaatse van woningen wijzigt. In het Bkl is aangegeven wat precies onder een reconstructie moet worden verstaan. Het gaat hierbij onder andere om de verschuiving van een weg of het verbreden van een weg.

Een aantal wijzigingen aan een weg met geluidgevolgen worden in de huidige regelgeving mogelijk gemaakt met een verkeersbesluit op grond van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer. Denk hierbij aan wijzigen van de snelheid en het realiseren van verkeer belemmerende maatregelen zoals het aanbrengen van een verkeersdrempel. Het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer wordt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zodanig gewijzigd dat ook bij dergelijke verkeersbesluiten het effect op de geluidbelasting bij geluidgevoelige gebouwen meegenomen moet worden.



### Inventarisatie saneringswoningen

Op dit moment loopt de saneringsopgave zoals bedoeld in de Wet geluidhinder. De saneringsopgave houdt in dat voor een groot aantal woningen die in het peiljaar 1986 een hoge geluidbelasting hadden, beoordeeld moet worden of het geluidniveau in die woningen aan de daaraan gestelde eisen voldoet. De Omgevingsdienst voert deze voor alle gemeenten in haar regio uit. De lopende saneringen uit de Wet geluidhinder en de Wet milieubeheer worden voortgezet volgens het oude recht totdat deze volledig afgerond zijn.

Ook in de Omgevingswet is een saneringsregeling opgenomen. Deze wijkt af van de huidige regeling. Gemeenten moeten voor deze nieuwe saneringen een inventarisatie maken. Het Rijk stelt hiervoor (gedeeltelijk) budget beschikbaar om deze saneringen uit te voeren.

### Geluidregister

Nieuw onder de Omgevingswet is de verplichting voor gemeenten om relevante gegevens van geluid te registreren in de Centrale voorziening geluidgegevens (Cvgg), kortweg het geluidregister genoemd. Het geluidregister bevat in ieder geval de volgende gegevens:

- de geluidproductieplafonds als omgevingswaarde;
- een aanduiding van het besluit tot vaststelling van een geluidproductieplafond als omgevingswaarde;
- de ligging van geluidreferentiepunten;
- de geluidbrongegevens behorende bij de geluidproductieplafonds (als bedoeld onder a);
- het geluidaandachtsgebied;
- de geluidproductie zoals opgenomen in het meest recente openbare verslag over de monitoring.