

Aan Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Cc
Van Patrick van der Poll
Datum 9 februari 2016
Kenmerk Aanvullingswet Geluid
Betreft Effecten van de Aanvullingswet Geluid

Sira Consulting B.V.
Soestdijkseweg Zuid 260
3721 AK Bilthoven
info@siraconsulting.nl
www.siraconsulting.nl
030 602 49 00

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Het thema geluid	2
3	Verkeerslawaai gemeenten	3
4	Verkeerslawaai provincies en waterschappen	5
5	Industrielawaai gemeenten/provincies	6
6	Bedrijfseffectentoets	6

1 Inleiding

Aanleiding

Voor alle nieuwe en gewijzigde regelgeving is het noodzakelijk dat de effecten hiervan op het bedrijfsleven, burgers en de overheid zelf in kaart worden gebracht. In deze notitie worden de verwachte effecten beschreven van de Aanvullingswet Geluid. Deze wetswijziging past, in aanvulling op het wetsvoorstel van de Omgevingswet, de regelgeving rond het thema geluid aan.

De Aanvullingswet Geluid wordt nader ingevuld door het Aanvullingsbesluit Geluid. Veel mogelijkheden die de Aanvullingswet Geluid schept, zijn pas met het Aanvullingsbesluit Geluid voldoende scherp uitgewerkt om goed te kunnen bepalen welke gevolgen de veranderingen hebben voor decentrale overheden, bedrijven en burgers. In deze notitie zijn daarom effecten als gevolg van de Aanvullingswet Geluid alleen kwalitatief uitgewerkt. De nadere kwantificering van deze effecten is mogelijk wanneer de uitwerking van het besluit beschikbaar is.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een algemene beschrijving van de veranderingen die zijn beoogd voor het thema geluid. In de daaropvolgende hoofdstukken worden enkele specifieke veranderingen nader toegelicht.

2 Het thema geluid

De aanpassing van de regelgeving rond het thema geluid bevat verschillende onderdelen. Deze aanpassingen komen voort uit de lopende beleidsontwikkelingen op het gebied geluid. De Aanvullingswet Geluid vormt samen met de Omgevingswet de kapstok waaraan deze veranderingen voor het thema geluid worden gehangen. De veranderingen in de regelgeving hebben betrekking op de regulering van verkeerslawaai, spoorweglawaai en het geluid op industrieterreinen. Deze worden in de volgende hoofdstukken nader toegelicht. Daarnaast wordt de uitvoering van de regelgeving beïnvloed door de inrichting van de Laan van de Leefomgeving en specifiek daarin het informatiehuis geluid. Het doel van het informatiehuis geluid is om te komen tot een periodiek te actualiseren landsdekkende geluidkaart voor alle bronnen ((spoor)verkeer, bedrijvigheid en luchtvaart). Dit systeem vereenvoudigt de werkzaamheden voor gemeenten, provincies en waterschappen.

Zoals beschreven in de inleiding is het op dit moment nog niet mogelijk om een kwantificering te maken van de effecten van de aanvullingswet Geluid, omdat hiervoor nog te veel afhangt van de uiteindelijke uitwerking van de regelgeving in de onderliggende besluiten. Er zijn al wel enkele studies gemaakt naar de mogelijke effecten van de veranderingen. Deze studies¹ geven enerzijds aan dat de aanpassing van de regelgeving leidt tot initiële kosten voor de betrokken overheden. Anderzijds veranderen ook de structurele kosten van de overheden ten opzichte van de huidige situatie en levert de aanpassing ook baten op. De invoering en het gebruik van het informatiehuis geluid geeft een daling van kosten voor gemeenten, provincies en waterschappen. Dit betreft zowel een beperking van de initiële kosten als een daling van de structurele kosten. Hoewel de uiteindelijke omvang van de kosten en baten nog niet zijn te bepalen, is wel aannemelijk dat de reductie van de structurele kosten binnen afzienbare tijd de initiële kosten zullen compenseren.

¹ Met name: 'Verskil tussen Wet geluidhinder en Swung-2', Royal Haskoning/DHV, 2015 en de Business Case uitgevoerd door het ministerie van Infrastructuur en Milieu naar de effecten van de invoering van het informatiehuis geluid.

3 Verkeerslawaaai gemeenten

Voor wegen die in beheer zijn bij een gemeente en voor lokale spoorwegen worden geen verplichte geluidproductieplafonds ingevoerd. Voor gemeentelijke wegen en lokale spoorwegen als bron van geluid is er een methodiek ontwikkeld met een preventieve toets vooraf en periodieke monitoring achteraf om de ontwikkeling van het geluid in de loop der jaren te kunnen beheersen.

Werkzaamheden voor de gemeenten

Gemeenten stellen na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel een basiskaart vast van de geluidemissie (incl. onderliggende gegevens) in een nog te bepalen referentiejaar van de gemeentelijke wegen en de lokale spoorwegen. Voor agglomeratiegemeenten gold sinds 2007 al de verplichting elke vijf jaar een set geluidbelastingsskaarten te produceren en een actieplan vast te stellen. Agglomeratiegemeenten kunnen de basiskaart baseren op de laatste ronde van de geluidbelastingsskaarten. Niet-agglomeratiegemeenten zullen de basiskaart moeten baseren op tel en andere gegevens van het verkeer op de gemeentelijke wegen. De basiskaart moet door gemeenten worden bijgehouden, zodat deze kaart een beeld blijft geven van de actuele situatie.

Het informatiehuis geluid kan deze werkzaamheden faciliteren en vereenvoudigen en daarmee zowel de initiële als de structurele kosten voor gemeenten beperken. Voorwaarde hierbij is wel dat de nieuwe digitale systemen tijdig beschikbaar zijn voor gemeenten om te gebruiken.

Om de vijf jaar publiceert de gemeente een monitoringsrapportage. In de monitoringsrapportage wordt de heersende geluidemissie op het (spoor)wegennet vergeleken met de geluidemissie op de basiskaart. Indien er overschrijdingen boven de drempelwaarde van 1,5 dB optreden, moet de gemeente overwegen om geluidbeperkende of geluidwerende maatregelen te treffen. Ook het opstellen van de monitoringsrapportage wordt eenvoudiger door de invoering van het informatiehuis geluid.

Maatschappelijke effecten

Burgers en vooral bedrijven kunnen betrokken zijn bij de realisatie van nieuwe geluidgevoelige objecten binnen het aandachtsgebied langs een (spoor)weg of rond een industrieterrein. De initiatiefnemer is in deze gevallen verplicht een akoestisch onderzoek uit te (laten) voeren. De voorgestelde modernisering van de geluidwetgeving voorziet in enkele generieke vereenvoudigingen in de onderzoeksverplichtingen, waardoor de onderzoekslasten kunnen dalen. Buiten de aandachtsgebieden is langs en rond deze bronnen geen akoestisch onderzoek meer nodig.

Voor alle ruimtelijke ontwikkelingen die ten opzichte van de autonome ontwikkeling een verandering van verkeersstromen tot gevolg kunnen hebben, is in de nieuwe situatie in elk geval ook een geluidemissietoets verplicht. Deze verplichting geldt wanneer een plan een toename van 1,5 dB of meer ten opzichte van de autonome ontwikkeling van de geluidemissie veroorzaakt. Dit kan een toename geven van de kosten voor bedrijven die deze ontwikkelingen willen realiseren. Vanwege de drempel van 1,5 dB toename van verkeerslawaaai is echter de verwachting dat dit slechts sporadisch noodzakelijk zal zijn. Deze drempel wordt bovendien geoperationaliseerd in een 'niet in betekenende mate'-drempel (NIBM-drempel) met vuistregels om in een aantal situaties eenvoudig te kunnen bepalen en onderbouwen of de effecten van een ontwikkeling onder de drempel van 1,5 dB blijven.

In de uitwerking van de regelgeving in het aanvullingsbesluit geluid worden onder andere de geluidnormen opgenomen. Deze normen zijn een voorname factor in het bepalen van de uiteindelijke (maatschappelijke) effecten op de kosten voor overheden, bedrijven en burgers.

4 Verkeerslawaaï provincies en waterschappen

De provincies zijn verantwoordelijk voor de eerste invoering van de geluidproductieplafonds langs de provinciale wegen. Zij zijn daarnaast verantwoordelijk voor de monitoring van de ontwikkelingen, het vijfjaarlijks uitbrengen van een nalevingsrapport en het wijzigen van plafonds en treffen van maatregelen om binnen plafonds te blijven. Daarnaast stellen de provincies de geluidproductieplafonds langs de wegen van 5 waterschappen vast, maar voor die wegen behouden de waterschappen hun taak als wegbeheerder, waartoe de verantwoordelijkheid voor de monitoring en het uitbrengen van een nalevingsrapport behoort.

Werkzaamheden voor provincies en waterschappen

Provincies moeten voor de wegen onder hun beheer en in het beheer van waterschappen geluidproductieplafonds vaststellen en beheren². Dit geeft initiële en structurele kosten voor deze overheden. Wel is de verwachting dat de structurele kosten voor provincies lager uitvallen dan in de huidige situatie omdat de kosten voor akoestisch onderzoek lager uitvallen³. De precieze omvang van deze kosteneffecten is afhankelijk van de uiteindelijke uitwerking in de onderliggende besluiten. Eén van de factoren die nog een belangrijke invloed kan hebben, is het opnemen van een vereenvoudiging van de verplichtingen voor rustige wegen. Voor waterschappen zou circa 80% tot 85% van hun wegen onder dit vereenvoudigde regime kunnen vallen.

Ook hier zal de invoering en het gebruik van het informatiehuis geluid leiden tot lagere kosten indien dit systeem tijdig beschikbaar is voor provincies en waterschappen.

Maatschappelijke effecten

De potentiële maatschappelijke effecten sluiten aan bij de maatschappelijke effecten zoals weergegeven in het voorgaande hoofdstuk voor gemeenten. Wel is het zo dat de wegen van provincies en waterschappen grotendeels buiten de bebouwde kom liggen en hierdoor relatief minder nieuwe ontwikkelingen of gewijzigde activiteiten plaatsvinden. De potentiële positieve en negatieve effecten zullen hierdoor ook beperkter zijn.

² Onderdeel J van de Aanvullingswet Geluid voegt artikel 2.43 toe aan de Omgevingswet. Lid 3 van dit nieuwe artikel wijst Gedeputeerde Staten aan als partij die ook voor de wegen in beheer van waterschappen de geluidproductieplafonds vaststelt. De desbetreffende waterschappen blijven wel wegbeheerder.

³ 'Verschil tussen Wet geluidhinder en Swung-2', Royal HaskoningDHV, maart 2015.

5 Industrielawaai gemeenten/provincies

Werkzaamheden voor gemeenten en provincies

Het beschermen van de gezondheid tegen de geluidbelasting die afkomstig is van industrieterreinen, zal worden belegd bij gemeenten. De vaststelling en wijziging van de geluidproductieplafonds wordt dus een taak van het gemeentebestuur. Tot deze taak behoren het bepalen van de referentiepunten, het voorlichten van bedrijven en het omzetten van de geluidbelastingen naar L_{den} . Alleen bij industriegebieden van regionaal belang speelt de provincie ook een rol, door instructies te geven aan de gemeentebesturen.

In totaal betreft het circa 330 industriegebieden. Naar schatting vallen ongeveer 30 industriegebieden onder verantwoordelijkheid van de provincies en de resterende 300 terreinen, onder de gemeenten.

Door de uiteindelijke uitwerking van de verplichtingen in de onderliggende besluiten en de precieze invloed van het informatiehuis geluid is ook op dit onderdeel een reële inschatting van de uiteindelijke kosteneffecten nog niet mogelijk.

Maatschappelijke effecten

De nieuwe aanpak van het onderwerp geluid maakt het ook voor initiatienemers op industrieterreinen, bedrijven, makkelijker om activiteiten te ontplooiën en vergunningen aan te vragen. De kosten voor bedrijven nemen hierdoor naar verwachting af.

6 Bedrijfseffectentoets

Een onderdeel van de verplichte toetsing van nieuwe en gewijzigde regelgeving is de Bedrijfseffectentoets (BET). Deze toets beschrijft de verschillende effecten die de nieuwe of gewijzigde regelgeving kan hebben op het bedrijfsleven. In dit hoofdstuk zijn de hoofdvragen van de BET opgenomen en kort beantwoord.⁴

Voor de antwoorden op deze vragen geldt dat de nadere uitwerking in de onderliggende regelgeving noodzakelijk is om te komen tot een helder en eenduidig beeld van de te verwachten effecten. De BET-vragen zijn hierdoor alleen kwalitatief uitgewerkt.

1. Heeft de ontwerpregelgeving naar verwachting bedrijfseffecten?

De ontwerpregelgeving regelt primair de verplichtingen in het domein geluid voor overheden. Er komen naar verwachting geen direct geldende verplichtingen voor bedrijven. De aanpassingen in de regelgeving zorgen ervoor dat bedrijven de beschikbare geluidruimte efficiënter kunnen benutten. Dit kan ertoe leiden dat de kosten voor procedures lager uitvallen. Ook kunnen deze bedrijven economische voordelen hebben.

2. Voor hoeveel bedrijven en welke categorieën bedrijven worden de bedrijfseffecten verwacht?

De gevolgen van de veranderingen zijn primair merkbaar voor bedrijven die zijn gevestigd op een industrieterrein met geluidzoningering en bedrijven die zich bezighouden met de realisatie van geluidgevoelige objecten. Dit kunnen in theorie alle typen bedrijven zijn, maar de tweede categorie betreft in ieder geval bouwbedrijven en projectontwikkelaars. Het is op basis van de huidige uitwerking niet te bepalen hoeveel bedrijven dit nu precies betreft. Ook kan niet worden bepaald of en hoe de effecten worden gedistribueerd over zzp'ers, microbedrijven en MKB.

⁴ Een volledig overzicht van de BET inclusief alle subvragen is beschikbaar via deze link: <https://www.bedrijfseffectentoets.nl/>

Regeldrukeffecten

3. Welke gevolgen heeft de ontwerpregelgeving voor de administratieve lasten (informatieverplichtingen aan de overheid) inclusief toezichtlasten van de betrokken bedrijven (stijgingen en dalingen)?

De Aanvullingswet Geluid biedt alleen kaders. De voorgenomen regelgeving en de bijbehorende verplichtingen worden nog verder uitgewerkt in de uitvoeringsregelgeving. Het is op basis van de Aanvullingswet niet mogelijk om uitspraken te doen over de (veranderingen in) verplichtingen voor bedrijven en de gevolgen hiervan voor de eenmalige en/of structurele administratieve lasten en toezichtlasten. Ook kan niet worden bepaald of en hoe de effecten worden gedistribueerd over zzp'ers, microbedrijven en MKB.

4. Welke gevolgen heeft de ontwerpregelgeving voor de inhoudelijke nalevingskosten van de betrokken bedrijven (stijgingen en dalingen)?

De Aanvullingswet Geluid biedt alleen kaders. De voorgenomen regelgeving en de bijbehorende verplichtingen worden nog verder uitgewerkt in de uitvoeringsregelgeving. Het is op basis van de Aanvullingswet niet mogelijk om uitspraken te doen over de (veranderingen in) verplichtingen voor bedrijven en de gevolgen hiervan voor de eenmalige en/of structurele nalevingskosten. Ook kan niet worden bepaald of en hoe de effecten worden gedistribueerd over zzp'ers, microbedrijven en MKB.

5. In het geval van implementatie van EU-regelgeving: is gekozen voor lastenluwe implementatie, zonder "nationale koppen" en met optimaal gebruik van "kanbepalingen"?

De Aanvullingswet geluid betreft geen implementatie van EU-regelgeving. Deze vraag is derhalve niet van toepassing.

Overige bedrijfseffecten

6. Welke andersoortige kosten en baten voor bedrijven worden op grond van deze ontwerpregelgeving voorzien?

De voorgenomen regelgeving heeft mede tot doel om het eenvoudiger te maken om activiteiten te starten en uit te voeren. Deze economische voordelen zouden moeten leiden tot omzetsstijgingen bij bedrijven wanneer zij inderdaad meer activiteiten kunnen uitvoeren door een efficiëntere benutting van de beschikbare gebruikruimte. Er zijn naar verwachting geen andere directe financiële effecten te verwachten.

Markteffecten

7. Wat zijn de gevolgen van de ontwerpregelgeving voor de werking van de markt?

De veranderingen in de regelgeving zijn niet bedoeld om in te grijpen op de werking of de structuur van de markt. De enige invloed die hierbij mogelijk ontstaat is dat indirect de marktwerking positief wordt beïnvloed, doordat bedrijven op industrieterreinen met een geluidzonering de beschikbare gebruikruimte efficiënter kunnen benutten en dus meer gelijke marktkansen krijgen ten opzichte van bedrijven die daar niet zijn gevestigd.

Doordat er geen veranderingen worden aangebracht aan de werking of structuur van de markt, is er geen flankerend beleid nodig. Het is ook niet aannemelijk dat marktpartijen zich wezenlijk anders gaan gedragen, waardoor er geen wijzigingen te verwachten zijn voor de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van de markt.

8. Wat zijn de sociaaleconomische effecten van ontwerpregelgeving; met name de verwachte ontwikkelingen op werkgelegenheid en arbeidsvoorwaardenontwikkeling?

De voorgenomen aanpassing van de regelgeving door middel van de Aanvullingswet Geluid zijn niet bedoeld om een direct effect te hebben op de sociaaleconomische ontwikkelingen in Nederland. Indirect dient het wel te zorgen voor een toename van economische activiteit en daarmee mogelijk ook tot meer werkgelegenheid. Er worden geen gevolgen voor de arbeidsvoorwaardenontwikkeling verwacht.