

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van XXX tot wijziging van het Besluit geluidhinder en het Activiteitenbesluit milieubeheer (toelaatbare geluidsbelasting van woonschepen bij gezoneerde industrieterreinen en inrichtingen)

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, XXX, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 1 van de Wet geluidhinder en 8.40 van de Wet milieubeheer;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van XXX, nr. XXX);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van XXX, nr. IenM/BSK-XXX, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Artikel 1.2 van het Besluit geluidhinder wordt als volgt gewijzigd:

1. Het zevende lid komt te luiden:

7. In afwijking van het eerste lid, onderdeel f, wordt een kinderdagverblijf, dat op het tijdstip van inwerkingtreding van dat onderdeel als zodanig is bestemd en is gelegen binnen de bestaande zone van een industrieterrein, voor de toepassing van artikel 2.14, eerste lid, onderdeel c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gedurende drie jaar na inwerkingtreding van dat onderdeel niet aangemerkt als ander geluidsgevoelig gebouw.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

8. In afwijking van het derde lid, onderdeel b, worden een ligplaats in het water, bestemd om door een woonschip te worden ingenomen, die op het tijdstip van inwerkingtreding van dat onderdeel als zodanig is bestemd en is gelegen binnen de bestaande zone van een industrieterrein, alsmede een ligplaats in het water, bestemd om door een woonschip te worden ingenomen, die op dat tijdstip in een gemeentelijke verordening was aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen en na dat tijdstip als zodanig is bestemd en is gelegen binnen de bestaande zone van een industrieterrein, voor de toepassing van artikel 2.14, eerste lid, onderdeel c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht niet aangemerkt als geluidsgevoelig terrein tot het tijdstip waarop het bij koninklijke

boodschap van 16 juni 2014 ingediende voorstel van wet houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet) tot wet wordt verheven en in werking treedt.

Artikel II

Artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt gewijzigd als volgt:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel d komt te luiden:

d. de in tabel 2.17a aangegeven waarden op de gevel ook gelden bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein, met dien verstande dat de waarden in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, slechts gelden voor zover deze ligplaatsen als zodanig zijn bestemd op of na 1 juli 2012 en niet daarvoor in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen;

b. De onderdelen e en f worden geletterd f en g.

c. Na onderdeel d wordt een nieuw onderdeel e ingevoegd, luidende:

e. de in tabel 2.17a aangegeven waarden op de gevel, vermeerderd met 5 dB(A), ook gelden op de grens van het terrein in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, voor zover deze ligplaatsen:

1°. als zodanig zijn bestemd voor 1 juli 2012, of

2°. op 1 juli 2012 in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen en voor 1 juli 2022 als zodanig zijn bestemd;

2. Het vierde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel c komt te luiden:

c. de in tabel 2.17d aangegeven waarden op de gevel ook gelden bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein, met dien verstande dat de waarden in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, slechts gelden voor zover deze ligplaatsen als zodanig zijn bestemd op of na 1 juli 2012 en niet daarvoor in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen;

b. De onderdelen d en e worden geletterd e en f.

c. Na onderdeel c wordt een nieuw onderdeel d ingevoegd, luidende:

d. de in tabel 2.17d aangegeven waarden op de gevel, vermeerderd met 5 dB(A), ook gelden op de grens van het terrein in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, voor zover deze ligplaatsen:

1°. als zodanig zijn bestemd voor 1 juli 2012, of

2°. op 1 juli 2012 in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen en voor 1 juli 2022 als zodanig zijn bestemd;

3. Het vijfde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel e komt te luiden:

e. de in tabel 2.17e en 2.17f aangegeven waarden op de gevel ook gelden bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein, met dien verstande dat de waarden in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, slechts gelden voor zover deze ligplaatsen als zodanig zijn bestemd op of na 1 juli 2012 en niet daarvoor in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen;

b. De onderdelen f en g worden geletterd g en h.

c. Na onderdeel e wordt een nieuw onderdeel f ingevoegd, luidende:

f. de in tabel 2.17e en 2.17f aangegeven waarden op de gevel, vermeerderd met 5 dB(A), ook gelden op de grens van het terrein in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, voor zover deze ligplaatsen:

1°. als zodanig zijn bestemd voor 1 juli 2012, of

2°. op 1 juli 2012 in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen en voor 1 juli 2022 als zodanig zijn bestemd;

4. Het zesde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel d komt te luiden:

d. de in tabel 2.17g aangegeven waarden op de gevel ook gelden bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein, met dien verstande dat de waarden in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, slechts gelden voor zover deze ligplaatsen als zodanig zijn bestemd op of na 1 juli 2012 en niet daarvoor in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen;

b. De onderdelen e en f worden geletterd f en g.

c. Na onderdeel d wordt een nieuw onderdeel e ingevoegd, luidende:

e. de in tabel 2.17g aangegeven waarden op de gevel, vermeerderd met 5 dB(A), ook gelden op de grens van het terrein in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, voor zover deze ligplaatsen:
1^o. als zodanig zijn bestemd voor 1 juli 2012, of
2^o. op 1 juli 2012 in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen en voor 1 juli 2022 als zodanig zijn bestemd;

Artikel III

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2015.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Nota van Toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Met het Invoeringsbesluit geluidproductieplafonds¹ zijn ligplaatsen in het water die zijn bestemd om door een woonschip te worden ingenomen (hierna: woonschepen) vanaf 1 juli 2012 aangewezen als geluidsgevoelige objecten. Deze wijziging zou ertoe leiden dat bedrijven die vallen onder de reikwijdte van het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) zouden worden geconfronteerd met een aanscherping van de geluidruimte, waarop zij en de betrokken overheden zich niet hebben kunnen voorbereiden. Daarom is in artikel 1.2, zesde lid, van het Besluit geluidhinder voorzien in een overgangstermijn die afloopt op 1 juli 2015.

De introductie van woonschepen als geluidsgevoelige objecten werkt op vergelijkbare wijze rechtstreeks door in hoofdstuk V van de Wet geluidhinder en artikel 2.14 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voor zover het gaat om gezoneerde industrieterreinen. Daarom was in artikel 1.2, zevende lid, van het Besluit geluidhinder ook voor die categorie gevallen voorzien in dezelfde overgangstermijn.

Over de uitvoering van de nieuwe geluidregelgeving met betrekking tot woonschepen is overleg gevoerd met de VNG, het IPO en met VNO-NCW/MKB-Nederland. Gebleken is dat die uitvoering met betrekking tot reeds bestaande woonschepen nabij bedrijven en industrieterreinen op veel problemen stuit. Omdat de woonschepen in het verleden niet als geluidsgevoelig waren aangemerkt, hebben geluidsaspecten bij de locatiekeuze veelal niet of nauwelijks een rol gespeeld. Daardoor liggen veel woonschepen op korte afstand van de geluidbronnen (bedrijven en industrieterreinen) en hebben zij een hoge geluidbelasting. Mede als gevolg van de beperkte fysieke ruimte zijn geluidwerende en geluidbeperkende maatregelen al snel onvoldoende doeltreffend, dan wel stuiten zij, ook bij bewoners, op overwegende bezwaren van stedenbouwkundige, verkeerskundige, vervoerskundige, landschappelijke of financiële aard. Hierbij moet ook in aanmerking worden genomen dat niet kan worden teruggevallen op bescherming van de geluidbelasting in de woonschepen, omdat isolatie van de gevels niet mogelijk is.

Om deze uitvoeringsproblemen het hoofd te bieden, zijn enkele aanpassingen in de regelgeving nodig. Onderhavig besluit bevat die aanpassingen.

2. Inhoud van het besluit

Besloten is om de geluidsregels met betrekking tot woonschepen die op 1 juli 2012 reeds waren opgenomen in het bestemmingsplan, alsmede woonschepen die op die datum waren aangewezen in een gemeentelijke verordening en nadien alsnog zijn opgenomen in het bestemmingsplan, aan te passen. Voor alle overige woonschepen verandert er niets.

¹ Stb. 2012, 164.

Met het onderhavige besluit zijn het Besluit geluidhinder en het Activiteitenbesluit op twee punten aangepast:

- a. ten behoeve van woonschepen in gezoneerde industrieterreinen is de overgangstermijn die was opgenomen in artikel 1.2, zevende lid, van het Besluit geluidhinder verlengd;
- b. de in artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit opgenomen geluidsnormen die gelden voor woonschepen in de nabijheid van inrichtingen zijn ten dele aangepast.

De wijzigingen worden hieronder nader toegelicht.

Bestaande gezoneerde industrieterreinen

Ten tijde van de aanwijzing van woonschepen als geluidsgevoelige objecten was met betrekking tot bestaande woonschepen bij gezoneerde industrieterreinen de verwachting dat er met de in artikel 1.2, zevende lid, van het Besluit geluidhinder opgenomen overgangstermijn voldoende tijd zou zijn voor bedrijfsleven en bevoegd gezag om zodanige maatregelen te treffen dat zou kunnen worden voldaan aan de geldende geluidsnormen.

Gebleken is echter dat het problematisch is te voldoen aan de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting van 50 db(A) – vastgelegd in artikel 2.1 van het Besluit geluidhinder – of aan de maximale ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting van 55 dB(A) – zoals vastgelegd in artikel 2.2, onder c, van dat besluit. De woonschepen bij gezoneerde industrieterreinen bevinden zich veelal in de directe nabijheid van geluidproducerende bedrijven. Het treffen van passende maatregelen aan de bron of in de zone is gelet op de korte afstanden tussen ligplaatsen en industriële bronnen vaak moeilijk uitvoerbaar of niet doelmatig.

Voor deze categorie van gevallen is gekozen voor een verlenging van de overgangstermijn van artikel 1.2, zesde lid, van het Besluit geluidhinder tot het moment dat het wetsvoorstel van de Omgevingswet tot wet zal zijn verheven en in werking is getreden. Het is de bedoeling om de geluidsproblematiek met betrekking tot woonschepen en gezoneerde industrieterreinen in dit kader definitief te regelen. In paragraaf 3 van deze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

Inrichtingen

Evenals bij de gezoneerde industrieterreinen was er ten tijde van de aanwijzing van woonschepen als geluidsgevoelige objecten de verwachting dat inrichtingen met de in artikel 1.2, zesde lid, van het Besluit geluidhinder opgenomen overgangstermijn voldoende tijd zouden hebben om zodanige maatregelen te treffen dat zou kunnen worden voldaan aan de bestaande geluidsnormen.

Inmiddels is ook hier duidelijk geworden dat in veel gevallen het treffen van geluidwerende maatregelen bij de woonschepen of aan de bron niet of beperkt mogelijk is. Een deel van de woonschepen is gelegen in wateren in de nabijheid of op korte afstand van bedrijven en bedrijfsterreinen. Ook hier zijn passende bron- of overdrachtsmaatregelen niet of moeilijk uitvoerbaar of niet doelmatig. De inschatting was dan ook dat op 1 juli 2015 bij een groot aantal woonschepen niet zou worden voldaan aan de geluidsnormen. Hieraan zou het bevoegd gezag tegemoet kunnen komen door het

opleggen van maatwerkvoorschriften waarin hogere geluidsnormen worden toegestaan. In een stelsel van algemene regels is het echter niet de bedoeling dat het opleggen van een maatwerkvoorschrift de norm wordt en de toepassing van de algemene regel – in dit geval de geluidsnorm – de uitzondering. Bovendien zou het veelvuldig opleggen van maatwerkvoorschriften leiden tot een onnodige lastendruk voor zowel het bevoegd gezag als de desbetreffende inrichtingen.

Omdat de betreffende woonschepen in het algemeen al langere tijd bestaan en deze woonsituaties doorgaans niet hebben geleid tot veel klachten of knelpunten, is een hogere geluidsbelasting bij deze woonschepen vanuit een oogpunt van milieubescherming verdedigbaar.

Besloten is daarom om voor reeds voor 1 juli 2012 bestaande woonschepen het in het Activiteitenbesluit opgenomen langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en het maximaal toegestane geluidsniveau met 5 dB(A) te verhogen. Er is derhalve niet voor gekozen (zoals dat bij de gezoneerde industrieterreinen wel is gedaan) om de in het Besluit geluidhinder opgenomen overgangstermijn (artikel 1.2, zesde lid) te verlengen. Met deze verhoging van 5 dB(A) wordt aangesloten bij de normering die geldt voor geluidgevoelige objecten die zijn gelegen op bedrijventerreinen. Bedoelde normering is opgenomen in tabel 2.17c van artikel 2.17, derde lid, van het Activiteitenbesluit.

Met deze 5 dB(A) extra ruimte voor reeds bestaande woonschepen ontstaat een goed uitvoerbare regeling, waarbij tegelijkertijd ook voldoende recht wordt gedaan aan het doel van milieubescherming. Waar toch nog een knelpunt ontstaat, kan in beginsel met het opleggen van een maatwerkvoorschrift een oplossing worden gecreëerd.

3. Omgevingswet

In het wetsvoorstel voor de Omgevingswet wordt het huidige omgevingsrecht in één samenhangend stelsel ondergebracht.² Ook de geluidregelgeving zal in de Omgevingswet en de daarbij behorende lagere regelgeving opgaan. Zoals eerder aangekondigd, krijgt de herziening en vereenvoudiging van de regelgeving voor decentrale infrastructuur en (gezoneerde) industrieterreinen (Swung-2) hierbij specifieke aandacht.³ De in het Activiteitenbesluit neergelegde geluidsnormeringen met betrekking tot inrichtingen zullen in deze operatie uiteraard worden meegenomen.

Een structurele oplossing van de geluidsproblematiek van woonschepen nabij gezoneerde industrieterreinen vereist een herziening op wetsniveau. Dit zal worden bewerkstelligd via het project van de Omgevingswet. Het streven is om aansluiting te zoeken bij de geluidsnormering zoals die thans geldt voor woonschepen in de nabijheid van rijkswegen. Zoals hiervoor uiteen is gezet, is er daarom nu voor gekozen de in het Besluit geluidhinder opgenomen overgangstermijn te verlengen totdat de Omgevingswet in werking zal zijn getreden. Naar verwachting zal dit medio 2018 het geval zijn.

4. Administratieve lasten, bestuurslasten en nalevingslasten

² Kamerstukken II, 33 962.

³ Kamerstukken II, 2012/13, 32 252, nr. 52.

De verhoging in het Activiteitenbesluit van het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en het maximaal geluidsniveau met 5 dB(A) voor reeds bestaande woonschepen zorgt er vermoedelijk voor dat er minder maatwerkprocedures nodig zijn dan in geval deze verhoging niet zou zijn doorgevoerd. Met deze verhoging worden derhalve administratieve lasten en bestuurslasten vermeden. Voor de situaties waarin de aanwezige geluidsbelasting deze normering nog zal overstijgen en waarin deze geluidsbelasting door een maatwerkvoorschrift wordt gelegaliseerd, verandert er niets. In die gevallen waarin bedrijven door het treffen van maatregelen wel kunnen voldoen aan voornoemde normering, zijn de kosten van die maatregelen lager.

Het verlengen van de overgangstermijn voor de geluidsgevoeligheid van woonschepen in gezoneerde industrieterreinen leidt tot uitstel maar niet tot afstel of verlaging van administratieve lasten en kosten. Een eventuele verandering van lasten en kosten voor de betreffende woonschepen zal in het kader van de Omgevingswet nader worden bezien.

5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De onderhavige wijziging van het Besluit geluidhinder en het Activiteitenbesluit heeft geen gevolgen voor de wijze van uitvoering en handhaving.

Over de voornoemde aanpassingen is overleg gevoerd met de VNG, het IPO en VNO-NCW/MKB-Nederland. Dit overleg heeft geleid tot overeenstemming over de hoofdlijnen van de voorgestelde aanpassingen.

6. Gevolgen voor milieu en leefomgeving

De wijzigingen in het Besluit geluidhinder en het Activiteitenbesluit die een hogere maximaal toegestane waarde mogelijk maken voor reeds bestaande woonschepen nabij bedrijven leiden er toe dat er tot het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet minder gevallen zullen zijn waarin maatregelen moeten worden getroffen om de geluidsbelasting van de woonschepen te verlagen. Zoals al eerder opgemerkt zijn het woonsituaties die in het algemeen al langere tijd bestaan, en waarin een bestendiging van de bestaande situatie doorgaans geen knelpunten op zal leveren.

De wijziging van het Activiteitenbesluit leidt er toe dat bij bestaande woonschepen met een geluidsbelasting tussen de 51 en 55 dB(A) die belasting niet hoeft te worden teruggebracht tot 50 dB(A). Omdat dit terugbrengen tot 50 dB(A) in veel gevallen niet mogelijk is, was overigens de verwachting dat gemeenten in dergelijke gevallen toch vaak maatwerkvoorschriften met hogere geluidsnormen zouden gaan opleggen.

7. Inspraak

p.m.

Artikelsgewijs

Artikel I

De verlenging van de overgangstermijn geldt alleen voor op 1 juli 2012 bestemde ligplaatsen voor woonschepen in een bestaande geluidzone van een industrieterrein en voor op 1 juli 2012 bij verordening aangewezen ligplaatsen voor woonschepen in een dergelijke zone die naderhand met toepassing van artikel 1.2, vierde lid, Besluit geluidhinder in het bestemmingsplan zijn opgenomen. In de praktijk is het namelijk mogelijk om bij gemeentelijke verordening (Woonschepenverordening, Havenverordening, Algemene Plaatselijke Verordening) een ligplaats voor een woonschip aan te wijzen, zonder dat daarvoor aanwijzing in het bestemmingsplan nodig was. Met de introductie van woonschepen als geluidsgevoelig object is ook de eis geïntroduceerd dat een ligplaats voor een woonschip moet zijn aangewezen in het bestemmingsplan. Dat betekent niet dat het niet meer is toegestaan om ligplaatsen voor woonschepen aan te wijzen in een verordening, maar de consequentie van die keuze is wel dat die ligplaatsen dan niet meer worden aangemerkt als geluidsgevoelig object en dus geen speciale bescherming genieten. Overige ligplaatsen voor woonschepen die na 1 juli 2012 zijn opgenomen in een bestemmingsplan, en die niet op 1 juli 2012 waren aangewezen in een gemeentelijke verordening, moeten voldoen aan de reeds bestaande (lagere) waarden uit artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit.

Voor de in artikel 1.2 van het Besluit geluidhinder bedoelde kinderdagverblijven verandert de overgangstermijn niet. Het zevende lid van artikel 1.2 is nu beperkt tot kinderdagverblijven. Om de verlenging van de overgangstermijn voor de woonschepen te kunnen regelen, is een nieuw achtste lid aan artikel 1.2 toegevoegd.

Artikel II

In dit artikel wordt het in artikel 2.17, eerste, vierde, vijfde en zesde lid, van het Activiteitenbesluit opgenomen langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en het maximaal geluidsniveau verhoogd met 5 dB(A). Deze verhoging geldt voor ligplaatsen voor woonschepen die als zodanig voor 1 juli 2012 in een bestemmingsplan zijn opgenomen en voor ligplaatsen die voor 1 juli 2012 waren opgenomen in een gemeentelijke verordening en nadien, maar voor 1 juli 2022, alsnog zijn opgenomen in een bestemmingsplan.

Deze uiterste termijn van 1 juli 2022 houdt verband met artikel IV van het Invoeringsbesluit geluidproductieplafonds.⁴ In dit artikel is bepaald dat artikel 1.2, vierde lid, van het Besluit geluidhinder vervalt met ingang van de dag waarop 10 jaren zijn verstreken na de dag waarop de wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafond)⁵ in werking is getreden. Omdat artikel 1.2, vierde lid, Besluit geluidhinder op 1 juli 2022 vervalt, vervalt met ingang van die dag de in dit artikel opgenomen voorziening om te voorkomen dat bestaande ligplaatsen bij een actualisatie

⁴ Stb. 2012, 164.

⁵ Kamerstukken II 2009/2010, 32 252, nr. 2.

of vaststelling van een bestemmingsplan worden aangemerkt als nieuwe ligplaatsen. Met de wijziging van artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit wordt hierbij aangesloten.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Wilma J. Mansveld