

(nummering amendementen aangevuld)

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel 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, geluidproductieplafonds) (32252);**

- **het wetsvoorstel Vaststelling van overgangsrecht en wijziging van diverse wetten ten behoeve van de invoering van de wet van ... tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van de geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds) (Invoeringswet geluidproductieplafonds) (32625).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:

Wij hebben afgesproken dat wij vanavond alleen de eerste termijn doen van de Tweede Kamer. Dit betekent dat er een knip is tussen deze termijn van de Kamer en het antwoord in eerste termijn van de regering.

Het woord is aan de heer Paulus Jansen.

De heer **Paulus Jansen** (SP):

Voorzitter. Er zijn deskundigen die denken dat binnen 25 jaar geluidsoverlast het grootste milieuprobleem van Nederland is. Ik denk dat dit lichtelijk overdreven is, maar dat geluidsoverlast in de top drie staat, ben ik graag bereid te geloven. Want de problematiek is groeiende, en de afgelopen decennia zijn vooral de extremen aangepakt, de enorme overschrijdingen van wat wij in dit land als een beschavingsnorm beschouwen. Aan de andere kant wordt Nederland langzamerhand bedekt met één grote grijze deken van geluid. De aanpak van de hoofdwegen en de spoorlijnen, waarover wij het vandaag hebben, valt niet los te zien van een integrale aanpak van verkeersoverlast in stedelijk gebied -- dat misschien nog wel een groter probleem is -- industrielawaai, het lawaai van AWACS-toestellen en de burgerluchtvaart. Je kunt je afvragen wie in het kabinet de totale regie houdt over dit hele palet. Is dat de staatssecretaris van milieu? Gaat hij ook over het beperken van geluidsoverlast in en rond de woning? Het lijkt mij dat het zaak is om dit wetsvoorstel in een wat bredere context te zien. Ik zou graag van de staatssecretaris willen horen wat wij op dit punt de komende jaren van het kabinet kunnen verwachten.

De SP-fractie onderschrijft het principe van de driesporenaanpak van het wetsvoorstel. Deze bestaat uit het begrenzen van de maximale geluidsbelasting, het saneren van

situaties waarin deze wordt overschreden en het terugdringen van de geluidsniveaus over de hele linie door middel van bronbeleid.

Over de uitwerking van het wetsvoorstel is de SP-fractie een stuk kritischer. De maximale geluidsbelasting zou per categorie geluid gebaseerd moeten zijn op, enerzijds, het voorkomen van gezondheidseffecten en, anderzijds, het beperken van het aantal gehinderden. Onderschrijft de staatssecretaris dat dit de criteria zouden moeten zijn om de voorkeurswaarden en de maxima te bepalen? Zo ja, waarom heeft het kabinet dit principe dan niet consequent toegepast? Ik denk dat dit komt door de wens om de kosteneffecten te beperken.

In een aantal gevallen zijn de plafonds in het wetsvoorstel zelfs verlaagd ten opzichte van het huidige niveau. De lat wordt nog lager gelegd. Dat is wat de SP-fractie betreft niet acceptabel. Ik heb twee amendementen ingediend om hieraan iets te doen. Met het amendement op stuk nr. 15 wordt de voorkeurswaarde voor wegen en spoorwegen teruggebracht tot het niveau van de huidige Wet geluidhinder. De huidige wet heeft een meer gedifferentieerd stelsel van voorkeurswaarden, voor verschillende soorten gevoelige bestemmingen. Het nieuwe wetsvoorstel gooit deze op één hoop, waardoor voor een aantal typen gebouwen de standaard wordt verlaagd. Dat lijkt mij niet de bedoeling.

Met het amendement op nr.20 wordt de hoge binnenwaarde geschrapt van maar liefst 41 dB voor geluidsgevoelige ruimten in gebouwen die voor 1982 zijn gebouwd of die langs wegen of spoorwegen liggen die in gebruik zijn genomen voor 1982, respectievelijk 1987. De bewoners van deze gebouwen worden volgens het wetsvoorstel blootgesteld aan 5 dB extra geluid, ten opzichte van bewoners in nieuwere gebouwen of gebouwen langs recenter aangelegde wegen of spoorlijnen. Dat is niet wenselijk uit oogpunt van rechtsgelijkheid. De norm van 41 decibel is bijvoorbeeld gelijk aan de L_{night} voor windturbines, waaraan wij in de Kamer menig debat hebben gewijd. Daarbij ging het om een norm aan de buitengevel, terwijl het hierbij gaat om een norm in je slaapkamer. Ik kan het niet uitleggen aan betrokkenen. Als de staatssecretaris het wel kan, ben ik benieuwd naar zijn argumentatie.

Dan heb ik nog een vraag over de hoogte van de binnenwaarde in de overige situaties. Die is vastgesteld op 36 decibel, tegen 33 decibel in de huidige Wet geluidhinder. Ook dat is een verhoging waarvan ik de reden niet snap, anders dan dat deze saneringskosten bespaart. Graag krijg ik een toelichting op dit punt.

Daarmee kom ik op de sanering van overlastsituaties. Positief is het dat het nu mogelijk wordt om alle knelpunten aan te pakken die zijn ontstaan door de autonome groei van het weg- en spoorverkeer. De vraag is echter, wat dit materieel betekent voor de praktijk. Er is nu al sprake van een grote werkvoorraad en van achterstand in saneringssituaties. Die wachtrij wordt alleen maar groter.

Het kabinet lijkt ervoor te kiezen om dit probleem op te lossen, nee, vooruit te schuiven, door in het wetsvoorstel volop ruimte te bieden voor tijdelijke overschrijdingen. Er

wordt allereerst de werkruimte van 1,5 dB geboden in verband met de doorlooptijd van het saneringsproject. 1,5 dB is 40% groei. Dat komt overeen met tien jaar in het sterke groei global economy-scenario. Dat is erg lang omdat het kabinet zelf heeft aangegeven dat een gemiddeld saneringsproject vijf jaar duurt. Dit is het dubbele.

De SP-fractie kan nog wel begrip hebben voor de 1,5 dB werkruimte als dat een eenmalige zaak is om het stuwmeer aan saneringssituaties op te lossen, maar je zou dit moeten compenseren door na de sanering bij voorkeur meer dan 2 dB onder het geluidproductieplafond te zakken en vervolgens een nieuw project te starten als de geluidbelasting het geluidproductieplafond weer tot 1,5 dB genaderd is. Kan de staatssecretaris bevestigen dat dit de aanpak gaat worden?

Daarmee kom ik op de verschillende soorten ontheffingen. In artikel 11.24 krijgt de minister de bevoegdheid om op grond van bijzondere omstandigheden voor een periode van ten hoogste vijf jaar ontheffing te verlenen van een geluidproductieplafond. Er staat echter niet dat dit om een eenmalige ontheffing gaat. Volgens de letter van de wet kan deze ontheffing dus iedere vijf jaar opnieuw worden verleend. Dat lijkt de SP-fractie niet de bedoeling. Vandaar mijn amendement op stuk nummer 16. In dat amendement worden nog twee andere wijzigingen voorgesteld. De minister kan al bij een overschrijding van de binnenwaarde met 3 dB geluidwerende maatregelen voorschrijven en de minister informeert de Kamer jaarlijks over de verleende ontheffingen. Het lijkt mij duidelijk dat er spaarzaam moet worden omgegaan met dit middel. Door een jaarlijkse rapportage houden wij zicht op het gebruik ervan, zonder de bureaucratie van een melding voor iedere ontheffing.

Naar de mening van de SP-fractie zou het voor de hand liggen om bij het verlenen van ontheffing op grond van artikel 11.24 een vorm van compensatie toe te passen. De meest logische vorm van compensatie lijkt ons een verlaging van het geluidproductieplafond na die ontheffingsperiode. Die verlaging zou groter moeten zijn naarmate de ontheffingsperiode langer duurt. Op dit punt heb ik een amendement op nr.21 ingediend.

In artikel 11.23 is nog een andere vorm van ontheffing, deze keer wel eenmalig geregeld, specifiek voor spoorwegen. Kan de staatssecretaris nog eens toelichten waarom dit artikel nodig zou zijn, naast artikel 11.24, zeker als mijn amendement op dat artikel zou worden aangenomen?

Hiermee hebben wij het hele repertoire van ontheffingen nog niet gehad, want het wetsvoorstel kent ook nog het overschrijdingsbesluit, waarin de structurele overschrijding van de maximale waarde voor een geluidsgevoelig object wordt gesanctioneerd. Ik zou graag de bevestiging van de staatssecretaris krijgen dat hij dit paardenmiddel alleen in uitzonderlijke situaties wil toepassen, bijvoorbeeld als één solitair gebouw in het buitengebied zwaar wordt belast. Ook op dit punt lijkt het mij goed dat de Kamer in de jaarlijkse rapportage een beeld krijgt van wat er in die overschrijdingsbesluiten staat.

Ik kom op de geluidbelastingkaarten en actieplannen. Nieuwe elementen in de geluidwetgeving zijn de vijfjaarlijks op te stellen geluidbelastingkaarten en actieplannen. Deze zijn ook verplicht op grond van een Europese richtlijn. De SP-fractie denkt dat die kaarten en actieplannen een nuttige functie kunnen hebben bij een systematische aanpak van geluidsoverlast door weg- en spoorverkeer. In de toekomst zou dit ook moeten worden uitgebreid naar lokaal verkeer en andere bronnen, zoals industrie. De bescherming tegen cumulatie van geluid is een probleem dat nog niet goed geregeld is in het wetsvoorstel. Er zit een nogal vrijblijvende, wat ons betreft te vrijblijvende bepaling in artikel 11.30. De SP-fractie pleit voor de volgende aanpak.

Leg in de wet vast dat op de geluidsbelastingkaarten ook moet worden aangegeven waar sprake is van cumulatie van bronnen, waarbij je een drempel zou kunnen hanteren van bijvoorbeeld 1 dB ten opzichte van een dominante bron, en verplicht het bevoegd gezag om in het actieplan expliciet aandacht te besteden aan de aanpak van cumulatiegebieden. Ook dit voorstel heb ik verwerkt in een amendement op nr.24.

De heer **Samsom** (PvdA):

Dat amendement heb ik dan waarschijnlijk gemist. Dit vraag ik omdat ik zelf een amendement heb ingediend op artikel 11.30 dat volgens mij het probleem aanpakt, maar als u nu vertelt welk amendement u in gedachten had...

De heer **Paulus Jansen** (SP):

Er is volgens mij sprake van enige filevorming bij de amendementen. Er zit een aantal in de pijplijn, waarvan ik het nummer zelf ook nog niet heb. De bedoeling van dit amendement is dat allereerst cumulatie zichtbaar wordt gemaakt via de geluidsbelastingkaarten en dat vervolgens via de actieplannen wordt aangegeven wat wij in het geval van cumulatie gaan doen. Ik heb overigens overwogen om dit op een andere manier te regelen, bijvoorbeeld door te zeggen: als er sprake is van meerdere bronnen, moet je gewoon een aftrek van het plafond toepassen. Dat zou ook kunnen. De SP-fractie staat open voor alternatieven. De kern van onze kritiek is dat er een situatie kan zijn waarin er sprake is van meerdere bronnen. Ik woon zelf in een wijk die aan drie kanten wordt begrensd door een autoweg en waardoor ook nog een drukke spoorlijn loopt. In dat soort situaties is het toch wel interessant dat de optelsom binnen de perken blijft; voor de bewoners maakt het immers niets uit waar de herrie vandaan komt.

De heer **Samsom** (PvdA):

Ik zal zo meteen, in mijn spreektijd, het amendement van de Partij van de Arbeid uitgebreid toelichten. Ik voorzie dat er dan een gezamenlijk amendement achteraankomt.

De heer **Paulus Jansen** (SP):

Dat zou zomaar kunnen, want wij werken natuurlijk graag met iedereen samen. Ook met andere fracties.

De voorzitter:

Ik stel voor dat u doorgaat.

De heer Paulus Jansen (SP):

Dit wetsvoorstel is de top van een piramide waarvan het fundament gevormd wordt door een keur aan Algemene Maatregelen van Bestuur en ministeriële regelingen. Dat fundament gaat niet alleen over details. Het bevat de bouwstenen die de stabiliteit van het gebouw als geheel bepalen. Zo wordt bij AMvB bepaald wat een geluidsgevoelig object en een geluidsgevoelige ruimte is. Mij lijkt dat weinig mensen gelukkig zouden zijn als opeens verpleeghuizen als geluidsgevoelig object of slaapkamers als geluidsgevoelige ruimte zouden worden geschraapt. Om deze reden heb ik samen met collega Leegte van de VVD-fractie het amendement op stuk nr. 13 ingediend, dat de voorhang op alle AMvB's regelt.

Net zoals het geval is bij de luchtkwaliteit, worden de optredende geluidsniveaus op referentiepunten langs wegen en spoorwegen niet gemeten maar berekend. Aan de hand van een aantal invoervariabelen wordt met een model uitgerekend wat het gemiddelde geluidsniveau is. De SP-fractie erkent dat dit een noodzakelijk hulpmiddel is, of misschien een noodzakelijk kwaad, maar constateert ook dat berekeningen het risico van creatief rekenen inhouden. Door het sjoemelen met invoervariabelen komt er uit het model opeens een veel lagere geluidsbelasting, of minder fijnstof of NOx, en is een locatie "schoongerekend". Wat ons betreft is een cruciaal element van de wet dat de integriteit van de berekeningen van de optredende geluidsniveaus steekproefsgewijs worden gecontroleerd door middel van geluidmetingen. Daarmee kan iedere twijfel over de betrouwbaarheid van het stelsel worden weggenomen. Om deze reden heb ik een amendement op nr.23 ingediend waarmee dit wordt geregeld.

Een ander amendement dat het realiteitsgehalte van de berekening kan verhogen, schrijft voor dat brongegevens zo veel mogelijk worden gebaseerd op metingen en gebaseerd moeten zijn op het gemiddelde effect en de gemiddelde onderhoudstoestand tijdens de levensduur. Ik geef een voorbeeld.

De heer Leegte (VVD):

Dat voorbeeld moet dan even wachten. Ik heb een vraag aan de SP over het meten en berekenen. Het pleidooi is om de modellen accurater te maken, zodat zij goed de uitkomst voorspellen van wat er daadwerkelijk aan de hand is. Is dit een doel op zichzelf, of kun je ook tevreden zijn met een systematische fout tussen de meting en de berekening? Als je weet dat dit verschil altijd hetzelfde is, heb je volgens mij hetzelfde antwoord en hoeven wij niet heel veel extra inspanningen te doen voor allerlei modellen en modeloptimalisering.

De heer **Paulus Jansen** (SP):

De SP-fractie denkt dat er eigenlijk twee redenen zijn om te meten. De eerste reden is dat je probeert om het model te verbeteren. Naarmate het model beter is, hoeft je minder te meten om die reden. Je hebt dan immers al een goed werkend model. De tweede reden is de integriteit van het stelsel. Ik vergelijk het met de apk-keuring die wij in Nederland hebben. Voor de apk-keuring kom je bij een keurmeester, die zegt of de auto is afgekeurd of niet. Steekproefsgewijs wordt daarbij bekeken of de keurmeester zuiver op de graat is. Dat is een tweede functie, die eveneens door dit amendement wordt geregeld. Wij zorgen ervoor dat overheden niet in de verleiding komen, door de twee petten die zij in een aantal gevallen ophebben, om door creatief rekenen de situatie wat mooier voor te stellen dan zij is. Dat zou daarmee ook bestreden kunnen worden. Op het moment dat de steekproef aantoont dat daar niet of nauwelijks sprake van is, kan de steekproef kleiner worden. Op het moment dat er veel overtredingen worden geconstateerd, moet die steekproef weer wat groter worden.

De heer **Leegte** (VVD):

Ik concludeer dan: als de systematische fout maar consequent is, kunnen wij naar een kleinere steekproef toe, omdat wij dan weten wat de foutmarge is.

De heer **Paulus Jansen** (SP):

Ja. Dat ben ik helemaal met de heer Leegte eens, want je gaat natuurlijk niet meten omdat je het zo leuk vindt om te meten. Je doet het met een bepaald doel. Het doel is om het model zo goed mogelijk te maken. Het tweede punt is dat de integriteit van het systeem als zodanig wordt bewaakt.

Ik hoop dat uit de metingen niet zal blijken dat er af en toe gesjoemeld wordt. Dit zou voor mij een hele geruststelling zijn. Ik constateer dat dit in het verleden met metingen van de luchtkwaliteit wel eens gebeurd is. Dat is de reden dat ik op dit punt geen risico's wil lopen.

Ik kom terug bij het voorbeeld dat illustreert waarom het volgens mij goed is dat bij de brongegevens een vorm van kwaliteitsborging plaatsvindt. Het blad Geluid publiceerde in september 2010 meetgegevens waaruit blijkt dat zoab, zeer open asfaltbeton, direct na oplevering 4 dB tot 5 dB stiller is dan een gewoon wegdek. Na twee jaar is daar nog 2 dB van over en na vijf jaar nog maar 1 dB, want dit wegdek slijt harder dan normaal asfalt. Als zoab zes jaar blijft liggen is de gemiddelde geluidswinst niet 4 dB, maar 1,5 dB. De SP-fractie zou het prettig vinden als we rekenen met 1,5 dB en niet met 4 dB. Dat is het doel van dit amendement.

Daarmee kom ik op een ander aspect van het bronbeleid. Het probleem aanpakken bij de bron is waar mogelijk altijd het beste, omdat het doorwerkt in de hele keten naar alle ontvangers. Bij flankerend beleid is dit niet het geval. Het wetsvoorstel regelt

bronbeleid voor zover het samenhangt met infrastructuur. Minstens zo belangrijk, zo niet belangrijker, zijn echter maatregelen die ingrijpen op voertuigen.

De heer **Leegte** (VVD):

Ik heb een korte vraag ter verduidelijking. Er gaat iets geregeld worden voor een verschil van zo'n 1,5 dB. Kan de SP-fractie aangeven hoeveel geluid dat is? Waar praten we over als we het hebben over 1,5 dB?

De heer **Paulus Jansen** (SP):

1,5 dB is aardig wat. We hebben zojuist gehoord dat dit staat voor 41% extra verkeer. Dit is niet te verwaarlozen. Het is net hoorbaar, maar niet heel duidelijk. De heer Leegte is het, gezien zijn degelijke achtergrond, ongetwijfeld met mij eens dat met name de optelsom van een aantal systematische fouten in de brongegevens kunnen leiden tot een grote afwijking in het resultaat. De brongegevens hebben te maken met het wegdek, flankerende maatregelen tussen het wegdek en de ontvanger, de voertuigen et cetera. Wordt een aantal van dit type systematische fouten gemaakt, die een te optimistische inschatting geven van de geluidseffecten, dan is er in de werkelijkheid sprake van veel meer herrie dan op papier lijkt.

De heer **Leegte** (VVD):

De achtergrond van mijn vraag is dat het risico bestaat dat als we ieder detail een beetje proberen bij te sturen, we het ingewikkelde wet nog ingewikkelder maken. Misschien kunnen we beter bekijken of we een wat grotere paraplu kunnen vinden om een eenvoudiger slag te slaan. Ik zal luisteren naar de rest van het betoog van de heer Jansen en wil ervoor zorgen dat we niet in die val trappen en micromanagement bedrijven.

De heer **Paulus Jansen** (SP):

Ik denk juist dat dit amendement op nr.22 op een heel hoog niveau regelt dat de input in dit model goed is. Je moet op een paar plaatsen vaststellen of zoab inderdaad hard slijt en hoeveel herrie dit veroorzaakt. Als dit eenmaal is vastgesteld, kun je dit standaard in dit berekeningsmodel stoppen. Daarmee is de nauwkeurigheid van het model vergroot. Deze inspanning moet echter wel worden geleverd.

Ik was inmiddels begonnen met de overige punten van het bronbeleid. De SP-fractie is van mening dat minstens zo belangrijk als maatregelen aan de infrastructuur maatregelen aan de voertuigen zijn. Bij goederenvervoer over spoor is er een enorm kwaliteitsverschil tussen oud en modern materieel, tussen goed onderhouden materieel en rammelbakken. Wij missen in het wetsvoorstel een vorm van kwaliteitsborging voor wat wordt toegelaten op het spoor. Waarom is niet gekozen voor een vorm van 100%-controle van passerend materieel op vaste meetpunten, waarna de ergste rammelbakken van het spoor gehaald worden en de kleinere zondaars een flinke toeslag op de tarieven betalen? De opbrengst kan gebruikt worden om de tarieven voor degenen die aan de

hoogste kwaliteitseisen voldoen een korting te geven. Bij wegverkeer is een vergelijkbare aanpak mogelijk. Deze kan bijvoorbeeld gekoppeld worden aan de apk.

Ik kom tot een conclusie. De uitgangspunten van het wetsvoorstel deugen, maar de uitwerking ervan rammelt nog behoorlijk. Daarom heeft de SP-fractie stevig geamendeerd. Verder is dit pas het eerste deel van een meer integrale aanpak van alle vormen van geluidsoverlast. Er moet hierbij meer rekening worden gehouden met cumulatie-effecten. Kortom, er is nog veel werk aan de winkel.