

31 998

Wijziging van de Wet geluidhinder (verduidelijking 12-dagenregeling met betrekking tot internationale racecircuit)

nr. 6

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Ik dank de leden van de fracties voor hun inbreng. Het doet mij genoeg dat de doelstelling van het wetsvoorstel, het wegnemen van de onduidelijkheid die is ontstaan ten aanzien van toepassing van de Wet geluidhinder door het bevoegd gezag, specifiek van de zogenoemde 12-dagenregeling, bij de vergunningverlening aan internationale racecircuit in Nederland, door de meeste leden wordt onderschreven.

De door de verschillende fracties gestelde vragen en gemaakte opmerkingen geven de gelegenheid de strekking en inhoud van het wetsvoorstel op een aantal punten verder te verduidelijken. Bij mijn reactie op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

1. Algemeen

De leden van CDA-fractie zijn het met de regering eens dat het goed is om topsport in Nederland te bevorderen. Zij vragen zich in dat kader af hoe de regering aankijkt tegen verruiming van de mogelijkheden om de motorsport in Nederland te beoefenen, ook op amateurniveau. Ziet de regering in haar opvatting over motorsport als te bevorderen topsport ook aanleiding om voor bedreigde motorcrossbanen maatwerkoplossingen mogelijk te maken, zo vragen deze leden.

Zoals bekend, zijn motorcrossbanen (terreinen, geen openbare weg zijnde waar gelegenheid wordt geboden tot het gebruiken van motoren in wedstrijdverband, ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden) op grond van artikel 8.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, vergunningplichtig. Daarbij heeft het bevoegd gezag, ook zonder gebruik te moeten maken van onderhavig wetsvoorstel, voldoende mogelijkheden voor maatwerkoplossingen in het kader van de vergunningverlening. Op grond van de jurisprudentie en van de 'Handreiking industrielawaai en vergunningverlening' kan bij deze vergunningverlening de "reguliere" 12-dagenregeling worden toegepast. In zoverre is hier sprake van een gunstigere uitgangspositie dan bij de internationale racecircuit en is er dus geen reden om het wetsvoorstel uit te breiden met deze motorcrossbanen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het denkbaar is dat er, naast de aangewezen stiltegebieden, ook gebieden worden aangewezen waar geluidsoverlast veroorzakende sporten/hobby's (zoals bijvoorbeeld vliegen met modelvliegtuigjes) worden beoefend. De aanwijzing van wat vroeger onder het regime van de Wet geluidhinder "stiltegebieden" werden genoemd, vindt thans plaats op grond van artikel 1.2, tweede lid, onder b, van de Wet milieubeheer. Daar is bepaald dat provinciale staten ter bescherming van het milieu een verordening moeten vaststellen, die onder meer regels moet bevatten inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij de verordening aangewezen gebieden. De wet- en regelgeving bevat niet een dergelijke aanwijzingsmogelijkheid voor "lawaai-gebieden". Wel is het voor gemeenten mogelijk om via de ruimtelijke inrichting van het grondgebied feitelijk ruimte te creëren voor geluidproducerende activiteiten, bijvoorbeeld door afstand te creëren tussen deze activiteiten en geluidgevoelige functies. Normen zullen dan minder snel worden overtreden. Daarnaast bevat de 'Handreiking

industrielawaai en vergunningverlening' een mogelijkheid om iets dergelijks nader in te vullen door – in afweging met onder meer het gemeentelijk milieu-, ruimtelijke ordenings- en economisch beleid – voor bepaalde gebieden beleid vast te stellen ter zake van industrielawaai en vergunningverlening.

Het verheugt mij dat de inzet van Nederland om topsportevenementen in Nederland te faciliteren kan rekenen op de steun van de leden van de SP-fractie. Deze leden hoopten bij het lezen van het wetsvoorstel echter op directe duidelijkheid over de maximumnormen onder de pijngrens, eisen aan geluidsreductie richting de omgeving en goede compensatie voor omwonenden. Nu de regering het rekening houden met de lokale omstandigheden weer overlaat aan het bevoegd gezag, in casu gedeputeerde staten van de betreffende provincie, zijn deze leden van oordeel dat de regering de verantwoordelijkheid weer over de schutting gooit.

Het onderhavige wetsvoorstel brengt nadrukkelijk geen wijziging in de bevoegdheidsverdeling bij de vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer. Er is dan ook geenszins sprake van het over de schutting gooien verantwoordelijkheden, maar van het handhaven van de bestaande bevoegdheidsverdeling. Ik ben van oordeel dat het rekening houden met lokale omstandigheden het best door het ter plaatse bevoegde gezag, in casu gedeputeerde staten van de betreffende provincie, kan geschieden. In dit verband vragen deze leden of dit betekent dat omwonenden en belanghebbenden via bezwaar en beroep de mogelijkheid behouden om de door hen ongewenste internationale races alsnog tegen te houden en zo ja welke consequenties die onzekerheid van besluitvorming voor de organisatie van dergelijke evenementen heeft.

Dit wetsvoorstel brengt inderdaad geen wijziging in het recht van belanghebbenden om desgewenst bezwaar en beroep aan te tekenen tegen de naar hun oordeel ongewenste activiteiten op het betreffende circuit, dat wil zeggen tegen de vergunningverlening daarvoor. Bij de vergunningverlening zal dan in de toekomst uiteraard wel dit wetsvoorstel als kader gelden, wat betekent dat de activiteiten die onder de 12-dagenregeling zullen gaan vallen, niet worden betrokken bij de bepaling van de geluidsbelasting van het gezonereerde industrieterrein waarop het circuit in kwestie is gelegen.

Dat betekent overigens niet dat het bevoegd gezag een vrijbrief krijgt om toe te staan dat het betreffende circuit onbeperkt geluid, zelfs tot over de pijngrens, produceert. Ook bij activiteiten die onder de 12-dagenregeling vallen zal uiteindelijk de bestuursrechter beoordelen of gedeputeerde staten, alle belangen afwegend, in redelijkheid tot hun beslissing hebben kunnen komen.

Waar de leden van de SP-fractie informeren naar de consequenties van de onzekerheid als gevolg van deze procedures voor de organisatie van dergelijke evenementen, kan ik alleen maar het belang benadrukken van een tijdige vergunningaanvraag. Door in een zo vroeg mogelijk stadium de vereiste informatie te verschaffen en daarbij – zo mogelijk – ook al aan te geven welke maatregelen de organisator denkt te nemen om geluidhinder zoveel mogelijk te beperken, wordt de onzekerheid tot een minimum beperkt. Deze onzekerheid behoort echter tot het normale ondernemersrisico. Ook daar verandert dit wetsvoorstel niets aan.

2. Effecten van het wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie vragen of het wetsvoorstel betekent dat jaarlijks per internationaal racecircuit de geluidsnorm maximaal 12 dagen mag worden overschreden voor een race, inclusief alle trainings- en kwalificatiedagen.

De geluidsnorm van de Wet geluidhinder wordt niet overschreden. Het geluid geproduceerd op de 12 buiten beschouwing gelaten dagen telt immers niet mee bij de toetsing aan deze norm. Hierbij maak ik wel de kanttekening dat de lawaaiige activiteiten die onder de 12-dagenregeling zullen gaan vallen niet per definitie alleen raceactiviteiten behoeven te zijn. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat er op een van deze 12 dagen een popconcert wordt georganiseerd. Het gaat immers om activiteiten die niet vallen onder de reguliere bedrijfsactiviteiten.

De leden van de SP-fractie vragen zich af hoeveel races in de orde van bijvoorbeeld de A1 Grand Prix, zoals ze ook elders worden gereden, er in de praktijk dan jaarlijks kunnen plaatsvinden.

Dit is afhankelijk van de invulling die door het circuit wordt gegeven van de activiteiten die onder de 12-dagenregeling zullen gaan vallen. Als deze invulling uitsluitend internationale races betreft, zal het hoogstwaarschijnlijk om maximaal vier evenementen gaan omdat

deze grootschalige race-evenementen doorgaans drie dagen beslaan, namelijk een trainingsdag, een kwalificatiedag en een wedstrijddag.

De leden van de SP-fractie concluderen dat het wetsvoorstel voor direct omwonenden en belanghebbenden extra overlast tot gevolg heeft bovenop de reguliere overlast die de circuits veroorzaken. Het feestje van de een mag, aldus deze leden, niet zomaar tot hinder van de ander leiden. Deze leden horen graag hoeveel omwonenden en belanghebbenden er binnen de geluidscontouren wonen, op grond van de huidige milieuvergunning en op grond van de 12-dagenregeling.

Ervan uitgaande dat deze leden doelen op de het aantal omwonenden binnen de geluidszone (de 50 dB(A)-vergunningcontour), blijkt uit informatie van de betreffende provincies het volgende. Binnen de geluidszone van het Circuit Park Zandvoort betreft het circa 8000 personen en binnen de geluidszone van het TT-Circuit Assen om circa 2500 personen.

Of door toepassing van de 12-dagenregeling meer omwonenden aan geluidhinder zullen worden blootgesteld en zo ja, in welke mate, is niet op voorhand aan te geven. Dit is afhankelijk van de aard van de activiteiten en het daarmee gepaard gaande geluid gedurende deze dagen.

De leden van de SP-fractie ontvangen daarnaast graag informatie over hoe compensatie voor de overlast van die omwonenden is voorzien. Krijgen zij bijvoorbeeld een hotel aangeboden en wordt er op die dagen, die ruim van te voren zijn vastgelegd, voorzien in extra geluidwerende maatregelen, zo vragen deze leden.

Als het bevoegd gezag daar aanleiding voor ziet, kan het voorschrijven dat er voor omwonenden moet worden voorzien in compensatie en op welke wijze. Het ligt echter niet in de rede dat de compensatie voor de 12-dagenregeling zal bestaan uit extra geluidsisolatie van de betreffende woningen. Dit is ook bij de overige bedrijven niet anders.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting en het nader rapport is aangegeven dat er sprake is van een uitbreiding van het aantal dagen waarop het de circuits is toegestaan lawaai te maken boven de normaal geldende limiet. Zij vragen of er volgens de regering slechts een verduidelijking aan de orde is en waarom. Als dit wetsvoorstel slechts ter verduidelijking is, willen deze leden graag weten wat de gevolgen van dit wetsvoorstel in de praktijk zullen zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie menen dat er bij deze wetswijziging sprake is van gelegenheidswetgeving en zien zich in deze opvatting gesteund door het advies van de Raad van State. Zij vragen of de regering uiteen kan zetten waarom wordt vastgehouden aan de eufemistische kwalificatie "verduidelijking van de 12-dagenregeling", terwijl volgens de Raad van State het wetsvoorstel veeleer voorziet in een verruiming van de mogelijkheden voor het houden van topsportevenementen dan in een verduidelijking van het geldende geluidhinderregime.

In antwoord op deze vragen van de fracties van de VVD en GroenLinks haal ik in de eerste plaats de memorie van toelichting aan. Hierin is aangegeven dat met deze wetswijziging is beoogd de onduidelijkheid weg te nemen die is ontstaan ten aanzien van de toepassing door het bevoegd gezag van de 12-dagenregeling bij de vergunningverlening aan internationale racecircuits in Nederland. Dit heeft logischerwijs tot gevolg dat er in de praktijk sprake zal kunnen zijn van een toename van de geluidhinder gedurende deze 12 dagen. In deze context is ook de passage in het nader rapport te lezen dat, ondanks dat het wetsvoorstel in eerste instantie verduidelijking beoogt, het wetsvoorstel voor de betrokken circuits een verruiming zal inhouden ten opzichte van het huidige normstellende kader. Dit in de vergunning vastgelegde normstellende kader is immers mede door de jurisprudentie bepaald, waarin – zoals betoogd in de memorie van toelichting – naar mijn mening een te enge invulling is gegeven aan de mogelijkheid om de 12-dagenregeling uit de 'Handreiking industriellawaai en vergunningverlening' ook voor evenementen op internationale racecircuits toe te passen.

Verder herhaal ik hier voor de volledigheid nog wat al in de memorie van toelichting was aangegeven, namelijk dat deze wettelijk geregelde 12 dagen in de plaats treden van de 12 dagen die ingevolge de 'Handreiking industriellawaai en vergunningverlening' en de jurisprudentie aan de overige industriële inrichtingen worden verleend. Het is dan ook uitdrukkelijk niet de bedoeling om naast deze maximaal 12 dagen nog andere dagen te vergunnen waarop ontheffing kan worden verleend van de geluidsregels.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of de uitbreiding van het aantal buiten beschouwing gelaten dagen (door de vraagsteller UBO-dagen genoemd) niet op zijn minst gepaard moet gaan met een saneringsprogramma. Meer concreet vragen deze leden waarom er aan de wetswijziging geen maatregelen zijn verbonden om extreme geluidsoverlast tegen te gaan.

In het nader rapport is al aangegeven dat het bevoegd gezag in de vergunning ook voorschriften kan stellen aan de geluidsproductie op de niet meegetelde dagen. Het wettelijk stelsel voorziet dus al in een mogelijkheid om maatregelen voor te schrijven. Of dit al dan niet gebeurt, is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de gevolgen zijn van het wetsvoorstel voor de mogelijkheden van de genoemde internationale circuits op de overige 353 dagen in het jaar. Zij vragen daarbij of het klopt dat er voor deze dagen geen maximaal geluidsniveau (piekniveau) geldt en dat alleen tijdens UBO-dagen een strafcorrectie wordt toegepast.

Deze leden veronderstellen ten onrechte dat voor de resterende 353 dagen geen voorschriften kunnen worden gesteld ter begrenzing van het piekniveau en dat dan ook de strafcorrectie voor tonaal geluid niet wordt toegepast.

3. II Artikelsgewijs

3.1 Artikel I, onderdeel A

Het antwoord op de, naar aanleiding van de mogelijkheid die wordt geboden om naast Zandvoort en Assen nog andere internationale racecircuits in Nederland aan te wijzen, door de leden van de CDA-fractie gestelde vraag of er zicht is op circuits die zich als zodanig wensen te kwalificeren, luidt op dit moment ontkennend. Als zich circuits aandienen met een vergelijkbare internationale status kan ik besluiten deze via een ministeriële regeling eveneens onder de werking van deze bepaling te brengen.

3.2 Artikel I, onderdeel B

De 12-dagenregeling is afkomstig uit de 'Handreiking industrielawaai en vergunningverlening'. De leden van de GroenLinks-fractie betwijfelen echter, of deze handreiking van toepassing is op inrichtingen binnen een gezoneerd industrieterrein. Deze leden vragen of de regering kan reageren op de uitspraak van de Raad van State, die stelt: "De handreiking ziet echter niet op inrichtingen die binnen een gezoneerd industrieterrein liggen".

In het nader rapport is al vrij uitgebreid ingegaan op de door deze leden gestelde vraag. Ik herhaal hier de meest relevante passage: "De teksten uit de Handreiking met betrekking tot het begrip representatieve bedrijfssituatie (waaronder de passage over het 12-dagen criterium of de niet-representatieve bedrijfssituatie) hebben zowel betrekking op "gezoneerde" als "niet-gezoneerde" inrichtingen. De Handreiking maakt op dit punt geen onderscheid tussen beide soorten inrichtingen."

4. Overig

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar een concrete situatie in Limburg (Nederweert) waarin een vergunning voor een crossbaan door de Raad van State is vernietigd, omdat er in de nabijheid van de crossbaan een kwetsbaar gebied op grond van de Natuurbeschermingswet is aangewezen. In het bedoelde geval heeft het verantwoordelijke bestuur een bestuurlijke afweging gemaakt. Deze leden vragen of de regering in dit wetvoorstel mogelijkheden ziet om ook deze problematiek op te lossen.

De door deze leden aangedragen problematiek rond individuele race- en crossbanen in relatie tot (de eventuele aantasting van) natuurgebieden gaat de reikwijdte van dit wetsvoorstel te boven. Het is aan het vergunningverlenend bevoegd gezag om in voorkomende gevallen een zorgvuldige afweging op dit punt te maken met toepassing van de daarvoor geldende wet- en regelgeving. De bedoeling van onderhavig wetsvoorstel is uitsluitend om duidelijkheid te creëren over de toepassing van de 12-dagenregeling inzake geluidhinder bij de vergunningverlening aan internationale racecircuits.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe dit wetsvoorstel, dat lijkt te voorzien in een uitbreiding van het aantal UBO-dagen en daarmee een uitbreiding van het aantal uren hard geluid en CO₂ uitstoot, past in het milieubeleid van de regering.

Zoals aangegeven strekt dit wetsvoorstel ertoe duidelijkheid te creëren over de toepassing van de 12-dagenregeling voor internationale racecircuits op gezoneerde industrieterreinen. Op deze wijze ontstaat eenduidigheid in de toepassing van deze regeling bij de vergunningverlening aan inrichtingen, ongeacht of de inrichting wel of niet op een gezoneerd industrieterrein ligt. Dit wetsvoorstel past daarmee volledig in het geluidbeleid van de regering.

Het is lastiger iets te zeggen over de uitstoot van CO₂. Hoeveel CO₂ er wordt uitgestoten en of op dit punt een verslechtering optreedt, is volledig afhankelijk van het type activiteiten waarmee de maximaal 12 dagen worden ingevuld. Zoals gezegd is ook denkbaar dat één van de dagen wordt ingevuld door het organiseren van een popconcert. De vraagsteller lijkt de aanwezigheid van een direct verband tussen geluidhinder en CO₂-uitstoot te veronderstellen, welk verband niet aanwezig is.

De leden van de VVD-fractie willen ook graag weten of er overlegd is met betrokken en omliggende gemeentes ter voorbereiding van deze wetswijziging. Ook horen zij graag hoe dat overleg is verlopen.

Vanwege hun rol van vergunningverlenend bevoegd gezag is overlegd met de betrokken provincies. Via deze provincies zijn ook de gemeenten Assen en Zandvoort, op grondgebied waarvan de respectievelijke circuits liggen, betrokken. Beide gemeentebesturen steunen dit wetsvoorstel van harte. Van de omliggende gemeenten heeft het gemeentebestuur van Bloemendaal kenbaar gemaakt tegenstander te zijn van het wetsvoorstel vanwege de extra geluidhinder die dit voor de inwoners van Bloemendaal met zich mee zal kunnen brengen.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie zich af wat de regering "netto" als voordelen van dit wetsvoorstel ziet.

Het netto voordeel van het wetsvoorstel is, dat voor alle betrokkenen duidelijkheid wordt gecreëerd over de toepassing van de 12-dagen regeling bij grote internationale circuits.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben zorgen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor het Nationaal Park Zuid-Kennemerland bij het autocircuit van Zandvoort. Zij vragen of de regering kan garanderen dat de uitbreiding van het aantal lawaaidagen geen negatieve gevolgen heeft voor de dieren die leven in dit Natura 2000 gebied.

Het Natura 2000-gebied Kennemerland is alleen aangewezen onder de Habitatrictlijn, waarbij het duinlandschap en de daar voorkomende vegetatietypen doorslaggevend waren. Daarnaast is het gebied rond het circuit van Zandvoort echter ook aangewezen als beschermd natuurmonument Zuid-Kennemerland-Zuid. In dat aanwijzingsbesluit zijn ook soorten broedvogels en waarden als "voor de fauna noodzakelijke rust" als wezenlijk kenmerk genoemd. Rekening houdend met deze waarden is volgens mededeling van de provincie Noord-Holland aan het circuit al in 2003 een vergunning verleend op grond van de Natuurbeschermingswet. De "oude" beschermde waarden van het natuurmonument, bijvoorbeeld de gevoeligheid voor geluid van bepaalde vogelsoorten, blijven op grond van artikel 15a, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 hun gelding houden.

Voor de volledigheid vermeld ik hier dat ook nabij het TT Circuit in Assen een Natura 2000-gebied is aangewezen, namelijk "Witterveld". Ook deze aanwijzing is alleen gebaseerd op de Habitatrictlijn: het gaat om een heide- en hoogveengebied met de bijbehorende vegetatietypen.

Het wetsvoorstel betekent een verruiming van vijf naar 12 UBO-dagen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom gekozen is voor zo'n ruime uitbreiding, zeker in het licht van circuitpark Zandvoort in de nabijheid van een woonwijk en Nationaal Park Zuid-Kennemerland.

Het wetsvoorstel bevat een uitbreidingsmogelijkheid tot maximaal twaalf dagen per jaar. Daarmee wordt aangesloten op de systematiek die bij de verlening van een vergunning op grond van de Wet milieubeheer, met toepassing van de "Handreiking industrielawaai en vergunningverlening", gebruikelijk is. Het is aan het bevoegd gezag, in casu het College van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, om bij de vergunningverlening rekening te houden met onder andere de nabijheid van de woonwijk en het Nationaal Park Zuid-Kennemerland.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het klopt dat het gemiddelde geluidsmandje van 55 dB(A) voor doordeweekse dagen is gebaseerd op de luidruchtigste activiteiten in het weekend. Zou als dit zo is, zo vragen deze leden zich af, dit geluidsmandje met dit wetsvoorstel ook niet moeten worden aangepast? Niet duidelijk is wat deze leden bedoelen met "het gemiddelde geluidsmandje van 55 dB(A)". De geluidsruimte van het industrieterrein wordt begrensd door de grenswaarden die gelden op de woningen binnen de zone. De geluidsbelasting veroorzaakt door alle activiteiten op het industrieterrein is in principe een soort jaargemiddelde waarde van het geluid (het zogenaamde equivalente geluidsniveau: een internationaal gestandaardiseerde maat die een goede samenhang vertoont met de ondervonden geluidhinder en andere gezondheidseffecten). Om praktische redenen is bij industrielawaai gekozen voor de representatieve bedrijfssituatie. Dit is de situatie op de meest lawaaiige dag, de eerdergenoemde 12 dagen daarbij uitgezonderd. De vraag of de doordeweekse, relatief stille dagen "in een mandje" worden weggemiddeld tegen de luidruchtige activiteiten in het weekend, is dus hier niet relevant. Ik zie dan ook geen reden om de zoneringsystematiek aan te passen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de inzet van best beschikbare technieken ten aanzien van de geluidsreductie voor doordeweekse dagen niet verplicht kan worden gesteld.

Ik ben van oordeel dat op grond van de Wet milieubeheer de inzet van best beschikbare technieken, zowel doordeweekse dagen als voor het weekend, altijd verplicht is.

Tot slot vragen de leden van de ChristenUnie-fractie welke cijfers zijn gebruikt om het argument algemeen financieel belang te verkiezen boven milieuaspecten. Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel heeft, anders dan deze leden veronderstellen, het algemeen financieel belang geen overwegende rol gespeeld. Het wetsvoorstel is dan ook niet gebaseerd op specifieke financieel-economische cijfers.

De minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,