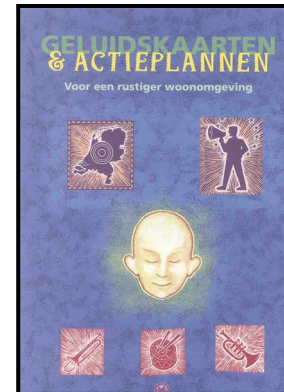


Aanbevelingen voor een goed actieplan

Vind je dat in jouw woonomgeving iets aan de geluidsoverlast moet gebeuren? Heb je last van geluid van een weg, spoorweg of Schiphol? Wil je een natuurgebied beschermen tegen te veel geluid of vind je dat er meer ruimte moet komen voor stiltere recreatie? Breng dan je wensen naar voren bij de totstandkoming van actieplannen en maak gebruik van de mogelijkheden voor inspraak. Hoe je dat kunt doen, lees je niet alleen in dit stuk maar ook - uitgebreid - in de NSG-brochure Geluidskaarten & Actieplannen.

Hieronder hebben wij beknopt op een rijtje gezet welke zaken naar onze mening in een goed actieplan zouden moeten staan. En dat is meer dan wat wettelijk verplicht is en geeft duidelijk blijk van ambitie.



Geluidskaarten

Om inzicht te verkrijgen in de geluidssituatie in grote stedelijke gebieden en bij belangrijke lawaaibronnen moeten op grond van de Wet geluidshinder elke vijf jaar geluidskaarten worden opgesteld. In 2007 zijn voor het eerst geluidskaarten opgesteld. Dat gebeurde door de zogeheten agglomeratiegemeenten en andere overheden. Wie dat precies zijn en voor welke situaties, vind je in onze brochure Geluidskaarten & Actieplannen (pag. 6 en 7).

De vaststelling van de geluidskaarten moest gebeuren voor 30 juni 2007. Het bekend maken ervan moest daarna binnen één maand, dus voor 31 juli 2007, zijn gebeurd. Hierna moesten de overheden aan de slag gaan met het opstellen van een actieplan.

Wat kun je komend jaar verder doen om in 2008 goed voorbereid te zijn op de inspraak? Doe bij de betreffende overheid of overheden navraag:

- of er voor je omgeving meer dan één geluidskaart is vastgesteld;
- hoe en waar je die kunt opvragen en bestuderen;
- waar zich geluidsknelpunten voordoen en of die ook in kaart zijn gebracht;
- of de planning voor de opstelling van een actieplan al bekend is (houd die dan in de gaten);
- hoe burgers betrokken gaan worden bij die opstelling.

Wat is een actieplan?

Wat actieplannen zijn en wat je ermee kunt, is te lezen in Hoofdstuk 5 van de brochure Geluidskaarten & Actieplannen. Wat ten minste in actieplannen moet staan, lees je op de pagina's 29 en 30 van die brochure.

De actieplannen moeten uiterlijk 18 mei 2008 zijn vastgesteld. Om een actieplan op te stellen worden de volgende stappen doorlopen:

1. Vaststellen van een of meer zogenoemde plandrempels;
2. Inventariseren van maatregelen;
3. Uitvoeren van een kosten-batenanalyse;
4. Opstellen van een ontwerpplan;
5. Inspraak en publicatie;
6. Vaststellen van definitief plan.

Wat kan ik aan een actieplan doen, bij wie en hoe

Voor het opstellen van een actieplan is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Dit houdt in:

- bekendmaking ontwerpplan in huis-aan-huisbladen;
- ontwerpplan ligt ten minste vier weken ter inzage;
- iedereen kan zijn mening geven over het ontwerpplan.

Dat is het formele spoor, maar de overheid kan de burger ook al eerder betrekken bij het opstellen van een actieplan.

- Vraag daarom de (lokale) overheid naar het te doorlopen proces en de daarbij gedachte rol voor burgers.
- Zoek medestanders en denk daarbij ook aan bewonersorganisaties en milieugroeperingen.
- Overtuig de (lokale) overheid zondig van het belang van betrokkenheid van burgers (creëren van draagvlak).
- Betrek de gemeenteraad of Provinciale Staten in het politieke proces.
- Betrek zondig ook de GGD bij het opstellen van de actieplannen (advisering over geluid en gezondheid).

Tegen een eenmaal vastgesteld actieplan is geen bezwaar en beroep mogelijk omdat het gaat om een politiek besluit. Reden temeer om gebruik te maken van de mogelijkheden om je mening over het ontwerpactieplan kenbaar te maken. Bezwaar en beroep zijn wel in een later stadium mogelijk als de concrete maatregelen worden uitgevoerd met een besluit.

DE NSG BEVEELT AAN

Een goed actieplan toont ambitie

De gemeenten en andere overheden moeten in het actieplan beginnen met het vastleggen van een zogenoemde plandrempel (zie pagina 20 van de brochure); een geluidsniveau dat in het actieplan geldt als ondergrens. De opsteller van het plan geeft daarmee aan dat in situaties met hogere geluidsniveaus dan deze plandrempel maatregelen nodig zijn. Een plandrempel is daarom een essentieel onderdeel van een actieplan. De plandrempel kan voor verschillende gebieden anders worden gekozen. Ook kan per geluidsoort (spoorweg, weg, industrie en luchthaven) worden gedifferentieerd.

Bij de keuze van plandrempels spelen onderstaande zaken een belangrijke rol:

- de wettelijke geluidsnormen van de betreffende geluidbron, zowel de zogenoemde voorkeurswaarde als de maximaal toelaatbare waarde (zie pagina 25 van de brochure);
- het geluidsbeleid van de gemeente (of andere overheid);
- de kosten en baten;
- de wettelijke saneringssituaties.

Een goed actieplan toont ambitie, d.w.z. het bevat bijvoorbeeld één of meer plandrempels in overeenstemming met de aard van de omgeving. Plandrempels die zodanig zijn gekozen dat:

- er maatregelen getroffen dienen te worden om het aantal geluidsknelpunten (met meer dan 15% gehinderden) te verminderen waardoor op die plekken de geluidsoverlast (qua aantal mensen en/of qua ernst) afneemt;
- relatief of bijna stille gebieden stiller worden of tenminste stil blijven.

Een goed actieplan besteedt aandacht aan de gezondheidseffecten

Dat geluid 'hinder en overlast' kan veroorzaken is algemeen bekend. Uit onderzoek blijkt dat een hoge geluidsbelasting naast hinder ook gezondheidsschade tot gevolg kan hebben. De belangrijkste gezondheidseffecten zijn slaapverstoring, stress, hoge bloeddruk, hartziekten en hartinfarct.

Daarnaast is ook sprake van economische schade door medische kosten, kosten van verloren werkdagen, verminderde leerprestaties, waardeverlies van huizen en de verminderde mogelijkheden van ruimtegebruik.

Het omgekeerde geldt ook: rust (stille gebieden) heeft een positief effect op het welbevinden en de gezondheid omdat het voor herstel kan zorgen. Dat levert dus economisch voordeel op.

Geluid heeft dus een grote relatie met gezondheid. Een actieplan is dan ook een belangrijk instrument om daar wat aan te doen. Let dus goed op! Een goed actieplan bevat een aparte gezondheidsparagraaf (waarin o.a. iets staat over de rol van de GGD) en worden gezondheidseffecten bij de kosten-baten-afwegingen meegenomen. Geluidshinderbestrijding kost niet alleen geld maar levert ook op! Zie ook onze brochure 'Geluidshinder, milieuprobleem van de toekomst'.



Een goed actieplan bevat een goede kosten-baten-afweging

Actieplannen geven vanzelfsprekend inzicht in de kosten en de baten (verlaging geluidsbelasting en vermindering van aantal gehinderden) van de voorgenomen maatregelen. De politiek zal deze informatie ook nodig hebben voor het stellen van prioriteiten. Hoewel er meestal vanuit wordt gegaan dat milieumaatregelen alleen (extra) kosten opleveren, kunnen er ook opbrengsten zijn. Directe opbrengsten, zoals waardeverhoging van grond of gebouwen, maar ook minder zichtbare opbrengsten, zoals verbetering van het leefmilieu of afname van gezondheidsklachten (zie ook voorgaand kopje). De laatste zijn (nog) niet goed in economische waarden uit te drukken, maar kunnen wel politiek worden gewogen. Ga ook om die reden na welke mogelijkheden er zijn om de politici te beïnvloeden bij de behandeling van het actieplan.

Bij een goed actieplan is nagedacht over communicatie

Met communicatie kunnen veel problemen worden voorkomen of opgelost. Bij het maken van actieplannen zijn de gemeenten en andere overheden *verplicht* om te communiceren met de burgers. Hoe dat moet, is - op de formele wijze na (zie bovenaan pag. 2) - echter niet beschreven.

Een goed actieplan is volgens ons een plan dat interactief tot stand is gekomen (zie ook pag. 9 van onze brochure Geluidskarten & Actieplannen). Trek dus nu al aan de bel bij de gemeente of andere overheid. Om inbreng te leveren kun je daarbij de volgende punten aanstippen:

- Mag ik of mijn belangenvereniging actief meepraten bij het opstellen van het actieplan?
- Komen er informatiebijeenkomsten?
- Worden gegevens uit oude of nog uit te voeren hinderenquêtes gebruikt?
- Is er een milieuklachtentelefoon en worden de gegevens daarvan gebruikt?
- Het actieplan moet voor *iedereen* begrijpelijk zijn (Jip en Janneke taal)!
- Hoe komen de maatregelen tot stand (wees realistisch).

Goede communicatie houdt ook in dat in een actieplan wordt uitgelegd wat een dB is. Dit kan bijvoorbeeld door het opnemen van voorbeelden en verschillende beschrijvingen van gebieden van een bepaalde akoestische kwaliteit.

Een goed actieplan bevat een overzicht van de te verwachten effecten

Het is van groot belang voor jouw leefomgeving dat er effectieve maatregelen worden getroffen en dat de effecten ervan in het actieplan in beeld worden gebracht.

Een goed actieplan geeft een overzicht van de te verwachten effecten. Dat overzicht moet volgens ons ten minste omvatten:

- geluidskaarten van de situatie zonder en met maatregelen;
- tabellen met het aantal gehinderden voor en na het treffen van de maatregelen;
- een tijdsplanning van de te treffen maatregelen.

Een goed actieplan bevat verder inzicht in toekomstige (stedenbouwkundige, verkeerskundige en economische) ontwikkelingen die zowel positieve als negatieve geluidseffecten kunnen hebben. Tevens bevatten goede actieplannen een standpunt t.a.v. bronnen waarvoor een andere overheid verantwoordelijk is, maar die wel in belangrijke mate de geluidssituatie mede bepaalt.

Voor het monitoren van de uitvoering van de maatregelen kan de overheid een geluidsinformatiesysteem opzetten. Op deze manier kan iedereen zien en controleren wat de effecten van de maatregelen zijn.

Een goed actieplan is integraal

De tijd van sectorale aanpak is voorbij. Milieubeleid, en dus ook geluidbeleid, is integraal en kijkt verder dan alleen naar het eigen belang. Een goed actieplan houdt dus rekening met het beleid van de gemeente of andere overheid ten aanzien van:

- burenlawaai;
- het houden van evenementen;
- de ruimtelijke ordening;
- toekomstige plannen en ontwikkelingen;
- het onderhoudsprogramma van de wegen (dan hoeft de weg maar één keer op de schop);
- bronbeleid van de hogere overheid;
- het afgeven van hogere grenswaarden;
- de wettelijke saneringssituaties, zoals de zogeheten A-, B- en Rail-lijst woningen;
- de aard van een woonomgeving of het gebied.

TOELICHTING

In de Wet geluidhinder (Wgh) is voorgeschreven dat door de agglomeratiegemeenten en andere overheden actieplannen worden opgesteld op basis van de door hen vervaardigde geluidsbelastingkaarten. Een actieplan is een beleidsdocument dat zowel het beleid beschrijft ter beperking van de geluidsbelasting L_{den} en L_{night} (zie pagina 24 van de brochure) als de voorgenomen, in de eerstvolgende vijf jaar te treffen, maatregelen. De minister van Verkeer en Waterstaat en de provinciebesturen stellen deze op voor (delen van) rijks- en provinciale wegen, hoofdspoorwegen en voor Schiphol. Burgemeester en wethouders van de gemeenten die behoren tot de aangewezen agglomeraties stellen de actieplannen op voor de te onderscheiden brontypen binnen hun grondgebied. De betrokken overheden vindt je terug op de bladzijden 6 en 7 van de brochure Geluidskaarten & Actieplannen.

Wat is een actieplan?

Een actieplan gaat over 'prioritaire problemen', d.w.z. waar een 'relevante grenswaarde' wordt overschreden. Het begrip 'relevante grenswaarde' heet in de Wgh de plandrempel. Agglomeratiegemeenten en andere overheden bepalen zelf welke plandrempel(s) ze in hun actieplan aanhouden. Ze kunnen ook per geluidsbron en/of soort omgeving verschillende plandrempels vaststellen. De waarden van deze plandrempels worden in het actieplan vastgelegd. In het actieplan wordt het beleid weergegeven dat tot doel heeft overschrijdingen van de plandrempels ongedaan te maken. Het actieplan geeft daarom inzicht in de voorgenomen maatregelen in de volgende vijf jaar, inclusief het te verwachten effect van de maatregelen. Onder effect wordt verstaan de vermindering van het aantal gehinderden, ernstig gehinderden en slaapgestoorden.

De actieplannen moeten zich niet alleen richten op woningen en andere zogenoemde geluidsgevoelige gebouwen, maar ook op stille gebieden die op de geluidskaarten zijn opgenomen. Houdt er rekening mee dat er relatief weinig tijd zit tussen het gereedkomen van de geluidskaarten (30 juni 2007) en het tijdstip waarop het actieplan uiterlijk moet zijn vastgesteld (18 mei 2008).

Hoe wordt de plandrempel gekozen?

De Wet geluidhinder (Wgh) legt de verantwoordelijkheid voor het bepalen van de plandrempel bij de gemeentebesturen en andere overheden. Zo kunnen zij zelf bepalen bij welke geluidsbelasting zij het nodig vinden om beleid te ontwikkelen en zonodig maatregelen te treffen. Dit houdt in dat de agglomeratiegemeente zelf een waarde mag vaststellen waar ze zich met het actieplan op richt. Deze plandrempel kan voor de verschillende bronsoorten verschillend worden vastgesteld, afhankelijk van het belang dat de gemeente hecht aan de geluidsbelasting van haar inwoners.

Het Besluit omgevingslawaaï schrijft voor dat bij de beschrijving van het beleid aandacht wordt besteed aan de overschrijding van geluidsnormen. Geluidsnormen zijn in dit verband de individuele grenswaarden die sinds de inwerkingtreding van de Wgh voor ongeveer drie miljoen woningen in Nederland van kracht zijn geworden. In de wet worden deze normen aangeduid als de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting. Het betreft hier zowel woningen waarvoor de voorkeurswaarde geldt als woningen waarvoor een zogenoemde hogere waarde is vastgesteld. Als bijvoorbeeld door de groei van het verkeer de geluidsbelasting hoger is geworden dan de ten hoogste toelaatbare waarde (zie pagina 25 van de brochure), mag worden verwacht dat in de beschrijving van het beleid aandacht wordt besteed aan het ongedaan maken van die overschrijding. Dit geldt ook voor de geluidsnormen die op basis van de Wet Luchtvaart en de Luchtvaartwet tot stand zijn gekomen.

Gelet op het voorgaande ligt het voor de hand dat ook de wettelijke saneringssituaties waar nog geen sanering heeft plaatsgevonden aandacht krijgen in het te formuleren beleid. Dat zou kunnen door ten minste een tijdsplanning op te nemen omdat voor bedoelde situaties sprake is van bestaande financieringsregelingen. Op die manier kunnen bewoners van woningen waarvoor een beschikking tot gevelisolatie is afgegeven (denk bijvoorbeeld aan de zogenaamde A-, B-, en Raillijst) meer zekerheid krijgen over het tijdstip van het aanbrengen van deze isolatie.

Gemeenten (en andere overheden) kunnen ook kiezen voor plandrempels die niet (direct) zijn afgeleid van de normen uit de Wgh. Dit omdat zij eigen ambities hebben die ze vorm hebben gegeven (of willen gaan geven) in een eigen gebiedsgericht milieu- of geluidsbeleid.

Tot slot is voor gemeenten aan of langs rijks- en provinciale wegen en spoorwegen een goede afstemming met de beheerder van deze infrastructuur van belang. Gemeente en bronbeheerder moeten immers voor hetzelfde gebied een actieplan opstellen. Het belang van een goede afstemming geldt ook voor buurgemeenten in geval van gemeentegrensoverschrijdend geluid.

Welke maatregelen kunnen de overheden treffen?

Alvorens te bepalen of en zo ja welke (soort) maatregelen moeten worden getroffen om overschrijdingen van de plandrempel(s) ongedaan te maken, is het gewenst rekening te houden met bestaande en verwachte ontwikkelingen op andere beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening en luchtkwaliteit. Deze kunnen immers – in zowel positieve als negatieve zin – van invloed zijn op de geluidskwaliteit in (delen van) de gemeente.

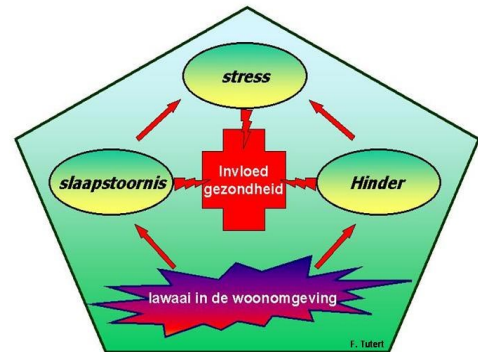
Als voorbeelden van maatregelen kan onder meer worden gedacht aan:

- maatregelen in de ruimtelijke ordenings sfeer: (her)indeling van (woon)wijken en bebouwing, afscherming door bebouwing, stille gevels en hofjes;
- ingrepen in de verkeerssituatie: bundeling van verkeersstromen (verkeerscirculatieplan), snelheidsbeperking, creëren van woonerven, andere vormen van verkeers- en vervoerplanning;
- technische en organisatorische maatregelen ter vermindering van het (ontstaan van) lawaai: geluidsschermen, maatregelen aan industriële bronnen zoals geluidsdempers, herindeling van bedrijventerreinen in het kader van revitalisatie en bedrijfsverplaatsing;
- toepassing stille technologieën: geluidsarme wegdekken, geluidsarme apparaten en installaties, stille bovenbouw railverkeer en railedempers;
- maatregelen in de overdracht: geluidsschermen, overhuiving of overtunneling;
- regelgevende en/of economische stimulerende maatregelen: milieuvergunningen en verordeningen.

In een (agglomeratie)gemeente kunnen ook geluidsbronnen voorkomen waarvoor de gemeente geen bevoegd gezag is. In het actieplan zullen dan ook geen maatregelen worden opgenomen om de geluidsuitstraling van deze bronnen - denk aan een luchthaven of een rijksweg - te beperken. In deze gevallen komt het aan op overleg met de betreffende bronbeheerders om hen tot het treffen van geluidsbepalende maatregelen te bewegen.

Geluid en gezondheid

Mensen verschillen van elkaar in de gevoeligheid voor geluid. Desondanks geldt, hoe hoger het geluidsniveau, hoe meer mensen hinder ondervinden en/of hoe ernstiger de geluidshinder. Naast het geluidsniveau en de geluidsgevoeligheid zijn er nog andere zogenoemde niet-akoestische factoren die bepalen of men hinder ondervindt of ziek wordt van geluid. Niet-akoestische factoren zijn onder andere: de beïnvloedbaarheid van de geluidsbelasting, de relatie van de gehinderde met de bron van het geluid en angst voor de bron. Als iemand bijvoorbeeld bang is voor een ongeval met een trein heeft diegene waarschijnlijk ook meer last van spoorweglawaai. De niet-akoestische factoren zijn belangrijk vanwege hun invloed op de hinder die mensen ervaren en bieden aanknopingspunten voor maatregelen.



De aantrekkelijkheid van een wijk of buurt wordt niet alleen bepaald door de aanwezigheid van rust en stilte. Andere leefbaarheidindicatoren zijn bijvoorbeeld: de grootte en de kwaliteit van de woning, veiligheid en goede sociale contacten.

Verder informatie en hulp

Voor het verkrijgen van meer informatie en hulp zijn er tal van mogelijkheden. Zo kun je terecht op de volgende websites:

- www.overheid.nl voor het opzoeken van wetteksten;
- www.vrom.nl voor het raadplegen van allerlei publicaties van het ministerie van VROM;
- www.nsg.nl voor het bestellen van diverse brochures en het benaderen van NSG-medewerkers voor hulp of informatie.