

# Voorstellen voor verbetering van de geluidswetgeving

*Een nieuwe lente en een nieuw geluid:  
Ik wil dat dit lied klinkt als een gefluit,  
Dat ik vaak hoorde voor een zomernacht  
In een oud stadje, langs de watergracht  
(Uit: de Mei van Gorter)*

**Het geluidsbeleid is toe aan nieuwe doelen en instrumenten.  
Dit artikel doet hier 10 suggesties voor.**

## Over de auteurs:

Henk de Kluijver, dBvision, Fred Woudenberg, GGD Amsterdam, Frits van den Berg, GGD Amsterdam, Menno Hillebregt, DMB Amsterdam, Miriam Weber, DCMR, Hans van Dijkhuizen, gemeente Utrecht, Erik Roelofsen, NSG / SPA, Paul de Vos, DHV, Theo Campmans, LBPSight

## WAAROM DIT ARTIKEL?

Geluid heeft grote invloed op het welzijn en de gezondheid van mensen. Een aantal geluids- en gezondheidsdeskundigen kwam enigszins toevallig bij elkaar en bleek die mening te delen. Vervolgens besloten we om een artikel over dit onderwerp te schrijven. Gelet op de aankomende Swung-I en Swung-II wetgeving leek het ook een goed moment. Het resultaat heeft u voor zich. In dit artikel doen we 10 suggesties voor een nieuw geluidsbeleid.

Wij zijn zeker niet van mening dat geluid met hand en tand moet worden bestreden. Geluid heeft namelijk ook een belangrijke functie. Het gehoor is één van onze zintuigen en geluid bepaalt voor een belangrijk deel hoe we onze omgeving waarnemen. Geluid waarschuwt ons wanneer er een auto aankomt. We gebruiken het om met elkaar te communiceren en we kunnen genieten van mooie muziek of het fluiten van vogels. De levendigheid van steden wordt door velen als aangenaam ervaren, maar gaat ook gepaard met aanzienlijke geluidsniveaus. Ook de stedeling heeft daarom behoefte aan rust. Rust om te slapen, rust om te ontspannen en rust om zich te kunnen concentreren op het (school)werk. Mensen hebben daar ook iets voor over. Men blijkt bereid om tot 15% meer te betalen voor een woning in een rustige omgeving.

Het is een misverstand dat het voor een goed akoestisch klimaat altijd en overal rustig moet zijn. Geluid hoort erbij, maar rust moet wel altijd mogelijk en bereikbaar zijn. Juist op die plaatsen waar een hoge geluidsbelasting onvermijdelijk of wenselijk is, is het van belang om mensen ook op korte afstand de gelegenheid te bieden rust te vinden. Bij de meest lawaaiige plekken is de meeste rust nodig. Dat leidt tot een contrast, bijvoorbeeld tussen een lawaaiige voorgevel en een rustige binnenruimte en/of tuin aan de achterkant of tussen een drukke straat en een rustige stadsoase in een zijstraat.

Dit is feitelijk de kern waar het bij het bestrijden van geluidhinder om gaat. Het hoeft niet altijd en overal stil te zijn, maar rust moet op de juiste plekken en momenten wel beschikbaar en toegankelijk zijn.

## WAAR IS HET MISGEGAAN MET DE HUIDIGE WET GELUIDHINDER?

Het was allemaal zo goed bedoeld. De Wet geluidhinder, die ruim 30 jaar geleden werd opgesteld, zou nieuwe geluidshindersituaties voorkomen en de bestaande geluidshindersituaties verbeteren. Daarvoor waren drie wettelijke onderdelen:

1. Er zijn geluidseisen ingesteld voor nieuwe situaties, zoals nieuwe infrastructuur, nieuwe bedrijven en de nieuwbouw van woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen, zodat er geen nieuwe geluidsoverlast gecreëerd werd.
2. Er zijn regels opgenomen om de toename van geluidsniveaus te beheersen.
3. Er is afgesproken om de bestaande geluidsknelpunten, die al voor de invoering van de geluidswetgeving waren ontstaan, te saneren.



Het systeem leek waterdicht. Via de eerste twee instrumenten zouden nieuwe geluidshindersituaties worden voorkomen en met de sanering als derde instrument zou een vermindering van de bestaande geluidshinder worden bereikt. Met optimisme gingen men de toekomst tegemoet. Er is veel goeds bereikt. De Wet geluidshinder heeft Belgische toestanden helpen voorkomen. In Nederland hoort bijna niemand een trein of vrachtauto vlak langs zijn slaapkamer voorbij razen. Dat is een knappe prestatie in ons drukbevolkte land. Nieuwe wegen en spoorlijnen zijn 'in de schermen gezet'. Ook bij verbreding van wegen en spoorwegen is overmatige extra geluidshinder voorkomen en zijn de bestaande geluidsknelpunten verbeterd. De saneringsoperatie is enorm gebleken. Er waren circa 500.000 saneringswoningen waarvan momenteel na 30 jaar nog maar 1/3 is opgelost. Een succesnummer is het terugdringen van industrielawaai. Dit komt door een stevige handhaving en een sterke wettelijke druk om bronmaatregelen in te zetten. Bovendien is bij industrielawaai, veel duidelijker dan bij verkeerslawaai, de "vervuiler" aan te wijzen die voor de maatregelen moet betalen. Oude lawaaige fabrieksprocessen zijn vernieuwd en stiller geworden.

Toch gingen er dingen mis. Na een aanvankelijke daling heeft de wet niet kunnen voorkomen dat de blootstelling aan verkeersgeluid toenam door steeds meer verkeer. Daar speelt mee dat auto's, in tegenstelling tot wat 30 jaar geleden werd gedacht, niet stiller zijn geworden. De Wet geluidshinder bleek op dit punt zo lek als een mandje. Geluidstoename door groei van het verkeer, zonder een fysieke wijziging van de weg, was namelijk mogelijk zonder dat de geluidswetgeving 'ingreep'. Waar de Wet geluidshinder wel ingrijpt (nieuwbouw, sanering en reconstructies) worden alleen de hoge geluidsniveaus aangepakt. 'Peak shaving' wordt dit ook genoemd. Er is geen wettelijke stimulans om rustige plekken te behouden en/of te creëren. Verkeersgeluid ligt inmiddels als een deken over Nederland.

Daardoor hebben nu ongeveer net zo veel mensen in Nederland hinder van geluid als toen de Wet geluidshinder van start ging. En ook al wonen weinig Nederlanders in 'takkeherrie', de rest kan lang niet altijd buiten genieten van rust. Er zijn, behalve op de eilanden, vrijwel geen plekken in Nederland waar je een uur lang geen (verkeers)geluid hoort.

De Wet geluidshinder is een sectorale wet, maar had wel als doel om de link met andere onderwerpen te leggen zodat de ruimtelijke ordening zoveel mogelijk integraal kon plaatsvinden. Dat heeft niet goed uitgepakt. Een gevolg is dat de Wet geluidshinder heeft bijgedragen aan de verrommeling van het land. Steden en wijken die op basis van deze wet zijn ontwikkeld, zien er totaal anders uit dan steden van voor de wet. Maar is daarmee een aantrekkelijker leefklimaat ontstaan? In Almere rijd je langs schermen en wallen de stad in. Geluidsschermen verminderen weliswaar het geluid, maar hebben ook negatieve kanten. Ze bemlemmeren het uitzicht, verstoren de omgeving, vormen barrières en verminderen de sociale veiligheid. Daarnaast wordt veel ruimte langs spoorwegen en rijkswegen vooral volgebouwd met bedrijventerreinen. Kan dat niet efficiënter, beter en mooier? Wij denken van wel.

De geluidswetgeving is versnipperd, inconsistent en complex. Voor de meeste mensen is het onnavolgbaar. Onbegrijpelijk is het bovendien dat de bronnen waar ze het meest last van hebben niet zijn gereguleerd. Denk aan burengerucht, brommerlawaai, het piepen van spoorbogen, bladblazers, sociaal gedrag, maar ook de eerder genoemde toename van verkeersgeluid. De wetgever heeft op dit punt zijn geloofwaardigheid verloren. Daar komt bij dat bestuurders geluid vooral als een juridisch probleem zien. Zolang er geen 'Raad van State'-zaken te verwachten zijn, is een besluit (ondanks veel hogere waarden) al snel goed genoeg onderbouwd. Ondanks de enorme hinder- en ziektelast, wordt lawaai in Nederland niet serieus genomen. Dat moet en dat kán anders.

#### 10 SUGGESTIES VOOR EEN NIEUW GELUIDSBELEID

Geluid is een groot maatschappelijk onderwerp dat veel meer aandacht verdient dan het nu krijgt. Om dat voor elkaar te krijgen zijn nieuwe doelen en nieuwe instrumenten nodig. Dat doel is niet om heel Nederland stil te maken. Geluid is namelijk een onlosmakelijk onderdeel van ons leven en levert meer plezier dan ellende op. Rust is echter ook een belangrijke voorwaarde voor een goede kwaliteit van leven. Iedere inwoner in Nederland moet



in zijn woning en buiten rust kunnen vinden zonder daarvoor veel moeite te hoeven doen. Om dat voor elkaar te krijgen doen wij de hieronder staande 10 suggesties.

### **Eisen aan gebouwen in nieuwe situaties (nieuwe bebouwing en de aanleg van nieuwe infrastructuur en bedrijven):**

1. Een aangenaam laag geluidsniveau binnen gevoelige gebouwen en bestemmingen is vereist. Het gaat om woningen, zorg, onderwijs én om vertrekken waar concentratie bij het werk nodig is.
2. Elke woning moet minimaal 1 geluidsluwe gevel krijgen, waar bij voorkeur de slaapkamers aan liggen.

### **Spanningsveld tussen gezondheid en idealen versus praktische haalbaarheid en geld**

Bij het schrijven van dit artikel hebben wij flink gediscussieerd. Daarbij werd het spanningsveld duidelijk tussen gezondheid en idealen versus praktische haalbaarheid en financiering. Het was in die zin een mooie afspiegeling van het politieke speelveld. Over de kern zijn we het niettemin eens geworden. De in dit artikel genoemde tien suggesties voor een betere geluidsaanpak worden door ons allemaal gedragen. We verschillen wel van mening of deze 10 suggesties nou echt vernieuwend zijn. Om een beeld te geven van de verschillende opvattingen staan hieronder wat persoonlijke 'tweets'.

#### **Algemeen**

"Geluidsbelasting is onderdeel van de woonomgeving. Dat kan je aan de markt overlaten."

"Het gaat om de gezondheid van mensen. Mensen realiseren zich de effecten niet of kunnen simpelweg geen betere woonomgeving 'kopen'. Het is onze taak om hen te beschermen."

"Geluid? 'Henk en Ingrid' hebben wel andere problemen dan geluid in hun buurt. De kwaliteit van de woonomgeving zal altijd bepaald worden door de markt."

"Geluidsoverlast is een symptoom van onze maatschappijbrede idealisering van consumptie, waarin welvaart boven welzijn wordt gesteld."

"Wij kunnen, voor anderen, niet bepalen wat welzijn is. Idealen zijn mooi maar als we mensen hun spullen (m.n. auto) afpakken krijgen we geen draagvlak voor een betere geluidsaanpak."

"Geluidsoverlast is het resultaat van sociale onrechtvaardigheid en asociaal gedrag."

"Financiële stimulansen kunnen de invoering van stille technieken bevorderen, als ze bij de feitelijke beslisser terecht komen."

"Veel geluid betekent slechte woonkwaliteit. In een krimpende demografie wordt het bieden van woonkwaliteit een overlevingsstrategie voor gemeenten."

"Geluid is vooral vervelend als het helemaal niet nodig is en mensen geen rekening met je houden."

"We kunnen voor handhaving ook weer het eigen beoordelingsvermogen van een agent gebruiken in plaats van ingewikkelde en zogenaamd objectieve apparatuur."

"Rust verdwijnt in snel tempo. Dat heeft groot effect op de gezondheid zonder dat mensen het merken."

#### **Over Swung**

"De geluidproductieplafonds geven nog meer ruimte voor groei. Dat is in strijd met het doel van de wet."

"Er komt nu in ieder geval een duidelijke grens. We moeten Nederland ook niet op slot zetten. De Nederlandse economie draait op distributie. Daar leven we allemaal van."

"Geluidmaatregelen liggen op de plank (dubblaags-ZOAB, raildempers). Die moeten standaard worden ingezet en de geluidproductieplafonds kunnen dan omlaag."

"Geluidmaatregelen kosten veel geld. Er moet bovendien ook speelruimte zijn voor meer vervoer."

"Mensen worden ziek van geluid. Geluidsreductie is essentieel."

3. Bij elke woning moeten in de omgeving rustige plekken zijn om te ontspannen: een (stads)tuin heel dichtbij, een park op loopafstand en een natuurgebied op fietsafstand.

### **Handhaven van geluidsniveaus en verbeteren van de bestaande situatie:**

4. Handhaaf de geluidproductie op het huidige niveau (plus een werkmargin) en pas beschikbare bronmaatregelen standaard toe om de geluidproductie vervolgens te verlagen.
5. De huidige saneringsregeling voor geluidsisolatie van de gevels omzetten in een subsidieregeling (zoals bij de thermische isolatie). Of de saneringsregeling afschaffen en een schaderegeling treffen met de eigenaren, die dan zelf kunnen bepalen wat ze met het geld doen.
6. Elke woning voorzien van een geluidslabel (verplicht te melden bij verkoop en verhuur). Het geluidslabel is van invloed op de huurprijs van woningen en bij koopwoningen op de WOZ-waarde. Het aan de WOZ gekoppelde belastinggeld moet worden ingezet voor geluidsbestrijding (oormerken).

### **Algemene punten:**

7. Geluidskartering en actieplannen moeten minder vrijblijvend zijn. Het Rijk moet gemeenten voor goed geluidresultaat belonen en onvoldoende geluidresultaat bestraffen.
8. Het Rijk moet nationaal en Europees zwaarder inzetten op bronbeleid. Er moeten nu echt stillere auto's, treinen, vliegtuigen maar ook stillere brommers, gemotoriseerd (tuin) gereedschap en dergelijke komen. Dit punt betreft ook de 'geluidsoptimalisatie' van verkeer en transport. Kortom; geen onnodige kilometers maken.
9. Mensen mogen de rust van anderen niet onnodig verstoren. Een goede voorlichting is nodig om mensen bewust te maken (op te voeden). Politie en stadswachten moeten hierop gaan toezien.
10. De geluidswetgeving moet vergaand worden vereenvoudigd.

### **RELATIE MET DE HOOFDLIJNEN VOOR SWUNG**

Op 14 december 2009 heeft de minister van VROM haar voornemen voor Swung-1 en de hoofdlijnen voor Swung-2 geopenbaard in een brief aan de Tweede Kamer. Daarin zat een aantal zeer sterke punten, die ook goed aansluiten bij de 10 suggesties die wij in dit artikel doen. De invoering van geluidproductieplafonds voor rijkswegen en spoorwegen en een vereenvoudiging van de geluidsnormen juichen wij toe. Ook heeft de minister in haar voornemen voor Swung-2 een goed plan geopperd om de geluidsgroei langs gemeentelijke wegen te reguleren. Dit strookt met onze suggestie op dat vlak. Het is ook lovenswaardig dat de sanering langs rijkswegen en spoorwegen nu daadkrachtig en met voldoende budget wordt aangepakt.

Er is echter wel een aantal punten waar het nog beter kan. Het gaat om het volgende:

1. De geluidproductieplafonds zijn weinig ambitieus. De mogelijkheid is er om de plafonds op termijn te verlagen, dit moet volgens de Swung-wet ook worden gezien (evaluatiement), maar erg concreet is het niet. Een praktisch daadkrachtig toekomstperspectief is niet uitgewerkt. Het is wenselijk dat de akoestische basiskwaliteit altijd aansluit op de best beschikbare technieken. Concreet vinden wij dat voor rijkswegen standaard niet ZOAB maar dubbellaags-ZOAB moet worden toegepast. Dat is immers de huidige stand der techniek.
2. Het is jammer dat Swung blijft focussen op het tegengaan van hoge geluidsniveaus. De nadelen daarvan zijn in dit artikel geschetst. Geluidswetgeving moet zich ook gaan richten op het creëren van voldoende rust. Eisen op dat vlak zijn no-



- dig, namelijk: normen voor geluidsluwe gevels en rustige gebieden. Er is meer creatieve ontwerpvrijheid nodig om deze rust te creëren; ook op locaties met een hoge geluidsbelasting.
3. De minister heeft het voornemen om de “dove gevel” te schrappen. Daar zijn we niet tegen. Integendeel, mensen moeten vrij zijn om hun ramen te openen. Jammer is wel dat de “dove gevel” momenteel de enige creatieve optie is om te bouwen op locaties met een hoge geluidsbelasting. De term “dove gevel” mag vervallen, maar dan moet ook de eis voor de maximale geluidsbelasting vervallen en worden vervangen door normen waarmee de benodigde rust wordt gegarandeerd.
  4. Er wordt 1 miljard uitgetrokken voor de sanering langs rijkswegen en spoorwegen. Prima plan. Maar vergeet niet dat de grootste saneringsproblemen langs de drukke gemeentelijke wegen zitten. Het wetsvoorstel voorziet daar niet in. Dat mogen de gemeenten zelf oplossen. Het is praktisch echter onmogelijk om dit vanuit de gemeenten te doen. Dat zijn simpelweg te veel woningen. Een centrale aanpak is ook niet nodig. De ‘markt’ kan het aanpakken. De door ons gesuggereerde subsidieregeling voor de geluidssanering van gevels en het geluidslabel voor woningen zorgen voor de voortstuwung.
  5. De plannen voor Swung-1 en Swung-2 missen de aandacht voor ‘ongereguleerd geluid’. De hinderlijke brommer en het burengerucht worden niet aangepakt. Jammer.

#### CONCLUSIE

Wat ons betreft is het hoog tijd voor een hernieuwd geluidsbeleid in Nederland. In de eerste plaats moet geluidswetgeving worden omgebogen van het bestrijden van te hoge geluidsniveaus naar het creëren van voldoende rust. In de tweede plaats mag de onbetugelde geluidsgroei niet doorgaan en is handhaving nodig. In de derde plaats kunnen we zoeken naar manieren waarop de markt zelf het geluidsprobleem meer aanpakt. Bijvoorbeeld door de introductie van geluidslabels op woningen, waardoor geluid meer prijsbepalend wordt maar ook door subsidie voor de geluidssanering van gevels. Tot slot is een mentaliteitsverandering nodig. Onnodig lawaai hoeft echt niet. Denk aan uw medemens. Met dit artikel willen wij een aanzet geven voor de discussie over een nieuw geluidsbeleid. In een aantal vervolgartikelen zullen wij onze suggesties verder uitwerken. Wij nodigen deskundigen, beleidsmakers, bestuurders en wie zich verder geroepen voelt op om nieuw geluidsbeleid met ons te bedenken en uit te voeren.