

Onderwerp: Ontwerp Actieplan Omgevingslawaaï Haarlem 2014

BBV nr: 2014/24966

1. Inleiding

Uit de Wet milieubeheer (Wm) volgt dat het College van B&W van Haarlem om de vijf jaar een geluidbelastingkaart (art. 11.6) en daaropvolgend een actieplan omgevingslawaaï (art. 11.11) vast moet stellen. Omgevingslawaaï is lawaaï van weg-, spoor-, en luchtverkeer en (industriële) bedrijven.

Het laatste Actieplan van Haarlem betrof peiljaar 2006. Op 5 februari 2013 heeft het college een nieuwe Geluidbelastingkaart Haarlem over (verplicht) peiljaar 2011 vastgesteld.

In een nieuw Actieplan moet het college nu de situatie volgens die Geluidkaart beoordelen en -op hoofdlijnen- aangeven hoe het deze wil verbeteren in deze planperiode (2014-2018).

Met deze nota stelt het college het ontwerp voor dit Actieplan vast (bijlage a), dat ook een beleidssamenvatting bevat.

2. Besluitpunten college

1. Het college besluit het Ontwerp Actieplan Omgevingslawaaï Haarlem 2014 vast te stellen en ter inzage te leggen.
2. Het besluit heeft geen financiële consequenties.
3. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit, de participanten ontvangen schriftelijk bericht; de media krijgen een persbericht.
4. Het collegebesluit wordt ter bespreking voorgelegd aan de commissie Beheer volgens artikel 11.14 van de Wet milieubeheer.

3. Beoogd resultaat

Beoogd resultaat is het terugdringen van de geluidhinder door omgevingslawaaï in Haarlem. Het feitelijk resultaat van de maatregelen is afhankelijk van het beschikbaar komen van de benodigde subsidies.

4. Argumenten

Het vaststellen van een Actieplan Omgevingslawaaï is wettelijk verplicht

Uit de Wet milieubeheer (art. 11.6 en 11.11) volgt dat Haarlem om de vijf jaar een nieuwe Geluidbelastingkaart en een daarop aansluitend Actieplan Omgevingslawaaï moet vaststellen. Nu loopt een ronde over het verplichte peiljaar 2011.

Het voorschrift van periodieke geluidkaarten en actieplannen vloeit voort uit de Europese Richtlijn Omgevingslawaaï.

Het Actieplan past binnen het gemeentelijk geluidsbeleid

Haarlem bestrijdt al sinds de jaren '80 geluidhinder door omgevingslawaaï. Bestaande overlast wordt met saneringsprogramma's aangepakt en nieuwe ontwikkelingen worden getoetst om nieuwe hinder te voorkomen. Hiermee is al veel bereikt:

- Industrielawaai levert geen relevante hinder meer; via het Zonebeheer wordt de geluidsruimte beheerst;
- Railverkeerslawaaï is vooral de laatste jaren sterk teruggedrongen;
- Wegverkeerslawaaï is al langs veel drukke wegen aangepakt met gevelisolatie van de hoogst belaste woningen of door stiller wegdek. Maar hier ligt toch nog een grote opgave.

Het nieuwe actieplan bouwt voort op dit beleid en legt de hoofdlijnen vast van de acties, maatregelen en prioriteiten voor de periode 2014-2018.

Het actieplan draagt bij aan een beter geluidsbeleid met breder draagvlak

- Geluidbeleid komt door de vijfjaarlijkse inventarisaties (de geluidkaarten) en actieplannen op systematischer wijze tot stand, met meer accent op lokale problemen en keuzes.
- Inwoners en belangengroepen kunnen meer en betere informatie vinden over hun geluidssituatie en kunnen inspraak uitoefenen op de aanpak daarvan. De Geluidbelastingkaart brengt de geluidssituatie om de 5 jaar in beeld en is voor iedereen beschikbaar via Internet. Bij de start van de werkzaamheden aan het Actieplan is in mei 2013 een inleidende participatieronde gehouden. Inwoners en belangengroepen konden hun vragen, reacties en suggesties inbrengen over omgevingsgeluid in Haarlem en de aanpak ervan in het nieuwe Actieplan. De reacties zijn in het plan verwerkt. Vervolgens kan nu eenieder zijn zienswijze geven op het Ontwerp Actieplan, in een wettelijke inspraakronde.
- De kaarten en plannen worden ook gerapporteerd aan de Europese Commissie, die ze betreft in het Europese geluidbeleid.

Het Actieplan draagt bij aan een duurzamer Haarlem met betere milieukwaliteit

In het Actieplan geeft het college aan te streven naar een geluidsniveau beneden 63 dB overal in Haarlem in 2030 (ambitieniveau). Voor zover hogere niveaus nog vóórkomen moet de hinder binnenshuis zijn weggenomen (gevelisolatie). Volgens GGD-criteria is vanaf 63dB de milieukwaliteit onvoldoende, en nemen gezondheidsrisico's toe (zoals hoge bloeddruk, hartklachten).

Om dit ambitieniveau te kunnen halen is voldoende algemeen geldend ('generiek') bronbeleid van Rijk en vooral Europa onontbeerlijk, met strengere geluideisen voor auto's, banden, treinen en rails. Dit is ook uitgangspunt van de VNG (2009).

Haarlem draagt er zelf aan bij met zijn lokale maatregelen en beleid, benoemd in dit Actieplan. De (wettelijke) toetsing vooraf van nieuwe ontwikkelingen in Haarlem in ruimtelijke plannen, bouwplannen en verkeersplannen moet nieuwe probleemlocaties voorkomen. Bestaande situaties met teveel geluid worden aangepakt met eigen bronbeleid (stil asfalt, verkeersmaatregelen) en gevelisolatie.

Het Actieplan stelt de prioriteiten voor aanpak van geluidhinder in Haarlem

Het Actieplan geeft aan dat vooral wegverkeerslawaaï in Haarlem moet worden aangepakt. Wegverkeer is van de vier bronnen van omgevingslawaaï momenteel verreweg de belangrijkste. Volgens de berekeningen van de geluidkaart ondervinden zo'n 17.000 inwoners hinder van wegverkeerslawaaï, al wordt het effect van gevelisolatie daarbij -volgens voorschrift- niet meegerekend. In de Omnibusenquête noemen de Haarlemmers ook zelf wegverkeer het meest als hinderbron van omgevingslawaaï (15% in 2011). Railverkeer veroorzaakt bij veel minder personen hinder, mede door recente maatregelen van Haarlem en Prorail (schermen, stiller materieel en spoor). Industrielawaaï blijft door vergunningverlening en handhaving (*zonebeheer Industrielawaaï Waarderpolder*) beneden de ondergrens voor de geluidkaart van 50 dB. Ook vliegtuiglawaaï blijft daar volgens de afspraken en voorschriften rond Schiphol ruim onder.

Het Actieplan geeft de aanpak voor vermindering van de hinder door verkeerslawaaï in Haarlem

Het Actieplan beschrijft dat bestaande hinder door wegverkeerslawaaï in Haarlem in de planperiode op twee manieren zal worden aangepakt:

Manier 1: gevelisolatie

Woningen met een geluidbelasting door wegverkeer vanaf 68 dB beschouwt het college als knelpunten die in deze planperiode voorrang krijgen voor maatregelen. Deze zogeheten ‘plandrempe’ sluit aan bij de ten hoogste toegestane waarde voor vervangende nieuwbouw en bij de criteria voor het lopende wettelijke saneringsprogramma. Aanpak zal vooral bestaan uit gevelisolatie.

- De resterende saneringen uit het lopende wettelijke saneringsprogramma worden afgerond (gevelisolatie van nog circa 30 woningen van de “A-lijst”).
- Van de (andere) woningen met waarden vanaf 68 dB hebben er maximaal ongeveer 100 nog geen gevelisolatie om hinder te voorkomen. Die situaties worden in 2014 nader onderzocht, en benodigde maatregelen en de kosten daarvan geïnventariseerd. Uitvoering van sanering vindt plaats afhankelijk van het beschikbaar komen van de benodigde financiering uit wettelijke subsidies.

Manier 2: bronmaatregelen (stil asfalt en verkeersmaatregelen)

- Toepassing van geluidreducerend asfalt (‘stil asfalt’) bij groot onderhoud van geschikte wegen met geluidbelasting vanaf 63 dB wordt voortgezet. Dit stil asfalt beleid loopt sinds 2004. Van stil asfalt profiteren alle erlangs gelegen woningen, niet alleen die met hoogste geluidbelasting. Door de koppeling aan ‘werk-met-werk’ heeft de verdere uitrol wel een lange doorlooptijd nodig van meerdere planperioden. Het college handhaaft daarom de ondergrens voor toepassing op 63 dB, zodat alle wegvakken waar het ambitieniveau wordt overschreden in aanmerking kunnen komen zodra daar groot onderhoud plaatsvindt. Met een actualisatienotitie wordt de uitvoering van dit beleid afgestemd op de nieuwste gegevens, stand der techniek en onderhoudsprogrammering.
- Ook het verkeersbeleid (Haarlems Verkeer en Vervoerplan) draagt bij aan vermindering van de lawaaiproductie door bevordering van fiets, OV en elektrisch rijden, en door 30 km-zones.

Naast deze aanpak van bestaande hinder moet de reguliere wettelijke toetsing van ruimtelijke en verkeersplannen nieuwe hinder voorkómen.

De uitvoering van het Actieplan vergt geen aanvullende middelen.

Het college koppelt de realisatie en planning van de uitvoering van de maatregelen nadrukkelijk aan de landelijke saneringsprogramma’s en –subsidies (gevelsaneringen) of aan onderhoudsprojecten in de openbare ruimte (stil asfalt). Voor gevelsaneringen zal op projectbasis subsidie worden aangevraagd binnen de landelijke saneringsregelingen. Stil asfalt wordt toegepast op vervangingsmomenten van het wegdek of riolering zodat de kosten worden opgevangen binnen het onderhoudsbudget (werk-met-werk).

5. Kanttekeningen

Het Actieplan geeft geen maatregelen tegen bromfietslawaaï, burenlawaai en bouwlawaai

Deze lawaaisoorten veroorzaken volgens de Omnibusenquête wel veel hinder (zelfs 25% noemt brommers en scooters) maar vallen niet onder de wettelijke definitie van omgevingslawaaï. Geluidskenmerken, regelingen en opties voor deze lawaaitypen wijken te ver af voor een vergelijkbare behandeling in Geluidkaart en Actieplan. Ze worden daarom slechts kort benoemd met verwijzing. Buiten dit Actieplan onderzoekt het college momenteel hoe het rijgedrag van scooterrijders/bromfietzers kan worden beïnvloed en stille alternatieven (fiets, elektrische scooters) kunnen worden gepromoot, bijvoorbeeld in een campagne.

Het Actieplan bevat geen maatregelen tegen vliegtuiglawaai

Ook vliegtuiglawaai hindert veel Haarlemmers (10%), wat volgens de geluidkaart niet te verwachten zou zijn (minder dan 55 dB). De ervaren hinder kan komen door incidentele pieken (of piekdagen) van vliegtuiglawaai die in de gemiddelden in de kaart afvlakken. Ook zouden aantallen, baangebruik of routes van vliegtuigen kunnen afwijken van de afspraken met Schiphol die de geluidkaart weergeeft.

Haarlem heeft geen zeggenschap om beleid of maatregelen van Schiphol af te dwingen en heeft daarover ook geen formele toetsingsmiddelen. Via vijf meetpunten van GeluidsNet in Haarlem, onafhankelijk van Schiphol, worden de geluidsniveaus wel in kaart gebracht. De resultaten hebben echter geen juridische toetsingskracht. Haarlem blijft de ervaren hinder en mogelijke verklaringen inbrengen in het adviserend overleg met Schiphol (CROS), en erop aandringen hiermee rekening te houden bij toekomstig beleid en keuzes. Voor Schiphol geldt een afzonderlijk Actieplan Omgevingslawaai van het Rijk. Het is zonder zeggenschap niet zinvol daarnaast eigen Haarlemse maatregelen te formuleren.

Na dit Actieplan rest nog een forse opgave om het ambitieniveau in 2030 te halen

Tot 2030 volgen na deze periode nog drie actieplannen om de ambitie (<63 dB) te realiseren. Uitgaand van (alleen) gevelisolatie zou de plandrempel uiteindelijk moeten dalen van 68 naar 63dB. Maar het aantal woningen neemt fors toe als de plandrempel daalt: tussen 63 en 64 dB liggen veel meer woningen dan tussen 67 en 68 dB. Een afname van autogebruik lijkt voorlopig niet door te zetten. En bronmaatregelen van Europa komen moeizaam tot stand. Het college is toch van mening dat het ambitieniveau goed realiseerbaar is, en dat dit Actieplan past in die doelstelling.

- Met generiek beleid van Europa (voertuigen, motoren, remmen) zijn dalingen van 5 tot misschien zelfs 10 dB over de hele lijn van geluidbelastingen goed haalbaar. Bij vaststelling nog binnen zes jaren voor nieuwe auto's of onderdelen zou dit in de tijd tot 2030 een groot deel van het wagenpark betreffen. De gemeentelijke opgave is dan beperkt en goed haalbaar.
- Maar ook bij zwakker of uitblijvend Europees beleid is de ambitie haalbaar. Belangrijk is daarbij het stil asfalt. In de (zestien) jaren tot 2030 zal op vrijwel elke weg groot onderhoud plaatsvinden. Doordat van aanvang af de ondergrens bij 63dB is gelegd kunnen alle geschikte wegen dan van stil asfalt zijn voorzien. Daarlangs zijn gevelisolaties niet meer nodig zodat die opgave kleiner wordt. De verwachting is dat verdere technische ontwikkeling van stil asfalt de toepasbaarheid en duurzaamheid ervan nog kan vergroten.
- Toch wil het college nagaan of ook in dit actieplan al een ambitieuzere plandrempel haalbaar is dan 68 dB. Dit wordt onderzocht tegelijk met het nader onderzoek van de maximaal 100 bovenplandrempelwoningen. Tevens wordt nagegaan of kostenbesparing en intensivering mogelijk zijn door combinatie van geluidsmaatregelen en duurzaamheidsprojecten en –investeringen.

6. Uitvoering

- Door de vaststelling komt het Ontwerp Actieplan vrij voor de wettelijk voorgeschreven inspraakronde. Het zal ter inzage worden gelegd gedurende zes weken. Binnen deze termijn kan eenieder zienswijzen op het ontwerp indienen.
- De tervisieligging wordt bekendgemaakt op de Haarlemsite en in de Stadskrant. Indieners van reacties in de inleidende participatieronde ontvangen schriftelijk bericht.

- Het college brengt het Ontwerp Actieplan tevens ter bespreking in de Commissie Beheer. De Wet milieubeheer schrijft in artikel 11.14 voor dat het college een actieplan niet vaststelt dan nadat de Raad zijn zienswijze op een ontwerp heeft kunnen kenbaar maken.
- Na verwerking van de inspraakreacties in het Actieplan stelt het college het Actieplan definitief vast. Wettelijk staat er geen beroep open tegen het vastgestelde Actieplan.

7. Bijlagen

A. Ontwerp Actieplan Omgevingslawaaï Haarlem 2014

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester