

Memo van de gedeputeerde

drs. J.J.C. van den Hout

Gedeputeerde Natuur, Water en Milieu

Onderwerp

toezegging PS-vergadering 17-11-2017: zienswijze stiltegebieden

Geachte Statenleden,

Via deze memo wil ik u graag informeren over over de toezegging zoals gedaan in de PS-vergadering van 17-11 2017. De binnengekomen zienswijze van de gemeente Oosterhout op de aanpassing van de regels in de Provinciale Milieuverordening treft u hierbij aan.

Datum

8 december 2017

Documentnummer

4288116

Aan

Provinciale Staten van
Noord-Brabant

Kopie aan

Van

Telefoon

(073) 681 26 54

Email

jvdhout@brabant.nl

Bijlage(n)

1

Nota van zienswijzen

Onderwerp

Ingebrachte zienswijzen op de voorgestelde 8^e wijziging van de PMV

Op 30 mei 2017 heeft het college van Gedeputeerde Staten de 8^e wijziging van de Provinciale Milieuverordening in ontwerp vastgesteld. Dit ontwerp heeft ter visie gelegen van 6 juni 2017 tot en met 18 juli 2017.

Op 18 juli 2017 heeft de gemeente Oosterhout een mail gezonden waarin zij aangaf dat er een zienswijze over het ontwerp zou komen. Op 24 juli 2017 is de zienswijze ontvangen.

Achtergrond voor de aanpassing van de PMV is het feit dat het niet was uit te sluiten dat een verstoring van de stilte in het gebied kon plaatsvinden als gevolg van het geluid afkomstig van bedrijven en evenementen buiten een stiltegebied en als gevolg van het geluid afkomstig van bedrijven binnen een stiltegebied. Er waren namelijk geen richtwaarden vastgesteld waar het bevoegd gezag rekening mee moest houden bij het nemen van een besluit. Met 8^e wijziging van de PMV worden deze richtwaarden vastgesteld zodat stilte in stiltegebieden wel kan worden beoordeeld.

De zienswijze van de gemeente Oosterhout is gericht op het behouden van de huidige situatie en het niet belemmeren van bedrijven in hun bedrijfsvoering. Hiertegen voeren wij aan dat agrarische bedrijven op wettelijke basis niet hoeven te voldoen aan de regels in de PMV en de voorgenomen wijziging van de PMV geen gevolgen heeft voor de bestaande rechten van bedrijven.

In de onderstaande tabel is de zienswijze van de gemeente Oosterhout verwoord en voorzien van een reactie.

Zienswijze gemeente Oosterhout en reactie+ conclusie provincie	
1	Zienswijze: De grondslag voor de PMV is gelegen in hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer (verder: Wet). Daarin zijn criteria gesteld waaraan de regeling moet voldoen. De regeling voldoet daar niet aan nu uit de toelichting niet blijkt dat en hoe invulling is gegeven aan in het bijzonder art. 5.5 juncto art. 5.1, tweede lid van de Wet. Art. 5.1, tweede lid: Bij de beslissing tot het vaststellen van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het eerste lid, worden in ieder geval betrokken: a. de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens, b. de beschikbare gegevens inzake de bestaande toestand van het milieu, c. de redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu, d. de mogelijkheid om de risico's voor het milieu als gevolg van de bij het stellen van de eis in aanmerking te nemen milieubelastende factoren zo klein als

Datum

10 oktober 2017

Documentnummer

4255999

Aan

Gedeputeerde Staten

Kopie aan

van

J.G.F. (Sjef) de Wijs

Telefoon

(073) 681 28 29

Email

sdwijs@brabant.nl

	redelijkerwijze mogelijk is te maken, en e. de redelijkerwijs te verwachten, uit de verwerkelijking van de te stellen eis voortvloeiende financiële en economische gevolgen, voor zover deze voor de vaststelling van de milieukwaliteitseis van belang zijn en dit niet strijdig is met een op die milieukwaliteitseis betrekking hebbende EU-richtlijn of EU-verordening. In een toelichting bij de maatregel wordt aangegeven op welke wijze deze aspecten bij de voorbereiding van de maatregel zijn betrokken. De enkele stelling in de algemene toelichting dat veel bedrijven in stiltegebieden veel lawaai kunnen maken is niet onderbouwd met gegevens gebaseerd op de vergunde situatie.
	Reactie In het Activiteitenbesluit is alleen een grenswaarde op woningen opgenomen. Ook in vergunningen worden vaak voorschriften gesteld om aan de grenswaarde op woningen te voldoen. In het buitengebied staan bedrijven vaak op grote afstand van woningen. Door de grotere afstand kunnen bedrijven meer geluid produceren voordat de grenswaarde op een woning wordt overschreden. Als bedrijven meer geluid kunnen en mogen produceren, betekent dit ook dat ze meer geluid uitstralen in/op een stiltegebied. Door de aanpassing van de PMV is het bevoegd gezag ertoe gehouden om bij het nemen van een besluit dat effecten kan hebben voor een stiltegebied, rekening te houden met de stilte in het stiltegebied (en niet enkel rekening te houden met de grenswaarde voor geluid op woningen).
	Conclusie: Zienswijze leidt niet tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV
2	Zienswijze: In tegenstelling tot de huidige regeling worden nu ook regels gesteld voor Activiteiten buiten het aangewezen stiltegebied. Dat lijkt strijdig met de Wet milieubeheer. In de huidige PMV is dat niet het geval. Daarvoor wordt o.a. verwezen naar art. 5.2.3 (nieuw) <i>"dat het gebied (..) is aangeduid middels borden"</i> en die <i>"toegang geven tot het gebied"</i>, naar art. 5.2.4 (nieuw) waar het algemene verbod is bepaald <i>"in een stiltegebied"</i> en in art 5.25 (nieuw) uitgewerkte regels zijn gesteld voor <i>"in een stiltegebied"</i>.
	Reactie: Het is onduidelijk wat wordt bedoeld. In de PMV worden geen regels gesteld aan activiteiten buiten het stiltegebied. De PMV stelt een richtwaarde waar de geluidbelasting die wordt veroorzaakt door de betreffende activiteiten aan moet worden getoetst. De diverse wetten bieden de mogelijkheid een dergelijke aanwijzing op te nemen.
	Conclusie: Zienswijze leidt niet tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV
3	Zienswijze: In de bestaande regeling van de PMV wordt een handeling, verricht in een

Datum

10 oktober 2017

Documentnummer

	inrichting, uitgesloten van het algemene verbod van art. 5.2.4 (nieuw) en 5.2.5 (nieuw). Met de nieuwe regels van artikel 5.2.6 t/m 5.2.8 worden voor handelingen, die geluid produceren, richtwaarden gesteld. Deze hebben betrekking op met name inrichtingen. Onduidelijk is hoe die bepalingen zich tot elkaar verhouden.
	Reactie: De aanpassing van de PMV ziet niet op handelingen binnen een inrichting maar op het beperken van de invloed van de inrichting op het stiltegebied m.a.w. de geluidbelasting op het stiltegebied. Artikel 2.22 van de Wabo verplicht het bevoegd gezag aan een omgevingsvergunning voorschriften te verbinden die nodig zijn voor de bescherming van het milieu. In de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening is het volgende aangegeven: 'Voor gebieden zonder geluidsgevoelige bestemmingen zoals landelijke-, natuur- en stiltegebieden geldt het L95 als richtwaarde'. Met de aanpassing van de PMV is invulling gegeven aan de richtwaarde waaraan bij vergunningverlening moet worden getoetst.
	Conclusie: Zienswijze leidt niet tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV
4	Zienswijze: In art. 5.2.8 PMV zijn aangewezen besluiten opgesomd, waarbij rekening moet worden gehouden met de gestelde richtwaarden. Daarvoor gelden geen algemene uitzonderingen. Er kan alleen worden afgeweken, indien sprake is van een <i>"zwaarwegend maatschappelijk belang"</i>. Dat achten we een te rigide regeling. Het lijkt strijdig te zijn met art. 5.2, vierde lid van de Wet, waar de gebruikelijke term <i>"gewichtige reden"</i> wordt gebruikt. In art. 5.2, vierde lid van de Wet is de bevoegdheid gegeven aan het bevoegd gezag om bij het nemen van een besluit, als bedoeld in art. 5.2.8 PMV, gemotiveerd af te wijken van een richtwaarde. Daarbij moeten alle op dat moment relevante belangen een rol spelen. De invulling middels het derde lid beperkt dat zonder nadere toelichting. Reactie: De gehanteerde woordkeuze in art 5.2.8. lid 2 en 3 laat inderdaad te weinig ruimte voor het maken van een afweging. Conclusie: Zienswijze leidt tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV door het aanpassen van art 5.2.8. lid 2 en 3. De aanpassing luidt als volgt: 2. <i>Het bevoegd gezag kan bij het gebruik van een bevoegdheid als bedoeld in het eerste lid, afwijken van de in de artikelen 5.2.6 en 5.2.7 genoemde richtwaarden indien sprake is van een gewichtige reden.</i> 3. <i>Onder een gewichtige reden als bedoeld in het tweede lid wordt in ieder geval verstaan een omstandigheid die de voortzetting van de inrichting redelijkerwijs onmogelijk maakt of een omstandigheid waarbij uit onderzoek is gebleken dat er geen alternatieve locaties of tracés voorhanden zijn en waarvoor geldt dat, bij onontkoombaarheid van de afwijking van de richtwaarde, deze zo minimaal mogelijk is.</i>

Datum

10 oktober 2017

Documentnummer

5	Zienswijze: Door de regeling worden inrichtingen zowel buiten als binnen het stiltegebied direct aangetast in hun bestaande rechten, dan wel "op slot gezet", zonder dat die aantasting of het stand-still is onderbouwd en verantwoord. Reactie: De aanpassing van de PMV is niet van toepassing op bestaande bedrijven. Hierdoor worden bestaande rechten niet aangetast. Daarbij komt dat op basis van jurisprudentie geen grenswaarden zijn vergund maar activiteiten. Indien de bestaande activiteiten de grenswaarden niet overschrijden, kunnen de activiteiten nog steeds worden uitgebreid. Daarnaast kunnen maatregelen worden getroffen om de geluidemissie te verlagen. Conclusie: Zienswijze leidt niet tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV
6	Zienswijze: Met de regeling is geen rekening gehouden met binnen de inrichting eventueel te nemen maatregelen (bijvoorbeeld afscherming van een geluidbron), waarmee dan alsnog aan de richtwaarde wordt voldaan. Daardoor worden inrichtingen onnodig beperkt. Reactie: De aanpassing richt zich niet op activiteiten binnen de inrichting maar op de geluidemissie ter plaatse van een vastgelegd punt ten opzichte van de inrichting. Indien maatregelen noodzakelijk zijn om de betreffende richtwaarden niet te overschrijden, kan/moet een ondernemer deze treffen. Conclusie: Zienswijze leidt niet tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV
7	Zienswijze: Het overgangsrecht in Artikel II, onder D, PMV is in dat opzicht niet duidelijk geformuleerd en ons inziens, gelet op de inhoud, overbodig. Het spreekt voor zich dat de regeling pas "<i>na de inwerkingtreding van deze regeling</i>" rechtskracht krijgt en toegepast kan worden. Nieuwe besluiten worden vanaf dat moment getoetst aan de regeling. Indien dat het geval is, is de bepaling overbodig. Het regelt dan ook geen overgangssituatie. Reactie: De betreffende tekst laat het expliciet zien dat het alleen maar van toepassing is op nieuwe besluiten en niet op bestaande besluiten. De continuering van bestaande activiteiten is gewaarborgd. Conclusie: Zienswijze leidt tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV door het opnemen van een meer gebruikelijke tekst voor het overgangsrecht. De

Datum

10 oktober 2017

Documentnummer

	aanpassing luidt als volgt: <i>De artikelen 5.2.6 en 5.2.7 zijn niet van toepassing op activiteiten binnen een inrichting of evenement in of nabij een stiltegebied die onmiddellijk voorafgaand aan de inwerkingtreding van het op de activiteit betrekking hebbende artikel wordt ondernomen in overeenstemming met de voor die activiteit op dat moment geldende regels op grond van de provinciale milieuverordening. Voor die activiteit blijven de bedoelde geldende regels van toepassing tot het in de vorige volzin aangegeven tijdstip.</i>
8	Zienswijze: In dezelfde bepaling is onduidelijk, wat wordt bedoeld met "<i>besluiten, activiteiten en inrichtingen die tot stand komen</i>" mede gelet op het ontbreken van de verwijzing naar art. 5.2.8 PMV. De regeling wordt effectief bij het nemen van een besluit als bedoeld in art. 5.2.8. '<i>Activiteiten</i>' komt als woord in de regeling niet voor. Wat wordt bedoeld met "<i>inrichtingen die tot stand komen</i>" is ook niet duidelijk of wordt hiermee "oprichten van een inrichting" bedoeld? Indien de regeling niet geldt voor (bepaalde) besluiten en voor (bepaalde) bestaande inrichtingen (of activiteiten) dan moet dat expliciet en duidelijk worden omschreven. Dat is nu niet het geval. De tweede zin in de Artikel II, onder D, is ook onduidelijk. Nog afgezien dat het qua taal niet bij de eerste zin aansluit, zou erin gelezen kunnen worden dat de regeling niet geldt voor besluiten ten aanzien van bestaande inrichtingen. Kennelijk wordt inhoudelijk het volgende bedoeld: <i>Een besluit genoemd in art. 5.2.8, eerste lid, is niet van toepassing indien het betrekking heeft op een bestaande inrichting of een uitbreiding daarvan.</i> Reactie: Zie reactie onder punt 7 Conclusie: Zie conclusie onder punt 7
9	Zienswijze: Er zou in ieder geval overgangsrecht moeten gelden voor bestaande inrichtingen, inclusief de uitbreidingen en wijzigingen ervan. Indien daarvoor geen passend overgangsrecht gaat gelden, betekent het in de meeste gevallen dat een veel strenger regime wordt ingevoerd dan de vergunde rechten toelaten. Reactie: Zie reactie onder punt 7 Conclusie: Zie conclusie onder punt 7
10	Zienswijze: De ontheffingsregeling in art. 5.2.7, vijfde lid, PMV is niet van toepassing op een (muziek)evenement dat buiten een stiltegebied plaatsvindt als is bedoeld in art. 5.2.6. Een ontheffingsregeling moet ook voor een dergelijk geval worden opgenomen.

Datum

10 oktober 2017

Documentnummer

	Reactie: De ontheffingsregeling zoals beschreven in art. 5.2.7 lid 5 heeft betrekking op een afwijkende bedrijfsvoering (zogenaamde 12 dagen regeling). De beschrijving is echter niet geheel duidelijk. Voor een evenement/geluidsbron geldt een specifieke beschrijving. Op basis van deze beschrijving beoordeelt het bevoegd gezag of dit evenement/geluidsbron past in de omgeving waarbij de richtwaarden in acht worden genomen. Een verdere ontheffing voor een hogere geluidbelasting is dan ook niet wenselijk. Conclusie: Zienswijze leidt tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV door aanpassing van de betreffende tekst. De aanpassing luidt als volgt: <i>5. Een inrichting mag gedurende maximaal 12 dagen per kalenderjaar een ontheffing aanvragen van de waarden genoemd in het eerste tot en met vierde lid, kan per kalenderjaar voor maximaal 12 dagen ontheffing worden verleend mits:</i> <i>a. aan de ontheffing een waarde van de geluidbelasting wordt verbonden die maximaal 5 dB(A) hoger is dan de toegestane waarde;</i> <i>b. de activiteit plaatsvindt op het terrein van de inrichting.</i>
11	Zienswijze: De regeling heeft middels art. 5.2.6 PMV gevolgen voor iedere geluidsbron gelegen buiten het stiltegebied en buiten een inrichting. Onduidelijk is welke geluidbronnen worden bedoeld. Ook gelden daarvoor geen uitzonderingen zoals in bijlage 8 en 5.2.4 (nieuw) en 5.2.5 (nieuw) PMV. Reactie: Met iedere geluidsbron wordt bedoeld een geluidsbron waarop een wet of regeling van toepassing is als bedoeld in artikel 5.2.8. De regels in 'Bijlage 8' van de PMV zijn uitsluitend van toepassing op activiteiten in een stiltegebied. Buiten een stiltegebied is het aan het vergunningverlenend bevoegd gezag om de afweging te maken of een activiteit al of niet doorgang kan vinden. Daarbij dient uiteraard de in de PMV gestelde richtwaarde in acht te worden genomen. Conclusie: Zienswijze leidt tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV door het opnemen van een toelichting. De toelichting luidt als volgt: <i>Met iedere geluidsbron wordt bedoeld een geluidsbron waarop een wet of regeling van toepassing is als bedoeld in artikel 5.2.8. De regels in 'Bijlage 8' van de PMV zijn uitsluitend van toepassing voor activiteiten in een stiltegebied. De regels uit Bijlage 8 van de PMV zijn niet van toepassing op activiteiten buiten een stiltegebied wegens het ontbreken van een bevoegdheid. Het is veelal aan de gemeente om te oordelen of een bepaalde activiteit ter plaatse mag plaatsvinden. Bij deze beoordeling moet de richtwaarde zoals gesteld in art. 5.2.6 in acht worden genomen.</i>
12	Zienswijze: Het gevolg van de regeling is dat de richtwaarde voor twee naast elkaar gelegen

Datum

10 oktober 2017

Documentnummer

	inrichtingen op bijna hetzelfde ontvangerpunt 5 dB(A) kan verschillen. Dat is onredelijk en onnodig. De regeling lijkt ook nodeloos ingewikkeld. Waarom is niet gekozen voor een geluidzonerings op en vanaf de grens van het stiltegebied.
	Reactie: Feitelijk is uitgegaan van een zonering. In de aanpassing is de ligging van de inrichting bepalend. Mogelijk kan wel verwarrend zijn welk deel van de inrichting bepalend is voor de afstand.
	Conclusie: Zienswijze leidt tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV door het opnemen van een toelichting. De toelichting luidt als volgt: <i>In artikel 5.2.7 is de ligging van de inrichting maatgevend voor de richtwaarde. Met de afstand wordt bedoeld de afstand van de grens van het stiltegebied tot de dichtstbij gelegen geluidrelevante activiteit.</i>
13	Zienswijze: In art. 5.2.7 PMV zijn de bepalingen in lid 3 en 4 niet aanvullend op elkaar geformuleerd. Ook lijkt er een fout in te zijn geslopen, nu in beide leden 50 dB(A) als richtwaarde is opgenomen.
	Reactie: Lid 3 en 4 zijn juist wel aanvullend. Lid 3 heeft betrekking op een inrichting op een afstand van meer dan 50 m van het stiltegebied met een richtwaarde op het stiltegebied. Lid 4 heeft betrekking op een inrichting binnen 50 m van het stiltegebied met een richtwaarde op 50 m van de inrichting.
	Zienswijze leidt niet tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV.
14	Zienswijze: In art. 5.2.7 PMV in de regel "vanwege een inrichting gelegen in" gebruiken.
	Reactie: De term 'gelegen in' is inderdaad een meer gebruikelijke term.
	Conclusie: Zienswijze leidt tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV door het toevoegen van het woord 'gelegen'.
15	Zienswijze: Hoe verhoudt een richtwaarde zich tot het vaststellen van maatwerkvoorschriften op basis van het Activiteitenbesluit in het algemeen en waarbij onder bepaalde omstandigheden rekening moet worden gehouden met het referentieniveau van de omgeving.
	Reactie: De mogelijkheid die het Activiteitenbesluit biedt voor het vaststellen van maatwerkvoorschriften dient te worden benut om te voorkomen dat de richtwaarden

Datum

10 oktober 2017

Documentnummer

	opgenomen in de PMV worden overschreden. Maatwerkvoorschriften zijn middelvoorschriften om de overschrijding van de richtwaarde te voorkomen of tegen te gaan. In het Activiteitenbesluit is een grenswaarde opgenomen van 50 dB(A) op woningen van derden. Artikel 2.20 lid 1 van het Activiteitenbesluit geeft aan dat een andere waarde kan worden vastgesteld. Lagere geluidsgrenswaarden kunnen gesteld worden als het omgevingsgeluid zo laag is dat de standaard grenswaarde tot hinder voor de omgeving leidt. Dit is aan de orde aangezien het hier een stiltegebied betreft. Over het algemeen wordt 40 dB(A) als een reële richtwaarde gezien voor landelijk gebied / stiltegebieden. Het referentieniveau gaat bij vergunningverlening pas een rol spelen bij het bestuurlijke proces om af te wijken van de richtwaarde. Aangezien het een stiltegebied betreft, is een afwijking niet wenselijk.
	Conclusie: Zienswijze leidt niet tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV.
16	Zienswijze: In de toelichting is niet aangegeven waarom voor een andere geluidmaat LAeq,24u is gekozen dan bijvoorbeeld de gebruikelijke etmaalwaarde in het Activiteitenbesluit en in vergunningen.
	Reactie: Aangezien de stilte in een stiltegebied alleen omgevingseigen bronnen zijn die elke periode aanwezig zijn (ruisen van bladeren etc) en niet door externe factoren wordt beïnvloed, is het geluidniveau in elke periode vrijwel gelijk. Hiermee is het LAeq, 24u een gebruikelijke beoordelingsmaat voor stiltegebieden aangezien hiermee een gemiddelde waarde over 24 uur wordt berekend zonder enige toeslag voor avond- en nachtperiode. Het opnemen van een toelichting zou e.e.a. echter kunnen verduidelijken.
	Conclusie: Zienswijze leidt tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV door het opnemen van een toelichting. Deze luidt als volgt: <i>Aangezien de stilte in een stiltegebied alleen omgevingseigen bronnen zijn die elke periode aanwezig zijn (ruisen bladeren, enz) en niet door externe factoren wordt beïnvloed, is het geluidniveau in elke periode vrijwel gelijk. Hiermee is het LAeq, 24u een gebruikelijke beoordelingsmaat voor stiltegebieden aangezien hiermee een gemiddelde waarde over 24 uur wordt berekend zonder enige toeslag voor avond- en nachtperiode.</i>
17	Zienswijze: In de regeling is niet aangegeven op welke wijze de richtwaarde kan of moet worden berekend of gemeten.
	Reactie: Dit is juist. De richtwaarde hoeft echter niet te worden berekend maar is een gegeven waaraan moet worden getoetst. Bij de vergunningverlening moet worden aangegeven op welke wijze de berekening moet worden uitgevoerd

Datum

10 oktober 2017

Documentnummer

	Conclusie: Zienswijze leidt niet tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV.
18	Zienswijze: Hoe verhoudt de regeling zich met de TUG-ontheffingen die door GS Noord-Brabant zijn verleend en nog zullen worden verleend? Is de regeling daarop ook van toepassing, en zo ja hoe?
	Reactie: De PMV is niet van toepassing op TUG-ontheffingen. Hiervoor is een aparte regeling waarin is opgenomen dat het opstijgen en landen niet in een stiltegebied mag plaatsvinden.
	Conclusie: Zienswijze leidt niet tot aanpassing van de voorgenomen wijziging van de PMV.

Datum

10 oktober 2017

Documentnummer