

ONDERZOEK NAAR MAATREGELEN OMGEVINGSLAWAAI IN AGGLOMERATIES

Deel IV: Ondersteuningsmaatregelen



DOCUMENTINFORMATIE

Titel	Onderzoek naar maatregelen omgevingslawaaï in agglomeraties
Subtitel	Deel IV: Ondersteuningsmaatregelen
Titel kort	Omgevingslawaaï Agglomeraties
Opdrachtgever	Vlaamse overheid, Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu & gezondheid
Documentnummer	817-51-014-01

DOCUMENTGESCHIEDENIS (BOVENSTE RIJ IS HUIDIGE VERSIE)

Versie	Datum	Opmerkingen
01	22/02/2011	Definitieve versie

DOCUMENTVERANTWOORDELIJKHEID

Auteur(s)	Ewald Wauters, Elisa Taelman, Luc Schillemans	Datum	Handtekening
Document screener(s)	Ewald Wauters	Datum	Handtekening

BESTANDSINFORMATIE

Bestandsnaam	P:\PROJECTEN\P.000817.0501 OMGEVINGSLAWAAI AGGLOMERATIES\5-OUTPUT\51-RAPPORTEN\817-51-014-01 RAPPORT BELEIDSMAATREGELEN.DOCX
Aanmaakdatum	16/08/2010
Laatste bewaring	01/03/2011
Afdrukdatum	01/03/2011

INHOUD

1. Inleiding	5
2. Behoeftenanalyse	6
2.1 Beleidsprioriteiten vanuit de steden	6
2.2 Over de afbakening van de agglomeraties.....	9
2.3 Toetsing aan de opdracht	10
3. Ondersteuning	12
3.1 Ontwikkelen stedelijk geluidsbeleid	13
3.1.1 Beleidskader	13
3.1.2 Geluidsbeleid op stedelijk niveau	13
3.1.3 Aanbevelingen	15
3.1.4 Verantwoordelijkheden	15
3.2 Ondersteuning vanuit stedenbeleid	15
3.2.1 Juridisch kader	15
3.2.2 Kenmerken van het huidig beleid	16
3.2.3 Aanbevelingen	17
3.2.4 Verantwoordelijkheden	17
3.3 Milieubeleidsplan en samenwerkingsovereenkomst	17
3.3.1 Juridisch kader	17
3.3.2 Huidig beleid	17
3.3.3 Aanbevelingen	19
3.3.4 Verantwoordelijkheden	20
3.4 Mobiliteitsbeleid: Convenanten	20
3.4.1 Juridisch kader	20
3.4.2 Huidig beleid	21
3.4.3 Voorgestelde aanpassing	22
3.4.4 Verantwoordelijkheden	23
3.5 Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw	23
3.5.1 Juridisch kader	23
3.5.2 Huidig beleid	23
3.5.3 Aanbevelingen	24
3.5.4 Verantwoordelijkheden	27
3.6 Subsidies akoestische isolatie	28

3.6.1	Juridisch kader	28
3.6.2	Huidig beleid	28
3.6.3	Aanbeveling	29
3.6.4	Verantwoordelijkheden	29
3.7	Kennisoverdracht / communicatie	30
3.7.1	Juridisch kader	30
3.7.2	Huidige situatie	30
3.7.3	Aanbevelingen	30
3.7.4	Verantwoordelijkheden	31
3.8	Technische ondersteuning	31
3.8.1	Meten	31
3.8.2	Code van goede praktijk	33
3.9	Ontwikkelen akoestisch (isolatie)beleid	33
3.10	Naar een Agentschap 'Hinder'	34
3.11	Beter overleg met steden	34
3.11.1	Huidige situatie	34
3.11.2	Aanbevelingen	35
4.	Voorstellen voor een samenhangend ondersteuningsbeleid	36
4.1	Samenhangend geluidsbeleid op maat van de stad	36
4.2	Samenhangende ondersteuning	40
4.3	Monitoring beleid	41

1. INLEIDING

Dit rapport geeft een overzicht van de mogelijkheden waarover de Vlaamse overheid beschikt om de steden te ondersteunen bij de uitbouw van een stedelijk geluidsbeleid met betrekking tot omgevingslawaai. Dit rapport bouwt verder op de analyse die werd gemaakt in het eerste deelrapport van deze studie. Daarin werd een overzicht gegeven van alle bestaande en mogelijke ondersteuningsmechanismen waarover Vlaanderen beschikt t.o.v. de steden. Verder wordt rekening gehouden met de resultaten van de modelberekeningen voor de agglomeraties Antwerpen en Gent (deelrapporten II en III), waarin o.m. het effect van een aantal types maatregelen wordt onderzocht.

Er wordt in eerste instantie dieper ingegaan op de noden die bestaan vanuit de steden, gebaseerd op gesprekken met ambtenaren van de steden Gent en Antwerpen. Vervolgens wordt gekeken op welke wijze de beschikbare instrumenten kunnen worden ingezet om stedelijk beleid inzake omgevingslawaai vanuit het Vlaamse niveau te ondersteunen. In eerste instantie wordt daarbij uitgegaan van aanpassingen aan of inpassing binnen het bestaande instrumentarium. In tweede instantie worden bijkomende ondersteuningsmechanismen besproken. Verder worden aanbevelingen gedaan om tot een samenhangende ondersteuning van het gemeentelijk geluidsbeleid te komen.

In dit rapport komen geen maatregelen aan bod die door Vlaanderen generiek kunnen worden genomen (bv. actieplannen rond stillere banden en voertuigen), of die niet het onderwerp uitmaken van ondersteuning door Vlaanderen (bv. aanpassen van snelheidsregimes). Deze acties worden uitvoerig toegelicht in de actieplannen waaraan momenteel de laatste hand wordt gelegd.

2. BEHOEFTEANALYSE

2.1 Beleidsprioriteiten vanuit de steden

In tegenstelling tot het Vlaams beleidsniveau is het beleid op stedelijk gebied vaak veel meer geïntegreerd. Het beleid vertrekt vanuit een **globale visie op de stad** en haar ontwikkeling. De verschillende beleidsplannen (Ruimtelijk Structuurplan, Mobiliteitsplan, Milieubeleidsplan,...) vormen hiervan een vertaling. Centraal bij zowel Antwerpen als Gent staat stedelijke ontwikkeling. Die stedelijke ontwikkeling werd de laatste jaren binnen de structuurplanning vertaald in 'strategische projecten'. Deze projecten vormen de speerpunten van het stedelijk beleid.

Steden zijn sterk vertrouwd met een **geïntegreerde projectgerichte benadering** (gebiedsgericht beleid). Hierbij worden stedelijke gebieden (her)ontwikkeld, vaak met duidelijke doelen inzake functies (wonen, werken,...), bevolkingsamenstelling, economische ontwikkeling,... Er wordt vaak gestreefd naar 'duurzame' oplossingen, zowel op het gebied van milieu, economie als sociale aspecten. Sporadisch worden dergelijke projecten door Vlaanderen ondersteund als stadsvernieuwingproject, stadscontract of strategisch project binnen het RSV. De geluidsproblematiek komt op projectbasis vaak enkel aan bod indien er een koppeling is met (Vlaamse) procedures zoals plan-m.e.r. of m.e.r.

Geen van de steden beschikt vandaag over specifiek stedenbouwkundig beleid dat rekening houdt met de geluidsproblematiek. Noch bij het opstellen van stedenbouwkundige plannen, noch bij het uitreiken van steenbouwkundige vergunningen komt dit aspect systematisch aan bod. Evenmin beschikken de steden over stedenbouwkundige verordeningen of steunmaatregelen m.b.t. het akoestisch isoleren van woningen.

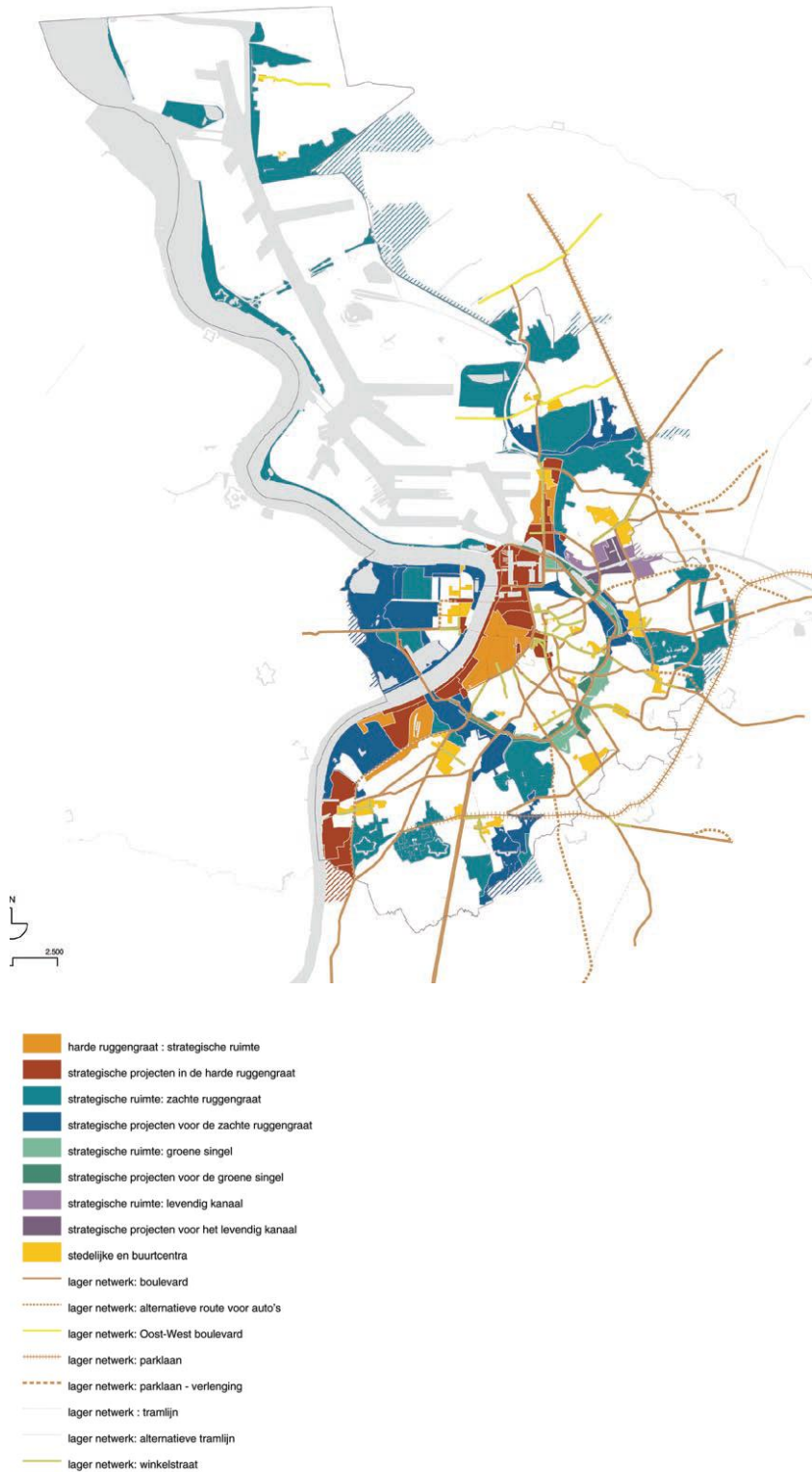
Op stedelijk niveau is het geluidsbeleid vooral toegespitst op het handhaven van 'burenlawaaï' via politiereglementeringen of geluidshinder door al dan niet ingedeelde inrichtingen (VLAREM).

Daarnaast wordt heel wat generiek beleid ontwikkeld, o.m. voor de heraanleg van het openbaar domein of voor wegenonderhoud. De geluidsproblematiek komt hier slechts beperkt aan bod.

De geluidsproblematiek wordt door de steden vooral bekeken als een deel van een meer globale hinder- of leefbaarheidsproblematiek. Een ringweg of spoorlijn brengt immers een veelheid aan problemen met zich mee (veiligheid, lawaai, lucht- en lichtvervuiling, barrièrewerking). Vanuit stedelijk perspectief is er weinig animo om deze problemen afzonderlijk op te lossen. Er wordt de nadruk op gelegd dat geluid (en hinder in het algemeen) sterk verbonden is met een **globaal mobiliteitsbeleid** (investeringen in nieuwe infrastructuur, onderhoud en verkeerssturing). Er is vaak weinig aandacht voor de gevolgen van bepaalde keuzes (materiaalkeuze, snelheidsregimes,...) in functie van de leefbaarheid. Aanpassingen gebeuren enkel in functie van b.v. klachten.

Een aantal van de belangrijkste verkeersassen in de steden zijn gewestwegen. Dit betekent dat ze beheerd worden door het Vlaamse Gewest. Hierdoor is overleg tussen stad en gewest cruciaal. Dit geldt overigens ook voor de wegen die gebruikt worden door de Vlaamse Vervoersmaatschappij (De Lijn). De steden geven aan dat er soms te weinig oog is voor de ontwikkelingen die de steden vooropstellen.

Vast staat wel dat de aandacht voor hinder bij nieuwe ontwikkelingen wel sterk is toegenomen. Zowel bij de aanleg van nieuwe of uitbreiding van bestaande infrastructuur wordt (o.m. in MER's) aandacht besteed aan het geluidsklimaat en de maatregelen om hinder te verminderen. Het aandeel van de nieuwe ontwikkelingen in de globale geluidsproblematiek is echter beperkt.

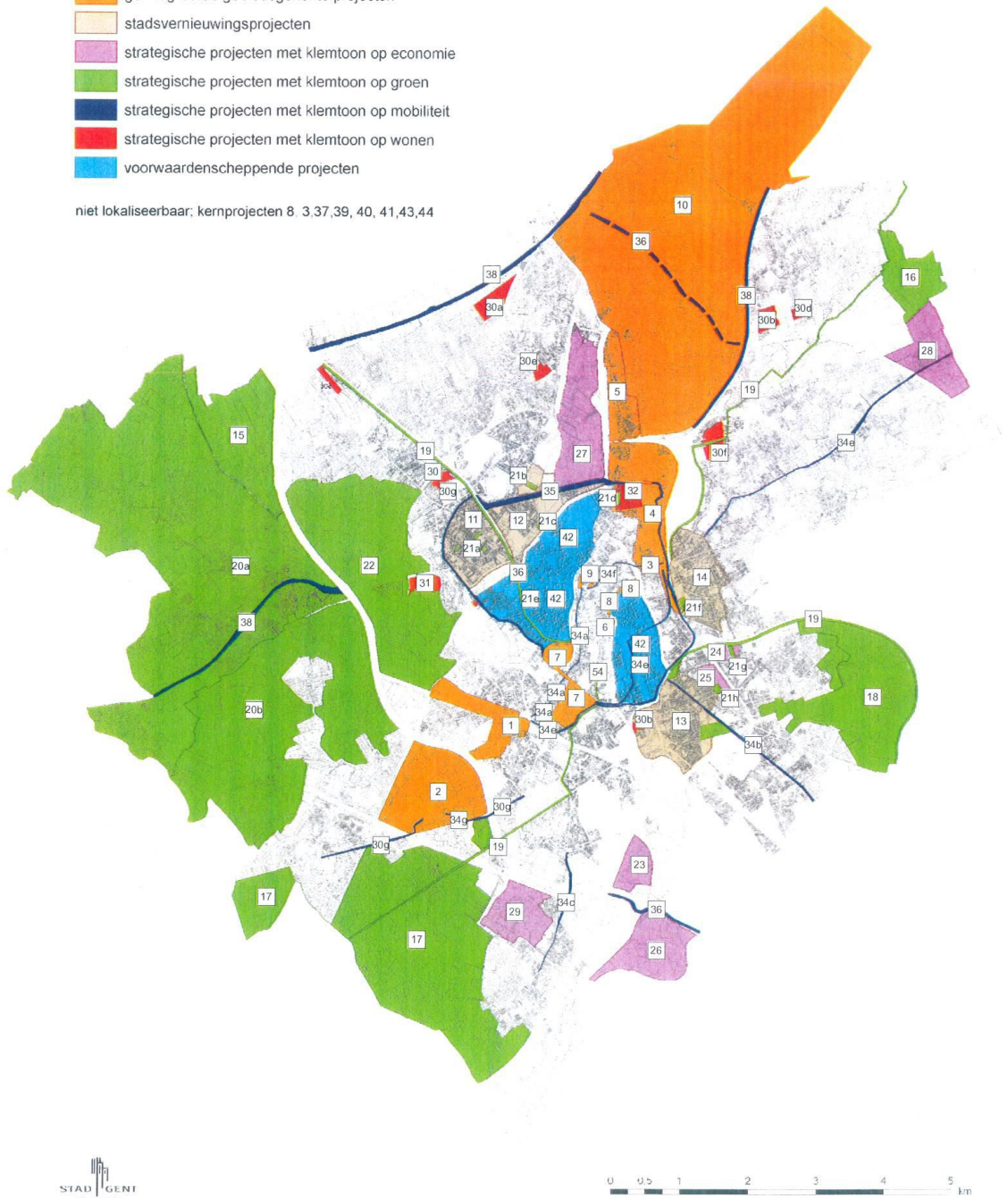


Figuur 2-1 Strategische projecten en ruimtes Antwerpen (bron: RSA)

situering strategische (kern)projecten

- geïntegreerde gebiedsgerichte projecten
- stadsvernieuwingsprojecten
- strategische projecten met klemtoon op economie
- strategische projecten met klemtoon op groen
- strategische projecten met klemtoon op mobiliteit
- strategische projecten met klemtoon op wonen
- voorwaardenscheppende projecten

niet lokaliseerbaar; kernprojecten 8, 3, 37, 39, 40, 41, 43, 44



Figuur 2-2 Strategische projecten Gent (bron: RSG)

Noch Vlaanderen, noch de steden beschikken over een **gestructureerd beleid inzake verkeerslawaaï**. Het beleid is zeer ad hoc en heeft geen duidelijke gebiedsgerichte doelstellingen of eigen uitvoeringsinstrumenten of investeringsbudgetten. Die budgetten bestaan enkel op het niveau van de infrastructuurbeheerders. Daardoor bestaan dus enkel maatregelen op dit niveau. Maatregelen zoals gevelisolatie vinden hierdoor nergens een plaats.

Het Vlaamse (geluids)beleid is niet afgestemd op de specifieke problemen die zich (inzake geluid) in een stedelijke context stellen:

- Grote concentratie aan bronnen;
- Grote concentratie aan bewoners;
- Beperkte beschikbaarheid van ruimte;
- Bronnen niet steeds zuiver lineair (bv. kruisende infrastructuren);
- Grote impact van maatregelen;
- Vaak in combinatie met andere milieuproblemen.

Een **aantal beleidsinstrumenten zijn slechts beperkt toepasbaar binnen een stedelijke context**. Zo is de ondersteuning voor het plaatsen van geluidsschermen in een stadsomgeving vaak niet aan de orde. Andere maatregelen (bv. het overkappen van een infrastructuur) worden dan weer niet ondersteund.

De **geluidskaarten** voor de agglomeraties **vormen een belangrijke stap** in het ontwikkelen van een stedelijk geluidsbeleid. De belangrijkste probleemgebieden kunnen hierdoor worden in beeld gebracht. Er is echter duidelijk nood aan een uitvoeringsgericht instrumentarium. Het volstaat immers niet om knelpunten aan te duiden. Er is nood aan een systematisch, uitvoeringsgericht beleid met duidelijke doelstellingen.

De steden beschikken momenteel over **beperkte competentie** als het gaat over de problematiek van geluidshinder. Er is een duidelijke nood aan ondersteuning vanuit het Vlaams niveau om snel tot een kennisopbouw te komen. Tevens wordt aangegeven dat meer aandacht dient te gaan naar het communicatieve aspect van het actieplan.

Het Vlaamse niveau beschouwt de steden niet altijd als een **volwaardige gesprekspartner**. Nochtans leeft de overtuiging dat de steden een belangrijke inbreng zouden moeten hebben in het ontwikkelen van o.m. mobiliteitsbeleid (op de gewestwegen), infrastructuurbeleid (bv. keuze van materialen,...) e.d.m.

Vanuit de stedelijke optiek (geïntegreerd gebiedsgericht) is het vaak zeer moeilijk werken met een veelheid aan Vlaamse administraties, al dan niet verzelfstandigde agentschappen die niet zelden tegengestelde signalen geven. Bovendien kan een geluidsbeleid (of nog beter: een hinderbeleid) nooit als geheel door Vlaanderen worden ondersteund. De financiële middelen zijn hiervoor veel te verspreid (en ontoereikend).

2.2 Over de afbakening van de agglomeraties

De Europese Richtlijn Omgevingslawaaï voorziet dat in een eerste fase voor stedelijke agglomeraties van 250.000 inwoners of meer een geluidskaat moet worden opgemaakt en een actieplan ontwikkeld. In een tweede fase worden stedelijke agglomeraties van 100.000 inwoners en meer in beeld gebracht. In Vlaanderen heeft men er voor gekozen om de

agglomeraties eerder minimalistisch af te bakenen. Hierdoor komen in eerste instantie enkel Antwerpen en Gent aan bod, in de tweede fase Brugge. Ter vergelijking: in Nederland werden voor de eerste fase 6 agglomeraties geselecteerd: Amsterdam/Haarlem, Den Haag/Leiden, Eindhoven, Heerlen/Kerkrade, Rotterdam/Dordrecht en Utrecht. Meteen valt op dat hier niet de gemeentegrenzen werden gebruikt als criterium, maar wel de ruimtelijke samenhang. Bij de opmaak van de geluidskaarten is duidelijk gebleken dat het afbakenen van de agglomeraties via gemeentegrenzen weliswaar de letter van de Europese Richtlijn volgt, maar zeker niet de geest. Dit heeft twee gevolgen:

- De in opmaak zijnde kaarten en actieplannen omvatten niet de gehele agglomeraties;
- Voor een aantal agglomeraties worden geen plannen opgemaakt: Dit geldt in het bijzonder voor de stedelijke regio's van een aantal centrumsteden (Leuven, Mechelen, ...), die qua inwonersaantal onder de 100.000 inwoners zitten, maar qua problematiek in niets verschillen van bv. Brugge¹.

Een bijzonder geval is de rand van Brussel. Een groot stuk van de rand heeft immers stedelijke kenmerken, maar valt niet onder het Hoofdstedelijk Gewest. Op Vlaams grondgebied wordt de Brusselse rand niet als stedelijk gebied beschouwd. Op die manier wordt dus geen actieplan op stedelijk niveau opgesteld voor een gebied dat nochtans een absolute hotspot is op de geluidskaarten.

Het niet opnemen van een gebied op de geluidskartaan van de agglomeraties betekent overigens niet dat er geen informatie bekend is over de geluidsbelasting vanwege de belangrijkste bronnen (autosnelwegen, gewestwegen, drukke spoorlijnen) binnen dit gebied: deze informatie kan immers worden afgeleid uit de Vlaamse geluidskaarten voor die belangrijke bronnen. Evenmin betekent dit dat er geen maatregelen zouden kunnen worden getroffen m.b.t. de belangrijke bronnen binnen dit gebied: maatregelen rond deze bronnen worden immers ontwikkeld binnen de Vlaamse actieplannen rond weg- en spoorverkeerslawaaai. Een dergelijke hotspot kan dus wel degelijk worden opgenomen in een actieplan. Er wordt echter geen specifiek beleid gevoerd op stedelijk niveau zoals voorzien voor de afgebakende agglomeraties.

2.3 Toetsing aan de opdracht

De opdracht binnen deze studie bestaat er uit na te gaan op welke wijze Vlaanderen de steden kan ondersteunen om eigen geluidsmaatregelen te ontwikkelen. In de discussies met de steden Gent en Antwerpen is gebleken dat hen heel veel gelegen is aan de wijze waarop Vlaanderen beleid voert (bv. mobiliteitsbeleid, ruimtelijke ordening). Beslissingen in deze beleidsdomeinen hebben voor de steden immers vaak verreikende gevolgen als het gaat over hinder in het algemeen en geluidshinder in het bijzonder. Het ligt buiten deze opdracht om het gehele milieu-, mobiliteits- of ruimtelijk beleid onder de loep te nemen. Toch zal, waar dat relevant is voor het beleid van de steden, aangegeven worden welke aanpassingen wenselijk zijn.

Uit de analyse van de prioriteiten van de steden is ook de vaststelling gegroeid dat steden tot op heden geen geluidsbeleid hebben ontwikkeld. Omdat losstaande maatregelen slechts een lokaal effect hebben, lijkt het ons noodzakelijk dat de steden inspanningen doen om een eigen beleid te ontwikkelen. Het louter uitvoeren van het actieplan staat o.i. nog niet gelijk

¹ Brugge heeft immers 100.000 inwoners omdat men bij de fusie de haven mee wou betrekken bij de stad.

aan een geluidsbeleid. Steden moeten immers voor zichzelf duidelijke doelen stellen. Enkel dan wordt het mogelijk om prioriteiten te stellen en gericht acties te ontwikkelen.

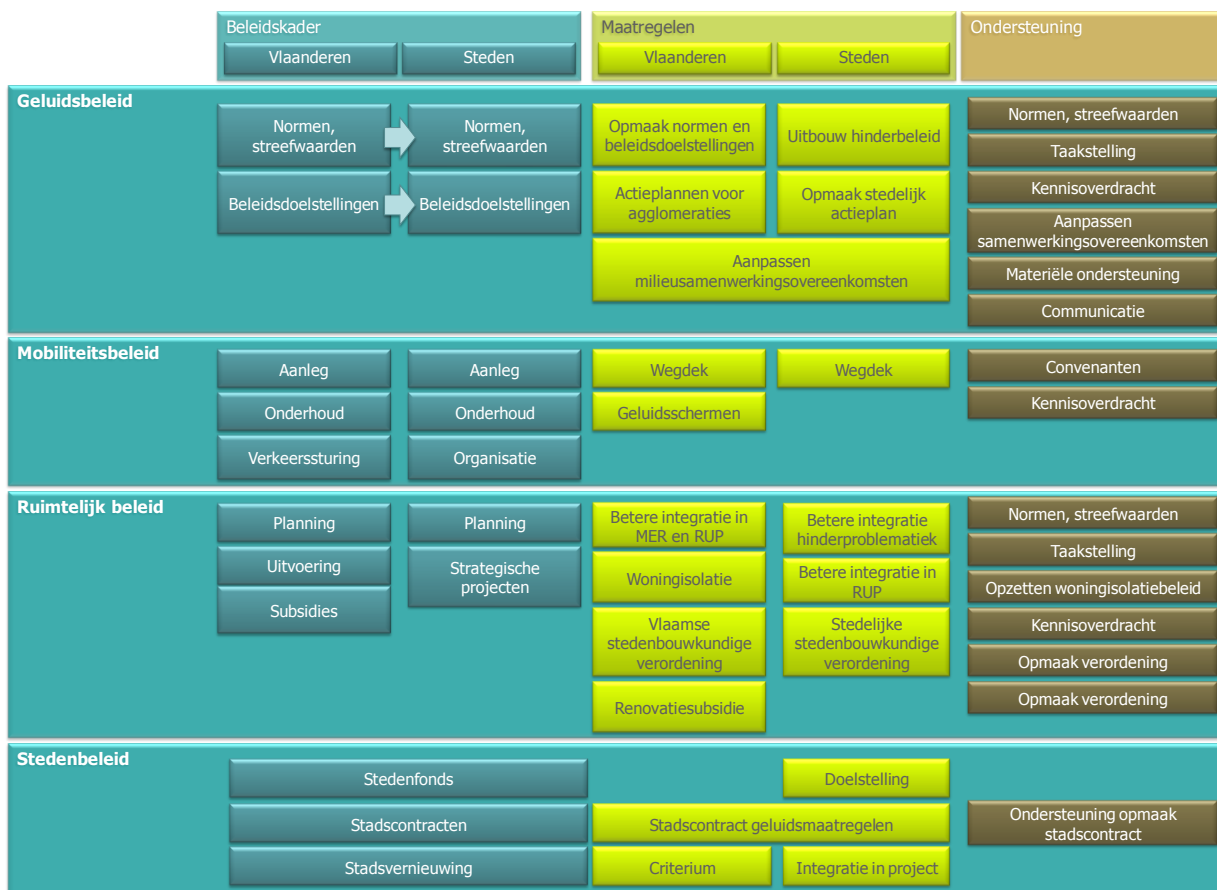
Vanuit de vertrouwdheid van de steden met een aantal ondersteuningsmechanismen zal worden nagegaan in hoeverre de bestaande ondersteuningsmechanismen van Vlaanderen (beter) kunnen worden ingeschakeld in de uitvoering van het geluidsbeleid op stedelijk niveau.

Daarnaast worden enkele bijkomende ondersteuningsmogelijkheden aangegeven. Daarbij gaat veel aandacht naar kennisoverdracht en communicatie. Bij het uitvoeren van deze opdracht hebben we immers kunnen vaststellen dat zowel binnen de steden (en de Vlaamse overheid) als bij de burgers een groot tekort is aan verstaanbare (lees: niet technische) informatie.

3. ONDERSTEUNING

Om een zicht te krijgen op mogelijke vormen van ondersteuning werd nagegaan welke maatregelen aansluiten bij die beleidsaspecten die door de steden prioritair worden beschouwd. In het kader van deze opdracht is niet zozeer het Vlaams beleid op zich aan de orde, dan wel de wijze waarop de steden in hun beleid kunnen worden ondersteund. Een strikte scheiding tussen beiden bleek echter niet steeds mogelijk. De mogelijkheid om bv. een stedelijk geluidsbeleid te voeren is afhankelijk van de wijze waarop Vlaanderen zelf het geluidsbeleid verder zal ontwikkelen.

Onderstaand schema geeft een overzicht van de samenhang tussen het beleid, zowel op Vlaams als stedelijk niveau, de maatregelen die daaruit voortkomen en de mogelijke ondersteuning. Voor wat het beleid betreft, wordt onderscheid gemaakt tussen vier beleidsdomeinen. In eerste instantie wordt het geluidsbeleid zelf bekeken (als deel van een ruimer milieu- en hinderbeleid). Het is geenszins de bedoeling het volledige beleid in beeld te brengen. Enkel die aspecten die relevante ondersteuningsmogelijkheden omvatten worden vermeld. Daarnaast komen het mobiliteitsbeleid, het ruimtelijk beleid en het stedenbeleid. In wat volgt worden binnen elk beleidsdomein de ondersteuningsmogelijkheden verder toegelicht.



Figuur 3-1 Overzichtsschema ondersteuningsmogelijkheden

3.1 Ontwikkelen stedelijk geluidsbeleid

3.1.1 Beleidskader

Het ontbreken van een duidelijk beleidskader op Vlaams niveau is er deels de oorzaak van dat steden in het verleden geen eigen geluidsbeleid hebben ontwikkeld. De complexiteit van de materie en het gebrek aan eigen expertise spelen hierin eveneens een rol.

Duidelijke beleidsdoelstellingen op Vlaams niveau, zowel op korte, middellange als lange termijn) zijn tot op heden maar globaal gesteld. Het milieubeleidsplan 2003-2007 (verlengd tot 2010) voorzag in een langetermijndoelstelling inzake geluidshinder:

- *Het percentage potentieel ernstig gehinderden door geluid, rekening houdend met het verschil in hinder veroorzaakt door verschillende types geluidsbronnen, verminderen tot maximaal 10% van de totale bevolking in Vlaanderen;*
- *Het percentage van de totale bevolking dat blootgesteld wordt aan wegverkeerslawaai ($L_{Aeq} > 65 \text{ dB(A)}$) overdag buiten voor de gevel van de woning reduceren tot ten hoogste 15% van de bevolking.*

Het ontwerp milieubeleidsplan 2010-2020 voorziet in:

- *Een reductie van het aantal ernstig gehinderden door geluid van 15% tegen 2020;*
- *Een reductie van het aantal ernstig gehinderden door geluid van verkeer en industrie in de stedelijke agglomeraties (Antwerpen, Gent, Brugge).*

De stedelijke agglomeraties kunnen – door hun grote bevolkingsdichtheid - een belangrijke rol spelen in het behalen van dergelijke langetermijndoelstellingen. Nochtans zijn er nog geen specifieke doelstellingen afgesproken met de steden.

Het definiëren van duidelijke normen en/of richtwaarden voor wegverkeerslawaai is een absolute noodzaak. Niet alleen laat dit kader toe meer gericht maatregelen te ontwikkelen, het zorgt bovendien voor de nodige rechtszekerheid. Voor de steden is een dergelijk kader noodzakelijk om een eigen beleid te kunnen ontwikkelen. Voor Vlaanderen biedt het de garantie dat er geen veelvoud aan normen op stedelijk niveau ontstaat.

Integratie in ruimtelijk ordeningsbeleid: hoewel sporadisch vermeld is er in Vlaanderen geen duidelijke link tussen verkeerslawaai (en andere hinderaspecten van verkeer) en ruimtelijke ordening. Om op termijn tot een vermindering van het aantal geluidsgehinderden te komen, is dit nochtans noodzakelijk.

3.1.2 Geluidsbeleid op stedelijk niveau

Zoals eerder aangehaald is geluidsbeleid op stedelijk niveau momenteel voornamelijk gericht op lokale problematieken van hinder door bedrijven, burens of evenementen. De Vlaamse steden beschikken, dit in tegenstelling tot bv. Brussel of de Nederlandse gemeenten, niet over een eigen (geïntegreerd) geluidsbeleid.

Het is voor lokale besturen geen sinecure om een geluidsbeleid op maat van de stad te voeren. Nochtans zijn er in het buitenland, in het bijzonder in Nederland, tal van voorbeelden.

3.1.3 Aanbevelingen

Vlaanderen moet zorgen voor een normatief kader waarbinnen het stedelijk geluidsbeleid kan worden ontwikkeld. Dergelijk normatief kader moet toepasbaar zijn op alle mogelijke situaties: (voor bestaande situaties, maar ook normen waar de steden zelf zich aan zullen moeten houden, bijv. bij het opzetten van woonprojecten).²

Om een wildgroei aan stedelijke of gemeentelijke geluidsbeleidsplannen te vermijden, kan Vlaanderen ervoor opteren een handleiding op te stellen die generiek de verschillende stappen voor de opmaak van een geluidsbeleidsplan op stedelijk niveau weergeeft. Daarbij is het cruciaal dat de aanpak rekening houdt met de problematiek zoals hij zich in de steden stelt (zie eerder).

Een tweede actie omvat het afstemmen van de actieplannen (zowel die voor de agglomeraties als de actieplannen voor wegen en spoorwegen) met de beleidsdoelstellingen op stedelijk niveau. De maatregelen in de actieplannen zijn nu immers hoofdzakelijk generiek. In een volgende fase kunnen ze veel meer gebiedsgericht worden uitgewerkt, zoals voorzien in het huidige actieplan.

3.1.4 Verantwoordelijkheden

- Vlaanderen (beleidsdomein LNE) is verantwoordelijk voor het uitwerken van een generiek stedelijk geluidsbeleidsplan.
- De steden zijn verantwoordelijk voor de gebiedsgerichte uitwerking van het stedelijk geluidsbeleid.
- Vlaanderen (beleidsdomeinen LNE, AWW, RWO, De Lijn,...) en de steden (in samenwerking met bv. Infrabel) zijn samen verantwoordelijk voor het uitwerken van de maatregelenpakketten.

3.2 Ondersteuning vanuit stedenbeleid

3.2.1 Juridisch kader

- Decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds. Gecoördineerde versie .
- Besluit van de Vlaamse Regering van 17 januari 2003 tot uitvoering van het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaamse Stedenfonds gewijzigd bij Besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2009.
- Decreet van 22 maart 2002 houdende de ondersteuning van stadsvernieuwingsprojecten.

² De ontwikkeling van zo'n normenkader geldt voor heel Vlaanderen en is reeds met de steden besproken in het kader van de opmaak van de Actieplannen. Vlaanderen zal een dergelijk normenkader ontwikkelen en bijstellen op basis van lopend onderzoek.

- Besluit van de Vlaamse Regering van 16 maart 2007 betreffende de subsidiëring van stadsvernieuwingsprojecten, gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2010

3.2.2 Kenmerken van het huidig beleid

Sinds 2000 voert de Vlaamse overheid een stedenbeleid dat zich in hoofdzaak richt op de twee grootsteden Antwerpen en Gent, en de 11 regionale steden Aalst, Brugge, Hasselt, Genk, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout (ook de 13 centrumsteden genoemd).

Het Vlaamse Stedenbeleid is gericht op het tegengaan van de stadsvlucht, vooral van jonge gezinnen met kinderen, en de verhoging van het democratisch draagvlak. Het Vlaamse Stedenbeleid wordt uitgevoerd in nauw partnerschap met de steden en beoogt een kwaliteitsvolle, duurzame en democratische ontwikkeling van de steden. De laatste jaren werd hiertoe reeds baanbrekend werk verricht, en werd een meer geïntegreerd beleid op Vlaams niveau gerealiseerd.

Het stedenbeleid beschikt over een instrumentarium dat aansluit op de verzuchtingen van de steden voor een integrale benadering van de stedelijke problematiek:

Stedenfonds: Met het Stedenfonds zorgt de Vlaamse overheid voor een structurele financiering van de dertien centrumsteden en van de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor Brussel. De middelen van het Stedenfonds zijn bestemd voor de verhoging van de leefbaarheid op stads- en wijkniveau, het tegengaan van de dualisering, en de verhoging van de kwaliteit van het bestuur van de stad. De Vlaamse overheid sluit met elke centrumstad en de VGC een meerjarige beleidsovereenkomst af. Daarin staat waarvoor de stad de middelen van het Stedenfonds zal aanwenden en wat ze wil realiseren. De Vlaamse overheid ziet het als haar taak om de stad zo veel mogelijk te ondersteunen bij haar beleidskeuzes.

Stadscontracten: De Vlaamse Regering heeft met elk van de dertien centrumsteden een stadscontract gesloten. Het stadscontract bundelt alle financiële en administratieve ondersteuning van verschillende Vlaamse beleidsdomeinen aan de stad en stemt ze op elkaar af. Het stadscontract biedt daarmee ook een totaal overzicht op de duurzame ontwikkeling van de stad.

De stadscontracten bevatten engagementen van zowel de Vlaamse Regering als van de stad, met respect voor de ontwikkelde stadsvisie. Elk stadscontract bestaat uit twee delen: een algemeen gedeelte dat identiek is voor alle dertien steden en een stadsspecifiek gedeelte. Het algemene gedeelte gaat over 'wonen in de stad'. De stadsspecifieke projecten worden door de stad ingevuld. De stadsspecifieke projecten richten zich op de ontwikkeling en ontsluiting van nieuwe of te vernieuwen stadsdelen en hebben vooral betrekking op de beleidsdomeinen openbare werken, mobiliteit, ruimtelijke ordening, woonbeleid en onroerend erfgoed.

Stadsvernieuwing: De Vlaamse Regering verleent steden projectsubsidies en conceptsubsidies voor innoverende stadsvernieuwingsprojecten. De projecten moeten aan twee voorwaarden voldoen:

- Ze moeten een hefboomfunctie hebben in een buurt, wijk of stadsdeel en voor een nieuwe dynamiek kunnen zorgen;
- Ze moeten gerealiseerd worden in samenwerking met de private sector.

3.2.3 Aanbevelingen

In principe laten zowel het stedenfonds, de stadsvernieuwingsprojecten als de stadscontracten toe om geluidsbeleid te integreren:

De overeenkomsten in het kader van het **stedenfonds** zijn echter in de praktijk eerder generiek: dat wil zeggen dat het geluidsbeleid (of het hinderbeleid in het algemeen) deel kan uitmaken van de doelstellingen die een stad zichzelf stelt in het kader van de overeenkomst met het Vlaams Gewest. In de praktijk zullen hier geen extra middelen tegenover gesteld worden.

Binnen de **stadsvernieuwingsprojecten** kan meer aandacht besteed worden aan het aspect 'geluid'. Zuivere milieuaspecten werden tot op heden niet mee geëvalueerd. In de nieuwe oproepen zal wel meer aandacht zijn voor een duurzame benadering. Een grotere aandacht voor de aanwezige hinder, en hoe het project hiermee omgaat, is dus mogelijk.

Een actieplan om geluidsoverlast in stedelijke context tegen te gaan kan mogelijk onderwerp uitmaken van een **stadscontract**. Daarbij moet rekening gehouden worden met volgende punten:

- Het plan moet beleidsdomeinoverschrijdend zijn: dit is zeker het geval, gezien de betrokkenheid van verschillende administraties (RO, AWV, LNE);
- Het plan voorziet in een betere afstemming van Vlaamse middelen. Stadscontracten hebben geen eigen budgetten, maar hebben wel tot doel de Vlaamse middelen beter te coördineren (niet enkel intern, maar ook met de stad);
- In het stadscontract engageert de Vlaamse Regering zich tot een bepaalde timing.

Tot op heden werden vooral grote infrastructuurprojecten of stedelijke ontwikkelingen naar voor geschoven als stadscontract. Zoals blijkt uit wat vooraf gaat komt een plan ter bestrijding van de geluidsoverlast zeker ook in aanmerking.

3.2.4 Verantwoordelijkheden

- Het team stedenbeleid (Agentschap Binnenlands Bestuur) is verantwoordelijk voor het stedenbeleid;
- De steden zijn verantwoordelijk voor het integreren van geluidsbeleid in hun stadsvernieuwingsprojecten, stadscontracten en doelstellingen voor het stedenfonds.

3.3 Milieubeleidsplan en samenwerkingsovereenkomst

3.3.1 Juridisch kader

Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM) (en latere wijzigingen).

3.3.2 Huidig beleid

Het Decreet Algemene Bepalingen inzake Milieubeleid (beter bekend als DABM) legde gemeenten op om tegen 1 mei 2005 een goedgekeurd milieubeleidsplan te hebben. (zie

uitvoeringsbesluit van 14 juni 2002 betreffende de provinciale en gemeentelijke milieuplanning en de milieuraad, publicatie Belgisch Staatsblad 08/08/02).

De meeste gemeenten beschikken over een goedgekeurd milieubeleidsplan voor de periode 2005-2009.

In 2006 werd het DABM gewijzigd en is de gemeente niet langer verplicht om een goedgekeurd milieubeleidsplan te hebben.

De 'samenwerkingsovereenkomst inzake milieu en duurzame ontwikkeling' is een vrijwillige overeenkomst die een gemeente of provincie afsluit met de Vlaamse overheid om werk te maken van een gezonder milieu. De steden Antwerpen en Gent ondertekenden een dergelijke overeenkomst.

De samenwerkingsovereenkomst milieu bestaat uit een instrumentarium en verschillende thema's. Het **instrumentarium** bevat de instrumenten om een duurzaam milieubeleid uit te bouwen, zoals een milieubeleidsplan, milieujaarprogramma, uitbouw van een milieudienst, milieuraad, databanken,... De **thema's** omvatten initiatieven op volgende vlakken:

- Afval;
- Milieuverantwoord productgebruik;
- Water;
- Hinder;
- Energie;
- Mobiliteit;
- Natuur;
- Bodem;
- Duurzame ontwikkeling.

Elk thema is opgebouwd uit 3 niveaus: 1) het basisniveau, 2) het onderscheidingsniveau en 3) het projectniveau. Een gemeente die de overeenkomst ondertekent, voert minimaal alle bepalingen van het basisniveau uit. Daarnaast kan de gemeente ook opteren voor het onderscheidings- en/of projectniveau. Voor het onderscheidingsniveau moet de gemeente duurzaamheidsambtenaren te werk stellen en jaarlijks 35 punten halen, vrij te kiezen uit een lijst binnen de 10 thema's. Voor het projectniveau kan de gemeente zelf projectvoorstellen indienen binnen de thema's. Het Vlaams Gewest laat jaarlijks weten over welke projectenveloppe de gemeente kan beschikken.

Thema Hinder

De wijze waarop geluidshinder behandeld wordt in de samenwerkingsovereenkomst geeft aan dat men vooral de nadruk wil leggen op het opvolgen van klachten, het sensibiliseren en het op een gestandaardiseerde manier opvolgen en inventariseren van milieuhinder. Er wordt melding gemaakt van het inzetten van het instrument 'ruimtelijke ordening' om hinder te voorkomen.

Het basisniveau voorziet klachtenopvolging en passieve sensibilisatie (voor alle hinderaspecten). Het onderscheidingsniveau voorziet klachtenanalyse en opvolging en de opmaak van een geluidshinderreglement (politiereglement). Over verkeerslawaai en beleid of acties hierrond wordt met geen woord gerept.

Zowel Antwerpen als Gent streven naar het onderscheidingsniveau.

In het jaarverslag 2009 van de stad Antwerpen m.b.t. de samenwerkingsovereenkomst is er voor het basisniveau geen melding van geluidshinder. Voor de klachtenopvolging wordt verwezen naar het Stedelijk Systeem Digitaal Toezicht (DIGIT) met overdracht naar het Vlaamse Milieu Klachten Registratie en Opgvolgingsysteem (MKROS).

Voor het onderscheidingsniveau wordt verwezen naar het politiereglement en de opleiding van een personeelslid van de afdeling milieutoezicht (Hogere cursus akoestiek).

Het milieujaarverslag van de stad Gent maakt evenmin melding van specifiek beleid inzake omgevingslawaai. Ook hier ligt de nadruk op geluid binnen VLAREM of van niet ingedeelde inrichtingen en activiteiten (bv. festivals).

Thema mobiliteit

De gemeente verbindt er zich toe een beleid te voeren dat erop gericht is integratie te bevorderen van het milieubeleid, het mobiliteitsbeleid en het ruimtelijke ordeningsbeleid. Op die wijze tracht de gemeente bij te dragen tot een vermindering van de druk op het leefmilieu, uitgeoefend door de sector verkeer en vervoer.

De gemeente besteedt hierbij aandacht aan de volgende aspecten:

- Verminderen van de druk van het verkeer op het milieu;
- Bevorderen van de integratie van het milieu in het mobiliteitsbeleid;
- Stimuleren van verantwoord verplaatsingsgedrag bij haar burgers via doelgerichte sensibilisatiecampagnes rond de milieuproblematiek van de verkeer- en vervoersector;
- Uitbouwen van een milieuvriendelijk voertuigenpark.

Binnen dit thema wordt de nadruk vooral gelegd op aspecten van luchtverontreiniging. Zo wordt de opmaak van een actieplan luchtverontreiniging door verkeer ondersteund.

3.3.3 Aanbevelingen

Het valt op dat het geluidsthema binnen de samenwerkingsovereenkomsten tussen de lokale besturen en Vlaanderen slechts beperkt wordt aangesneden (onder het thema hinder). Het gaat hier bovendien niet over verkeerslawaai.

De bestaande samenwerkingsovereenkomsten met beide steden lopen nog tot 2013. Binnen het kader van de samenwerkingsovereenkomst is het perfect mogelijk om meer aandacht te besteden aan het geluidsthema, en dit vooral op het onderscheidings- en projectniveau.

Nieuwe samenwerkingsovereenkomst

Bij de opmaak van de nieuwe samenwerkingsovereenkomsten kan Vlaanderen (voor het onderscheidingsniveau) hogere eisen stellen aan het beleid inzake verkeerslawaai. Het probleem dat zich hier stelt is dat de eisen generiek zijn, en dus in principe haalbaar moeten zijn voor alle gemeenten.

Binnen het thema mobiliteit moet – parallel aan het thema lucht - aandacht besteed worden aan geluid, zowel op het onderscheidingsniveau ('opmaak geluidsactieplan', 'milieuvriendelijk voertuigenpark') als op het projectniveau ('de aanpak van geluidshinder door verkeer op haar grondgebied'). Daarbij verdient het aanbeveling om de thema's lucht en geluid samen te behandelen, en niet als afzonderlijke thema's. Zowel naar bronnen als naar effecten en maatregelen is een afstemming tussen beide thema's noodzakelijk.

Bij de opmaak van een nieuwe samenwerkingsovereenkomst kunnen de steden dan inschrijven op deze thema's en zo meer aandacht besteden aan het geluidsthema.

Addendum

Indien men nog binnen de looptijd van de huidige milieusamenwerkingsovereenkomsten meer aandacht wenst te geven aan het geluidsbeleid, dan kan dit onder de vorm van een addendum, zoals dit recent gebeurde voor milieuhandhaving (VR 23 juli 2010).

Het voordeel van het addendum is dat hiervoor een afzonderlijk (bijkomend) budget kan worden voorzien. Indien de parallel gevolgd wordt met het addendum milieuhandhaving, laat dergelijk addendum ook toe om duidelijk te specificeren waarvoor de steun moet dienen (opleiding van personeel, aankoop apparatuur, opmaak beleidsplan,...).

Projecten

Het niveau van de projecten biedt de mogelijkheid om acties te ondersteunen op maat van de stad. Acties met betrekking tot verkeerslawaaai vallen immers onder het thema 'hinder'. In dit kader zouden acties rond 'zwarte punten' kunnen worden gedefinieerd, evenals proefprojecten.

In een nieuwe samenwerkingsovereenkomst kunnen onder het thema 'mobiliteit' eveneens projecten worden gedefinieerd om geluidshinder terug te dringen (parallel met (lucht').

3.3.4 Verantwoordelijkheden

- Vlaanderen (departement LNE) is verantwoordelijk voor het opstellen van het aanduiden van de thema's binnen de samenwerkingsovereenkomsten.
- De steden zijn verantwoordelijk voor de selectie van thema's bij opmaak van de samenwerkingsovereenkomst.

3.4 Mobiliteitsbeleid: Convenanten

3.4.1 Juridisch kader

- Decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid
- Decreet van 20 april 2001 betreffende de mobiliteitsconvenants
- Vlaamse overheid. Mobiliteit en Openbare Werken. 22 februari 2007. - Ministerieel besluit betreffende de mobiliteitsconvenants.
Publicatie in het Belgisch Staatsblad: 05-04-2007.
Inwerkingtreding: 15-04-2007.

3.4.2 Huidig beleid

Een convenant is een bepaald soort overeenkomst tussen:

- een overheid en een andere overheid;
- een overheid en een natuurlijk persoon of een rechtspersoon;
- natuurlijke personen of rechtspersonen.

In een overeenkomst spreken partijen af "het volgende overeen te komen", in een convenant komen de partijen meestal overeen "het volgende in acht te zullen nemen". Door een dergelijke formulering ontbreekt het element van *verbinden* of *verplichten* aan een convenant. Het afdwingen van nakoming is dus minder gemakkelijk. Het is een vrijwillige overeenkomst tussen de betrokken partners, die gesloten wordt om een vooraf omschreven resultaat te bereiken. Sinds midden jaren '90 werkt de Vlaamse overheid met het systeem van convenanten, waarbij de milieuconvenant het eerste initiatief in die richting was. Binnen deze convenanten verleent de Vlaamse overheid subsidies en ondersteuning aan gemeenten, provincies en andere partners ter ondersteuning van bepaalde acties die tot het beoogde resultaat moeten leiden.

Convenanten worden gebruikt in situaties dat de reguliere middelen niet effectief blijken. Er bestaat geen strikt vastgelegde vorm of inhoud van een convenant. Convenanten zijn er daarom in vele soorten en maten.

Binnen het mobiliteitsbeleid worden 19 verschillende modules gedefinieerd. Elke module omvat een ander onderwerp waarvoor modules kunnen worden afgesloten. In het kader van het geluidsbeleid is één module van groot belang:

- Module 5: subsidiëring geluidswerende maatregelen langs gewestwegen.

Andere modules hebben betrekking op (her)aanleg van (delen van) gewestwegen:

- Module 2 - Aanleg van een rondweg en/of een andere nieuwe verbindende of ontsluitende gewestweg;
- Module 3 - Herinrichting van een doortocht;
- Module 16 - Herinrichting van een wegvak (niet-doortocht) van een gewestweg;
- Module 18 - Herinrichting van een kruispunt of (her)aanleg van een oversteekplaats op een gewestweg;
- Module 14 - Aanleg of herinrichting van ontsluitingsinfrastructuur voor tewerkstellings-, winkel- en/of dienstzones van bovenlokaal belang;
- Module 10 - Herinrichting van een schoolbuurt aan of in de nabijheid van een gewestweg.

Module 15 regelt de flankerende maatregelen ter ondersteuning van een duurzaam lokaal mobiliteitsbeleid. Voor deze module komen flankerende maatregelen in aanmerking die als doel hebben:

- a) de publieke betrokkenheid van het gemeentelijk mobiliteitsbeleid en het gemeentelijk mobiliteitsplan te verhogen;
- b) een duurzaam verplaatsingsgedrag te stimuleren;
- c) een duurzaam parkeerbeleid te voeren;
- d) een planmatige aanpak te ondersteunen voor het wegwerken van mobiliteitseffecten, veroorzaakt door mobiliteitsgenererende actoren (bijv. vervoerplannen);
- e) de druk te verminderen op het leefmilieu uitgeoefend door verkeer en vervoer en de bijbehorende infrastructuur. Met de druk op het leefmilieu wordt bedoeld: luchtverontreiniging, effecten op natuur, groenstructuren, hinder (geluid, licht, geur) en waterverontreiniging, ...

De lokale overheid kan slechts één module 15 per jaar afsluiten. De lokale overheid vervult altijd een voortrekkersrol bij de uitvoering van de maatregel(en). Het gewest betaalt 33% van de kosten van de maatregel(en).

3.4.3 Voorgestelde aanpassing

Module 5

De huidige mobiliteitsconvenant gaat uit van de aanleg van grondwallen en geluidsschermen als maatregelen tegen weglawaai. In een stedelijke context is deze maatregel echter niet steeds de meest adequate:

- door de aanwezigheid van verschillende bronnen;
- door het gebrek aan ruimte;
- door de te grote impact op de woonomgeving.

Voor de stedelijke context zou het mogelijk moeten zijn om andere maatregelen, zoals het voorzien van gevelisolatie aan eerstelijnsbebouwing, mee te subsidiëren. Dit heeft bovendien als bijkomend voordeel dat ook gewestwegen binnen een stedelijke omgeving (bv. oude steenwegen) in aanmerking zouden komen.

De aanpak, zoals die nu wordt toegepast, kan in grote lijnen behouden blijven. Het is echter aangewezen om – in het geval er meerdere geluidsbronnen zijn - ook de beheerders van b.v. het spoorwegnet mee te betrekken, zowel in de uitwerking van het project als de financiering.

Module 15

Binnen module 15 is het mogelijk om geïntegreerde maatregelen te ontwikkelen die de impact van infrastructuur op de omgeving tegengaan. In theorie kunnen heel wat geluidswerende maatregelen hierin worden ondergebracht. Het gaat echter steeds om flankerende maatregelen. Maatregelen voor heraanleg of geluidsschermen vallen hier logischerwijs buiten. Wel zou kunnen gedacht worden aan maatregelen die de psychologische impact van verkeersinfrastructuur verminderen, zoals groenschermen.

Andere initiatieven, zoals gevelisolatie, of het opvullen van openingen tussen eerstelijnsbebouwing e.d.m. komen mogelijk ook in aanmerking.

Andere modules

Bij aanleg of heraanleg kan meer aandacht gevraagd worden voor de geluidsproblematiek. Dit is een taak voor alle betrokken partijen, niet in het minst voor de steden zelf. In deze context is het belangrijk dat steden zelf een duidelijk beeld hebben van gebiedsgerichte ambitieniveaus.

3.4.4 Verantwoordelijkheden

- Het convenantenbeleid valt onder verantwoordelijkheid van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, Afdeling Beleid en Verkeersveiligheid van de Vlaamse Overheid.
- De steden zijn verantwoordelijk voor de keuze van de projecten en de bijhorende modules.

3.5 Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw

3.5.1 Juridisch kader

- Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (27 maart 2009), Gewijzigd bij decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen (B.S. 3/7/2009), Gewijzigd bij decreet van 18 december 2009 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2010 (B.S. 30/12/2009), Gewijzigd bij decreet van 18 december 2009 houdende bepalingen tot begeleiding van de derde aanpassing van de begroting 2009 (B.S. 29/1/2010), Gewijzigd bij decreet van 16 juli 2010 houdende aanpassing van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en van het decreet van 10 maart 2006 houdende decretale aanpassingen inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid (B.S. 9/8/2010).
- Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode en alle latere wijzigingen (laatste wijziging op 15 december 2006).
- Alle bijhorende uitvoeringsbesluiten.

3.5.2 Huidig beleid

Ruimtelijke planning heeft een belangrijke rol binnen de geluidsbescherming. Het is immers via deze planning dat het tracé van de verkeersinfrastructuur of de inplanting van bedrijventerreinen ruimtelijk wordt vastgesteld, terwijl via de ruimtelijke planning ook bestemmingen worden vastgelegd wat bepalend is voor de afstand van de hindergevoelige functies tot de hinderbron. Binnen dit specifieke beleidsveld bevinden zich ook een aantal instrumenten die gebruikt kunnen worden om geluidsisolerende maatregelen op te leggen.

Het ruimtelijk ontwikkelingsproces wordt opgedeeld in verschillende fasen, waarvoor elk specifieke instrumenten zijn ontwikkeld:

- het Ruimtelijke Structuurplan geeft de **visie** aan hoe we best met de open ruimte omgaan. Op basis van een analyse van de bestaande ruimtelijke structuur en een aantal wetenschappelijke prognoses en behoeftenberekeningen, wordt een beeld geschetst van de gewenste ruimtelijke structuur. Structuurplannen kunnen zowel door gemeente, provincie als gewest worden opgemaakt;

- de Ruimtelijke Uitvoeringsplannen (RUP) geven de uiteindelijke **bestemming** van het gebied aan, vertrekkende van de visie vastgelegd in het Ruimtelijk Structuurplan. RUP's kunnen opgemaakt worden door gewest, provincie en gemeente. Behalve de **voorschriften** uit die plannen zijn ook de Stedenbouwkundige Verordeningen van belang, die van toepassing zijn op het hele grondgebied van het bestuur dat ze verordent;
- De voorschriften vastgelegd in het RUP of de Stedenbouwkundige Verordening worden getoetst bij de **vergunning**s aanvraag (bouw- of verkavelingsvergunning).

Momenteel wordt binnen de ruimtelijke ordening niet systematisch rekening gehouden met de aanwezigheid van verkeershinder. In het kader van de (her)aanleg van nieuwe infrastructures wordt wel gekeken naar de milieu-impact (bv. in het kader van m.e.r.). Dit is echter nog niet het geval bij het ontwikkelen van woongebieden of het verlenen van vergunningen. Het is m.a.w. nog steeds mogelijk om woningen te bouwen op plaatsen waar men in het kader van het convenantenbeleid geluidsschermen zou kunnen voorzien.³

Vlaanderen kent vandaag nog geen systeem waarbij rond hinderlijke inrichtingen of infrastructures automatisch een aangepaste zonering wordt doorgevoerd. Binnen een dergelijke milieuzonering kunnen dan bepaalde bestemmingen niet meer worden toegelaten of gelden aangepaste voorschriften zoals afstandseisen.

3.5.3 Aanbevelingen

3.5.3.1 Akoestische isolatie van woningen

De Belgische norm inzake akoestisch comfort van woningen legt strengere eisen m.b.t. akoestische isolatie op aan de bouwheer. De norm NBN S01-400-1:2006⁴ is het basisdocument waarin de eisen inzake geluidsisolatie en geluidsabsorptie beschreven worden. Het gaat hier niet enkel om eisen m.b.t. gebouwen en hun omgeving, maar ook om eisen die tussen gebouw(onderdel)en gelden⁵. Het gaat hier om een technische norm, die in principe als 'goede praktijk' geldt. Omdat dergelijke normen een vrij verborgen bestaan leiden onder specialisten, is hun beleidsmatige impact vaak beperkt. Door een omzetting (bv. in stedenbouwkundige verordeningen) kan de overheid duidelijk aangeven dat zij akoestische isolatie belangrijk vindt en hiertoe een wettelijke basis leggen.

Er bestaan verschillende manieren om akoestische isolatienormen in te voeren.

- **Als (Vlaamse) stedenbouwkundige verordening.** Op grond van artikel 54 van het DRO kunnen akoestische isolatiemaatregelen die bij de bouw van nieuwe woningen of

³ Het is niet mogelijk om een bouwverbod op te leggen in woongebied, zonder dat men eerst de bestemming wijzigt. Anders omzeilt men immers de verplichting om planschade te betalen.

⁴ Meer informatie over de norm NBN S01-400-1:2006: http://www.bbri.be/antenne_norm/

⁵ De NBN S01-400 biedt op het vlak van gevelisolatie niet voor alle situaties een antwoord:

- voor zones belast met vliegtuiggeluid: geen eis, wordt overgelaten aan de gewesten
- voor zones belast met treingeluid: matig uitgewerkt, gebaseerd op LAeq,passage
- voor zones belast met wegverkeergeluid: wel een regeling gebaseerd op een pragmatische aanpak (steekproef meting) maar met relatief weinig rechtszekerheid.

bij grote verbouwingswerken dienen te worden gerespecteerd (art. 54, lid 1, 2° DRO) in een verordening worden opgenomen. Daarbij dient men wel na te gaan of men dit gebiedsdekkend wil doen (zoals bij thermische isolatie), of dat men de verordening wil beperken tot bepaalde zones (die dan eerst dienen te worden vastgelegd).

- **Als specifiek voorschrift binnen RUP:** Dit heeft als voordeel dat er maatwerk kan worden geleverd, rekening houdend met de specifieke geluidsbelasting in een gebied.
- **Als bijzondere voorwaarden in de stedenbouwkundige vergunning.** Bouwprojecten dienen te worden beoordeeld in het licht van de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening⁶ en de doelstellingbepaling in verband met de goede ruimtelijke ordening (artikel 4 van de codex RO). Die beoordeling vergt in voorkomend geval ook een toetsing aan de akoestische (hinder)aspecten verbonden aan het bouwproject. Voorbeelden zijn het opleggen van afstandsregels of -voorschriften die bijdragen tot beheersing van geluidshinder. Voorwaarde is wel dat de opgelegde voorwaarden zelf geen onderwerp uitmaken van bijkomende vergunningen of evaluaties.

Het verdient aanbeveling dat het beleidsdomein van de ruimtelijke ordening een ondersteunende rol speelt bij het geluidshinderbeleid via het instrument van de stedenbouwkundige verordening, die op alle betrokken bestuursniveaus (Gewest, provincies en gemeenten) kan worden gerealiseerd. Daar stedenbouwkundige vergunningen dienen te worden getoetst aan deze verordeningen, is ook de integratie van de voorschriften die kaderen binnen het geluidshinderbeleid in het bouwvergunningenbeleid verzekerd.

In dit verband is het wenselijk dat prioritair wordt onderzocht of voor de normering van geluidsisolatie van woningen een gewestelijke stedenbouwkundige verordening kan worden uitgevaardigd, als flankerende maatregel ter remediëring van burenlawaai en verkeerslawaai. Dit is mogelijk omdat deze stedenbouwkundige verordeningen ook een rechtsgrondslag bieden voor het opleggen van akoestische isolatiemaatregelen die bij de bouw van nieuwe woningen of bij grote verbouwingswerken dienen te worden gerespecteerd (art. 54, lid 1, 2° Codex RO).

Omdat een akoestische basiskwaliteit moet gegarandeerd zijn, lijkt het wenselijk om die verordening op gewestelijk niveau vast te leggen. De steden en gemeenten kunnen in voorkomend geval, in functie van de plaatselijke noodwendigheden, strengere normen opleggen⁷.

Bij de omzetting van een dergelijke (Belgische) norm in een Vlaams beleid dient men er zorg voor te dragen dat men hieraan een geluidsisolatiebeleid koppelt bv. door het geven van subsidies, het organiseren van voorlichting, etc.

Een belangrijk knelpunt bij de invoering van dergelijk voorschrift is de handhaving ervan. Gezien de hoge techniciteit kan dit niet gebeuren door de stedenbouwkundige inspecteurs (cfr. Thermische isolatie). Daarbij beperken de handhavingsmogelijkheden zich tot 'herstel in de oorspronkelijke staat' of het betalen van een boete t.a.v. de gerealiseerde meerwaarde'. Geen van beide maatregelen is hier relevant. Een andere bevoegde instantie is evenmin beschikbaar om de handhaving te verzorgen.

⁶ art.11, lid 3 K.B. van 28 december 1972 en artikel 4 Codex.

⁷ Arg. art. 99 §3, lid 2 DRO.

De piste van het voorschrift binnen het RUP is voor steden het gemakkelijkst te realiseren. Zeker wanneer belangrijke stedelijke ontwikkelingen worden gepland, wordt het geluidsklimaat meegenomen in het (plan)-MER. Daardoor bestaat een goede basis om een bepaalde zonering door te voeren of isolatiemaatregelen op te leggen.

Andere alternatieven bestaan erin de technische norm te integreren in het woon- of gezondheidsbeleid, respectievelijk via de Vlaamse Wooncode en het Binnenmilieubesluit.

- In het Vlaamse huisvestingsrecht, waarvan de Vlaamse Wooncode (VWC) de kaderwetgeving vormt, wordt voorzien in een rechtsbasis voor projectsubsidies en tegemoetkomingen bij de bouw, het verbouwen, verbeteren of aanpassen van sociale woonprojecten (met inbegrip van de daarbij horende infrastructuurwerken, zoals wegeuitrusting) of particuliere woningen. Niets lijkt zich ertegen te verzetten om op basis van deze wetgeving geluidsisolatiewaterken te subsidiëren. Er kan immers worden aangenomen dat het akoestisch binnenhuismilieu een aspect van wooncomfort betreft, waarvan de verbetering⁸ een subsidieerbaar werk betreft. De subsidiebesluiten die op dit ogenblik van toepassing zijn, voorzien echter niet in de mogelijkheid om subsidies of tegemoetkomingen te verlenen bij het uitvoeren van akoestische isolatiewaterken⁹. In het kader van een efficiënt geluidshinderbeleid verdient het dan ook aanbeveling om akoestische isolatiewaterken subsidieerbaar te maken. Het lijkt wenselijk om voorrang te geven aan de probleemgebieden, door meer specifiek de subsidieerbaarheid of de omvang van de subsidie voor akoestische isolatie te koppelen aan de inventarisatie van het betrokken woongebied in een geluidsbelastingkaart. Deze worden opgemaakt in uitvoering van de Richtlijn Omgevingslawaaï (principe van de territoriale selectiviteit), zoals bijvoorbeeld gebeurt in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest¹⁰.
- In uitvoering van het preventiedecreet keurde de Vlaamse regering op 11 juni 2004 het binnenmilieubesluit goed¹¹. Bedoeling van het binnenmilieubesluit is de gezondheid te vrijwaren binnen de besloten ruimte die ons binnenmilieu is, door aandacht te schenken aan de kwaliteit van deze fysieke omgeving. Waar huisvestingsambtenaren zich tijdens woninginspecties eerder richten op visueel vaststelbare en blijvende gebreken, wordt ook de mogelijkheid gecreëerd voor onderzoek door gezondheidswerkers. Naast informatie en advies, op basis van bestaande kwaliteitsnormen binnen de Vlaamse wooncode, worden richtwaarden geïntroduceerd voor gezondheidsbedreigende factoren in het binnenmilieu. Desnoods wordt zelfs politieel opgetreden wanneer de gezondheid van bewoner of gebruiker in onmiddellijk gevaar verkeert. Hiervoor zijn interventiewaarden vastgesteld, normen voor maximum concentraties van giftige, levensbedreigende stoffen. Advies en onderzoek zijn niet alleen mogelijk in woningen, maar ook in publiek toegankelijke openbare gebouwen zoals scholen. Het preventiedecreet beperkt zich tot de aanwezigheid van schadelijke chemische stoffen in

⁸ Zie art. 2, § 1, 30° VWC.

⁹ Thermische isolatiewaterken worden daarentegen wel reeds in aanmerking genomen bij het bepalen van de omvang van het subsidieerbaar bedrag. Deze thermische isolatie kan uiteraard ook onrechtstreeks bijdragen tot akoestische isolatie (bijv. nieuwe ramen). Problematisch is echter dat de isolatienormen die van toepassing zijn voor thermisch comfort niet noodzakelijk dezelfde zijn als die welke moeten nageleefd worden om de akoestische kwaliteitsnormen te halen.

¹⁰ Zie Besl. Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juni 2002 betreffende de toekenning van premies voor renovatie van het woonmilieu, B.S. 25 juni 2002.

¹¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 houdende maatregelen tot bestrijding van de gezondheidsrisico's door verontreiniging van het binnenmilieu (BS 19/10/2004)

het binnenmilieu. Voor geluid, geur of licht worden in het kader van het preventiedecreet geen richt- of drempelwaarden opgelegd. Een aanpassing is eventueel mogelijk, maar zal enkel effect hebben op de meest belaste woningen.

3.5.3.2 Ruimtelijke buffering

Er bestaan 2 mogelijkheden om ruimtelijke buffering in functie van geluid in te voeren:

- Via het RUP: het RUP kan nieuwe gebiedscategorieën bevatten, waarin nadere aanwijzingen voor geluidsgevoelige gebieden worden opgenomen, en waaraan milieukwaliteitsnormen gelinkt zijn. Via de daarbij horende stedenbouwkundige voorschriften kunnen geluidsbeschermende maatregelen vastgesteld worden, die bepalend zullen zijn in het bouwvergunningsbeleid. Daarnaast bestaat ook de mogelijkheid om een plan op te maken dat betrekking heeft op één grote lijninfrastructuur, een bepaald soort bedrijventerrein of een bepaald stadsgedeelte. Wanneer een dergelijk thema-RUP wordt gekoppeld aan een geïntegreerd stedenbouwkundig project, biedt het een belangrijke meerwaarde in het kader van een geïntegreerd milieuhinderbeleid. Naast het gewestelijk RUP, kan ook de gemeente een eigen RUP maken. Bij het opstellen van dit RUP kan ook zonder specifieke geluidscategorieën rekening gehouden worden met de geluidsbelasting en specifieke functies voor elk gebied. Aangezien het de gemeentelijke ambtenaren vaak ontbreekt aan kennis inzake geluid, is ondersteuning door het Vlaams gewest wenselijk. Mogelijke ondersteunende acties vanuit het gewest kunnen zich bevinden bij opleidingen, standaardvoorschriften, toekennen van projectbegeleiders,....
- Via de stedenbouwkundige verordening. Omdat de milieuvoorschriften tot bestrijding van geluidshinder van hinderlijke inrichtingen (VLAREM II) vaak vertaalbaar zijn in stedenbouwkundige voorschriften, zoals ontwerp- en constructienormen of afstandsregels, biedt het instrument van de stedenbouwkundige verordening perspectieven om deze milieuhygiënische voorschriften door te vertalen naar stedenbouwkundige (bouw) voorschriften. Zo zouden milieuhygiënische afstandsregels van VLAREM II kunnen worden vertaald in een stedenbouwkundige verordening, zodanig dat deze ook als bouwvoorschrift geldt, dit in een wederkerig verband (vb. bouw nieuwe inrichting – bestaande woning, bouw nieuwe woning - bestaande inrichting). Het is immers problematisch dat de afstandregels van VLAREM II die gelden voor bepaalde inrichtingen, op zich niet kunnen verhinderen dat binnen die milieuhygiënische afstandsperimeter toch stedenbouwkundige vergunningen worden afgeleverd voor de bouw van woningen.
Voor verkeersinfrastructuur bestaan er echter nog geen dergelijke afstandsregels. Het toepassen van deze regels in stedenbouwkundige regels is momenteel dus niet aan de orde, hoewel o.i. wenselijk. Theoretisch zou men deze regels generiek kunnen invoeren door de definitie van een soort 'milieuruimte' voor de infrastructuur.

3.5.4 Verantwoordelijkheden

- Zowel ruimtelijk ordenings- als woonbeleid vallen onder verantwoordelijkheid van het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed.
- De steden zijn verantwoordelijk voor het ruimtelijk ordeningsbeleid op stedelijk niveau

3.6 Subsidies akoestische isolatie

3.6.1 Juridisch kader

Momenteel bestaat er geen juridisch kader voor de subsidiëring van akoestische isolatie.

- Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode en alle latere wijzigingen (laatste wijziging op 15 december 2006).
- Alle bijhorende uitvoeringsbesluiten.
- Besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie van een woning.
- Wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007. De laatste zijn in werking getreden op 29 januari 2010.

3.6.2 Huidig beleid

Een subsidie is een tijdelijke bijdrage van een overheid ten behoeve van het starten, dan wel een permanente bijdrage voor het uitvoeren van een activiteit waarvan het economisch belang niet direct voor de hand ligt. Vormen van subsidies zijn onder meer: achtergesteld krediet, fiscale kortingen, garanties en investeringspremies.

In het Brussels hoofdstedelijk gewest, Wallonië en Nederland zijn investeringspremies in voege voor het aanbrengen van akoestische isolatie aan woningen. Maar ook fiscale kortingen (zoals die voor zonnepanelen, thermische isolatie,...) behoren tot de mogelijkheden.

Momenteel bestaan er geen subsidies of fiscale kortingen voor het verbeteren van het akoestisch comfort van (bestaande) woningen. De Vlaamse renovatiepremie ondersteunt de eigenaars die een eigen woning wensen te renoveren. De renovatiepremie geeft hen de kans om de kwaliteit van hun woning aanzienlijk te verbeteren. De gesubsidieerde aanpassingen zijn echter vooral gericht op een verhoging van de energetische efficiëntie van de woning, terwijl geluidsmaatregelen nog niet opgenomen zijn in de renovatiepremie.

Op federaal niveau bestaan binnen de personenbelasting een aantal aftrekposten die betrekking hebben op investeringen in woningen. De laatste jaren werden een aantal aftrekposten voorzien die specifiek gericht zijn op het uitvoeren van energetische verbeteringen (laagrendementsketels, hoogrendementsglas, isolatie). Voor ingrepen die de akoestische kwaliteit van woningen verbeteren zijn geen aftrekposten voorzien.

Nog op federaal niveau beschikt men ook over de mogelijkheid om een verlaagd BTW-tarief toe te passen op goederen en diensten waarvan men de consumptie wenst te stimuleren. Zo is er een algemene BTW-verlaging op het verbouwen van oudere woningen. De reden van de verlaging van het BTW-tarief is enerzijds dat men naar een kwaliteitsverbetering wil van woningen – in het bijzonder in stedelijk gebied - en dat men de activiteit in de bouw wil stimuleren. De exacte voorwaarden voor een verlaagd BTW-tarief zijn aan heel wat veranderingen onderhevig. Maatregelen om het akoestisch comfort te verbeteren kunnen mee genieten van het verlaagd BTW-tarief, maar worden niet specifiek beoogd.

3.6.3 Aanbeveling

Het geven van subsidies (voor zwaar geluidsbelaste woningen) zou een goede maatregel zijn om akoestische verbeteringen aan woningen in zwaarbelaste woningen te stimuleren. Deze maatregel kan zowel door de gemeenten als het gewest worden genomen. Voorwaarde is wel dat zones worden afgebakend waarbinnen de subsidies gelden. Men kan hier bv. opteren voor een degressief systeem, waarbij de hoogte van de subsidie afneemt in functie van de geluidsbelasting (verschillende zones). Het spreekt voor zich dat de bestemming van de betrokken gebieden hierbij een rol speelt (bv. woonzones of nog te ontwikkelen gebieden). Er moet duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen het saneren van bestaande woningen en nieuwbouw.

Het opzetten van een subsidieregeling is enkel zinvol indien ze ingebed is in een ruimer beleid rond akoestische isolatie en ruimtelijke ordening.

Om effect te hebben zal men echter vrij hoge percentages moeten subsidiëren. Het akoestisch isoleren levert, in tegenstelling tot thermische isolatie of zonnepanelen, geen direct geldelijk gewin op. Er moet dus voldoende betalingsbereidheid bestaan voor een verbetering van het akoestisch comfort. Een deel van de investering is wellicht te recupereren bij de verkoop van het gebouw. Ervaring leert echter dat weinig mensen bereid zijn om te investeren in 'zuivere' milieumaatregelen (bv. roetfilters).

Een tweede knelpunt is het controleren van de effectiviteit van de genomen maatregelen. Geluidsisolatie is immers zeer sterk afhankelijk van een correcte uitvoering. Het werken met erkende aannemers is bijgevolg een must. Er bestaat echter (in Vlaanderen) geen erkenning voor dit type werken.

Een alternatieve manier van werken is het integreren van akoestische maatregelen in de Vlaamse renovatiesubsidie. Het voordeel hiervan is dat er kan gewerkt worden binnen een bestaand kader en dat doelstellingen kunnen worden gecombineerd (akoestisch – thermisch). Nadeel is dat enkel private initiatiefnemers (eigenaars) onder een bepaalde inkomensgrens aan bod komen.

Vooruitlopend op een grotere fiscale autonomie voor de gewesten is in de toekomst het invoeren van fiscale kortingen (aftrekposten) mogelijk. Dergelijke aftrekposten zijn het voordeligst voor hogere inkomens en kunnen dus aanvullend worden ingevoerd bij de subsidies.

3.6.4 Verantwoordelijkheden

- Het Agentschap Wonen Vlaanderen beheert de verschillende subsidiemechanismen (renovatiepremie, dakisolatiepremie);
- Ontwikkeling van een ruimer subsidiekader valt onder verantwoordelijkheid van het departement LNE;
- De steden zijn verantwoordelijk voor subsidies op stedelijk niveau.

3.7 Kennisoverdracht / communicatie

3.7.1 Juridisch kader

Geen.

3.7.2 Huidige situatie

De kennis inzake geluid en geluidsmaatregelen is in Vlaanderen dun gezaaid en dan nog versnipperd. Op Vlaams niveau is de kennis enerzijds aanwezig bij het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu & Gezondheid. Daarnaast beschikken ook de infrastructuurbeheerders over kennis, vooral m.b.t. het meten en remediëren.

Bij de steden is de kennis inzake geluid zeer beperkt. Zowel Antwerpen als Gent hebben in het kader van de 'beleidsvereenkomst milieu' een personeelslid een (technische) opleiding hogere akoestiek laten volgen. Deze opleiding is echter eerder gericht op het geluidsbeleid dat nu reeds bij de steden aanwezig is (events, burenhinder,...). Dit is echter ruim onvoldoende om een diepgaand beleid te ontwikkelen en uit te voeren.

Ook in de markt is in Vlaanderen relatief weinig kennis aanwezig m.b.t. het ontwikkelen van geluidsbeleid op het niveau van een stad.

LNE heeft in het verleden reeds enkele studiedagen georganiseerd om aan deze kennisleemte tegemoet te komen. Wellicht is voor de steden en gemeenten een meer beleidsmatige insteek en meer diepgang noodzakelijk.

3.7.3 Aanbevelingen

Vlaanderen heeft nood aan een inhaalbeweging t.o.v. zijn buurlanden. In het kader van het beleid dat nu wordt ontwikkeld is het noodzakelijk om te werken aan een degelijk informatieaanbod voor gemeentelijke ambtenaren, ook buiten de twee steden die nu werden onderzocht. Er kan gedacht worden aan:

- Een gerichte opleiding voor **ambtenaren** (zowel Vlaams als gemeentelijk);
- **Basisinformatie**, bv. m.b.t. mogelijke akoestische maatregelen, zoals dit bv. reeds door het Brussels Gewest werd opgemaakt. Dit kan zowel onder de vorm van een brochure als bv. door middel van een internetapplicatie. Om de kost hiervoor niet te hoog laten oplopen, zou kunnen samengewerkt worden met fabricanten.

Ook bij de **professionals** (architecten en bouwfirma's) is slechts zeer weinig kennis aanwezig i.v.m. de problematiek. Ook hier lijkt een opleiding meer dan zinvol. De nadruk dient daarbij niet zozeer te liggen op de theorie van de akoestiek, dan wel op technische aspecten, ontwerp en maatregelen.

Tenslotte is bij de **brede bevolking** nood aan basisinformatie over akoestiek. Het aantal misverstanden bij bv. bouwers is groot. Degelijke informatie is moeilijk te vinden. Een communicatiecampagne, bv. via de gemeentelijke diensten ruimtelijke ordening en de gebruikelijke kanalen, kan burgers wijzen op problematiek en oplossingen. Dergelijke acties zou men prioritair binnen Gent en Antwerpen kunnen opzetten. Het lijkt echter aangewezen dat het materiaal op Vlaams niveau wordt aangemaakt.

Dergelijke campagne is enkel zinvol indien er voldoende ondersteuning bestaat. Er moeten immers mogelijkheden zijn tot opzoeken van verdere informatie, tot professioneel advies of tot uitvoering van maatregelen. In die zin hangen de hier voorgestelde maatregelen samen.

Vlaanderen moet ook inzetten op het **'bespreekbaar' maken van de geluidsproblematiek**. Het louter 'ter inzage' leggen van kaarten en actieplannen heeft o.i. weinig zin. Het gaat immers om zeer technische informatie die makkelijk verkeerd kan worden geïnterpreteerd. Het 'vertalen' van technische plannen staat in Vlaanderen nog in zijn kinderschoenen.

Het is aangewezen dat deze inspanning op Vlaams niveau gebeurt. Dergelijke inspanningen komen immers niet enkel de steden ten goede, maar zijn relevant voor alle beleidsniveaus en voor alle gemeenten.

Specifiek voor de stedelijke agglomeraties zou het interessant zijn om meer **onderzoek** te doen **naar de hinder die effectief ervaren wordt** door bewoners. Het huidige beleid houdt enkel rekening met 'objectiveerbare' hinder. Dit is op zich een juiste benadering. Vanuit stedelijk perspectief is het nodig om meer rekening te houden met de samenhang tussen geluidshinder en andere omgevingsfactoren. Ervaring toont immers aan dat objectieve maatregelen niet steeds het gewenste effect hebben op de hinderervaring. Dit onderzoek vormt dan mee de basis voor een stedelijk geluidsbeleid. De beschikbare informatie uit de klachtenregistratie en opvolging kan hier aanvullend gebruikt worden. Daarbij dient men zich te realiseren dat klachten voornamelijk 'eventgericht' zijn, en dus weinig vertellen over continue hinder, zoals die van verkeerslawaaai. Vlaanderen kan in dit kader ondersteuning bieden door het leveren van informatie aan de steden (uit het SLO) of door het mee financieren van dergelijk onderzoek.

3.7.4 Verantwoordelijkheden

- Departement LNE, Afdeling Lucht, Hinder en Risicobeheer, Milieu en Gezondheid.
- De steden zijn verantwoordelijk voor communicatie op stedelijk niveau

3.8 Technische ondersteuning

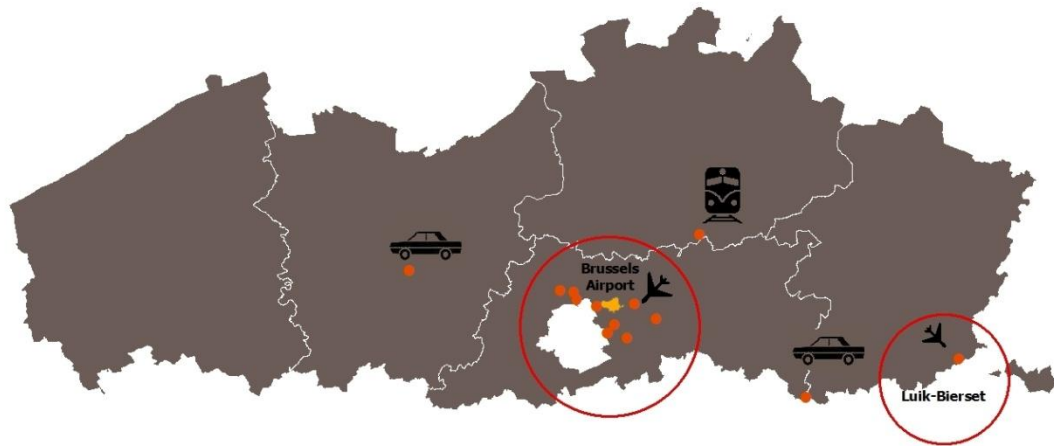
3.8.1 Meten

3.8.1.1 Huidige situatie

De Vlaamse steden, dus ook Antwerpen en Gent, beschikken niet over de mogelijkheid om verkeersgeluid correct te meten. Dit vraagt immers om geschoold personeel en gespecialiseerde uitrusting. Nochtans zou het –binnen het kader van een stedelijk geluidsbeleid- nuttig zijn om meer te meten dan nu het geval is.

Het departement Leefmilieu, Natuur en Energie beschikt over een netwerk van permanente en mobiele meetstations die dagelijks immissiegegevens aanleveren. Zoals blijkt uit onderstaande figuur is het aantal meetposten beperkt en geconcentreerd rond de luchthavens. Geen enkel van de meetpunten ligt binnen de stedelijke agglomeraties van Gent of Antwerpen. De ambulante meetpunten worden ter beschikking gesteld in het kader van projecten, klachten e.d.m..

Binnen de stad Gent wordt momenteel een meetnetwerk uitgetest dat in het kader van het Strategisch Basisonderzoek werd ontwikkeld (IDEA). Het stadsmeetnetwerk bestaat uit 10 sensoren (6 microfoons en 4 CO sensoren) en is reeds operationeel in een wijk in Gent. Een eerste doel van dit netwerk is het uittesten van het "plug-and-measure" concept (dat de basis vormt van dit netwerk) en de flexibiliteit/schaalbaarheid van de netwerkarchitectuur. Een tweede doel is het genereren van data. Deze meetdata vormt dan de basis voor verder onderzoek binnen IDEA, voornamelijk voor het gebruik van intelligentie (voor bronherkenning, vroege detectie van afwijkend sensor gedrag, enz.).



Figuur 3-2 Verdeling geluidsmetposten over Vlaanderen (bron: LNE)

3.8.1.2 Aanbevelingen

Een stad met een degelijk geluidsbeleid zou baat hebben bij eigen meetposten. Dit vraagt echter ook de aanwerving van geschoold personeel om permanent onderhoud en monitoring mogelijk te maken. Dit lijkt momenteel nog niet mogelijk.

Ondersteuning kan op verschillende wijzen:

- Opmaak van standaardbeschrijving van meetmethodes: op die wijze kunnen gemeenten correcte aanbestedingsdocumenten opmaken om metingen te laten uitvoeren;
- Het zelf ter beschikking stellen van meetploegen;
- Het uitbreiden van het aantal permanente meetpunten.

Op langere termijn is –indien het IDEA-onderzoek succesvol blijkt- het opzetten van een dergelijk netwerk zinvol. Mogelijk kan Vlaanderen hier – in ruil voor data - ook financieel in participeren.

3.8.1.3 Verantwoordelijkheden

- Departement LNE, Afdeling Lucht, Hinder en Risicobeheer, Milieu en Gezondheid.

3.8.2 Code van goede praktijk

3.8.2.1 Huidige situatie

Zoals eerder aangegeven is er in Vlaanderen een groot tekort aan (technische) basisinformatie, ook voor professionelen. Naast enkele losse initiatieven zijn professionals verplicht om terug te vallen op de geldende technische norm (de geldende geluidisolatie-eisen zijn opgenomen in een Belgische norm, de NBN S 01-400-1:2008 voor woongebouwen en de NBN S 01-400:1977 voor andere gebouwen). De norm is echter zeer complex en is ook (en vooral) gericht op isolatie binnen en tussen gebouwen.

3.8.2.2 Aanbevelingen

Een Code van Goede Praktijk is een geheel van geschreven en publiek toegankelijke regels over een specifiek onderwerp. Er bestaan Vlaamse codes die technische voorschriften omvatten over bijvoorbeeld de bouw, plaatsing, aansluiting, het gebruik en het onderhoud van stooktoestellen, de aanleg van riolering of hemelwaterputten maar ook codes om de communicatie van de hele Vlaamse overheid te laten beantwoorden aan een consistente, strenge, controleerbare en dus afdwingbare set kwaliteitsnormen.

Aan de hand van een Code van Goede Praktijk kan de Vlaamse overheid technische voorschriften voor akoestische isolatie verspreiden, als handleiding voor bouwheren en architecten, maar ook voor stedenbouwkundige ambtenaren. Op deze manier wordt overal in Vlaanderen hetzelfde niveau van geluidsisolatie bekomen en worden dezelfde regels gehanteerd om geluidsreducerende maatregelen toe te passen. Daarvoor is wel een kader noodzakelijk voor wat betreft de streefwaarden of normen die men voor gevelbelasting, binnenklimaat of geluidsreductie wil hanteren.

3.8.2.3 Verantwoordelijkheden

- Departement LNE, Afdeling Lucht, Hinder en Risicobeheer, Milieu en Gezondheid.

3.9 Ontwikkelen akoestisch (isolatie)beleid

Zoals blijkt uit voorgaande analyse bestaat er geen instrumentarium om een sluitend isolatiebeleid te ontwikkelen. In een stedelijke context is dergelijk beleid –hoewel aan het einde van de hinderketen- nochtans cruciaal.

Zoals eerder aangegeven bestaan mogelijkheden om via de ruimtelijke planning bepaalde maatregelen op te leggen (zonering). Ruimtelijke planning kan hier echter enkel ondersteunend zijn. Er bestaat echter geen beleid om akoestische isolatiemaatregelen ook in de praktijk te brengen. Volgende aspecten zijn daarvan van belang:

- Er moet een globale visie worden ontwikkeld over de rol van akoestische isolatie binnen geluidsbeleid. Waar kan er worden geïsoleerd, hoe moet dat gebeuren, wie neemt initiatief, wie betaalt?
- Er is nood aan technische ondersteuning voor de uitvoering. Dit kan bv. via opleiding of certificering van aannemers (cfr. Waals Gewest);
- Er moet gezorgd worden voor handhaving. Dat vraagt het inzetten van gespecialiseerde meetploegen;

- Er moet gezorgd worden voor een financieringsmechanisme. Daarbij is het in eerste instantie de bedoeling om de sanering van woningen in zwaar geluidsbelaste zones te ondersteunen. In het geval van nieuwbouw is een subsidie niet compatibel met een verplichting.

Het initiatief voor het ontwikkelen van dergelijk beleid ligt bij het departement LNE.

3.10 Naar een Agentschap 'Hinder'

Het gebrek aan uitvoeringsgericht beleid is een rode draad in de discussies over hinderbeleid. Het beleid is immers steeds afhankelijk van andere (Vlaamse) overheden om zijn beleidsdoelstellingen te realiseren. Het ontbreken van een eigen agentschap en eigen financiering is een belangrijke drempel om tot een actief beleid te komen. Er kan wat dit betreft een parallel worden getrokken met het beleid inzake energie. Het Vlaamse Energie Agentschap geeft uitvoering aan een duurzaam energiebeleid. Haar belangrijkste taken zijn het stimuleren van rationeel energiegebruik en milieuvriendelijke energieproductie en het bijdragen tot beleidsuitvoering en -ondersteuning. In dit kader beheert zij o.m. het systeem van energieprestatiecertificering. Het VEA is een verzelfstandigd agentschap van het Vlaams ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie.

Een dergelijk agentschap is noodzakelijk om voldoende gewicht te geven aan hinderbeleid en actief maatregelen af te dwingen bij andere agentschappen (bv. door mede-financiering). Bovendien is het hierdoor ook mogelijk om het beleid inzake hinder te voeren over de grenzen van de verschillende beleidsdomeinen heen, wat zeker ten goede kan komen aan een meer integrale benadering van de problematiek.

Door middel van eigen budgetten kan een dergelijk agentschap ook eigen maatregelen ontwikkelen (bv. isolatieprojecten) die buiten de bevoegdheid van de bestaande agentschappen liggen.

3.11 Beter overleg met steden

3.11.1 Huidige situatie

Heel wat maatregelen vallen buiten de scope van deze opdracht, omdat ze geen 'ondersteuning behoeven'. Er wordt echter vastgesteld dat de steden en Vlaanderen heel wat maatregelen nemen –al dan niet in het kader van de strijd tegen omgevingslawaai– zonder dat hierover voldoende overleg bestaat.

Een aantal maatregelen die werden onderzocht in het kader van deze studie (bv. het aanpassen van de snelheidsregimes, vrachtverboden) hebben significante effecten op het geluidsklimaat. Zij kunnen eenzijdig worden ingevoerd, maar hebben een impact op het hele mobiliteitssysteem.

De steden zijn vragende partij om meer betrokken te worden bij het uitvoeren van Vlaams beleid. Vooral wanneer het gaat om beslissingen die mobiliteit beïnvloeden, wensen de steden meer inspraak. Omgekeerd wil ook Vlaanderen gehoord worden wanneer de steden maatregelen nemen die een impact hebben op bv. verkeersstromen.

Op het terrein zijn er grote verschillen vast te stellen (van stad tot stad, provincie tot provincie, agentschap tot agentschap). Vast staat dat heel wat beslissingen overleg op basis van gelijkwaardigheid behoeven. Het gaat hier bijvoorbeeld om beslissingen van de Vlaamse

vervoersmaatschappij De Lijn in verband met busroutes of tramlijnen. Ook keuzes van materiaal bij de heraanleg van gewestwegen, verkeerssturing of snelheidsregimes gebeuren vaak zonder voldoende overleg tussen de betrokken partijen. Tenslotte stellen de steden vast dat zij geconfronteerd worden met de gevolgen van de bouw van nieuwe infrastructuur, zonder dat ze voldoende betrokken worden bij de initiële keuzes.

Het afstemmen van mobiliteitsbeleid tussen Vlaanderen en de lokale besturen is een oud zeer. Hier speelt immers het subsidiariteitsbeginsel. Bovendien beschikken de gemeenten wel over politionele bevoegdheden, ook op gewestwegen. Dit leidt regelmatig tot conflicten op het terrein (vrachtverboden, snelheidsregimes, wegomleggingen,...). Dit thema ligt o.i. buiten de afbakening van deze opdracht.

3.11.2 Aanbevelingen

De resultaten van de commissies Sauwens en Berckx over de versnelling van het proces bij uitvoering van strategische projecten komen tot gelijkaardige conclusies als het gaat over het betrekken van verschillende actoren (niet enkel de steden) bij beslissingen rond belangrijke nieuwe infrastructuren. Het implementeren van deze aanbevelingen moet tegemoetkomen aan deze vragen vanuit de steden.

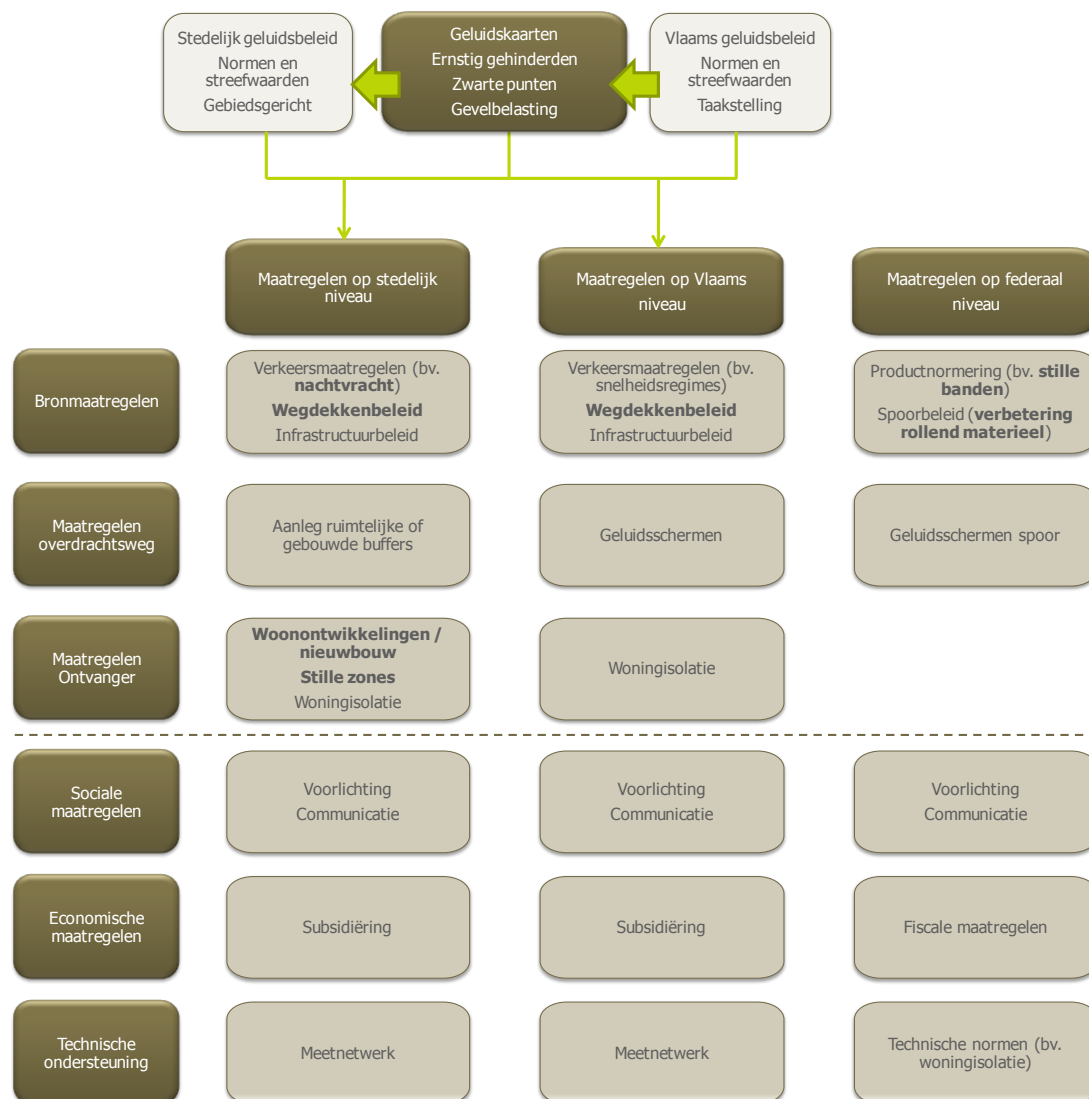
Voor wat betreft de inspraak bij onderhoudsprojecten is het aan te bevelen de steden beter te betrekken bij de technische keuzes. Dit betekent echter ook dat de steden zelf voldoende geschoold personeel moeten inzetten om dergelijk overleg zinvol te maken. Indien de steden meer inspraak wensen, is het bovendien absoluut noodzakelijk dat ze over een onderbouwde visie inzake geluidsbeleid beschikken.

Er moeten duidelijke afspraken komen over de verdeling van verantwoordelijkheden, over wie verantwoordelijk is voor het nemen van geluidsmaatregelen, in het bijzonder in de omgeving van gewestwegen.

4. VOORSTELLEN VOOR EEN SAMENHANGEND ONDERSTEUNINGSBELEID

4.1 Samenhangend geluidsbeleid op maat van de stad

Om tot een samenhangend geluidsbeleid op stedelijk niveau te komen is het noodzakelijk dat alle aspecten van het beleid en alle beleidsniveaus op elkaar worden afgestemd. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de verschillende aspecten die in een dergelijke integrale benadering een rol spelen.



Figuur 4-1 Structuur samenhangend stedelijk geluidsbeleid¹²

Hierna worden vier 'sporen' verder uitgewerkt. Deze sporen lopen deels parallel en zijn maar deels onafhankelijk. Alle sporen kunnen ook samen worden opgestart. Spoor 1 (uitwerken

¹² De aspecten in vetjes werden gemodelleerd in het kader van deze opdracht.

stedelijk geluidsbeleid) is echter noodzakelijk om de andere sporen succesvol te kunnen ontwikkelen. Spoor 2 (het ontwikkelen van gebiedsgerichte maatregelen) volgt automatisch uit spoor 1. De mogelijkheden om maatregelen aan de ontvangerszijde te voorzien zijn echter volledig afhankelijk van het ontwikkelen van spoor 3 (ontwikkelen woningsisolatiebeleid). Spoor 4 (communicatie en sensibilisering) dient in elk geval ontwikkeld te worden. De inhoud en middelen van dit spoor moet echter worden afgestemd op de drie andere sporen.

Voor elk van de sporen wordt in hoofdlijnen een taakverdeling weergegeven tussen Vlaanderen en de steden. Meer detail over de mogelijke maatregelen en hun ondersteuning is terug te vinden in het vorige hoofdstuk.

Spoor 1: Ontwikkelen stedelijk geluidsbeleid

Rol van de steden

De resultaten van de huidige studie vormen de basis voor een stedelijk geluidsbeleid. Zij zijn echter geenszins voldoende om over integraal geluidsbeleid te spreken. Belangrijkste basisvoorwaarde is het uitwerken van een duidelijke en gebiedsgerichte visie op de het gewenste geluidsklimaat in de stad, met duidelijke streefwaarden e.d.m.. Het beschikbare kaartmateriaal, de kaarten met gevelbelastingen en het localiseren van de (ernstig) gehinderden en zwarte punten maakt het aanduiden van prioritaire gebieden, het uitwerken van haalbare streefwaarden e.d.m. mogelijk.

De rol van Vlaanderen

Vlaanderen moet in eerste instantie een taakstelling opstellen voor de stedelijke gebieden. Er moet m.a.w. nagegaan worden welk deel van de beleidsdoelstelling binnen de stedelijke agglomeraties moet worden behaald.

Vlaanderen moet verder werken aan een basismethodiek die de steden toelaat om een stedelijk geluidsbeleidsplan op te stellen. Dit vermijdt een wildgroei aan methodieken en criteria. De opmaak kan verder (financieel) ondersteund worden via de milieusamenwerkingsovereenkomsten.

Spoor 2: Ontwikkelen gebiedsgerichte maatregelenpakketten

Maatregelen door de steden

Het spreekt voor zich dat zonder geluidsplan op stedelijk niveau er enkel in algemene termen uitspraken kunnen worden gedaan over de te nemen maatregelen (cfr. Actieplannen). Zo kan een wegdekkenbeleid enkel ontwikkeld worden indien men een duidelijk zicht heeft op de doelstelling die men in een bepaalde buurt wil bereiken en het aandeel dat het aanpassen van een wegdek hierin heeft. Het door de steden toegepaste generieke wegenbeleid kan zo worden aangepast aan de doelstellingen die men inzake geluid nastreeft.

Het lijkt logisch om zoveel als mogelijk in te zetten op bronmaatregelen. Men moet er zich echter van bewust zijn dat deze maatregelen vaak een zeer lange realisatietijd hebben. Bovendien spelen bij de heraanleg van wegen vaak andere factoren een belangrijke rol (kostprijs, onderhoud, uitzicht,...) waardoor de impact van een wegdekkenbeleid –hoewel lokaal soms erg belangrijk- vaak beperkter is dan gehoopt. Het aanpassen van

snelheidsregimes is een maatregel die wel op korte termijn kan worden gerealiseerd. De keuze voor een snelheidsregime is echter mede afhankelijk van een aantal andere factoren.

Steden kunnen ook inzetten op stillere voertuigen, bv. voor de stadsdiensten. Deze maatregel wordt echter het best gekaderd binnen een meer globaal mobiliteits- of milieubeleid op stedelijk niveau.

Andere bronmaatregelen, zoals de invoer van nachtvracht, blijken in de praktijk moeilijk haalbaar voor het hele stedelijke grondgebied en leiden, zoals blijkt uit dit onderzoek, tot een verschuiving naar de dagperiode. Dergelijke maatregel kan wel zinvol zijn op specifieke plaatsen om een lokale problematiek op te lossen.

Maatregelen op de overdrachtsweg dienen zowel op Vlaams als op stedelijk niveau genomen te worden. De nu beschikbare geluidskaarten laten toe om prioritaire zones aan te duiden voor dergelijke maatregelen. Op stedelijk niveau kan gedacht worden aan een beleid dat er op gericht is om eerstelijnsbebouwing zo te organiseren dat zij een geluidsscherm vormt. Ook maatregelen met volumebuffers kunnen worden ingezet. In deze context kan eveneens gedacht worden aan 'psychologische' buffers zoals groenbuffers.

Maatregelen aan de ontvangerszijde kunnen pas worden ontwikkeld indien hiervoor een duidelijk beleidskader op Vlaams niveau wordt gecreëerd.

Rol van Vlaanderen

Vlaanderen is bevoegd voor de algemene actieplannen weg- en spoorlawaaï en voorziet in dit kader reeds maatregelen. Vlaanderen moet bijkomende maatregelen ontwikkelen binnen zijn eigen bevoegdheden die de steden toelaten hun doelstellingen te verwezenlijken.

De actieplannen voor de stedelijke agglomeraties die nu in opmaak zijn kunnen de basis vormen voor een geïntegreerde aanpak, maar moeten verder gebiedsspecifiek worden uitgewerkt op basis van de doelstellingen die door de steden worden vooropgesteld. Belangrijk is ook dat men komt tot duidelijke afspraken over wie verantwoordelijk is voor het nemen van geluidsmaatregelen, zowel tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen als met andere actoren. Zo kan gedacht worden aan een (algemene) verplichting voor projectontwikkelaars en bouwers om geluidsmaatregelen te nemen in de buurt van b.v. snelwegen, luchthavens of spoorlijnen.

De aanleg van nieuwe infrastructuur is o.i. minder belangrijk dan vaak gedacht binnen een globaal geluidsbeleid. Het aantal nieuwe infrastructuur is eerder beperkt en de bestaande procedures zorgen ervoor dat de geluidsimpact ernstig wordt onderzocht. Toch staat vast dat ook deze procedures gediend zouden zijn bij het bestaan van een duidelijke stedelijke visie over geluid. De aftoetsing die nu gebeurt is enkel gebaseerd op richtwaarden en de aanwezigheid van mogelijk (ernstig) gehinderden, niet op de toestand die men nastreeft.

Andere bronmaatregelen (zoals productnormering of aanpassen van rollend materiaal) vallen dan weer buiten de Vlaamse bevoegdheden. Vlaanderen kan wel stimulerende maatregelen nemen om het gebruik van dergelijke voertuigen te promoten. Dit gebeurt het best binnen een meer globaal kader (energietransitie, hinderbeleid, algemeen mobiliteitsbeleid).

Maatregelen op de overdrachtsweg dienen zowel op Vlaams als op stedelijk niveau genomen te worden. De nu beschikbare geluidskaarten laten toe om prioritaire zones aan te duiden voor dergelijke maatregelen. Voor Vlaanderen zal dit in eerste instantie gaan over de bouw van geluidsschermen en geluidsbuffers.

De ondersteuning van de steden door Vlaanderen kan deels gebeuren door het aanpassen van bestaande ondersteuningsmechanismen (convenantenbeleid, stedenbeleid). Het afstemmen van de eigen maatregelen op de doelstellingen van de steden is echter minstens even belangrijk.

Spoor 3: Ontwikkelen woningisolatiebeleid

In een stedelijke context zullen dergelijke maatregelen echter niet steeds mogelijk zijn (ruimtegebrek, verschillende bronnen). Daarom is het van het grootste belang dat men werk maakt van woningisolatie in de meest belaste gebieden. Hoewel dergelijk beleid in onze buurlanden al decennia geleden werd ontwikkeld, bestaat in Vlaanderen grote weerstand om hiermee een aanvang te nemen.

Rol van de steden

Het is duidelijk dat dergelijk beleid enkel uitgevoerd kan worden indien de steden hier hun volle medewerking aan verlenen. In eerste instantie is het aan de steden om een gebiedsgerichte aanpak voor dergelijk beleid uit te werken, in samenhang met het stedelijk ontwikkelingsbeleid. Zowel in het kader van sensibiliseren van bevolking als het opleggen (en handhaven) van stedenbouwkundige regels spelen steden een cruciale rol.

Een eerste stap zou kunnen bestaan uit het beschikbaar maken van informatie voor architecten, bouwers en verbouwers. Dit leidt op termijn tot een opwaardering van het gebouwenbestand. In een volgende stap zou men kunnen overgaan tot het geven van subsidies voor isolatiemaatregelen. Het lijkt logisch dat men dergelijke subsidies enkel geeft binnen bepaalde afgebakende zone. Ook hier kunnen de beschikbare gevelbelastingkaarten een goede basis bieden. Ook kan men de subsidie beperken tot de belaste gevels. Een volgende stap is het verplicht stellen van dergelijke maatregelen in de meest belaste zones, zeker bij nieuwbouw.

Rol van Vlaanderen

Vlaanderen moet zorgen voor het algemene beleidskader om woningisolatiemaatregelen op het terrein mogelijk te maken. De rol van Vlaanderen is in eerste instantie generiek.

Het is duidelijk dat dergelijk beleid enkel gedragen kan worden door beleid en bevolking indien men voldoende aandacht besteedt aan de onderbouwing. Dit dient enerzijds te gebeuren door het voldoende technisch onderbouwen (bv. door metingen). Daarnaast moet dergelijk plan beleidsmatig worden uitgewerkt. Tenslotte moet veel aandacht besteed worden aan communicatie en sensibilisering.

Het is noodzakelijk om een woningisolatiebeleid op Vlaams niveau te organiseren. Dit beleid is immers niet enkel relevant in de stedelijke context, maar evenzeer langs de belangrijkste infrastructuren. Het vermijdt ook te grote discrepanties tussen gebieden met een zelfde problematiek.

Momenteel is binnen de Vlaamse overheid niemand in staat om een dergelijk beleid te ontwikkelen, laat staan uit te voeren. Vandaar dat dergelijk beleid enkel mogelijk is indien er een 'Agentschap' verantwoordelijk wordt. Dit kan een afzonderlijk agentschap zijn (Agentschap Hinder) of een onderdeel van een bestaand agentschap.

Een isolatiebeleid heeft ook nood aan een wettelijk kader (o.m. om de financiering te regelen). Er is ook afstemming noodzakelijk met heel wat andere beleidsdomeinen (bv. met Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid,...).

Het spreekt voor zich dat maatregelen met betrekking tot ondersteuning van isolatiemaatregelen integraal deel uitmaken van een dergelijk beleid. Zij hebben geen enkele zin wanneer ze niet in een dergelijk ruimer kader worden opgenomen.

Spoor 4: Communicatie en sensibilisering

Communicatie over de geluidsproblematiek is – gezien het technische karakter van de materie - geen eenvoudige zaak. Sensibilisering is nodig om burgers bewust te maken van de problematiek – en zo draagvlak te creëren voor een (restrictief) beleid - en om burgers aan te zetten tot het nemen van maatregelen. Het stellen van een probleem roept bij burgers echter meteen de vraag op naar maatregelen. Daarom zal het communicatiespoor best gelijk sporen met de ontwikkeling van een beleid.

Rol van de steden

Steden hebben veel rechtstreeks contact met de burgers (via politiek, administratie, websites, activiteiten). Zij beschikken dus over de beste kanalen om de communicatie rond de geluidsproblematiek en het bijhorend beleid te voeren.

In eerste instantie kan dit gebeuren door het verschaffen van correcte informatie over de geluidskarten en de betekenis ervan voor burgers. Daarnaast is het ook belangrijk burgers te informeren over wat ze zelf kunnen doen.

In een tweede fase wordt de opmaak en uitvoering van een stedelijk geluidsbeleid ondersteund door de juiste communicatiemiddelen. Ook hier is het zoeken naar een evenwicht tussen voldoende informeren en het vermijden van paniek of onrealistische verwachtingen.

Rol van Vlaanderen

Zoals eerder aangegeven beschikken de steden niet over voldoende know-how om de juiste inhoud voor de communicatie te ontwikkelen. Vlaanderen moet dus in eerste instantie inzetten op het ter beschikking stellen van correcte en begrijpbare informatie, die door de steden verder verspreid kan worden via hun communicatiekanalen. Vlaanderen dient verder na te gaan welke communicatie het best op Vlaams niveau gebeurt (bv. brochures over akoestische isolatie, verkeerslawaaai in het algemeen,...). Belangrijk daarbij is dat men er in slaagt om de informatie aan te passen aan de doelgroep.

4.2 Samenhangende ondersteuning

Bij een samenhangend stedelijk geluidsbeleid hoort ook een aangepaste ondersteuning. Dit betekent dat in eerste instantie werk moet gemaakt worden van kennisopbouw met een tweeledig doel:

- De steden in staat stellen om een eigen geluidsbeleidsplan op te maken
- Een grotere bewustwording creëren rond geluidsbeleid

Volgende ondersteuningsmaatregelen horen (mogelijk) bij deze eerste fase:

- Addendum bij bestaande milieusamenwerkingsovereenkomsten

- Opmaak basismethodiek voor stedelijke geluidsbeleidsplannen
- Opzetten opleidingen
- Opmaak basismateriaal communicatie

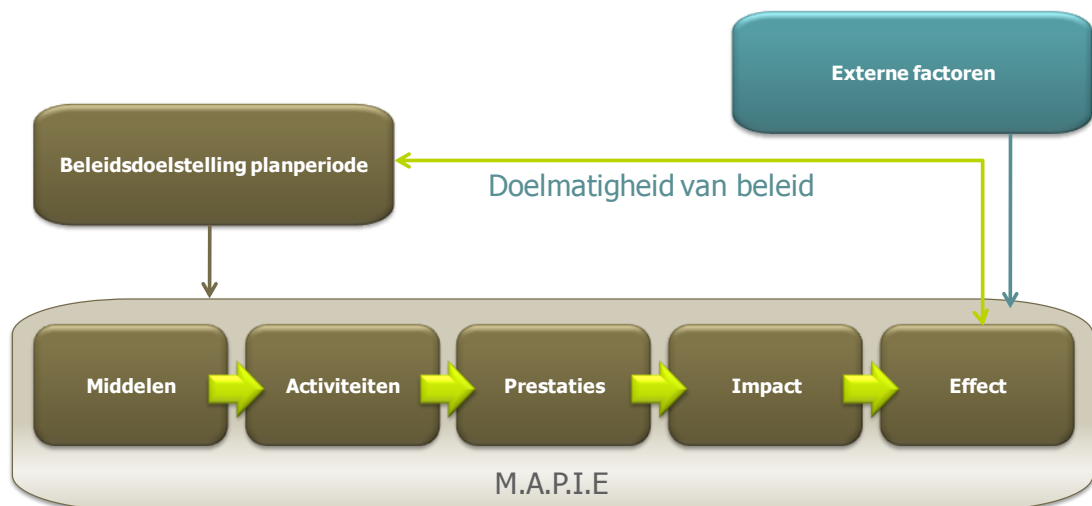
In een tweede fase moeten aanpassingen gedaan worden aan het instrumentarium dat de de implementatie van geluidsmaatregelen ondersteunt. Mogelijke ondersteuningsmaatregelen zijn:

- Uitbreiding ondersteuning via convenanten (andere types maatregelen)
- Opmaak stadscontract (ondersteuning uitvoering geluidsactieplan, maatregelen te nemen zowel door Vlaanderen als de steden)
- Opstellen taakverdeling tussen verschillende actoren
- Opzetten ondersteuningmechanisme voor akoestische isolatie
- Opzetten aangepaste communicatie en voorlichting (technische brochures, website, info-telefoon)

4.3 Monitoring beleid

Het ondersteunen door Vlaanderen van een stedelijk geluidsbeleid heeft essentieel tot doel Vlaamse beleidsdoelstellingen te realiseren. Dit houdt in dat Vlaanderen niet enkel moet zorgen voor een taakstelling voor de stedelijke agglomeraties en voor ondersteuning van maatregelen, maar evenzeer voor evaluatie van het gevoerde beleid.

Onderstaande figuur geeft aan welke aspecten in een dergelijke evaluatie aan bod moeten komen.



Figuur 4-2 MAPEI keten voor beleidsevaluatie

Om na te gaan of de beleidsdoelstellingen gehaald zijn, volstaat het niet om enkel het effect (de outcome) te evalueren. In dit geval kan de outcome gelijk gesteld worden met een reductie van het aantal (ernstig) geluidsgehinderden of de geluidsbelaste oppervlakte.

Voor een overheid is het van belang ook alle tussentijdse stappen mee te evalueren.

De eerste stap (input) brengt de middelen in beeld die door het beleid worden ingezet. Het gaat hier om financiële middelen, personeel,... Met deze middelen worden een aantal activiteiten ontplooid die op hun beurt leiden tot prestaties (acties, initiatieven). De activiteiten staan in deze context voor de processen die leiden tot acties en initiatieven). De impact meet het effect die de vorige stappen hebben op de kennis, houding en gedrag van de doelgroep (intermediaire outcome). Dit effect is – zoals uit wat voorafgaat kan worden afgeleid - erg belangrijk. Vlaanderen is voor de (lange termijn) outcome van zijn geluidsbeleid immers voor een belangrijk deel afhankelijk van wijzigingen in kennis, houding en gedrag van een aantal doelgroepen. Daarbij slaat kennis op het onderkennen en begrijpen van de geluidsproblematiek. Houding houdt in dat men zich bewust wordt van het feit dat maatregelen op verschillende niveaus mogelijk en nodig zijn en dat men deze maatregelen ook positief beoordeelt. Gedrag betekent dat men (als individu of organisatie) ook daadwerkelijk maatregelen gaat nemen (geluiddicht bouwen, aangepaste ruimtelijke planning, geluidsarm asfalt,...). Het spreekt voor zich dat ook een aantal externe factoren (bv. de evolutie van het voertuigenpark, technologische evolutie, evolutie van verkeersdrukte,...) een rol spelen in het uiteindelijke resultaat.

Het huidige beleid is in staat om –door middel van het actualiseren van de geluidskarten- de evolutie op hoofdlijnen in beeld te brengen. Indien men echter enkel het effect meet, is het zeer moeilijk om na te gaan of dit effect wel degelijk te danken is aan het beleid. Externe factoren kunnen immers een belangrijke input hebben. Bovendien moet het beleid er voor zorgen dat het gewenste effect wordt bereikt met een zo efficiënt mogelijke inzet van mensen en middelen.

Een dergelijke evaluatie is niet enkel nodig op het niveau van het globale beleid, maar evenzeer op het niveau van elke individuele maatregel.

Het spreekt voor zich dat een ondersteuningsbeleid er moet op gericht zijn om zo veel mogelijk effect te ressorteren met de inzet van zo weinig mogelijk middelen. Daarbij is –in het kader van hinderbeleid- het van belang voldoende aandacht te hebben voor de intermediaire outcome. Deze kan er immers voor zorgen dat er een multiplicator effect ontstaat.