



## **ADVIES**

**Van 29 september 2011**

**Over het besluit van de Vlaamse Regering tot  
aanpassing van Vlarem I en II wat betreft het maximaal  
geluidsniveau van muziek in inrichtingen**

# Inhoudsopgave

Inhoudsopgave .....	2
Krachtlijnen.....	3
Inleiding .....	5
Adviestekst .....	6
1. Toelichting bij het voorstel.....	6
2. Aanbevelingen van de Minaraad .....	9
2.1. Gehoorschade door muziek is een probleem.....	9
2.2. Impact op het aantal milieuvergunningplichtige activiteiten.....	9
2.3. De handhaafbaarheid van de regelgeving .....	10
2.4. Differentiëring op basis van het aantal toeschouwers.....	10
2.5. De meetplaats .....	11
2.6. A- versus C-weging van geluid .....	11
2.7. Beoordelingstijd van het geluidsniveau .....	12
2.8. Een evenwicht tussen gehoorbescherming en muziekbeleving.....	12
2.9. Afstemming met de andere gewesten en op EU-niveau .....	13
2.10. Draagvlak voor de voorgestelde regelgeving .....	14

## Krachtlijnen

De Minaraad onderschrijft de bezorgdheid omtrent de toenemende gehoorschade bij jongeren als gevolg van de blootstelling aan luidruchtige muziekactiviteiten en is van mening dat beleidsmaatregelen noodzakelijk en dringend zijn. Deze waardering geldt zeker in het licht van de vaststelling dat de andere gewesten (althans voorlopig) geen dergelijke initiatieven hebben genomen.

Bij de voorbereiding van dit advies is gebleken dat het opleggen van maximum geluidsnormen voor muziek een thema is dat (reeds) veel maatschappelijk debat (heeft) uit(ge)lokt. Het is duidelijk dat de voorgestelde reglementering betrekking heeft op een groot aantal actoren met verschillende en vaak tegengestelde belangen. Na kennis te hebben genomen van de adviezen van de Vlaamse Jeugdraad en de SARC, drukt de Minaraad haar bezorgdheid uit over het draagvlak voor de voorgestelde regelgeving bij de jeugd- en muzieksector. Wel is het voor de Minaraad duidelijk dat de medische wereld vragende partij is voor afdoende geluidsnormen voor muziekactiviteiten. Zonder zich uitdrukkelijk uit te spreken over de hoogte van deze normen, wijst de Minaraad erop dat een voldoende groot draagvlak, zowel voor de voorgestelde normen als voor de keuze van het beleidsinstrument waarmee deze normen worden ingevoerd en gehandhaafd, essentieel is voor een effectieve implementatie van de voorgestelde regelgeving.

Met het voorliggende ontwerp besluit heeft de Vlaamse Regering gekozen voor een normering door middel van het opleggen van maximum geluidsnormen via Vlarem. De Minaraad begrijpt dat de grootte en de diversiteit van de muzieksector, de hogere mate van afdwingbaarheid en de kleinere kans op schending van de normen in geval van een wetgevend instrument, belangrijke argumenten zijn om te kiezen voor een wetgevend instrument in plaats van voor meer vrijblijvende initiatieven zoals het enkel inzetten op sensibilisatie en preventie of een milieubeleidsvereenkomst.

De Minaraad wijst er wel op dat de voorgestelde regelgeving een niet onaanzienlijke impact zal hebben, zowel op technisch, administratief als financieel vlak, voor (vooral) kleine organisatoren van muziek evenementen evenals voor de lokale overheden. Het zijn immers de lokale overheden die in hoofdzaak zullen instaan voor de handhaving van de voorgestelde regelgeving. Zonder zich uit te spreken tegen een aanpak op basis van afdwingbare normen, benadrukt de Minaraad wel dat het opleggen van de voorgestelde normen gepaard moet gaan met een adequate ondersteuning van zowel de kleine organisatoren als de lokale overheden. In dit opzicht betreurt de Minaraad het dat in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt gesteld dat de voorgestelde regelgeving geen weerslag zal hebben op de lokale besturen.

Het feit dat de voorgestelde normen worden beschouwd als een compromis tussen enerzijds de beperking van het risico op gehoorschade en anderzijds het toelaten van een positieve muziekbeleving, heeft volgens de Minaraad een aantal gevolgen. Het feit dat de normen boven de "veilige grens" liggen, betekent dat er nog steeds gehoorschade kan optreden. Vooral voor regelmatige bezoekers van muziekactiviteiten impliceert dit dat er een beroep wordt gedaan op de verantwoordelijkheid van de bezoeker. In dit opzicht benadrukt de Minaraad dat er nog heel wat twijfel bestaat over de effectiviteit van (wegwerp)oordopjes. Het gratis ter beschikking stellen van niet-kwalitatieve oordoppen geeft de bezoeker mogelijk een vals gevoel van veiligheid. De Minaraad vraagt dan ook dat de Vlaamse Regering blijft zoeken naar betere alternatieven en minstens inzet op de

sensibilisatie van jongeren wat dit betreft. Een mogelijkheid hier is om de problematiek van gehoorschade als gevolg van muziek op te nemen in de eindtermen in het secundair onderwijs.

Het beroep doen op de verantwoordelijkheid van de bezoeker, veronderstelt verder dat deze bezoeker voldoende geïnformeerd wordt. Dit impliceert, onder meer, dat de gemeten geluidsniveaus in categorie 2 en 3 niet alleen zichtbaar zouden moeten zijn voor de verantwoordelijke voor het geluid maar ook voor het publiek.

Aansluitend hierbij, en nog steeds gelet op het feit dat de voorgestelde normen een compromis zijn, vraagt de Minaraad dat Vlarem voor evenementen die gericht zijn op kinderen jonger dan 12 jaar sowieso een maximum geluidsnorm oplegt die is aangepast om gehoorschade bij dit specifieke doelpubliek te vermijden. Kinderen gaan immers steeds meer naar optredens, die zich ook op een steeds jonger doelpubliek richten, terwijl de oren van kinderen veel gevoeliger zijn voor geluid.

Gelet op het feit dat gehoorschade als gevolg van muziek een onderschat gezondheidsprobleem is, drukt de Minaraad haar waardering uit voor het feit dat minister Schauvliege en minister Vandeurzen in 2009 gestart zijn met de ontwikkeling van een gehoorschadebeleid. De ontstane controverse rond de haalbaarheid van de voorgestelde regelgeving, toont volgens de Minaraad wel het belang aan van een afstemming met de andere gewesten en een coördinatie van het beleid op EU-niveau.

Tot slot vindt de Minaraad het belangrijk, zeker in het licht van de controverse die het voorstel lijkt op te wekken, dat de voorgestelde regelgeving verder wordt uitgewerkt in overleg met de verschillende betrokken sectoren.

## Inleiding

Op 15 juli 2011 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan een wijziging van Vlarem I en II waarbij maximum geluidsnormen voor muziek in inrichtingen worden opgenomen in Vlarem. Op 20 juli 2011 ontving de Minaraad een adviesvraag over dit ontwerp besluit.

Naast het ontwerp besluit bevat het adviesdossier een nota aan de leden van de Vlaamse Regering met een artikelsgewijze bespreking van het ontwerp besluit, het advies van de Inspectie van Financiën en een reguleringssimpactanalyse (RIA).

Het adviesdossier is kort toegelicht op de vergadering van de werkcommissie milieuhygiëne van 24 augustus 2011. Een eerste versie van dit ontwerp advies kwam tot stand op basis van de schriftelijke en telefonische input van de Gezinsbond, VVSG en ACV. Het ontwerp advies werd besproken op de Minaraad van 22 september 2011 en vervolgens, op vraag van de Minaraad, onderworpen aan een schriftelijke procedure voor verdere verfijning.

De Minaraad werd intussen in kennis gebracht van de inhoud van de adviezen van de Vlaamse Jeugdraad (7 september 2011), de Strategische Adviesraad voor het Vlaams Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid (12 september 2011) en de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (16 september 2011).

Marc Van den Bosch,  
voorzitter Minaraad

# Adviestekst

## 1. Toelichting bij het voorstel

- [1] **Goedkeuring door de Vlaamse Regering.** Op 15 juli heeft de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring gehecht aan het voorontwerp van besluit tot aanpassing van titel I en II van het Vlarem wat betreft het maximaal geluidsniveau van muziek in inrichtingen.
- [2] **Aanleiding.** Aanleiding van het voorontwerp is de toenemende ongerustheid over gehoorschade door muziek, in het bijzonder bij jongeren. Het bijwonen van luidruchtige muziekactiviteiten is, naast het gebruik van draagbare muzikspelers, een van de belangrijkste bronnen van blootstelling aan geluid. Het geluidsniveau van draagbare muzikspelers wordt geregeld door de productnormering en is derhalve een federale bevoegdheid. Het Vlaams Gewest is wel bevoegd om wetgevende maatregelen te nemen om gehoorschade als gevolg van luide muziekactiviteiten aan te pakken.
- [3] **Aanpassing van Vlarem als meest geschikte instrument.** De reguleringsimpactanalyse (RIA) die is opgemaakt naar aanleiding van het voorstel, wijst uit dat een aanpassing van Vlarem het meest geschikte instrument is om tegemoet te komen aan de problematiek. Het belangrijkste argument hiervoor is dat op deze manier getracht wordt alle regelgeving met betrekking tot geluid tijdens muziekactiviteiten zo veel mogelijk te centraliseren in één instrument, het Vlarem. Vlarem bevat op dit moment immers al bepalingen met betrekking tot het geluidsniveau in de omgeving van een inrichting (deze bepalingen zijn opgenomen in hoofdstuk 4.5 van Vlarem II). Andere mogelijkheden die in overweging zijn genomen, zoals een aanpassing van het Koninklijk Besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen of een invoeging in het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid (het Preventiedecreet) zouden zorgen voor een verdeling van de milieuwetgeving. Ook het afsluiten van een milieubeleidsvereenkomst, als een meer vrijblijvend instrument, is in overweging genomen. Het opnemen van geluidsnormen in Vlarem heeft echter als voordeel dat Vlarem afdwingbaar is.
- [4] **Drie categorieën.** Het ontwerp besluit is opgebouwd rond drie categorieën volgens het principe: hoe hoger het geluidsniveau, hoe meer flankerende maatregelen moeten worden genomen. Onderstaand kader geeft een overzicht van de vereisten per categorie:

Categorie 1: maximaal geluidsniveau $\leq 85$ dB(A) $L_{Aeq,15min}^*$	Categorie 2: maximaal geluidsniveau $\leq 95$ dB(A) $L_{Aeq,15min}^*$	Categorie 3: maximaal geluidsniveau $\leq 100$ dB(A) $L_{Aeq,60min}^*$
Geen verplichte metingen	Het geluidsniveau wordt verplicht** gemeten gedurende de volledige activiteit (elektronisch versterkte muziek + achtergrondgeluid in de inrichting)	Het geluidsniveau wordt verplicht** gemeten <u>en</u> geregistreerd gedurende de volledige activiteit (elektronisch versterkte muziek + achtergrondgeluid in de

		inrichting)
	Duidelijke visuele indicatie van het geluidsniveau, minstens zichtbaar voor de verantwoordelijke voor het geluidsniveau	Duidelijke visuele indicatie van het geluidsniveau, minstens zichtbaar voor de verantwoordelijke voor het geluidsniveau
		Verplicht gratis ter beschikking stellen van oordopjes voor het publiek
		Opmaak van een geluidsplan voor inrichtingen met een vaste geluidsinstallatie

\*De Minaraad merkt hierbij op dat de drie geluidsniveaus, 85-95-100 dB(A) niet vergelijkbaar zijn: bij de eerste twee gaat het om een gemiddelde over een kwartier, bij de derde categorie gaat het over een gemiddelde over een uur

\*\*Deze verplichtingen gelden niet als in de inrichting of bij de muziekactiviteit een geluidsbegrenzer gebruikt wordt die zo wordt afgesteld dat de norm in kwestie wordt gerespecteerd.

**[5] Een evenwicht tussen muziekbeleving en beperking van gehoorschade.**  
Het voorstel is een compromis tussen enerzijds het toelaten van muziekbeleving en anderzijds de bescherming van het gehoor. Dit betekent evenwel dat de voorgestelde maximale geluidsniveaus boven de "veilige grens" liggen en er, zonder bijkomende maatregelen, nog steeds gehoorschade kan optreden. Vandaar het principe dat hoe hoger het geluidsniveau, hoe meer flankerende maatregelen worden opgelegd.

**[6] Aanpassing van de indelingslijst in bijlage I bij titel I van het Vlarem.**  
Concreet wijzigt het ontwerp van besluit de indelingslijst in bijlage I bij het Vlarem I. Hierbij wordt de huidige rubriek 32.1 "Feestzalen en lokalen met *dansgelegenheid*" vervangen door "Inrichtingen met *muziekactiviteiten*". De gewijzigde rubriek 32.1 omvat feestzalen, lokalen en schouwspelzalen waar muziek geproduceerd wordt en het geluidsniveau van muziek meer dan 85 dB(A)  $L_{Aeq, 15min}$  bedraagt. Het principe hierbij is dat alle inrichtingen met muziekactiviteiten met een geluidsniveau kleiner dan of gelijk aan 85 dB(A) niet ingedeeld zijn. Van zodra het geluidsniveau 85 dB(A) overschrijdt, zijn inrichtingen met muziekactiviteiten onderworpen aan een milieuvergunning klasse 2. De gewijzigde rubriek is van toepassing ongeacht de grootte van de inrichting en ongeacht de aanwezigheid van een dansgelegenheid.

Dit is een verschil in vergelijking met de vroegere situatie. De huidige rubriek 32.1 in de indelingslijst is namelijk van toepassing op feestzalen en lokalen, wanneer deze een dansgelegenheid omvatten en de totale oppervlakte van de voor het publiek toegankelijke lokalen 100m<sup>2</sup> of meer bedraagt. Inrichtingen kleiner dan 100m<sup>2</sup> en inrichtingen waar enkel dansgelegenheden gekoppeld aan bijzondere gelegenheden<sup>1</sup> worden georganiseerd, vallen daarentegen onder het KB van

<sup>1</sup> "Bijzondere gelegenheden" vinden, overeenkomstig de huidige rubriek 32.1 van bijlage I bij Vlarem I,

1977. Dit betekent dat ze zich moeten houden aan de norm van 90 dB(A) en dat ze strenger beoordeeld worden dan inrichtingen met een oppervlakte groter dan 100m<sup>2</sup>. Omdat er, met het oog op het beperken van het risico op gehoorschade, eigenlijk geen reden is om dit onderscheid te maken, wordt het oppervlaktecriterium in het ontwerp besluit niet meer gehanteerd.

- [7] **Aanpassing van titel II van het Vlarem.** De nieuwe wetgeving wordt opgenomen in deel 5 en 6 van titel II van het Vlarem. Deel 5 omvat de sectorale voorwaarden voor ingedeelde inrichtingen terwijl deel 6 de milieuvoorwaarden voor niet-ingedeelde inrichtingen beschrijft.
- [8] **Sectorale voorwaarden voor ingedeelde inrichtingen.** Het opschrift van de huidige afdeling 5.32 "Lokalen met dansgelegenheid" wordt vervangen door "Inrichtingen met muziekactiviteiten". In deze afdeling wordt een nieuw artikel 5.32.2.2bis ingevoegd dat het maximaal geluidsniveau in de inrichting bepaalt en de verplichtingen beschrijft die worden opgelegd in de betreffende categorie. Het nieuwe artikel bestaat uit twee paragrafen. De eerste paragraaf beschrijft de verplichtingen die van toepassing zijn op inrichtingen waar het geluidsniveau de norm van 95 dB(A) niet overschrijdt, de tweede paragraaf beschrijft de verplichtingen die van toepassing zijn op inrichtingen waar het geluidsniveau meer dan 95 dB(A) bedraagt (maar de norm van 100 dB(A) niet overschrijdt).
- [9] **Milieuvoorwaarden voor niet-ingedeelde inrichtingen.** Huidig artikel 6.7.1 wordt gewijzigd zodat de bepalingen van hoofdstuk 6.7 ("Niet-ingedeelde muziekactiviteiten") van toepassing worden op "*activiteiten waarbij muziek geproduceerd wordt en die plaatsvinden in een tent, in de open lucht of in een andere openbare inrichting dan vermeld in rubriek 32 van de indelingslijst*" (de niet-ingedeelde inrichtingen). Momenteel is hoofdstuk 6.7 van toepassing op "*muziekactiviteiten die plaatsgrijpen in open lucht en/of in een voor publiek, al dan niet tegen betaling, toegankelijke inrichting, andere dan een ingedeelde inrichting en waarbij muziek wordt geproduceerd ter gelegenheid van kermissen, carnavals, muziekfestivals, fuiven en andere bijzondere feesten of festiviteiten*". Met de voorgestelde wijziging wordt het toepassingsgebied van hoofdstuk 6.7 aldus uitgebreid. De bedoeling hiervan is de bepalingen uit het KB in te voegen in Vlarem II.

In deze niet-ingedeelde inrichtingen mag het maximaal geluidsniveau 85 dB(A) niet overschrijden. Deze beperking is niet van toepassing als de activiteit plaatsvindt bij bijzondere gelegenheid en er vooraf een toestemming is gekregen bij het college van burgemeester en schepenen. Om deze toestemming te krijgen, moet het geluidsniveau op voorhand worden opgegeven. Als het geluidsniveau de norm van 95 dB(A) niet overschrijdt, zijn de bepalingen van het nieuwe artikel 5.32.2.2bis §1 van toepassing. Als het niveau hoger ligt dan 95 dB(A) (maar de norm van 100 dB(A) niet overschrijdt) zijn de bepalingen van het nieuwe artikel 5.32.2.2bis §2 van toepassing. Voor niet-ingedeelde inrichtingen gelden met andere woorden dezelfde voorwaarden als voor ingedeelde inrichtingen.

---

maximaal 12 keer per jaar plaats, maximum twee keer per maand en de sommatie van deze gelegenheden mag zich maximaal over 24 kalenderdagen per jaar spreiden.



## 2. Aanbevelingen van de Minaraad

### 2.1. Gehoorschade door muziek is een probleem

[10] **Nood aan een gehoorschadebeleid.** De Minaraad onderschrijft de bezorgdheid omtrent de toenemende gehoorschade bij jongeren als gevolg van de blootstelling aan luidruchtige muziekactiviteiten en is van mening dat beleidsmaatregelen noodzakelijk en dringend zijn<sup>2</sup>. De medische wereld wijst al jaren op de toename van het aantal mensen met gehoorverlies, als gevolg van de toenemende blootstelling aan hoge geluidsniveaus omwille van sociale redenen (concerten, discotheekbezoek, cafébezoek, draagbare muzikspelers, bioscoop). Deze bezorgdheid blijkt ook uit het overleg muziek<sup>3</sup> dat heeft plaatsgevonden ter voorbereiding van het ontwerp besluit. In dit opzicht is de Minaraad verheugd dat minister Schauvliege, bevoegd voor Leefmilieu, en minister Vandeurzen, bevoegd voor Welzijn en Volksgezondheid, in 2009 gestart zijn met de ontwikkeling van een beleid ter beperking van het risico op gehoorschade. Deze waardering geldt zeker in het licht van de vaststelling dat de andere gewesten (althans voorlopig) geen dergelijke initiatieven hebben genomen.

[11] **Advisering door andere adviesraden.** De Minaraad is tijdens de voorbereiding van dit advies in kennis gebracht van de reeds uitgebrachte adviezen van de Vlaamse Jeugdraad<sup>4</sup>, de Strategische Adviesraad voor het Vlaams Welzijns-, Volksgezondheids- en Gezinsbeleid (SAR WGG)<sup>5</sup> en de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC)<sup>6</sup>. De Minaraad wenst de aandacht te vestigen op een aantal punten uit het voorstel.

### 2.2. Impact op het aantal milieuvergunningplichtige activiteiten

[12] **Impact van de nieuwe regelgeving op het aantal milieuvergunningplichtige activiteiten.** Zoals beschreven in paragraaf 6, worden het oppervlaktecriterium van 100m<sup>2</sup> en het al of niet aanwezig zijn van een dansgelegenheid in het ontwerp besluit niet langer gehanteerd als criteria voor het onderscheid tussen ingedeelde en niet-ingedeelde inrichtingen. In plaats daarvan wordt nu gewerkt op basis van de 85 dB(A) grens, waarbij inrichtingen waar het geluidsniveau 85 dB(A) niet overschrijdt niet zijn ingedeeld. Hoewel het idee achter deze wijziging duidelijk is, heeft de Minaraad hierbij twee bedenkingen. In de eerste plaats vraagt de Minaraad zich af wat de impact van deze beslissing is op het aantal muziekactiviteiten waarvoor een milieuvergunning

---

<sup>2</sup> Voor een onderbouwde uiteenzetting over de problematiek, kan verwezen worden naar de bijdrage van professor Bart Vinck aan het overleg muziek dat heeft plaatsgevonden ter voorbereiding van het voorstel. De presentatie van professor Vinck is beschikbaar op de website van het overleg muziek: <http://www.lne.be/themas/hinder-en-risicos/geluidshinder/beleid/muziek>.

<sup>3</sup> Een verslag van dit overleg, inclusief een verwijzing naar bijkomende documentatie met betrekking tot de problematiek, is beschikbaar op de website van het overleg muziek: <http://www.lne.be/themas/hinder-en-risicos/geluidshinder/beleid/muziek>.

<sup>4</sup> VLAAMSE JEUGDRAAD, Advies van 2 februari 2011 op het voorstel voor nieuwe Vlaamse reglementering betreffende het maximale geluidsniveau van muziek in een inrichting; VLAAMSE JEUGDRAAD, Advies van 7 september 2011 op het besluit voor nieuwe Vlaamse reglementering betreffende het maximale geluidsniveau van muziek in een inrichting.

<sup>5</sup> STRATEGISCHE ADVIESRAAD WELZIJN GEZONDHEID GEZIN, Briefadvies van 12 september 2011 over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van Vlarem I en II wat betreft het maximaal geluidsniveau van muziek in inrichtingen. Beschikbaar op: <http://www.serv.be/sarwgg/publicatie/advies-maximaal-geluidsniveau-muziek>.

<sup>6</sup> STRATEGISCHE ADVIESRAAD VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT en MEDIA (ALGEMENE RAAD), Advies van 16 september 2011 over maximale geluidsniveaus van muziek in inrichtingen. Beschikbaar op: [http://www.cjism.vlaanderen.be/raadcjism/AR/adviezen/20110916\\_AR\\_geluidsnormen.pdf](http://www.cjism.vlaanderen.be/raadcjism/AR/adviezen/20110916_AR_geluidsnormen.pdf).

vereist is. Zo zou het, volgens de informatie waarover de Minaraad beschikt, niet onwaarschijnlijk zijn dat het begrip "muziekactiviteit" meer activiteiten omvat dan het begrip "dansactiviteit" en zouden, omwille van het niet langer hanteren van het oppervlaktecriterium van 100m<sup>2</sup>, onder de nieuwe regelgeving meer jeugthuizen milieuvergunningplichtig worden dan op basis van de huidige wetgeving het geval is.

### 2.3. De handhaafbaarheid van de regelgeving

**[13] De handhaving wordt bemoeilijkt.** In de tweede plaats bemoeilijkt deze wijziging het toezicht op het naleven van de wetgeving. Daar waar de oppervlakte van de voor het publiek toegankelijke ruimte een duidelijk en vooraf te controleren parameter is, kan een geluidsnorm enkel op het moment van de activiteit zelf worden nagegaan. Hierdoor is het vooraf niet altijd mogelijk om met zekerheid te bepalen wanneer een inrichting is ingedeeld en wanneer niet. De Minaraad merkt wel op dat in de voorwaarden voor niet-vergunningplichtige inrichtingen, die dus onder de drempel van 85 dB(A) moeten blijven, een afwijkingmogelijkheid<sup>7</sup> wordt voorzien die toelaat de grens van 85 dB(A) te overschrijden, terwijl die nuance niet vermeld wordt in de rubriekomschrijving van wat wel vergunningplichtig is.

**[14] Weerslag op de lokale besturen.** De Minaraad betreurt het dat in de nota<sup>8</sup> aan de leden van de Vlaamse Regering wordt gesteld dat deze wijziging geen weerslag zal hebben op de lokale besturen. Zij zijn nochtans meestal de handhaver en bij sommige zalen ook betrokken als beheerder of organisator. Het feit dat de bepalingen van Vlarem afdwingbaar en handhaafbaar zijn door de ambtenaren van de lokale overheid en de politiezones is nochtans een van de redenen waarom gekozen is voor een invoeging van de geluidsnormen in Vlarem<sup>9</sup>. Gegeven dat het aantal ingedeelde inrichtingen mogelijk sterk zal toenemen als gevolg van de wijzigingen aan de indelingsrubriek 32 (zie paragraaf 6), wijst de Minaraad erop dat het voorstel wel degelijk kan leiden tot extra taken voor de lokale overheden.

**[15] Ondersteuning van de lokale besturen.** Aansluitend bij te verwachten extra handhavingstaken voor de lokale besturen, wijst de Minaraad erop dat milieuambtenaren van (kleine) gemeenten niet altijd voldoende technisch geschoold zullen zijn om een correcte controle te doen. Een goede handhaving is cruciaal en er zou dan ook voldoende ondersteuning moeten komen vanuit de politiezones, intercommunales, provincies en Vlaams Gewest. Naast het geven van inhoudelijke ondersteuning (het organiseren van vorming) kan hierbij gedacht worden aan logistieke ondersteuning (bijvoorbeeld het ter beschikking stellen van apparatuur voor het meten en registreren van geluidsniveaus). Uiteraard kan de burgemeester (omwille van de veiligheid) ook altijd overgaan tot drastische maatregelen om milieuschade te verhinderen.

### 2.4. Differentiëring op basis van het aantal toeschouwers

**[16] Maximaal geluidsniveau in functie van de capaciteit van de inrichting.** Het ontwerp besluit is opgebouwd op basis van drie categorieën waarbij de te nemen flankerende maatregelen (enkel) worden bepaald op basis van het maximaal

---

<sup>7</sup> Zo bepalen de nieuwe artikels 5.32.3.10, § 3 en 6.2.3, § 3 dat het maximaal geluidsniveau van 85 dB(a)<sup>9</sup> niet van toepassing is op voorwaarde dat de activiteit plaatsvindt bij een bijzondere gelegenheid en er vooraf toelating is gekregen van het college van burgemeester en schepenen.

<sup>8</sup> Op p. 11 in punt 6 "weerslag op de lokale besturen" wordt vermeld dat het ontwerp besluit geen weerslag heeft op de lokale besturen.

<sup>9</sup> RIA p. 9.

toegelaten geluidsniveau. Omdat naast het niveau van de muziek ook het aantal toeschouwers een impact heeft op het geluidsniveau dat in de inrichting wordt geproduceerd, zou naast het geluidsniveau ook de maximum capaciteit van de zaal in overweging genomen kunnen worden bij het bepalen van de te nemen flankerende maatregelen.

## 2.5. De meetplaats

**[17] Controlemeting op elke voor het publiek toegankelijke plaats.** In een aantal (Europese) landen wordt de meetplaats niet specifiek omschreven. In de voorgestelde Vlaamse wetgeving wordt dit wel gedaan, het ontwerp besluit bepaalt namelijk dat de meetplaats zich bevindt ter hoogte van de mengtafel<sup>10</sup>. Gezien de te zware technische belasting voor vooral kleine organisatoren, wordt hiermee afgezien<sup>11</sup> van de verplichting dat het maximaal geluidsniveau gecontroleerd kan worden op elke voor het publiek toegankelijke plaats. Zoals ook in de RIA (p. 31) wordt vermeld, benadrukt de Minaraad hier dat dit betekent dat het publiek op een aantal plaatsen mogelijk aan aanzienlijk hogere geluidsniveaus wordt blootgesteld. Hoewel de Minaraad begrip heeft voor de situatie van kleinere organisatoren, vraagt de raad zich af of het voordeel van het schrappen van deze verplichting wel opweegt tegen het toegenomen risico op gehoorschade. De raad vraagt zich af of het niet meer aangewezen zou zijn om de controlemeting wel toe te laten op elke voor het publiek toegankelijke plaats en de kleine organisatoren hierbij te ondersteunen. Eventueel kan een meer specifieke geluidszone in aanmerking worden genomen, zoals bijvoorbeeld elke plaats in de zone waar 60% van de aanwezigen zich tijdens de activiteit kunnen bevinden.

## 2.6. A- versus C-weging van geluid

**[18] A- versus C-weging van geluid.** In navolging van buitenlandse wetgeving en omwille van databeschikbaarheid en aanwezige knowhow, wordt er in het voorstel gekozen voor een A-gewogen geluidsniveau<sup>12</sup>. Kenmerkend voor de A-weging is dat de lage geluidsfrequenties worden afgezwakt. Bij muziekgeluid is er echter precies een overmaat aan lage frequenties. Volgens deskundigen is een weergave van het geluidsniveau in dB(C)-waarden dan ook een meer realistische weergave van de werkelijke geluidsdruk. Het meten van de geluidsniveaus in dB(C)-waarden zou ook meer geschikt zijn in het licht van het beperken van de geluidshinder voor de omgeving. Het zijn immers de lage basgeluiden die hoorbaar zijn tot op grote afstand en daardoor aan de basis liggen van omgevingshinder. Op grond van deze argumenten laat de Vlaamse Regering dan ook de mogelijkheid open om bij een evaluatie van de norm binnen enkele jaren een extra voorwaarde met betrekking tot de zwaardere basgeluiden op te leggen.

De Minaraad wijst er in dit verband op dat de normen naar gehoorschade en omgevingshinder moeten worden geïnterpreteerd als cumulatief. Zo betekent het naleven van de gehoorschadenorm niet per definitie dat er geen omgevingshinder optreedt terwijl het beperken van de omgevingshinder niet noodzakelijk betekent dat de gehoorschadenorm wordt gerespecteerd. In deze context vraagt de Minaraad dat de mogelijkheid van een C-weging van geluid blijvend wordt bestudeerd met het oog op een aanvullende dB(C)-normering in de toekomst.

---

<sup>10</sup> Artikel 15 van het ontwerp besluit voegt hiertoe een bijlage 5.32.2.2bis in in titel II van het Vlarem.

<sup>11</sup> In het eerste voorstel van januari 2011 werd wel vastgelegd dat het maximale geluidsniveau zou gelden op elke voor het publiek toegankelijke plaats.

<sup>12</sup> RIA, p. 29.

## 2.7. Beoordelingstijd van het geluidsniveau

### [19] Ook voor activiteiten in categorie 3 een beoordelingstijd van 15 minuten.

Zoals opgemerkt in paragraaf 4, merkt de Minaraad op dat de maximum geluidsniveaus in de drie categorieën waarin het voorstel voorziet niet vergelijkbaar zijn. Zo wordt de naleving van de maximum geluidsniveaus in categorie 1 (85 dB(A)) en 2 (95 dB (A)) beoordeeld aan de hand van het gemiddelde geluidsniveau waarbij dit wordt uitgemiddeld over een kwartier, terwijl voor categorie 3 een uitmiddelingstijd van 60 minuten wordt gehanteerd.

Zoals ook wordt aangegeven in de RIA, wordt met het oog op de handhaving de beoordelingstijd echter best zo kort mogelijk gehouden. Een beoordelingstijd van 60 minuten laat ook toe dat het effect van (te veel) piekniveaus (overmatig) wordt gemaskeerd door perioden met een lager geluidsniveau in te lassen. Met het oog op het zo veel mogelijk beperken van het risico op gehoorschade en om te vermijden dat de eigenlijke normen worden omzeild, meent de Minaraad dat het meer opportuun is om ook voor muziekactiviteiten die onder categorie 3 vallen, een beoordelingstijd van 15 minuten te gebruiken. Een beoordelingstijd van 15 minuten zou, in tegenstelling tot een beoordelingstijd van 60 minuten, bovendien toelaten om de resultaten van de geluidsmeting op een duidelijke zichtbare manier (bijvoorbeeld op een groot LED-scherm) te tonen aan het publiek. Aangezien de voorgestelde normen nog steeds boven de "veilige grens" liggen, en zoals verder wordt toegelicht in paragraaf 20, is dit niet onbelangrijk.

## 2.8. Een evenwicht tussen gehoorbescherming en muziekbeleving

[20] **Informereren van het publiek.** Het voorstel wordt uitdrukkelijk beschouwd als een compromis tussen enerzijds het toelaten van een positieve muziekbeleving en anderzijds het beschermen van het gehoor van de bezoeker. Dit omdat "*een geluidsniveau dat aanvaardbaar is met betrekking tot gehoorschade per definitie te laag is voor de muzieksector*"<sup>13</sup>. Dit betekent, en dit wordt in het adviesdossier ook herhaaldelijk benadrukt, dat de voorgestelde maximum niveaus boven de "veilige grens" liggen en dat er dus nog steeds gehoorschade kan optreden. Vooral voor regelmatige bezoekers van muziekactiviteiten wordt er aldus een beroep gedaan op de verantwoordelijkheid van de bezoeker. Dit impliceert evenwel dat deze bezoeker voldoende geïnformeerd wordt.

De Minaraad vraagt zich af waarom het gemeten geluidsniveau enkel zichtbaar is voor de verantwoordelijke voor het geluidsniveau en niet voor het publiek, in het bijzonder voor muziekactiviteiten waar het geluidsniveau kan oplopen tot 100 dB(A). In een eerdere versie<sup>14</sup> van het ontwerp besluit, daterend van 19 januari 2011 en ter beschikking gesteld op de webpagina over het overleg muziek dat heeft plaatsgevonden ter voorbereiding van het ontwerpbesluit, wordt wel voorgesteld dat in categorie 2 en 3 op een duidelijk zichtbare plaats wordt gewaarschuwd dat herhaaldelijke blootstelling aan hoge geluidsniveaus permanente schade kan veroorzaken.

[21] **Extra aandacht voor kinderen.** In deze eerdere versie van het voorstel wordt bepaald dat een activiteit bedoeld voor kinderen altijd onder 90 dB(A) moet blijven. De leeftijdsgrens die hierbij gehanteerd wordt, ligt op 16 jaar. Deze

---

<sup>13</sup> RIA p. 10.

<sup>14</sup> Beschikbaar op: <http://www.lne.be/themas/hinder-en-risicos/geluidshinder/beleid/muziek/20110117-samenvatting-voorstel-muziek-def.pdf>

bepaling is niet meer opgenomen in het voorstel zoals dit nu voorligt. Momenteel wordt in de voorgestelde normering geen onderscheid gemaakt tussen kinderen en volwassenen. Dit terwijl de oren van kinderen veel gevoeliger zijn voor geluid.

De Minaraad wijst erop dat kinderen steeds meer naar optredens gaan en juist ook naar optredens die zich op een steeds jonger doelpubliek richten. Een kind dat sporadisch deze activiteiten volgt, zal niet meteen hinder ondervinden. Kinderen die, vooral tijdens vakanties, wel herhaaldelijk een van deze activiteiten meemaken, hebben echter wel kans op een blijvende gehoorbeschadiging. De Minaraad is van mening dat voor kinderen jonger dan 12 jaar de bescherming van het gehoor primeert op de muziekbeleving en is dat voor een evenement met als doelpubliek kinderen onder de 12 jaar, zoals 1) festivals, concerten, optredens 2) gezinsevenementen gericht op ouders met jonge kinderen en 3) andere gelegenheden waar muziek wordt gebruikt, zoals toneel en filmvoorstellingen. Vlareem een maximale geluidsnorm moet voorzien die is aangepast om gehoorschade bij dit specifieke doelpubliek te vermijden.

**[22] Oordoppen in twee maten.** Aansluitend bij de hoger gevraagde strengere normen voor evenementen die gericht zijn op kinderen, en rekening houdend met de bedenking van de Minaraad over de kwaliteit van (wegwerp)oordoppen zoals opgemerkt in paragraaf 30, vraagt de Minaraad dat als er oordoppen worden aangeboden deze dan ter beschikking worden gesteld in twee verschillende passende maten, een voor volwassenen en een voor kinderen en jongeren.

**[23] Maximum geluidsniveau voor bioscopen.** Bioscopen vallen niet onder de toepassing van het ontwerp besluit. Een specifieke regeling voor bioscopen wordt nog uitgewerkt<sup>15</sup>. De bijzondere aandacht voor kinderen moet ook worden meegenomen in het op handen zijnde voorstel inzake maximale geluidsnormen voor bioscopen.

## 2.9. Afstemming met de andere gewesten en op EU-niveau

**[24] Afstemming met de andere gewesten.** De Minaraad moedigt Vlaanderen aan het voorstel uit te dragen naar en in overleg te treden met het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit teneinde een te verschillende regelgeving in de verschillende gewesten te vermijden. Het voorstel van minister Schauvliege is reeds in februari 2011 ter sprake gebracht in het Waals Parlement. Tijdens de gedachtewisseling die hierop volgde, heeft Waals minister van Leefmilieu Henry alvast aangegeven dat "*de initiatieven die genomen worden in de andere regio's vanzelfsprekend bestudeerd zullen worden*"<sup>16</sup>. Ook in het geluidsplan van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de periode 2008-2013 wordt gewezen op de gezondheidseffecten van blootstelling aan te veel lawaai. In het plan wordt erop gewezen dat het KB van 1977 niet meer is aangepast aan de moderne muziek met veel lage frequenties en dat er een nieuw besluit zal worden goedgekeurd. De nieuwe regelgeving beoogt een preventieve aanpak in te voeren voor de omwonenden en de personen die de betrokken instellingen bezoeken en de toegelaten drempelwaarden te differentiëren op basis van de maatregelen die

---

<sup>15</sup> RIA p. 27. Zie ook het antwoord van minister Schauvliege op de parlementaire vraag om uitleg van mevrouw Tine Eerlingen over geluidsnormen voor bioscopen:  
<http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showVIVerlag.action?id=636982>.

<sup>16</sup> Antwoord van Waals minister van Leefmilieu Henry als antwoord op een parlementaire vraag in de commissie milieu, ruimtelijke ordening en mobiliteit van het Waals Parlement. Compte rendu integral de la séance publique de la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité, 15 februari 2011, p. 54.

worden genomen om de bezoekers in te lichten of te beschermen<sup>17</sup>.

**[25] Pleidooi voor een Europese aanpak van het probleem.** Aansluitend bij en in lijn met het pleidooi voor een afstemming van de regelgeving in de verschillende gewesten in België, wijst de Minaraad erop dat veel muziekgroepen internationaal actief zijn. Om te voorkomen dat muziekgroepen Vlaanderen / België links laten liggen ten voordele van landen waar minder strenge normen gelden, wordt het maximaal geluidsniveau bij muziekactiviteiten best in Europees verband geregeld. De Minaraad verwijst hierbij, als voorbeeld van een EU-beleid ter zake, naar Richtlijn 2003/10/EG betreffende de minimumvoorschriften inzake gezondheid en veiligheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia (lawaai). Gegeven dat tijdens de voorbije twee decennia het aantal jongeren dat wordt blootgesteld aan hoge geluidsniveaus omwille van sociale redenen is toegenomen, terwijl de blootstelling aan lawaai op de werkvloer afneemt, meent de Minaraad dat de tijd rijp is voor een EU-minimumnormen voor de blootstelling aan geluidsniveaus in het kader van vrijetijdsactiviteiten<sup>18</sup>.

## 2.10. Draagvlak voor de voorgestelde regelgeving

**[26] Maatschappelijke controverse over het ontwerp besluit.** De Minaraad heeft tijdens de voorbereiding van dit advies vastgesteld dat het opleggen van maximum geluidsnormen voor muziek een thema is dat (reeds) veel maatschappelijk debat (heeft) uit(ge)lokt. Het is duidelijk dat de voorgestelde reglementering betrekking heeft op een groot aantal actoren met verschillende en vaak tegengestelde belangen. Alleszins is het voor de Minaraad duidelijk dat de medische wereld vragende partij is voor afdoende geluidsnormen.

Het maatschappelijk debat dat is ontstaan naar aanleiding van de voorgestelde regelgeving toont volgens de Minaraad niet alleen het belang van het thema aan, maar ook de noodzaak tot (verder) overleg met de verschillende betrokken actoren. De Minaraad wijst erop dat een voldoende groot draagvlak, zowel voor de voorgestelde normen als voor de keuze van het beleidsinstrument waarmee deze normen worden ingevoerd en gehandhaafd, essentieel is voor een effectieve implementatie van de voorgestelde regelgeving.

**[27] Draagvlak voor de regelgeving bij kleinere organisatoren.** In dit opzicht en na kennis te hebben genomen van de adviezen van de Vlaamse Jeugdraad en de SARC, drukt de Minaraad dan ook haar bezorgdheid uit over de het draagvlak voor de voorgestelde regelgeving bij de kleine organisatoren en dan vooral bij de niet-commerciële sector. Hoewel uit de adviezen van de Vlaamse Jeugdraad en de SARC blijkt dat de jeugd- en muzieksector de noodzaak van een gehoorschadebeleid onderschrijven, verzet de sector zich tegen het gekozen beleidsinstrument (meer bepaald het opleggen van geluidsnormen voor muziek via Vlarem en in het bijzonder de uitbreiding van de milieuvergunningsplicht en de hierbij horende verplichtingen). De Minaraad heeft begrip voor deze opmerkingen en benadrukt dat er voor gezorgd dient te worden dat de wetgeving geen disproportioneel hoge kosten en administratieve lasten met zich meebrengt voor kleinschalige muziekactiviteiten. Dit is niet alleen belangrijk vanuit het perspectief van de kleine organisatoren zelf maar ook als inschatting van de kost verbonden

---

<sup>17</sup> BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, Preventie en bestrijding van geluidshinder en trillingen in een stedelijke omgeving in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Plan 2008-2013, p. 35. Dit plan is beschikbaar op: <http://www.ibgebim.be/uploadedFiles/News/Ontwerp-GeluidPlan.pdf?langtype=2067>.

<sup>18</sup> Hieronder valt ook de productnormering en de begrenzing van het geluidsniveau van MP3-spelers. Voor meer informatie, zie onder meer: [http://ec.europa.eu/news/environment/090928\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/news/environment/090928_nl.htm).

aan de implementatie van het voorstel voor de verschillende overheden, meer bepaald in het kader van de (beloofde) ondersteuning van kleine organisatoren en lokale overheden.

- [28] Normering gekoppeld aan ondersteuning.** Met het voorliggende ontwerp besluit heeft de Vlaamse Regering gekozen voor een normering door middel van het opleggen van maximum geluidsnormen via Vlarem. Meer vrijblijvende maatregelen, zoals het afsluiten van een milieubeleidsovereenkomst, werden na een afweging op basis van verschillende criteria niet weerhouden als geschikt beleidsinstrument. De Minaraad begrijpt dat de grootte en de diversiteit van de muzieksector, de hogere mate van afdwingbaarheid en de kleinere kans op schending (en dus gehoorschade) in geval van een wetgevend instrument belangrijke argumenten zijn om te kiezen voor een wetgevend instrument in plaats van voor het inzetten op sensibilisatie en preventie of een milieubeleidsovereenkomst. De Minaraad benadrukt wel dat het hierbij essentieel is dat het opleggen van deze normen gepaard moet gaan met een adequate ondersteuning, zowel op technisch, administratief als financieel vlak, van de kleine organisatoren en de lokale overheden als doelgroepen die hierdoor bijkomende taken en lasten krijgen opgelegd.
- [29] Impactanalyse.** In de RIA wordt op basis van een aantal criteria een afweging gemaakt van verschillende juridische mogelijkheden (een milieubeleidsovereenkomst afsluiten met de sector versus normering, vervolgens de meeste geschikte plaats voor een normering). De Minaraad stelt hierbij vast dat onvoldoende wordt ingegaan op de financiële en administratieve gevolgen van de voorgestelde reglementering op de jeugd- en muzieksector. Momenteel loopt er in opdracht van de Vlaamse Regering een onderzoek in vijf jeugdhuisen om een impactanalyse te kunnen opmaken. De Minaraad vraagt zich hierbij af of deze impactanalyse niet beter was uitgevoerd voor het ontwerp besluit werd opgemaakt. Zoals hoger aangehaald, is een correcte inschatting van de kosten van de implementatie van de voorgestelde regelgeving niet alleen belangrijk voor de (kleine) organisatoren van muziekactiviteiten maar ook voor de verschillende overheden, zowel op Vlaams niveau (inhoudelijke ondersteuning van de lokale overheden, onder meer wat betreft handhaving) als op lokaal niveau (logistieke ondersteuning van kleine organisatoren, het ter beschikking stellen van meet- en registratie software).
- [30] Kwaliteit van oordoppen.** In het licht van het draagvlak voor het ontwerp besluit, wijst de Minaraad ook op een aantal onduidelijkheden in het voorstel. Zo bestaat er nog heel wat twijfel over de effectiviteit van (wegwerp-)oordoppes. Ook in de RIA wordt erop gewezen dat de kwaliteit van oordoppen enkel gegarandeerd is in het geval van (dure) op maat gemaakte oordoppen die getest zijn op lektheid. In dit opzicht heeft de Minaraad bedenkingen bij het (verplicht) gratis ter beschikking van (goedkope) oordoppen waarvan de werking niet bewezen is. Dit geeft de bezoeker van muziekactiviteiten mogelijk een vals gevoel van veiligheid. De Minaraad vraagt dan ook dat de Vlaamse Regering blijft zoeken naar betere alternatieven en, wat betreft het gebruiken van kwalitatief hoogwaardige oordoppen, minstens inzet op sensibilisatie naar jongeren toe. De Minaraad wijst erop dat de problematiek van gehoorschade als gevolg van blootstelling aan luide muziekniveaus en het belang van het dragen van gehoorbescherming kan worden opgenomen in de eindtermen van het secundair onderwijs. .
- [31] Aansprakelijkheid.** Het voorstel zou onduidelijkheden creëren over de mogelijke strafrechtelijke vervolging van organisatoren van (kleine en occasionele)

muziekactiviteiten. Zo zou het onduidelijk zijn wie in geval van een overschrijding van de geluidsnormen (als enige) aansprakelijk is. De Minaraad wijst er hier op dat de eigenaar van de zaal in de overeenkomst (huurcontract, concessie, ....) met de exploitant duidelijk zou moeten aangeven dat het (stelselmatig) overtreden van de milieuvorwaarden (o.m. geluidsbepalingen) aanleiding kan geven tot de onmiddellijke stopzetting van de lopende overeenkomst. Dit kan voor de eigenaar immers aanleiding geven tot een intrekking van de milieuvergunning (voor categorie 2 en 3).

**[32] Verder overleg met de betrokken sectoren.** In het licht van de controverse van de voorgestelde regelgeving, zoals beschreven in paragraaf 26 en 27, vraagt de Minaraad om het uitklaren van de resterende onduidelijkheden en de verdere uitwerking van het voorstel in overleg met de betrokkenen te laten gebeuren.