

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Aanvullingsregeling Geluid Omgevingswet

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhетиak.nl.

1 Wat is de aanleiding?

Met het Aanvullingsspoor geluid – Aanvullingswet, Aanvullingsbesluit en Aanvullingsregeling geluid – worden vernieuwde geluidregels voor wegen, spoorwegen en industrieterreinen en voor het toelaten van geluidgevoelige gebouwen nabij die geluidbronnen toegevoegd aan het stelsel van de Omgevingswet. Sluitstuk van het aanvullingsspoor is de Aanvullingsregeling geluid. Deze werkt een aantal bepalingen in het Aanvullingsbesluit geluid uit.

2 Wie zijn betrokken?

Bij de totstandkoming van de Aanvullingsregeling zijn decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen), het RIVM, uitvoeringsorganisaties zoals RWS en ProRail, en het ministerie van BZK betrokken. Daarnaast is gesproken met diverse organisaties zoals VNG, IPO, UvW en VNO-NCW / MKB-Nederland.

3. Wat is het probleem?

De vernieuwde geluidregels voor wegen, spoorwegen en industrieterreinen en voor het toelaten van geluidgevoelige gebouwen nabij die geluidbronnen vragen om uitbreiding en concretisering van de rekenregels voor geluid. De huidige rekenregels in het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012 (RMG2012) zijn onvoldoende voor de nieuwe instrumenten. Aanpassing en uitbreiding van de rekenregels is dus noodzakelijk omdat anders niet getoetst kan worden aan de geluideisen. Daarnaast vraagt het Aanvullingsbesluit geluid om uitwerking van een aantal aspecten in een ministeriële regeling.

4 Wat is het doel?

Het doel is dat op een eenduidige manier geregeld wordt hoe geluidberekeningen uitgevoerd worden voor de verschillende instrumenten zodat het beschermingsniveau voor burgers overal op eenzelfde manier wordt gehandhaafd en het voor initiatiefnemers duidelijk is hoe bepaald wordt wat voor hen de mogelijkheden zijn binnen de aanwezige geluidruimte. Ook andere in de Aanvullingsregeling geluid uit te werken aspecten bevorderen het gebruiksgemak en de werking van de nieuwe geluidregels onder de Omgevingswet.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Het hebben van eenduidige rekenregels is zeer belangrijk. Met dergelijke regels wordt geborgd dat steeds op dezelfde manier bepaald wordt of voldaan wordt aan gestelde geluideisen van wegen, spoorwegen en industrieterreinen en wat de mogelijkheden zijn voor ruimtelijke ontwikkelingen in de nabijheid van deze geluidsbronnen zodat een goed beschermingsniveau verzekerd is. Ook bevordert de Aanvullingsregeling het gebruiksgemak van de nieuwe geluidregels.

In antwoord op de vraag 'wie is betrokken' uit het integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) geeft u aan dat bij de totstandkoming van de Aanvullingsregeling de decentrale overheden zijn betrokken en dat met o.a. het IPO is gesproken. Dit is naar mijn mening niet juist. Wij zijn in een paar bijeenkomsten alleen geconfronteerd met de opgestelde teksten en regels. Hierop zijn de mogelijkheden tot inbreng zeer minimaal geweest.

Verder wordt in de beantwoording op de overige vragen gesproken over eenduidigheid, juiste beschermingsniveau, gebruiksgemak en inzicht in de effecten voor ruimtelijke ontwikkelingen. Onderstaand zijn een aantal reacties gegeven waaruit blijkt dat op een aantal punten deze insteek niet in overeenstemming is met de werkelijkheid.. Het gaat dan met name om het beperken van de

bestuurslast (invullen saneringslijst/meerdere modellen) en het recht doen aan het in beeld brengen van de daadwerkelijke akoestische situatie.

AREG art 3.5 Aftrek stille banden maakt verschil in berekende en werkelijke waarden niet op.

Met ingang van 2012 is een aftrek in de berekening meegenomen (RMV 2012 art 3.5) die de verwachting dat de banden stiller zouden worden, in rekening bracht. Gezien de destijds op handen zijnde Europese wetgeving welke voorschrijft dat met ingang van 2016 stille banden moeten worden gebruikt en het feit dat voor diverse berekeningen naar geluidbelastingen in de toekomst moet worden gekeken, mogelijk een logische stap. Recente vergelijkingen tussen metingen en berekeningen laten echter standaard zien dat gemeten waarden 1-2 dB hoger zijn dan de berekende waarden. Ondanks het feit dat te veel geluid ongezond is, krijgt de burger op basis van de berekeningen dus niet de werkelijke geluidbelasting te horen maar een 2 dB lagere geluidbelasting. Hierdoor wordt ook de aanwezige hinder onderschat.

Mede ten behoeve van de aanpassingen in de geluidwetgeving is een onderzoek uitgevoerd waarom de verwachting niet is uitgekomen. Gebleken is dat de geluidemissie van vrachtwagens enigszins is afgenomen en die van personenwagens enigszins is toegenomen als gevolg van de toepassing van een andere compound van de banden (winterbanden) en bredere banden (uiterlijk en zwaarder worden van personenwagens). Dit geldt ook voor elektrische personenwagens die vanwege de vele accu's zwaarder worden.

Aangezien het bandengeluid voor provinciale wegen veelal de maatgevende geluidbron van het voertuig zijn, is het van belang uit te gaan van de daadwerkelijke emissiegegevens om zodoende het juiste inzicht te hebben in de optredende geluidsproblematiek die in de huidige situatie wordt ondervonden. Zeker nu met de voorgenomen systematiek van GPP's, wordt gekeken naar de huidige situatie is het meenemen van een verwachting in de toekomst niet meer logisch. Met het weglaten van de aftrek wordt recht gedaan aan de burger en de hem daadwerkelijk ondervonden hinder.

Geadviseerd wordt de aftrek uit de berekeningen te halen nu het voortzetten van de verwachting dat de voertuigen stiller worden onhoudbaar lijkt. Nu steeds meer metingen naar verkeerslawaaï worden uitgevoerd (controle monitoring) ligt het meer voor de hand met enige regelmaat het spectrum van de verschillende voertuigcategorieën te bepalen en zo nodig de rekensystematiek hierop aan te passen. Met de komende aanpassing van de geluidwetgeving is het nu een logisch moment om deze aftrek uit de berekeningen te halen. Provinciale GPP's en BGE moeten nog voor de eerste maal worden toegepast en RWS heeft vanuit het Aanvullingsbesluit de mogelijkheid gekregen de rijks-GPP-waarden aan te passen zonder dat hiertegen bezwaar kan worden ingebracht. Op basis van de nu uitgevoerde evaluatie in het kader van de komende aanpassing van de geluidwetgeving, kan aanpassing worden verklaard. Het is de vraag of een dergelijk natuurlijk moment zich nog zal voordoen in de toekomst.

AREG art 3.7 cumulatierегeling vliegtuigeluid moet wederkerig zijn

In het Aanvullingsbesluit geluid zijn regels opgenomen over de aanvaardbaarheid van het gecumuleerde geluidniveau. In de Aanvullingsregeling geluid zijn de rekenregels uitgewerkt. De doorwerking van luchtvaartgeluid op de totale gecumuleerde geluidbelasting is door de nieuwe rekenregels aanzienlijk groter geworden. Wij bestrijden niet de aanpassingen die zijn gedaan in de rekensystematiek, noch de achterliggende overwegingen, maar het is wel goed om te beseffen dat deze nieuwe rekenregels voor luchtvaartgeluid de facto leiden tot een bouwstop in een groot gebied rondom Schiphol (veel groter dan de nu gehanteerde 20 Ke-contour) vanwege luchtvaartgeluid. Dit kan een bewuste keuze van het Rijk zijn, maar in dat geval vinden wij het niet consistent dat het Rijk regels over een aanvaardbaar geluidniveau eenzijdig oplegt aan de omgeving, maar bij de verdere

ontwikkeling van Schiphol voorbij gaat aan de eigen regels en de aanvaardbaarheid van het gecumuleerde geluidniveau niet afweegt.

AREG art 17.2 opstellen van saneringslijst vereist veel gedetailleerde informatie

Ten behoeve van de geluidsanering moet op basis van art 14a.2 van het Omgevingsbesluit een nieuwe saneringslijst worden opgesteld. Voor de opzet van deze lijst wordt verwezen naar een website. Naar verwachting wordt de website van Bureau Sanering Verkeerslawaaï bedoeld aangezien op deze site een voorbeeld opgenomen van de op te stellen saneringslijst. Op basis van dit voorbeeld zou naast een lijst met woningen ook voor elke woning een apart formulier moeten worden ingevuld waarin zeer veel data betreffende de woning wordt gevraagd. Het gaat dan om ca 15.000 woningen. Voor de provincie Noord-Brabant betekent dit 2000-3000 woningen (gemiddeld per provincie 1500 woningen). Met het van kracht worden van de Omgevingswet worden provincies voor de eerste maal bevoegd voor de geluidsanering van woningen langs provinciale wegen. Om deze reden is veel van deze data niet bij de provincies bekend. Inventarisatie van al deze data vooraf zal veel tijd vragen en de nodige kosten met zich meebrengen. Het invullen van alle data bij het opstellen van deze lijst zal derhalve naast het uitvoeren van de sanering als nieuwe taak zelf, een forse verzwaring van de bestuurslast opleveren.

AREG Bijlage Ivg Bij bepaling GPP waarden wordt geen rekening gehouden met hinderlijk optrekken bij kruisingen: werkelijk ervaren hinder wordt niet goed weergegeven.

De GPP-waarden weerspiegelen in beginsel de geluidemissie van de weg. Volgens deze bijlage worden correcties zoals bedoeld voor kruisingen, rotondes, enz. niet bij de bepaling/toetsing van de GPP-waarden betrokken. Deze correcties zijn juist in de berekeningen opgenomen om de extra overlast (optrekken/afremmen) die bij dergelijke situaties optreedt, te verdisconteren en zijn daarmee een bepalend onderdeel van de geluidemissie. Door deze correcties niet mee te nemen bij de toetsing kan te voorkomen dat een weg wordt gewijzigd zonder dat als gevolg daarvan de GPP-waarde niet wordt overschreden en daardoor de gevolgen voor de woning niet meer in beeld hoeven te worden gebracht. De bewoner ervaart de extra overlast echter wel.

Voorbeeld: een aanwezige kruising wordt gewijzigd door een extra afslag aan te leggen dicht bij de woning en een Verkeersregelininstallatie (VRI) te realiseren. Het realiseren van een VRI is reden om een kruispunt correctie toe te passen. Zonder correctie wordt de GPP-waarde niet overschreden maar de burger ervaart wel de extra overlast. Met correctie zou deze wel worden overschreden waardoor aandacht zou moeten worden besteed om de toename (de extra overlast) weg te nemen.

Het niet meenemen van de correcties levert ook discussie op bij het saneren van woningen. De saneringslijst wordt opgesteld gebaseerd op een situatie bij vol GPP en dus bepaald zonder correcties (en inclusief enkele versimpelde modelleringsregels). De geluidbelasting waarop de sanering wordt gebaseerd wordt berekend met correcties (en de normale modelleringsregels). Deze laatste berekening is een betere weerspiegeling van de daadwerkelijke geluidbelasting (mits de aftrek conform art. 3.5 AREG niet wordt meegenomen (zie boven)) en kan als gevolg van de correctie zeker een hogere waarde tot gevolg hebben. Naast het feit dat voor de sanering 2 berekeningen moeten worden uitgevoerd, is dus niet uit te sluiten dat woningen ten onrechte niet op de nieuwe saneringslijst komen omdat niet wordt uitgegaan van de daadwerkelijke geluidbelasting bij het samenstellen van de nieuwe saneringslijst. Aangezien het bij provinciale wegen veelvuldig voorkomt dat woningen op korte afstand tot een kruising/rotonde staan, zullen een aantal woningen ten onrechte niet in aanmerking komen voor geluidsanering waardoor bewoners geluidhinder zullen blijven ervaren.

AREG Bijlagen algemeen Geen eenduidigheid van rekenmethode Voor verschillende doelen worden verschillende rekenmethoden geïntroduceerd.

Voor wat betreft geluid langs wegen zijn 3 aspecten van belang, te weten:

1. Het aandachtsgebied
2. geluid op woningen
3. geluid op GPP-punten

Hoewel de basis voor de berekeningen is beschreven in bijlage IVd is er sprake van 3 verschillende berekeningsmethoden.

In beginsel wordt voor de bepaling van het aandachtsgebied en de waarden op de GPP-punten ten opzichte van de bepaling van het geluid op de woningen, de omgeving niet meegenomen. Op zich is dit verklaarbaar omdat zowel het aandachtsgebied als de waarden op de GPP-punten gebaseerd is op de geluidemissie van de weg zonder dat andere elementen hier invloed op hebben.

Daarnaast wordt voor de bepaling van het aandachtsgebied en de waarden op de GPP-punten met een vereenvoudiging van de schermmodellering gewerkt. Omdat dit niet gebeurt bij de berekening op woningen, kan hierdoor het effect van het scherm worden onder- of overschat hetgeen de praktijk niet ten goede komt. Hierbij de vraag of deze vereenvoudiging middels modellering of rekenregels wordt doorgevoerd. Als dit middels modellering gebeurt, moet de adviseur een andere modellering toepassen. Het is de vraag of men wil dat in de emissierelevante gegevens wordt ingegrepen. Daarbij is de vraag wat hier leidend is. Het effect of de juiste modellering van het scherm. Als het middels rekenregels gebeurt, is het de vraag waarom er extra rekenregels moeten worden opgenomen. Het scherm is toch juist gemodelleerd en kan dus met de juiste regels worden doorgerekend.

Ten opzichte van de bepaling van het aandachtsgebied wordt bij de berekening van de waarden op de GPP-punten ook nog diverse correcties niet meegenomen en zijn een aantal versimpelingen in de modellering meegenomen. Het is de vraag waarom dergelijke verschillen zijn ingebracht aangezien de berekeningen toch middels een computer zullen worden uitgevoerd en de meeste rekentijd in beslag wordt genomen door het berekenen van afschermingen/reflecties.

Voor de eerste vaststelling moeten provincies dus 4 berekeningen uitvoeren terwijl er maar 1 werkelijkheid is.

1. Bepalen waarden GPP-punten
2. Bepalen aandachtsgebied
3. Bepalen geluid op woningen op basis van vol GPP voor plaatsing op saneringslijst
4. Bepalen geluid op woningen ten behoeve van saneringswaarde

Hiertoe moeten dus ook 4 modellen worden opgesteld omdat ze allemaal een afwijkende systematiek hebben. Elke wijziging moet dan ook in 4 modellen worden doorgevoerd met fouten tot gevolg.

Waarom kan dit niet worden teruggebracht tot 1 model (2 modellen) waarbij de omgeving kan worden uitgeschakeld voor de berekening van de bepaling van het aandachtsgebied en de waarde op het GPP-punt (eventueel inclusief hoogteligging weg) en de omgeving wordt ingeschakeld voor de bepaling van de geluidbelasting op (sanerings-)woningen (inclusief hoogteligging (omgeving)). Hierdoor wordt de werkdruk/bestuurslast fors omlaag gebracht en een beter uitlegbare situatie ontstaat.