

Nota van bevindingen over de nalevingsverslagen geluidproductieplafonds wegen en spoorwegen in 2013

Versie 1.0

Datum	2 december 2014
Status	Definitief

1 Naleving geluidproductieplafonds wegen—3

- 1.1 Uitkomst—3
- 1.2 Overschrijdingen en oplossingen—4
- 1.3 Validatie berekeningen—6

2 Naleving geluidproductieplafonds spoorwegen—7

- 2.1 Uitkomst—7
- 2.2 Overschrijdingen en oplossingen—8
- 2.3 Dreigende overschrijdingen—9
- 2.4 Validatie berekeningen—9
- 2.5 Aandachtspunten—10

Bijlage A Nalevingsverslag geluidproductieplafonds rijkswegen 2013, Rijkswaterstaat, 2013—11

Bijlage B Nalevingsverslag geluidproductieplafonds 2013, ProRail, 29 september 2014, kenmerk P909215—12

1 Naleving geluidproductieplafonds wegen

Op 1 juli 2012 is de nieuwe geluidwetgeving SWUNG (hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer) in werking getreden. Met deze wet zijn geluidproductieplafonds ingevoerd op referentiepunten langs rijkswegen. De wegbeheerder heeft de plicht zorg te dragen voor de naleving van deze geluidproductieplafonds. Om aan deze plicht te voldoen, moet de wegbeheerder jaarlijks in een verslag hierover rapporteren. Vanaf 2014 bestaat de plicht een nalevingsverslag op te stellen. Met het nalevingsverslag wordt niet alleen teruggekeken, maar ook vooruit. De bedoeling hiervan is dat op den duur tijdig (dreigende) overschrijdingen worden gesignaleerd en maatregelen worden getroffen. Tezamen met de systematiek van SWUNG moet dit de geluidproductie beheersbaar maken en houden. Dit nalevingsverslag betreft de periode 1 januari 2013 tot en met 31 december 2013.

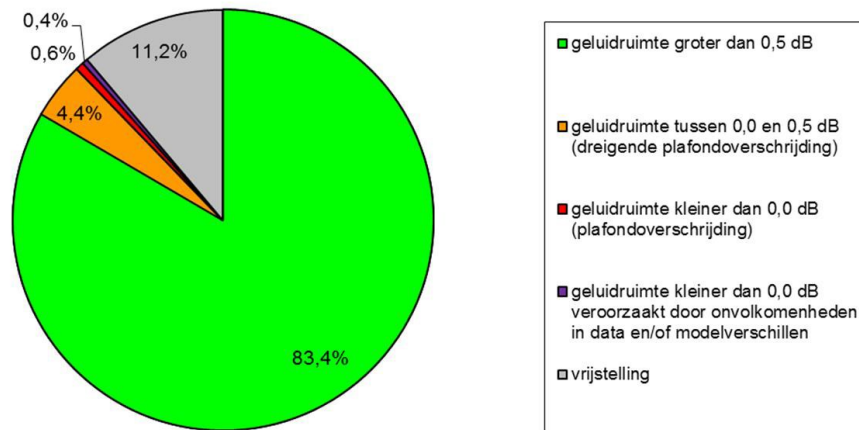
1.1 Uitkomst

De kernboodschap is dat de systematiek van de nieuwe wet werkt, om de volgende redenen:

- Rijkswaterstaat gaat buiten infrastructuurprojecten locaties aanpakken waar het geluid is toegenomen, terwijl die onder de oude wet vrijwel onbeheerst hadden kunnen doorgroeien.
- Het nalevingsverslag maakt inzichtelijk dat het aantal locaties, waar een overschrijding van de geluidproductieplafonds voorkomt, beperkt is,
- Alle locaties van overschrijdingen en dreigende overschrijdingen zijn transparant in kaart gebracht. Er is beschreven welke stappen worden gezet om overschrijdingen ongedaan te maken en te voorkomen dat op wegvakken met dreigende overschrijdingen daadwerkelijk overschrijdingen ontstaan.

Rijkswaterstaat geeft met dit verslag en de daaraan gerelateerde acties op correcte wijze invulling aan de in de wet gedefinieerde zorgplicht tot naleving van geluidproductieplafonds.

In 2013 waren er 59.809 referentiepunten langs het rijkswegennet. Voor 95% van het netwerk is in 2013 voldoende geluidruimte beschikbaar. Voor ruim 4% was de geluidruimte onder het plafond slechts 0,5 dB of minder, en is sprake van een dreigende overschrijding. Voor slechts circa 1% is het plafond overschreden. Dit betreft 29 wegvakken (locaties). Een wegvak kan meerdere referentiepunten bevatten.



Naleving geluidproductieplafonds 2013

Het aantal werkelijke overschrijdingen in 2013, na correctie van onjuiste data, betreft 18 wegvakken (is 0,6% van het totale aantal referentiepunten). Een lokale sterke verkeersgroei is de belangrijkste oorzaak van de overschrijding.

Op 5 van de 18 wegvakken zal de overschrijding naar verwachting binnen 5 jaar zijn opgelost door voorziene ontwikkelingen, waaronder de realisatie van infrastructuurprojecten. Op de resterende 13 van de 18 wegvakken zal de overschrijding niet worden opgelost door voorziene ontwikkelingen en moeten, conform de wet, extra maatregelen worden afgewogen en uitgevoerd, indien deze doelmatig zijn.

In bijlage B van het nalevingsverslag is per referentiepunt de (dreigende) overschrijding terug te vinden met de maatregel om de overschrijding op te lossen. De verhoging van de snelheid heeft tot een, overigens beperkte, toename geleid van de geluidproductie. Op minder dan 0,1% van de wegvakken waar 130 km/uur wordt gereden, is sprake van een daadwerkelijke overschrijding. Voor deze trajecten wordt dezelfde systematiek gehanteerd als voor de overige trajecten. Er worden maatregelen afgewogen en uitgevoerd indien deze doelmatig zijn. Daar waar dreigende overschrijdingen zijn geconstateerd, vindt onderzoek plaats. Hierover wordt gerapporteerd in het volgende verslag.

1.2 Overschrijdingen en oplossingen

Voor naleving van de geluidproductieplafonds kan het nemen van geluidbeperkende maatregelen nodig zijn. Rijkswaterstaat onderzoekt bij overschrijdingen eerst of het mogelijk is om de overschrijding van het geluidproductieplafond op te heffen door het treffen van een bronmaatregel, dat wil zeggen het aanbrengen van stil asfalt.

Indien een stiller wegdek technisch niet mogelijk is, onderzoekt Rijkswaterstaat of aanvullende geluidbeperkende maatregelen (bijvoorbeeld een geluidscherm) toepasbaar zijn.

Wanneer een stil wegdek niet doelmatig blijkt, omdat weinig of geen woningen in de buurt van de weg staan, zal - conform de wet - worden overgegaan tot een procedure

om het geluidproductieplafond te wijzigen, nadat ook is gebleken dat aanvullende maatregelen niet doelmatig zijn. Het wijzigen van het geluidproductieplafond geldt verder als maatregelen technisch niet in te passen zijn of als na het aanbrengen van stil asfalt de overschrijding niet helemaal ongedaan is gemaakt.

Van 3 van de 13 wegvakken waarvoor maatregelen zullen worden afgewogen, is op basis van globaal onderzoek de verwachting dat op een deel van deze wegvakken de aanleg van een stiller wegdek doelmatig is.

Op de overige 10 wegvakken zal de procedure om maatregelen af te wegen naar verwachting leiden tot een procedure tot het verhogen van een (groot) deel van de geluidproductieplafonds.

Het betreft de volgende locaties:

A2/A50 knooppunt Ekkersweijer - knooppunt Batadorp
A2 Leidsche Rijn
N7 Sneek-West
A9 Knooppunt Rottepolderplein
N15 Maasvlakte
N36 Witte Paal – Mariëberg
A37 Ter hoogte van N853
N57 Walcheren
A50 Ekkersrijt
A76 Kerensheide

Op 9 van de genoemde locaties zijn weinig woningen, omdat deze liggen in agrarisch gebied, natuurgebied of industrieterreinen. In het geval van de A2 Leidsche Rijn onderzoekt Rijkswaterstaat of aanvullende geluidbeperkende maatregelen, zoals overdrachtsmaatregelen (bijvoorbeeld een geluidscherm) of andere maatregelen (bijvoorbeeld een nieuw soort stiller wegdek) inpasbaar zijn.

In het nalevingsverslag is een indicatie opgenomen van de te nemen stappen. In het vervolg op het nalevingsverslag zullen zorgvuldige procedures worden doorlopen, waarbij vast komt te staan welke plafonds verhoogd kunnen worden. Voor elk traject zal een afzonderlijk, onderbouwd besluit genomen worden.

Door een verhoging van een geluidproductieplafond is het mogelijk dat de hieraan gekoppelde geluidbelasting op de gevels toeneemt. Voor het besluit tot verhoging van het plafond wordt daarom getoetst op de normen die gelden op woningniveau. Indien de binnenwaarde wordt overschreden, zullen geluidwerende maatregelen aan de gevel worden getroffen (gevelisolatie). Zo blijft een geluidgevoelige bestemming beschermd. Uiteindelijk gelden de geluidsnormen op woningniveau en zullen altijd maatregelen genomen worden om de normwaarden te blijven halen.

De uitvoering van geluidsmaatregelen wordt zoveel mogelijk gecombineerd met andere werkzaamheden, zoals groot onderhoud en infrastructuurprojecten. Door bijvoorbeeld zo veel mogelijk aan te sluiten bij de planning van het reguliere beheer en onderhoud wordt extra verkeershinder en versnelde afschrijving door vroegtijdige vervanging van het wegdek geminimaliseerd.

Het treffen van de maatregelen vergt daarnaast enige voorbereidingstijd en proceduretijd. Omdat het pas over enige jaren mogelijk is voldoende te anticiperen en tijdig maatregelen te realiseren, zal in voorkomende gevallen het nodig zijn een tijdelijke ontheffing aan te vragen.

1.3 Validatie berekeningen

Bij de Kamerbehandeling in juni 2011 van het wetsvoorstel voor de nieuwe geluidwetgeving SWUNG is het amendement van het lid Paulus Jansen aangenomen¹. Het amendement voorziet in het valideren van de berekende waarden door metingen. De validatiemetingen, nader omschreven in het Reken- en Meet Voorschrift, dienen uitgevoerd te worden door een onafhankelijke partij. Het RIVM heeft hiervoor een validatieprogramma opgesteld. Dit programma omvat:

1. De uitvoering van steekproefsgewijze metingen en de vertaling naar jaargemiddelde meetwaarden met een onzekerheidsmarge op de referentiepunten voor een kalenderjaar.
2. De analyse van verschillen tussen rekenen en meten voor dat kalenderjaar.

De eerste validatierapportage van het RIVM², die in augustus is gepubliceerd, heeft voor het kalenderjaar 2013 betrekking op het eerste onderdeel. Op de meeste locaties is geen wezenlijke verandering in de geluidbelasting gemeten ten opzichte van voorgaande jaren.

Voor de invulling van het tweede onderdeel zijn de gerealiseerde geluidproducties uit de nalevingsrapportage over 2013 en de daarvoor gehanteerde onderliggende verkeersgegevens nodig. De analyse van verschillen tussen berekeningen en metingen zal dan ook gebeuren op basis van het nalevingsverslag over 2013. De resultaten daarvan zullen worden gepubliceerd in de tweede validatierapportage, die het RIVM in de zomer van 2015 zal publiceren. In het nalevingsverslag over 2014 zal hiervan een samenvatting worden opgenomen.

Vervolgonderzoek naar oorzaken van deze verschillen vindt plaats op basis van de berekende waarden in het nalevingsverslag over 2013. Conclusies kunnen daarom op dit moment nog niet worden getrokken.

¹ Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds), Kamerstuk 32 252, Nr. 36, Vergaderjaar 2010-2011.

² Geluidmonitor 2013, meetwaarden op referentiepunten uit SWUNG-1, 27 augustus 2014.

2 Naleving geluidproductieplafonds spoorwegen

Het "Nalevingsverslag geluidproductieplafonds 2013" ten aanzien van de spoorwegen, is opgesteld door ProRail³ en informeert onder andere over de geconstateerde overschrijdingen en dreigende overschrijdingen van geluidproductieplafonds (verder: GPP's).

Met het Nalevingsverslag wordt niet alleen teruggekeken, maar ook vooruit gekeken. De bedoeling hiervan is dat op den duur tijdig (dreigende) overschrijdingen worden gesignaleerd en maatregelen worden getroffen. Tezamen met de systematiek van SWUNG⁴ moet dit de geluidproductie beheersbaar maken en houden.

Dit Nalevingsverslag betreft de periode 1 januari 2013 tot en met 31 december 2013.

2.1 Uitkomst

Over de door ProRail gerapporteerde resultaten kom ik tot de hiernavolgende bevindingen.

ProRail geeft met dit verslag en de daaraan gerelateerde acties op correcte wijze invulling aan de in de Wet milieubeheer, hoofdstuk 11 gedefinieerde zorgplicht tot naleving van geluidproductieplafonds.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de systematiek van SWUNG werkt, om de volgende redenen:

- ProRail gaat buiten infrastructuurprojecten locaties aanpakken waar het geluid is toegenomen, terwijl die onder de oude wet vrijwel onbeheerst hadden kunnen doorgroeien.
- Het Nalevingsverslag maakt inzichtelijk dat het aantal locaties waar een GPP-overschrijding voorkomt, beperkt is.
- Alle locaties waar overschrijdingen plaatsvinden zijn transparant in kaart gebracht, alsmede de redenen van overschrijding. Ook is beschreven welke acties worden ondernomen om de knelpunten op te lossen.

Het beeld over de naleving is positief. Niettemin zijn er op enkele plaatsen (dreigende) overschrijdingen zichtbaar. Vanwege de Tweede Kamer-motie 29 984, nr. 509, later gewijzigd als 29984 nr. 521 van de leden De Rouwe en Dik-Faber is, specifiek voor de situatie in Oost Nederland, te melden dat het goederenvervoer daar binnen de normen is afgewikkeld. ProRail onderkent in Oost Nederland wel een aantal situaties waarin mogelijk in de toekomst overschrijdingen op kunnen treden. Hiervoor zijn door ProRail gepaste maatregelen voorzien. Desondanks verdient dit aandacht richting de omgeving, mede met het oog op de mogelijke effecten van het 3e spoor in Duitsland, zie Kamerbrief op stuk 22589, nr. 320. In deze brief heb ik

³ ProRail heeft als beheerder van het hoofdspoorwegennet op grond van artikel 11.20 van de Wet milieubeheer (Wm) de plicht de geluidproductieplafonds (gpp's) na te leven. Als verantwoording voor deze zorgplicht ProRail dient zij op grond van artikel 11.22 van de Wet milieubeheer jaarlijks een verslag uit te brengen met betrekking tot de naleving van de geluidproductieplafonds in het voorafgaande kalenderjaar. Dit nalevingsverslag, het eerste dat is opgesteld sinds de systematiek op 1 juli 2012 in werking is getreden, beschrijft de naleving van de geluidproductieplafonds in het kalenderjaar 2013.

⁴ Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid, Hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer, van kracht geworden op 1 juli 2012

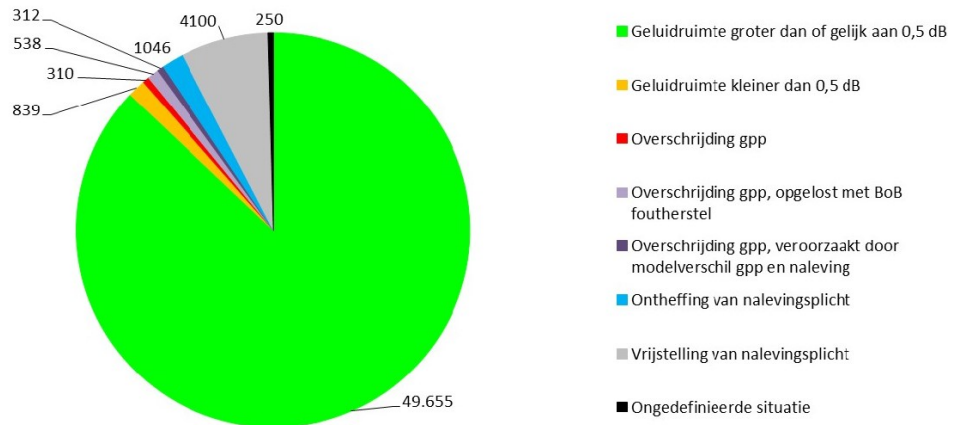
aangegeven de overlast voor omwonenden zoveel mogelijk te willen beperken. Zo zullen de goederenvervoerders het aandeel van stiller materieel verhogen. Daarnaast onderzoek ik de mogelijkheden om binnen het Meerjaren Programma Geluidsanering (MJPG) prioriteit te geven aan dié spoorlocaties die extra overlast zullen kunnen ondervinden door de tijdelijke herroutering van het goederenvervoer.

2.2 Overschrijdingen en oplossingen

In 2013 lagen in totaal 57.050 virtuele referentiepunten om de 100 meter aan weerszijden langs de hoofdspoorwegen, op 50 meter van het spoor. Op 1.160 referentiepunten (2,0% van het totaal) was in 2013 sprake van een GPP-overschrijding. De GPP-overschrijdingen zijn onderverdeeld in drie categorieën:

- voor 538 referentiepunten (0,9%) is de overschrijding op 24 juni 2014 opgelost door een nieuwe wijziging van het GPP vanwege de beslissing op bezwaar van het fouterstel;
- voor 312 referentiepunten (0,5%) is de overschrijding terug te voeren op verschillen tussen de onderliggende rekenmodellen voor de bepaling van het GPP en voor de bepaling van de nalevingswaarde, maar hebben niet te maken met een wijziging op het spoor die tot meer geluidproductie heeft geleid. ProRail zal voor de betreffende referentiepunten een GPP-wijzigingsprocedure starten;
- voor de overige 310 referentiepunten (0,5%) is de overschrijding terug te voeren op een wijziging op het spoor die tot meer geluidproductie heeft geleid ten opzichte van de situatie die ten grondslag ligt aan de geluidproductieplafonds.

In de navolgende figuur zijn voornoemde resultaten weergegeven, waarbij ook is opgenomen voor welk aantal referentiepunten een ontheffing, dan wel vrijstelling geldt.



Figuur: resultaten nalevingsverslag 2013

Voor de overschrijdingen zijn de volgende maatregelen en opmerkingen beschreven in het Nalevingsverslag (deze maatregelen worden getroffen maar zijn nog niet gereed):

- ProRail start een GPP-wijzigingsprocedure voor de overschrijdingen op het traject Leeuwarden- Mantgum;
- Een deel van de overschrijdingen in 2014 komt niet meer voor vanwege de inzet van stiller materieel (bij Almelo-Mariënberg en Venlo-Nijmegen), dan wel door herstel van het oorspronkelijke (minder lawaaiig) materieel (nabij Soest-Zuid);
- Het gehele baanvak Groningen – Leeuwarden zal van een voor de geluidproductie geoptimaliseerde railruwheid worden voorzien, waardoor daar de overschrijding niet meer zal voorkomen;
- ProRail zal beoordelen of een uitbreiding van ontheffing naleving nodig is tussen Zutphen- Winterswijk en deze indien nodig aanvragen.

In het Nalevingsverslag zijn deze overschrijdingen en hun locatie meer specifiek uitgewerkt.

Het gehele Nalevingsverslag inclusief de weergave van berekende geluidwaarden per referentiepunt wordt vanwege de omvang alleen digitaal verzonden.

2.3 Dreigende overschrijdingen

Naast de overschrijdingen heeft ProRail conform de wetgeving, en indachtig de systematiek van SWUNG, ook in kaart gebracht waar de berekende geluidproductie 0,5 dB of minder onder het geldende geluidproductieplafond ligt.

Op 839 referentiepunten (1,5%) is dat het geval. Dit geldt met name voor de baanvakken Nijmegen – Venlo, Zevenaar – Winterswijk, Arnhem – Zutphen, Deventer – Zwolle, Zwolle – Almelo, Groningen – Zuidbroek, Den Helder – Alkmaar en Alkmaar – Hoorn.

Maatregelen om een dreigende overschrijding van het GPP op deze punten tegen te gaan zijn nog niet beschreven. Dat zal ProRail wel doen in het volgende Nalevingsverslag over 2014. Dan bestaat ook een beter beeld van de trend inzake de geluidproductie, en kan beter zichtbaar worden of de GPP's hier op termijn inderdaad overschreden worden en (welke) maatregelen noodzakelijk zijn.

2.4 Validatie berekeningen

Het RIVM heeft het wettelijke monitoringprogramma – in het kader van artikel 11.22

van de Wet milieubeheer- uitgevoerd en gepubliceerd⁵. Vanaf volgend jaar vindt ook een vergelijking plaats tussen gemeten en berekende waarden. Dit kan aanleiding zijn het reken- en meetvoorschrift geluid (RMG) bij te stellen. Voor dit eerste verslag bleek een volledige validatie door hen nog niet mogelijk. Daarom zijn nog geen conclusies mogelijk over eventuele verschillen tussen rekenen en meten.

2.5 Aandachtspunten

Uit het Nalevingsverslag komen enkele aandachtspunten naar voren:

- Voor GPP's waarbij rekening is gehouden met recente projecten, die vermeld staan in het Besluit geluid milieubeheer (het Bgm), geldt een vrijstelling. In het Nalevingsverslag zijn op elf trajecten met een recent (sanerings-)project vrijstellingen opgenomen terwijl deze saneringsprojecten niet vermeld staan in het Bgm. Bij de inwerkingtreding van SWUNG is er echter voor gekozen om wel rekening te houden met de sanering, waardoor de GPP's lager zijn uitgevallen. Het is pas redelijkerwijs mogelijk om aan deze verlaagde GPP's te voldoen als de maatregelen die samenhangen met de sanering daadwerkelijk zijn uitgevoerd.

Imiddels is bekend dat een deel van deze saneringen gereed is, en aan de andere saneringen al wordt gewerkt, deze zijn binnen afzienbare tijd gerealiseerd. Bij de aanstaande gereedmelding zal de vrijstelling komen te vervallen en wordt dat in die zin aangepast in het Geluidregister.

- Op 250 referentiepunten was de situatie voor de naleving ongedefinieerd, omdat een vrijstelling in de loop van het jaar verviel. Zoals in het Nalevingsverslag is aangegeven, is hierover inmiddels vanuit het Ministerie van IenM duidelijkheid gegeven. Voor de betreffende referentiepunten wordt de vrijstelling geacht het gehele kalenderjaar te hebben gegolden. Er is een wets-wijziging in voorbereiding, om deze onduidelijkheid in de toekomst weg te nemen.
- Op 151 van de 1.046 referentiepunten met een ontheffing ingevolge art. 11.24 is de overschrijding van de GPP's groter dan toegestaan volgens de ontheffing. ProRail zal voor deze situaties, daar waar de ontheffing ook in 2014 van toepassing is, beoordelen of een uitbreiding van de ontheffing van naleving nodig is. Indien dit het geval is zal ProRail deze aangepaste ontheffingswaarde voor 2014 (en eventuele andere jaren) aanvragen. Het Ministerie van IenM ziet er op toe dat ProRail dit beoordeelt en zo nodig een ontheffing aanvraagt.

⁵ Geluidmonitor 2013, RIVM Briefrapport 2014-0021, J. Jabben *et. al.*

Bijlage A Nalevingsverslag geluidproductieplafonds rijkswegen 2013, Rijkswaterstaat, 2013

Zie separate bijlage.

Bijlage B Nalevingsverslag geluidproductieplafonds 2013, ProRail, 29 september 2014, kenmerk P909215

Zie separate bijlage.