

Notitie

Aan

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, DGMI

Van

Ir. M.G. Dittrich, TNO

Onderwerp

Review Beleidsdoorlichting geluid, rapport Kwink groep, 4 november 2022

Achtergrond en doelstelling

Kwink groep heeft in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een beleidsdoorlichting van het geluidbeleid uitgevoerd. Het Ministerie heeft TNO verzocht de rol van onafhankelijke deskundige te vervullen, met inbreng in de begeleidingscommissie en deze review van de rapportage.

Doelstelling van de beleidsdoorlichting is het bepalen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de geluidsanering bij (spoor)wegen in beheer bij het rijk, provincies, gemeenten en waterschappen over de periode 2015-2021, mede in relatie tot het bredere geluidbeleid. Het betreft artikelen 20, 14 en 16 van hoofdstuk XII van de Rijksbegroting.

Het Nederlands geluidbeleid kent drie pijlers:

- preventie: stop de onbeheerste groei van geluidbelastingen
- sanering: reduceer hoge geluidbelastingen
- bronbeleid: bevordering van bronmaatregelen.

Hiermee is er ook een verband met de EU regelgeving voor geluidskartering en actieplannen, en EU/UNECE regelgeving voor geluidstypekeuring en handhaving van voertuigen.

Doeltreffendheid is de mate waarin het beleid wordt gerealiseerd, doelmatigheid is de mate waarin het optimale effect tegen zo min mogelijk kosten en ongewenste neveneffecten wordt bewerkstelligd.

Geluidbeleid bestaat al tientallen jaren in Nederland, en is tot op heden steeds geëvolueerd. Geluidssanering van hoogbelaste woningen loopt ook al vele jaren en is van lange duur wegens de kosten.

Betrokkenheid en inbreng bij de totstandkoming van de beleidsdoorlichting

TNO heeft deelgenomen aan vier vergaderingen van de begeleidingscommissie, en inhoudelijk commentaar geleverd op onderliggende stukken en de rapportage. Met name de rol van EU regelgeving (END/kartering en voertuiglimieten) en recente studies zoals Phenomena, analyses van stille banden en voertuiglimieten zijn daarbij aangehaald omdat deze van belang zijn voor geluidreductie bij de bron in de komende jaren.

Defensie en Veiligheid

Oude Waalsdorperweg 63
2597 AK Den Haag
Postbus 96864
2509 JG Den Haag

www.tno.nl

T +31 88 866 10 00

Datum

17 november 2022

Onze referentie

2022 M12276

Projectnummer

060.53132

Datum

17 november 2022

Onze referentie

2022 M12276

Blad

2/4

Kwaliteit van de beleidsdoorlichting

De beleidsdoorlichting is uitgevoerd in lijn met de plan van aanpak van het Ministerie en de handreiking beleidsdoorlichting van de Rijksoverheid. Dit is goed uitgevoerd waarbij de relevante RPE-vragen systematisch zijn behandeld. Hiertoe zijn relevante documenten en achtergrondinformatie verzameld in de vorm van rapporten, beleidsstukken en input vanuit de begeleidingscommissie. Daarnaast zijn interviews uitgevoerd met betrokken departementen, Bureau BSV en RIVM. In vergelijking met de voorgaande beleidsdoorlichting in 2015 is de scope breder getrokken naar het hele geluidbeleid. Naast sanering en MJPG is ook bronbeleid, de rol van de WHO richtlijnen en de aankomende Omgevingswet in beschouwing genomen.

Het rapport is logisch gestructureerd, en is voorzien van duidelijke illustraties, tabellen, definitielijst en een heldere samenvatting. Het geeft een reeks concrete conclusies en aanbevelingen voor het geluidbeleid. De inbreng van de begeleidingscommissie is verwerkt. Daar waar informatie ontbreekt of nog behoefte is aan verdere analyse of onderzoek is dit gesignaleerd.

De aanleiding, vraagstelling, werkwijze, beleidstheorie en uitgangspunten zijn beschreven in hoofdstukken 1 en 2. De basisdata van de uitgaven per beleidsterrein en het beschikbare onderzoeksmateriaal zijn in hoofdstukken 3 en 4 uiteengezet. Doeltreffendheid en doelmatigheid komen in hoofdstukken 5 en 6 aan de orde, gevolgd door de mogelijkheden voor verhoging daarvan en potentiële besparing in hoofdstuk 7.

Inhoudelijke beschouwing

Het gaat hier om een synthesestudie, waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaand onderzoek en geen nieuw onderzoek is uitgevoerd.

Veel van de aanbevelingen van de beleidsdoorlichting 2015 kregen nog geen of beperkte opvolging, waardoor het niet in alle gevallen mogelijk is de vragen over doeltreffendheid en doelmatigheid te beantwoorden. Duidelijk is wel dat de voortgang van de sanering traag is en de afronding van de sanering nog vele jaren kan duren. Hier komt nog bij dat de regelgeving met de komst van de Omgevingswet verandert.

Hoewel jaarlijkse uitgaven voor sanering bekend zijn, zijn echter de daadwerkelijke baten in termen van geluidreductie en/of gezondheidsbaten onbekend. Hierdoor zijn kwantitatieve uitspraken over doeltreffendheid en doelmatigheid soms niet mogelijk.

Er is sprake van verschuiving in saneringslijsten (A-lijst, lijst overig, Ssv naar MJPG) waardoor de daadwerkelijke voortgang minder duidelijk is. Dit is zo goed mogelijk in beeld gebracht in het rapport, waarbij een actualisatie van het daadwerkelijke saneringsbestand mogelijk tot een meer doelmatige uitvoering van het beleid zou kunnen leiden.

Opvallend is het geconstateerde verschil in saneringsuitgaven per woning tussen weg- en railverkeer, met de hoogste kosten voor railverkeer wegens de hogere

geluidniveaus. Ook valt op dat met lokale sanering uitgevoerd door gemeentes meer onderzoekskosten gepaard gaan, en dat het overzicht van daadwerkelijk gesaneerde en nog te saneren woningen niet goed in beeld is.

Uit jaarlijkse hinderonderzoeken van het RIVM in de beschouwde periode bleek dat de percentages ernstige geluidhinder en ernstige slaapverstoring zijn toegenomen, met name van het wegverkeer op lokale wegen. Dit was ondanks de tijdelijke daling van het verkeer tijdens de pandemie, en de daarmee samenhangende jaargemiddelde geluidbelasting. De vraag rijst dan of piekgeluiden van de meest hinderlijke voertuigen (motorfietsen, bromfietsen en luide auto's) zijn toegenomen, en of dit in enquêtes bepalend is voor het hele wegverkeer. Vraag is ook of door het thuiswerken de persoonlijke blootstelling gestegen is.

In hoofdstuk 7 worden aanbevelingen gedaan voor een efficiëntere aanpak, als ook bijvoorbeeld minder middelen beschikbaar zouden zijn in de toekomst. Hierbij wordt ook de Omgevingswet in beschouwing genomen, waardoor normen en correctiefactoren, en aantallen en verplichting te saneren zullen veranderen. Relevant is hierbij dat de monitoring van en naleving voor wegen uitgebreid zal worden naar gemeentelijke en provinciale wegen. Al deze veranderingen maken een betere registratie onontbeerlijk, als de doelmatigheid later weer moet worden beoordeeld.

De maatregelen voor doeltreffendheid en doelmatigheid blijken te overlappen en zijn in het rapport daarom gecombineerd. Het betreft:

- tempo van sanering verhogen, waarvoor meer budget vereist is;
- grootschalig bronbeleid, wegens hogere (kosten-)effectiviteit en de WHO-richtlijnen die strenger zijn dan de huidige drempelwaarden;
- lokale en nationale beleidsmaatregelen, zoals snelheidsbeperking, elektrische voertuigen, weren van luide voertuigen en bronbeleid zoals stille banden;
- integrale aanpak thermische en akoestische isolatie;
- uitvoeren van structureel onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid;
- in kaart brengen van de uitgaven aan bronbeleid en preventie;
- uitvoeren van breed opgezette evaluatie van gemeentelijk beleid;
- voortzetten en uitbreiden van effectonderzoek;
- meer inzicht verkrijgen in werking van het DMC (doelmatigheidscriterium) in de praktijk;
- formuleren tussendoelen en (blijven) actualiseren van saneringsbestanden, kostenramingen en prognoses van de einddatum van de saneringsoperatie.

Deze maatregelen zullen alle naar verwachting bijdragen aan de effectiviteit en efficiëntie van het geluidbeleid en zijn daarom aan te bevelen. Grootschalige implementatie van fysieke maatregelen zal wel nodig zijn om in de komende jaren de effecten van verkeersgroei en nieuwe bebouwing te compenseren. Gezien de effectiviteit van bronmaatregelen is ook de inzet op EU beleid en regelgeving van belang. Hoewel de overheid daar beperkt invloed op heeft, is hier

Datum

17 november 2022

Onze referentie

2022 M12276

Blad

3/4

mogelijk meer te bereiken daar waar nog mogelijkheden open liggen, zoals bijvoorbeeld stillere banden en voertuigen. Hiervoor is de actieve deelname aan de internationale werkgroepen (EU en UNECE) van belang om reductie bij de bron te bevorderen. Daarbij is R&D nodig met onderbouwende rapporten die in deze gremia kunnen worden ingebracht, onder andere voor de methodiek van geluidtypekeuring en voertuiginspectie.

Samenvattend geeft het rapport, ook voor de leek, inzicht in de werking en effectiviteit van het geluidbeleid in de afgelopen jaren en de benodigde verbeterpunten. Gezien de complexe wetgeving en terminologie voor omgevingsgeluid is dit van belang voor de transparantie.

Datum

17 november 2022

Onze referentie

2022 M12276

Blad

4/4