

**Advies van het Comité van de Regio's over „Richtlijn omgevingslawaai: koersbepaling”**

(2012/C 113/08)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is ingenomen met de tastbare voordelen die de richtlijn heeft opgeleverd, maar betreurt het dat noch in de richtlijn noch in het verslag over de uitvoering daarvan wordt verwezen naar de lokale en regionale overheden, die een cruciale rol spelen in de strijd tegen lawaaihinder;
- geeft aan dat geluidshinder voornamelijk een lokaal probleem is, dat echter hoofdzakelijk een Europese oplossing nodig heeft en verzoekt in dit verband om de totstandkoming van een ambitieus Europees emissiebeleid voor geluid in de vorm van Europese bronmaatregelen;
- stelt voor dat de Commissie na een degelijke evaluatie van de impact op de lokale en regionale overheden trigger- of streefwaarden vastlegt, uitgaande van de gezondheidsaanbevelingen van de WHO;
- beklemtoont dat harmonisatie van de regelgeving inzake bronnen van lawaai – voertuigen, m.n. auto's en vrachtwagens, wegen, spoorwegen en luchthavens - absoluut noodzakelijk is; dit impliceert dat een overkoepelend wettelijk kader wordt vastgesteld. Daarnaast dienen de lacunes in de wetgeving te worden opgevuld;
- wijst erop dat de lokale en regionale overheden het EU-beleid voor geluidshinder moeten toepassen, en dat financiële en technische steun alsmede aanvullende EU- en nationale maatregelen daarbij broodnodig zijn;
- dringt erop aan dat de problematiek van lawaai en geluidshinder als een rode draad door alle relevante beleidsmaatregelen en –initiatieven loopt; het denkt dan m.n. aan het toekomstige zevende milieuactieprogramma van de EU, het tweede EU-actieplan voor milieu en gezondheid en de initiatieven op het gebied van duurzaam vervoer in het kader van de EU-programma's voor regionale ontwikkeling en het beleid inzake ruimtelijke ordening;
- pleit ervoor dat de Commissie multilevelgovernance ook toepast op het gebied van geluidshinder; het burgemeestersconvenant kan daarbij fungeren als uitgangspunt.

<b>Rapporteur</b>	José MACÁRIO CORREIA (PT/EVP), burgemeester van Faro
<b>Referentiedocument</b>	Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de tenuitvoerlegging van de richtlijn omgevingslawaai overeenkomstig artikel 11 van Richtlijn 2002/49/EG
	COM(2011) 321 final

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITE VAN DE REGIO'S

### A. Algemene opmerkingen

1. erkent het belang van de strijd tegen geluidshinder en de ontwikkeling van een Europees beleid inzake lawaai; een grote stap in dit verband was de goedkeuring op 25 juni 2002 van Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad (de zogenoemde Richtlijn omgevingslawaai).

2. Het Comité is ingenomen met de tastbare voordelen die de richtlijn heeft opgeleverd. Zo zijn geluidsbelastingkaarten opgesteld en gemeenschappelijke indicatoren vastgelegd, is de blootstelling van de bevolking in de EU in kaart gebracht en is aangegeven welke instanties bevoegd zijn voor het uitwerken van actieplannen.

3. Het verslag van de Commissie over de uitvoering van de richtlijn vormt een degelijke basis voor de broodnodige herziening van de Richtlijn omgevingslawaai.

4. Het Comité is teleurgesteld dat een aantal lidstaten er niet in is geslaagd de geluidsbelastingkaarten in te dienen binnen de vastgestelde termijn, en dat een inbreukprocedure diende te worden ingeleid tegen Malta.

5. Tevens betreurt het dat noch in de richtlijn noch in het verslag over de uitvoering daarvan wordt verwezen naar de lokale en regionale overheden, die een cruciale rol spelen in de strijd tegen lawaaihinder. Het Comité wenst dan ook ten volle te worden betrokken bij de uitwerking van toekomstig beleid.

6. Het Comité geeft aan dat geluidshinder voornamelijk een lokaal probleem is, dat echter hoofdzakelijk een Europese oplossing nodig heeft. In dit verband verzoekt het Comité om de totstandkoming van een ambitieus Europees emissiebeleid voor geluid in de vorm van Europese bronmaatregelen.

7. Er moeten doelen worden vastgelegd voor de vermindering van het lawaai in bebouwde gebieden, in openbare parken en andere stille gebieden in steden, in rustige landelijke gebieden, in de nabijheid van scholen en ziekenhuizen, en in andere gebieden en gebouwen die gevoelig zijn voor geluidshinder.

8. De Commissie laat in haar opsomming van de impact van lawaai op de gezondheid na om een van de meest gangbare gevolgen van blootstelling duidelijk uit te leggen, te weten oorsuizingen en extreme geluidsgevoeligheid. Die worden vaak veroorzaakt door een daling van de gehoorscherpthe als gevolg van veel lawaai. Dit geldt voor minstens 10 % van de bevolking en met name, in toenemende mate, voor jongeren. Daarom is het

van het grootste belang om de mensen over de gezondheidsrisico's van blootstelling aan lawaai voor te lichten.

9. In de lijst van eerdere en toekomstige EU-initiatieven ter zake ontbreken maatregelen ter vermindering van lawaai in openbare lokalen als disco's.

10. Bij het opstellen van geluidsbelastingkaarten wordt gebruik gemaakt van bepaalde waarden/bandbreedtes. In dat verband mag niet worden voorbijgegaan aan recente gegevens van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), waaruit blijkt dat het bereik van de waarden van de indicator  $L_{\text{night}}$  voor verslaglegging moet worden verlaagd tot 40 dB. Ook de sociale kosten van het lawaai van weg- spoor- en luchtvervoer mogen niet zonder meer terzijde worden geschoven. Tevens moeten de recente gegevens van de WHO worden verwerkt in de dosis/kostencurves voor de berekening van de sociale kosten van verkeerslawaai.

11. De problematiek van lawaai en geluidshinder moet als een rode draad door alle relevante beleidsmaatregelen en -initiatieven lopen. We denken dan m.n. aan het toekomstige zevende milieuoactieprogramma van de EU, het tweede EU-actieplan voor milieu en gezondheid en de initiatieven op het gebied van duurzaam vervoer in het kader van de EU-programma's voor regionale ontwikkeling en het beleid inzake ruimtelijke ordening.

### B. Lawaai aanpakken bij de bron

12. Harmonisatie van de regelgeving inzake bronnen van lawaai – voertuigen, m.n. auto's en vrachtwagens, wegen, spoorwegen en luchthavens - is absoluut noodzakelijk en impliceert dat een overkoepelend wettelijk kader wordt vastgesteld. Daarnaast dienen de lacunes in de wetgeving te worden opgevuld.

13. De huidige richtlijn bevat een aantal lacunes die dringend moeten worden opgevuld. Zo is het noodzakelijk en gewenst dat er vergelijkende methoden worden uitgewerkt voor het meten van geluidswaarden, voor het gebruik van netwerken voor het meten en bestuderen van geluidshinder aan de hand van uniforme criteria, voor het vastleggen van trigger- en streefwaarden, voor de verslaglegging en het opstellen van beoordelingen en voor het toezicht op de naleving ervan.

14. Het Comité onderstreept dat geluidshinder bij de bron moet worden aangepakt, veeleer dan te trachten de impact ervan te minimaliseren. Ook wil het er ten overvloede op wijzen dat preventie economische voordelen oplevert. Een dergelijke aanpak houdt in dat gebruik wordt gemaakt van de nieuwste technologische ontwikkelingen en dat strikt de hand wordt gehouden aan de emissiegrenswaarden die zijn vastgelegd op het vlak van geluidshinder.

15. Als geluidshinder bij de bron wordt tegengegaan, kunnen de bevoegde instanties en overheden besparen op geluidsbarrières en geluidsisolatie.

16. Ook in het kader van het beleid inzake ruimtelijke ordening en stadsplanning moet worden gestreefd naar het terugdringen van de geluidshinder; daarbij dient vooral het lawaai van het wegverkeer en van de buurt bij de bron te worden aangepakt.

17. In haar Witboek Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem legt de Commissie een aantal doelstellingen vast voor een concurrerend en energiezuinig vervoerssysteem. Het Comité beklemtoont dat ook het beperken van geluidshinder moet worden opgenomen in deze lijst en stelt voor om maatregelen in het kader van duurzaamheid, energie-efficiency en luchtkwaliteit tevens toe te passen en te evalueren op basis van geluidreductie. Het Comité stelt ten slotte ook voor om voor de uitvoering van het Witboek een actieplan met een tijdslijn, maatregelen en evaluatiemomenten op te stellen.

18. Het Comité is van mening dat een ambitieus Europees emissiebeleid voor geluid tenminste uit de volgende maatregelen zou moeten bestaan:

- ten aanzien van nieuwe voertuigen: emissiestandaarden voor alle typen voertuigen en machines (bedoeld voor gebruik op of onder de grond, op of onder het water, in de lucht enz.)
- ten aanzien van bestaande voertuigen: maatregelen voor de vervanging van oudere voertuigen en machines voor geluidsarme modellen en de uitrusting van railvoertuigen met geluidsbeperkende technieken
- vernieuwing van testmethodes; het Comité pleit voor de ontwikkeling van methodes die de emissies van voertuigen en machines in de werkelijke situatie (real life conditions) testen
- de ontwikkeling en verbetering van geluidsarme banden.

19. Ook in de vervoersector moet worden gestreefd naar het terugdringen van lawaaihinder, eventueel met behulp van marktinstrumenten zoals een belasting op de toegang tot of het gebruik van het net (in zowel het weg- als het spoor- en luchtvervoer alsmede het vervoer over water), zodat degene die de geluidshinder veroorzaakt ook opdraait voor de kosten.

20. In het kader van de herziening van Richtlijn 70/157/EEG inzake het geluidsniveau van motorvoertuigen, Richtlijn 2001/43/EG betreffende banden voor motorvoertuigen en de voorstellen inzake de geluidshinder van voertuigen van klasse L als gereguleerd door Richtlijn 97/24/EG, moeten ambitieuzere doelstellingen inzake het terugdringen van geluidshinder worden nagestreefd en moet een gemeenschappelijke strategie worden gevolgd. Ook moet ervoor worden gezorgd dat omwonenden van luchthavens in principe van een goede nachtrust van ten minste zeven uur kunnen genieten.

21. Het nieuwe etiketteringssysteem voor banden, dat aan geeft welke banden de minste geluidshinder veroorzaken, is een goede zaak. Consumenten, beheerders van wagenparken en

overheden kunnen nu met kennis van zaken een keuze maken. Voorts zou de consument aan de hand van het etiket eventuele geluidsoverlast van de banden moeten kunnen afzetten tegen de invloed op het brandstofverbruik, en ten slotte mogen de etiketten niet los worden gezien van duidelijke Europese normen voor voertuigen, die in combinatie met het gebruik van de juiste technologie voor het wegdek, de geluidshinder van het wegvoer met de helft zouden kunnen terugdringen (10 dB). Wel dient rekening te worden gehouden met de bijzondere situatie in de noordelijke lidstaten, waar de mogelijkheid bestaat om – in het belang van de verkeersveiligheid in uitzonderlijke gevallen – bijv. bepaalde al of niet van spijkertjes voorziene banden te gebruiken bij winterse of andere extreme omstandigheden.

22. Bij het ontwikkelen van geluiddempende wegbedekkingsmaterialen zal rekening moeten worden gehouden met de plaatselijke klimatologische en meteorologische omstandigheden en aandacht moeten zijn voor methoden om bij gladheidsbestrijding (strooien van zout, gebruik van spijkerbanden) het wegdek minder snel te laten slijten.

23. Richtlijn 2000/14/EG inzake de geluidsemisatie in het milieu door materieel voor gebruik buitenshuis is van groot belang.

24. Het is een feit dat het rollend materieel van de spoorwegen zo snel mogelijk, en uiterlijk tegen 2020, moet worden vervangen of aangepast. Ook moeten stimulansen worden verleend voor het gebruik van stillere materieel en moeten marktinstrumenten zoals een belasting op de toegang tot het spoorwagennet, worden overwogen, zodat degene die de geluidshinder veroorzaakt ook opdraait voor de kosten. Mochten deze marktinstrumenten niet voldoende resultaat opleveren, dan kan op middellange termijn worden gedacht aan een verbod op rollend materieel dat niet is uitgerust met technologie om het lawaai tot een minimum te beperken. In dit verband wijst het CvdR op de herziening van het EU-beleid inzake geluidshinder van spoorwegen en op de momenteel lopende proefprojecten in Duitsland en Nederland om deze hinder in te dammen.

25. Het Comité hamert op het belang van maatregelen voor stedelijke gebieden: mensen moeten ertoe worden aangezet te kiezen voor stillere vervoersmiddelen, zoals hybride en elektrische auto's. Ook het openbaar vervoer moet stiller en duurzamer.

26. Ten slotte pleit het Comité voor betere ruimtelijke ordening. Het gebruik van trams en andere openbare vervoersmiddelen, ook onder de grond, moet worden bevorderd, mensen moeten worden aangespoord vaker te gaan lopen of de fiets te nemen, het autoverkeer en de snelheid moeten aan banden worden gelegd, bij overheidsopdrachten moet rekening worden gehouden met milieu-aspecten en de lokale en regionale overheden moeten de juiste stimulansen krijgen en terdege worden geïnformeerd over de financieringsmechanismen van de EU.

### C. De toekomstige Richtlijn omgevingslawaai: de uitdagingen

27. Zowel bijlage V van de richtlijn, waarin de minimum-eisen voor actieplannen op het gebied van lawaai worden opgesomd, als bijlage VI, waarin de aan Commissie toe te zenden gegevens worden vastgelegd, moeten worden herzien, zodat de richtlijn beter en vollediger kan worden uitgevoerd en de resultaten in de lidstaten met elkaar vergeleken kunnen worden.

28. Het Comité zou willen voorstellen om het instrumentarium en de methodes voor de uitwerking en/of uitvoering van de actieplannen inzake lawaai op EU-niveau te standaardiseren en daarbij alle betrokkenen een stem in het kapittel te geven, van onderzoeksinstituten en universiteiten tot lokale en regionale overheden; de coördinatie van een en ander zou dan worden overgelaten aan een EU-agentschap.

29. Daarbij moet echter wel worden beseft dat de instanties die de actieplannen opstellen niet altijd voor de uitvoering ervan verantwoordelijk zijn, en dat moet beter voor ogen worden gehouden.

30. De Commissie zou *multilevelgovernance* ook moeten toepassen op het gebied van geluidshinder; het burgemeestersconvenant kan daarbij fungeren als uitgangspunt.

31. Er moet meer vaart worden gezet achter de uitvoering van het project „CNOSSOS-EU” (*Common Noise Assessment Methods in Europe*), zodat er eindelijk een gemeenschappelijke methode komt voor het opstellen van geluidsbelastingkaarten voor weg- en spoorverkeer, industrie en luchtverkeer.

32. Na een degelijke evaluatie van de impact op de lokale en regionale overheden zou de Commissie trigger- of streefwaarden moeten vastleggen, uitgaande van de gezondheidsaanbevelingen van de WHO. Dit houdt in dat de lidstaten verplicht zouden zijn maatregelen te nemen als een bepaald geluidsniveau wordt bereikt.

33. Het Comité heeft enige reserves ten aanzien van Europese immissienormen voor geluidshinder, tenzij deze deel zouden uitmaken van een algemeen beleid inzake geluidshinder. Lokale en regionale overheden moeten immers deze Europese normen toepassen, terwijl lokale en regionale maatregelen hiervoor veelal niet toereikend zijn. Een eventuele invoering van dergelijke immissienormen zal daarom uitsluitend mogen plaatsvinden in het kader van een algemeen Europees beleid inzake geluidshinder dat emissie- en immissiemaatregelen duidelijk met elkaar in verband brengt. Het Comité stelt de volgende maatregelen voor:

- de opstelling van een thematische strategie voor geluid waarin een Europees beleid voor geluid (met een tijdschema, maatregelen en evaluatiemomenten) wordt weergegeven;
- het afstemmen van het ambitieniveau van de richtlijn omgevingslawaai op het ambitieniveau van de EU-bronmaatregelen voor geluid;
- de ontwikkeling van een EU-emissiebeleid die dient plaats te vinden voor de herziening van de richtlijn; het neemt immers enige jaren in beslag voordat EU-bronmaatregelen effect zullen hebben;
- de herziening van de richtlijn omgevingslawaai.

34. De richtwaarden uit die al werden geformuleerd in het Groenboek over het toekomstige beleid inzake de bestrijding van geluidshinder, maar die niet terug te vinden zijn in de

huidige richtlijn hoewel ze in nieuw onderzoek van de WHO als beschermingsdoelstellingen worden bekrachtigd, moeten worden overgenomen. Er moet rekening mee worden gehouden dat lawaai van verschillende bronnen een cumulatief effect heeft. De streefwaarden van de WHO voor de langere termijn moeten van toepassing zijn bij de planning van nieuwe projecten.

35. Het beleid inzake omgevingslawaai en het beleid inzake luchtkwaliteit (zowel de EU richtlijn luchtkwaliteit als de richtlijn omgevingslawaai leggen de uitwerking van actieplannen op) moeten beter op elkaar worden afgestemd, zodat gezamenlijk optreden doeltreffender wordt.

36. Het Comité zou graag zien dat na een degelijke evaluatie van de impact hiervan op de lokale en regionale overheden streefdoelen worden vastgelegd voor het verminderen van de blootstelling aan lawaai, zoals dat ook gebeurd is op het gebied van lucht- en klimaatverontreiniging. Zo moet ernaar worden gestreefd het aantal personen dat 's nachts wordt blootgesteld aan 55 dB terug te dringen met minstens 15 % tegen 2023.

37. Ook acht het Comité het redelijk om bij de uitwerking van toekomstige geluidsbelastingkaarten een daling van de  $L_{DEN}$  tot 40 dB en van de  $L_{night}$  tot 35 dB voorop te stellen.

38. Een aantal begrippen uit de richtlijn dient nader te worden toegelicht. We denken dan met name aan „agglomeratie” en „stille gebieden”.

#### D. De rol van de lokale en regionale overheden

39. De lokale en regionale overheden moeten het EU-beleid voor geluidshinder toepassen; financiële en technische steun alsmede aanvullende EU- en nationale maatregelen zijn daarbij broodnodig.

40. De oprichting van een netwerk voor de uitwisseling van informatie, ervaringen en goede praktijkvoorbeelden zou regio's en steden goede diensten kunnen bewijzen; belangrijk daarbij is dat de informatie up-to-date is en beschikbaar in alle talen.

41. Regio's en steden zouden meer en betere informatie moeten krijgen; ook hebben zij recht op ondersteuning en bijstand bij het opstellen van kaarten waarin verschillende lawaai-bronnen samen in beeld worden gebracht. Conform het subsidiariteitsbeginsel moet elke lokale overheid zelf kunnen bepalen hoe zij het beste voorlichtingscampagnes kan voeren.

42. Het Comité pleit voor het opzetten van lokale en regionale bewustwordings- en voorlichtingscampagnes en de organisatie van raadplegingsrondes en openbare hoorzittingen om zo de kennis van de situatie in de praktijk te vergroten en de bevolking beter te informeren.

43. De lokale en regionale overheden zouden meer partnerschappen moeten aangaan met ngo's en lokale burgerorganisaties. Zo zouden m.n. prijzen en onderscheidingen kunnen worden toegekend om creatieve en kostenbesparende acties overal in de EU in het zonnetje te zetten.

**E. Slotaanbevelingen**

44. Het Comité hamert erop dat grenswaarden noodzakelijk zijn, niet alleen om een hoog niveau van bescherming te bieden maar ook om concurrentievervalsing op de interne markt in samenhang met de bestrijding van geluidshinder te voorkomen. Daarnaast is het echter van kapitaal belang dat het subsidiariteitsbeginsel wordt nageleefd bij het vastleggen van triggeren/of streefwaarden, het toezicht op de tenuitvoerlegging van de richtlijn, en de eventuele invoering van bijkomende maat-

regelen bij overtreding van de grenswaarden. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de impact van deze maatregelen op de lokale en regionale overheden en met de uiteenlopende klimatologische en andere voorwaarden in Europa.

45. Ten slotte zij erop gewezen dat bijkomende kosten en administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de overheid in verhouding moeten staan tot de daaruit voortvloeiende voordelen voor het milieu.

Brussel, 16 februari 2012

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---