

De Commissaris van de Koning van de provincie Limburg

Krimpenerwaard, 17 februari 2021

Betreft: Maatregelen in kader geluidsoverlast motorvoertuigen

Geachte heer Bovens,

Gaarne vragen wij uw aandacht voor de aanhoudende geluidsoverlast door motorvoertuigen, in het bijzonder door motorfietsen.

De **Nederlandse Federatie Omgevingslawaai Motorvoertuigen (NEFOM)** is op 3 juli 2020 opgericht als landelijke actiegroep. Deze overkoepelende federatie bestaat inmiddels uit 68 lokale bewonersgroepen, verspreid over 11 provincies. Wij hebben één gemeenschappelijk doel: de extreme geluidsoverlast door motorvoertuigen terugdringen. De NEFOM streeft daarom naar één maximale geluidsnorm van 70 decibel voor alle motorvoertuigen. Niet alleen op straat, maar ook op het water.

Helaas moeten wij constateren dat de provincie tot op heden nog geen, althans onvoldoende, maatregelen heeft genomen om deze vaak excessieve geluidsoverlast te beperken, hoewel de overheid toch de wettelijke --- en duidelijke ---zorgplicht heeft om de gezondheid van burgers te beschermen. Daarom deze brief aan u.

In deze brief zullen wij achtereenvolgens aandacht besteden aan:

- Wetsbepalingen en verdragen
- Gezondheid en geluid
- Heroverweging bestaande geluidsnormen
- Verzochte maatregelen voor provinciale wegen en wegen in stiltegebieden

1. Wetsbepalingen en verdragen

Artikel 21 Grondwet

In dit kader verwijzen wij allereerst naar artikel 21 van onze Grondwet. Dit artikel vormt dus een onderdeel van onze grondrechten en luidt:

De zorg van de overheid is gericht op de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

Deze zorgtaak van de overheid is zo wezenlijk, dat zij zelfs in onze Grondwet is opgenomen. In die zin heeft deze bepaling van de sociale grondrechten zoals geformuleerd in de Grondwet vooral het karakter van instructienormen aan de overheid. Bovendien spreekt dit artikel expliciet over 'bescherming én verbetering' van het leefmilieu. Dat betekent naar onze mening dat deze zorgplicht een stuk verder gaat dan de meer gebruikelijke opdracht tot het nemen van een preventieve maatregel. Wij menen dan ook, dat deze grondwettelijke bepaling een actieve zorgplicht voor de overheid inhoudt.

Artikel 2 Europese Verdrag voor de rechten van de mens

Naast artikel 21 van de Grondwet is ook artikel 2 van het Europese Verdrag voor de rechten van de Mens (EVRM) van cruciaal belang. In dit kader is relevant dat artikel 2 lid 1 EVRM begint met de volgende zin:

Het recht van een ieder op leven wordt beschermd door de wet.

Artikel 8 Europese Verdrag voor de rechten van de mens

Naast artikel 2 EVRM speelt ook artikel 8 EVRM een essentiële rol bij de bescherming van de gezondheid van de inwoners. Artikel 8 lid 1 luidt:

Een ieder heeft het recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

De jurisprudentie, gewezen met uitdrukkelijke verwijzing naar artikel 2 EVRM en artikel 8 EVRM, heeft inmiddels uiteraard een meer concrete invulling gegeven in een groot aantal gevallen. Wij menen dat uit de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) duidelijk voortvloeit dat deze bepalingen de Nederlandse overheid enerzijds de verplichting oplegt, de gezondheid van de burgers en hun gezinsleven te beschermen en anderzijds de verplichting oplegt tot het nemen van adequate maatregelen, als de gezondheid van burgers in gevaar is en/of dreigt te komen.

Artikel 2 en artikel 6 Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU)

Ook het Verdrag betreffende de Europese Unie biedt bescherming van de inwoners. Zo luidt artikel 2:

.... eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.

Dit artikel refereert in algemene zin aan 'de mensenrechten', maar dient gelezen te worden in combinatie met artikel 6 lid 1 VEU.

De eerste zin van dit artikel luidt:

De Unie erkent de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van 7 december 2000, als aangepast op 12 december 2007 te Straatsburg, dat dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft.

Vervolgens luidt artikel 6 lid 3 VEU:

De grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en zoals zij voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, maken als algemene beginselen deel uit van het recht van de Unie.

Artikel 6, eerste lid en artikel 6 derde lid VEU leggen derhalve de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie onverkort vast. Dat betekent dat de grondrechten, neergelegd in het EVRM en de VEU dezelfde juridische waarde en strekking hebben.

2. Gezondheid en geluid

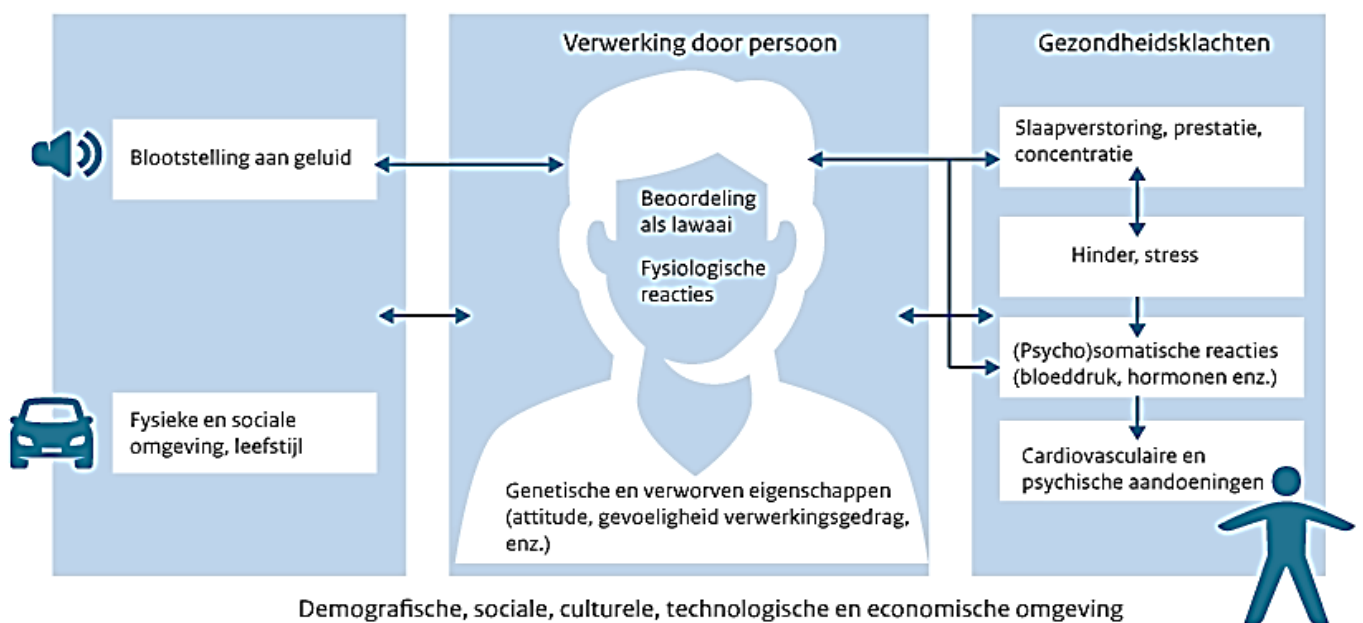
Rapport Gezondheidsraad

In de afgelopen decennia hebben zowel de Gezondheidsraad als het RIVM uitgebreide rapportages uitgebracht over de effecten van omgevingsgeluid op onze gezondheid.

Zo kan de blootstelling aan omgevingsgeluid psychische stress veroorzaken: als iemand maar vaak en lang genoeg wordt blootgesteld aan onvermijdbaar omgevingsgeluid, kan dat ook schadelijk zijn voor de gezondheid. Effecten kunnen ook het gevolg zijn van de beoordeling ('appraisal') van het geluid.

In onderstaand model, ontleend aan het rapport van de Gezondheidsraad uit 1999, wordt verondersteld dat een deel van de gezondheidseffecten van geluid ontstaan, doordat een individu het geluid (soms onbewust) als ongewenst beoordeelt. Deze negatieve beoordeling van geluid kan niet alleen tot acute fysiologische effecten leiden, maar ook tot psychologische GEVOLGEN effecten leiden. Er zijn personen, die zelfs blijvende psychologische gevolgen ondervinden, die vergelijkbaar zijn met Niet Aangeboren Hersenletsel (NAH).

Model voor de relatie tussen geluid en gezondheid



Bron: Gezondheidsraad, 1999; bewerkt door het RIVM

Nieuwe WHO-richtlijnen omgevingsgeluid

De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) heeft bovendien in oktober 2018 de richtlijnen omgevingsgeluid uitgebracht. Deze WHO-richtlijnen zijn een advies en bedoeld om de schadelijke gezondheidseffecten door geluid, zoals een verstoorde slaap en hinder, te verminderen.

Nieuw in deze richtlijnen is dat rekening wordt gehouden met nieuwe inzichten die inhouden dat de ernstigere gezondheidseffecten van geluid, zoals coronaire hartziekten, al bij lagere geluidniveaus optreden dan in het verleden werd aangenomen. De richtlijnen betreffen gemiddelde geluidniveaus voor dag en nacht per bron bij zwaarst belaste gevel - buitenshuis en zijn een hulpmiddel voor beleidsmakers en andere (lokale) professionals om ervoor te zorgen dat gezondheid beter wordt meegenomen in het geluidbeleid.

Belangrijk element hierbij is de vaststelling dat geluidsoverlast doorgaans weliswaar vaak van tijdelijke aard is, maar dat terugkerende (herhaalde), kortere en langdurige blootstelling aan geluid blijvende gevolgen voor de gezondheid oplevert.

Illustratief in dit kader is onderstaand staatje:

Geluidbron	Lden	Lnight
Wegverkeer	53dB	45dB
Railverkeer	54dB	44dB
Vliegverkeer	45dB	40dB
Windturbines	45dB	--

Geluidsniveaus boven Lden worden geassocieerd met negatieve gezondheidseffecten en boven Lnight met negatieve effecten op slaap.

Consequenties voor Nederland

Het RIVM heeft in 2020 de resultaten gepubliceerd van een onderzoek naar de verhouding tussen deze nieuwe WHO-richtlijnen en (de effecten van) het actuele Nederlandse geluidbeleid. Dit onderzoek heeft het RIVM uitgevoerd naar aanleiding van de motie-Schonis.

Volgens het RIVM worden in Nederland jaarlijks 6,1 miljoen personen blootgesteld aan geluidsniveaus door wegverkeer hoger dan de WHO-advieswaarde van 53 dB (Lden). Daarnaast worden ruim 4,7 miljoen personen blootgesteld aan nachtelijke geluidsniveaus, die groter of gelijk zijn dan de WHO-advieswaarde van 45 dB (Lnight). Het merendeel hiervan betreft personen die worden blootgesteld aan geluid van wegverkeer op gemeentewegen.

Dit kan in onderstaande tabel als volgt worden weergegeven:

Geluidbron	Lden WHO	Aantal of percentage personen > WHO	Lnight	Aantal of percentage personen > WHO
Wegverkeer	53dB	6.144.400 36%	45dB	4.735.000 28%
Railverkeer	54dB	319.100 1,9%	44dB	468.500 3%
Vliegverkeer	45dB	2.097.800 12%	40dB	219.800 1%
Windturbines	45dB	9.100 0,05%	--	nvt nvt

Het RIVM berekent, dat in Nederland jaarlijks ongeveer 750 mensen een coronaire hartziekte krijgen door teveel geluid van wegverkeer. Het aantal sterfgevallen door coronaire hartziekte ALS GEVOLG VAN door geluid is naar schatting 65 per jaar. Het aantal mensen dat ernstige hinder of ernstige slaapverstoring ondervindt door de blootstelling aan geluid van wegverkeer ligt hoger met respectievelijk ruim 950.000 personen en ruim 540.000 personen.

Schematisch weergegeven:

Effect	Personen
Sterfte aan coronaire hartziekten	65
Ontstaan van coronaire hartziekten	750
Ernstige slaapverstoring	541.000
Ernstige hinder	957.400

Kosten van lawaai

De Europese Commissie heeft zich in de afgelopen jaren over het onderwerp gebogen en publiceerde in 2019 het "Handbook on the external costs of transport".

In het rapport worden meerdere vormen van externe kosten van transport beschreven, onderzocht en gecalculeerd, zoals kosten van ongelukken, luchtvervuiling, klimaatverandering en ook die van lawaai (noise pollution).

De Europese Commissie constateert in dit rapport dat de kosten van lawaai zich manifesteren in kosten van gezondheidsproblemen en van ergernis. Ergernis is de hinder, die mensen ondervinden, wanneer ze worden blootgesteld aan verkeerslawaai. Het kan mensen belemmeren bij het uitvoeren van bepaalde activiteiten, wat kan leiden tot een verscheidenheid aan negatieve reacties, waaronder irritatie, teleurstelling, angst, uitputting en slaapstoornissen.

De onderzoekers calculeren de kosten van lawaai door motorvoertuigen als volgt:

Transportmodus	Totale kosten EU		Gemiddelde kosten EU	
	€ mld	€-cent per pkm	€-cent per vkm	
Auto	26.2	0.6	0.9	
Motorfiets	14.8	9.4	9.4	
Bus	0.8	0.4	8.0	
Touringcar	0.9	0.2	4.7	
Vrachtwagen	14.5	0.4 – 1.6	1.1 – 7.2	

(pkm = personenkilometer, vkm = voertuigkilometer)

Motorfietsen blijken per gereden kilometer met afstand de grootste lawaaikostenpost, groter dan de grootste vrachtwagen en zelfs groter dan een bus inclusief passagiers.

De absurde omvang van het geluidsvolume door motorfietsen blijkt uit een vergelijking met de personenauto. (We nemen dan aan dat de kostenverhouding voor heel Europa zeker ook op het dichtbevolkte Nederland van toepassing is.)

Transportmodus	Gezondheidskosten		Aantal voertuigen ¹		Aantal kilometers	
	absoluut	%	absoluut	%	absoluut	
auto	26.2 mld	63	8.677.911	92	122.491.000.000	
motorfiets	14.8 mld	37	679.848	8	160.650.400 ²	
		100		100		

Met 0.1% van de gereden kilometers zorgen motorrijders met 8% van het aantal voertuigen voor 37% van de gezondheidskosten van lawaaiervuiling. Het aandeel van motorfietsen in de geluidbelasting en daarmee verbonden gezondheidskosten is derhalve zonder meer als boven proportioneel te kwalificeren.

Piek geluiden of gemiddelden

In onderzoeken en wetenschappelijke artikelen wordt veelal gesproken van L-den of L-night. Dit zijn gemiddelden over een bepaalde tijd (vaak 8 of 24 uur). Mensen worden over het algemeen niet ziek van gemiddelden, maar juist van terugkerende piekgeluiden. Piekgeluiden zeggen ook iets over de bron die de geluidsoverlast veroorzaakt, en is daarom van grote invloed op de gemiddelden. Wij vragen u dan ook om de piekgeluiden van motorvoertuigen te maximaliseren.

Dat mag niemand verbazen gezien de hoeveelheid lawaai, die met name motorfietsen nog steeds mogen produceren in vergelijking met personenauto's. Immers, een personenauto is wettelijk standaard is gemaximeerd op 74 dB(A):

Cilinders cm ³	Maximum allowed motorbikes
80 cm ³	91 dB(A)
125 cm ³	92 dB(A)
350 cm ³	95 dB(A)
500 cm ³	97 dB(A)
750 cm ³	100 dB(A)
1000 cm ³	103 dB(A)
> 1000 cm ³	106 dB(A)

3. Heroverweging bestaande geluidsnormen

Herbeoordeling huidige Europese geluidsnormen

Naar aanleiding van vragen van enkele Europarlementariërs over de huidige Europese geluidsnormen heeft de voorzitter van de Europese Commissie in een brief van 27 oktober 2020 meegedeeld, dat besloten is tot een

¹ CBS Statline

² Volgens de Stichting wetenschappelijk onderzoek verkeersveiligheid rijden motorrijders gemiddeld 2300 km per jaar – <https://www.swov.nl/feiten-cijfers/fact/motorrijders-hoeveel-wordt-er-nederland-op-de-motor-gereden>

herbeoordeling van de huidige geluidsnormen en dat deze herbeoordeling onderdeel vormt van de aangekondigde “Green deal”.

De voorzitter van de Europese Commissie heeft in deze brief tevens aangegeven dat deze herbeoordeling enige tijd in beslag zal nemen en waarschijnlijk pas tegen het einde van 2021 gereed zal zijn. Het is echter niet uitgesloten dat het onderzoek voor deze herbeoordeling zelfs nog wat langer zal duren.

Recente beslissing Europese Commissie

In dit kader is echter vermeldenswaard, dat Oostenrijk in de afgelopen periode AL specifieke maatregelen HEEFT had genomen om de geluidsoverlast door motorfietsen direct – al - te beperken met het oog op de bescherming van de volksgezondheid. Deze maatregel geldt voor Tirol en is van toepassing op een deel van het jaar, te weten van 1 april tot en met 30 september.

Vertegenwoordigers van de motorrijders hebben bij de Europese Commissie hiertegen bezwaar gemaakt, maar de Europese Commissie heeft met verwijzing naar de bescherming van de gezondheid van de inwoners van Tirol deze bezwaren op 26 januari 2021 ongegrond verklaard.

Wij constateren derhalve dat de Europese Commissie van mening is dat met het oog op de bescherming van de gezondheid reeds nu onder de bestaande afspraken en verdragsbepalingen specifieke maatregelen mogelijk zijn.

Naar onze mening is deze recente beslissing mutatis mutandis eveneens van toepassing op de situatie in Nederland en biedt dit dus nu al mogelijkheden tot het nemen van beheersmaatregelen, c.q. verbodsbepalingen.

4. Verzochte maatregelen

a. Voor de provinciale wegen

Nu de herbeoordeling van de huidige geluidsnormen door de Europese Commissie nog enige tijd in beslag zal nemen, verzoeken wij u – tenminste voor een periode van drie jaar – met het oog op de bescherming van de gezondheid van de inwoners van Nederland een aantal maatregelen te treffen voor de duur van het reguliere motorseizoen (van 1 april tot en met 30 september). Daartoe doen wij een beroep op de recente beslissing van de Europese Commissie in de casus Tirol.

Echter: de bevolkingsdichtheid in Nederland is een stuk hoger dan die in Tirol, hetgeen voor Nederland een strengere norm dan die in Tirol rechtvaardigt.

Aangezien heel veel inwoners van Nederland dag en nacht veel geluidsoverlast ondervinden door motorfietsen, die in de meeste gevallen veel meer geluid produceren dan maatschappelijk aanvaardbaar is en daarmee de gezondheid van inwoners in gevaar brengen, verzoeken wij u op de kortst mogelijke termijn als onderdeel van de vast te stellen geluidproductieplafonds nu al de volgende maatregelen te nemen voor de provinciale wegen:

- een algeheel verbod van het gebruik van sportuitlaten in vermelde periode
- een algeheel verbod op het gebruik van regelbare uitlaatsystemen voor motorfietsen op provinciale wegen, waaronder kleppen in de uitlaat, verwijderbare dB-killers en andere mechanische of elektronische regelsystemen, in genoemde periode
- een algeheel verbod op provinciale wegen in vermelde periode van motorfietsen, die een stationair geluid produceren van meer dan 80 dB(A)

b. Voor stiltegebieden en natuurgebieden

In de afgelopen periode is in de media ruimschoots aandacht geweest voor de geluidsoverlast door motorfietsen in stiltegebieden en natuurgebieden. Naast artikelen in diverse lokale en landelijke bladen is bovendien daarvoor aandacht gevraagd op radio en TV. In dit kader verwijzen wij naar:

- de uitzending van De Monitor op NPO2 op 10 november 2019
- de verkiezing van “Het Lawaaiigste Stiltegebied van Nederland op Radio1 via het programma “Vroege Vogels”

In de uitzending van De Monitor is uitgebreid aandacht besteed aan het geluidsvolume van diverse types motorfietsen, alsmede aan de colonnes motorfietsen, die met name in het weekend gedurende een groot deel van de dag door de stilte- en natuurgebieden rijden. In deze uitzending werd het stiltegebied langs de Vlist als voorbeeld genomen voor de stroom motorfietsen.

In het Radio1 programma "Vroege Vogels" op zondagmorgen is in de afgelopen maanden aandacht aan dit onderwerp besteed via de verkiezing van "Het lawaaiigste stiltegebied van Nederland". Dit was een landelijke verkiezing. Door de deelnemers aan deze verkiezing zijn 47 stiltegebieden genomineerd. Deze stiltegebieden zijn verspreid over geheel Nederland. Deze verkiezing is inmiddels afgesloten. Het stiltegebied langs de Vlist kreeg bij deze verkiezing de meeste stemmen. De juryvoorzitter, mevrouw Wytske Postma (Tweede Kamer CDA), heeft recent de bijbehorende prijs uitgereikt aan burgemeester Cazemier van de gemeente Krimpenerwaard.

We kunnen niet anders dan constateren, dat de door de provincie opgelegde geluidsnorm voor stiltegebieden en naturagebieden in de verste verte niet wordt nageleefd.

Het lijkt dan ook geheel in lijn met de wettelijke zorgplicht van de provincie voor de gezondheid van de lokale bevolking dat de provincie voor de wegen door stiltegebieden en naturagebieden - die veelal in beheer zijn van gemeenten en waterschappen - passende maatregelen neemt en de gemeenten verzoekt om gedurende het motorseizoen (van 1 april tot en met 30 september) voor deze bijzondere gebieden:

- een inrijverbod voor motorfietsen in te stellen, zulks met uitzondering van elektrische motorfietsen
- een algeheel verbod in te stellen om in groepen van meer dan 5 motorrijders te rijden over de wegen door stiltegebieden en naturagebieden

In verband met het naderende motorseizoen verzoeken wij u voor 1 april 2021 uw gezamenlijke beslissing op de verzochte maatregelen aan ons mede te delen, zodat wij de aangesloten bewonersgroepen in de provincie daarover tijdig kunnen informeren.

Vertrouwende op uw spoedige reactie.

Namens ons Juridisch team:

mr. C.J.A van Hooft (tel: 06-2082 1457)

mr. M.W. Wendrich (tel: 06-2251 9492)

Met vriendelijke groet,

Namens de NEFOM



Dhr. O. Hardenberg

voorzitter

tel: 06-5108 3974



Nederlandse Federatie
Omgevingslawaai
Motorvoertuigen