



Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Postbus 20901

2500 AC Den Haag

Krimpenerwaard, 25 maart 2022

Betreft: De zorgplicht van de overheid en het Nationaal Klimaatakkoord

Geachte heer Harbers,

In het afgelopen jaar hebben wij diverse ministers, te weten Justitie en Veiligheid, Binnenlandse Zaken, Medische Zorg en Sport, alsmede uw ministerie, benaderd met het verzoek om passende maatregelen te nemen tegen de geluidsoverlast door motorvoertuigen, in het bijzonder door motorfietsen.

We hebben daarin verwezen naar de brief van 23 april 2021, waarin de minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer gerapporteerd heeft over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet. Wij hebben deze brief destijds met bijzondere belangstelling gelezen. Dat geldt in het bijzonder voor het in deze brief geformuleerde uitgangspunt, waarin de minister schrijft:

“Mijn bestuurlijke partners en ik zijn het erover eens dat dit nieuwe stelsel nodig is om de grote opgaven in de leefomgeving de komende decennia als samenleving en overheid effectief aan te pakken. De energietransitie, de woningbouwopgave, klimaatadaptatie en de bescherming van onze natuur vragen om het samenhangende instrumentarium dat de Omgevingswet ons gaat geven.”

Wij hebben in onze brieven aan de genoemde ministers gemeld, dat wij dit uitgangspunt van harte onderschrijven, maar dat wij betreuren dat de ministers aan de verzoeken van diverse gemeenten nog geen gevolg hadden (willen) geven, hoewel verschillende van deze brieven al circa zes maanden eerder waren verstuurd. Wij betreuren deze gang van zaken in hoge mate.

Dat geldt temeer, nu de overheid inzake de aanpak van geluidsoverlast en de bescherming van de gezondheid van de inwoners van Nederland een duidelijke zorgplicht heeft.

Deze zorgplicht van de overheid is op onze Grondwet en verdragen gebaseerd.

In verband met de lange kabinetsformatie hebben wij in het tweede halfjaar 2021 geen follow-up gegeven aan de reactie van 8 juli 2021 van de minister van Infrastructuur en Waterstaat, mede namens de bovenvermelde ministers. Deze briefwisseling tussen de genoemde ministers en de NEFOM is te vinden op onze site: www.nefom.nl

Onder verwijzing naar deze eerdere briefwisseling ligt het voor de hand dat wij met het nieuwe kabinet en in het bijzonder met u als minister voor Klimaat en Energie, ons pleidooi voor passende maatregelen willen hervatten.

Daarbij vragen wij allereerst uw aandacht voor de relevante wetsbepalingen en uitgebrachte rapporten.

Daarna besteden wij afzonderlijk aandacht aan het gebrekkige Nationaal Klimaatakkoord, de invoering van milieuzones geluidsemisatie, het begrip “stil voertuig” en de hiermee samenhangende verzochte maatregelen.

1. Wetsbepalingen, verdragen en rapporten

In onze brief van 10 mei 2021 hebben wij verwezen naar de zorgtaak van de overheid, neergelegd in artikel 21 van onze Grondwet, artikel 2 en artikel 6 van het Europese Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 2 en 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

Deze zorgtaak van de overheid is zo wezenlijk, dat zorgtaak in onze Grondwet en de genoemde verdragen is opgenomen. Het is volgens ons glashelder dat deze bepalingen expliciet spreken 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 en verdragsrechtelijke bepalingen een actieve zorgplicht voor de overheid inhouden.

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 zich maar vaak en lang genoeg ergert/stoort aan het omgevingsgeluid, kan dat ook schadelijk zijn voor de gezondheid. Effecten kunnen ook het gevolg zijn van de beoordeling (‘appraisal’) van het geluid.

Voorts hebben wij in onze brief van 10 mei 2021 verwezen naar de WHO, die in oktober 2018 de richtlijnen omgevingsgeluid heeft uitgebracht. Deze WHO-richtlijnen zijn een advies en bedoeld om de schadelijke gezondheidseffecten door geluid, zoals een verstoorde slaap en hinder, te verminderen.

In de reactie van 8 juli 2021 heeft uw ministerie, mede namens de ministers van JenV, VWS en Binnenlandse Zaken, dat u deze zorgplicht erkent. Wij nemen dan ook deze erkenning als uitgangspunt.

2. Herbeoordeling huidige Europese geluidsnormen

In onze brief van 10 mei 2021 hebben wij tevens geattendeerd op de brief van 17 oktober 2020 van de voorzitter van de Europese Commissie, die daarin heeft meegedeeld, dat besloten is tot een 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 dat deze herbeoordeling door de Europese instellingen naar verwachting de periode tot eind 2021 in beslag zal nemen. Het is echter niet uitgesloten dat het onderzoek voor deze herbeoordeling zelfs nog wat langer zal duren.

Voorts hebben wij in onze brief vermeld, dat Oostenrijk in de afgelopen periode specifieke maatregelen had genomen om de geluidsoverlast door motorfietsen direct al te beperken met het oog op de bescherming van de volksgezondheid. Deze maatregel gold voor Tirol en was 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 de bezwaren op 26 januari 2021 afgewezen.

De Europese Commissie heeft bij de beoordeling van de bezwaren van de motorrijders de Europese verordening 168/2013 als uitgangspunt genomen. Deze verordening bepaalt de

maximale grenswaarden qua geluid voor alle motorvoertuigen binnen de EU op 80 dB(A). Dat zijn – nu nog! - Euronorm 4 en 5. Zoals bekend, komt echter Euro 6 er in 2023 aan, met als maximum 68 dB(A).

Dat betekent dat de lidstaten het gebruik van motorvoertuigen, die zich binnen die norm van 80 dB(A) bewegen, niet mogen verhinderen en/of beperken. Wel echter mogen lidstaten nadere beperkingen opleggen, als die gerelateerd zijn aan bescherming van de openbare orde (bijv. motorclubs) of bescherming van de volksgezondheid. Ook geldt die mogelijkheid, als er een samenhang is met de bescherming van het (leef)milieu.

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 op dezelfde gronden eveneens van toepassing op de situatie in Nederland.

Dat betekent dat deze beslissing verankerd dient te worden in het nationaal Klimaatakkoord en in de recent gepubliceerde Aanvullingsregeling geluid Omgevingswet (zie: onderdeel 3).

3. Nationaal Klimaatakkoord en de komende Omgevingswet

Medio 2019 heeft het kabinet in navolging van het Klimaatakkoord van Parijs in 2015 een nationaal Klimaatakkoord gepresenteerd. Dit nationaal Klimaatakkoord bevat een apart hoofdstuk over mobiliteit met de randvoorwaarden voor realisering van een toekomstbestendig mobiliteitssysteem. Daarbij besteedt het nationaal Klimaatakkoord aandacht aan de transitie naar elektrisch vervoer, waarbij speciaal aandacht wordt geschonken aan alle soorten vierwielers: bestelbussen, vrachtauto's, personenauto's, autobussen, etc.

Daarnaast besteedt het nationaal Klimaatakkoord op pagina 57 kort aandacht aan tweewielers. Deze passage vermeldt enerzijds dat de bijdrage van gemotoriseerde tweewielers aan de CO₂-uitstoot gering is, maar dat deze tweewielers wel lokaal zorgen voor een negatief effect op de luchtkwaliteit.

In deze paragraaf spreken betrokken partijen (Rijksoverheid, BOVAG, RAI Vereniging en Vereniging DOET) af om samen te werken aan de transitie naar 100% emissieloze snorfietsen. Vanaf 1 januari 2025 zullen alle nieuwverkopen van snorfietsen op de Nederlandse markt emissieloos zijn. De Rijksoverheid zal zorgen voor een gelijk speelveld op de Nederlandse markt.

Aan de motorfietsen, die juist zo veel geluidsoverlast veroorzaken, zoals uit bovenvermelde rapporten blijkt, wordt echter geen enkele aandacht besteed!

Het lijkt er sterk op dat de overheid de WHO-normen inzake omgevingslawaai, het RIVM-rapport en het "Handbook on the external costs of transport" van de Europese Commissie bewust volledig negeert.

Dat is in de huidige omstandigheden onaanvaardbaar, temeer daar inmiddels 95 bewonersgroepen, verspreid over 11 provincies, zich bij de NEFOM hebben aangesloten, teneinde passende maatregelen tegen deze geluidsoverlast bij de landelijke en provinciale overheid te bepleiten.

In verband hiermede verzoeken wij u allereerst nogmaals het nationaal Klimaatakkoord aan te vullen en voor motorfietsen een vergelijkbare transitie na te streven als voor snorfietsen.

Met betrekking tot deze verzochte aanvulling van het nationaal Klimaatakkoord staan wij als NEFOM bovendien niet alleen.

Zo heeft de G-4 (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht) reeds in 2020 het initiatief genomen om gezamenlijk met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) te overleggen over de aanpak van geluidsoverlast.

In dit kader is vermeldenswaard dat de gemeente Amsterdam een Actieplan Schone Lucht heeft opgesteld, waarin per vervoerscategorie de omschakeling naar elektrisch vervoer als doel wordt geformuleerd. Voor tweewielers kent dit Actieplan specifieke doelen: motorfietsen in 2030 uitstootvrij en brom- en snorfietsen al in 2025.

Voorts kent de gemeente Den Haag sedert kort het Actieplan Geluid 2021-2023, waarin specifiek aandacht wordt geschonken aan de negatieve invloed van geluid op de gezondheid van de inwoners, een en ander met verwijzing naar de WHO-richtlijnen.

Gezien de beslissing van de Europese Commissie in de casus Tirol lijkt het onontkoombaar dat de Omgevingswet en in het bijzonder de Aanvullingsregeling geluid Omgevingswet worden aangepast.

Dat geldt allereerst met het oog op de bescherming van het milieu en de leefomgeving met betrekking tot het toegestane geluidsvolume vastgesteld voor:

- door de provincie aangewezen stiltegebieden
- aangewezen naturagebieden

Het ligt voor de hand dat de Rijksoverheid ook voor deze gebieden passende regels vaststelt, die het geluidsvolume door motorvoertuigen, in het bijzonder door motorfietsen, in deze gebieden aan banden leggen. Bij gebreke daaraan is – gezien de initiatieven van de G-4 en de gemeenten – het nationaal Klimaatakkoord zonder meer een farce. Het huidige Klimaatakkoord voldoet bovendien niet aan de zorgplicht van de overheid ter bescherming van de gezondheid van de burgers. Zonder meer een onvoorstelbare verwaarlozing van de zorgplicht van de overheid.

4. Invoering van milieuzones geluidsemisatie en het begrip “stil voertuig”

Tegen deze achtergrond willen wij een voorstel doen, dat tevens een beter handhavingperspectief biedt, te weten de invoering van ‘milieuzones geluidsemisatie’. We zien dit als een serieuze oplossing.

Gemeentes kunnen dan zelf bepalen, of zij geluidsoverlast in specifieke gebieden acceptabel vinden of niet. In deze zones zijn dan alleen voertuigen welkom die niet boven een maximaal aantal decibels uitkomen. Deze methodiek is wijdverbreid al doorgevoerd via de milieuzones in grote steden, waar te veel vervuilende dieselveertuigen verboden zijn.

Dit voorstel bestaat uit vier afzonderlijke onderdelen:

- a. Predicaat "stil voertuig"
- b. Milieuzones geluidsemisatie “stil gebied”, waar alleen stille voertuigen welkom zijn
- c. Handhaving milieuzones geluidsemisatie
- d. Facilitering gebruik ANPR-camera's op gemeentelijke en provinciale wegen

We zullen deze vier onderdelen onderstaand afzonderlijk toelichten.

a. Predicaat "stil voertuig"

Uitgangspunt bij dit onderdeel is dat een ‘stil voertuig’ niet meer lawaai maakt, rijdend of stilstaand, dan maatschappelijk acceptabel.

De EU regelgeving kent een “Geluidsniveau rijdend” en een “Geluidsniveau stationair”. Een stil voertuig produceert op beide niveaus maximaal 76 dB(A).

Indien een voertuig méér dan 76 dB(A) produceert, is het, voor de meeste voertuigen, relatief eenvoudig om het voertuig aan te passen aan deze geluidseisen. De eigenaar neemt dan contact op met zijn dealer en deze kan aanpassingen maken om het voertuig stiller te maken. Denk hierbij aan toerental begrenzing, een stillere uitlaat en geluiddempende maatregelen. Na aanpassing en een keuring kan elk motorvoertuig dat aan de eisen voldoet aangepaste geluidswaardes

realiseren en het predicaat "stil voertuig" in het RDW kentekenregister krijgen. Hierdoor kunnen de regels heel eenvoudig en digitaal (vergelijkbaar met de Milieuzone uitlaatgasemissie) gehandhaafd worden.

b. Milieuzones geluidsemissie waar alleen stille voertuigen welkom zijn

Door het aanbrengen van milieuzonering komt er een ruimtelijke scheiding tussen milieubelastende en milieugevoelige functies ter bescherming of vergroting van de leefkwaliteit.

Op dit moment worden milieuzones vooral gebruikt om luchtvervuilende voertuigen te weren. Het gaat dan bijvoorbeeld om dieselauto's met emissieklasse 4 en hoger, en tweetakt brom- en snorfietsen van 2010 of ouder. Voorbeelden hiervan zijn:

- Amsterdam: Toegang alleen voor dieselauto's met emissieklasse 4 en hoger. Toegang alleen voor brommers, snorfietsen en scooters met datum eerste toelating (DET) vanaf 1 januari 2011, tweetakt en viertakt.
- Den Haag: milieuzone voor alle tweetakt brom- en snorfietsen van 2010 of ouder. Milieuzone voor oude personenauto's en bestelauto's die op diesel rijden. Alleen dieselauto's met emissieklasse 4 of hoger mogen de milieuzone in.
- Utrecht: Toegang alleen voor dieselauto's met emissieklasse 4 en hoger.

c. Handhaving Milieuzones geluidsemissie

De handhaving van een Milieuzone geluidsemissie kan volledig automatisch worden uitgevoerd. Met behulp kenteken (ANPR) camera's worden automatisch kentekens gelezen en herkend.

Met de iMilieuzone software en servers van iHandhaving wordt vervolgens, aan de hand van een geheel geautomatiseerd controleproces, bepaald of er sprake is van een milieuovertreding. Dit werkt exact zo bij het binnenrijden van de huidige milieuzones. Een voorbeeld hiervan is dat een voertuig met Euronorm 3 of lager, ondanks de waarschuwing, toch de milieuzone binnenrijdt.

d. Facilitering gebruik ANPR-camera's op gemeentelijke en provinciale wegen

Met het oog op de bovenvermelde automatische handhaving via registratie in het RDW-register lijkt het in de gegeven omstandigheden redelijk dat de Rijksoverheid een financiële bijdrage levert aan de aanschaf van ANPR-camera's door gemeenten en provincies op gemeentelijke, resp. provinciale wegen.

5. Verzochte maatregelen

Zoals uit bovenstaande argumenten kan worden afgeleid, speelt de bescherming van de gezondheid van de inwoners een cruciale rol bij de aanpak van geluidsoverlast door motorvoertuigen, in het bijzonder door motorfietsen.

Daarvoor kan immers verwezen worden naar de zorgplicht van de overheid om de gezondheid van burgers te beschermen, welke zorgplicht niet alleen in onze Grondwet, maar ook in het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Verdrag betreffende de Europese Unie duidelijk is vastgelegd. Voorts vormen ook de rapporten van de Gezondheidsraad, het RIVM, de nieuwe WHO-richtlijnen omgevingsgeluid en het Handbook on the external costs of transport van de Europese Commissie een belangrijke basis voor de aanpak van geluidsoverlast door motorvoertuigen, in het bijzonder door motorfietsen.

Daarbij komt dat de voorgenomen invoering van de Omgevingswet op het punt van omgevingsgeluid, in het bijzonder van motorfietsen, gebrekkig geregeld is en gemakkelijk aanleiding kan geven tot discussie over de aanpak van geluidsoverlast door motorfietsen. Naar onze mening dient dan ook de Aanvullingsregeling geluid Omgevingswet te worden uitgebreid.

In verband hiermede verzoeken wij u met het oog op de bescherming van de gezondheid van de inwoners van Nederland en ter vermijding van onnodige zorgkosten om de volgende maatregelen:

- aanvulling van het nationaal Klimaatakkoord met een transitie van motorfietsen naar elektrische motorfietsen, een en ander in lijn met de regeling voor snorfietsen, zodat alle

nieuwverkoppen van motorfietsen vanaf 1 januari 2025 op de Nederlandse markt emissieloos zijn;

- invoering van een wettelijke mogelijkheid voor een gemeente tot het invoeren van een inrijverbod voor motorfietsen, die stationair meer geluid veroorzaken dan 80 dB(A), een en ander via het invoeren van een milieuzone voor stiltegebieden en naturagebieden gedurende het motorseizoen (1 april tot en met 31 oktober), zulks met uitzondering van elektrische motorfietsen;
- uitvoering van de toezegging aan het lid Moonen (Eerste Kamer) om een onderzoek naar de effecten van piekgeluiden overdag op de gezondheid van de inwoners van Nederland;
- instelling van een algeheel verbod om gedurende het motorseizoen (1 april tot en met 31 oktober) in groepen van meer dan 5 motorrijders te rijden over wegen door stiltegebieden en naturagebieden;
- invoering van een verplichte APK voor motorfietsen;
- invoering van het predicaat “stil voertuig” met als uitgangspunt dat een “stil voertuig” niet meer lawaai maakt, rijdend of stilstaand, dan maatschappelijk acceptabel ofwel 76 dB(A);
- aanvulling van het RDW-register met het predicaat “stil voertuig”
- ruime invulling definitie milieuzonering voor het gebruik van milieuzones geluidsemis­sie voor woonwijken in gemeenten en bepaalde gebieden buiten de bebouwde kom, waar alleen “stille voertuigen” welkom zijn, een en ander via de Omgevingswet en de Aanvullingsregeling geluid Omgevingswet;
- invoering van een verbod op het gebruik van sportuitlaten door personenauto's en motorfietsen;
- invoering van een verbod van verwijderbare dB-killers voor motorfietsen;
- handhaving van milieuzones geluidsemis­sie met behulp van ANPR-camera's, een en ander via een koppeling met het RDW-register; deze handhaving kan volledig geautomatiseerd worden uitgevoerd met de iMilieuzone software van iHandhaving;
- ondersteuning van gemeenten en provincies bij de aanschaf van de benodigde ANPR-camera's op gemeentelijke en provinciale wegen.

Gezien het grote belang van deze verzochte maatregelen voor het grote aantal bewonersgroepen, dat bij de NEFOM is aangesloten, hebben wij een factsheet “Gezondheid en geluid” opgesteld, welke wij hierbij insluiten.

Ons Juridisch team:

Vertrouwende op een spoedige reactie.

Met vriendelijke groet,
Namens de NEFOM



Dhr. O. Hardenberg
voorzitter

