

Aan
de voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

| | |
|--------------------------------|----------------|
| Contactpersoon | Doorkiesnummer |
| - | - |
| Datum | Bijlage(n) |
| 22 december 2003 | 2 |
| Ons kenmerk | Uw kenmerk |
| DGP/SPO/U.03.02255 | - |
| Onderwerp | |
| Aanpak geluid spooreplacements | |

Geachte voorzitter,

Samenvatting

Middels deze brief informeren wij u over de aanpak van de geluidsproblematiek op en rond de spooreplacements. Het is mogelijk binnen afzienbare termijn de activiteiten op de spooreplacements binnen de vergunde milieugrenzen te brengen:

- Naar de huidige inzichten zijn de gemiddelde geluidsniveaus op de emplacements terug te brengen naar een vergunbaar niveau met een totale investering van circa € 110 miljoen. Dit bedrag is gedekt in de begroting van Verkeer en Waterstaat tot en met 2010.
- Door het uitvoeren van de genoemde infrastructuurmaatregelen en door het tegen- gaan van normoverschrijdingen door verkeersbeperkingen zal er voor Prorail geen reden meer zijn om illegale situaties voort te laten bestaan.

1 Emplacements, geluidproblematiek

In ons land zijn gemiddeld¹ 100 spoorwegemplacements die op grond van hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer (Wm) vergunningsplichtig zijn. De in vergunningen voor emplacements op te nemen milieu-eisen betreffen onder andere externe veiligheid en geluid.

¹ Afhankelijk van de soort activiteiten zijn emplacements vergunningsplichtig en vallen deze onder het beheer van Prorail. De aantallen wisselen doordat de activiteiten wisselen.

Externe veiligheid betreft de risico's dat iemand van buiten het spoorstelsel materiële en fysieke schade (verwond of zelfs overlijden) ondervindt van activiteiten op het spoor. Naast de zorg voor een veilig spoorstelsel waardoor de kans op calamiteiten wordt geminimaliseerd, wordt met de uitvoering van het project PAGE, waarover u al eerder bent geïnformeerd (13 november 2002, kamerstuk 27 628, nr. 4), en de ontwikkeling van de zogenaamde Reguleringswet Vervoer Gevaarlijke Stoffen (RVGS) de risico's van het spoorvervoer voor de mensen in de omgeving van het spoor beheersbaar gemaakt.

In de emplacementvergunningen gaat het voor geluid om twee soorten eisen tegen ernstige hinder en slaapverstoring. De eerste betreft het gemiddelde geluidsniveau over het etmaal. De tweede eis gaat over de maximale geluidsniveaus van een enkele geluidsebeurtenis, de zogenaamde piekgeluiden. Op de spoorwegemplantementen vinden activiteiten plaats die geluid veroorzaken, zoals het rijden door wissels en bogen, (ont)koppelen, remmen, ontluichten van remleidingen en stoten. Het karakter van de inrichtingen leidt ertoe dat bovengenoemde activiteiten noodzakelijkerwijs in de openlucht plaatsvinden, meestal op een uitgestrekt terrein. Door middel van het opnemen van specifieke geluidsnormen in de milieuvergunning, die gebaseerd zijn op de Handreiking industriëlelawaai en vergunningverlening (1998), kan de geluidsproductie aan banden worden gelegd.

Op 29 september 2003 beschikten slechts 67 van de 102 vergunningsplichtige emplacementen in Nederland over een onherroepelijke vergunning, 16 emplacementen zijn vergund waarbij nog wel sprake is van een juridisch procedure, 8 vergunningen zijn aangevraagd, voor 11 emplacementen moeten nog vergunningen worden aangevraagd of zijn recentelijk de vergunningen geweigerd of vernietigd. Op een groot deel van de emplacementen wordt met name niet aan de normen voor zogenaamde piekgeluiden voldaan. De benodigde maatregelen (zeer hoge schermen, overkappingen en verplaatsingen) zijn maatschappelijk niet geaccepteerd en/of enorm kostbaar zodat een patstelling ontstaat; doordat de vergunningverlening staat of valt met het treffen van deze maatregelen ten behoeve van de piekgeluiden, blijft een onvergonde situatie voortbestaan waardoor ook wel aan te pakken hinder niet wordt weggenomen.

2 Aanpak emplacementen: regelgeving en uitvoeringsprogramma

De aanpak van de geluidsproblematiek op de emplacementen betreft een combinatie van regelgeving (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) en een uitvoeringsprogramma (Ministerie van Verkeer en Waterstaat).

2.1 Regelgeving

Decentrale overheden, de vergunningverleners voor emplacementen, maken – net als bij andere soorten bedrijven – gebruik van de Handreiking industriëlelawaai en vergunningverlening. Hierin staan ook aanbevelingen over het omgaan met piekgeluiden. Via de jurisprudentie zijn de aanbevelingen uit deze Handreiking en diens voorganger, de Circulaire Industriëlelawaai, vrijwel gelijk geworden aan wettelijke normen.

Advies van de Gezondheidsraad en onderzoek dat TNO de afgelopen jaren in opdracht van het Ministerie van VROM heeft uitgevoerd naar de soorten piekgeluiden en de effecten ervan, hebben duidelijk gemaakt dat er een onderscheid moet worden gemaakt naar

de snelheid waarmee een piekgeluid opkomt, de zogenaamde stijgtijd. Dit is nodig om alleen de pieken die een schrikreactie teweeg brengen zwaarder te laten meewegen in

de beoordeling van de geluidssituatie rond het emplacement. Zo is het karakter van het geluid van het stoten van treinen tegen elkaar bij het rangeren of koppelen duidelijk anders dan het geluid van het passeren van een trein. Het advies en de resultaten van het onderzoek waren aanleiding om een wijziging aan te brengen in de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening. Dit gebeurt met een brief aan de besturen van provincies en gemeenten, waarvan een afschrift in de bijlage is opgenomen. Het effect moet zijn dat deze decentrale overheden in de vergunningverlening voor emplacementen voortaan

anders omgaan met de beoordeling van piekgeluiden. Opgemerkt dient te worden dat de bijgevoegde brief alleen gericht is op spooreplacementen.

Met de nieuwe benadering van piekgeluiden worden vergunningen verkregen met redelijke en effectieve maatregelen waarmee voldoende bescherming wordt geboden tegen schrikreacties, zonder buitenproportionele kosten. Aldus wordt de jarenlange patstelling doorbroken.

Daarnaast geeft de nieuwe Spoorwegwet duidelijkheid over de rol en verantwoordelijkheid van de beheerder van de emplacementen met betrekking tot de naleving van de vergunningen. De beheerder zal de infrastructuur voor gebruik door vervoerders beschikbaar stellen, waarbij de milieuruimte mede bepaalt hoeveel treinen werkelijk kunnen rijden.

2.2 Uitvoeringsprogramma

Om zo snel mogelijk de bestaande gedoogsituaties achter ons te laten, wordt de gewijzigde benadering van piekgeluiden vergezeld door een uitvoeringsprogramma milieu-maatregelen. Daarbij wordt uitgegaan van nieuwe vergunningsaanvragen met vervoersaantallen die passen bij de huidige situatie, plus de redelijkerwijs te verwachten groei binnen de aangevraagde vergunningsperiode.

Prorail geeft aan dat deze maatregelen neerkomen op het dichtlassen van voegen tussen de spoorstaven en het aanbrengen van een (veilig) smeermiddel in de bochten om het piepende booggeluid tegen te gaan. Daarnaast zijn in sommige gevallen extra maatregelen zoals schermen of procesmaatregelen nodig, afhankelijk van de lokale situatie. Door het nemen van deze maatregelen worden naleefbare vergunningen mogelijk waardoor gedoogsituaties op spooreplacementen beëindigd kunnen worden. Naar de huidige inzichten zijn de gemiddelde geluidsniveaus op de emplacementen terug te brengen naar een vergunbaar niveau met een totale investering van circa € 110 miljoen. Dit bedrag is gedekt in de begroting van Verkeer en Waterstaat tot en met 2010.

In een eerder uitgevoerd onderzoek (PROSA; mei 2000) werd een bedrag genoemd van €350 miljoen om de resterende geluidhinder weg te nemen na aanpassing van de beoordelingssystematiek van piekgeluiden. Dit laatste bedrag is gestoeld op de eindaantallen van prognoses die op dit moment of in de nabije toekomst geen realiteit zijn. De €110 miljoen die hoort bij het hier gepresenteerde uitvoeringsprogramma past bij het werkelijke spoorvervoer. De beheerder dient uiteraard vergunningen aan te vragen die in overeenstemming zijn met dat werkelijke spoorvervoer.

Uitgaande van het werkelijke vervoer, in tegenstelling tot prognoses, is er geen reden meer om gedoogsituaties te laten bestaan wanneer de maatregelen zijn uitgevoerd.

In geval van verdere groei moet nader beoordeeld worden, ook afhankelijk van de lokale situaties, wat Prorail en de vervoerders moeten doen om binnen de milieugrenzen te blijven als groei zonder meer niet mogelijk blijkt te zijn. In dat geval moet gedacht worden aan:

1. Maatregelen die de vervoerders nemen door stiller materieel in te zetten of door andere procesaanpassingen;
2. Afspraken tussen Prorail en het Bevoegd Gezag om door middel van lokaal maatwerk te komen tot een vergunbare situatie;
3. Aanvullende maatregelen aan de infrastructuur om de capaciteit uit te breiden voor zover daarvoor middelen beschikbaar zijn;
4. Verkeersbeperkingen in die mate dat binnen de vergunning gebleven wordt, bijvoorbeeld door bepaalde typen treinen niet te laten rijden op bepaalde tijdstippen of op bepaalde baanvakken, of door vergoedingen voor gebruik te koppelen aan de akoestische kenmerken van de trein, of het doorsturen van treinen naar andere emplacementen waar nog wel ruimte is.

Bij emplacementen die worden aangepakt in het kader van een nieuwbouw- of reconstructieproject dienen in de uitgangspunten zowel de achterstandsituaties als de toekomst, die past bij het desbetreffende project, in acht te worden genomen.

3 Afsluitend

In de spoorsector zijn in het verleden stappen gezet om milieuvriendelijker te worden. Zo is de NS in 1996 een programma gestart om bepaalde typen materieel stiller te krijgen voor wat betreft de emplacementprocessen: het project PRIL. Goederenvervoerder Railion heeft in het verlengde van het samenwerkingsproject van de spoorsector "Benutten en Bouwen" aangegeven te kunnen komen tot een selectie van circa 20 emplacementen waar zij haar activiteiten wil concentreren, waardoor de overige beschikbare emplacementen in de toekomst minder belast worden.

Dit soort inspanningen zullen nodig zijn als de spoorsector wil groeien. Maar allereerst moet de huidige problematiek opgelost worden. Met de in deze brief geschetste aanpak is aangegeven hoe het feitelijke spoorverkeer weer binnen de grenzen van de milieuwet- en regelgeving zal worden gebracht. Daarbij geldt als uiterste consequentie dat indien sprake zou zijn van een normoverschrijding, er beperkingen worden opgelegd aan vervoerders ten aanzien van de toegang tot emplacementen, activiteiten op bepaalde tijdstippen, het gebruik van bepaald materieel waaronder ook de locomotieven, het uitvoeren van bepaalde processen of door gebruik van de infrastructuur te belasten in relatie tot de externe kosten (schaarsteheffing/ milieuheffing).

Zoals u weet wordt er gewerkt aan aanpassing van de geluidregelgeving voor de spooractiviteiten buiten de emplacementen, de zogenaamde "vrije baan" of het "doorgaande spoor". Daarbij worden op termijn ook geluidproductieplafonds geïntroduceerd. Daarnaast kunnen wij bij bepaalde projecten tot bestuurlijke afspraken komen over het gebruik en de inzet van bepaalde typen materieel. Ook dit kan er toe leiden dat er beperkingen

worden opgelegd, wat naar alle verwachting zal leiden tot investeringen aan de bron door de vervoerders.

Wij verwachten hiermee de Kamer voldoende te hebben ingelicht.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

Karla Peijs

DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN
MILIEUBEHEER,

drs. P.L.B.A. van Geel

Bijlagen:

- Circulaire Piekgeluid
- Uitvoeringsprogramma geluidmaatregelen emplacementen Prorail

Bijlage 1

Geacht College,

In deze circulaire adviseer ik u over de vergunningverlening aan spoorwegemplacementen op grond van hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer (Wm) met betrekking tot activiteiten die piekgeluiden veroorzaken. Ik adviseer u deze geluiden in het vervolg te beoordelen op een nieuwe wijze die in deze circulaire wordt beschreven. Hiermee wordt de beoordelingswijze van piekgeluiden voor spoorwegemplacementen op basis van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening [3] (blz. 17 e.v.) op dit punt verlaten.

De nieuwe beoordelingswijze van piekgeluiden geeft naar mijn oordeel afdoende bescherming tegen optredende schrik- en ontwaakreacties. Om de kans op schrikreacties te verkleinen, adviseer ik u zonodig een straffactor toe te passen op het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau ($L_{Ar,LT}$) voor de betreffende etmaalperiode, het aantal geluidgebeurtenissen met een stijgsnelheid groter dan 15 decibel per seconde (dB/s) te beperken en/of de stijgsnelheid zelf te beperken. Teneinde de kans op ontwaakreacties te beperken adviseer ik u om wanneer de noodzaak daartoe aanwezig is, een aanvullende eis te stellen aan het equivalente geluidsniveau gedurende de nachtperiode (L_{night}).

De in deze brief voorgestelde andere beoordelingswijze van piekgeluiden moet worden gezien in het licht van een bredere aanpak van de milieuproblematiek van het spoor. Korthedshalve verwijs ik u in dit verband naar de gezamenlijk brief van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en ondergetekende die binnenkort aan de Voorzitter van de Tweede Kamer wordt verzonden.

1. Schets van de problematiek

In ons land zijn ca. 100 spoorwegemplacementen die op grond van hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer (Wm) vergunningplichtig zijn. Op deze spoorwegemplacementen vinden activiteiten plaats die geluid veroorzaken, zoals het rijden door wissels en bogen, (ont)koppelen, remmen, ontluichten van remleidingen en stoten. Het karakter van de inrichtingen leidt ertoe dat bovengenoemde activiteiten noodzakelijkerwijs in de openlucht plaatsvinden, meestal op een uitgestrekt terrein. Door middel van het opnemen van geluidvoorschriften in de milieuvergunning kan de geluidproductie aan banden worden gelegd. Hierbij worden het equivalente geluidsniveau en de maximale geluidsniveaus (verder te noemen: piekgeluiden) beoordeeld aan de hand van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (verder te noemen: Handreiking).

Tot begin jaren '90 is door het bevoegd gezag in veel gevallen weinig aandacht besteed aan de milieuvergunningverlening van spoorwegemplacementen. In die tijd beschikte een aantal spoorwegemplacementen dan ook niet over een goede milieuvergunning. Het laatste decennium heeft, als gevolg van een extra inspanning van de betrokken overheden, een inhaalslag plaatsgevonden ten aanzien van de milieuvergunningverlening van spoorwegemplacementen. Daarbij is echter wel duidelijk geworden dat bij een aantal emplacements geluid een knelpunt vormt. In verband hiermee is door de Nederlandse Spoorwegen in de negentiger jaren het Project industrielawaai (PRIL) uitgevoerd. Dit

heeft onder meer geleid tot een uitgebreid maatregelenpakket gericht op de verbetering van de geluidssituatie op de spoorwegemplacements. Het gaat hierbij om maatregelen als het aanbrengen van geluidsbeperkende maatregelen aan bepaalde categorieën reizigersmaterieel, het verlagen van de rangeersnelheid, het voegloos maken van spoor en het tegengaan van booggeluid.

Bij brief van 13 januari 1998 (MBG 97580377) zijn de besturen van provincies en gemeenten waar spoorwegemplacements zijn gelegen, door de toenmalige Minister van VROM geadviseerd hoe om te gaan met de vergunningverlening. Dit heeft er toe geleid dat in een aantal milieuvergunningen verplichtingen zijn opgenomen waaraan pas na een bepaalde periode moet worden voldaan. Deze tijdsruimte biedt de vergunninghouder de gelegenheid de PRIL-maatregelen te implementeren. Naast technische aspecten speelde de beschikbaarheid van voldoende menskracht en financiële middelen hierbij een rol.

Inmiddels is duidelijk geworden, dat ondanks de toepassing van de PRIL-maatregelen, een aantal moeilijk vergunbare spoorwegemplacements resteert. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat het bij een aantal emplacements technisch niet haalbaar is om aan de eis voor maximale geluidsniveaus te voldoen. In een aantal gevallen is er daardoor sprake van een onvergundbare situatie. Een (drastische) beperking van de activiteiten op het spoorwegemplacement is dan nog de enige mogelijkheid om tot de gewenste milieuvergunningen te komen. Dit kan echter grote gevolgen hebben voor (de kwaliteit van) het spoorwegvervoer, zonder dat dit in een reële verhouding staat tot de gevolgen voor de directe woonomgeving.

De hierboven geschetste problematiek is mede aanleiding geweest onderzoek uit te voeren naar de te verwachten gezondheidseffecten van piekgeluiden. Ook de onderbouwing van de normstelling voor piekgeluiden uit de Handreiking is daarbij in beschouwing genomen. Immers, wanneer er moet worden overgegaan tot buitenproportionele maatregelen of tot maatregelen die het vervoer per spoor (zowel reizigers als goederen) ernstig zullen belemmeren, is het des te meer noodzakelijk om na te gaan of de huidige geluidnormen voldoende doeltreffend en doelmatig zijn.

In het vervolg van mijn brief ga ik in op de uitkomst van bovengenoemd onderzoek en ga ik daarnaast in op de daarop gebaseerde nieuwe beoordelingsmethode voor piekgeluiden bij spoorwegemplacements.

2. Beoordeling piekgeluiden afkomstig van spoorwegemplacements

2.1. Huidige methode

Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag voor een spoorwegemplacement worden ook de door die inrichting veroorzaakte maximale geluidsniveaus betrokken. Deze maximale geluidsniveaus worden door het bevoegd gezag beoordeeld aan de hand van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening. De Handreiking geeft aan dat er naar moet worden gestreefd om verhogingen van meer dan 10 dB ten opzichte van het

equivalente niveau over de betreffende periode te voorkomen. Als aanbevolen maximale geluidsniveaus (L_{Amax}) zijn de volgende waarden opgenomen:

- 70 dB(A) in de dagperiode (7.00 uur – 19.00 uur), met een uitlooptmogelijkheid van 5 dB voor in de vergunning voorziene bedrijfssituaties;
- 65 dB(A) in de avondperiode (19.00 uur – 23.00 uur);
- 60 dB(A) in de nachtperiode (23.00 uur – 7.00 uur).

Voor de nachtperiode worden maximale geluidsniveaus tot 65 dB(A) als vergunbaar aangemerkt, zij het dat dit slechts voor een beperkt aantal situaties, met de nodige voorwaarden, wordt aangeraden. Als ondergrens voor maximale geluidsniveaus wordt een waarde van 50, 45 en 40 dB(A) voor respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode gegeven. Maximale geluidsniveaus beneden deze grenswaarden worden gezien de van nature aanwezige geluiden niet als hinderlijk ervaren.

Meten en berekenen van geluidswaarden vindt plaats op basis van het Meet- en rekenvoorschrift industrielawaai [4], gebaseerd op artikel 73 van de Wet geluidhinder. De Handleiding meten en rekenen industrielawaai 1999 [6] is een uitwerking van het Meet- en rekenvoorschrift industrielawaai. In deze Handleiding wordt nauwkeurig aangegeven wanneer welke methode gebruikt mag worden, mede op basis van het al dan niet aanwezig zijn van stoorgeluiden en het in meer of minder mate constante karakter van het geluid.

2.2. Nieuwe methode

2.2.1. Nieuwe inzichten

Het advies van de Gezondheidsraad [1] over de vereenvoudiging van het Nederlandse stelsel van geluidnormen en onderzoek door TNO-PG [2] vormen de directe aanleiding om te komen tot een andere beoordelingswijze van piekgeluiden van emplacementen.

De Gezondheidsraad geeft in haar advies aan om de geluidsbelastingsindicator L_{night} , gedefinieerd als het equivalente geluidsniveau gedurende de periode van 23.00 uur tot 07.00 uur, te gebruiken om specifiek tegen slaapverstoring te beschermen. Om schrikreacties te voorkomen adviseert de Gezondheidsraad om aan de stijgsnelheid van het geluid straffactoren te verbinden. Zij geeft aan dat een stijgsnelheidscorrectie ook met betrekking tot ontwaakreacties toegepast kan worden. Naast het advies van de Gezondheidsraad zijn de resultaten van het onderzoek door TNO-PG naar de noodzaak om voor individuele geluidsgebeurtenissen een aparte beoordelingswijze toe te passen inmiddels bekend. Aan het TNO-PG rapport is met betrekking tot schrik- en ontwaakreacties het volgende ontleend.

Schrikreacties treden op bij geluidgebeurtenissen met een hoge stijgsnelheid van het geluidsniveau. Tot circa 15 dB/s treden geen extra negatieve effecten op, van 15 tot 150 dB/s neemt het negatieve effect lineair toe en boven de 150 dB/s heeft het extra effect een maximum bereikt. Met extra nadelig effect wordt hier bedoeld, extra ten opzichte van

wat op grond van de bijdrage aan het $L_{Ar,LT}$ kan worden verwacht. De hoogte van het geluidsniveau dat uiteindelijk wordt bereikt, speelt hierbij minder een rol.

Met betrekking tot *ontwaakreacties* is de noodzaak van de toepassing van een waarde voor L_{Amax} (hoogste geluidsniveau van een geluidgebeurtenis) naast een $L_{Ar,LT}$ (23-07) (verder te noemen L_{night}) onderzocht. De vraag hierbij was of het gebruik van een waarde voor L_{Amax} zinvol kan zijn om nadelige effecten die niet geheel tot uitdrukking komen in het $L_{Ar,LT}$ te reguleren. In haar onderzoek komt TNO-PG tot de conclusie dat de invoering van een grenswaarde voor L_{Amax} naast een waarde voor L_{night} niet iets wezenlijks toevoegt omdat met een eis aan het equivalente geluidsniveau L_{night} al voldoende beperkingen worden opgelegd aan het optreden van maximale geluidsniveaus. Meer informatie met betrekking tot het onderzoek van TNO-PG kan gevonden worden op de website van TNO.

2.2.2. Nieuwe beoordelingwijze

Op grond van bovengenoemde onderzoeken is door mijn ministerie een nieuwe beoordelingswijze van maximale geluidsniveaus voor spoorwegemplacements ontwikkeld. Deze methode kijkt sterk af van de beoordelingswijze zoals opgenomen in de Handreiking. De nieuwe beoordelingswijze is er specifiek op gericht om op effectieve wijze bescherming te bieden tegen het optreden van schrikreacties en/of slaapverstoring veroorzaakt door deze inrichtingen. Deze bescherming kan worden geboden door het opnemen van een vergunningsvoorschrift waardoor de kans op schrikreacties en/of slaapverstoring kan worden verminderd. Deze beide aspecten worden hieronder belicht.

3.1.1.1 Bescherming tegen schrikreacties

Schrikreacties worden veroorzaakt door een onverwachte, snelle toename van het geluidsniveau. Anders gezegd, schrikken is sterk gerelateerd aan de snelheid waarmee geluid in sterkte toeneemt en wordt minder bepaald door het niveau dat uiteindelijk wordt bereikt. Voor bescherming tegen schrikreacties wordt in het kader van de nieuwe beoordelingswijze dan ook met name de stijgsnelheid in aanmerking genomen. Hiertoe dient door het bevoegd gezag allereerst te worden vastgesteld of er geluidgebeurtenissen op het spoorwegemplacement voorkomen met een stijgsnelheid groter dan 15 dB/s. Is dit niet het geval, dan behoeven er geen extra nadelige effecten van maximale geluidsniveaus te worden verwacht en is het niet nodig om een extra voorschrift op te nemen.

Wanneer er wel stijgsnelheden groter dan 15 dB/s op het spooreemplacement voorkomen, dan moet eerst worden bezien of de hieraan gekoppelde geluidgebeurtenissen kunnen worden vermeden, in aantal kunnen worden beperkt of zodanig worden aangepakt dat de stijgsnelheid wordt terug gebracht naar minder dan 15 dB/s. Anders gezegd, vermijdbare maximale geluidsniveaus dienen zoveel mogelijk te worden vermeden. Wanneer dit redelijkerwijs niet of niet in voldoende mate mogelijk is, wordt een straffactor toegepast op het equivalente geluidsniveau voor de betreffende etmaalperiode. Beoordeling vindt dan plaats van het geluidsniveau inclusief straffactor.

De straffactor bedraagt 5 dB wanneer de stijgsnelheid hoger is dan 15 dB/s maar niet hoger dan 50 dB/s en bedraagt 10 dB wanneer de stijgsnelheid hoger is dan 50 dB/s. Deze straffactoren zijn echter alleen van toepassing wanneer de geluidgebeurtenissen, waar de stijgsnelheden aan zijn gekoppeld, naar het oordeel van het bevoegd gezag bepalend zijn voor het equivalente geluidsniveau. Dit betekent in het algemeen dat zonder die betreffende geluidgebeurtenissen het resterende equivalente geluidsniveau veroorzaakt door het spoorwegemplacement, dan tenminste 10 dB lager is. Het toepassen van de straffactor dient voorts in overeenstemming te geschieden met hoofdstuk 2.3 'Bijzondere geluiden' van de Handleiding meten en rekenen industrielawaai 1999 (blz.19 e.v.). Dit betekent onder meer dat bedoelde geluidgebeurtenissen ter plaatse van het beoordelingspunt duidelijk waarneembaar moeten zijn. Hierbij kan zich de situatie voordoen dat ter plaatse van het beoordelingspunt naar het oordeel van het bevoegd gezag ook min of meer identieke geluidgebeurtenissen waarneembaar zijn afkomstig van een andere bron. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer treinbewegingen op het emplacement, zoals wisselpassages, niet te onderscheiden zijn van het doorgaand treinverkeer. Dit kan voor het bevoegd gezag aanleiding zijn om te besluiten geen straffactor toe te passen, het bevoegd gezag heeft hier dus ruimte om een specifieke belangenafweging te maken. Voor de te hanteren grenswaarden zijn de grenswaarden voor het equivalente geluidsniveau uit de Handreiking van toepassing.

3.1.1.2 Bescherming tegen slaapverstoring

Door het invoeren van een eis aan L_{night} , kunnen geluidgebeurtenissen op het spoorwegemplacement die gedurende de nachtperiode optreden, worden beperkt. Immers, in de hoogte van L_{night} werkt zowel het aantal als de duur en het niveau van de geluidgebeurtenissen door. Ten aanzien van hoogte van L_{night} kan het volgende worden opgemerkt. Uit onder andere slaaponderzoek uitgevoerd in het kader van de Gezondheidskundige Evaluatie Schiphol (GES) [5] is gebleken dat vanaf een waarde van 20 dB(A) in de slaapkamer slaapverstoringreacties sterk beginnen toe te nemen. De kans op bewust ontwaken is dan ongeveer 1 maal per week. Bij een L_{night} van 25 dB(A) is de kans op bewust ontwaken 20% groter en neemt de bewegingsonrust met 40% toe. Ik adviseer u dan ook met klem een L_{night} 25 dB(A), in de slaapkamer, te hanteren. Deze waarde sluit dan goed aan bij de in Nederland algemeen aanvaarde grens (zoals opgenomen in de Wet geluidhinder en het Bouwbesluit 2003) om gedurende de nacht de waarde van 25 dB(A) in de slaapkamer niet te overschrijden. In lijn met het advies van de Gezondheidsraad wordt op L_{night} ook de straffactor voor de stijgsnelheid toegepast op overeenkomstige wijze als hiervoor bij de bescherming tegen schrikreacties is beschreven.

2.2.3. Akoestisch onderzoek

In het kader van de vergunningprocedure voor een spoorwegemplacement zal ingevolge het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Ivb) meestal een akoestisch onderzoeksrapport worden verlangd. In dit rapport kan in beginsel alle informatie worden gevonden die nodig is voor de hierboven beschreven nieuwe beoordelingswijze. Ten aanzien van de daarbij te volgen reken- en meetmethode merk ik het volgende op.

Het akoestisch onderzoek naar maximale geluidsniveaus zal worden uitgevoerd met behulp van de toepasselijke standaard-rekenmethode uit de Handleiding meten en rekenen industrielawaai 1999. Ik realiseer mij dat deze standaard-rekenmethode niet voorziet in de noodzakelijke methode voor het bepalen van stijgsnelheden bij bepaalde geluidgebeurtenissen. Om te voorkomen dat voor iedere situatie hier opnieuw akoestisch onderzoek naar moet worden verricht heb ik door M+P Raadgevende ingenieurs bv een onderzoek laten uitvoeren naar veel voorkomende geluidgebeurtenissen en bijbehorende stijgtijden. Dit heeft geleid tot een tabel [7] met stijgsnelheden bij een aantal veel voorkomende geluidgebeurtenissen op spoorwegemplacements. Deze tabel is als bijlage bij deze brief opgenomen. Ik adviseer u deze tabel als hulpmiddel te gebruiken. Mocht u of de vergunningaanvrager van mening zijn dat de waarden uit de tabel voor een concrete situatie niet van toepassing zijn en dat dat belangrijke consequenties heeft, dan staat het vrij om een andere, meer op de situatie toegesneden waarde te gebruiken, mits hierover overeenstemming bestaat tussen vergunningaanvrager en bevoegd gezag.

2.2.4. Overgangsrecht

Ik adviseer u nadrukkelijk de hierboven beschreven methode toe te passen op toekomstige vergunningaanvragen op basis van de Wm. Deze methode heeft als zodanig geen invloed op verleende, al dan niet onherroepelijk geworden, vergunningen en kan evenmin worden gehanteerd bij de beoordeling van reeds in behandeling genomen vergunningaanvragen. Met toekomstige vergunningaanvragen doel ik zowel op nieuwe vergunningaanvragen als op wijzigings- of actualiseringsvergunningen voor bestaande spoorwegemplacements, ingediend na de datum van bekendmaking van deze brief.

3. Reikwijdte

De door mij hierboven geadviseerde nieuwe beoordelingswijze heeft alleen betrekking op inrichtingen die vallen onder categorie 14.1 onder a jo. 14.2 van bijlage I van het Ivb (spoorwegemplacements). Voor andere vergunningplichtige inrichtingen blijft vooralsnog de beoordelingswijze uit de Handleiding van toepassing. Ook voor inrichtingen die vallen onder de algemene regels als bedoeld in artikel 8.40 van de Wm verandert niets. De reden hiervoor is dat met een beperkte toepassing ervaring met de nieuwe beoordelingsmethode kan worden opgedaan. Dit is onder meer van belang omdat de nieuwe beoordelingswijze niet alleen een andere opzet van de vergunningsvoorschriften terzake vereist, maar ook voor de wijze van handhaving van de vergunning gevolgen kan hebben.

Wanneer er voldoende ervaring met de nieuwe beoordelingswijze is opgedaan, kan deze ook voor andere inrichtingen worden ingevoerd. In verband hiermee zal de toepassing van de nieuwe beoordelingswijze nauwgezet worden gevolgd. Om tot een afgewogen evaluatie van de nieuwe beoordelingswijze te kunnen komen zal dezerzijds een werkgroep worden ingesteld waarvoor vertegenwoordigers van de verschillende overheden en bedrijfsleven zullen worden uitgenodigd. Deze werkgroep zal mij uiterlijk 1 juli 2005 adviseren over een bredere toepassing van de nieuwe beoordelingswijze.

4. Definities

In deze circulaire is een aantal begrippen gebruikt, waarvan ten behoeve van de toepassing van deze circulaire in het onderstaande een definitie is opgenomen.

| | |
|-------------------------------|---|
| Geluidsgebeurtenis | waarneembare verhoging van het geluidsniveau gedurende een beperkte tijd, hooguit enkele minuten, maar meestal (veel) korter. Een geluidgebeurtenis wordt veroorzaakt door bijvoorbeeld een passage van een trein, het (ont)koppelen van materieel, remmen. |
| Maximaal geluidsniveau | het maximaal te meten geluidsniveau, in de meterstand 'fast'. |
| $L_{Ar,LT}$ | langtijdgemiddeld beoordelingsniveau zoals gedefinieerd in [6]. |
| L_{night} | het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ voor de nachtperiode (tussen 23.00 en 7.00 uur). |
| Stijgsnelheid | kortste tijd waarmee het geluidsniveau veroorzaakt door een geluidsgebeurtenis met tenminste 10 dB toeneemt. |
| L_{Amax} | hoogste A-gewogen geluidsniveau gedurende een geluidgebeurtenis. L_{Amax} wordt bepaald door integratie van momentane geluidsniveaus gedurende een korte periode. (De Handleiding meten en rekenen industrielawaai 1999 stelt deze periode op 125 ms). |

5. Slot

Een afschrift van deze brief heb ik gezonden aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de regionale VROM-inspecteurs.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
de Staatssecretaris van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

drs. P.B.L.A. van Geel

BIJLAGE 2

| (dB/s) soort activiteit | geluidsgebeurtenis | stijgsnelheid | |
|----------------------------|------------------------------|---------------|-----------|
| | | >50 | 15 tot 50 |
| rangeerbewegingen (spoor) | booggeluid bij wisselpassage | | x |
| | railremmen | x | |
| | afblazen | x | |
| | (ont)koppelen | x | |
| | stoten slingerende koppeling | x | |

De waarden opgenomen in de tabel zijn gebaseerd op praktijkmetingen en zijn ontleend aan het onderzoeksrapport "Inventarisatie stijgtijden geluidsgebeurtenissen bij inrichtingen" [7]. Het onderzoek richtte zich op geluidsgebeurtenissen die model kunnen staan voor veel geluidsgebeurtenissen die zich bij inrichtingen voordoen en waarbij hoge stijgsnelheden worden verwacht. Wanneer een te beoordelen geluidsgebeurtenis niet in de tabel is opgenomen kan een gerichte meting nodig zijn om de stijgsnelheid van de betreffende gebeurtenis te bepalen. Hiervoor kan een beroep worden gedaan op een gespecialiseerde akoestisch adviseur.

De opgenomen waarden gaan uit van "normale" praktijksituaties. Voor een aantal handelingen kan dit betekenen dat wanneer er extra zorg aan wordt besteed, de betreffende geluidsgebeurtenis naar een gunstiger categorie verschuift. Het aanbrenge van speciale voorzieningen kan hieraan ook bijdragen. Bij speciale voorzieningen kan worden gedacht aan het smeren van bogen en toepassen van voegloos spoor op emplacementen. Bij (ont)koppelen kan er op worden gelet dat de koppeling niet tegen andere ijzeren delen slingert.

Literatuurverwijzingen

- [1] 'Assessing noise exposure for public health purposes', Gezondheidsraad 1997 (nr.1997/23E)
- [2] 'Beoordeling van piekgeluiden in de woonomgeving', TNO - Preventie en Gezondheid 1999 (nr. PG/VGZ/99.023)
- [3] Handreiking industrielawaai en vergunningverlening, Ministerie VROM 1998 (MBG 98065226)
- [4] Meet- en rekenvoorschrift industrielawaai, Ministerie VROM 2001 Staatscourant 21 juni 2001, nr. 117, blz. 10
- [5] 'Slaapverstoring door vliegtuiggeluid', TNI – Inro 2002 (nr. 2002.028) / RIVM (nr. 441520019)
- [6] Handleiding meten en rekenen industrielawaai 1999, Ministerie VROM 1999 (ISBN 90 422 02327)
- [7] 'Inventarisatie stijgtijden geluidsgebeurtenissen bij inrichtingen' M+P Raadgevende ingenieurs bv 2002 (MVM.02.2.1)

3.2 1 Inleiding

Nederland telt circa 100 vergunningplichtige emplacementen² die onder het beheer van ProRail vallen. Met toepassing van de circulaire pieklawaai wordt het mogelijk op de meeste emplacementen aan de geluidnormen te voldoen. Daartoe dienen nog wel maatregelen te worden getroffen om

1. aan de equivalente geluidwaarden te voldoen;
2. de piekgeluiden terug te dringen.

Een aantal emplacementen wordt op dit moment reeds aangepakt of wordt voorbereid om maatregelen aldaar te laten treffen. Het betreft:

| | |
|----------------------------|---|
| <i>Den Haag</i> | (reeds gereed) |
| <i>Amersfoort Goederen</i> | (in uitvoering) |
| <i>Venlo</i> | (in uitvoering) |
| <i>Nijmegen</i> | (in uitvoering) |
| <i>Haarlem reizigers</i> | |
| <i>Arnhem Goederen</i> | (in voorbereiding) |
| <i>Arnhem west</i> | (gevelisolatie) |
| <i>Enschede</i> | (<i>verwijderen wissel; in voorbereiding</i>) |

3.3 2 Uitvoeringsprogramma geluidsmaatregelen emplacementen

Er van uitgaande dat de hiervoor benodigde financiering van € 110 miljoen geborgd is en afhankelijk van het tempo waarin dit geld beschikbaar komt, zal daarnaast het volgende programma worden uitgevoerd:

A Voegloos maken en booggeluid beperken

Op een aantal emplacementen kan relatief eenvoudig aan de geluidnormen zoals die met toepassing van de Circulaire piekgeluiden gaan gelden, worden voldaan door het stootgeluid van voegen te elimineren en het zogenaamde booggeluid te beperken. Dit geldt voor de emplacementen:

| | |
|----------------|--|
| <i>Alkmaar</i> | (Om volledig aan de geluidnormen volgens de voorgestelde circulaire te voldoen zijn ook extra schermen nodig. Voorgesteld is geen extra maatregelen te treffen en na te gaan of gevelisolatie bij de resterende 42 geluidbelaste woningen mogelijk is gelet op de onevenredig hoge kosten) |
|----------------|--|

3.3.1.1.1.1.1 Beverwijk

Leeuwarden

Leiden

Onnen

(Uit recent onderzoek blijkt dat met deze maatregelen mogelijk op één punt niet aan de geluidnormen volgens de voorgestelde circulaire wordt voldaan. Na het treffen van de maatregelen zal nader worden bezien of nog extra schermen of gevelisolatie nodig zijn mede irt discussie over eventuele verruiming zonegrenzen.)

Sittard

² Het aantal wisselt door wijzigingen in de activiteiten op de emplacementen, waardoor ze al dan niet vergunningplichtig zijn. Ook hebben vergunningplichtige activiteiten soms alleen betrekking op één gebruiker. De vergunning gaat dan soms op hem over.

B Extra maatregelen

Daar waar voegloos maken en booggeluid beperken onvoldoende soelaas bieden, worden extra maatregelen als verplaatsing van processen, plaatsen van geluidschermen enzovoorts voorzien. Het betreft:

Den Helder

Dordrecht

Enkhuizen

Groningen

Haarlem goederen (Om volledig aan de geluidnormen volgens de voorgestelde circulaire te voldoen zijn ook extra schermen nodig. Voorgesteld is geen extra maatregelen te treffen en na te gaan of gevelisolatie bij de enige resterende geluidbelaste woning mogelijk is gelet op de onevenredig hoge kosten)

Hengelo

Hoorn

Maastricht

Tilburg goederen

Tilburg Loven

Zutphen

C Lokale ontwikkelingen bemoeilijken bepaling maatregelen

Bij enkele emplacementen zijn dermate ingrijpende ontwikkelingen gaande dat het niet is vast te stellen of er maatregelen getroffen dienen te worden en zo ja welke, doordat het emplacementen en zijn omgeving sterk in ontwikkeling zijn. De benodigde maatregelen zijn sterk afhankelijk van de lokale ontwikkelingen en besluitvorming en zullen daardoor pas te zijner tijd bepaald kunnen worden. Niettemin zal ProRail nu al in het kader van dit programma op een aantal van deze emplacementen beperkte maatregelen treffen om toch de geluidhinder te verminderen. Het betreft:

3.3.1.1.1.1.2 *Almelo* uitplaatsingswens gemeente

Born relatie met nieuw rangeerterrein

Deventer goederen afhankelijk van de aanleg van een goederenboog

Deventer reizigers Beide emplacementen worden mogelijk samengevoegd

Eindhoven Aanleg kuilwielenbank

Lage Zwaluwe in gebruik voor HSL-aanleg

Roosendaal verplaatsingsdiscussie

Rotterdam CS Sleutelproject

Utrecht relatie met Cartesiusdriehoek en UCP

D Moeilijke situatie Amsterdam

Met in redelijkheid te treffen maatregelen is op deze emplacementen niet aan de geluidnormen te voldoen, mede in het licht van de nog te verwachten groei als gevolg van bijvoorbeeld hoge-snelheidstreinen. Met het bevoegd gezag zal moeten worden bezien welke maatregelen in het kader van alara getroffen kunnen worden. Het betreft:

Amsterdam CS (ProRail zal hier in het kader van het uitvoeringsprogramma toch beperkte maatregelen (voegloos maken/booggeluid) treffen om de huidige geluidhinder terug te dringen. Om volledig aan de ge-

luidnormen volgens de voorgestelde circulaire te voldoen zijn ook extra schermen nodig (bij geprognoseerd vervoer). Voorgesteld is geen extra maatregelen te treffen en na te gaan of gelisolatie mogelijk is gelet op de onevenredig hoge kosten)

Amsterdam Watergraafsmeer

Amsterdam Zaanstraat

3.4 3 Na uitvoering van dit programma

Op dit moment zijn op de overige nog niet genoemde emplacementen geen ingrijpende maatregelen nodig om aan de gewijzigde geluidnormen te voldoen. De milieuvergunningen zullen nog wel in overeenstemming moeten worden gebracht met deze nieuwe normen. Bij de vergunningsaanvragen moet nader bekeken worden of maatregelen als voegloos maken, smeerinstallaties in de bochten en/of extra schermen nodig zijn. Op basis van de PROSA-ramingen kunnen de kosten hiervan tot circa € 40 miljoen oplopen. Nader zal moeten worden bezien hoe deze kosten gedekt kunnen worden. Indien geen aanlegsubsidies worden verstrekt, zal zo nodig geput moeten worden uit de gelden waarover de spoorbeheerder beschikt in het kader van onderhoud en beheer van het spoor (en daarmee eventueel ook via gebruiksvergoedingen).

De hierna genoemde emplacementen voldoen aan de equivalente geluidnormen, maar er moet nog worden nagegaan, bij aanpassing van de vergunning, of de piekgeluiden kunnen worden teruggebracht. Het betreft:

Bergen op Zoom

Hoofddorp

Oosterhout Weststad

Rotterdam nieuwe Maasvlakte

Rotterdam Pernis

Sas van Gent

Terneuzen

Winterswijk

3.4.1.1.1.1.1Zaandam

Daarnaast zijn er emplacementen die voor de bestaande processen zonder verdere maatregelen aan de geluidnormen uit de circulaire voldoen, maar waar in de nu afgegeven milieuvergunning op basis van prognoses rekening is gehouden met een groter aantal processen dan nu werkelijk plaats vindt. De kosten van de daarvoor benodigde maatregelen zijn in het PROSA-rapport geraamd op circa € 170 miljoen. Pas als de prognoses daadwerkelijk ingevuld blijken te gaan worden, zal worden overgegaan tot het treffen van maatregelen. Indien daarvoor geen financiering is, zullen de maatregelen niet getroffen kunnen worden en zullen de gewenste processen niet geaccommodeerd kunnen worden, tenzij er door verschuiving van bestaande processen en materieelkeuzes binnen de milieukaders ruimte kan worden gevonden. Het gaat daarbij om de emplacementen:

Blerick

Breda

Den Bosch

3.4.1.1.1.1.2Geldermalsen

Moerdijk losplaats

Nuth

Roermond

Rotterdam IJsselmonde (ProRail zal hier in het kader van het uitvoeringsprogramma toch beperkte maatregelen (voegloos maken/booggeluid) treffen om de huidige geluidhinder terug te dringen. Om volledig aan de geluidnormen volgens de voorgestelde circulaire te voldoen zijn ook extra schermen nodig (bij geprognoseerd vervoer). Voorgesteld is geen extra maatregelen te treffen en na te gaan of gevelisolatie bij enige resterende geluidbelaste woningen mogelijk is gelet op de onevenredig hoge kosten)

Tiel

Vlissingen

3.4.1.1.1.1.3 Weert