



Gezamenlijk briefadvies

Geluidsactieplannen 2025-2029

Briefadvies over de ontwerpen van geluidsactieplannen 2025-2029 voor de belangrijke wegen, belangrijke spoorwegen en de luchthaven Brussel Nationaal

Datum van goedkeuring 19/12/2024

Datum goedkeuring SERV 23/12/2024

Volgnummer 2024 | 20

Coördinator + e-mailadres Francis Noyen, francis.noyen@minaraad.be

Co-auteur + e-mailadres Annick Lamote, alamote@serv.be

Bezoekersadres Minaraad

Herman Teirlinckgebouw
Havenlaan 88
1000 Brussel
T 02 558 01 30
E info@minaraad.be
www.minaraad.be

De Heer Christophe Pelgrims
Afdelingshoofd
Afdeling Beleidsontwikkeling en
Juridische Ondersteuning
Kong Albert II-laan 15 bus 547
B 1000 BRUSSEL

Uw bericht van

19/11/2024

Datum

24/12/2024

Uw kenmerk

LOK/GD/2023/11

Contact e-mail

francis.noyen@minaraad.be
alamote@serv.be

Ons kenmerk

01/K2/2024/382

Contact telefoon

02 558 01 38

Geachte heer Pelgrims,

De Minaraad en de SERV ontvingen op 19 november 2024 de adviesvraag over de ontwerpen van geluidsactieplannen 2025-2029 voor de belangrijke wegen, belangrijke spoorwegen en de luchthaven Brussel Nationaal. De opmaak van deze plannen kadert in de uitvoering van Richtlijn 2002/49/EG inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai. De inspraakprocedure is vastgelegd in subafdeling 2.2.4.4. van titel II van VLAREM. De adviestermijn loopt tot 20 december 2024. Daarnaast loopt een publieke consultatie van 21 november tot en met 20 december 2024.

De Europese richtlijn omgevingslawaai verplicht alle lidstaten om elke vijf jaar geluidsbelastingkaarten en actieplannen te maken, zo nodig te actualiseren en te rapporteren aan de Europese Commissie. Drie volledige cycli van vijf jaar zijn al doorlopen, met respectievelijk als referentiejaar 2006, 2011 en 2016. Momenteel loopt de vierde cyclus, die betrekking heeft op referentiejaar 2021.

Op 6 oktober 2023 keurde de Vlaamse Regering de strategische geluidsbelastingkaarten met referentiejaar 2021 voor de belangrijke wegen, voor de belangrijke spoorwegen (inclusief tramwegen) en voor de luchthaven Brussel-Nationaal goed. Deze geluidsbelastingkaarten vormden de basis voor de opmaak van de nieuwe geluidsactieplannen. De steden Antwerpen, Gent, Brugge en Leuven volgen een eigen traject.

De drie ontwerpen van geluidsactieplannen bevatten een overzicht van maatregelen, acties en flankerend beleid.

Hoewel de blootstelling aan verschillende milieustressoren zoals fijnstof, zwaveldioxide, dioxines en NOx de afgelopen decennia is afgenomen, geldt dit niet altijd voor omgevingslawaai. Geluidsblootstelling varieert sterk van plaats tot plaats. Volgens het Ontwerp Geluidsactieplan 2025 - 2029 voor de belangrijke wegen blijft de geluidsblootstelling hoog niettegenstaande dat Vlaanderen de voorbije jaren heel wat inspanningen geleverd heeft om omgevingslawaai te beperken, maar door onder meer het drukker wegverkeer hebben die slechts een beperkt effect gehad. De blootstelling aan omgevingslawaai veroorzaakt niet enkel hinder, maar houdt ook gezondheidsrisico's in. Omgevingslawaai is immers een milieustressor met een belangrijke ziektelast. De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) duidt niet enkel op hinder en slaapverstoring als de meest

duidelijke gezondheidseffecten, maar wijst ook gezondheidseffecten als hart- en vaatziekten en cognitieve beperkingen toe aan omgevingslawaai¹.

De Europese Commissie stelt in het Zero Pollution Action Plan een reductiedoelstelling van 30% voorop tegen 2030 voor omgevingslawaai, in vergelijking met de situatie in 2017. Voor geïndustrialiseerde regio's en logistieke hubs zoals Vlaanderen is deze doelstelling vrij ambitieus. De focus op zones met een hoge geluidsbelasting wordt in de geluidsactieplannen gelegd door te voorzien in plandrempels². De plandrempel om prioriteiten te bepalen voor wegverkeer ligt op 70 dB. Volgens de WHO treden er bij wegverkeer gezondheidsproblemen op vanaf 53 dB. Gezien het groot aantal knelpunten is het logisch dat prioriteit wordt geven aan de meest problematische knelpunten.

Uit een evaluatie van de vorige actieplannen³ blijkt dat volgende acties niet (volledig) uitgevoerd werden:

- WEG-2016-06 beheersing van de verkeersgroei: verknopen van netwerken voor een betere combimobiliteit en door het inzetten op een (hogere) modal shift van wegverkeer naar alternatieve modi (binnenvaart, treinvervoer, fiets, ...)
- WEG-2016-11 onderzoeken locaties op knelpuntenlijst.
- OMGEVING2016-1 opstellen van een beleidskader leefomgevingskwaliteit als onderdeel van het beleidsplan ruimte Vlaanderen.

Vlaanderen slaagt er niet in om de verkeersgroei te beheersen terwijl dit uitgangspunt een belangrijke maatregel is voor het behalen van de doelstellingen van het Luchtbeleidsplan 2030 en de geluidsactieplannen. Uit de evaluatie blijkt dat er weinig aangrijpingspunten zijn voor verbetering: *“Ondanks de inspanningen die geleverd worden en de investeringen in infrastructuur voor alternatieve modi die zijn gedaan, slagen we er tot nu moeilijk in om de verkeersgroei te beheersen. Beterschap lijkt echter in zicht. Het fietsgebruik zit in de lift, hopelijk een eerste teken dat het tij aan het keren is.”* Ook in het nieuwe plan gaat men uit van een beheersing van de verkeersgroei⁴. De raden hebben hun twijfels bij dit uitgangspunt. *De vraag is of het plan wel voldoende rekening houdt met evoluties op de langere termijn zoals de bevolkingsaan groei, steeds kleinere gezinnen, de ouder wordende bevolking die eerder de auto neemt dan de fiets, de evolutie naar elektrische voertuigen waardoor afgelegde kilometers als minder milieuschadelijk beschouwd worden, ...* De raden vinden het positief dat het aandeel van verplaatsingen met de fiets in 2022 gestegen is tot ongeveer 18%⁵. Voor 2025 voorziet

¹ World Health Organization Regional Office for Europe. (2018). Environmental noise guidelines for the European region.

² Plandrempels zijn te beschouwen als signaalwaarden. Boven deze waarden is sprake van hoge blootstellingsniveaus (met grootste kans op ernstige effecten). Plandrempels zijn niet te beschouwen als grenswaarden zoals bedoeld in artikel 2.2.4. van het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid (DABM). Overschrijding of dreigende overschrijding ervan verplicht de overheid dus niet tot het treffen van maatregelen. Wel wordt bij overschrijding van een plandrempel verwacht dat maatregelen of acties in overweging worden genomen.

³ Eindevaluatie van de acties en maatregelen uit de geluidsactieplannen 2019-2023 voor belangrijke wegen en spoorwegen.

⁴ WEG-2021-03 Beheersing van de verkeersgroei – personenverkeer en goederenverkeer

⁵ Janssens, D., Ectors, W en Paul, R. (2023) Onderzoek verplaatsingsgedrag (2021-2022). Analyserapport: Vlaanderen. Resultaten OVG6.

'De Grote Versnelling'⁶ een aandeel van 20%. Het Masterplan Fiets 2025⁷ beoogt dat tegen 2040 minstens 30% van de verplaatsingen per fiets gebeurt. Er zijn wel weinig nieuwe elementen die wijzen op een trendbreuk voor gemotoriseerde voertuigen. Integendeel het aantal gemotoriseerde voertuigen stijgt jaar na jaar alsook de afgelegde afstand⁸.

De raden zijn er zich van bewust dat sommige maatregelen veel kosten. Het vervangen van een wegdek door fluisterasfalt of het plaatsen van geluidsschermen zijn dure ingrepen. De actieplannen geven geen inzicht in de kosten en de baten van de voorgenomen maatregelen voor de komende planperiode. Maatregelen leiden tot extra kosten, maar ook tot opbrengsten. Een deel hiervan zijn directe opbrengsten, door waardeverhoging van woningen, gebouwen en grond. Een ander deel van de opbrengsten bestaat uit de verbetering van het leefmilieu en de afname van hinder en gezondheidsklachten. De raden herhalen hun voorstel dat een deel van de opbrengsten van de kilometerheffing hierbij kan worden ingezet op investeringen in mobiliteit en infrastructuur ter realisatie van de geluidsactieplannen. Dit is immers een invulling van het beginsel 'de vervuiler betaalt' en de toepassing van de 'internalisering van externe kosten'.

Naarmate de snelheden groter worden, neemt vooral het rolgeluid van banden toe. Bij de grotere snelheden stijgt het belang van het rolgeluid t.o.v. van het motorgeluid en wordt het de belangrijkste geluidsbron. Bij personenauto's is dit al het geval bij lagere snelheden dan bij vrachtwagens. Elektrische wagens zijn bij snelheden tot 50 km/h stiller dan auto's met een benzine- of dieselmotor. Bij hogere snelheden zoals op autosnelwegen en belangrijke doorgangswegen overheerst zowel bij personenauto's als vrachtverkeer het rolgeluid. In de EU-bandenklassen wordt ook rekening gehouden met het externe geluid dat een band produceert tijdens het rijden. Het geluidsniveau wordt ingedeeld in klasse A, B of C. Het rolgeluid van de band wordt gemeten in decibel en het exacte aantal wordt weergegeven in het onderste gedeelte van het label. Banden met een laag geluidsniveau hebben een waarde tussen 67 en 71 dB. Een band met het hoogste niveau produceert geluidsgolven tussen 72 en 77 dB. Een toename van maar een paar decibel betekent een groot verschil in geluidsniveau. Bij een verschil van slechts 3 dB produceert een band zelfs twee keer zo veel extern geluid. De raden vragen om dit potentieel te onderzoeken en desgevallend ook initiatieven te nemen op vlak van bijvoorbeeld bijkomend onderzoek, metingen en testen, beïnvloeding van de Europese wetgeving, voorlichting, convenanten, financiële instrumenten, handhaving, etc. zodat gebruikers kiezen en overstappen naar meer milieuverantwoorde banden.

Uit de actieplannen en de evaluatie blijkt nogmaals dat Vlaanderen door zijn gebrekkige ruimtelijke ordening met een structurele handicap zit. Vlaanderen heeft een zeer fijnmazig wegennet, gecombineerd met een overmaat aan lintbebouwing en veel verspreide verkavelingen dicht bij drukke wegen. Er liggen veel woonzones op te korte afstand van drukke autowegen. De geluidsproblematiek wijst opnieuw op de nood aan een betere ruimtelijke ordening en dus een operationeel BRV.

⁶ De Grote Versnelling (DGV) was een project, gefinancierd door het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, waarbij de samenwerking tussen Vlaanderen, de provincies en de lokale besturen voorop stond. Het project had als doel om het fietsbeleid in Vlaanderen te verbreden en versnellen.

⁷ Beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken 2024-2029, p.16.

⁸ Statbel: Op 1 augustus 2024 telde België 6.089.564 personenwagens, tegenover 6.030.700 een jaar eerder. Dat is een stijging van 1,0%. Het aantal wagens is de afgelopen tien jaar gemiddeld met 0,92% gestegen. Statistiek Vlaanderen: In 2023 reden alle gemotoriseerde voertuigen samen een afstand van 55,6 miljard kilometer op de wegen in het Vlaamse Gewest. In vergelijking met 2022 is dat een beperkte stijging van 0,5%.

In de komende decennia zal Vlaanderen een bevolkingsgroei ervaren. Het is belangrijk dat de residentiële groei geconcentreerd wordt in stedelijke kernen om de druk op open ruimte, natuur en sterk vertakte nutsvoorzieningen te verminderen. Vlaanderen moet streven naar een kwalitatieve versterking van de stedelijke kernen en/of een slimme manier van verdichting, zodat onder andere de geluidsoverlast (bv. nachtlawaai van uitgaande jongeren) niet toeneemt.

Wat het actieplan luchthaven Brussel nationaal betreft wensen de raden te wijzen op het belang van de opmaak van een samenwerkingsakkoord tussen het federale niveau en de betrokken Gewesten. Dit akkoord moet de basis leggen voor rechtszekerheid m.b.t. de vliegroutes, en zorgen voor een gecoördineerde uitvoering van Europese verplichtingen ten aanzien van de luchthaven o.a. uit hoofde van de Richtlijn Omgevingslawaai en de Geluidsverordening (o.a. over het exploitatiekader, het beheer en de controle van de geluidsoverlast, de formulering van gezamenlijke milieudoelstellingen inzake lawaaivermindering, de benodigde maatregelen om deze doelstellingen te realiseren met de toepassing van de ICAO 'evenwichtige aanpak'⁹). Dit zou een onderdeel moeten zijn van een langetermijnstrategie.

De ICAO-regels werden binnen de Europese Unie doorvertaald in Verordening (EU) 598/2014 van 16 april 2014.¹⁰ Deze verordening bevat regels en procedures voor de invoering van geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens binnen het kader van een evenwichtige aanpak (balanced approach). Als uit de evaluatie blijkt dat geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen nodig zouden zijn om een geluidsprobleem op een luchthaven op te lossen, dienen welomschreven regels en procedures gevolgd te worden, beschreven onder artikels 5, 6 en 8 van Verordening (EU) 598/2014. De raden vragen zich af hoe het parallelle traject van het uitvoeren van de procedure van de 'balanced approach' kan gerijmd worden met het feit dat bepaalde acties al zijn opgenomen in de geluidsactieplannen en welke gevolgen dit zal hebben.

Met vriendelijke groeten,

Erik Grietens
Voorzitter Minaraad

Danny Van Assche
Voorzitter SERV

⁹ 'evenwichtige aanpak': de door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie ontwikkelde procedure waarbij het gamma aan beschikbare maatregelen, namelijk de beperking van vliegtuiglawaai aan de bron, ruimtelijke ordening en beheer, operationele procedures voor de bestrijding van geluidshinder en exploitatiebeperkingen, op coherente wijze wordt benaderd, teneinde het geluidsprobleem voor elke individuele luchthaven op de meest kosteneffectieve wijze op te lossen.

¹⁰ Verordening (EU) nr. 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie binnen het kader van een evenwichtige aanpak, en tot intrekking van Richtlijn 2002/30/EG.