

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

498

Vragen van de leden **Van Raan** en **Van Esch** (beiden PvdD) aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over *de geluidsoverlast van motoren* (ingezonden 10 september 2021).

Antwoord van Minister **Visser** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Infrastructuur en Waterstaat (ontvangen 29 oktober 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 89.

Vraag 1

Kent u het bericht «Miljoenen mensen hebben last van motorherrie, de gemeente Bergen probeert er iets aan te doen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Is bekend welke gezondheidsschade de geluidsoverlast in Nederland momenteel veroorzaakt?

Antwoord 2

Het RIVM schat op basis van belevingsonderzoek in dat ruim 10% van de Nederlandse bevolking ernstige hinder ervaart van wegverkeer en ongeveer 6% ernstige slaapverstoring². Geluid van brommerfietsen en motoren wordt ten opzichte van ander wegverkeer iets vaker ervaren als ernstig hinderlijk en leidt ook wat vaker tot slaapverstoring dan ander wegverkeer. Naast wegverkeer zijn ook vliegverkeer, bouw- en sloopactiviteiten, recreatie en burens of (huis)dieren belangrijke bronnen van geluidhinder. In onderstaande tabellen is het percentage ernstig gehinderden per bron en, binnen wegverkeer per modaliteit, weergegeven.

¹ Trouw, 28 juni 2021, «Miljoenen mensen hebben last van motorherrie», de gemeente Bergen probeert er iets aan te doen» (<https://www.trouw.nl/binnenland/miljoenen-mensen-hebben-last-van-motorherrie-de-gemeente-bergen-probeert-er-iets-aan-te-doen~bff2de2c/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>)

² Ernstige Hinder en Slaapverstoring. Monitoringsgegevens Onderzoek Beleving Woonomgeving (OBW) 2019, RIVM-briefrapport 2020–0116

Tabel 1: geluidhinder per bron (RIVM OBW 2019)

bron	2016 (% bevolking)	2019 (% bevolking)
Wegverkeer	9.3	10.4
Buren	8.4	8.8
Vliegverkeer	4.6	6.3
Bouw- en sloopactiviteiten	4.5	5.7
Recreatie	3.3	3.6
Fabrieken en bedrijven	1.9	2.2
Railverkeer	2.2	2.1

Binnen de bron wegverkeer is een onderscheid gemaakt tussen diverse modaliteiten.

Tabel 2: geluidhinder per modaliteit (RIVM OBW 2019)

bron	2016 (% bevolking)	2019 (% bevolking)
Bromfietsen/scooters	10.3	10.6
(cross)motorfietsen	10.3	10.2
Vrachtauto's	8.6	8.9
Personenauto's / taxi's	7.2	7.2
Bestelauto's	6.3	6.8
Bussen	4.0	3.7
Militaire voertuigen	0.8	0.8

Gezondheidseffecten

Hinder en slaapverstoring kunnen aanleiding geven tot een hogere bloeddruk en verhoogde niveaus van het stresshormoon cortisol, waardoor het risico op hart- en vaatziekten en psychische aandoeningen wordt verhoogd. Geluid kan echter ook direct resulteren in fysiologische reacties zoals een verhoogde bloeddruk. Ook kan geluid een negatieve invloed hebben op de leerprestaties van kinderen. Op basis van de meest recente inzichten³ in gezondheidseffecten van geluid schat het RIVM dat in Nederland per jaar ongeveer 750 gevallen van coronaire hartziekten (waaronder bijvoorbeeld hartinfarcten) gerelateerd zijn aan de blootstelling aan geluid afkomstig van wegverkeer. Dit is circa 0,76% van het aantal coronaire hartziekten dat jaarlijks in Nederland optreedt. Het aantal mensen dat door geluid van wegverkeer sterft ten gevolge van een coronaire hartziekte is lager: naar schatting zijn dit maximaal 115 doden per jaar.

Vraag 3, 4

Wat heeft u gedaan met de kennis uit de richtlijn van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) uit 2018 dat geluidsoverlast ook op lage niveaus al veel meer gezondheidsschade veroorzaakt dan eerder gedacht?

Wat heeft u ondernomen om de gezondheidsschade veroorzaakt door geluid terug te dringen, specifiek sinds het RIVM het rapport «Motie Schonis en de WHO-richtlijnen voor omgevingsgeluid (2018) – Het doel heiligt de middelen –» uitbracht⁴

Antwoord 3, 4

Uw Kamer is in 2018 op hoofdlijnen geïnformeerd over de WHO-publicatie «Environmental Noise Guidelines for the European Region»⁵. Naar aanleiding van de motie Schonis⁶ heeft het RIVM vervolgens aanbevelingen gedaan voor de versterking van het geluidbeleid⁷. Op dit moment wordt gewerkt aan

³ RIVM (2020). *Nieuwe gezondheidskundige richtlijnen voor omgevingsgeluid* (rapportnummer 2020-0148)

⁴ RIVM, 5 juni 2020, «Motie Schonis en de WHO-richtlijnen voor omgevingsgeluid (2018): Het doel heiligt de middelen» (Motie Schonis en de WHO-richtlijnen voor omgevingsgeluid (2018) (rivm.nl))

⁵ Kamerstuk 29 383, nr. 311

⁶ Kamerstuk 35 000 A, nr. 60

⁷ <https://www.rivm.nl/publicaties/motie-schonis-en-who-richtlijnen-voor-omgevingsgeluid-2018-doel-heiligt-middelen>

de uitwerking van de motie Schonis, zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 5 juni 2020⁸.

Deze uitwerking vindt plaats in de vorm van een aantal onderzoeken naar beleidsopties om de geluidhinder te beperken. Deze liggen op het gebied van wegverkeer (waaronder gemotoriseerde tweewielers), spoorwegverkeer, luchtvaart en windturbines, omdat dit de bronnen van omgevingsgeluid zijn waar de WHO aanbevelingen voor heeft gedaan. In de uitwerking worden de consequenties van keuzes over alle sectoren heen in kaart gebracht, ook in relatie tot andere dossiers, zoals de woningbouwopgave en de energietransitie, ten behoeve van een goede afweging van belangen. Om die reden zal een integrale beleidsreactie naar verwachting na aantreden van een nieuw kabinet kunnen worden opgesteld en naar de Kamer worden gestuurd.

Vraag 5, 6

Deelt u de mening dat geluidsoverlast door motorfietsen actief zou moeten worden bestreden? Zo nee, waarom niet?

Deelt u de mening dat een landelijke aanpak om overlast te bestrijden de voorkeur verdient boven vele verschillende decentrale maatregelen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5, 6

Het Rijk en decentrale overheden voeren beleid, om geluidsoverlast te beperken. De totstandkoming van normen in de voertuigregelgeving ligt op nationaal en internationaal niveau. In dat kader is het Ministerie van lenW in Europees verband in overleg over aanpassingen aan het meet- en rekenvoorschrift voor typegoedkeuringen van motorvoertuigen. Ook is het Ministerie van lenW in overleg met de RDW om de mogelijkheid om verwijderbare geluiddempers in uitlaten (dB-killers) te verbieden en de handhaving op te hoge geluidproductie te vereenvoudigen. De verwachting is dat hier in de eerste helft van 2022 meer duidelijkheid over is te geven.

Decentrale overheden kunnen inrijverboden instellen voor bepaalde categorieën motorvoertuigen. Dit is echt een decentrale afweging, die de wegbeheerders (vaak de gemeente) zelf het beste kan maken, waarbij recht wordt gedaan aan belangen als (lokaal) beperken van overlast en bereikbaarheid van locaties. Juist omdat dit per geval een lokale belangenafweging vergt, is het niet wenselijk dat dit voor individuele wegbeheerders wordt bepaald. Ook de inzet van handhavingscapaciteit is een afweging die op lokaal niveau, in de lokale driehoek wordt bepaald. Op dat niveau kan het beste worden bepaald waar prioriteiten moeten liggen.

Vraag 7, 8

Kunt u aangeven waarom er geen landelijke APK-plicht voor motorfietsen bestaat, waarbij gecontroleerd kan worden op uitlaten zonder wettelijke goedkeuring?

Kunt u aangeven of er in andere EU-landen, anders dan in Nederland, wel een periodieke keuring bestaat? Zo ja, in welke landen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7, 8

De Europese APK-richtlijn (2014/45/EU) verplicht de Lidstaten een APK voor motorfietsen in te voeren, uiterlijk per 1 januari 2022. Echter, de richtlijn biedt lidstaten ook de mogelijkheid om in plaats van een APK voor twee- en driewielers alternatieve maatregelen te nemen om de veiligheid van motorfietsen en motorrijders te borgen. Nederland maakt gebruik van deze mogelijkheid in de vorm van het «Actieplan verbetering verkeersveiligheid motorrijders»⁹. Zoals in het actieplan staat beschreven, is er voor deze alternatieve maatregelen gekozen omdat dit wordt gezien als een effectievere manier om de veiligheid van motorrijders te vergroten, zoals het stimuleren van vrijwillige voortgezette rij-opleidingen, aanscherpen van normen voor helmen (in internationaal verband) en het stimuleren van meer zichtbare en betere motorkleding. Naast Nederland hebben in ieder geval ook Ierland en Finland gekozen voor andere veiligheidsmaatregelen dan de invoering van

⁸ Kamerstuk 29 383, nr. 343

⁹ Kamerstuk 29 398, nr. 611.

een APK voor motorfietsen. De overige Lidstaten kennen wel een APK-plicht of zijn bezig deze te in te voeren.

Vraag 9

Kunt u aangeven waarom voor auto's strengere geluidsnormen gelden dan voor motorfietsen? Bent u bereid het maximale geluidsniveau voor motorfietsen te beperken?

Antwoord 9

Voor de beantwoording van deze vraag is het belangrijk om te duiden welke geluidsnormen van toepassing zijn bij motorvoertuigen. De normstelling voor personenauto's en motorfietsen verschilt in de basis niet, wel zit er een verschil in de uitwerking van geluidsnormen voor sommige voertuigen. Dit verschil wordt veroorzaakt door het vermogen van het voertuig en de categorie-indeling die wordt gehanteerd bij de Europese typegoedkeuringsystematiek.

Norm die geldt bij toelating van (nieuwe) motorvoertuigen

Voordat een motorvoertuig wordt toegelaten tot de weg, worden diverse (type)goedkeuringseisen gesteld. Eenmaal toegelaten, dient de auto of motorfiets tijdens het gebruik altijd te voldoen aan de zogenaamde permanente eisen. Zowel in de typegoedkeuringseisen als de permanente eisen zijn maximale geluidsnormen opgenomen. In de Europees vastgestelde typegoedkeuringseisen ten aanzien van geluid voor auto's en motorfietsen is vastgelegd dat de geluidsproductie van een motorfiets niet hoger mag zijn dan 80 dB(A). Deze waarde wordt bij de typegoedkeuring via een zogenoemde «dynamische meting» bepaald op een testcircuit door de goedkeuringsinstantie (in Nederland de RDW), via een Europees gestandaardiseerde methode. Deze Europese systematiek wordt periodiek herzien. Er loopt een Europees wetgevingstraject naar herziening van de geluidsnormen. De eerste stap hierin in de is een studie van de Europese Commissie met als onderwerp «Technical support for the impact assessment on Euro 5 step of L-category sound emissions level limits»¹⁰. De L-categorie betreft gemotoriseerde twee- en driewielers en lichte vierwielige voertuigen. De Nederlandse positie in deze kwestie is dat heroverweging van de geluidsnormen wenselijk en ook dat de gehanteerde meetmethode realistische en representatieve uitkomsten moet geven.

Norm die geldt voor voertuigen in het verkeer

De dynamische meting die wordt gebruikt bij toelating van een voertuig tot de weg, is niet toepasbaar in het dagelijkse verkeer. Voor controles langs de weg wordt daarom gebruik gemaakt van een andere methode, de zogenoemde «statische meting». Daarbij wordt het geluid van een stilstaand motorvoertuig vlakbij de uitlaat gemeten. In de Regeling voertuigen is vastgelegd hoe en onder welke omstandigheden de statische meting uitgevoerd moet worden. Omdat bij de statische meting vlakbij de uitlaat wordt gemeten, en bij de dynamische meting op enkele meters afstand van het rijdende voertuig, verschilt (bij hetzelfde voertuig) de uitkomst van deze verschillende metingen. De gemeten waarde bij de statische meting is altijd hoger, omdat veel dichterbij de uitlaat wordt gemeten dan bij de dynamische meting.

De maximale waarde, die bij statische meting wordt bepaald, verschilt per type voertuig. Bij alle voertuigen met een typegoedkeuring is deze geregistreerd in het kentekenregister. Deze waarde is vaak ook aangebracht op het VIN-plaatje. Bij een «statische meting» mag het geproduceerde geluidsniveau niet meer bedragen dan de geregistreerde maximum geluidsproductie, vermeerderd met 2 dB(A).

Er zijn ook voertuigen die buiten de Europese typegoedkeuring op de weg zijn gekomen. Het betreft hier import van buiten de Europese Unie en zelfbouw. Ook zijn er voertuigen (oldtimers) die al op de weg waren voordat de Europese typekeuring bestond. Omdat deze geen typekeuring hebben, is er ook geen maximale waarde bepaald. In dat geval voorziet de Regeling in

¹⁰ Voor meer informatie zie: <https://unece.org/sites/default/files/2021-01/GRBP-73-26e.pdf>

een uiterste maximum waarde, afhankelijk van de cilinderinhoud van de motorfiets:

Cilinderinhoud t/m	Maximum toegestane waarde
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)
1.000 cm ³	103 dB(A)
> 1.000 cm ³	106 dB(A)

Hierbij moet worden opgemerkt dat bij import en zelfbouw sprake is van een individuele keuring door de RDW. De RDW voert hierbij een statische meting uit. De gemeten waarde wordt bijgeschreven in het kentekenregister en geldt voor dat voertuig dan als maximum. Dat kan dus betekenen dat een motorfiets met een cilinderinhoud van 1.000 cm³, die op grond van bovenstaande tabel 106 dB mag produceren, toch een maximumwaarde krijgt die aanzienlijk lager ligt. Ten slotte zijn er nog voertuigen die al op de weg voordat de typegoedkeuring gold. In dat geval geldt bovenstaande tabel. Het gaat dan voornamelijk om rijdend erfgoed (oldtimers) dat weinig in het verkeer rijdt.

Overigens is ook voor personenauto's in het kentekenregister een maximum geluidsproductie opgenomen. Daarbij geldt eveneens dat een personenauto geen hoger geluidsniveau mag produceren dan 2 dB(A) boven de geluidswaarde uit het kentekenregister. Indien er geen maximum geluidsproductie is opgegeven, mag een personenauto niet meer dan 95 dB(A) worden geproduceerd bij een bepaald aantal toeren. De reden dat de geluidsproductie van motorfietsen vaak hoger ligt dan bij personenauto's, is omdat het uitlaatsysteem van een motorfiets doorgaans korter is en daardoor minder mogelijkheden biedt voor demping van het geluid. Daarnaast is de motor in de motorfiets minder afgeschermd.

Vraag 10

Wordt er in ons land gebruik gemaakt van akoestische flitspalen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waar en wat zijn de ervaringen daarmee?

Antwoord 10

Op dit moment wordt in Rotterdam geëxperimenteerd met akoestische flitspalen. In dit kader wil ik u verwijzen naar de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid van 13 oktober jl., waarin nader wordt ingegaan op de diverse aspecten van de akoestische flitspaal.

Vraag 11

Op welke wijze hebben gemeenten de mogelijkheid om doorgaande wegen waar veel geluidsoverlast door motorrijders wordt vastgesteld, beperkt of geheel af te sluiten voor motorrijders? Hoe vaak wordt daar gebruik van gemaakt?

Antwoord 11

Gemeenten hebben de bevoegdheid om wegen gesloten te verklaren voor (bepaalde) motorvoertuigen al dan niet op bepaalde dagen of dagdelen. Daarvoor dient het college van burgemeester en wethouders een verkeersbesluit te nemen conform de wegenverkeerswet 1994, mits in een dergelijk besluit voldoende wordt gemotiveerd hoe met het gesloten verklaren van een weg de belangen van omwonenden en andere weggebruikers worden gediend. Er is, voor zover mij bekend, geen sprake van een registratie van wegen die om deze reden worden afgesloten. Uit navraag in het veld blijkt dat er negen gevallen bekend zijn waarin een weg is afgesloten voor motorfietsen (al dan niet op bepaalde tijden en/of dagen) vanwege geluidsoverlast door motorfietsen. Het toetsingskader voor het afsluiten van wegen voor bepaalde categorieën motorvoertuigen is door de Raad van State¹¹ gegeven in de zaak van de

¹¹ <https://www.raadvanstate.nl/@118372/201901278-1-a2/>

gemeente Krimpenerwaard. De Raad van State oordeelde hierin dat het bestuursorgaan de toegang tot de weg voor (bepaalde categorieën) motorvoertuigen kan afsluiten. Een absolute noodzaak aantonen is niet nodig. Het is voldoende dat het bestuursorgaan aannemelijk kan maken dat het tijdelijk afsluiten van een weg de belangen van de wegenverkeerswet dient, zoals verbeteren van de verkeersveiligheid en het beperken van geluidsoverlast. Ook moet het bestuursorgaan duidelijk afwegen of de nadelige gevolgen van het verkeersbesluit niet onevenredig zijn in verhouding tot het doel van het besluit. Met deze uitspraak heeft de Raad van State duidelijk gesteld onder welke voorwaarden een weg tijdelijk mag worden afgesloten voor bepaalde categorieën voertuigen. Het belangrijkste criterium is of de belangen uit de wegenverkeerswet met het besluit worden gediend en of de onderliggende belangenafweging evenwichtig is. De belangenafweging verschilt uiteraard per situatie en is primair een zaak voor lokale en regionale overheden en wegbeheerders.

Vraag 12

Bent u bereid te bekijken of bezit, gebruik en verkoop van niet-gecertificeerde uitlaten en uitlaatsystemen voor motoren verboden kan worden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn en wijze?

Antwoord 12

Voertuigonderdelen zoals in- en uitlaatsystemen moeten zijn voorzien van een typegoedkeuring. Het betreft hier Europese regelgeving die dus geldt voor alle Lidstaten. Op 2 juli 2020 is door Uw Kamer de Uitvoeringswet verordening (EU) 2018/858 aangenomen. In deze wet is in artikel 32 van de Wegenverkeerswet (Wvw) 1994 geregeld dat het in gebruik nemen van een niet-goedgekeurd voertuig of onderdeel of niet-goedgekeurde voorziening expliciet wordt verboden en dat verbod is daarmee ook beter handhaafbaar. Deze wet is per 1 september 2020 in werking getreden. Op basis van deze wet kan de ILT handhaven op de verkoop van uitlaatsystemen voor motorvoertuigen die niet zijn goedgekeurd of die niet voldoen aan de gestelde eisen voor uitlaten. De ILT richt het toezicht risicogestuurd in, via de zogenoemde ILT-brede risico-analyse (IBRA). Hierover wordt Uw Kamer periodiek geïnformeerd. De laatste keer was op 21 september jl.¹², bij de aanbieding van de IBRA voor het komende jaar.¹³

Ten aanzien van het gebruik van een motorvoertuig op de weg geldt dat deze moet voldoen aan de typegoedkeuring. Dat betekent dat het vervangen van onderdelen, zoals de uitlaat, alleen is toegestaan wanneer daarbij gebruik wordt gemaakt van onderdelen die zijn goedgekeurd voor dat motorvoertuig. Het gebruik van niet-passende of niet-gekeurde onderdelen is dus illegaal. Ten slotte moet een motorvoertuig altijd aan de «permanente eisen» voldoen. Ook een originele of goedgekeurde uitlaat kan immers teveel geluid produceren, hetzij door slijtage, hetzij doordat deze is gemodificeerd of de combinatie van motor en uitlaat niet passend is. Zoals hiervoor aangegeven, kan de politie controleren op de geluidsnormen, zoals beschreven in het antwoord op vraag 9.

¹² Kamerstuk 35 925 XII, nr. 4

¹³ ILT-brede risicoanalyse 2021 | Rapport | Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) (ilent.nl)