



Brussel, 20.3.2023
COM(2023) 139 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de uitvoering van de richtlijn omgevingslawaaï overeenkomstig artikel 11 van
Richtlijn 2002/49/EG**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de uitvoering van de richtlijn omgevingslawaai overeenkomstig artikel 11 van Richtlijn 2002/49/EG

1. Inleiding

Op EU-niveau is Richtlijn 2002/49/EG inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai (de richtlijn)¹ het belangrijkste wetgevingsinstrument om de gezondheid en het welzijn van mensen te beschermen tegen overmatige geluidshinder als gevolg van weg-, spoor- en luchthavenverkeer en grote industriële installaties. Dit gebeurt door 1) het vaststellen van een gemeenschappelijke aanpak om de schadelijke effecten van omgevingslawaai te vermijden, te voorkomen en te verminderen en 2) het bieden van een grondslag voor de ontwikkeling van maatregelen om het lawaai te beperken van de geluidsemissies uit de belangrijkste bronnen. De richtlijn vormt het rechtsinstrument van de EU voor het koppelen van evaluaties en acties op lokaal en mondiaal niveau.

Op grond van artikel 11 van de richtlijn moet de Europese Commissie om de vijf jaar een verslag indienen bij het Europees Parlement en de Raad. Dit verslag moet een evaluatie bevatten van het akoestische milieu en van de beschikbare maatregelen ter vermindering van het omgevingslawaai, de resultaten van andere EU-wetgeving inzake geluidsbronnen en een beoordeling van de noodzaak van verdere EU-maatregelen.

In dit derde uitvoeringsverslag wordt een overzicht gegeven van de situatie sinds de publicatie van het tweede verslag². Het verslag beoordeelt de uitvoering van de in het tweede verslag van 2017 voorgestelde maatregelen op basis van de in 2016 verrichte evaluatie van de richtlijn³.

Het Europees Milieuagentschap (EEA) heeft aangegeven dat lawaai de op een na belangrijkste milieugerelateerde oorzaak van ziekte in de EU is (na luchtverontreiniging). Langdurige blootstelling aan een hoog niveau van geluidshinder kan leiden tot ernstige gevolgen voor de gezondheid (waaronder hoge bloeddruk, hart- en vaatziekten en vroegtijdige sterfte) en tot aanzienlijke gevolgen voor de lichamelijke gezondheid, de geestelijke gezondheid en het welzijn (met inbegrip van chronische verstoringen, zoals een ernstige slaapverstoring, stress en/of irritatie). 20 % van de EU-bevolking — een op de vijf

¹ Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai ([PB L 189 van 18.7.2002, blz. 12](#)).

² Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de richtlijn omgevingslawaai overeenkomstig artikel 11 van Richtlijn 2002/49/EG, [COM\(2017\) 151 final](#).

³ Werkdocument van de diensten van de Commissie: Refit evaluation of the Directive 2002/49/EC relating to the assessment and management of environmental noise, [SWD\(2016\) 454 final](#).

mensen van alle leeftijdsgroepen — woont in gebieden waar geluidsniveaus schadelijk zijn voor de gezondheid⁴.

In het kader van de Europese Green Deal heeft de EU zich ertoe verbonden de ambitie te verwezenlijken om vervuiling tot nul terug te brengen voor een gifvrij milieu. In het actieplan van 2021 “Verontreiniging naar nul”⁵ is een specifieke doelstelling vastgesteld om het percentage mensen dat chronisch te lijden heeft onder verkeerslawaai tegen 2030 met 30 % omlaag te brengen ten opzichte van 2017.

In het actieplan om de verontreiniging tot nul terug te brengen heeft de Commissie zich ertoe verbonden:

- zich te concentreren op een betere aanpak van lawaai aan de bron — in overeenstemming met de bevindingen van de in 2016 verrichte evaluatie³ van de richtlijn omgevingslawaai en de evaluatie van de richtlijn geluidsemissies buitenshuis van 2020⁶, met name door te zorgen voor een correcte uitvoering en, waar passend, een verbetering van het EU-regelgevingskader inzake geluidshinder door wegvoertuigen en hun banden, spoorwegen en luchtvaarttuigen — in combinatie met parallelle maatregelen op mondiaal niveau;
- een vervolg te geven aan de evaluatie van 2020 van de richtlijn geluidsemissies buitenshuis door materieel voor gebruik buitenshuis aan te pakken en de voortgang in 2022 te evalueren; en
- na te gaan of er in de richtlijn omgevingslawaai op EU-niveau doelstellingen voor de vermindering van geluidshinder moeten worden vastgesteld.

In het actieplan om de verontreiniging tot nul terug te dringen werd ook gewezen op de noodzaak om de actieplannen inzake geluidshinder van de lidstaten beter te integreren in de plannen voor duurzame stedelijke mobiliteit door tegelijkertijd het netwerk van schoon openbaar vervoer uit te breiden en actievere vervoersmiddelen te bevorderen.

Zowel de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit⁷ als het achtste milieuoactieprogramma bevestigen nog eens de noodzaak om de geluidshinder, die

⁴ EEA, *Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe*, [EEA Report No 21/2019](#).

⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Route naar een gezonde planeet voor iedereen, EU-actieplan: Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul, [COM\(2021\) 400 final](#).

⁶ Werkdocument van de diensten van de Commissie, Evaluation of the Outdoor Noise Directive 2000/14/EC accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation and administration of Directive 2000/14/EC of the European Parliament and of the Council of 8 May 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the noise emission in the environment by equipment for use outdoors [SWD\(2020\) 266 final](#).

⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit — Het Europees vervoer op het juiste spoor naar de toekomst, [COM\(2020\) 789 final](#).

voornamelijk afkomstig is van vervoer, terug te dringen⁸. In die zin bevat de strategie reeds een lijst van actiepunten die moeten worden genomen op het gebied van banden⁹, luchthavenheffingen¹⁰ en de bevordering van het spoor¹¹.

2. Kwaliteit van het akoestische milieu in de EU en de gevolgen ervan voor de volksgezondheid

De WHO heeft een systematische evaluatie uitgevoerd van de wetenschappelijke gegevens ter onderbouwing van de kwantificering van de gezondheidseffecten van lawaai in 2014-2018. Het onderzoek naar drie van de acht gezondheidseffecten in verband met geluidshinder (hart- en vaatziekten, slaapverstoring en irritatie) vormde een toereikende basis voor krachtige aanbevelingen van de WHO om het lawaai terug te dringen tot onder specifieke niveaus, afhankelijk van de bron (tabel 1).

Tabel 1: Door de WHO aanbevolen maximale geluidsniveaus (WHO 2018¹²)

	Geluidshinder overdag, 's avonds en 's nachts (L_{den}) ¹³	Geluidshinder 's nachts (L_{night}) ¹³
Wegverkeer	53	45
Spoorwegverkeer	54	44
Luchtverkeer	45	40

Volgens de richtlijn zijn de lidstaten pas vanaf 55 L_{den} en 50 L_{night} verplicht gegevens aan de Commissie te rapporteren. Deze niveaus zijn hoger dan de door de WHO aanbevolen maximale geluidsniveaus (tabel 1). Dit betekent dat de analyse van de Commissie, die is gebaseerd op de door de lidstaten uit hoofde van de richtlijn verstrekte gegevens, betrekking heeft op een kleiner deel van de EU-bevolking dan het geval zou zijn als de lidstaten verplicht zouden zijn gegevens in te dienen overeenkomstig de aanbevelingen van de WHO.

Het EEA heeft deze gerapporteerde gegevens gebruikt om de blootstelling aan lawaai in de EU-lidstaten te beoordelen, waarbij het ging om 443 agglomeraties (waarvan de wegen,

⁸ Besluit (EU) 2022/591 van het Europees Parlement en de Raad van 6 april 2022 betreffende een algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2030 ([PB L 114 van 12.4.2022, blz. 22](#)).

⁹ Vlaggenschip 1, actie 8: Coherente regels ontwikkelen voor de milieu-, energie- en veiligheidsprestaties van banden in 2023.

¹⁰ Vlaggenschip 2, actie 16: Herziening van de slotverordening en de richtlijn inzake luchtvaartgelden in 2021 en 2022.

¹¹ Vier afzonderlijke acties:

- Vlaggenschip 3, actie 18: het EU 2021-initiatief voor de spoorwegcorridors — Actieplan ter bevordering van het passagiersvervoer per spoor in 2021;
- Vlaggenschip 3, actie 19: Maatregelen voor een beter beheer en een betere coördinatie van het internationale spoorwegverkeer beter te beheren en te coördineren, indien nodig door de regels voor capaciteitstoeiwijzing en heffingen voor het gebruik van de spoorinfrastructuur in 2022 te herzien;
- Vlaggenschip 3, actie 20: herziening van het pakket stedelijke mobiliteit van 2013 in 2021;
- Vlaggenschip 4, actie 24: EU 2021-initiatief voor de spoorwegcorridors — herziening van de verordening betreffende de corridors voor goederenvervoer per spoor in 2021.

¹² [Environmental noise guidelines for the European Region \(Richtsnoeren inzake omgevingslawaai voor de Europese regio\)](#) Wereldgezondheidsorganisatie, 2018.

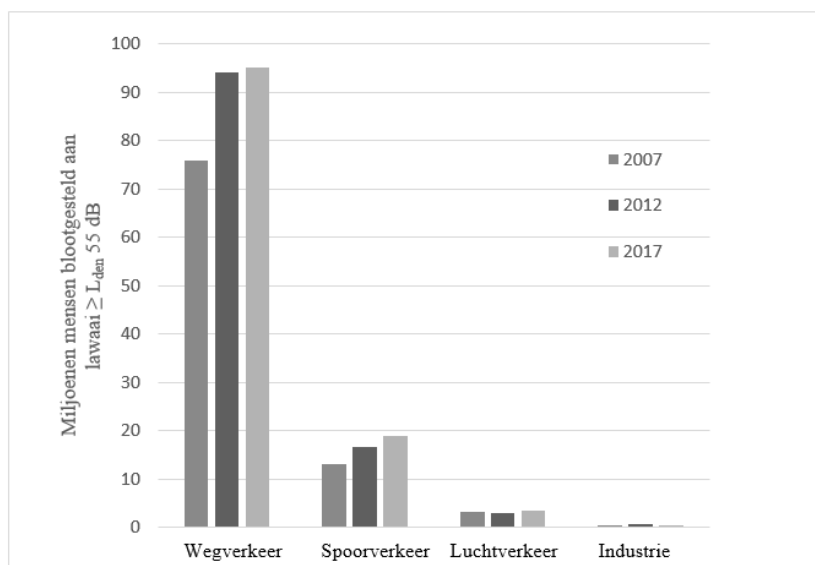
¹³ <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/lden>

spoorwegen, luchthavens en industriële installaties in aanmerking zijn genomen) en om 61 belangrijke luchthavens, 422 000 km belangrijke wegen en 39 000 km belangrijke spoorwegen buiten de agglomeraties. Er werd een specifieke methode¹⁴ gebruikt om lacunes in de gegevensrapportage door de lidstaten aan te vullen. De resultaten van deze beoordeling zijn weergegeven in figuur 1.

In een in opdracht van de Commissie¹⁵ uitgevoerde studie werd beoordeeld hoeveel van de 447 miljoen mensen in de EU mogelijk worden blootgesteld aan schadelijke geluidsniveaus boven het door de WHO aanbevolen maximum. Dit bleek het geval te zijn voor 167 miljoen burgers in verband met weglawaai; 36 miljoen in verband met spoorweglawaai; en 15 miljoen in verband met vliegtuiglawaai. Het aantal personen dat volgens officiële cijfers van het EEA boven de drempels van de richtlijn zijn blootgesteld, wordt weergegeven in figuur 1 hieronder.

¹⁴ [Noise indicators under the Environmental Noise Directive 2021](#). Methodology for estimating missing data, Eionet Report - ETC/ATNI 2021/6, 2021.

¹⁵ Europese Commissie, directoraat-generaal Milieu, Kantor, E., Klebba, M., Richer, C. et al., *Assessment of potential health benefits of noise reduction measures in the EU: Phenomena project*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021. <https://data.europa.eu/doi/10.2779/24566>



Figuur 1: Aantal personen dat in 2007, 2012 en 2017 is blootgesteld aan omgevingslawaai van meer dan 55 dB Lden in de 27 EU-lidstaten. Het cijfer toont een subset voor spoorwegen, wegen, luchthavens en industrie, zoals vereist door de richtlijn voor de genoemde drie jaar, door gegevens voor locaties binnen en buiten agglomeraties te combineren en op basis van gegevens die uiterlijk op 1 januari 2021 bij de Commissie zijn ingediend¹⁶.

Tabel 2 hieronder geeft een overzicht van het aantal mensen dat sterke irritatie ondervindt, wier slaap ernstig wordt verstoord en het aantal dat lijdt aan een ischemische hartziekte, alsook van het aantal vroegtijdige sterfgevallen als gevolg van lawaai.

Tabel 2: Gezondheidseffecten voor de op grond van de richtlijn vereiste subset van entiteiten, berekend volgens de door de WHO ontwikkelde methoden en aan de hand van de gegevens van 2017¹⁷.

	Hoge mate van hinder	Hoge mate van slaapverstoring	Gevallen van ischemische hartziekte	Vroegtijdige sterfte
Wegverkeer	14 400 000	3 700 000	33 600	8 900
Spoorwegverkeer	3 100 000	1 600 000	5 600	1 500
Luchtverkeer	900 000	200 000	2 000	200

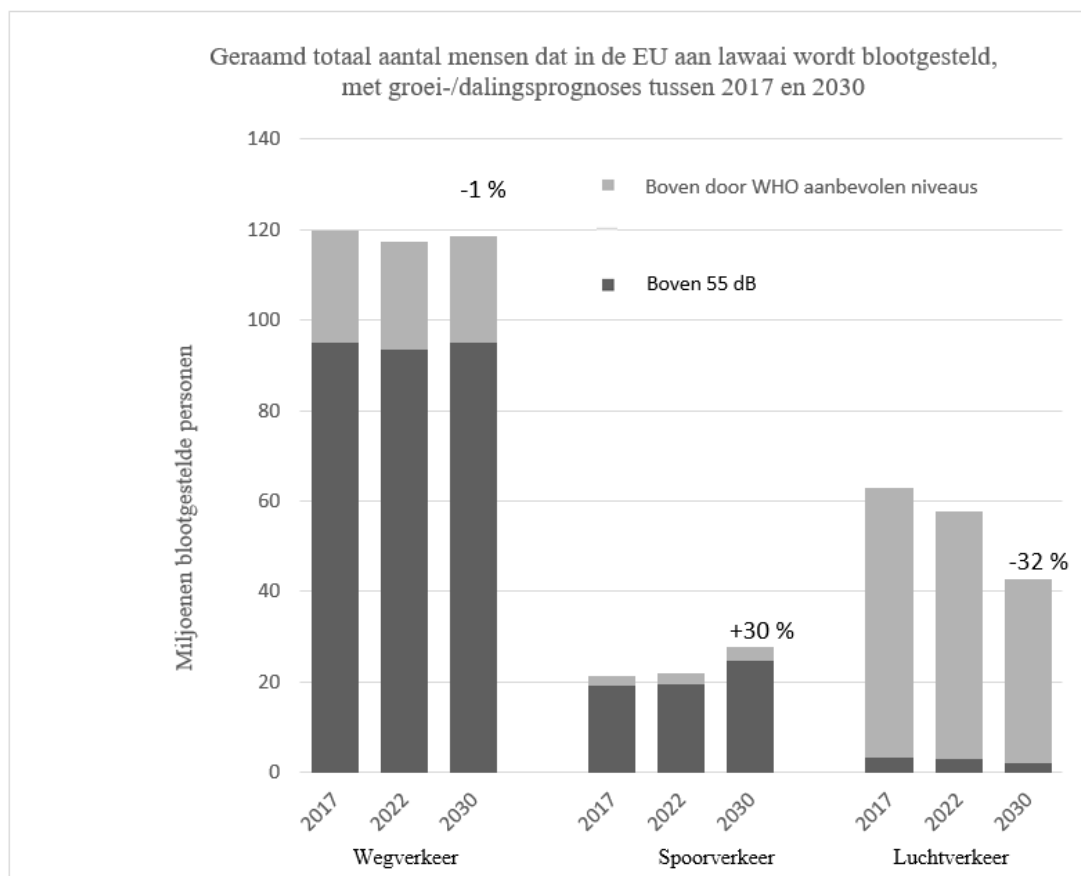
De lidstaten hebben de afgelopen 20 jaar voor bijna alle vereiste locaties geluidsbelastingkaarten opgesteld. Deze kaarten zijn vier keer bijgewerkt (om de vijf jaar).

¹⁶ Bron: De interne berekeningen van het Europees Milieuagentschap voor de geluidsbelastingsindicator, "Health impacts of exposure from transport", Europees Milieuagentschap, 2022.

¹⁷ Bron: Europees Milieuagentschap, "Health impacts of exposure to noise from transport". <https://www.eea.europa.eu/ims/health-impacts-of-exposure-to-1> (geraadpleegd november 2022).

Overeenkomstig artikel 11, lid 3, van de richtlijn kunnen geluidsgegevens worden geraadpleegd op de website van het EEA¹⁸. Deze website biedt ook een “Noise Observation and Information Service for Europe (N.O.I.S.E.)”, waarbij gebruik wordt gemaakt van een geospatiale weergave, die nu op EU-niveau wordt afgestemd en uitgebreid naar aanleiding van het besluit van de Commissie van 2021 tot opzetting van een verplicht informatie-uitwisselingsmechanisme¹⁹. De nieuwe bepalingen inzake rapportage, die op 1 januari 2022 in werking zijn getreden, zullen het binnenkort mogelijk maken de blootstelling en gezondheidseffecten voor elke woning in de EU te bepalen (mits er een geluidsbelastingkaart beschikbaar is). Het zal ook mogelijk zijn de maatregelen in de goedgekeurde actieplannen te raadplegen.

De vooruitzichten voor geluidsbelasting zijn weergegeven in figuur 2.



Figuur 2: Aantal mensen in de EU-27 dat wordt blootgesteld aan meer dan het in de richtlijn vastgestelde maximum van 55 dB L_{den} omgevingslawaai (gecombineerde gegevens voor

¹⁸ <https://noise.eea.europa.eu/>

¹⁹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1967 van de Commissie van 11 november 2021 tot opzetting van een verplicht gegevensarchief en een verplicht digitaal informatie-uitwisselingsmechanisme overeenkomstig Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad ([PB L 400 van 12.11.2021, blz. 160](#)).

locaties binnen en buiten agglomeraties) en boven de WHO-niveaus²⁰. De ramingen voor 2030 zijn gebaseerd op de uitvoering van bestaande maatregelen op EU-niveau en op lokaal niveau en houden rekening met verkeers- en bevolkingsgroei prognoses.

De blootstelling aan lawaai is tamelijk stabiel gebleven en is niet afgenomen, ondanks de uitvoering van de richtlijn en van ander nationaal beleid inzake de bestrijding van geluidshinder en van nationale geluidsnormen in de afgelopen 20 jaar. In het eerste geïntegreerde verslag over de monitoring van en de vooruitzichten voor een samenleving zonder verontreiniging is recent geraamd dat het aantal mensen dat chronisch te lijden heeft onder verkeerslawaai tegen 2030 waarschijnlijk met niet meer dan 19 % zal dalen (d.w.z. ruim onder de in het actieplan vastgestelde reductiedoelstelling van 30 %), tenzij op nationaal, regionaal en lokaal niveau een aanzienlijk pakket aanvullende maatregelen wordt genomen en tenzij versterkte EU-maatregelen in alle relevante sectoren tot een aanzienlijke verdere vermindering van de geluidshinder leiden²¹.

3. Uitvoering van de richtlijn tot op heden

Volgens artikel 7 en artikel 8 van de richtlijn moesten de lidstaten kaarten en actieplannen opstellen voor de agglomeraties, wegen, spoorwegen en luchthavens die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen. Met uitzondering van twee lidstaten, waarvoor enkele problemen blijven bestaan, hebben 25 lidstaten tot dusver bijna alle noodzakelijke kaarten ontwikkeld en ten minste één vijfjarenplan aangenomen (dat wil zeggen voor ongeveer 98 % van de bevolking van de EU).

Er waren echter aanzienlijke vertragingen tijdens de eerste en tweede ronde van kaarten en plannen. De Commissie heeft daarom inbreukprocedures ingeleid tegen 15 lidstaten²² wegens ontoereikende uitvoering. Deze waren vooral gericht op het ontbreken van geluidsbelastingkaarten, actieplannen en openbare raadplegingen. Dankzij een betere naleving van de voorschriften van de richtlijn konden zeven inbreukprocedures worden afgesloten²³ en is aanzienlijke vooruitgang geboekt ten aanzien van de overige acht. Deze handhavinginspanningen hebben dan ook aanzienlijk bijgedragen tot de uitvoering.

Er zijn ook 43 inbreukzaken wegens niet-mededeling geweest, die doorgaans verband hielden met vertragingen bij de omzetting van de technische wijzigingen waarbij de meest geavanceerde berekeningsmethoden voor lawaai en gezondheid in de nationale wetgeving van de lidstaten zijn opgenomen.

²⁰ Europees Thematisch Centrum voor de menselijke gezondheid en het milieu, *Projected health impacts from transportation noise – Exploring two scenarios for 2030* European Topic Centre on Human health and the environment, [ETC-HE Report 2022/5](#).

²¹ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Eerste monitoring van en vooruitzichten voor een samenleving zonder verontreiniging – Trajecten naar schonere lucht, schoner water en een schonere bodem in Europa, [COM\(2022\) 674 final](#).

²² BE, CZ, DE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, HU, PL, PT, RO, SI en SK.

²³ BE, CZ, HR, HU, RO, SI en SK.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft in 2022 arresten gewezen over twee gevallen van slechte uitvoering van de richtlijn²⁴. Het Hof oordeelde met name dat de lidstaten, ongeacht de geluidsniveaus en ongeacht de nationale geluidsgrenswaarden, altijd kaarten moeten opstellen, gezondheidseffecten moeten beoordelen en actieplannen moeten vaststellen wanneer lawaai schadelijk is of kan worden voor de menselijke gezondheid. Het Hof heeft voorts geoordeeld dat actieplannen bedoeld zijn om geluidshinder te beheersen in plaats van deze alleen te verminderen. Het Hof heeft aldus de doelstelling van de richtlijn om de gezondheid te beschermen bevestigd en uitgelegd dat nationale limieten bij het prioriteren van interventies gewoon als mogelijke criteria dienen.

De richtlijn stelt geen bronspecifieke grenswaarden op EU-niveau vast, waardoor het aan de lidstaten wordt overgelaten om desgewenst bindende nationale grenswaarden vast te stellen. Dergelijke waarden zijn vastgesteld in 21 lidstaten en in nog eens 4 lidstaten zijn niet-bindende streefcijfers vastgesteld. Tot nu toe zijn er echter weinig aanwijzingen dat ze doeltreffend worden gehandhaafd, mogelijk omdat voor de naleving van deze grenswaarden op lokaal niveau unilaterale “end-of-pipe”-maatregelen noodzakelijk zijn (zoals geluidsbarrières) die doorgaans kostbaar en niet kosteneffectief zijn¹⁵.

De moeilijkheid om nationale en lokale grenswaarden, als onderdeel van de actieplannen, te handhaven, hangt ook af van de wijze waarop de richtlijn in de praktijk wordt uitgevoerd. De bevoegde autoriteiten die belast zijn met de uitvoering van de richtlijn, zoals vastgesteld tijdens de nalevingscontroles, zijn doorgaans gemeentebesturen voor agglomeraties, spoorweginfrastructuurbeheerders voor spoorwegen en nationale autoriteiten voor luchthavens²⁵. De bevoegde autoriteiten verschillen voor wegen, variërend van nationale netwerkbeheerders tot besturen van kleine en zeer kleine gemeenten. Zoals reeds opgemerkt in het laatste verslag van de Commissie in 2017, hebben twee recente studies van de Commissie^{15, 25} bevestigd dat de keuze van de maatregelen beperkt is omdat de bevoegde autoriteiten niet altijd alle mogelijke maatregelen mogen nemen. Wat geluidsbelastingkaarten betreft, zijn de uitdagingen onder meer een gebrek aan gecentraliseerde en consistente gegevensinvoer, een gebrek aan doeltreffende coördinatie tussen de verschillende bevoegde autoriteiten en een gebrek aan vergelijkbaarheid van de daaruit voortvloeiende geluidsbelastingkaarten tussen jurisdicties. Over het algemeen blijkt uit de gegevens dat met name lidstaten met een sterk gedecentraliseerde aanpak van de uitvoering moeite hebben gehad om de tijdige handhaving van de maatregelen ter uitvoering van de richtlijn te waarborgen.

Alle 27 lidstaten hebben de recente wijzigingen van de methoden van de richtlijn voor de bepaling van de geluidsbelasting en de gezondheidseffecten correct omgezet in hun nationale wetgeving, hetzij door de vaststelling van nieuwe uitvoeringsregelingen, hetzij door aanpassing van de bestaande wetgeving. Naast de indicatoren van de EU (L_{den} en L_{night})

²⁴ Arrest van 13 januari 2022, Europese Commissie/Slowaakse Republiek, C-683/20, [EU:C:2022:22](#) en arrest van 31 maart 2022, Europese Commissie/Portugese Republiek, C-687/20, [EU:C:2022:244](#).

²⁵ Europese Commissie, Directoraat-generaal Milieu, [Study on airport noise reduction \(Studie over de vermindering van geluidshinder door luchthavens\)](#), juni 2022, ISBN 978-92-76-55622-0.

worden nog steeds nationale indicatoren gebruikt, maar de harmonisatie van de bepalingsmethoden in 2018²⁶ en de harmonisatie van de bepalingsmethoden voor de gezondheidseffecten in 2022²⁷ hebben er dankzij gestandaardiseerde benaderingen toe geleid dat de evaluaties in de EU beter op elkaar zijn afgestemd.

De gegevens van 2022 maken gebruik van geharmoniseerde methoden en zullen daarom niet rechtstreeks vergelijkbaar zijn met gegevens over voorgaande jaren waarin nationale methoden werden gebruikt. De trends aan de hand van de gegevens voor 2007, 2012 en 2017 kunnen niettemin worden vastgesteld na een correctie voor de nieuwe methode, en maakt zo de analyse mogelijk die in de twee bovenstaande figuren wordt weergegeven. Deze gecorrigeerde gegevens zullen ook worden gebruikt om te beoordelen welke vooruitgang is geboekt bij de verwezenlijking van de geluidsdoelstelling voor 2030 die is vastgesteld in het actieplan “Verontreiniging naar nul”.

In het laatste uitvoeringsverslag van de Commissie zijn verschillende maatregelen gepland om de situatie te verbeteren. Een van deze maatregelen was dat de Commissie er via de bovengenoemde inbreukprocedures zorg voor droeg dat de lidstaten voldeden aan hun verplichting om geluidshinder te beoordelen en actieplannen vast te stellen. Om de uitvoering te verbeteren, heroverwogen sommige lidstaten de door de Commissie voorgestelde verdeling van de verantwoordelijkheden. De Commissie heeft het stedelijk beleid bevorderd door middel van de richtsnoeren voor plannen voor duurzame stedelijke mobiliteit. Ook kunnen oplossingen voor spoorweglawaai eenvoudiger worden uitgevoerd door middel van financiering²⁸ en is de weg vrijgemaakt voor maatregelen om stillere wegvoertuigen en vliegtuigen aan te moedigen tot de markt toe te treden door taxonomiecriteria voor te stellen²⁹.

Artikel 1 van de richtlijn vereist een gemeenschappelijke aanpak die bestaat uit de lokale maatregelen die worden uitgevoerd door middel van actieplannen en EU-wetgeving inzake geluidsbronnen. De Commissie heeft daarom onderzocht welke maatregelen het best op EU- en lokaal niveau kunnen worden uitgevoerd om lawaai op kosteneffectieve wijze te verminderen, en op welk niveau wetgeving moet worden vastgesteld.

²⁶ Gedelegeerde Richtlijn (EU) 2021/1226 van de Commissie van 21 december 2020 tot wijziging van bijlage II bij Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de gemeenschappelijke bepalingsmethoden voor lawaai met het oog op aanpassing aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang ([PB L 269 van 28.7.2021, blz. 65](#)).

Richtlijn (EU) 2015/996 van de Commissie van 19 mei 2015 tot vaststelling van gemeenschappelijke bepalingsmethoden voor lawaai overeenkomstig Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad ([PB L 168 van 1.7.2015, blz. 1](#)).

²⁷ Richtlijn (EU) 2020/367 van de Commissie van 4 maart 2020 tot wijziging van bijlage III bij Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad wat de vaststelling van bepalingsmethoden voor de schadelijke effecten van omgevingslawaai betreft ([PB L 67 van 5.3.2020, blz. 132](#)).

²⁸ Verordening (EU) 2021/1153 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot vaststelling van de Connecting Europe Facility en tot intrekking van Verordeningen (EU) nr. 1316/2013 en (EU) nr. 283/2014 ([PB L 249 van 14.7.2021, blz. 38](#)).

²⁹ Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088 ([PB L 198 van 22.6.2020, blz. 13](#)).

Drie van de in de vorige twee verslagen genoemde acties moeten nog worden uitgevoerd: de herziening van de werkingssfeer van de richtlijn, de aanpassing van de wetgeving inzake geluidshinder aan de bron en de koppeling van interventies aan gezondheidsdoelstellingen. Het is nu mogelijk deze acties voort te zetten dankzij de verbeterde kennis van de gezondheidseffecten en van de kosten van de acties.

De richtlijn vereist ook dat de bevoegde autoriteiten de stille gebieden in stedelijke en landelijke omgevingen beschermen tegen geluidshinder. Het aanwijzen en beschermen van stille gebieden vond voornamelijk plaats in steden en er is meer vooruitgang nodig bij het aanwijzen en beschermen van stille gebieden in plattelandsgebieden. Dit kan het gevolg zijn van het feit dat de richtlijn niet voorziet in een consistente definitie van dergelijke stille gebieden.

De richtlijn verschaft bovendien weinig duidelijkheid over het gebrek aan samenhang tussen het brede toepassingsgebied van artikel 2³⁰ — dat alle omgevingslawaai lijkt te omvatten waaraan mensen worden blootgesteld — en de realiteit dat burgers in hun verzoekschriften klagen over schadelijke gevolgen voor de gezondheid, niet alleen van vervoersbronnen, maar ook van lawaai als gevolg van windturbines en commerciële activiteiten. Deze twee bronnen worden niet uitdrukkelijk genoemd in de definitie van omgevingslawaai in artikel 3, punt a)³¹, en vallen derhalve niet onder de richtlijn. Artikel 4 (bevoegde autoriteiten) werpt geen bijzondere problemen op omdat de autoriteiten duidelijk door de lidstaten zijn aangewezen. De in artikel 5 gedefinieerde indicatoren, met name L_{den} en L_{night} , zijn consequent gebruikt. De bepalingmethoden zijn in 2021 geactualiseerd en alle lidstaten hebben deze in hun nationale wetgeving omgezet. Er blijven enkele specifieke kwesties bestaan in verband met geluidsbelastingkaarten in artikel 7 en actieplannen in artikel 8. Zo valt ongeveer 2 % van de EU-bevolking nog steeds niet onder het toepassingsgebied van kaarten en actieplannen. Zoals voorgeschreven in artikel 9 is er een openbare raadpleging gehouden voor alle actieplannen die waren vastgesteld. Dit gebeurde doorgaans in de vorm van een publicatie op de websites van de bevoegde autoriteit. Tot slot hebben aanzienlijke vertragingen bij de verslaglegging over de geluidsbelastingkaarten en actieplannen, zoals vereist op grond van artikel 10, er uiteindelijk toe geleid dat over veel kaarten en plannen pas in 2021 verslag werd uitgebracht.

4. Verwezenlijkingen van de richtlijn tot nog toe

³⁰ “1. Deze richtlijn is van toepassing op omgevingslawaai waaraan mensen in het bijzonder in bebouwde gebieden, in openbare parken en andere stille gebieden in agglomeraties, in stille gebieden op het platteland, nabij scholen, ziekenhuizen en andere voor lawaai gevoelige gebouwen en gebieden worden blootgesteld.” “2. Deze richtlijn is niet van toepassing op lawaai dat door de eraan blootgestelde persoon zelf wordt veroorzaakt, lawaai van huishoudelijke activiteiten, door burens veroorzaakt lawaai, lawaai op de arbeidsplaats, lawaai binnen vervoermiddelen en lawaai door militaire activiteiten op militaire terreinen.”

³¹ “omgevingslawaai: ongewenst of schadelijk geluid buitenshuis dat door menselijke activiteiten wordt veroorzaakt, inclusief lawaai dat wordt voortgebracht door vervoermiddelen, wegverkeer, spoorwegverkeer, luchtverkeer en locaties van industriële activiteiten als beschreven in bijlage I bij Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging”.

Om de resultaten van de richtlijn op het gebied van het verminderen van gezondheidsproblemen tot nu toe te beoordelen, moet eerst worden beoordeeld hoe technisch haalbaar het is om de blootstelling aan lawaai te verminderen met behulp van de momenteel beschikbare oplossingen, en zonder het vervoer ernstig te beperken. In de bovengenoemde studie van 2021 in opdracht van de Commissie¹⁵ werden gegevens uit de lidstaten, andere relevante EU- en nationale documenten en de meest recente wetenschappelijke literatuur geanalyseerd. In het kader van deze studie werden de bevoegde autoriteiten en belanghebbenden uit alle lidstaten uitgebreid geraadpleegd door middel van diepgaande interviews, twee workshops en een online openbare raadpleging. In de studie werden de meeste bevindingen van de evaluatiestudie van 2016 bevestigd, met name dat de richtlijn consistent is met andere wetgeving en nog steeds relevant is voor het geluidsprobleem, en dat de uitvoering van de maatregelen door middel van actieplannen kostenefficiënt is.

Uit de studie van 2021¹⁵ bleek ook dat de maximale technisch haalbare geluidsreductie tussen 2017 (de datum van de laatste analyse) en de relatief korte datum van 2030 ongeveer 45 % bedraagt. De richtlijn levert een belangrijke bijdrage aan die potentiële vermindering omdat zij als kaderwetgeving fungeert om de EU- en nationale wetgeving aan elkaar te koppelen en de uitvoering van de maatregelen kan coördineren, waardoor de resultaten ervan worden verbeterd en de investeringen in deze maatregelen uiteindelijk doeltreffend worden. De richtlijn schrijft niet voor welke prioritaire maatregelen in overweging moeten worden genomen, zodat de getroffen maatregelen in sommige gevallen ondoeltreffend kunnen blijven (zo kunnen gladde wielen van nieuwe goederenwagens op niet-gladde spoorstaven het geluid niet zoveel verminderen als op goed onderhouden rails). De directe administratieve kosten in verband met de uitvoering van de richtlijn zijn zeer laag (0,04 EUR per betrokken inwoner per jaar). De richtlijn blijft de belangrijkste factor voor een op kennis gebaseerde, gedigitaliseerde beoordeling van de gevolgen van geluidshinder voor de gezondheid en op basis van de resultaten ervan kunnen op lokaal, regionaal, nationaal en EU-niveau doeltreffend besluiten worden genomen.

De richtlijn geeft niet aan welke maatregelen moeten worden toegepast, zodat de rechtstreekse gevolgen ervan beperkt blijven tot het harmoniseren van de bepalingmethoden voor de effecten. In de richtlijn wordt geen specifiek streefcijfer vastgesteld of prioriteit gegeven aan maatregelen die op lokaal, nationaal of grensoverschrijdend niveau moeten worden genomen. Aangezien de lokale actieplannen centraal staan bij de vermindering van geluidshinder, moeten in elk actieplan het lokale ambitieniveau en de te nemen maatregelen worden gespecificeerd, nadat beoordeeld is welke gezondheidsvoordelen deze maatregelen zullen opleveren en ze eventueel te hebben gecorrigeerd op basis van feedback van het grote publiek.

Uit de studie van 2021¹⁵ bleek dat de bevoegde autoriteiten nu een veel duidelijker inzicht hebben in de omvang van de geluidsproblematiek en de oplossingen die hen ter beschikking staan, maar dat het grote publiek zich niet altijd bewust is van de geluidssituatie en de omvang van de gevolgen voor de gezondheid.

Uit de evaluatie van 2016³ bleek dat de richtlijn relevant is (omdat lawaai nog steeds een groot probleem is voor mensen) en dat zij in overeenstemming is met andere EU-wetgeving, ook al wordt zij niet doeltreffend gebruikt om andere wetgevingsontwikkelingen te sturen en lokale maatregelen uit te voeren. De richtlijn beoogt het proces van geluidsbeheer op kostenefficiënte wijze te harmoniseren. Het uitvoeren van de geluidsmaatregelen die in sommige lokale en nationale actieplannen worden voorgesteld, zou zeer kostenefficiënt zijn: in de studie van 2021¹⁵ werd dit bevestigd door te laten zien dat er een rendement is van 10 EUR aan maatschappelijke voordelen voor elke euro die aan specifieke maatregelen wordt besteed. Dit betekent dat de vaststelling van specifieke geluidsmaatregelen door de autoriteiten van de lidstaten niet alleen helpt om een gezondheidsprobleem op te lossen, maar ook maatschappelijke voordelen op lange termijn oplevert. De toegevoegde waarde van de EU tot dusver omvat een betere harmonisatie en digitalisering van processen voor geluidsbeheer in de hele EU, hoewel deze processen nog niet de in artikel 1, punt c), van de richtlijn bedoelde gezondheidsvoordelen hebben opgeleverd. In de studie van 2021 wordt benadrukt dat de negatieve gezondheidseffecten aanzienlijk zouden zijn verminderd in overeenstemming met artikel 1 als de bestaande technische maatregelen waren uitgevoerd (bv. door bestaande producten aan te passen of relevante vervoersmiddelen anders te gebruiken), en dat dit de EU-burger slechts enkele tientallen euro's per jaar zou hebben gekost³².

In de studie van 2021¹⁵ werden de meest kostenefficiënte maatregelen getoetst aan een basisscenario om de gezondheidsvoordelen te kwantificeren. Wat het wegverkeer betreft, is de beste optie om betere banden te gebruiken en het wegdek op specifieke locaties te verbeteren aangezien elektrische voertuigen op snelheden van meer dan 30 km/u niet stiller zijn dan voertuigen met een verbrandingsmotor; voor het spoorwegverkeer is het belangrijk om de sporen te verbeteren en geluidsarme spoorvoertuigen te gebruiken; en voor luchthavens moeten maatregelen worden genomen om geluidshinder van vliegtuigen te minimaliseren, de vloot te vernieuwen en het vliegverkeer 's nachts te verminderen. Wat industrieel lawaai betreft, beoogt het recente voorstel van de Commissie³³ tot herziening van Richtlijn 2010/75/EU inzake industriële emissies (RIE)³⁴ de menselijke gezondheid en het milieu verder te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van verontreiniging door grote agro-industriële installaties. Dit zal naar verwachting ook positieve nevenvoordelen opleveren door verdere geluidsreductie.

5. Resultaten tot op heden van andere EU-wetgeving inzake geluidsbronnen

³² Zo bedroegen de totale kosten op EU-niveau voor het eerste jaar van de uitvoering van alle maatregelen voor wegen, spoorwegen en luchthavens die in de studie van 2021 in aanmerking werden genomen ongeveer 13 miljard EUR. Hierbij kunnen de 20 miljard euro kosten voor geluidwerende constructies worden gevoegd. Er zijn geen kosten in verband met vliegtuiglawaai, met uitzondering van een verbod op nachtvluchten.

³³ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) en Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen, [COM\(2022\) 156 final](#).

³⁴ Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) ([PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17](#)).

De EU beschikt over de volgende relevante regelgeving inzake lawaai van wegen, spoorwegen, vliegtuigen, materieel voor gebruik buitenshuis en industriële bronnen.

De relevante instrumenten voor **wegverkeerslawaai** zijn: Verordening (EU) nr. 540/2014 voor auto's, bestelwagens, bussen en vrachtwagens³⁵; Verordening (EU) nr. 168/2013 voor bromfietsen en motorfietsen³⁶; Verordening (EU) 2019/2144 betreffende de typegoedkeuring van wegvoertuigen, met inbegrip van voorschriften voor banden³⁷; en Verordening (EU) 2020/740 inzake de etikettering van banden³⁸. In twee recente studies³⁹, waarin het potentieel van de eerste twee van deze verordeningen werd onderzocht, werd geconcludeerd dat dat potentieel niet ten volle is benut, en met name werd aangetoond dat het verplicht stellen van het gebruik van geluidsarme banden de meest kosteneffectieve maatregel zou zijn geweest. Verordening (EU) nr. 540/2014 en Verordening (EU) 2020/740 hadden beide kunnen leiden tot het gebruik van geluidsarme banden op nieuw geproduceerde voertuigen. Met name Verordening (EU) 2020/740 had indirect kunnen helpen als de verordening consumenten doeltreffender had overtuigd om de voorkeur te geven aan geluidsarme banden⁴⁰.

De belangrijkste instrumenten voor **spoorweglawaai** zijn Verordening (EU) nr. 1304/2014 betreffende geluidsemissies van rollend materieel⁴¹ en Verordening (EU) 2015/429 betreffende de modaliteiten voor het opleggen van heffingen voor de kosten van

³⁵ Verordening (EU) nr. 540/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende het geluidsniveau van motorvoertuigen en vervangende geluidsdempingssystemen, en tot wijziging van Richtlijn 2007/46/EG en tot intrekking van Richtlijn 70/157/EEG ([PB L 158 van 27.5.2014, blz. 131](#)).

³⁶ Verordening (EU) nr. 168/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen en vierwielers ([PB L 60 van 2.3.2013, blz. 52](#)).

³⁷ Verordening (EU) 2019/2144 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende de voorschriften voor de typegoedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd wat de algemene veiligheid ervan en de bescherming van de inzittenden van voertuigen en kwetsbare weggebruikers betreft, tot wijziging van Verordening (EU) 2018/858 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 78/2009, (EG) nr. 79/2009 en (EG) nr. 661/2009 van het Europees Parlement en de Raad en de Verordeningen (EG) nr. 631/2009, (EU) nr. 406/2010, (EU) nr. 672/2010, (EU) nr. 1003/2010, (EU) nr. 1005/2010, (EU) nr. 1008/2010, (EU) nr. 1009/2010, (EU) nr. 19/2011, (EU) nr. 109/2011, (EU) nr. 458/2011, (EU) nr. 65/2012, (EU) nr. 130/2012, (EU) nr. 347/2012, (EU) nr. 351/2012, (EU) nr. 1230/2012 en (EU) 2015/166 van de Commissie ([PB L 325 van 16.12.2019, blz. 1](#)).

³⁸ Verordening (EU) 2020/740 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 inzake de etikettering van banden met betrekking tot hun brandstofefficiëntie en andere parameters, tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1369 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1222/2009 ([PB L 177 van 5.6.2020, blz. 1](#)).

³⁹ Europese Commissie, directoraat-generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf, [Study on sound level limits of M- and N-category vehicles: final report](#), Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2022.

Europese Commissie, directoraat-generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf, [Technical support for the impact assessment on Euro 5 step of L-category sound emissions level limits: final report](#), Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2022.

⁴⁰ Evaluatie van de noodzaak van de herziening van Verordening (EG) nr. 1222/2009 van het Europees Parlement en de Raad inzake de etikettering van banden met betrekking tot hun brandstofefficiëntie en andere essentiële parameters, [COM\(2017\) 658 final](#).

⁴¹ Verordening (EU) nr. 1304/2014 van de Commissie van 26 november 2014 betreffende de technische specificatie inzake interoperabiliteit van het subsysteem "rollend materieel — geluidsemissies" tot wijziging van Beschikking 2008/232/EG en tot intrekking van Besluit 2011/229/EU ([PB L 356 van 12.12.2014, blz. 421](#)).

geluidshinder⁴². Verordening (EU) nr. 1304/2014 is onlangs herzien en legt vanaf december 2024 “stillere routes” op de meest gebruikte goederenroutes in de EU op, waar bijna alleen geluidsarme vrachtoertuigen zullen worden toegelaten. Dit zal ook aanzienlijke spillover-effecten voor de rest van het netwerk genereren. In plaats daarvan werd in de in 2021 verrichte evaluatie van Verordening (EU) 2015/429 betreffende heffingen voor de kosten van geluidshinder geconcludeerd dat de verordening een positief maar vrij beperkt effect had op de overgang naar geluidsarme vrachtoertuigen⁴³, zodat zij wordt ingetrokken.

Het relevante instrument voor **vliegtuiglawaai** is Verordening (EU) nr. 598/2014 betreffende de regels en procedures voor geluidsgelateerde maatregelen op luchthavens⁴⁴. In de studie van 2022 over de vermindering van de geluidshinder door luchthavens²⁵ werd een aantal tekortkomingen met betrekking tot de uitvoering ervan vastgesteld. In de studie werd ook benadrukt dat het in Verordening (EG) nr. 598/2014 vervatte concept van de doelstelling inzake geluidsbeperving niet duidelijk tot uiting komt in de richtlijn omgevingslawaai. Belanghebbenden hebben vaak gevraagd om een wijziging in die zin, en ook over de wijze waarop de kosteneffectiviteit van de verschillende maatregelen moet worden beoordeeld.

De EU-wetgeving inzake **geluidshinder van materieel voor gebruik buitenshuis**, hetgeen voornamelijk wordt behandeld in de richtlijn geluidsemisies buitenshuis⁴⁵, is ook relevant. In de evaluatie van 2020 van deze richtlijn⁴⁶ werd geconcludeerd dat de richtlijn in aanzienlijke mate heeft bijgedragen tot de vermindering van geluidsemisies door materieel voor gebruik buitenshuis en tot het waarborgen dat fabrikanten investeren in onderzoek naar en ontwikkeling van relevante ontwerpen, mechanismen en strategieën; en dat het nog steeds de belangrijkste drijvende kracht was achter de vermindering van geluidsoverlast voor dit type apparatuur. De evaluatie bracht echter ook enkele kritieke punten voor verbetering aan het licht, met name de noodzaak om een aantal punten aan te passen aan de technische vooruitgang (bv. toepassingsgebied, geluidsgrenswaarden, geluidsmethoden, conformiteitsbeoordelingsprocedures, verzameling van geluidsgegevens en afstemming op het “nieuwe wetgevingskader”⁴⁷).

⁴² Uitvoeringsverordening (EU) 2015/429 van de Commissie van 13 maart 2015 tot vaststelling van de modaliteiten voor het opleggen van heffingen voor de kosten van geluidshinder ([PB L 70 van 14.3.2015, blz. 36](#)).

⁴³ Werkdocument van de diensten van de Commissie — Executive summary of the evaluation of Commission Implementing Regulation (EU) 2015/429 and the rules for noise differentiated track access charges, [SWD\(2021\) 72 final](#).

⁴⁴ Verordening (EU) nr. 598/2014 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 ([PB L 173 van 12.6.2014, blz. 65](#)).

⁴⁵ Richtlijn 2000/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 mei 2000 inzake de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten betreffende de geluidsemisie in het milieu door materieel voor gebruik buitenshuis ([PB L 162 van 3.7.2000, blz. 1](#)).

⁴⁶ Werkdocument van de diensten van de Commissie, Evaluation of the Outdoor Noise Directive 2000/14/EC, [SWD\(2020\) 266 final](#).

⁴⁷ Besluit nr. 768/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten en tot intrekking van Besluit 93/465/EEG van de Raad ([PB L 218 van 13.8.2008, blz. 82](#)).

6. Aanbevelingen en volgende stappen

Uit de geluidsbelastingkaarten blijkt dat het grote aantal mensen dat ernstige gezondheidseffecten ondervindt als gevolg van lawaai, de afgelopen 15 jaar tamelijk stabiel is gebleven.

In december 2022 heeft de Europese Commissie het eerste geïntegreerde verslag over de monitoring van en vooruitzichten voor een samenleving zonder verontreiniging gepubliceerd, met daarin een prognose inzake geluidshinder⁴⁸. In het verslag wordt erop gewezen dat de doelstelling van het actieplan “Verontreiniging naar nul” om het aantal mensen dat chronisch te lijden heeft onder verkeerslawaai tegen 2030 met 30 % te verminderen ten opzichte van 2017, niet zal worden bereikt als er geen aanvullende maatregelen worden genomen. In het verslag wordt verder voorspeld dat, zelfs met de geplande maatregelen, het totale aantal mensen dat chronisch te lijden heeft onder verkeerslawaai tegen 2030 met 3 % zal toenemen — maar ook wordt uitgelegd dat een aanzienlijke reeks aanvullende maatregelen op lokaal niveau het aantal mensen dat chronisch te lijden heeft onder verkeerslawaai tegen 2030 met 19 % zou kunnen verminderen. In het verslag wordt geconcludeerd dat er veel meer inspanningen nodig zijn om het lawaai van het wegvervoer, dat nog steeds de grootste veroorzaker van geluidshinder is, aan te pakken. Om de doelstelling van het actieplan “Verontreiniging naar nul” te bereiken, zijn maatregelen nodig die niet alleen gericht zijn op gebieden met acute geluidsproblemen, maar ook op gebieden met matige geluidsniveaus. Dit vereist een combinatie van maatregelen, waaronder strengere geluidsvoorschriften voor het wegvervoer; betere stads- en vervoersplanning; en een aanzienlijke vermindering van het wegverkeer en verlaging van de maximumsnelheid in steden.

Om het aantal mensen dat chronisch te lijden heeft onder verkeerslawaai in de EU terug te dringen, zijn maatregelen op alle niveaus (EU, nationaal, regionaal en lokaal) nodig.

Er zijn al kosteneffectieve oplossingen beschikbaar en die moeten derhalve sneller worden toegepast. De studie van 2021¹⁵ over de richtlijn omgevingslawaai had tot doel de uitvoering van de meest kosteneffectieve maatregelen te verbeteren door een reeks lokale, nationale, EU- en internationale wetten vast te stellen die actie op dit gebied bevorderen. Verder onderzoek dat in 2021³⁹ en 2022²⁵ is uitgevoerd naar de wetgeving inzake wegvoertuigen en het beheer van luchthavenlawaai, heeft bevestigd dat dit prioritaire acties zijn.

Uit de bovengenoemde studies is ook gebleken dat er niet één enkele wet of maatregel is die de uitvoering van de juiste maatregelen om aanzienlijke reducties te bewerkstelligen, zou stroomlijnen. In plaats daarvan zou een beperkte reeks geharmoniseerde verbeteringen van

⁴⁸ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Eerste monitoring van en vooruitzichten voor een samenleving zonder verontreiniging – Trajecten naar schonere lucht, schoner water en een schonere bodem in Europa, [COM\(2022\) 674 final](#).

Dit verslag bouwt voort op het verslag van het Europees Milieuagentschap van september 2022 getiteld “[Outlook to 2030 — Can the number of people affected by transport noise be cut by 30%?](#)”.

een zeer klein aantal instrumenten het mogelijk maken de blootstelling aan lawaai te verminderen. De huidige wetgeving bleek coherent te zijn (in die zin dat er geen overlappingsen of tegenstrijdigheden zijn), maar de vooruitgang werd belemmerd door het ontbreken van een gemeenschappelijke doelstelling van het geluidsbeleid. De geluidsdoelstelling en de toezeggingen in het actieplan om alle verontreiniging tot nul terug te dringen, hebben echter het politieke momentum versterkt om het beleid en de wetgevingsmaatregelen ter vermindering van geluidshinder te versnellen en te intensiveren.

Het meest noodzakelijk is de aanpak van de geluidshinder van het wegvervoer door middel van aanvullende maatregelen en praktische interventies. Voor wegen moeten stille banden, geluidsarme wegdekken en lagere maximumsnelheden worden overwogen, aangezien elektrificatie van voertuigen geen voordelen zal opleveren. Met name de wetgeving inzake banden moet worden aangescherpt om het maximale voordeel te bereiken, omdat dit de meest kosteneffectieve maatregel ter vermindering van geluidshinder^{15, 39} is. De maatregelen voor andere vervoerswijzen moeten stille en gladde spoorstaven omvatten, samen met stille wagons voor de spoorwegen, betere vluchtprocedures samen met maatregelen voor vliegtuigbewegingen's nachts. Exploitanten van innovatieve vervoerswijzen en vervoersinfrastructuur moeten ook worden gestimuleerd om zich meer te richten op technologieën en producten op het gebied van "geluidsarm door ontwerp".

Doeltreffende actie vereist een alomvattende aanpak in alle relevante sectoren die alle verschillende relevante actoren samenbrengt.

Op EU-niveau zal de Commissie waar nodig prioriteit geven aan maatregelen om:

- de grenswaarden voor banden te herzien op basis van VN/ECE-reglement nr. 117⁴⁹;
- de invoering van uitsluitend stille goederenwagons te versnellen door de invoering van "stillere routes" te verbeteren overeenkomstig Verordening (EU) nr. 1304/2014⁴¹;
- betere procedures te bevorderen om het lawaai van het landen en opstijgen van luchtvaartuigen te verminderen;
- milieueffingen in te voeren om het gebruik van stille vliegtuigen te bevorderen bij de herziening van de richtlijn inzake luchthavengelden⁵⁰.

De Commissie zal de lidstaten ook ondersteunen met relevante instrumenten en acties in het kader van het actieplan om verontreiniging tot nul terug te brengen.

Op nationaal niveau blijft de uitvoering van de richtlijn omgevingslawaai en van de desbetreffende wetgeving inzake geluidsbronnen van het grootste belang. De lidstaten moeten hun inspanningen op het gebied van naleving versnellen en ervoor zorgen dat hun geluidsactieplannen systematisch het volgende omvatten:

⁴⁹ Reglement nr. 117 van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VN/ECE) — Uniforme bepalingen voor de goedkeuring van banden wat rolgeluidemissies en/of grip op nat wegdek en/of rolweerstand betreft [2016/1350] ([PB L 218 van 12.8.2016, blz. 1](#)).

⁵⁰ Richtlijn 2009/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 inzake luchthavengelden ([PB L 70 van 14.3.2009, blz. 11](#)).

- de invoering van stille oppervlakken wanneer een drukke weg wordt gerepareerd, waarbij gebruik wordt gemaakt van de richtsnoeren voor groene overheidsopdrachten⁵¹;
- lagere maximumsnelheden op wegen, hetgeen bijkomende voordelen zoals veiligheid oplevert;
- onderhoud van spoorlijnen om de spoorstaven glad te houden en aanleg van lage-emissieroutes in de buurt van huishoudens;
- het vaststellen van passende doelstellingen ter beperking van geluidshinder in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 598/2014 inzake luchthavenlawaai, samen met doeltreffende maatregelen om deze doelstellingen te bereiken.

Optimale samenwerking tussen nationale, regionale en lokale autoriteiten is vereist. Ook moeten lokale actoren meer zeggenschap krijgen en moeten zij worden aangemoedigd om de leidende initiatieven van steden in de hele EU over te nemen om de blootstelling aan omgevingslawaai in stedelijke gebieden aan te pakken en een goede gezondheid en een goede levenskwaliteit te bevorderen. Vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld moeten ook verder worden aangemoedigd om ervoor te zorgen dat actieplannen voor geluidsbeheer naar behoren worden uitgevoerd en op lokaal niveau leiden tot vermindering van de geluidshinder.

De Commissie zal daarom ten volle gebruikmaken van het potentieel van het Green City Accord om de geluidshinder op stedelijk niveau sneller terug te dringen. De baanbrekende inspanningen van de 100 steden die reeds het Green City Accord⁵² hebben ondertekend, moeten andere steden in de EU inspireren. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de toezegging van de ondertekenaars van het Green City Accord — waaronder de uitvoering van de actieplannen van de richtlijn — om tegen 2030 een aanzienlijke vermindering van de geluidshinder te bereiken en dichterbij de door de Wereldgezondheidsorganisatie aanbevolen niveaus te komen. Zij zullen niet alleen ambitieuze plannen ontwikkelen, maar zich er ook toe verbinden ervoor te zorgen dat ze worden uitgevoerd. Voor het goed opstellen van kostenefficiënte en kosteneffectieve geluidsactieplannen is gekwalificeerde expertise nodig en alle lokale overheden kunnen dit netwerk van steden als een grote kennisbron gebruiken.

De Commissie zal voortbouwen op de toezeggingen van de ondertekenaars van het Green City Accord door de uitwisseling van richtsnoeren voor het opstellen van geluidsactieplannen te bevorderen. Ook zal de Commissie het gerichte gebruik aanmoedigen van steunprogramma's zoals het TAIEX-EIR PEER 2 PEER-instrument voor de ondertekenaars van het Green City Accord en de bevoegde autoriteiten, met name om goede praktijken op

⁵¹ Werkdocument van de diensten van de Commissie: EU Green Public Procurement Criteria for Road Design, Construction and Maintenance (EU-criteria voor groene overheidsopdrachten voor het ontwerp, de aanleg en het onderhoud van wegen), [SWD\(2016\) 203 final](#).

⁵² Het [Green City Accord](#) is een beweging van burgemeesters in de EU die zich inzetten om hun steden schoner en gezonder te maken. Het heeft tot doel de levenskwaliteit van alle EU-burgers te verbeteren en de uitvoering van de relevante EU-milieuwetgeving te versnellen. Met de ondertekening van het akkoord verbinden steden zich ertoe vijf gebieden van milieubeheer aan te pakken: lucht, water, natuur en biodiversiteit, de circulaire economie en afval, en lawaai.

het gebied van stedelijk geluidsbeheer in de hele EU te verspreiden. Om maatregelen op stedelijk niveau te versterken, wordt ook het gebruik van het instrument voor technische ondersteuning (TSI)⁵³ aanbevolen, een instrument dat de lidstaten (op hun verzoek) voorziet van gerichte technische expertise voor het ontwerpen en uitvoeren van hervormingen op een groot aantal beleidsterreinen (met inbegrip van de uitvoering van milieueisen die voortvloeien uit de milieuwetgeving van de EU, zoals de richtlijn omgevingslawaai).

De Commissie zal niet alleen de lopende kortetermijnmaatregelen in het kader van de wetgeving inzake geluidsbronnen versterken, maar ook streven naar een betere uitvoering van de richtlijn omgevingslawaai. De Commissie zal zich ook buigen over mogelijke verbeteringen van de richtlijn, met inbegrip van de doelstellingen voor geluidsreductie op EU-niveau (zoals benadrukt in het actieplan om de verontreiniging tot nul terug te brengen).

Tot slot zal de Commissie, in overeenstemming met de holistische aanpak van de Europese Green Deal, mogelijke synergieën overwegen bij de bestrijding van geluidshinder buiten het toepassingsgebied van de richtlijn omgevingslawaai, die in de eerste plaats betrekking heeft op de gevolgen voor de menselijke gezondheid. Nieuw onderzoek⁵⁴ en betere toegang tot gegevens, onder meer via het Europees marien observatie- en datanetwerk (EMODnet)⁵⁵, zullen een beter inzicht verschaffen in een meer geïntegreerd perspectief dat geluidseffecten op het milieu en de biodiversiteit omvat (bv. de effecten op onderwaterlawaai in de context van de kaderrichtlijn mariene strategie).

⁵³ Verordening (EU) 2021/240 van het Europees Parlement en de Raad van 10 februari 2021 tot vaststelling van een instrument voor technische ondersteuning ([PB L 57 van 18.2.2021, blz. 1](#)).

⁵⁴ Commission implementing decision of 6.12.2022 on the adoption of the work programme for 2023-2024 within the framework of the Specific Programme implementing Horizon Europe – the Framework Programme for Research and Innovation and on its financing [C\(2022\) 7550 final](#).

⁵⁵ <https://emodnet.ec.europa.eu/en/map-week-%E2%80%93-underwater-noise-indicator>