

RAADSVOORSTEL	
Raadsvergadering	: 5 juli 2021
Voorstelnummer	:
Datum raadsvoorstel	:
Portefeuillehouder(s)	: Wethouder Opdam
Commissie	: Openbare Ruimte
Datum commissie	: 21 juni 2021
Soort agendering	: ter bespreking
Agendapunt	:
Team	: Openbare Ruimte
Opsteller(s)	: Pim Broersen
Datum B&W besluit	: dinsdag 8 juni 2021
Bijlagen:	: 3
Onderwerp :	Sanering spoorweggeluid Heiloo (eigen bijdrage)

Voorgesteld besluit

1. in te stemmen met het voorstel om € 435.000 beschikbaar te stellen voor aanleg, beheer en onderhoud van mini-schermen;
2. in te stemmen met de begrotingswijziging (bijlage 2)
3. akkoord te gaan met de voorgestelde afschrijvingstermijn van 50 jaar voor de mini-schermen

Geheimhouding

- ☐ Ja
☒ Nee

RAADSVOORSTEL

1. INLEIDING

In juni 2010 heeft de gemeente Heiloo een voorbereidingssubsidie gekregen voor de wettelijke verplichting om de geluidsbelasting op de gevels van bestaande woningen (van voor 1987) langs spoorwegen te beperken. Deze subsidie is verstrekt om een saneringsplan uit te werken hoe deze geluidsreductie kan worden bewerkstelligd en waarmee vervolgens een uitvoeringssubsidie kan worden aangevraagd.

In oktober 2014 heeft de gemeenteraad gekozen voor een combinatie van raildempers (bronmaatregelen) en railschermen (overdrachtsmaatregelen). In het raadsbesluit is vermeld dat de voorkeur uitging naar mini-schermen, maar dat het destijds niet mogelijk was om deze als voorkeursvariant uit te werken in een saneringsplan. Om die reden is destijds gekozen voor traditionele hogere railschermen die 1,5 meter boven de bovenkant van het spoor uitkomen en op een afstand staan van ongeveer 4,85 meter uit het hart van het spoor¹. Vervolgens heeft ProRail een alternatievenstudie uitgevoerd naar mogelijke type railschermen. Daar zijn railschermen van vier verschillende materialen (beton, aluminium, kokosvezel en schanskorf) uit voortgekomen die door ProRail worden toegestaan. De subsidie is niet van toepassing voor maatregelen om de geluidsbelasting op woningen in Zandzoom (nieuwbouw) te beperken. Vanuit de nieuwbouwontwikkeling is echter wel het verzoek gekomen om een railscherm te realiseren. In de exploitatie van Zandzoom is daartoe een reservering opgenomen. Hoewel het railscherm t.h.v. Zandzoom geen onderdeel uitmaakt van het subsidietraject, is dit scherm wel meegenomen in voorliggend collegeadvies en bijbehorende overzichten.

Gesprekken over mini-schermen

In september 2017 is bewoners langs het spoor in Heiloo gevraagd een voorkeur uit te spreken voor één van de vier uitgewerkte opties. Ruim 50% koos voor de schanskorfvariant, terwijl een kleine 30% koos voor kokosvezel schermen. Opvallend daarbij was dat relatief vaak (11%) een voorkeur werd uitgesproken voor mini-schermen, terwijl deze keuzemogelijkheid niet was geboden. De mini-schermen staan op een afstand van 1,76 meter uit het hart van het spoor en komen 0,76 meter boven het spoor uit. Dit betekent dat het uitzicht van veel woningen langs het spoor veel minder wordt weggenomen dan bij de hogere railschermen die verder van het spoor af staan en 1,5 meter boven het spoor uitkomen.

De roep van een substantiële groep bewoners om mini-schermen aan te brengen is bij ProRail aangekaart. Daar waar ProRail in een eerder stadium mini-schermen als onmogelijk bestempelde werd nu, mede gelet op een pilot in Hilversum, geen duidelijk 'nee' gegeven op de vraag of mini-schermen konden worden toegepast in Heiloo. De pilot in Hilversum was namelijk bedoeld om te onderzoeken of deze optie voor de toekomst haalbaar was.

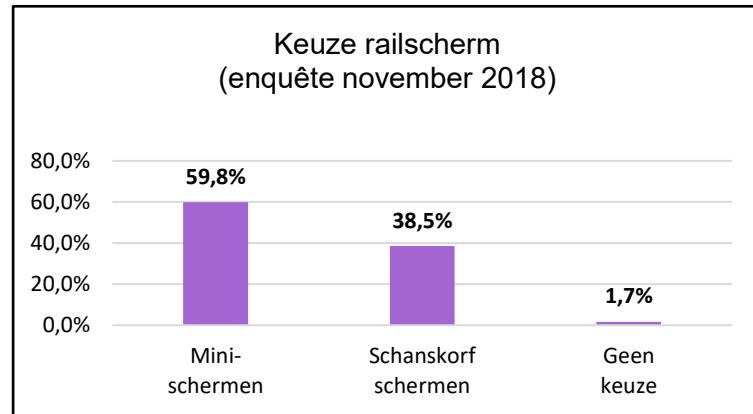
Met dat in het achterhoofd is in 2018 een aanvullend akoestisch onderzoek uitgevoerd om de geluidsreductie te berekenen die met mini-schermen bereikt kan worden. Het "reken- en meetvoorschrift geluid" dat gehanteerd moet worden stelt echter dat in de berekeningen het uitgangspunt moet worden aangehouden dat de mini-schermen op 2,5 meter uit het hart van het spoor komen te staan, terwijl deze in praktijk op 1,76 meter van het spoor staan. De geluidsbeperving die met mini-schermen kan worden bereikt wordt in het akoestisch

¹ Het spoor ligt in sommige gevallen wat hoger dan de plek waar de schermen geplaatst moeten worden. Dit betekent dat de schermen in die situaties hoger zijn dan 1,5 meter om voldoende boven het spoor uit te komen.

onderzoek dan ook onderschat, omdat het geluidsreducerende effect van het dichterbij plaatsen van het scherm niet kan worden meegenomen in de berekeningen. Ondanks deze (berekende) onderschatting van de geluidsreductie voldoen mini-schermen toch aan het doelmatigheidscriterium, wat betekende dat er subsidie kon worden aangevraagd voor mini-schermen.

Voorkeur bewoners

In november 2018 is bewoners opnieuw gevraagd een voorkeur uit te spreken tussen mini-schermen enerzijds en de hogere schanskorfschermen anderzijds (de voorkeur uit de enquête van sept. 2017, toen niet voor mini-schermen gekozen kon worden). Daarbij is benoemd dat de mini-schermen rekenkundig een kleinere reductie opleverde van de geluidsbelasting dan de schanskorfschermen. Desondanks gaf bijna 60% de voorkeur aan mini-schermen (zie afbeelding hiernaast), tegen 38,5% schanskorfschermen.



Ingediende saneringsplan t.b.v. uitvoeringssubsidie

Een definitief besluit van ProRail om mini-schermen wel/niet toe te staan in Heiloo werd pas in de loop van 2019 verwacht, de resultaten van de pilot in Hilversum zijn bij dat besluit meegenomen. De subsidieverlener eiste van de gemeente echter dat zij uiterlijk 1 december 2018 een definitief saneringsplan zou indienen op basis waarvan de uitvoeringssubsidie werd aangevraagd. Het college heeft daarom in november 2018 een definitief saneringsplan vastgesteld en bij het ministerie van Infrastructuur & Waterstaat (I&W) ingediend ten behoeve van de aanvraag van een uitvoeringssubsidie. In dit saneringsplan is gekozen voor een combinatie van raildempers (bronmaatregel) en mini-schermen (overdrachtsmaatregel). In nauwe samenspraak met het ministerie van I&W (als subsidieverlener) is daarmee dus voorgesorteerd op een positief definitief besluit van ProRail. Dit definitieve besluit van ProRail om mini-schermen wel/niet te accepteren volgde echter pas in de loop van 2020. Daarom heeft het ministerie van I&W de beslistermijn op de aanvraag voor uitvoeringssubsidie verlengd. De verlenging van de beslistermijn loopt nog altijd, dit in goed overleg met het ministerie.

Kosten-batenanalyse

In 2019 is in opdracht van ProRail een kosten-batenanalyse uitgevoerd. Daarin is duidelijk geworden dat mini-schermen in Heiloo hogere kosten met zich meebrengen dan schanskorfschermen. Ook de vervoerswaardeverliezen voor reiziger en goederenvervoerders zijn hoger voor mini-schermen door de extra treinvrije perioden die nodig zijn voor aanleg en onderhoud. Deze nadelen worden echter ruimschoots gecompenseerd doordat het mini-scherm zorgt voor behoud van vrij zicht van woningen nabij het spoor en voor uitzichtbehoud voor treinreizigers, dit in tegenstelling tot de schanskorfschermen. Daarin speelt mee dat de baten voor de gehele levensduur van de railschermen zijn meegenomen. Zowel voor mini-schermen als schanskorfschermen wordt een verwachte levensduur aangehouden van 50 jaar.

'Groen licht' mini-schermen

In 2020 is duidelijk geworden dat ProRail mini-schermen definitief toestaat langs het spoor in Heiloo. Ook werd duidelijk dat het toch mogelijk was om per schermdeel (zie bijlage 4) te kiezen uit maximaal twee verschillende typen schermen. Aanvankelijk kon slechts één type scherm in Heiloo worden gekozen.

Ook heeft de subsidieverlener gesteld dat de extra kosten van mini-schermen (t.o.v. de traditionele hogere railschermen) als 'eigen bijdrage' in rekening worden gebracht bij de gemeente. De inschatting daarbij was dat de 'eigen bijdrage' op ongeveer € 1,7 mln. zou liggen. Daarop is gemeente Heiloo gevraagd of zij vasthoudt aan het plan dat eind 2018 is ingediend (alleen mini-schermen), of dat er toch een ander plan wordt ingediend.

Keuzemogelijkheden

Op basis van de huidige inzichten zijn er verschillende keuzemogelijkheden met betrekking tot het aanbrengen van railschermen in Heiloo. Deze opties zijn opnieuw verkend:

- Bij alle schermlocaties gesubsidieerde schanskorfschermen die 1,5 meter boven het spoor uitkomen en op een afstand van 4,65 meter uit het hart van het spoor staan. Op plekken waar het spoor verhoogd / op een talud ligt moeten de railschermen hoger worden om tot 1,5 meter boven het spoor uit te komen.
- Bij alle schermlocaties (deels gesubsidieerde) mini-schermen die 0,75 meter boven het spoor uitkomen en op een afstand van 1,75 meter uit het hart van het spoor staan. De extra kosten van mini-schermen (geschat op € 1,7 mln.) worden in dat geval als eigen bijdrage in rekening gebracht bij de gemeente.
- Een combinatie van schanskorfschermen en mini-schermen om enerzijds het risico op doorsnijding van het dorp te minimaliseren en anderzijds de eigen bijdrage te beperken.
- Afzien van geluidsanering langs het spoor.

Van de laatste optie heeft het ministerie van I&W gesteld dat, gelet op de geluidsbelastingen en de doelmatigheid van railschermen, het afzien van railschermen niet goed onderbouwd kan worden. Er moeten dan sterke stedenbouwkundige en/of landschappelijke gronden zijn om af te zien van maatregelen zoals railschermen. Het feit dat schermen goed mogelijk zijn in Heiloo (zowel de hogere schanskorfschermen als de mini-schermen) maakt dat het onmogelijk lijkt om af te zien van schermen. Er moet dus een keuze worden gemaakt tussen de hogere schanskorfschermen die volledig gesubsidieerd worden of mini-schermen die deels gesubsidieerd worden of een combinatie van beide.

Concept saneringsplan

Met de inzichten die in 2020 zijn verkregen heeft het college de voor- en nadelen afgewogen van de verschillende keuzemogelijkheden. In dec. 2020 heeft het college een principekeuze gemaakt voor het type railscherm per locatie. Op dat moment was er nog geen duidelijkheid over de geraamde hoogte van de eigen bijdrage t.b.v. mini-schermen. Vanuit de subsidieverlener is echter gevraagd om vaart te maken met het saneringsplan. Daarom heeft het college in mei 2021 de principekeuze vastgelegd in een conceptsaneringsplan en deze ter inzage gelegd, zonder duidelijkheid te hebben over de verwachte eigen bijdrage.

In situaties waar woningen in belangrijke mate met de voorzijde op het spoor gericht zijn of waar het risico op 'doorsnijding van het dorp' reëel is, is de voorkeur gegeven aan mini-schermen. Dit betreft de schermdelen 6, 7, 8, 9 en 10² uit bijlage 3. In onderstaande situaties is gekozen voor schanskorfschermen:

- Schermdelen waarbij het uitzicht vanuit de woningen op het railscherm wordt 'ontnomen' door een groenstrook of waarbij de woningen overwegend met de achterzijde / tuin op het spoor gericht zijn (schermdelen 3, 4 en 5 uit bijlage 3).

² Schermdeel 10 wordt deels (± 530 m.) aangelegd t.b.v. nieuwbouwwontwikkeling in Zandzoom. Deze valt formeel buiten het saneringsplan, maar is ten behoeve van het totaaloverzicht (richting bewoners) wel opgenomen in de overzichtskaart.

- Schermdelen waarbij de meerderheid van de omwonenden heeft gekozen voor de hogere schanskorfschermen (schermdeel 1 en 2 uit bijlage 3)³.

Op deze manier is gezocht naar een middenweg, waarbij het risico is geminimaliseerd dat hoge schermen het dorp in tweeën snijden en waarbij de eigen bijdrage voor mini-schermen zoveel mogelijk kan worden beperkt.

2. KEUZERUIMTE

In voorgaande paragraaf zijn de verschillende keuzemogelijkheden beschreven met betrekking tot het aanbrengen van geluidschermen langs het spoor in Heiloo. Het college heeft beargumenteerd waarom zij gekozen heeft voor een combinatie van mini-schermen en hogere schanskorfschermen.

Inmiddels is er inzicht in de verwachte investering die met de gemaakte keuze gemoeid is, deze bedraagt € 435.000. De keuzeruimte voor de raad is om:

- de benodigde middelen beschikbaar te stellen en daarmee de realisatie van mini-schermen mogelijk te maken.
- de benodigde middelen niet beschikbaar te stellen. Deze keuze betekent dat langs het spoor in Heiloo alleen hogere schanskorfschermen toegepast kunnen worden.

3. TOELICHTING OP HET ADVIES

ProRail heeft verschillende ramingen opgesteld voor de schermdelen die binnen de subsidie vallen. Daarmee is een beeld geschetst van de eventuele eigen bijdrage die gemeente Heiloo moet betalen voor de realisatie van mini-schermen in Heiloo. In de ramingen die ProRail heeft opgesteld van mini-schermen en schanskorfschermen zijn de totale kosten onderverdeeld naar de volgende vier kostenposten:

- **Bouwkosten**

De subsidieverlener heeft laten weten dat de bouwkosten voor schanskorfschermen volledig subsidiabel zijn. Daarnaast heeft de subsidieverlener op basis van de ramingen de verwachting uitgesproken dat ook de bouwkosten voor mini-schermen volledig gedekt kunnen worden vanuit de subsidie.

- **Engineeringskosten**

De engineeringkosten zijn, ongeacht het type scherm, volledig subsidiabel.

- **Kosten voor vervangend vervoer**

De kosten voor vervangend vervoer tijdens de realisatie liggen bij mini-schermen hoger dan bij schanskorfschermen. Dit omdat er meer treinvrije periodes nodig zijn waarin bussen moeten worden ingezet om passagiers te vervoeren. De extra kosten van het vervangend vervoer bij mini-schermen (t.o.v. schanskorfschermen) worden bij gemeente Heiloo in rekening gebracht.

- **Onderhoudskosten**

De onderhoudskosten van mini-schermen liggen hoger dan die van schanskorfschermen. De extra onderhoudskosten voor mini-schermen komen voor rekening van de gemeente Heiloo, deze worden voor de levensduur van het scherm afgekocht⁴. ProRail is daarmee verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van alle geluidschermen in Heiloo voor de gehele levensduur.

³ Bij de schermdelen 1 en 2 geldt ook het argument dat het uitzicht vanuit de woning op het railscherm wordt ontnomen door een groenstrook of dat deze woningen overwegend met de achterzijde / tuin op het spoor gericht zijn.

⁴ Eenmalige afkoop van beheer en onderhoud is aanzienlijk goedkoper dan de mogelijkheid om het jaarlijks af te kopen gedurende de levensduur van het mini-scherm.

Daarnaast heeft ProRail ook een raming opgesteld voor het mini-schermdel ter hoogte van nieuwbouwwontwikkeling Zandzoom. Deze kosten komen voor rekening van het 'project' Zandzoom. Binnen de exploitatie van Zandzoom is rekening gehouden met de nu geraamde kosten, deze maken onderdeel uit van de "bovenkamerse kosten". Met betrekking tot de ramingen is het van belang om te vermelden dat bij aanbesteding vaak blijkt dat de kosten lager uitvallen dan vooraf door ProRail geraamd.

Overzicht niet subsidiabele kosten

In tabel 1 is een overzicht gegeven van de verwachte kosten (prijspeil 2021) die niet door subsidie gedekt kunnen worden. Deze worden enerzijds als eigen bijdrage in rekening gebracht bij gemeente Heiloo (€ 435.000), anderzijds worden deze gedekt uit de exploitatie van Zandzoom (€ 1.538.000).

Kostenposten	Verwachte eigen bijdrage gemeente aan saneringsplan	Kosten mini-schermdel Zandzoom
Bouwkosten	€ 0	€ 1.293.000
Engineeringskosten	€ 0	€ 82.000
Vervangend vervoer	€ 245.000	€ 88.000
Onderhoud	€ 190.000	€ 75.000
Totaal	€ 435.000	€ 1.538.000

Tabel 1: Overzicht van de verwachte kosten die niet door subsidie gedekt worden.

Aanvankelijk, toen het idee was om bij alle schermdelen mini-schermen toe te passen, werd uitgegaan van een eigen bijdrage van € 1.700.000. Zoals uit tabel 1 kan worden afgelezen is de eigen bijdrage beperkt tot een bedrag van € 435.000. Dit omdat niet bij alle schermdelen mini-schermen worden toegepast en omdat ProRail nieuwe ramingen heeft aangeleverd. Pas bij aanbesteding kan echter een definitief beeld worden gegeven van de hoogte van de eigen bijdrage voor de gemeente en de kosten voor Zandzoom. Met de subsidieverlener is afgesproken dat kan worden teruggevallen op schanskorf-schermen als blijkt dat bovenstaande bedragen hoger uitvallen en de gemeenteraad niet bereid is om de extra benodigde kosten te dragen.

4. OVERWEGINGEN VAN HET COLLEGE

Het plaatsen van railschermen is een ingrijpende maatregel die de komende 50 jaar impact heeft op de directe leefomgeving van de ongeveer 1.000 woningen langs het spoor. Naast de financiële consequenties speelt de impact op de omgeving over de gehele levensduur ook een nadrukkelijke rol in de afweging. De maatschappelijke kosten-batenanalyse die ProRail heeft opgesteld is daarin een belangrijke graadmeter, deze is als bijlage bijgevoegd. In een dergelijke analyse zijn immers niet alleen de kosten meegewogen die op dit moment gemaakt moeten worden. Maar zijn ook de 'baten' over de gehele levensduur (50 jaar) aan de hand van kengetallen vertaald naar een geldbedrag. Op die manier kunnen verschillende belangen op een zo neutraal mogelijke manier tegen elkaar worden afgezet voor de diverse schermtypen. Uit de kosten-batenanalyse is gebleken dat de hogere kosten van mini-schermen t.o.v. schanskorf-schermen ruimschoots worden gecompenseerd door de hogere baten die mini-schermen hebben t.o.v. schanskorf-schermen.

Daarnaast heeft het college in de afweging meegenomen dat de raad in 2014, bij besluitvorming over dit onderwerp, ook een voorkeur uitsprak voor mini-schermen. Dit omdat de spoorlijn het dorp doorkruist en het vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet wenselijk is om hoge schermen te realiseren. Dit zou het dorp immers in tweeën kunnen splijten. Destijds was het echter nog niet mogelijk om mini-schermen als voorkeursvariant uit te werken. Daarom heeft de raad in 2014 gekozen voor een hoger railscherm. In 2020 bleek echter dat mini-schermen wél gerealiseerd kunnen worden in Heiloo.

Tot slot is rekening gehouden met het feit dat de kans op doorsnijding van het dorp niet op alle locaties van toepassing is. Zo zijn er diverse locaties waar het scherm wordt afgedekt door een groenstrook of waar het scherm aan de tuinzijde van de woningen ligt. Voor deze locaties is er dan ook een minder grote noodzaak om mini-schermen te realiseren. Dit is overigens ook deels terug te zien in de voorkeur die bewoners hebben geuit in de enquête van 2018 (keuze tussen schanskorfscherm of mini-scherm).

5. REGIONALE SAMENWERKING EN COULEUR LOCALE

Gezamenlijke voorbereiding met andere BUCH-gemeenten is niet noodzakelijk. De impact van de maatregel beperkt zich tot binnen de grenzen van gemeente Heiloo.

6. RISICO'S

Het risico bestaat dat de raad de benodigde middelen niet beschikbaar stelt. Met de subsidieverlener is afgestemd dat in dat geval de gemeente Heiloo terug kan vallen op de schanskorfschermen. Deze schermen zijn volledig subsidiabel. Deze keuze moet het college vervolgens vastleggen in een nieuw concept en definitief saneringsplan dat bij het ministerie van I&W moet worden ingediend.

De kosten zijn gebaseerd op ramingen van ProRail. Het risico bestaat dat bij daadwerkelijke aanbesteding de kosten hoger uitvallen. ProRail heeft in haar raming de nodige reserves ingebouwd om dit risico af te dekken. Het risico dat de kosten bij aanbesteding hoger uitvallen lijkt dan ook beperkt, maar kan niet volledig worden weggenomen.

Om dit risico af te dekken is met de subsidieverlener afgestemd dat de gemeente kan terugvallen op volledig subsidiabele schanskorfschermen, als bij aanbesteding blijkt dat de eigen bijdrage hoger uitvalt dan in tabel 1 is weergegeven en er geen bereidheid is om deze te dragen.

7. FINANCIËN

Btw-compensatie

Met de belastingdienst is overeengekomen dat de btw die ProRail in rekening brengt bij de gemeente Heiloo kan worden gecompenseerd via het btw-compensatiefonds.

Afschrijving

De bijdrage aan mini-schermen wordt over een periode van 50 jaar afgeschreven. De mini-schermen komen formeel in eigendom van ProRail. Bij het afschrijven van activa die niet in eigendom zijn van de gemeente (zoals mini-schermen) moet worden voldaan aan de volgende voorwaarden zoals beschreven in het "besluit begroten en verantwoorden gemeenten":

- 1) er sprake is van een investering door een derde;
- 2) de investering draagt bij aan de publieke taak;
- 3) de derde heeft zich verplicht tot het daadwerkelijk investeren, op een wijze zoals is overeengekomen;

- 4) de bijdrage kan worden teruggevorderd, indien de derde in gebreke blijft of de provincie onderscheidenlijk gemeente anders recht kan doen gelden op de activa die samenhangen met de investering.

Aan de eerste 3 voorwaarden wordt reeds voldaan. De 4^e voorwaarde wordt opgenomen in een realisatieovereenkomst die bij aanbesteding tussen ProRail en de gemeente wordt getekend.

Begrotingswijziging

De totaal te verwachten kosten van het project excl. Zandzoom komen uit op € 9.234.000. De te ontvangen subsidie komt uit op € 8.799.000. Omdat gedeeltelijk mini-schermen worden geplaatst is er een eigen bijdrage van de gemeente Heiloo. Deze komt zoals eerder aangegeven uit op € 435.000. De afschrijvingstermijn is vastgesteld op 50 jaar. De jaarlijkse kapitaalslasten komen hierdoor uit op € 8.700. In bijgevoegde begrotingswijziging zijn deze mutaties verwerkt.

8. COMMUNICATIE, PARTICIPATIE EN SAMENSPEL

Bewoners langs het spoor hebben verschillende malen de gelegenheid gehad om mee te denken over dit onderwerp en hun voorkeur te uiten. Het college heeft zich maximaal ingezet om invulling te geven aan de voorkeur van de meerderheid van de bewoners langs het spoor in Heiloo. Met voorliggend advies kan dat worden bewerkstelligd.

Na besluitvorming door de raad:

- wordt de website aangepast op de actuele situatie.

9. UITVOERING, PLANNING EN ORGANISATIE

Na besluitvorming door de raad stelt het college het saneringsplan definitief vast en dient het in bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat t.b.v. de aanvraag van een uitvoeringssubsidie. Zodra de subsidie definitief is toegezegd kan het project worden voorbereid en volgt een aanbestedingsprocedure. Samen met ProRail wordt vervolgens een gedetailleerde planning uitgewerkt. Tot slot kan het plan (aanbrengen van raildempers en geluidschermen) daadwerkelijk worden uitgevoerd. De verwachting is dat dit medio 2023 kan worden gedaan.

10. BIJLAGEN

- 1) Begrotingswijziging
- 2) Maatschappelijke kosten-batenanalyse
- 3) Overzichtskaart waar raildempers, mini-schermen en schanskorfschermen worden aangebracht.

11. ACHTERLIGGENDE DOCUMENTEN

Niet van toepassing.

12. COMMISSIE BESPREKING / ADVIES

...

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heiloo,



Mevrouw F.H.W. de Jong MSc MCD
secretaris



drs. M.R. Opdam
(loco)burgemeester