

Vergaderjaar 2010–2011

32 625

Vaststelling van overgangsrecht en wijziging van diverse wetten ten behoeve van de invoering van de wet van ... tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van de geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds) (Invoeringswet geluidproductieplafonds)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Op 7 december 2009 is het voorstel van wet tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds) ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2009/10, 32 252, nr. 2). Dit wetsvoorstel wordt in deze memorie ook aangeduid als wetsvoorstel 32 252 of als Swung-1.¹

In het genoemde wetsvoorstel wordt een nieuw instrument voor de bestrijding van geluidhinder door wegen in beheer bij het Rijk en hoofdspoorwegen, hierna ook aangeduid als rijksinfrastructuur, geïntroduceerd: het geluidproductieplafond. Gelijktijdig met het opnemen van dit nieuwe instrument voor geluidbeleid in de Wet milieubeheer, wordt hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder (Geluidsbelastingkaarten en actieplannen) overgeheveld naar de Wet milieubeheer. Voor de geluidreggeving wordt een nieuw hoofdstuk 11 (Geluid) in de Wet milieubeheer opgenomen. Het bestaande hoofdstuk 11, dat een drietal artikelen omvat, wordt vernummerd tot 11A. Het opnemen van de nieuwe regels voor geluidproductieplafonds in de Wet milieubeheer en de overheveling van de bepalingen inzake geluidsbelastingkaarten en actieplannen naar de Wet milieubeheer vormt een stap op weg naar de volledige integratie van de Wet geluidhinder in de Wet milieubeheer.

Dit wetsvoorstel voor een invoeringswet regelt hetgeen nodig is voor een goede invoering van de geluidproductieplafonds en de overheveling van de bepalingen inzake geluidsbelastingkaarten en actieplannen. Gelet op de complexiteit van het wetsvoorstel 32 252, met de, daarbij passende, uitgebreide memorie van

¹ Swung-2 betreft de toekomstige invoering van een systeem voor de decentrale infrastructuur, industrie en de normering voor woningbouw en andere geluidsgevoelige bestemmingen.

toelichting, is ervoor gekozen deze benodigde aanpassingen van andere wetgeving in een afzonderlijk wetsvoorstel op te nemen.

Naast louter wetstechnische of redactionele wijzigingen in de genoemde wetgeving, bevat deze Invoeringswet enkele bepalingen omtrent het overgangsrecht, een nieuwe, geïntegreerde saneringsregeling voor de rijksinfrastructuur en noodzakelijke aanpassingen in regelgeving over aanleg en wijziging van infrastructuur (Tracéwet en Spoedwet wegverbreding). Voorts worden in de artikelen van het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer, zoals deze zijn opgenomen in wetsvoorstel 32 252, enige wijzigingen aangebracht.

Ten dele houden deze aanpassingen verband met de introductie van de nieuwe saneringsregels. Ten dele gaat het om actualisatie, zoals de aanpassingen aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de samenvoeging van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en (delen van) het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer tot een nieuw ministerie van Infrastructuur en Milieu. In verband met deze samenvoeging diende het bevoegd gezag in een reeks van artikelen te worden aangepast (nu de minister van Infrastructuur en Milieu). Ten slotte gaat het in enkele gevallen om verdere wetstechnische verbetering en aanvulling van wetsvoorstel 32 252, alsmede aanpassingen die bij de voorbereiding van deze Invoeringswet noodzakelijk zijn gebleken met het oog op de samenhang met andere wetten, een soepele overgang of een goede uitvoeringspraktijk. De wijzigingen zijn voor het merendeel al aangekondigd in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252. Deze Invoeringswet zal gelijktijdig met wetsvoorstel 32 252 in werking treden.

Voor de wetstechnische of redactionele wijzigingen wordt korthedshalve verwezen naar de artikelsgewijze toelichting. Een aantal hiervoor genoemde, meer omvangrijke aanpassingen, wordt onderstaand toegelicht.

2. Wijziging van de Wet geluidhinder

De wijziging van de Wet geluidhinder betreft voornamelijk de navolgende aspecten.

a. De reikwijdte van de Wet geluidhinder

Na de invoering van de geluidproductieplafonds zal de Wet geluidhinder niet langer van toepassing zijn op de aanleg en wijziging van de rijksinfrastructuur. Deze beperking van de reikwijdte van de bestaande wet wordt in de Wet geluidhinder geregeld. Opgemerkt wordt nog dat de bestaande geluidregels ten dele zijn opgenomen in het Besluit geluidhinder. De geluidregels voor spoorwegen zijn zelfs hoofdzakelijk opgenomen in dat besluit. Ook dit besluit zal derhalve worden aangepast.

b. Spoorwegen

De regels voor spoorwegen (waaronder ook tramwegen vallen) worden herzien. In het kader van de geldende Wet geluidhinder is er in feite al sprake van verschillende categorieën van spoorwegen. In de eerste plaats is er onderscheid tussen spoorwegen die wel en niet op een kaart zijn geplaatst. De regels van hoofdstuk VII van de Wet geluidhinder zijn alleen van toepassing op de spoorwegen die op de betrokken kaart zijn aangegeven. Dit volgt uit de definitie van «spoorweg» in artikel 1 van de Wet geluidhinder. Binnen die spoorwegen is er een verschil in de regels die bij aanleg en wijziging gelden bij tracéprocedures en in andere

gevallen. In de praktijk wordt een verder onderscheid gemaakt: spoorwegen die deel uitmaken van een weg, worden veelal beschouwd als onderdeel van die weg en vallen niet onder de definitie van «spoorweg». Het betreft onder meer in de weg gelegen tramlijnen. Op die spoorwegen worden dus de regels voor wegen toegepast, en niet de regels voor spoorwegen. Dit betekent met name dat het geluid van de spoorweg wordt meegenomen bij de berekening van de geluidsbelasting vanwege de weg waarin die spoorweg is gelegen. In hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder, zoals deze luidde tot inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (geluidsbelastingkaarten en actieplannen), is dit onderscheid al te vinden (artikel 118), maar in de overige regels van de Wet geluidhinder nog niet.

Voor de aanleg en wijziging van het belangrijkste deel van het spoorwegnet, de hoofdspoorwegen, gaan de regels van het voorgestelde hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer gelden. De meeste spoorwegen die onder de Wet geluidhinder blijven vallen, zullen worden aangemerkt als weg of als deel van een weg. De afzonderlijke regels van de Wet geluidhinder voor spoorwegen zullen slechts van toepassing zijn op een gering aantal, daartoe op een kaart aangegeven, spoorwegen. Daarbij moet worden gedacht aan spoorwegen die geen hoofdspoorweg (meer) zijn, maar wel het karakter van een afzonderlijke (niet aan een weg verbonden) spoorweg hebben, zoals RandstadRail. In eerste instantie zullen dit de spoorwegen zijn die op de kaart, genoemd in de definitie van het begrip spoorweg in de Wet geluidhinder, zoals deze luidde tot inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, zijn opgenomen voor zover het geen hoofdspoorwegen zijn die onder hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer gaan vallen.

Ten aanzien van de projectie van geluidsgevoelige objecten langs spoorwegen gelden de regels van hoofdstuk VII van de Wet geluidhinder, zowel langs spoorwegen waarvoor geluidproductieplafonds gaan gelden, als langs spoorwegen die zijn geplaatst op de genoemde kaart en onder vigeur van de Wet geluidhinder blijven. Op de projectie van geluidsgevoelige objecten langs spoorwegen die worden aangemerkt als een weg, is hoofdstuk VI van de Wet geluidhinder (Wegen) van toepassing.

c. Geluidsbelastingkaarten en actieplannen

Hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder komt te vervallen (geluidsbelastingkaarten en actieplannen). Dit hoofdstuk wordt onderdeel van het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Zoals reeds is aangegeven in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252, blijven de regels voor de geluidsbelastingkaarten en actieplannen grotendeels ongewijzigd.

d. Tracébepalingen

De Wet geluidhinder bevat een reeks van bepalingen die van toepassing zijn in situaties waarop de Tracéwet betrekking heeft («tracésituaties»). Deze regels, wel aangeduid als de tracébepalingen van de Wet geluidhinder, wijken af van de reguliere regels van de Wet geluidhinder en hebben een gecompliceerd karakter. De Tracéwet heeft betrekking op wegen en spoorwegen die behoren tot de rijksinfrastructuur. De tracébepalingen van de Wet geluidhinder moeten dan ook worden aangepast aan de nieuwe systematiek van de geluidproductieplafonds. Van deze gelegenheid is gebruik gemaakt om een verregaande vereenvoudiging van deze bepalingen voor te stellen: voorgesteld wordt om in tracésituaties voortaan de reguliere regels van de Wet geluidhinder toe te passen, behoudens enkele afwijkingen die hoofdzakelijk te maken hebben met het bevoegd gezag. De omvang van de Wet geluidhinder neemt daardoor met ongeveer een kwart af.

Deze vereenvoudiging is mogelijk omdat de tracébepalingen van de Wet geluidhinder een veel beperkter bereik zullen krijgen. Voor de rijksinfrastructuur zelf hebben zij geen betekenis meer. Zij blijven uitsluitend van belang voor decentraal beheerde wegen of spoorwegen die zijn of zullen zijn gelegen in het tracé van de weg of spoorweg die met toepassing van de Tracéwet wordt aangelegd of gewijzigd. Deze decentraal beheerde wegen of spoorwegen komen in het kader van een tracéprocedure in beeld indien zij in dat kader mede wordt aangelegd of gewijzigd. In het kader van de tracéprocedure wordt door het bevoegd gezag ingevolge de Tracéwet dan ook beslist omtrent de geluidaspecten van deze infrastructuur (vaststellen van hogere waarden).

e. Geluidsgevoelige objecten

Zowel het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer als de Wet geluidhinder kennen geluidsgevoelige objecten. Dat zijn gebouwen en terreinen waaraan de regels bijzondere bescherming bieden door middel van normstelling met betrekking tot de aanvaardbare geluidsbelasting. Er zijn echter verschillen tussen het voorgestelde hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer en de vigerende Wet geluidhinder. Met deze Invoeringswet wordt de mogelijkheid geopend om de inhoudelijke verschillen goeddeels weg te nemen.

Er is ook sprake van een verschil in terminologie, dat samenhangt met de inhoud van de regels, en daarom voortsnog zal blijven bestaan. Hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer kent alleen «geluidsgevoelige objecten», terwijl de Wet geluidhinder onderscheid maakt tussen woningen, andere geluidsgevoelige gebouwen en geluidsgevoelige terreinen. Dit verschil in terminologie hangt vooral samen met het normenstelsel. De Wet milieubeheer kent een uniform normenstelsel, en kan dus werken met één begrip. De Wet geluidhinder kent daarentegen een gedifferentieerd normenstelsel, hetgeen de noodzaak van verschillende begrippen met zich meebrengt. Zonder het systeem van de Wet geluidhinder in zijn essentie op de schop te nemen, is het verschil in terminologie tussen hoofdstuk 11 Wet milieubeheer en de Wet geluidhinder daarom in dit stadium niet weg te nemen. Dit verschil is in deze Invoeringswet daarom onaangetast gelaten.

Belangrijk is echter wel dat er inhoudelijk zo min mogelijk verschil is tussen de aanwijzing van geluidsgevoelige objecten in beide wetten. Daarin wordt met deze Invoeringswet voorzien. In de geldende Wet geluidhinder worden de andere geluidsgevoelige gebouwen deels in de wet aangewezen en deels bij algemene maatregel van bestuur. De geluidsgevoelige terreinen worden op wetsniveau omschreven, maar welke terreinen geluidsgevoelig zijn, hangt mede af van de aanwijzing van andere geluidsgevoelige gebouwen bij algemene maatregel van bestuur. Met de Invoeringswet zal de aanwijzing van beide categorieën van geluidsgevoelige objecten op het niveau van een algemene maatregel van bestuur worden gebracht, binnen een op wetsniveau te formuleren criterium. Deze benadering stemt overeen met die van het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Het criterium voor de aanwijzing van de geluidsgevoelige objecten wordt gelijkkluidend (gebouw of terrein dat vanwege de bestemming of het gebruik daarvan bijzondere bescherming tegen geluid behoeft).

In het kader van het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer worden alle geluidsgevoelige objecten aangewezen bij algemene maatregel van bestuur, dus ook woningen. Dat maakt bepaalde nuances mogelijk. Het is echter niet doenlijk om dit in de Wet geluidhinder evenzo te regelen. Het begrip «woning» komt veelvuldig voor in de Wet geluid-

hinder, doorgaans in verbinding met normstelling. Het ligt daarom in de rede de definitie van dit begrip in de Wet geluidhinder te handhaven. Wel wordt met deze Invoeringswet in de Wet geluidhinder de mogelijkheid geopend om het begrip woning bij algemene maatregel van bestuur in te perken ten opzichte van de definitie in de wet. Daardoor kan alsnog worden bereikt dat het begrip «woning» in de Wet geluidhinder en hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer althans tot op zekere hoogte een uniforme inhoud zullen hebben.

3. Wijziging van de Wet milieubeheer

Met deze Invoeringswet zal het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer op onderdelen worden aangepast. Ook worden enkele andere hoofdstukken van de Wet milieubeheer aangepast aan de introductie van de geluidproductieplafonds.

3.1 Aanpassingen in verband met nieuwe ontwikkelingen

3.1.1 Ontwikkelingen in andere wet- en regelgeving

De voorgestelde tekst van het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer wordt aangepast aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. In afwachting van de afronding van het totale regelgevingsproces met betrekking tot de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (met name de Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) had deze aanpassing eerder nog niet plaatsgevonden.

De 4^e tranche van de Algemene wet bestuursrecht bevat een algemene regeling voor de bestuurlijke boete. In afwachting daarvan wordt nu geen regeling voor de bestuurlijke boete voor geluidproductieplafonds voorgesteld, maar de invoering daarvan zal worden gezien als de 4^e tranche van kracht wordt.

3.1.2 Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Vanwege de samenvoeging van het voormalige ministerie van Verkeer en Waterstaat en (een deel van het) voormalige ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) tot een nieuw ministerie van Infrastructuur en Milieu¹, komt de in het wetsvoorstel 32 252 voorziene taakverdeling tussen de ministers van VROM en van Verkeer en Waterstaat te vervallen. Alle bevoegdheden komen in één hand te liggen. Deze samenvoeging leidt tot een groot aantal tekstuele aanpassingen in het wetsvoorstel.

3.2 Aanpassingen in verband met de geluidsanering

3.2.1 Het reduceren van hoge geluidsbelastingen; één van de drie pijlers van de nieuwe systematiek

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds), Swung-1, bestaat uit drie pijlers.

De eerste pijler behelst de beheersing van de geluidproductie. De bedoeling is hiermee de onbeheerste groei van geluidsniveaus, die onder de huidige regels kan plaatsvinden, te voorkomen.

De tweede pijler betreft het bronbeleid. Het gaat dan om de invoering van stillere voertuigen, stillere sporen en stillere wegdekken. Deze nieuwe stille technologieën moeten op termijn ertoe leiden dat het verkeer kan groeien zonder toename van geluid en moeten daarnaast leiden tot verbetering van de leefomgeving. De instrumenten voor deze pijlers zijn onderdeel van het wetsvoorstel Swung-1. Een voorbeeld daarvan zijn de

¹ Besluit houdende opheffing van de ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Verkeer en Waterstaat en instelling van een ministerie van Infrastructuur en Milieu (14 oktober 2010, Stcrt. 16525).

geluidproductieplafonds. Het wetsvoorstel beoogt de omgeving te beschermen maar tegelijkertijd niet de mobiliteit te belemmeren. De geluidproductieplafonds bieden de beheerder van de weg of spoorweg een gewaarborgde geluidruimte die tevens het belang van mobiliteit dient. Het verkeer op de weg of spoorweg kan zich ontwikkelen zo lang de geluidproductie daarvan onder het geldende plafond blijft.

Maar deze twee pijlers zijn niet voldoende voor een succesvol geluid-beleid. Op tal van plaatsen zijn onder andere door de groei van het verkeer, geluidsbelastingen te hoog. Het gaat daarbij met name om situaties waarin ernstige hinder en een groot risico op schade aan de gezondheid bestaat. De geluidproductieplafonds zorgen er voor dat deze knelpunten niet verder verslechteren en dat er geen nieuwe locaties met knelpunten bij komen. Maar zij leiden niet tot een reductie van de geluidsbelastingen op de bestaande knelpunten. Ook het bronbeleid zal niet op korte termijn leiden tot de gewenste geluidreductie op deze knelpunten.

Daarom is een derde pijler onderdeel van Swung-1. Deze derde pijler is gericht op het reduceren van alle woonsituaties waarin de huidige geluidsbelastingen te hoog zijn. Dit wordt ook wel geluidsanering genoemd. De instrumenten en regels voor de geluidsanering zijn geen onderdeel van het ingediende wetsvoorstel Swung-1. Dat komt doordat oorspronkelijk het voornemen bestond om een integrale saneringsregeling te scheppen, zowel voor de diverse saneringsoperaties met betrekking tot de rijksinfrastructuur als voor decentrale infrastructuur. Deze regeling zou de vorm hebben van een wijziging en aanvulling van de reeds in de Wet geluidhinder opgenomen saneringsregels. Omdat de Wet geluidhinder pas met de Invoeringswet wordt aangepast, werden de nieuwe saneringsregeling daarmee als vanzelf deel van de Invoeringswet. Inmiddels is een voorkeur ontstaan om de saneringsregels voor de rijksinfrastructuur toch op te nemen in hoofdstuk 11 van de Wet milieu-beheer (onderdeel II van artikel II), omdat zij integraal deel uitmaken van de plafondsysteem in haar totaliteit. Immers voor de bestaande infrastructuur worden de plafonds van rechtswege ingevoerd, meestal op basis van de regel heersende waarde plus 1,5 dB. Maatwerk is daarbij niet mogelijk. De saneringsoperatie moet worden gezien als de gewenste maatwerkoperatie waarbij ongewenst hoge plafonds verlaagd worden. Opname in hoofdstuk 11 leidt ertoe dat de plafondsysteem in haar geheel in dat hoofdstuk regeling vindt.

3.2.2 Drie saneringsoperaties geïntegreerd tot één

De in de Invoeringswet opgenomen saneringsoperatie bestaat uit drie onderdelen: Het afronden van de bestaande saneringsoperatie, de aanpak van woonsituaties met hogere geluidsbelastingen dan de doelstelling uit de Nota Mobiliteit en de aanpak van woonsituaties waarin zich onder de bestaande Wet geluidhinder een grote groei van de geluidsbelasting heeft voorgedaan. Hieronder volgt een korte beschrijving van deze drie onderdelen:

A. Het afronden van de bestaande saneringsoperatie

Voor het verbeteren van geluidhinderknelpunten die al bestonden ten tijde van het in werking treden van de huidige Wet geluidhinder, vindt sinds midden jaren tachtig sanering plaats op grond van de Wet geluidhinder. Saneringssituaties en saneringsplannen moeten door de gemeenten bij de minister van Infrastructuur en Milieu worden aangemeld en ingediend. De minister van Infrastructuur en Milieu stelt op grond van de Wet geluidhinder dan de financiële middelen voor de vastgestelde saneringsmaatregelen ter beschikking. Door de lage beschikbare jaarlijkse budgetten op de begroting van het ministerie van Infrastructuur en Milieu

verloopt deze operatie trager dan wenselijk is. De operatie zal zeker doorlopen tot 2023 en mogelijk nog langer. Inmiddels is aanmelding van saneringssituaties niet meer mogelijk en is de voorraad geluidsgevoelige objecten waarop de bestaande operatie betrekking heeft definitief vastgelegd. Dit betreft een lijst met adressen die door gemeenten gemeld zijn en wordt ook wel «de eindmelding» genoemd. Bij grote wijzigingen aan de infrastructuur wordt de sanering gekoppeld aan het infrastructuurproject. Dan voert de beheerder (Rijkswaterstaat of ProRail) de sanering uit. Overigens zullen de regels van de Wet geluidhinder (behalve in sommige situaties, conform het overgangsrecht) geen betrekking meer hebben op sanering langs de rijksinfrastructuur. Die situaties komen te ressorteren onder de nieuwe saneringsregels in hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer.

B. De aanpak van woonsituaties met belastingen hoger dan de Nota Mobiliteit

De hiervoor beschreven bestaande saneringsoperatie voorziet niet in een aanpak van nieuwe geluidkneelpunten. Het gaat dan om kneelpunten die na het in werking treden van de Wet geluidhinder zijn ontstaan door bijvoorbeeld groei van verkeer. Dus ook na het afronden van de bestaande sanering zullen er ongewenste situaties resterende. Het besef dat de bestaande saneringsoperatie niet volledig is en niet snel genoeg verloopt, heeft ertoe geleid dat voor rijkswegen en hoofdspoorwegen een aanvullende doelstelling voor geluidreductie is vastgelegd in de Nota Mobiliteit. Het gaat om de aanpak van woonsituaties met meer dan 65 dB geluidsbelasting als gevolg van een rijksweg of meer dan 70 dB als gevolg van een spoorweg. Daarvoor is een budget gereserveerd van 650 miljoen euro dat deel uit maakt van de begroting van het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

C. De aanpak van woonsituaties met grote groei van geluidsbelastingen

De aanleiding voor de invoering van geluidproductieplafonds is het slecht functioneren van de huidige Wet geluidhinder in situaties met groei van verkeer. In veel gevallen stelt de huidige wet geen grenzen aan de groei van geluidsbelastingen indien die het gevolg zijn van een toename van verkeer. Hierdoor zijn op sommige locaties de huidige geluidsbelastingen fors hoger dan ze 25 jaar geleden, bij het in werking treden van de Wet geluidhinder, waren. Als gevolg daarvan kunnen ook formeel vastgestelde ten hoogste toelaatbare geluidsbelastingen op woningen fors worden overschreden door de werkelijke geluidsbelasting. De invoering van geluidproductieplafonds leidt weliswaar tot het stoppen van verdere groei van geluidsbelastingen maar niet tot herstel naar de oorspronkelijk beoogde geluidsbelastingen. Een deel van deze locaties waar forse groei heeft plaatsgevonden valt niet onder de bestaande saneringsoperatie of de geluiddoelstelling uit de Nota Mobiliteit. Dat is het geval indien er weliswaar een grote toename is geweest maar de geluidsbelasting de drempelwaarden voor sanering van 65 dB voor een rijksweg of 70 dB voor een spoorweg nog niet overstijgt. In de Toekomstagenda Milieu is aangegeven dat voor deze gevallen naar enige compensatie gezocht zal worden bij de invoering van Swung-1. Daarbij is aangegeven dat de locaties waar meer dan 5 dB groei heeft plaatsgevonden sinds het in werking treden van de huidige Wet geluidhinder, daarvoor in aanmerking komen. Het betreft dus een bredere aanpak dan alleen compensatie voor situaties waarin ten hoogste toelaatbare waarden zijn verleend.

De verzameling objecten die vallen onder A, B of C wordt aangeduid met de term «saneringsobjecten». Met het oog op efficiëntie en eenduidigheid is besloten de drie hiervoor genoemde onderdelen A, B en C onder te brengen in één integrale saneringsoperatie voor rijkswegen en hoofdspoorwegen. De minister van Infrastructuur en Milieu wordt verantwoor-

delijk voor de uitvoering daarvan. De operatie is opgenomen in het MIRT (en het MIRT projectenboek) onder de naam «Meerjarenprogramma Geluidsanering, MJPG». De minister van Infrastructuur en Milieu zal de uitvoerders Rijkswaterstaat en ProRail opdragen deze saneringsoperatie ter hand te nemen. Dat heeft als voordeel dat de beheerder de saneringstaak kan combineren met alle andere beheertaken. Bovendien heeft het als voordeel dat er voortaan één herkenbare organisatie belast is met alle zaken over de aanpak van geluidsoverlast (één «loket») voor een bepaalde bron. Voor rijkswegen wordt dat Rijkswaterstaat en voor hoofdspoorwegen ProRail (beide onder eindverantwoordelijkheid van de minister van Infrastructuur en Milieu).

3.2.3 Welke geluidsgevoelige objecten vallen onder de saneringsoperatie?
Het afronden van de lopende saneringsoperatie gebeurt voor alle objecten die op de eindmelding staan en nog niet eerder zijn gesaneerd. Naast woningen kunnen dat ook andere geluidsgevoelige objecten zijn. In eerste instantie worden de registraties van het Bureau sanering verkeerslawaaï van het ministerie van Infrastructuur en Milieu gebruikt om te bepalen of voor deze objecten al eerder saneringsmaatregelen zijn uitgevoerd. Daarnaast kunnen gegevens van gemeenten, de beheerder of controles in het veld (naar bijvoorbeeld gevelmaatregelen) hierbij gehanteerd worden. Als bijvoorbeeld in het verleden onder de bestaande Wet geluidhinder een procedure tot wijziging van een weg (reconstructie) of wijziging van een spoorweg is gevoerd, zal de bestaande sanering altijd gekoppeld daaraan zijn uitgevoerd.

De aanpak van woonsituaties boven de geluiddoelstelling uit de Nota Mobiliteit en de woonsituaties die een groei hebben ondervonden van meer dan 5 dB, betreft naast woningen ook de in een bestemmingplan vastgelegde woonwagenstandplaatsen en ligplaatsen voor woonschepen. Het gaat daarbij om het beschermen van deze «plaatsen» en daarom wordt bij het eventueel aanwezige (verplaatsbare) woonschip of woonwagen niet aan de binnenwaarde getoetst.

3.2.4 Uitgangspunten saneringsoperatie

De geluidbeperkende maatregelen voor sanering worden vastgesteld op basis van dezelfde afwegingen als gelden bij een geluidproductieplafond. Deze zijn opgenomen in artikel 11.29. Daaronder valt ook het criterium omtrent de financiële doelmatigheid van maatregelen, welke is opgenomen in de in het vierde lid genoemde algemene maatregel van bestuur. Dit criterium werkt met zogenaamde clusters van objecten waarbij een afweging voor het gehele cluster wordt gemaakt. Bij toepassing daarvan gelden de volgende uitgangspunten:

- de clusters woningen bestaan uit de woningen van de eindmelding van de bestaande sanering (voor zover deze nog niet eerder gesaneerd zijn) aangevuld met alle woningen, in een bestemmingplan vastgelegde woonwagenstandplaatsen en ligplaatsen voor woonschepen die bij volledige benutting van de geluidproductieplafonds een geluidsbelasting kunnen ondervinden van meer dan 65 dB als gevolg van een rijksweg of meer dan 70 dB als gevolg van een spoorweg;
- met het criterium wordt gestreefd de geluidsbelasting te reduceren tot 60 dB bij een rijksweg en 65 dB bij een spoorweg; dit is een lagere waarde dan de waarde die geldt bij wijziging van een geluidproductieplafonds (11.30, tweede lid) opdat de sanering leidt tot daadwerkelijke verlaging van geluidsbelastingen.

In afwijking van het bovenstaande geldt een bijzondere aanpak voor de in de vorige paragraaf genoemde woonsituaties waarbij een grote groei van geluidsbelastingen is opgetreden. In een algemene maatregel van bestuur

worden de wegvakken en spoorbaanvakken aangewezen waarlangs de geluidsbelastingen meer dan 5 dB zijn toegenomen. Daartoe wordt de situatie met het van rechtswege vastgestelde geluidproductieplafond vergeleken met die in 1986 voor een rijksweg en 1987 voor een spoorweg. Langs deze weg- of baanvakken worden de hiervoor genoemde clusters uitgebreid met:

- alle woningen en in een bestemmingplan vastgelegde ligplaatsen voor woonschepen en woonwagendplaatsen die bij volledige benutting van de geluidproductieplafonds een geluidsbelasting kunnen overtreffen van meer dan 55 dB als gevolg van een rijksweg en met meer dan 60 dB als gevolg van een spoorweg,
- en wordt er naar gestreefd de geluidsbelasting te reduceren tot 60 dB bij een rijksweg en 65 dB bij een spoorweg of met 5 dB als dat leidt tot een lagere waarde.

Dit voorziet in een extra aanpak van de woonsituaties waarbij de geluidsbelastingen onder de huidige wet zeer sterk zijn gegroeid.

3.2.5 De looptijd en het budgetgestuurde karakter van de saneringsoperatie

Het totale budget voor de integrale saneringsoperatie ligt vast en is 941 miljoen euro. Dat is inclusief het geld dat vanuit het ministerie van Infrastructuur en Milieu overgeboekt wordt in de periode 2010–2023. Volgens de huidige inzichten is dit voldoende voor het voltooiën van de beoogde saneringsoperatie. Toch kent een dergelijke grote operatie altijd risico's. Daarom is in de wet geen einddatum opgenomen voor de realisatie van de saneringsmaatregelen. Wel is er een einddatum opgenomen voor het indienen van de saneringsplannen. De uitvoerders, dat zijn Rijkswaterstaat en ProRail, dienen voor 31 december 2020 alle ontwerp-saneringsplannen te hebben ingediend. Het bevoegd gezag, de minister van Infrastructuur en Milieu, stelt vervolgens bij het vaststellen van een saneringplan ook een uitvoeringstermijn voor de maatregelen vast. Daarbij kan het zijn dat sommige maatregelen niet direct in uitvoering gaan omdat zij bijvoorbeeld gecombineerd worden met groot onderhoud (wegdekvervanging) of andere werkzaamheden. Door zo «werk met werk te maken» wordt bespaard op de kosten. Bovendien is de operatie zeer omvangrijk waardoor spreiding van de uitvoering nodig zal zijn. Het streven is uitdrukkelijk om de operatie in 2020 grotendeels af te ronden. Enkele maatregelen zullen in verband met samenhang met andere werkzaamheden, naar verwachting wel later worden uitgevoerd. Dat is nodig omdat het budget voor de saneringsoperatie alleen extra kosten van bijvoorbeeld een stil wegdek dekt. Daarom is het nodig deze maatregel gecombineerd uit te voeren met de reguliere vervanging van het bestaande wegdek. Ook de uitvoering van de maatregelen aan gevels van woningen loopt mogelijk door na 2020. Hiervoor is 31 december 2021 als uiterste datum opgenomen. Vanwege de grote omvang van dit arbeidsintensieve werk is gekozen voor 1 jaar na de laatste mogelijkheid tot het indienen van een saneringsplan.

De start van de operatie is verbonden met het in werking treden van Swung-1. Vertraging daarvan zal ook leiden tot vertraging in de saneringsoperatie. Onder andere door de noodzaak tot spreiding van de uitvoering zullen beheerders naar verwachting al kort na het in werking treden van Swung-1 de eerste saneringsplannen indienen.

De hoogte van het budget komt overeen met de op de rijksbegroting daarvoor beschikbare middelen. Het grootste deel was, ten behoeve van de geluidssanering in de Nota Mobiliteit, al opgenomen in het Infrastructuurfonds. Bij de totstandkoming van die Nota was vastgesteld dat het voor de beschreven aanpak van woningen met een te hoge geluidsbelasting langs rijkswegen en spoorwegen een bedrag nodig was van € 650

miljoen. Aan dit bedrag zijn de middelen op de rijksbegroting voor de sanering onder de Wet geluidhinder (toenmalig VROM) voor zover ze gerelateerd waren aan situaties langs rijkswegen spoorwegen en een bedrag voor de grote groei gevallen toegevoegd. De totale som is het genoemde bedrag van € 941 miljoen.

De uitgangspunten van de saneringsoperatie zijn zo gekozen dat de sanering binnen het budget kan worden uitgevoerd.

Halverwege de uitvoering van de sanering zal er een uitgebreide evaluatie plaatsvinden. Dan wordt uiteraard ook getoetst of het budget toereikend is. Indien dat niet het geval is, zal de regering een besluit moeten nemen. Dat kan betekenen dat bijvoorbeeld alleen de meest hoog belaste locaties of situaties met de grootste efficiëntie nog aangepakt worden. Andere opties zijn bijvoorbeeld om aanvullende budgetten te zoeken, of door inzet van nieuwe innovaties met lagere kosten hetzelfde resultaat te halen. Op basis van de huidige inzichten is het budget echter voldoende voor de opgave. Er kan nu nog niet vooruit gelopen worden op het besluit dat nodig is als blijkt, bijvoorbeeld tijdens de tussentijdse evaluatie, dat het budget onvoldoende is. De Tweede Kamer zal geïnformeerd worden over de resultaten van de evaluatie en de regering zal een eventueel besluit tot aanpassing van de uitgangspunten van het saneringsprogramma aan de Tweede Kamer voorleggen.

3.2.6 Voor welk deel van het netwerk moet gesaneerd worden?

De sanering moet plaatsvinden op de locaties van het netwerk waar zich een of meer van de volgende situaties voor doen:

- A. Er zijn geluidsgevoelige objecten aanwezig die onderdeel zijn van de zogenoemde eindmelding van de bestaande saneringsoperatie en deze zijn nog niet eerder gesaneerd.
- B. Er zijn woningen en in een bestemmingplan vastgelegde ligplaatsen voor woonschepen of woonwagenstandplaatsen aanwezig die, uitgaande van volledige benutting van de ter plaatste geldende geluidproductieplafonds, een geluidsbelasting kunnen ondervinden van meer dan 65 dB als gevolg van verkeer op een rijksweg of meer dan 70 dB als gevolg van verkeer op een spoorweg.
- C. Er zijn woningen en in een bestemmingplan vastgelegde ligplaatsen voor woonschepen of woonwagenstandplaatsen aanwezig, die uitgaande van volledige benutting van de ter plaatste geldende geluidproductieplafonds, een geluidsbelasting kunnen ondervinden die meer dan 5 dB hoger is dan de geluidsbelasting die zij ondervonden in 1986 als het een rijksweg betreft of 1987 als het een spoorweg betreft.

De onder A genoemde objecten zijn bekend omdat de eindmelding de adressen ervan bevat. De onder C genoemde situaties zijn ook bekend omdat in een algemene maatregel van bestuur de wegvakken en spoorbaanvakken zullen worden aangewezen waarlangs de geluidsbelastingen meer dan 5 dB zijn toegenomen. De onder B genoemde objecten zijn echter niet bekend. Zij kunnen zich in principe overal voordoen langs rijkswegen en spoorwegen. Deze objecten zullen daarom bij de uitvoering van de saneringsoperatie moeten worden opgespoord door het verrichten van akoestisch onderzoek. Daarom zal de saneringsoperatie in principe het hele bestaande netwerk behelzen waarvoor bij het in werking treden van de wet van rechtswege geluidproductieplafonds worden vastgesteld (artikel 11.45 van de wet). Een uitzondering betreffen de wegen of spoorwegen waarbij afgeweken wordt van de hoofdregel (heersende geluidproducties vermeerderd met 1,5 dB) en bij of op basis van algemene maatregel van bestuur de geluidproductieplafonds worden vastgesteld. Voor sommige van deze wegen en spoorwegen zal op voorhand zekerheid bestaan dat er zich geen gevallen als bedoeld onder A, B en C voordoen. Dit betreft bijvoorbeeld de Betuwelijn, de HSL-Zuid,

enkele recente saneringsprojecten en enkele recente tracébesluiten voor rijkswegen. Voor deze wegen en spoorwegen zal in de betreffende algemene maatregel van bestuur worden aangegeven dat geen saneringsplicht geldt.

De saneringsplicht bestaat uit het opstellen en uitvoeren van saneringsplannen. Daarbij kan de situatie zich ook voordoen dat in het onderzoek ten behoeve van het saneringsplan wordt gesignaleerd dat voor een bepaalde weg of spoorweg of gedeelte van een weg of spoorweg zich geen situaties als hiervoor genoemd onder A, B of C voordoen. Dan beperkt het saneringsplan zich tot deze constatering die onderbouwd wordt in het bijbehorende akoestische onderzoek. De functie van het saneringsplan is dan beperkt tot het vastleggen dat er geen maatregelen nodig zijn in het kader van sanering. Het voorziet zo ook in rechtszekerheid voor omwonenden omdat afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is op de vaststelling van saneringsplannen.

3.2.7 Relatie met geluidproductieplafonds

De saneringsoperatie heeft een nauwe relatie met de van rechtswege ingevoerde geluidproductieplafonds. Enerzijds zullen de plafonds wijzigen als gevolg van sanering. Anderzijds zal een beheerder bij een procedure tot wijzigen van plafonds moeten saneren als dit nog niet is gedaan. Hieronder worden deze twee situaties beschreven.

Na sanering worden geluidproductieplafonds verlaagd

Kort gezegd komt het neer op het volgende:

De geluidproductieplafonds worden voor bestaande rijkswegen en spoorwegen ingevoerd op een waarde die aansluit bij de bestaande geluidproductie of recente besluiten. Daardoor is:

1. het systeem direct werkbaar voor de verantwoordelijke beheerder,
2. de omwonende direct beschermd tegen onbeheerste toename van geluid.

Het voordeel is dus dat het nieuwe wettelijke systeem snel in te voeren is. Maar de keerzijde is dat bestaande situaties met te hoge geluidsbelastingen niet aangepakt worden door de plafonds. In feite zijn in die situaties plafonds ingevoerd die hoger zijn dan wenselijk. Door de saneringsoperatie is dit echter een tijdelijke situatie. De wet verplicht de beheerder immers een saneringsplan te maken dat voorziet in geluidbeperkende maatregelen voor de situaties met te hoge geluidsbelastingen. Bovendien bepaalt de wet dat de van rechtswege ingevoerde geluidproductieplafonds verlaagd worden op basis van het effect van deze saneringsmaatregelen (artikel 11.63). Kortom het van rechtswege ingevoerde plafond is bij saneringslocaties te zien als een tijdelijk plafond dat ter plaatste bescherming biedt tegen een verdere verslechtering. Ten gevolge van de sanering wordt het plafond verlaagd tot een waarde die behoort bij de gewenste kwaliteit voor de omgeving conform de uitgangspunten van de saneringsoperatie.

Bovenstaande fasering is nodig omdat door de omvang veel tijd gemoeid is met de saneringsoperatie. Naast proceduretijd, waaronder toepassing van artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, gaat het om tijd voor akoestisch onderzoek en tijd voor de uitvoering van de maatregelen. Verwacht wordt dat voor het hele netwerk hier zeker 10 jaar mee gemoeid zal zijn. Het alternatief voor deze fasering, om geluidproductieplafonds pas na afronding van de saneringsoperatie in te voeren, is daarom ongewenst.

Bij wijziging van geluidproductieplafond wordt gekoppeld gesaneerd

Er kan zich ook een situatie voordoen waarin het saneringsplan nog niet is opgesteld en de beheerder geluidproductieplafonds wenst te wijzigen. Bijvoorbeeld om meer verkeer te kunnen toestaan of om een wegverbreding uit te voeren. In een dergelijke situatie verplicht de wet de beheerder gelijktijdig de sanering aan te pakken (artikel 11.42). Dit wordt ook wel gekoppeld saneren genoemd. De saneringsmaatregelen worden dan integraal meegenomen bij de afweging van de maatregelen in het kader van het te wijzigen geluidproductieplafond. Dat gebeurt in de praktijk door voor de objecten die nog gesaneerd moeten worden, lagere streefwaarden te hanteren bij de afweging van maatregelen met het doelmatigheidscriterium.

3.2.8 Overschrijdingssituaties, de binnenwaarde en gevelisolatie

Ook na het afronden van de sanering kunnen er situaties blijven bestaan waarin saneringsobjecten bij volledige benutting van de na uitvoering van het saneringsplan geldende geluidproductieplafonds geluidsbelastingen ondervinden die hoger zijn dan de streefwaarde van 60 dB bij een rijksweg of 65 dB bij een spoorweg. Er kunnen zelfs situaties zijn waarbij de geluidsbelastingen op saneringsobjecten hoger blijven dan de maximale waarde van 65 dB voor bij een rijksweg of 70 dB bij een spoorweg. Dat komt doordat er een doelmatigheidscriterium wordt gehanteerd voor de afweging tussen kosten en effect van geluidbeperkende maatregelen. Deze afweging komt er op neer dat er meer geld voor geluidbeperkende maatregelen beschikbaar is in situaties met hogere geluidsbelastingen en waarin meer saneringsobjecten er profijt van hebben. Voor bijvoorbeeld geïsoleerd liggende woningen kan geconstateerd worden dat geluidbeperkende maatregelen zoals geluidschermen, stille wegdekken en stille sporen niet doelmatig zijn. Dergelijke woningen kunnen dan ook na de saneringsoperatie een geluidsbelasting van meer dan de maximale waarde blijven ondervinden. De saneringsobjecten die ook na uitvoering van de saneringsmaatregelen belastingen kunnen ondervinden van meer dan de maximale waarde, worden benoemd in het saneringsplan en geregistreerd in het kadaster. Gecombineerd met de bepalingen in de wet over overschrijdingsbesluiten (Afdeling 11.3.5 van de wet en in het bijzonder artikel 11.53), voorziet dit in een volledige registratie van alle woningen en in een bestemmingplan vastgelegde woonwagendplaatsen en ligplaatsen voor woonschepen langs rijkswegen en hoofdspoorwegen die op grond van de geldende geluidproductieplafonds een geluidsbelasting kunnen ondervinden van meer dan de maximale waarde. Daarnaast betreft de registratie andere geluidsgevoelige objecten met belastingen boven de maximale waarde voor zover deze op de eindmelding staan of door wijziging van geluidproductieplafonds kunnen toenemen tot belastingen boven de maximale waarde.

De saneringsoperatie voorziet in het naleven van de binnenwaarde voor de saneringsobjecten die een geluidsbelasting aan de gevel kunnen ondervinden van meer dan de streefwaarde voor de sanering, die 5 dB onder de maximale waarde ligt. Hiertoe wordt door de beheerder een aanvullend akoestisch onderzoek verricht naar de gevelisolatie. Indien nodig worden gevelmaatregelen getroffen zodat de geluidsbelasting in de woning voldoet aan de norm voor de binnenwaarde.

3.2.9 Stappenschema sanering

De uitvoering van de sanering verloopt globaal volgens de volgende stappen:

1. Keuze van een wegvak of spoorbaanvak waarvoor een saneringsplan gemaakt wordt (afbakening van het te onderzoeken gebied); de beheerder kan naar eigen inzicht zijn netwerk in delen opknippen en per deel een saneringsplan maken.

2. Akoestisch onderzoek ten behoeve van het vaststellen van de objecten die in aanmerking komen voor sanering (eindmelding voor zover nog niet gesaneerd, woonsituaties boven de geluiddoelstelling uit de Nota Mobiliteit en woonsituaties met grote groei)
3. Akoestisch onderzoek om met het doelmatigheidscriterium te bepalen welke geluidbeperkende maatregelen in aanmerking komen.
4. Overleg met betrokkenen.
5. Indienen ontwerp saneringsplan bij de minister van Infrastructuur en Milieu.
6. Toepassen artikel 3.4 uit de Algemene wet bestuursrecht voor vaststellen van het saneringsplan en de eventuele verlaging van geluidproductieplafonds.
7. Registratie in het kadaster van de saneringsobjecten die bij volledige benutting van de geluidproductieplafonds die gaan gelden na uitvoering van het saneringsplan een geluidsbelasting ondervinden van meer dan de maximale waarde.
8. Akoestisch onderzoek naar de binnenwaarde van de saneringsobjecten die volgens het saneringsplan ook na uitvoering van de geluidbeperkende maatregelen een geluidsbelasting kunnen ondervinden van meer dan 60 dB als gevolg van een rijksweg of meer dan 65 dB als gevolg van een spoorweg.
9. Uitvoering van de geluidbeperkende maatregelen uit het (onherroepelijke) saneringsplan.
10. Effectief worden van de verlaging van de geluidproductieplafonds na uitvoering van de geluidbeperkende maatregelen.
11. Uitvoering van gevelmaatregelen die op basis van 8 nodig zijn.

3.4 Andere aanpassingen van hoofdstuk 11

Tijdens de voorbereiding van het voorstel voor deze Invoeringswet en de uitvoeringsregels bij het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer is de behoefte gebleken om nog enige aanpassingen in het hoofdstuk aan te brengen. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting.

3.5 Aanpassing van andere hoofdstukken van de Wet milieubeheer

Met het oog op de invoering van het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer dienen de hoofdstukken 18 (Handhaving) en 20 (Beroep) van deze wet te worden aangepast. Voorts wordt het bestaande hoofdstuk 11 (Andere handelingen) vernummerd tot 11A. In dat kader zijn de drie artikelen uit dat hoofdstuk eveneens vernummerd en zijn verwijzingen naar deze artikelen aangepast.

4. Overgangsrecht

Deze Invoeringswet bevat ook het overgangsrecht dat noodzakelijk is om de omslag te maken van de huidige Wet geluidhinder naar het systeem van geluidproductieplafonds. Het betreft voorzieningen voor afronding van lopende procedures, maar bijvoorbeeld ook een bijzondere voorziening voor het geval er fouten zijn opgetreden bij de eerste totstandkoming van referentiepunten. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

5. Noodzakelijke aanpassingen in andere wetten

Diverse wetten bevatten verwijzingen naar de Wet geluidhinder. Waar nodig zijn deze verwijzingen aangepast. Soms zijn ook inhoudelijke aspecten aan de orde. De belangrijkste inhoudelijke aanpassingen worden hierna aangeduid. Voor het overige wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

a. Tracéwet

In de huidige Tracéwet is geregeld dat een beslissing tot het vaststellen van een hogere waarde in de zin van de Wet geluidhinder deel uitmaakt van het tracébesluit (artikel 15, tweede lid, van de Tracéwet). In het kader van de aanleg en wijziging van de rijksinfrastructuur zullen echter geen hogere waarden meer worden vastgesteld. In plaats daarvan worden geluidproductieplafonds vastgesteld of gewijzigd. Dat noopt tot aanpassing van de Tracéwet. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen drie categorieën van wegen of spoorwegen. Deze drie categorieën worden hierna achtereenvolgens behandeld.

1°. De aan te leggen of te wijzigen weg of spoorweg waarop het tracébesluit primair betrekking heeft (de primair aan te leggen of te wijzigen weg of spoorweg)

Ingevolge deze Invoeringswet zal in de Tracéwet¹ worden bepaald dat de beslissing tot het vaststellen of wijzigen van geluidproductieplafonds voor deze weg of spoorweg deel uitmaakt van het tracébesluit. Daarmee wordt aangesloten bij het beginsel dat het tracébesluit de geluidaspecten mede omvat.

Overigens kunnen de betrokken geluidproductieplafonds in de fase na afronding van de tracéprocedure worden gewijzigd overeenkomstig de procedure van hoofdstuk 11 (nieuw) van de Wet milieubeheer. Dit is geregeld in het nieuwe vierde lid van artikel 11.19 van de Wet milieubeheer, dat in deze Invoeringswet wordt voorgesteld. Deze bepaling is van belang omdat de plafonds expliciet van toepassing zijn voor onbepaalde tijd, en in hoofdstuk 11 een afzonderlijke wijzigingsprocedure kennen. Uit de bepaling vloeit voort dat een latere plafondwijziging (bijvoorbeeld in verband met een toename van het verkeer) niet de tracéprocedure behoeft te doorlopen (tenzij de plafondwijziging wederom deel uitmaakt van een tracéwetplichtig project, uiteraard).

Ook een eventueel overschrijdingsbesluit zal gelijktijdig met het tracébesluit worden voorbereid. In voorkomend geval kan een besluit tot wijziging van een geluidproductieplafond immers niet worden genomen zonder gelijktijdig overschrijdingsbesluit. Het in wetsvoorstel 32 252 voorgestelde artikel 11.52 regelt dat het overschrijdingsbesluit tegelijk met de wijziging van het plafond moet worden vastgesteld, terwijl de wijziging van het plafond in het betreffende tracébesluit moet worden opgenomen krachtens het voorgestelde artikel 10 van de Tracéwet (artikel VI van dit wetsvoorstel). Zo is de koppeling tussen deze drie besluiten gewaarborgd. Het overschrijdingsbesluit leent zich minder dan het geluidproductieplafond zelf voor integratie in het tracébesluit, vanwege de eigenstandige afweging in het overschrijdingsbesluit. Integratie van het overschrijdingsbesluit in het tracébesluit is daarom in dit wetsvoorstel niet opgenomen².

2°. Een weg of spoorweg waarop de plafondsysteem van toepassing is en die is of zal zijn gelegen binnen het tracé van de primair aan te leggen of te wijzigen weg of spoorweg, en die in dat kader zelf ook wordt aangelegd of gewijzigd (kruisende rijksinfrastructuur)

Als binnen het tracé aanwezige andere rijksinfrastructuur mede wordt aangelegd of gewijzigd en het vaststellen of wijzigen van geluidproductieplafonds voor die kruisende weg of spoorweg nodig is, dan wordt het besluit inzake die plafonds mede genomen als onderdeel van het tracébesluit, voor zover de plafonds zijn gelegen binnen het tracé van de primair aan te leggen of te wijzigen weg of spoorweg.

¹ Zoals die wordt gewijzigd door wetsvoorstel 31 546 (Kamerstukken II 2009/10, 31 546, nr. 2).

² Zie hierover ook de artikelsgewijze toelichting op artikel 11.49 (Algemeen), Kamerstukken II 2009/10, 32 252, nr. 3, blz. 139.

3°. Een weg of spoorweg waarop de plafondsysteem niet van toepassing is en die is of zal zijn gelegen binnen het tracé van de primaire aan te leggen of te wijzigen weg of spoorweg, en die in dat kader zelf ook wordt aangelegd of gewijzigd (kruisende decentrale weg of spoorweg)
Deze categorie wegen en spoorwegen zal geen geluidproductieplafonds kennen. Met betrekking tot deze wegen en spoorwegen worden zo nodig hogere waarden vastgesteld. De vigerende regeling van de Tracéwet blijft hiervoor gehandhaafd. De hogere waarden blijven dus deel uitmaken van het tracébesluit. Wel worden de tracébepalingen in de Wet geluidhinder aangepast (het nieuwe artikel 104a, zie ook de toelichting op dat artikel).

b. Overige wetten op het gebied van infrastructuur

Voor een toelichting op de wijzigingen in de Spoorwet verbreding en de Wet bereikbaarheid en mobiliteit wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel IV, respectievelijk artikel VII.

6. Toetsing van de gevolgen van dit wetsvoorstel

6.1 Algemeen

De bepalingen van dit wetsvoorstel vloeien in hoofdzaak direct voort uit de introductie van de geluidproductieplafonds, en daarom moeten de gevolgen ervan worden toegerekend aan wetsvoorstel 32 252. In hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252 is de toetsing te vinden van de gevolgen van dat wetsvoorstel.

De wijzigingen in het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer als gevolg van dit wetsvoorstel leiden niet tot directe financiële gevolgen c.q. niet tot andere gevolgen dan reeds zijn aangegeven in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252. De sanering komt aan de orde in paragraaf 6.3.3 van die memorie van toelichting.

De overgangsrechtelijke bepalingen effectueren een zo soepel mogelijke overgang van het oude naar het nieuwe wettelijke stelsel. De gevolgen van die bepalingen zijn derhalve in financieel opzicht neutraal.

6.2 Gevolgen voor gemeenten, provincies en Rijk

Voor een toelichting hierop zij verwezen naar de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252, waarin deze gevolgen reeds aan de orde zijn geweest (Kamerstukken II 2009/10, 32 252, nr. 3, hoofdstuk 6).

6.3 Gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen

Voor een toelichting hierop zij verwezen naar de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252, waarin deze gevolgen reeds aan de orde zijn geweest (Kamerstukken II 2009/10, 32 252, nr. 3, hoofdstuk 6).

7. Voorbereiding van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel is voorafgegaan door het wetsvoorstel wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds). In het kader van dit wetsvoorstel is met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in een klankbordgroep uitgebreid inhoudelijk overleg gepleegd over de inhoud van het wetsvoorstel. Dit overleg is na het zenden aan de Tweede Kamer voorgezet voor wat betreft het onderhavige

wetsvoorstel. Het IPO en de VNG zijn dus zowel bij het voorafgaande wetsvoorstel als bij het onderhavige wetsvoorstel intensief betrokken geweest. Na overleg met de VNG/IPO is afgezien van formeel advies. De VNG heeft ingestemd met verzending van dit wetsvoorstel aan de Tweede Kamer. Naast dit overleg met IPO/VNG is met name het overgangsrecht voorbereid in samenwerking met de beheerders ProRail en Rijkswaterstaat.

Ook de bepalingen omtrent sanering zijn tot stand gekomen in nauw overleg met de beheerders ProRail en Rijkswaterstaat, die immers beoogd uitvoerders van de saneringsoperatie zijn.

II ARTIKELSGEWIJS DEEL

Algemeen

Bij de indeling van de wijzigingsartikelen is ervoor gekozen om, conform Aanwijzing 223a, onder c, de wijzigingen in de Wet geluidhinder, wetsvoorstel 32 252 en de Wet milieubeheer voorop te zetten vanwege hun omvang en belang, en de wijzigingen in overige wetten volgen daarna in alfabetische volgorde.

Artikel I – Wijzigingen in de Wet geluidhinder

Onderdeel A, artikel 1

In het eerste lid van dit artikel zijn de begripsbepalingen aangevuld met enkele nieuwe begripsbepalingen in de Wet geluidhinder.

Geluidplafondkaart

Het begrip geluidplafondkaart is identiek aan het begrip dat is opgenomen in de Wet milieubeheer als gevolg van de wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van de geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer. Voor een verdere uitleg van dit begrip wordt dan ook naar deze wet verwezen (TK, 2009–2010, 32 252, nr. 3).

Ander geluidsgevoelig gebouw, geluidsgevoelig terrein

De begripsomschrijving van «ander geluidsgevoelig gebouw» en «geluidsgevoelig terrein» is al toegelicht in het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Spoorweg, weg

Het begrip spoorweg is identiek aan het begrip spoorweg dat is opgenomen in wetsvoorstel 32 252. Voor een toelichting op dit begrip wordt naar dat wetsvoorstel verwezen. Met de opname van dit begrip spoorweg is het bereik van het begrip spoorweg in de Wet geluidhinder verbreed. De huidige Wet geluidhinder betreft alleen spoorwegen die op de bij of krachtens de Wet geluidhinder vastgestelde kaart zijn opgenomen. Deze categorie spoorwegen blijft met de voorgestelde wetswijzigingen bestaan, maar een deel van de op die kaart genoemde spoorwegen zal opgenomen worden op de geluidplafondkaart en daarmee onder de werkingssfeer van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer komen te vallen. Ook komt een deel van de spoorwegen onder het begrip «weg» te vallen. Hierboven is daarop al ingegaan.

Het begrip weg wijkt, in tegenstelling tot het begrip spoorweg, af van het begrip weg zoals dit in de Wet milieubeheer is omschreven. De toevoeging bij de definitie van weg is opgenomen om te bewerkstelligen dat vervoersmiddelen die gebruik maken van rails, maar niet op de bij of

krachtens de Wet geluidhinder vastgestelde kaart of de geluidplafondkaart zijn opgenomen, zoals trams en bovengrondse metro's, worden meegenomen bij de berekening van de geluidsbelasting vanwege de weg, overeenkomstig een al bestaande praktijk. Dit betekent bijvoorbeeld dat die berekening van de geluidsbelasting vanwege de weg, bij in de weg opgenomen tramrails niet alleen de wegvoertuigen betreft, maar het totaal van weg- en tramvoertuigen. Dit heeft tevens invloed op de bepaling van de zone (zie de toelichting op artikel 74).

Met de genoemde wijziging van de begrippen weg en spoorweg ontstaat de volgende driedeling:

- *Wegen* zijn in feite wegen zoals ook in het dagelijkse taalgebruik worden aangeduid, al dan niet vallend onder de nieuwe systematiek van de geluidproductieplafonds. Tevens spoorwegen als tramlijnen, metro's en museumlijnen die niet vallen in de volgende twee genoemde categorieën.
- *Spoorwegen opgenomen op de bij of krachtens de Wet geluidhinder vastgestelde kaart.* Dit zijn in feite de spoorwegen waarop zich tot nu toe de geluidregels richten. Die regels zijn op basis van artikel 107 van de Wet geluidhinder opgenomen in het Besluit geluidhinder. Deze categorie spoorwegen blijft bestaan, maar wordt wel aanmerkelijk kleiner. Het grootste deel van het huidige spoorwegennet op de genoemde kaart bestaat namelijk uit hoofdspoorwegen (die niet meer onder het regime van de Wet geluidhinder, maar onder geluidproductieplafonds vallen, nadat ze op de geluidplafondkaart zijn gezet). Voorbeelden van spoorwegen in deze categorie, waarop het Besluit geluidhinder dan van toepassing zal zijn, zijn regionale lijnen en RandstadRail.
- *Spoorwegen opgenomen op de geluidplafondkaart.* Dit zijn de hoofdspoorwegen. Voor deze categorie gaat de systematiek van de geluidproductieplafonds opgenomen in hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer gelden.

Opgemerkt wordt nog dat de situatie ten aanzien van de projectie van geluidsgevoelige objecten langs spoorwegen iets anders is. Daarop is al ingegaan in § 2 van deze memorie van toelichting, onder b.

Wijzigen van een spoorweg

Het begrip wijziging van een spoorweg wordt niet langer in de wet opgenomen. De definitie van het begrip spoorweg is aangepast, waardoor dit begrip niet langer van toepassing is op alle spoorwegen, maar alleen op spoorwegen die zijn opgenomen op een bij of krachtens deze wet vastgestelde kaart. De regels voor spoorwegen aangegeven op die kaart zijn opgenomen in het Besluit geluidhinder. Voor de duidelijkheid wordt het begrip wijziging van een spoorweg daarom in dat besluit opgenomen. Ook de uitzonderingsregels, opgenomen in het vierde lid van artikel 1b van de Wet geluidhinder, dienen in de wet te vervallen en te worden opgenomen in het genoemde besluit.

Tot slot is het begrip «woonwagenstandplaats» niet langer in de wet opgenomen. Dit vloeit voort uit het feit dat de geluidsgevoelige objecten, waaronder woonwagenstandplaatsen, in het vervolg bij algemene maatregelen van bestuur zullen worden aangewezen. Deze begripsbepaling zou overigens hoe dan ook hebben moeten vervallen omdat dit begrip alleen voorkomt in afdeling 2A van hoofdstuk VI en afdeling 2 van hoofdstuk VII, die specifieke geluidnormering voor tracéwetplichtige infrastructuur bevatten, en beiden vervallen omdat het toekomstige hoofdstuk 11 die normering bevat.

Onderdeel B, artikel 1a

Met het oog op de afstemming van de definities van woningen en andere geluidsgevoelige objecten tussen de Wet geluidhinder en de Wet milieubeheer, worden uitzonderingen op het begrip woning niet langer in de wet, maar, overeenkomstig het nieuwe lid 7 van artikel 1b, in een algemene maatregel van bestuur opgenomen.

Onderdeel C, artikel 1b

Eerste en derde lid

Ingevolge de aanpassing van artikel 1 van de Wet geluidhinder zullen «andere geluidsgevoelige gebouwen» en «geluidsgevoelige terreinen» niet meer op wetsniveau worden aangewezen. Dat zal voortaan gebeuren bij algemene maatregel van bestuur. Zie § 2 van deze memorie van toelichting, onder e. Daaruit volgt dat geen concrete categorieën van «andere geluidsgevoelige gebouwen» of «geluidsgevoelige terreinen» meer in de wet kunnen worden genoemd. Met het oog daarop zijn het eerste en derde lid van artikel 1b aangepast.

Zevende lid

Zoals aangegeven in § 2 van deze memorie van toelichting, onder e, blijft de begripsomschrijving van «woning» wel in de Wet geluidhinder gehandhaafd. In het kader van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer zal het begrip «woning» op het niveau van een algemene maatregel van bestuur worden ingevuld. Om uniformering van het begrip in de Wet geluidhinder en de Wet milieubeheer te bevorderen, wordt een zevende lid aan artikel 1b toegevoegd, dat het mogelijk maakt om bepaalde categorieën van gebouwen uit te zonderen van het begrip «woning». Als mogelijk voorbeeld valt te denken aan gebouwen die in strijd met de regelgeving als woning in gebruik zijn.

Onderdeel D, het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk VI

Door de opname van artikel 73 (nieuw), betreft afdeling niet meer alleen de omvang van de geluidszones langs wegen. Daarom is het opschrift aangepast. Het nieuwe opschrift («Algemeen») stemt overeen met het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk VII.

Onderdeel E, artikel 73

In artikel 73 is het toepassingsbereik van hoofdstuk VI gedefinieerd. Deze bepaling is nodig omdat hoofdstuk VI niet langer van toepassing zal zijn op de aanleg en wijziging van de rijksinfrastructuur. Daarop zal voortaan hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer van toepassing zijn.

Onderdeel a

Hoofdstuk VI blijft van toepassing op de aanleg en reconstructie van decentrale wegen, waarop de plafondsysteem niet van toepassing is. In dit kader wordt bescherming geboden aan geluidsgevoelige objecten binnen de zone langs de weg.

Onderdeel b

De saneringsregels van hoofdstuk VI blijven van toepassing op de objecten die door gemeenten – ingevolge het voormalige artikel 88 – tijdig gemeld zijn bij het voormalige ministerie van VROM, echter uitsluitend voor zover de sanering plaatsvindt als gevolg van de geluidsbelasting vanwege decentrale wegen. De sanering die samenhangt met de geluidsbelasting vanwege de rijksinfrastructuur, valt niet langer onder

hoofdstuk VI. Daarop zal voortaan hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer van toepassing zijn.

Zoals reeds is aangegeven, gaat hoofdstuk VI ook werken voor een categorie van spoorwegen. Deze spoorwegen zijn niet genoemd ingevolge artikel 88, en dus krijgen de saneringsregels van hoofdstuk VI geen betekenis voor de betrokken spoorwegen.

Onderdeel c

Voorts blijft hoofdstuk VI van toepassing op de projectie van geluidsgevoelige objecten in de zone langs alle wegen, dus ook de wegen waarop de plafondsysteem van toepassing is. Met «projectie» wordt bedoeld op de handeling van het projecteren van de betrokken objecten, dat wil zeggen het opnemen van de nog niet aanwezige objecten in (onder andere) een bestemmingsplan, ten einde de verlening van een bouwvergunning daarvoor toelaatbaar te maken.

Op de afstemming van de projectie van deze objecten op de plafondsysteem is reeds ingegaan in § 4.3.4 van de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252.

Onderdeel F, artikel 74

In artikel 74 heeft een redactionele wijziging plaatsgevonden in de opbouw van het artikel. Bovendien zijn sporen toegevoegd aan het artikel in verband met de uitbreiding van het begrip weg in artikel 1 van de Wet geluidhinder (onderdeel A van artikel I).

Bepalend voor de zonebreedte is het aantal rijstroken of het aantal sporen. Artikel 74 geeft daarvoor de regels. Indien een weg bestaat uit zowel rijstroken als sporen, wordt het aantal rijstroken en het aantal sporen niet bij elkaar opgeteld, maar afzonderlijk bekeken. Dit blijkt uit het gebruik van het woord «of».

Bij deze afzonderlijke beschouwing kan blijken dat het aantal rijstroken leidt tot dezelfde zonebreedte als het aantal sporen. In dat geval is de gevonden, gelijke zonebreedte toepasselijk. Een voorbeeld: in stedelijk gebied bevindt zich een weg met twee rijstroken; in of naast de weg zijn ook twee sporen gelegen. Bij een weg met twee rijstroken behoort in stedelijk gebied een zone ter breedte van 200 meter. Ook bij de twee sporen behoort in stedelijk gebied een zone van 200 meter. In dit geval is de zonebreedte langs de rijstroken en sporen 200 meter.

Als het aantal rijstroken tot een andere zonebreedte leidt dan het aantal sporen, geldt de grootste zonebreedte. Ook hier een voorbeeld: in buitenstedelijk gebied bevindt zich een weg met vier rijstroken; naast de weg zijn ook twee sporen gelegen. Bij een weg met vier rijstroken behoort in buitenstedelijk gebied een zone ter breedte van 400 meter. Bij de twee sporen behoort in buitenstedelijk gebied een zone van 250 meter. In dit geval is de zonebreedte langs de rijstroken en sporen 400 meter.

Onderdeel G, artikel 75

Evenals in artikel 74, is in artikel 75 het spoor toegevoegd. De zonebreedte wordt aan weerszijden gemeten vanaf de buitenste begrenzing van de buitenste rijstrook als aan de buitenzijde een rijstrook ligt, en vanaf de buitenste begrenzing van het buitenste spoor als aan de buitenzijde een spoor ligt.

Onderdeel H, afdeling 2A

In hoofdstuk VI komt afdeling 2A over de aanleg, wijziging of verbreding van een hoofdweg in de zin van artikel 2 van de Tracéwet te vervallen. Deze artikelen waren bedoeld om de voorkeurswaarden en eventuele hogere waarden bij de aanleg, wijziging of verbreding van een hoofdweg te bepalen. Na inwerkingtreding van de wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van de geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer kan voor de geluidsbelasting worden volstaan met het vastgestelde geluidproductieplafond.

Wel is het noodzakelijk om iets te regelen voor het geval een aanpassing van een hoofdweg, die geluidproductieplafonds heeft, mede betrekking heeft op een decentrale weg of spoorweg die geen geluidproductieplafonds heeft (zie ook paragraaf 5, onder a, van het algemeen deel van deze toelichting). Artikel 104a (hierna toegelicht) voorziet daarin.

Onderdeel J, artikel 89

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt enige omissies in het bestaande artikel 89 te herstellen.

Onderdeel K, artikel 98

Indien een wegproject tevens wijzigingen omvat aan een weg waarvoor geen geluidproductieplafonds gelden en waarvoor een ander dan Rijkswaterstaat de beheerder is, worden de hogere waarden die wellicht nodig zijn voor woningen en andere geluidsgevoelige objecten langs een dergelijke weg, vastgesteld als onderdeel van het tracébesluit, wegaanpassingsbesluit of geluidplan (zie ook de artikelsgewijze toelichting op het in onderdeel M van artikel I voorgestelde artikel 104a van de Wet geluidhinder).

Het ligt daarnaast voor de hand om ook meteen de sanering af te ronden, indien er op grond van de Wet geluidhinder een plicht tot saneren geldt voor woningen die op grond van artikel 88 (inmiddels vervallen) van de Wet geluidhinder zijn gemeld als saneringswoning maar waarvoor nog geen saneringsmaatregelen zijn getroffen.¹ Dat volgt dan ook uit de wettelijke systematiek van artikel 104a juncto 98 juncto 90 van de Wet geluidhinder. In die gevallen regelt het voorgestelde artikel 98, tweede en derde lid, dat de minister van Infrastructuur en Milieu het bevoegd gezag voor sanering is. In deze gevallen vervalt de eis tot het indienen van een afzonderlijk saneringsprogramma. Deze integrale aanpak voorziet in één bevoegd gezag, één afweging, en één procedure. Dat vergroot tevens de efficiëntie en transparantie.

Artikel 126 van de Wet geluidhinder regelt dat indien sprake is van saneringsgevallen, en van gekoppelde sanering krachtens artikel 98, de minister van Infrastructuur en Milieu en de wegaanlegger de kosten verdelen (naar rato). De wegaanlegger draagt de kosten die voortvloeien uit het project en de minister van Infrastructuur en Milieu draagt de kosten die voortvloeien uit de sanering.

Onderdeel L, afdeling 7 (nieuw) van hoofdstuk VI

Deze nieuwe afdeling dient ter vervanging van de vervallen afdeling 2A en bevat de nog resterende benodigde bepalingen voor toepassing van de Wet geluidhinder bij tracéprocedures.

¹ Voor de goede orde: het gaat dus niet om saneringsobjecten langs het rijkswegennet, waarop afdeling 11.3.6. van de Wet milieubeheer van toepassing is, maar uitsluitend om woningen langs decentrale wegen, waarop de Wet geluidhinder nog gewoon van toepassing is.

Onderdeel M, artikel 104a

Afdeling 2A van hoofdstuk VI (artikelen 87b tot en met 87i) geeft een bijzondere geluidnormering voor aanleg of wijziging van een weg of spoorweg waarop de Tracéwet van toepassing is. Met de komst van geluidproductieplafonds zouden al deze bepalingen overbodig worden, omdat het voorgestelde hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer in die normering voorziet.

Deze bepalingen vervullen echter nog een tweede functie, namelijk het treffen van een regeling voor wegen en spoorwegen die niet onder de plafondsysteem vallen (en dus ook veelal een andere beheerder hebben dan Rijkswaterstaat of ProRail, zoals een gemeente, provincie of waterschap), maar die zijn gelegen binnen het tracé van een weg met geluidproductieplafonds («kruisende decentrale infrastructuur»). Genoemde bepalingen vinden toepassing ingeval van een project tot aanleg of wijziging van een weg met geluidproductieplafonds, waarbij tevens een (beperkte) aanleg of wijziging van deze kruisende decentrale infrastructuur plaatsvindt. Bij de kruisende decentrale infrastructuur kan het gaan om wegen die aansluiten op (ten minste één rijbaan van) de hoofdweg, maar ook om (spoor)wegen die ongelijkvloers kruisen zonder aansluiting, of een parallelle weg of spoorweg.

Zoals hierboven reeds is aangegeven, wordt in dit wetsvoorstel voorzien in het vervallen van de bijzondere bepalingen van afdeling 2A van hoofdstuk VI. In plaats daarvan zullen de reguliere bepalingen van de Wet geluidhinder op de wijziging of aanleg van kruisende decentrale infrastructuur worden toegepast. Dit is niet bezwaarlijk omdat de geluidnormering voor beide situaties feitelijk al overeenkomt.¹

Wel is een bijzondere voorziening nodig. Met het oog op een efficiënte besluitvorming wordt voorgesteld dat het (indien nodig) vaststellen van hogere waarden voor de kruisende decentrale infrastructuur in één hand blijft met de bevoegdheid tot het vaststellen van het tracébesluit zelf bij de minister van Infrastructuur en Milieu; en dat die hogere waarden ook onderdeel zullen zijn van het tracébesluit. Dit is ook nu al het geval. Deze keuze voor een zelfde bevoegd gezag werkt door in de toepasselijke reguliere bepalingen van de Wet geluidhinder. Artikel 104a voorziet in de benodigde aanpassing van deze bepalingen. Naast de bevoegdheid tot het vaststellen van hogere waarden (artikelen 110a en 110b) gaat het om de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van het akoestisch onderzoek (artikel 77).

Omdat het tracébesluit in deze gevallen reeds voorziet in de ruimtelijke inpassing, worden artikel 79 en artikel 99, eerste lid,² buiten toepassing verklaard, conform de huidige tracéwetartikelen in de huidige Wet geluidhinder (als gevolg van het huidige artikel 87c). Het buiten toepassing verklaren van deze artikelen strekt ertoe dat de aanleg of reconstructie van een weg niet gebonden is aan een besluit als genoemd in die artikelen. Het tracébesluit is de basis en niet één van de in artikel 79 en 99 genoemde besluiten.

Indien het treffen van geluidmaatregelen noodzakelijk is om aan wettelijke geluidnormen te voldoen, wordt daarbij een doelmatigheidstoets uitgevoerd. Die toets dient enerzijds om af te wegen dat overheidsmiddelen worden ingezet op zo een manier dat er voldoende (geluid-) baten tegenover de gemaakte kosten staan, en anderzijds om te waarborgen dat die afweging voor iedereen met dezelfde methode wordt gemaakt.

¹ Slechts op één punt wijkt de normering in de Wet geluidhinder af van de huidige normering in tracésituaties (artikel 83, eerste lid, is 5 dB strenger dan artikel 87e, tweede lid, in gevallen waarin zowel een nieuwe weg als nieuwe woningen worden geprojecteerd). Om de effecten van dit wetsvoorstel zoveel mogelijk beleidsneutraal te houden, wordt voorgesteld de normering voor tracésituaties niet aan te scherpen (voorgestelde artikel 104a, vierde lid, onderdeel d).

² De overige leden van artikel 99 regelen de materiële geluidnormering, die niet buiten toepassing moeten worden verklaard omdat die, zoals gezegd, onverkort van toepassing blijft.

Het doelmatigheidscriterium, dat zijn grondslag vindt in artikel 11.29, is zo ontworpen dat het eenvoudiger is dan het (wettelijke) doelmatigheidscriterium dat tot dusverre wordt toegepast, terwijl het bovendien beter is toegesneden op de systematiek van geluidproductieplafonds en de nieuwe saneringsoperatie zoals die in dit wetsvoorstel is geregeld. Ingevolge het vijfde lid van artikel 104a past het bevoegd gezag voor de Tracéwet het criterium ook – in iets aangepaste vorm – toe voor de kruisende decentrale infrastructuur.

Bij toepassing van de Speedwet wegverbreding is behoefte aan dezelfde constructie, die daarom in het tweede en derde lid voor zogenoemde A-projecten, respectievelijk B-projecten wordt voorgesteld.

Indien artikel 104a wordt toegepast terwijl er langs de betreffende decentrale infrastructuur (gemelde) woningen liggen die nog niet zijn gesaneerd op grond van de Wet geluidhinder, dan moet de wegaanlegger de afronding van die sanering meenemen in het wegproject. Onderdeel K van artikel I bevat daarom een nieuw tweede en derde lid in artikel 98 van de Wet geluidhinder, die regelen dat in die gevallen de minister van Infrastructuur en Milieu bevoegd gezag is, en dat geen afzonderlijk saneringsprogramma nodig is; het vaststellen van hogere waarden en maatregelen kan in het betreffende projectbesluit worden opgenomen (zie artikelsgewijze toelichting op onderdeel K).

Onderdeel N, artikel 105

Artikel 105 van de Wet geluidhinder wordt op twee punten gewijzigd.

Ook tram- en spoorwegen vallen onder het begrip «spoorweg». Deze worden derhalve niet langer afzonderlijk genoemd.

Daarnaast wordt «geluidhinder» vervangen door: geluid- of trillinghinder. Deze wijziging vloeit voort uit de motie Aptroot en Dijksema van 4 november 2010 (Kamerstukken II 2010/11, 32 404, nr. 17), om een wettelijke regeling voor trillinghinder mogelijk te maken.

Onderdeel O, afdeling 2 van hoofdstuk VII

In hoofdstuk VII komt afdeling 2, de aanleg of wijziging van een landelijke spoorweg in de zin van artikel 2 van de Tracéwet, te vervallen. Deze artikelen zijn hiervoor al besproken (paragraaf 2, onder d).

Onderdeel P, artikel 106

Zoals eerder is aangegeven, zal de gewijzigde regelgeving drie categorieën van spoorwegen kennen:

- Spoorwegen waarop de plafondsysteematiek van toepassing is;
- Spoorwegen die vallen onder het begrip «weg» en waarop hoofdstuk VI van de Wet geluidhinder van toepassing is;
- Spoorwegen die zijn opgenomen op een krachtens de Wet geluidhinder vastgestelde kaart. Deze kaart wordt in de praktijk aangeduid als de «zonekaart», omdat ook de zone langs deze spoorwegen erop is aangegeven. Deze term wordt ook hierna gebruikt.

In hoofdstuk VII van de Wet geluidhinder moet worden geregeld in hoeverre dit hoofdstuk op de verschillende categorieën van spoorwegen van toepassing is. Hierop heeft het nieuwe artikel 106 betrekking.

Artikel 106 regelt uitsluitend het toepassingsbereik van afdeling 3 van hoofdstuk VII. Daarbij gaat het om het bereik van artikel 107, dat de basis vormt voor de vrijwel alle regels inzake spoorwegen die zijn opgenomen in het Besluit geluidhinder. Het nieuwe artikel 106 geldt niet voor afdeling 1 van hoofdstuk VII (artikel 105). Artikel 105 blijft dus van toepassing op alle spoorwegen.

Artikel 106 is zoveel mogelijk geformuleerd langs dezelfde lijnen als artikel 73 (nieuw), dat het toepassingsbereik van hoofdstuk VI (Wegen) regelt. Toch zijn er verschillen, die vooral te maken hebben met het feit dat de regels voor wegen in belangrijke mate in hoofdstuk VI zijn opgenomen, terwijl afdeling 3 van hoofdstuk VII alleen een basis biedt voor regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Artikel 106 kent, net als artikel 73, drie onderdelen.

Onderdeel a

Afdeling 3 van hoofdstuk VII blijft van toepassing op de aanleg en wijziging van de spoorwegen die zijn opgenomen op de zonekaart. Een voorbeeld van spoorwegen in deze categorie is RandstadRail.

Onderdeel b

Op grond van artikel 107 zijn ook saneringsregels vastgesteld. Deze regels blijven van toepassing op de objecten die door gemeenten – ingevolge artikel 4.17 van het Besluit geluidhinder – tijdig gemeld zijn bij het voormalige ministerie van VROM, echter uitsluitend voor zover de sanering plaatsvindt als gevolg van de geluidsbelasting vanwege spoorwegen die onder de gewijzigde regels nog op de kaart zijn geplaatst. De hoofdspoorwegen zullen daartoe niet meer behoren. Op de sanering die samenhangt met de geluidsbelasting vanwege hoofdspoorwegen zal voortaan hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer van toepassing zijn. Voor de spoorwegen die zullen worden aangemerkt als een weg, gelden de op grond van hoofdstuk VII vastgestelde saneringsregels al onder de huidige regels niet. Hierin komt geen verandering.

Onderdeel c

Voorts blijft afdeling 3 van hoofdstuk VII van toepassing op de projectie van geluidsgevoelige objecten in de zone langs de spoorwegen die op de zonekaart zijn geplaatst en de spoorwegen waarop de plafondsysteematiek van toepassing is. Zie de toelichting bij artikel 73 voor het begrip «projectie». Het feit dat afdeling 3 ook geldt met betrekking tot spoorwegen waarop de plafondsysteematiek van toepassing is, houdt verband met het feit dat hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer, zoals dat is voorzien in wetsvoorstel 32 252, geen betrekking heeft op de projectie van geluidsgevoelige objecten. Dat hoofdstuk betreft alleen de aanleg en wijziging van de infrastructuur.

Onderdeel Q, artikel 107

Artikel 107 zal als voorheen de basis bieden voor bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen voorschriften voor spoorwegen, zulks binnen de beperkingen van het nieuwe artikel 106. De verwijzing naar hoofdstuk VI, afdeling 2a, of hoofdstuk VII, afdeling 2, komt te vervallen. Deze afdelingen, die de zogenoemde tracébepalingen bevatten, komen te vervallen.

Onderdeel R, artikel 110d

Hoofdstuk VIIIa van de Wet geluidhinder bevat procedurele voorschriften omtrent het vaststellen en wijzigen van hogere waarden (artikelen 110a–110c), en bepalingen omtrent de wijze van uitvoering van onderzoek

(artikelen 110d–110i). Dit hoofdstuk zal niet langer betrekking hebben op de aanleg en wijziging van wegen en spoorwegen die op de geluidplafondkaart zijn geplaatst.

Voor de meeste artikelen van hoofdstuk VIIIa behoeft dat niet te worden geregeld. In het kader van de aanleg en wijziging van wegen en spoorwegen die op de geluidplafondkaart zijn geplaatst, zullen geen hogere waarden meer worden vastgesteld. Dat volgt uit het nieuwe hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer en artikel 73 van de Wet geluidhinder. Hieruit vloeit voort dat de procedurele bepalingen inzake het vaststellen en wijzigen van hogere waarden geen rol spelen.

Voor de artikelen inzake de wijze van uitvoering van onderzoek ligt het ten dele anders. Artikel 110d biedt de basis voor ministeriële regels inzake het bepalen van het equivalente geluidsniveau vanwege – onder meer – een weg of spoorweg. Ten einde iedere twijfel uit te sluiten, wordt aan dit artikel een lid toegevoegd, inhoudend dat het artikel niet geldt voor het vaststellen van de geluidsbelasting vanwege een weg en spoorweg die op de geluidplafondkaart is geplaatst. Op dit onderwerp zal artikel 11.33 van de Wet milieubeheer van toepassing zijn.

Artikel 110e geeft de bevoegdheid tot het stellen van ministeriële regels omtrent «de akoestische onderzoeken, bedoeld in deze wet». Elders wordt al geregeld dat de akoestisch-onderzoekbepaling niet meer geldt voor de aanleg en wijziging van rijksinfrastructuur (artikel 73 in relatie tot artikel 77 van de Wet geluidhinder). Artikel 110e behoeft daarom geen aanpassing.

Artikel 110f heeft betrekking op cumulatie. Dit artikel blijft van belang, waarbij het ook kan gaan om zones langs rijksinfrastructuur. Een beperking van de reikwijdte van het artikel is niet nodig, omdat het artikel aansluit bij diverse hoofdstukken van de Wet geluidhinder, waaronder de hoofdstukken VI en VII. De reikwijdte van die hoofdstukken wordt al ingeperkt (artikel 73 en artikel 106). Deze inperking werkt door naar artikel 110f, dat immers naar deze hoofdstukken verwijst.

Artikel 110g betreft de zogenoemde aftrek. Wat de bouw van geluidsgevoelige objecten langs rijksinfrastructuur betreft, zullen de gemeenten volgens de nieuwe regels uitgaan van de vigerende geluidproductieplafonds. Ook op de aldus bepaalde geluidsbelastingen blijft artikel 110g vooralsnog van kracht. Het is derhalve niet nodig om hier bijzondere bepalingen op te nemen.

Artikel 110h behelst een omrekeningsformule voor hogere waarden. In situaties waarin hogere waarden geen rol meer spelen, heeft het artikel geen betekenis. Aanpassing is daarom niet nodig.

Artikel 110i regelt de inschrijving van hogere waarden in het kadaster en werkt dus alleen als een hogere waarde is vastgesteld. Aanpassing is dus niet nodig.

Onderdeel T en U, artikelen 111 en 111b

In het voorgestelde artikel 111 (nieuw) wordt bepaald dat het hoofdstuk niet van toepassing is op de binnenwaarden van woningen en andere geluidsgevoelige objecten in het kader van de aanleg of wijziging van een weg of spoorweg die op de geluidplafondkaart is geplaatst.

In die situaties wordt de binnenwaarde genormeerd in het voorgestelde hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Artikel 111a komt om de hiervoor uiteengezette reden te vervallen.

Het bestaande artikel 111 wordt vernummerd tot artikel 111b, en niet tot 111a, om verwarring te voorkomen in lopende procedures en recente gevallen waarin de binnenwaarden uit het thans geldende artikel 111a zijn toegepast.

Onderdeel V, Hoofdstuk IX

Hoofdstuk IX (geluidsbelastingkaarten en actieplannen) komt te vervallen, om te worden vervangen door de in wetsvoorstel 32 252 voorgestelde titel 11.2 van de Wet milieubeheer. In hoofdstuk 2.5 van de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252 is de nieuwe titel 11.2 uitgebreid toegelicht.

Onderdeel W, artikel 127a

Artikel 127a kan vervallen als gevolg van het vervallen van afdeling 2a. Uit de wettelijke systematiek van titel 11.3 van de Wet milieubeheer volgt – anders dan in de Wet geluidhinder – rechtstreeks dat de beheerder verantwoordelijk is voor het naleven van geluidproductieplafonds en het nemen van geluidmaatregelen (tenzij uitdrukkelijk anders bepaald in die titel).

Artikel II – Wijzigingen in hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer (geluidproductieplafonds)

Onderdeel A, artikel 11.1

Het vervallen van het begrip «projectbesluit» vloeit voort uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de daarbij behorende Invoeringswet. Het projectbesluit, een rechtsfiguur uit de Wet ruimtelijke ordening, gaat op in de omgevingsvergunning. Een begripsomschrijving van «omgevingsvergunning» is opgenomen in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer, en behoeft dus niet te worden toegevoegd in artikel 11.1.

Door middel van dit onderdeel wordt een begripsomschrijving voor de beheersverordening toegevoegd. Hiervoor is gekozen omdat het begrip «beheersverordening» na de introductie van de saneringsbepalingen meer dan eenmaal voorkomt in hoofdstuk 11.

De begripsomschrijving van «geprojecteerde weg of spoorweg» wordt aangepast aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Het projectbesluit wordt vervangen door de omgevingsvergunning.

De introductie van het begrip «saneringsmaatregel» is een uitvloeisel van de opname van saneringsregels in hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Het begrip is nodig naast het begrip «geluidbeperkende maatregel» omdat tot de beschikbare maatregelen in het kader van de sanering ook maatregelen kunnen behoren die niet kunnen worden gerekend tot de geluidbeperkende maatregelen. Onder de vigerende regels is er één zodanige maatregel, namelijk het onttrekken van een geluidsgevoelig object aan de bestemming. Het voornemen is deze maatregel ook onder de saneringsregels van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer mogelijk te doen zijn.

Ook het begrip saneringsobject wordt geïntroduceerd in de voorgestelde paragraaf 11.3.6 over sanering en daarom gedefinieerd.

Tevens wordt de begripsomschrijving van het begrip «tracébesluit» geactualiseerd in verband met de aanhangige wijziging van de Tracéwet (Kamerstukken II 2009/10, 32 377, nr. 2).

De introductie van het begrip woonwagenstandplaats is eveneens een uitvloeisel van de opname van saneringsregels in hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Het betreft een in de wet bij name genoemde categorie van saneringsobjecten. De definitie is gelijk aan de definitie in de Wet geluidhinder, zoals deze komt te luiden ingevolge de Invoeringswet bij de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

De bepaling in artikel 11.1, tweede lid, onder b, is aangepast in verband met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Zowel het projectbesluit in de zin van de Wet ruimtelijke ordening als de bouwvergunning gaan op in de omgevingsvergunning. De redactie van de bepaling is daarom afwijkend van de oorspronkelijke redactie die nog uitging van twee afzonderlijke rechtsfiguren.

Onderdeel G, artikel 11.11

In het vijfde lid wordt een onderdeel d opgenomen waarin bepaald wordt dat in het actieplan een planning van de sanering voor de eerstvolgende vijf jaar wordt opgenomen.

Onderdeel I, artikel 11.19, derde en vierde lid

Ingevolge artikel 11.19, zoals dit is voorgesteld in wetsvoorstel 32 252, bevinden zich aan weerszijden van een weg of spoorweg of een geprojecteerde weg of spoorweg referentiepunten. Strikt genomen zal een referentiepunt zich echter niet altijd bevinden «langs een weg» of «langs een spoorweg». Met name bij het splitsen of samenkomen van wegen of van spoorwegen, en rond knooppunten, kunnen referentiepunten betrekking hebben op meer dan één weg of meer dan één spoorweg. In bijlage 2 bij de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252 zijn dergelijke situaties al aangegeven. Nadere overweging heeft tot de gevolgtrekking geleid dat het aanbeveling verdient om dergelijke situaties een uitdrukkelijke basis in de wet te geven. Met het oog daarop wordt een nieuw derde lid aan artikel 11.19 toegevoegd.

De term «samenstel» in het nieuwe derde lid ziet op situaties als hierboven aangeduid. In het lid wordt voorts gesproken over «bijzondere gevallen» waarmee tot uitdrukking wordt gebracht dat het de hoofdregel is dat een referentiepunt betrekking heeft op één weg of één spoorweg. Het samenstel van – al dan niet geprojecteerde – wegen en het samenstel van – al dan niet geprojecteerde – spoorwegen worden apart genoemd. Daaruit volgt dat een «samenstel» niet een combinatie van een weg en een spoorweg kan zijn. Een dergelijke combinatie zou ertoe leiden dat twee beheerders verantwoordelijk zijn voor de naleving van het geluidproductieplafond op het betrokken referentiepunt. Dit zou niet stroken met de plafondsysteematiek, die uitgaat van een enkelvoudige verantwoordelijkheid voor de naleving van de plafonds.

Met de tweede volzin van het nieuwe derde lid wordt bereikt dat de begrippen «weg» en «spoorweg» in andere bepalingen van titel 11.3 eveneens een samenstel van wegen of spoorwegen kunnen omvatten. Dat is bijvoorbeeld van belang voor de toepassing van artikel 11.45. Ook op grond van dat artikel worden referentiepunten bepaald. Deze verruiming van het bereik van de begrippen «weg» en «spoorweg» is niet in artikel 11.1 opgenomen, omdat zij dan mede betrekking zou hebben op titel 11.2, hetgeen niet de bedoeling is.

Het voorgestelde vierde lid is bedoeld om te bewerkstelligen dat een geluidproductieplafond dat tot stand is gekomen via een tracébesluit, wegaanpassingsbesluit of geluidplan vanaf dat moment voor de

toepassing van hoofdstuk 11 wordt aangemerkt als ieder ander geluidproductieplafond, zodat alle gewone regels (waaronder die voor latere wijziging) van toepassing zijn op het geluidproductieplafond. Daarmee wordt eenduidig vastgelegd dat een dergelijk plafond kan worden gewijzigd met toepassing van de regels van hoofdstuk 11. Voor de wijziging van een dergelijk plafond behoeft dus geen tracéprocedure te worden gevolgd.

Onderdeel J, artikel 11.22, eerste lid

In artikel 11.22 wordt het tijdstip aangepast waarop de beheerder voor de eerste maal een verslag met betrekking tot de naleving van de geluidproductieplafonds moet hebben uitgebracht aan de minister van Infrastructuur en Milieu. Wetsvoorstel 32 252 gaat ervan uit dat de nieuwe regels op een zodanig tijdstip in werking zullen treden dat de beheerder reeds over 2011 een verslag kan uitbrengen. Volgens de reguliere regels zou het eerste verslag dan voor 1 oktober 2012 worden uitgebracht. Deze datum wordt dan ook in het eerste lid van artikel 11.22 genoemd. Inmiddels is echter aannemelijk dat dit niet haalbaar is. Als tijdstip voor het eerste verslag is nu opgenomen 1 oktober van het jaar volgend op het eerste volledige kalenderjaar na inwerkingtreding van deze wet. Er wordt dus geen concreet eerste tijdstip meer genoemd. Treedt het wetsvoorstel in de loop van 2011 in werking, dan moet het eerste verslag op 1 oktober 2013 zijn uitgebracht.

Opgemerkt wordt dat het belangrijk is dat het eerste verslag pas wordt uitgebracht nadat er een vol kalenderjaar met de nieuwe systematiek is gewerkt. Dit houdt verband met het feit dat de eenheid L_{den} waarin geluid wordt genormeerd, een jaargemiddelde is, en in het kader van dit wetsvoorstel berekend wordt over een kalenderjaar.

Onderdeel J, artikel 11.22, vijfde lid (nieuw)

In artikel 11.22, zoals dat luidt ingevolge wetsvoorstel 32 252, ontbreekt ten onrechte de mogelijkheid om reken- en meetvoorschriften vast te stellen met het oog op de opstelling van het jaarlijkse verslag van de beheerder. Artikel 11.33, inzake akoestisch onderzoek, heeft alleen betrekking op besluiten inzake het vaststellen en wijzigen van geluidproductieplafonds, en is dus in het kader van de voorbereiding van het verslag niet van toepassing. Met het nieuwe vijfde lid wordt in artikel 11.22 alsnog een basis geschapen voor reken- en meetvoorschriften.

Onderdeel K, artikel 11.23

In het eerste lid, onder b, wordt voor «geluidproductie» het woord «berekende» ingevoegd. Daarmee wordt eenduidig aangegeven dat de bepaling betrekking heeft op de heersende geluidproductie, zoals deze volgens berekening is, en niet op de geluidproductie bij volledige benutting van de desbetreffende geluidproductieplafonds.

Voorts wordt in het eerste lid een onderdeel c ingevoegd. De werking van artikel 11.23 is gericht op spoorwegen met beperkt vervoer, waar het toevoegen van een enkele trein al tot een overschrijding van de geluidproductieplafonds kan leiden. Gebleken is echter dat in situaties met bijvoorbeeld een geluidscherm ook bij drukke spoorwegen aan de criteria voldaan kan worden. Immers, er reden reeds goederentreinen in de nacht en door de geluidreductie vanwege het scherm was ook een geluidproductie in de referentiepunten mogelijk van minder dan 60 dB. In verband hiermee is het onderdeel c als aanvullende voorwaarde ingevoegd. Hiermee wordt voorkomen dat er situaties met een in werkelijkheid hoge

geluidemissie, maar door maatregelen in de referentiepunten veel lagere geluidproductie, onbedoeld onder de regel van artikel 11.23 vallen. Hierbij wordt aangetekend dat er slechts geluidbeperkende maatregelen worden getroffen als voorkeurswaarden van de geluidsbelasting overschreden dreigen te worden en er dus geen sprake meer is van een rustige spoorweg. Bij de aanwezigheid van geluidbeperkende maatregelen zal er dus in de regel geen sprake zijn van de beoogde spoorweg met beperkt vervoer.

Onderdeel L, artikel 11.24

In artikel 11.24 is een nieuw lid ingevoegd dat bepaalt dat de minister van Infrastructuur en Milieu van de ontheffing in de Staatscourant mededeling doet. In voorkomende gevallen kan de minister tevens besluiten mededeling te doen in een nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze. Deze wijziging brengt dit artikel in overeenstemming met artikel 11.23.

Onderdeel M, artikel 11.25

Vierde lid

Voor eenieder moet kenbaar zijn voor welke wegen en spoorwegen een saneringsplan is vastgesteld. Het nieuwe vierde lid van artikel 11.25 bewerkstelligt dat deze informatie in het geluidregister is te vinden.

Vijfde lid

De werking van het besluit tot verlaging van het geluidproductieplafond bij sanering wordt door artikel 11.63 opgeschort totdat de geluidbeperkende maatregelen uit het saneringsplan zijn getroffen of het tijdstip waarop de maatregelen volgens het saneringsbesluit hadden moeten zijn getroffen. Het vijfde lid van 11.25 bepaalt dat in het geluidregister wel direct na het saneringsbesluit de nieuwe brongegevens worden opgenomen. Dit heeft tot gevolg dat een gemeente bij de voorbereiding van de bouw van geluidsgevoelige objecten langs de betrokken weg of spoorweg uit zal gaan van de gegevens die behoren bij het verlaagde plafond.

Het oude geluidproductieplafond blijft echter van kracht totdat de geluidbeperkende maatregelen uit het saneringsplan zijn getroffen dan wel tot het tijdstip waarop deze hadden moeten zijn getroffen volgens het saneringsbesluit. Dit is het plafond dat door de beheerder dient te worden nageleefd zolang de verlaging niet in werking is getreden.

Onderdeel N, artikel 11.26

Dit onderdeel schrapt artikel 11.26 van wetsvoorstel 32 252, dat door de samenvoeging van de voormalige ministeries van VROM en van Verkeer en Waterstaat overbodig is geworden.

Onderdeel P, artikel 11.28, eerste lid

In het voorgestelde hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer wordt een onderscheid gemaakt tussen plafondbesluiten op verzoek en ambtshalve plafondbesluiten. Binnen die laatste categorie moet tevens onderscheid worden gemaakt tussen ambtshalve plafondbesluiten als onderdeel van een infrastructuurproject, en ambtshalve plafondbesluiten in een ander kader (bijvoorbeeld in verband met een wijziging van reken- en meetregels).

Voor de laatstgenoemde categorie brengt de aard van de gevallen met zich dat de doelmatigheidstoets van artikel 11.29 en de normering van 11.30 niet van toepassing zijn (volgt uit de voorgestelde gewijzigde slotzin van het eerste lid van artikel 11.28; zie ook de artikelsgewijze toelichting op de artikelen 11.28 tot en met 11.30 in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252).

Tevens worden in het kader van een tracéprocedure de desbetreffende geluidproductieplafonds vastgesteld of gewijzigd. Dat geldt zowel voor de primair aan te leggen of te wijzigen weg of spoorweg als voor kruisende rijksinfrastructuur. Plafondbesluiten die de minister van Infrastructuur en Milieu neemt als onderdeel van een tracéprocedure, gaan niet gepaard met een verzoek van de beheerder, en moeten daarom worden gekwalificeerd als een ambtshalve besluit. Naar hun aard vertonen dergelijke ambtshalve besluiten echter verschillen met andere ambtshalve besluiten in de zin van hoofdstuk 11, zodat toepassing van artikel 11.29 en 11.30 hier wel aan de orde is, evenals bij plafondwijzigingen op verzoek.

Onderdeel P, artikel 11.28, vierde lid

Het vierde lid van artikel 11.28 wordt uit het wetsvoorstel 32 252 geschrapt.

In het kader van de saneringsregels die met deze Invoeringswet aan hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer worden toegevoegd, wordt geregeld dat tegelijk met de vaststelling van een saneringsplan wordt beslist omtrent de daarmee samenhangende verlaging van de betrokken geluidproductieplafonds (artikel 11.63). Daarmee wordt de constructie verlaten die in het vierde lid van artikel 11.28 was vastgelegd, en die inhield dat de betrokken geluidproductieplafonds na afronding van de sanering ambtshalve zouden worden verlaagd.

Onderdeel T, artikel 11.36

In de versie zoals voorgesteld in wetsvoorstel 32 252 regelt artikel 11.36 de opschorting van de inwerkingtreding van een besluit tot verlaging van een geluidproductieplafond dat wordt genomen op verzoek van een gemeente. De overwegingen die aan dit artikel ten grondslag liggen, gelden ook voor gevallen waarin een beheerder verzoekt om plafondverlaging (uitgezonderd het aan sanering verbonden verlagingsverzoek waarop artikel 11.63 betrekking heeft), indien in het verlagingbesluit maatregelen zijn aangegeven. Een voorbeeld waarin artikel 11.36 ook van toepassing is, is het geval van een extra hoog scherm ter bescherming van de hogere etages van hoogbouw. Op referentiepuntniveau kan dan sprake zijn van een plafondverlaging.

In al deze gevallen zou een onmiddellijke verlaging van het plafond leiden tot een plafondoverschrijding. Er is immers tijd nodig voor het treffen van de maatregelen. Om dat te voorkomen, wordt artikel 11.36 met deze Invoeringswet zodanig aangepast dat de opschortende werking geldt voor alle gevallen van plafondverlaging.

De opschorting van de werking van het plafondbesluit eindigt als maatregelen ten genoegen van de minister van Infrastructuur en Milieu zijn getroffen, en deze minister daarvan mededeling heeft gedaan. De clausule «ten genoegen van» geeft aan dat de minister zal nagaan of de maatregelen zijn getroffen overeenkomstig het desbetreffende plafondbesluit. De plafondverlaging waar het om gaat, is immers verbonden met het geluideffect van de maatregelen zoals deze in het plafondbesluit zijn aangegeven. De clausule «ten genoegen van» biedt enige flexibiliteit in

die zin dat een (kleine) afwijking van het besluit, die geen of zo goed als geen effect heeft op de geluidsbelasting van geluidsgevoelige objecten, niet behoeft te beletten dat de plafondverlaging overeenkomstig het plafondbesluit van kracht wordt.

Onderdeel U, artikel 11.41

In het kader van de introductie van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer vervangen door het Besluit omgevingsrecht. Met het oog daarop is de verwijzing in artikel 11.41 aangepast. De aanwijzing van categorieën van inrichtingen op grond van artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer, is in essentie ongewijzigd gebleven. Ook spoorwegemplacementen zijn als voorheen aangewezen. Op dezelfde wijze als voorheen gelden daarvoor dus de regels voor inrichtingen. Een inhoudelijke aanpassing van artikel 11.41 is daarom niet aan de orde.

Onderdeel V, artikel 11.42

Algemeen, eerste en tweede lid

De nieuwe regels inzake de sanering langs de rijksinfrastructuur (afdeling 11.3.6 nieuw, artikelen 11.56–11.65) hebben betrekking op de autonome sanering (sanering die in gang wordt gezet zonder dat een verzoek tot het wijzigen van geluidproductieplafonds daartoe aanleiding is). Artikel 11.42 heeft betrekking op de gekoppelde sanering, dat is de sanering die juist wel in gang wordt gezet naar aanleiding van een verzoek tot het wijzigen van geluidproductieplafonds. Artikel 11.42 is van toepassing indien het plafondwijzigingsverzoek betrekking heeft op een weg, spoorweg of deel daarvan waarvoor in het kader van de autonome sanering een saneringsplan moet worden opgesteld. In dat geval wordt de sanering als het ware naar voren gehaald en betrokken bij het plafondwijzigingsverzoek.

De opname van de nieuwe regels inzake de autonome sanering noopt tot een aanpassing van artikel 11.42, zoals dat is opgenomen in wetsvoorstel 32 252. Daarbij is mede rekening gehouden met de meest recente inzichten omtrent de werking van de plafondsysteematiek, en van het financiële doelmatigheidscriterium in het bijzonder.

In vergelijking met wetsvoorstel 32 252 wordt afgezien van een dubbele procedure, waarbij in samenhang zou worden beslist omtrent het plafondwijzigingsverzoek en het door de beheerder opgestelde saneringsplan. In plaats daarvan zal uitsluitend sprake zijn van een plafondwijzigingsprocedure, die echter enige afwijkende kenmerken vertoont. Het inmiddels ontwikkelde financiële doelmatigheidscriterium maakt dit mogelijk. Daarnaast worden door de voorgestelde wijziging meer geluidsgevoelige objecten onder de sanering meegenomen. Het gaat daarbij om bijvoorbeeld woningen die na het inwerking treden van de Wet geluidhinder door groei van verkeer inmiddels staan blootgesteld aan een geluidsbelasting boven de maximale waarde. Deze woningen vallen buiten de bestaande saneringsoperatie en worden nu toegevoegd. Daarnaast gaat het om het toevoegen van woningen die meer dan 5 dB groei van geluid hebben ondervonden.

De voorgestelde wijziging van artikel 11.42 brengt mee dat er door middel van de plafondwijzigingsprocedure voor de saneringsobjecten en de rest van de geluidsgevoelige objecten één samenhangend pakket maatregelen wordt ontwikkeld, dat beantwoordt aan de regels voor plafondwijziging en aan de regels voor sanering. Met het oog daarop wordt slechts eenmaal het doelmatigheidscriterium toegepast. Daarbij wordt op andere wijze gerekend met het doelmatigheidscriterium dan wanneer alleen een

plafondwijziging aan de orde is. Het meest wezenlijke verschil is dat wordt gerekend met een lagere streefwaarde voor de saneringsobjecten. Hiermee wordt afgeweken van het tweede lid van artikel 11.30 («standstill»). Voor geluidsgevoelige objecten die geen saneringsobject zijn, wordt op de reguliere wijze gerekend op basis van het tweede lid van artikel 11.30.

Het tweede lid van artikel 11.42 regelt de lagere streefwaarde voor saneringsobjecten. In feite vervangt dit lid het tweede lid van artikel 11.30. Voor het overige blijven de reguliere plafondwijzigingsregels van toepassing, ook op de saneringsobjecten. Er zijn echter enkele aanpassingen nodig.

Derde lid

De eerste aanpassing betreft de werking van het vierde, vijfde en zesde lid van artikel 11.30. Regeling hieromtrent geschiedt in het derde lid van artikel 11.42.

Het vierde en vijfde lid van artikel 11.30 regelen de mogelijkheid van afwijking van de standstill-eis van het tweede lid van artikel 11.30. Afwijking is toegestaan bij gebreke van maatregelen die aan artikel 11.29 voldoen en bij cumulatie. Bij gekoppelde sanering gaat het ten aanzien van saneringsobjecten niet om afwijking van standstill, maar om afwijking van de strengere eis van art. 11.42, tweede lid. In het derde lid, onder a, van artikel 11.42 is dit geregeld.

Normaliter geldt bij afwijking van standstill, dus bij toepassing van het vierde en vijfde lid van artikel 11.30, de maximale waarde (art. 11.30, zesde lid). Dat wil zeggen dat de afwijking van standstill er niet toe mag leiden dat de geluidsbelasting van een of meer geluidsgevoelige objecten bij volledige benutting van het gewijzigde plafond komt te liggen boven de maximale waarde (behoudens op basis van een overschrijdingsbesluit, art. 11.30, zevende lid). De bedoeling is dat hetzelfde geldt voor saneringsobjecten. De maximale waarde geldt voor saneringsobjecten daarom als het afwijken van de strengere eis van het tweede lid van artikel 11.42 tevens gepaard gaat met een afwijking van standstill. Dit hoeft niet altijd het geval te zijn; het is mogelijk dat de strenge eis van het tweede lid van artikel 11.42 niet wordt gehaald, maar wel wordt voldaan aan standstill, dat wil zeggen dat de geluidsbelasting van de betrokken saneringsobjecten niet toeneemt, of wellicht weliswaar daalt, maar onvoldoende om genoemde eis te halen. In dergelijke gevallen vindt geen toetsing plaats aan de maximale waarde. Bij (voortgezette) overschrijding van de maximale waarde is dus geen overschrijdingsbesluit nodig. Daarmee worden saneringsobjecten met betrekking tot de noodzaak tot overschrijdingsbesluiten op eenzelfde wijze behandeld als de overige objecten. Dit is geregeld in het derde lid, onder b, van artikel 11.42.

Indien de werking van de maximale waarde zou worden gekoppeld aan afwijking van de strengere eis van het tweede lid van artikel 11.42, zou de werking van de maximale waarde voor saneringsobjecten veel strenger zijn dan voor andere objecten: ook als wel aan standstill wordt voldaan, of zelfs als de geluidsbelasting afneemt, zou er dan een overschrijdingsbesluit nodig zijn voor saneringsobjecten waarvan de geluidsbelasting boven de maximale waarde blijft. Dat is ongewenst en niet in lijn met de wettelijke systematiek.

Het zevende lid van artikel 11.30 geldt voor alle objecten. Indien de maximale waarde werkt, is een overschrijding daarvan niet toegestaan, tenzij op basis van een overschrijdingsbesluit.

Vierde en vijfde lid

De tweede aanpassing betreft de binnenwaardebepaling. Deze aanpassing is geregeld in het vierde en vijfde lid van artikel 11.42.

Voor de autonome sanering geldt een eigenstandige binnenwaardebepaling (artikel 11.64). Ook bij gekoppelde sanering zal deze specifieke binnenwaardebepaling van toepassing zijn op de betrokken saneringsobjecten. Om te voorkomen dat ook het normale binnenwaarde-artikel (11.38) voor de saneringsobjecten gaat werken, wordt dit expliciet uitgesloten. De saneringsobjecten worden zo ook bij gekoppelde sanering op eenzelfde wijze behandeld als wanneer de sanering los zou zijn uitgevoerd. Enkele aanpassingen zijn hierbij nodig.

Op objecten die geen saneringsobjecten zijn, is de binnenwaardebepaling van artikel 11.38 wel van toepassing. Hierbij is eveneens een afwijking nodig (artikel 11.42, vijfde lid). Net als artikel 11.64 voor de saneringsobjecten, kent artikel 11.38 de mogelijkheid van verlenging van de termijn voor het treffen van geluidwerende maatregelen, indien het geen sanering betreft.

Artikel 11.39 (procedure voor het geval de rechthebbende medewerking aan het treffen van geluidwerende maatregelen weigert) is van toepassing, via het vijfde lid van artikel 11.64.

In het vierde lid van artikel 11.42 is voorts uitdrukkelijk geregeld dat de plicht tot registratie van de saneringsobjecten die een geluidsbelasting blijven ondervinden die hoger is dan de maximale waarde (artikel 11.65) ook bij gekoppelde sanering blijft bestaan.

Voorts dient de termijn voor het treffen van de geluidwerende maatregelen te worden aangepast. Deze uitvoeringstermijn dient niet te worden gekoppeld aan de afronding van de autonome sanering, maar aan het tijdstip waarop het desbetreffende plafondbesluit wordt genomen. De termijn is gelijk aan de termijn voor geluidwerende maatregelen voor niet-saneringsobjecten (artikel 11.42, vijfde lid). Het vierde lid van artikel 11.64 blijft van toepassing, inhoudend dat de minister van Infrastructuur en Milieu een andere termijn kan vaststellen.

Verdere opmerkingen

Met het oog op de toepassing van artikel 11.42 zullen deels andere gegevens moeten worden overgelegd bij het verzoek tot plafondwijziging. Dit zal worden geregeld bij de algemene maatregel van bestuur ingevolge het vierde lid van artikel 11.31. Voor zover specifieke regels gelden voor het akoestisch onderzoek, zullen deze worden opgenomen in de ministeriële regeling krachtens het zesde lid van artikel 11.33.

De autonome sanering gaat gepaard met een verlaging van de betrokken plafonds overeenkomstig het geluideffect van de saneringsmaatregelen. Die verlaging van de betrokken plafonds gaat pas in op het tijdstip waarop de saneringsmaatregelen zijn of hadden moeten zijn getroffen (artikel 11.63). Ook de toepassing van artikel 11.42 kan ertoe leiden dat de beheerder vraagt om een plafondverlaging. In verband hiermee moet ook voor de toepassing van artikel 11.42, indien deze leidt tot een plafondverlaging, opschortende werking gelden voor de te treffen maatregelen. Mede met het oog daarop is artikel 11.36 aangepast. Het verzoek om plafondverlaging behoeft in artikel 11.42 niet apart te worden geregeld; uit de bijzondere toepassing van het doelmatigheidscriterium in het kader van artikel 11.42 volgt rechtstreeks of het verzoek tot verlaging van de betrokken plafonds moet strekken.

In artikel 11.56 (zesde lid) wordt geregeld dat toepassing van artikel 11.42 ertoe leidt dat voor de betrokken weg of spoorweg (of het betrokken gedeelte van een weg of spoorweg) geen saneringsplan meer behoeft te worden opgesteld. Daarmee wordt voorkomen dat langs dezelfde weg of spoorweg sanering tweemaal aan de orde komt.

Onderdeel W, artikel 11.43

Als gevolg van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is het projectbesluit vervangen door de omgevingsvergunning (eerste lid). Ook de aanlegvergunning is opgegaan in de omgevingsvergunning; in verband daarmee is ook het derde lid aangepast.

Onderdeel X, artikel 11.45

Derde lid

Hiermee wordt voorgesteld een zelfde clausule in te voegen als in het voorgestelde artikel 11.23. De werking van zowel artikel 11.23 als 11.45, derde lid, is gericht op spoorwegen met beperkt vervoer, waar het toevoegen van een enkele trein al tot een overschrijding van de geluid-productieplafonds kan leiden. Gebleken is echter dat in situaties met bijvoorbeeld een geluidscherm ook bij drukke spoorwegen aan de criteria voldaan kan worden.

Deze extra clausule voorkomt dat er situaties met een in werkelijkheid hoge geluidemissie, maar door maatregelen in de referentiepunten veel lagere geluidproductie, onbedoeld onder de regel van artikel 11.45, derde lid, vallen. Zie ook de toelichting op artikel 11.23.

Zesde lid

Artikel 11.45 regelt de invoering van geluidproductieplafonds voor bestaande en geprojecteerde wegen en spoorwegen. Het tweede lid biedt de mogelijkheid voor maatwerk voor daarbij aangegeven wegen en spoorwegen. Bij algemene maatregel van bestuur kan voor bepaalde wegen en spoorwegen de toegestane geluidproductie worden bepaald, of kan worden aangegeven op basis van welke gegevens de toegestane geluidproductie wordt berekend.

Het voornemen is om in de algemene maatregel van bestuur te bepalen dat voor wegen en spoorwegen waarvoor bij de inwerkingtreding van de nieuwe regels al een besluit is genomen inzake het treffen van saneringsmaatregelen, wordt uitgegaan van de geluidproductie zoals deze zal zijn inclusief het geluideffect van de saneringsmaatregelen. Dat zal ook gelden als de saneringsmaatregelen nog niet zijn uitgevoerd. Voor deze laatste situatie zal worden bepaald dat tijdelijk vrijstelling geldt van de verplichting om de betrokken plafonds na te leven. Die vrijstelling zal uiterlijk gelden tot het tijdstip waarop de saneringsmaatregelen hadden moeten zijn getroffen. Voor het verlenen van een dergelijke vrijstelling is een basis in de wet nodig. Het nieuwe zesde lid van artikel 11.45 voorziet hierin.

Het nieuwe lid kan ook in andere gevallen worden toegepast. Zo is het voornemen om ook te bepalen dat voor wegen en spoorwegen waarvoor bij de inwerkingtreding van de nieuwe regels al een tracébesluit is genomen, wordt uitgegaan van de geluidproductie zoals deze zal zijn inclusief het geluideffect van de in het tracébesluit opgenomen maatregelen.

Onderdeel Y, artikel 11.46

In artikel 11.46, eerste lid van het wetsvoorstel 32 252 is het woord «heersende» te vervallen, conform de terminologie in artikel 11.45 van dat wetsvoorstel.

Onderdeel DD, artikel 11.52

De term «ter inzage leggen» is uit het eerste lid van artikel 11.52 geschrapt. De termen «voorbereiding» en «het nemen» volstaan omdat de terinzagelegging wordt geacht deel uit te maken van de voorbereiding van het besluit. Overigens houdt het artikel niet in dat alle deelfases van de voorbereiding van beide besluiten exact gelijktijdig plaats hoeven te vinden. Het artikel is ook van toepassing als het besluit tot wijziging van een geluidsproductieplafond bijvoorbeeld deel uit maakt van een tracébesluit. In dat geval is het denkbaar dat bij het ter inzage gelegde tracébesluit een overschrijdingsbesluit nog niet nodig was c.q. nog niet was voorzien. Indien de inspraak leidt tot aanpassing van het ontwerp-tracébesluit en als gevolg daarvan alsnog een overschrijdingsbesluit nodig is, zal dat ontwerp overschrijdingsbesluit afzonderlijk ter inzage worden gelegd. Wel zullen beide definitieve besluiten weer tegelijkertijd worden genomen.

Onderdeel FF en GG, afdeling 11.3.6 (oud) en artikel 11.56 (oud)

Afdeling 11.3.6 en het daarin opgenomen artikel 11.56 worden vernummerd tot afdeling 11.3.7 respectievelijk artikel 11.66. Dit houdt verband met het invoegen van een nieuwe afdeling 11.3.6, met de artikelen 11.56 tot en met 11.65. Deze nieuwe afdeling, die betrekking heeft op de sanering, dient vooraf te gaan aan de nu vernummerde afdeling, die het karakter van een afsluitende afdeling heeft.

Onderdeel II, afdeling 11.3.6. Sanering

Artikel 11.56

Algemeen

Dit artikel bepaalt voor welk deel van het netwerk van rijkswegen en hoofdspoorwegen de beheerder daarvan aan de minister van Infrastructuur en Milieu een verzoek moet doen om een saneringsplan vast te stellen.

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt dat saneringsplannen vereist zijn voor alle delen van het netwerk waarbij geluidproductieplafonds van rechtswege zijn ingevoerd op een waarde van de heersende geluidproductie vermeerderd met 1,5 dB. Deze van rechtswege ingevoerde geluidproductieplafonds sluiten aan bij de bestaande situatie. Dat is nodig om te zorgen dat het systeem direct werkbaar is. De bepaling tot het opstellen van een saneringsplan zorgt ervoor dat in een later stadium de hoogte van deze geluidproductieplafonds opnieuw bezien wordt. Uitgangspunt daarbij zijn de doelstellingen van de saneringsoperatie. Elke beheerder heeft de vrijheid om desgewenst gefaseerde saneringsplannen te maken, waarbij de delen van het netwerk worden afgebakend op de manier die voor die beheerder het meest werkbaar is. Het kan dus ook gaan om een saneringsplan voor meerdere wegen of spoorwegen tegelijk. De beheerder doet een verzoek aan de minister van Infrastructuur en Milieu om een saneringsplan vast te stellen, en overlegt daarbij de daartoe benodigde gegevens (zie het derde lid).

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt dat saneringsplannen verplicht kunnen zijn voor delen van het netwerk waarvoor geluidproductieplafonds bij of op basis van algemene maatregel van bestuur zijn vastgesteld. Dit betreffen situaties waarbij afgeweken wordt van de hoofdregel (heersende geluidproductie plus 1,5 dB) omdat er bijvoorbeeld recent een tracébesluit of ander besluit is genomen, of recent al sanering heeft plaatsgevonden met het oog op de uitvoering van de Nota Mobiliteit.

De geluidproductieplafonds worden dan op dat besluit gebaseerd. In de algemene maatregel van bestuur zal dan tevens worden aangegeven of voor deze wegen of spoorwegen een saneringsplan vereist is. Daarbij ligt het voor de hand deze eis niet op te nemen als zeker is dat de saneringsopgave al verwerkt is in het betreffende besluit.

Derde lid

Het derde lid bepaalt welke gegevens moeten worden overgelegd bij een verzoek tot vaststelling van een saneringsplan. Naast een voorstel voor het saneringsplan zelf betreft dit: een akoestisch onderzoek, een planning voor de uitvoering, en een voorstel voor de saneringsmaatregelen.

Vierde en vijfde lid

Bij algemene maatregel van bestuur en bij ministeriële regeling kunnen nadere eisen worden gesteld omtrent de gegevens die bij een verzoek tot vaststelling van een saneringsplan moeten worden overgelegd, alsmede omtrent de wijze waarop het akoestisch onderzoek wordt uitgevoerd. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om voorschriften voor geluidberekeningen.

Zesde lid

In artikel 11.42 wordt bepaald dat een beheerder die zijn plafond wil wijzigen, bijvoorbeeld om verkeersgroei mogelijk te maken, gekoppeld hieraan de sanering moet uitvoeren indien nog niet eerder een saneringsplan is ingediend. Daarmee wordt de sanering dus gekoppeld aan de wijziging van het geluidproductieplafond uitgevoerd. Deze integrale aanpak voorziet in één afweging en één procedure. De koppeling van de plicht tot sanering aan procedures tot wijziging van plafonds leidt tot efficiency en transparantie. Het zesde lid bepaalt dat voor deze wegen, spoorwegen of delen ervan de eis tot het indienen van een afzonderlijk saneringsplan vervalt.

Artikel 11.57

In artikel 11.57 wordt de groep geluidsgevoelige objecten gedefinieerd die in aanmerking komen voor sanering. In het eerste lid wordt bepaald dat deze groep bestaat uit drie subgroepen.

De eerste subgroep betreft de objecten die onderdeel zijn van de bestaande saneringsoperatie uit de Wet geluidhinder, die sanering behoeven in verband met de geluidsbelasting vanwege een rijksweg of hoofdspoorweg, en die nog niet eerder gesaneerd zijn. Het gaat hierbij om objecten die door gemeenten tijdig gemeld zijn bij het voormalige ministerie van VROM. Ze staan dan op de zogenaamde «eindmelding» die is samengesteld door het Bureau Sanering Verkeerslawaaai. Het vaststellen of een object al eerder gesaneerd is, zal niet altijd eenvoudig zijn. De beheerder kan hiervoor de door Bureau Sanering Verkeerslawaaai bijgehouden registraties gebruiken. Daarnaast kunnen gegevens van tracébesluiten en andere besluiten alsmede gegevens van gemeenten gehanteerd worden.

De tweede subgroep betreft woningen en in een bestemmingplan vastgelegde ligplaatsen voor woonschepen en woonwagenstandplaatsen die een geluidsbelasting kunnen ondervinden die hoger is dan de doelstelling uit de Nota Mobiliteit (65 dB voor weg en 70 dB voor spoor). Deze groep zal door geluidonderzoek vastgesteld moeten worden.

De derde subgroep betreft de woningen en in een bestemmingplan vastgelegde ligplaatsen voor woonschepen en woonwagenstandplaatsen die een grote groei van de geluidsbelasting hebben ondervonden. Deze groep is afgebakend doordat in een algemene maatregel van bestuur de betreffende wegen en spoorwegen zijn aangewezen. Met deze subgroep wordt invulling gegeven aan het in de Toekomstagenda milieu, de briefwisseling met de Eerste Kamer (Kamerstukken I 2005/06, 29 879, F en G) en de aanbiedingsbrief aan Tweede Kamer (Kamerstukken II 2009/10, 32 252, nr. 5) opgenomen beleidsvoornemen om voor de ergste situaties met veel groei van geluid compensatie te bieden. Het betreft de situaties waarin de geluidsbelastingen onder de huidige Wet geluidhinder met meer dan 5 dB zijn gegroeid. De bij algemene maatregel van bestuur aangewezen wegen en spoorwegen kenmerken zich door een dergelijke groei van de geluidproductie. De ondergrens van 55 dB voor een weg en 60 dB voor een spoorweg ligt precies 5 dB boven de voorkeurswaarde. Zo wordt geregeld dat de groei van meer dan 5 dB wel plaatsgevonden moet hebben boven de voorkeurswaarde.

Bovenstaande drie subgroepen vormen samen de groep «sanerings-objecten» waar afdeling 11.3.6 betrekking op heeft. De term «sanerings-object» wordt gedefinieerd in artikel 11.1.

Ligplaatsen voor woonschepen die zijn aangewezen in een gemeentelijke verordening, zijn niet aangemerkt als saneringsobject. Het bestemmingsplan is in de praktijk het reguliere kader voor de aanwijzing van ligplaatsen. Als ligplaatsen zijn aangewezen in een bestemmingsplan bestaat er voldoende zekerheid dat het legale ligplaatsen betreft. Voor de beheerder zou het een onredelijke belasting bij de uitvoering van de sanering zijn om voor iedere gemeente naast de bestemmingsplannen ook de gemeentelijke verordeningen te raadplegen, mede gelet op de zware nadruk die de Wet ruimtelijke ordening legt op het bestemmingsplan als centraal instrument in de ruimtelijke ordening.

Artikel 11.58

Het arbeidsintensieve onderzoekswerk en de mogelijk uitgebreide communicatie met direct betrokkenen maakt het opstellen van saneringsplannen tot een omvangrijke werkzaamheden. De beheerder hoeft daarom niet één saneringsplan te maken dat betrekking heeft op alle wegen en spoorwegen van zijn netwerk waarvoor de plicht tot het indienen van een dergelijk plan bestaat. De beheerder mag de werklast spreiden door te faseren. De beheerder kan zijn netwerk naar eigen inzicht verdelen en steeds per gedeelte saneringsplannen indienen. Uiteraard blijft de einddatum uit artikel 11.56 van kracht.

Het tweede lid van 11.58 bepaalt dat de saneringsoperatie eenmalig is. Na afloop van de sanering bieden de geluidproductieplafonds immers bescherming tegen onbeheerste toename van geluid. Daarom geldt: «Eens gesaneerd is voor altijd gesaneerd.»

Artikel 11.59

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt op welke wijze voor de saneringobjecten de afweging omtrent het treffen van geluidbeperkende saneringsmaatregelen gebeurt. Hiertoe wordt verwezen naar dezelfde criteria als bij een vaststelling of wijziging van geluidproductieplafonds (artikel 11.29). Het enige verschil is dat bij de toepassing van het criterium omtrent de financiële doelmatigheid gestreefd wordt naar een lagere geluidsbelasting. Daarbij is gekozen voor een geluidsbelasting die 5 dB lager is dan de maximale waarde. Daarmee wordt bereikt dat met de sanering ook een wezenlijke verbetering van de leefomgeving optreedt.

Tweede lid

Het tweede lid heeft betrekking op de bijzondere situaties waarin naast het saneren van hoge belasting ook een groei van meer dan 5 dB uit het verleden wordt aangepakt. Daarom wordt gestreefd de geluidsbelastingen bij de saneringsobjecten met minimaal 5 dB te reduceren. Alleen als het eerste lid leidt tot een lagere geluidsbelasting, is die lagere geluidsbelasting van toepassing.

Derde lid

Er zijn situaties denkbaar waarin het wenselijk is voor sanering andere maatregelen in te zetten dan de maatregelen die met toepassing van artikel 11.29 in aanmerking komen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het onttrekken van geluidsgevoelige objecten aan hun bestemming, in situaties waarin dit minder geld kost dan de maatregelen die volgen uit het eerste en tweede lid van artikel 11.59. Een ander voorbeeld is de situatie waarin samen met een gemeente of andere derden extra financiering wordt gevonden in samenhang met bijvoorbeeld plannen voor stadsvernieuwing. Ook kan in de uitzonderlijke situatie dat een andere bron dominant is voor de ervaren geluidhinder, een maatwerkoplossing worden gekozen die beter aansluit bij de totale geluidhindersituatie. In die gevallen kan het saneringsplan zich mede beroepen op maatregelen die ten behoeve van de meer dominante bron door een derde zijn of zullen worden getroffen.

Uit het voorgaande blijkt dat het om bijzondere en niet vaak voorkomende situaties gaat, maar waarvoor wel een wettelijke voorziening wordt voorgesteld, om te voorkomen dat de beheerder onbedoeld niet dergelijke maatregelen kan inzetten als alternatieve maatregel.

Artikel 11.60

Artikel 11.60 regelt dat de minister van Infrastructuur en Milieu het bevoegd gezag is voor het vaststellen van saneringsplannen. Bovendien wordt geregeld dat de afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is, met dien verstande dat zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht door een ieder. De procedure is hiermee gelijk aan de procedure voor vaststelling of wijziging van een geluidproductieplafond, hetgeen van belang is omdat het vaststellen van het saneringsplan gepaard gaat met een verlaging van de betrokken plafonds (zie bij artikel 11.63).

Voorts wordt bepaald dat de minister bij zijn besluit aangeeft op welke termijn de maatregelen uit het saneringsplan getroffen worden. Door het van toepassing verklaren van artikel 11.37 wordt bereikt dat het vastgestelde saneringsplan verzonden wordt aan burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten.

Artikel 11.61

De termijn van uitvoering van een saneringsplan bepaalt ook het moment waarop de daarmee verbonden verlaging van de betrokken geluidproductieplafonds uiterlijk gaat werken. Indien de maatregelen niet tijdig gerealiseerd zijn, leidt dit dus tot mogelijk overschrijding van geluidproductieplafonds. Artikel 11.61 bepaalt dat de minister van Infrastructuur en Milieu in bijzondere gevallen de termijn van uitvoering kan wijzigen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld in situaties waarin door onvoorziene omstandigheden de maatregelen niet tijdig gereed kunnen zijn. Ook het saneringsplan kan zo nodig worden gewijzigd.

Artikel 11.62

Artikel 11.62 ziet op de ruimtelijke inpassing van fysieke geluidbeperkende maatregelen. Het artikel heeft dezelfde werking als artikel 11.43.

Artikel 11.63

Eerste lid

Het eerste lid van artikel 11.63 bepaalt dat de beheerder moet verzoeken om een verlaging van geluidproductieplafonds als geluidbeperkende maatregelen uit een saneringsplan leiden tot een verlaging van geluidsbelastingen op de saneringsobjecten. De mate van verlaging van de geluidproductieplafonds wordt bepaald door het geluideffect van de maatregelen op de betrokken referentiepunten. Door deze verlaging van de geluidproductieplafonds wordt bereikt dat het effect van de saneringsmaatregelen ook verankerd wordt in een nieuwe wettelijke geluidgrens. Het verlaagde geluidproductieplafond biedt zo de zekerheid dat de verbetering niet zomaar weer teniet kan worden gedaan door bijvoorbeeld een groei van het verkeer.

Welke gegevens moeten worden overgelegd bij het verlagingverzoek, zal worden geregeld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Het vierde lid van artikel 11.31 biedt daartoe de basis.

De wijze waarop de verlaging van de geluidsbelasting wordt berekend zal worden opgenomen in het Reken- en meetvoorschrift.

Tweede lid

Het tweede lid schrijft een gecoördineerde behandeling voor van de voorbereiding van het besluit tot vaststelling van het saneringsplan en het daarmee verbonden besluit tot verlaging van de betrokken geluidproductieplafonds. Dit is efficiënt en transparant.

Derde en vierde lid

Een besluit tot wijziging van een geluidproductieplafond wordt overeenkomstig artikel 20.3 van de Wet milieubeheer van kracht. Bij saneringsmaatregelen gaat het echter om een verlaging van de bestaande plafonds die gekoppeld is aan fysieke geluidbeperkende maatregelen zoals bijvoorbeeld geluidschermen. Voor de realisatie van deze geluidbeperkende maatregelen is een uitvoeringsperiode nodig. Zij zullen dus niet onmiddellijk na het besluit gerealiseerd kunnen zijn. Als het verlaagde geluidproductieplafond toch van kracht zou worden, is de kans groot dat dit plafond overschreden wordt. Daarom is in dit derde lid bepaald dat de werking van het besluit tot verlaging van het geluidproductieplafond wordt opgeschort tot uiterlijk de door de minister van Infrastructuur en Milieu vastgestelde termijn voor uitvoering van de geluidbeperkende maatregelen.

In deze periode van opschortende werking kan een nieuw verzoek worden gedaan tot wijziging van het geluidproductieplafond, los van de saneringsoperatie. Het vierde lid bepaalt dat dan voor het geldende geluidproductieplafond moet worden uitgegaan van het geluidproductieplafond zoals dat is na de opschortende werking van het derde lid.

Vijfde lid

Op de geluidsaneringsoperatie zijn de regels uit de afdeling 11.3.6 van toepassing. Daarbij wordt waar zinvol verwezen naar andere bepalingen uit hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Zo is artikel 11.29 (inclusief de doelmatigheidstoets) van toepassing op de beoordeling welke maatregelen in aanmerking komen voor opname als saneringsmaatregel in het saneringsplan (artikel 11.59). De verlaging van de geluidproductieplafonds die het gevolg is van de saneringsmaatregelen, volgt het geluideffect van die maatregelen. Bij het besluit inzake de plafondverlaging wordt derhalve niet nogmaals een doelmatigheidstoets uitgevoerd. De eisen aan de geluidsbelastingen van artikel 11.30 zijn voor de sanering vervangen door de eisen in artikel 11.59. daarom spelen ook de voorkeurswaarde en standstill hier geen rol (artikel 11.30). Daarom worden de artikelen 11.29 en 11.30 in het vijfde lid niet van toepassing verklaard op het plafondbesluit. Het akoestisch onderzoek voor het saneringsplan is geregeld in artikel 11.56. Voor het plafondbesluit wordt daarnaast geen zelfstandig akoestisch onderzoek gedaan. Ook artikel 11.33 is daarom niet van toepassing op het plafondbesluit. Omdat artikel 11.29 niet van toepassing is, is ook artikel 11.35 niet toepasselijk. Ten slotte speelt de binnenwaardebepaling van artikel 11.38 geen rol bij het plafondbesluit. In plaats daarvan geldt de binnenwaardeverplichting van artikel 11.64.

Opgemerkt wordt dat bij sanering de mogelijke verplichting tot onderzoek naar cumulatie, zoals kan voortvloeien uit het vijfde lid van artikel 11.33, geheel vervalft. Bij sanering gaat het immers altijd om verbeteringen ten opzichte van de bestaande situatie zodat er cumulatief ook altijd sprake zal zijn van een verbetering. De beheerders zullen locaties waar zowel spoor- als wegsanering speelt wel zoveel mogelijk in samenhang bezien. Het gaat hierbij om situaties waarin dezelfde saneringsobjecten zowel voor de rijksweg als voor de spoorweg in aanmerking komen voor saneringsmaatregelen. De samenhang van de sanering met de andere bron wordt in dat geval in beginsel meegenomen in het saneringsplan.

De beheerder kan in het saneringsplan maatregelen voorstellen in samenhang met andere bronnen, bijvoorbeeld met toepassing van het tweede of derde lid van artikel 11.29.

Zesde lid

Deze bepaling stemt overeen met de laatste volzin van artikel 11.36. Omdat de mededeling het besluit in werking stelt, ligt het in de rede om de mededeling op dezelfde manier te doen geschieden als het besluit zelf. De mededeling is zelf niet te beschouwen als een besluit. Er staat dus geen beroep tegen open.

Zevende lid

Het besluit tot vaststelling van het saneringsplan en het besluit tot verlaging van de betrokken geluidproductieplafonds, worden voor het instellen van beroep aangemerkt als één besluit. Er is dus sprake van slechts één beroepsprocedure.

Achtste lid

Het besluit tot verlaging van de betrokken geluidproductieplafonds is onlosmakelijk verbonden met het saneringsplan. Wordt het saneringsplan in beroep vernietigd, dan komt dus ook het verlagingsbesluit te vervallen. Hierin voorziet het achtste lid.

Artikel 11.64

Algemeen

Ook na het afronden van de sanering kunnen er situaties blijven bestaan waarin saneringsobjecten, bij volledige benutting van de na uitvoering van het saneringsplan geldende geluidproductieplafonds, geluidsbelastingen ondervinden die hoger zijn dan de streefwaarde van 60 dB bij een rijksweg of 65 dB bij een spoorweg. Dat komt omdat er een doelmatigheidscriterium wordt gehanteerd voor de afweging tussen kosten en effect van geluidbeperkende maatregelen (artikel 11.29).

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt voor welke saneringsobjecten de binnenwaarde moet worden nageleefd. Dit zijn de saneringsobjecten die ook na het treffen van de geluidbeperkende maatregelen uit het saneringsplan, een geluidsbelasting bij volledige benutting van het geluidproductieplafond kunnen ondervinden die hoger is dan de na te streven waarde uit het eerste lid van artikel 11.59. Voor deze objecten zal de beheerder maatregelen aan de gevel treffen indien dat nodig is om te voldoen aan de binnenwaarde. Deze maatregelen hoeven echter niet opgenomen te zijn in het saneringsplan. De beheerder kan het onderzoek naar de noodzaak tot deze maatregelen verrichten na vaststelling van het saneringsplan.

Opgemerkt wordt dat de binnenwaarde is gekoppeld aan een geluidsgevoelige ruimte. Ligplaatsen voor woonschepen en woonwagenstandplaatsen kennen naar hun aard geen geluidsgevoelige ruimte. De binnenwaarde heeft daar dan ook geen werking.

Tweede lid

De binnenwaardeverplichting geldt ook als geen geluidbeperkende maatregelen in aanmerking komen om de geluidsbelasting te verlagen. Dan gaat het om de saneringsobjecten die een geluidsbelasting bij volledige benutting van het geluidproductieplafond kunnen (blijven) ondervinden die hoger is dan de na te streven waarde uit het eerste lid van artikel 11.59.

Derde lid

Het derde lid bepaalt de termijn waarbinnen de eventueel op grond van het eerste lid noodzakelijke maatregelen aan de gevels van saneringsobjecten getroffen dienen te zijn. Daarbij is gekozen voor één jaar na het uiterste tijdstip waarop de beheerder een saneringsplan kan indienen.

Vierde lid

Het vierde lid geeft aan dat de minister van Infrastructuur en Milieu kan afwijken van de termijnen uit het derde lid. Deze bepaling spoort met het derde lid van artikel 11.38.

Artikel 11.65

De saneringsobjecten die ook na uitvoering van de saneringsmaatregelen belastingen kunnen ondervinden van meer dan de maximale waarde, worden geregistreerd in het kadaster. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.2.8 van deze memorie van toelichting.

Artikel III – Wijzigingen in de Wet milieubeheer

Onderdeel A tot en met D

Deze aanpassingen in diverse artikelen zijn toegelicht in paragraaf 3.5 van deze memorie.

Onderdeel E, artikel 18.2j

In hoofdstuk 18 van de Wet milieubeheer wordt de bevoegdheid tot bestuurlijke handhaving van de diverse onderdelen van de Wet milieubeheer geregeld. Artikel 18.2j regelt dit onderwerp voor het nieuwe hoofdstuk 11.

Het toezicht voor spoor en weg wordt uitgevoerd door de Inspectie Leefomgeving en Transport. De Inspectie rapporteert hierover aan de minister van Infrastructuur en Milieu.

Onderdeel F, artikel 20.2

Naast de aanpassing van enkele verwijzingen heeft de wijziging van artikel 20.2 betrekking op het uitsluiten van beroep voor een tweetal beslissingen: de aanwijzing van verstedelijkte gebieden als agglomeratie en het vaststellen of wijzigen van de geluidplafondkaart.

De aanwijzing van agglomeraties geschiedt bij ministeriële regeling. Ervan uitgaande dat het om een algemeen verbindend voorschrift gaat, staat geen beroep open tegen de aanwijzing. Omdat toch enige twijfel kan bestaan omtrent het rechtskarakter van de aanwijzing, wordt deze aanwijzing uitdrukkelijk van beroep uitgesloten.

De uitsluiting van het vaststellen of wijzigen van de geluidplafondkaart is reeds toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op artikel 11.18 in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252. Daarnaar wordt verwezen.

Artikel IV – Wijzigingen in de Spoedwet wegverbreding

Voor de projecten die onder artikel 5 van de Spoedwet wegverbreding vallen (de zogenoemde «A-projecten») is in het huidige wettelijke regime de Wet geluidhinder van overeenkomstige toepassing. Voorgesteld wordt die constructie voort te zetten door titel 11.3 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing te verklaren. In plaats van hogere waarden worden dan de geluidproductieplafonds opgenomen voor de referentiepunten die binnen de scope van het project vallen. Die omvatten – voortvloeiend uit artikel 11.35 van de Wet milieubeheer – mede de in aanmerking genomen maatregelen, waarop het plafond is gebaseerd. Gelet op het verschil in rechtskarakter tussen een hogere waardebeschikking en een plafond, is toezending van een afschrift aan de thans in het derde lid van artikel 5 genoemde direct betrokkenen niet meer noodzakelijk.

Voor projecten die onder artikel 6 van de Spoedwet wegverbreding vallen (de zogenoemde «B-projecten») is in dit wetsvoorstel dezelfde systematiek gevolgd als onder de huidige Spoedwet het geval is, maar dan geconverteerd naar de begrippen van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Conform de huidige wettelijke constructie is bij het nemen van een wegaanpassingsbesluit hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer buiten toepassing verklaard, maar dit hoofdstuk is wel van toepassing bij een geluidplan, waarin de geluideffecten worden vertaald in een nieuw geluidproductieplafond. Omdat het geldende geluidproductieplafond vanzelfsprekend nog niet is afgestemd op de nieuwe situatie, geldt een tijdelijke vrijstelling van naleving van het geldende plafond, totdat de geluidmaatregelen zijn uitgevoerd die horen bij het nog vast te stellen nieuwe plafond (het voorgestelde achtste lid).

Voor een toelichting op de systematiek van dit artikel van de Speedwet wegverbreding in algemene zin wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Speedwet wegverbreding (Kamerstukken II 2002–03, 28 679, nr. 3).

De voorgestelde aanpassingen hebben ook betrekking op het *verplaatsen* van referentiepunten. Ten aanzien van het verplaatsen van referentiepunten wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252, de artikelsgewijze toelichting bij artikel 11.19 en artikel 11.27. Het gaat om situaties waarin een referentiepunt, bijvoorbeeld door het verleggen of verbreden van de weg of spoorweg, niet langer juist is gesitueerd. Zo kan het referentiepunt zijn komen te liggen op of aan de andere kant van de weg of spoorweg.

Artikel V – Wijziging van de Spoorwegwet

Op grond van artikel 16 van de Spoorwegwet verleent de minister van Infrastructuur en Milieu een of meer concessies voor het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur. Artikel 17 van de Spoorwegwet bepaalt onder meer dat aan de concessie in elk geval voorschriften worden verbonden ten aanzien van het verstrekken van gegevens aan de minister van Infrastructuur en Milieu ten behoeve van het voldoen aan de verplichtingen die deze minister met betrekking tot de hoofdspoorwegen heeft ingevolge de artikelen 116, 118 en 122 van de Wet geluidhinder.

De artikelen 116, 118 en 122 maken deel uit van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder (Geluidsbelastingkaarten en actieplannen), dat met deze Invoeringswet wordt overgeheveld naar de Wet milieubeheer. In verband daarmee worden de verwijzingen in artikel 17 aangepast.

Artikel 116 van de Wet geluidhinder is in hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer te vinden als artikel 11.4. De tekst is evenwel aangepast, waardoor de minister van Infrastructuur en Milieu in de bepaling niet wordt genoemd. Daarom wordt in het gewijzigde artikel 11.7 niet naar artikel 11.4 verwezen. De artikelen 118 en 122 van de Wet geluidhinder zijn in hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer te vinden als artikelen 11.6 en 11.11.

Artikel VI – Wijzigingen in de Tracéwet

De voorgestelde wijziging is gebaseerd op de Tracéwet zoals die zal komen te luiden nadat het wetsvoorstel tot wijziging van de Tracéwet ter uitvoering van het advies «Sneller en Beter» van de Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten (Kamerstukken II 2009/10, 32 377, nr. 2, voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de memorie van de toelichting bij dat wetsvoorstel) tot wet zal zijn verheven.

De strekking van dit artikel is reeds besproken in paragraaf 5, onderdeel a, van het algemeen deel van de toelichting. Op het verplaatsen van referentiepunten wordt tevens ingegaan in de toelichting bij artikel IV.

Voor de goede orde vloeit uit de formulering van artikel 10, tweede en derde lid, onder b, voort dat het opnemen van een (gewijzigd) geluidproductieplafond in het tracébesluit alleen aan de orde is indien de aanleg of wijziging van infrastructuur zou leiden tot overschrijding van het geldende geluidproductieplafond. Immers, de systematiek van geluidproductieplafonds houdt in dat de beheerder de vrijheid heeft om zijn infrastructuur te wijzigen (zonder wettelijke procedures voor geluid) indien het geldende plafond niet wordt overschreden.

Verder regelt het voorgestelde onderdeel D dat in de oplevtoets zowel geluidproductie als geluidsbelasting een rol kunnen spelen, afhankelijk van of het wettelijke regime van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer van toepassing is, of geluidsbelasting voor zover de Wet geluidhinder nog van toepassing is (voor kruisende decentrale infrastructuur, via het voorgestelde artikel 104a van de Wet geluidhinder).

Artikel VII – Wijziging van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit

Op voorhand is niet te zeggen welke gevolgen de wijzigingen van de verkeersstromen door de inwerkingstelling van betaalpoorten hebben voor de geluidsbelasting. In beginsel zou de aanwijzing van betaalpoorten kunnen leiden tot een overschrijding van een plafond. Mede gelet op het evaluatieve karakter van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit, wordt daarom voorgesteld de toepasselijkheid van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer gedurende de eerste periode uit te sluiten bij het spitstarief en betaalstrooktarief (oftewel: voortzetting van het onder de vigerende wet geldende regime).

Pas later zal blijken of en in hoeverre de introductie van spitstarief en betaalstrooktarief wellicht leiden tot overschrijding van een plafond. Het instrumentarium van de geluidproductieplafonds leent zich onvoldoende voor een dergelijke onzekere situatie, terwijl het bovendien lastig is om achteraf een plafondwijzigingsprocedure te doorlopen voor een reeds voldongen feit. Dit artikel voorziet daarom in een afzonderlijke regeling om achteraf de materiële gevolgen van de betaalpoorten, te weten het treffen van maatregelen, tot stand te laten komen.

Artikel VIII – Wijziging van de Wet luchtvaart

Ingevolge artikel 120 van de Wet geluidhinder worden de geluidsbelastingkaarten zo mogelijk elektronisch ter beschikking van een ieder gesteld. Deze bepaling is in hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer te vinden als artikel 11.9. De woorden «zo mogelijk» zijn evenwel in artikel 11.9 niet opgenomen. De artikelsgewijze toelichting bij dat artikel licht toe dat de techniek inmiddels zo ver is gevorderd dat de geluidsbelastingkaarten in elk geval elektronisch ter beschikking kunnen worden gesteld. Artikel 8a.47 van de Luchtvaartwet heeft betrekking op geluidsbelastingkaarten voor belangrijke luchthavens. Ook in artikel 8a.47 is bepaald de geluidsbelastingkaarten zo mogelijk elektronisch ter beschikking van een ieder gesteld. In het verlengde van de gewijzigde tekst van artikel 11.9 worden de woorden «zo mogelijk» ook in artikel 8a.47 geschrapt.

Artikel IX – Wijziging van de Wet op de economische delicten

In artikel 1a van de Wet op de economische delicten wordt een verwijzing aangepast. Deze aanpassing hangt samen met de vernummering van het huidige hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer en van de daarin opgenomen artikelen.

Artikel XI – Overgangsrecht

Algemeen

Het overgangsrecht van artikel XI heeft betekenis voor handelingen en besluiten die onder nieuwe regels komen te vallen. Daarbij gaat het primair om handelingen en besluiten waarop de plafondsysteem van toepassing wordt. Het kan evenwel ook gaan om situaties die blijven vallen onder de Wet geluidhinder, indien de betrokken regels uit die wet wijziging ondergaan. Omdat als uitgangspunt is gehanteerd de wijziging van de Wet geluidhinder door deze Invoeringswet zo goed mogelijk te

beperken tot de inpassing van de plafondsysteematiek en de overheveling van hoofdstuk IX, is er slechts zeer beperkt sprake van wijziging van de Wet geluidhinderregels indien het niet de rijksinfrastructuur betreft.

Eerste lid

Uitgangspunt van het overgangsrecht is dat procedures die zijn aangevraagd vóór de inwerkingtreding van de nieuwe regels, worden afgemaakt volgens het oude recht, mits zij een bepaald stadium hebben bereikt op het tijdstip waarop de nieuwe regels gaan werken. Hierin voorziet het eerste lid.

Onderdeel b betreft de verlening van een omgevingsvergunning. Het betreft de omgevingsvergunning die in de plaats is gekomen van het projectbesluit als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening.

De sanering wordt ingrijpend gewijzigd. De saneringsprogramma's dienen door de beheerders van rijkswegen en spoorwegen te worden opgesteld en sanering ziet ook op een bredere aanpak dan voorheen. Saneringsprocedures nog gestart onder de Wet geluidhinder zijn niet meer bruikbaar voor de toepassing van het nieuwe regiem. Het is echter ongewenst om de vaak langdurige procedures in alle stadia te stoppen en vervolgens te wachten op de nieuwe aanpak. Om overgangsproblemen te voorkomen zijn afspraken gemaakt met de infrastructuurbeheerders. Tevens is per 1 januari 2011, vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, de mogelijkheid van subsidiëring van nieuwe projecten langs rijksinfrastructuur onder het regiem van de Wet geluidhinder in de Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï beëindigd. Hierdoor is het duidelijk welke projecten de komende periode nog lopen en onder de het oude recht, dat is te vinden in artikel 89 en 90 van de Wet geluidhinder voor wegen en in de artikelen 4.18 tot en met 4.23 van het Besluit geluidhinder voor spoorwegen, worden afgemaakt. Deze projecten zullen bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Hierdoor wordt in de overgangsperiode maximale duidelijkheid geboden.

Het doorlopen van dit saneringstraject sluit niet uit dat ingevolge afdeling 11.3.6 (nieuw) van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer een saneringsplan moet worden opgesteld voor de betrokken geluidsgevoelige objecten. Daaruit zal dan naar verwachting veelal blijken dat verdere saneringsmaatregelen niet in aanmerking komen.

Tweede lid

In het algemeen haakt het overgangsrecht aan bij een herkenbaar stadium in de procedure, zoals het ter inzage leggen van een ontwerpbestemmingsplan. Het overgangsrecht werkt dan indien de procedure dat stadium bij inwerkingtreding van de nieuwe regels al had bereikt. Niet in alle gevallen leidt dat tot een aanvaardbare uitkomst. Als een ontwerpbestemmingsplan kort na het in werking treden van de nieuwe regels ter inzage wordt gelegd, zouden de nieuwe regels van toepassing zijn. Dat zou tot gevolg hebben dat een akoestisch onderzoek dat reeds is uitgevoerd overeenkomstig de oude regels, opnieuw zou moeten worden uitgevoerd met toepassing van de nieuwe regels. Hiermee gaan niet alleen extra kosten gepaard, maar dit verlengt ook het planologische traject. Om dit te voorkomen, is een extra termijn voorzien na de inwerkingtreding van de nieuwe regels, waarin nog kan worden gekozen voor toepassing van het oude recht.

Reeds de eerste fase van de modernisering van het instrumentarium voor het geluidbeleid bevatte een dergelijke voorziening, waarbij de extra termijn was bepaald op drie maanden. Deze termijn is ook ditmaal tot uitgangspunt genomen (tweede lid, onder b).

De VNG heeft er evenwel op gewezen dat bestemmingplanprocedures vaak het resultaat zijn van een lang traject, dat vaak ook het opstellen van een structuurvisie omvat, zoals in het geval van nieuwe woningbouwlocaties. Dit wil zeggen dat vaak al in een vroeg stadium wordt uitgegaan van een bepaalde geluidsbelasting. Aan de hand daarvan wordt immers bepaald of een bepaalde locatie vanuit geluidsoogpunt toelaatbaar is. De VNG heeft daarom gepleit voor een langere termijn waarbinnen een bestemmingsplan nog volgens het oude recht kan worden vastgesteld. Aan deze wens is tegemoet gekomen door hiervoor een termijn van twaalf maanden te bieden (tweede lid, onder a). Indien het ontwerpbestemmingsplan binnen die termijn ter inzage wordt gelegd, kan dus nog het oude recht worden toegepast. Deze langere termijn voor het overgangsrecht geldt ook voor de aan het bestemmingsplan gekoppelde hogere-waardebesluiten.

Derde lid

Het derde lid heeft betrekking op rijkswegen en hoofdspoorwegen die bij de inwerkingtreding van de nieuwe regels reeds aanwezig of geprojecteerd zijn, en van rechtswege een plafond krijgen ingevolge artikel 11.45, eerste of tweede lid. Als met toepassing van het eerste of tweede lid van artikel XI, dus met toepassing van het oude recht, een besluit wordt genomen dat betrekking heeft op de aanleg of wijziging van een dergelijke weg of spoorweg, worden de desbetreffende plafonds opnieuw berekend op basis van het bedoelde, met toepassing van artikel XI genomen besluit. De herberekende plafonds vervangen de eerder met toepassing van artikel 11.45 tot stand gekomen plafonds. Onder «wijziging» wordt hier mede begrepen de reconstructie van een weg in de zin van de Wet geluidhinder.

De herberekening geschiedt aldus dat de geluidproductieplafonds opnieuw worden berekend aan de hand van de brongegevens die ten grondslag liggen aan het besluit dat is voorgekomen uit de procedure die volgens het oude recht is voltooid. De exacte wijze van herberekening wordt vastgelegd in specifieke reken- en meetvoorschriften op grond van artikel XI, negende lid.

De herberekening geschiedt zodra het besluit dat met toepassing van het oude recht tot stand is gekomen, onherroepelijk is geworden. De herberekende waarde van de betrokken geluidproductieplafonds geldt vanaf het tijdstip waarop die waarde in het geluidregister is opgenomen. Tot dat tijdstip geldt de waarde die voortvloeide uit artikel 11.45 van de Wet milieubeheer. Besluiten inzake woningbouw (bestemmingsplannen) die inmiddels zijn genomen met gebruikmaking van de brongegevens die ten grondslag lagen aan de waarden uit hoofde van artikel 11.45, worden door de herberekening dan ook niet aangetast.

Het herberekende plafond wordt gelijk gesteld met een plafond als bedoeld in het *tweede* lid van artikel 11.45. Dat betekent dat er geen sprake is van een plafondwijzigingsprocedure en evenmin van een plafondwijzigingsbesluit. Voorts wil dit zeggen dat de werkruimte van 1,5 dB niet langer van toepassing is. Voor het hanteren van een werkruimte bestaat geen aanleiding meer, nu het herberekende plafond berust op een goede analyse van de situatie ter plaatse en een op basis daarvan gevolgde procedure. Evenmin gelden de artikelen 11.47 en 11.48. Dat is terecht omdat deze beide artikelen zijn gericht op de plafonds die zonder individuele afweging tot stand zijn gekomen op het niveau van de heersende geluidproductie + 1,5 dB.

Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat het derde lid niet geldt voor procedures die betrekking hebben op de bouw van geluidsgevoelige objecten langs een weg of spoorweg. De laatstgenoemde categorie van

procedures blijft berusten op de Wet geluidhinder, en doorwerking in de geluidproductieplafonds is dus niet aan de orde. In de reken- en meetvoor-
schriften zal worden geregeld dat in de procedure op grond van de Wet geluidhinder wordt aangesloten bij de juiste geluidproductieplafonds.

Vierde lid

Het vierde lid betreft rijkswegen en hoofdspoorwegen die bij de inwerkingtreding van de nieuwe regels nog geen plafond krijgen ingevolge artikel 11.45, omdat zij bij inwerkingtreding van de nieuwe regels het stadium van de projectie nog niet hebben bereikt. Op die wegen en spoorwegen is artikel 11.45 namelijk niet van toepassing. Met «projectie» wordt bedoeld op de handeling van het projecteren van de betrokken objecten, dat wil zeggen het opnemen van de nog niet aanwezige objecten in een bestemmingsplan, ten einde de verlening van een bouwvergunning daarvoor toelaatbaar te maken.

Als in verband met de aanleg van deze wegen en spoorwegen al wel een procedure liep ingevolge de Wet geluidhinder, en deze procedure wordt voltooid met toepassing van artikel XI, krijgt de betrokken weg of spoorweg – indien deze inmiddels op de geluidplafondkaart is geplaatst – plafonds die zijn berekend op basis van het onherroepelijke besluit waarmee de procedure ingevolge de Wet geluidhinder is afgesloten.

Ook deze plafonds zijn qua rechtskarakter gelijk aan de plafonds die met toepassing van artikel 11.45, tweede lid, van de Wet milieubeheer tot stand komen. De gevolgen hiervan zijn reeds toegelicht bij het derde lid. Evenals het derde lid, geldt het vierde lid niet voor procedures die betrekking hebben op de bouw van geluidsgevoelige objecten langs een weg of spoorweg.

Vijfde lid

Het vijfde lid heeft betrekking op saneringsmaatregelen waartoe is besloten met toepassing van het oude recht. Het gaat er dan om dat het geluideffect van die saneringsmaatregelen wordt verwerkt in de desbetreffende geluidproductieplafonds. Dat wil zeggen dat de plafonds worden verlaagd in overeenstemming met dat geluideffect. Hier gaat het dus niet om een hernieuwde berekening van de plafonds, zoals in het derde lid, of om een eerste berekening van plafonds, zoals in het vierde lid, maar om een plafondverlaging.

Het vijfde lid geldt voor de plafonds die tot stand zijn gekomen met toepassing van het eerste lid van artikel 11.45 van de Wet milieubeheer. Voor plafonds die tot stand zijn gekomen met toepassing van het tweede lid van artikel 11.45 van de Wet milieubeheer, geschiedt regeling in de algemene maatregel van bestuur ingevolge dat artikellid.

Ook deze plafonds zijn qua rechtskarakter gelijk aan de plafonds die met toepassing van artikel 11.45, tweede lid, van de Wet milieubeheer tot stand komen. De gevolgen hiervan zijn reeds toegelicht bij het derde lid.

Aangezien de verlaging verbonden is met het geluideffect van de te treffen maatregelen, geldt een vrijstelling van de naleving van het verlaagde plafond tot het moment waarop de maatregelen zijn uitgevoerd, of uiterlijk tot het moment waarop deze maatregelen hadden moeten zijn uitgevoerd. Hierin voorziet de derde volzin van het vijfde lid.

Zesde en zevende lid

Bij het in werking treden van de nieuwe regels kan ingevolge de Wet geluidhinder al een verplichting bestaan tot het treffen van geluidwerende maatregelen. Ook kan een dergelijke verplichting voortvloeien uit het voltooien van een procedure met toepassing van het overgangsrecht. In het zesde lid wordt geregeld dat een dergelijke verplichting overeenkomstig de Wet geluidhinder in stand blijft.

Eenzelfde bepaling geldt ingevolge het zevende lid voor saneringsmaatregelen die door de voormalige minister van VROM zijn vastgesteld op basis van artikel 90, vijfde lid, van de Wet geluidhinder (voor wegen), of artikel 4.23, derde lid, van het Besluit geluidhinder (voor spoorwegen). De clause «niet zijnde geluidwerende maatregelen» is opgenomen om overlap met het vijfde lid te voorkomen.

Achtste lid

In het overgangsrecht is er voorts rekening mee gehouden dat het treffen van geluidbeperkende maatregelen ter uitvoering van bepaalde besluiten tijd kan vergen. Het gaat om het tracébesluit, alsmede het wegaanpassingsbesluit en het geluidplan in de zin van de Spoedwet wegverbreding. Met het oog hierop wordt tijdelijk vrijstelling verleend van de verplichting tot naleving van de desbetreffende geluidproductieplafonds. Deze bepaling spoort met een overeenkomstige bepaling in artikel 11.45 van de Wet milieubeheer.

Negende lid

Dit lid geeft de minister de bevoegdheid, voorschriften vast te stellen omtrent de herberekening van geluidproductieplafonds als bedoeld in het derde en vierde lid, of de berekening van het geluideffect, bedoeld in het vijfde lid.

Tiende lid

In dit lid is geregeld dat in dit artikel onder «bestemmingsplan» ook een inpassingsplan is begrepen. Als gevolg van de Crisis- en herstelwet wordt in een aantal artikelen van de Wet geluidhinder naast het bestemmingsplan ook het wijzigings- en uitwerkingsplan in de zin van de Wet ruimtelijke ordening genoemd. Daarom zijn deze plannen ook in het tiende lid opgenomen.

Artikel XII – Overgangsrecht

Het overgangsrecht voorziet er voorts in dat bepaalde handelingen en beslissingen in stand blijven, totdat zij door nieuwe zijn vervangen. Hierbij gaat het om handelingen en beslissingen die betrekking hebben op geluidsbelastingkaarten en actieplannen, zoals het aanwijzen van agglomeraties of vaststellen van een geluidsbelastingkaart of een actieplan. Deze handelingen en beslissingen worden ingevolge de wettelijke bepalingen periodiek herhaald. Onder de nieuwe regels zullen zij hun grondslag niet langer vinden in de Wet geluidhinder, maar in de Wet milieubeheer. Voor zover de handelingen en beslissingen hebben plaatsgevonden onder de Wet geluidhinder, blijven zij in stand totdat zij – via de periodieke regeling – zijn vervangen door een nieuwe handeling of een nieuwe beslissing.

Artikel XIII – Overgangsrecht

Dit artikel is reeds aangekondigd in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252 (p. 133), en toegelicht in het algemene gedeelte van de voorliggende memorie van toelichting.

De referentiepunten langs de bestaande rijksinfrastructuur zullen automatisch worden gegenereerd. Daarbij kan een referentiepunt terecht komen op een plaats die in strijd is met de wet (bijvoorbeeld op de weg of spoorweg) of die met de wet op gespannen voet staat (bijvoorbeeld erg ver uit de weg of spoorweg). Ook nabij bijvoorbeeld een klaverblad kan iets fout gaan. In deze Invoeringswet is daarom een bijzondere voorziening opgenomen voor deze gevallen, inhoudend dat referentiepunten gedurende enige tijd kunnen worden gecorrigeerd, met behoud van toepassing van artikel 11.45.

Het artikel behelst een tijdelijke regeling. Als eindtijdstip is het tijdstip gekozen waarop de beheerder voor het eerst een jaarlijks verslag moet hebben uitgebracht. Dat ligt in de rede omdat de situatie dan voor het eerst formeel wordt beschreven. Bovendien wordt verwacht dat deze periode voldoende is om eventuele misslagen in het lokaliseren van de referentiepunten geheel of in overwegende mate te identificeren. Daarna komende wijzigingen dienen de reguliere plafondwijzigingsprocedure te doorlopen; in dat kader kan zo nodig alsnog een misslag in de locatie van het referentiepunt worden hersteld.

Overigens blijft preventie vanzelfsprekend voorop staan. Voorafgaand aan inwerkingtreding van de wet zullen de gegenereerde referentiepunten worden gecontroleerd. Tot het in werking treden van de wet kunnen de referentiepunten indien noodzakelijk in principe nog worden verschoven.

Het bepalen van de locatie van een referentiepunt wordt in reguliere omstandigheden niet beschouwd als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Ook het totstandkomen van een geluidproductieplafond op een referentiepunt met toepassing van artikel 11.45 is niet te beschouwen als een besluit. Zie hiervoor de artikelsgewijze toelichting bij het eerste lid van artikel 11.45 in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 32 252 (p. 133). Daarom is aannemelijk dat de verschuiving van een referentiepunt met toepassing van dit artikel, en de berekening van het geluidproductieplafond op het verschoven punt, evenmin is aan te merken als een besluit.

Artikel XIV

Deze Invoeringswet is onlosmakelijk verbonden met wetsvoorstel 32 252, en zal daarom gelijktijdig met dat wetsvoorstel in werking treden.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma