

Bijlage

Reactie op het advies van de Integrale Adviescommissie Omgevingswet over het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid

De Integrale Adviescommissie Omgevingswet heeft één advies gegeven op zowel het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem als het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid. Hieronder is toegelicht hoe het advies is verwerkt in het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid. Over de reactie op het deel van het advies dat gaat over het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem bent u geïnformeerd bij brief van 15 maart 2019.¹

De Adviescommissie Omgevingswet heeft haar advies over de wetsvoorstellen Aanvullingswetten bodem en geluid opgebouwd aan de hand van een aantal specifieke vragen die naar voren kwamen uit de consultatie. Drie vragen hiervan zijn relevant voor het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid. Deze vragen hebben betrekking op de volgende onderwerpen (de nummering volgt de nummering van het advies):

1. de noodzaak voor nadere regels bij afwijking van voorkeurswaarden;
2. de noodzaak voor nadere regels bij grensoverschrijdende industrieterreinen;
3. de regulering van waterschapswegen.

Hieronder wordt per vraag/onderwerp kort het advies geschetst en vervolgens wordt een reactie op het advies gegeven.

Ad 1. De noodzaak voor nadere regels bij afwijking van voorkeurswaarden

De commissie geeft aan dat het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid, in lijn met het stelsel van de Omgevingswet, uitgaat van “decentraal, tenzij”. Binnen de door het Rijk aangegeven bandbreedtes kan de gemeente zelf regels stellen in het omgevingsplan. De adviescommissie heeft zich daarbij gebogen over de vraag of het wenselijk is dat het Rijk of de provincie via instructieregels gaat sturen op de invulling van de beleidsruimte tussen de voorkeurs- en maximale waarden. De adviescommissie pleit ten eerste voor het niet verder dichtregelen van de regelgeving door het Rijk of de provincie. De commissie adviseert ook gemeenten nadrukkelijk in overweging te geven vooraf eigen beleidsregels vast te leggen zodat – vaak onvoorziene – initiatieven vergelijkbaar getoetst kunnen worden en vooraf voor de initiatiefnemer duidelijk is hoe de gemeente omgaat met de bestuurlijke afwegingsruimte. De commissie noemt als aandachtspunt het implementatietraject en het zorgen voor voldoende kennis en kunde bij de decentrale overheden.

De regering onderschrijft het advies op dit punt. In het Aanvullingsbesluit geluid zullen geen instructieregels worden opgenomen die sturen op de invulling van de beleidsruimte tussen de standaardwaarde en grenswaarde (onder huidig recht respectievelijk voorkeurswaarde en maximale waarde). Het voornemen is om slechts te regelen dat bij overschrijding van de standaardwaarde maatregelen worden overwogen en het gecumuleerde geluid wordt beoordeeld. Versterking van de regels voor omgaan met gecumuleerd geluid betreft een nadrukkelijke wens van de Tweede Kamer. Het is naar de opvatting van de regering uiteindelijk aan de gemeente om te beoordelen of het gecumuleerde geluid nog acceptabel is.

In de nota van toelichting bij het Aanvullingsbesluit geluid zal worden aangegeven dat een beleidsregel kan bijdragen aan de rechtszekerheid bij het beoordelen van particuliere initiatieven. Een beleidsregel kan worden gebruikt om bestuurlijke afwegingsruimte vooraf in te vullen, zodat bij concrete gevallen waar die beleidsregel wordt gevolgd met een korte motivering kan worden volstaan. Een beleidsnota, bijvoorbeeld de omgevingsvisie of het actieplan geluid, kan overigens ook inzicht geven in het beleid van de gemeente met betrekking tot geluid. Onder de Wet geluidhinder hebben veel gemeenten overigens al eigen beleid voor het stellen van zogenoemde hogere waarden (dat wil zeggen hoger dan de huidige voorkeurswaarde). Dat beleid kan materieel worden voortgezet onder de Omgevingswet.

De implementatie van de Aanvullingswet geluid is een onderdeel van het brede implementatietraject van de stelselherziening van het omgevingsrecht. Het is een operatie waar

¹ Kamerstukken I 2018/19, 33118, AT.

gemeenten, provincies, waterschappen en rijkspartijen zich sinds 2015 op voorbereiden. Deze overheden worden hierin begeleid via een interbestuurlijk programma Aan de slag met de Omgevingswet, zoals dat is afgesproken in het Bestuursakkoord implementatie Omgevingswet van 2015. In dit programma werkt het kabinet nauw samen met de koepelorganisaties van gemeenten (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, VNG), provincies (Interprovinciaal Overleg, IPO) en waterschappen (Unie van Waterschappen, UvW). Voor nadere informatie wordt verwezen naar de recente voortgangsbrief.²

Ad 2. De noodzaak voor nadere regels bij grensoverschrijdende industrieterreinen

Uit de reacties op het wetsvoorstel bleek dat er verschillend gedacht wordt over de noodzaak van regulering van industrieterreinen die grenzen overschrijden of een meer dan lokaal belang hebben. De commissie adviseert om geen aanvullende regelgeving op te nemen voor industrieterreinen die ruimtelijk of in hun beïnvloeding voor geluid de gemeentegrens overschrijden.

De regering onderschrijft het advies op dit punt. Gemeentegrensoverschrijdende industrieterreinen en de vaststelling van geluidproductieplafonds daarvoor is een kwestie van overleg en samenwerking tussen de betrokken overheden op grond van artikel 2.2 van de Omgevingswet. Iedere gemeente heeft volgens het voorgestelde artikel 2.11a de plicht om geluidproductieplafonds voor het eigen grondgebied vast te stellen, echter wel zodanig dat de complete set van geluidproductieplafonds rond het gehele industrieterrein ook de geluidruimte voor het gehele industrieterrein omvat. Afstemming en samenwerking is daarvoor onontbeerlijk. Overleg kan ook plaatsvinden tussen provincie en gemeente over de doelmatigheid van besluitvorming door de gemeente. Daarnaast beschikt de provincie, net als het Rijk, over de mogelijkheid tot het geven van een instructiebesluit. Zoals de commissie terecht aangeeft, kan voor het inpassen van activiteiten van provinciaal of nationaal belang zo nodig ook gebruik gemaakt worden van het instrument projectbesluit.

Ad 3. De regulering van waterschapswegen

De Unie van Waterschappen had bezwaren tegen het reguleren van waterschapswegen met geluidproductieplafonds, zoals dat indertijd was opgenomen in het concept van de Aanvullingswet geluid. Daarbij zouden de provincies die geluidproductieplafonds vaststellen. De commissie heeft zich gebogen over dit punt en adviseert de aard van het gebruik van de weg als doorslaggevend criterium te kiezen bij de keuze van de in te zetten instrumenten. Ze stelt daarbij dat voor waterschapswegen dan het – gemeentelijk – systeem met een basiskaart met monitoring en toetsing gevolgd kan worden. Daarbij is de gemeente als algemene bestuurslaag het bevoegd gezag en het waterschap als functioneel bestuursorgaan de beheerder.

De regering heeft dit advies overgenomen. Voor de beheersing van het geluid dat afkomstig is van waterschapswegen zal, net als bij gemeentelijke wegen, niet gewerkt worden met geluidproductieplafonds. Dat betekent wel dat bij wijziging van deze wegen vooraf een toetsing nodig is, zoals ook al onder de Wet geluidhinder gebruikelijk is. Die toetsing is onderdeel van de besluitvorming over een wijziging van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit, waarvoor – in lijn met het advies – de gemeente het bevoegd gezag is. Om toename van het geluid als gevolg van verkeersgroei op de waterschapswegen te beheersen geldt voor waterschapswegen, net als voor gemeentewegen, een verplichting tot monitoring en de plicht om bij een groei van het verkeer maatregelen te overwegen. Wettelijk wordt deze taak door een wijziging van artikel 2.17 van de Omgevingswet belegd bij het waterschapsbestuur (artikel 1.1, onder I, van het wetsvoorstel). De verplichtingen worden verder uitgewerkt in het Aanvullingsbesluit geluid.

² Kamerstukken I 2018/19, 33118, AV.