

Concept ten behoeve van internetconsultatie augustus/september 2017

Wet van tot wijziging van de Wet milieubeheer houdende een maximaal budget voor het meerjarenprogramma geluidsanering.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is dat de kosten van het meerjarenprogramma geluidsanering worden beperkt tot het budget wat hiervoor gereserveerd is; Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedgevonden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De wet milieubeheer wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 11.1 wordt in alfabetische rangschikking ingevoegd:

bronmaatregel: geluidbeperkende maatregel die de hoeveelheid geluid vanwege de geluidsbron beperkt bij de bron;

B

Artikel 11.42 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt de zinsnede "Het tweede tot en met vijfde lid zijn van toepassing indien" vervangen door: Het tweede tot en met vijfde lid kunnen worden toegepast indien.
2. In het eerste lid vervalt de zinsnede: Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat het tweede tot en met het vijfde lid in bij die maatregel te bepalen gevallen niet van toepassing zijn.

C

Het eerste lid van artikel 11.56 komt te luiden:

1. De beheerder van een weg of spoorweg waarvoor:
 - a. de geluidproductieplafonds bij inwerkingtreding van Invoeringswet geluidproductieplafonds tot stand zijn gekomen met toepassing van artikel 11.45, eerste lid en;
 - b. niet eerder een saneringsplan is vastgesteld of toepassing gegeven aan artikel 11.42;doet uiterlijk 31 december 2023 een verzoek aan Onze Minister tot vaststelling van een saneringsplan.

D

Artikel 11.58 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt de aanduiding "1."
2. Het tweede lid vervalt.

E

Na artikel 11.59 wordt een nieuw artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 11.59a

1. Bij algemene maatregel van bestuur wordt een budget vastgesteld ter uitvoering van artikel 11.56 en 11.64.
2. Onze Minister wijst delen van wegen en spoorwegen aan waar in afwijking van artikel 11.59, eerste lid, geen geluidbeperkende maatregelen of enkel bronmaatregelen in aanmerking worden genomen zodat de totale geraamde kosten voor de uitvoering van artikel 11.56 en 11.64 het budget niet te boven gaat.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de criteria op grond waarop de minister de delen van wegen en spoorwegen aanwijst.
4. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een besluit als bedoeld in het tweede lid.

F

In het derde lid van artikel 11.64 wordt de zinsnede "uiterlijk 31 december 2021" vervangen door: uiterlijk 31 december 2024.

G

Na artikel 11.66 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 11.67

De Wet milieubeheer en de daarop gebaseerde regelgeving zoals deze gold op <datum van inwerkingtreding van deze wet> blijft van toepassing op:

- a. De vaststelling of wijziging van een geluidproductieplafond op verzoek waarvoor een aanvraag is ingediend voor <datum van inwerkingtreding van deze wet>;
- b. De vaststelling of wijziging van een geluidproductieplafond in het kader van een tracébesluit waarvan het ontwerp ter inzage is gelegd voor <datum van inwerkingtreding van deze wet>;
- c. De vaststelling van een saneringsplan waarvan het ontwerp ter inzage is gelegd voor <datum van inwerkingtreding van deze wet> of,

ARTIKEL II

Voor de plaatsing van deze wet in het Staatsblad vervangt Onze Minister van Justitie de zinsnede "<datum van inwerkingtreding van deze wet>" in artikel 11.67 door de datum van inwerkingtreding van deze wet.

Artikel III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Memorie van toelichting

Algemeen deel

1. Inleiding

Op 1 juli 2012 is de nieuwe geluidwetgeving in hoofdstuk 11 van de wet in werking getreden. Hiermee zijn geluidproductieplafonds geïntroduceerd om toekomstige toename van geluidhinder te beheersen. Tegelijkertijd is ook een nieuwe saneringsaanpak voor bestaande te hoge geluidsbelastingen langs rijkswegen en hoofdspoorwegen vormgegeven. Deze aanpak wordt uitgewerkt in het Meerjarenprogrammagemeluidsanerung (MJPG), dat deel uit maakt van het Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport (MIRT). Voor de uitvoering van dit programma is een budget van € 888 miljoen gereserveerd op de begroting van Infrastructuur en Milieu (stand per 2016).

Rijkswaterstaat en ProRail hebben de MJPG-opgave verder uitgewerkt, waardoor een beter inzicht is ontstaan in de daadwerkelijke geluidbelastingen en daarmee in de benodigde middelen voor uitvoering van de sanering. Eind 2014 werd duidelijk dat, met de uitgangspunten van dat moment, het MJPG zou resulteren in meer en duurdere geluidsmaatregelen dan bij de start was voorzien.

Het uitgangspunt van het MJPG was dat dit binnen het gereserveerde budget moet worden uitgevoerd. De verwachte overschrijding van het budget is zodanig dat het noodzakelijk is de aanpak aan te passen. Zoals gemeld in twee brieven aan de Kamer¹ zullen de saneringsmaatregelen worden geprioriteerd. Dit wetsvoorstel biedt een grondslag om deze prioritering uit te werken.

2. Achtergrond en aanleiding

Het reduceren van geluidoverlast door rijksinfrastructuur is een belangrijke opgave. Op tal van plaatsen zijn onder andere door de groei van het verkeer, geluidsbelastingen te hoog. Reductie van geluid is vooral van belang in situaties met hoge geluidbelastingen, wegens de daardoor veroorzaakte ernstige hinder en schade aan de gezondheid. De geluidproductieplafonds zorgen er wel 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 benodigde geluidreductie op deze knelpunten. De sanering is daarom een essentiële pijler van het geluidbeleid voor rijksinfrastructuur.

Het MJPG wordt uitgevoerd in twee stappen: het saneringsplan en het onderzoek naar de binnenwaarde van saneringsobjecten.

¹ Kamerstukken II 2015/2016, 32252, nr. 56 en 58

Ten eerste geldt een verplichting voor de beheerders om binnen een gestelde termijn voor alle (spoor)wegdelen een saneringsplan vast te stellen. Een saneringsplan bevat de maatregelen die nodig zijn om voor saneringsobjecten de geluidbelasting terug te brengen tot de saneringsstreefwaarde (zoals stiller asfalt, raildempers of een geluidscherm) en een termijn waarbinnen deze uitgevoerd moeten zijn. Wat een saneringsobject is, is geregeld in artikel 11.57, en de saneringsstreefwaarde staat in artikel 11.59 van de wet. In beginsel worden alleen doelmatige maatregelen, als bedoeld in artikel 11.29 van de wet, in een saneringsplan opgenomen. De sanering kan in de huidige wet ook "gekoppeld" worden uitgevoerd op grond van artikel 11.42 van de wet. De afweging van saneringsmaatregelen wordt dan geïntegreerd in een andere wijziging van een geluidproductieplafond (bijvoorbeeld in het kader van een tracébesluit). Een apart saneringsplan is dan niet meer nodig.

De tweede stap is het onderzoek naar de binnenwaarde. Wanneer er geen doelmatige maatregelen zijn om de geluidbelasting op de gevel van geluidgevoelige objecten terug te brengen tot onder de saneringsstreefwaarde en de binnenwaarde wordt overschreden, dient de beheerder geluidwerende maatregelen te treffen op grond van artikel 11.64 van de wet. Door deze geluidwerende maatregelen (zoals aangepaste kozijnen of dubbel glas) moet worden voldaan aan de binnenwaarde.

Deze aanpak in twee stappen is een uitvloeisel van de voorkeur om geluidhinder zoveel mogelijk aan te pakken bij de bron (maatregelen op of aan de (spoor)weg in het saneringsplan). Als die maatregelen (geluidbeperkende maatregelen) niet doelmatig zijn wordt gekeken naar geluidwerende maatregelen aan de gevel van geluidgevoelige objecten.

De kosten van het MJPG zijn een optelsom van de doelmatige saneringsmaatregelen, de geluidwerende maatregelen en de noodzakelijke planvormings- en studiekosten. Welke maatregelen moeten worden getroffen volgt uit het kader dat op grond van de wet is vastgelegd in het Besluit geluid milieubeheer, de Regeling geluid milieubeheer en het Reken- en meetvoorschrift geluid. Zonder een wetswijziging kunnen saneringsmaatregelen niet achterwege worden gelaten met een beroep op het taakstellende budget voor de hele saneringsoperatie.

Bij de totstandkoming van de saneringsregeling was op basis van de toen beschikbare kennis de verwachting dat het gereserveerde budget voldoende was voor het voltooien van de gehele saneringsopgave. Omdat dit ten tijde van de totstandkoming van de wet- en regelgeving nog niet zeker was, was in 2016 een evaluatie voorzien. In de toelichting bij de Invoeringswet was hierover al aangegeven dat op basis van de evaluatie getoetst zou worden of het budget daadwerkelijk toereikend is.

Uit de evaluatie is gebleken dat het budget niet voldoende is om het MJPG volledig uit te voeren (tot een potentiële kostenoverschrijding van ca 800 miljoen). Dit komt doordat er meer en duurdere maatregelen nodig lijken te zijn dan bij de start was voorzien.

In 2016 is een eerste stap gezet door kritisch te kijken naar het doelmatigheidscriterium. Het doelmatigheidscriterium is door een wijziging van de Regeling geluid milieubeheer zodanig aangepast dat geluidschermen die zeer kostbaar zijn en verhoudingsgewijs weinig geluidreductie opleveren, niet langer als doelmatig worden aangemerkt. Hiermee wordt een besparing gerealiseerd (van circa 290 miljoen) maar niet voldoende om het MJPG binnen het budget uit te voeren.

Daardoor ontstond de keuze om ofwel het budget voor het MJPG zodanig te verhogen dat het uitgevoerd kan worden volgens de geldende kaders ofwel de kaders zodanig aanpassen dat het project binnen het budget kan worden uitgevoerd. De Kamer is met twee brieven² op de hoogte gesteld van het voornemen van de regering om voor de tweede optie te kiezen. Dit is in lijn met de intentie van het programma, zoals neergelegd in de toelichting bij de Invoeringswet geluidproductieplafonds.

De saneringsopgave dient zodanig te worden bijgestuurd dat deze binnen het budget kan worden uitgevoerd. Hierbij geldt als randvoorwaarde dat, wanneer de saneringsstreefwaarde op de gevel niet wordt gehaald, de binnenwaarde in geluidgevoelige objecten wel wordt gehaald, mits de eigenaar daaraan meewerkt. Het halen van de binnenwaarde garandeert dat slaapverstoring, en de daarmee samenhangende gezondheidsschade, door geluidsoverlast beperkt blijft. Daardoor wordt binnen het budget de belangrijkste gezondheidswinst gerealiseerd.

3. Inhoud van het voorstel

Het voorstel voegt een grondslag toe om de totale geraamde kosten van de sanering te maximeren en regels te stellen over de wijze waarop de saneringsmaatregelen worden geprioriteerd. Daarnaast verdwijnt de verplichting tot het gekoppeld saneren en wijzigt de uiterste datum waarop de saneringsplannen moeten zijn vastgesteld en geluidwerende maatregelen zijn getroffen.

3.1 Prioriteringssystematiek

Het nieuwe artikel 11.59a introduceert een wettelijk vastgelegd budget voor de (raming van de) saneringsopgave. Uit dit budget moeten zowel de voorbereiding als de realisatie van de saneringsmaatregelen en van de geluidwerende maatregelen kunnen worden bekostigd. De verdeling van het budget wordt gebaseerd op de akoestische onderzoeken en de geraamde kosten van de daarin opgenomen maatregelen. ProRail en RWS zijn inmiddels ver gevorderd in het onderzoek voor de sanering in heel Nederland. Zij verwachten in 2018 een volledig beeld te kunnen geven van de geluidbelastingen op saneringsobjecten, de maatregelen die doelmatig zijn op grond van artikel 11.29 en de kosten voor de uitvoering daarvan. Op basis van deze informatie kan de verdeling van het budget worden gemaakt. De wijze waarop de middelen worden verdeeld, wordt vastgelegd bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Zoals aan de Kamer is gemeld, is daarbij het uitgangspunt dat zo veel mogelijk geluidgehinderden op de hoogst belaste locaties zo

² Kamerstukken II 2015/2016, 32252, nr. 56 en 58

goed mogelijk worden beschermd met de meest efficiënte maatregelen. De uiteindelijke verdeling vindt plaats bij besluit op grond van artikel 11.59a, tweede lid (hierna: prioriteringsbesluit).

In het prioriteringsbesluit wijst de Minister delen van (spoor)wegen aan waar geen geluidbeperkende maatregelen worden getroffen of enkel bronmaatregelen. Door middel van dit prioriteringsbesluit komt vast te staan voor welke (spoor)wegdelen maatregelen kunnen worden opgenomen in het saneringsplan conform het doelmatigheidscriterium en voor welke geen maatregelen of alleen met bronmaatregelen kunnen worden opgenomen. Deze aanwijzing heeft geen betrekking op geluidwerende maatregelen. Als er bij (spoor)wegen geluidbeperkende maatregelen afvallen, zal daar de binnenwaarde moeten worden onderzocht en zullen daar zo nodig geluidwerende maatregelen moeten worden getroffen. Dit heeft als gevolg dat bij de prioritering van geluidbeperkende maatregelen rekening moet worden gehouden met het deel van het budget dat noodzakelijk is voor de realisatie van de geluidwerende maatregelen.

Het wettelijke maximale budget zal worden bepaald op basis van het totale budget voor het MJPG (€888 miljoen in 2016). Hiervan zullen de al gemaakte kosten en aangegane verplichtingen worden afgetrokken. Dit betreffen onderzoekskosten en al uitgevoerde of voorbereide saneringsmaatregelen. Daaruit komt een bedrag voor de nog op te stellen saneringsplannen en de uitvoering van de resterende saneringsmaatregelen en geluidwerende maatregelen.

Het wettelijke maximale budget is niet per definitie gelijk aan het feitelijk maximaal uit te geven bedrag voor de MJPG-sanering. Dit komt door onzekerheden bij zowel de het saneringsplan als de geluidwerende maatregelen. In de procedure voor een saneringsplan kunnen er wijzigingen noodzakelijk zijn van het maatregelpakket. Er kan bijvoorbeeld discussie ontstaan over een akoestisch onderzoek, waardoor een maatregel bijvoorbeeld andere afmetingen krijgt. Daardoor kunnen de feitelijke kosten voor het maatregelpakket veranderen. Dit is echter geen reden om het prioriteringsbesluit, en daarmee de verdeling van het budget, te herzien. Verder wordt ook pas bij de uitvoering duidelijk wat de werkelijke kosten zijn voor geluidwerende maatregelen. Soms pakken die veel hoger uit dan gemiddeld, bijvoorbeeld bij monumenten, maar daarnaast zijn er woningen die al aan de binnenwaarde voldoen, en er zijn eigenaren die geen behoefte hebben aan maatregelen en daaraan niet meewerken, waardoor kosten lager uitvallen. Dergelijke financiële mee- en tegenvallers na de prioritering kunnen tegen elkaar worden weggestreept.

Er wordt dus eerst een prioriteringsbesluit genomen en daarna een reeks van besluiten op saneringsplannen. Deze extra stap is noodzakelijk omdat op basis van de prioritering meerdere afzonderlijke saneringsbesluiten zullen worden vastgesteld. De voorbereiding van de individuele saneringsbesluiten vereist de nodige inspanningen, en vindt plaats in de periode 2019-2023. Om de saneringsplannen uit te werken is noodzakelijk dat vast komt te staan welke (delen van) wegen wel of niet in aanmerking komen voor maatregelen binnen het totale budget. Als de discussie hierover niet zou zijn afgerond, ontstaat het risico dat bij iedere wijziging van een saneringsbesluit (door zienswijzen of beroep bij de rechter) de prioritering in tal van andere besluiten zou kunnen wijzigen.

3.2 Gekoppelde sanering

De verplichting tot het uitvoeren van een gekoppelde sanering, opgenomen in artikel 11.42 van de wet, komt met deze wetswijziging te vervallen. Op grond van artikel 11.42 wordt bij de wijziging van een geluidproductieplafond (zoals naar aanleiding van een overschrijding of in een tracébesluit), waarvoor de sanering nog niet is uitgevoerd, de sanering 'meegenomen' bij de wijziging van het geluidproductieplafond. Het voordeel van deze 'gekoppelde sanering' is dat in één procedure maatregelen worden overwogen vanwege de wijziging van het geluidproductieplafond en vanwege de sanering. Dit voorkomt dat omwonenden te maken krijgen met opeenvolgende procedures (wijziging geluidproductieplafonds en saneringsplan) over de inrichting van de (spoor)weg en het treffen van saneringsmaatregelen. Bovendien worden zo werkzaamheden van de beheerder verplicht gecombineerd, wat efficiencyvoordelen oplevert.

Inmiddels is de sanering van de resterende saneringsobjecten bij rijksinfrastructuur dichtbij gekomen. De akoestische onderzoeken daarvoor zijn ver gevorderd en na het prioriteringsbesluit zullen de saneringsplannen aansluitend in procedure worden gebracht. Het is daarom niet meer nodig om de gekoppelde sanering verplicht te stellen. De beheerders kunnen zelf beoordelen of zij bij een wijziging aan een (spoor)weg de sanering meenemen. In de meeste gevallen zal dit kostenbesparingen en andere voordelen opleveren en zal de beheerder dit ook doen. Het risico dat het budget van een saneringsmaatregel niet wordt toegekend, kan de beheerder zelf inschatten en afwegen tegen het risico van de vertraging van een project. Wanneer de beheerder een project zou uitvoeren maar de sanering daarin niet mee zou nemen, blijft de verplichting staan om vóór de gestelde termijn een saneringsplan in te dienen en de maatregelen uit te voeren.

Het afwegingskader voor de gekoppelde sanering blijft wel bestaan. Wanneer de beheerder ervoor kiest de sanering gekoppeld uit te voeren, kan hij gebruik maken van dit bestaande afwegingskader waarin maatregelen vanwege de sanering en vanwege de wijziging van geluidproductieplafonds integraal worden afgewogen. Hierbij vindt echter geen toets plaats aan het maximale budget zoals verwerkt in het prioriteringsbesluit. Er hoeft immers ook geen saneringsplan te worden opgesteld. Dit betekent dat een maatregel die voortvloeit uit deze maatregelafweging, verplicht uitgevoerd moet worden, ongeacht of hiervoor budget beschikbaar is binnen het MJPG-budget.

3.3 Uiterste termijnen

Dit voorstel bevat ook een wijziging van de uiterste termijnen voor de beheerders om saneringsplannen op te stellen. Door de gewijzigde uitgangspunten, waarbij eerst een prioritering vastgesteld moet worden, is er meer tijd nodig om de saneringsplannen op te stellen. Om zeker te zijn dat de saneringsplannen tijdig kunnen worden ingediend is nu een uiterste termijn van 31 december 2023 opgenomen. Dit betekent dat alle saneringsplannen moeten zijn ingediend in de periode van de looptijd van de actieplannen ingevolge artikel 11.11 voor de periode 2018-2023. Deze actieplannen worden voor 18 juli 2018 vastgesteld. Bij de vaststelling van het saneringsplan wordt een termijn voorgeschreven waarbinnen de maatregelen getroffen moeten zijn, dit verandert

niet met deze wetswijziging. De termijn waarbinnen geluidwerende maatregelen getroffen moeten worden, schuift mee met de termijn voor het opstellen van de saneringsplannen en wordt gesteld op 31 december 2024.

4. Gevolgen van het voorstel

Omgeving

Als gevolg van dit wetsvoorstel worden vooral minder overdrachtsmaatregelen (geluidschermen) getroffen in het kader van het MJPG. Bronmaatregelen (raildempers, stille wegdekken) zullen in meer gevallen uitgevoerd kunnen worden, en geluidwerende maatregelen aan de gevels van geluidgevoelige objecten blijven functioneren als instrument om de binnenwaarde te halen.

Hiermee wordt de sanering niet meer in alle gevallen volgens de zogenoemde voorkeursvolgorde uitgevoerd. De voorkeursvolgorde voor het aanpakken van geluidhinder is eerst bronmaatregelen, vervolgens overdrachtsmaatregelen en tenslotte geluidwerende maatregelen aan de gevel. Het voordeel van bron- en overdrachtsmaatregelen is dat deze, naast effect op het geluidniveau in geluidgevoelige objecten, ook effect hebben op de buitenruimte, zoals de tuin of het balkon. Hoewel geluidbelasting in de buitenruimte minder gevolgen heeft voor de gezondheid van omwonenden, wordt dit wel als een belangrijke hinderfactor gezien.

In het belang van een doelmatige besteding van financiën moeten echter keuzes gemaakt worden over de wijze waarop de sanering wordt uitgevoerd. Daarbij wordt de prioriteit gelegd bij het voorkomen van overschrijdingen van de binnenwaarde, vanwege het belang van de gezondheid (minder slaapverstoring). Met het vaststaande budget wordt op deze wijze een zo groot mogelijke gezondheidswinst bereikt.

Het verschuiven van de termijn voor het indienen van de saneringsplannen kan ertoe leiden dat de saneringen later worden uitgevoerd. Dit betekent dat omwonenden langer een hoge geluidbelasting blijven ontvangen. De termijn van de verschuiving is noodzakelijk door de wijzigingen in de regelgeving. Het indienen van saneringsplannen zal echter plaatsvinden aansluitend aan het van kracht worden van deze wetswijziging en het vaststellen van het prioriteringsbesluit. Dit kan doordat de saneringsplannen dan al vergaand zijn voorbereid. Daardoor wordt de feitelijke verlenging van de termijn zo beperkt mogelijk gehouden.

Gevolgen voor de wijziging van een geluidproductieplafond

Wanneer een beheerder na inwerkingtreding van deze wetswijziging een verzoek tot wijziging van een geluidproductieplafond wil indienen, en er voor de locatie nog een saneringsplan moet worden vastgesteld, kan de beheerder zelf kiezen of hij de sanering gekoppeld meeneemt of met het verzoek tot plafondwijziging wacht tot het saneringsplan is vastgesteld. In het eerste geval is er een risico dat een maatregel niet zal worden gefinancierd uit het MJPG-budget, in het tweede geval bestaat er zekerheid over het budget voor de sanering maar loopt een project mogelijk vertraging op. De beheerder zal hier zelf een afweging in moeten maken, die zal afhangen van het specifieke

geval. De periode waarin de beheerder deze vrijheid heeft, is beperkt tot het moment dat alle verzoeken tot vaststelling van een saneringsplan uiterlijk 31 december 2023 zijn ingediend.

Financieel

Op de begroting van IenM stond 888 miljoen euro gereserveerd, daarvan is XXX reeds uitgegeven aan onderzoekskosten en uitgevoerde saneringen.

Als gevolg van dit wetsvoorstel wordt de kostenraming van de resterende sanering in overeenstemming gebracht met het resterende budget en wordt een potentiële kostenoverschrijding van circa €xxx miljoen voorkomen.

5. Samenhang met Omgevingswet

Hoofdstuk 11 van de wet gaat op in de Omgevingswet. Er is een aanvullingswet in voorbereiding waarin het onderwerp geluid wordt geïntegreerd in de Omgevingswet. De sanering van rijkswegen en spoorwegen is een eindige operatie en zal nog onder het recht van de Wet milieubeheer worden afgerond. Daarom zal deze saneringsoperatie onder overgangsrecht komen te vallen.

6. Administratieve en bestuurslasten

De wetswijziging heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers en bedrijven. De bestuurslasten voor de beheerders van rijks- en spoorwegen nemen beperkt toe. Dit komt doordat er in het proces voor het uitvoeren van de geluidsanering een extra besluit moet worden genomen, waarvoor de beheerders gegevens moeten aanleveren. Deze gegevens zijn echter ook nodig voor het opstellen en het uitvoeren van de saneringsplannen, zodat de extra lasten verwaarloosbaar zijn.

7. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het wetsvoorstel is in nauw overleg met de beheerders van rijkswegen en hoofdspoorwegen, Rijkswaterstaat en ProRail, en de Inspectie Leefomgeving en Transport tot stand gekomen.

PM toets op uitvoerbaarheid.

Toezicht

Nieuw in deze wetswijziging is dat in de saneringsplannen alleen maatregelen mogen worden opgenomen waarvoor budget beschikbaar is volgens een besluit op grond van artikel 11.56a, tweede lid (prioriteringsbesluit). Voor dit besluit zullen de beheerders financiële gegevens over de doelmatige saneringsmaatregelen moeten aanleveren aan de Minister. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen hiervoor regels worden uitgewerkt, die zullen borgen dat deze gegevens deugdelijk zijn. De Minister zal als bevoegd gezag voor het prioriteringsbesluit de financiële gegevens beoordelen. Pas als geoordeeld wordt dat de gegevens deugdelijk zijn zal het besluit worden genomen. Ook nu al moeten de beheerders de uitgaven en ramingen voor het MJPG aan de Minister verantwoorden, maar dit gebeurt nu door de Minister in de rol van budgetverantwoordelijke.

De ILT ziet erop toe dat de beheerders de saneringsplannen tijdig indienen en dat de saneringsplannen en geluidwerende maatregelen worden uitgevoerd. De rol van de ILT zal door deze wetswijziging niet veranderen.

8. Inspraak

PM

Artikelsgewijs deel

Artikel I

Onderdeel A

In artikel 11.1 wordt de definitie van een bronmaatregel toegevoegd omdat deze wordt gebruikt in het nieuwe artikel 11.59a. Voorbeelden van bronmaatregelen zijn stiller asfalt of raildempers. De definitie is afkomstig uit het Besluit geluid milieubeheer.

Onderdeel B

In artikel 11.42, tweede tot vijfde lid is de gekoppelde sanering geregeld. Bij gekoppelde sanering wordt de maatregelafweging vanwege een sanering gelijktijdig uitgevoerd met de maatregelafweging vanwege een 'normale' gpp-wijziging.

In dit voorstel wordt de gekoppelde sanering facultatief gemaakt door de toevoeging van het woord "kan" aan het eerste lid. De minister krijgt zo de gelegenheid om te bezien of de gekoppelde sanering in het concrete geval voordelen biedt die een gekoppelde sanering rechtvaardigen. De minister heeft daarbij een ruime mate van beleidsvrijheid die voor een belangrijk deel ingevuld zal worden door de beoordeling van de beheerder of in het concrete geval een koppeling van procedures significante voordelen biedt. Deze beleidsvrijheid is er voor de bijzondere en beperkte periode dat er (spoor)wegprojecten worden uitgevoerd terwijl de sanering nog niet is uitgevoerd maar wel vergaand in voorbereiding is.

Indien een sanering gekoppeld wordt uitgevoerd geldt de voorwaarde dat alleen maatregelen worden uitgevoerd waarvoor budget is toebedeeld (artikel 11.59a) niet.

Aangezien de gekoppelde sanering facultatief wordt kan de grondslag voor het aanwijzen van gevallen waarin de gekoppelde sanering niet toegepast wordt vervallen. Dit wordt betrokken bij de afweging van de minister of de gekoppelde sanering in het concrete geval meerwaarde heeft.

Onderdeel C

In artikel 11.56, eerste lid, worden drie wijzigingen doorgevoerd. Ten eerste wordt verduidelijkt dat de saneringsplicht wordt bepaald door de wijze waarmee het gpp op 1 juli 2012, bij inwerkingtreding van titel 11.3 van de Wm, tot stand is gekomen. Veel gpp's zijn nadien gewijzigd

zonder dat een saneringsplan is opgesteld, bijvoorbeeld met toepassing van artikel 11.47. Door de wijziging in dit voorstel wordt duidelijk dat door een dergelijke wijziging de saneringsplicht niet vervalt.

Ten tweede geeft artikel 11.56, eerste lid, nu aan dat een saneringsplan alleen wordt opgesteld wanneer niet eerder een saneringsplan is vastgesteld of toepassing is gegeven aan artikel 11.42, de regeling voor de gekoppelde sanering zonder saneringsplan. Dit is in lijn met artikel 11.58 dat regelde dat per wegdeel slechts één saneringsplan wordt opgesteld. Hieraan ontbrak het vervallen van de saneringsplicht na een gekoppelde sanering. De bepaling in 11.58 kon daardoor worden geschrapt.

De derde wijziging in artikel 11.56, eerste lid, heeft betrekking op de datum waarop de saneringsplannen zijn ingediend. De noodzaak hiervoor is in het algemeen deel van de toelichting beschreven.

Onderdeel D

Artikel 11.58, tweede lid, regelt dat slechts een saneringsplan per (spoor)wegdeel wordt opgesteld. In het gewijzigde eerste lid van artikel 11.56 komt tot uitdrukking dat geen saneringsplan meer hoeft te worden opgesteld als al eerder een saneringsplan is vastgesteld of toepassing is gegeven aan artikel 11.42. Daarmee vervalt de functie van het tweede lid van artikel 11.58.

Onderdeel E

Het nieuwe artikel 11.59a biedt een grondslag voor het prioriteren van de geluidbeperkende maatregelen in de saneringsplannen.

Op grond van het eerste lid wordt het budget voor het MJPG in regelgeving vastgelegd. Dit budget heeft betrekking op alle nog te maken kosten met betrekking tot de planvormings- en realisatiekosten van de saneringsmaatregelen en geluidwerende maatregelen zoals de voorbereiding, planstudie, en de kosten voor het aanbrengen van overdrachts- of bronmaatregelen. Het budget wordt bepaald op basis van het totaal beschikbare budget van €888 mln verminderd met de al gemaakte kosten en aangegane verplichtingen.

Tegen het prioriteringsbesluit staat beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als het prioriteringsbesluit onherroepelijk is, is de discussie over de verdeling van het budget definitief afgerond en kan deze in de saneringsbesluiten niet meer worden betwist. Na vaststelling van het prioriteringsbesluit wordt voor alle (spoor)wegen een saneringsplan uitgewerkt. Voor de wegen en spoorwegen die niet zijn aangewezen worden in de saneringsplannen ook bron- en overdrachtsmaatregelen uitgewerkt conform het doelmatigheidscriterium. De uitwerking van de maatregelkeuze kan in een procedure voor een saneringsplan worden betwist.

Het derde lid biedt een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur criteria te geven voor het prioriteringsbesluit. Bij deze criteria wordt meegewogen dat de zwaarste gevallen worden aangepakt en dat de maatregelen met het meeste effect worden uitgevoerd. De beheerders zullen

informatie moeten aanleveren waarop de criteria toegepast kunnen worden. Het gaat om informatie die in de akoestische onderzoeken aanwezig is die momenteel worden uitgevoerd.

Het vierde lid bepaalt dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is op het prioriteringsbesluit. Dit ligt voor de hand omdat dit een besluit is wat alle wegen en spoorwegen in Nederland betreft en daardoor een zeer grote groep belanghebbenden raakt.

Onderdeel F

Doordat de uiterste termijn voor het vaststellen van de saneringsplannen wijzigt, wordt ook de termijn voor het treffen van geluidwerende maatregelen aangepast met dezelfde mate van verlenging van de termijn.

Onderdeel G

Dit artikel regelt het overgangsrecht bij deze wijziging. Uitgangspunt is dat lopende trajecten van besluitvorming zoveel mogelijk op basis van het oude recht kunnen worden afgerond. De onderdelen a en b hebben betrekking op de vaststelling of wijziging van geluidproductieplafonds op grond van artikel 11.27 of 11.28.

Op grond van onderdeel a geldt het oude recht voor de vaststelling of wijziging van gpp's die op verzoek worden vastgesteld of gewijzigd, als de aanvraag voor inwerkingtreding van deze wet is ingediend. Het gaat dan bijvoorbeeld om gpp's die worden gewijzigd omdat de beheerder een (dreigende) overschrijding in het nalevingsverslag heeft geconstateerd.

Op grond van onderdeel b geldt het oude recht voor de vaststelling of wijziging van een gpp in het kader van een tracébesluit als het ontwerp voor de inwerkingtreding van de wet ter inzage is gelegd.

Hoewel het grootste deel van de autonome saneringen nog moet worden vastgesteld, zijn er al enkele saneringsplannen in een vergevorderd stadium van voorbereiding. Voor deze plannen is op grond van onderdeel c bepaald dat het oude recht van toepassing blijft.

Artikel II en III

De wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen moment. Daarbij wordt gepoogd om de vaste verandermomenten in acht te nemen. Het kan echter zijn dat spoedige inwerkingtreding van de wet noodzakelijk is omdat dit noodzakelijk is voor een vlotte voortgang van de sanering. Een vertraging in de sanering kan tot gevolg hebben dat lopende werkzaamheden voor het opstellen van saneringsplannen moeten worden onderbroken. Dit heeft hoge kosten voor de uitvoerders tot gevolg vanwege contractuele verplichtingen en vertraging van de realisatie van de saneringsmaatregelen.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,