

# Toelichting Procedure hogere grenswaarde

Regionale Milieudienst West-Brabant  
1 maart 2007

1	Inleiding.....	3
2	De procedure hogere grenswaarde .....	4
2.1	Toelichting op de bevoegdheid .....	4
2.2	Procedureschema.....	4
2.3	Toelichting op het schema .....	7
2.3.1	De aanvraag .....	7
2.3.2	De beoordeling.....	8
2.3.3	Inspraak.....	9
2.3.4	Het besluit.....	9
2.3	Wettelijke termijnen.....	10

# 1 Inleiding

Op 1 januari 2007 is de gewijzigde Wet geluidhinder (Wgh) in werking treden. Hierin is vastgelegd dat het college van Burgemeester en Wethouders bevoegd is tot het vaststellen van hogere grenswaarden. In enkele situaties blijven Gedeputeerde Staten of de Minister van VROM het bevoegd gezag.

Met het delegeren van de bevoegdheid tot het verlenen van hogere grenswaarden wordt beoogd om de bevoegdheid neer te leggen op het bestuursniveau waar de verschillende belangen op het gebied van milieu en RO het meest direct kunnen worden afgewogen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens tot eenvoudiger en snellere procedures voor de vaststelling van het bestemmingsplan. Voorafgaand aan het vaststellen van de hogere grenswaarde moeten belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijzen in te brengen. Tegen een hogeregrenswaardebesluit van het college van B&W kunnen belanghebbenden ook beroep aantekenen.

De wijziging van de Wet geluidhinder brengt een aantal veranderingen met zich mee voor de gemeente. Was vóór de wijziging de gemeente of externe adviseur degene die de aanvraag hogere grenswaarde opstelde, nu kan het verzoek ook worden ingediend door de beheerder van een industrieterreinen, het bestuur van de Kamer van Koophandel of de wegbeheerder. Deze personen of instanties hebben over het algemeen geen ervaring met verzoeken tot hogere grenswaarden. Derhalve dient de aanvraag door de gemeente goed begeleid te worden. Ook kan zich de situatie voordoen dat het college van B&W zowel de aanvrager is als het bevoegd gezag. Teneinde het probleem van belangenverstremming te vermijden, dient hiervoor in de procedure een passende oplossing te worden gevonden. De gewijzigde wet geluidhinder doet hierover geen uitspraak. Tevens dient het vaststellen van de hogere grenswaarde goed gemotiveerd en onderbouwd te worden. Na vaststelling dient deze vervolgens kadastraal te worden geregistreerd.

Om gemeenten een handreiking te bieden bij de uitvoering van deze nieuwe bevoegdheid heeft de Regionale Milieudienst West-Brabant een model ontwikkeld voor een (interim-) gemeentelijk ontheffingenbeleid. Dit (model)beleid is sterk gebaseerd op het beleid zoals dat door de provincie Noord-Brabant is gehanteerd. Individuele gemeenten kunnen dit beleid, al dan niet voorzien van eigen aanpassingen, vaststellen als beleidsregel.

In voorliggende notitie worden de procedurele aspecten van de ontheffingsbevoegdheid behandeld. Aan de hand van een stroomschema worden de verschillende procedurestappen toegelicht. De notitie is niet bedoeld als een toelichting op het ontheffingenbeleid als geheel. Hiervoor wordt verwezen naar het model (interim-)beleid zoals dat voor de eigenaargemeenten van de RMD ontwikkeld is.

## **2 De procedure hogere grenswaarde**

### **2.1 Toelichting op de bevoegdheid**

In de Wet geluidhinder en de daarbij behorende uitvoeringsbesluiten zijn normen en grenswaarden opgenomen voor de toelaatbare geluidbelasting van onder meer industrielawaai, wegverkeerslawaai en railverkeerslawaai. De regelingen gaan daarbij uit van een voorkeursgrenswaarde en een grenswaarde na ontheffing. Een geluidbelasting onder de voorkeursgrenswaarde is in het algemeen zonder meer toelaatbaar. De effecten van geluid worden dan aanvaardbaar geacht. Een geluidbelasting hoger dan de grenswaarde is niet toelaatbaar. In het gebied tussen de voorkeursgrenswaarde en de grenswaarde is de geluidbelasting alleen toelaatbaar na een afwegingsproces. Dit afwegingsproces heeft vorm gekregen in de zogenoemde procedure hogere grenswaarde.

Procedures voor hogere grenswaarden kunnen aan de orde zijn wanneer de gemeente een bestemmingsplan vaststelt of wijzigt waarbij (een gedeelte van) dit bestemmingsplan ligt binnen de zone van een bestaande of geprojecteerde weg, binnen de zone van een bestaande of geprojecteerde spoorlijn en/of binnen de zone van een bestaand of geprojecteerd zoneringsplichtig industrieterrein. Ook kan een procedure hogere grenswaarde aan de orde zijn bij de aanleg of wijziging van een weg of spoorweg en bij de aanleg of wijziging van een zoneringsplichtig industrieterrein.

Indien een nieuw bestemmingsplan wordt vastgesteld, of een bestaand bestemmingsplan wordt gewijzigd (inclusief een wijziging op basis van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening) dient een akoestisch onderzoek te worden uitgevoerd.

Als uit het akoestisch onderzoek voor het bestemmingsplan blijkt dat bij geluidgevoelige bestemmingen de geluidbelasting de voorkeursgrenswaarde overschrijdt, kan het college van B&W een hogere grenswaarde vaststellen. Een verzoek tot vaststelling of herziening van een hogere grenswaarde gaat altijd vooraf aan een vast te stellen of te wijzigen bestemmingsplan. Voor de reconstructie van bestaande wegen en bestaande spoorwegen kan in sommige situaties ook een procedure hogere grenswaarde noodzakelijk zijn, zonder dat er sprake is van een wijziging van het bestemmingsplan.

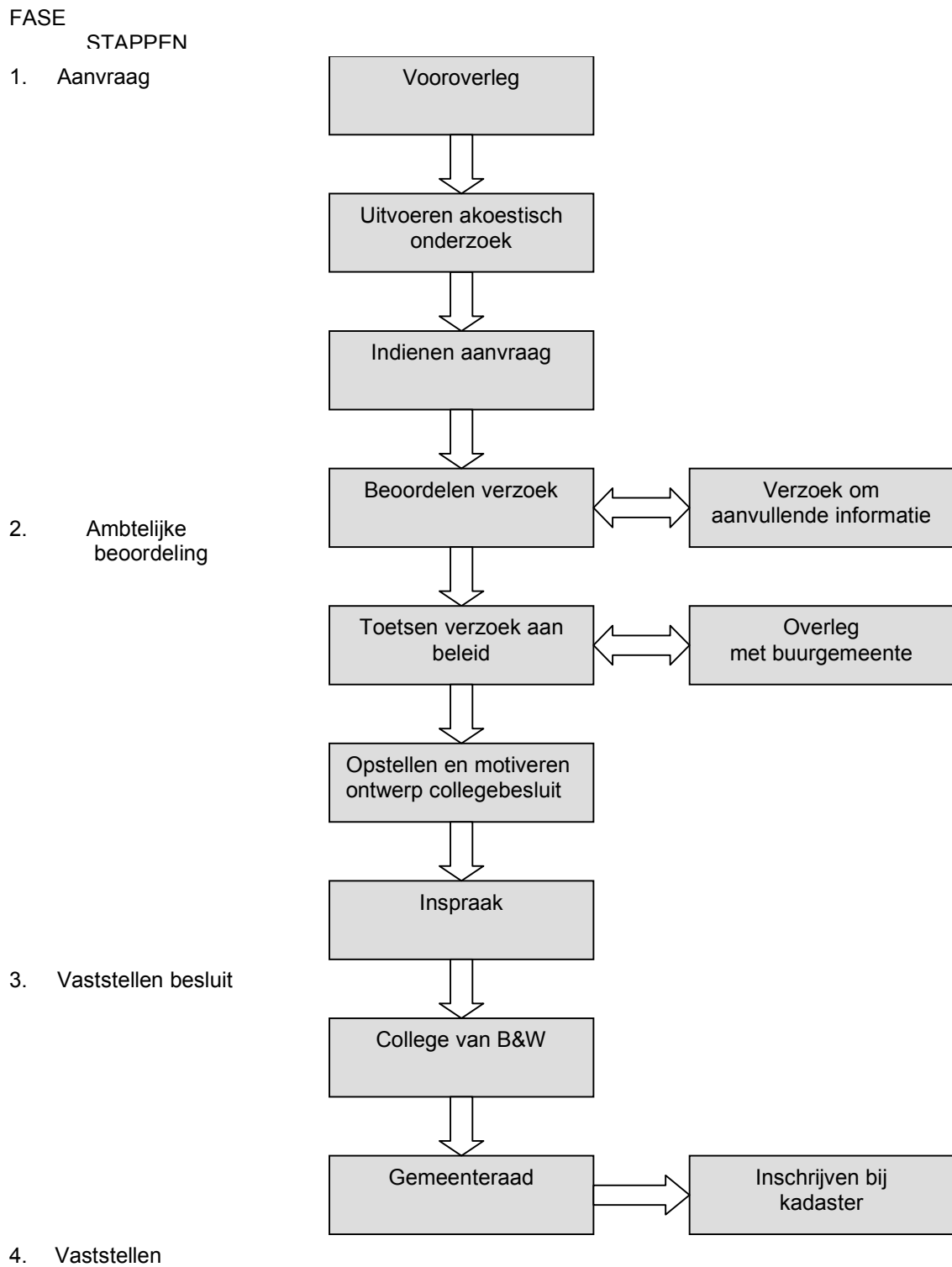
### **2.2 Procedureschema**

Meestal is de procedure voor het vaststellen van een hogere grenswaarde gekoppeld aan de vaststelling van een bestemmingsplan of een artikel 19 WRO procedure. Initiatiefnemers kunnen ook geheel autonoom, dus niet gekoppeld aan een bestemmingsplanwijziging of artikel 19 WRO procedure, een verzoek om een hogere waarde indienen. Dit kan uiteraard alleen indien de reden voor het verzoek niet in strijd is met het bestemmingsplan.

Door of namens de initiatiefnemer van het bestemmingsplan, bouwplan, de aanleg van een niet-regionaal industrieterrein of de aanleg c.q. reconstructie van een weg, wordt in de voorbereidingsfase een akoestisch onderzoek uitgevoerd. In het akoestisch onderzoek dient de geluidbelasting voor de relevante peiljaren in kaart te worden gebracht. Ook dient onderzocht te worden of bronmaatregelen en/of overdrachtsmaatregelen mogelijk en haalbaar zijn om de toekomstige geluidbelasting tot de voorkeursgrenswaarde te beperken. Indien maatregelen niet mogelijk zijn of onvoldoende doeltreffend zijn, kan een verzoek tot vaststelling van een hogere waarde worden opgesteld.

De procedure is op de volgende pagina schematisch weergegeven.

## Schematische weergave van de procedure



## 2.3 Toelichting op het schema

In het schema is de procedure weergegeven. In deze procedure kunnen vier fasen worden onderscheiden, namelijk de aanvraag, de beoordeling van de aanvraag door de gemeente, mogelijkheden voor inspraak en beroep en uiteindelijk het besluit en de vaststelling van de hogere waarde. Deze vier fasen zullen hierna beknopt worden toegelicht.

### 2.3.1 De aanvraag

De aanvraag voor een hogere grenswaarde kan nu door verschillende partijen worden ingediend, waaronder door de gemeente zelf. Voorafgaand aan het uitvoeren van het akoestisch onderzoek is met de aanvrager al contact geweest over de informatie die moet worden aangeleverd en welke onderwerpen in het akoestisch onderzoek moeten worden behandeld.

Aan het verzoek om vaststelling van een hogere grenswaarde zijn eisen gesteld. Het verzoek dient minimaal de volgende informatie te bevatten:

- de verzochte hogere waarde;
- de redenen die aan het verzoek ten grondslag liggen;
- de resultaten van het akoestisch onderzoek; in dit onderzoek moeten de volgende onderwerpen behandeld zijn:
  - o de geluidbelasting op de woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen, indien geen geluidreducerende maatregelen getroffen worden;
  - o de doeltreffendheid van maatregelen om te voorkomen dat de geluidbelasting in de toekomst boven de maximaal toelaatbare grenswaarde uitkomt;
  - o de doeltreffendheid van maatregelen om te voldoen aan de vast te stellen hogere waarde voor de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting;
  - o de heersende geluidbelasting, indien het onderzoek betrekking heeft op de reconstructie van een weg;
- indien relevant een overzicht van de gecumuleerde geluidbelasting;
- een verklaring dat maatregelen getroffen zullen worden om te voldoen aan het wettelijk binnenniveau (gevelmaatregelen). Het hoeft op het moment van het verzoek om een hogere waarde nog niet gedetailleerd bekend te zijn welke maatregelen getroffen zullen worden.

Aangezien de doeltreffendheid van maatregelen moet worden aangetoond, zal ook inzicht gegeven moeten worden in de kosten van de maatregelen. Alleen op basis van een afweging van de kosten versus het effect, kan de doeltreffendheid worden bepaald.

De gemeente krijgt in de nieuwe situatie te maken met andere partijen die in de regel nog geen ervaring hebben met het aanvragen van een hogere grenswaarde. Om die reden is er veel voor te zeggen een ontheffingsprotocol op te stellen. Het ontheffingsprotocol bevat duidelijke informatie over de procedure en de wettelijke termijnen, alsmede een vragenlijst voor het aanvragen van de hogere grenswaarde en een checklist voor de aanvrager. Ook geeft het ontheffingsprotocol duidelijkheid over de wijze waarop het verzoek door de gemeente zal worden

beoordeeld en welke criteria daarbij worden gehanteerd. Het ontheffingsprotocol beoogt het in behandeling nemen en de besluitvorming efficiënt te laten verlopen.

### **2.3.2 De beoordeling**

Na ontvangst van het verzoek voor vaststelling van een hogere grenswaarde, vindt de ambtelijke beoordeling plaats. Tijdens de beoordeling van het verzoek kan zonodig aanvullende informatie worden opgevraagd bij de aanvrager van de hogere grenswaarde.

In het geval dat de gemeente de aanvraag indient én beoordeelt, is een functionele scheiding gewenst tussen de opsteller en de beoordelaar van de aanvraag. Bijvoorbeeld door de aanvraag te laten opstellen door een akoestisch medewerker en die vervolgens te laten beoordelen door een medewerker vergunningen.

Indien het verzoek hogere grenswaarden betrekking heeft op geluidgevoelige bestemmingen die gesitueerd zijn in een andere gemeente, zal afstemming over het verlenen van de hogere grenswaarde moeten plaatsvinden met deze gemeente. Deze afstemming kan plaatsvinden op ambtelijk niveau. Indien de gemeenten op ambtelijk niveau niet tot overeenstemming komen, kan het overleg worden gevoerd op het niveau van burgemeester en wethouders. Verder kan de provincie worden ingeschakeld bij aanzienlijke meningsverschillen.

Bij de beoordeling spelen verschillende criteria een rol. In ieder geval dient de aanvraag goed onderbouwd en gemotiveerd te worden. De gemeente zal de aanvraag minimaal beoordelen op stedenbouwkundige, verkeers- of vervoerskundige, landschappelijke en financiële overwegingen. Daarnaast heeft de gemeente enige beleidsvrijheid om aanvullend eigen beoordelingscriteria vast te leggen (subcriteria) in het gemeentelijk ontheffingenbeleid.

Als de aanvrager kan aantonen dat woningbouw ter plaatse noodzakelijk is en dat de bebouwing niet anders gesitueerd kan worden, is het in beginsel mogelijk om op basis van stedenbouwkundige argumenten en locatiespecifieke kenmerken de ontheffing te verlenen. Daarbij dient aangegeven te worden of maatregelen de geluidbelasting kunnen beperken. Deze maatregelen kunnen stuiten op overwegende bezwaren van stedenbouwkundige, verkeerskundige, landschappelijke of financiële aard. Bij landschappelijke overwegingen valt bijvoorbeeld te denken aan het voorkomen van doorsnijdingen met geluidafschermende voorzieningen in een open landschap. Dit is altijd een locatiespecifieke afweging die goed gemotiveerd moet worden in de aanvraag.

In de gewijzigde Wet geluidhinder wordt sterker de nadruk gelegd op financieel akoestische overwegingen. Pas als duidelijk is dat maatregelen niet kosteneffectief zijn, kan een hogere grenswaarde worden vastgesteld. Teneinde de meest kosteneffectieve maatregelen te kunnen bepalen, moeten twee maatregelenvariant worden beoordeeld op doeltreffendheid:

- in aanmerking komende maatregelen om te kunnen voldoen aan de voorkeursgrenswaarde;
- in aanmerking komende maatregelen om te kunnen voldoen aan de aangevraagde hogere grenswaarde.

Als eerste worden de bron- en overdrachtsmaatregelen doorgerekend en pas daarna de gevelmaatregelen. Op basis van deze doorrekening kan worden bepaald welke maatregelen het meest doelmatig zijn. Indien de kosten van maatregelen om op de gevel te kunnen voldoen aan de voorkeursgrenswaarde binnen een acceptabele bandbreedte hoger zijn dan de kosten voor de gevelmaatregelen, wordt de motivatie voor een hogere grenswaarde moeilijker. Door beide varianten inzichtelijk te maken, kan een goed gemotiveerde afweging worden gemaakt voor het verlenen van een hogere grenswaarde.



### **2.3.3 Inspraak**

Nadat het verzoek voor een hogere grenswaarde is beoordeeld en in aanmerking komt voor een collegebesluit, dienen belanghebbenden hierover te worden geïnformeerd. In het Besluit Geluidhinder is de betrokkenheid van belanghebbenden bij de besluitvorming geregeld. Voor de inspraak van belanghebbenden bij de vaststelling van een hogere waarde wordt verwezen naar de Afdeling 3.4 van de Algemene Wet bestuursrecht. Voor deze procedure betekent dit onder meer dat:

- het voornemen tot vaststelling van een hogere waarde bekend wordt gemaakt in lokale bladen;
- een ieder in de gelegenheid wordt gesteld het ontwerpverzoek in te zien en schriftelijke opmerkingen te maken;
- een openbare zitting wordt gehouden, waarbij een ieder de gelegenheid wordt gegeven opmerking over het ontwerpverzoek te maken;
- een rapport wordt opgesteld van de wijze waarop de bevolking bij de totstandkoming van het hogere waardeverzoek is betrokken (inclusief verslag openbare zitting en schriftelijk gemaakte opmerkingen).

### **2.3.4 Het besluit**

Na inspraak wordt het verzoek voor een hogere grenswaarde door het college van B&W vastgesteld. De door het college vastgestelde hogere grenswaarde moet in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan. De Raad heeft de bevoegdheid het bestemmingsplan niet vast te stellen of te herzien als zij niet akkoord wenst te gaan met de door het college vastgestelde hogere grenswaarde. De Raad krijgt daarmee een belangrijke stem. Als de gemeente aanvrager (het college van B&W is formeel dan initiatiefnemer) én bevoegd gezag is, ligt het voor de hand om in dat geval het besluit over de hogere grenswaarde door de Raad te laten nemen.

De situatie met gemeentegrens overschrijdende plannen is als volgt. De hogere grenswaarde wordt vastgesteld door het college van B&W van de gemeente waarbinnen de activiteit zich voltrekt en waarvoor een hogere grenswaarde wordt vastgesteld voor woningen in een buurgemeente. Wel blijft overleg tussen de betrokken gemeenten noodzakelijk. Ook blijft samenspel tussen het college van B&W en Gedeputeerde Staten nodig. Gedeputeerde Staten blijven immers bevoegd tot goedkeuring onthouden van een door de Raad vastgesteld bestemmingsplan en daarmee indirect ook van de hogere grenswaarden die door het college van B&W zijn vastgesteld. Omgekeerd blijven B&W en de Raad betrokken bij hogere grenswaarden die door de provincie worden vastgesteld, indien er een bestemmingsplan moet worden opgesteld of herzien en de Raad bevoegd gezag is.

Na het besluit door het College of de Raad moet de vastgestelde hogere waarde worden opgenomen in het Kadaster, als informatie behorende bij de betreffende woning. Het Kadaster dient derhalve van de gemeente een afschrift te ontvangen van de verleende hogere waarde, zodat deze kan worden verwerkt.

Op dit besluit tot vaststelling van een hogere grenswaarde staat volgens artikel 146 van de Wet geluidhinder beroep open bij de administratieve rechter overeenkomstig hoofdstuk 20 van de Wet milieubeheer.

## **2.3 Wettelijke termijnen**

Voor de terinzagelegging, de mogelijkheid tot schriftelijke reacties, de hoorzitting, de behandeling door het college van B&W en de eventuele beroepsprocedures, gelden wettelijke termijnen. In de tabel op de volgende pagina zijn deze wettelijke termijnen samengevat.

<b>Actie</b>	<b>termijn</b>	<b>Nevenacties</b>	<b>grondslag</b>
Opstellen ontwerp ontheffingsbesluit	Binnen 16 weken na het in behandeling nemen van de aanvraag	Art. 4.18 Awb	
Ontwerp-ontheffingsbesluit te rinzage	6 weken (2 weken in het geval van een artikel 19 WRO-procedure)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kennisgeving ontwerpaanvraag</li> <li>- openbare zitting</li> <li>- indienen reacties</li> </ul>	Art. 3.11 lid 1 Awb, art. 110c lid 2 Wgh
B&W nemen een besluit	<p>Indien geen zienswijzen naar voren zijn gebracht binnen 4 weken.</p> <p>Of binnen 6 maanden na ontvangst verzoek (tenzij aanvullende informatie is gevraagd opschorten termijn)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- algemene bekendmaking</li> <li>- mededeling aan insprekers</li> <li>- inschrijving hogere grenswaarde bij het Kadaster</li> </ul>	Art. 3.8 lid 4 Awb  Art. 3.18 lid 1 en 2 Awb
Indienen bezwaren	Binnen 6 weken na het verzenden van de beschikking		Art. 6.7 Awb
Heroverweging	Binnen 6 weken na de bezwarentermijn of ten hoogste binnen 10 weken na bezwarentermijn		Art. 7.10 lid 1 Awb  Art. 7.10 lid 3 Awb
Beroep bij RvS	Binnen 6 weken na verzending heroverweging		Art. 6.7 Awb

Bronvermelding: Voor het opstellen van de tekst in deze notitie is gebruik gemaakt van de publicatie "Geluidbeleid door gemeenten", van SDU Uitgevers

**Bijlage 1: Wetstekst gewijzigde Wet geluidhinder met betrekking tot het vaststellen van een hogere waarde**

**Hoofdstuk VIIIa. Hogere waarde en onderzoeksbepalingen**

**Afdeling 1. Het vaststellen en wijzigen van een hogere waarde voor de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting**

**Artikel 110a**

1. 

Burgemeester en wethouders zijn binnen de grenzen van de gemeente bevoegd tot het vaststellen van een hogere waarde voor de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting.
---
2. 

In afwijking van het eerste lid zijn indien ten behoeve van een activiteit in meer dan één gemeente een hogere waarde voor de bij of krachtens de wet genoemde ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting dient te worden vastgesteld, burgemeester en wethouders van de gemeente binnen wier grenzen deze activiteit zal worden uitgevoerd bevoegd een hogere waarde vast te stellen.
--
3. 

De in het eerste en tweede lid bedoelde waarde kan ambtshalve of op verzoek van degenen die daartoe bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen, worden vastgesteld.
---
4. 

De vaststelling van de in het eerste en tweede lid bedoelde waarde vindt plaats volgens bij algemene maatregel van bestuur gestelde regels.
---
5. 

Het eerste en tweede lid vinden slechts toepassing indien toepassing van maatregelen, gericht op het terugbrengen van de geluidsbelasting vanwege het industrieterrein, de weg of spoorweg, van de gevel van de betrokken woningen of andere geluidsgevoelige gebouwen onderscheidenlijk aan de grens van de betrokken geluidsgevoelige terreinen tot de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting onvoldoende doeltreffend zal zijn dan wel overwegende bezwaren ontmoet van stedenbouwkundige, verkeerskundige, vervoerskundige, landschappelijke of financiële aard. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de in dit lid bedoelde bevoegdheid enkel in bij die maatregel aan te geven gevallen kan worden toegepast.
--
6. 

Indien <a href="#">artikel 110f</a> van toepassing is geven burgemeester en wethouders slechts toepassing aan het derde en vierde lid voorzover de gecumuleerde geluidsbelastingen na de correctie op grond van <a href="#">artikel 110f, derde lid</a> , niet leiden tot een naar hun oordeel onaanvaardbare geluidsbelasting.
---
7. 

Wanneer het besluit, bedoeld in het eerste lid, benodigd is in verband met de aanleg of wijziging van een hoofdspoorweg of de aanleg of reconstructie van een weg in beheer bij het Rijk of een provincie of de vaststelling of wijziging van een zone langs een industrieterrein dat als industrieterrein van regionaal belang is aangewezen bij provinciale milieuverordening, zijn gedeputeerde staten van de provincie waarbinnen de weg of spoorweg dan wel het industrieterrein van regionaal belang is gelegen bevoegd tot vaststelling van de hogere waarde. Het tweede tot en met zesde lid is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat in het tweede en zesde lid in plaats van «burgemeester en wethouders» moet worden gelezen «gedeputeerde staten» en in het tweede lid in plaats van «gemeente» telkens moet worden gelezen: provincie.
--



## Artikel 110b

1. Wanneer de in [artikel 110a, eerste lid](#), genoemde activiteit tot gevolg heeft dat voor een woning, een ander geluidsgevoelig gebouw of geluidsgevoelig terrein gelegen buiten de grenzen van de gemeente binnen wier grenzen de activiteit wordt uitgevoerd een hogere waarde dan de bij of krachtens deze wet genoemde ten hoogste toelaatbare waarde dient te worden vastgesteld, kunnen burgemeester en wethouders hiertoe slechts overgaan na overleg met burgemeester en wethouders van de gemeente binnen wier grenzen de woning, het andere geluidsgevoelige gebouw of geluidsgevoelige terrein is gelegen.
2. Wanneer de in [artikel 110a, zevende lid](#), genoemde activiteit tot gevolg heeft dat voor een woning, een ander geluidsgevoelig gebouw of geluidsgevoelig terrein gelegen buiten de grenzen van de provincie binnen wier grenzen de activiteit wordt uitgevoerd een hogere waarde dan de bij of krachtens deze wet genoemde ten hoogste toelaatbare waarde dient te worden vastgesteld, kunnen gedeputeerde staten hiertoe slechts overgaan na overleg met gedeputeerde staten van de provincie binnen wier grenzen de woning, het andere geluidsgevoelige gebouw of geluidsgevoelige terrein is gelegen.

## Artikel 110c

1. Op de voorbereiding van een besluit als bedoeld in [artikel 110a](#) is de in [afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht](#) geregelde procedure van toepassing, met dien verstande dat indien burgemeester en wethouders bevoegd zijn de hogere waarde vast te stellen en het besluit ten behoeve van de vaststelling of herziening van een bestemmingsplan wordt genomen, het ontwerp van het besluit tegelijkertijd met het ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd.
2. Wanneer het besluit, bedoeld in [artikel 110a](#), verband houdt met de toepassing van [artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening](#), kan in afwijking van het eerste lid, het ontwerp van het besluit gedurende twee weken ter inzage worden gelegd.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent:
  - a. de bij een verzoek als bedoeld in [artikel 110a](#) over te leggen gegevens;
  - b. de voorbereiding van een besluit als bedoeld in [artikel 110a](#).