



165

Besluit van 27 september 1995, houdende regels met betrekking tot de geluidproductie van sportmotoren (Besluit geluidproductie sportmotoren)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 2 december 1993, nr. MJZ26n93010, Centrale Directie Juridische Zaken, afdeling Wetgeving, gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken;

Gelet op artikel 2, eerste lid, van de Wet geluidhinder;

De Raad van State gehoord (advies van 30 maart 1994, nr. W08.93.0812);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 20 september 1995, nr. MJZ 950099025, Centrale Directie Juridische Zaken, afdeling Wetgeving, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder sportmotor: motorrijtuig op minder dan vier wielen:

- a. dat niet voorzien is van een kenteken als bedoeld in artikel 36 van de Wegenverkeerswet 1994 en
- b. dat bestemd is of gebruikt wordt voor de beoefening van de motorsport.

Artikel 2

Het is verboden een sportmotor te gebruiken:

- a. die het krachtens artikel 4, eerste lid, vastgestelde geluiddrukkniveau overschrijdt, of
- b. anders dan in een inrichting die behoort tot categorie 19.1, onder g, aanhef, en 2°, van bijlage I van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, en het bevoegd gezag voor die inrichting een vergunning heeft verleend.

Artikel 3

1. Van het in artikel 2, onderdeel a, gestelde verbod kan het bevoegd gezag, bedoeld in artikel 2, onderdeel b, ontheffing verlenen voor het gebruik van sportmotoren tijdens een in de ontheffing aangegeven evenement dat plaatsvindt in een inrichting als bedoeld in artikel 2, onderdeel b.

2. Van het in artikel 2, onderdeel b, gestelde verbod kunnen gedeputeerde staten van de provincie waarin het evenement in hoofdzaak zal plaatsvinden ontheffing verlenen voor het gebruik van sportmotoren tijdens een in de ontheffing aangegeven evenement.

Artikel 4

1. Onze Minister stelt het geluiddrukkniveau vast dat door een sportmotor niet mag worden overschreden.

2. Het in het eerste lid genoemde geluiddrukkniveau kan verschillend worden vastgesteld naar gelang van de kenmerken van de betrokken sportmotor.

3. Het geluiddrukkniveau van sportmotoren wordt bepaald overeenkomstig een door Onze Minister vastgestelde reken- en meetmethode.

Artikel 5

Indien een sportmotor behoort tot een type dat voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit in productie is genomen, geldt artikel 2 voor die sportmotor eerst met ingang van een jaar na dat tijdstip.

Artikel 6

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag van de tweede kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 7

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit geluidproductie sportmotoren.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 27 september 1995

Beatrix

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Margaretha de Boer

Uitgegeven de *eenentwintigste* maart 1996

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 9 april 1996, nr. 69

NOTA VAN TOELICHTING

§ 1. Inleiding

Artikel 2 van de Wet geluidhinder opent de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur, en in bepaalde gevallen bij ministeriële regeling, regels te stellen voor de geluidproductie van toestellen. Inmiddels zijn er besluiten tot stand gekomen voor verschillende soorten toestellen. In juni 1989 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het Actieprogramma toestellen geluid 1990–2010. Hierin is een systematische aanpak aangekondigd van de bestrijding van door toestellen veroorzaakte geluidsoverlast. Een van de actiepunten betreft de totstandkoming van een regeling ter bestrijding van door sportmotoren veroorzaakte geluidsoverlast. Het onderhavige besluit strekt tot uitvoering van dit actiepunt.

Het ontwerp-besluit is voorgepubliceerd in de Staatscourant van 23 juni 1992 (nr. 118). Daarop is een reactie ontvangen van de Koninklijke Nederlandse Motorrijdersvereniging (KNMV). De KNMV stelt een verplichte jaarlijkse keuring van sportmotoren voor, gekoppeld aan een op de sportmotor aan te brengen vignet waarop het jaar van keuring wordt vermeld. In paragraaf 3 wordt op dit voorstel ingegaan.

Verder is het ontwerp-besluit voor advies toegezonden aan de Centrale Raad voor de Milieuhygiëne. Deze heeft bij brief van 14 september 1992 bericht, geen advies uit te brengen.

Zowel het besluit zelf als de onderhavige nota van toelichting zijn gewijzigd ten opzichte van het ontwerp zoals voorgepubliceerd. Voor zover het gaat om inhoudelijk relevante wijzigingen worden deze besproken in paragraaf 6 van deze nota van toelichting.

Van het ontwerp-besluit is kennisgegeven aan de Europese Commissie, ingevolge richtlijn nr. 83/189/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG L 182). In reactie daarop heeft de Commissie meegedeeld, dat Nederland de goedkeuring van het ontwerp met een jaar diende uit te stellen (tot 12 juli 1993), omdat de Commissie voornemens was een communautair besluit voor te stellen betreffende richtlijnen van de Raad aangaande het toegestane geluidsniveau en de uitlaatinrichting van motorvoertuigen op twee of drie wielen. Een dergelijk voorstel heeft de Commissie inmiddels gedaan: het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde onderdelen en eigenschappen van motorvoertuigen op twee of drie wielen (COM(93) 449 def. – COD 470; nog niet gepubliceerd in het Publikatieblad). Dit richtlijn-voorstel heeft echter een ander toepassingsbereik dan het onderhavige besluit. Onder «motorvoertuigen» wordt in het voorstel namelijk verstaan hetgeen daaronder verstaan wordt in artikel 1 van richtlijn nr. 92/61/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 30 juni 1992 betreffende de goedkeuring van twee- of driewielige motorvoertuigen (PbEG L 225). Voor zover hier van belang, zijn dat alle motorvoertuigen op twee of op drie wielen die bestemd zijn om aan het wegverkeer deel te nemen. Expliciet uitgezonderd worden voertuigen die bestemd zijn voor deelneming aan wedstrijden.

Het onderhavige besluit geldt juist alleen voor het gebruik van sportmotoren die niet zijn toegelaten tot het verkeer op de weg. Bovendien dient de motorfiets bestemd te zijn of gebruikt te worden voor de beoefening van de motorsport.

Nu de door de Europese Commissie voorgestelde richtlijn derhalve geen raakvlak blijkt te hebben met dit besluit, is het beletsel hiervoor weggenomen.

§ 2. Reikwijdte en strekking

Het besluit geldt uitsluitend voor het gebruik van sportmotoren zonder kenteken. Voor motoren met kenteken gelden de regels met betrekking tot geluidhinder, gesteld in het Besluit geluidproductie motorvoertuigen, het Besluit uitlaatsystemen motorvoertuigen en bromfietsen en het op de Wegenverkeerswet 1994 gebaseerde Voertuigreglement.

Daarnaast beperkt artikel 2, eerste lid, onder b, van de Wet geluidhinder de reikwijdte van het onderhavige besluit tot het gebruiken van sportmotoren anders dan in particuliere huishoudens.

Het besluit bevat twee verboden: ten eerste het gebruik van sportmotoren boven een bepaald, bij ministeriële regeling vast te stellen geluiddrukkniveau (artikel 2, onderdeel a, zie ook paragraaf 5 van deze nota van toelichting), en ten tweede het gebruik van sportmotoren buiten speciaal daarvoor aangewezen terreinen (artikel 2, onderdeel b, zie ook paragraaf 6 van deze nota van toelichting). Voor bepaalde gevallen zijn ontheffingen mogelijk (artikel 3, zie ook de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 2 en 3).

§ 3. Overwogen varianten

Het gebruik van sportmotoren wijkt sterk af van dat van andere toestellen zoals bouwmachines en auto's. Vanaf het moment dat laatstgenoemde toestellen de fabriek verlaten, zullen in het kader van het normale gebruik en onderhoud in het algemeen geen ingrijpende technische veranderingen plaatsvinden die gevolgen hebben voor de geluidproductie. Bij sportmotoren daarentegen wordt het van de fabriek afkomstige toestel door de gebruiker vaak vele malen gewijzigd. Deze wijzigingen kunnen noodzakelijk zijn in verband met de uiteenlopende terrein- en weersomstandigheden waaronder de sportmotor wordt gebruikt. Daarnaast zal vaak om nog wat snelheid te winnen bijvoorbeeld een andere uitlaat met een andere geluidskarakteristiek worden gemonteerd.

In het onderhavige besluit is dan ook, anders dan in eerdere besluiten met betrekking tot toestellen krachtens de Wet geluidhinder, geen typekeuring voorgeschreven. Gezien de veelvuldige wijzigingen van sportmotoren tijdens het gebruik, wijzigingen die in hoge mate bepalend zijn voor de geluidproductie, biedt het voldoen aan een geluidsnorm in de fase van productie, invoer en verhandeling geen enkele garantie dat de motor in de gebruiksfase niet toch het ten hoogste toegelaten geluiddrukkniveau overschrijdt.

Een typekeuring behoeft evenmin verplicht gesteld te worden ter bescherming van degenen die een sportmotor aanschaffen. Wel wordt mede met het oog daarop krachtens het onderhavige besluit een ten hoogste toegelaten geluiddrukkniveau voor sportmotoren vastgesteld.

Eveneens is afgezien van de verplichting om op sportmotoren een vignet aan te brengen waarop het geluiddrukkniveau van de betrokken motor is aangegeven. De veelvuldig plaatsvindende wijzigingen van het geluiddrukkniveau van sportmotoren zouden een dergelijke verplichting uit een oogpunt van controle op het geluiddrukkniveau van geringe waarde maken. Het is immers niet zeker of het vignet actueel is of dat na het aanbrengen ervan nieuwe wijzigingen hebben plaatsgevonden.

Dit bezwaar kleeft ook aan het voorstel van de KNMV. Ook de door haar voorgestelde verplichte jaarlijkse keuring met bijbehorend vignet geeft immers geen uitsluitsel over het werkelijke geluiddrukkniveau van de sportmotor gedurende het betrokken jaar. Het moge echter duidelijk zijn dat het motorsportverenigingen vrij staat om, wanneer zij een jaarlijkse keuring niettemin wenselijk achten, daarvan bijvoorbeeld de toegang tot hun terreinen afhankelijk te stellen.

§ 4. Mogelijkheid van vrijwillige keuringen

Het niet-verplicht-stellen van een typekeuring of van een jaarlijkse keuring van elk exemplaar neemt niet weg dat een fabrikant, handelaar of gebruiker er verstandig aan doet, ook zelf na te gaan of een sportmotor het ten hoogste toegelaten geluiddrukkniveau overschrijdt en er derhalve bij gebruik van die sportmotor van een overtreding van het onderhavige besluit sprake is. De gebruiker van een sportmotor kan na een wijziging van (de geluidseigenschappen van) zijn motor, het geluiddrukkniveau van de motor laten meten door een vereniging die aangesloten is bij een van de motorsportbonden. Met het inschakelen van de verenigingen is een breed en toegankelijk aanbod van meetinstanties gegarandeerd. Bijkomende voordelen zijn de lage kosten en de mogelijkheid de bij de verenigingen aanwezige kennis ter zake van geluidmetingen te benutten.

§ 5. Ten hoogste toegelaten geluiddrukkniveau en reken- en meetmethode

In de ministeriële regeling op grond van artikel 4, eerste lid, zullen de toelaatbare geluiddrukkniveaus worden vastgesteld. In eerste instantie zal voor de hoogte van deze niveaus aansluiting worden gezocht bij de indeling in categorieën en de daarvoor geldende geluiddrukkniveaus die door de internationale motorfederatie (FIM) worden gehanteerd, met uitzondering van de door de FIM aanbevolen toleranties op de gemeten geluiddrukkniveaus. Na verloop van tijd zullen deze waarden opnieuw worden beoordeeld en zonodig verlaagd.

§ 6. Beperking van het gebruik tot aangewezen terreinen

Vóór de inwerkingtreding van de Wet milieubeheer werden sportmotoren in verenigingsverband veelal gebruikt op terreinen waarvoor door het bevoegd gezag regels gesteld waren krachtens de (inmiddels vervallen) Hinderwet of krachtens de (eveneens inmiddels vervallen) hoofdstukken III of IV van de Wet geluidhinder en het op die hoofdstukken gebaseerde Besluit recreatie-inrichtingen Wet geluidhinder en het Besluit categorie A-inrichtingen Wet geluidhinder.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet milieubeheer en van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer vallen motorsportterreinen onder het begrip «inrichting» in de Wet milieubeheer en onder categorie 19.1, onder g, aanhef en 2°, van bijlage I van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer: «inrichtingen of terreinen, geen openbare weg zijnde, waar gelegenheid wordt geboden tot het gebruiken van (...) bromfietsen, motorvoertuigen of andere gemotoriseerde voer- of vaartuigen in wedstrijdverband, ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden». In verband hiermee is de tekst van artikel 2 en van artikel 3, eerste lid, van het onderhavige besluit gewijzigd ten opzichte van de tekst zoals voorgepubliceerd. Voorts zijn de in de artikelen 2 en 3 van de voorgepubliceerde tekst opgenomen verbodsbepalingen samengevoegd in artikel 2 en redactioneel verduidelijkt. Naar aanleiding van deze samenvoeging zijn de overige artikelen vernummerd.

Ingevolge artikel 8.1 van de Wet milieubeheer is voor een inrichting als bedoeld in deze wet een vergunning verplicht. Deze wordt voor motorsportterreinen die minder dan acht uur per week open zijn, verleend door burgemeester en wethouders. Voor terreinen die acht uur of meer per week open zijn, zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin het terrein gelegen is het bevoegd gezag.

In de praktijk worden ook veel sportmotoren tijdelijk gebruikt op bijvoorbeeld dijklichamen en wegen in aanleg, industrieterreinen in aanleg of stroken bouwland. Veelal wordt in de wijde omgeving ernstige hinder ondervonden. Gedeputeerde staten, respectievelijk burgemeester en wethouders, konden hiertegen reeds optreden op grond van artikel 148 van de Wet geluidhinder, in samenhang met hoofdstuk 18 (Handhaving) van de Wet milieubeheer, bijvoorbeeld door sluiting van het terrein te gelasten, en zo nodig af te dwingen, zo lang de eigenaar geen vergunning heeft.

Het onderhavige besluit verbiedt het gebruik van sportmotoren op andere dan de in artikel 2, onderdeel b, bedoelde terreinen. Hierdoor kan ook onmiddellijk worden opgetreden in geval van een tijdelijk crossterrein of indien op andere wijze geluidsoverlast door sportmotoren veroorzaakt wordt.

§ 7. Europeesrechtelijke aspecten

Voor het onderhavige besluit is artikel 30 van het EG-Verdrag van belang, dat een verbod bevat van kwantitatieve invoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de EG is als maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking te beschouwen elke maatregel die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren (arrest van 11 juli 1974, zaak 8/74, Dassonville, Jurispr. 1974, blz. 851).

Bij gebreke van harmonisatie van de wettelijke regelingen zijn als verboden maatregelen van gelijke werking aan te merken: belemmeringen van het vrije goederenverkeer die voortvloeien uit de toepassing op goederen uit andere lid-staten, waar zij rechtmatig zijn vervaardigd en in de handel gebracht, van voorschriften betreffende de voorwaarden waaraan die goederen moeten voldoen, ook indien die voorschriften zonder onderscheid naar land van herkomst op alle produkten van toepassing zijn, wanneer die toepassing niet gerechtvaardigd kan worden door een doel van algemeen belang dat zou moeten voorgaan boven de eisen van het vrije goederenverkeer.

Nationale belemmeringen van het intracommunautaire goederenverkeer zijn derhalve toegestaan, voor zover dringende behoeften deze belemmeringen noodzakelijk maken. Dergelijke belemmeringen mogen niet discriminatoir zijn, terwijl zij ook evenredig moeten zijn tot het nagestreefde doel (arrest van 20 februari 1979, zaak 120/78, Cassis de Dijon, Jurispr. 1979, blz. 649). Nadien heeft het Hof in de Deense-flessenzaak uitgesproken dat de bescherming van het milieu als een «dringende behoefte» aangemerkt kan worden (arrest van 20 september 1988, zaak 302/86, Jurispr. 1988, blz. 4607).

Met betrekking tot de vraag of het onderhavige besluit voldoet aan bovenstaande voorwaarden, kan het volgende worden opgemerkt:

1. Het onderhavige besluit zou een beperkende invloed kunnen hebben op de intracommunautaire handel in bepaalde sportmotoren. Het is

immers denkbaar, dat de invoer van sportmotoren die niet voldoen aan de eisen en dus niet gebruikt mogen worden, door het bestaan van een dergelijk verbod zal verminderen.

2. Binnen de EG bestaat geen communautaire regeling inzake het geluiddruk-niveau van sportmotoren.

3. Het besluit is van toepassing op alle sportmotoren, zonder onderscheid naar het land van herkomst. Het besluit levert dus geen verboden discriminatie op in de zin van de Cassis de Dijon-rechtspraak.

4. Met het onderhavige besluit is een duidelijk milieubelang gediend: het verminderen van de geluidhinder die sportmotoren veroorzaken. Mede gelet op het gestelde in paragraaf 3 van deze nota van toelichting ben ik van mening dat het onderhavige besluit door dit belang gerechtvaardigd wordt, terwijl het gekozen instrumentarium evenredig is tot het nagestreefde doel. Overigens kunnen sportmotoren gemakkelijk zo aangepast worden, dat overtreding van het gebruiksverbod voorkomen wordt.

Gezien het onder punt 2 tot en met 4 gestelde, ontmoet het onderhavige besluit uit Europeesrechtelijk oogpunt geen bezwaren.

§ 8. Handhaving

Volstaan wordt met steekproefsgewijze controle van het geluiddruk-niveau van sportmotoren, bijvoorbeeld als naar aanleiding van klachten het vermoeden bestaat dat het toegestane geluiddruk-niveau wordt overschreden. De controle kan op eenvoudige wijze worden uitgevoerd door middel van de krachtens dit besluit te gebruiken meetmethode. De politie is voor die uitvoering de eerst aangewezen instantie.

Op overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens artikel 2 van de Wet geluidhinder, is het sanctiestelsel van de Wet op de economische delicten van toepassing (zie artikel 1a, onder 3°, van laatstgenoemde wet). Dat geldt dus ook voor het onderhavige besluit.

§ 9. Rechtsbescherming

Tegen een besluit, genomen krachtens deze algemene maatregel van bestuur, kan een bezwaarschrift worden ingediend bij het betrokken bestuursorgaan (zie artikel 146 van de Wet geluidhinder, in samenhang met artikel 20.1 van de Wet milieubeheer en de artikelen 6:4, eerste lid, en 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht). Concreet betekent dat: bij gedeputeerde staten of bij burgemeester en wethouders. Tegen de beslissing op het bezwaarschrift kan vervolgens beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift bedraagt zes weken. De procedure is geregeld in hoofdstuk 20 van de Wet milieubeheer en in de hoofdstukken 6, 7 en 8 van de Algemene wet bestuursrecht (zie voor de beroepsfase ook artikel 36 van de Wet op de Raad van State).

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Dit artikel bevat een belangrijke beperking van de reikwijdte van dit besluit: het besluit is niet van toepassing op sportmotoren met kenteken, dus op motoren die gebruikt mogen worden op de openbare weg. Voor die motoren gelden de regels met betrekking tot geluidhinder, gesteld in het Besluit geluidproductie motorvoertuigen, het Besluit uitlaatsystemen

motorvoertuigen en bromfietsen en het op de Wegenverkeerswet 1994 gebaseerde Voertuigreglement.

Artikelen 2 en 3

Ten overvloede wordt erop gewezen dat de in artikel 2 neergelegde verboden zowel afzonderlijk als te zamen genomen gelden.

Het bevoegd gezag kan ontheffing verlenen van het krachtens artikel 4, eerste lid, van dit besluit geldende maximale geluidrukniveau (artikel 3, eerste lid). Een dergelijke ontheffing is echter alleen mogelijk voor het gebruik van sportmotoren tijdens een bepaald evenement en op een terrein («inrichting») als bedoeld in artikel 2, onderdeel b.

Daarnaast kunnen gedeputeerde staten toestaan dat sportmotoren, eveneens tijdens een bepaald evenement, worden gebruikt buiten de terreinen, bedoeld in artikel 2, onderdeel b (artikel 3, tweede lid). In dat geval is echter niet tevens ontheffing mogelijk van het maximale geluidrukniveau. Bij deze uitzondering kan worden gedacht aan het gebruik van sportmotoren in het kader van internationale wedstrijden op gedeelten van de openbare weg die ten behoeve hiervan worden afgesloten.

Gezien de beperkte strekking en geldigheidsduur van de ontheffingen die op grond van dit besluit verleend kunnen worden, is ervan afgezien om de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure of de openbare voorbereidingsprocedure zoals geregeld in de afdelingen 3.5 en 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing te verklaren. Nu het onderhavige besluit niets bepaalt over de te volgen procedure, geldt daarvoor de algemene regeling van titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht.

Eveneens om reden van de beperktheid van de strekking en geldigheidsduur is ervan afgezien om een bepaling op te nemen waarin het bevoegd gezag de mogelijkheid gegeven wordt om de ontheffing in te trekken of te wijzigen.

Artikel 5

Met dit artikel wordt voldaan aan artikel 4 van de Wet geluidhinder, dat bepaalt dat een besluit als bedoeld in artikel 2 van die wet overgangsrecht dient te bevatten voor toestellen die bij de inwerkingtreding van het besluit reeds vervaardigd en hier te lande aanwezig waren, en ten aanzien van toestellen, behorende tot een reeks die op dat tijdstip reeds hier te lande in productie genomen was. Voor een periode van één jaar na de inwerkingtreding van dit besluit wordt een uitzondering gemaakt op het verbod van artikel 2 voor sportmotoren die behoren tot een type dat in productie is genomen voordat dit besluit in werking trad.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Margaretha de Boer