

Rapport M.2005.0287.04.R002

Gemeente Westervoort

Nota hogere grenswaarden



Colofon

Rapportnummer:	M.2005.0287.04.R002		
Plaats en datum:	Arnhem, 12 februari 2006		
Versie:	001	Fout! Verwijzingsbron niet gevonden. DEFINITIEF	
Opdrachtgever:	Gemeente Westervoort Afdeling Ruimte & Samenleving Postbus 40 6930 AA WESTERVOORT		
Contactpersoon:	Mevrouw J.G. van Dijk		
Telefoon:	+31 (0)26 317 95 14		
Fax:	+31 (0)26 311 36 23		
E-mail:	Jeanette.van.dijk@westervoort.nl		
Uitgevoerd door:	DGMR Industrie, Verkeer & Milieu B.V.		
Informatie:	Ing. M.H.M. van Kesteren		
E-mail:	ks@dgmr.nl		
Telefoon:	+31 (0)26 351 21 41		
Fax:	+31 (0)26 443 58 36		
Auteur(s):	Ing. M.H.M. van Kesteren Ing. J.J.J. Joosen		
Eind-verantwoordelijke:	Ing. J.J.A. van Leeuwen		
Voor deze:	Ing. J.J.J. Joosen		
Code:	B.09.000	Secretariaat:	AA

Inhoudsopgave

Pagina

1. INLEIDING	4
1.1 DE HOOFDLIJNEN VAN HET WESTERVOORTSE GELUIDSBELEID	5
1.2 WAAROM EEN HOGERE GRENSWAARDEN-BELEID?	6
1.3 OPBOUW VAN DE NOTA	6
2. NADERE TOELICHTING PROCEDURE HOGERE GRENSWAARDE.....	7
2.1 INLEIDING	7
2.2 WETTELIJK KADER VOOR DE PROCEDURE HOGERE GRENSWAARDE	8
3. GEBIEDSGERICHTE AMBITIES EN ONTHEFFINGSCRITERIA HOGERE WAARDEN	14
3.1 GEBIEDSGERICHTE AANPAK	14
3.2 ONTHEFFINGSCRITERIA HOGERE WAARDEN:	16
4. AANDACHTSPUNTEN VOOR DE PRAKTIJK.....	19
4.1 WAT VERSTAAN WE ONDER BEZWAREN VAN STEDENBOUWKUNDIGE, LANDSCHAPPELIJK OF FINANCIËLE AARD.?.....	19
4.2 EISEN AAN VERZOEK OM HOGERE WAARDE	20
4.3 GEVOELIGE BESTEMMINGEN	21
4.4 CUMULATIE VAN GELUID.....	21
4.5 DOVE GEVELS.....	22
4.6 30 KM/UUR-WEGEN	23
4.7 BINNENNIVEAUS	23
5. PROCESMATIGE INBEDDING.....	24

1. Inleiding

Voor u ligt de Nota hogere grenswaarden van de gemeente Westervoort. Deze nota maakt onderdeel uit van het gemeentelijk geluidsbeleid. Dit beleid is in 2006 ontwikkeld in het kader van een regionaal project, waarin naast de gemeente Westervoort ook de gemeente Arnhem en een zevental omliggende gemeenten participeren. De provincie Gelderland heeft de MRA (Milieusamenwerking Regio Arnhem) hiervoor subsidie gegeven. Een belangrijke drijfveer om geluidsbeleid te ontwikkelen is het inzicht dat geluidshinder lokaal van aard is en dat daarom de lokale overheid primair verantwoordelijk moet zijn voor het geluidsbeleid. Door dit in regionaal verband te doen, is onderlinge afstemming tussen aangrenzende gemeenten goed mogelijk.

Het hogere grenswaarden-beleid is één van de pijlers van de regionale aanpak. De provinciale subsidieverstreking is bedoeld als stimulans voor de beeldsvorming op dit deelrelin. In deze nota worden de gebiedsafhankelijke ambities, de ontheffingscriteria en de visie van de provincie Gelderland verwerkt. Daarnaast is het wenselijk om speelruimte open te laten voor locatie-specifieke afwegingen. Het gemeentelijk beleid mag immers geen te strak keurslijf worden.

De Wet geluidhinder kent een stelsel van normen ter voorkoming van hinder. Ter bescherming van woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen zijn in dit stelsel voor verschillende geluidsbronnen grenswaarden opgenomen, waarbij een ondergrens (de voorkeursgrenswaarde) en een bovengrens (de maximaal toelaatbare geluidbelasting) gelden. In het gebied tussen de ondergrens en de bovengrens kan voor woningen (en andere gevoelige bestemmingen) een zogenaamde hogere waarde worden vastgesteld.

De gewijzigde Wet geluidhinder (Staatsblad 350, 2006) is sinds 1 januari 2007 van kracht. De gemeenten hebben een grotere beeldsvrijheid dan voorheen, die zij kunnen gebruiken om een geluidsbeleid te ontwikkelen dat is toegespitst op de plaatselijke omstandigheden. Met andere woorden: de bevoegdheid om geluidsnormen te stellen verschuift van het rijk naar de gemeenten. Met de wijziging van de Wet geluidhinder wordt het vaststellen van hogere grenswaarden (op enkele uitzonderingen na) gedecentraliseerd. Ook vervalt het merendeel van de ontheffingscriteria en randvoorwaarden: de gemeente zal het vaststellen van hogere grenswaarden zelf moeten motiveren.

De hoofdlijnen van het gemeentelijke geluidsbeleid zijn vastgelegd in de Nota Geluidsbeleid Gemeente Westervoort (rapportnr. M.2005.0287.01.R001). De belangrijkste doelstelling van dit geluidsbeleid is het realiseren van een passende geluidskwaliteit per gebied. Daarnaast heeft de gemeente in een viertal nota's aangegeven hoe zij in specifieke situaties omgaat met geluid, te weten:

1. Nota Hogere grenswaarden;
2. Nota Bedrijven en Geluid;
3. Nota Bouwlawaaier;
4. Nota Evenementen en Geluid.

Met de Nota Geluidsbeleid en de onderliggende nota's geeft de gemeente een samenhangende visie op geluid. In de voorliggende nota beschrijft hoe de gemeente de bevoegdheid tot het vaststellen van hogere grenswaarden wil invullen

1.1 De hoofdlijnen van het Westervootse geluidsbeleid

Het doel van het beleid is het zoveel mogelijk beperken van het aantal gehinderden en het aantal hinderlijke situaties. Daarnaast staat bij nieuwe ontwikkelingen de geluidskwaliteit centraal. Geluidskwaliteit is hierbij een breder begrip dan het slechts toetsen aan de geluidsnormering in de Wet geluidhinder.

Bij het opstellen van het gemeentelijk geluidsbeleid heeft Westervoort de beleidsvrijheid die de Wet geluidhinder biedt ingevuld. Daarnaast is rekening gehouden met eerder geformuleerd beleid. In de Wet geluidhinder is een systematiek van voorkeursgrenswaarden en een maximale grenswaarden opgenomen. Westervoort kiest er niet automatisch voor gebruik te maken van het wettelijke toegestane maximum geluidniveau. Bij het invullen van de bandbreedtes die de Wet geluidhinder biedt, wordt getracht, daar waar mogelijk, de voorkeurswaarden aan te houden. Ook bij het treffen van geluidreducerende maatregelen wordt in eerste instantie uitgegaan van de voorkeursvolgorde 'bron, overdracht, ontvanger'¹.

Aanpak bij de bron staat dus voorop. Indien bronmaatregelen onvoldoende effect hebben, kunnen overdrachtsmaatregelen worden overwogen. Als laatste komen maatregelen aan geluidsgevoelige bestemmingen aan de orde, zoals het isoleren van woningen. De gemeente Westervoort kiest er echter uitdrukkelijk voor om bij nieuwe situaties naast de kostenefficiëntie ook de duurzaamheid van de maatregel(en) te beoordelen.

De gemeente Westervoort heeft het geluidsbeleid gebiedsgericht ontwikkeld. Het gemeentelijk grondgebied is onderverdeeld in verschillende gebiedstypen. De ruimtelijke- en functionele kenmerken zijn hierbij bepalend geweest. Per gebied is voor geluid een ambitie vastgesteld. Bij ontwikkelen binnen deze gebieden vormt deze ambitie naast de wettelijke voorkeursgrenswaarde dan ook het toetsingskader. Uiteraard moet afwijking van de ambitie voor het gebied tot de maximale grenswaarde mogelijk blijven. In die gevallen moet, evenals nu het geval is, wel een hogere grenswaarde worden vastgesteld. Deze nota gaat in onder welke voorwaarden afwijking van de voorkeursgrenswaarde van de Wet geluidhinder c.q. onze ambitie mogelijk moet zijn.

¹ Voorbeelden zijn:

1. bron: beïnvloeden van de vervoersstromen, het toepassen van geluidsarm asfalt op de hoofdwegen en 'fluisterklinkers' op 30 km/uur-wegen met een grote verkeersintensiteit;
2. overdracht: afscherming door aarden wallen, schermen en/of niet-geluidsgevoelige gebouwen. In speciale gevallen afschermende bebouwing door middel van woningen; dit is alleen mogelijk indien de hogere geluidbelasting van deze woningen wordt gecompenseerd door de bouw van een groot aantal woningen met een lagere geluidbelasting;
3. ontvanger: naast de klassieke gevelisolatie wordt ook de indeling van de woningen en een geluidsluwe zijde hierbij betrokken.

1.2 Waarom een hogere grenswaarden-beleid?

De Wet geluidhinder in haar huidige vorm kent een stelsel van normen ter voorkoming van hinder. Ter bescherming van woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen is voor de verschillende geluidsbronnen (wegverkeer, railverkeer en industrie) een voorkeursgrenswaarde opgenomen en een maximaal toelaatbare geluidbelasting als bovengrens. In het gebied tussen de voorkeursgrenswaarde en de bovengrens kan voor woningen (en andere gevoelige bestemmingen) een zogenaamde hogere waarde worden vastgesteld. De gemeente moest deze hogere grenswaarden voorheen aanvragen bij de provincie.

Met de wijziging van de Wet geluidhinder (opgenomen in Staatsblad 350, 2006) is de bevoegdheid tot het vaststellen van hogere grenswaarden (op enkele uitzonderingen na) gedecentraliseerd. De gemeente krijgt hiervoor meer beleidsvrijheid. Ook vervalt het merendeel van de ontheffingscriteria en randvoorwaarden: De gemeente zal het vaststellen van hogere grenswaarden zelf moeten motiveren.

Juist het opstellen van beleid met betrekking tot hogere grenswaarden was voor de provincie een belangrijke reden voor subsidieverstrekking voor het regionale project. Zeker gezien de komst van de nieuwe Wet geluidhinder waarin de gemeente hierin een belangrijke rol krijgen.

Met de voorliggende nota en de daaraan verbonden bijlagen, is de uitwerking gemaakt van het gemeentebrede, gebiedsgerichte beleid voor het vaststellen van hogere grenswaarden. Per gebied wordt beschreven welke ambitie de gemeente Westervoort heeft voor geluid en onder welke voorwaarden hiervan mag worden afgeweken (ontheffingscriteria).

1.3 Opbouw van de nota

In hoofdstuk 2 staat een nadere toelichting op de wettelijke procedures met betrekking tot het vaststellen van hogere grenswaarden. In het daarop volgende hoofdstuk komen de gebiedsgerichte ambities en ontheffingscriteria aan bod. In hoofdstuk 4 worden de aandachtspunten voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk beschreven. Tenslotte beschrijft het laatste hoofdstuk de procesmatige inbedding van de beleidsuitvoering.

2. Nadere toelichting Procedure Hogere grenswaarde

In dit hoofdstuk worden de algemene kaders voor de beoordeling van hogere grenswaarden beschreven.

2.1 Inleiding

In de Wet geluidhinder en de daarbij behorende uitvoeringsbesluiten zijn normen en grenswaarden opgenomen voor de toelaatbare geluidbelasting van onder meer industrielawaai en weg- en railverkeerslawaaï. 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 maximale ontheffingswaarde is niet toelaatbaar. In het gebied tussen de voorkeursgrenswaarde en de grenswaarde is de geluidbelasting alleen toelaatbaar na een bestuurlijk afwegingsproces. Dit afwegingsproces heeft vorm gekregen in de zogenoemde hogere grenswaarden-procedure. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de huidige normstellingen en procedures rond het verlenen van hogere grenswaarden.

Procedures voor hogere grenswaarde zijn mogelijk aan de orde wanneer de gemeente een bestemmingsplan vaststelt of wijzigt, waarbij (een gedeelte van) van het plan ligt binnen de zone van een weg, een spoorlijn en/of een gezoneerd industrieterrein. Dit kan zowel een bestaande als een geprojecteerde weg, spoorlijn of industrieterrein zijn. Ook bij de aanleg of wijziging van een weg of spoorweg en bij de aanleg of wijziging van een zoneringsplichtig industrieterrein kan een procedure hogere grenswaarde aan de orde zijn.

Relatie met Wet op de ruimtelijke ordening

Indien een nieuw bestemmingsplan geluidgevoelige bestemmingen worden vastgesteld, of een bestaand bestemmingsplan wordt herzien (inclusief een vrijstelling ex artikel 19 WRO) binnen de geluidzones langs wegen, spoor of industrieterreinen dan moet een akoestisch onderzoek te worden uitgevoerd. Dit is vastgelegd in de Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) en in het Besluit op de ruimtelijke ordening (Bro).

Artikel 10 WRO geeft aan dat de overheid moet zorgen voor een goede ruimtelijke ordening. Dit houdt in dat in het kader van een bestemmingsplan bekeken moet worden of het vanuit het aspect geluid mogelijk is om een bepaalde functie op een bepaalde plek te bestemmen. In de meeste gevallen dient een akoestisch onderzoek te worden uitgevoerd. Het akoestisch onderzoek voor het bestemmingsplan wordt dan gebruikt voor de hogere waarden-afweging.

In artikel 15 van het Bro wordt de koppeling met de Wet geluidhinder en de uitvoeringsbesluiten expliciet gelegd. Artikel 15, lid 1 schrijft voor dat in het bestemmingsplan wordt aangegeven hoeveel woningen en gebouwen (komen te) liggen binnen zones. Op basis hiervan kan worden bepaald of en voor welke woningen hogere waarden aangevraagd moeten worden. Als het gaat om een bestemmingsplanherziening of vrijstelling kan worden volstaan met het aangeven van de voor woningen en gebouwen ten hoogste toelaatbare geluidbelasting, welke bij de herziening of vrijstelling van het bestemmingsplan in acht moet worden genomen.

Als uit het akoestisch onderzoek voor het bestemmingsplan blijkt dat bij geluidgevoelige bestemmingen de geluidbelasting de voorkeursgrenswaarde overschrijdt, dient een hogere grenswaarde te worden vastgesteld. Voor de reconstructie van bestaande wegen en bestaande spoorwegen kan in sommige situaties ook een procedure hogere grenswaarde noodzakelijk zijn, zonder dat sprake is van een herziening of vrijstelling van het bestemmingsplan.

De geluidzones van de Wet geluidhinder

Wegen, spoorwegen en zoneringsplichtige industrieterreinen kennen elk een geluidzone. De geluidzone is het afgebakende gebied, waarbinnen de normen en grenswaarden van de Wet geluidhinder en de daarbij behorende uitvoeringsbesluiten van toepassing zijn.

De breedte van de zone langs wegen is afhankelijk van het aantal rijstroken. De breedte van de zones zijn wettelijk vastgesteld in de Wet geluidhinder.

Bij railverkeer zijn de zonebreedtes vastgesteld per traject. Deze zijn te vinden op de kaart behorend bij de Regeling zonekaart spoorwegen (Staatscourant 31 januari 2007).

De geluidzones voor gezoneerde industrieterreinen zijn voor ieder afzonderlijk industrieterrein vastgelegd door middel van zonebesluiten met zonekaarten of door middel van bestemmingsplannen of bestemmingsplankaarten. Niet ieder industrieterrein is zoneringsplichtig. Zoneringsplichtig zijn alleen die industrieterreinen waarop bepaalde soorten bedrijven aanwezig zijn of zich kunnen vestigen. Deze categorieën zijn aangewezen in artikel 2.4 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer.

2.2 Wettelijk kader voor de procedure hogere grenswaarde

Op 1 januari 2007 is de gewijzigde Wet geluidhinder, zoals op 20 juli 2006 gepubliceerd in het staatsblad 350, in werking getreden. De voorheen geldende uitvoeringsbesluiten (te weten: Besluit grenswaarden binnen zones langs wegen, Besluit geluidhinder spoorwegen en Besluit grenswaarden binnen zones rond industrieterreinen) zijn vervangen door het Besluit geluidhinder. Dit besluit van 20 oktober 2006 is gepubliceerd in het Staatsblad 532. Bij de verdere uitwerking van dit hoofdstuk is uitgegaan van de nieuwe Wet geluidhinder. De basis voor de hogere grenswaarde-besluiten wordt dus gevormd door de Wet geluidhinder en het Besluit geluidhinder. Het vaststellen of herzien van een hogere grenswaarde is meestal gekoppeld aan een vast te stellen of te herzien bestemmingsplan. Dit geldt eveneens voor vrijstellingen ex artikel 19 WRO.

Tabel 1: Samenvatting wettelijke kaders

Geluidbron	Relevante artikelen Wgh	Uitvoeringsbesluit
Wegverkeerslawaaï (VL)	art. 81-87, art. 100 Wgh	Besluit geluidhinder
Railverkeerslawaaï (RL)	art. 105, 106 en 129 Wgh	Besluit geluidhinder
Industrielawaaï (IL)	Art. 47, 49, 65, 66 en 68 Wgh Art. 59 Wgh (zones van rechtswegen)	Besluit geluidhinder

2.2.1 Wegverkeerslawaaï

De voorkeursgrenswaarde voor woningen bedraagt, na de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet geluidhinder 48 dB(A), met als dosismaat L_{den} . Onder deze waarde hoeft wettelijk gezien aan verkeerslawaaï geen aandacht te worden besteed. Voor het toestaan van hogere waarden dan de voorkeursgrenswaarde bestaan bepaalde bandbreedtes. Hierbij geldt als hoofdregel:

- bij nieuwe situaties gelden strengere eisen dan bij bestaande;
- in buitenstedelijke situaties gelden strengere eisen dan in stedelijke situaties;
- indien de voorkeursgrenswaarde wordt overschreden, kunnen eisen worden gesteld aan de indeling van de woningen.

In de onderstaande tabel zijn de voorkeursgrenswaarden en maximale ontheffingswaarden voor wegverkeerslawaaï opgenomen bij nieuwe woningbouw binnen de geluidzone van een bestaande weg en bij de aanleg van een nieuwe weg langs bestaande woningen.

Tabel 2: Voorkeursgrenswaarde en maximale ontheffingswaarde wegverkeerslawaaï nieuwe situaties

Situatie	Geluidgevoelige bestemming	voorkeursgrenswaarde	maximale ontheffingswaarde	hoogst toelaatbaar binnenniveau
stedelijk	Woningen	48	63	33
	Scholen en ziekenhuizen / verpleeghuizen	48	63	28
	Andere gezondheidszorggebouwen	48	53	33
	Woonwagenstandplaatsen	48	53	28
	Andere geluidgevoelige terreinen	53	58	
buitenstedelijk	Woningen	48	53 bij nieuwe bestemming	33
	Scholen en ziekenhuizen / verpleeghuizen	48	53 bij nieuwe bestemming 58 bij aanleg/wijzig. weg	28
	Andere gezondheidszorggebouwen	48	53	33
	Woonwagenstandplaatsen	48	53	28
	Andere geluidgevoelige terreinen	53	58	

Daarnaast kent de wet een afzonderlijke beoordelingssystematiek voor de reconstructie van wegen. Er is sprake van een reconstructie van een weg, indien:

- een bestaande weg wordt gewijzigd en
- aanliggende woningen een verhoging van de geluidbelasting ondervinden van 2 dB(A) of meer tengevolge van deze wijziging.

Het effect van de wijziging wordt daarbij gebaseerd op akoestisch onderzoek, waarbij de akoestische situatie 10 jaar na reconstructie wordt vergeleken met de akoestische situatie één jaar vóór reconstructie. In tabel 3 is een verkorte weergave gegeven van de voorkeursgrenswaarde en hoogst toelaatbare geluidbelasting na ontheffing.

Tabel 3: Voorkeursgrenswaarde en maximale ontheffingswaarde wegverkeerslawaai in bestaande situatie (sanering) en reconstructies

Situatie	voorkeurs-grenswaarde	maximale ontheffings-waarde		hoogst toelaatbaar binnenniveau
Heersende geluidsbelasting < 48	48			33
Eerder is een hogere waarde vastgesteld	Laagste van: - heersende waarde voor reconstructie - hogere vastgestelde waarde	63 (stedelijk)	58 (buitenstedelijk)	
Niet eerder hogere waarde vastgesteld en geluidsbelasting < 53	Heersende waarde vóór reconstructie	63 (stedelijk)	58 (buitenstedelijk)	
Eerder is een hogere waarde vastgesteld in het kader van sanering	hogere vastgestelde waarde door minister VROM	68		
Geluidsreductie elders, ten minste gelijk aantal woningen een vermindering met dezelfde waarde als de toename t.p.v. reconstructie		68		
Niet eerder hogere waarde vastgesteld en geluidsbelasting >53	53 dB(A)	68		43

2.2.2 Railverkeerslawaai

De voorkeursgrenswaarde voor woningen ten gevolge van railverkeerslawaai bedraagt, na de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet geluidhinder 55 dB(A), met als dosismaat L_{den} . Onder deze waarde hoeft wettelijk gezien aan railverkeerslawaai in feite geen aandacht te worden besteed. Voor het toestaan van hogere waarden dan de voorkeursgrenswaarde bestaan bepaalde bandbreedtes. Hierbij wordt in vergelijking met wegverkeerslawaai geen onderscheid gemaakt tussen nieuwe en bestaande situaties en binnen- en buitenstedelijke situaties. Indien de voorkeursgrenswaarde wordt overschreden, kunnen eisen worden gesteld aan de indeling van de woningen.

In de onderstaande tabel zijn de voorkeursgrenswaarden en maximale ontheffingswaarden voor railverkeerslawaai opgenomen voor nieuwe woningbouw binnen de geluidzone van een spoorlijn en bij de aanleg van een nieuwe spoorlijn langs bestaande woningen.

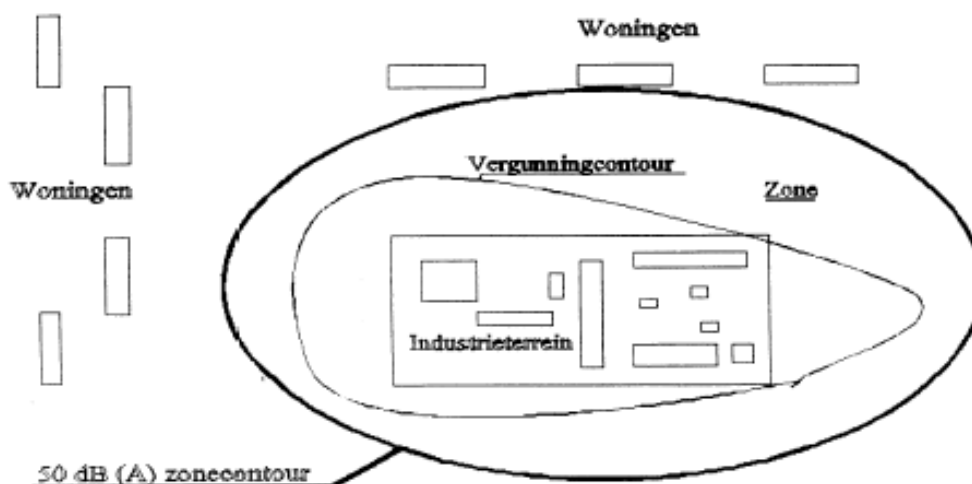
Tabel 4: Railverkeerslawaai

Situatie	voorkeurs-grenswaarde	maximale ontheffings-waarde	hoogst toelaatbaar binnenniveau
alle situaties: • nieuwe woningen langs bestaand spoor; • nieuwe spoorwegen langs bestaande woningen; • wijziging aan de spoorweg	55	68	35

2.2.3 Industrielawaai

Sinds september 1982 dient op grond van de Wet geluidhinder²⁾ (Wgh) een zone te worden vastgesteld rondom industrieterreinen waarop de zogenaamde "grote lawaaimakers" zijn of mogen worden gevestigd. Ook terreinen met andersoortige lawaaimakers kunnen worden gezoneerd.

De zone is een aandachtsgebied rondom een industrieterrein, waarbuiten door de bedrijven op dat terrein gezamenlijk geen hogere geluidsbelasting dan 50 dB(A) mag worden veroorzaakt. De zone ligt tussen de grens van het industrieterrein en de vastgestelde zonegrens (voor de goede orde: het industrieterrein zelf maakt dus geen deel uit van de zone. Dit betekent dus dat de ruimte tussen de vergunde 50 dB(A)-contour en de vastgestelde zone in feite de beleidsruimte is, die de betrokken overheden hebben ten aanzien van de vestiging van nieuwe bedrijven of uitbreiding van bestaande bedrijven (zie tekening).



Met het vaststellen van de geluidszone rond een industrieterrein, is ook de in totaal beschikbare geluidsruijnte voor dat industrieterrein vastgelegd. Immers, buiten de zone mag de geluidsbelasting niet hoger worden dan 50 dB(A). Samengevat: de zone werkt twee kanten op. Op de eerste plaats in de richting van de industrie. Op grond van de Wet milieubeheer (Wm) moeten bij het beschikken op een aanvraag voor het verlenen van een milieuvergunning de uit de zonering voortvloeiende grenswaarden in acht worden genomen. We noemen dit het toetsen aan de geluidszone.

²⁾ De officiële benaming hiervoor luidt: 'inrichtingen die in belangrijke mate geluidhinder kunnen veroorzaken', zoals is opgenomen in artikel 2.4 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer. Daarnaast worden ook termen als 'Wgh-bedrijven' of 'A-inrichtingen' gebruikt.

Op de tweede plaats gelden binnen de zone beperkingen voor woningbouw, immers hoe dichterbij het industrieterrein, des te hoger de geluidsbelasting. Als hoofdregel geldt hier:

- buiten de zone zijn er geen belemmeringen voor woningbouw;
- bij nieuwe situaties gelden strengere eisen dan bij bestaande;
- binnen de zone (daar wordt de voorkeurswaarde van 50 dB(A) overschreden), worden eisen gesteld aan het binnenniveau in de woningen.

In de onderstaande tabel zijn de voorkeursgrenswaarden en maximale ontheffingswaarden voor Industrielawaai opgenomen.

Tabel 5: Industrielawaai

Situatie woning op moment zonevaststelling	voorkeurs-grenswaarde	maximale ontheffings-waarde	hoogst toelaatbaar binnenniveau
Woningen/woonwagenstandplaatsen	50	55	30
Onderwijsgebouwen, ziekenhuizen en verpleeghuizen	50	60	35
Andere gezondheidsgebouwen	50	55	30
Geluidsgevoelige terreinen	50	55	

In de gemeente Westervoort liggen twee geluidsgezoneerde industrieterreinen; het gaat hierbij om de terreinen van Westervoort Beton en Putman. Daarnaast liggen de zones van drie niet binnen Westervoort gelegen industrieterreinen over delen van het gemeentelijke grondgebied. Dit gaat om de industrieterreinen Arnhem-Noord, Roelofshoeve in Duiven en Looweer in Huissen.

2.3 Procedurele aspecten

Op basis van de gewijzigde Wet geluidhinder en het Besluit geluidhinder zijn Burgemeester en Wethouders van Westervoort in principe bevoegd tot het vaststellen van hogere grenswaarden. In een aantal specifieke gevallen blijft Gedeputeerde Staten van Gelderland het bevoegde gezag. Deze bevoegdheid is vastgelegd in art. 110a, lid 7 van de Wgh. Het gaat daarbij om de navolgende besluiten:

- De aanleg of wijziging van hoofdspoorwegen;
- De aanleg of reconstructie van Rijkswegen;
- De aanleg of reconstructie van provinciale wegen;
- De vaststelling/wijziging van geluidszones voor industrieterrein van regionaal belang.

Dit betekent dat voor het overgrote deel van de hogere grenswaarden-procedures de gemeente Westervoort in principe ambtshalve de hogere grenswaarden kan vaststellen.

Beleidsuitspraak:

Om de interne behandeling van de procedure goed te kunnen begeleiden, vervult het team milieu van de afdeling Ruimte & Samenleving de adviserende rol bij de voorbereiding van de hogere grenswaarden-besluiten. Om de zorgvuldigheid te waarborgen kiest de gemeente Westervoort er voor dat bij interne procedures (bouwplannen, aanleg en reconstructie van gemeentelijke wegen) de betreffende afdeling een hogere waarden-verzoek opstelt.

Daarnaast kunnen diverse andere instanties de gemeente verzoeken een hogere grenswaarde vast te stellen of te wijzigen. Op grond van het Besluit geluidhinder (art. 5.1 t/m 5.3), kan een dergelijk verzoek worden ingediend door:

- Beheerder van een gezoneerd industrieterrein;
- Het bestuur van de Kamer van koophandel en fabrieken;
- B&W van buurgemeenten (i.g.v. aanleg of reconstructie van een weg);
- De spoorwegexploitant.

Afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van hogere grenswaarden-besluiten. De beslistermijn is 6 maanden; de termijn start na ontvangst van het verzoek.

Het (ontwerp)besluit moet gepubliceerd worden in één of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze en moet worden toegezonden aan belanghebbenden. Op basis van vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt als belanghebbende aangemerkt degene wiens belang rechtstreeks bij het besluit is betrokken. Dit betekent dat het gaat om degene die om vaststelling hogere grenswaarde heeft verzocht dan wel de (toekomstige) eigenaar, andere zakelijk gerechtigde of gebruiker van een woning waarvoor de hogere grenswaarde is vastgesteld.

Het ontwerpbesluit moet, samen met de daarop betrekking hebbende stukken, gedurende 6 weken ter inzage worden gelegd (bij art. 19 WRO-vrijstellingsbesluiten bedraagt de termijn 2 weken). Het ontwerpbesluit dient gelijktijdig met ontwerpbestemmingsplan ter inzage te worden gelegd.

Zienswijzen kunnen zowel mondeling of schriftelijk door belanghebbenden worden ingediend; het indienen van pro forma zienswijze is wettelijk niet mogelijk. Van mondelinge zienswijzen dient een verslag te worden gemaakt. Indien geen zienswijzen worden ingediend geldt een aangepaste beslistermijn. Binnen 4 weken nadat de termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen is verstreken, dient het besluit te worden genomen.

Tegen hogere grenswaardenbesluiten staat rechtstreeks beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

3. Gebiedsgerichte ambities en ontheffingscriteria hogere waarden

De gemeente Westervoort heeft een gebiedsgericht geluidsbeleid ontwikkeld. Binnen het grondgebied van de gemeente Westervoort worden zeven gebiedstypen onderscheiden. Per gebied is voor geluid een ambitie vastgesteld die dus in de plaats komt van de voorkeursgrenswaarde. Alvorens in te gaan op de ontheffingscriteria die bij een verzoek om hogere grenswaarde worden gehanteerd, zal in paragraaf 3.1 van dit hoofdstuk de ambities die per gebiedstype zijn vastgesteld worden beschreven en in hoeverre wij afwijking van deze gestelde ambitie willen accepteren. Vervolgens wordt in paragraaf 3.2 beschreven onder welke voorwaarden deze afwijking mogelijk is.

3.1 Gebiedsgerichte aanpak

De gemeente Westervoort hanteert een gebiedsgerichte aanpak; de ambities voor de verschillende gebieden zijn dan ook gedifferentieerd geformuleerd.

geluidsklasse	VL	RL	IL
2 zeer rustig	38	45	40
1 rustig	43	50	45
0 redelijk rustig	48	55	50
-1 onrustig	53	58	55
-2 zeer onrustig	58	63	60
-3 lawaaiig	63	68	65
-4 zeer lawaaiig			

VL = Verkeerslawaaï
RL = Railverkeerslawaaï
IL = Industrielawaai

Het grondgebied van de gemeente is aan de hand van functioneel-ruimtelijke kenmerken onderverdeeld in gebieden. Daarbij is zoveel als mogelijk aangesloten bij de te onderscheiden gebieden, zoals die zijn weergegeven in de Welstandsnota van april 2004 en de Nota Wonen en Werken van mei 2005.

Om de communicatie rondom ambities makkelijker te maken is ervoor gekozen om de ambities van de gebiedstype aan te geven in een geluidsklasse en niet met normen c.q. getallen. Uiteraard is de geluidsklasse wel gekoppeld aan een traditionele geluidnormen die we kennen uit de Wet geluidhinder. De voorkeursgrenswaarde uit de Wet geluidhinder komt dus overeen met redelijk rustig. In de figuur hierboven is dit aangegeven.

Binnen de gemeente Westervoort worden de volgende gebiedstypen onderscheiden. De daaraan gekoppelde ambities zijn in de onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 6: Tabel ambities per gebiedstype

gebiedstyperingen	geluidsklasse (ambitie)	geluidsklasse (bovengrens)	geluidsklasse (ambitie)	geluidsklasse (bovengrens)
	weg- en railverkeer		bedrijven	
Hondsbroeksche Pleij/Uiterwaarden	rustig	redelijk rustig	rustig	redelijk rustig
IJsseluiterswaarden	redelijk rustig	redelijk rustig	redelijk rustig	redelijk rustig
Woonwijken in Westervoort	rustig	onrustig	rustig	redelijk rustig ²⁾
		lawaaig ¹⁾		
Centrum Westervoort	onrustig	zeer onrustig	redelijk rustig ²⁾	onrustig ²⁾
Bedrijventerreinen	onrustig	lawaaig	redelijk rustig	onrustig
Gebied met gemengde functies / buitengebied	onrustig	zeer onrustig	redelijk rustig	onrustig
Geluidgezoneerde industrieterreinen	onrustig	zeer onrustig	(separaat toetsingskader)	

1) bij vervangende nieuwbouw of bij opvullen lintbebouwing

2) geluidsluwe zijde 1 of 2 geluidsklassen stiller

De ambitie ten aanzien van geluid is gekoppeld aan het onderscheiden gebiedstype. Hierbij is het karakter van het gebiedstype bepalend voor de ambitie. Bij de hoogdynamische gebieden, zoals woonwijken en industriegebieden gaat het om de bescherming van woningen. In de laagdynamische functies (natuur en agrarisch) gaat het niet om specifiek om de woningen maar om het gebied zelf. De aangegeven geluidsklassen hebben door de gehanteerde bandbreedte een indicatieve status. Op figuur 1 is de kaart met de geografische afbakening van de gebiedstypen weergegeven. De geografische afbakening wekt de schijn van nauwkeurigheid. Het is echter uitdrukkelijk van belang dat de huidige situatie en de nu bekende ruimtelijke ontwikkelingen zijn gedefinieerd en getypeerd.

In de gehanteerde systematiek wordt onderscheid gemaakt tussen ambities en bovengrenzen. De maximale afwijking is als een bovengrens per gebiedstype aangegeven. Bij het toekennen van een hogere waarde zal op basis van de criteria in paragraaf 3.2 een afweging gemaakt moeten worden.

Het toetsen aan de ambities zoals die zijn opgenomen in tabel 6 zijn overigens alleen van toepassing voor de nieuwe situaties. Hiermee wordt bedoeld:

- de aanleg van een nieuwe weg of spoorlijn bij bestaande woningen;
- de bouw van woningen bij een bestaande weg of spoorlijn;
- de vestiging van een bedrijf bij bestaande woningen;
- de bouw van woningen bij een bestaand bedrijf.

In deze situaties is het immers mogelijk om keuzes te maken ten aanzien van het situeren van een geluidgevoelige bestemming ten opzichte van een geluidsbron. Dit zijn overigens veel voorkomende situaties. Daarnaast komt het natuurlijk ook voor dat er geheel nieuwe woongebieden worden ontwikkeld. Op dat moment ontstaat de situatie dat zowel de woningen als de weg nieuw zijn.

Voor de bronnen weg- en railverkeer zijn de ambities en de daaraan gekoppelde ontheffingswaarden in dit document vastgelegd. Voor industrielawaai wordt hierop in Nota Bedrijven en Geluid verder ingegaan.

3.2 Ontheffingscriteria hogere waarden:

In deze paragraaf worden de criteria beschreven, waaraan een hogere grenswaarden-afweging wordt getoetst en wat de overwegingen zijn om een verzoek al dan niet toe te kennen.

3.2.1 Hoofdcriteria

In artikel 110a lid 5 van de Wet geluidhinder is bepaald dat een hogere waarde alleen kan worden verleend als de toepassing van maatregelen gericht op het terugbrengen van de geluidbelasting vanwege het industrieterrein, de weg of de spoorweg tot de hoogst toelaatbare geluidsbelasting op de gevels van de betrokken woningen of andere geluidgevoelige gebouwen onderscheidenlijk aan de grens van de betrokken geluidgevoelige terreinen *onvoldoende doeltreffend zijn en/of er overwegende bezwaren zijn van stedenbouwkundige, verkeerskundige, vervoerskundige, landschappelijke of financiële aard*, onvoldoende doeltreffend zijn. In paragraaf 4.1 is vastgelegd wat de gemeente Westervoort hieronder verstaat.

Naast deze harde ontheffingscriteria heeft de gemeente een ontheffingenbeleid opgesteld die dit voor het Westervoortse grondgebied meer concreet invult en gebaseerd is op de uitgangspunten zoals opgenomen in de Westervoortse Nota geluidsbeleid.

Op deze manier is voor éénieder duidelijk hoe Westervoort met verzoeken om hogere grenswaarde omgaat.

3.2.2 Locatie specifieke criteria

Ieder verzoek om hogere grenswaarde wordt in ieder geval aan de voornoemde criteria getoetst. Daarnaast worden bij de afweging over het toekennen van een verzoek om een hogere grenswaarde ook de locatiespecifieke kenmerken betrokken.

De gemeente Westervoort kiest ervoor om de onderstaande locatiespecifieke kenmerken in de overwegingen als positief aspect mee te nemen dan wel als zwaarwegend argument mee te nemen.

- de locatie bevindt zich in de nabijheid van een trein- of busstation;
- de nieuwbouw ter plaatse dient ter vervanging van bestaande bebouwing;
- de locatie is opgenomen in herstructureringsplannen;
- de locatie is opgenomen in concessiecontour van het KAN;
- de nieuwbouw vult een open plaats op tussen aanwezige bebouwing;
- met de ontwikkeling van de betreffende locatie worden één of meerdere andere milieuknelpunten (bijv. luchtkwaliteit, bodemsanering, overige hindersituatie) elders opgelost;

3.2.3 Criteria voor het toekennen van een hogere waarde tot en met de geluidsklasse “onrustig”

Bij het toekennen van een verzoek om een hogere grenswaarde voor geluidgevoelige bestemmingen tot en met de geluidsklasse “onrustig” worden ook de volgende criteria bij de afweging betrokken:

- indien mogelijk moeten bronmaatregelen (bijvoorbeeld stillere wegdektypen) getroffen worden;
- indien mogelijk de afstand tussen de geluidsbron en de nieuwe woningen/appartementen en onderwijsgebouwen vergroten;
- in ieder geval bij woningen/appartementen dient de buitenruimte (tuin/balkon) te voldoen aan de ambitiewaarde van het betreffende gebied;
- het stedenbouwkundig ontwerp vorm te geven waarbij zoveel mogelijk afscherming voor het achterliggende gebied ontstaat;
- bij nieuwe woningen/appartementen en onderwijsgebouwen in de geluidsklasse “onrustig” dient bij een aanvraag om bouwvergunning een bouwakoestisch onderzoek te worden gevoegd en wordt getoetst of wordt voldaan aan de binnenwaarde van het Bouwbesluit.

3.2.4 Criteria voor het toekennen van een hogere waarde tot en met de geluidsklasse “zeer onrustig”

Bij het toekennen van een verzoek om een hogere grenswaarde voor geluidgevoelige bestemmingen tot en met de geluidsklasse “zeer onrustig” worden ook de volgende criteria bij de afweging betrokken:

- de criteria zoals genoemd onder criteria tot geluidsklasse “onrustig”;
- het geluidsaspect dient vanaf het eerste ontwerp-stadium te worden betrokken;
- bij appartementen en seniorenwoningen dient minimaal 1 verblijfsruimte³ aan de geluidsluwe zijde te worden gesitueerd; bij éénsgezinswoningen minimaal 3 verblijfsruimten aan de geluidsluwe zijde;
- het stedenbouwkundig ontwerp dient zodanig vorm te worden gegeven dat zoveel mogelijk afscherming voor het achterliggende gebied ontstaat;

³ In artikel 1.1 van Bouwbesluit 2003 is ‘verblijfsruimte’ als volgt gedefinieerd:

‘ruimte voor het verblijven van mensen, dan wel een ruimte waarin de voor een gebruiksfunctie kenmerkende activiteiten plaats vinden’.

3.2.5 Criteria tot en met de geluidsklasse “lawaaig”

Bij het toekennen van een verzoek om hogere grenswaarde voor geluidgevoelige bestemmingen tot en met de geluidsklasse “lawaaig” worden ook de volgende criteria bij de afweging betrokken:

- de criteria zoals genoemd onder criteria tot geluidsklasse “zeer onrustig”;
- al het mogelijke moet worden gedaan om de geluidsbron stiller te maken danwel de afstand te vergroten zodat slechts in het geval van het opvullen van een open plaats tussen bestaande bebouwing en/of ter plaatse van vervangende nieuwbouw, nieuwe gevoelige bestemmingen worden gebouwd in de geluidsklasse “lawaaig”;

Wanneer voldoende duidelijk wordt dat maatregelen niet doeltreffend zijn of de uitvoering om redenen van stedenbouwkundige, landschappelijk of financiële aard niet aan de voornoemde criteria kan worden voldaan, kan een hogere waarde worden toegekend.

3.2.6 Niet-akoestische compensatie

Daarnaast zal de gemeente bij de realisatie van woningen in de geluidsklasse “onrustig” en hoger niet-akoestische compensatie positief betrekken bij de overwegingen om een hogere waarde toe te staan. Bij niet-akoestische compensatie kan gedacht worden aan de volgende zaken:

- grotere woningen / appartementen;
- meer dan gemiddeld aantal parkeerplaatsen, liefst door middel van parkeren uit het zicht;
- de nieuwe locatie “groen” in te richten;
- de woningen / appartementen te voorzien van een hoger afwerkingsniveau;
- de hoogstbelaste woningen / appartementen te situeren op een locatie met uitzicht;
- de hoogstbelaste woningen / appartementen te situeren in de nabijheid van “uitloopgebieden” / natuurgebieden.

3.2.7 Grote woningbouwprojecten

Bij grotere bouwplannen (bijvoorbeeld meer dan 200 woningen) zal Westervoort specifieke afspraken met de projectontwikkelaar partij(en) maken over te realiseren ambities. Een van de onderdelen zal een afbakening van het aantal of het percentage woningen zijn, waarvoor een hogere waarde dan de ambitie voor het betreffende gebied zal worden vastgesteld;

4. Aandachtspunten voor de praktijk

De ervaring leert dat niet alle aspecten die zich in de praktijk voordoen op éénduidige wijze in de wet- en regelgeving zijn beschreven. In veel gevallen moet op lokaal niveau een keuze gemaakt worden hoe de wet- en regelgeving op dit punt geïnterpreteerd wordt. In dit hoofdstuk wordt daar waar mogelijk een aantal van deze aspecten met betrekking tot de hogere grenswaarden nader toegelicht.

- Wat verstaan we onder bezwaren van stedenbouwkundige, landschappelijk of financiële aard? (paragraaf 4.1)
- Aan welke eisen moet een verzoek om hogere grenswaarde voldoen (paragraaf 4.2)
- Welke functies willen we beschermen (paragraaf 4.3)
- Hoe gaan we om met cumulatie van verschillende geluidsbronnen (paragraaf 4.4)
- Hoe willen we omgaan met dove gevels (paragraaf 4.5)
- Hoe willen we omgaan met ontwikkelingen in 30 km/uur-gebieden (paragraaf 4.6)

4.1 Wat verstaan we onder bezwaren van stedenbouwkundige, landschappelijk of financiële aard.?

In de praktijk is al veel ervaring opgedaan met de afwegingen die ten aanzien van bezwaren van stedenbouwkundige, vervoerskundige, landschappelijke of financiële aard zijn gemaakt. Onderstaand enkele voorbeelden die kunnen leiden tot het verlenen van een hogere grenswaarde.

- Stedenbouwkundige overwegingen: de aanvrager moet aantonen, dat woningbouw ter plaatse noodzakelijk is (bijvoorbeeld vervanging of invulling lege plek) en de bebouwing kan ten opzichte van een geluidbron om stedenbouwkundige of locatiespecifieke kenmerken niet anders gesitueerd;
- Landschappelijke overwegingen: Het voorkomen dat een open landschap door geluidafschermende voorzieningen (schermen) doorsneden wordt. Dit is altijd een locatiespecifieke afweging, die gemotiveerd dient te worden in het hogere waarden-besluit;
- Financiële overwegingen: in dit kader is het van belang dat de meerkosten van maatregelen (getalsmatig) worden aangetoond. Daarnaast moet in de bestemmingsplanexploitatie rekening worden gehouden met de kosten van geluidafschermende voorzieningen (daardoor wordt voorkomen dat in een latere planfase deze kosten als onvoorzien, danwel onredelijk worden beschouwd).

Door in de hogere waarden-afweging rekening te houden met de overwegingen van stedenbouwkundige, landschappelijke en financiële aard wordt een integrale afweging gemaakt.

De gewijzigde Wet geluidhinder legt nadrukkelijker dan voorheen een onderzoeksplicht op. Allereerst moeten B&W de geluidbelasting zonder beperkende maatregelen in beeld brengen (art. 77, 1e lid onder a). Stellen B&W een hogere waarde vast, of overwegen ze dat, dan is het niet voldoende om te onderzoeken hoe effectief de maatregelen zijn om aan die hogere waarde te voldoen (art. 77, 2e lid). B&W moeten vervolgens ook de maatregelen onderzoeken die kunnen helpen om aan de voorkeursgrenswaarde te voldoen (art. 77, 1e lid onder b). B&W moeten dus

goed motiveren waarom ze hogere waarden willen vaststellen en waarom niet voldaan kan worden aan de voorkeursgrenswaarde.

Maatregelen die bij het vaststellen van een hogere grenswaarde getroffen kunnen worden zijn bijvoorbeeld een stiller wegdektype, een andere indeling van het bouwplan, het toepassen van een dove gevel en dergelijke. De centrale vraag bij de financiële overwegingen is hoe wordt bepaald of de kosten en baten van de maatregelen tegen elkaar opwegen. Om de meest kosteneffectieve maatregelen te kunnen bepalen, moeten de mogelijke maatregelen worden doorgerekend. Daarbij worden eerst de bron- en overdrachtsmaatregelen bekeken en pas daarna de gevelmaatregelen. Op basis van de doorrekening wordt bepaald welke maatregelen doelmatig zijn (hoe wordt met de minste kosten het gekozen ambitieniveau gehaald?). Op deze wijze is sprake van een financieel-akoestische afweging. Bij de besluitvorming over een pakket van maatregelen spelen ook andere factoren een rol (bijvoorbeeld stedenbouwkundige inpassing, veiligheid). Het kan dan ook zijn dat de uiteindelijke keuze valt op een andere maatregel dan de meest doelmatige maatregel.

Bij vervoerskundige overwegingen wordt in ieder geval gekeken naar de essentiële wegkenmerken. Hierbij worden de uitgangspunten van het programma “Duurzaam Veilig”, ook al zijn deze akoestisch contra-productief, in ogenschouw genomen. In het kader van het hogere waarden-beleid moet immers een belangenafweging plaatsvinden. Hierbij kan verkeersveiligheid boven geluid prevaleren.

4.2 Eisen aan verzoek om hogere waarde

In de regel wordt door of namens de initiatiefnemer van het bestemmingsplan, bouwplan of de aanleg/reconstructie van een weg of spoorweg in de voorbereidende fase een akoestisch onderzoek uitgevoerd.

In het akoestisch onderzoek wordt de geluidbelasting voor de relevante peiljaren in kaart gebracht. Ook wordt duidelijk of bronmaatregelen en/of overdrachtsmaatregelen mogelijk en haalbaar zijn om de toekomstige geluidbelasting tot de voorkeursgrenswaarde te beperken. Indien dat niet mogelijk is dient dat voldoende te worden gemotiveerd. Als maatregelen onvoldoende doeltreffend zijn, dan wel overwegende bezwaren ontmoeten van stedenbouwkundige, landschappelijke of financiële aard, kan een verzoek tot vaststelling tot een hogere waarde worden opgesteld.

Aan een verzoek om vaststelling hogere grenswaarden worden inhoudelijke 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;
- een beschrijving van de mogelijkheden om de geluidbelasting te verminderen (inclusief een schatting van de extra kosten);

- een schatting van de kosten die verwacht worden om te voldoen aan het wettelijk binnenniveau (gevelmaatregelen);
- kaarten met daarop de lokale situatie. De kaart of kaarten geven bovendien de ligging weer van aanwezige of toekomstige geluidszones

4.3 Gevoelige bestemmingen

In het Westervoorts Nota geluidsbeleid zijn keuzes gemaakt welke objecten en functies worden beschermd. De volgende objecten en functies zijn wettelijk aangewezen en worden in ieder geval beschermd:

- Woningen, woonboten en overige woongebouwen (zoals verzorgingstehuizen);
- Gebouwen voor onderwijs;
- Ziekenhuizen, verpleeghuizen en andere gezondheidszorggebouwen (zoals medische centra);
- Terreinen voor woonwagens;
- Natuurbeschermingsgebieden.

4.4 Cumulatie van geluid

In het concept van de Handreiking Ruimtelijke Ordening en Milieu van het ministerie van VROM is vastgelegd dat bij de ontwikkeling van bestemmingsplannen rekening moet worden gehouden met het eventueel optreden van cumulatie van geluid. Dit is overigens in lijn met de vaste bestuurspraktijk van de provincie Gelderland en jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

In de gewijzigde Wet geluidhinder (art. 110a) en in het Besluit geluidhinder is deze aanpak vertaald. Ter bescherming van (toekomstige) bewoners mag de gecumuleerde geluidsbelasting niet onaanvaardbaar hoog worden.

De gemeente Westervoort is van mening dat bij een hogere waarden-afweging de gecumuleerde geluidbelasting in beeld gebracht dient te worden als sprake is van meerdere relevante geluidbronnen en houdt derhalve rekening houden met cumulatie van geluid. Dit is immers de situatie waar een bewoner mee te maken heeft.

Daar waar als gevolg van cumulatie een hogere geluidbelasting optreedt wil Westervoort bij het onderzoek naar de effecten van de gecumuleerde geluidsbelasting rekening houden. Dit geldt voor het beoordelen van maatregelen, voor “akoestisch” ontwerpen van nieuwe wijken en voor het dimensioneren van de gevelisolatie. Op deze manier blijft de geluidskwaliteit van (nieuwe) woonwijken en het binnenklimaat in woningen (bijvoorbeeld belangrijk voor een goede nachtrust) gewaarborgd. Op grond van het Bouwbesluit moet bij het ontwerp van woningen voldaan worden aan de wettelijke binnenniveaus.

Indien een hogere grenswaarde wordt vastgesteld, dan geldt immers voor de geluidgevoelige bestemming nog wel een limiet aan het wettelijk toelaatbare binnenniveau in geluidgevoelige vertrekken. Op basis van bouwakoestisch onderzoek dient aangetoond te worden dat het wettelijk toelaatbare binnenniveau niet wordt overschreden. Het gaat dan bijvoorbeeld om een situatie

waar een woonwijk is gesitueerd nabij een weg en een spoorbaan (weg- of railverkeerslawaai) of nabij een (al dan niet gezoneerd) industrieterrein (industrialawaai) ligt.

De vereiste geluidswering wordt berekend op basis van de energetische sommatie van de isolatiewaarde per geluidbron. Bij de bepaling van de noodzakelijke isolatiewaarden van de gevels wordt voor wegverkeerslawaai geen aftrek op basis van art. 110g van de Wet geluidhinder toegepast. Bij de bepaling van de vereiste gevelwering worden de volgende stappen doorlopen:

- bepaal per bron het wettelijk binnenniveau;
- bepaal de minimaal noodzakelijke geluidswering per bron;
- sommeer energetisch de minimaal noodzakelijke geluidsweringen;
- de aldus berekende geluidswering dient minimaal gerealiseerd te worden;
- hanteer het meest ongunstige frequentiespectrum van de optredende lawaaisoorten voor de berekende geluidswering van de gevel(s) om maatregelen te bepalen.

In de bijlage 1 is ter verduidelijking een aantal rekenvoorbeelden opgenomen, waarbij deze stappen zijn doorlopen.

4.5 Dove gevels

In het kader van de Wet geluidhinder is de dove gevel sinds begin jaren negentig een 'erkend' begrip. Op een dove gevel mogen geluidbelastingen voorkomen die hoger dan de maximale ontheffingswaarde. Het begrip dove gevel is ontleend aan de begripsbepaling van een gevel, zoals opgenomen in artikel 1.1 Wgh. Een gevel is daarin gedefinieerd zijnde:

de bouwkundige constructie die een ruimte in een woning of gebouw scheidt van de buitenlucht, daaronder begrepen het dak, met uitzondering van een constructie zonder te openen delen en met een in NEN 5077 bedoelde karakteristieke geluidswering die ten minste gelijk is aan het verschil tussen de geluidbelasting van die constructie en 35 dB(A).

De definitie van de dove gevel zal in de gewijzigde Wet geluidhinder worden aangepast. Van een dove gevel is voortaan ook sprake als een gevel delen bevat die in bijzondere omstandigheden moeten kunnen worden geopend, mits achter deze delen geen geluidsgevoelige ruimte is gelegen. Wat betreft de te openen delen, valt te denken aan een nooduitgang.

De andere kant van de woning moet echter wel geluidluw zijn; op basis van jurisprudentie geldt dat hierbij alle overige geluidsbronnen in beschouwing moeten worden genomen bij een dergelijke afweging. Daarnaast ligt het voor de hand, hoewel dit geen wettelijke eis is, dat geen buitenruimten (tuin of balkon) aan de kant van de dove gevel worden gesitueerd.

Zolang het gaat om toepassing van de Wet geluidhinder, kan een dove gevel een oplossing bieden in gevallen waarin de maximale ontheffingswaarde zal worden overschreden. Door velen wordt een dove gevel toch als een mindere woonkwaliteit gezien. De gemeente weegt dan ook specifiek af of zij dit wil toepassen.

4.6 30 km/uur-wegen

In het kader van het project “Duurzaam veilig” zijn diverse verkeersmaatregelen bedacht, waaronder de inrichting van gebieden met een maximum snelheid van 30 km/uur. Volgens artikel 74 Wgh zijn deze gebieden gedezoneerd en zijn de bepalingen over voorkeursgrenswaarden en maximale ontheffingswaarden niet meer van toepassing. Volgens de regels van de Wet geluidhinder hoeft aan het geluidaspect van deze wegen geen aandacht te worden geschonken.

In navolging van een aantal recente uitspraken van de Raad van State kiest Westervoort ervoor bij planontwikkeling hieraan uitdrukkelijk wel aandacht te besteden, zeker nu dergelijke wegen vanwege duurzame verkeersveiligheid in aantal toenemen. Bij het verlenen van vrijstellingen of het vaststellen van bestemmingsplannen zal de gemeente zich uitspreken over de aanvaardbaarheid van deze niet-zoneringsplichtig wegverkeerslawaaï. De overwegingen zullen zich met name richten op de gevelbelasting vanwege het wegverkeer en het binnenniveau binnen geluidsgevoelige vertrekken.

4.7 Binnenniveaus

Bij de beleidskeuzen voor de hogere waarden-afweging heeft de gemeente ervoor gekozen om bij de behandeling van bouwvergunningaanvragen bouwakoestisch onderzoek te verlangen en de deze te toetsen. Dit om actief te zorgen voor het naleven van wettelijke grenswaarden binnen woningen. Naast het beoordelen van deze onderzoeken bij bouwvergunningverlening, kiest de gemeente Westervoort ervoor om bij het houden van toezicht op de bouwplaats aandacht te besteden aan de realisatie van het noodzakelijke voorzieningenniveau.

5. Procesmatige inbedding

De inhoudelijke afwegingen moeten op het juiste moment aan bod komen. Het aspect geluid speelt daarbij, met name voor die gevallen waar een hogere-waardenafweging moet worden gemaakt, een rol. Vormgeven wanneer welk deelonderwerp aan bod dient te komen is de procesmatige inbedding van het beleid. In dit hoofdstuk is hiervoor een aanzet voor een protocol uitgewerkt. Dit is schematisch weergegeven in onderstaand figuur.

In het planvormingsproces wordt cyclisch-trechterend, oftewel van grof naar fijn, gewerkt. Om te zorgen dat de timing juist is, dat op het juiste moment de juiste keuzen worden gemaakt, is het van belang in elke fase zowel terug, naar de geformuleerde doelstellingen, als vooruit, naar de mogelijkheden, te kijken. Bij het maken van keuzen spelen visie op kwaliteit en ambities spelen een belangrijke rol. Bijna nooit kunnen keuzen kwantitatief worden onderbouwd. Ze zijn gebaseerd op integrale afwegingen tussen verschillende planaspecten.

Het planproces hoort open en toegankelijk te zijn voor iedereen die zich betrokken voelt of belangen heeft. Nieuwe inzichten en ontwikkelingen krijgen een plek. Het proces geeft voldoende zekerheid dat alles wat van belang is aan orde komt en dat alle onderwerpen zorgvuldig worden behandeld. In feite is de planvorming een keuzeprocess. Het is grofweg in te delen in een viertal fasen met elk een document waarin gemaakte keuzen worden vastgelegd. Binnen de gemeente Westervoort zijn de afdeling Openbare Werken en de afdeling Ruimte & Samenleving met name betrokken bij dit proces.

1. Initiatieffase

De eerste fase van het planproces, de initiatieffase, betreft het afbakenen van het plangebied en de opgave. Naast de stedenbouwkundige opgave, worden ook de ambities voor relevante onderwerpen expliciet gemaakt. Geluid is één van deze relevante onderwerpen, 'geluidshindervrij wonen' de ambitie op hoofdlijnen die erbij hoort.

Acties:

- opvoeren van het onderwerp 'geluid als agendapunt in projectoverleg met initiatiefnemer;
- verstrekken informatie over het gemeentelijk geluidsbeleid;
- gemeentelijke ambities kenbaar maken (ambitieklasse, plafond, % "ontheffingswoningen", akoestische en niet-akoestische compensatie);
- presenteren van de geluidssituatie (contouren ambitie en plafond);

2. Programmafase

In de programmafase worden de ambities en opgaven geconcretiseerd in een programma van eisen. Duidelijk moet zijn wat moet worden bereikt per fase op welk onderwerp. Ook voor geluid worden de doelstellingen specifiek gemaakt, bijvoorbeeld welk geluidsniveau toelaatbaar is, bij welke functie en op welke locatie.

Belangrijk is te realiseren dat bepaalde wijkeigen geluiden wel gewenst zijn. Veelal kunnen de geluidsdoelstellingen goed samengaan met doelstellingen voor andere "milieu"aspecten, zoals

energie, duurzaamheid, veiligheid. Soms kunnen al een aantal concrete maatregelen worden opgenomen in het programma van eisen.

De haalbaarheid van de eisen is in grote mate afhankelijk van het onderliggend (stads)landschap. Ook een eerste toets op financiële haalbaarheid kan aanleiding vormen tot bijstelling van de eisen.

Acties:

- Selecteren mogelijke maatregelen, effecten en kosten;
- Inventariseren eventuele bezwaren van stedenbouwkundige, landschappelijke en vervoerskundige aard;
- Toetsen maatregelen op financiële haalbaarheid/doelmatigheid;
- Vastleggen maatregelkeuze;
- Expliciteren en concretiseren overige ambities in programma van eisen
- Vastleggen ontheffingscriteria;

3. Ontwerpfase

In de derde fase (de ontwerpfase) wordt het programma vertaald in een ruimtelijk plan (een eerste stedenbouwkundig plan met een globale opzet). Bij het ontwerpen kunnen verschillende bouwstenen daadwerkelijk worden ingezet. Ook hier vindt een laatste terugkoppeling plaats vanuit maatregelen en kosten: "Is het haalbaar?"

Acties:

- Akoestisch doorrekenen 1e versie stedenbouwkundig plan;
- (indien gewenst) opstellen geluidsprofiel van de woonwijk;
- Toetsen ambities (let naast de hoogst-belaste gevels vooral ook op de gewenste geluidluwe zijden);
- Aanpassen en doorrekenen 2e versie stedenbouwkundig plan);

4. Ontwikkelfase

Het plan krijgt in de ontwikkelfase met een stedenbouwkundig plan zijn definitieve gestalte. Inrichting en kosten worden in nauwe wisselwerking bepaald. Daarnaast moet worden aangegeven in hoeverre wordt voldaan aan het programma van eisen, en dus aan de geluidseisen.

Acties:

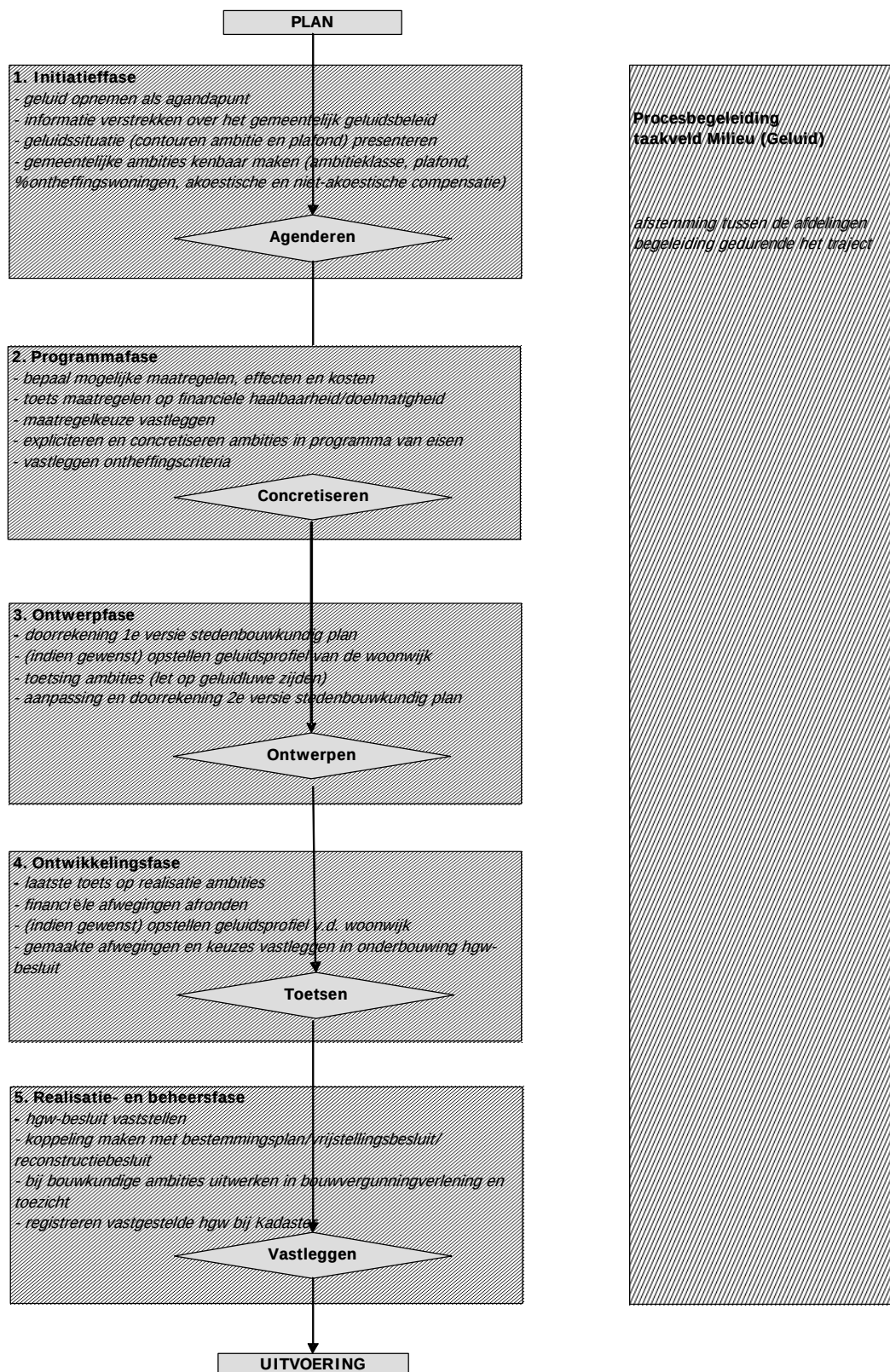
- Uitvoeren laatste toets op realisatie ambities;
- Afronden financiële/landschappelijke/stedenbouwkundige afwegingen;
- (indien gewenst) opstellen geluidsprofiel v.d. woonwijk;
- Gemaakte afwegingen en keuzes vastleggen in onderbouwing hgw-besluit;

5. Realisatie- en beheersfase

Na deze vier fasen volgen de fasen van realisatie, beheer (en beëindiging). Ongeveer tegelijkertijd met de ontwikkelingsfase en parallel aan de realisatiefase, lopen de fasen van voorlichting en verkoop. De koppeling tussen de planvorming, realisatie & beheer en voorlichting & verkoop is van cruciaal belang voor het verwezenlijken van een stille woonwijk.

Acties:

- Vaststellen hgw-besluit;
- Leggen van de koppeling met bestemmingsplan/ vrijstellingsbesluit/ reconstructiebesluit;
- Bij bouwkundige ambities uitwerken in bouwvergunningverlening en toezicht;
- Registreren vastgestelde hgw bij Kadaster.



Bijlage 1

Verklarende woordenlijst

BIJLAGE 1 GEBRUIKTE BEGRIPPEN

akoestische compensatie	het nadeel van de hoge geluidsbelasting wordt gecompenseerd met maatregelen die ook in de akoestische sfeer liggen
ambitie	de na te streven geluidskwaliteit, geluidsprofiel of geluidsklasse
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
bandbreedte	Het gebied tussen de voorkeurswaarde en de grenswaarde
cumulatie	het optellen van geluidsniveaus van verschillende bronnen
dB	Geluidssterkte wordt uitgedrukt in dB (decibels). De decibel is een logaritmische grootheid. Dit betekent dat een verdubbeling van het geluidsniveau niet leidt tot een verdubbeling van het aantal decibels, maar tot een toename van 3 dB.
dB(A)	A-gewogen decibel (correctiefactor voor het menselijke oor).
dosismaat	de maat voor het ontvangen geluid
etmaalwaarde	zie L_{etmaal}
geluidsbelasting	de etmaalwaarde van het equivalente geluidsniveau in dB(A) op een bepaalde plaats, veroorzaakt door de gezamenlijke geluidsbronnen in een bepaald gebied
geluidhinder	overlast ten gevolge van geluid die leidt tot gevoelens van irritatie, wrevel, afkeer, boosheid, ergernis en dergelijke.
geluidsklasse	een geluidsniveaubandbreedte, weergegeven in gewoon Nederlands, met een getal en een kleur
geluidsprofiel	een diagram waarin per gebied de percentages woningen in de verschillende geluidsklassen zijn weergegeven
grenswaarde	een waarde die niet mag worden overschreden

$$L_{den} = 10 \lg \frac{1}{24} \left(12 * 10^{\frac{L_{day}}{10}} + 4 * 10^{\frac{L_{evening} + 5}{10}} + 8 * 10^{\frac{L_{night} + 10}{10}} \right)$$

L _{etmaal}	L_{etmaal} etmaalwaarde is de hoogste van de volgende drie waarden: a. de waarde van het equivalente geluidsniveau over de periode 07.00-19.00 uur (dag) b. de met 5 dB(A) verhoogde waarde van het equivalente geluidsniveau over de periode 19.00-23.00 uur (avond); c. de met 10 dB(A) verhoogde waarde van het equivalente geluidsniveau over de periode 23.00-07.00 uur (nacht)
niet-akoestische compensatie	alle factoren die niet de geluidsniveaus beïnvloeden, maar wel als positief element kunnen worden gezien in een omgeving
stand-still principe	het principe dat de bestaande milieubelasting niet wordt verhoogd
voorkeurswaarde	Het geluidsniveau dat in de Wet geluidhinder acceptabel wordt gevonden; bij niveaus boven de voorkeurswaarde moeten bijzondere maatregelen worden getroffen. De voorkeurswaarde voor verkeerslawaaï bedraagt 50 dB(A); voor railverkeerslawaaï 57 dB(A). Men ziet ook wel de (onjuiste) term voorkeursgrenswaarde.
WRO	Wet op de Ruimtelijke Ordening

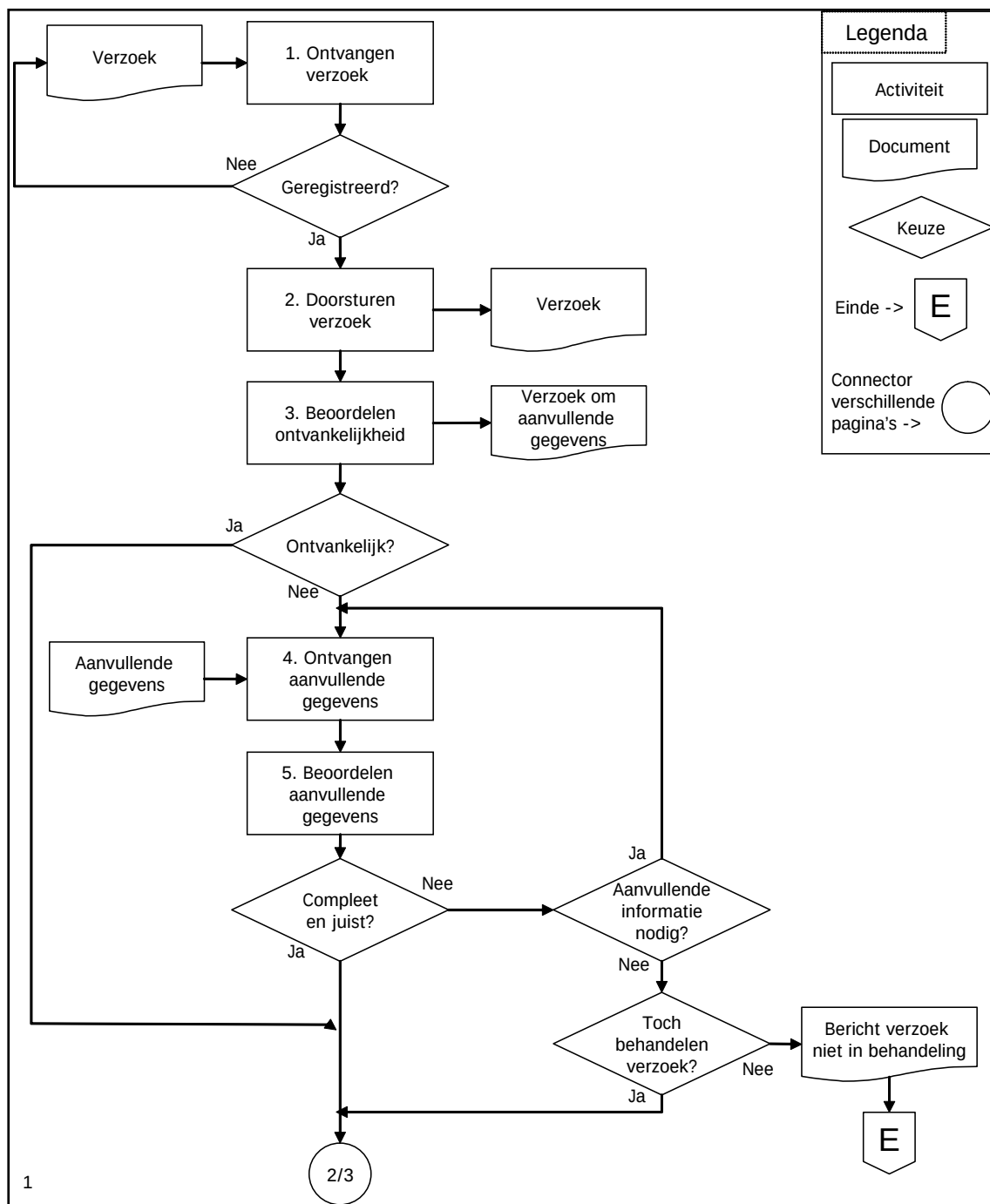
Bijlage 2

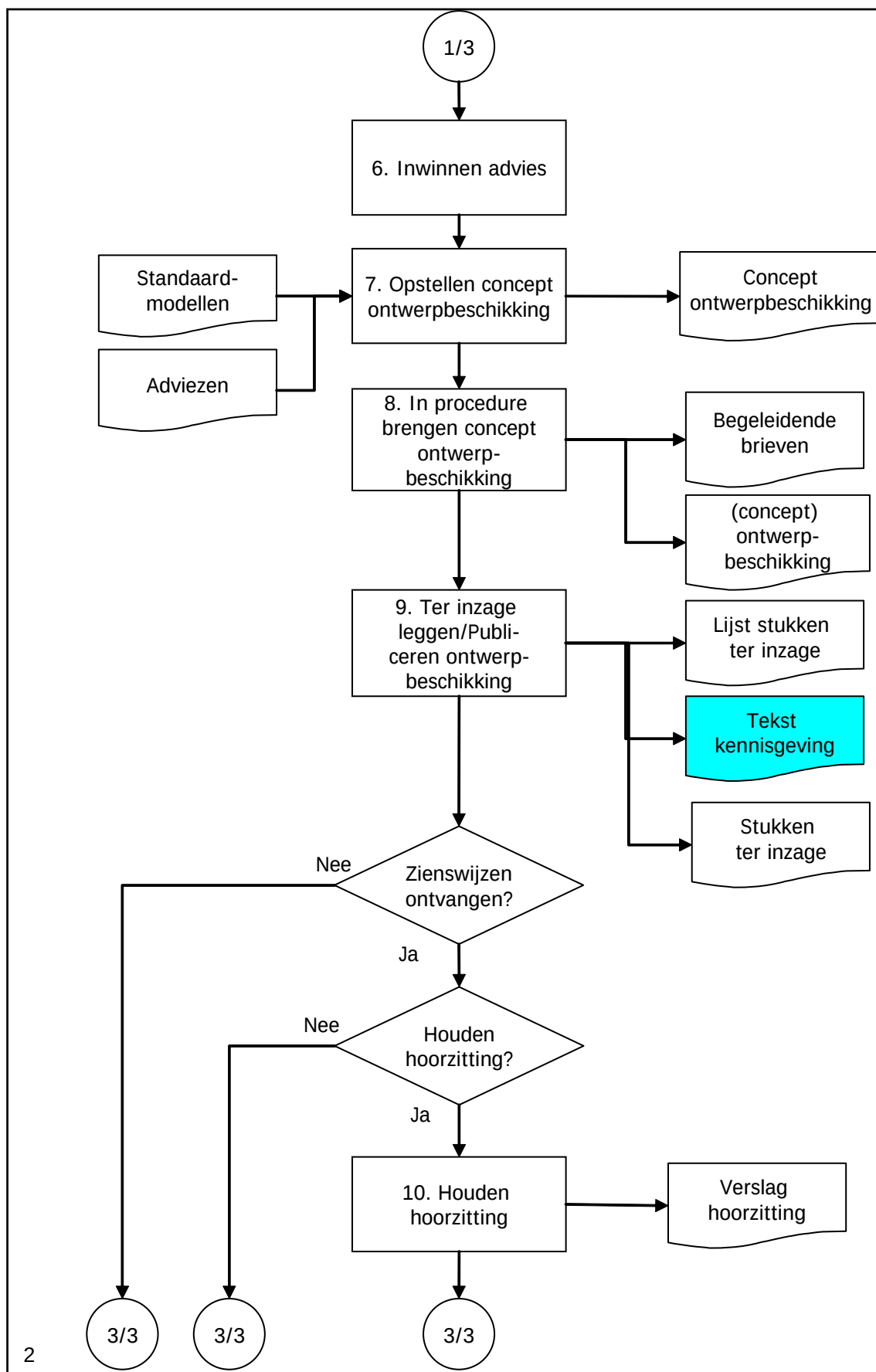
Kaarten gebiedstyperingen en gebiedsindeling

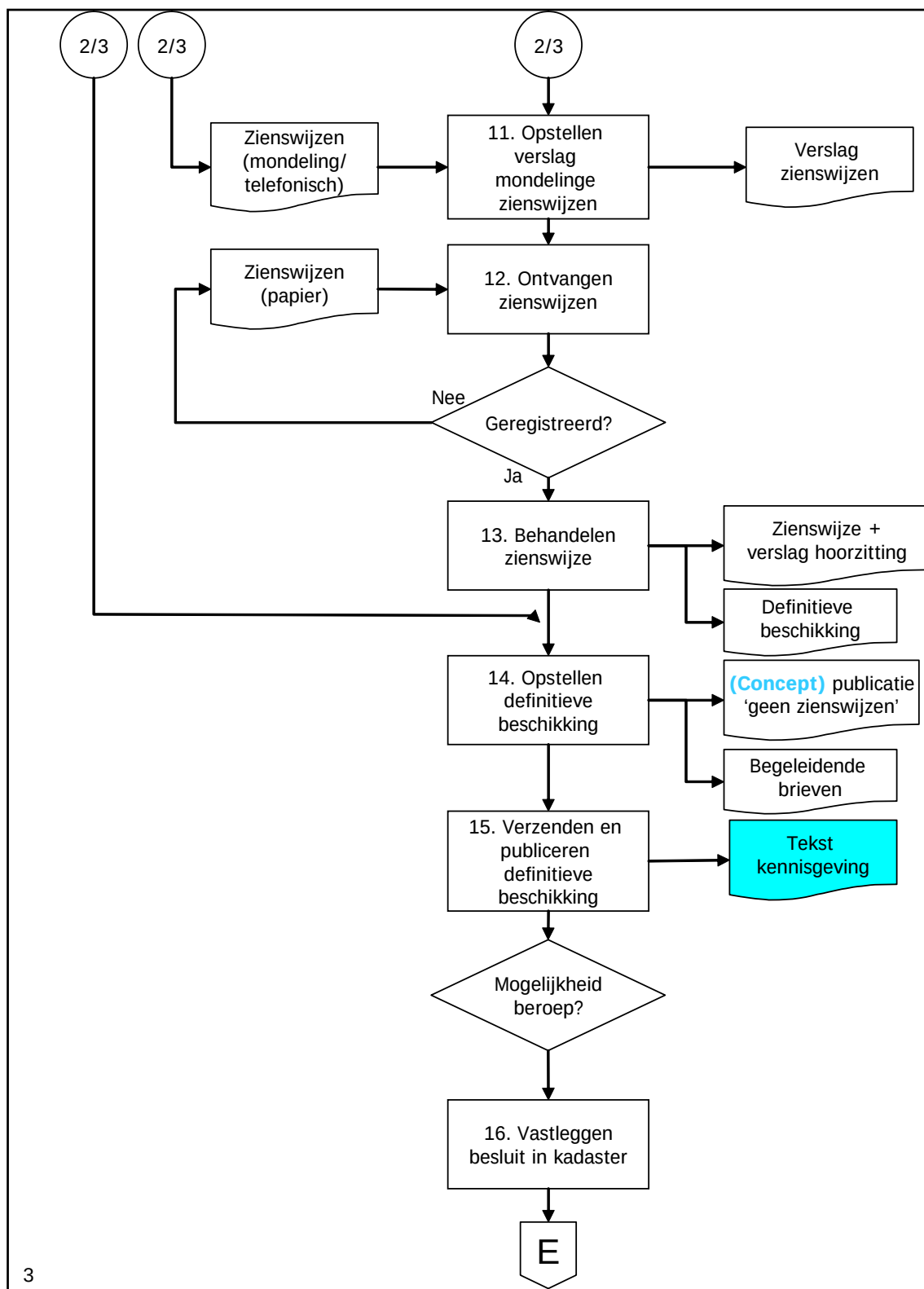
Bijlage 3

Stroomschema besluitvorming hogere grenswaarden

Stroomschema interne behandeling Verzoeken hogere grenswaarden:







Bijlage 4

Geraadpleegde bronnen

Ministerie van V.R.O.M., Wet van 5 juli 2006, houdende wijziging Wet geluidhinder (modernisering instrumentarium geluidbeleid, eerste fase), *Staatsblad 5 juli 2006, nr. 350*;

Ministerie van V.R.O.M., Besluit geluidhinder, *Staatsblad 20 oktober 2006, nr. 532*;

Ministerie van V.R.O.M., Informatiebladen Wijziging Wet geluidhinder, *december 2006*

Ministerie van V.R.O.M., Reken- en meetvoorschrift geluidhinder 2006, *Staatscourant 21 december 2006, nr. 249*;

Ministerie van V.R.O.M., Regeling zonekaart spoorwegen, *Staatscourant 31 januari 2007, nr. 22*;