

Rectificatie: Tijdelijke beleidsregel nieuwbouwwoningen op geluidbelaste locaties

[Deze publicatie betreft een rectificatie omdat de bijlage niet was opgenomen in de bekendmaking. De oorspronkelijke publicatie is op 6 februari 2026 bekendgemaakt, beschikbaar via [Gemeenteblad 2026, 52195.](#)]

De Raad en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam, elk voor zover het zijn bevoegdheden betreft,

gelezen het raadsvoorstel van burgemeester en wethouders van 16 december 2025 (raadsvoorstel nr. 25bb009492/25bo008789); 26bb000744;

gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 5.78u en artikel 5.78ab van het Besluit kwaliteit leefomgeving;

overwegende dat:

- met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, de Wet geluidhinder is vervallen;
- het wenselijk is de randvoorwaarden uit het "Ontheffingsbeleid Wet geluidhinder voor bouw- en bestemmingsplannen in de gemeente Rotterdam (2007)" voor het bouwen van woningen op geluidbelaste plekken tijdelijk voort te zetten onder de Omgevingswet;

besluit:

Artikel 1. Vaststellen beleidsregel

De raad en het college van burgemeester en wethouders, elk voor zover het zijn bevoegdheden betreft, stellen de Tijdelijke beleidsregel nieuwbouwwoningen op geluidbelaste locaties vast.

Artikel 2. Reikwijdte

Deze beleidsregel is, met inachtneming van de randvoorwaarden, zoals opgenomen in de bijlage, enkel van toepassing op nieuwbouwwoningen, zijnde nieuw te realiseren bouwwerken of delen daarvan met een woonbestemming, voor zover het betreft het afwijken van het omgevingsplan of vaststellen of wijzigen van het omgevingsplan.

Artikel 3. Maximale waarde geluidluw

1. De maximale waarde geluidluw bedraagt in afwijking van de grenswaarde geluidluw zoals opgenomen in de bijlage:
 - a. 55 dB Lden voor rijkswegen en provinciale wegen;
 - b. 58 dB Lden voor gemeentewegen.
2. De toetsing vindt plaats voor het totaal van alle wegen.

Artikel 4. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het gemeenteblad waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2024.

Artikel 5. Citeertitel

De beleidsregel wordt aangehaald als: Tijdelijke beleidsregel nieuwbouwwoningen op geluidbelaste locaties.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 29 januari 2026.

*De griffier,
I.C.M. Broeders*

*De voorzitter,
C.J. Schouten*

Aldus vastgesteld in de collegevergadering van 16 december 2025.

*De secretaris,
G.D.J. Wigmans*

*De burgemeester,
C.J. Schouten*

*Dit gemeentebld ligt ook ter inzage bij het Concern Informatiecentrum Rotterdam (CIC): 010-267 2514
of bir@rotterdam.nl*

Toelichting

Algemeen:

Rotterdam stelt randvoorwaarden voor geluid aan het bouwen van nieuwe woningen op locaties met een hoge(re) geluidbelasting. Zij wil daarmee haar inwoners beschermen tegen een te hoge geluidbelasting.

Een wijziging van de Wet geluidhinder waarmee gemeenten de bevoegdheid kregen om onder voorwaarden een hogere geluidbelasting op een woning toe te staan, was in 2007 de aanleiding voor Rotterdam om het Ontheffingsbeleid Wet geluidhinder voor bouw- en bestemmingsplannen in de gemeente Rotterdam (hierna: Ontheffingsbeleid geluid) vast te stellen.

Omdat de Wet geluidhinder per 1 januari 2024 is vervallen en opgenomen in de Omgevingswet, is het Ontheffingsbeleid geluid gebaseerd op een wet die niet meer van kracht is. Omdat dit tot onduidelijkheid over de legitimiteit kan leiden is deze 'Tijdelijke beleidsregel nieuwbouwwoningen op geluidbelaste locaties' vastgesteld (hierna: Tijdelijke beleidsregel). Hiermee is geborgd dat de randvoorwaarden uit het Ontheffingsbeleid geluid ook van toepassing zijn op nieuwe procedures onder de Omgevingswet. Met deze tijdelijke beleidsregel wordt het Ontheffingsbeleid geluid voortgezet, behalve wat betreft de maximale waarde geluidluw van wegverkeer zoals opgenomen in artikel 3. Deze waarde is aangepast, omdat beleidsneutraliteit het uitgangspunt is geweest voor het voortzetten van de randvoorwaarden uit het Ontheffingsbeleid geluid. Zie hiervoor de toelichting bij artikel 3.

Conform de overgangsbepalingen in de Omgevingswet1 blijft het Ontheffingsbeleid geluid ongewijzigd van toepassing op:

1. Aanvragen voor hogere waarden die vóór 1 januari 2024 (intrede Omgevingswet) zijn ingediend.
2. Het toelaten van geluidgevoelige gebouwen in de geluidzone van een industrieterrein waarvoor nog geen geluidproductieplafonds zijn vastgesteld.

Artikel 3:

In het Ontheffingsbeleid geluid, dat als bijlage bij deze beleidsregel is opgenomen, is per geluidbron aangegeven wat de grenswaarde voor geluidluwe gevels en buitenruimten is. Bij toetsing aan deze grenswaarden voor wegverkeer was het toegestaan om rekening te houden met het gegeven dat voertuigen stiller worden. Bij de berekeningen mocht daarom een aftrek tussen de 2 en 5 dB worden toegepast. Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet is dit niet langer toegestaan. Hierdoor zouden situaties onder de Omgevingswet mogelijk niet als geluidluw worden beschouwd, die dat voorheen wel werden. Om dit te voorkomen wordt in dit artikel afgeweken van de grenswaarde voor geluidluw bij wegverkeer uit het Ontheffingsbeleid geluid. Voor de overige geluidbronnen blijven de grenswaarden geluidluw uit het Ontheffingsbeleid geluid ongewijzigd van toepassing. Er is voorts afgestapt van de terminologie "grenswaarde" om verwarring met de terminologie uit de Omgevingswet en het Besluit kwaliteit leefomgeving te voorkomen. Waar in het Ontheffingsbeleid geluid nog werd gesproken over "grenswaarde" voor geluidluw, wordt nu de "maximale waarde geluidluw" gehanteerd. De maximale waarde geluidluw kan enkel worden toegepast met inachtneming van de voorwaarden uit artikel 5.78u lid 1 Bkl.

Artikel 4:

De terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2024 is geoorloofd omdat dit aansluit bij het moment waarop de Omgevingswet in werking trad en er geen beleidswijzigingen worden doorgevoerd die personen mogelijk benadelen. De Tijdelijke beleidsregel betreft slechts een herbevestiging van de randvoorwaarden uit het Ontheffingsbeleid geluid en een beleidsneutrale aanpassing van de grenswaarde voor geluidluw bij wegverkeer.

Bijlage 1 Ontheffingsbeleid Wet geluidhinder

Voor bouw- en bestemmingsplannen in de gemeente Rotterdam

Samenvatting

De Wet geluidhinder (Wet geluidhinder) beoogt de burger te beschermen tegen een te hoge geluidbelasting. In deze wet zijn normen voor geluid van weg- en railverkeer en industrie vastgelegd. De Wet geluidhinder hanteert onder andere voorkeursgrenswaarden voor geluidbelasting, waarvan in ruimtelijke plannen onder bepaalde voorwaarden mag worden afgeweken. Het vaststellen van een hogere waarde dan de voorkeursgrenswaarde is mogelijk na bestuurlijke afweging. Tot 1 januari 2007 stelde de provincie Zuid-Holland, op verzoek van de gemeente, de zogenoemde hogere grenswaarden voor Rotterdam vast. Dit gebeurde aan de hand van diverse criteria en randvoorwaarden in de Wet geluidhinder en bijbehorende uitvoeringsbesluiten. De provincie combineerde deze met eigen beleid.

Per 1 januari 2007 is de Wet geluidhinder gewijzigd. Eén van de wijzigingen betreft het verschuiven van de bevoegdheid voor het vaststellen van hogere grenswaarden (op enkele uitzonderingen na) van de provincie (Gedeputeerde Staten) naar de gemeente (het College van B. en W.). Daarnaast zijn de uitvoeringsbesluiten, waarin de ontheffingscriteria worden genoemd, vervangen door een integraal besluit (Besluit geluidhinder). Dit is minder richtinggevend: de gemeente moet het vaststellen van hogere grenswaarden zelf motiveren.

De volgende redenen vormen, naast de wijziging van de Wet geluidhinder met een nieuwe rol voor de gemeente, de aanleiding voor het opstellen van een Rotterdams ontheffingsbeleid:

- Het geluidbeleid zoals verwoord in het Rotterdams Milieuperspectief 2002 - 2007.
- De wens van Rotterdam om de midden- en hogere inkomensgroepen te behouden door een goede leefomgevingskwaliteit.
- Het relatief grote aantal inwoners in de regio Rijnmond dat ernstig wordt gehinderd door geluid (uitkomst van het rapport 'Monitoring milieu en gezondheid').
- De behoefte van de gemeente om regelgeving te vereenvoudigen en het ontheffingsbeleid toe te spitsen op de Rotterdamse situatie.
- De noodzaak voor Rotterdam om de stad te verdichten, waardoor er gebouwd moet worden op geluidbelaste locaties.

Bestaand provinciaal ontheffingsbeleid

In het bestaande ontheffingsbeleid van de provincie Zuid-Holland ligt de nadruk op het verlagen van de geluidbelasting op de gevel van de woningen. Bij overschrijding van de voorkeursgrenswaarde wordt vooral getoetst of bronmaatregelen (zoals 'stil' asfalt of snelheidsbeperking) voldoende zijn bekeken en of overdrachtmaatregelen (zoals schermen en wallen) mogelijk zijn. In de Rotterdamse praktijk blijken deze maatregelen vaak niet uitvoerbaar of leiden ze niet tot het gewenste resultaat. Als dit het geval is, verleent de provincie bijna altijd een hogere grenswaarde, terwijl er ook maatregelen bij de ontvanger hadden kunnen worden getroffen, zoals een geluidluwe gevel of maatregelen die de indeling van de woning betreffen.

De bestaande ontheffingscriteria worden dus flexibel toegepast. Veelal is het honoreren van een hogere grenswaarde verworden tot een administratieve handeling. In feite wordt de wettelijke rek in het vaststellen van hogere grenswaarden optimaal benut. Het gevolg hiervan is dat er woningen zijn gebouwd op locaties met een hoge geluidbelasting. Veelal is in ruimtelijke plannen onvoldoende aandacht geschonken aan het zoveel mogelijk beperken van het aantal woningen met een hoge geluidbelasting, door onder andere de indeling van de woning en de situering van geluidluwe gevels.

Nieuw Rotterdams ontheffingsbeleid

Het nieuwe Rotterdams ontheffingsbeleid heeft als uitgangspunt dat met nieuwe ruimtelijke plannen een goede leefomgevingskwaliteit voor bewoners moet worden gerealiseerd.

In een stedelijk gebied als Rotterdam moeten nu en in de toekomst nieuwe woningen worden gebouwd op geluidbelaste locaties. Het is met dit gegeven vooral belangrijk om het aantal nieuwe mensen dat ernstig door geluid wordt gehinderd en in zijn slaap wordt gestoord te minimaliseren en indien nodig te compenseren, zodat een goede leefomgevingskwaliteit wordt gewaarborgd.

Het nieuwe Rotterdams ontheffingsbeleid houdt vast aan het prioriteren van maatregelen in de volgorde:

1. eerst maatregelen aan de bron en als dat niet kan;
2. overdrachtmaatregelen en als dat niet kan;
3. maatregelen bij de ontvanger.

Vanuit de bestaande voorwaarden en criteria voor het verlenen van een ontheffing van de voorkeursgrenswaarde, wordt verder bijzondere aandacht geschonken aan het realiseren van een 'geluidluwe gevel' in combinatie met een akoestisch juiste indeling van ruimten.

Het nieuwe ontheffingsbeleid verschuift het accent daarmee naar leefomgevingskwaliteit, waarbij het gaat om een combinatie van milieukwaliteit en ruimtelijke kwaliteit. Veel meer dan nu moet worden gekeken naar de geluidkwaliteit van de woonomgeving en de geluidkwaliteit *in* de woning door het toepassen van criteria zoals minimalisering van het aantal geluidbelaste woningen, een akoestisch juiste indeling van ruimten in de woning en de realisatie van minimaal één geluidluwe gevel en buitenruimte.

Toolbox 'Bouwen op geluidbelaste locaties'

Naast dit document, waarin het Rotterdamse ontheffingsbeleid is verwoord, komt de 'toolbox' 'Bouwen op geluidbelaste locaties' beschikbaar. Hierin staan adviezen en principeoplossingen om in ruimtelijke plannen invulling te geven aan een optimale beperking van het aantal woningen met een hoge geluidbelasting. Voorbeelden zijn een akoestisch juiste indeling van ruimten en het bouwen met geluidluwe gevels en buitenruimten. De 'toolbox' vormt een praktisch hulpmiddel voor ontwikkelaars, stedenbouwkundigen, architecten, opstellers van akoestisch onderzoek en milieud adviseurs.

Conclusie

Het voorgestelde Rotterdamse ontheffingsbeleid hanteert het motto 'bouwen op geluidbelaste locaties kan met beleid en kwaliteit'. Uitgangspunt is dat wonen op locaties met een hoge geluidbelasting niet hoeft te leiden tot een toename van geluidhinder. Daarvoor moet zowel tijdens de planvorming als bij de verdere uitwerking van ruimtelijke plannen rekening worden gehouden met het geluidaspect.

De prioritering van bron- en overdrachtsmaatregelen boven ontvangersmaatregelen (aan de gevel) is niet nieuw. Aspecten als minimalisering van het aantal woningen met een hoge geluidbelasting én minimaal één geluidluwe gevel en buitenruimte, in combinatie met een akoestisch juiste indeling van ruimten als 'hard' criterium zijn dat wel.

De hoofddoelstelling van het voorgestelde ontheffingsbeleid is dezelfde als die van het Rotterdams Milieuperspectief 2002 – 2007: het terugdringen van het aantal mensen dat ernstig gehinderd wordt door geluid. De weg er naartoe verschilt. Het Milieuperspectief legt de nadruk op het beperken van het verlenen van hogere grenswaarden. In het voorgestelde ontheffingsbeleid kan, ondanks een hoge geluidbelasting, geluidhinder worden voorkomen door het stedenbouwkundige ontwerp: het creëren van geluidluwe gevels en buitenruimten, in combinatie met een geluidvriendelijke woningindeling.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Wet geluidhinder hanteert voorkeursgrenswaarden voor geluidbelasting, waarvan onder bepaalde voorwaarden mag worden afgeweken.

De Wet gaat veranderen: de gemeente wordt bevoegd voor het geven van toestemming voor het afwijken van de voorkeursgrenswaarden op basis van eigen criteria.

'Rotterdam zet door' wil via een goede leefkwaliteit de midden- en hogere inkomensgroepen voor de stad behouden en het RMP3 stelt een toekomstige geluidbelasting onder de 65 dB(A) tot doen terwijl bouwen op geluidbelaste locaties ook in de toekomst noodzakelijk blijft en in Rotterdam relatief veel mensen wonen die ernstig worden gehinderd door geluid.

De Wet geluidhinder (Wet geluidhinder) beoogt de burger te beschermen tegen een te hoge geluidbelasting. In deze wet zijn normen voor geluid van weg- en railverkeer en industrie¹ vastgelegd. Ruimtelijke plannen moeten voldoen aan deze normen. Normen voor het geluid van vliegverkeer zijn opgenomen in de Luchtvaartwet. In de Wet geluidhinder gelden voorkeursgrenswaarden en maximaal toelaatbare grenswaarden voor de geluidbelasting op de gevel van geluidgevoelige bestemmingen (zoals woningen, ziekenhuizen en scholen).

Overschrijding van een voorkeursgrenswaarde is toegestaan, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden staan nu in het Besluit geluidhinder². Het bevoegde gezag bepaalt of een overschrijding daadwerkelijk mag plaatsvinden. Dit wordt 'het verlenen van een ontheffing van de voorkeursgrenswaarde' of 'het vaststellen van een hogere grenswaarde' genoemd. De benaming 'het

1) Inrichtingen op niet-gezoneerde industrieterreinen vallen onder de Wet milieubeheer. Deze inrichtingen maken geen onderdeel uit van dit beleidsplan omdat de bedoelde ontheffingen hierop niet van toepassing zijn.

2) Staatsblad 2006, nr. 532.

vaststellen van een hogere grenswaarde' kan daarbij verwarring scheppen. Overschrijding van de wettelijke grenswaarde is namelijk niet toegestaan. Het gaat om het vaststellen van een hogere waarde dan de voorkeursgrenswaarde.

Per 1 januari 2007 is de Wet geluidhinder gewijzigd. Dit betekent onder andere dat de gemeente (B. en W.) het bevoegde gezag is geworden voor het verlenen van ontheffingen van de voorkeursgrenswaarde voor een groot aantal bestemmingen. Een uitzondering hierop vormen bijvoorbeeld industrieterreinen met een regionaal karakter. Voorheen had de provincie Zuid-Holland (Gedeputeerde Staten) deze rol. Daarnaast moet de gemeente de gemaakte keuzes motiveren. Voor 1 januari 2007 golden uitvoeringsbesluiten met ontheffingscriteria.

Deze zijn nu vervangen door een integraal – minder richtinggevend – besluit.

De wetswijziging, met een nieuwe rol voor de gemeente, is aanleiding voor een Rotterdams ontheffingsbeleid. Voorheen werd Rotterdam, als aanvrager van ontheffingen, geacht te voldoen aan het provinciale ontheffingsbeleid. In het Rotterdams ontheffingsbeleid zal gebruik worden gemaakt van het provinciale beleid, waarbij accentverschuivingen plaatsvinden die zijn toegespitst op de Rotterdamse situatie.

Daarnaast zijn er de volgende aanleidingen voor een Rotterdams ontheffingsbeleid:

- De ambitieuze beleidsopgaven op het gebied van geluid die zijn vastgelegd in het Rotterdams Milieuperspectief 2002 – 2007.
- Het actieprogramma 'Rotterdam zet door', waarin de wens van Rotterdam is opgenomen om de midden- en hogere inkomensgroepen te behouden. Deze wens betekent meer kwaliteitseisen voor de leefomgeving, waarvan geluidbeleving onderdeel uitmaakt.
- De rapportage 'Monitoring milieu en gezondheid'³ van het ministerie van VROM, waaruit onder andere blijkt dat ruim 100.000 inwoners in de regio Rijnmond ernstig worden gehinderd door geluid van wegverkeer.
- De wens van Rotterdam om regelgeving te vereenvoudigen en ontheffingsbeleid toe te spitsen op de Rotterdamse situatie.
- De noodzaak voor Rotterdam om zowel fysieke ruimte voor economische groei te realiseren als een forse woningbouwprestatie te leveren (50.000 extra woningen tot 2020). Dit betekent een efficiënter gebruik van de beschikbare ruimte (verdichting van de stad), waardoor er gebouwd moet worden op geluidbelaste locaties.

Toelichting beleidsopgaven Rotterdams Milieuperspectief 2002 – 2007:

Het Rotterdams Milieuperspectief 2002 – 2007, waarin de hoofdlijnen van het Rotterdams milieubeleid zijn vastgelegd, kent een aantal ambitieuze beleidsopgaven op het gebied van geluid.

- Ten eerste moet het geluidbeleid aansluiten bij het mobiliteitsbeleid om de bereikbaarheid en leefbaarheid van de stad te versterken (onder andere optimalisering openbaar vervoer). Daarbij mogen de wettelijke geluidnormen niet worden overschreden.
- Ten tweede wordt het doel gesteld om in 2020 de geluidbelasting van weg- en railverkeer op de gevels van geluidgevoelige bestemmingen onder de grenswaarden van 65 dB(A) te brengen. Er worden daarom geen hogere waarden meer toegestaan dan 65 dB(A) per verkeerslawaaibron, tenzij er sprake is van een bijzondere situatie. Om aan deze doelstelling te voldoen, worden bestaande geluidgevoelige bestemmingen van gevelisolatie voorzien, worden zonodig aanvullende maatregelen getroffen en wordt voorkomen dat nieuwe overschrijdingen van de grenswaarde ontstaan.
- Ten derde zijn er uitgangspunten geformuleerd voor verschillende geluidbronnen: in 2003, 2010 en 2020 zijn er geen geluidgevoelige bestemmingen meer met een hogere geluidbelasting dan 65 dB(A) als gevolg van respectievelijk industrielawaai, railverkeer en wegverkeer.

Hoofddoelstelling is het verminderen van het aantal geluidgehinderden door wegverkeer, railverkeer en industrie. Het rapport 'Monitoring milieu en gezondheid' van VROM onderstreept deze doelstelling. Veel Rijnmond-bewoners ondervinden namelijk ernstige hinder van geluid en worden daardoor in hun slaap gestoord.

Het Rotterdams Milieuperspectief is ten aanzien van geluid ambitieus te noemen. Het legt een directe relatie tussen geluid op de gevel van de woning en het aantal gehinderden. Dit gebeurt door bij nieuwbouw het vaststellen van een hogere grenswaarde te limiteren tot ten hoogste 65 dB(A). In de praktijk blijkt beperking van de geluidbelasting op de gevel niet of slechts in beperkte mate mogelijk.

3) Dit betreft een proefonderzoek naar geluidhinder in de regio Rijnmond (tweede onderzoeksfase, december 2004). Het onderzoek maakt gebruik van een door TNO (Miedema en Oudshoorn, 2001) verricht onderzoek naar de relatie tussen de mate van geluidhinder en geluidbelasting als gevolg van vlieg-, weg- en railverkeer. Het onderzoek vond plaats met behulp van vragenlijsten bij volwassenen.

Reductiemaatregelen (aan de geluidbron en/of in het gebied tussen de geluidbron en de gehinderde) zijn niet altijd uitvoerbaar. Rotterdam maakt daarom veelvuldig gebruik van de mogelijkheden voor ontheffing van de voorkeursgrenswaarde. Er zijn dus veel woningen gerealiseerd met een hogere geluidbelasting op de gevel dan de voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A). Dit is niet wenselijk, maar met de huidige bouwopgaven blijft bouwen op geluidbelaste locaties noodzakelijk.

Toelichting rapportage 'Monitoring milieu en gezondheid':

Uit de rapportage 'Monitoring milieu en gezondheid' van VROM blijkt dat in de regio Rijnmond ruim 100.000 inwoners van twintig jaar en ouder ernstige hinder ondervinden van het geluid van wegverkeer. Door geluid van rail- en vliegverkeer worden ongeveer 30.000 inwoners gehinderd. De industrie zorgt voor 7.000 ernstig gehinderden (situatie 2002). Ruim 50.000 bewoners worden ernstig in hun slaap gestoord door geluid van wegverkeer (situatie 2002). Het percentage ernstig gehinderden en slaapverstoorden is in de regio Rijnmond beduidend hoger dan in de rest van Nederland.

Toelichting Rotterdamse bouwprestaties:

Het is in een stedelijke omgeving nagenoeg niet mogelijk om plannen te realiseren voor nieuwbouw die niet met geluid wordt belast. In centraal stedelijk gebied en nabij hoogwaardig openbaar vervoer gaat herstructurering gepaard met een verhoging van de bebouwingsdichtheid. De ontwikkeling van aantrekkelijke woon- en werklocaties vindt vaak plaats op locaties met een relatief zware milieubelasting, zoals bijvoorbeeld het bouwen op knooppunten en andere infrastructuurlocaties. Toch is een goede milieukwaliteit een essentieel onderdeel van de leefomgeving. Het 'Ruimtelijk plan regio Rotterdam 2020' (RR2020) gaat daarom uit van een proactieve aanpak van de milieuproblematiek. Dit vraagt om een open planproces, waarbij alle betrokken partijen vanaf het begin van de planontwikkeling met elkaar om de tafel zitten. In het RR2020 is een globale milieusignaalkaart opgenomen, die met behulp van kleuren de milieukwaliteit in zones aangeeft. Wat betreft geluid zal woonmilieudifferentiatie moeten plaatsvinden: het ene gebied kenmerkt zich door rust, het andere door levendigheid.

1.2 Doel gemeentelijk ontheffingsbeleid

Het ontheffingsbeleid voor geluid moet daarom de leefkwaliteit verbeteren.

De nieuwe accenten in het Rotterdamse ontheffingsbeleid voor geluid richten zich, volgend uit bovengenoemde aanleidingen, op een verbetering van de leefkwaliteit in Rotterdam. Voorkeur daarbij heeft het beperken van de geluidbelasting op de gevel van de woning. In gevallen waar dat onvoldoende mogelijk is, worden maatregelen in de woning getroffen. Op locaties waar de voorkeursgrenswaarde dreigt te worden overschreden, is maatwerk noodzakelijk. Uiteindelijk doel is het beperken van het aantal nieuwe geluidgehinderden en slaapverstoorden in Rotterdam.

1.3 Reikwijdte gemeentelijk ontheffingsbeleid

Het ontheffingsbeleid geldt niet voor geluidoverlast veroorzaakt door burens en richt zich volledig op nieuwe woningen.

Naast het wijzigen van de bevoegdheid voor het verlenen van ontheffingen van de voorkeursgrenswaarde, is de Wet geluidhinder ook op andere punten aangepast. Zo is voor weg- en spoorweglawaai de nieuwe beoordelingsmaat Lden ingevoerd, ter vervanging van de bestaande etmaalwaarde Laeq.

Na wegverkeer zijn burens de grootse bron van geluidhinder. De Wet geluidhinder kent geen regelgeving op het gebied van burenlawaai. Het gemeentelijke ontheffingsbeleid betreft uitsluitend geluidbronnen die in de Wet geluidhinder zijn genormeerd: weg- en railverkeer en industrie.

Het gemeentelijke ontheffingsbeleid richt zich volledig op woningen. Op andere geluidgevoelige bestemmingen, zoals ziekenhuizen en scholen, is het ontheffingsbeleid niet van toepassing. Aan de nieuwe Wet geluidhinder zijn ook geen uitvoeringsbesluiten met ontheffingscriteria verbonden die op deze bestemmingen van toepassing zijn.

Het gemeentelijke ontheffingsbeleid richt zich tenslotte uitsluitend op nieuwbouwwoningen.

1.4 Tenslotte

Het ontheffingsbeleid is belangrijk voor o.a. ontwikkelaars, steden- bouwkundigen, plan- toetsers en milieu- adviseurs.

Voor hen is ook een toolbox 'Bouwen op geluidbelaste locaties' beschikbaar.

Bij de implementatie van het ontheffingsbeleid worden afspraken gemaakt over eventuele juridische afdwingbaarheid en handhaving van het beleid.

In dit beleidsdocument wordt het Rotterdamse ontheffingsbeleid voor nieuwbouwwoningen in het kader van de Wet geluidhinder beschreven. Het document is bedoeld voor gemeentelijke ruimtelijke plannemakers en -ontwikkelaars en degenen die deze rollen namens of in opdracht van de gemeente vervullen. Voorbeelden zijn projectontwikkelaars, stedenbouwkundigen, architecten, akoestisch adviseurs en milieuadviseurs. Als deze personen bij planvorming en –ontwikkeling in een vroegtijdig stadium rekening houden met het ontheffingsbeleid, kunnen planbeoordelingen en eventuele procedures om hogere grenswaarden te verlenen, vlot verlopen. Dit beleidsdocument wordt te zijner tijd onderdeel van het gebiedsgerichte geluidbeleid dat in voorbereiding is.

In aansluiting op het Rotterdamse ontheffingsbeleid, is er een ‘toolbox’ ontwikkeld die praktische hulp biedt bij het uitvoeren ervan. Deze ‘toolbox’ heet ‘Bouwen op geluidbelaste locaties’. Het hulpmiddel bevat adviezen over hoe in ruimtelijke plannen aandacht kan worden besteed aan het zoveel mogelijk beperken van het aantal woningen met een hoge geluidbelasting, over een akoestisch juiste indeling van ruimten en over het bouwen met geluidluwe gevels en buitenruimten. In de ‘toolbox’ worden ook nadere eisen gesteld aan de manier waarop akoestisch onderzoek moet worden verricht.

Bij de implementatie van het ontheffingsbeleid zullen afspraken worden gemaakt over de noodzaak en wenselijkheid van het juridisch handhaven van het ontheffingsbeleid. Bepaald wordt of en in hoeverre de genoemde maatregelen (zoals een geluidluwe gevel of maatregelen die de indeling van de woning betreffen) worden geborgd in bestemmingsplannen. Dit geldt ook voor het handhaven van het beleid bij het beoordelen van bouwaanvragen en bij de controle op de uitvoering van het beleid.

2 Bestaand provinciaal ontheffingsbeleid

2.1 Algemeen

De Wet geluidhinder maakt onderscheid tussen weg- en railverkeer en industrie als bronsoorten.

Tot 1 januari 2007 werd Rotterdam, als aanvrager van ontheffingen, geacht te voldoen aan het provinciale ontheffingsbeleid. In het Rotterdamse ontheffingsbeleid wordt van het bestaande beleid gebruik gemaakt. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het provinciale beleid voor de geluidbronnen weg- en railverkeer en industrie. Daarnaast komt bestaand beleid van de gemeente Rotterdam voor vliegverkeer aan bod.

2.2 Vliegverkeer

Voor geluidhinder door vliegverkeer geldt de Luchtvaartwet.

Op geluidhinder door vliegverkeer is de Luchtvaartwet van toepassing. Vliegslawaai in Rotterdam wordt veroorzaakt door Rotterdam Airport. Het provinciaal beleid ten aanzien van vliegtuigslawaai staat in de Nota Regels voor Ruimte (versie 1-1-2007):

“luchtvaatlawaai: in het kader van de beoordeling van woningbouwplannen die (voor een deel) zijn gelegen binnen de 20 Kecontour rond een vliegveld, dienen de effecten van luchtverkeerslawaai op dat (deel van het) plan te worden beschouwd en dienen de woningen zodanig te worden gesitueerd dat milieuhygiënisch het maximaal mogelijke wordt bereikt”

Nieuw provinciaal beleid is in voorbereiding. Het College van B. en W. besloot in 1998 in te stemmen met de motie Beynen⁴. Dit betekent dat slechts bij uitzondering medewerking wordt verleend aan woningbouw binnen de zogenoemde 20 Ke-geluidcontour. Daarmee hanteert Rotterdam een scherpere grenswaarde dan de landelijke grenswaarde van 35 Ke. Het kan niet worden uitgesloten dat het besluit van het College van B. en W. in de toekomst wordt herzien. Indien nodig wordt het gemeentelijke ontheffingsbeleid hierop aangepast.

2.3 Wegverkeer

Hoofdcriterium voor een hogere grens-waarde bij wegverkeer is de ontoereikendheid of bezwaarlijkheid van geluidreductiemaatregelen.

De nieuwe wet is gericht op belangenafweging.

4)

Geluid door wegverkeer wordt genormeerd in hoofdstuk VI van de oude en de nieuwe Wet geluidhinder. Voor het ontheffingsbeleid gold het Besluit grenswaarden binnen zones langs wegen (1982). Het Besluit maakte onderscheid tussen woningen in binnen- en buitenstedelijke situaties. Als *hoofdcriterium* voor het vaststellen van een hogere grenswaarde gold in beide situaties dat moest worden aangetoond dat:

- maatregelen ter reductie van de geluidbelasting op de gevel onvoldoende doeltreffend waren of;
- maatregelen ter reductie van de geluidbelasting op de gevel op bezwaren stuitten van stedenbouwkundige, verkeerskundige, landschappelijke of financiële aard.

In de nieuwe wet is dit criterium gehandhaafd.

Daarnaast waren een aantal *subcriteria* van toepassing.

In de oude wet waren criteria heel belangrijk. De nieuwe wet is veel meer gericht op een goede motivatie. Belangen moeten goed worden afgewogen

2.4 Railverkeer

Geluidhinder door treinen, trams en metro's wordt genormeerd in hoofdstuk VII van de oude en de nieuwe Wet geluidhinder. Het juridische kader voor railverkeer was en is vergelijkbaar met dat voor wegverkeer. Voor het ontheffingsbeleid gold het Besluit geluidhinder spoorwegen (1987). Het *hoofdcriterium* voor het vaststellen van een hogere grenswaarde was hetzelfde als bij wegverkeer (zie paragraaf 2.3).

Daarnaast waren een aantal subcriteria van toepassing.

2.5 Industrie

De Wet geluidhinder heeft alleen betrekking op gezoneerde industrieterreinen.

Geluidhinder door industrie wordt genormeerd in hoofdstuk V van de oude en de nieuwe Wet geluidhinder. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de geluidemissie van industrieterreinen die in het kader van de Wet geluidhinder gezoneerd zijn en, als geen zone is vastgesteld, de geluidemissie van afzonderlijke bedrijven. Op deze laatste categorie is de Wet milieubeheer (Wm) van toepassing⁵. De Wet geluidhinder heeft alleen betrekking op gezoneerde industrieterreinen. Voor het ontheffingsbeleid geldt het Besluit grenswaarden binnen zones rond industrieterreinen (1982). Als *hoofdcriterium* voor het vaststellen van een hogere grenswaarde gold dat moet worden aangetoond dat maatregelen ter reductie van de geluidbelasting op de gevel onvoldoende doeltreffend zijn.

Daarnaast waren een aantal *subcriteria* van toepassing.

3 Evaluatie bestaand ontheffingsbeleid

3.1 Algemeen

Eenzijds kan het huidige ontheffingsbeleid complex worden genoemd. Vooral in de beginjaren van de wetgeving leidde dit tot problemen bij bouwers en beoordelaars. Ook gingen provincies niet op dezelfde wijze om met de landelijke regelgeving. Anderzijds zijn betrokkenen vertrouwd geraakt met de procedures en afwegingen. In dit hoofdstuk wordt bekeken hoe het ontheffingsbeleid van de provincie Zuid-Holland in de praktijk voor Rotterdam werkt en wat er aan moet veranderen.

3.2 Bestaande werkwijze

Bij het bestaande ontheffingsbeleid wordt getoetst of bij overschrijding van de voorkeursgrenswaarde bron- en overdrachtmaatregelen voldoende zijn overwogen en mogelijk zijn.

Bij ontoereikendheid van bron- en overdrachtmaatregelen wordt een hogere grenswaarde meestal toegekend.

Soms worden aanvullende eisen gesteld voor een geluidluwe gevel of maatregelen die de indeling van de woning betreffen.

Dit gebeurt in de praktijk echter niet vaak.

⁵ De manier waarop wordt omgegaan met geluidaspecten rond Wm-plichtige inrichtingen (dit geldt ook voor AMvB-bedrijven) wordt in dit document niet behandeld.

De DCMR zag er tot nu toe voor de gemeente Rotterdam op toe dat ruimtelijke plannen die aan de provincie worden aangeboden (al dan niet voor een aanvraag van ontheffing van de voorkeursgrenswaarde), zijn getoetst aan de Wet geluidhinder en aan het provinciale ontheffingsbeleid. De DCMR leverde de provincie zondig de benodigde gegevens om tot vaststelling van de hogere grenswaarde over te gaan, niet alleen gegevens over het ruimtelijke plan zelf, maar ook over de geluidbelasting op gevels en over de geluiddemping van bepaalde maatregelen.

Het bestaande ontheffingsbeleid luidt samengevat:

- Als er geen overschrijding van de voorkeursgrenswaarde is, is er geen belemmering voor realisatie van het ruimtelijke plan.
- Bij overschrijding van de voorkeursgrenswaarde wordt in principe beoordeeld of maatregelen aan de bron (bijvoorbeeld snelheidsbeperking of 'stil' asfalt) of in de overdracht (bijvoorbeeld schermen of wallen) op de juiste manier zijn overwogen, mogelijk zijn en worden gerealiseerd. Bij veel projecten worden bronmaatregelen echter bij voorbaat als weinig zinvol ervaren. Vooral bij projecten van beperkte omvang, zoals de realisatie van één of enkele bouwblokken langs een bestaande weg, wordt niet of in beperkte mate naar bronmaatregelen gekeken.
- Als maatregelen aan de bron of in de overdracht niet uitvoerbaar zijn, of niet het gewenste resultaat opleveren, wordt veelal een hogere grenswaarde toegekend, eventueel in combinatie met een aanvullende eis voor een geluidluwe gevel of maatregelen die de indeling van de woning betreffen.
- Bij overschrijding van de wettelijke grenswaarde kan uitsluitend met behulp van bijzondere toepassingen, zoals een 'dove' gevel, worden gebouwd (dit is een gevel zonder te openen delen en met een karakteristieke geluidwering).

De subcriteria uit de verschillende besluiten voor het verlenen van hogere grenswaarden die in het vorige hoofdstuk zijn genoemd, stellen eisen aan woningen en situaties waarin er gebouwd mag worden. Hierbij prevaleren maatregelen aan de bron boven overdrachtsmaatregelen. Overdrachtsmaatregelen prevaleren boven maatregelen aan de ontvangerzijde, zoals isolatie van de woning. Als bron- en overdrachtsmaatregelen niet mogelijk zijn, worden in de praktijk echter vaak geen maatregelen aan de ontvangerzijde getroffen. De provincie streeft na om aanvullende eisen te stellen voor een geluidluwe gevel of maatregelen die de indeling van de woning betreffen, maar dit is niet als eis in de genoemde besluiten opgenomen. In de praktijk worden nauwelijks aanvullende eisen gesteld.

Dit heeft diverse oorzaken:

- Beleid hierover is niet uitgedragen, zodat er bij ruimtelijke planvorming geen rekening mee wordt gehouden.
- De beoordeling van ruimtelijke plannen op milieuaspecten vindt vaak pas plaats na (gedeeltelijke) uitwerking van de plannen, waardoor aanpassingen bezwaarlijk worden geacht.
- De mogelijkheden voor het realiseren van een geluidluwe gevel of maatregelen die de indeling van de woning betreffen, zijn niet of in beperkte mate onderzocht, omdat andere aspecten belangrijker worden geacht.
- Het is niet mogelijk om een geluidluwe gevel te creëren.
- De projectontwikkelaar of architect vindt het ongewenst om een geluidluwe gevel te realiseren, omdat andere aspecten prevaleren.

3.3 Evaluatie werkwijze

Voorgesteld wordt om de huidige prioritering van maatregelen te handhaven: eerst bron-, dan overdracht-, dan gevelmaatregelen.

Ook moeten in het nieuwe ontheffingsbeleid eisen worden gesteld aan de indeling van ruimten en moet in het (stedenbouwkundige) ontwerp rekening gehouden worden met de lokale geluidssituatie.

Bouwen in een stedelijke omgeving zonder ontheffing van de voorkeursgrenswaarde is in de Rijnmond nagenoeg niet mogelijk. Er zijn echter voldoende redenen om de kern van het huidige ontheffingsbeleid, namelijk eerst bron-, dan overdrachts-, dan gevelmaatregelen, te handhaven.

Daarbij zijn noodzaak, aard en omvang van bron- en overdrachtsmaatregelen uiteraard afhankelijk van het type plan, in combinatie met de bestaande situatie. Veelgebruikte bronmaatregelen zijn onder andere 'stil' asfalt, verlaging van de verkeersintensiteit of verlaging van het percentage vrachtverkeer. Bekende overdrachtsmaatregelen zijn grondwallen en geluidschermen. Ze zijn vooral belangrijk bij de aanleg van nieuwe wegen, de reconstructie van bestaande wegen en bij grotere bouwprojecten.

De subcriteria voor het verlenen en verkrijgen van een hogere grenswaarde blijken in praktijk niet eenduidig en leiden niet altijd tot het gewenste effect. Dit geldt zowel voor nieuwe ruimtelijke plannen als voor vervangende nieuwbouw. Zo kan bij vervangende nieuwbouw niet altijd worden voorkomen dat het aantal woningen met een hoge geluidbelasting toeneemt, omdat meer woningen worden teruggeplaatst dan in de oorspronkelijke situatie. Ondanks dat er geluidwerende maatregelen zijn getroffen, worden er dan toch meer mensen blootgesteld aan lawaai.

In de praktijk blijkt ook dat het stellen van eisen aan het geluidniveau binnenshuis (bijvoorbeeld in de vorm van gevelisolatie), niet voldoende is voor het voorkomen van geluidhinder en slaapverstoring, met name bij geopende ramen in geluidbelaste ruimten. In het nieuwe ontheffingsbeleid moeten daarom eisen worden gesteld aan de indeling van ruimten, zodat ook bij geopende ramen de geluidhinder in de woning zoveel mogelijk beperkt is. Balkons, woon- en slaapkamers moeten daarvoor zo min mogelijk aan de geluidbelaste zijde van de woning worden gesitueerd.

Tenslotte moet in het nieuwe ontheffingsbeleid worden gezocht naar nieuwe mogelijkheden om het aantal woningen met een hoge geluidbelasting zoveel mogelijk te beperken. Dit dient plaats te vinden door in het (stedenbouwkundige) ontwerp rekening te houden met de lokale geluidssituatie.

3.4 Conclusie werkwijze

Zo wordt bouwen op geluidbelaste locaties mogelijk zonder toename van het aantal gehinderden/slaapverstoorden.

Voor een nieuw Rotterdams gemeentelijk ontheffingsbeleid wordt voorgesteld vast te houden aan het prioriteren van maatregelen (bronmaatregelen/overdrachtmaatregelen/maatregelen bij de ontvanger). Vanuit de bestaande voorwaarden en (sub)criteria voor het verlenen van een ontheffing wordt bijzonder aandacht geschonken aan het begrip 'geluidluwe gevel'.

Onder geluidluwe gevel (of geluidluwe zijde) wordt verstaan: een gevel/zijde van een woning waar de geluidbelasting laag is (zie bijlage 1 voor de exacte waarden).

In de toepassing van de voorwaarden en criteria voor ontheffing moet het accent worden verlegd naar minimalisering van het aantal woningen met een hoge geluidbelasting. Tegelijk dienen harde eisen te worden gesteld aan de indeling van de ruimten in een woning en de realisatie van een geluidluwe gevel en minimaal één geluidluwe buitenruimte, zodat de geluidhinder in de woning minimaal is.

Op deze manier hoeft woningbouw op geluidbelaste locaties niet te leiden tot hinderlijke situaties, mits het planontwerp voldoende rekening houdt met de aanwezige geluidbelasting, de indeling van de ruimten in de woning en de vorm van de gevel. Zo wordt bouwen op geluidbelaste locaties mogelijk zonder (of met minimale) toename van het aantal gehinderden/ slaapverstoorden.

4 Nieuw Rotterdams ontheffingsbeleid

4.1 Overwegingen

Het nieuwe ontheffingsbeleid baseert zich op de voorkeurs- en grenswaarden van de nieuwe Wet geluidhinder, en streeft ernaar het nieuwe aantal woningen met een hoge geluidbelasting te verminderen door bron- en overdrachtsmaatregelen, een goed stedenbouwkundig ontwerp én maatregelen voor het binnenniveau.

Het tijdig inschakelen van een plantoetsers/ milieud adviseur vergroot daarbij de kans op succes.

Bij het formuleren van het nieuwe gemeentelijke ontheffingsbeleid spelen de volgende overwegingen een rol:

- Het stelsel van voorkeursgrenswaarden en maximale grenswaarden in de Wet geluidhinder wijzigt niet.
- Er wordt waarde gehecht aan de prioritering van maatregelen: eerst toepassing van bronmaatregelen, daarna toepassing van overdrachtmaatregelen en als laatste toepassing van maatregelen aan de ontvangerszijde.
- Er wordt gestreefd naar vermindering van (geluid)hinder en slaapverstoring.

Uit de rapportage 'Monitoring milieu en gezondheid', waarnaar in paragraaf 1.1 werd verwezen, blijkt dat het percentage gehinderden en slaapverstoorden in Rijnmond beduidend hoger is dan in de rest van Nederland. In de rapportage wordt de geluidssituatie beoordeeld aan de hand van de geluidbelasting op de buitengevel.

Door TNO wordt momenteel onderzoek verricht naar de relatie tussen hinder/slaapverstoring en de geluidbelasting in de woning. Verwacht mag worden dat door een akoestisch juiste indeling van ruimten in combinatie met een geluidluwe gevel en gevelisolatie de hinder en slaapverstoring afneemt.

De verwachte uitkomst van het TNO-onderzoek leidt er mede toe dat het nieuwe ontheffingsbeleid zich ook richt op de binnenzijde van de woning. Primair moet echter, in elk plan, worden gestreefd naar het zoveel mogelijk beperken van het aantal woningen dat aan hoge geluidbelasting wordt blootgesteld. Alleen zo wordt voldoende aandacht geschonken aan de (geluid)kwaliteit van de woning. Dit kan niet afdoende worden bereikt door maatregelen aan de bron of in de overdracht te nemen. Maar ook deze maatregelen moeten uiteraard optimaal benut worden.

Er kunnen wél goede resultaten worden bereikt door in de planvorming op een juiste manier te anticiperen op de aanwezige geluidbronnen. Daarom moet al in het voortraject aandacht worden besteed aan de stedenbouwkundige opzet van het plan.

Deze aanpak kan alleen succesvol zijn als vroegtijdig rekening wordt gehouden met het ontheffingsbeleid. Het is daarbij belangrijk dat de plantoetsers of milieuadviseur in een vroeg stadium betrokken wordt bij het bouw- of bestemmingsplan, in het bijzonder voor het aspect 'minimalisering van het aantal woningen met een hoge geluidbelasting'. De eerste kennismaking van de plantoetsers/milieuadviseur met het plan vindt plaats in de vorm van een Quick Scan Milieu met een préadvies. Zowel het onderzoeks- als toetsingskader wordt in deze fase besproken. Na verdere uitwerking van het plan en het gewenste onderzoek vindt een plantoets plaats.

4.2 De inhoud van het beleid

Met het ontheffingsbeleid moet een goede leefomgevings-kwaliteit worden gewaarborgd.

Het ontheffingsbeleid gaat uit van een inhoudelijke benadering. Met het plan moet een goede leefomgevingskwaliteit voor bewoners worden gerealiseerd. Het ontwerp van het plan moet zodanig zijn dat er sprake is van een minimalisering van het aantal gehinderden.

In het proces tot het verlenen van een hogere grenswaarde wordt eerst bezien of bron- of overdrachtsmaatregelen effectief en uitvoerbaar zijn. Op centrale locaties in Rotterdam en bij kleine bouwplannen is dit niet altijd het geval. In deze situaties moet worden aangetoond dat toch al het mogelijke wordt gedaan om voor de toekomstige bewoners een goede leefomgevingskwaliteit te creëren. Dit kan door middel van het treffen van maatregelen bij de ontvanger en door compenserende maatregelen. Op het niveau van een bouwplan betekent dit in ieder geval de aanwezigheid van een geluidluwe gevel.

Voor het implementeren van het ontheffingsbeleid is een, al eerder genoemde, 'toolbox' ontwikkeld met suggesties voor goede akoestische oplossingen in de verschillende fasen van planontwikkeling (van masterplan- tot bouwplan). De 'toolbox' is een hulpmiddel dat gericht is op nieuwbouw. Aan het College van B. en W. wordt voorgesteld om te verkennen op welke wijze de geluidhinder voor bewoners verder kan worden teruggebracht bij bestaande woningen. Het doel hiervan is om op deze manier de aantrekkelijkheid van de stad verder te vergroten voor zowel huidige als toekomstige inwoners.

4.3 Uitvoering in de praktijk

Het ontheffingsbeleid sluit aan bij de fasen uit het Besluitvormingsmodel Projecten Rotterdam.

Er wordt een relatie gelegd tussen de planfase en de te treffen maatregelen.

De Quick Scan Milieu maakt de omvang van de geluidproblematiek duidelijk.

Tijdens de Quick Scan Milieu wordt (globaal) gekeken naar de geluidssituatie op de locatie en dit leidt tot een préadvies.

Het préadvies wordt verwerkt in het bouwplan, evenals de resultaten van een uit te voeren akoestisch onderzoek.

Geadviseerd wordt over optimalisatie van maatregelen; dit leidt tot aanpassing van het plan of aanvullende maatregelen.

Voor het plan dat voldoet aan het ontheffingsbeleid wordt de hogere- grenswaarde-procedure ingezet.

Planvorming

Om een goede aansluiting tussen het ontheffingsbeleid en ruimtelijke planvorming te waarborgen, is aangesloten bij het Besluitvormingsmodel Projecten Rotterdam, waarbij de volgende fasen worden onderscheiden:

1. Masterplan
2. Stedenbouwkundig plan
3. Bouwkundig plan

Bij de verschillende planfasen horen verschillende accenten ten aanzien van geluidmaatregelen.

1. Bron- en overdrachtsmaatregelen en een globale keuze van bestemmingen in de masterplanfase.
2. Overdrachtsmaatregelen en de keuze van bestemmingen bij het maken van het stedenbouwkundig plan.

3. Vormgeving van het bouwblok en woningindeling bij het maken van het bouwkundig plan.

In de 'toolbox' wordt nader uitgewerkt welke maatregelen in welke fase mogelijk zijn.

Er is sprake van een relatie tussen de fase waarin het plan verkeert en het niveau van maatregelen. Enkele voorbeelden:

- De beschouwing van het verdiept aanleggen van een weg kan in de fase van het maken van een masterplan en stedenbouwkundige afwegingen een rol spelen. Als het plan in de bouwkundige fase verkeert zal deze afweging geen rol spelen.
- Bij een plan dat in de bouwkundige fase verkeert, zal de meeste aandacht worden geschonken aan ontvangermaatregelen zoals de indeling van woningen en de situering van ruimten.

Opgemerkt moet worden dat de evolutie van een plan van masterplan tot bouwplan niet altijd per fase ter advies aan een milieuadviseur wordt aangeboden. Gepoogd is onderscheid te maken tussen de werkzaamheden die aan de verschillende planniveaus zijn verbonden. In de aanpak is ervan uitgegaan dat alle fasen successievelijk worden doorlopen. Pragmatisch moet worden omgegaan met plannen waar één of meer voorliggende fasen niet zijn getoetst of niet zijn doorlopen. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor bij kleinschalige plannen of bij plannen waarbij meerdere fasen zijn geïntegreerd.

Quick Scan Milieu

In vrijwel alle gevallen wordt in eerste instantie voor een ruimtelijk plan een Quick Scan Milieu (QSM) uitgevoerd. In de QSM wordt naast geluid aandacht geschonken aan alle andere milieuaspecten (zoals lucht, bodem, water en externe veiligheid). Voor het aspect geluid wordt in de QSM ingegaan op de invloeden die op de planlocatie heersen. Voorbeelden hiervan zijn zones van industrieterreinen en de ligging van contouren van wegen. Aan de hand van de QSM wordt duidelijk in welke mate rekening moet worden gehouden met het aspect geluid, zoals overschrijding van voorkeursgrenswaarden en wellicht maximale grenswaarden.

Stappen ontheffingsbeleid

Hieronder volgen de stappen die met het ontheffingsbeleid worden doorlopen. In bijlage 2 zijn ze schematisch weergegeven. De nummers die hieronder in de tekst zijn vermeld, sluiten aan bij het stroomschema uit de bijlage.

Stap 1:

Bij het initiatief voor een bouwplan (1) wordt een Quick Scan Milieu opgesteld (2). Hierin staat een préadvies voor geluid. Het préadvies maakt voor geluid op hoofdlijnen onderscheid tussen de volgende opties:

- A) Geluid behoeft geen of weinig aandacht omdat het plan geen geluidgevoelige bestemmingen betreft of buiten de zones van de bronnen wegverkeer, spoorwegverkeer, vliegverkeer en industrie valt.
- B) Op basis van indicatieve berekeningen/waarnemingen blijkt dat overschrijding van de voorkeursgrenswaarde dreigt. Samenloop van verschillende geluidsbronnen speelt nauwelijks een rol.
- C) De ontwikkeling op de betreffende locatie wordt door een of meerdere geluidsbronnen belast waardoor overschrijding van de maximale grenswaarde dreigt. Bij meerdere bronnen moet aandacht besteed worden aan de samenloop van de verschillende bronnen en op welke wijze de maatregelen rekening houden met die samenloop. Eventueel moet hier de Stad & Milieubenadering worden gekozen.

Stap 2:

In het ontwerpbouwplan (3) wordt rekening gehouden met het zoveel mogelijk beperken van het aantal geluidbelaste woningen. Extra aandacht verdienen situaties met een samenloop van verschillende geluidsbronnen. Hiervoor wordt een akoestisch onderzoek (4) uitgevoerd (diepgang in overeenstemming met planfase).

Met behulp van de 'toolbox' 'Bouwen op geluidbelaste locaties' vindt in het ruimtelijk plan de uitwerking van maatregelen plaats (5). De DCMR kan hierbij adviseren.

In de masterplanfase ligt de nadruk op maatregelen aan de bron, in de overdracht en (aard van) de bestemming.

In de stedenbouwkundige fase concentreren de maatregelen zich op het vlak van overdracht, bestemming en ontvangerszijde.

In de bouwkundige fase wordt in het bijzonder aandacht geschonken aan maatregelen op het vlak van bestemming en nabij de ontvanger.

Stap 3:

Als op basis van de uitwerking van maatregelen blijkt dat de voorkeursgrenswaarde niet wordt overschreden, hoeft geen hogere waarde te worden vastgesteld. Het plan wordt ter advies aan de DCMR aangeboden (6).

In geval van overschrijding van de voorkeursgrenswaarde moet worden bepaald in hoeverre het plan in overeenstemming is met het ontheffingsbeleid. Als het plan in overeenstemming is met het ontheffingsbeleid kan de hogere-grenswaarde-procedure in gang worden gezet. Het verzoek hiervoor wordt bij de DCMR ingediend.

Stap 4:

De DCMR toetst het bouwplan aan het gemeentelijk ontheffingsbeleid. Tevens vindt toetsing plaats aan de normering die verbonden is aan de Wet geluidhinder en de bijbehorende besluiten en criteria. De DCMR doet ook een uitspraak over de aanvaardbaarheid van de samenloop van verschillende geluidbronnen. Uit deze toetsing volgt een advies. Dit kan inhouden dat optimalisatie van de geluidssituatie tot de mogelijkheden behoort. In dat geval wordt verzocht om aanvulling of aanpassing van het plan (7).

Als optimalisatie van de geluidssituatie niet mogelijk is (8), kan uitsluitend van het gemeentelijke ontheffingsbeleid worden afgeweken door een traject te volgen dat omschreven is als 'motivatie, compensatie en communicatie' (zie tevens paragraaf 4.4) (9). Daarbij moet in het bijzonder aandacht aan de leefkwaliteit worden besteed.

Met name in situaties waarin niet conform de voorkeursgrenswaarde wordt gebouwd, is het informeren en voorlichten van toekomstige bewoners van belang.

Er kunnen situaties voorkomen waarin de wettelijk vastgestelde maximale grenswaarde wordt overschreden. In dergelijke situaties kan uitsluitend met behulp van een zogenaamde 'dove

Stap 5:

De hogere grenswaarde wordt verleend (12) en vastgelegd in het kadaster (13).

4.4 De geluidluwe gevel en de buitenruimte

Het criterium geluidluw wordt aan de hand van grenswaarden omschreven.

Eén van de harde criteria van het nieuwe gemeentelijke ontheffingsbeleid is het creëren van minimaal één geluidluwe gevel en buitenruimte. De meeste woningen hebben een ruimte die bedoeld is als buitenruimte. Als er geen buitenruimte aanwezig is, wordt met de aanwezigheid van een geluidluwe gevel voldoende kwaliteit gerealiseerd. Als een woning meerdere buitenruimten heeft, is het voldoende als één buitenruimte is gelegen aan de geluidluwe zijde. Aan bewoners wordt de mogelijkheid geboden om aan de geluidluwe zijde van de woning te verblijven.

In onderstaand overzicht staan de hoogst toelaatbare geluidbelastingen voor geluidluwe gevels en buitenruimten per geluidbron (aan de hand van de nieuwe dosismaat Lden). Bij het rekenkundig bepalen van de geluidbelasting moet worden uitgegaan van de waarneemhoogten waarop geluidhinder daadwerkelijk te verwachten is.

Geluidbron	Grenswaarde 'geluidluw'	Toelichting
Wegverkeer	53 dB	De toetsing vindt plaats voor het totaal van alle wegen, na aftrek conform artikel 3.6 Reken- en meetvoorschrift geluidhinder 2006.
Spoor-, tram- en metroverkeer	55 dB	De toetsing vindt plaats voor het totaal van alle trajecten.
Industrie	50 dB(A)	De toetsing vindt plaats voor het totaal van alle industrieterreinen.

4.5 Uitzonderingssituaties

Bij afwijking van de bestaande criteria moet worden gezocht naar alternatieve oplossingen.

Als alternatieve oplossingen niet mogelijk zijn, kan tot afwijking van het ontheffingsbeleid worden verzocht.

Voorwaarde is dat het plan aandacht besteedt aan de leefomgevingskwaliteit.

In de praktijk kan het om stedenbouwkundige redenen wenselijk zijn om buitenruimten aan de geluidbelaste zijde te situeren, bijvoorbeeld vanwege de aanwezigheid van zon. Deze situatie wijkt af van het ontheffingsbeleid. Ook kan om reden van volkshuisvesting of stedenbouw een woning geheel op een geluidbelaste zijde zijn georiënteerd, bijvoorbeeld bij studentenwoningen of starterswoningen. Om geluidhinder zoveel mogelijk te voorkomen, moet in dat geval gezocht worden naar alternatieve oplossingen, bijvoorbeeld in de vorm van een gemeenschappelijke buitenruimte die wel geluidluw is gelegen. Het creëren van een tweede buitenruimte is eveneens een mogelijkheid. Door het kiezen van passende gebouwwormen zoals terrasgevels, 'uitkragende' balkons of geluidabsorberende nissen is het mogelijk om op architectonisch niveau passende maatregelen voor een geluidluwe zijde te treffen. De 'toolbox' 'Bouwen op geluidbelaste locaties' gaat hierop dieper in.

Als niet aan één of meer aan het ontheffingsbeleid verbonden voorwaarden wordt voldaan, kan de initiatiefnemer een gemotiveerd verzoek doen aan de DCMR om voor dat plan af te wijken van het vastgestelde ontheffingsbeleid. Het plan moet dan in ieder geval voldoende aandacht schenken aan de leefomgevingskwaliteit.

De leefomgeving en de kwaliteit ervan zijn brede begrippen. Een goede leefomgeving houdt in dat bewoners en gebruikers van de openbare ruimte hun leefomgeving als herkenbaar, prettig, schoon en aantrekkelijk ervaren, zodat ze er graag wonen, werken en verblijven. Daarbij gaat het zowel om milieukwaliteit (zoals de aanpak van bodemvervuiling, veiligheidsrisico's van bedrijvigheid, geluid- en stankoverlast en afvalinzameling) als om ruimtelijke kwaliteit (het bevorderen van positieve ontwikkelingen, zoals een goede bereikbaarheid, veel verscheidenheid en een sterke ruimtelijke identiteit).

5 Overige overwegingen

5.1 Algemeen

Naast criteria voor de beperking van geluidhinder spelen andere overwegingen een rol.

Naast criteria voor het beperken van geluidhinder en slaapverstoring (minimalisering van het aantal woningen met een hoge geluidbelasting, een akoestisch juiste indeling van de ruimten, een geluidluwe gevel en minimaal één geluidluwe buitenruimte) spelen bij beleving van geluid ook andere overwegingen een rol. Enkele aspecten die nader beschouwd worden zijn: het geluid ter plaatse van geluidluwe gevels dat niet afkomstig is van weg- en railverkeer of industrie, geluidbelasting van 30-km-wegen en geluidbelasting van tramverkeer. Ook moet integraal rekening worden gehouden met overwegingen die niet aan geluid gerelateerd zijn. De verschillende overwegingen worden in dit hoofdstuk kort behandeld.

5.2 Geluid ter plaatse van geluidluwe gevels

Zo moet geluid-belasting op geluidluwe gevels door parkeren op binnen- terreinen worden voorkomen en moet aandacht worden besteed aan de geluidbelasting van 30-km-wegen, ondanks dat de Wet geluidhinder hiervoor een uitzondering kent.

Het nieuwe ontheffingsbeleid is erop gericht om bij het vaststellen van een hogere grenswaarde minimaal één geluidluwe zijde te creëren. Het is daarbij belangrijk dat de geluidssituatie bij de geluidluwe zijde niet verstoord wordt door ander geluid dan waar het ontheffingsbeleid over gaat, zelfs niet als dit afkomstig is van bronnen die niet onder een juridisch kader vallen.

Zo blijkt het parkeren op binnenterreinen regelmatig aanleiding te geven tot geluidhinder bij de omliggende woningen. Dit wordt bijvoorbeeld veroorzaakt door dichtslaande autoportieren van arriverende en vertrekkende voertuigen. Omdat deze parkeerterreinen niet als openbare weg zijn aangemerkt, vallen zij niet onder de Wet geluidhinder. Ook andere kaders zijn (over het algemeen) niet van toepassing⁶.

Bij parkeren op binnenterreinen, in het algemeen en in het bijzonder bij het belasten van geluidluwe gevels, moet aandacht worden besteed aan de maximale geluidniveaus die door het verkeer worden veroorzaakt. Ook moet worden gekeken naar de mogelijkheden om deze niveaus te verlagen. Voorbeelden hiervan zijn: elders parkeren, ondergronds parkeren, het in acht houden van minimale afstanden tot de gevels van woningen of het aanbrengen van overdrachtsvoorzieningen (zoals afscherming).

⁶) Een uitzondering hierop vormen parkeerterreinen die deel uit maken van een inrichting die valt onder de Wet milieubeheer.

5.3 30-km-wegen en woonerven

Belangrijk zijn de geluidbelasting van de weg, de gereden snelheid, verkeers- intensiteiten, functie van de weg, achtergrondgeluid- niveaus en type wegverharding.

De criteria worden in de toekomst uitgewerkt en zonodig verwerkt in het nieuwe ontheffingsbeleid.

De huidige Wet geluidhinder (artikel 74.2 b) kent geen geluidzones langs wegen waarvoor een maximumsnelheid van 30 km per uur geldt. De 30-km-wegen zijn met andere woorden 'gedezoneerd'. Bij het opnemen van deze bepaling in de Wet geluidhinder (1993) was de gedachte dat de geluidbelasting van deze wegen zelden of nooit hoger ligt dan de voorkeursgrenswaarde, waardoor zonering niet nodig is. In de praktijk blijkt echter dat de geluidbelasting langs 30-km-wegen wel hoger kan liggen dan de voorkeursgrenswaarde.

Tegenwoordig wordt ook ruimer gebruik gemaakt van de mogelijkheid om 30-km-wegen in te stellen (vaak vanuit motieven voor verkeersveiligheid). Ondanks voorstellen om de uitzonderingsbepaling voor 30-kilometer-wegen te laten vervallen, wordt deze in de gewijzigde Wet geluidhinder gehandhaafd.

De uitzonderingsbepaling voor 30-km-wegen is echter van betrekkelijke betekenis. Zo blijkt uit jurisprudentie dat ook bij 30-km-wegen de geluidbelasting ter plaatse zonodig in de afweging van een ruimtelijk plan moet worden betrokken.

In een juridische zaak over de goedkeuring van een bestemmingsplan⁷ had de betreffende gemeente geen akoestisch onderzoek uitgevoerd naar de geluidbelasting van een geplande 30-kilometer-weg vanwege de uitzonderingsbepaling in de Wet geluidhinder.

De afdeling Bestuursrechtspraak oordeelde dat het feit dat het bestemmingsplan niet strijdig was met de uitzonderingsbepaling in de Wet geluidhinder nog niet de conclusie rechtvaardigde dat het bestreden plandeel in overeenstemming was met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij nam de afdeling in aanmerking dat de geluidbelasting ter plaatse beduidend meer zou bedragen dan de voorkeursgrenswaarde die van toepassing was (dit bleek uit de stukken). Omdat hieraan bij de belangenafweging voorbij was gegaan, werd het besluit tot goedkeuring van het bestemmingsplan vernietigd, ondanks dat er sprake was van een 30-km-weg.

Ondanks de uitzonderingsbepaling in de Wet geluidhinder maken bestaande jurisprudentie en de wens om hinder en slaapverstoring te beperken het dus noodzakelijk om aandacht te besteden aan de geluidbelasting langs 30-km-wegen. De aard en omvang van deze aandacht moet nader worden uitgewerkt. Onduidelijk is in welke mate woningen langs 30-kilometer-wegen geluidhinder ondervinden. Aspecten die hinder veroorzaken kunnen onder andere zijn: de geluidbelasting als gevolg van de 30-km-weg, de werkelijke gereden snelheid, verkeersintensiteiten en de verdeling in etmaalperioden, de functie van de weg, achtergrondgeluidniveaus en het type wegverharding. In eerste instantie moet dus een keuze worden gemaakt hoe met 30-km-wegen in relatie tot geluid moet worden omgegaan. Enkele belangrijke criteria daarbij zijn:

- de geluidbelasting als gevolg van het wegverkeer: langs veel 30-km-wegen staan woningen die worden blootgesteld aan geluidniveaus boven de wettelijke voorkeursgrenswaarde;
- het voorkomen van hinder en slaapverstoring: er moet worden onderzocht onder welke omstandigheden hinder en slaapverstoring langs 30-km-wegen voorkomt;
- de etmaalintensiteit van de 30-km-weg: het uitsluitend beschouwen van wegen met meer dan een nader te bepalen aantal voertuigen per etmaal;
- de functie van de 30-km-weg: er moet onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds woonstraten en woonerven en anderzijds ontsluitingswegen en doorgaande wegen.

Voor 30-km-wegen en woonerven moeten dus criteria worden uitgewerkt voor de manier waarop geluidaspecten worden getoetst. Nadere uitwerking vindt in de toekomst plaats en wordt zonodig geïmplementeerd in het nieuwe ontheffingsbeleid.

5.4 Tramverkeer

De Wet geluidhinder biedt de mogelijkheid om bij nieuwe woningen eisen te stellen aan de geluidbelasting door tramverkeer.

Hoewel tramlawaai een serieuze bron van hinder of slaapverstoring kan zijn, is het aantal klachten over geluid van trams beperkt. In de Wet geluidhinder wordt de mogelijkheid geboden om bij nieuwbouw van woningen eisen te stellen aan de maximaal toelaatbare geluidbelasting van trams.

7) Zaaknummer 200203751/1, LJN-nummer AI1750, uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van 3 september 2003.

Als de trambaan zich binnen de geluidzone van een naastgelegen weg bevindt en er geen gebouwen tussen de trambaan en de weg staan, dan is er sprake van een gezamenlijke verkeersstroom. In zo'n situatie wordt alleen de geluidbelasting van de weg en niet van de tram getoetst aan de grenswaarden van de Wet geluidhinder. Voor het beoordelen van het geluidniveau binnenshuis en het bepalen van maatregelen aan de gevel wordt de geluidbelasting van weg en tram gecumuleerd.

Bij vrij liggende trambanen, een situatie die zich relatief weinig voordoet, worden geen eisen gesteld aan de maximaal toelaatbare geluidbelasting op de gevels van woningen. Wel moet de geluidwering van de gevel, conform de eisen van het Bouwbesluit, rekening houden met het aanwezige tramlawaai.

Opgemerkt wordt dat geluidhinder van trams veelal optreedt als gevolg van het zogenaamde boog- en signaleringsgeluid. Bij het bepalen van de geluidbelasting van een trambaan volgens landelijke voorschriften wordt dit aspect niet meegenomen. Als sprake is van (hinderlijk) boog- en signaleringsgeluid kunnen maatregelen worden overwogen. Het treffen van maatregelen aan de bron verdient de voorkeur.

5.5 Niet aan geluidgerelateerde overwegingen

De Wet geluidhinder biedt ruimte voor creatieve oplossingen op geluid-belaste locaties. Dit vergt een integrale toetsing van criteria.

Het ontheffingsbeleid uit dit document gaat over geluidhinder die verbonden is aan de Wet geluidhinder. Er spelen meerdere milieuhygiënische aspecten een rol bij de toetsing en vormgeving van ruimtelijke plannen. Naast geluid betreft dit veelal bodem, veiligheid en lucht (zowel kwaliteit als geur). Door de manier waarop de wetgeving voor deze aspecten is ingericht, wordt de toetsing, in eerste instantie, gekenmerkt door een reactieve en sectorale benadering.

Het kader van de Wet geluidhinder leent zich echter bij uitstek voor creatieve oplossingen in situaties waar de gevelbelasting (te) hoog is. Voorbeelden hiervan zijn voorzetgevels waaraan de functie van geluidscherm wordt toegekend en gevels die gesloten worden uitgevoerd zodat ze als 'dove' gevel zijn aan te merken. In het bijzonder in deze situaties moet aandacht worden besteed aan andere milieuaspecten waarop geen rechtstreeks werkende (milieu)normering van toepassing is. Voorbeelden hiervan zijn bezonning op bijvoorbeeld (deels) afgesloten balkons en ventilatievoorzieningen.

Door het streven naar minimalisering van het aantal woningen met een hoge geluidbelasting en het realiseren van een akoestisch juiste indeling van ruimten, geluidluwe gevels en buitenruimten, schenkt het ruimtelijk plan aandacht aan de leefomgevingskwaliteit. Daarbij spelen ook andere milieuaspecten dan geluid een rol. De toetsing wordt dus veel meer proactief en integraal van karakter.

6 Gevolgen van het nieuwe ontheffingsbeleid

6.1 Algemeen

Het nieuwe ontheffingsbeleid legt de nadruk op leefomgevings-kwaliteit voor het verminderen van geluidhinder door enerzijds eisen te stellen aan het planontwerp en anderzijds het introduceren van harde eisen t.a.v. woningindeling en -bouw.

Het ontheffingsbeleid wil bijdragen aan een goede leefomgevingskwaliteit, door bij nieuwbouw zowel de hinderbeleving als slaapverstoring te verminderen.

Enerzijds betekent het nieuwe ontheffingsbeleid een beperkte versoepeling ten opzichte van het bestaande beleid, ondermeer door het loslaten van de huidige ontheffings(sub)criteria. Anderzijds stelt het nieuwe beleid eisen aan de manier waarop woningen worden ingedeeld en, zij het indirect, aan de manier van bouwen.

Het is belangrijk dat ontwikkelaars, architecten en plannenmakers in het algemeen in een vroeg stadium anticiperen op het ontheffingsbeleid. Dit kan door milieuadviseurs vroegtijdig te betrekken bij de ontwikkeling van de bouw- of bestemmingsplannen.

Belangrijk voordeel van het nieuwe ontheffingsbeleid is dat het accent meer dan voorheen komt te liggen op de 'inhoudelijke' aspecten, namelijk de manier waarop hinderbeleving van toekomstige bewoners kan worden teruggedrongen.

De hogere-grenswaarde-procedure is door de nieuwe Wet geluidhinder korter geworden. In plaats van twintig weken neemt de procedure nu nog maar twaalf weken in beslag.

6.2 Personele inspanning en kosten

Dit betekent een (tijdelijke) extra inspanning door dS+V en DCMR in de ontwikkelingsfase van een plan.

Het nieuwe ontheffingsbeleid vraagt meer en tevens een andere inspanning van betrokkenen dan voorheen. In eerste instantie betreft dit de fase waarin plannen worden ontwikkeld. In de ontwikkelaars als plantoetsers. Kenmerkend voor dit proces is dat betrokkenen zich bewust zijn van de aanwezigheid van geluid en bereid zijn om hiermee bij de ontwikkeling van het plan rekening te houden.

Deze extra inspanning mag grotendeels als tijdelijk worden beschouwd, omdat alle betrokkenen vertrouwd moeten raken met het nieuwe beleid. De extra personele inspanning bij dS+V blijft beperkt tot de beginfase van het ontheffingsbeleid. Dit geldt ook voor de personele inzet van de DCMR.

Het invoeren van het gemeentelijk ontheffingsbeleid leidt naar verwachting niet tot extra en structurele personele inzet.

Er zijn vooralsnog geen financiële consequenties. Op grond van de Wet geluidhinder moet de door de gemeente vastgestelde hogere grenswaarde worden vastgelegd in het Kadaster. Het Kadaster kan op dit moment nog niet aangeven welke kosten hieraan verbonden zijn. Als er meer duidelijkheid is, zal de DCMR in overleg met GW/CMR bezien of en hoe dit wordt gefinancierd.

Lijst van begrippen en afkortingen

ASWIN: Akoestisch spoorboekje voor Windows (landelijke emissiegegevens van spoorwegen).

Binnenniveau: geluidniveau ten gevolge van weg- en railverkeer of industrie in een geluidgevoelige ruimte van een woning.

Buitenruimte: een ruimte buiten de woning met een oppervlakte van tenminste 5 m² en een breedte van tenminste 1,3 meter, die kennelijk bestemd is voor het verblijven van personen in de buitenlucht. Bij het rekenkundig bepalen van de geluidbelasting dient te worden uitgegaan van de waarneemhoogten waarop de geluidhinder daadwerkelijk te verwachten is. De geluidbelasting op de buitenruimte wordt bepaald op een hoogte van 1,2 meter ten opzichte van de bovenkant vloer. Bij de bepaling van de geluidbelasting moet rekening worden gehouden met eventuele reflecties tegen balkons, gevels en overstekken.

Cumulatie: zie samenloop.

30-km-weg: weg waarvoor een maximum snelheid van 30 km/uur is vastgesteld.

Dove gevel: gevel zonder te openen delen en met een in NEN 5077 bedoelde karakteristieke geluidwering die ten minste gelijk is aan het verschil tussen de geluidbelasting van die constructie en 35 dB(A); tevens gevel die onder bijzondere omstandigheden te openen delen mag bevatten indien niet grenzend aan een geluidgevoelige ruimte.

Etmaalwaarde:

- a) De waarde van het equivalente geluidniveau over de periode 07.00-19.00 uur (dag).
- b) De met 5 dB(A) verhoogde waarde van het equivalente geluidniveau over de periode 19.00-23.00 uur (avond).
- c) De met 10 dB(A) verhoogde waarde van het equivalente geluidniveau over de periode 23.00-07.00 uur (nacht).

Geluidbelasting in Lden op een plaats en vanwege een bron over alle perioden van 07.00 - 19.00 uur, van 19.00 - 23.00 uur en van 23.00 - 07.00 uur van een jaar als omschreven in bijlage I, onderdeel 1, van richtlijn nr. 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie d.d. 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai (PbEG L 189).

Geluidgevoelige ruimte: ruimte binnen een woning voor zover die kennelijk als slaap-, woon-, of eetkamer wordt gebruikt of voor een zodanig gebruik is bestemd, alsmede een keuken van ten minste 11 m².

Geluidluwe gevel: gevel die niet (of in beperkte mate) door externe bronnen met geluid wordt belast. De geluidbelasting op een geluidluwe gevel wordt bepaald op 2/3 van de verdiepingshoogte. De geluidluwe gevel dient ten minste een breedte van 1,8 meter te beslaan.

Gezoneerde industrieterreinen: industrieterreinen waar in overeenstemming met artikel 53 van de Wet geluidhinder een zone is vastgesteld.

Hogere waarde: door bevoegd gezag vast te stellen waarde, hoger dan de voorkeursgrenswaarde.

Lden: Europese dosismaat voor geluid (day-evening-night indicator), uitgedrukt in d(B). (De Lden wordt ingevoerd voor weg- en verkeerslawaai. Het is het gemiddelde over de dag-, avond- en nachtperiode in plaats van de hoogste van de drie zoals bij de huidige etmaalwaarde).

Maximale grenswaarde: ten hoogste toelaatbare geluidbelasting.

Reconstructie van een weg: één of meer wijzigingen op of aan een aanwezige weg, ten gevolge waarvan de geluidbelasting vanwege de weg met 2 dB(A) of meer wordt verhoogd.

Referentieniveau: de hoogste waarde van het ter plaatse gemeten achtergrondniveau (L95) of het LAeq ten gevolge van wegverkeer, verminderd met 10 dB(A).

Samenloop van verschillende geluidsbronnen: Er is sprake van verschillende bronnen van geluidshinder zoals wegverkeer, industrie, spoorwegverkeer, luchtvaartlawaai.

Stedelijk gebied: gebied binnen de bebouwde kom, doch, voor de toepassing van de hoofdstukken VI en VII van de Wet geluidshinder voor zover het betreft een autoweg of autosnelweg als bedoeld in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, met uitzondering van het gebied binnen de bebouwde kom, voor zover liggend binnen de zone langs die autoweg of autosnelweg.

Voorkeursgrenswaarde: ten hoogste toegestane waarde zonder dat een hogere waarde is vastgesteld, tevens streefwaarde.

Voorzetgevel: gesloten gevel op korte afstand van de woning met een functie van geluid- scherm.

Wm: Wet milieubeheer.

Woning: gebouw dat voor bewoning gebruikt wordt of daartoe bestemd is.

Zone van een weg: breedte tevens aandachtsgebied aan weerszijden van een weg.

Zonebeheersmodel: overdrachtsmodel dat wordt gehanteerd voor het beheren en beheersen van de zone.

Bijlage 1: ontheffingsbeleid Wet geluidshinder, de 'dove' en 'geluidluwe' gevel

Algemeen

In deze bijlage wordt aandacht geschonken aan een tweetal begrippen die verband houden met gevels van woningen. Dit betreft in eerste instantie de zogenaamde 'dove gevel'. Dit geveltype wordt toegepast in situaties waar de (wettelijke) maximale grenswaarde wordt overschreden en de Stad & Milieubepaling niet is toegepast. Ingegaan wordt op de definitie van 'dove gevel' en op eisen die aan de uitvoering van een dergelijke gevel worden gesteld.

In het gemeentelijk ontheffingsbeleid worden ondermeer eisen gesteld aan het creëren van een geluidluwe gevel. Daarom wordt ook ingegaan op de definitie van geluidluwe gevel.

Dove gevel

Indien de geluidbelasting de maximaal toelaatbare (wettelijke vastgestelde) grenswaarde overschrijdt, kan woningbouw doorgang vinden door de woningen te voorzien van een zogenaamde dove gevel of een constructief met de woning verbonden geluidscherm (voorzetscherm).

Om onduidelijkheden en interpretatieverschillen te vermijden volgt een beknopte beschouwing.

Gevel, definitie volgens Wet geluidshinder (Wet geluidshinder):
artikel 1:

Gevel: bouwkundige constructie die een ruimte in een woning of gebouw scheidt van de buitenlucht daaronder begrepen het dak.

Artikel 1b (Wet geluidshinder):

In afwijking van artikel 1 wordt onder een gevel in de zin van de Wet geluidshinder niet verstaan:

- a. Een bouwkundige constructie waarin geen te openen delen aanwezig zijn en met een in NEN 5077 bedoelde karakteristieke geluidwering die ten minste gelijk is aan het verschil tussen de geluidbelasting van die constructie en 33 dB onderscheidenlijk 35 dB(A), alsmede,

- b. Een bouwkundige constructie waarin alleen bij uitzondering te openen delen aanwezig zijn, mits die delen niet direct grenzen aan een geluidgevoelige ruimte.

Memorie van toelichting (Wet geluidhinder) paragraaf 8.2:

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 geluidgevoelige ruimte is gelegen. Wat betreft te openen delen, valt te denken aan een nooduitgang.

Om onduidelijkheden te vermijden en interpretatieverschillen te voorkomen is in de volgende tabel aangegeven wanneer en onder welke omstandigheden sprake is van een dove gevel.

Tabel: Hoogst toelaatbare geluidbelasting voor geluidluwe gevel en geluidluwe buitenruimte voor nieuwe dosismaat (Lden).

Uitwerking gevel	Toetsing
In dove gevel:	
Suskast in dove gevel	Toegestaan
Mechanische wandsuskast in dove gevel	Toegestaan
Mechanische spuivoorziening in plaats van te openen delen	Toegestaan
Spuien via een ventilatie rooster	Toegestaan
Incidenteel te openen raam of deur (bv. voor bewassing)	Toegestaan
Verhuisraam	Toegestaan
Toegangsdeur, tevens nooduitgang (Hoofdingang aan andere zijde)	Toegestaan
Toegangsdeur, tevens nooduitgang (Ingang aan andere zijde niet aanwezig)	Niet toegestaan
Te openen deel dat in een van geluid afgeschermd geveldeel is geplaatst	Toegestaan
Onbenoemde ruimte met regulier raam of deur	Niet toegestaan
Onbenoemde ruimte met regulier raam of deur die als vluchtweg gebruik mag worden cnf Bouwbesluit	Toegestaan
Bij voorzetscherm	
Bij bouwkundig scherm aan de woning: geluideis op achterliggende gevel	Conform, Wet geluidhinder
Bij spuien via geluidafschermende serre: geluidbelasting spuicapaciteit, wijze van toetsing	Toetsing in geopende toestand

Geluidluwe gevel

Het gemeentelijk ontheffingsbeleid stelt (ondermeer) eisen aan het creëren van een geluidluwe gevel en een geluidluwe buitenruimte. In onderstaande tabel is de grenswaarde voor geluidluw per geluidbron aangegeven. Bij het merendeel van de woningen zal sprake zijn van een ruimte die kennelijk bedoeld is als buitenruimte. Wanneer geen buitenruimte aanwezig is wordt met de aanwezigheid van een geluidluwe gevel voldoende kwaliteit gerealiseerd.

In de volgende tabel zijn per optredende geluidbron de grenswaarden aangeven voor geluidluw.

Tabel: Hoogst toelaatbare geluidbelasting voor geluidluwe gevel en geluidluwe buitenruimte, bij weg- en spoorverkeer voor nieuwe dosismaat (Lden) voor industrie voor bestaande dosismaat (Laeq).

Geluidbron	Grenswaarde geluidluw	Toelichting
Wegverkeer	53 dB	De toetsing vindt plaats voor het totaal van alle wegen, na aftrek conform art. 3.6 Reken- en meetvoorschrift geluidhinder 2006.
Spoorverkeer	55 dB	De toetsing vindt plaats voor het totaal van alle trajecten.
Industrie (tgv gezoneerde industrieterreinen)	50 dB(A)	De toetsing vindt plaats voor het totaal van alle industrieterreinen

Bij het rekenkundig bepalen van de geluidbelasting moet worden uitgegaan van de waarneemhoogten waarop geluidhinder daadwerkelijk te verwachten is. Zie voorts gemeentelijk ontheffingsbeleid.

Niet in alle situaties hoeft de geluidbelasting van de gevel aan de geluidluwe door middel van berekeningen te worden vastgesteld. Bij gesloten bebouwing aan bronzijde kan worden volstaan met een kwalitatieve beschouwing.

Bijlage 2: Stroomschema ontheffingsaanvraag voorkeursgrenswaarde geluid

