

Handreiking advies geluid bij ruimtelijke ontwikkelingen onder de Omgevingswet

Inleiding

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. De Omgevingswet zorgt o.a. bij ruimtelijke ontwikkelingen langs een weg, spoorweg of nabij een industrieterrein voor gewijzigde wetgeving ten opzichte van de Wet geluidhinder. Belangrijke aspecten zijn het feit dat het besluit hogere waarde verdwijnt, de invoering van de basisgeluidemissie (hierna: bge), de invoering van geluidproductieplafonds (hierna: gpp's) en het opnemen van regels voor geluid vanwege activiteiten. Voor deze zaken geldt dat in de omgevingsplannen regels moeten worden opgenomen.

Voor de invoering van de gpp's bij industrieterreinen en het geluid bij activiteiten geldt op dit moment nog overgangsrecht. De invoering van de bge is nieuw en zal gelijk gaan lopen met de looptijd voor de geluidbelastingkaarten uit de Richtlijn Omgevingslawaaier.

Onder de Omgevingswet heeft de gemeente ruimte om op grond van eigen beleid te beoordelen welk geluidniveau tussen de standaardwaarde en de grenswaarde als aanvaardbaar gezien kan worden. Omdat de gemeenten binnen het werkgebied van de OD IJmond nooit een hogere waarde beleid hebben vastgesteld en omdat omgevingsplannen op deze punten nog niet gereed zijn, is er (tijdelijk) werkwijze noodzakelijk voor de toelaatbaarheid van een hogere waarde dan de standaardwaarde op de gevel van een woning. Deze handreiking richt zich daarom op dit aspect.

Om o.a. woningbouw op locatie met een overschrijding van de standaardwaarde mogelijk te maken, moeten gemeenten uiteindelijk regels opnemen in hun omgevingsplan. Hiervoor doen wij in deze handreiking een voorzet. Het betreft in eerste instantie een handreiking voor OD IJmond voor het adviseren op ruimtelijke ontwikkelingen tot er regels in het omgevingsplan staan. Daarnaast kunnen gemeenten dit document gebruiken om de regels in het gemeentelijke Omgevingsplan op te stellen.

Doel

Een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en goede omgevingskwaliteit staan centraal in Omgevingsvisies van de gemeenten binnen het werkgebied van OD IJmond. O.a. bij het toedelen van evenwichtige functies aan locaties wordt met het beschermen van gezondheid volgens de Omgevingswet rekening gehouden. Geluid is een van de aspecten om rekening mee te houden bij het beschermen en verbeteren van het leefmilieu en doelmatig benutten van de fysieke leefomgeving. Geluid heeft invloed op de goede omgevingskwaliteit en op de gezondheid van mensen. Te hoge geluidbelasting kan bijvoorbeeld leiden tot hinder en slaapverstoring.

Het doel van deze handreiking en het opstellen van regels in een Omgevingsplan is:

- Het veiligstellen van een gezonde fysieke leefomgeving voor bewoners en kwetsbare doelgroepen, zoals kinderen en patiënten, die gebruik maken van woningen en andere geluidgevoelige gebouwen.

- Het veiligstellen van een aanvaardbaar akoestisch woon- en leefklimaat.

Wettelijk kader

Richtlijn Omgevingslawaai

De richtlijn Omgevingslawaai is een Europese richtlijn die geïmplementeerd is in de Omgevingswet. De richtlijn is gericht op het vermijden, voorkomen of verminderen van schadelijke gevolgen van omgevingslawaai. Om dit te bereiken moeten zogeheten 'agglomeratie gemeenten' elke 5 jaar een geluidbelastingkaart opstellen, inwoners informeren en een actieplan opstellen om omgevingslawaai te voorkomen en te beperken.

Binnen het werkgebied stelt OD IJmond voor 6 gemeenten een actieplan op; Beverwijk, Bloemendaal, Heemskerk, Heemstede, Velsen en Zandvoort.

In een Actieplan wordt een plandrempeel bepaald. Deze plandrempeel geeft het ambitieniveau van de gemeente weer. Geluidgevoelige gebouwen met een geluidbelasting boven de plandrempeel hebben de aandacht voor het verlagen van de geluidbelasting.

Omgevingswet en uitvoeringsbesluiten

De Omgevingswet bevat maatschappelijke doelen en kaders. In het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) zijn instructieregels opgenomen. Het Bkl geeft een standaardwaarden en grenswaarden voor weg-, spoorweg-, en industriellawaai. Deze moeten beoordeeld worden als een geluidgevoelig gebouw wordt toegestaan binnen een geluidaandachtsgebied.

Een overschrijding van de standaardwaarde kan de gemeente via het Omgevingsplan onder bepaalde voorwaarden toestaan. Deze voorwaarden neemt men op in het Omgevingsplan. Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden en maken besluiten hogere waarden volgens het overgangsrecht onderdeel uit van het tijdelijk omgevingsplan. Het instrument besluit hogere waarden is vervallen. Omdat de Omgevingsplannen van gemeenten binnen het werkgebied van Omgevingsdienst IJmond nog geen regels bevatten voor wat te doen bij een overschrijding van de standaard- of grenswaarde heeft OD IJmond dit document opgesteld als tijdelijke handreiking voor de adviezen. Daarnaast kan deze handreiking uiteindelijk de basis vormen voor de regels die opgenomen gaan worden in de omgevingsplannen.

Naast het Bkl is ook het Besluit bouwen leefomgeving (hierna: Bbl) van toepassing. Het Bbl bevat eisen voor de de binnenwaarde en de geluidwering van (gevels van) nieuw te bouwen geluidgevoelige gebouwen.

Omgevingsvisies

In de Omgevingsvisies leggen de gemeenten de ambities en doelen vast voor de fysieke leefomgeving. Bij de gemeenten binnen het werkgebied van de OD IJmond die een Omgevingsvisie hebben opgesteld, staan in veel gevallen ambities voor een duurzame en gezonde leefomgeving. Uiteindelijk moeten deze Omgevingsvisie vertaald worden in het Omgevingsplan.

WHO en GGD advieswaarden omgevingsgeluid

In 2018 heeft de WHO (World Health Organization) nieuwe gezondheidkundige richtlijnen voor geluid gepubliceerd: Environmental Noise Guidelines for the European Region (2018). De richtlijn geeft aanbevelingen voor weg-, rail-, vliegverkeer, windturbines en recreatiegeluid en is gebaseerd op wetenschappelijke inzichten.

Verder is de GGD richtlijn 'Omgevingsgeluid en gezondheid' ontwikkeld. Dit rapport uit 2019 gebruiken zij voor advisering van richtwaarden voor wegverkeer, railverkeer, vliegverkeer, windturbines en bedrijven.

Ambitie

OD IJmond en onze gemeenten streven een aanvaardbaar akoestisch woon- en leefklimaat en naar een gezonde leefomgeving voor de inwoners.

De Omgevingswet en het Bkl gaan ervanuit dat een geluidsbelasting die niet hoger is dan de standaardwaarde altijd aanvaardbaar is. De WHO heeft ook advieswaarden voor weg- en railverkeer opgesteld van respectievelijk 53 dB Lden en 54 dB Lden. Deze komen zo goed als overeen met de standaardwaarde uit het Bkl.

De GGD gaat uit van lagere waarden dan de standaardwaarde en geeft advieswaarden van 50 dB Lden en 40 dB Lnight voor wegverkeer, railverkeer en bedrijven. Verder gaat de GGD uit van een acceptabel binnenwaarde van 33 dB Lden.

Het bouwen op locaties met een hogere geluidbelasting, nabij wegen, spoorlijnen of een industrieterrein, blijkt steeds vaker onvermijdelijk. In alle gemeenten in het werkgebied van OD IJmond geldt dat er behoefte is aan nieuwe woningen en andere geluidgevoelige gebouwen.

De voorkeur is om geluidgevoelige gebouwen te bouwen op locaties met een lage geluidbelasting waar primair de GGD advieswaarden en, als dit niet mogelijk is, de Bkl-standaardwaarden niet worden overschreden. Als geluidsniveaus niet kunnen worden teruggebracht tot de standaardwaarde kan een ontwikkeling alleen doorgang vinden als bij de geluidgevoelige gebouwen wordt aangetoond dat wordt voldaan aan een aanvaardbaar niveau

In deze handreiking geven wij de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om dit aanvaardbaar niveau te bereiken. In alle gevallen wordt de binnenwaarde van 33 dB gerespecteerd en de aanvaardbaarheid van gezamenlijk geluid beoordeeld.

Aanvaardbaarheid

Voor het toelaten van geluidgevoelige gebouwen in geluidaandachtsgebieden zijn in het Bkl instructieregels opgenomen.

Hoofregel voor het toelaten van geluidgevoelige gebouwen is dat het geluid op het gebouw niet hoger mag zijn dan de standaardwaarde zoals weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 1: Standaardwaarden

Geluidbronsoort	Standaardwaarde
Provinciale wegen Rijkswegen	50 L _{den}
Gemeentewegen Waterschapswegen	53 L _{den}
Lokale spoorwegen Hoofdspoorwegen	55 L _{den}
Industrieterreinen	50 L _{den}
	40 L _{night}

Een Omgevingsplan kan erin toezien dat een overschrijding van de standaardwaarde wordt toegestaan onder voorwaarden. Dit is mogelijk tot aan de grenswaarde en alleen als niet met geluidbeperkende maatregelen aan de standaardwaarde kan worden voldaan. Deze waarden zijn opgenomen in tabel 2.

Tabel 2: Grenswaarde Bkl

Geluidbronsoort	Grenswaarde
Provinciale wegen Rijkswegen	60 L _{den}
Gemeentewegen Waterschapswegen	70 L _{den}
Lokale spoorwegen Hoofdspoorwegen	65 L _{den}
Industrieterreinen	55 L _{den}
	45 L _{night}

Tabel 3 Geadviseerde grenswaarde

Geluidbronsoort	Geadviseerde grenswaarde
Provinciale wegen Rijkswegen	60 L _{den}
Gemeentewegen Waterschapswegen	68 L _{den}
Lokale spoorwegen Hoofdspoorwegen	65 L _{den}
	55 L _{den}
Industrieterreinen	45 L _{night}

Zoals aangegeven hebben zes gemeenten binnen het werkgebied van OD IJmond de verplichting om een Actieplan geluid op te stellen. De plandrempel voor wegverkeerslawaai uit het Actieplan geeft het ambitieniveau van de gemeente weer. In veel gevallen is de plandrempel lager dan de grenswaarde uit de Omgevingswet. Nieuwe geluidgevoelige gebouwen toevoegen met een geluidbelasting boven de plandrempel is daarom niet wenselijk.

Onder de Omgevingswet komt er een nieuwe saneringsregeling voor gemeentelijk wegverkeer. Gemeenten worden daarbij verplicht om geluidgevoelige gebouwen met een geluidbelasting van 70 dB of hoger te saneren. De grenswaarde uit het Bkl is daarmee dus gelijk aan de saneringsgrens. Indien een geluidgevoelig gebouw wordt toegestaan tot aan deze grenswaarde, kan het voorkomen dat bij zeer beperkte groei van het verkeer er nieuwe saneringssituaties ontstaan. Ook dit is niet wenselijk.

Om te voorkomen dat de plandrempel wordt overschreden en om ruimte te houden voor groei van het verkeer, adviseert OD IJmond om voor gemeentelijk wegverkeer de grenswaarde bij te stellen naar 68 dB. De geadviseerde grenswaarden zijn weergegeven in tabel 3.

OD IJmond gaat op basis van bovenstaande uit van de volgende uitgangspunten:

- Waar mogelijk wordt gestreefd naar de GGD richtwaarden. Een nieuw geluidgevoelig gebouw kan dan worden toegelaten.
- Als wordt voldaan aan de standaardwaarde uit het Bkl, wordt in ieder geval voldaan aan een aanvaardbaar akoestisch woon- en leefklimaat. Een nieuw geluidgevoelig gebouw kan dan worden toegelaten.
- Indien er sprake is van een overschrijding van de standaardwaarde, moet altijd worden aangetoond dat er sprake is van een aanvaardbaar niveau. Het akoestisch onderzoek maakt dit inzichtelijk
- Een aanvaardbaar niveau boven de standaardwaarde wordt in ieder geval bereikt als wordt voldaan aan de regels in deze handreiking
- In alle gevallen moet voldaan worden aan het binnenwaarde van 33 dB L_{den}

Regels

Toevoegen van geluidgevoelige gebouwen (artikelen Bkl: 5.78s, 5.78t, 5.78u)

- Bij het toevoegen van een geluidgevoelig gebouw in het aandachtsgebied van een weg, spoorlijn en/of industrieterrein wordt voldaan aan de standaardwaarde
- Bij het stedenbouwkundig ontwerp van een geluidgevoelig gebouw moet rekening gehouden worden met de geluidsituatie ter plaatse. Het ontwerp wordt zodanig vormgeven dat daarbij zoveel mogelijk afscherming is van geluid ontstaat, ook voor het achterliggende gebied
- Bij overschrijding van de standaardwaarde mag de grenswaarde zoals genoemd in tabel 3 niet worden overschreden.
- Voor alleen bij zeer zwaarwegende belangen is een geluidbelasting tot aan de grenswaarde van tabel 2 mogelijk. Deze belangen moeten worden aangetoond en beargumenteerd in het akoestisch onderzoek.
- Bij overschrijding van de standaardwaarde wordt altijd voldaan aan de binnenwaarde 33 dB. Voor toetsing geldt de gezamenlijke geluidbelasting op de gevel.

Maatregelenonderzoek (5.78u)

- Bij het toevoegen van een geluidgevoelig gebouw boven de standaardwaarde worden in het akoestisch onderzoek alle maatregelen die het geluid kunnen beperken tot de standaardwaarde onderzocht.
- Doel is om de geluidbelasting zoveel mogelijk naar de standaardwaarde terug te brengen
- Bij het in kaart brengen van het geluidreducerend effect worden niet alleen de geluidgevoelige gebouwen binnen het plangebied meegenomen, maar ook alle andere geluidgevoelige gebouwen die binnen de invloedssfeer van de maatregelen liggen
- Bij maatregelen onderzoek wordt de volgende voorkeursvolgorde aangehouden:
 - Bij voorkeur wordt de oplossing gevonden in het ontwerp en de situering van het geluidgevoelig gebouw. Daarmee worden gebouwen zo optimaal mogelijk gepositioneerd ten opzichte van geluidsbron. Hierbij kan gedacht worden aan:
 - Zorgen voor afscherming door niet-geluidgevoelige gebouwen
 - Optimale verkavelingsvorm en gebouw oriëntatie ten opzichte van de bron
 - Vorm van het gebouw, bijvoorbeeld U-vorm of O-vorm
 - Bronmaatregelen, zoals:
 - Geluidreducerend wegdek
 - Verlaging van de snelheid
 - Overdrachtsmaatregelen, zoals:
 - Geluidschermen
 - Afscherming door niet-geluidgevoelige gebouwen
 - Aanleg van groenstroken met geluidsabsorberende bodem

Geluidluwe gevel en niet-geluidgevoelige gevel (5.78y, 5.78z, 5.78aa en 5.78ab)

- Indien er sprake is van een overschrijding van de standaardwaarde heeft een geluidgevoelig gebouw in ieder geval één geluidluwe gevel in het belang van het beschermen van de gezondheid.

- De geluidluwe zijde wordt gecreëerd aan de van de geluidbron afgekeerde zijde
- Bij nieuwe appartementencomplexen, waar niet alle woningen redelijkerwijs voorzien kunnen worden van een geluidsluwe gevel, is het in uitzonderlijke gevallen en met goede motivatie toegestaan een geluidluwe gevel te creëren door middel van een bouwkundige constructie (bijvoorbeeld een loggia of balkon met afscherming)
- De geluidgevoelige ruimten worden zoveel mogelijk aan de geluidluwe gevel van de woning geprojecteerd, waarbij minimaal 1 slaapkamer aan de geluidluwe zijde wordt gesitueerd.
- Een niet-geluidgevoelige gevel kan alleen worden toegepast als het onvermijdelijk is, bij zwaarwegende belangen en als er geen maatregelen te nemen zijn zodat wordt voldaan aan de grenswaarde van tabel 3. Dit moet worden aangetoond en beargumenteerd in het akoestisch onderzoek.
- Er mag maximaal één niet-geluidgevoelige gevel per geluidgevoelig gebouw worden toegepast.
- Bij het toepassen van een niet-geluidgevoelige gevel is altijd een advies van de GGD noodzakelijk in het kader van een gezond woon- en leefklimaat.

Tot een woning behorende buitenruimte

- Bij woningen die beschikken over een individuele buitenruimte dienen deze aan de geluidluwe zijde gesitueerd te worden. Deze eis geldt voor maximaal één buitenruimte per woning.
- Bij nieuwe appartementencomplexen, waar niet alle woningen redelijkerwijs voorzien kunnen worden van een geluidsluwe buitenruimte aan de geluidluwe zijde, kan via een gezamenlijke buitenruimte toch een geluidluwe situatie gecreëerd worden.
- Bij appartementen op hoog belaste locaties mag goed gemotiveerd een afsluitbare buitenruimte (balkon of loggia) worden toegepast om een geluidluwe buitenruimte te creëren.

Vervangende nieuwbouw, transformatie en woningsplitsing (5.78v en 5.78w)

- Voor vervangende nieuwbouw, transformaties en bij woningsplitsing worden dezelfde standaard- en grenswaarden gehanteerd als voor nieuwbouw
- De eis voor geluidluwe gevel wordt opgehoogd met max 5 dB ten opzichte van nieuwe woningen

Tijdelijke situaties (<10 jaar) (artikel 5.78 tweede lid --> 5.78s)

In het kader van de gezondheid moet ook bij deze geluidgevoelige gebouwen een aanvaardbaar niveau gehaald worden.

Voor tijdelijke woningen geldt dat de volgende punten worden nagestreefd en onderzocht:

- Er is in ieder geval één geluidluwe gevel
- Geluidgevoelige ruimtes, zoals slaapkamers, moeten zoveel mogelijk aan de geluidluwe zijde worden gecreëerd.
- Er is sprake van een binnenwaarde van 33 dB

Gecumuleerd en gezamenlijk geluid (5.78ac en 5.78ad)

- Bij overschrijding van de standaardwaarde vindt een beoordeling van het gecumuleerd geluid plaats

- Voor de beoordeling van de gecumuleerde geluidbelasting wordt gebruik gemaakt van de classificering van de kwaliteit van de akoestische omgeving in een milieukwaliteitsmaat volgens de methode Miedema. Deze is weergegeven in onderstaande tabel:

Gecumuleerde geluid in Lcum	Kwalificatie
≤ 45	Zeer goed
46 – 50	Goed
51 – 55	Redelijk
56 – 60	Matig
61 – 65	Tamelijk slecht
66 – 70	Slecht
≥ 71	Zeer slecht

- Een geluidbelasting tot een categorie matig wordt in ieder geval aanvaardbaar geacht
- Een geluidbelasting in de categorie 'Tamelijk slecht' of hoger wordt alleen toegestaan als het onvermijdelijk is, bij zwaarwegende belangen en als er geen maatregelen te nemen zijn. Daarbij dient de aanvaardbaarheid van de kwalificatie gemotiveerd te worden in het akoestisch onderzoek.
- Bij overschrijding van de standaard wordt het gezamenlijke geluid bepaald

Bijlage 1 Begrippen

Actieplan geluid: een actieplan als bedoeld in artikel 3.6 Omgevingswet. Dit is voor gemeenten die liggen in een aangewezen agglomeratie, een verplicht programma en geeft uitvoering aan de Richtlijn omgevingslawaaai (Richtlijn 2002/49/EG, PbEG 2002 L 189)

Bkl: Besluit kwaliteit leefomgeving

Basisgeluidemissie: Geluidemissie als bedoeld in artikel 3.27 Bkl

Binnenwaarde: Geluidniveau binnen in geluidgevoelige ruimten

Geluidgevoelige gebouwen: Een gebouw of een gedeelte van een gebouw als bedoeld in artikel 3.21 Bkl

Geluidgevoelige gevel: gevel met te openen deel of delen die grenst aan een geluidgevoelige ruimte

Geluidgevoelige ruimtes: Geluidgevoelige ruimte als bedoeld in artikel 3.22 Bkl

Geluidsaandachtsgebied: Geluidsaandachtsgebied als bedoeld in artikel 3.20 Bkl

Geluidluwe gevel: gevel met een geluidbelasting van maximaal de standaardwaarde

Geluidproductieplafond: Omgevingswaarde rondom industrieterreinen en aan weerszijden van wegen en spoorwegen als bedoeld in artikel 2.11a, 2.12a, 2.13a en 2.15 lid 2 Omgevingswet. Dit is een resultaatsverplichting (artikel 3.44 Bkl)

Gecumuleerde geluid: geluid als bedoeld in artikel 3.38 Bkl.

Gezamenlijke geluid: geluid als bedoeld in artikel 3.37, tweede lid Bkl

L_{den}: maat ter bepaling van het geluid op een locatie over alle perioden van 07.00 tot 19.00 uur, van 19.00 tot 23.00 uur en van 23.00 tot 07.00 uur van een jaar als omschreven in bijlage I, onder 1, bij de richtlijn omgevingslawaaai;

L_{night}: maat ter bepaling van het geluid op een locatie over alle perioden van 23.00 tot 7.00 uur van een jaar als omschreven in bijlage I, onder 1, bij de richtlijn omgevingslawaaai;

Niet-geluidgevoelige gevel: Een gevel die geen te openen delen bevat anders dan een gemeenschappelijke doorgang, of een gevel waarbij het geluid bij de openen delen die direct grenzen aan een verblijfsgebied, zodanig geweerd wordt dat het geluid bij de openen delen niet hoger is dan de in het omgevingsplan vastgelegde grenswaarde

Plandrempel: Een geluidbelasting L_{den} op geluidgevoelige gebouwen opgenomen in het Actieplan geluid van een gemeente.