

Geluidnota Utrecht

2014-2018

Datum: 11 februari 2014

Sector Milieu & Mobiliteit

Postbus 8406
Telefoonnummer:
Bezoekadres:

3503 RK UTRECHT
030 - 286 00 00
Ravellaan 96

Expertise Milieu

SAMENVATTING

Het geluidbeleid van de gemeente Utrecht is vastgelegd in de Geluidnota Utrecht en in het Actieplan Geluid. Het Actieplan Geluid gaat over de aanpak van bestaande knelpunten. Deze Geluidnota Utrecht 2014-2018 gaat over het beheersen en voorkomen van geluidshinder bij ontwikkelingen zoals bij bestemmingsplannen, vergunningverlening en aanleg en reconstructie van wegen. De Geluidnota heeft betrekking op het geluid van wegen, spoor en bedrijven/industrie. Geluidshinder van bijvoorbeeld evenementen, bouwlawaai, burens en luchtvaart valt hier buiten.

Het beheersen en voorkomen van geluidshinder wordt al in vele landelijke wetten en richtlijnen geregeld met als doel om ongewenste gezondheidseffecten te beperken. Binnen de grenzen van die regelgeving heeft de gemeente beleidsvrijheid en de verplichting om besluiten goed te motiveren. Die beleidsvrijheid en motiveringsverplichtingen vullen we in met de Geluidnota.

Deze nota is een vervolg op de Geluidnota 2007-2011 (met uitloop tot 2013). De inhoud is voor een groot deel ongewijzigd overgenomen omdat het beleid in de praktijk goed werkt. In deze nota zijn de bestaande werkwijzen nog eens helder en eenduidig vastgelegd of nader toegelicht zodat het meer als een handboek kan worden gebruikt.

De volgende hoofdregels blijven onverminderd van kracht.

- nieuw te bestemmen woningen beschikken over een:
 - geluidsluwe gevel
 - rustige buitenruimte
 - akoestisch goede woningindeling
- behoud van goed akoestisch woon- en leefklimaat in rustige woonwijken bij bestemmen van nieuwe woningen en bedrijven in elkaars nabijheid

In deze Geluidnota zijn de volgende onderwerpen nader ingevuld of verder benadrukt:

Bij nieuwe plannen wordt steeds bekeken wat de effecten zijn voor de gebieden buiten het plangebied. Hiermee anticiperen we op toekomstige regelgeving voor geluid (Swung 2).

Bij het ontwerpen van nieuwe scholen zal worden gestreefd naar een optimale ligging van het schoolplein om geluidshinder voor de buurt zo veel mogelijk te voorkomen.

De richtwaarde voor geluid bij functiemenging van woningen en bedrijven sluit aan bij een levendige woonwijk.

Bij de verdere invulling van de uitleggebieden (zoals Leidsche Rijn en Vleuterweide) blijven we uitgaan van dezelfde scherpe akoestische kwaliteitseisen zoals deze bij het oorspronkelijke bestemmingsplan zijn toegepast.

INHOUD

1.	Inleiding	4
2.	Aanleiding, reikwijdte en leeswijzer	5
2.1	Reikwijdte en status	5
2.2	Leeswijzer	5
3.	Huidig kader voor geluid	6
3.1	Gezondheid	6
3.2	Regelgeving voor geluid	6
3.3	Gemeentelijke aanpak van geluidshinder	9
4.	Geluidsbeleid voor Utrecht	11
4.1	Ruimte voor stedelijke ontwikkeling	11
4.2	Maatwerk voor bedrijven	16
4.3	Een goede ruimtelijke ordening – ruime afweging van geluid	18
5.	Overige beleidskaders	20
5.1	Gemeentelijk Verkeers- en Vervoerplan (GVVP)	20
5.2	Utrecht Aantrekkelijk en bereikbaar	20
5.3	Nota volksgezondheid 2011 - 2014 - Duurzaam gezond	20
5.4	Structuurvisie 2015 - 2030	20
5.5	Economische Agenda Utrecht 2012-2018	20

BIJLAGEN

- Bijlage 1: Literatuur
- Bijlage 2: Begripsomschrijvingen
- Bijlage 3: Utrechtse criteria bij de hogere waarde procedure
- Bijlage 4: Richtwaarden voor bedrijven

1. INLEIDING

Utrecht ligt in het hart van het land en is een verkeersknooppunt van spoor- en snelwegen. Door de combinatie van deze centrale ligging en de aanwezigheid van vele kennisinstellingen, cultuur en een jonge bevolking is de stad een aantrekkelijke locatie om te wonen en te werken. De kleinschaligheid die in de stad nog zo herkenbaar aanwezig is en de natuur in de omgeving versterken dit.

De stad groeit nog steeds waardoor er een blijvende druk is op de schaarse ruimte. Om de aantrekkelijkheid van de stad te behouden en te versterken, moet er constant worden gezocht naar een balans tussen groei en leefbaarheid, tussen dynamiek en rust. Er moet ruimte zijn voor ontwikkeling, zonder de woonkwaliteit uit het oog te verliezen. Een goed akoestisch woon- en leefklimaat is daarbij één van de belangrijkste elementen.

Door langdurige blootstelling aan een hoge geluidsbelasting kunnen negatieve gezondheidseffecten optreden. De bestaande wetgeving geeft daarom regels om geluidshinder voor bewoners zoveel mogelijk te beperken. De landelijke regels geven aan lokale overheden echter ook beleidsvrijheden en motiveringsverplichtingen. Het hoofddoel van de Geluidnota is dan ook om daar invulling aan te geven.

Het beperken van geluidshinder in de woon- en leefomgeving en het toestaan van geluidsproductie op minder kwetsbare plaatsen vormt de leidraad in de zoektocht naar de juiste balans. Hierdoor ontstaat in de stad een gezonde mix van rustige gebieden en levendige plekken.

2. AANLEIDING, REIKWIJDTE EN LEESWIJZER

In januari 2007 is in Utrecht voor het eerst geluidsbeleid opgesteld. De aanleiding was een wijziging van de Wet geluidhinder waardoor bepaalde bevoegdheden bij de gemeenten terecht kwamen. In de Geluidnota 2007-2011 is invulling gegeven aan deze nieuwe bevoegdheden. De Geluidnota had een uitlooptijd van twee jaar en is daarom nu herzien.

2.1 Reikwijdte en status

De reikwijdte van de Geluidnota is de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het geluid van bedrijven, industrieterreinen, gemeentelijke wegen en trambanen. Het beheer van het geluid dat afkomstig is van rijkswegen, spoorlijnen en provinciale wegen valt onder landelijk en provinciaal gezag. Maar het bestemmen en bouwen van geluidsgevoelige objecten (genoemd in bijlage 2) nabij deze geluidsbronnen is wel een gemeentelijke bevoegdheid en daarmee onderwerp van deze nota. Voor geluid van bijvoorbeeld bouwactiviteiten en van evenementen bestaat aparte regelgeving en beleid. De landelijke en provinciale overheden zijn het bevoegde gezag voor geluid van luchtvaart.

De Geluidnota is een "beleidsregel" in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Een "beleidsregel" is een algemene regel over de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften. Deze regel is bij besluit vastgesteld om invulling te geven aan de bevoegdheden van de gemeente Utrecht:

- het vaststellen van de ten hoogst toelaatbare geluidsbelasting op grond van de Wet geluidhinder;
- het verlenen van milieuvergunningen en het opleggen van maatwerkvoorschriften op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en Wet milieubeheer;
- het verlenen van vrijstellingen en het vaststellen van bestemmingplannen op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Wet ruimtelijke ordening.

De Geluidnota is een nota van het College van burgemeester en wethouders (B&W) van de gemeente Utrecht, kortweg "gemeente Utrecht".

De geldigheidstermijn van deze nota loopt tot 2018 met een uitlooptijd van twee jaar.

2.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 3 bevat een overzicht van wetten en regelgevingen, ontwikkelingen, beleidsvrijheden en een korte weergave van de bestaande praktijk. De belangrijkste wettelijke instrumenten voor het voorkomen en het verminderen van geluidshinder zijn de Wet geluidhinder, de Wet ruimtelijke ordening, de Wet milieubeheer, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Bouwbesluit. De gemeente Utrecht reguleert met deze instrumenten een deel van de geluidsproductie van weg- en railverkeer, bedrijven en het geluidsniveau in en tussen gebouwen.

In hoofdstuk 4 staat de invulling het beleid beschreven voor de beheersing van geluid in toekomstige situaties. Naast het hernieuwd vastleggen van de bestaande werkwijze worden enkele nieuwe accenten en beleidsbepalingen toegevoegd over stemgeluid bij scholen en kinderdagverblijven en geluid in gebieden met functiemenging.

In hoofdstuk 5 zijn enkele relevante bestaande gemeentelijke beleidskaders beschreven. Bij het opstellen van het geluidsbeleid is bijvoorbeeld aangesloten bij de Structuurvisie Utrecht 2015 – 2030 en het Gemeentelijk Verkeers- en Vervoerplan 2005 – 2020. Deze beleidsplannen zijn voornamelijk benut bij het gebiedsgericht maken van het geluidsbeleid.

In de bijlagen zijn ondermeer de belangrijkste begrippen toegelicht. Ook is daar, ter verduidelijking voor de beleidsuitvoering, een verdere technische verdieping terug te vinden van wat in de nota is opgenomen.

3. HUIDIG KADER VOOR GELUID

3.1 Gezondheid

Geluid is van grote invloed op gezondheid. Gewenste geluiden, zoals mooie muziek of natuurgeluiden, zijn van positieve invloed. Ongewenst geluid is echter een vaak onderschatte oorzaak van gezondheidsproblemen. Na luchtverontreiniging komt geluidsoverlast op de tweede plaats als milieufactor die de gezondheid schaadt. Ernstige hinder en slaapverstoring kunnen al optreden vanaf lage geluidsniveaus. Ernstige hinder kan via aanhoudende stress ook tot lichamelijke klachten leiden. Slaapverstoring is van invloed op het herstelmecanisme van het lichaam en op het functioneren overdag (leren, productiviteit, veilig werken). Bij hogere geluidsniveaus vergroot lawaai de kans op hoge bloeddruk en hart- en vaatziekten die kunnen uitmonden in een hartinfarct.

Hierom wordt gestreefd naar voldoende lage geluidsbelasting op gevels van geluidgevoelige bestemmingen zoals woningen. In een grote stad is dat echter veelal niet haalbaar. Een luwe zijde aan een woning en een rustige groene plek in de buurt kunnen dan zorgen voor een beperking van deze negatieve gezondheidseffecten. Bij nieuwe geluidgevoelige bestemmingen op locaties met een hoge geluidsbelasting worden dit soort maatregelen dan ook als voorwaarde opgelegd.

Bij ruimtelijke planvorming willen we gezondheid in een vroeg stadium onderdeel maken van de integrale afwegingen. In de gemeente Utrecht wordt de GG&GD geconsulteerd bij alle ruimtelijke- en bereikbaarheidsprojecten en maken we de afwegingen rond gezondheid zichtbaar. In aanvulling op de toets op de wettelijke bouw- en milieunormen draagt het gezondheidskundig advies bij aan het inrichten van een gezonde leefomgeving, ook op plekken met een hoge geluidsbelasting.

3.2 Regelgeving voor geluid

De belangrijkste wettelijke instrumenten ter voorkoming of vermindering van geluidshinder, slaapverstoring en andere gezondheidseffecten zijn de Wet geluidshinder, de Wet ruimtelijke ordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet milieubeheer en het Bouwbesluit. Deze worden hierna kort toegelicht.

De geluidswetgeving is momenteel sterk in ontwikkeling. Onder de naam SWUNG (Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid) wordt de geluidswetgeving gefaseerd herzien. Uiteindelijk zal een groot deel van bovengenoemde wetten opgaan in een nieuwe overkoepelende Omgevingswet. Aangezien het nog niet duidelijk is hoe een en ander in zijn totaliteit precies vorm gaat krijgen, is het nu nog niet mogelijk het gemeentelijke geluidsbeleid hier gedetailleerd bij aan te laten sluiten.

3.2.1 Wet geluidshinder (Wgh)

De Wet geluidshinder regelt de beheersing van de geluidshinder van het lokale wegverkeer en van de gezoneerde industrieterreinen. Ook geeft de wet regels en grenswaarden voor het nieuw bestemmen van geluidsgevoelige bestemmingen in de buurt van een geluidsbron. Voor zijn doorwerking is de wet veelal gekoppeld aan de Wet ruimtelijke ordening. Bij het opstellen van ruimtelijke plannen dient te worden voldaan aan geluidsnormen. Het wettelijk regime maakt in het algemeen onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties. Voor nieuwe situaties wordt uitgegaan van scherpere normen dan voor bestaande situaties.

Geluidsgevoelige bestemmingen

In de Wet geluidshinder en de bijbehorende besluiten is aangegeven welke objecten bescherming nodig hebben tegen geluid. Geluidsgevoelige objecten zijn bestemmingen met de functies wonen, zorg en onderwijs. In bijlage 2, begripsomschrijving, is een volledig overzicht van deze bestemmingen opgenomen.

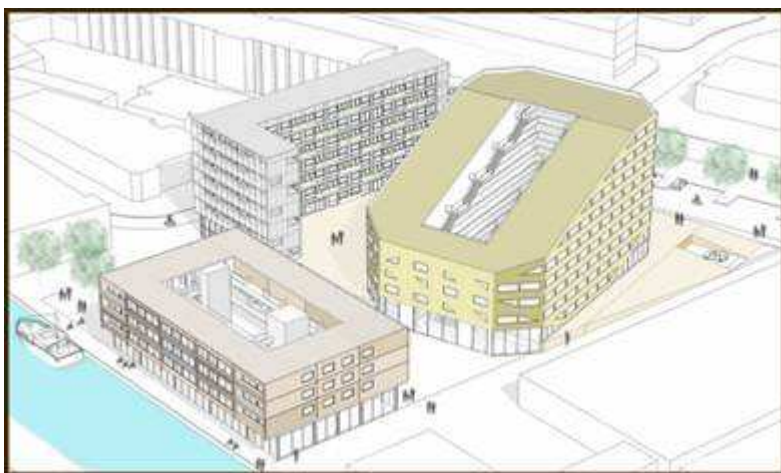
Geluidszones

Geluid en hinder zijn ruimtelijk bepaald: de geluidsbelasting neemt af bij toenemende afstand tussen de bron en de ontvanger. De wetgever heeft om die reden gekozen voor het definiëren van ruimtelijke aandachtsgebieden, de zogeheten geluidszones. Er zijn zones gedefinieerd voor wegverkeer, railverkeer en industrie. Alleen binnen deze zones is de wet van toepassing en dient er aan de normen te worden voldaan.

Geluidsnormen en geluidsisolatie

Er zijn verschillende geluidsnormen voor elk van de geluidsbronnen. De normstelling onderscheidt een voorkeursgrenswaarde en een maximale ontheffingswaarde; deze gelden voor de geluidsbelasting buiten op de gevel. De voorkeursgrenswaarde voor geluid wordt voor alle (nieuwe) situaties nagestreefd. Realisatie hiervan is echter in veel gevallen niet praktisch haalbaar. Bij een verkeersintensiteit van 500 auto's per etmaal kan deze voorkeurswaarde in sommige situaties al worden overschreden. Er bestaat daarom de wettelijke mogelijkheid om voor een nieuwe geluidsgevoelige bestemming een ontheffing te verlenen. Wel geldt daarbij een bovengrens: de maximale ontheffingswaarde. De ontheffing van de voorkeurswaarde wordt ook wel "hogere waarde" genoemd. Hieraan kunnen voorwaarden worden verbonden zoals de aanwezigheid van een geluidsluwe gevel ter compensatie van de geluidsbelaste kant. Figuur 3.1 geeft hiervan een voorbeeld. De voorwaarden moeten in lokaal geluidsbeleid worden vastgelegd.

Ongeacht de hoogte van de ontheffing, geldt er altijd een vaste norm voor het geluidsniveau binnen en dient de geluidsisolatie daarop te worden afgestemd.

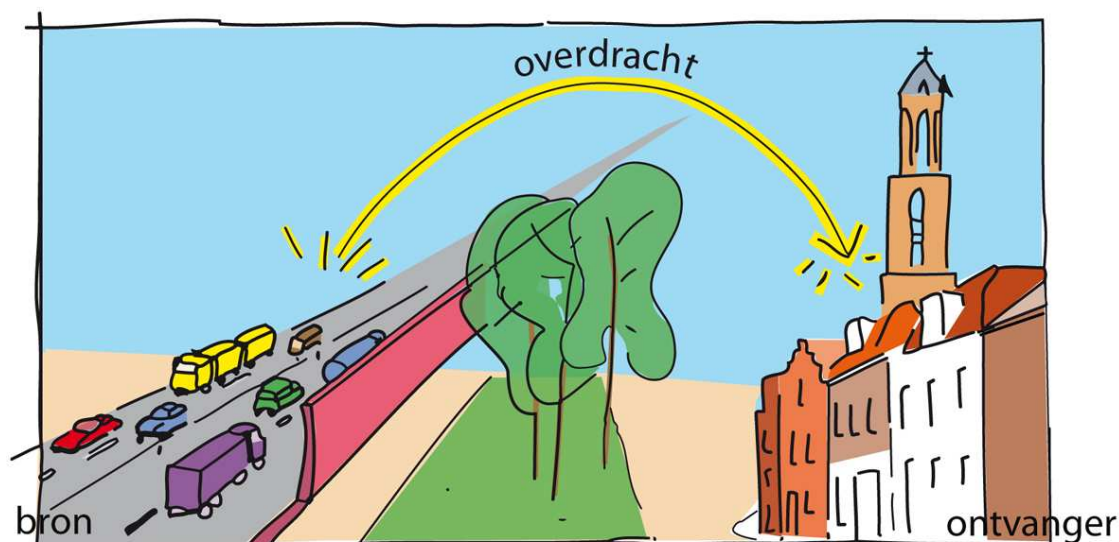


Figuur 3.1: Nieuwbouwplan De Trip, ontwerp met geluidsluwe gevels

Voorkeursvolgorde

Voordat een ontheffing wordt verleend, moet eerst zijn onderzocht of maatregelen kunnen worden getroffen om een lagere geluidsbelasting te realiseren. In de Wet geluidhinder wordt hierbij een voorkeursvolgorde gehanteerd, te weten (zie figuur 3.2):

- maatregelen aan de bron zoals stiller materieel, snelheidsverlaging, geluidsreducerend asfalt, verkeerscirculatie maatregelen of uitplaatsen milieubelastende bedrijven;
- overdrachtsmaatregelen zoals geluidsschermen en geluidswallen, het vergroten van de afstand tussen geluidsbron en ontvanger, aangepaste stedenbouwkundige verkaveling (o.a. afschermend bouwen en positionering ongevoelige bestemmingen);
- maatregelen bij de ontvanger zoals gevelisolatie en een andere woningindeling.



Figuur 3.2 Voorkeursvolgorde bron-overdracht-ontvanger

3.2.2 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt de omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu. Bij het verlenen van een vergunning aan een bedrijf worden de gevolgen van het bedrijf voor het milieu door de overheid getoetst. In de vergunning wordt de toegestane geluidsproductie vastgelegd. De Wabo zelf geeft voor de bedrijven geen grenswaarden voor het geluid aan. In de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening is wel een afwegingssysteem van richtwaarden en grenswaarden opgenomen.

De Wabo geeft een lijst van bedrijven die in belangrijke mate geluidshinder kunnen veroorzaken. Deze bedrijven mogen alleen voorkomen op een gezonde industrieterrein. De Wet geluidhinder schrijft voor dat het geluid van alle op het industrieterrein gelegen bedrijven samen onder bepaalde geluidsnormen blijft. Hieraan moet bij vergunningverlening worden getoetst.

Als een aanvraag voor een omgevingsvergunning strijdig is met het bestemmingsplan, wordt automatisch via de Wabo een ontheffingsprocedure gevolgd.

3.2.3 Wet milieubeheer (Wm)

In de Wabo is aangegeven welke bedrijven een omgevingsvergunning moeten aanvragen. Een groot deel van de bedrijven valt echter vanuit de Wet milieubeheer onder algemene regels en hoeft geen vergunning aan te vragen. In het Activiteitenbesluit milieubeheer staan vaste milieueisen, inclusief geluid, vermeld. Voor deze bedrijven kan de gemeente, door middel van een maatwerkvoorschrift, afwijkende voorwaarden stellen; bijvoorbeeld in rustige woongebieden of op gezonde industrieterreinen. De EU-Richtlijn Omgevingslawaai is in de Wet milieubeheer opgenomen. Hierin staat dat agglomeratiegemeenten 5-jaarlijks geluidskarten en actieplannen moeten opstellen.

Ook de eerste fase van SWUNG is opgenomen in de Wet milieubeheer. Het betreft het vaststellen en bewaken van geluidsproductieplafonds voor rijkswegen en spoorlijnen. Hiermee wordt de autonome groei van het geluid van deze bronnen beheerst. De tweede fase van SWUNG, waarin de normen voor woningbouw, gemeentelijke en provinciale wegen en (gezonde) industrieterreinen worden vastgelegd, zal zijn beslag krijgen in de Omgevingswet.

3.2.4 Wet ruimtelijke ordening (Wro)

Deze wet regelt een zorgvuldige milieuhygiënische afweging bij het opstellen van ruimtelijke plannen. Het aspect geluid maakt deel uit van deze afweging. Ook situaties die niet onder bijvoorbeeld de Wet geluidhinder of Wet milieubeheer vallen, dienen in het kader van de Wet ruimtelijke ordening bij de milieuhygiënische afweging worden betrokken. Uit jurisprudentie blijkt dan ook dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening een afweging moet worden gemaakt van het geluid van 30 km/u wegen of stemgeluid afkomstig van terrassen en schoolpleinen.

De publicaties Bedrijven en Milieuzonering van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Handreiking industrielawaai en vergunningverlening geven richtwaarden voor de ruimtelijke inpassing van geluidsgevoelige bestemmingen en het geluid van bedrijven in elkaars nabijheid. Uit jurisprudentie blijkt dat deze publicaties een goed en geaccepteerd afwegingskader bieden. In een bestuurlijk afwegingsproces mag gemotiveerd van de richtwaarde worden afgeweken. In dat proces spelen nadrukkelijk ook de belangen van een bestaand bedrijf een rol.

3.2.5 Bouwbesluit

In het Bouwbesluit zijn prestatie-eisen opgenomen voor geluidswering van gevels en tussen gebouwen onderling. Het bouwbesluit maakt hierbij onderscheid tussen bestaande en nieuwe gebouwen. De eisen uit het bouwbesluit zijn alleen van toepassing als er gebouwd of verbouwd gaat worden. Voor bestaande gebouwen geldt een rechte verkregen isolatieniveau. Het Bouwbesluit geeft ook regels voor bouwlawaai.

3.2.6 Overige regelgeving

De volgende belangrijke andere regels zijn opgenomen in de volgende wetten:

- de Wegenverkeerswet maakt het mogelijk om verkeersmaatregelen te treffen zodat de geluidsoverlast van het verkeer vermindert (bv. snelheidsbeperkingen);
- de Algemene plaatselijke verordening (APV) is een instrument tegen overlast in het openbare gebied;
- het Wetboek van Strafrecht stelt het met opzet verstoren van de nachtrust strafbaar.

3.3 Gemeentelijke aanpak van geluidshinder

3.3.1 Advisering bij ruimtelijke plannen

Een preventieve aanpak heeft bij geluidshinderbestrijding de voorkeur. In de gemeente Utrecht wordt daarom de ruimtelijke ontwikkeling en de leefbaarheid vroeg in het planproces op elkaar afgestemd. Doordat eventuele benodigde maatregelen in dat stadium al een plaats krijgen, zijn nagenoeg alle gewenste ontwikkelingen mogelijk binnen de vigerende wettelijke kaders.

Ook wordt aandacht besteed aan het behouden van de goede akoestische kwaliteit in stille gebieden. Zoals in paragraaf 3.1 is aangegeven, kan een rustig park of hofje in de buurt negatieve gezondheidseffecten van geluid beperken. Bij de (her-)inrichting van parken en de vormgeving van nieuwe woonwijken wordt het aspect geluid meegenomen om nieuwe stille gebieden te realiseren.

3.3.2 Vergunningverlening bedrijven

De geluidshinder door vergunningplichtige bedrijven en door industrieterreinen in Utrecht kan met de huidige regelgeving goed worden beheerst. De toegestane geluidsruijmtte van een bedrijf wordt in een vergunning opgenomen. Bedrijven die gelegen zijn op een gezoneerd industrieterrein moeten gezamenlijk binnen vastgelegde grenswaarden blijven. Bij een solitair bedrijf wordt eerst gekeken naar het reeds aanwezige

omgevingsgeluid. Het achtergrondniveau in de omgeving (referentieniveau) wordt hierbij als richtwaarde genomen voor het toegestane geluidsniveau. Van de richtwaarde kan gemotiveerd worden afgeweken; bestaande rechten van een bedrijf kunnen hier bijvoorbeeld een aanleiding voor zijn. Door het maatwerk bij vergunningverlening sluit het maximaal toelaatbare geluidsniveau goed aan bij de omgeving.

3.3.3 Handhaving bedrijven

Bedrijven veroorzaken soms geluidsoverlast. Het gaat daarbij vaak om koel- en luchtbehandelinginstallaties (vooral in de zomer) en muziekgeluid van horeca. Naar aanleiding van klachten verrichten handhavers een geluidsmeting om te controleren of er aan de normen wordt voldaan. Bij overtreding kan een dwangsom worden opgelegd. Het gros van de klachten wordt door deze werkwijze binnen redelijke termijn opgelost.

4. GELUIDSBELEID VOOR UTRECHT

In deze Geluidnota wordt het beleid en de werkwijze van de afgelopen jaren grotendeels voortgezet. Binnen de kaders van de wet- en regelgeving worden lokale, gebiedsgerichte afwegingen gemaakt. De Geluidnota volgt het beleid van bundeling en concentratie uit GVVP, Utrecht Aantrekkelijk en Bereikbaar en de Structuurvisie. Hierdoor wordt de stedelijke dynamiek ruimte gegeven en wordt rust in de woonwijken behouden.

In de volgende paragrafen wordt uiteengezet hoe het aspect geluid wordt beoordeeld bij nieuwe ruimtelijke plannen en bedrijven. Naast de weergave van de bestaande werkwijze zijn enkele onderwerpen nader gedefinieerd en zijn hiaten ingevuld.

4.1 Ruimte voor stedelijke ontwikkeling

Utrecht bouwt steeds verder aan de stad. Ook al ligt het bouwtempo de laatste jaren wat lager, er is blijvend behoefte aan nieuwe woningen, scholen en zorgcentra. Het bouwen op geluidsbelaste locaties is daarbij vaak onontkoombaar; soms tot aan de maximale grenzen die de wet biedt. Door aanvullend aan de eisen van de wet heldere extra randvoorwaarden te stellen, kan echter toch een acceptabel akoestisch woon- en leefklimaat worden geboden. Aan deze voorwaarden wordt niet getornd.

Het geluidsbeleid heeft gebiedsgerichte componenten. Woningen in gebieden met een hoge stedelijke dynamiek (bijvoorbeeld centrumgebieden en bedrijventerreinen) worden minder uitvoerig beschermd tegen geluid dan in pure woongebieden waar we een hogere ambitie hebben. De voorwaarden worden strenger naarmate de stedelijke dynamiek daalt.

Het grondgebied van Utrecht is ingedeeld op een wijze die direct aansluit bij de beleidsnota's voor de ontwikkeling van de stad en van het stedelijk verkeer: de Structuurvisie en Utrecht Aantrekkelijk en Bereikbaar (zie figuren 4.1 en 4.2).

4.1.1 Realistisch maatregelenonderzoek

Bij het bestemmen van nieuwe geluidsgevoelige objecten en bij de aanleg en reconstructie van wegen vindt akoestisch onderzoek plaats. Zoals in paragraaf 3.1.1 uiteen is gezet, schrijft de Wet geluidhinder voor dat hierbij moet worden gezocht naar maatregelen die kunnen leiden tot een geluidsniveau dat onder de voorkeursgrenswaarde blijft. Daarbij geldt de bekende volgorde: eerst bronmaatregelen, dan pas overdrachtsmaatregelen onderzoeken. De initiatiefnemer van een plan dient hierbij de kosten voor haar rekening te nemen.

Bij woningbouwplannen en bij het onderhoud van het wegennet moet dus altijd worden onderzocht of de voorkeurswaarde kan worden gerealiseerd voordat kan worden overgegaan tot het verlenen van een ontheffing ('hogere waarde'). De gemeente Utrecht onderschrijft de gedachte achter deze onderzoeksplicht en de inzet op de voorkeursvolgorde maar wil geen nutteloos onderzoek uitvoeren (bijvoorbeeld naar hoge geluidsschermen middenin de stad). Bij het bepalen van de opties die worden onderzocht is ons geluidsbeleid leidend. Door middel van onderstaande beleidsbepalingen worden niet-realistische of onhaalbare maatregelen op voorhand uitgesloten van de onderzoeks- en motivatieplicht. De ruimtelijke planvorming en het wegbeheer worden daardoor niet onnodig belast.

Bronmaatregelen onderzoeken

Volgens de Wet geluidhinder dient de initiatiefnemer nadrukkelijk de mogelijkheden voor bronmaatregelen te onderzoeken en af te wegen. Tot de bronmaatregelen behoort ook de aanleg van een geluidsreducerend wegdek ("stil asfalt").

De aanleg van een geluidsreducerend wegdek is vanuit civieltechnisch oogpunt (beheer, onderhoud en duurzaamheid) echter niet realistisch in de volgende gevallen:

- binnen 50 meter vanuit het hart van het kruispunt, bij scherpe bochten, bij bushaltes, bij rijstroken die minder dan 3,50 meter breed zijn en HOV-banen. Er treedt voor het wegdek dan groot en snel kwaliteitsverlies op;
- indien het te asfalteren wegdeel minder dan 50 meter bedraagt. Aanleg is vanwege een beperkte lengte van het geluidsreducerend wegdek vanuit beheers- en onderhoudsoverwegingen niet wenselijk.

Overdrachtsmaatregelen onderzoeken

Het plaatsen van een geluidsscherm of -wal kan een effectief middel zijn om het geluid in de woonomgeving terug te dringen. Geluidsschermen zijn echter alleen mogelijk als er voldoende ruimte tussen de bron en de woningen is. Deze ruimte is veelal alleen bij het hoofdverkeerswegennet en bij spoorlijnen aanwezig. Daarnaast kunnen schermen een ongewenste verkeerskundige of stedenbouwkundige barrière vormen. In de gemeente Utrecht worden schermen daarom in principe niet onderzocht en afgewogen bij secundaire- en lagere orde wegen. Andere overdrachtsmaatregelen, zoals bijvoorbeeld het aanleggen van een absorberende bodem, kunnen mogelijk wel effectief worden uitgevoerd en worden in voorkomende gevallen daarom wel onderzocht.

4.1.2 Invullen van ontheffingsprocedure

Wanneer blijkt dat de voorkeurswaarde niet haalbaar is, kan een ontheffing worden verleend om de realisatie van een ruimtelijk plan mogelijk te maken. Deze hogere waarde procedure vereist een zorgvuldige afweging tussen het toe te stane geluidsniveau en een voldoende bescherming van het woonklimaat. Cruciale punten bij de hogere waarde procedure zijn:

- de ontheffingscriteria om deze procedure te kunnen doorlopen;
- het geluidsniveau van de hogere waarde;
- de voorwaarden die aan de hogere waarden worden verbonden.

In onderstaande tekst is de hogere waarde procedure uitgewerkt voor het realiseren van nieuwe geluidsgevoelige bestemmingen. De voorwaarden bij het verlenen van een hogere waarde zijn gebiedsgericht.

Ontheffingscriteria

Hogere waarden worden alleen verleend bij ruimtelijke ontwikkelingen die voldoen aan zogenaamde ontheffingscriteria. Ontheffing van de voorkeursgrenswaarde wordt in Utrecht verleend als de ruimtelijke ontwikkeling een positieve betekenis voor de stedelijke structuur of een gunstig effect op de akoestische kwaliteit van bestaande woningen in Utrecht heeft. De ervaring leert dat deze criteria voldoende ruimte bieden aan nieuwe plannen. In bijlage 3 is aangegeven in welke situaties ontheffing wordt verleend.

Het geluidsniveau van de hogere waarde

In de Wet geluidhinder is een systematiek van grenswaarden opgenomen voor zowel nieuwe geluidsbronnen, te wijzigen geluidsbronnen als de realisatie van nieuwe geluidsgevoelige bestemmingen. De gemeente Utrecht volgt de normering van de Wet geluidhinder. Zo wordt aangesloten bij het wettelijk kader en kan zo nodig de volledige ruimte in het normenstelsel worden ingezet. Door aanvullende voorwaarden te stellen (zie hierna), wordt een acceptabel woon- en leefklimaat gerealiseerd.

Een uitzondering wordt gemaakt voor de bestaande uitleggebieden. In Leidsche Rijn en Vleuterweide zijn in het verleden nieuwe woningen én nieuwe wegen bestemd. In een dergelijke situatie schrijft de wet een 5 dB lagere maximale ontheffingswaarde voor. Uit de geluidskartering blijkt overduidelijk dat dit heeft geleid tot een significant lager geluidsniveau in deze nieuwe wijken. Wanneer in deze gebieden een bestemmingsplan wordt herzien waarin nog niet gerealiseerde ontwikkellocaties worden bestemd, zal het oorspronkelijke ontheffingsregime met 5 dB lagere waarden worden gecontinueerd.

Voorwaarden aan de hogere waarde

De gemeente Utrecht zet zich in voor een leefbare woonsituatie, ook op locaties met een hoge geluidsbelasting. Deze leefbaarheid wordt bewerkstelligd door voorwaarden te verbinden aan het verlenen van hogere waarden. Met de voorwaarden verplichten we de initiatiefnemer of de beheerder om maatregelen te treffen voor een leefbare woonomgeving als compensatie voor het bouwen in een lawaaiige situatie.

De geluidsluwe gevel blijft voor Utrecht de belangrijkste voorwaarde. Bewoners krijgen hiermee de mogelijkheid zich even terug te trekken van het rumoer van de stad. Uit onderzoek blijkt dat een luwe zijde van een woning compensatie biedt tegen geluidshinder. Deze eis, die voor het grootste deel van Utrecht geldt, heeft invloed op de uiteindelijke bouwvorm van nieuwe woningen. Figuur 3.1 geeft hiervan een goed voorbeeld.

In gebieden met een grote stedelijke dynamiek, zoals in een centrumgebied of op een bedrijventerrein, zal de eis van een geluidsluwe gevel niet in alle gevallen haalbaar blijken. Het voert echter te ver om deze voorwaarde geheel overboord te gooien. Een verdere differentiatie naar gevelbelasting ligt dan voor de hand. Bij een geringe overschrijding van de voorkeursgrenswaarde zal het realiseren van een geluidsluwe gevel (voorkeursgrenswaarde of lager) mogelijk zijn. Bij hogere waarden tot nabij de maximale ontheffingswaarde wordt als voorwaarde gesteld dat er minimaal één gevel aanwezig moet zijn waarbij de geluidsbelasting op zijn minst 10 dB lager is dan de hogere waarde. (Dit betekent maximaal 3 of 5 dB marge bij respectievelijk rail- en wegverkeer.)

Een luwe zijde van een woning is vooral waardevol voor verblijfsruimten zoals woon- en slaapkamers. Dan kan er een raam worden opengezet zonder dat daarmee gelijk de herrie binnen komt. Voorkomen moet worden dat aan de luwe zijde alleen een entreehal, badkamer of keuken is gesitueerd. De woningindeling dient dan ook zodanig te worden ontworpen dat er voldoende verblijfsruimten aan de luwe zijde zijn gelegen; daarbij geldt een voorkeur voor slaapkamers.

De buitenruimte van een woning is bij voorkeur gelegen aan een zonnige én geluidsluwe zijde. Deze combinatie is niet altijd haalbaar. Er wordt daarom voor het geluid ter plaatse van de buitenruimte een marge van 5 dB gehanteerd.

Op de gezoneerde industrieterreinen zullen niet vaak woningen worden gerealiseerd. Het is echter mogelijk dat er hier en daar een bedrijfswoning is gewenst. Voor deze gebieden is het niet realistisch voorwaarden te stellen aangezien het geluid van alle kanten kan komen. De eisen van het Bouwbesluit blijven hier van kracht om een acceptabel akoestisch binnenklimaat te garanderen.

Bovenstaande overwegingen leiden tot de volgende voorwaarden bij het verlenen van een hogere waarde voor woningen in Utrecht:

- **Geluidsluwe gevel**
De woning heeft ten minste één gevel met een lager (luw) geluidsniveau. Het geluidsniveau op deze gevel is niet hoger dan de voorkeursgrenswaarde¹ voor elk van te onderscheiden geluidsbronnen (of, in sommige gebieden de hogere waarde minus 10 dB; zie tabel 4.1);
- **Woningindeling**
De woning bevat voldoende verblijfsruimte(n) aan de zijde van de geluidsluwe gevel. Dit geldt voor ten minste 30% van het aantal verblijfsruimten of 30% van het oppervlakte van het verblijfsgebied. Deze voorwaarde wordt in tabel 4.1 aangehaald als de "30-procent-eis";
- **Buitenruimte**
Het geluidsniveau bij de buitenruimte mag niet meer dan 5 dB hoger zijn dan bij de geluidsluwe gevel. Deze eis geldt voor maximaal één buitenruimte per woning.

¹ De voorkeursgrenswaarden zijn: wegverkeer 48 dB, railverkeer 55 dB en industrie 50 dB(A)

In onderstaande tabel zijn deze voorwaarden gebiedsgericht samengevat.

Tabel 4.1. Voorwaarden aan hogere waarde procedure bij nieuwbouw van woningen

Eenheden uit Structuurvisie (figuur 4.1)	Voorwaarden		
	luwe gevel	woningindeling	buitenruimte
-gezoneerd industrieterrein	<i>geen eis</i>	<i>geen eis</i>	<i>geen eis</i>
-bedrijventerrein -nationaal knooppunt (centrumgebied)	<i>hoogste van de voorkeursgrenswaarde of de hogere waarde minus 10 dB</i>	<i>30-procent-eis</i>	<i>maximaal 5 dB meer dan op de luwe gevel</i>
-overige gebieden	<i>voorkeursgrenswaarde</i>	<i>30-procent-eis</i>	<i>maximaal 5 dB meer dan op de luwe gevel</i>

Voor overige geluidsgevoelige objecten zoals zorg- en onderwijsgebouwen en geluidsgevoelige terreinen gelden geen aanvullende eisen.

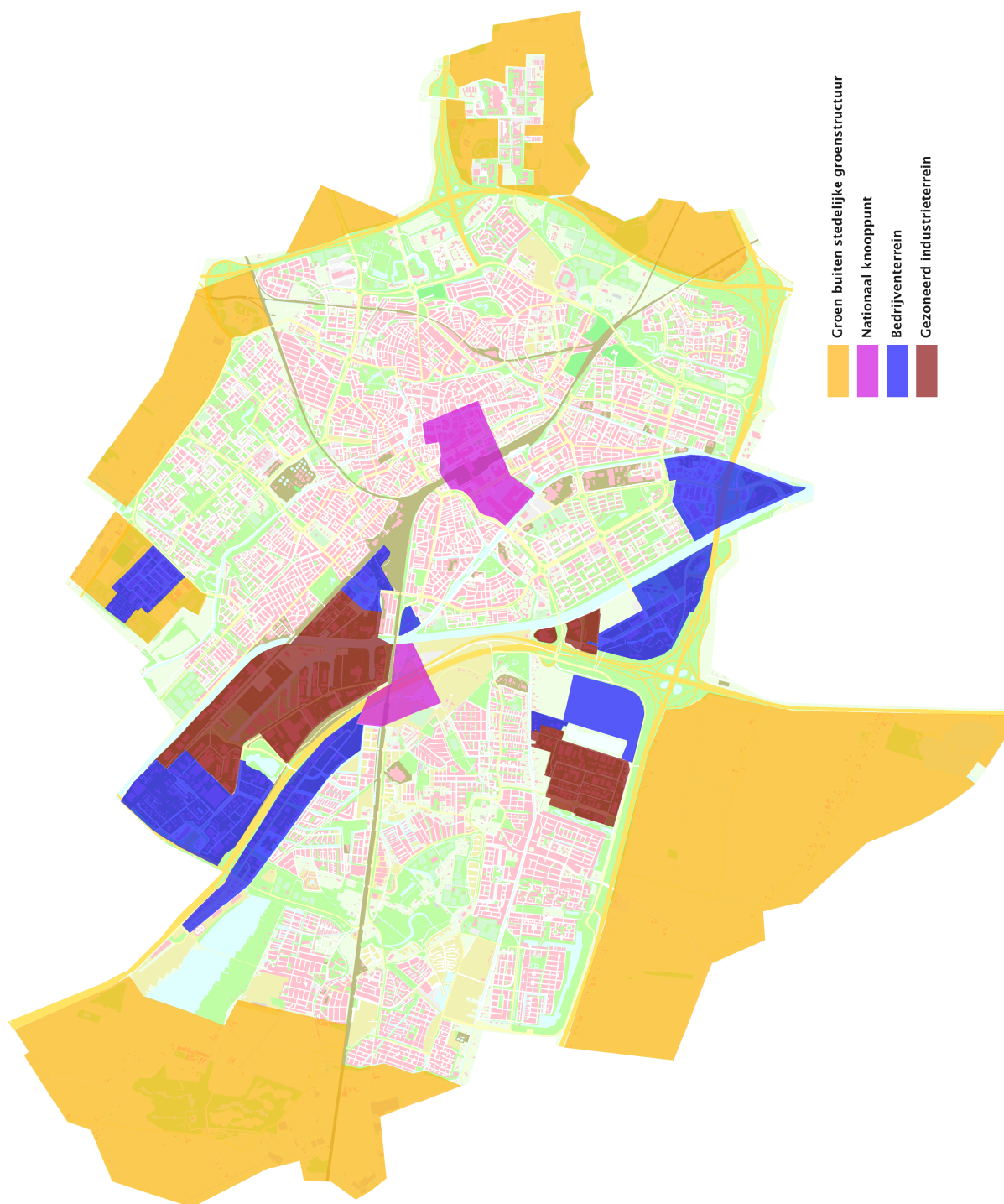
Voorwaarden bij onzelfstandige woonruimten

Voor een onzelfstandige woonruimte (bejaardencentra, studenteneenheden) of woningen met een zelfstandig woonoppervlakte van minder dan 30m² worden op individueel woningniveau geen aanvullende eisen gesteld. (De ontheffingswaarde is uiteraard wel gebonden aan een maximum en er gelden regels ten aanzien van de geluidsisolatie om en vast binnenniveau te garanderen.) Op gebouwniveau dient echter tenminste 50% van de wooneenheden te zijn gesitueerd aan een gevel met een geluidsbelasting van maximaal 5 dB boven de voorkeursgrenswaarde.

Voorwaarden bij vervangende nieuwbouw

Naast nieuwbouw van woningen kent de Wet geluidhinder ook het aspect vervangende nieuwbouw. Bij vervangende nieuwbouw zijn de inpassingmogelijkheden van de woningen in de bestaande geluidssituatie vaak beperkter dan voor een nieuwe situatie. Er wordt gestreefd naar het voldoen aan de voorwaarde voor een geluidsluwe gevel maar een waarde van 5 dB boven de voorkeursgrenswaarde is ook acceptabel. De eisen voor de woningindeling en voor de buitenruimte zijn overeenkomstig die van nieuwbouw.

Bij de omzetting van de ene geluidgevoelige bestemming (bijvoorbeeld zorg) naar een andere geluidgevoelige bestemming (bijvoorbeeld wonen) zijn niet de eisen voor nieuwe situaties van kracht maar wordt aangesloten bij de eisen van vervangende nieuwbouw. Voorwaarden daarbij zijn dat het gaat om hergebruik van het bestaande pand en dat het aantal geluidgehinderden niet toeneemt. Indien niet aan deze voorwaarden wordt voldaan zijn de eisen van nieuwbouw onverkort van kracht.



Figuur 4.1 Gebiedsgerichte uitwerking voor geluidsbeleid (zie tabel 4.1)

4.2 Maatwerk voor bedrijven

De geluidsruimte voor een bedrijf is steeds een unieke afweging tussen de mogelijkheden van de bedrijfsvoering en de belangen van omwonenden. Het uitgangspunt voor geluid bij vergunningverlening aan een afzonderlijk te beoordelen bedrijf of bij ruimtelijke ordening is het reeds aanwezige achtergrondniveau in de omgeving. Het geluid van bedrijven valt daarmee veelal weg in het omgevingsgeluid. Bedrijven in Utrecht kunnen vaak goed voldoen aan de richtwaarde voor een rustige woonwijk. In de drukkere gebieden kan er meer ruimte worden geboden. Afwijken van de richtwaarde kan na afweging waarbij de mogelijkheden tot het treffen van geluidsreducerende maatregelen en de daarbij horende kosten een belangrijke rol spelen.

4.2.1 Geluid van bedrijven bij woningen

Bij vergunningverlening aan een bedrijf wordt conform de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening uitgegaan van een gebiedsgerichte indeling. Het is namelijk niet redelijk een bedrijf een lager geluidsniveau (als eis in de vergunning) op te leggen dan het achtergrondgeluidsniveau dat al in de omgeving heerst – de referentiewaarde. Deze referentiewaarde wordt als richtwaarde voor de toe te stane geluidsproductie van een bedrijf gehanteerd. Daarbij geldt voor respectievelijk een drukke woonwijk in de stad, een rustige woonwijk en landelijk gebied een richtwaarde van achtereenvolgens 50, 45 en 40 dB(A) etmaalwaarde. (zie bijlage 4 voor uitwerking en voorbeelden)

In het kader van ruimtelijke ordening wordt gebruik gemaakt van de VNG-publicatie Bedrijven en Milieuzonering. Hierin wordt voor verschillende soorten bedrijven een aan te houden afstand tot woningen gegeven. Daarbij geldt een richtwaarde van 45 dB(A) voor rustige woonwijken. (in tabel 4.2 is dit de categorie "overige gebieden" bij niet drukke wegen). Voor drukke gemengde gebieden of bij woningen langs een drukke weg geeft de publicatie een kleinere aan te houden afstand en kan een 5 dB hogere richtwaarde worden aangehouden.

Daarnaast geeft de VNG-publicatie een speciale bedrijvenlijst voor functiemengingsgebieden waarin per bedrijfsactiviteit staat aangegeven of ze aanpandig, bouwkundig van woningen afgescheiden of met ontsluiting aan hoofdinfrastructuur mogen worden toegestaan. Daarbij hanteren wij een richtwaarde van 50 dB(A) wat aansluit bij een levendige woonwijk. De waarde voor een rustige woonwijk blijkt in situaties met functiemenging regelmatig niet realiseerbaar. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan winkelcentra met woningen daarboven. Het geluid van koel- en luchtbehandeling-installaties is vaak met technische maatregelen nog wel aan te pakken. Maar het geluid van bijvoorbeeld laden/lossen en parkeergarages is praktisch gezien vaak onvoldoende in te perken.

Utrecht wordt doorkruist door drukke wegen waar een vrij hoog geluidsniveau heerst. Maar zodra via een zijstraat de wijk daarachter wordt betreden, zakt het achtergrondniveau meestal snel in. Door de bundeling van het verkeer op een beperkt aantal hoofdwegen kent de stad grote relatief rustige woonwijken en deze willen we behouden. Het geluid van bedrijven langs een rustige weg moet daarom in Utrecht lager zijn dan langs drukke wegen. Op de bedrijfsterreinen is wonen een nevenfunctie zodat het beschermingsniveau daar ook lager kan zijn dan in woonwijken. In een brede band rond de rijkswegen is het geluidsniveau vaak hoger dan in een rustige woonwijk; ook dit is in de afweging meegenomen.

Uitgaande van bovenvermelde systematiek en afwegingen zijn de richtwaarden gebiedsgericht via een kaart vastgelegd. De kaart van figuur 4.2 geeft de gebiedsindelingen laat zien waar de drukke wegen zijn gelegen. De richtwaarden op de gevels van geluidsgevoelige bestemmingen staan vervolgens in tabel 4.2. Bedrijven en omwonenden zien daarmee in één blik de richtwaarden voor geluid van bedrijfsactiviteiten. Een toelichting van de systematiek is te vinden in bijlage 4.

De gebiedskaart en de richtwaarden worden gebruikt bij nieuwe situaties zoals:

- het beoordelen van aanvragen voor een omgevingsvergunning;
- het opleggen van een maatwerkvoorschrift;
- de ruimtelijke beoordeling van geluidsgevoelige bestemmingen nabij een bedrijf v.v.

Het kan in de praktijk nog steeds voorkomen dat een specifieke situatie afwijkt van de kaart; bijvoorbeeld in de nachtperiode. Op grond van aanvullende geluidsmetingen of na een bestuurlijke afweging kan daarom altijd worden afgeweken van de richtwaarde.

Tabel 4.2: Richtwaarden voor bedrijven

Eenheden uit Structuurvisie (figuur 4.2)	Richtwaarden op gevels van woningen (dag/avond/nacht periode)	
	voor- en zijgevel bij niet-drukke wegen; achtergevel	voor- en zijgevel bij drukke wegen (figuur 4.2)
-gezoneerd industrieterrein	65/60/55 dB(A)	65/60/55 dB(A)
-bedrijventerrein	55/50/45 dB(A)	55/50/45 dB(A)
-groen buiten stedelijke groenstructuur -stille hofjes	40/35/30 dB(A)	50/45/40 dB(A)
-overige gebieden	45/40/35 dB(A)	50/45/40 dB(A)

4.2.2 Hinder van bedrijfsgebonden verkeer toetsen

Bij een vergunningverlening aan een bedrijf en bij ruimtelijke plannen wordt het geluid afkomstig van het verkeer van en naar het bedrijf afzonderlijk getoetst. Dit zogeheten indirecte geluid wordt beoordeeld volgens de normen van de Circulaire beoordeling geluidhinder wegverkeer in verband met vergunningverlening Wet milieubeheer (1996). Uit jurisprudentie is duidelijk geworden dat dit geluid moet worden beoordeeld zolang het rij- en stopgedrag (remmen of optrekken) nog afwijkt van het overige verkeer.

De gemeente Utrecht houdt bij de beoordeling van deze indirecte hinder rekening met het bestaande verkeersbeeld. Als de inrit van een bedrijf aan een zeer drukke weg ligt en het verkeer van en naar dit bedrijf veroorzaakt veel minder geluid dan het bestaande wegverkeer, is een beoordeling niet zinvol. De gemeente Utrecht ziet daarom af van toetsing als de hoeveelheid verkeer van en naar het bedrijf minder dan 10% is van de heersende verkeersintensiteit. Het geluid van het bedrijfsverkeer ligt dan meer dan 10 dB onder het niveau van het overige verkeer en is daarmee verwaarloosbaar.

Het totale geluidsniveau van het verkeer kan in andere gevallen echter soms fors toenemen door het verkeer van en naar het bedrijf terwijl het rij- en stopgedrag verderop in de straat niet meer afwijkt van het overige verkeer. Een goede bescherming van woningen langs de weg is dan niet zonder meer mogelijk met bovengenoemde circulaire. De gemeente Utrecht toetst het geluid van het bedrijfsverkeer aan de Circulaire als het totale verkeersgeluid met meer dan 1,5 dB toeneemt; ook als het rij- en stopgedrag niet meer afwijkt van het overige verkeer. Een stijging van het geluidsniveau met 1,5 dB komt overeen met een stijging van de verkeersintensiteit met 40 %. Deze systematiek sluit aan bij de toekomstige regelgeving voor geluid (Swung 2).

4.2.3 Rijgeluid van treinen op inrichtingen

Een emplacement is zowel een bedrijf (inrichting) als een onderdeel van het nationale spoorwegennet. Vanuit de wet wordt het geluid van het rangeren en opstellen van treinen als bedrijfsmatige activiteit gezien en strenger beoordeeld dan het geluid van het doorgaande spoorverkeer.

Het geluid van rijdende treinen op het emplacement (buiten de dienstregeling) is wat betreft beleving vergelijkbaar met het geluid van het doorgaande treinverkeer. Toch leidt het tot een andere toetsing van het geluid op de gevels van woningen. De gemeente Utrecht kiest nadrukkelijk voor het toevoegen van woningen in het stationsgebied. We hanteren dan ook een beleidsmatig minder strenge normstelling voor het rijgeluid van treinen die horen bij een inrichting. Dit biedt ruimte voor woningbouw zonder dat het leidt tot een wezenlijke toename van geluidshinder

Het beleid voor het rijgeluid van treinverkeer op inrichtingen volgt de volgende stappen:

- de laagste voorkeursgrenswaarde voor spoorweggeluid bij geluidsgevoelige bestemmingen (55 dB(A)) is in ieder geval toelaatbaar als geluidsniveau voor het rijgeluid van treinen die horen bij een inrichting;
- als het rijgeluid van de inrichting meer dan 7 dB onder het geluid van het doorgaande treinverkeer blijft, mag dit meer dan 55 dB(A) veroorzaken. Het geluid van de treinen van de inrichting is dan akoestisch gezien verwaarloosbaar en er zal geen extra hinder door ontstaan.

4.3 Een goede ruimtelijke ordening – ruime afweging van geluid

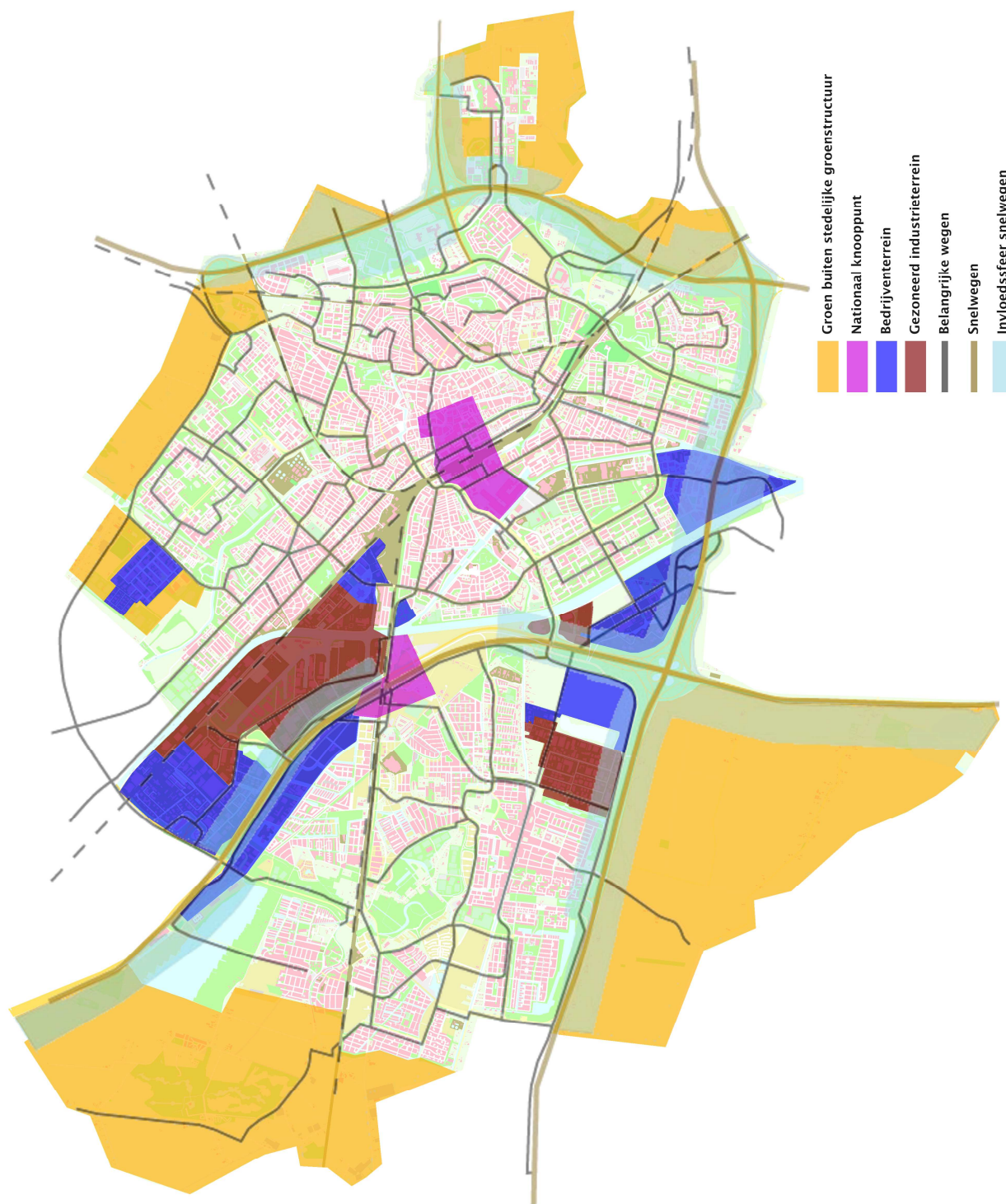
Zoals in paragraaf 3.2.4 is vermeld, worden ook situaties die niet direct binnen een wettelijk geluidsregime vallen, wel onderzocht en afgewogen in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Bij een nieuw plan wordt natuurlijk bekeken of de ontwikkeling zelf voldoet aan de wettelijke grenswaarden en aanvullende randvoorwaarden. Er kunnen daarentegen ook effecten zijn op de bestaande omgeving buiten het plangebied. Een nieuw pand kan bijvoorbeeld als geluidsscherm fungeren en daarmee een positieve invloed hebben op het achterliggende gebied. Maar er kunnen ook negatieve effecten optreden; bijvoorbeeld als gevolg van reflecties of een grotere verkeersaantrekkende werking.

Ook stemgeluid, bijvoorbeeld van terrassen of kinderen op schoolpleinen en bij kinderdagverblijven, is in de meeste gevallen niet genormeerd. Met andere woorden: er kan niet op worden gehandhaafd. Het kan echter wel tot hinderlijke situaties leiden voor de buurt en moet dan ook goed worden onderzocht. Een goede afgeschermd oriëntatie van een schoolgebouw en speelplein ten opzichte van de omringende woningen kan bijvoorbeeld de geluidshinder beperken. Bij de bouw van nieuwe scholen wordt in Utrecht dan ook gestreefd naar een zo optimaal mogelijke ligging van het speelplein.

Er zijn in Utrecht steeds meer woonwijken waar de maximum snelheid 30 km/u bedraagt. Dergelijke wegen zijn vanuit de Wet geluidhinder niet aan grenswaarden gebonden. Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening worden deze wegen wel bij de onderzoeken betrokken.

Voor bovenstaande zaken gelden geen wettelijke normen. Bij de beoordeling wordt daarom vigerende geluidsregelgeving toegepast die het meest aansluit bij de situatie. Met deze werkwijze wordt ook geanticipeerd op toekomstige regelgeving voor geluid (Swung 2).



Figuur 4.2 Belangrijke, drukke wegen voor bepaling richtwaarden voor bedrijven (zie tabel 4.2)

5. OVERIGE BELEIDSKADERS

5.1 Gemeentelijk Verkeers- en Vervoerplan (GVVP)

In Utrecht rijdt het gemotoriseerd verkeer zoveel mogelijk op het stedelijk hoofdwegennet. Door te bundelen ontstaan er grote, rustige verblijfsgebieden. Ook wordt het doorgaande (stedelijke) verkeer zoveel mogelijk geweerd.

5.2 Utrecht Aantrekkelijk en bereikbaar

Naast het GVVP heeft Utrecht aanvullend de ambitie opgesteld om dé fiets- en OV-stad van Nederland worden. De introductie van een tramnetwerk in de stad vormt hiervoor de motor. Ondanks een forse binnenstedelijke verdichting dient de groei van de automobilititeit te halveren. In de openbare ruimte willen we een kwaliteitssprong realiseren.

5.3 Nota volksgezondheid 2011 - 2014 - Duurzaam gezond

De meeste Utrechters voelen zich gezond. De gemeente Utrecht legt de focus op degenen met gezondheidsachterstanden. Op veel leefgebieden is de score ongunstig en stapelen (gezondheids)problemen zich op. Gezondheidsachterstanden zijn hardnekkig. Alleen een consequente, langdurige en gerichte aanpak kan het tij keren. De gemeente wil deze gezondheidsachterstanden aanpakken door een samenhangend vier sporenbeleid: Gezond meedoen, Gezonde leefstijl, Gezonde leefomgeving en Toegankelijke zorg en ondersteuning. Met verbeteringen in de leefomgeving wordt de gezondheid van de Utrechters positief beïnvloed. We streven ernaar om gezondheidsrisico's door luchtverontreiniging, geluidshinder en onveilige situaties zoveel mogelijk te beperken.

5.4 Structuurvisie 2015 - 2030

Utrecht ontwikkelt één stad met twee complementaire centra: Binnenstad/Stationsgebied en Leidsche Rijn Centrum. Deze twee centra worden onderling verbonden door hoogwaardige infrastructuur en een hoogstedelijk milieu. Utrecht zet zich in voor onderhoud van de luwre gebieden van de stad. Herstructurering van de naoorlogse wijken is van belang voor het vitaal houden van de bestaande stad. Utrecht streeft naar het realiseren van een complete evenwichtige stad. Daarbij is bereikbaarheid onmisbaar voor het draaiend houden van het stedelijk systeem.

5.5 Economische Agenda Utrecht 2012-2018

De doelstelling van het economisch beleid is om te komen tot een duurzame economische ontwikkeling, waardoor welvaart, werkgelegenheid en voorzieningen zowel nu als ook op langere termijn worden bevorderd. De ambitie van Utrecht voor 2018 is een levendige, gastvrije, diverse, innovatieve en creatieve economie. Als stad van Kennis en Cultuur richten we ons vooral op die sectoren en ontwikkelingen die dit profiel verder versterken. Mensen wonen, werken, leren en verblijven graag in de stad en kunnen kiezen uit verschillende woonmilieus, werkmilieus en vrijetijdsbestedingen.

Bijlage 1: Literatuur

Wereld Gezondheids Organisatie: Burden of disease from environmental noise. 2011

Gemeente Utrecht: Utrecht monitor 2013. Utrecht, 2013.

Gemeente Utrecht: Structuurvisie Utrecht 2015 - 2030. Utrecht, 2004.

Gemeente Utrecht: Gemeentelijk Verkeers- en Vervoerplan 2005 - 2020. Utrecht, 2005.

Gemeente Utrecht: Groen, Open en Sociaal - Collegeprogramma 2010-2014

Gemeente Utrecht: Utrecht: Aantrekkelijk en Bereikbaar. Utrecht, 2012.

Gemeente Utrecht: Nota volksgezondheid 2011 - 2014 - Duurzaam gezond

Gemeente Utrecht: Economische Agenda Utecht 2012-2018, Utrecht, 2012

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer: Handreiking
industrielawaai en vergunningverlening. 's-Gravenhage, 1998.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten: Bedrijven en Milieuzonering. Den Haag, 2009.

Bijlage 2: Begripsomschrijvingen

geluidsbelasting in L_{den} of etmaalwaarde	Eén-getalsmaat voor de beoordeling van geluid op de gevel van een geluidsgevoelige bestemming.
L_{den}	L_{den} [in dB] is een indicator voor het gemiddelde niveau van het geluid overdag, 's avonds en 's nachts waarbij voor de avond en de nacht een toeslag van respectievelijk 5 en 10 dB wordt toegepast. Deze die gebruikt wordt om de hinder ten gevolge van de blootstelling aan geluid te kwantificeren.
etmaalwaarde	de hoogste van de volgende drie niveaus [in dB(A)]: <ul style="list-style-type: none"> - geluidsniveau in de dagperiode; - geluidsniveau in de avondperiode + 5 dB; - geluidsniveau in de nachtperiode + 10 dB.
dag-/avond-/nachtperiode	periodes zijn respectievelijk van 07:00-19:00 uur, 19:00-23:00 uur en 23:00-07:00 uur.
geluidsgevoelige bestemming	woningen, onderwijsgebouwen, ziekenhuizen/verpleeghuizen, verzorgingstehuizen, psychiatrische inrichtingen, kinderdagverblijven, woonwagendstandplaatsen, ligplaatsen voor woonschepen.
voorkeursgrenswaarde, richtwaarde	de geluidsbelasting tot waar ontwikkelingen zonder meer mogelijk zijn.
grenswaarde, hogere waarde, maximale ontheffingswaarde	verzamelnaam voor het stelsel van grenzen die in de Geluidnota worden gesteld voor de ruimtelijke inrichting, ontwikkeling of wijziging in het stedelijk gebied.
geluidsluw(e gevel)	als de in het betreffende gebied geldende waarde voor een luwe gevel op één gemeenschappelijke gevel ten gevolge van elke te onderscheiden bron niet wordt overschreden ten gevolge van de te onderscheiden bronnen op grond van de Wet geluidhinder (incl. rijksinfrastructuur).
referentieniveau of. achtergrondniveau	de hoogste waarde van de volgende geluidsniveaus: <ul style="list-style-type: none"> - het L_{95} van het omgevingsgeluid exclusief de bijdrage van de zogeheten "niet-omgevingseigen bronnen"; - het optredende equivalente geluidsniveau in dB(A) veroorzaakt door zoneringsplichtige wegverkeersbronnen minus 10 dB(A).
(on)zelfstandige woning	Een zelfstandige woning is een woning met eigen toegang en eigen keuken, douche en toilet. Deze worden dus niet gedeeld met andere bewoners van het pand. Wanneer 1 of meer van deze voorzieningen wel met de andere bewoners wordt gedeeld, dan is het een onzelfstandige woning. Een onvrije woning of onvrije etage is een woning waarvan de vertrekken uitkomen op een gemeenschappelijke gang of hal. Maar met eigen keuken, douche en toilet. De vertrekken zijn afsluitbaar. Een onvrije woning is dus wel een zelfstandige woonruimte.

Bijlage 3: Utrechtse criteria bij de hogere waarde procedure

In deze bijlage zijn criteria voor een ontheffing van de voorkeursgrenswaarde benoemd en toegelicht. De criteria sluiten veelal aan op formuleringen van de Wet geluidhinder en op de bijbehorende besluiten zoals deze reeds golden op 1-12-2005.

Aan minimaal één van de onderstaande ontheffingscriteria moet bij een hogere waarde procedure worden voldaan:

1. er is sprake van grond- of bedrijfsgebondenheid van woningen;
2. de woningen vullen een open plaats tussen aanwezige bebouwing op;
3. de woningen vervangen bestaande bebouwing;
4. de woningen vervullen door de gekozen situering of bouwvorm een doelmatige akoestisch afscherpende functie voor andere woningen of geluidsgevoelige objecten (in aantal ten minste de helft van het aantal woningen waaraan de afscherpende functie wordt toegekend);
5. de woningen worden gesitueerd in de omgeving van een spoorstation of spoorhalte;
6. de woningen hebben vanwege alle geluidsbronnen op ten minste één uitwendige scheidingsconstructie een geluidsbelasting die lager is dan of gelijk is aan de voorkeursgrenswaarde voor de betreffende geluidsbronnen (geluidsluwe gevel t.g.v. bronnen volgens de Wet geluidhinder of de luchtvaartwet);
7. de woningen zijn gesitueerd in een door het rijk aangewezen ontwikkelingslocatie (o.a. Vinex);
8. er is sprake van een nog niet geprojecteerde, geprojecteerde of te wijzigen (spoor)weg, die een noodzakelijke verkeers- en vervoersfunctie zal vervullen;
9. er is sprake van de aanleg van een weg die een zodanige verkeersverzamel functie zal vervullen, dat dat zal leiden tot aanmerkelijk lagere geluidsbelastingen van woningen (of andere geluidsgevoelige bestemming) binnen de zone van een andere weg of meerdere andere wegen;
10. er is sprake van een wijziging van een industrieterrein waardoor voor een ongeveer gelijk aantal woningen binnen de zone aanmerkelijk lagere geluidsbelastingen optreden.

Toelichting op de criteria:

1. Concreet houdt in dat hier o.a. in worden verstaan:
 - (agrarische) bedrijfswoningen
 - aanleunwoningen bij een bestaande zorginstelling
 Voor Utrecht zal het voornamelijk gaan om bedrijfswoningen nabij bedrijven op in de nota opgenomen bedrijfsterreinen en (aanleun)woningen bij zorginstellingen.
2. Woningen die worden gebouwd in een planmatige verdichting van de woonbebouwing ter verbetering van de bestaande stedenbouwkundige structuur zoals bij de verdichting van het Stationsgebied.
3. Het vervangen van bestaande bebouwing welke niet per definitie een geluidsgevoelige bestemming heeft door een geluidsgevoelige bestemming. Hierbij kan gedacht worden aan het omzetten van zorginstellingen of van bedrijfspanden naar woonruimte (zoals wenselijk is in bijvoorbeeld de Merwedekanaalzone). Verder wordt in Utrecht door middel van sloop en nieuwbouw een bijdrage aan de stadsvernieuwing geleverd. Bij deze stadsvernieuwing is het belangrijk om een functieverandering mogelijk te kunnen maken.
4. Hier worden zowel nieuwe als bestaande geluidsgevoelige bestemmingen bedoeld. Normaliter wordt hierbij gekeken naar het aantal woningen, echter bij andere geluidsgevoelige bestemmingen (o.a. bejaardenoorden, verpleeg- en ziekenhuizen, scholen etc.) is zowel het aantal objecten als het aantal geluidsgehinderden van belang. In Utrecht is dit criterium algemeen van toepassing op ontwikkelingen langs de hoofdinfrastructuur. Door een goede oriëntatie van de nieuwe geluidsgevoelige bestemmingen kunnen andere bestaande of nieuwe geluidsgevoelige bestemmingen worden afgeschermd.
5. De Gemeente Utrecht kiest in de Structuurvisie Utrecht 2015 -2030 nadrukkelijk voor het bouwen in de nabijheid van knooppunten van openbaar vervoer. Een typisch

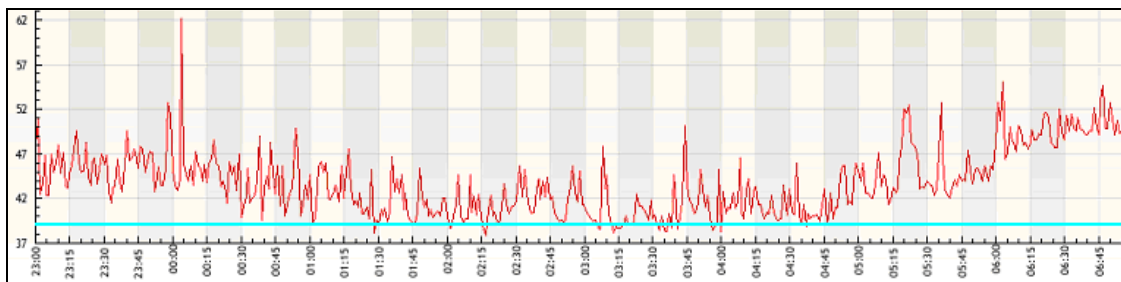
voorbeeld hierbij is de huidige ontwikkeling van het Stationsgebied. De reikwijdte van het criterium - wat is "omgeving van"? - is afhankelijk van de schaal en de functie van het station of spoorhalte. De omgeving wordt gemeten vanaf het einde van een perron, te weten:

- stations Utrecht Centraal en Leidsche Rijn: 1250 meter;
 - overige stations en haltes: 500 meter.
6. De realisatie van woningen is mogelijk als een geluidsluwe gevel kan worden gerealiseerd.
 7. Indien het rijk in haar nationale nota's voor de gemeente Utrecht nieuw te ontwikkelen gebieden aanwijst, wordt vanuit het algemeen belang tot de inzet van ontheffingen overgegaan. Wel dient hierbij nadrukkelijk te worden vermeld dat de reguliere afweging ten aanzien van de toepassing van bron- en of overdrachtsmaatregelen van kracht blijft.
 8. Voor de wegen wordt hierbij verwezen naar het GVVP. De aangewezen wegen hebben een noodzakelijke verkeers- en vervoersfunctie. Voor de spoorwegen in Utrecht geldt dit met uitzondering van de Oosterspoorbaan.
 9. alsmede 10.) Hier is sprake van een direct milieuvoordeel elders door het toestaan van ontheffing.

Bijlage 4: Richtwaarden voor bedrijven

Rol van het achtergrondniveau

Bij de vergunningverlening of bij het beoordelen van bouwplannen wordt vaak een onderzoek gedaan om het achtergrondniveau te bepalen (referentieniveau). Het achtergrondniveau bepalen we aan de hand van het zogeheten L95-niveau. Het L95-niveau is het geluidsniveau dat 95% van de tijd wordt overschreden. Met andere woorden: slechts gedurende 5% van de tijd is het stiller dan dit niveau. Dit niveau is representatief voor het min of meer continu aanwezige geluid. Onderstaande figuur geeft met de lichtblauwe lijn aan de hoogte van het achtergrondniveau bij een meting gedurende één nachtperiode.



Nieuwe bedrijven maken idealiter niet meer geluid dan dit achtergrondniveau; dat is de richtwaarde. Het geluid dat een bedrijf toevoegt valt dan een groot deel van de tijd weg ten opzichte van het omgevingsgeluid dat bijvoorbeeld gemiddeld 10 dB hoger ligt. In een drukke woonwijk kan een bedrijf dus wat meer geluid produceren dan in een rustige straat. Deze systematiek biedt een goede bescherming tegen geluidhinder van bedrijven. Hetzelfde geldt voor het toevoegen van nieuwe woningen nabij bedrijven: wordt een rustige woonwijk beoogd, dan dient er voldoende afstand tot aanwezige bedrijven te worden aangehouden. Van deze werkwijze kan overigens altijd gemotiveerd worden afgeweken. Een tweetal voorbeelden illustreren de systematiek.

Voorbeeld 1: een nieuwe bedrijfbestemming aan een drukke weg waar overdag een omgevingsgeluid heerst van gemiddeld 63 dB(A) en waar het achtergrondniveau 50 dB(A) bedraagt. De richtwaarde voor het bedrijf is dan 50 dB(A): dit is zonder meer acceptabel voor het bedrijf. Het totale omgevingsgeluid en het achtergrondgeluid veranderen door de komst van het bedrijf niet merkbaar. Wanneer door bijvoorbeeld verkeersmaatregelen het wegverkeersgeluid afneemt, is het niet zo dat het bedrijf dan maatgevend wordt en drukke gebied druk blijft. Het verschil tussen het geluid van het bedrijf en het overige omgevingsgeluid is daarvoor te groot. Het verkeersgeluid zal in de meeste gevallen maatgevend blijven.

Voorbeeld 2:

Een nieuwe bedrijfsbestemming aan een rustige woonstraat met overdag een omgevingsgeluid van 54 dB(A) van lokaal verkeer en een achtergrondniveau van 45 dB(A). De richtwaarde voor het bedrijf is dan 45 dB(A): dit is meestal acceptabel voor het bedrijf. Het totale omgevingsgeluid en het achtergrondgeluid veranderen door de komst van het bedrijf niet merkbaar. Als deze richtwaarde op bezwaren stuit, kan gemotiveerd 50 dB(A) worden toegestaan. Het totale omgevingsgeluid stijgt dan wel naar 55,5 dB(A) maar is nog acceptabel voor een rustige woonomgeving. Het achtergrondniveau wordt meestal niet merkbaar beïnvloed door het bedrijf.

Richtwaarden op de kaart

Op voorhand is niet altijd duidelijk of een gebied als een rustige woonwijk of als een drukke woonwijk moet worden beschouwd. Om alle betrokkenen meer duidelijkheid en zekerheid te geven, is een kaart van de gemeente Utrecht gemaakt waarop de richtwaarden voor het geluid van bedrijven zijn vastgelegd (figuur 4.2). De gehanteerde richtwaarden voor bedrijven zijn afhankelijk van de verkeersdrukke en van de functie van het gebied. Op de kaarten wordt onder andere onderscheid gemaakt tussen rustige woongebieden en woongebieden met veel verkeer. Het onderscheid in soorten

woongebieden is gebaseerd op vele metingen van het achtergrondniveau en op het berekende niveau van het wegverkeergeluid.

Invulling van de kaarten

Bij een geluidsbelasting van 60 dB(A) of meer op 10 meter uit de wegas wordt de omgeving aangemerkt als "woongebied met veel verkeer". De betreffende drukke wegen komen vrijwel geheel overeen met de belangrijke wegen uit het GVVP: hoofdstructuur auto (primaire en secundaire assen), OV-infrastructuur (HOV-banen) en wijkontsluitingswegen (auto, auto+OV). Een deel van de Amsterdamsestraatweg is hier nog aan toegevoegd.

Speciale aandacht is gegeven aan de autosnelwegen, omdat die een belangrijke geluidsbron zijn en tot diep in de woonwijken nog hoge geluidsniveaus kunnen veroorzaken. Op de kaart is langs de snelwegen het gebied aangegeven waar de geluidsbelasting meer is dan 60 dB(A). Binnen dat invloedsgebied is de richtwaarde, ook achter de eerstelijnsbebouwing, 50 dB(A), behalve op de van de snelweg afgekeerde woninggevels. Uiteraard wordt de invloed van de lokale wegen nog steeds meegenomen op de manier zoals hiervoor is aangegeven.

Het geluid van drukke wegen wordt achter de eerstelijns bebouwing zodanig afgeschermd dat het geluidsniveau hier veel lager is. Het gemeten referentieniveau is hier in de meeste gevallen circa 45 dB(A) etmaalwaarde. Daarom is de richtwaarde voor deze woningen op 45 dB(A) vastgelegd. Dit geldt ook voor de achtergevels van de woningen die direct aan de drukke weg liggen.

In de groene buitengebieden en stille hofjes kan het vaak zeer rustig zijn. Om voldoende bescherming te bieden, geldt in deze gebieden een richtwaarde van 40 dB(A).

Op de gezoneerde industrieterreinen wordt industrie als primaire functie gezien die door geluidsnormen bij (bedrijfs)woningen niet mag worden belemmerd. Voor de enkele woning op zo'n industrieterrein gelden hoge richtwaarden. Op de overige bedrijfsterreinen speelt het aspect geluid een iets minder prominente rol. De richtwaarden zijn echter nog wel hoger dan in de pure woongebieden. Hierbij is aangesloten bij de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening van 1998 en het Activiteitenbesluit milieubeheer.