

De geluidluwe gevel verankerd



Figuur 1. Sint Jacobshof met arbeiderswoningen, 's-Hertogenbosch

De heilzame werking van een stille zijde heeft zijn weg gevonden naar de Omgevingswet. Wat regelt de wet, welke vrijheden zijn er en hoe wordt daarmee in de praktijk omgegaan?

Auteurs: Judith Doorschot en Theodoor Høngens

Over de auteurs:

Dr. ir. Judith Doorschot is senior adviseur bij M+P. Ir. Theodoor Høngens is senior adviseur en directeur bij M+P.

Theodoor en Judith hebben een brede ervaring bij geluidvraagstukken zowel bij het opstellen van gemeentelijk, provinciaal als rijksbeleid als bij praktische advisering bij bouwplannen.

Inleiding

Iedereen kent wel de ervaring dat je in een drukke binnenstad een (begijn-)hofje betreedt en in een plotselinge oase van rust terechtkomt. Figuur 1 toont een mooi voorbeeld van wat je een geluidluwe gevel avant la lettre kunt noemen. Wat de begijnen al wisten over het heilzame effect van een stille zijde, heeft in de Omgevingswet een hernieuwde aandacht en

status gekregen. De geluidluwe gevel is nu wettelijk verankerd. Dit artikel zet uiteen wat de Omgevingswet regelt en voorschrijft en welke vrijheden er zijn voor decentrale overheden.

Het waarom van een geluidluwe gevel

De Omgevingswet heeft het thema 'gezondheid' hoog in het vaandel. Eén manier om de gezondheid te bevorderen op geluidbelaste locaties is het creëren van geluidluwe gevels. De toetsing van geluid vindt, als vanouds, plaats op basis van de maatgevende gevel van een geluidgevoelig gebouw. Dáár wordt gekeken of de standaardwaarde of grenswaarde wordt overschreden, en dáárop worden eventuele geluidbeperkende maatregelen gedimensioneerd. Blootstellings-

respons relaties tonen immers duidelijke verbanden aan tussen het geluid op de hoogst belaste gevel en de hinder die wordt ervaren. Echter, een benadering op basis van alleen de hoogst belaste gevel is niet optimaal. Met onderzoek is ook veelvuldig aangetoond dat de aanwezigheid van een stille zijde gunstig is voor de gezondheid. De toegankelijkheid van een rustige plek in de woning vermindert de negatieve effecten van geluid. Verdere toegevoegde waarde kan worden bewerkstelligd door het situeren van slaapkamers of een buitenruimte aan de geluidluwe zijde. In de Omgevingswet heeft de geluidluwe gevel daarom een wettelijke status gekregen. Onder bepaalde voorwaarden speelt het belang van beschermen van de gezondheid door een geluidluwe gevel een verplichte rol in de besluitvorming.

De juridische basis

De geluidluwe gevel komt in beeld bij het toelaten van nieuwe geluidgevoelige gebouwen in een geluidaandachtsgebied. Bij aanleg of wijziging van een geluidbron zijn er geen bepalingen over een geluidluwe gevel. Juist bij nieuwe woningen kan gestuurd worden op het ontwerp en de indeling. Daarbij is er een aanzienlijke mate van vrijheid in de invulling. Die begint bij de vraag wat een geluidluwe gevel eigenlijk is. De Omgevingswet geeft de volgende definitie: “gevel die ten opzichte van de andere gevels van een geluidgevoelig gebouw relatief weinig wordt belast door geluid.” Er is dus geen absolute waarde gegeven hoeveel geluid er maximaal mag zijn op een geluidluwe gevel. Ook is niet vastgelegd wat het minimale verschil moet zijn tussen de hoogst en laagst belaste gevel. Dat geeft gemeenten ruimte voor een bestuurlijke afweging en om hun eventueel al geldende geluidbeleid te kunnen voortzetten.

Ook geldt er geen absolute verplichting om een geluidluwe gevel te realiseren. Er is wel een afwegingsplicht die twee gradaties kent. De zwaarste afweging is er als de grenswaarde wordt overschreden op een nieuw geluidgevoelig gebouw. Een overschrijding van de grenswaarde is alleen mogelijk in een aantal specifieke gevallen, namelijk bij vervangende nieuwbouw, functiewijziging, zeehavengebonden activiteiten en bij het aanwijzen van een niet-geluidgevoelige gevel (zonder of met bouwkundige maatregelen). De grenswaarde geeft in beginsel aan welke waarde van het geluid onacceptabel is. Om een dergelijke onwenselijke situatie toch aanvaardbaar te maken, kan het helpen om een stille zijde te bieden om negatieve gezondheidseffecten te compenseren. Om een overschrijding van de grenswaarde toch toe te kunnen staan, moet het bevoegd gezag rekening houden met het belang van het beschermen van de gezondheid door een geluidluwe gevel. ‘Rekening houden met’ moet in de voorgaande zin gelezen worden als een juridische term. Deze houdt in dat het belang van de geluidluwe gevel expliciet moet worden afgewogen tegen andere belangen. Er blijft beoordelingsvrijheid om andere belangen de doorslag te laten geven en om in een concrete situatie tot het oordeel te komen dat een geluidluwe gevel niet mogelijk of niet zinvol is (Aanvullingsbesluit geluid, algemene toelichting, par. 9.6). Tussen de standaardwaarde en de grenswaarde geldt de iets vrijblijvendere plicht het belang van de geluidluwe gevel te betrekken bij de afweging. Dit betekent dat het bevoegd gezag rekenschap moet geven van dit belang, maar daar niet aan gebonden is.

Beleid

Een punt dat de Omgevingswet hoog in het vaandel draagt is een ruime afwegingsvrijheid voor decentrale overheden. Dat geldt zeker voor de geluidluwe gevel. Gemeenten kunnen in hun eigen beleid bepalen of een geluidluwe gevel in bepaalde gevallen verplicht is. Veel gemeenten hebben een en ander vastgelegd over dit onderwerp in hun hogerewaardenbeleid.

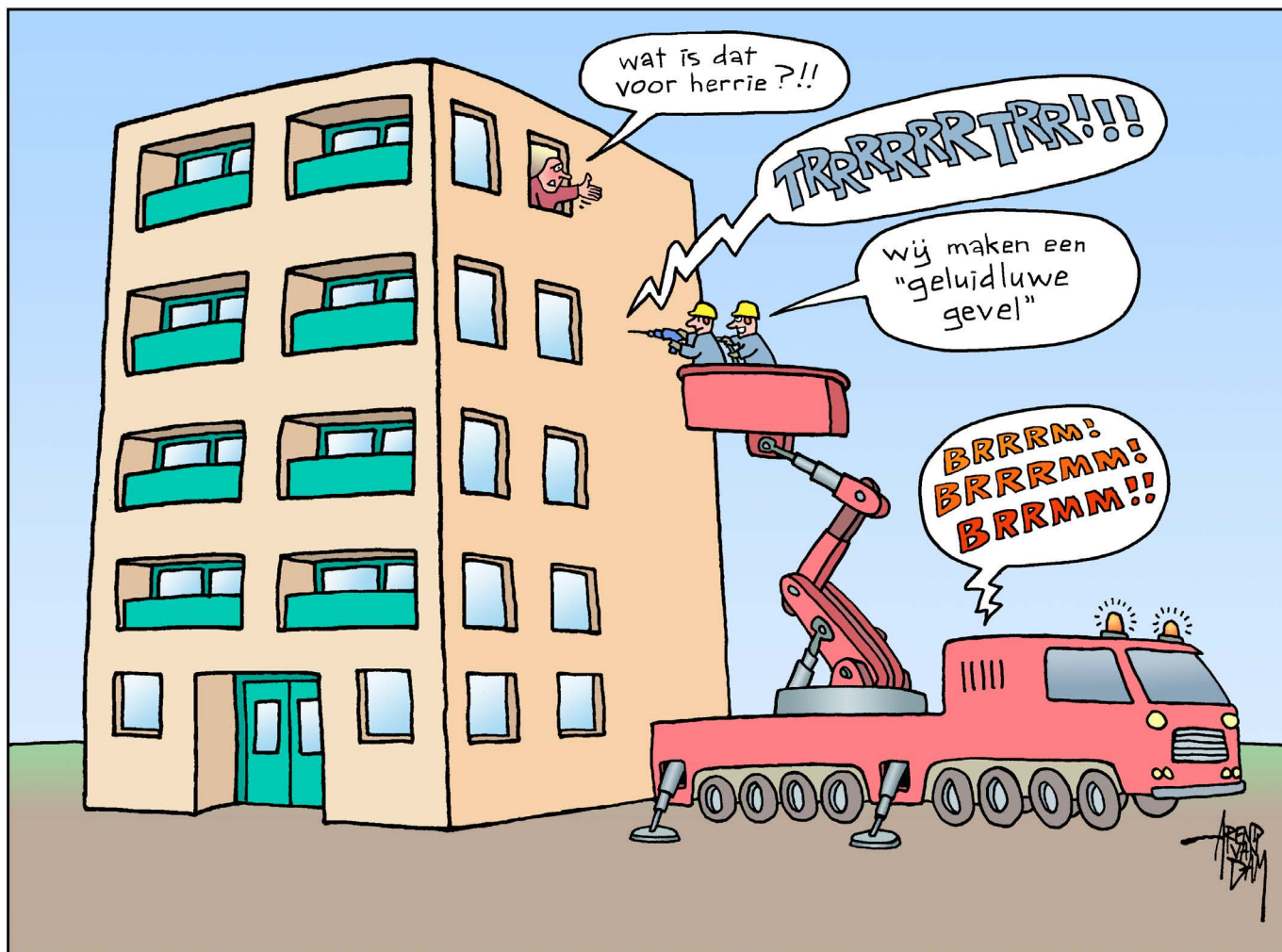
Bestaand beleid vervalt in beginsel niet met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Gemeenten mogen de bestaande beleidsregels toepassen bij het vaststellen van een omgevingsplan, zolang deze niet in strijd zijn met de instructieregels in het Bkl en andere regels van de Omgevingswet. Mede omdat hogere waarden niet meer worden vastgesteld onder de Omgevingswet, omdat benamingen en definities van grootheden zijn gewijzigd en omdat normwaarden zijn gewijzigd, is het verstandig om het beleid te actualiseren. Een voorbeeld hiervan doet zich voor als het al bestaande beleid uitgaat van een toetsing per bron. In de Wet geluidhinder was er immers, bijvoorbeeld voor gemeentewegen, een wettelijke toetsing per weg. In de Omgevingswet is daarvan afgestapt en wordt de toets aan de standaardwaarde en grenswaarde gedaan per geluidbronsoort in plaats van per bron. De volgende paragraaf gaat hier nader op in. Bestaand beleid dat een toetsing van ‘geluidluw’ baseert op één bron, sluit niet meer goed aan bij de Omgevingswet, en vraagt daarmee om actualisatie.

Vertaalslag naar de praktijk

Voor het definiëren van het woord ‘geluidluw’ zijn er verschillende mogelijkheden, zoals:

- bij welke waarde een gevel geluidluw is, bijvoorbeeld:
 - op basis van een absolute waarde van het geluid, al dan niet gerelateerd aan het type omgeving (zoals stedelijk of landelijk);
 - als mogelijke invulling van de voorgaande optie: de waarde waarbij een gevel geluidluw is relateren aan de standaardwaarde;
 - de waarde waarbij een gevel geluidluw is relateren aan het geluid op de hoogst belaste gevel.
- welke bronnen meetellen, bijvoorbeeld:
 - toetsen per geluidbronsoort;
 - toetsen op basis van gezamenlijk of gecumuleerd geluid.
- de omvang van de geluidluw te beschouwen gevel, bijvoorbeeld:
 - een volledige zijde van een woning;
 - een deel van een zijde van een woning, bijvoorbeeld bij een balkon;
 - ter plaatse van één of meer spuivoorzieningen (te openen geveldelen).

Ook verdere verfijningen en nuanceringen zijn mogelijk in de (oude en nieuwe) praktijk. In het hogere waarden-beleid van de gemeente Ouder-Amstel (vastgesteld onder de Wet geluidhinder) wordt bijvoorbeeld onderscheid gemaakt tussen twee omgevingstypen (landelijk en stedelijk). In het kersvers gepubliceerde Omgevingsplan van de gemeente Amsterdam is voor een locatie waar ‘geluidluw’ niet gehaald wordt een ontheffingsmogelijkheid geboden als er een ‘bijna-geluidluwe’



gevel is. In hun definitie heeft een geluidluwe gevel niet meer geluid dan de standaardwaarde (per geluidbronssoort) en een bijna-geluidluwe gevel niet meer dan 3 dB hoger dan de standaardwaarde.

Daar waar onder de Wet geluidhinder een toetsing per bron (dus bijvoorbeeld per weg) werd gedaan, gaat de Omgevingswet standaard uit van een toetsing per geluidbronssoort (bijvoorbeeld alle gemeentewegen samen). In één geluidbronssoort vallen de bronnen van dezelfde beheerder. Gemeentewegen vormen daardoor bijvoorbeeld een andere geluidbronssoort dan waterschapswegen.

Gemeentewegen zijn een typische geluidbronssoort waar in de praktijk vaak verschillende gevels van één woning geluid van ondervinden. Juist daar is een geluidluwe gevel niet bij voorbaat vanzelfsprekend. Een definitie van de term 'geluidluw' per geluidbronssoort doet dan meer recht aan de doelstelling voor de gezondheid dan een toetsing per weg.

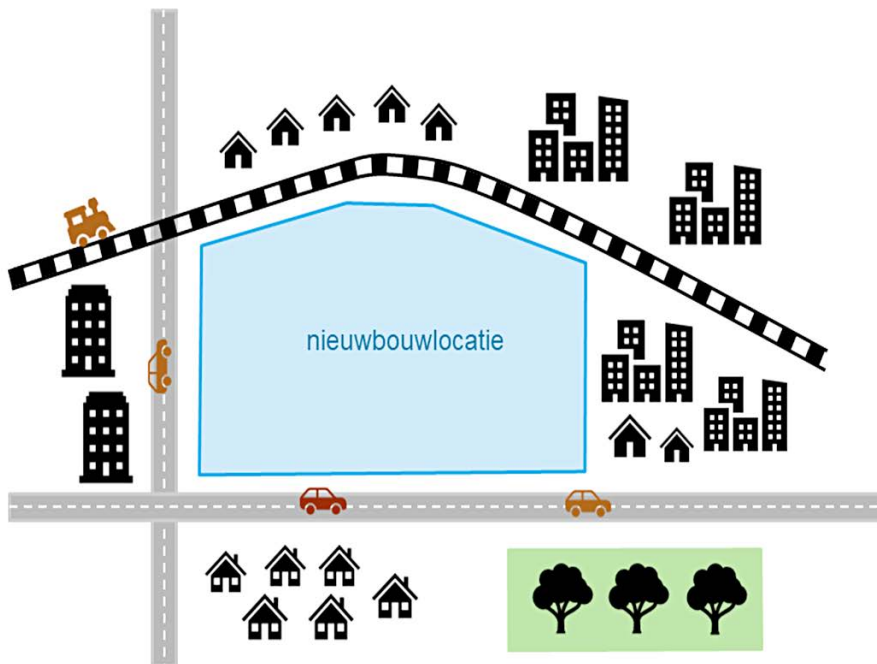
Vervolgens is er een keuze tussen een definitie van 'geluidluw' per geluidbronssoort, of een definitie die uitgaat van verschillende geluidbronssoorten samen. Voor het beschouwen van meerdere geluidbronssoorten samen spreekt de Omgevingswet van oftewel gezamenlijk geluid oftewel gecumuleerd geluid. In beide gevallen gaat het om een energetische optelling van meerdere geluidbronssoorten. Alleen voor gecumuleerd geluid wordt daarbij een correctie toegepast voor verschillen in hinderlijkheid.

Om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de beleving van bewoners is een benadering op basis van gecumuleerd geluid te overwegen. Praktisch gezien betekent dit een strengere eis dan bij een toets per geluidbronssoort. Een ambitie om een geluidluwe gevel onder de standaardwaarde te realiseren, zal dan vaker in de knoop komen dan bij een benadering op basis van gezamenlijk geluid of per geluidbronssoort. Bronnen die als hinderlijker worden beschouwd, zoals vliegtuiggeluid, worden al snel dominant voor het gecumuleerd geluid.

Oplossingsrichtingen

In een dichtbebouwd land als Nederland is de aanwezigheid van een geluidluwe gevel niet overal vanzelfsprekend. Nieuwbouwlocaties bevinden zich geregeld op binnenstedelijke locaties waar meerdere bronnen of ook meerdere geluidbronssoorten aanwezig zijn en geluid van verschillende kanten invalt. We beschouwen een fictief nieuwbouwproject om inzicht te krijgen in de consequenties en oplossingsrichtingen als er niet bij voorbaat een geluidluwe gevel is.

Een projectontwikkelaar ontwerpt een hoog woongebouw in een binnenstad, waar zowel een spoorweg als verschillende gemeentewegen zijn. Een dergelijke locatie is schetsmatig geïllustreerd in figuur 2.



Figuur 2: Nieuwbouwlocatie die geluid ondervindt van verschillende bronnen

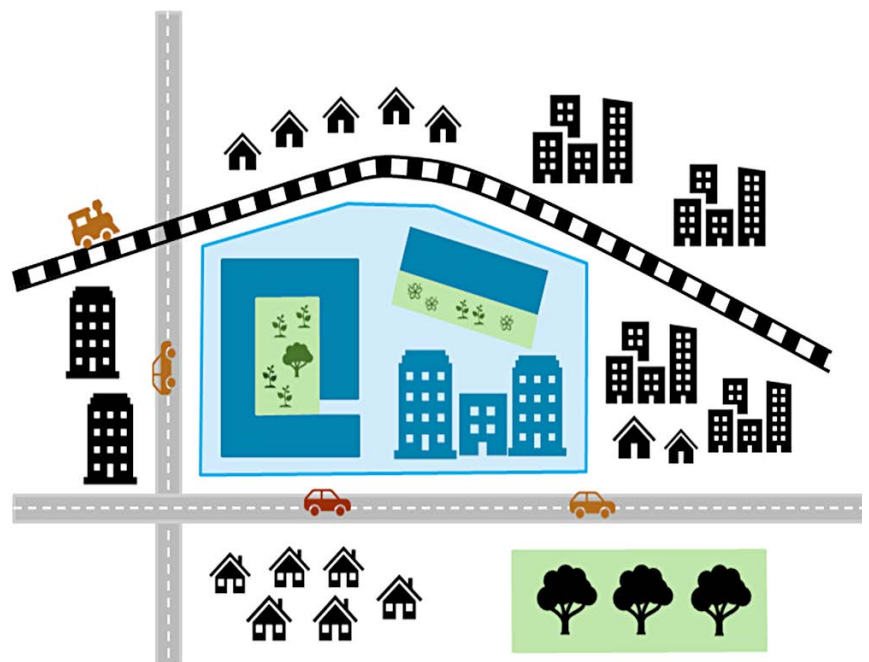
Dergelijke locaties zijn populair voor ontwikkelprojecten vanwege de goede bereikbaarheid. Omdat ruimte daar juist schaars is, ligt het voor de hand om hoogbouw te overwegen. De gevels worden vanuit meerdere richtingen belast door weg- en railverkeersgeluid. In deze situatie zal meestal geen geluidluwe gevel aanwezig zijn, als het beleid vraagt dat het gecumuleerde geluid niet hoger is dan de standaardwaarde voor wegverkeersgeluid. Binnenstedelijke ontsluitingswegen zorgen typisch voor een hogere geluidbelasting dan de standaardwaarde van 53 dB. Er zijn diverse voorzieningen op de markt die dan uitkomst kunnen bieden. Voorbeelden hiervan zijn een voorzetgevel of vliesgevel, afscherming met een balkon met gesloten borstwering, een geluidsabsorberend plafond, of afsluitbaar balkon met ventilatieroosters. Nieuw in dit kader zijn akoestische roosters die in de gevel worden gebruikt met daarachter een afsluitbare spuivoorziening (comfort box). De werking en de effecten op de woonkwaliteit worden momenteel beproefd [1].

Bij een soepeler beleid voor de geluidsluwe gevel, waarbij getoetst wordt per geluidbronsort, en/of waar geluidluw wordt gerelateerd aan de hoogst belaste gevel, zal een dergelijk bouwplan wellicht wel doorgang kunnen vinden zonder aanvullende maatregelen. De vraag is echter of dan ook afdoende rekening is gehouden met het belang van de gezondheid, en daarmee, de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Stel dat een gemeente heeft bepaald dat er sprake is van een geluidluwe gevel als het geluid 10 dB lager is dan het geluid op de hoogst belaste gevel. De

grenswaarde voor nieuwbouw langs een gemeenteweg is 70 dB; voor enkele specifieke situaties zijn waarden tot zelfs 75 dB vergunbaar. Daarmee zou een gevel waarop 60 tot 65 dB geluid aanwezig is, kunnen worden bestempeld als geluidluw. In beoordelingen van de gezondheid zou je een dergelijke geluidbelasting eerder kwalificeren als zeer matig tot onvoldoende.

Als er nog enige bewegingsruimte in het grotere plaatje van de gebiedsinrichting is, kan het verstandig zijn om eerst een stap terug te doen en de mogelijkheden daarbinnen te verkennen. Hoge woontorens kunnen dan gesitueerd worden op locaties waar het geluid iets lager is, of waar de aanstraling niet uit alle richtingen komt. Op de meer geluidbelaste locaties kan gekozen worden voor tweezijdig georiënteerde woningen, waarbij het gebouw zelf voor de nodige afscherming zorgt. Nog

meer afscherming kan worden gerealiseerd door het creëren van bouwblokken met een binnenterrein, waaraan de geluidluwe gevels liggen. Een mogelijke invulling van ons fictieve plan is geïllustreerd in figuur 3.



Figuur 3: Mogelijke invulling bouwvlak, waarmee geluidluwe plekken worden gecreëerd

En daarmee zijn we terug bij hetgeen waar we mee begonnen: het klassieke ontwerp van de begijnhof, maar dan in een modern jasje gestoken.

Literatuur:

[1] <https://awgl.nl/projecten/belevingsonderzoek-geluidluwe-zijde-met-een-akoestisch-rooster>