

**Beleidsnota gemeentelijk
geluidsbeleid Heusden 2011**



Inhoudsopgave

1. Samenvatting	3
2. Aanleiding, doel, ambitie.....	4
2.1 Inleiding.....	4
2.2 Doel beleidsnota.....	4
2.3 Beleidskader en keuze ambitieniveau van de gemeente Heusden	5
2.4 Procedure.....	6
2.5 Leeswijzer	7
3. Geluid en gezondheid.....	8
4. Wet- en regelgeving geluid	9
4.1 Inleiding.....	9
4.2 Europese regelgeving en beleid	9
4.3 Landelijke regelgeving en beleid.....	9
4.3.1 Wet geluidhinder (Wgh)	9
4.3.2 Wet milieubeheer (Wm), Wabo en Activiteitenbesluit	10
4.3.3 Bouwbesluit	11
4.3.4 Crisis- en Herstelwet (CHW)	11
4.3.5 Toekomstige regelgeving: SWUNG I en SWUNG II	11
4.4 Provinciaal beleid	13
4.5 Gemeentelijk beleid	13
4.5.1 APV	13
4.5.2 Wijkatlas	13
5. Samenhang andere beleidsvelden.....	14
5.1 Ruimtelijke ordening	14
5.2 Verkeer en vervoer	15
5.2.1 Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan (GVVP).....	15
5.2.2 Maatregelen aan de weg.....	16
5.2.3 Luchtkwaliteit	16
6. Deelgebieden	17
6.1 Wegverkeerslawaai / Hogere waarde	17
6.2 Overig wegverkeerslawaai.....	18
6.3 Bedrijven en industrie	18
6.3.1 Industrielawaai, gezoneerde industrieterreinen	19
6.3.2 Horeca-inrichtingen.....	20
6.3.3 Beleid agrarisch gebied.....	20
6.3.4 Geluidshinder afkomstig van overige bedrijven	20
6.4 Lawaai bij evenementen en festiviteiten	20
6.5 Burenlawaai.....	21
6.6 Bouwlawaai	21
6.7 Overig lawaai en trillingen.....	22

Bijlage 1: Verklarende woordenlijst

Bijlage 2: Literatuurlijst

1. Samenvatting

Geluid is een belangrijk element in het menselijk communicatieproces. Een te veel aan geluid veroorzaakt geluidshinder en vermindert de kwaliteit van de leefomgeving. De gemeente heeft tot taak geluidshinder te voorkomen of te beperken.

De 'Geluidsnota 2005 – 2008' is de afgelopen jaren steeds verlengd. Inmiddels is het tijd voor een nieuwe geluidsnota. Deze nota is een algemene beleidsnota, verschillende deelgebieden zullen later verder worden gespecificeerd. Dit heeft als voordeel dat deze nota niet snel zal verouderen, en er in de uitwerking flexibel omgesprongen kan worden met gewijzigde omstandigheden. Daarom is er ook geen vastgestelde looptijd voor deze beleidsnota. Vervanging zal op een natuurlijk moment plaatsvinden, bijvoorbeeld wanneer de geluidswetgeving ingrijpend verandert. Wel zal binnen twee jaar na vaststelling een evaluatie plaatsvinden.

Het opstellen van deze beleidsnota heeft twee hoofddoelstellingen namelijk:

1. het vaststellen van de beleidsuitgangspunten ten aanzien van geluidsvraagstukken;
2. het beschrijven en inzichtelijk maken van de knelpunten die spelen ten aanzien van geluid.

De beleidsuitgangspunten die worden voorgesteld zijn de volgende:

- Het ambitieniveau van de gemeente Heusden zal gemiddeld zijn: sturende beleidsproducten.
- De gemeente Heusden onderschrijft de voorkeursvolgorde ter bestrijding van geluidshinder: Eerst pogen bronmaatregelen te treffen, dan overdrachtsmaatregelen en tenslotte maatregelen bij de ontvanger.
- De gemeente Heusden legt bij de uitwerking van deelgebieden de prioriteit bij beleid ten aanzien van wegverkeerslawaaai, bedrijven en industrieën, en evenementen.
- De gemeente Heusden gaat bij bedrijven en industrie in beginsel uit van de principes 'Stand still' en 'Niet meer geluid dan nodig'.

Op basis van dit beleidsstuk zullen diverse deelonderwerpen nader worden uitgewerkt.

Het voorgestelde – gemiddelde - ambitieniveau wordt zo ongewijzigd gelaten ten opzichte van dat in de vorige geluidnota. Een gemiddeld ambitieniveau past binnen de gemeente Heusden gezien de aard en de omvang van de geluidsproblematiek en -knelpunten enerzijds en de bestaande formatie en budgetten anderzijds. Echter, voor wegverkeerslawaaai is sprake van een hoog ambitieniveau (zie § 2.3). Zo heeft de uitwerking met betrekking tot het hogere waardenbeleid voor wegverkeers- en industrielawaaai hoge prioriteit. Deze zal in de herfst van 2011 aan de raad worden aangeboden. De uitwerking met betrekking tot het evenementenbeleid wordt het laatste kwartaal van 2011 verwacht.

2. Aanleiding, doel, ambitie.

2.1 Inleiding

Bij de uitvoering van gemeentelijke taken is het onderwerp geluid een regelmatig terugkomend thema. Binnen de kaders van de wetgeving heeft een gemeente ruimte voor het maken van geluidsbeleid. Voor de gemeente Heusden is in 2005 beleid vastgesteld. Om dit beleid niet opnieuw te verlengen, maar een actualisatieslag te maken is er nieuw geluidsbeleid opgesteld. Het vervangen van het geluidbeleid is noodzakelijk omdat nu ook nieuwe wetgeving – zoals de wijziging van de Wet geluidhinder (verder: Wgh) in 2007, kan worden opgenomen. Ook wordt geanticipeerd op aankomende wetgeving (SWUNG I en II¹, zie 4.3.5).

Deze beleidsnota gaat over het ongewenst of schadelijk geluid dat door menselijke activiteiten buiten de woning wordt veroorzaakt. Binnen de verschillende gebieden kunnen doelgroepen worden onderscheiden, zoals bedrijven, wegverkeer en de horeca. Hiervoor kan maatwerk worden geleverd. Dit betekent dat diverse deelonderwerpen later op een gedetailleerder niveau kunnen worden vastgelegd. Bijkomend voordeel is dat deze nota hierdoor robuuster wordt: doordat deelbeleidsgebieden sneller geactualiseerd kunnen worden zal een volledige herziening minder snel nodig zijn. Zo was ten tijde van de vaststelling van deze beleidsnota de definitieve vorm van SWUNG I en SWUNG II nog niet bekend.

2.2 Doel beleidsnota

Deze beleidsnota heeft een tweeledig doel:

1. het vaststellen van de uitgangspunten ten aanzien van geluidsvraagstukken: de uitgangspunten en randvoorwaarden voor het gemeentelijk geluidsbeleid worden vastgelegd.
2. het beschrijven en inzichtelijk maken van de knelpunten die spelen ten aanzien van geluid: gezien de grote hoeveelheid wet- en regelgeving, en wisselwerking met diverse beleidsvelden, is het van belang om een overzicht te geven van alle met geluid samenhangende aspecten. In deze nota wordt de wetgeving en de gerelateerde beleidsvelden beschreven.

Het is een nota op hoofdlijnen die richtinggevend is voor het toekomstige geluidsbeleid en tevens zorgt voor het creëren van politiek draagvlak. Zo wordt een beleidskader geschapen dat richtinggevend is, maar dat voor specifieke deelgebieden nader zal worden uitgewerkt.

Voor de overzichtelijkheid wordt in deze nota in een groen kader aangegeven wat de aan de raad voorgestelde keuzes zijn. Het gaat hierbij over algemene uitgangspunten, prioritering van deelgebieden en – in de volgende paragraaf – het ambitieniveau.

Nadat het geluidbeleid is vastgesteld, zal op basis hiervan diverse deelonderwerpen worden uitgewerkt. Er is voor gekozen om deze acties maar in beperkte mate op te nemen in dit geluidsbeleid (hoofdstuk 6) om recht te doen aan de kaderstellende rol van de raad.

¹ SWUNG staat voor Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid

2.3 Beleidskader en keuze ambitieniveau van de gemeente Heusden

Veel geluidsnormen zijn vanuit de wet vastgelegd: de geluidsnormen voor bedrijven in de Wet milieubeheer (Wm) en het bijbehorende activiteitenbesluit, de normen voor wegverkeer in de Wgh, etc. Dit zal in hoofdstuk 4 verder worden uitgewerkt. Deze geluidsnota gaat dus niet over het opleggen van harde geluidsnormen – net zomin als de vorige geluidnota van de gemeente Heusden 2005-2008 dit deed.

Wel wordt middels deze beleidsnota het ambitieniveau van de gemeente en de prioritering van de uit te werken onderwerpen vastgelegd. Deze prioritering zal in hoofdstuk 6 worden behandeld. In deze paragraaf wordt verder ingegaan op het ambitieniveau. Er zijn 3 ambitieniveaus te onderscheiden.

1. Laag ambitieniveau: pragmatisch oplossen van knelpunten

De gemeente kan besluiten prioriteit te geven aan enkele geluidsknelpunten en die één voor één, ad-hoc aanpakken. De gemeente houdt daarbij rekening met de wettelijke geluidstaken die in ieder geval moeten worden uitgevoerd. Dit is de laagste trap van de ambitieladder. In dit geval gaat het primair om het inzetten van technische en/of juridische maatregelen. Feitelijk is hier dus nog geen sprake van geluidbeleid. Voor de gemeente Heusden zou dit een teruggang in ambitieniveau zijn – bij het vorige geluidbeleid is uitgegaan van ambitieniveau 2. Tot het jaar 2005 zijn er veel geluidsknelpunten zonder bovenliggend kader of prioritering opgepakt.

Ambitieniveau 2: Gemiddeld ambitieniveau - sturende beleidsproducten

Voor een bepaald probleem, zoals omgevingslawaai, industrielawaai of wegverkeerslawaai, wordt een aanpak uitgewerkt die op termijn moet bijdragen tot een oplossing van de knelpunten. De gemeente wordt geconfronteerd met een beperkt aantal geluidsknelpunten die niet eenvoudig zijn op te lossen. Het gaat dan om geluidsknelpunten waarmee een groot belang is gemoeid of waarvan een groot aantal mensen hinder ondervindt. Voor onze gemeente valt dan te denken aan bijvoorbeeld de geluidsoverlast van industrieterrein Groenewoud. Voor de oplossing van die geluidsknelpunten zal de gemeente instrumenten moeten ontwikkelen. Voorbeelden van instrumenten zijn een nota industrielawaai of inbedding van geluid in het gemeentelijk verkeer- en vervoersplan. Bij de totstandkoming van die instrumenten zullen andere disciplines binnen de gemeente, het bestuur en ook de doelgroepen van het beleid moeten worden betrokken. Naast de inhoud zal dan ook aandacht moeten worden besteed aan de organisatie van het proces.

3. Hoog ambitieniveau: beleidscyclus geluidbeleid

Nog een stap verder op de ambitieladder is voor het geluidbeleid een beleidscyclus te ontwerpen. Hiervoor kunnen aanvullende instrumenten worden ingezet, zoals monitoring en het telefonische leefsituatie onderzoek (TLO). In het kader van geluidmonitoring worden indicatoren geïdentificeerd waarmee de resultaten van het geluidbeleid kunnen worden gemeten. Ook gebiedsgericht geluidsbeleid behoort tot de mogelijkheden; hierbij wordt per te onderscheiden ruimtelijk deelgebied het beschermingsniveau opgenomen dat de gemeente voor een gebied wil garanderen. Voor dit ambitieniveau kan de gemeente kiezen wanneer zij wordt geconfronteerd met een diversiteit aan geluidsknelpunten die alleen zijn op te lossen in samenwerking met

andere beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer. Omdat geluidsbeleid zijn doorwerking moet hebben in andere beleidsterreinen, vraagt dit veel aandacht voor zowel de inhoud als het proces.

Keuze ambitieniveau

De geluidsproblematiek van de gemeente Heusden is niet wezenlijk veranderd ten opzichte van de periode van de vorige beleidsnota "Geluidsnota 2005 – 2008". Een wijziging van ambitieniveau ligt dan ook niet voor de hand. Voorgesteld wordt om ook nu voor ambitieniveau 2 te kiezen. Hiermee kan de gemeente inzicht geven hoe wordt omgegaan met de verschillende geluidsknelpunten. Een burger of een bedrijf kan constateren dat de knelpunten binnen de gemeente eenduidig worden opgelost. Dit ambitieniveau komt overeen met de aard en omvang van de geluidsproblematiek en -knelpunten binnen de gemeente Heusden enerzijds en de bestaande formatie en budgetten anderzijds. Naarmate meer mensen geluidshinder ondervinden is niet alleen het knelpunt groter, het vereist dan ook een consistente aanpak, zodat rechtsongelijkheid wordt voorkomen. Er moet een integraal geluidsbeleid worden opgesteld dat zijn doorwerking moet hebben in andere beleidsterreinen. Voor de uitvoering van het geluidsbeleid zullen prioriteiten moeten worden gesteld, omdat de geluidsproblematiek te omvangrijk is om in één keer op te lossen.

Het ambitieniveau van de gemeente Heusden zal gemiddeld zijn: sturende beleidsproducten

Door sturende beleidsproducten te ontwikkelen kan de gemeente inzicht geven in hoe men omgaat met een bepaald soort geluidsknelpunt en met welke visie. Een burger of een bedrijf constateert dan dat de knelpunten binnen de gemeente eenduidig worden opgelost.

MAAR: Dat er voor een gemiddeld ambitieniveau wordt gekozen, wil niet zeggen dat alle deelonderwerpen een precies gelijke, gemiddelde inzet verkrijgen. Binnen dit algemene ambitieniveau vereist het ene deelonderwerp meer inzet dan het andere – en heeft ook een hogere prioriteit, en een hogere ambitie dan het andere. Zonder op de prioritering te willen vooruitlopen kan nu alvast worden gesteld dat het deelgebied wegverkeerslawaaï hoge prioriteit heeft en de gemeente hier een hoog ambitieniveau heeft. Er zijn al diverse projecten opgestart (zie § 6.2).

2.4 Procedure

Het huidige voorstel betreft kaderstellend beleid. Omdat er vanuit dit plan geen directe gevolgen voor de inwoners voortvloeien is in de vaststellingsprocedure geen inspraakmogelijkheid geboden. De uitwerkingen op verschillende deelgebieden (zie hoofdstuk 6) zullen hun eigen vaststellingsprocedure en inspraakmomenten kennen.

Deze beleidsnota vormt het algemene kader van het geluidsbeleid van de gemeente Heusden en heeft geen vastgestelde looptijd. Wel zal er uiterlijk twee jaar na vaststelling van de Beleidsnota gemeentelijk geluidsbeleid Heusden 2011 een

tussentijdse evaluatie plaatsvinden. Hierbij zal worden bekeken of de nota nog voldoet. Indien er zich een natuurlijk moment voordoet kan de tussentijdse evaluatie eerder plaatsvinden.

2.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de gezondheidseffecten van geluid. Hiermee wordt de noodzaak van geluidsbeleid benadrukt. In hoofdstuk 4 wordt stilgestaan bij de wet- en regelgeving. Zowel Europese, landelijke, provinciale en gemeentelijke kaders worden hier besproken. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de samenhang met andere beleidsvelden. Hoofdstuk 6 geeft een kort overzicht van verschillende deelgebieden, dit als 'doorkijk' naar de uit te voeren acties. In de bijlagen zijn een verklarende woordenlijst (onder meer met veelgebruikte afkortingen) en de literatuurlijst te vinden.

3. Geluid en gezondheid

In de afgelopen jaren is, op basis van diverse onderzoeken², het inzicht ontstaan dat overmatig geluid in de leefomgeving tot ernstige gezondheidsschade leidt. Wie langdurig aan teveel geluid wordt blootgesteld, kan bij hoge geluidsniveaus lawaaidoof worden. Met ruim 11% slechthorenden in Nederland behoort slechthorendheid tot de omvangrijkste volksgezondheidsproblemen. Er wordt regelmatig op gewezen, dat zulke geluidsniveaus zich voordoen bij het luisteren naar live muziek en bij het gebruik van muziekinstallaties met oortelefoons. Ook op sommige werkplekken kunnen zulke hoge geluidsniveaus optreden.

In de dagelijkse leefomgeving zijn lagere geluidsniveaus meer gebruikelijk. Ook die leiden tot gezondheidsschade, omdat ze aantoonbaar geluidshinder en slaapverstoring kunnen veroorzaken. Wie langdurig door geluid gehinderd wordt of door geluid in zijn slaap gestoord, heeft een verhoogde kans op hart- en vaatziekten en zal daardoor, volgens de Wereld Gezondheids Organisatie, een verminderd aantal gezonde levensjaren te verwachten hebben. Geluid is - na luchtverontreiniging - op dit moment het tweede milieuprobleem van Nederland qua gezondheidseffecten³. Vanaf ca. 2020 zal geluid in Nederland het belangrijkste milieuprobleem zijn⁴.

Bewezen is dat geluid, naast hinder, ook slaapverstoring, gehoorschade en bij kinderen een verminderde leerprestatie veroorzaakt. Er zijn sterke aanwijzingen dat stresseffecten zoals een verhoogde bloeddruk door geluidshinder kunnen worden veroorzaakt. Dat niet-akoestische, maar meer subjectieve factoren van invloed zijn bij het ontstaan van gezondheidseffecten van geluid, betekent niet dat deze effecten – zoals een verhoogde bloeddruk – subjectief zijn. Zo lijkt een gemiddeld huishouden € 25,- per jaar te willen betalen voor iedere dB reductie tot een niveau van 55 dB⁵.

Desondanks neemt de hoeveelheid geluid in de dagelijkse leefomgeving nog steeds toe. In een stedelijke omgeving wordt het meeste geluid door menselijk handelen veroorzaakt. Lang niet elk geluid is hinderlijk of bedreigend voor de gezondheid. Bovendien is de beleving van de akoestische kwaliteit sterk subjectief. Het geluid van een kermis, een dance-feest of racewagens wordt door de een gewaardeerd en voor een ander is dit een aanslag op het gehoor.

Bij een goede leefomgevingkwaliteit hoort, dat de burger zelf de keuze kan maken of hij of zij aan geluid wil worden blootgesteld of niet. Daarom beschouwt de gemeente het als haar taak om een goede basiskwaliteit te bieden en voldoende bescherming in die gevallen waarin de basiskwaliteit (tijdelijk) niet wordt gehaald. De huidige geluidsnormen uit de Wgh zijn er op gebaseerd, dat de schadelijke gezondheidseffecten zoals hierboven beschreven zo min mogelijk optreden.

² Onder meer door de gezondheidsraad en de Wereld Gezondheids Organisatie

³ Bron: Geluid en gezondheid, SDU, 2006

⁴ Bron: presentatie GGD Amsterdam, november 2009

⁵ Bron: presentatie DHV / Geoplan, november 2009

4. Wet- en regelgeving geluid

4.1 Inleiding

De gemeente heeft verschillende taken en verplichtingen op het gebied van geluid. De taken en verplichtingen komen voort uit wettelijke regels en/of beleidskaders op Europees, landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau. In dit hoofdstuk worden relevante wettelijke kaders en beleidskaders toegelicht. Dit hoofdstuk is voornamelijk beschrijvend van aard.

De wetgeving op het gebied van geluid is – met enig cynisme – wel betiteld als ‘spaghetti-wetgeving’ omdat er sprake is van een groot aantal wetten en normen die soms zelfs voor specialisten moeilijk is te ontwarren. Er zijn ruim 80 wettelijke regelingen die in meer of mindere mate (mede) over geluid gaan. Daarom is het ook niet mogelijk een kaart op te stellen om te zien welke geluidnormeringen op welke locatie relevant zijn. Wel blijft het uitgangspunt dat het binnenniveau van 33 dB in woningen maatgevend is (op basis van het Bouwbesluit). Uiteraard worden in het onderstaande alleen de meest relevante regelingen genoemd.

4.2 Europese regelgeving en beleid

Het doel van de Europese richtlijn omgevingslawaai is, om op basis van prioriteiten, de schadelijke gevolgen (inclusief hinder) van blootstelling aan omgevingslawaai te vermijden, voorkomen of verminderen. Daarnaast moet de richtlijn een grondslag gaan bieden voor het ontwikkelen van Europees bronbeleid. Het gaat daarbij om eventuele aanscherping van de maximale geluidsniveaus (bronvermogens) van de belangrijkste bronnen. Hieronder vallen onder andere weg- en spoorwegvoertuigen en –infrastructuur, vliegtuigen, materieel voor gebruik buitenshuis en in de industrie en verplaatsbare machines.

In de Wgh is ter implementatie van de Europese richtlijn omgevingslawaai een hoofdstuk toegevoegd. (Ook de spoorwegwet en de luchtvaartwet zijn hiertoe aangepast.) Hierin wordt bepaald dat het rijk, provincies en gemeenten in bepaalde agglomeraties elke vijf jaar de geluidsbelasting in kaart brengen, actieplannen opstellen en het publiek hierover informeren. De gemeente Heusden valt niet onder een dergelijke agglomeratie.

4.3 Landelijke regelgeving en beleid

4.3.1 Wet geluidhinder (Wgh)

De Wgh is van toepassing op de geluidemissie van (spoor)wegen en gezondeerde industrieterreinen. De Wgh is gebaseerd op het principe zonerings; iedere geluidsbron is voorzien van een zone waarbinnen een akoestisch onderzoek verplicht is zodra er veranderingen optreden en als er geluidsgevoelige bestemmingen daarbinnen zijn gelegen. Buiten de zone is geen onderzoek nodig. Door de zonerings worden geluidsbronnen en geluidsgevoelige bestemmingen van elkaar gescheiden. Aan de Wgh is het Besluit geluidhinder gekoppeld.

Voor zijn doorwerking is de Wgh veelal gekoppeld aan de Wet op de ruimtelijke ordening. Bij het opstellen van ruimtelijke plannen dient te worden getoetst aan de wettelijke grenswaarden voor geluid ('Wgh-toets'). Het wettelijk regime maakt in het algemeen onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties. Voor nieuwe situaties wordt uitgegaan van strengere grenswaarden dan voor bestaande situaties.

In de Wgh wordt een voorkeursvolgorde gehanteerd bij de bestrijding van geluidshinder. Primair worden maatregelen getroffen aan de bron, zoals stillere voertuigen of geluidsreducerende wegdekken. In tweede instantie wordt nagegaan of overdrachtsmaatregelen, zoals geluidsschermen of het in acht nemen van afstand, kunnen worden toegepast. Als deze maatregelen onvoldoende zijn of niet mogelijk zijn, kan worden uitgeweken naar maatregelen bij de ontvanger in de vorm van gevelisolatie bij woningen.

De gemeente Heusden onderschrijft de voorkeursvolgorde ter bestrijding van geluidshinder: Eerst pogen om bronmaatregelen te treffen, dan overdrachtsmaatregelen en tenslotte maatregelen bij de ontvanger.

Door de voorkeursvolgorde aan te houden wordt voorkomen dat er aan symptoombestrijding wordt gedaan door primair degene die overlast ondervindt te isoleren. Bronbestrijding is vrijwel zonder uitzondering effectiever.

Woonbestemmingen, maar ook bestemmingen gericht op verzorging en onderwijs zijn volgens de wet geluidsgoed. De Wgh en het Besluit geluidshinder beschrijven welke bestemmingen ook als geluidsgoed dienen te worden behandeld.

4.3.2 Wet milieubeheer (Wm), Wabo en Activiteitenbesluit

De Wm en het bijbehorende Activiteitenbesluit regelen, in combinatie met de Wabo, hoe de vergunningverlening⁶ aan, of melding van een bedrijf is geregeld.

In de Wm wordt bepaald of een bepaalde activiteit ervoor zorgt dat er sprake is van een bedrijf ('inrichting'). Vervolgens bepaalt het Besluit omgevingsrecht (Bor) – een besluit dat onder de Wabo valt- wie er bevoegd gezag is. Vanuit het Activiteitenbesluit wordt onderscheid gemaakt tussen bedrijven met vergunningplicht (type C), bedrijven met een meldingsplicht (type B) en bedrijven die zich niet hoeven te melden (type A). Een uitzondering hierop zijn de zogenaamde BRZO en IPPC bedrijven⁷. Deze zijn altijd vergunningsplichtig.

⁶ Tot 1 oktober 2010 waren bedrijven vergunningsplichtig op grond van de Wet milieubeheer, na invoering van de Wabo is een zogenaamde omgevingsvergunning vereist.

⁷ BRZO-bedrijven zijn bedrijven die onder het 'Besluit Risico's Zware Ongevallen' vallen, IPPC-bedrijven vallen onder de IPPC-richtlijn (Integrated pollution prevention and control); dit zijn grotere bedrijven met een aanzienlijk milieurisico.

In de omgevingsvergunning of in het besluit liggen de geluidsvoorschriften voor het bedrijf vast. Veel van de bedrijven in gemeente Heusden vallen onder het Activiteitenbesluit: ongeveer 1100 van de bijna 1500 bedrijven.

De standaard voorschriften voor geluid worden uitgedrukt in een langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ($L_{Ar,LT}$) voor drie etmaalperiodes. Voor de maximale niveaus worden afzonderlijke voorschriften gegeven.

In het besluit wordt onderscheid gemaakt tussen geluidsbelastingen:

- Buiten op de gevel van geluidsgevoelige gebouwen, waar het equivalente niveau ten hoogste 50 dB(A) overdag (45 's avonds, 40 's nachts) mag zijn en het maximale niveau ten hoogste 70 dB(A) overdag (65 's avonds en 60 's nachts)
- Binnen in- en aanpandige geluidsgevoelige gebouwen, waar het equivalente niveau ten hoogste 35 dB(A) overdag (30 's avonds en 25 's nachts) mag zijn en het maximale niveau ten hoogste 55 dB(A) overdag (50 's avonds en 45 's nachts) mag zijn.

4.3.3 Bouwbesluit

Het Bouwbesluit bevat regels voor de bescherming tegen geluid van buiten en geluid van installaties binnen de gebouwen. Deze regels zijn van toepassing bij nieuwbouw; ze zijn niet alleen van toepassing op woongebouwen maar ook op gebouwen met andere functies, zoals kantoren, en onderwijsgebouwen. De gemeente past de regels uit het Bouwbesluit toe bij het verlenen van een bouwvergunning.

De werking van het Bouwbesluit is dat er binnen in woningen en andere gebouwen een gewenst akoestisch klimaat ontstaat. Er zijn geen aanwijzingen dat er knelpunten optreden bij toepassing van de regels uit het Bouwbesluit. Als er twijfels zijn of deze regels voldoende worden opgevolgd kan de gemeente in het kader van bouwvergunningen handhavend optreden.

4.3.4 Crisis- en Herstelwet (CHW)

In § 6.1 wordt de 'hogere waarde' beschreven. De CHW zorgt voor een wijziging van de Wgh waardoor het mogelijk geworden is om hogere waarden vast te stellen (en te toetsen) in de procedure voor een uitwerking- of wijzigingsplan.

Vóór deze wijziging moest bij het moederplan (waarin de uitwerkings- of wijzigingsbevoegdheid wordt opgenomen) eventueel noodzakelijke hogere waarden worden vastgesteld. Nu is het zo dat in het geval dat er geen hogere waarde wordt vastgesteld bij het moederplan, hierin kan worden volstaan met een meer globale akoestische beschouwing waarin in ieder geval wordt onderbouwd dat de gewenste wijziging- en/of uitwerkingsbevoegdheid akoestisch mogelijk is.

In de globale beschouwing moet in elk geval duidelijk worden dat de maximaal toelaatbare grenswaarde (evt. inclusief hogere waarde) niet wordt overschreden. Uit het plan moet dus blijken dat, voor wat betreft geluid, de geplande ontwikkeling mogelijk is. Vervolgens moet bij het wijzigingsplan een volledig akoestisch onderzoek worden uitgevoerd, waarbij wordt gekeken of een hogere waarde eventueel noodzakelijk is.

4.3.5 Toekomstige regelgeving: SWUNG I en SWUNG II

SWUNG staat voor Samen Werken in de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid. Het voormalige Ministerie van VROM is enkele jaren geleden gestart met de voorbereidingen tot wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet geluidhinder, met de wetsvoorstellen SWUNG I en SWUNG II.

Het wetsvoorstel SWUNG I heeft betrekking op de regelgeving voor de rijksinfrastructuur. Het nieuwe systeem berust op drie pijlers: beheersing van de geluidsbelastingen (het voorkomen van verdere ongebeheerde groei), het reduceren van hoge geluidsbelastingen en de versterkte inzet van bronmaatregelen. Elke pijler kent zijn eigen instrumenten. Voor de beheersing van de geluidsbelastingen worden geluidsproductieplafonds als instrument ingevoerd (de "plafondsystematiek"). Hoge geluidsbelastingen zullen worden aangepakt met een omvangrijke saneringsoperatie. In het kader van de versterkte inzet van bronmaatregelen zullen eisen gaan gelden voor de minimum akoestische kwaliteit bij aanleg of aanpassing van een weg of spoorweg. Voor de gemeente Heusden heeft SWUNG I daarom alleen gevolgen voor de A59; bij de geluidsschermen is bij berekeningen al rekening gehouden met de nieuwe systematiek.

De nieuwe regels komen, wat de rijksinfrastructuur betreft, in de plaats van de huidige regels over de aanleg en reconstructie van een weg of spoorweg. Zij hebben geen betrekking op de bouw van geluidsgevoelige objecten langs wegen en spoorwegen met geluidsproductieplafonds. Daarop blijven vooralsnog de bestaande regels van de Wgh, met enkele noodzakelijke aanpassingen, van toepassing. Ook op decentraal beheerde wegen en spoorwegen blijft de Wgh van toepassing. Deze onderwerpen zullen wel onderdeel uitmaken van de volgende stap in de herziening van de geluidsregelgeving, "SWUNG II", maar SWUNG I kan daarop vooruitlopend zelfstandig werken.

Voor SWUNG II is bekeken of het mogelijk zou zijn om geluidsproductieplafonds te introduceren voor alle provinciale en gemeentelijke wegen. Dit zou echter tot een onevenredig zware en complexe uitvoering zou leiden. Naar aanleiding van deze conclusie is binnen SWUNG II een alternatief ontwikkeld met als belangrijke elementen:

- 1) versterking preventieve karakter van de huidige Wgh door:
 - het reguleren van nieuwbouw van woningen en andere nieuwe bestemmingen;
 - het reguleren van toename van geluidsbelasting op geluidsbelaste bestemmingen door de aanleg van nieuwe wegen, de reconstructie van wegen of door wijziging van of aan het verkeersregime.
- 2) vereenvoudiging van de regelgeving met het oog op het verbeteren van de uitvoerbaarheid door:
 - beperken van het aantal geluidnormen en uitzonderingsgevallen;
 - vervallen van de hogere waarde procedure van de Wgh.
- 3) bewust omgaan met effecten van groei van het verkeer door bredere toepassing van het instrument geluidkartering en beleids- en actieplannen zoals dat al met de EU-richtlijn omgevingslawaai is geïntroduceerd. Gemeenten moeten bij toename van de geluidbelasting maatregelen overwegen, maar hebben vrijheid in de fasering daarvan.

Wanneer SWUNG I en SWUNG II in werking zullen treden was bij het opstellen van deze beleidsnota nog niet bekend. SWUNG I zal op zijn vroegst in 2012 in werking treden. Over de inwerkingtredingsdatum van SWUNG II is nog geen concrete duiding te geven.

4.4 Provinciaal beleid

Voor het provinciaal geluidsbeleid is gekeken naar het ontwerp Provinciaal Milieuplan 2011-2014 (PMP). Bij de vaststelling van de definitieve versie kunnen er natuurlijk wijzigingen zijn opgetreden.

In dit ontwerp-PMP geeft de provincie de volgende ambitie aan:

- Blijven voldoen aan wettelijke normen.
- Luchtvaartactiviteiten worden geweerd uit natuur- en stiltegebieden en meer afstand houden tot de bebouwde kern.
- Scheiden functies aanscherpen: geen woningen op industrieterreinen.
- Saneren van geluidgevoelige bestemmingen in hindersituaties.
- Bij reconstructie, aanleg of onderhoud van provinciale wegen het standaard toepassen van een akoestisch gunstig wegdek.
- Afspraken met Defensie met betrekking tot het vliegen over stedelijk gebied en natuur- en stiltegebieden.
- Plandrempeel voor het actieplan 2e tranche EU-Richtlijn Omgevingslawaai naar beneden bijstellen t.o.v. plandrempeel (65 dB) voor de 1e tranche.

Stiltegebieden (onderdeel van Milieustimuleringsgebieden)

Binnen de gemeente Heusden is een gedeelte van het stille gebied "Loonse en Drunense Duinen" gelegen. De geluidsbelasting mag bij voorkeur niet hoger zijn dan het natuurlijke achtergrondniveau van 40 dB(A) etmaalwaarden (in de kern van het gebied).

4.5 Gemeentelijk beleid

4.5.1 APV

De Algemene Plaatselijke Verordening (APV) bevat o.a. voorschriften voor het organiseren van activiteiten die geluidsoverlast met zich mee kunnen brengen en die in het verlengde liggen van het handhaven van de openbare orde. In de APV zijn veelal bepalingen opgenomen voor het houden van evenementen en festiviteiten door de horeca, sportverenigingen, recreatie-inrichtingen en individuele burgers (buurtfeesten) in verband met geluidsoverlast.

4.5.2 Wijkatlas

In 2009 heeft de gemeente een Wijkatlas uitgegeven. Op verschillende plaatsen is hierin aandacht voor geluid. Een opmerkelijke gegeven uit de wijkatlas betreft de verdubbeling van de bij de politie geregistreerde geluidshinder door horeca in de periode 2006-2007 ten opzichte van 2004-2005. Ook valt op dat 6% van de inwoners geluidsoverlast als één van de grootste problemen in de buurt beschouwt, en deze zelfs aanleiding kan zijn om bepaalde plekken te vermijden.

21% van de inwoners van de gemeente geeft aan vaak geluidsoverlast van verkeer te ondervinden. Dit varieert van 12% in Vlijmen-Vijfhoeven tot 45% in Drunen-Centrum.

5. Samenhang andere beleidsvelden

Gemeentelijk geluidsbeleid is niet los te zien van andere beleidsvelden. Hieronder volgt een korte opsomming van gerelateerde beleidsvelden.

5.1 Ruimtelijke ordening

Algemeen

Bij de behandeling van ruimtelijke plannen door de gemeente wordt het aspect geluid meegenomen. Bij beoogde bouwlocaties moet beoordeeld worden of bebouwing ter plaatse mogelijk is in het kader van wegverkeers- en industrielawaai of milieuzonering van bedrijven. Bij het aanleggen van een nieuwe weg of een nieuw bedrijf wordt beoordeeld of de geluidsgevoelige bestemmingen hierdoor niet te veel geluid gaan ontvangen en de omwonenden daar geen hinder van gaan ondervinden. Voor een goede ruimtelijke ontwikkeling moeten de aanwezige of toekomstige geluidsbronnen in relatie tot de huidige of toekomstige omgeving goed in kaart worden gebracht.

Het aspect geluid kent voor een aantal bestemmingen (zoals wonen) in combinatie met een aantal typen geluidsbronnen een wettelijk kader (zoals de Wgh) dat van belang is bij het opstellen van ruimtelijke plannen. Voor andere geluidsbronnen al dan niet in combinatie met andere bestemmingen bestaan geen specifieke wettelijke kaders. Toch zal ook dan, afhankelijk van de specifieke situatie, soms een akoestische afweging nodig zijn, dit in het kader van een 'goede ruimtelijke ordening'. Zo hoeft bijvoorbeeld een weg waarop maximaal 30 km/h wordt gereden op grond van de Wgh akoestisch niet te worden meegenomen, maar wanneer verwacht kan worden dat het verkeer op deze weg zodanig geluid produceert dat de grenswaarde wordt overschreden, dient dit in de ruimtelijke overweging wel te worden meegenomen⁸. De aanvaardbaarheid van het akoestisch klimaat moet dan worden onderbouwd, in overeenstemming met de wijze van onderbouwing bij het vaststellen van hogere grenswaarden.

Bij het aspect geluid in het bestemmingsplan gaat het om het ruimtelijk mogelijk maken van enerzijds bronnen van geluid (zoals industrie en wegverkeer) en anderzijds van bestemmingen die een zekere mate van rust behoeven (zoals woningen en verzorgingstehuizen). Bij ruimtelijke plannen is het aan te bevelen om al in een vroeg stadium het aspect geluid in de planvorming te betrekken. Door een slimme situering van bepaalde bestemmingen (bijvoorbeeld kantoren) langs drukke wegen, kan door de afscherpende werking voor andere geluidsgevoelige bestemmingen een goed akoestisch woon- en leefklimaat gecreëerd worden. Binnen de Heusdense praktijk wordt geluid al vroeg bij de planvorming betrokken.

De toegestane geluidsniveaus worden in de ruimtelijke plannen (zoals het bestemmingsplan en reconstructieprocedures van wegen) juridisch vastgelegd in voorschriften. Indien grenswaarden voor geluid worden overschreden, kan bij de vaststelling of herziening van een bestemmingsplan of een omgevingsvergunning

⁸ Zie bijv. de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 3 september 2003 (nr. 200203751/1).

artikel 2.12 lid 1 sub a (voorheen: "projectbesluit") een hogere waarde worden vastgesteld.

Gebiedsgericht beleid

Bij ruimtelijke planvorming kan een gebiedsgerichte planbenadering worden toegepast. Bij gebiedsgericht beleid gaat men kijken naar de hoofdfunctie van een bepaald gebied. Op basis van deze hoofdfunctie wordt beoordeeld welke geluidsnorm men in het gebied toestaat. Binnen de gemeente Heusden is sprake van 11 kernen. Drie kernen bezitten een duidelijk centrum. Daarnaast heeft de gemeente het buitengebied en het stiltegebied "Loonse en Drunense Duinen". Door de gemeente lopen de niet-gemeentelijke verkeerswegen rijksweg A59 en de provinciale weg N267. Aan de hand van deze gegevens kan gebiedsgericht beleid worden opgesteld. Gebiedsgericht beleid voor de gehele gemeente past echter bij een hoog ambitieniveau. Voor de gemeente Heusden wordt dit ambitieniveau niet gekozen (zie § 2.3). Bij enkele geluidsknelpunten zou het echter wel zin kunnen hebben om gebiedsgericht beleid op te stellen, indien een knelpunt anders niet opgelost kan worden. Zo zou er bijvoorbeeld (indien uit de op te stellen evaluatie horecabeleid hiertoe noodzaak zou blijken te zijn) gebiedsgericht beleid voor horecagebieden opgesteld kunnen worden.

De gemeente Heusden bestaat voor een groot deel uit buitengebied, waar voornamelijk agrarische bedrijven zijn gevestigd. Deze bedrijven hebben bedrijfsactiviteiten in zowel de dag-, avond- en nachtperiode. Activiteiten in de nachtperiode geven snel een overschrijding van de geluidsnorm. De activiteiten die plaatsvinden in de nachtperiode zijn gekoppeld aan een proces elders, denk hierbij aan melk- of slachtvee. De gemeente zou in een gebiedsgericht beleid kunnen vastleggen hoe met de geluidsnorm voor het buitengebied kan worden omgegaan.

5.2 Verkeer en vervoer

5.2.1 Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan (GVVP)

Het GVVP is een inhoudelijk, uitvoeringsgericht raamplan. Dit betekent dat:

- de keuzes voor de beleidshoofdlijnen voor de planperiode vastliggen;
- de beleidshoofdlijnen uiteindelijk uitmonden in concrete projecten in een uitvoeringsprogramma;
- in het plan ook de monitoring van de voortgang een plaats heeft gekregen.

Naar verwachting wordt het nieuwe GVVP in de loop van 2011 door de raad vastgesteld.

De ontwikkelingen rondom verkeer en infrastructuur gaan sneller dan het verkeer zelf, zowel landelijk als provinciaal en regionaal is het beleid volop in beweging. De ambitieuze bouwplannen van de gemeente zoals Geerpark en de Grassen vereisen een goed doordachte verkeersontsluiting met een zo laag mogelijke geluidsbelasting voor de omliggende geluidsgevoelige objecten. Daarom treedt Heusden op als initiator bij het opstellen van een integrale visie op zowel de gemeentelijke, provinciale en rijksinfrastructuur als bijvoorbeeld de economische, natuur- en milieutechnische aspecten. Het opstellen van de Gebiedsversterking Oostelijke Langstraat (GOL) is hier een prima voorbeeld van.

Daarnaast en daaraan verbonden besteedt het nieuwe GVVP ook veel aandacht aan goede voorzieningen en routes voor het autoverkeer, fietsverkeer, openbaar vervoer en voetgangers. Het GVVP vormt een leidraad voor de verkeersontwikkeling tot circa 2015. Naast een beschrijving hoe we als gemeente onze langere termijnplannen willen sturen wordt een volledige strategie per thema gepresenteerd, die is uitgewerkt in verschillende structuurkaarten. Hierbij is rekening gehouden met de bestaande landelijke en provinciale beleidskaders en de vele opmerkingen tijdens de informatieavonden. Daarnaast wordt een uitvoeringsprogramma opgesteld voor de komende beleidsperiode.

5.2.2 Maatregelen aan de weg

Om geluidsoverlast door wegverkeer tegen te gaan, zijn er een aantal maatregelen die de gemeente ter beschikking staan:

- het beperken van de maximumsnelheid;
- het beperken van het verkeer (bijvoorbeeld door het plaatsen van verkeersheuvels);
- het toepassen van geluidsreducerend asfalt;
- het plaatsen van geluidsreducerende schermen.

Bij de hierboven genoemde mogelijkheden dient in acht te worden genomen dat iedere maatregel om maatwerk vraagt. Verkeersintensiteiten, het karakter van de weg, de nabijheid van bebouwing, sluipverkeer en natuurlijk kosten zijn maar enkele van de aspecten waarmee rekening moet worden gehouden.

5.2.3 Luchtkwaliteit

De wettelijke verplichting voor gemeenten om te zorgen voor een goede luchtkwaliteit enerzijds en een adequate beheersing van geluid anderzijds vloeit voort uit verschillende EU-richtlijnen. Voor lucht is de Nederlandse uitwerking terug te vinden in de wet Luchtkwaliteit van 15 november 2007, welke is opgenomen in de Wm. Er is dan ook geen onderlinge samenhang tussen de regeling over luchtkwaliteit en de regels inzake geluid. Toch hebben beide veelal dezelfde bronnen in wegverkeer en industrie. Ruimtelijk vallen geluids- en luchtproblemen dan ook meestal samen. Ook hebben oplossingen voor het ene probleem vaak positieve bijwerkingen voor het andere probleem. Zo zorgt bijvoorbeeld de verlaging van de maximumsnelheid zowel voor een betere luchtkwaliteit als voor een beter akoestisch klimaat.

In de Heusdense werkwijze wordt voor plannen doorgaans één milieuvraagstuk gevraagd. Op deze wijze wordt tegelijk over geluids- en luchtaspecten geadviseerd en kunnen, waar mogelijk, synergievoordelen worden behaald. Als praktijkvoorbeeld kunnen de te plaatsen geluidsschermen langs de A59 worden genoemd, die deels uitgevoerd worden met luchtzuiverende 'cleanstone'-cassettes.

6. Deelgebieden

Aan de gemeenteraad wordt voorgesteld deze beleidsnota vast te stellen en bepaalde deelgebieden verder te laten uitwerken. Deze deelgebieden zullen aan de raad worden voorgelegd. Per uit te werken deelgebied kunnen dan de uitgangspunten, randvoorwaarden en instrumenten nader worden uitgewerkt en vastgelegd. Aan deze nadere uitwerking kunnen concrete actiepunten gekoppeld worden. Daarom zal er bij ieder uit te werken deelgebied aandacht zijn voor de volgende onderdelen:

- Wettelijk kader
- Rol van de gemeente
- Doelstellingen en instrumenten
- De rol voor communicatie
- Actiepunten

Prioritering uit te werken stukken

De te onderscheiden deelgebieden worden in dit hoofdstuk genoemd en kort toegelicht. Hierbij wordt opgemerkt dat de uitwerkingen voor specifieke deelonderwerpen snel zullen worden opgepakt: in volgorde van prioriteit zijn dit:

- evenementenbeleid;
- gezoneerde industrieterreinen;
- het hogere waardenbeleid voor wegverkeers- en industrielawaai

De gemeente Heusden legt bij de uitwerking van deelgebieden de prioriteit bij beleid ten aanzien van wegverkeerslawaai, bedrijven en industrieën, en evenementen.

Voor deze onderwerpen wordt gekozen omdat hiermee het 'laaghangende fruit' wordt gepakt: met een relatief beperkte inspanning wordt met deze deelonderwerpen inzets geplaatst op die aspecten die ofwel relatief veel hinder veroorzaken (evenementen, industrieterreinen), ofwel de gemeentelijke organisatie ontlast (hogere waardenbeleid). Voor evenementen geldt dat deze regelmatig klachten opleveren. Deze worden weliswaar niet apart geregistreerd, maar in het handavingsverslag 2010 staat dat ongeveer de helft van alle bij de gemeente binnengekomen milieuklachten (42 van de 89) gaan over niet-bedrijfsgebonden geluidsklachten). Voor bouwlawaai wordt vooralsnog geen aanvullend document opgesteld.

In de volgende paragrafen volgt een overzicht van deelaspecten. Dit is bedoeld als 'doorkijk' naar de onderwerpen die verder kunnen worden uitgewerkt.

6.1 Wegverkeerslawaai / Hogere waarde

Het op te stellen hogere waardenbeleid geeft handvaten over hoe de gemeente omgaat met de situatie als uit de 'Wgh-toets' blijkt dat de grenswaarden niet worden gehaald (zie ook § 4.3.1). In de Wgh is een hoofdstuk opgenomen over wegverkeerslawaai: "Zones langs wegen". Wegverkeerslawaai is afkomstig van gezoneerde wegen. Dit zijn alle wegen met uitzondering van bijzondere, in de Wgh, genoemde situaties, zoals woonerven en 30 km-wegen. In de Wgh zijn normen opgenomen voor het gewenste geluidsniveau (de zogenaamde grenswaarde) en de maximaal toelaatbare geluidsniveaus ten gevolge van het wegverkeer. Bij een geluidsbelasting hoger dan de

grenswaarde kan door het college een ontheffing voor wegverkeerslawaai worden verleend⁹, tenzij bron- of overdrachtsmaatregelen mogelijk zijn.

Het hogere-waardenbeleid is een uitwerking welke in de ambtelijke praktijk wordt gemist. Het verlenen van een ontheffing kost nu meer tijd dan nodig. Dit beleid zal vermoedelijk in de herfst van 2011 worden vastgesteld.

6.2 Overig wegverkeerslawaai

De gemeente is voor de meeste hinderveroorzakende wegen bevoegd gezag. Er is echter maar een beperkt aantal maatregelen dat de gemeente kan nemen om geluidhinder te reduceren:

- Het toepassen van stil wegdek;
- Bij de ontwikkeling van bouwlocaties geluid vroeg in de procedure betrekken;
- Het plaatsen van schermen/wallen;
- Isolatie van woningen (gevelmaatregelen);
- Verkeersmaatregelen (zoals het reguleren van verkeersstromen, instellen van maximumsnelheden, aanleggen rotondes).

Er dient per situatie maatwerk geleverd te worden en een afweging te worden gemaakt in hoeverre eventuele maatregelen kosteneffectief zijn. Om te voorkomen dat er teveel onvergelykbare situaties ontstaan, zou de gemeente Heusden kunnen gaan werken met een doelmatigheidstoets. Hierbij wordt gekeken wat het kost om de geluidsoverlast met een decibel te verminderen. Deze doelmatigheidstoets lijkt gelijk op te gaan met de voorkeursvolgorde (zie § 4.3.1)¹⁰. Toch is dit instrument nog niet genoeg uitgewerkt om dit op voorhand standaard toe te passen. Het college gaat onderzoeken of het standaard toepassen van een doelmatigheidstoets bij wegverkeerslawaaireductie wenselijk is.

Binnen het aspect 'geluid' heeft het aanpakken van wegverkeerslawaai de hoogste prioriteit. Daarom worden nu al bij de reconstructie van wegen binnen de bebouwde kom in principe geluidsreducerende deklagen toegepast. De geluidssaneringen zijn weliswaar wettelijk voorgeschreven, maar zonder dwingende termijnen. Vanwege het belang dat de gemeente Heusden aan dit onderwerp hecht, zijn deze saneringen naar voren gehaald¹¹.

6.3 Bedrijven en industrie

De Wet milieubeheer is van toepassing voor de in bijlage 1 van het Bor aangewezen categorieën bedrijven (voorheen stond dit in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit

⁹ In bepaalde gevallen dient dit bij de Provincie of bij het ministerie te worden aangevraagd; in de Heusdense praktijk is dit echter niet van toepassing.

¹⁰ Bron: Baten van geluidmaatregelen, RIVM, 2007, en 'Geluid luistert nauw', Rijkswaterstaat, 2010.

¹¹ Er zijn al diverse projecten opgestart. Het gaat hierbij om het toepassen van geluidsreducerend asfalt en verkeersremmende maatregelen op de Spoorlaan (tussen de J. de la Courtstraat en Vimmerik, buiten de kruisingen) en op de Duinweg binnen de bebouwde kom. Op de Eindstraat zijn geluidsreducerende betonstraatstenen toegepast. Zeer waarschijnlijk zullen bij de reconstructie in 2011 van de Deken van Baarstraat ook geluidsarme klinkers worden toegepast.

milieubeheer, maar dit is met de invoering van de Wabo op 1 oktober 2010 ingetrokken). Binnen de Wabo (in relatie met de Wet milieubeheer) wordt onderscheid gemaakt tussen vergunningsplichtige bedrijven en bedrijven die vallen onder het Activiteitenbesluit, Besluit landbouw en Besluit glastuinbouw. De groep bedrijven is zo divers dat voor de uitwerking van het geluidsbeleid een onderscheid zal worden gemaakt in industrielawaai afkomstig van gezoneerde industrieterreinen, geluidhinder afkomstig van horeca-inrichtingen en geluidhinder afkomstig van overige bedrijven. Wel zijn er twee basisprincipes die voor alle geluid van bedrijven en industrie gelden:

Principe 1: Stand still

Het stand-still principe houdt in dat ernaar wordt gestreefd om de geluidsbelasting die nu aanwezig is, niet te laten toenemen. Het is de bedoeling dat de beschikbare (geluids)ruimte niet altijd wordt opgevuld tot de maximale norm. Dit principe is gericht op de bescherming van de omgeving tegen geluidsoverlast. Het stand-still-beginsel zal niet altijd zijn toe te passen omdat dit beginsel geen verkapt verbod op nieuwe activiteiten mag zijn.

Principe 2: Niet meer geluid dan nodig

Dit principe houdt in dat ieder bedrijf de voorzieningen treft die in zijn branche gebruikelijk zijn, naar de actuele stand van de techniek. Dit basisniveau van voorzieningen mag van ieder bedrijf worden verwacht. Hiermee wordt tevens voldaan aan het BBT (Best beschikbare technieken)–beginsel, dat in de Wabo is opgenomen.

De gemeente Heusden gaat bij bedrijven en industrie in beginsel uit van de principes 'Stand still' en 'niet meer geluid dan nodig'.

Deze principes worden in de praktijk al toegepast bij vergunningverlening. Het opnemen van deze tekst in deze beleidsnota betreft dus vooral het vastleggen van de huidige werkpraktijk.

6.3.1 Industrielawaai, gezoneerde industrieterreinen

In de Wgh wordt onder industrielawaai verstaan het geluid dat afkomstig is van gezoneerde of te zonerende bedrijventerreinen. In de Wgh is bepaald dat rond industrieterreinen waarop de zogenaamde 'grote lawaaimakers'¹² zijn gevestigd of zich mogen vestigen, een geluidszone (50 dB(A) zone) moet zijn vastgesteld. De geluidszone moet in het bestemmingsplan worden opgenomen. Er kunnen dus geen 'grote lawaaimakers' worden gevestigd op een niet-gezoneerd industrieterrein. Het opheffen van een bestaande zone is alleen mogelijk door de bestemming van een terrein zodanig te wijzigen dat het niet meer mogelijk is voor 'grote lawaaimakers' om zich te vestigen.

De gemeente Heusden is bezig met een bestemmingsplan voor alle bedrijventerreinen. De laatste fase hiervan (waarvan de vaststelling door de raad op zijn vroegst in 2012

¹² In de Wabo (Bor) wordt bepaald welke categorieën van bedrijven als 'grote lawaaimakers' zijn aan te merken.

zal plaatsvinden) betreft het opstellen van een parapluplan voor de geluidszonering van bedrijventerreinen. Het parapluplan zorgt voor het eenduidig vastleggen van de zones van industrieterreinen. Bij het opstellen van dit parapluplan zal worden onderzocht in hoeverre de geluidszonering van het terrein 'Heesbeen' wenselijk blijft en welke gevolgen het eventuele opheffen van deze zonering zal hebben (zoals het van toepassing worden van de akoestische bescherming van de bestaande woningen op het industrieterrein).

6.3.2 Horeca-inrichtingen

De meeste horeca-inrichtingen vallen onder het Activiteitenbesluit. Maar daarnaast zijn ook andere plaatselijke (bijv. de APV) en landelijke regels (bijv. drank- en horecawet) van toepassing. Tevens heeft de gemeente Heusden gemeentelijk horecabeleid opgesteld. Dit is vastgesteld in 2006 en zal in 2012 worden geëvalueerd. Overigens gaat dit beleid slechts ten dele in op geluid en worden veel andere zaken behandeld zoals vestiging, de wet BIBOB, veiligheid etc. Mocht uit de evaluatie van het horecabeleid blijken dat het wenselijk is om het beleid aan te passen dan zal de rol van handhaving – en ook van klachtenafhandeling meer worden benadrukt.

6.3.3 Beleid agrarisch gebied

Het uitgangspunt voor het agrarisch gebied is dat het al dan niet toestaan van bepaalde functies (recreatie- bedrijven, nieuwe vestiging van intensieve agrarische bedrijven) geregeld is via het planologisch spoor. Maatwerk op basis van hoofdstuk 4 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (richtwaarden) zal in een beperkt aantal (individuele) gevallen nodig zijn. Met betrekking tot de geluidsruijnte voor de verschillende functies in het buitengebied zijn er weinig knelpunten.

6.3.4 Geluidshinder afkomstig van overige bedrijven

De gemeente heeft de taak de Wabo uit te voeren met uitzondering van enkele inrichtingen die onder het bevoegd gezag van Gedeputeerde Staten vallen. De gemeente heeft de taak voor de bedrijven zowel de vergunning te verlenen als de voorschriften te handhaven. Meldingen of klachten kunnen duiden op het niet naleven van de voorschriften gesteld in de milieuvergunning of het Activiteitenbesluit, Besluit landbouw of Besluit glastuinbouw. Bij een vergunningaanvraag of bij meldingen in het kader van het Activiteitenbesluit wordt, indien nodig, door de gemeente een akoestisch onderzoek verlangd. Bij vergunningverlening worden – indien nodig - vervolgens de geluidsvoorschriften vastgesteld; bij een melding dient een bedrijf zich te houden aan de standaardvoorschriften of kan de gemeente overgaan tot het stellen van maatwerkvoorschriften. De gemeente controleert deze voorschriften wanneer er meldingen of klachten binnenkomen. Gedurende de bedrijfscontrole kan een bedrijf worden gewezen op geluidsreducerende maatregelen die mogelijk zijn.

6.4 Lawaai bij evenementen en festiviteiten

Binnen de gemeentegrenzen vinden vele kleine festiviteiten tot enkele grote evenementen plaats. Evenementen en festiviteiten brengen sfeer in een gemeente maar kunnen ook overlast veroorzaken. De rol van de gemeente bestaat uit het verlenen van vergunningen voor evenementen en festiviteiten en de controle hierop – dit laatste in samenwerking met de politie. Het opstellen van een evenementenbeleid zal snel worden opgepakt. Het evenementenbeleid zorgt voor meer sturing en eenduidigheid bij evenementenvergunningverlening.

Voor de vergunningverlening wordt in de huidige Heusdense beleidspraktijk gebruik gemaakt van de nota 'Evenementen met een luidruchtig karakter'. In deze nota, die bij dit geluidsbeleid is gevoegd, wordt aangegeven welke overlast duldbaar en onduldbaar is, wat een acceptabele gevelbelasting is en – met indicatieve praktijkgegevens - welke normen daaruit voortvloeien. Hoewel deze nota al meer dan 10 jaar oud is, is dit in 'geluidsland' een begrip geworden – en een veelgebruikte nota, onder meer omdat deze nota een gerechtelijke toetsing heeft doorstaan¹³. Mogelijk dat bij het opstellen van het toekomstig evenementenbeleid voor een ander kader gekozen gaat worden.

Overigens zal het duidelijk zijn dat het geluidsaspect maar één aspect is van wat in het evenementenbeleid omschreven dient te worden. Zaken als openbare orde, calamiteiten, afval etc. zullen daarin ook hun beslag vinden. Het Evenementenbeleid zal naar verwachting in het 4^e kwartaal van 2011 worden vastgesteld door de burgemeester en ter kennisname aan uw raad worden gestuurd.

6.5 Burenlawaai

Burenlawaai is in Nederland na wegverkeerslawaai de belangrijkste bron van geluidshinder. Het speelt een belangrijke rol bij de beleving van kwaliteit van de leefomgeving van mensen. De oorzaak van burenlawaai kan technisch van aard zijn (akoestische factoren) maar kan ook veroorzaakt worden door gedrag en cultuur en de beleving hiervan door burenlawaai (niet- akoestische factoren). Als communicatieve en technische instrumenten zijn uitgeput, leek er tot voor kort alleen nog maar één ultiem instrument voor de gemeente over te blijven: bij overmatig burenlawaai kan de gemeente overwegen om de Wet Victoria uit te voeren. Hierbij kan de gemeente bij een extreme situatie een burger de gemeente uitzetten.

Recentelijk lijkt er een nieuw instrument te zijn ontwikkeld dat gemeenten in staat stelt om langdurige burenruzies te beslechten. Hiervoor is een aanpassing van de APV nodig wat de gemeente de mogelijkheid biedt om een overtreder een dwangsom op te leggen. De gemeente Schiedam die deze aanpassing in de APV heeft bedacht, heeft in een eerste zaak op basis van deze bepaling op basis van gebrekkige motivatie en procedurefouten een bezwaarzaak hieromtrent verloren¹⁴. Toch is dit in potentie een instrument om dit soort moeilijke situaties te beëindigen. Het mag duidelijk zijn dat een dergelijk instrument pas moet worden ingezet als andere middelen, zoals mediation, niet tot het gewenste resultaat leiden. De gemeente Heusden gaat onderzoeken of het wenselijk is om de APV zo aan te passen dat notoire overlastveroorzakers een dwangsom kan worden opgelegd.

6.6 Bouwlawaai

Bouwen, verbouwen, slopen en het uitvoeren van onderhoudswerkzaamheden gaat vaak gepaard met veel lawaai en soms ook met trillingen. Mensen tolereren bouwlawaai tot een bepaalde hoogte en voor een bepaalde duur. Personen informeren over de te verwachte overlast is daarom wenselijk, te meer daar hinder en stress vooral

¹³ Zie bijvoorbeeld zaaknr. 200702987, 21-12-2007

¹⁴ Bron: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/schiedam-haalt-bakzeil-in-overlastzaak.152994.lynkx>

worden veroorzaakt door een gevoel van 'oncontroleerbaarheid'. Dit wordt verminderd door informatievoorziening. Er worden binnen de gemeente Heusden nauwelijks meldingen ingediend met betrekking tot overlast van bouwlawaai. Bouwlawaai en trillingshinder door bouwen en/of slopen kunnen worden beheerst door een vergunning in het kader van de Wm bij grootschalige bouwwerken of een ontheffing van de APV. De Rijksoverheid heeft in 2010 een nieuwe circulaire bouwlawaai uitgegeven, waarin regels staan met betrekking tot lawaai afkomstig van bouwen, pompen, heien e.d. De circulaire uit 1991 komt hiermee te vervallen.

6.7 Overig lawaai en trillingen

Tot de overige lawaaisoorten kunnen worden gerekend: knalapparaten¹⁵ en lawaaiige recreatiesporten zoals motorsporten en schietbanen. Trillingen worden meestal veroorzaakt door zwaar verkeer, industriële activiteiten of bouwactiviteiten. Regels over geluid en trillingen zijn opgenomen in de vergunning danwel het Activiteitenbesluit of de APV. Bij aanvragen om knalapparaten te gebruiken verbindt de gemeente een aantal standaardvoorschriften. Voor vliegawaai is niet de gemeente maar het Rijk het bevoegd gezag. Daarom zal er voor vliegawaai geen nadere uitwerking plaatsvinden. Omdat er geen spoor door de gemeente loopt, zal er ook geen nadere uitwerking worden ontwikkeld ten aanzien van railverkeerslawaai. Voor windturbines is de landelijke regelgeving volop in ontwikkeling. Beoogd wordt om zoveel mogelijk windturbines geheel onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit te brengen: in de praktijk gaan bijna alle windturbines op land geheel onder de algemene regels vallen.

¹⁵ Knalapparaten worden gebruikt om vogels te verjagen ter bescherming van het gewas.

Bijlage 1: Verklarende woordenlijst

AMvB

Algemene Maatregel van Bestuur.

APV

Algemene Plaatselijke Verordening.

CHW

Crisis- en herstelwet (zie §4.3.4).

Decibel (dB)

Decibel, afgekort als dB, is de maat waarmee de sterkte van geluid wordt aangegeven. De decibel is een logaritmische grootte. Dat betekent dat een verdubbeling van het geluidsniveau niet leidt tot een verdubbeling van het aantal decibels, maar tot een toename van 3 dB. Om u een idee te geven van hoeveel geluid een bepaalde hoeveelheid decibel nu weergeeft:

niveau in dB(A)	Voorbeeld
0	Gehoorgrens; hieronder hoort de gemiddelde mens niets meer
20	Stille slaapkamer
30	Gefluister
40	Normale woonkamer
60	Gespreksniveau
80	Drukke verkeersweg op 10 meter afstand
100	Opstijgende jumbojet op 200 meter hoogte
110	Drilboor op 1 meter afstand
140	Pijngrens

dB(A)

A-gewogen decibel zodat de frequentiegevoeligheid van het menselijk oor wordt nagebootst.

Frequentie

Met de frequentie van een geluid wordt de toonhoogte aangegeven. Hiervoor wordt de maat Hertz gebruikt. Het menselijk oor kan frequenties horen vanaf ongeveer 20 Hertz (een heel laag gebrom) tot bijna 20.000 Hertz (heel hoog gesis of gefluit).

Geluidshinder

Overlast ten gevolge van geluid dat onder andere leidt tot gevoelens van irritatie, wrevel, afkeer, boosheid, ergernis.

Geluidsniveau

Geluidsterkte op een afstand van een geluidsbron.

Gevel

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

Handhavingsgat

In het kader van bijvoorbeeld het vaststellen van een bestemmingsplan wordt de geluidsbelasting van het wegverkeer in beeld gebracht. Het betreft zowel de huidige geluidsbelasting als de verwachte geluidsbelasting over 10 jaar. De geluidsbelasting van over 10 jaar wordt vastgelegd, vaak door het vaststellen van een zogenaamde hogere waarde.

In de loop der tijd is op sommige plaatsen het verkeer echter meer toegenomen dan destijds was voorspeld. De destijds vastgestelde hogere waarde of de voorkeursgrenswaarde wordt daar nu overschreden. Omdat deze overschrijding niet actief wordt gehandhaafd, wordt dit ook wel het handhavingsgat genoemd.

Hogere waardeprocedure

De Wgh kent een stelsel van normen voor geluidshinder. Ter bescherming van woningen zijn in dit stelsel voor verschillende geluidsbronnen grenswaarden opgenomen, waarbij een ondergrens (de grenswaarde) en een bovengrens (de maximaal toelaatbare geluidsbelasting) gelden. In het gebied tussen de ondergrens en de bovengrens kan voor woningen een zogenaamde hogere waarde worden vastgesteld.

De hogere waardeprocedure is de procedure die gevolgd moet worden voor het vaststellen van een geluidsbelasting waar deze, in een specifieke situatie, hoger is dan de grenswaarde. Op korte termijn wordt de hogere waardeprocedure verder uitgewerkt waarbij zowel wegverkeer als industrielawaai wordt behandeld.

Laagfrequent geluid

Geluiden met een frequentie beneden de 100 Hertz noemen we laagfrequent geluid. Laagfrequent geluid is geluid dat je niet alleen hoort maar ook voelt. Sommige mensen zeggen het geluid in hun maag of ledematen te voelen. Niet iedereen heeft last van laagfrequent geluid, maar er zijn mensen die er relatief heftig op kunnen reageren: slecht slapen, vermoeidheid, hoofdpijn etc. Bronnen van laagfrequent geluid zijn vaak grote, zware machines met een laag toerental, zoals pompen en ventilatoren.

L_{Aeq}

de L_{Aeq} is het gemiddelde geluidsniveau gedurende een bepaalde periode.

$L_{Ar,LT}$

Langtijdgemiddeld beoordelingsniveau: Gemiddelde van de afwisselende niveaus van het ter plaatse optredende geluid, gemeten in de loop van een bepaalde periode.

Letm:

De etmaalwaarde is de hoogste van de volgende drie waarden.

A de waarde van het equivalente geluidsniveau over de periode 07:00 uur-19:00 uur, de dagperiode.

B de met 5 dB(A) verhoogde waarden van het equivalente geluidsniveau over de periode 19:00 uur-23:00 uur, de avondperiode.

C de met 10 dB(A) verhoogde waarden van het equivalente geluidsniveau over de periode 23:00 uur-07:00 uur, de nachtperiode.

Lden

L_{den} staat voor 'Level day-evening-night'. Het is de nieuwe dosismaat voor geluid. De EU-richtlijn Omgevingslawaai stelt het gebruik van deze dosismaat verplicht voor het maken geluidsbelastingkaarten voor de hoofdinfrastructuur en voor agglomeraties. Voor de bepaling van L_{den} wordt het etmaal in drie periodes verdeeld: de dagperiode (07.00-19.00 uur), de avondperiode (19.00-23.00 uur) en de nachtperiode (23.00-07.00 uur).

Eerst wordt per periode het gemiddelde geluidsniveau over een heel jaar bepaald. Een bepaald geluidsniveau in de avond en de nacht wordt door het verminderen van geluiden uit de omgeving als hinderlijker ervaren dan het geluid van overdag. Daarom wordt het niveau dat voor de avond wordt bepaald verhoogd met een 'straffactor' van 5 dB en het nachtniveau met een factor van 10 dB.

L_{den} is het gemiddelde van de dag-, avond- en nachtwaarde, waarbij gebruik wordt gemaakt van een 'energetische' middeling. Dit betekent dat de duur van elke periode ook wordt meegewogen.

Sanering

Bij sanering van geluid wordt bedoeld dat de geluidsbelasting ter plaatse van een geluidsgevoelig object wordt verlaagd. Verlaging kan worden gerealiseerd door:

- Bronmaatregelen: bijvoorbeeld het plaatsen van een demper op de bron.
- Overdrachtsmaatregelen: bijvoorbeeld het plaatsen van een geluidsscherm.
- Maatregelen bij de ontvanger, zoals een gevel voorzien van extra geluidsisolatie.

SWUNG

'Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid', zie §4.3.5.

Voorkeurs(grens)waarde

Het geluidsniveau dat in de Wgh acceptabel wordt gevonden; bij niveaus die dit overschrijden moeten maatregelen worden getroffen.

Wabo

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze regelt de omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning is een geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu.

Wgh

Wet geluidhinder.

Wm

Wet milieubeheer.

Bijlage 2: Literatuurlijst

Voor het opstellen van deze beleidsnota is gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- Diverse boeken van SDU uitgevers:
 - o Bouwlawaaai, 2010
 - o Geluidsbeleid en hinderrecht, 2007
 - o Geluid en gezondheid, 2006
 - o Tekst en toelichting wet geluidhinder editie 2009-2010
 - o Vraagbaak milieubeheer, 2010
 - o Sport- en recreatielawaai, 2010
- Baten van geluidmaatregelen, RIVM, 2007
- Geluid luistert nauw, informatie over bestrijding van wegverkeerslawaai, Rijkswaterstaat, 2010
- Handreiking Zonebeheersplan, VROM, 2006
- Herziening regelgeving verkeersgeluid snelwegen – een ex-ante evaluatie, Planbureau voor de leefomgeving, 2009
- Werkmap cursus gemeentelijk geluidsbeleid, Geoplan, 2009
- Wijkatlas 2009 gemeente Heusden

Tevens is gebruik gemaakt van de volgende websites:

- www.infomil.nl
- www.binnenlandsbestuur.nl
- <http://geluid.startpagina.nl/prikbord/>
- www.geluidnieuws.nl
- www.vng.nl
- www.vrom.nl
- <http://www.geluidlimburg.nl/>
- <http://www.luchtnieuws.nl/index.php>
- www.raadvanstate.nl
- www.rechtspraak.nl