

Bijlage 7 Beoordeling gebiedstype

MEMO

Van : mw. drs. J.C. Barrois

Project : Westlede Tiel

Opdrachtgever : Gemeente Tiel

Datum : 28-2-2017

Aan : Dhr. M. van Herwijnen

Betreft : Milieuadvies winkelcentrum en wonen Westlede in Tiel



Inleiding

U heeft ons gevraagd te beoordelen of het omgevingstype van een nieuw te realiseren winkelcentrum met woningen op de verdieping kan worden gekarakteriseerd als een 'rustige woonwijk' of als een 'gemengd gebied' conform de VNG-handreiking 'Bedrijven en milieuzonering' (2009). Deze vraag is relevant voor de afweging van de beoogde ontwikkeling op het gebied van geluid en de uitgangspunten van het akoestisch onderzoek. In deze memo gaan we achtereenvolgens in op:

1. Omgevingstypen en stappenplan geluid volgens de VNG-handreiking 'Bedrijven en milieuzonering';
2. Beoordeling omgevingstype van de betreffende locatie;
3. Beoordeling van de ontwikkeling in zijn geheel (aanvaardbaarheid).

Punt 3 is 'breder' dan punt 2. Dit betreft o.a. de vraag of - binnen de gestelde eisen voor de ontwikkeling - redelijkerwijs te nemen maatregelen zijn genomen en of de resteffecten aanvaardbaar zijn.

Omgevingstypen en stappenplan geluid volgens de VNG-handreiking 'Bedrijven en milieuzonering'

Een goede ruimtelijke ordening voorziet in het voorkómen van voorzienbare hinder en gevaar door milieubelastende activiteiten. In de onderbouwing van ruimtelijke plannen wordt hierbij in het algemeen gebruik gemaakt van de VNG-handreiking 'Bedrijven en milieuzonering' (2009). Deze VNG-handreiking is een hulpmiddel voor milieuzonering in de ruimtelijke planvorming: het is een hulpmiddel om de inpassing van milieubelastende en milieugevoelige activiteiten in elkaars omgeving te onderbouwen. Uitgangspunt van de VNG-handreiking is 'gemotiveerd toepassen', met als doel te komen tot maatwerk op lokaal niveau.

In de VNG-handreiking wordt veelal gewerkt met richtafstanden tussen milieubelastende en milieugevoelige activiteiten. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in een tweetal omgevingstypen: rustige woonwijk of gemengd gebied. Deze omgevingstypen worden als volgt beschreven in de VNG-handreiking.

Rustige woonwijk

'Een rustige woonwijk is een (deel van een) woonwijk die is ingericht volgens het principe van functiescheiding. Afgezien van wijkgebonden voorzieningen komen vrijwel geen andere functies (zoals bedrijven of kantoren) voor. Langs de randen (in de overgang naar mogelijke bedrijfsfuncties) is weinig verstoring door verkeer.'

Gemengd gebied

'Een gemengd gebied is een gebied met een matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen komen andere functies voor, zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. Ook lintbebouwing in het buitengebied met overwegend agrarische en andere bedrijvigheid kan als gemengd gebied worden beschouwd. Gebieden die direct langs de hoofdinfrastructuur liggen behoren eveneens tot het omgevingstype gemengd gebied. Hier kan de verhoogde milieubelasting voor geluid de toepassing van kleinere richtafstanden rechtvaardigen. Geluid is voor de te hanteren afstand van milieubelastende activiteiten veelal bepalend.'

De VNG-handreiking kan gebruikt worden om te bepalen of een concreet bedrijf zich op een bepaalde locatie mag vestigen. In de VNG-handreiking zijn voor de relevante functies de volgende richtafstanden opgenomen:

Activiteit	Richtafstand (in m)	
	Rustige woonwijk	Gemengd gebied
Supermarkt	10 (geluid/gevaar)	0
Detailhandel vlees	10 (geur/geluid/gevaar)	0
Detailhandel brood en banket	10 (geur/stof/geluid/gevaar)	0
Apotheek en drogisterij	10 (gevaar)	0
Detailhandel voor zover nergens elders genoemd	10 (geluid)	0
Autoparkeerterrein	30 (geluid), 10 (geur)	10 (geluid)

Zoals in het akoestisch onderzoek d.d. 12 januari 2017 voor Westlede reeds is aangegeven, worden in de VNG-handreiking de volgende stappen gevolgd bij de afweging van geluid in het kader van een planherziening.

Stap 1	Indien de richtafstand voor het aspect geluid niet wordt overschreden, kan verdere toetsing voor het aspect geluid in beginsel achterwege blijven: buitenplanse vrijstelling is mogelijk. NB: voor de afstand tot gemengd gebied mag rekening gehouden worden met de vermindering van één afstandstap, zie paragraaf 2.1 onderdeel omgevingstypen van de VNG-handreiking (bijvoorbeeld: richtafstand tot gemengd gebied voor categorie 3.2 is 50 meter in plaats van 100 meter).
Stap 2 Vanaf hier is een geluidonderzoek noodzakelijk	Indien stap 1 niet toereikend is: - Bij een geluidbelasting op woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen in gebiedstype rustige woonwijk van maximaal; - 45 dB(A) langtijdgemiddeld beoordelingsniveau - 65 dB(A) maximaal (piekgeluiden) - 50 dB(A) ten gevolge van verkeersaantrekkende werking en; - Bij een geluidbelasting op woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen in gebiedstype gemengd gebied van maximaal: - 50 dB(A) langtijdgemiddeld beoordelingsniveau - 70 dB(A) maximaal (piekgeluiden) - 50 dB(A) ten gevolge van verkeersaantrekkende werking; buitenplanse vrijstelling is mogelijk.
Stap 3	Indien stap 2 niet toereikend is: - Bij een geluidbelasting op woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen in gebiedstype rustige woonwijk van maximaal; - 50 dB(A) langtijdgemiddeld beoordelingsniveau - 70 dB(A) maximaal (piekgeluiden) - 50 dB(A) ten gevolge van verkeersaantrekkende werking en; - Bij een geluidbelasting op woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen in gebiedstype gemengd gebied van maximaal: - 55 dB(A) langtijdgemiddeld beoordelingsniveau - 70 dB(A) maximaal (piekgeluiden) exclusief piekgeluiden door aan- en afrijdend verkeer - 65 dB(A) ten gevolge van verkeersaantrekkende werking; is buitenplanse vrijstelling mogelijk. Het bevoegd gezag dient echter te motiveren waarom het deze geluidbelasting in de concrete situatie acceptabel acht, waarbij tevens de cumulatie met eventueel reeds aanwezige geluidbelasting moet worden betrokken. ¹ Het bevoegd gezag kan daarbij gebruik maken van gemeentelijk geluidbeleid, indien de te verwachten geluidbelasting voldoet aan de in dat gemeentelijk geluidbeleid vastgestelde grenswaarden voor het betreffende gebied.
Stap 4	Bij een hogere geluidbelasting dan aangegeven in stap 3 zal buitenplanse vrijstelling doorgaans niet mogelijk zijn. Indien het bevoegd gezag niettemin tot vrijstelling wil overgaan, dient het dit grondig te onderzoeken, onderbouwen en motiveren waarbij tevens de cumulatie met eventueel reeds aanwezige geluidbelasting moet worden betrokken.

¹ Indien de piekgeluiden in gemengd gebied door aan- en afrijdend verkeer hoger zijn dan 70 dB(A) etmaalwaarde dient deze afwijking bij de motivering te worden betrokken.

Beoordeling omgevingstype van de betreffende locatie

Alvorens hierop in te gaan zijn nog de volgende zaken van belang:

- Bij de beoordeling van het omgevingstype dient voor *bestaande* milieugevoelige functies uit te worden van de huidige situatie (met andere woorden: wanneer in een rustig buitengebied een groot bedrijventerrein als nieuwe ontwikkeling wordt gerealiseerd, mag voor de bestaande woningen niet uit worden gegaan van omgevingstype 'gemengd gebied' gelet op de toekomstige bedrijvenontwikkeling: de bestaande rustige situatie is het uitgangspunt).
- Gelet op de integrale ontwikkeling van Westlede mag voor de *toekomstige woonbebouwing* op de verdieping uitgegaan worden van het omgevingstype vanuit de toekomstige situatie: winkelcentrum en woningen worden immers als één geheel ontwikkeld.
- Het toekennen van een omgevingstype aan een gebied hangt mede af van het 'schaalniveau' waarop een gebied wordt bekeken. Hier zijn geen richtlijnen in de VNG-handreiking voor opgesteld: dit is een kwestie van lokale afweging en lokaal maatwerk.

Het plangebied en omgeving heeft de volgende kenmerken:

Gelegen direct langs hoofdinfrastructuur = kenmerk gemengd gebied

Het plangebied ligt langs de Nieuwe Tielsweg. De Nieuwe Tielsweg behoort tot de hoofdinfrastructuur van de kern Tiel (meer dan 17.000 mvt/etmaal). Dit betekent dat zeker het noordelijk deel van het plangebied tot omgevingstype gemengd gebied behoort. In gebiedstype 'rustige woonwijk' is aangegeven dat 'langs de randen er weinig verstoring is door verkeer.' Het plangebied ligt langs de Nieuwe Tiendweg waar sprake is van (ernstige) verstoring door verkeer. Hierdoor is omgevingstype 'gemengd gebied' van toepassing.

Verhouding met het berekende referentieniveau

Uit het akoestisch onderzoek d.d. 12 januari 2017 blijkt het volgende berekende referentieniveau op bestaande woningen in de omgeving:

- Teisterbantlaan: 46 tot 49 dB(A);
- Wadenoijenlaan: 44 tot 48 dB(A);
- Trichtstraat: 46-48 dB(A);
- Nieuwe Tielseweg: 51 dB(A).

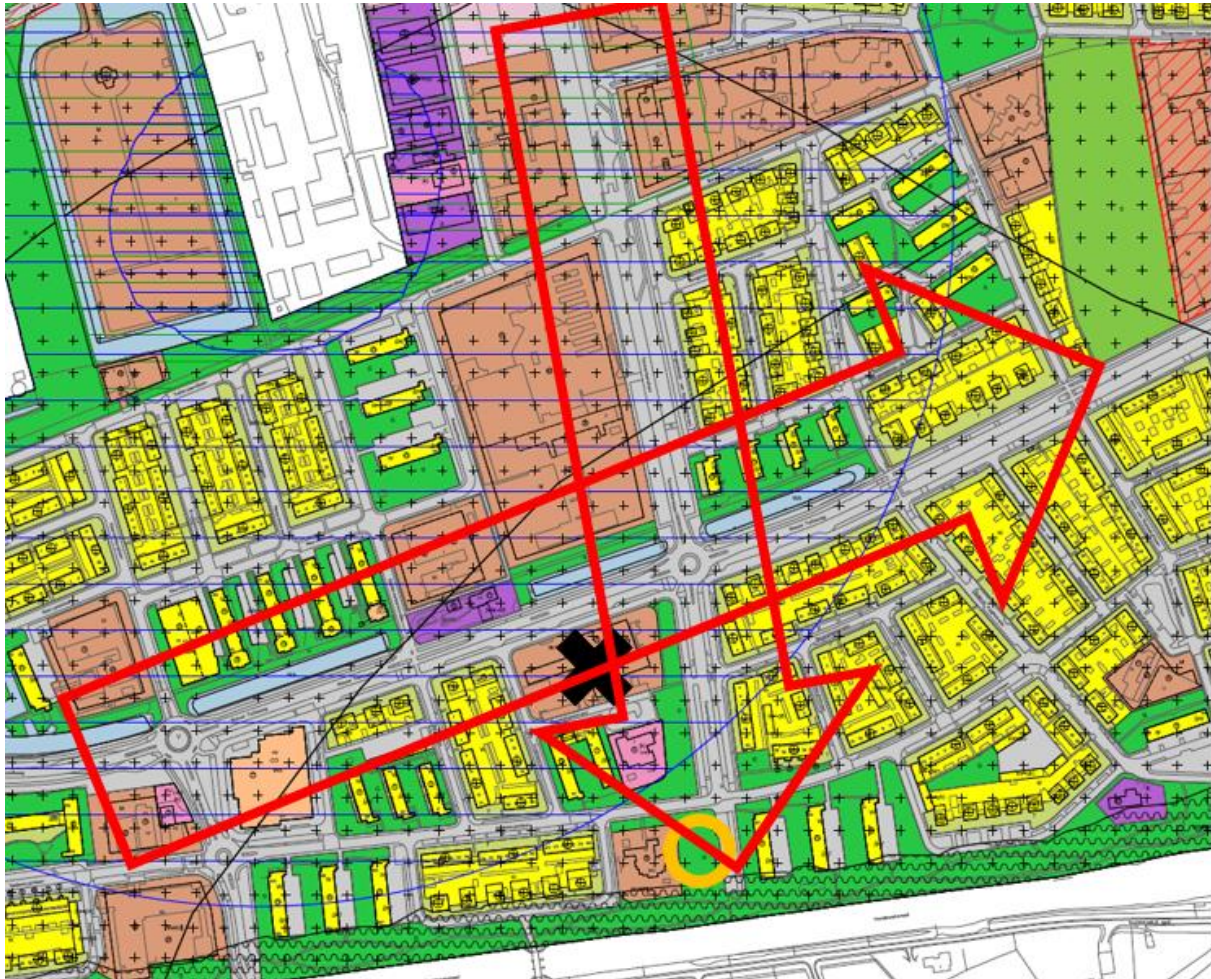
Het referentieniveau is niet opgenomen als criterium in de VNG-handreiking. De VNG-handreiking maakt qua omgevingstype alleen een afweging naar functie-indeling en de ligging nabij hoofdinfrastructuur. Een referentieniveau > 45 dB(A) vormt in een het vergunningenspoor (omgevingsvergunning voor milieu) wel aanleiding om in de vergunningverlening uit te gaan van een norm van 50 dB(A) op geluidgevoelige functies en zou daarmee meer overeenkomen met omgevingstype 'gemengd gebied'.

Menging van functies/ overgangszone

In de omgeving is sprake van een matige functiemenging, waardoor ons inziens sprake is van omgevingstype 'gemengd gebied' (zie het volgende figuur):

- Langs de Nieuwe Tielseweg als oostwest-as zijn verschillende andere functies dan wonen gelegen, zoals een tweetal scholen(gemeenschappen) en een benzinestation. Hier is eveneens sprake van een gemengd gebied vanwege de Nieuwe Tielseweg als hoofdinfrastructuur van Tiel;
- Ook langs de Teisterbantlaan als noord-zuid-as zijn verschillende andere functies aanwezig, zowel ten noorden van de Nieuwe Tielseweg als ten zuiden daarvan. Aan de noordzijde betreft dit een scholengemeenschap, BKR, een opleidingsbedrijf, kantoorpand en GGD. Aan de zuidzijde betreft dit een gezondheidszorgfunctie met kantoren (Wadenoijenlaan 167), een Johan Cruijff voetbalcourt en een pand voor kantoor/dienstverlening in het plangebied zelf. De woningen langs de Teisterbantlaan vormen in feite een overgangsgebied naar de woonwijk ten oosten van het plangebied. Dat rechtvaardigt in onze ogen de keuze voor omgevingstype 'gemengd gebied'.
- Voor de nieuwe woningen is sprake van omgevingstype 'gemengd gebied': bij de beoordeling van deze woningen mag uitgegaan worden van de toekomstige situatie: winkelcentrum en woningen worden immers als één geheel ontwikkeld. De nieuwe woningen komen boven een winkelcentrum met 2 supermarkten en een parkeerterrein te liggen.

De betreffende situatie rechtvaardigt in onze ogen niet omgevingstype 'rustige woonwijk' en het aanhouden van strengere eisen dan die uit het Activiteitenbesluit (=eisen behorende bij omgevingstype 'rustige woonwijk', namelijk voldoen aan 45 dB(A) in de dagperiode, 40 dB(A) in de avondperiode en 35 dB(A) in de nachtperiode.



Beoordeling ontwikkeling in zijn geheel: zijn de gevolgen van de ontwikkeling aanvaardbaar?

In de onderbouwing van een ruimtelijke ontwikkeling dient altijd de vraag te worden beantwoord of de gevolgen van een ontwikkeling aanvaardbaar zijn. Deze vraag hangt samen met de beoordeling van het omgevingstype en de onderzochte geluidbelasting, maar staat daar ook grotendeels los van. Of de gevolgen van een ontwikkeling aanvaardbaar zijn, is terug te leiden tot de volgende deelvragen:

- Wordt de ontwikkeling op de juiste plek ontwikkeld?
- Zijn - binnen de gestelde eisen voor de ontwikkeling - redelijkerwijs te nemen maatregelen afgewogen en genomen om effecten op de omgeving te beperken?
- Zijn de resteffecten aanvaardbaar?

Juiste ontwikkeling op de juiste plek

In deze memo wordt niet ingegaan op het nut en de noodzaak van de betreffende ontwikkeling. Wij gaan ervan uit dat de onderbouwing hiervan wordt opgenomen in het ruimtelijk plan. Wel staan wij kort stil bij de geschiktheid van de locatie voor de betreffende ontwikkeling.

Een winkelcentrum heeft een aanzienlijke verkeersaantrekkende werking. Het getuigt derhalve van een goede ruimtelijke ordening om deze te realiseren in de directe nabijheid van de hoofdinfrastructuur. Hiermee wordt voorkomen dat het verkeer diep een woonwijk indringt om het winkelcentrum te bereiken, met de daarbij

behorende ongewenste milieueffecten. De ligging van de locatie langs de Nieuwe Tielsweg als hoofdontsluitingsweg maakt het plangebied daarmee zeer geschikt voor een dergelijke voorziening.

Zijn redelijkerwijs te treffen maatregelen afgewogen/ genomen om de effecten voor de omgeving te beperken?

In het ontwerp van Westlede zijn verschillende maatregelen opgenomen om de geluidbelasting van de beoogde ontwikkeling voor de omgeving te beperken. Ook worden in het uitgevoerde akoestisch onderzoek verschillende akoestische maatregelen afgewogen en waar redelijkerwijs mogelijk genomen om de geluidbelasting verder te beperken.

Eisen voor de beoogde ontwikkeling inzichtelijk maken

Bij een ruimtelijke ontwikkeling als Westlede dient rekening te worden gehouden met randvoorwaarden/ eisen (anders dan geluid), die onder andere worden gesteld om een goede ruimtelijke kwaliteit te bereiken. Wij adviseren u gestructureerder inzichtelijk te maken welke eisen vanuit andere aspecten voor de beoogde ontwikkeling gelden.

Deze eisen zijn mede leidend geweest voor het ontwerp van de beoogde ontwikkeling en daarmee voor de onderzochte geluidbelasting en de te nemen geluidmaatregelen. Voorbeelden van dergelijke eisen zijn:

- Vanuit verkeersveiligheid en verkeersdoorstroming: geen directe aansluiting van de ontwikkelingslocatie op de Nieuwe Tielsweg;
- Vanuit verkeersveiligheid en het voorkomen van hinder: geen vrachtverkeer door de wijk maar zo snel mogelijk ontsluiten op de hoofdinfrastructuur;
- Vanuit ruimtelijke kwaliteit: behoud van de groenstructuur aan de oostkant van het plangebied Westlede;
- Het programma bestaande uit een winkelcentrum met sociale huurwoningen;
- Et cetera.

Advies:

Gestructureerder inzichtelijk maken welke eisen (mede vanuit andere aspecten) voor de beoogde ontwikkeling gelden.

Zoals uit het uitgevoerde akoestisch onderzoek blijkt, zijn er maatgevende activiteiten bij winkelcentra die het meest bijdragen aan de geluidbelasting op de omgeving. Voor de betreffende bronnen zijn maatregelen afgewogen en is aangegeven of deze maatregelen redelijkerwijs mogelijk genomen kunnen worden.

Zonder volledig te zijn volgen hier de belangrijkste (overwogen) maatregelen voor de woningen zoals opgenomen in het akoestisch onderzoek d.d. 12 januari 2017 (reeds in het ontwerp opgenomen, dan wel aanvullend overwogen):

- De noordelijke en zuidelijke laad- en losplaats van de supermarkten wordt intern gesitueerd;
- Laden en lossen vindt alleen in de dagperiode plaats en niet in de avond- en nachtperiode;
- Plaatsen scherm bij oostelijk parkeerterrein: een afscherming tussen de woningen aan de Teisterbantlaan en het parkeerterrein is wegens ruimtegebrek niet mogelijk. Het plaatsen van een scherm tussen 2 parkeerrijen is vanuit stedenbouwkundig oogpunt (visueel) en verkeersveiligheid niet wenselijk en is niet kosteneffectief. Het gaat om:
 - € 84.000,- voor de reductie van 1 dB(A) in de dagperiode;
 - € 182.000,- voor reductie in de avondperiode, waarin ook na de maatregel niet wordt voldaan aan de grenswaarde.
- De transportbewegingen van aan de noordzijde van het winkelcentrum worden uitgevoerd middels PIEK gecertificeerd materieel.
- De afzuiginstallaties en condensorbanken worden geplaatst in een U-vormige constructie van bergingen op het dak van het winkelcentrum, waarbij de opening wordt afgedicht middels een gesloten wand met deur.

Afwegen van maatregelen mede relateren aan de eerder gestelde eisen

Wij adviseren u gestructureerder inzichtelijk te maken welke maatregelen zijn afgewogen, maar niet zijn opgenomen, omdat deze niet voldoen aan de eerder gestelde eisen vanuit andere aspecten. Hiermee maakt

u namelijk inzichtelijk dat u binnen de gestelde eisen heeft zorggedragen voor een optimale geluidssituatie. Maatregelen die niet mogelijk zijn vanwege de gestelde eisen zijn onder andere:

- De realisatie van een parkeergarage: dit is financieel niet uitvoerbaar bij de realisatie van het plan met 28 sociale huurwoningen. In het verleden is parkeren op het dek overwogen. Vanwege de steile helling was hiervoor de realisatie van een parkeerlift noodzakelijk. Een dergelijke voorziening maakt parkeren echter onaantrekkelijk (onbekend maakt onbemind), het is erg kostbaar en vergt aanzienlijk grotere onderhouds- en beheerinspanningen. Derhalve is hiervan afgezien;
- Parkeervoorziening op een andere locatie (bijvoorbeeld aan de noordzijde of zuidzijde waar geluidgevoelige functies op een grotere afstand liggen): dit is binnen de huidige uitgangspunten niet mogelijk. Vanwege de wens van de gemeente voor het behoud van de oostelijke groenstructuur (= geen bebouwing) en vanwege het te realiseren programma ter plaats (met het daarbij behorende oppervlak) behoort een andere locatie van het hoofdparkeerterrein niet tot de mogelijkheden;
- Et cetera.

Advies:

Gestructureerder inzichtelijk maken welke mogelijke geluidmaatregelen niet zijn doorgevoerd, omdat deze niet voldoen aan de eisen vanuit andere aspecten.

Zijn de resteffecten aanvaardbaar?

Uit het uitgevoerde akoestisch onderzoek d.d. 12 januari 2017 blijkt het volgende. Bij een (beperkt) aantal woningen is sprake van een geluidbelasting die hoger is dan de waarden bij een 'gemengd gebied' en bij de normen uit het Activiteitenbesluit. Het betreffen:

- Langtijdgemiddelde:
 - o de bestaande woningen langs de Teisterbantlaan (+1 tot +3 dB(A) in de avondperiode);
 - o 1 locatie voor nieuwbouw in de dag- en avondperiode (+2 dB(A) hoger voor beide perioden);
- Maximale geluidniveau:
 - o 2 bestaande woningen langs de Wadenhoijenlaan en Nieuwe Tielseweg (+1 dB(A) in de dagperiode).
- Indirecte hinder: er wordt voldaan aan de normen voor indirecte hinder.

Ter aanvaarding van deze resteffecten staat de volgende vraag centraal: Hoe hoog is de geluidbelasting in de huidige en in de toekomstige situatie en is dit verschil aanvaardbaar?

Cumulatieve geluidbelasting in de huidige en toekomstige situatie in de afweging betrekken

Wij adviseren u de cumulatieve geluidbelasting in de huidige en toekomstige situatie gestructureerder in de afweging te betrekken.

In het akoestisch onderzoek d.d. 12 januari 2017 is het (cumulatieve) wegverkeerslawaai in de huidige situatie inzichtelijk gemaakt. Dit zou op de woningen langs de Teisterbantlaan bijvoorbeeld een geluidbelasting van 56 dB(A) tot 59 dB(A) betreffen. De cumulatieve geluidbelasting na realisatie van de beoogde ontwikkeling is in het akoestisch onderzoek niet in beeld gebracht. Kijkend naar de geluidbelasting van de beoogde ontwikkeling (zonder daadwerkelijke berekeningen) zou dit bij de woningen langs de Teisterbantlaan leiden tot een ingeschatte toename van de cumulatieve geluidbelasting van circa 1 tot 2 dB(A). Dit zouden wij beoordelen als aanvaardbaar.

Wij hebben begrepen dat bij het inzichtelijk maken van de cumulatieve geluidbelasting in de huidige situatie niet gebruik is gemaakt van het meest recente verkeersmodel. Wij adviseren dan ook om de cumulatieve geluidbelasting in de huidige en toekomstige situatie inzichtelijk te maken aan de hand van het meest recente verkeersmodel en dit te betrekken bij het beoordelen van de aanvaardbaarheid van de resteffecten. Hierbij kan gekeken worden naar:

- De beoordeling van de toename van de cumulatieve geluidbelasting;
- De beoordeling van de geluidsklassen (cumulatieve geluidbelasting) in de huidige en toekomstige situatie.

Advies: cumulatieve geluidbelasting in de huidige en toekomstige situatie inzichtelijk maken en betrekken in de afweging over de aanvaardbaarheid van de resteffecten.

