

Notitie

Aan: Gemeente Amsterdam, Directie Grond en Ontwikkeling.

Van: Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, EMD.

Zaaknr. 10749431
Datum: 22-08-2022
Revisie: 7
Status : definitief

Betreft : Advies geluid m.b.t. ruimtelijke inpassing Food Center Amsterdam

Aanleiding

In het kader van de herontwikkeling van het Food Center Amsterdam (hierna FCA) is door de gemeente Amsterdam aan de ODNZKG (hierna OD) de vraag voorgelegd te adviseren m.b.t. de uitvoerbaarheid van het uitwerkingsplan zoals dat nu voor FCA is opgesteld. De vraag richt zich op het aspect geluid. Uit onderzoek blijkt dat de geluidbelasting ten gevolge van FCA op de bestaande woningen, de ligplaatsen en de nog uit te werken nieuwbouw ten zuiden van FCA, hoger is dan de richtwaarden overeenkomstig het beoordelingskader voor geluid uit de VNG handreiking 'Bedrijven en milieuzonering' (2009) en hoger dan de grenswaarden uit het Activiteitenbesluit.

Voor de herontwikkeling van het huidige FCA is in 2016 een bestemmingsplan met uitwerkingsplicht vastgesteld. Het hele gebied zal met een viertal uitwerkingsplannen worden vastgesteld (twee voor de woningbouw en twee voor de realisatie van het bedrijventerrein FCA). Op dit moment is het uitwerkingsplan voor FCA in concept gereed.

Ten behoeve van de onderbouwing op het aspect geluid van het uitwerkingsplan zijn de volgende documenten opgesteld.

- De motivatie/aanvaardbaarheid van de geluidniveaus vanwege FCA, zoals die is opgenomen in de toelichting van het uitwerkingsplan FCA – 1^e uitwerking,
- Akoestisch onderzoek Food Center Amsterdam Bedrijfsgeluid, Aveco de Bondt, 16021207_AdB_RAP_0101_V6.0, d.d. 19 augustus 2022,
- Meetrapport Foodcenter Amsterdam, M+P,M+P.AVEC.22.01, d.d. 19 augustus 2022.

Beoordeling aanvaardbaarheid geluidniveaus FCA

De drie genoemde rapporten zijn eerder door de OD beoordeeld. Deze rapporten zijn volledig en geven naar oordeel van de OD voldoende informatie om te komen tot een afgewogen besluit voor de ontwikkeling van het FCA terrein en daarmee de aanvaardbaarheid van de geluidbelasting die daarmee zal worden veroorzaakt op de omliggende bestaande woningen en ligplaatsen en toekomstige woningen op het Marktkwartier.

In de toelichting bij het Uitwerkingsplan FCA – 1^e uitwerking wordt uitgebreid ingegaan op het proces dat is gestart met het vaststellen van het 'Ambitie document' door de raad in 2010 met de richtinggevende keuzes voor de indeling van het gebied.

Bij het tot stand komen van het huidige uitwerkingsplan is een aantal keuzes gemaakt en zijn uitgangspunten toegepast die direct van invloed zijn op de inrichting van het gebied. De belangrijkste zijn:

- de hoofdentree van FCA dient aan de noordzijde te komen liggen met als doel de bewoners aan de J.v. Galenstraat te ontlasten;
- realisatie van een centrale Handelsstraat met ontvlechting van bezoekers- en vrachtverkeer t.b.v. verkeersveiligheid;
- scheiding van voedselstromen i.v.m. NVWA eisen;
- realiseren van aaneengesloten handelsgebouw met een marktfunctie voor bezoekers aan de voorzijde langs de Centrale handelsstraat en bevoorrading aan de achterzijde langs de Expeditiestraat Oost
- het behoud van een aantal bestaande gebouwen in het middendeel van het gebied waaronder het Koelhuis en de Centrale Markthal i.v.m. hun monumentale status.

Naar oordeel van de OD geeft de toelichting bij het UP een compleet beeld van de uitgangspunten die eerder in het proces zijn vastgesteld en die direct van invloed zijn geweest op de terreinindeling van FCA.

De toelichting geeft een goed inzicht welke afwegingen er gemaakt zijn bij het ontwerp van het terrein. De conflicterende ontwerp-eisen m.b.t. de verkeersveiligheid, de voedselveiligheid en het behoud van monumentale panden worden goed in beeld gebracht.

Een alternatieve indeling van FCA, waarbij de geluidbelasting van de omgeving wordt beperkt of verplaatst, blijkt niet te kunnen voldoen aan de eisen met betrekking tot verkeers- en voedselveiligheid.

Voor de woonomgeving rond FCA geldt een richtwaarde van 50 dB(A) (etmaalwaarde ⁽¹⁾). De richtwaarde voor de nachtperiode bedraagt 40 dB(A) (stap 2, VNG). Zonder het treffen van geluidmaatregelen treedt aan de oostzijde van FCA bij 239 woningen en ligplaatsen een geluidbelasting op die hoger is dan de richtwaarde van 50 dB(A) (etmaalwaarde) en bij 184 woningen en ligplaatsen treden er geluidpieken op die hoger zijn dan de richtwaarde van 60 dB(A) in de nachtperiode. Bij 135 woningen en ligplaatsen is de geluidbelasting hoger dan 55 dB(A). Het betreft daarbij de woningen aan de Van Bossestraat, het Van Bossepad, het noordelijk deel van de Visseringstraat en de ligplaatsen aan het van Bossepad en het Oostelijk Marktkanaal. Ook bij de nog te ontwikkelen woningbouw ten zuiden van FCA wordt niet voldaan aan de richtwaarde van de handreiking. De bedrijfsactiviteiten die bepalend zijn voor de geluidbelasting vinden hoofdzakelijk plaats tussen 03:00 en 11:00 uur. In de nachtperiode (van 23:00 uur tot 07:00 uur) is het langtijd gemiddelde beoordelingsniveau hoger dan 45 dB(A).

Ook aan de westzijde van FCA en bij de bedrijfswoningen aan de Slingelandstraat (noordzijde) treedt een overschrijding op van de richtwaarde van 50 dB(A) (etmaalwaarde).

Om de geluidbelasting naar de omgeving te beperken is een aantal geluidmaatregelen onderzocht. De haalbaarheid van de onderzochte maatregelen wordt in de toelichting onderbouwd. De toelichting bevat voldoende informatie om t.a.v. de te treffen maatregelen een goede afweging te maken.

Voor de herontwikkeling van FCA is gekozen voor een breed pakket van maatregelen. Maatregelen in de bedrijfsvoering, aan de bron en een uitgebreid pakket aan maatregelen dat nodig is om de geluidsoverdracht naar de omgeving te beperken. Op meerdere plaatsen rond het terrein worden geluidschermen geplaatst. Om de geluidbelasting aan de oostkant van het terrein te beperken wordt een geknikt geluidscherm van 6 meter hoog langs de Expeditiestraat gerealiseerd. Aanvullend zal de oostgevel van het bedrijfsgebouw Oost worden bekleed met absorberend materiaal. Hiermee worden reflecties tegen dit gebouw zoveel mogelijk voorkomen. Met deze maatregelen worden de geluidsniveaus rond het terrein in belangrijke mate gereduceerd.

Bij de ligplaatsen aan de westkant van FCA wordt de geluidbelasting teruggebracht en wordt voldaan aan de richtwaarde van de VNG.

Bij de vier bedrijfswoningen aan de Slingelandstraat wordt t.a.v. het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau voldaan aan de richtwaarden van stap 3. De geluidpieken voldoen niet aan de richtwaarde van stap 3. Omdat redelijkerwijs geen maatregelen mogelijk zijn om de piekgeluiden te beperken en verder afscherming van het geluid geen reële oplossing is, wordt het optreden van deze geluidpieken toelaatbaar geacht (stap 4 uit de handreiking van de VNG).

Op de hoog gelegen verdiepingen aan de Van Bossestraat, het Van Bossepad en de Visseringstraat, bedraagt voor 75 woningen de geluidbelasting tussen de 51 dB(A) en 54 dB(A) (etmaalwaarde). In de nachtperiode (23:00 uur tot 07:00 uur) bedraagt het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau daarmee 41 dB(A) tot 44 dB(A).

Om te kunnen voldoen aan stap 3 van het beoordelingskader voor geluid uit de VNG handreiking "bedrijven en milieuzonering" is de geluidbelasting, van 51 dB(A) tot 54 dB(A) bij 75 woningen, nader onderbouwd.

Deze onderbouwing en de gemaakte afweging bij vaststelling van het uitwerkingsplan zijn leidend in de afweging die het bevoegd gezag maakt bij het opleggen van maatwerkvoorschriften in het kader van het Activiteitenbesluit.

Om inzicht te krijgen in de huidige geluidssituatie ten gevolge van FCA zijn door adviesbureau M+P geluidmetingen uitgevoerd nabij de Van Bossestraat, het Van Bossepad en de Visseringstraat. Uit het meetrapport blijkt dat, in de vroege ochtenduren (tussen 03:00 en 07:00 uur), ten gevolge van FCA, gemiddelde geluidniveaus op treden van 48 dB(A) tot 58 dB(A). Het geluidniveau verschilt enigszins per meetpunt, waarbij de laagste geluidniveaus optreden aan de zuidkant van FCA (Visseringstraat) en de hoogste niveaus nabij het Van Bossepad. Hierbij wordt nog opgemerkt dat de genoemde niveaus optreden bij een meewind situatie en gezien de relatief korte meettijd een indicatief karakter hebben.

Uit het meetrapport blijkt ook dat overdag en 's avonds de geluidniveaus vanwege FCA niet gemeten kunnen worden. Overdag en 's avonds zijn bij FCA er nauwelijks bedrijfsactiviteiten en het omgevingsgeluid bepaalt in belangrijke mate het heersende geluidniveau.

In de nieuwe situatie zal het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau maximaal 41 dB(A) tot 44 dB(A) in de nachtperiode bedragen. Omdat dit een gemiddeld niveau is over de gehele nachtperiode, zal het gemiddelde geluidniveau tussen 03:00 en 7:00 zal ca. 44dB(A) tot 47dB(A) bedragen. Gezien de relatief korte afstand tussen de maatgevende geluidbronnen en woningen met een waarneemhoogte van 10 meter is de invloed van de windrichting beperkt.

Tijdens de metingen zijn geluidpieken geconstateerd die de grenswaarde van 60 dB(A) in de nachtperiode overschrijden. Observaties tijdens de metingen wijzen uit dat de pieken onder andere worden veroorzaakt door vermijdbare handelingen zoals het vallen van pallets, rolgeluid karren enz. Zoals ook verwoord in het akoestisch rapport zullen deze piekgeluiden dankzij de efficiëntere inrichting van het terrein en met het naleven van gedragsregels minder optreden dan wel worden voorkomen. Daarnaast zullen handelingen met karren en pallets zich verplaatsen naar het middengebied van FCA waardoor in de woonomgeving deze niveaus zullen afnemen.

Ten zuiden van FCA wordt een nieuw woningbouwplan ontwikkeld. Uit de onderzoeken blijkt dat op de gevels van deze nieuwe woonblokken, die gericht zijn op FCA, hoge geluidniveaus gaan optreden vanwege het FCA. Op woonblok S3 treedt een geluidbelasting op van maximaal 63 dB(A). Maar ook op andere blokken is de geluidbelasting veelal hoger dan de richtwaarde van 50 dB(A). Deze hoge geluidbelastingen worden met name veroorzaakt door de korte afstand tussen de geprojecteerde bouwblokken en FCA. Bouwblok S3 heeft rechtstreeks zicht op de Expeditie straat, het parkeerdek en de Handelsstraat. De fysieke ruimte biedt geen mogelijkheden voor het plaatsen van extra afscherming richting de te ontwikkelen bouwblokken. Zoals ook verwoord in het akoestisch rapport zal bij de verdere uitwerking van dit plan voldoende aandacht geschonken moeten worden aan de te treffen akoestische maatregelen aan de woningen welke noodzakelijk zullen zijn om een goed woon- en leefklimaat te waarborgen.

Maatwerk Activiteitenbesluit

Zoals eerder door ons aangegeven is de vraag of een koepelmelding kan worden toegepast bij FCA als coöperatie nog een juridische discussie. Met het vast te stellen uitwerkingsplan kan niet worden voorzien in regelgeving m.b.t. het al of niet toepasbaar zijn van een koepelmelding. In die zin is het al of niet toepassen van de koepelmelding minder relevant voor de beoordeling van de uitvoerbaarheid van het uitwerkingsplan. Op

een later moment zal invulling gegeven moeten worden hoe een melding zal worden vertaald naar de regelgeving van het Activiteitenbesluit of straks de Omgevingswet.

Los daarvan bieden de afwegingen die gemaakt worden bij vaststelling van het uitwerkingsplan voldoende onderbouwing voor het opleggen van maatwerkvoorschriften. Met de onderzoeken die ten grondslag liggen aan de gemaakte afweging t.a.v. de mogelijk te treffen geluidmaatregelen en de aanvaardbaarheid van een geluidbelasting tussen de 51 en 54 dB(A) bij maximaal 75 woningen, hetgeen wordt ondersteund door de uitgevoerde geluidmetingen, is het aannemelijk dat hierop gebaseerd maatwerk goed verdedigbaar is bij bezwaar en beroep.

Conclusie

Met de herinrichting van FCA ontstaat de volgende situatie.

- Voor een groot deel van de bestaande woningen en alle ligplaatsen voldoet de geluidbelasting aan de richtwaarden van de handreiking van het VNG en de grenswaarden van het Activiteitenbesluit.
- Ondanks het indicatieve karakter van de uitgevoerde geluidmetingen blijkt dat ook in de huidige geluidssituatie FCA een relevante geluidbelasting veroorzaakt die niet lager is dan nu wordt berekend op basis van de nieuwe situatie.
- Dat het mag worden verondersteld dat met de herinrichting van het terrein en de getroffen geluidmaatregelen de geluidbelasting voor een groot aantal woningen en dan met name bij de woonschepen en de lager gelegen woningen zal afnemen t.o.v. de huidige situatie.
- Bij 75 woningen, op de hoog gelegen verdiepingen aan de Van Bossestraat, treedt een geluidbelasting op van 51 dB(A) tot 54 dB(A). Deze belasting wordt in belangrijke mate bepaald door de bedrijfsactiviteiten tussen 03:00 en 07:00 uur. Op basis van de geluidberekeningen en metingen ligt het niet in de verwachting dat woningen een hogere geluidbelasting gaan ondervinden dan nu reeds het geval is.
- De nog te ontwikkelen woningbouw aan de zuidzijde van FCA ondervindt een geluidbelasting vanwege FCA die op veel plaatsen aanzienlijk hoger is dan de richtwaarde van de VNG.
- Bij de nog te ontwikkelen woningbouw, aan de zuidzijde van FCA, treden vanwege FCA geluidpieken op die op veel plaatsen aanzienlijk hoger zijn dan de richtwaarde van de VNG.
- Om bij de nieuwe woningen een goed woon en leefklimaat te kunnen borgen zullen goede keuzes gemaakt moeten worden t.a.v. de indeling van de woningen en de mogelijk te treffen gevelmaatregelen (b.v. het zoveel als mogelijk voorkomen van geluidgevoelige ruimten aan de zijde van FCA en het zo nodig het toepassen van dove gevels.

Met het vaststellen van het uitwerkingsplan wordt de herinrichting van het Food Centrum mogelijk gemaakt.

Er is sprake van een goede onderbouwing van de gekozen inrichting van het FCA terrein. De keuze van de te treffen geluidmaatregelen worden goed gemotiveerd. Met de realisatie van het plan ontstaat een geluidssituatie waar bij de meeste woningen wordt voldaan de richtwaarde van de VNG (stap 2). De maximale geluidbelasting die bij bestaande woningen zal optreden is niet hoger is dan 55 dB(A). Daarmee wordt voldaan aan stap 3 uit de handreiking van de VNG. Naar ons oordeel is het uitwerkingsplan voldoende onderbouwd en gemotiveerd. Om die reden is het uitwerkingsplan naar ons oordeel in beginsel uitvoerbaar.

Los van de discussie of het juridisch mogelijk zal zijn de coöperatie FCA als koepelmelding te vergunnen, bieden de afwegingen die gemaakt zijn bij vaststelling van het uitwerkingsplan voldoende onderbouwing voor het opleggen van maatwerkvoorschriften.

Met de onderzoeken die ten grondslag liggen en de gemaakte afweging t.a.v. van de mogelijke geluidmaatregelen en de aanvaardbaarheid van een geluidbelasting tussen de 51 en 54 dB(A) bij maximaal 75 woningen, is het aannemelijk dat hierop gebaseerd maatwerk goed verdedigbaar is bij bezwaar en beroep.

Om de nieuwe woningen aan de zuidkant van FCA te kunnen ontwikkelen zullen goede keuzes gemaakt moeten worden om een goed woon- en leefklimaat te kunnen borgen.

(1) De geluidbelasting wordt uitgedrukt in een etmaalwaarde.
Dit is de hoogste van de volgende waarden:

- het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau over de dagperiode,
- het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau over de avondperiode + 5 dB,
- het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau over de nachtperiode + 10 dB.