Voordracht voor de College vergadering van 15 oktober 2024

Portefeuille: Ruimtelijke Ordening (23)
Agendapunt: B8

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Vaststellen Afwegingskader Bouwlawaai

Het college van burgemeester en wethouders besluit

1. Kennis te nemen van het advies van de bestuurscommissie van stadsgebied Weesp en de adviezen van het dagelijks bestuur en de stadsdeelcommissie van de stadsdelen op het concept Afwegingskader Bouwlawaai;
2. Vast te stellen de 'Nota van beantwoording adviezen en inspraakreacties op het concept Afwegingskader Bouwlawaai;
3. Vast te stellen het 'Afwegingskader Bouwlawaai' zoals opgenomen in bijlage 1, waarvan het belangrijkste punt is:
   -concrete invulling van de wijze waarop Amsterdam als bevoegd gezag omgaat met maatwerkvoorschriften geluidhinder door bouw- en sloopwerkzaamheden (bouwlawaai)
4. In te stemmen met de bijgevoegde commissievoordracht waarin de commissie wordt gevraagd kennis te nemen van het 'Afwegingskader Bouwlawaai';
5. In te stemmen met de raadsinformatiebrief waarin de kern van het 'Afwegingskader Bouwlawaai' wordt toegelicht..

Kernboodschap

Het college van B&W stelt vast het 'Afwegingskader Bouwlawaai'. Dit beleidsdocument geeft concrete invulling aan de wijze waarop Amsterdam als bevoegd gezag omgaat met maatwerkvoorschriften geluidhinder door bouw- en sloopwerkzaamheden (bouwlawaai). Het concept is vrijgegeven voor advies van het dagelijks bestuur van de stadsdelen en de bestuurscommissie van stadsgebied Weesp en voor inspraak door de Amsterdammer. De reacties zijn verwerkt in het stuk. Na vaststelling wordt het Afwegingskader Bouwlawaai ter kennisname gezonden aan de gemeenteraad.

Bestuurlijke achtergrond

Interbestuurlijk toezicht door de provincie Noord-Holland

De provincie Noord-Holland houdt in het kader van het interbestuurlijk toezicht (IBT) toezicht op de gemeentelijke uitvoering van de gestelde wettelijke eisen aan de inrichting van de Wabo-processen. Deze eisen houden onder andere in dat de gemeente een geldig stedelijk VTH Beleid moet hebben (vergunningen-, toezichts- en handhavingsbeleid). Deze eisen gelden ook onder de Omgevingswet die naar verwachting per 1 januari 2024 in werking is getreden. Het Afwegingskader Bouwlawaai kan worden gezien als beleidsuitwerking van een specifieke opgave uit het op 28 november 2023 vastgestelde VTH Beleid Fysieke Leefomgeving 2024.

Over 2014, 2015 en 2016 oordeelde de provincie bij de toets aan deze wettelijke eisen dat Amsterdam 'niet-adequaat' was. Hiermee dreigde indeplaatsstelling, waarbij de provincie deze taken zou overnemen van Amsterdam. Om te waarborgen dat de gemeente Amsterdam vanaf 2017 zou

voldoen aan de wettelijke proceseisen, is in het voorjaar van 2017 een verbetertraject IBT ingezet. Door het college is op 19 september 2017 het Handhavingsbeleid Wabo vastgesteld, op 5 februari 2019 is het Vergunningenbeleid Wabo vastgesteld en op 6 april 2021 is de Bijstelling Handhavingsbeleid Wabo vastgesteld. Vanaf 2017 heeft de provincie voor de gemeente Amsterdam het oordeel 'adequaat' uitgesproken.

Bestuurlijke prioriteit

n.v.t.

Wettelijke grondslag

Artikelen 7.1 tot en met 7.5, artikel 7.17 eerste en tweede lid en artikel 7.23 van het Besluit bouwwerken leefomgeving

Deze artikelen vormen de juridische grondslag voor het stellen van maatwerkvoorschriften inzake het beperken van geluidhinder

Omgevingswet hoofdstuk 18, Omgevingsbesluit hoofdstuk 13

De gemeente dient te voldoen aan in deze wetgeving aangegeven eisen aan de inrichting van de processen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen het domein omgevingsrecht. Beleidsregels met betrekking tot de uitoefening van de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften voor geluidhinder vallen onder deze wettelijke eisen. Het Afwegingskader Bouwlawaai kan worden gezien als beleidsuitwerking van een specifieke opgave uit het op 28 november 2023 vastgestelde VTH Beleid Fysieke Leefomgeving 2024.

Onderbouwing besluit

Ad 1 -Kennis nemen van de ingekomen adviezen van de stadsdelen en stadsgebied Weesp

Het college heeft op 16 januari 2024 ingestemd met het concept Afwegingskader Bouwlawaai en dit vrijgegeven voor advies van de stadsdelen. Op basis van de 'Verordening op de stadsdelen en het stadsgebied Weesp' is advies gevraagd aan de bestuurscommissie van stadsgebied Weesp en het dagelijks bestuur van de stadsdelen. Het dagelijks bestuur heeft de adviesaanvraag voorgelegd aan de stadsdeelcommissies.

De ingevulde adviesformulieren van de bestuurscommissie van stadsgebied Weesp en van het dagelijks bestuur en de stadsdeelcommissie van de stadsdelen, zijn als bijlage 6 opgenomen. Deze worden als integraal -samengevoegd- document ter kennisname aan het college en de raad aangeboden.

Ad 2 – Vast te stellen de 'Nota van beantwoording inspraak en adviezen op het concept 'Afwegingskader Bouwlawaai'

De ingekomen adviezen van de stadsdeelbesturen en inspraakreacties van de Amsterdammer zijn verwerkt in het stuk en op gestelde vragen is antwoord gegeven. In de bijgevoegde 'Nota van beantwoording inspraak en adviezen' is een overzicht opgenomen van de input en de wijze waarop dit is verwerkt. De ingekomen adviezen hebben op enkele punten geleid tot aanvulling en verduidelijking van het beleidsdocument, maar de kern is ongewijzigd gebleven ten opzichte van het concept. De belangrijkste aandachtspunten uit de advies- en inspraakronde en de reactie daarop luiden als volgt:

- De dagelijks besturen zijn van mening dat de Amsterdammer en Weesper zorgvuldig moet worden geïnformeerd over de aanstaande beleidswijziging. Richting alle betrokkenen moet helder worden gecommuniceerd over de inhoud en het effect van dit nieuwe beleidsdocument.

Reactie: Dit advies nemen wij over. Een actief publicatie en communicatietraject maakt onderdeel uit van de implementatie.

- De dagelijkse besturen stellen dat bij een eerste technische beschouwing de druk op de bestaande capaciteit niet lijkt te worden vergroot. De druk op de bestaande capaciteit is echter reeds hoog vanwege de grootschalige stelselherziening onder de Omgevingswet, waarmee zowel door de uitvoerend medewerkers als door externe partijen ervaring moet worden opgedaan. Het dagelijks bestuur adviseert het college om te waarborgen dat er voldoende capaciteit beschikbaar is, dan wel aanvullend wordt toegekend, voor de uitvoering van de wettelijke opgaven en beschreven beleidsstrategieën.

Reactie: Dit advies nemen wij over. Het Afwegingskader verschilt niet fundamenteel van de eerdere Richtlijn Bouwlawaai en brengt daarmee in beginsel geen wijziging in de uitvoeringscapaciteit met zich mee. Indien blijkt dat er capaciteitsproblemen ontstaan wordt dit meegenomen in het totstandkomingsproces van het VTH Uitvoeringsprogramma, op basis waarvan dan de keuze kan worden gemaakt tussen herprioritering of het vrijmaken van aanvullend budget.

- Door insprekers is de zorg geuit dat vanwege de definitie bouwproject in het Afwegingskader de (woning)bouwopgave in de problemen gaat komen.

Reactie: Dit is niet aan de orde. De woningbouwopgave wordt niet belemmerd door de definitie van het begrip woningbouwproject. Het Afwegingskader verschilt ook niet fundamenteel van de eerder geldende Richtlijn Bouwlawaai. Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen is de definitie nader verduidelijkt. Deze sluit aan bij geldende regelgeving en jurisprudentie

Ad 3 – Vaststellen Afwegingskader Bouwlawaai

Onder de Omgevingswet blijven de inhoudelijke regels voor geluidsmaxima m.b.t. bouwlawaai ongewijzigd. Wel wordt onder de Omgevingswet de bevoegdheid tot het al dan niet verlenen van een ontheffing van de geluidsmaxima vervangen door maatwerkvoorschriften. Dit gaf aanleiding de huidige Richtlijn bouwlawaai 2016 te actualiseren. Een tweede reden voor actualisatie was dat uit een evaluatie van het ontheffingenproces enkele verbeterpunten naar voren zijn gekomen. Deze zijn meegenomen in de geactualiseerde versie van de richtlijn, getiteld 'Afwegingskader Bouwlawaai'.

Kern Afwegingskader Bouwlawaai

Geluid door bouw- en sloopwerkzaamheden (bouwlawaai) geeft ondanks het tijdelijk karakter hinder voor de omgeving. Sinds het Bouwbesluit 2012 gelden landelijk maximale toegestane geluidsniveaus

voor bouwlawaai op gevels van ondermeer woningen, bij het werken overdag op maandag tot en met zaterdag. Gemeentes en provincies mogen deze regels niet aanscherpen. Bij overschrijding van deze geluidsniveaus en bij werken in de avonden, nachten en zon- en feestdagen dient ontheffing te worden aangevraagd bij het bevoegd gezag, waarbij sprake is van versoepelen van de regels uit het Bouwbesluit 2012.

Als handvat voor het bevoegd gezag voor de afweging van de verzoeken voor een ontheffing heeft de Omgevingsdienst NZKG (hierna: OD) de Richtlijn Bouwlawaai 2016 (hierna: richtlijn) uitgebracht, die in 2017 is vastgesteld voor Amsterdam.

Het doel van de richtlijn en ook van haar opvolger het Afwegingkader Bouwlawaai is om de geluidhinder voor de omgeving zoveel mogelijk te beperken. Hier wordt invulling aan gegeven door het moeten toepassen van best beschikbare stille technieken (bijvoorbeeld boren van palen in plaats van heien) en door de eis dat bij werken in de avonden, nachten en op zon- en feestdagen sprake moet zijn van een technische of een maatschappelijke noodzaak. Daarnaast moet bij veel geluidhinder in de nacht een slaapplaats worden aangeboden. Bij langer durende projecten en veel geluidhinder, dient het geluid te worden gemonitord. Op basis hiervan kan direct over worden gegaan tot handhavend optreden, al dan niet na klachten uit de omgeving.

Evaluatie en actualisatie

In 2022 heeft een door de OD georganiseerde evaluatie van de richtlijn plaatsgevonden bij inspecteurs en geluidspecialisten van Amsterdam (zowel bij R&D als bij de stadsdelen) en de OD. Zij zitten dicht bij de praktijk en spreken met regelmatig aannemers, hun adviseurs en bewoners in de omgeving. Al eerder – in 2019- is de richtlijn geëvalueerd in het kader van het Actieplan geluid 2020-2023 van Amsterdam, waarbij ook de GGD is meegenomen.

Uit deze evaluaties bleek geen noodzaak tot een grote inhoudelijke wijziging tov de richtlijn. Er zijn wel diverse verbeterpunten verwerkt in het afwegingskader. Dit zijn:

- Verduidelijking wanneer de beste beschikbare stille technieken dienen worden toegepast;
- Verduidelijking begrippen een feestdag, alsmede technische en maatschappelijke noodzaak;
- Aanpassing aan de praktijkervaring van de communicatie- en compensatieverplichting;
- Meenemen van tonaaltoeslag (bijv. trillen van damwanden) bij akoestische onderzoeken;
- Vereenvoudiging van de procedure bij bijvoorbeeld vlinderen van betonvloeren;
- Opnemen van mogelijkheden tot werken op zondagen, in avonden en nachten, met als voorwaarde dat er nauwelijks sprake is van geluidhinder voor de omwonenden;
- Vertaling van geluid op de gevel voor werkzaamheden (verbouwingen) binnen een zelfde gebouw.

Relatie met het VTH Beleid FLO 2024

Het afwegingskader heeft een relatie met het onlangs vastgestelde VTH Beleid FLO 2024 als beleidsuitwerking van een specifieke opgave. Het afwegingskader is middels een verwijzing in het VTH Beleid FLO 2024 opgenomen bij de opgave maatwerkvoorschriften geluid. De implementatie van het afwegingskader wordt meegenomen bij de implementatie van het VTH Beleid FLO 2024.

Ad 4 en 5 - ter kennisname aanbieden aan raadscommissie

Het vaststellen van het 'Afwegingskader Bouwlawaai' behoort tot de bevoegdheden van het college. Het betreft immers een beleidsdocument inzake de toepassing van de VTH-bevoegdheden van het college. Op grond van hoofdstuk 13 van het Omgevingsbesluit wordt een dergelijk beleidsdocument ter kennisname gezonden aan de gemeenteraad. In de raadsinformatiebrief wordt de kern van het document nader toegelicht.

Participatie

De ingekomen adviezen van de stadsdeelbesturen en inspraakreacties van de Amsterdammer zijn verwerkt in het stuk en op gestelde vragen is antwoord gegeven. In de bijgevoegde 'Nota van beantwoording inspraak en adviezen' is een overzicht opgenomen van de input en de wijze waarop dit is verwerkt. De ingekomen adviezen hebben op enkele punten geleid tot aanvulling en verduidelijking van het beleidsdocument, maar de kern is ongewijzigd gebleven ten opzichte van het concept.

Interne afstemming

Managementteam VTH van de stadsdelen (MT-VTH): akkoord

R&D: akkoord

Grond en Ontwikkeling: akkoord

Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied: akkoord

Portefeuillehoudersoverleg VTH RO: akkoord

Financiële onderbouwing

Overige toelichting

n.v.t. Het concept Afwegingskader Bouwlawaai heeft op zichzelf geen personeel/ financiële consequenties. Volgens de wet wordt de formele capaciteit waarmee jaarlijks uitvoering wordt gegeven aan de beleidsstrategieën geprogrammeerd in het VTH Uitvoeringsprogramma. Dit is een separaat document dat op een later moment aan het college ter besluitvorming wordt aangeboden. Bij het opstellen van het Afwegingskader Bouwlawaai is op hoofdlijnen wel meegenomen of dit binnen de beschikbare capaciteit uitvoerbaar is.

Conclusie

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben geen financiële consequenties.

Communicatie

Binnen de gemeente

-Opnemen in de besluitenlijst

Er zal na vaststelling van het beleidsdocument worden ingezet op een communicatiestrategie om de beleidsregels en het achterliggende doel daarvan goed over te brengen aan alle betrokkenen.

Buiten de gemeente

Publicatie in het Gemeenteblad op www.officielebekendmakingen.nl

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2024-047584	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2024-060325	Bijlage 1 - collegebesluit vaststellen Afwegingskader Bouwlawaai (bekendmaking).docx (msw12)
AD2024-060326	Bijlage 3 - Voordracht commissie RO TKN Afwegingskader Bouwlawaai.docx (msw12)
AD2024-060327	Bijlage 2 - Afwegingskader Bouwlawaai.pdf (pdf)
AD2024-060328	Bijlage 4 - Raadsinformatiebrief tkn aanbieden Afwegingskader Bouwlawaai.docx (msw12)
AD2024-060329	Bijlage 5 - Nota van beantwoording inspraak en adviezen op concept Afwegingskader bouwlawaai - def.pdf (pdf)
AD2024-060330	Bijlage 6 - Adviezen stadsdelen en stadsgebied Weesp op concept Afwegingskader Bouwlawaai.pdf (pdf)
AD2024-060331	Advies (pdf)
AD2024-063209	B - 08 Getekende brief VN2024-011149.pdf (pdf)

Besluit college van burgemeester en wethouders

Conform besloten