



Notitie beoordeling geluidshinder

Kinderdagcentrum De Toermarlijn, Kroeskarperstraat 11 te Hengelo

voor

Familie Beernink, Binnenveldweg 12 Hengelo

Algemeen

De heer en mevrouw Beernink, woonachting aan de Binnenveldweg 12 te Hengelo hebben aan de Nederlandse Stichting geluidshinder verzocht om de situatie te beoordelen met betrekking tot de ondervonden geluidshinder van het kinderdagcentrum en daarnaast de gang van zaken rondom de ruimtelijke procedure van de gemeente Hengelo te bekijken. Dit om te beoordelen of er nog wel sprake is van een goed woon- en leefklimaat in en om de woning van de heer en mevrouw Beernink.

Situatie

De heer en mevrouw Beernink (fam. Beernink) wonen in een vrijstaand woonhuis met een grote garage op een perceel van ca. 1500 m². Op het aangrenzende perceel is een kinderdagcentrum (KDC) gevestigd met de naam Toermalijn. Dit KDC is gevestigd aan de Kroeskarperstraat 11 te Hengelo. In dit KDC kunnen kinderen van 0 tot en met 18 jaar met een (meervoudige) verstandelijke beperking of een ontwikkelingsachterstand het beste uit zichzelf leren halen. De Toermalijn is gevestigd in een multifunctioneel gebouw en beschikken over een:

- Zwembad
- Snoezelruimte
- Gymzaal
- Grote tuin met verschillende speeltoestellen
- Onderwijs op het eigen niveau

Bron: <http://www.aveleijn.nl/locaties/de-toermalijn/>

Uit correspondentie met het gemeentebestuur van Hengelo (Overijssel) naar aanleiding van de ruimtelijke procedure en diverse klachten kan worden opgemaakt dat het gemeentebestuur van mening is dat er de heer en mevrouw Beernink geen geluidshinder ondervinden van het KDC en dat de ruimtelijke procedure op een juiste wijze is doorlopen. Dit standpunt wordt door de NSG ernstig betwijfeld en is mede de aanleiding voor het opstellen van deze notitie.

In het algemeen wordt bij ruimtelijke plannen de milieugebruiksruimte ten opzichte van in de omgeving aanwezige milieugevoelige functies (o.a. wonen) bepaald. De toelaatbare milieugebruiksruimte uitgedrukt in afstand wordt conform landelijke jurisprudentie rond de toepassing van de VNG-brochure 'Bedrijven en Milieuzonering' gedefinieerd als de kortste afstand in meters tussen de gevel van een woning en de dichtstbijzijnde perceelgrens van het perceel waarin de te beoordelen bedrijfsactiviteit plaatsvindt.

Conform deze brochure is de grootste afstand van de ingenomen ruimte voor geur, stof, geluid en gevaar bepalend voor de beoordeling. Doorgaans is de geluidsafstand bepalend, maar bij gelijke afstand daarmee kunnen 1 of meerdere andere milieuafstanden ook bepalend zijn of als geluid niet bepalend is dan is een ander milieuaspect bepalend.

NSG advisering

De NSG advisering beperkt zich in deze notitie in eerste instantie tot de advisering over de ingenomen geluidgebruiksruimte in het kader van goede ruimtelijke ordening bij de toelating van bedrijfsactiviteiten. Daarnaast wordt ingegaan op de ondervonden geluidshinder en de effecten ervan. Ook wordt een mogelijke aanpak beschouwd.

Goede ruimtelijke ordening en milieu

Een bestemmingsplan beschrijft wat er met de ruimte in een bepaalde gemeente mag gebeuren. Of er in een gebied een sportcomplex mag komen bijvoorbeeld of een camping. Er staat ook waar winkels, horeca en bedrijven mogen komen.

Het bestemmingsplan geldt zowel voor burgers, bedrijven als voor de gemeente zelf. Bestemmingsplannen bevatten niet alleen regels over het grondgebruik, maar bijvoorbeeld ook over maximale hoogte en breedte van bouwwerken. In principe moet een bestemmingsplan elke tien jaar opnieuw worden geactualiseerd. Past een (bouw)plan niet in het bestemmingsplan, dan kan de gemeente onder bepaalde voorwaarden vrijstelling verlenen.

Een bestemmingsplan kent drie onderdelen: een toelichting, een verbeelding (plankaart) en de regels (voorschriften). Allereerst de toelichting: hierin zijn de kenmerken van een gebied/wijk vastgelegd. Ook maakt de gemeente in de toelichting duidelijk wat haar bedoelingen zijn met het gebied of de buurt. De verbeelding is een soort landkaart van het gebied waarop het bestemmingsplan betrekking heeft. Het derde onderdeel van het bestemmingsplan betreft de regels. Hierin staat wat voor soort bebouwing er mag plaatsvinden. Daarnaast leggen de regels vast hoe er gebouwd mag worden. Zo wordt bijvoorbeeld de maximale hoogte of breedte van bouwwerken genoemd.

Het onderwerp milieu (dus ook geluid) is een onderdeel van de zogeheten toelichting en de regels. Van dit onderwerp wordt de invloed beschreven en eventuele noodzakelijke maatregelen. Om dit op een goede manier aan bod laten komen in een ruimtelijk planproces blijft een lastige opgave. Te meer omdat elk plan, elk gebied en elk proces weer anders is.

Er komt het nodige bij kijken om milieu in een ruimtelijk planproces te integreren. De afgelopen jaren zijn veel instrumenten en aanpakken ontwikkeld om milieu in te bedden in de ruimtelijke planvorming. Eén van deze werkwijzen is “Goede ruimtelijke ordening en milieu”. Door de jaren heen heeft zich hierover vast jurisprudentie ontwikkeld en heeft hierdoor een soort van wettelijke status gekregen. En nog steeds zijn sommige gemeenten en onderzoeksinstanties op zoek naar hun eigen benaderingswijze. De milieu-inbreng zal steeds moeten aansluiten bij de eigenschappen van elk plan. Geluid is meestal de bepalende factor.

Zoals hiervoor beschreven is geluid vaak het uitgangspunt. Zo ook bij de toepassing bij de beoordeling of milieugevoelige functies kunnen nabij milieubelastende functies of omgekeerd. Om te bepalen of en hoe dit verenigbaar is gaan we in op het gebruik van de VNG uitgave “Bedrijven en milieuzonering”.

Milieuzonering is niet nieuw. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in 1986, op basis van allerlei lijsten waarin de milieubelasting van bedrijven stond opgenomen, één lijst samengesteld van nagenoeg alle bedrijfstypen en hun milieukeurmerken (bedrijvenlijst). Hierin is een indicatie gegeven van de afstanden die kunnen worden aangehouden tussen elk bedrijfstype en een ‘rustige woonwijk’. Met dit boekje introduceerde de VNG een praktisch hanteerbaar hulpmiddel voor het verantwoord ruimtelijk inpassen van bedrijven in hun omgeving. Inmiddels wordt de VNG-publicatie breed gehanteerd en blijkt in de jurisprudentie

veel waarde te worden gehecht aan de informatie eruit.

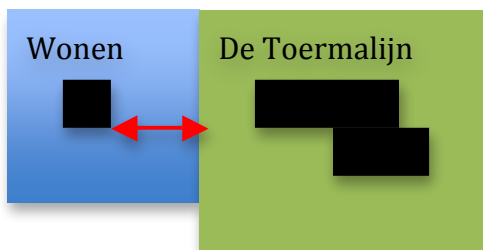
De lijst van bedrijven in deze VNG uitgave is identiek aan de door het CBS uitgebrachte en de door de Kamer van Koophandel gehanteerde SBI lijst. In deze SBI lijst staan de activiteiten van het KDC De Toermalijn vermeld onder code 87.2001/2 zijnde “Huizen en dagverblijven voor verstandelijk gehandicapten en psychiatrische cliënten” met een daarbij behorende milieucategorie 2.

Milieuzonering dient twee belangen:

1. Een verantwoorde inperking van de hinder en gevaar bij woningen en andere gevoelige functies, nu en in de toekomst;
2. Bedrijven dienen aan de zonering de zekerheid te kunnen ontlenen dat zij toegelaten en bestemde activiteiten op die locatie duurzaam binnen aanvaardbare voorwaarden kunnen blijven uitoefenen.

De bij Bedrijven en milieuzonering gegeven richtafstand geldt tussen enerzijds de grens van de bestemming die bedrijven (of andere milieubelastende functies) toelaat en anderzijds de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is. Afwijken van deze richtafstanden is gemotiveerd mogelijk.

Als voorbeeld hier de schematische weergave van de gebruikelijke werkwijze:



De afstand tussen perceelsgrens van het KDC De Toermalijn en de woning van de fam. Beernink is de maatgevende afstand en bedraagt in werkelijkheid 4,8 meter. Volgens de VNG uitgave Bedrijven en milieuzonering wordt de maatgevende afstand bepaald door hetgeen maximaal planologisch is toegestaan.

Geen ruimtelijke procedure

Als er sprake is van een bestaande situatie en zowel wonen als milieubelastende activiteiten vastliggen in een onherroepelijk bestemmingsplan, dan gelden enkel nog de milieuregels op grond van de Wet milieubeheer (Wm) en/of de Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo). Op basis van deze wetgeving zijn of kunnen dan regels worden gesteld om hinder en gevaar te beperken. Dit kunnen dan zogeheten algemene regels zijn op grond van het Activiteitenbesluit of een Omgevingsvergunning.

De huidige situatie

De fam. Beernink woont sinds 28 december 2002 in hun woning aan de Binnenveldweg 12 te Hengelo. Toen zij de woning kochten, voorjaar 2002 en later dat jaar betrokken, waren de naastgelegen terreinen (waar o.a. nu het KDC De Toermalijn is gevestigd) braakliggende terreinen waar bouwmaterialen lagen opgeslagen van de gemeente/aannemer die bezig was met de realisatie van een nieuwbouwwijk. Op het moment van koop was er door de gemeente een bestemmingsplan in voorbereiding, waar zowel door de toenmalige eigenaar als de makelaar niet tot nauwelijks over werd gesproken. De familie Beernink is ook op geen enkel moment door de gemeente ingelicht dat het net door hun aangekochte

woonhuis een (zware) bedrijfsbestemming zou krijgen om de bouw van het KDC De Toermalijn te faciliteren. In verband met de door hun aangevraagde bouwvergunning voor wat verbouwingen van hun woning zijn zij meerdere keren op het gemeentehuis geweest. Daar werd hun niet verteld dat hun woonhuis een bedrijfsbestemming zou krijgen. In de verleende vergunning wordt ook “verbouwing van uw woonhuis” vermeld.

Ook de advertentie(s) in de lokale krant blonken niet uit van duidelijkheid, dan wel waren misleidend. De familie Beernink had een woonhuis gekocht welke midden in een aantal lege percelen bouwgrond, waarop een aantal bouwhekken stonden en allerlei bouw materiaal opgeslagen lagen. In de tekst van de advertentie stond: “tevens krijgt het naastgelegen perceel een bedrijvenbestemming”. Door deze beschrijving werd absoluut niet de indruk gewekt dat de bestemming van het woonhuis van de Binnenveldweg werd veranderd.

Uit dossieronderzoek blijkt dat het bestemmingsplan wat in 2003 geldig werd, Slangenbeek uitwerking 2, een bedrijfsbestemming op het perceel Binnenveldweg 12 aangaf. Daarnaast was een (bedrijfs)woning toegestaan. Op onderstaande bestemmingsplan tekening is te zien hoe de bestemming van destijds (2003) werd voorgesteld:

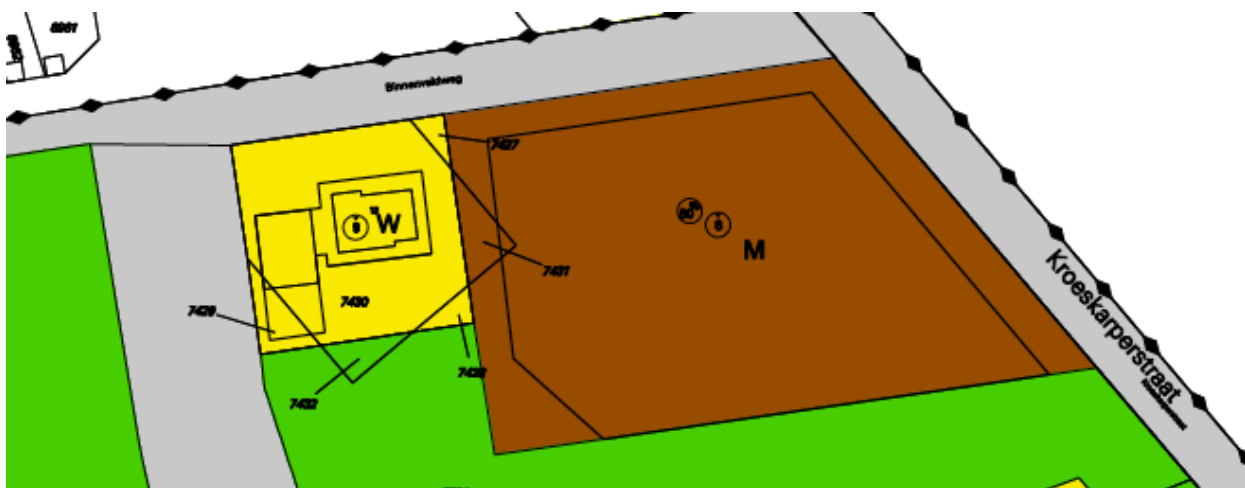


Het paarse perceel geeft aan “Bedrijf met bedrijfswoning” en het bruin gedeelte geeft aan “Maatschappelijk”. De stippellijnen om beide percelen duiden de milieuzonering aan. Om het paarse perceel (woning van de fam. Beernink) loopt een merkwaardige milieuzonering van 30 meter, maar vreemd genoeg niet aan de zijde waar het bruin is. Ook is de milieuzonering vanuit het centrum van de, op de tekening bijna 2 x zo

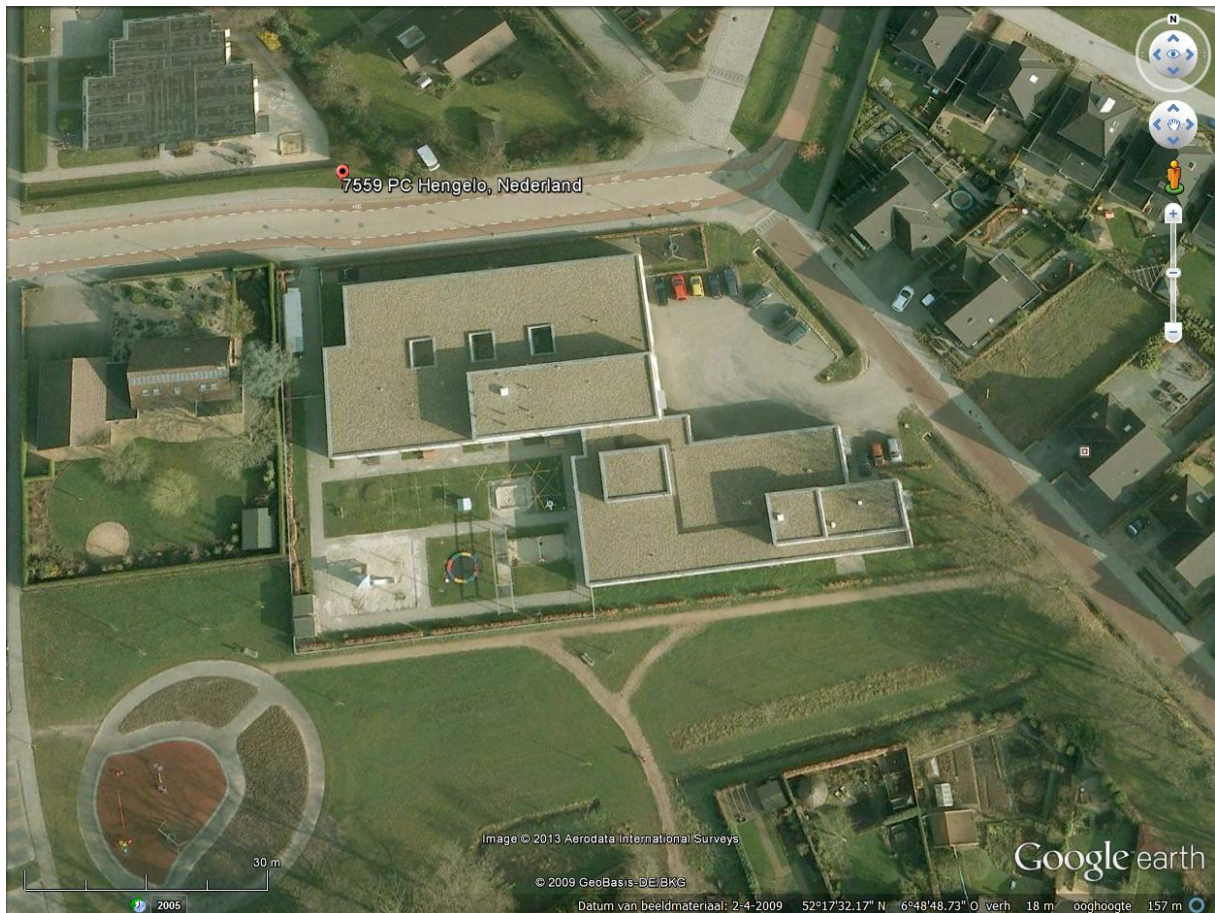
groot getekende garage gemeten, in plaats van vanuit de erfgrans. Om het bruine perceel (KDC De Toermalijn) loopt een milieuzonering van 10 meter. Maar omdat de omliggende beige strook kennelijk ook de bestemming maatschappelijk heeft (staat niet in de legenda) en bij het bruine perceel behoort had de milieuzonering van 10 meter vanaf die grens getrokken moeten worden. Van deze wijziging zijn geen documenten, zoals een milieuonderzoek, geluidonderzoek of een milieuzonering onderzoek, beschikbaar¹.

In 2004 (1,5 jaar later) wordt er een nieuwe ruimtelijke procedure opgestart om de bestemmingen van de eerder genoemde percelen te herbestemmen in “wonen” en “maatschappelijk”, waardoor de bedrijfsbestemming van het woonhuis weer woonbestemming krijgt (ook hier kan de gemeente geen documenten meer van tonen¹). Nu wordt er wel een milieuaspectenstudie uitgevoerd voor het hele gebied wat bij deze bestemmingsplan procedure behoort. Het betreft hier het bestemmingsplan Hengelo Noord. In bijlage 5 van dit bestemmingsplan is de milieuaspectenstudie opgenomen. Hieruit blijkt dat het perceel Binnenveldweg 12 (woonhuis van de fam. Beernink) is aangeduid als “KDC stichting dagcentra Twente” (bladzijde 8, tabel t.b.v. Deelgebied 7). Dit is niet juist omdat dit het perceel is van de fam. Beernink en het KDC gehuisvest is aan de Kroeskarperstraat 11. Het is daarnaast erg vreemd dat het zogenaamde bedrijf van de fam. Beernink met een milieucategorie 2, zoals in het nog geldende bestemmingsplan is opgenomen, nergens meer is terug te vinden in deze milieuaspectenstudie, en dat het KDC ineens een SBI code 9305 krijgt (overige dienstverlening, milieucategorie 1).

Uiteindelijk wordt het bestemmingsplan in 2007 van kracht en onherroepelijk. Hier onder is de geldende verbeelding (plankaart) opgenomen en een luchtfoto van destijds.



¹ Dit is zeer merkwaardig omdat de wet stelt dat alle bescheiden behorende bij het tot stand komen van een bestemmingsplan minimaal 20 jaar bewaard moeten worden.



Op de luchtfoto is goed te zien dat het buitenspeelveld van De Toermalijn direct grenst aan het perceel van de fam. Beernink en dat van een milieuzonering tussen deze maatschappelijke functie en de woning geen enkele sprake is. Er had immers een afstand aangehouden moeten worden van ten minste 10 meter als er van uit wordt gegaan dat milieucategorie 1, SBI 9305 (overige dienstverlening of zoals het nu in het Raadsonderzoek genoemd wordt SBI 8512/8513 Artsenkliniek met (medisch) dagverblijf) van toepassing is. Maar volgens onze mening kan deze maatschappelijke functie het beste worden vergeleken met "kinderopvang" (het KDC vangt gehandicapte kinderen op en ze "spelen" ook buiten) en valt het volgens de uitgave Bedrijven en milieuzonering onder de SBI-code 8891 met een bijbehorende milieucategorie 2 en een zonering van 30 meter. Het milieuaspect geluid is hierbij maatgevend.

De fam. Beernink heeft sinds 2008 structurele geluidshinder van de buitenspelende kinderen en de begeleiders. Dit omdat het KDC meer ernstigere verstandelijk gehandicapte kinderen plaatste, de buitenruimte intensiever werd gebruikt en het KDC 6 dagen per week én 52 weken per jaar openstelling kreeg. Omdat na jaren met enige regelmaat overleggen met het KDC niet meer helpt dient de fam. Beernink in 2011 een zogeheten verzoek tot handhaving in. Dit verzoek wordt door de gemeente afgewezen omdat het belang van het KDC groter is dan die van de fam. Beernink. Dit is naar onze mening een erg vreemde en ongeoorloofde conclusie.

De hierna volgende bezwarenprocedure verloopt ook erg vreemd blijkt uit dossieronderzoek. Zo wordt de fam. Beernink niet gekend in het tijdstip van de hoorzitting. Blijkt de hoorzitting niet op een juiste wijze plaats te vinden en wordt uiteindelijk de procedure nietig verklaard.

Hierna start de fam. Beernink een civiele procedure tegen het KDC. Na 1,5 jaar procederen moet er een geluidswerende erf afscheiding door het KDC worden gerealiseerd. Dit wordt gedaan door het bouwen van een grote kapschuur. Hoe groot en hoog de kapschuur moet worden is bepaald aan de hand van een geluidsonderzoek. Het uitgangspunt (van de gemeente Hengelo) hierbij is dat de geluidsbelasting op de gevel van de woning van de fam. Beernink maximaal 70 dB(A) mag bedragen vanwege stemgeluid. De uitkomst is dat er een kapschuur met een lengte van circa 50 meter en circa 3 meter hoogte gebouwd moet worden.

Echter na realisatie van deze kapschuur blijft de fam. Beernink geluidsoverlast houden. Om dit vast te stellen wil de gemeente geluidsmetingen uitvoeren. Het uitvoeren van metingen lost in onze ogen niets op. Want geluid kun je meten maar geluidshinder niet. Daarnaast is het ook niet zo vreemd dat de fam. Beernink geluidshinder blijft houden. Dit heeft naar onze mening twee redenen:

1. De gehanteerde geluidsnorm is veel te hoog. Normaal gesproken worden geluidsnormen gehanteerd die passend zijn bij de omgeving. De omgeving van de woning van de fam. Beernink en het KDC valt aan te merken al een rustige woonwijk. Hierbij behoort een geluidsnorm van 45 dB(A) gedurende de dagperiode. Dit is een gemiddeld geluidsniveau gedurende de dag. De gehanteerde geluidsnorm van 70 dB(A) is een maximale waarde. Volgens de geluidwet- en regelgeving is een maximale waarde te duiden als een incidentele verhoging, zoals een enkele gil of schreeuw en niet bedoeld voor het schreeuwen en gillen de gehele dag door.

2. Stemgeluid gedraagt zich niet als een "normale" geluidsbron. Dit komt omdat bij spraakgeluid de meeste geluidsenergie echter in het frequentiebereik ligt waarvoor het menselijk gehoor het gevoeligst is, namelijk rond 1000 Hz. Doordat dit het maatgevende frequentiegebied is treden er ook meer reflecties op, en dit draagt dan weer bij aan meer geluidsoverdracht. Daarnaast is het stemgeluid van de kinderen die in deze dagopvang verblijven heel erg specifiek van karakter, dit omdat het gaat om kinderen met een (zwaar) verstandelijke handicap en de hier opgevangen kinderen niet op een normale wijze kunnen praten.

Door deze geluidshinder, de situatie en het proces, heeft de fam. Beernink inmiddels ook psychologische klachten gekregen. Vanuit het aspect geluidshinder kunnen we die wel verklaren, want uit meerdere wetenschappelijke onderzoeken is vastgesteld dat langdurige geluidshinder kan lijden tot psychologische en lichamelijke klachten en kun je er erg ziek van worden. Dat dit een niet te onderschatten gezondheidsprobleem is wordt ook bevestigd vanuit de Nederlandse GGD's en de Wereld Gezondheid Organisatie (WHO).

Daarnaast is de woning vanwege de ligging en de geluidsoverlast van het KDC inmiddels vrijwel onverkoopbaar geworden en zit de familie Beernink in een ernstige spagaat. Zij kunnen de geluidsoverlast niet meer verdragen maar kunnen door de ernstige waardedaling² ook niet meer verhuizen.

Bevindingen en advies

Uit de analyse die wij hebben kunnen maken is gebleken dat er in het verleden door de gemeente Hengelo veel zaken niet op een juiste wijze zijn verlopen. Zo is nooit een goede scheiding van functies (wonen vs werken) gerealiseerd en zijn de betrokkenen niet goed en juist geïnformeerd. Ook zijn de vorige eigenaar en de verkopende makelaar in onze ogen niet volledig geweest naar de fam. Beernink.

Omdat het nu gaat om een “bestaande situatie” en het Activiteitenbesluit geluidsnormen voor stemgeluid zou uitsluiten (voorschrift 2.18, lid 1 onder i), omdat het hier gaat om stemgeluid van kinderen op een onverwarmd of onoverdekt terrein dat onderdeel is van een instelling voor kinderopvang, kan de conclusie worden getrokken dat er geen geluidsnormen gelden. Echter is in het Activiteitenbesluit het begrip “kinderopvang” niet gedefinieerd en is men er van uit gegaan dat dit met het toepassen van een “goede ruimtelijke ordening” wordt voorkomen. Uit de toelichting van het Activiteitenbesluit blijkt ook dat met “kinderopvang” de opvang voor kinderen in de basisschool leeftijd wordt bedoeld. Dit kinderdagcentrum is daar niet voor bedoeld, dus kan worden vastgesteld dat dit voorschrift niet van toepassing is.

Met het bovenstaande in het achterhoofd moet dus opnieuw worden bekeken of stemgeluid in het kader van het Activiteitenbesluit moet worden beoordeeld. Uit voorschrift 2.18, lid 1 onder a blijkt dat - het stemgeluid van personen op een onverwarmd en onoverdekt terrein, dat onderdeel is van de inrichting, tenzij dit terrein kan worden aangemerkt als een binnenterrein - is uitgesloten van toetsing aan de geluidsnormen. Het terrein van het KDC wordt door drie zijden omsloten door eigen gebouwen en zo onttrokken van de openbare weg. Hierdoor vorm het naar onze mening een binnenterrein zoals bedoeld in het Activiteitenbesluit en zijn de geluidsnormen wel van toepassing. Ook de jurisprudentie van de Raad van State sluit bij deze aanname aan.

² Zie ook uitspraak (28 april 2015) van de bestuursrechter inzake de WOZ waarde.

Conclusie

Op basis van de bovenstaande verhandeling en bevindingen kan geconcludeerd worden dat:

- de realisatie van het KDC niet in overeenstemming met de beginselen van een “goede ruimtelijke ordening” en behoorlijk bestuur tot stand is gekomen;
- alle ruimtelijke procedures zijn zonder (goede) communicatie met de bewoner/eigenaar (de fam. Beernink) gedaan;
- er sprake is van ernstige geluidshinder;
- de activiteiten op het buitenterrein van het KDC getoetst moeten worden aan de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit;
- het perceel van de fam. Beernink eigenlijk geen woonperceel meer zou mogen zijn gezien de afstand en ligging in relatie tot de activiteiten op het naastgelegen perceel.

Nederlandse Stichting Geluidshinder,
9 februari 2016



Ing. Erik Roelofsen B.Sc.
Directeur / deskundige geluid