



Rapport

Datum: 15 november 2005
Rapportnummer: 2005/349

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de minister van Verkeer en Waterstaat bij brief van 17 juni 2004 heeft geweigerd om te voldoen aan zijn verzoek om de vrije verdiepingshoogte van de slaapkamers en de overloop in zijn woning overeenkomstig de eis van 2,10 meter uit het Bouwbesluit te (laten) herstellen. De hoogte van deze ruimtes werd verlaagd door het aanbrengen van isolatiemateriaal in het kader van het Project Geluidsisolatie Schiphol fase 2 (Progis).

Beoordeling

Algemeen

1. Om de geluidsoverlast voor woningen rond de luchthaven Schiphol te beperken, zijn tal van maatregelen getroffen, waaronder het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen aan woningen in de omgeving van de luchthaven. Hiertoe werd onder meer de Regeling geluidwerende voorzieningen 1997 (zie Achtergrond, onder 2.) ontworpen. Het Project Geluidsisolatie Schiphol (PROGIS) verzorgt onder verantwoordelijkheid van het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, directie Noord-Holland, van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (verder Rijkswaterstaat) de organisatie van de geluidsisolatie.

2. Verzoekers woning is opgenomen in een door de minister opgesteld geluidsisolatieprogramma. Na het aanbrengen van het isolatiemateriaal in zijn woning beklagde verzoeker zich bij Rijkswaterstaat over de beperkte vrije verdiepingshoogte van de slaapkamers en de overloop in zijn woning. Deze hoogte was namelijk teruggebracht tot ongeveer 2,06 meter en verzoeker wilde dat Rijkswaterstaat de verdiepingshoogte zou laten herstellen tot 2,1 meter. Bij brief van 17 juni 2004 weigerde Rijkswaterstaat om op dit verzoek in te gaan omdat de bestaande verdiepingshoogte vóór de isolatie in de slaapkamers 2,1 meter bedroeg en op de overloop 2,06 meter. Het was daarom niet mogelijk om in deze ruimten ingeval van isolatie een doorgangshoogte van 2,1 meter vrij te houden.

Uit technisch en financieel oogpunt zou het niet redelijk zijn om de vrije doorgangshoogte in de slaapkamers terug te brengen tot 2,1 meter; reden waarom Rijkswaterstaat niet inging op het verzoek.

I. Bevindingen

3. Verzoeker, die stelt ongeveer twee meter lang te zijn, klaagt erover dat de minister van Verkeer en Waterstaat heeft geweigerd om te voldoen aan zijn verzoek om de vrije verdiepingshoogte van de slaapkamers in zijn woning tot 2,1 meter te (laten) herstellen, overeenkomstig de eis uit het Bouwbesluit (zie Achtergrond, onder 1.). Naar zijn mening is zijn probleem eenvoudig te verhelpen door het isolatiepakket tussen het dakbeschot aan te

brengen. Verder stelde verzoeker dat de hoogte van de overloop voor het aanbrengen van het isolatiemateriaal 2,2 meter bedroeg.

4. In reactie op de klacht deelde de minister mee dat de plafondhoogte, gemeten tussen de plafondbalken, weliswaar voor het aanbrengen van het isolatiemateriaal 2,2 meter bedroeg, maar dat dit voor de bepaling van de vrije verdiepingshoogte niet van belang was. Aldus gemeten bedroeg de vrije verdiepingshoogte voor het aanbrengen van het isolatiemateriaal 2,1 meter. Voorts deelde de minister mee dat medewerkers van Progis op 21 oktober 1999 tijdens de opname van verzoekers woning de aan te brengen voorzieningen aan de hand van isolatietekeningen uitvoerig met hem hadden besproken en deze daar waar nodig hadden toegelicht. Vervolgens had Rijkswaterstaat namens de minister van Verkeer en Waterstaat verzoeker op 9 oktober 2002 een aanbod gedaan, hetwelk bestond uit een niet-ondertekend besluit waarin uiteen was gezet welke geluidwerende voorzieningen Progis wilde aanbrengen in zijn woning. Blijkens de begeleidende brief bij het aanbod had verzoeker de mogelijkheid om hetzij te weigeren het aanbod te ondertekenen, waarna de minister zou besluiten geen geluidwerende voorzieningen aan te brengen, hetzij het toegezonden aanbod volledig te ondertekenen en binnen drie weken terug te zenden. Tevens werd hem de mogelijkheid geboden om bij eventuele vragen telefonisch contact op te nemen met medewerkers van Progis. Bij het aanbod werden plattegronden meegezonden waarop was aangegeven welke isolatiematerialen zouden worden gebruikt en waar zij zouden worden aangebracht, inclusief vermelding van de diverse maten. Verzoeker had daarop schriftelijk verklaard in te stemmen met de voorgestelde voorzieningen en toestemming gegeven de isolatiematerialen aan te brengen. Vervolgens had de minister op 15 oktober 2002 besloten de woning van verzoeker overeenkomstig het geaccepteerde aanbod te isoleren. In haar reactie op de klacht wees de minister erop dat de slaapkamers ingevolge de Beleidsuitgangspunten en praktijkregels 1997 (BP '97; zie Achtergrond onder 3.) op de meest doelmatige manier moesten worden geïsoleerd en dat het Rijkswaterstaat niet was toegestaan extra voorzieningen aan te brengen, ook al zouden ze geen extra kosten veroorzaken, of via wensvoorzieningen (zie Achtergrond, onder 3.) worden bekostigd door de eigenaar. Verder deelde de minister mee dat het Bouwbesluit in deze bestaande situatie niet van toepassing was.

II. Beoordeling

5. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

6. Niet in geding is de vraag of de geluidsisolatievoorzieningen al dan niet overeenkomstig de aanbieding en het besluit zijn aangebracht.

De Nationale ombudsman merkt voorts op dat uit de tekst van artikel 110 van het Bouwbesluit (oud; zie Achtergrond, onder 1.) blijkt dat mag worden afgeweken van de eis

uit artikel 100, tweede lid van het Bouwbesluit dat boven de vloeroppervlakte van een verblijfsruimte een hoogte van ten minste 2,1 meter aanwezig moet zijn. In het Bouwbesluit (oud) komen geen bepalingen voor waarin een minimale hoogte van een verkeersruimte als de overloop wordt vastgelegd.

7. Uit het onderzoek is gebleken dat verzoeker reeds voorafgaand aan het aanbod op de hoogte is gebracht van de isolatiematerialen die in zijn woning zouden worden aangebracht en dat hij tegelijk met het aanbod tekeningen en een toelichting daarop heeft ontvangen waarin de te nemen isolatiemaatregelen ook stonden aangeduid. Voorts is gebleken dat verzoeker na het doen van het aanbod gedurende drie weken de tijd heeft gehad om zich te beraden over de vraag of hij het aanbod wilde accepteren en dat het hem in die tijd vrij stond om zich met vragen te richten tot medewerkers van Progis. Verder is gebleken dat verzoeker het aanbod heeft geaccepteerd.

8. Gelet op deze omstandigheden kan niet worden gezegd dat de minister van Verkeer en Waterstaat het redelijkheidsvereiste heeft geschonden door niet in te gaan op verzoekers verzoek tot herstel van de vrije verdiepingshoogte van de slaapkamers in zijn woning tot 2,1 meter.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat is niet gegrond.

Onderzoek

Op 29 september 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Assendelft, met een klacht over een gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Verkeer en Waterstaat verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Verzoeker maakte van die gelegenheid geen gebruik.

Hierna werd aan het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat nog nadere informatie gevraagd.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister van Verkeer en Waterstaat deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Een afsprakenlijst van 21 oktober 1999, opgemaakt in het kader van het project Geluidsisolatieproject Schiphol fase 2 (GIS-2);

Aanbiedingsbrief van het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat van 9 oktober 2002 aan verzoeker bij het aanbod (een niet-ondertekend besluit) tot het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen;

Het aanbod (een niet-ondertekend besluit) tot het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen, inclusief twee plattegronden waarop de voorzieningen zijn aangegeven en een bijbehorende verklarende codelijst;

Een schriftelijke verklaring van verzoeker van 11 oktober 2002 waarin hij onder meer verklaart voor alle ruimten waar het aanbod betrekking op heeft in te stemmen met de voorgestelde voorzieningen;

Besluit van de minister van Verkeer en Waterstaat van 15 oktober 2002 tot het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen in de woning van verzoeker;

Brief van het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat van 17 juni 2004 aan verzoeker waarin hem wordt meegedeeld dat zijn verzoek om herstel van de vrije verdiepingshoogte tot 2,1 meter niet wordt gehonoreerd;

Verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 28 september 2004;

Brief van 30 mei 2005 van de minister van Verkeer en Waterstaat aan de Nationale ombudsman bevattend haar standpunt ten aanzien van de klacht.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Bouwbesluit (regeling van 16 december 1991, Stb 680, inwerkingtreding 1 oktober 1992, vervallen per 1 januari 2003)

Artikel 1, lid 1 sub o, p, t, en u:

“1. Voor de toepassing van de bij of krachtens dit besluit gegeven voorschriften wordt verstaan onder:

o. verblijfsruimte: besloten ruimte, bestemd voor het verblijven van mensen;

p. verkeersruimte: ruimte van een bouwwerk, bestemd voor het bereiken van een andere, van het bouwwerk deel uitmakende ruimte;

t. vrije hoogte: vrije hoogte als bedoeld in NEN 2580;

u. vrije vloeroppervlakte: vloeroppervlakte waarboven zich een vrije hoogte bevindt van ten minste 2,1 m.”

Artikel 100, tweede lid

“2. Boven de vloeroppervlakte van een verblijfsruimte moet een hoogte van ten minste 2,1 m aanwezig zijn.”

Artikel 110, eerste lid

“1. Indien niet is voldaan aan enig voorschrift, gegeven bij of krachtens de artikelen 100 tot en met 109, moet een woning of woongebouw een mate van bruikbaarheid bieden die ten minste gelijk is aan de mate van bruikbaarheid die is beoogd met het desbetreffende bij of krachtens die artikelen gegeven voorschrift.”

2. Regeling geluidwerende voorzieningen 1997 (Stcrt 1997, nr. 47/pag.16)

Artikel 1, aanhef en onder b

“In deze regeling wordt verstaan onder:

b. geluidsgevoelige ruimten van woningen: ruimten binnen woningen voor zover die kennelijk duurzaam als slaap-, woon- of eetkamer worden gebruikt of voor een zodanig gebruik zijn bestemd.”

Artikel 12, tweede lid, vijfde lid aanhef en onder a en achtste lid

“2. De eigenaren van de woningen, die op basis van het in artikel 11, vierde lid, bedoelde akoestisch en bouwtechnisch onderzoek voor het van rijkswegen aanbrengen van geluidwerende voorzieningen in aanmerking komen, ontvangen een aanbod met

betrekking tot de aan te brengen geluidwerende voorzieningen, alsmede, indien toepassing wordt gevraagd van artikel 5, tweede lid, of van artikel 6, vijfde lid, een voorstel voor een overeenkomst met betrekking tot de in het eerste lid, onder a tot en met d, bedoelde door de eigenaar uit te voeren werkzaamheden. Tevens wordt hen meegedeeld wanneer de geluidwerende voorzieningen naar verwachting zullen worden aangebracht.

5. Aan de in het tweede lid bedoelde eigenaren wordt verzocht binnen drie weken na ontvangst van het aanbod en, indien van toepassing, de overeenkomst, door middel van ondertekening schriftelijk te verklaren dat:

a. zij voor alle geluidsgevoelige ruimten waar het aanbod betrekking op heeft, instemmen met de voorgestelde geluidwerende voorzieningen en toestemming geven tot het aanbrengen van de voorgestelde geluidwerende voorzieningen;

8. Na ontvangst van het in het vijfde lid bedoelde ondertekende aanbod en, indien van toepassing, de in het vijfde lid bedoelde ondertekende overeenkomst, besluit de minister tot het aanbrengen van de geluidwerende voorzieningen.”

Artikel 19, eerste lid

“1. De geluidwerende voorzieningen mogen niet leiden tot een essentiële vermindering van het comfort van de woning of het ander geluidsgevoelig gebouw ten opzichte van de situatie voorafgaand aan het aanbrengen van de geluidwerende voorzieningen.

(...)

Artikelsgewijze toelichting

(...)

Artikel 19

Het aanbrengen van de geluidwerende voorzieningen gebeurt sober en doelmatig en mag niet leiden tot een essentiële, onevenredige comfortvermindering. Van de in het eerste lid van artikel 19 genoemde essentiële comfortvermindering is bijvoorbeeld geen sprake indien een beperkte verkleining van het nuttige vloeroppervlak of van de nuttige ruimte van een geluidsgevoelige ruimte of slaapkamer optreedt ten gevolge van het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen.

(...)

Na het aanbrengen van de geluidwerende voorzieningen dient te worden voldaan aan de eisen die het Bouwbesluit in hoofdstuk III stelt ten aanzien van onder andere minimale luchtverversing, het maximaal toegestane geluidsniveau van mechanische ventilatievoorzieningen en capaciteit en inrichting van de ventilatievoorzieningen.”

3. Beleidsuitgangspunten en Praktijkregels 1997

De handleiding Beleidsuitgangspunten en Praktijkregels 1997 (BP '97) is geschreven om beleidsmakers, projectleiders, ontwerpers, aannemers, bewonersbegeleiding en eigenaren en bewoners een zo helder en duidelijk mogelijk inzicht te geven in het te hanteren beleid voor geluidsisolatieprojecten en de consequenties daarvan in de praktijk.

Paragraaf 5.3 luidt (voor zover relevant)

“Wensvoorzieningen

Wensvoorzieningen kunnen uitsluitend in het ontwerp worden meegenomen als het gaat om aanpassingen welke een directe relatie hebben met de aan te brengen geluidwerende voorzieningen en bovendien eenvoudig in het geluidsisolatieproject zijn mee te nemen. De kosten voor deze wensvoorzieningen komen volledig voor rekening van de eigenaar en worden opgenomen in de overeenkomst, als bedoeld in paragraaf (...).”

Paragraaf 5.4 van de BP '97 luidt (voor zover hier relevant):

“**Comfortvermindering**

Het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen gebeurt sober en doelmatig en mag niet leiden tot essentiële, onevenredige comfortvermindering.

Er is onder meer geen sprake van essentiële comfortvermindering als:

- het nuttig vloeroppervlak of de nuttige ruimte van een slaapkamer door het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen in beperkte mate verkleind wordt (...).”