

Padelbanen en geluid

Een nieuwe beoordelingsrichtlijn vanuit de NSG

In Nederland groeit het aantal padelbanen behoorlijk snel. Aan de NSG en aan andere organisaties worden veel vragen gesteld hoe de ontstane hinder kan worden aangepakt en hoe met nieuwe banen moet worden omgegaan in bezwaar en beroep. Omdat bestaande wet- en regelgeving in het kader van een goede ruimtelijke ordening te kort schiet om nieuwe geluidshindersituaties te beperken en te voorkomen, heeft het NSG een nieuw kader ontwikkeld om in die lacune te voorzien.

Door: Erik Roelofsen

Over de auteur:

Erik Roelofsen is sinds 2009 (parttime) directeur van de Nederlandse Stichting Geluidshinder (NSG) en daarnaast is hij werkzaam als zelfstandig adviseur. In de dagelijkse praktijk is hij samen met collega's veelal bezig met het oplossen/voorkomen van geluidshinder in relatie tot de ruimtelijke ordening.

INLEIDING

Er komen meer en meer meldingen over geluidshinder van padelbanen bij de NSG binnen. Ook bij de ontwikkeling van nieuwe padelbanen stellen verontruste omwonenden vragen aan de NSG. Deze vragen gaan dan over de aan te houden afstand en wat het geluidniveau bij de woning en/of tuin mag bedragen? Bij een bestaande padelbaan zijn de antwoorden relatief eenvoudig, maar bij het realiseren van nieuwe padelbanen is het redelijk complex. In de volgende paragrafen wordt per situatie hierop nader ingegaan.

Wat is eigenlijk padel?

Padel is een bal- en racketsport die in 1969 in Mexico ontstond en vervolgens overwaarde naar Spanje waar het immens populair werd. De sport is een mix van tennis en squash en wordt meestal in dubbelspel gespeeld op een terrein van 10 bij 20 m omgeven door glazen wanden en een kooistructuur van circa 4 m hoog. De twee zijden van het veld worden gescheiden door een net. Padelballen lijken op tennisballen maar zijn kleiner, lichter en trager. Het gebruikte racket is niet besnaard, maar is eerder een bat met rubber of schuim gevuld, met gaten daarin.

De laatste jaren is de sport ook in Nederland heel populair geworden met een sterke stijging van spelers tijdens de Covid19-pandemie in 2020 en 2021. Het is één van de snelst groeiende sporten wereldwijd. Deze sterke groei reflecteert ook in de hoge vraag naar nieuwe padelterreinen en het toegenomen aantal klachten over geluids- en lichthinder veroorzaakt door deze sport.

BESTAANDE PADELBANEN

Voor bestaande padelbanen is de wet- en regelgeving bekend. Deze banen vallen namelijk onder het zogeheten Activiteitenbesluit milieubeheer. In dit Activiteitenbesluit zijn voorwaarden opgenomen over het geluidsniveau dat activiteiten mogen maken. Ook voor sportactiviteiten zijn er in afdeling 2.8. voorwaarden opgenomen. Hieronder een overzicht van de geldende artikelen:

Artikel 2.17

1. Voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ($L_{A,T}$) en het maximaal geluidsniveau L_{Amax} , veroorzaakt door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, geldt dat:

a. de niveaus op de in de tabel 2.17a genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden;

Tabel 2.17a			
	07:00 - 18:00 uur	18:00 - 23:00 uur	23:00 - 07:00 uur
$L_{A,T}$ op de grens van gevoelige gebouwen	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
$L_{A,T}$ in in- en aangrenzende gevoelige gebouwen	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
L_{Amax} op de grens van gevoelige gebouwen	70 dB(A)	65 dB(A)	60 dB(A)
L_{Amax} in in- en aangrenzende gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

Artikel 2.18

1. Bij het bepalen van de geluidsniveaus, bedoeld in de artikelen 2.17, 2.17a, 2.19, 2.19a dan wel 2.20, blijft buiten beschouwing:

a. 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;

b. het stemgeluid van bezoekers op het open terrein van een inrichting voor sport- of recreatieactiviteiten;

3. Bij het bepalen van het maximaal geluidsniveau (L_{Amax}), bedoeld in artikel 2.17 en 2.17a dan wel 2.20, blijft buiten beschouwing het geluid als gevolg van:

a. het komen en gaan van bezoekers bij inrichtingen waar uitsluitend of in hoofdzaak horeca-, sport- en recreatie activiteiten plaatsvinden;

b. het verrichten in de open lucht van sportactiviteiten of activiteiten die hiermee in nauw verband staan.



Op basis van het bovenstaande blijkt dat de regels alleen van toepassing zijn op het sportgeluid (zonder de stemmen van de sporters en het publiek), dat als het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ($L_{Ar,LT}$) kan worden aangemerkt. Dit wil zeggen dat in de dagperiode (tussen 07:00 uur en 19:00 uur) een grenswaarde van 50 dB(A) en voor de avondperiode (tussen 19:00 uur en 23:00 uur) van 45 dB(A) geldt.

Voor een goede en juiste beoordeling of het geluid van padel voldoet aan de normen moet er redelijk langdurig worden gemeten op de plaats waar de hinder wordt ondervonden of op een referentiepunt van waar wordt geëxtrapoleerd naar de geluidgevoelige bestemming. Vanuit het Activiteitenbesluit wordt voor de toe te passen beoordelings- en werkwijze naar de Handleiding meten en rekenen industrielawaai (HMRI) verwezen. Hierin is o.a. bepaald dat voor dit soort geluid een impuls toeslag van 5 dB moet worden toegepast.

Daarnaast kan het bevoegd gezag op grond van het Activiteitenbesluit zogeheten maatwerkvoorschriften stellen. Dit kan op grond van artikel 2.20 voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ($L_{Ar,LT}$) om zo meer recht te doen aan het soort woonomgeving waar een padelbaan zich bevindt. Zo kan deze waarde voor een rustige woonwijk naar beneden worden bijgesteld. Op een bedrijventerrein zou de waarde juist omhoog kunnen. Dit aspect is dan ook maatwerk!

NIEUW OP TE RICHTEN PADELBANEN

Veel potentiële conflictsituaties waarbij milieuonderwerpen in het geding zijn, kunnen worden voorkomen door toepassing van zonering. Milieuzonering is het aanbrengen van een noodzakelijke ruimtelijke scheiding tussen milieubelastende en milieugevoelige functies ter bescherming van de woon- en leefkwaliteit. Bij integrale milieuzonering wordt bovendien rekening gehouden met cumulatieve effecten. Bij ruimtelijke scheiding kan een uitwaartse of inwaartse zonering worden gehanteerd.

Door te zoneren kunnen milieuonderwerpen indirect doorwerken in het bestemmingsplan en zo een middel vormen voor het invullen en beheren van de ruimte. Hierbij wordt een scheiding tussen verschillende, vaak met elkaar conflicterende functies

aangehouden.

Vanwege dit ruimtelijk structurerend karakter kan een zonering in het bestemmingsplan juridisch worden vastgelegd. Zonering is met name preventief van aard.

Uitwaartse zonering gaat uit van de milieubelastende functie, met als doel milieugevoelige functies in de omgeving te weren. In de zone rondom de belastende functie gelden beperkingen voor milieugevoelige functies en voor milieubelastende activiteiten. Bij inwaartse zonering wordt vanuit de gevoelige functie een beschermende bufferzone gecreëerd. Dit kan tot gevolg hebben dat bij de invulling van een bedrijventerrein minder belastende activiteiten op kleine afstand en meer belastende activiteiten op grotere afstand van geluidgevoelige bestemmingen worden toegelaten. Milieuzonering kan dus extra ruimte vragen, bijvoorbeeld voor externe veiligheid, geluid of luchtkwaliteit, maar kan ook leiden tot een betere indeling van de ruimte en daarmee juist tot een zuiniger ruimtegebruik (bijvoorbeeld inwaartse zonering van een bedrijventerrein).

Voor milieuzonering is de VNG-publicatie Bedrijven en Milieuzonering een belangrijk standaardwerk. De publicatie geeft voor vele bedrijfstakken en installaties aan welke milieuonderwerpen een rol kunnen spelen en welke gemiddelde richtafstanden tot de woonbebouwing 'passend' zijn.

De VNG-publicatie is daarmee een onmisbaar hulpmiddel in de ruimtelijke ordeningspraktijk. Als gevolg van jurisprudentie heeft de publicatie bijna de status van 'pseudowetgeving' gekregen waarvan slechts gemotiveerd kan worden afgeweken. Uit jurisprudentie blijkt ook dat de bouwstenen (richtafstandenlijst, omgevingstypen en functiemenging) correct moeten worden toegepast. Het is en blijft tenslotte een richtlijn.

Toepassing op padelbanen

Voor het oprichten van nieuwe padelbanen moet gekeken worden of en hoe deze functie past op een potentiële locatie. Hierbij moet het bevoegd gezag (meestal de gemeente) een afweging maken of er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat¹.

¹ Dit is in het kader van goede ruimtelijke ordening of het zorgplichtbeginsel

Dit gaat zoals eerder beschreven in eerste instantie op basis van een richtafstand op grond van de VNG uitgave Bedrijven en milieuzonering (uitgave 2009).

Echter, voor padelbanen is geen richtafstand opgenomen in deze VNG-uitgave. In veel gevallen is het dan te doen gebruikelijk om aansluiting te zoeken bij een passende activiteit die wel beschreven staat. Padel wordt dan meestal vergeleken met tennis. Bij deze functie is bepaald dat de minimale afstand tussen een woning en een activiteit (tennis) 50 m moet bedragen. Maar let op: er kan niet blindelings vanuit gegaan worden dat het dan niet tot overlast leidt of voldoet aan de basisgeluidsnorm van een rustige woonwijk!

Het is dan ook van belang om goed te onderzoeken wat het geluidsniveau is van alle activiteiten die bij padel horen. Hierbij moet worden opgemerkt dat padel meer geluid maakt dan tennis. Dit vanwege het soort geluid (bal op een padelracket) en de klankkast van de omheining. Dit geldt zowel voor het sport-, spel- en het stemgeluid.

Om dus een juiste afweging te maken voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat moeten de beginselen van goede ruimtelijke ordening in acht worden genomen.

Goede ruimtelijke ordening

Het bevoegd gezag heeft de zorgplicht voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Dit gebeurt in het kader van een "goede ruimtelijke ordening" (art 3.1 Wet ruimtelijke ordening). Het beginsel van een goede ruimtelijke ordening is van toepassing **voor alle** ruimtelijke ontwikkelingen. Dus ook voor het verlenen van Omgevingsvergunningen bouw.

Bij goede ruimtelijke ordening geldt dus in beginsel een richtafstand in meters en waarvan gemotiveerd kan worden afgeweken. Echter, van belang is dat deze richtafstand in meters is gebaseerd op een rustige woonwijk. De geluidwaarden hierbij bedragen in eerste instantie 45 dB(A) voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau, 65 dB(A) voor het maximale geluidsniveau. Dit zijn de waarden gedurende de dagperiode (07:00 -19:00 uur). In de avondperiode (19:00 – 23:00 uur) is de geluidsnorm 5 dB(A) lager.

Er moet dus uitgebreid akoestisch onderzoek gedaan worden naar de optredende geluidsniveaus bij maximaal planologisch gebruik van de nieuwe situatie. Hierbij is gebruikelijk dat naast het sport- en spelgeluid ook stemgeluid wordt betrokken.

Daarnaast is padel, in tegenstelling tot tennis, niet seizoensgebonden. Hierdoor zijn de velden het gehele jaar door te gebruiken van 's morgens vroeg tot 's avonds laat.

Ook blijkt uit eigen ervaring dat het getok van de bal die het padelracket en de glazen wand raakt en het gejuich en gevloek van de spelers hogere geluidsniveaus veroorzaken dan bij tennis. Dit komt voor een groot deel omdat er om de banen een harde omheining staat die als klankkast functioneert.

AAN TE HOUDEN AFSTAND IN RELATIE TOT AANVAARDBAAR GELUID

Een padelbaan kan alleen aangelegd worden indien deze sport- en recreatiefunctie verenigbaar is met zowel de bestemming als met de woon- en leefomgeving. De aan te houden afstand tussen milieugevoelige bestemmingen en padelbanen is afhankelijk van de omgeving waar het bij een concreet plan om gaat. In de basis wordt ervan uitgegaan dat het gaat om de realisatie nabij een rustige woonwijk. Zoals al eerder beschreven geldt hier een basisgeluidsnorm van 45 dB(A) voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in de dagperiode en 40 dB(A) in de avondperiode. Voor het maximale geluidsniveau geldt een norm van 65 dB(A) in de dagperiode en 60 dB(A) in de avondperiode.

Ook hierbij is het enorm van belang om aan te sluiten bij het heersende geluidsniveau van de woon- en leefomgeving waar het om gaat. Dus afwijkingen naar beneden en naar boven kunnen voorkomen.

Om nu te bepalen wat een aan te houden richtafstand is, is het noodzakelijk te weten hoeveel geluid padel maakt. Uit zowel eigen onderzoek als onderzoeken van derden (overheid en adviesbureaus) blijkt dat padel ca. 10 dB(A)² meer geluid maakt dan tennis. **Padel kan dan ook per definitie niet dezelfde richtafstand hebben als tennis!**

Bij het bepalen van de toe te passen richtafstand gaat het NSG ervan uit dat 1 tennisveld wordt omgezet in 2 padelbanen of dat er 2 padelbanen aangelegd worden.

Volgens de VNG-uitgave moet voor tennis 50 m aangehouden worden bij een rustige woonwijk waar een geluidsnorm geldt van 45 dB(A) in de dagperiode. Als ervan wordt uitgegaan dat padel dus in een reëel worst-case scenario ca. 10 dB(A) meer geluid maakt, moet een veel grotere afstand worden aangehouden, want op 50 meter maakt padel in dit rekenvoorbeeld 55 dB(A) aan geluid.

Volgens het wettelijke reken- en meetvoorschrift geluid (HMRI) kan voor elke verdubbeling van de afstand een afname van het geluidsniveau van 6 dB(A) worden aangehouden. Dit betekent dat bij 100 meter het geluidsniveau 49 dB(A) bedraagt en bij 200 meter 43 dB(A).

CONCLUSIE

De aan te houden richtafstand tussen padelbanen en milieugevoelige bestemmingen (o.a. woningen) in een rustige woonwijk ligt dan ook ergens tussen de 150 en 200 m. Indien een padelbaan in een andere omgeving wordt gerealiseerd moet het daarbij behorende geluidsniveau als uitgangspunt voor de te bepalen richtafstand worden gebruikt.

Om in de basis een veilige afstand aan te houden, wordt door de NSG een afstand van 200 meter geadviseerd. Hiervan kan alleen na goed onderzoek en de juiste motivering worden afgeweken.

² Dit is inclusief de toeslag van 5 dB(A) voor impulsgeluid