

Gevangenen van een Tracé

Rapport

Rapport betreffende klachten over de minister van Infrastructuur en Milieu te Den Haag.

Datum: 13 oktober 2013

Rapportnummer: 2013/144

De burger heeft er recht op behoorlijk behandeld te worden door de overheid. En laten we duidelijk zijn: meestal gebeurt dat ook. Maar het lukt niet altijd. En dan is het goed dat iemand die zich benadeeld of onrechtvaardig behandeld voelt, voor bescherming terecht kan bij een onafhankelijk instituut. Dat instituut is de Nationale ombudsman.

De Nationale ombudsman levert een bijdrage aan het herstel van vertrouwen in de overheid. Hij doet dit door zijn kennis te delen met overheidsinstanties, onderzoek te starten of mensen te helpen bij onnodige bureaucratie. Een onderzoek van de Nationale ombudsman kan worden afgesloten met een rapport. Daarin staat of de klacht terecht is en wat de overheid kan doen om haar dienstverlening te verbeteren. Deze rapporten zijn openbaar en worden gepubliceerd op www.nationaleombudsman.nl.

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag
www.nationaleombudsman.nl

Inleiding

De infrastructuur in Nederland is altijd aan verandering onderhevig. Wegen en spoorroutes worden aangelegd, verbreed of verlengd. De ruimte in Nederland is echter schaars. De maatschappelijke behoefte aan goede infrastructuur kan op gespannen voet komen te staan met de beschikbare ruimte. Regelmatig is er sprake van bebouwing in het gebied waar een nieuwe weg of een nieuw spoor wordt gewenst.

De besluitvorming over het al dan niet aanleggen of uitbreiden van een tracé heeft daarmee direct gevolgen voor de mensen die in dat gebied wonen.

In de afgelopen jaren heb ik klachten ontvangen van mensen die in een dergelijk gebied wonen. De besluitvorming over het gewenste tracé kon soms tientallen jaren in beslag nemen. Voor de direct omwonenden betekent dat concreet dat zij al die tijd in onzekerheid verkeren over hun woonsituatie. Zij weten in die periode niet of hun huis blijft staan of omwille van het nieuwe tracé moet worden gesloopt. Sommigen hebben zelfs van de overheid al te horen gekregen dat hun woning moet wijken voor het voorgenomen tracé. Maar later vernemen zij dat het tracé toch (net) niet over hun grond zal komen te liggen en hun woning dus niet zal worden aangekocht.¹ De mensen zijn gedwongen om af te wachten totdat de besluitvorming definitief is afgerond en de effecten voor de woonomgeving duidelijk zijn. Hiermee komen niet zelden toekomstplannen ernstig in het gedrang. Het moge duidelijk zijn dat dit deze burgers grote hinder en schade toebrengt.

Planschade kan slechts worden vergoed na definitieve vaststelling van een tracé op basis van de bestaande nadeelcompensatieregeling. Die regeling biedt deze mensen geen oplossing voor de jarenlange onzekerheid. De mogelijkheid om schade van de overheid vergoed te krijgen gaat uit van de situatie dat burgers langdurig en mogelijk de rest van hun leven in dezelfde woning (willen) blijven wonen. Dit biedt geen soelaas voor burgers die andere toekomstplannen hebben.

Klacht

In maart 2011 ontving de Nationale ombudsman een klacht van een echtpaar dat woont in het buurtschap Boerenhoek, gemeente Lingewaard. Zij beklagden zich erover dat zij al jarenlang in onzekerheid verkeren over de definitieve doortrekking van de rijksweg A15 en de onduidelijkheid voor hun directe woonomgeving. Zij beschrijven hun situatie in bijlage 2.

In oktober 2011 besteedde KRO Brandpunt aandacht aan de situatie van dit echtpaar. Deze mensen leven al ongeveer 23 jaar in onzekerheid over hun woonsituatie. Eerst door de aanleg van de Betuweroute waarvoor hun huis misschien moest wijken en vervolgens door de voorgenomen doortrekking van de A15 en het effect hiervan op hun leefsituatie. Dit betekent concreet dat het echtpaar zijn emigratieplannen niet kan verwezenlijken omdat zij geen kopers vinden voor het huis. Een bijkomende zorg van deze mensen is de vraag in hoeverre zij nog moeten investeren in noodzakelijk onderhoud van de woning.

¹ rapport 2011/181, inzake N18, Eibergen

De onzekerheid van dit echtpaar over hun in 1984 aangekochte woning in de Boerenhoek stamt al uit 1990 toen de eerste plannen over de Betuweroute opkwamen. Vervolgens kwamen daar de plannen voor de A15 bij. Wanneer het definitief Tracébesluit zal worden genomen is nog niet te plannen, maar het begin van de aanleg is nu gepland in 2015 en een realisatie van het tracé is pas in 2018/2019 te verwachten.² De huidige onzekere economische situatie hult dit vooruitzicht echter meer en meer in de mist.

Reeds in 1996 heeft de Nationale ombudsman naar aanleiding van een klacht van het echtpaar in een rapport (96/612)³ geoordeeld dat de overheid zich moet inspannen om de nadelige gevolgen van de lange besluitvormingsprocedure voor individuele burgers tot een minimum te beperken. Dat betekent dat het niet in alle gevallen een oplossing is als burgers achteraf de schade vergoed krijgen die voortvloeit uit ruimtelijke ontwikkelingen in het algemeen belang die redelijkerwijs niet voor hun rekening behoren te blijven.

Lopende het onderzoek naar de situatie in de Boerenhoek, ontving de Nationale ombudsman in juli 2012 nog een klacht van een echtpaar uit Helhoek dat nadelige gevolgen ondervindt van de besluitvormingsprocedure rond de A15. Zij beschrijven hun situatie in bijlage 3. Ook zij hadden zich over de A15 al eerder, in september 2010, tot de ombudsman gewend. Het echtpaar liet weten dat zij sinds de aanvang van de plannen voor doortrekking van de A15 in onzekerheid verkeren over hun woning in Helhoek. Ondanks een besluit van de minister over de ligging van het tracé blijft het tracé (weliswaar nu binnen beperkte grenzen) wijzigen. Dit maakt verkoop van het huis onmogelijk en dat heeft grote consequenties voor hun dagelijks leven.

Onderzoek

Na vooronderzoek zag de Nationale ombudsman aanleiding om de klacht van het echtpaar uit Boerenhoek in september 2011 aan de minister van Infrastructuur en Milieu voor te leggen. Hij verwees naar het égalité-beginsel. Dat brengt met zich mee dat van de overheid mag worden verwacht dat zij zich inspannt om onevenredige nadelen die individuele burgers ondervinden van de planning en uitvoering van ruimtelijke beslissingen tot een minimum te beperken. De ombudsman drong er bij de minister op aan om zich te verdiepen in de situatie van deze mensen en te zoeken naar een oplossing. Hij liet weten de casus exemplarisch te vinden voor situaties waarin schaduwshade⁴ leidt tot schrijnende consequenties. Gedurende het jaar 2012 heeft de ombudsman meermalen persoonlijk en schriftelijk bij de minister en bij Rijkswaterstaat gepleit voor maatwerk.

De casus van het echtpaar uit Helhoek legde de Nationale ombudsman voor in een gesprek met de Directeur Generaal (DG) Rijkswaterstaat op 3 mei 2013. In dit gesprek is de situatie van de beide echtparen nogmaals aan de orde gesteld. De Nationale

² http://www.via15.nl/page.asp?menu_id=74

³ zie Bijlage 5

⁴ schade die ontstaat voordat de besluitvorming definitief is en planschade kan worden geclaimd

ombudsman benadrukte wederom het belang van maatwerk in deze individuele gevallen, aangezien de huidige regelgeving voor hen geen oplossing biedt. De DG Rijkswaterstaat toonde zich bereid om de situaties nog eens te bekijken.

In het kader van het onderzoek bezochten twee medewerkers van de Nationale ombudsman de beide echtparen om de situatie ter plekke te aanschouwen en hun verhalen op te tekenen. In de weergave van hun verhalen staat de invloed van de besluitvorming rond het tracé op hun dagelijks bestaan centraal⁵.

De acties van de Nationale ombudsman leidden uiteindelijk niet tot een concrete oplossing voor de betrokken bewoners.

Standpunt minister

De minister kwam in eerste instantie in reactie op de brief van de Nationale ombudsman van 27 september 2011 tot de conclusie dat er geen noodzaak is om de mensen uit de Boerenhoek op enigerlei wijze tegemoet te komen. Evenmin zag zij de noodzaak voor een algemene vergoeding voor eventuele schade ten gevolge van voorbereidings-handelingen⁶. Kort weergegeven voerde zij het volgende aan.

Door inmiddels ingevoerde wijziging van wetgeving en beleid wordt de doorlooptijd van de besluitvormingsprocedure verkort. Door stroomlijning van de besluitvormings-procedure verwacht de minister dat de langdurige onzekerheid voor burgers in de toekomst grotendeels weggenomen kan worden.

De minister liet verder weten dat zij principiële bezwaren heeft tegen een algemene vergoeding van schaduw schade, vanwege een belastend effect op de in te zetten brede verkenning- en voorbereidingsfase, zoals die in de nieuwe regelgeving wordt voorgestaan.

Daarnaast wil de minister vasthouden aan de onafhankelijke vaststelling van de geleden (plan)schade ten gevolge van het schadeveroorzakende besluit. De bepaalbaarheid van de schade vormt een bezwaar tegen het vergoeden van schade voordat de besluitvorming is voltooid. De vraag welke soort schade en de mate waarin schade voor vergoeding in aanmerking komt is voor een deel afhankelijk van de aard van het schadeveroorzakend besluit.

Het risico dat burgers eventuele ten onrechte ontvangen schadevergoeding moeten terugbetalen, acht de minister ten slotte ook niet wenselijk.

Ook voerde de minister aan dat er nu al aandacht is voor bijzondere gevallen en dat dat aanleiding kan zijn tot aankoop van een woning voordat het tracé definitief is. Daarbij is

⁵ Zie Bijlage 2 en 3

⁶ Zie voor de volledige reacties Bijlage 4

de gevolgde lijn dat alleen objecten worden aangekocht die nodig zijn voor de aanleg van het betreffende infrastructurele werk. Nader onderzoek door Rijkswaterstaat had uitgewezen dat van de standaard aankooplijn tot op heden niet is afgeweken. Een uitzondering was gemaakt voor twee woningen, die weliswaar buiten het tracé lagen maar waarbij ernstige bouwkundige schade werd verwacht.

In de voorgelegde gevallen was er voor de minister geen aanleiding om van de standaardlijn af te wijken.

Ten slotte stelde de minister ook dat, nu zij in juni 2012 een Standpunt⁷ heeft ingenomen, het definitieve besluit over de doortrekking en het precieze tracé van de A15 op niet al te lange termijn zal worden genomen. Met het Standpunt is gekozen voor voorkeurstraject Noord wat op geruime afstand ligt van de Boerenhoek. Hiermee was volgens de minister aan de onzekerheid voor de bewoners een einde gekomen. Zij kunnen na het definitieve Tracébesluit nadeelcompensatie vragen.

Beoordeling

De Nationale ombudsman toetst de twee weigeringen van de minister van Infrastructuur en Milieu om in deze bijzondere gevallen de bewoners van huizen in de Boerenhoek en Helhoek tegemoet te komen, aan de redelijkheid. Naast situaties waar regelingen voor ongelijkheidscompensatie van toepassing zijn, doen zich soms incidentele gevallen voor waar individuele burgers zodanig nadelig getroffen zijn dat de redelijkheid meebrengt dat de minister dat onevenredige nadeel compenseert. Daarbij is het van belang dat de minister niet alleen kijkt naar rechtmatigheidsvragen, maar ook naar de behoorlijkheid en in bijzonder schrijnende gevallen met een passende oplossing komt die de machtsbalans tussen de overheid en individuele burgers meer in evenwicht brengt⁸. Schrijnend is een geval wanneer gedurende zeer lange tijd onzekerheid heeft bestaan over de aanleg van infrastructurele werken en daardoor de getroffen bewoners van huizen langdurig in onzekerheid verkeren.

De minister van Infrastructuur en Milieu stelt voorop dat met het innemen van haar Standpunt in juni 2012 een einde is gekomen aan de onzekerheid voor de omwonenden van het tracé A15. Na vaststelling van het definitieve besluit kunnen betrokkenen volgens de geldende regelgeving nadeelcompensatie aanvragen. Er is aandacht voor bijzondere gevallen maar de onderliggende casus worden niet aangemerkt als zodanig omdat de woningen van deze mensen in dit geval niet nodig zullen zijn voor het uitvoeren van de infrastructurele werkzaamheden. De minister houdt hierbij vast aan de standaardlijn die voor deze gevallen wordt gevolgd.

Tevens heeft zij aangegeven dat nieuwe wetgeving ertoe zal leiden dat toekomstige tracéprocedures aanzienlijk worden verkort waardoor de periode van onzekerheid voor omwonenden beperkt blijft.

⁷ Bekendmaking voorkeurstraject

⁸ Zie ook de Schadevergoedingswijzer

De dominante belangen van definitieve en rechtmatige besluitvorming kunnen heel gerechtvaardigd zijn. Echter, als Nationale ombudsman ben ik van oordeel dat behoorlijk overheidsoptreden vergt dat in bijzonder schrijnende gevallen onevenredige nadelen voor betrokken burgers erkend en gecompenseerd worden. Van onevenredige nadelen is in de onderhavige situaties naar mijn oordeel zeker sprake. Het is schrijnend dat in 2013 de situatie voor de bewoners uit de Boerenhoek nog niet wezenlijk anders is dan in 1996. Het wel en wee met hun huis is gedurende 17 jaar bepaald door trage en steeds weer wisselende besluitvorming en er is nog steeds geen zekerheid. Voor de bewoners uit Helhoek geldt dat ook voor hen al jaren de onzekerheid rond de definitieve ligging van het tracé hun toekomst in de weg staat en dat zij pas in 2018 of later weten wat hun lot is als de A15 wordt gerealiseerd. Het is evident dat hun huis – mede gelet op de zwakke huizenmarkt - al die tijd onverkoopbaar is, zodat zij in feite in hun huis gegijzeld zijn en hun toekomstplannen elders niet kunnen verwezenlijken.

De minister onderkent niet dat het in beide gevallen om schrijnende situaties gaat en zij houdt vast aan de toepassing van standaardregelingen die juist in deze gevallen geen soelaas bieden. Natuurlijk is er een regeling voor compensatie als de besluitvorming definitief is, maar hoeveel jaren moet in deze bijzondere gevallen gewacht worden? En valt zo lang wachten in redelijkheid van omwonenden te verwachten?

Het innemen van het standpunt van de minister over het tracé is wel een belangrijke stap naar het definitieve besluit en derhalve naar meer zekerheid. Deze besluitvorming leidt echter op dit moment nog niet tot meer zekerheid voor de betrokkenen. Het definitieve besluit is nog altijd niet genomen en de verwachting *op dit moment* is dat de realisatie van het tracé in 2018/2019 een feit zal zijn. De slechte economische situatie en wisselende politieke besluitvorming van kabinet tot kabinet ondergraven de door de minister genoemde zekerheid volledig. Het is niet ondenkbaar dat er zich nieuwe ontwikkelingen voordoen die alsnog tot wijziging van het voorgenomen tracé zullen leiden. Het is dan ook niet realistisch om te verwachten dat betrokkenen hun toekomstplannen op korte termijn kunnen uitvoeren. Immers potentiële kopers van hun woning zullen zich niet melden zolang er geen definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden. Met dit argument negeert de minister dan ook de problemen waarvoor deze bewoners een oplossing wensen. Voor deze burgers heeft dat ertoe geleid dat zij geen kant op kunnen en gedwongen zijn hun leven op pauze te zetten in afwachting van het definitieve besluit.

Toe te juichen valt dat de besluitvorming over infrastructurele werken versneld gaat worden, maar voor de situaties van de bewoners in Boerenhoek en Helhoek maakt dit niets uit.

Conclusie

De minister miskent de bijzondere schrijnendheid van de situatie van de bewoners van Boerenhoek en Helhoek en volstaat met haar algemene beleidsuitgangspunten toe te

passen zodat er geen ruimte is voor compensatie van het onevenredige nadeel voor deze bewoners. Dat is in strijd met de redelijkheid en daarmee niet behoorlijk.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman beveelt de minister aan om alsnog oog te hebben voor de onmogelijke situatie waarin deze bewoners zich al jarenlang bevinden en niet te volstaan met het toepassen van standaardregelingen. Hij spoort de minister aan om met hen in overleg te gaan om te komen tot een constructieve oplossing. Gelet op het schrijnende karakter van deze twee bijzondere situaties kan aan compensatie gedacht worden, maar ook aan de aankoop van de woningen, waardoor de Staat het risico van langdurige onverkoopbaarheid overneemt en eventueel later de woningen doorverkoopt als helderheid over de ruimtelijke situatie rond de woningen is ontstaan.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Bijlage 1

Tijdslijn

December 1996

Rapport 96/612: uitblijven zekerheid doortrekking A15

Februari 2011

Tweede klacht bewoners Boerenhoek over onzekerheid doortrekking A15

September 2011

Afronding vooronderzoek, tracéproblematiek voorgelegd aan minister I&M

Oktober 2011

Uitzending KRO Brandpunt

November 2011

Gesprek medewerkers Nationale ombudsman en substituut ombudsman met medewerkers I&M over mogelijkheid vergoeding schaduw schade

Januari 2012

Standpunt minister I&M over doortrekking A15

Maart 2012

Jaarbrief aan minister I&M, opnieuw aandacht gevraagd voor tracéproblematiek

April 2012

Eerste schriftelijk reactie minister I&M, geen aanleiding voor tegemoetkoming aan bewoners

Mei 2012

Gesprek Nationale ombudsman met minister I&M over jaarbrief, tracéproblematiek komt specifiek aan de orde. Minister zegt toe opnieuw te bekijken

Juni 2012

Aanvulling op Standpunt minister over doortrekking A15

September 2012

Tweede schriftelijke reactie van minister I&M, geen aanleiding voor tegemoetkoming aan bewoners. Toezegging onderzoek RWS naar uitzonderingsgevallen tot nu toe

December 2012

Reactie RWS, beschrijving uitzonderingsgevallen, geen reden tegemoetkoming bewoners

Januari 2013

Medewerkers Nationale ombudsman bezoeken Boerenhoek en Helhoek

Maart 2013

Kennismakingsgesprek Nationale ombudsman en DG RWS, aandacht voor situatie bewoners Boerenhoek en Helhoek, toezegging RWS opnieuw bekijken

Mei 2013

Nationale ombudsman legt DG RWS verhalen van bewoners Helhoek en Boerenhoek persoonlijk voor

Augustus 2013

Reactie DG RWS, geen aanleiding voor tegemoetkoming bewoners

Bijlage 2

Verhaal echtpaar Boerenhoek

"...Wij zijn hier in 1984 komen wonen. Voordat we het huis kochten hebben we goed onderzocht of er bestemmingsplannen of andere plannen waren die de omgeving zouden aantasten. Dat bleek gelukkig niet zo te zijn. Na sparen en gezinsuitbreiding wilden we rond 1991 ons huis uitbreiden en opknappen. De plannen voor de Betuwelijn gooiden echter roet in het eten, het was onduidelijk of ons huis wel kon blijven staan. In maart 1995 kwamen we er achter dat er naast de Betuwelijn ook nog een snelweg (de A15) werd gepland en dat ons huis voor één van die tracés zou moeten wijken.

We vreesden dat het nog wel eens heel lang kon duren voordat duidelijk werd wat nu de plannen waren. Toen hebben we ons al tot de Nationale ombudsman gewend. Dat leidde ertoe dat we in 1996 te horen kregen dat de doortrekking van de A15 niet doorging maar de Betuwelijn bleef onzeker. Volgens het Ontwerp-tracébesluit zou onze woning gesloopt moeten worden. Uiteindelijk werd in 1999 het definitieve besluit genomen en bleek dat de Betuwelijn 200 meter verderop kwam te liggen. Eindelijk konden we, acht jaar later dan gepland, de bouwvergunning aanvragen en ons huis verbouwen.

In 2000, de verbouwing was net afgerond, kregen we het nieuws dat de doortrekking van de A15 helemaal niet van de baan was. Volgens ons heeft de minister destijds de Nationale ombudsman dus verkeerd geïnformeerd. Daar zaten we dan, in een net verbouwde woning wat ons veel geld en tijd had gekost, en alles stond weer op losse schroeven.

Toen werd ik (mevrouw) in 2005 voor mijn werk gedwongen overgeplaatst naar Amsterdam. Mijn werkgever bood een compensatieregeling aan om te verhuizen naar de Randstad. Voor mij was dat helaas geen optie. Vanwege de onzekere plannen voor de doortrekking van de A15 is ons huis onverkoopbaar. Ik heb toen een jaar lang op en neer gereisd naar Amsterdam Sloterdijk maar daardoor maakte ik zulke lange dagen, dat hield ik niet vol. Noodgedwongen heb ik mijn baan moeten opgeven. Dat vond ik echt heel erg. Gelukkig vond ik in 2006 een nieuwe baan in Arnhem waarvoor ik mij heb omgeschoold. Ook dat kostte veel tijd en energie. In 2010 ging mijn werkgever reorganiseren en bood mij een regeling aan waardoor ik in 2011 of 2012 voortijdig kon stoppen met werken. Ik heb dat aan mij voorbij moeten laten gaan. Ik denk dat ik dat wel het ergste vind van alles. We hebben namelijk al sinds 2005 plannen om ons in 2012 definitief in Frankrijk te vestigen. Dit aanbod sloot daar natuurlijk prachtig op aan maar we zitten met een onverkoopbaar huis. Emigreren is daarom niet mogelijk. Ons huis in Frankrijk hebben we in 2007 gekocht. We gingen er toen vanuit dat in 2012 de onzekerheid over de A15 wel voorbij zou zijn. Ons huis in Frankrijk staat in een beschermd nationaal park. Dan weten we in ieder geval zeker dat we daar nooit problemen krijgen met bouwplannen.

We proberen alles te volgen over de ontwikkelingen rond de A15 en zorgen dat we geen informatiebijeenkomst missen. Laatst zijn er nog mensen van het projectbureau bij ons langs geweest. We kregen een brief dat ze ons wilden informeren en we hoopten

natuurlijk op nieuws. Maar deze mensen wisten ons niets nieuws te vertellen. Iedereen vindt het heel vervelend dat het allemaal zolang duurt maar niemand kan ons helderheid geven.

Al jaren lang bepaalt de onzekerheid over de A15 en daarvoor de Betuwelijn de stappen die we zetten in ons leven. De plannen die we maken worden uitgesteld in afwachting van duidelijkheid over wat er nu gaat gebeuren. Bijvoorbeeld het kopen van een nieuwe CV-ketel. Gaan we dat nu wel of niet doen? We weten niet hoelang we hier nog wonen. Ook het opnieuw schilderen van het hele huis. Op een gegeven moment is dat nodig, maar wanneer kunnen we het huis te koop aanbieden? Werkzaamheden aan de riolering, een nieuwe afzuigkap voor in de keuken. Allemaal dingen die geld kosten. We willen niet meer investeren in dit huis want we willen hier weg maar we hebben geen idee wanneer dat kan. De crisis op de huizenmarkt komt daar nog eens bij. We hadden ons huis al veel eerder willen verkopen maar dat ging niet vanwege de onduidelijkheid. En die onduidelijkheid is er nog steeds. We blijven maar uitstellen, bijstellen en ons pad verleggen en dat al jarenlang. De minister zegt nu dat er een einde is gekomen aan de onzekerheid omdat er een voorlopig besluit ligt. Maar voordat dat voorlopige besluit definitief is kunnen er nog allerlei procedures worden gevolgd. En hoe het definitieve besluit eruit komt te zien, is niet duidelijk.

In de afgelopen vier jaar is al weer drie jaar vertraging bijgekomen. Volgens de startnotitie in 2008 zou de bouw in 2012 beginnen maar op de website van het projectbureau stond vorig jaar, dat de bouw pas in 2015 begint. De bezuinigingen leiden er nu weer toe dat de plannen met nog een extra jaar worden uitgesteld. Zo komt het einde nooit in zicht.

We begrijpen dat overheidsbeslissingen voor burgers bepaalde lasten met zich meebrengen en dat is aanvaardbaar. Maar in ons geval is er een grens overschreden. We weten dat het moeilijk is om die grens te bepalen maar ondanks dat is de grens overschreden. De overheid is in deze situatie onrechtmatig bezig. Het kan niet zo zijn dat je als burger zolang de dupe bent van besluitvorming. En die besluitvorming dient het maatschappelijk belang, er wordt immers een snelweg aangelegd. Dan behoort je als maatschappij ook bepaalde dingen op te vangen en niet alle lasten op de schouders van een handjevol burgers te schuiven. Dan moet het mogelijk zijn dat de overheid al planschade uitkeert of het huis opkoopt. Nu doet de overheid helemaal niets, totdat het besluit definitief is.

Ons leven staat stil in afwachting van het definitieve besluit van de minister en dat al jarenlang. Onze droom was om in de zomer van 2012 te emigreren naar Frankrijk. Dat is niet gelukt en dat kwam niet als een verrassing. Maar er is sindsdien wel iets veranderd. Voorheen waren we altijd hoopvol dat het er een keer van zou komen maar nu bekruipt ons af en toe het gevoel dat het er misschien wel nooit meer van komt...".

Bijlage 3

Verhaal echtpaar Helhoek

"...We zijn dagelijks bezig met de onzekerheid over onze toekomst. We proberen op allerlei manieren duidelijkheid te krijgen maar lopen overal vast. Waar we onze vragen ook neerleggen, we komen altijd weer uit bij het projectbureau Via15 en die kunnen alleen maar zeggen dat we moeten afwachten. Zelfs toen we in gesprek gingen met onze eigen wethouder over de situatie zat er iemand van Via15 bij maar niemand kan je iets vertellen. Voor situaties zoals die van ons is er niets geregeld.

Toen we hier kwamen wonen wisten we dat er een doorgaande weg en aan de andere kant het spoor (Arnhem-Doetinchem) langs ons huis liep. Die zijn in de loop der jaren wel drukker geworden maar dat vinden wij geen probleem. Maar als daar aan de voorkant de snelweg A15 komt te lopen wordt het natuurlijk een ander verhaal.

Destijds werd er bij de Betuwelijn helemaal niet moeilijk gedaan over het uitkopen van mensen. Voordat de Betuwelijn er kwam werden er al huizen opgekocht. Later bleek dat die huizen gewoon konden blijven staan en toen heeft de overheid ze gewoon weer verkocht. Nu kan dat allemaal niet meer, het geld is op zeggen ze. Blijkbaar was bij de Betuwelijn het geld geen probleem.

Toen de minister in januari 2012 het tracé bekend maakte, moest ons huis weg. Dat staat zwart op wit. Maar inmiddels was er een nieuwbouwwijk in Groessen gebouwd. De mensen die destijds daar een kavel van de gemeente hebben gekocht wisten van de plannen van de A15, moesten er ook voor tekenen dat ze geen aanspraak zouden maken op schadevergoeding en hebben dus willens en wetens die kavels gekocht. Bij de bekendmaking bleek dat de A15 op zo'n 40 meter afstand van die nieuwe wijk zou komen te liggen. Toen had je de poppen aan het dansen! De bewoners en de gemeente zijn stennis gaan maken en zelfs de minister is op bezoek geweest in de nieuwbouwwijk. Het gevolg was dat in juni 2012 werd besloten door de minister dat het tracé 100 meter werd verlegd ten behoeve van de nieuwbouwwijk. Dat had gevolgen voor een bocht in het traject. Door de verlegging van het tracé zou de bocht anders komen te liggen, namelijk over een stuk grond waar veel meer huizen lagen dan op het stuk waar de bocht aanvankelijk was gepland. En voor ons betekent het dat de snelweg op zo'n 30 à 40 meter van ons huis komt te liggen, daar is dus nog geen duidelijkheid over.

Welke optie het ook wordt, voor ons betekent het dat we met een onverkoopbaar huis zitten. Eventuele kopers weten immers niet of ze straks tegen een geluidswal van de snelweg aan zitten te kijken of dat het huis gesloopt wordt. En als de uiteindelijke definitieve plannen betekenen dat ons huis kan blijven staan, dan zullen kopers ook niet komen totdat de snelweg er definitief ligt. Want dan weet je pas hoe het uitzicht is en wat de overlast is. En dat geldt voor meer mensen in onze straat. Er zijn mensen die hebben hun huis gekocht, uitgaande van het oude tracé. Maar nu is dat onzeker want bij het nieuwe tracé waarbij de bocht wordt verlegd, moet hun huis misschien wel weg.

Wat steekt is dat er voor een nieuwbouwwijk wel van alles wordt gedaan maar dat daarmee onze situatie al jarenlang onzeker is doet er blijkbaar niet toe. De nieuwbouwwijk is belangrijker. Als we met onze vragen en zorgen bij het projectbureau komen worden we als kleine kinderen behandeld. Met name door de juristen. Die tonen geen begrip voor onze situatie en doen al helemaal hun best niet om zich daarin te verplaatsen. De juristen kennen onze situatie ook helemaal niet, zijn hier nooit komen kijken. Als we onze zorgen over de geluidsoverlast van de snelweg uiten, krijgen als reactie; "O, maar dan zetten we daar een geluidswalletje neer en dan is dat opgelost." Maar zo zit het natuurlijk helemaal niet. Ten eerste zit je dan tegen een wal aan te kijken in plaats van een weids uitzicht en ten tweede hou je gewoon overlast! Je wordt gewoon niet serieus genomen. We vragen ook wel; Wat zou je zelf doen in deze situatie, hoe zou jij je voelen? Maar niemand probeert zich in onze situatie in te leven, ze denken daar helemaal niet bij na. Ik vind dat zo schandalig!

Stel dat ons huis kan blijven staan, dan denken wij dat de snelweg met geluidswal pas op zijn vroegst in 2019 klaar is. En dan weten potentiële kopers pas hoe de situatie is. Voor die tijd het huis te koop zetten heeft daarom geen zin. We hebben het wel gedaan hoor, toen de plannen nog zo waren dat het tracé volstrekt onduidelijk was. Dat hebben we toen wel gezegd aan de potentiële kopers maar die waren ervan overtuigd dat de snelweg ergens bij Zevenaar zou komen te liggen. Maar toen maakte de minister in 2012 bekend dat de doortrekking van de A15 doorging en wel door onze buurt. De potentiële kopers haakten af, we konden een flinke rekening van € 2000 van de makelaar betalen en waren weer terug bij af.

We zijn continu bezig met de onzekerheid, het beheerst ons doen en laten. We willen al jaren verhuizen omdat het huis en de tuin te groot is geworden voor ons. Onze gezondheid is niet meer wat het is geweest en we willen kleiner gaan wonen. De tuin bijhouden, 2400 m², is echt zwaar werk en dat lukt ons niet meer goed. Maar zolang we niet weten wat er met ons huis gaat gebeuren, kunnen we geen plannen maken. Dat zit in grote en kleine dingen. Zo hebben we een hobbyschuur voor oldtimers die niet helemaal kan worden afgesloten. Dat is, nu we een dagje ouder worden, vervelend als het buiten koud is. Maar de schuur dicht laten maken kost veel geld en dat wil je natuurlijk niet uitgeven als het huis gesloopt gaat worden. Of een nieuw bankstel, dat kopen we ook maar niet. Want we weten niet of we hier voorlopig blijven wonen of dat we op zoek kunnen gaan naar een kleiner huis. Ons leven staat op pauze en dat al vele jaren lang.

De laatste berichten van de minister zijn dat eind 2013 het voorlopig tracé besluit bekend is. Dat ons huis geraakt zal worden is wel duidelijk maar hoe precies, dat weten we pas als het definitieve besluit er ligt. Het wordt gesloopt of we krijgen een geluidswal. En hoe het dan is om hier te wonen weten eventuele kopers pas echt als de weg met de geluidswal er ligt. Dat is op z'n vroegst over een jaar of 6. Zolang willen we en kunnen we niet wachten, we willen dat de overheid ons nu uitkoopt. En als ons huis onverhoopt toch

kan blijven staan, dan kan de overheid het weer verkopen of verhuren of er bedrijfsruimte van maken. Van een pand dat is opgekocht ten behoeve van de Betuwelijn maar niet werd gesloopt, is nu een kinderdagverblijf gemaakt.

We willen nu eindelijk duidelijkheid, de voortdurende onzekerheid is om gek van te worden. We hebben al jaren verhuisplannen maar de A15 maakt die plannen onuitvoerbaar..."

Bijlage 4

- a. Brief minister I&M, 25 april 2012
- b. Brief minister I&M 10 september 2012
- c. Brief RWS 4 december 2012
- d. Citaat e-mailbericht RWS 12 augustus 2013

4a.



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

DE NATIONALE OMBUDSMAN

de Nationale Ombudsman
de heer dr. A.F.M. Brenninkmeijer
Postbus 93122
2509 AC DEN HAAG

26 APR 2012

437485 008, A15
20109649
MA

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu
Plesmanweg 1-5
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Datum 25 APR. 2012
Betreft Onzekerheid tracé doortrekking A15

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/41464
Uw kenmerk
2011.09649 002
No 2012/266 U

Geachte heer Brenninkmeijer,

In uw brieven van 27 september 2011 en 20 maart 2012 vraagt u aandacht voor de onzekerheid waarin omwonenden verkeren als gevolg van de lange duur van de besluitvorming over Infrastructuurprojecten. U wijst in dat verband op een eerdere klacht die door uw voorganger in 1996 in behandeling is genomen en geeft aan dat de desbetreffende burgers, de heer en mevrouw [REDACTED] zich opnieuw tot u hebben gewend. Op uw verzoek hebben medewerkers van uw en mijn organisatie na uw eerste brief eerst een gesprek gevoerd op 17 november 2011. Vervolgens is binnen mijn organisatie verder nagedacht over uw vraag of iets aan de benoemde onzekerheid gedaan kan worden. Ook heb ik op 16 januari van dit jaar mijn standpunt over de tracékeuze voor het project Via15 bekend gemaakt.

Voordat ik in ga op de specifieke situatie van de heer en mevrouw [REDACTED] wil ik aangeven dat ook ik het vervelend vind dat burgers soms erg lang in onzekerheid verkeren over het al dan niet doorgang vinden van een Infrastructuurproject en/of het specifieke tracé volgens welke de aanleg zal plaatsvinden. Ik vervolg deze brief met een reactie in bredere zin op de door u aangedragen problematiek.

U en ik spreken elkaar persoonlijk op 21 mei. U kunt deze brief dan ook beschouwen als voorbereiding op ons gesprek.

Situatie heer en mevrouw [REDACTED] te Boerenhoek

De heer en mevrouw [REDACTED] zijn zoals u aangeeft al eerder geconfronteerd met de aanleg van een groot infrastructureel werk (de Betuweroute) in de nabijheid van hun woning. Het is, zoals ook door uw voorganger is geconstateerd, niet mogelijk geweest om de plannen voor de doortrekking van de A15 gelijk op te laten lopen met de Betuweroute. Ik realiseer mij dat het zeer vervelend is om zo'n lange tijd in onzekerheid te zitten over ontwikkelingen in de omgeving die onmiskenbaar invloed hebben op plannen voor de toekomst. Ik ben dan ook blij dat ik met mijn standpuntkeuze voor het project



Via 15 van 16 januari jongstleden helderheid heb weten te geven voor deze specifieke casus. Ik heb mijn keuze gemaakt voor het doortrekkingsalternatief Noord. De Tweede Kamer heeft op 31 mei a.s. een Algemeen Overleg met mij gepland over deze keuze.

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu

Ons kenmerk
IenM/BSK-2011/144654

Wanneer de Tweede Kamer mijn keuze steunt betekent dit dat de nieuwe snelweg ter hoogte van Boerenhoek ten noorden van de Betuweroute komt te liggen. De woning van de heer en mevrouw [REDACTED] ligt ten zuiden van deze spoorlijn. Voor de realisatie van de A15 zal hun woning dan niet opgekocht hoeven worden.

De heer en mevrouw [REDACTED] kunnen na vaststelling van het Tracébesluit een verzoek om nadeelcompensatie indienen. Op dat moment kan vastgesteld worden wat het eventuele nadeel is dat omwonenden hebben ondervonden. De vaststelling van dat nadeel gebeurt conform de Regeling Nadeelcompensatie VenW 1999 en is in handen van een uit externe deskundigen bestaande adviescommissie die mij daarover adviseert. De commissie stelt vast of er sprake is van nadeel welke in redelijkheid niet voor rekening van de heer en mevrouw [REDACTED] moet blijven. Bij het beantwoorden van deze vraag wordt onder andere rekening gehouden met wanneer de doortrekking van de A15 in het bestemmingsplan ter plaatse is opgenomen. In het overgrote deel van de gevallen waarin de commissie tot vergoeding van de getaxeerde waardevermindering van de woning adviseert, besluit ik ook daartoe.

Algemeen

In het gesprek van 17 november 2011 is aangegeven dat u de casus uit Boerenhoek ook vooral als voorbeeld wilt stellen van een meer algemene problematiek. Er is vanuit uw organisatie geopperd of er een regel bedacht zou kunnen worden die bijzondere (schrijnende) gevallen van schaduw schade aan het licht brengt en een oplossing biedt. Ik zie hier wegens meerdere redenen, die ik hieronder uiteenzet, geen reden toe.

Procesverbeteringen

De commissie Elverding heeft aanbevelingen gedaan om het besluitvormingsproces van infrastructuurprojecten sneller en beter te laten verlopen. Dit heeft inmiddels geresulteerd in een aangepaste werkwijze en een wijziging van de Tracéwet gericht op het versnellen van de besluitvorming. Zo wordt er geen verkenning gestart zonder zicht op de benodigde financiële middelen voor de uiteindelijke realisatie en wordt in principe binnen twee jaar na de startbeslissing een voorkeursbeslissing genomen.

Ook is in de afgelopen jaren andere wetgeving en beleid gemaakt die gericht zijn op het meer en beter stroomlijnen van besluitvormingsprocedures. Ik kan wijzen op procedures voor samenhangende besluiten in de Algemene wet bestuursrecht en de Wet ruimtelijke ordening, gevolgd door de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de plannen om te komen tot een integrale omgevingswet en natuurwet. Ook de Crisis- en herstelwet, die met name tot doel heeft om versnelling in procedures te bereiken, dient in dit kader genoemd te worden.

Het is mijn verwachting dat door bovengenoemde stroomlijning van de besluitvormingsprocedure de langdurige onzekerheid voor burgers, zoals u die beschrijft, grotendeels weggenomen kan worden.



Ministerie van
Infrastructuur en Milieu

Ons kenmerk
IenM/BSK-2011/144654

Bijzondere gevallen worden al opgemerkt

In de huidige praktijk heb ik reeds mogelijkheden om in bijzondere gevallen, voordat definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden, tot maatwerk over te gaan. Zo heb ik vorig jaar besloten tot aankoop van een drietal woningen rondom het toekomstige tracé van de nieuwe verbinding A13/16 bij Rotterdam. Reden was telkens een bijzondere persoonlijke omstandigheid, waardoor het kunnen verhuizen van wezenlijk belang voor de betreffende eigenaren was. Voor deze voorbeelden geldt dat er op het moment van aankoop van de woningen voldoende zekerheid was over het toekomstige tracé van de nieuwe weg.

Bezwaren tegen een algemene vergoeding van voorbereidingshandelingen

Ook heb ik meer principiële bezwaren tegen een algemene vergoeding van schaduw schade.

Aan een besluit tot aanleg of wijziging van infrastructuur gaat een zorgvuldig proces vooraf. Een belangrijk onderdeel van dit proces is het overleg met omgeving en politiek over de wenselijke ontwikkelingen. Dit overleg staat centraal in de nieuwe aanpak die geïntroduceerd is door de commissie Elverding. Inherent aan deze brede en open aanpak is dat tot aan het moment van de voorkeursbeslissing (of standpunt in de oude procedure) meerdere geografisch verschillende alternatieven besproken en onderzocht worden. Dit betekent ook dat in deze fase van de planvorming vele burgers (direct) geraakt kunnen worden door een van de mogelijke alternatieven. Ik acht het onwenselijk om deze brede onderzoeksfase te belasten met een verplichting voor het vergoeden van schaduw schade. De mogelijkheid tot het doen ontstaan van een recht op schadevergoeding als gevolg van deze voorbereidingshandelingen zal immers de verkenningsfase en de politieke besluitvorming belasten en frustreren. Dit zou tot terughoudendheid kunnen leiden met het beschouwen van een breed palet aan alternatieven en varianten, terwijl dit juist een van de speerpunten van de Elverdingwerkwijze is.

Daarnaast vormt de bepaalbaarheid van de schade een bezwaar tegen het vergoeden van schade, voordat de besluitvorming is voltooid. De vraag welke soort schade en de mate waarin schade voor vergoeding in aanmerking komt is voor een deel afhankelijk van de aard van het schadeveroorzakend besluit. In het geval van ontelgening heeft een burger immers recht op een volledige compensatie van het ontelgende. In het geval van planologische schade of nadeelcompensatie blijft (een deel van) de schade voor rekening van de burger. De hoogte van de planschade of nadeelcompensatie wordt aan de hand van het schadeveroorzakend besluit beoordeeld door een onafhankelijke commissie.

Bovendien bestaat het risico dat wanneer wordt overgegaan tot schadevergoeding voordat het besluit genomen is, deze later, wanneer er wel duidelijkheid is verkregen, geheel of gedeeltelijk moet worden gerestitueerd. De onzekerheid die dit meebrengt en de voor de burger nadelige gevolgen van een eventuele restitutie zijn eveneens een zwaarwegende reden om geen schadevergoeding uit te keren voordat de besluitvorming is afgerond. Ik vind steun voor deze opvatting in de casus van de heer en mevrouw [REDACTED] die in uw brief is aangegrepen als illustratie voor deze problematiek.



Conclusie

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu

Ons kenmerk
IenM/BSK-2011/144654

Elk Infrastructureel werk van enige omvang maakt inbreuk op de belangen van omwonenden. Voor de direct omwonenden wegen de nadelen van een dergelijke ontwikkeling vrijwel steeds vele malen zwaarder dan de voordelen. Dat is inherent aan ontwikkelingen van nationale betekenis in een samenleving waarin ruimte zulk een schaars goed is als in ons land. De mogelijke schade, die zich meestal vertaalt in een verminderde verkoopbaarheid van het eigendom en/of een waardedaling, komt in het geldende stelsel van nadeelcompensatie en planschade niet voor vergoeding vooraf in aanmerking.

Ik vertrouw er op dat de stappen die zijn en worden gezet om het besluitvormingsproces van Infrastructuurprojecten te versnellen de duur van de onzekerheid die burgers voelen sterk zullen reduceren. Ondanks mijn principiële bezwaren tegen een algemene vergoeding van voorbereidingshandelingen pas ik in de huidige praktijk reeds in bijzondere gevallen maatwerk toe. Ik zie dan ook geen aanleiding voor aanvullende regels hiervoor.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. ~~drs.~~ M.H. Schultz van Haegen



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

de Nationale ombudsman
de heer dr. A.F.M. Brenninkmeijer
Postbus 93122
2509 AC DEN HAAG

DE NATIONALE OMBUDSMAN

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu
Plesmanweg 1-6
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

437485 002 AFG
201102480
7W6n MA

Datum 10 SEP. 2012
Betreft Casus Boerenhoek n.a.v. verslag gesprek jaarbrief IenM

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/163810
Uw kenmerk
No 2012/517 U

Geachte heer Brenninkmeijer,

U heeft mij op 4 juli jongstleden uw verslag van ons gesprek van 21 mei 2012 over uw jaarbrief over mijn organisatie gestuurd. Hartelijk dank daarvoor. Naar aanleiding van het verslag vraagt u mij om u nader te informeren over de casus van de bewoners van Boerenhoek. Met deze brief kom ik tegemoet aan uw verzoek.

Casus Boerenhoek

Ik heb u in mijn brief van 25 april 2012 (IenM/BSK-2012/41464) en tijdens ons gesprek aangegeven dat ik het vervelend vind dat burgers soms erg lang in onzekerheid verkeren over het al dan niet doorgang vinden van een infrastructuurproject en/of het specifieke tracé volgens welke de aanleg zal plaatsvinden. Ook heb ik aangegeven dat ik geen aanleiding zie voor aankoop van het huis van de familie [REDACTED]. Zij kunnen na vaststelling van het tracébesluit een verzoek om nadeelcompensatie indienen. De vaststelling van dat nadeel gebeurt conform de Regeling nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999 en is in handen van een uit externe deskundigen bestaande adviescommissie die mij daarover adviseert. Ik heb in de Tweede Kamer steeds benadrukt dat het belangrijk was om snel duidelijkheid te geven aan de bewoners in het plangebied van de A15. De Kamer heeft inmiddels ingestemd met het noordelijk tracé. Dit tracé ligt op ruime afstand van Boerenhoek. Daarmee is alle onzekerheid voor de familie [REDACTED] weggenomen.

Inventarisatie standaardlijn

In ons gesprek heb ik u aangegeven om in overleg met de betrokken DG een aantal individuele gevallen te bezien waarbij in de afgelopen tijd oplossingen zijn geboden. Dit om na te gaan of hieruit wellicht een standaardlijn te trekken is. Hierover kan ik u het volgende terugmelden.

Bij het project A13/A16 zijn enkele woningen voortijdig aangekocht vanwege specifieke persoonlijke omstandigheden van de eigenaren. De woningen werden aangekocht voordat de definitieve besluitvorming (het tracébesluit) heeft plaatsgevonden. Het ging echter om woningen die hoe dan ook op het toekomstige tracé liggen (onafhankelijk van de te kiezen variant). Het zijn



derhalve reguliere aankopen die in de tijd naar voren zijn gehaald, dit kan worden gezien als coulance binnen het vigerend beleid. Ik moet derhalve constateren dat, naar tot op heden is gebleken, er niet wordt afgeweken van het bestaande beleid aangaande het aankopen van woningen die noodzakelijk zijn voor de aanleg van het tracé. Rijkswaterstaat zal dat nog verder onderzoeken. U wordt hierover later dit jaar geïnformeerd. Het leek mij echter gepast om u reeds nu te berichten dat er vooralsnog geen 'bijzondere gevallen' zijn aangetroffen op grond waarvan een nieuwe standaardlijn zou kunnen worden ontwikkeld.

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu

Ops kenmerk
IenM/BSK-2012/163810

Er is daarnaast een aantal gevallen bekeken waarbij een klacht is ingediend bij de Nationale ombudsman. Het komt daarbij voor dat er geklaagd wordt over onduidelijkheid in de communicatie of aankoop van de woning noodzakelijk is voor de uitvoering van het betreffende project. Ik wil benadrukken dat het, gezien het totale aantal grondtransacties om een relatief gering aantal zaken gaat en dat de betreffende klacht uiteraard niet tot algemeenheid verklaard mag worden. Het is echter wel een signaal dat door mijn organisatie wordt opgepakt. Rijkswaterstaat zal bekijken of in het voortraject de communicatie en informatie naar bewoners nog duidelijker en zorgvuldiger kan plaatsvinden.

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. drs. M.H. Schultz van Haegen



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Retouradres Postbus 20906 2500 EX Den Haag

de Nationale Ombudsman
de heer dr. A.F.M. Brenninkmeijer
Postbus 93122
2509 AC Den Haag

DE NATIONALE OMBUDSMAN

10 DEC 2012

2012 1039

157 MA

toegevoegd door

Staf Directoraat-Generaal

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20906
2500 EX Den Haag
T 070 456 80 80
F 070 351 83 35
www.rijkswaterstaat.nl

Datum 4 december 2012

Onderwerp vervolg op gesprek van 21 mei 2012

Ons kenmerk
SDG/RW2012/2174/133395

Uw kenmerk
No 2012/617U

Geachte heer Brenninkmeijer,

In mijn brief van 10 september 2012 heb ik u toegezegd dat door Rijkswaterstaat nog nader zou worden onderzocht of er gevallen zijn waarin bij het aankopen van woningen in verband met de aanleg van een infrastructureel werk wordt afgeweken van de bestaande aankooplijn. Volgens die bestaande aankooplijn worden alleen objecten aangekocht die nodig zijn voor de aanleg van het betreffende infrastructurele werk.

Dit onderzoek is inmiddels afgerond en met deze brief wil ik u informeren over het resultaat daarvan.

Alle woningaankopen door RWS in de periode 2007-2012 ten behoeve van de realisering van infrastructurele projecten zijn bekeken. Ik heb daarbij vastgesteld dat er geen aankopen hebben plaatsgevonden buiten het tracé en/of voordat definitieve besluitvorming over de tracékeuze heeft plaatsgevonden. Hierop bestaan slechts enkele uitzonderingen.

De eerste uitzondering is een klein aantal gevallen waarin besluitvorming over het tracé nog niet vast lag, maar waarin de woning zeker op het toekomstige tracé zouden komen te liggen, onafhankelijk van de te kiezen variant. Dit is ook het geval geweest in de in mijn brief van 10 september genoemde aankopen wegens de bijzondere persoonlijke omstandigheden van enkele woningeigenaren bij het project A13/A16.

Ten tweede is bij het project 'Vervangen sluis Limmel' buiten het tracé een woning aangekocht omdat het betreffende pand in verband met de beschikbare ruimte nodig was om het werk te kunnen uitvoeren.

Tot slot zijn bij de projecten A15/A4 twee woningen aangekocht die weliswaar buiten het tracé lagen, maar waarbij ernstige bouwkundige schade aan de objecten werd verwacht.



Ik stel vast dat ook voor de zojuist genoemde uitzonderingsgevallen geldt dat telkens werd aangekocht omdat de objecten benodigd zijn voor de aanleg van het betreffende infrastructurele werk. Van afwijking van de bestaande aankooplijn is derhalve geen sprake.

Ik meen dat ik hiermee heb voldaan aan de toezegging in de brief van 10 september 2012.

Staf Directoraat-Generaal

De kenmerk
SDG/NW2012/2174/133395

Datum
4 december 2012

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,
Namens deze,
DE DIRECTEUR-GENERAAL RIJKSWATERSTAAT,

mr. ing. J.H. Dronkers

Bijlage 5

Rapport 96/612

de nationale ombudsman

R A P P O R T

Rapportnr.: 96/612

30 DEC. 1996

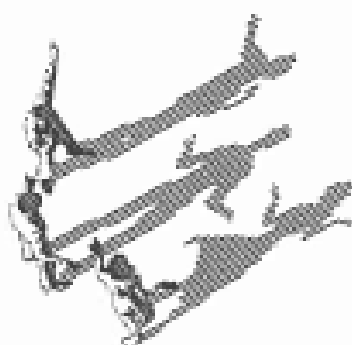
Versoekschrift van

de bewoners van de buurtschap de Boerenhoek te Angeren, gemeente
Bemmel, ingediend door de heer en mevrouw Brautigam te Angeren,

met een klacht over een gedraging van

het Directoraat-Generaal voor het Vervoer van het Ministerie van
Verkeer en Waterstaat.

Bestuursorgaan: de Minister van Verkeer en Waterstaat.



96.01313

de nationale ombudsman

Verdagsnummer

98.01313

2

KLACHT

Op 29 februari 1996 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de bewoners van de buurtschap de Boerenhoek te Angeren, gemeente Bommelerwaard, ingediend door de heer en mevrouw Braatman te Angeren, met een klacht over een gedraging van het Directoraat-Generaal voor het Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Nadat verzoekers nadere informatie hadden verstrekt, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Verkeer en Waterstaat, een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoekers verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekers klagen erover dat het Directoraat-Generaal voor het Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat hun in het kader van de projecten tot aanleg van de Betuweroute en de verlenging van de rijksweg A15 tussen Ressen en de A12 geen zekerheid heeft gegeven met betrekking tot:

- de vraag of hun woningen zullen worden gesloopt of behouden zullen blijven bij het doortrekken van de rijksweg A15;
- de te verwachten geluidsoverlast van de Betuweroute na de aanleg van de tunnel onder het Panterdensch kanaal. In dat verband stellen verzoekers dat de Directeur-Generaal voor het Vervoer bij brief van 9 oktober 1995 heeft laten weten dat de grenswaarde 57 dB(A) zal bedragen, terwijl hun later, tijdens een onderhoud met een medewerker van het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, werd medegedeeld dat zij rekening moeten houden met een geluidsbelasting van meer dan 60 dB(A).

Daarnaast klagen verzoekers erover dat het Ministerie de procedures met betrekking tot de Betuweroute en de verlenging van de Rijksweg A15, voor zover het hun buurtschap betreft, onvoldoende heeft samengevoegd.

ACHTERGROND

Zie BIJLAGE.

ONDERZOEK

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. Tijdens het onderzoek kregen de betrokkenen de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de Minister een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

de nationale ombudsman

Verslagnummer

96.01313

3

De reacties van betrokkenen gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

BEVINDINGEN

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Feiten

1.1. Verzoekers zijn bewoners van de buurtschap de Boerenhoek te Angeren, gemeente Bemmelen. Vanaf 1991 zijn zij bekend met de plannen tot aanleg van de goederenspoorlijn "de Betuweroute" in de onmiddellijke nabijheid van de Boerenhoek. Eind 1993 stelde de Tweede Kamer in met de planologische kernbeslissing (PKB) Betuweroute, waarin de globale keuze voor het tracé van de Betuweroute werd gemaakt, en waarin ervoor werd gekozen het in de nabijheid van de Boerenhoek gelegen Pannerdensch Kanaal met een brug te kruisen. Als gevolg hiervan zou een aantal woningen van de Boerenhoek moeten worden gesloopt. Hoeveel was nog niet bekend.

1.2. In april 1995 bracht het kabinet een hernieuwd kabinetsstandpunt uit, op basis van het advies van de Commissie Betuweroute. Het nieuwe standpunt hield onder meer in dat alle woningen in de Boerenhoek zou worden gesloopt in verband met de onaanvaardbare geluidshinder die de buurtschap van de aanleg van de Betuweroute zou ondervinden. In juni 1995 bleek dat een meerderheid van de Tweede Kamer vóór de aanleg van een tunnel onder het Pannerdensch kanaal en vóór handhaving van de Boerenhoek was. In juli 1995 liet de Minister weten de opvatting van de Kamer te zullen volgen.

1.3. In september 1995 kwam de projectnota A15 uit, waaruit bleek van het voornemen om de rijksweg A15 tussen de A12 en Hesse door te trekken. In de projectnota werden verschillende varianten uitgewerkt. Deze varianten waren vlak langs of dwars door de Boerenhoek geprojecteerd.

1.4. Twee bewoners van de Boerenhoek hadden zich op 22 juli 1995 tot de Minister van Verkeer en Waterstaat gewend met een brief, waarin zij aandroegen op duidelijkheid voor de Boerenhoek. In een brief van 8 oktober 1995, eveneens aan de Minister van Verkeer en Waterstaat, vroegen verzoekers gezamenlijk aandacht voor de onzekerheid omtrent de toekomst van de Boerenhoek, waarmee zij inmiddels al jaren te kampen hadden. Zij schreven de Minister:

"...Op 29-6-1995 besloot de Tweede Kamer tot de aanleg van een tunnel onder het Pannerdensch Kanaal, de woningen in de Boerenhoek zouden dan worden "gespaard".

de nationale ombudsman

Verslagnummer

96.01313

4

In uw brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, die hieraan vooraf ging, stelt u (onder punt 4): "Het tunneltracé van de Betuweroute kan ter hoogte van de Boerenhoek (binnen de bandbreedte van de PKB) enigszins naar het noorden worden verschoven, waardoor dan nog slechts twee woningen van Boerenhoek moeten worden gesloopt; de overige woningen kunnen dan gehandhaafd blijven, maar komen naast de tunnelingang te liggen".

Na deze zinsnede diverse malen goed te hebben gelezen, (met name de woorden "kunnen" en "maar") ontstond bij ons de indruk van: we kunnen hier blijven wonen, maar zelfs de Minister vraagt zich af "hoe".

Ofschoon we al jaren leefden met het idee een keer weg te moeten (schriftelijke mededeling tot amoveren), was het enkel nog maar de vraag "wanneer".

Het antwoord luidt thans: Op papier blijven zitten, tenzij dit technisch gezien niet haalbaar is ten gevolge van de combinatie van ontwatering tijdens de aanleg (deels te vermijden d.m.v. damwanden) met trillingen tijdens de aanleg, en het ontbreken van betonnen funderingen onder de woningen in de Boerenhoek (onze funderingen bestaan uit gemetselde bakstenen op een vlijlaag).

Kortom; Het blijkt nog helemaal niet zeker dat onze woningen blijven staan, het is slechts een prognose. Dit wordt keer op keer bevestigd door de diverse voorlichters van het Projectbureau Betuweroute.

Het blijft dus nog steeds geduld oefenen en geduld oefenen. En dan hebben wij het nog niet over de nog te realiseren partiële herziening van de PKB van "ons deel", het OTB (ontwerp-tracébesluit: N.o.) en het uiteindelijke tracébesluit.

Reeds jaren worden wij belanmerd in onze woningen te investeren, het is steeds pappen en nathouden. En desgewenst de woning op de huizenmarkt aanbieden is evenmin mogelijk.

Uitgegaan van de huidige prognose (blijven zitten naast een tunnelingang), een gezonde dosis incasservermogen en een optimistische kijk op de toekomst, dient zich thans het volgende probleem aan. Dit is de doortrekking van de A15.

In het reeds enige tijd in ons bezit zijnde rapport Trajectnota A 15 (concept) dd 30 maart 1995, opgesteld door de Afdeling Milieu van de Grontmij zijn diverse tracé's weergegeven waarvan een aantal komen te vervallen indien de Betuweroute een feit is. M.b.t. de overblijvende tracé's pakken alle selectiecriteria voor het uiteindelijk te kiezen tracé, indien de Betuweroute een feit

de nationale ombudsman

Verdragsnummer

96.01313

5

is, verreweg het meest gunstig uit voor het tracé langs de Betuweroute (de O-optie is in dit verband buiten beschouwing gelaten).

Dit tracé loopt dwars door de Boerenhoek.

Wij hebben talloze keren welwillende voorlichters gebeld, die zich in toenemende mate generen en steeds oprecht verontschuldigen, voor het feit dat nog steeds niet zeker is dat onze woningen kunnen blijven staan (bij aanleg van de tunnel). Steeds hebben wij het gesprek afsloten met de mededeling: "Wij begrijpen ook wel dat u hier niets aan kunt doen".

Nadat wij onlangs werden geconfronteerd met de voorgenomen startnotitie (doortrekking) A15 hebben wij nogmaals contact opgenomen met de afdeling voorlichting van het projectbureau Betuweroute. Vooral nog zou over de A15 niets bekend zijn (de voorlichter zou volledigheidshalve intern nog verder informeren). Afgezien van de A15-kwestie was overigens nog niet duidelijk of onze woningen kunnen blijven staan.

En wederom begrepen wij dat de voorlichter aan deze voortdurende onduidelijkheid niets kan doen.

Wij realiseerden ons dat het nu toch hoog tijd werd ons te wenden tot iemand die hier wellicht wel iets aan kan doen, en het dan ook maar gelijk goed te doen. Vandaar de stap van een afdeling voorlichting naar u, als Minister. Eigenlijk hebben we al veel te lang gewacht, maar we hebben geduld op weten te brengen. Maar wij, bewoners van de Boerenhoek, zijn nou, en sommigen zelf letterlijk ziek, van de uitsichtsloze situatie waarin we verkeren.

We willen eenvoudigweg weten of we hier nu weg moeten of niet, en zekerheid hebben dat als we moeten blijven wonen (want wie koopt in godsnaam een huis in de wetenschap dat er een A15 doorheen moet), de huizen tijdens de aanleg van de Betuweroute niet verzakken. Bovendien vinden wij het in ons geval niet teveel gevraagd dat we de garantie krijgen, niet geconfronteerd worden met wederom jaren ellende i.v.m. doortrekking A15.

Als aan onze verzoeken om welke redenen dan ook, niet kan worden voldaan, dan vragen wij u, u sterk te maken voor sloop van onze eens zo geliefde Boerenhoek..."

1.5. Bij brief van 9 oktober 1995 reageerde de Directeur-Generaal voor het Vervoer namens de Minister van Verkeer en Waterstaat op de brief van 22 juli 1995. Op 20 oktober 1995 beantwoordde de projectdirecteur Betuweroute de brief van verzoekers van 8 oktober 1995. Beide brieven waren grotendeels gelijkkluidend. De brief van 20 oktober 1995 aan verzoekers gezamenlijk luidde als volgt:

de nationale ombudsman

Verdignumnummer

96.01313

6

"...In de plannen voor de Betuweroute, zoals die in 1991 en verder werden uitgewerkt, is steeds de vraag aan de orde geweest of het Pannerdensch Kanaal met een brug of met een tunnel (tussen de winterdijken) gekruist zou worden. In het Kabinetstandpunt over de Planologische Kernbeslissing (deel 3, april 1993) koos het Kabinet voor een brug met aanvullende geluidwerende voorzieningen. Het tracé van de spoorlijn zou daarbij over een deel van de Boerenhoek gaan. De Tweede Kamer stelde in december 1993 in met deze keuze.

In september 1994 besloot het nieuw aangetreden Kabinet de noodzaak en het tracé van de Betuweroute nog eens kritisch te bekijken. Mede op basis van het advies dat hierover in januari 1995 werd uitgebracht door de Commissie Hermans, nam het Kabinet in april 1995 een standpunt in over de Betuweroute, waarin de brug over het Pannerdensch Kanaal gehandhaafd bleef. Het Kabinet stelde wel extra geld beschikbaar voor maatregelen om de geluidshinder nog verder te beperken (de zogenaamde M-baan-constructie) en om ook de resterende woningen van Boerenhoek aan te kopen; dat besluit was mede gebaseerd op de reacties die bewoners van de Boerenhoek in de zomer van 1994 gaven op de plannen (het Voorontwerp Tracébesluit).

Bij de behandeling van het Kabinetstandpunt in de Tweede Kamer op 29 juni 1995 koos de Kamer uiteindelijk voor de aanleg van een lange tunnel onder het Pannerdensch Kanaal, d.w.z. een tunnel die buiten de winterdijken begint en eindigt. Daarbij besloot de Kamer dat de woongemeenschap Boerenhoek niet gesloopt zou worden, en dat daartoe het tracé van de Betuweroute naar het noorden verschoven zou worden. De Regering heeft zich niet verzet tegen deze keuze van de Tweede Kamer.

Aan uw verzoek om de Boerenhoek toch te slopen kan ik, gezien het bovenstaande, dan ook niet tegemoet komen. Dat er mede daardoor aan uw onzekerheid nog geen einde komt betreurt ik in hoge mate. Recent heb ik, bij het beantwoorden van schriftelijke vragen van het Tweede Kamer-lid Laers daar nog op gewezen; een afschrift van die vragen en antwoorden voeg ik hierbij ter kennisgeving toe.

Momenteel werkt NS Railinfrabeheer het ontwerp voor de tunnel onder het Pannerdensch Kanaal uit. Uitgangspunt is een tracé dat ter hoogte van Boerenhoek ongeveer 60 meter naar het noorden is opgeschoven ten opzichte van het brugtracé, zoals was opgenomen in de plannen van juni 1994 (die in de inspraak zijn geweest). Dit betekent dat alleen de twee meest noordelijke woningen van Boerenhoek in het tunneltracé komen te liggen en aangekocht zullen worden; het betreft hier de woningen Lodderhoeksestraat 33 en 35.

de nationale ombudsman

Verslagnummer

96.01313

7

Het is de verwachting dat in de loop van november a.s. (1995; N.o.) het ontwerp van de tunnel zover is uitgewerkt dat daarover overleg kan worden gevoerd met de betrokken gemeentebesturen en met betrokken bewoners, waaronder natuurlijk primair de inwoners van Boerenhoek. Ik zal daartoe het initiatief nemen.

Tijdens de aanleg van de Betuweroute en de tunnel onder het Panharders Kanaal zullen alle noodzakelijke voorzorgen worden getroffen om schade aan woningen, als gevolg van bijvoorbeeld versakkingen, te voorkomen. Indien onverhoopt toch schade aan woningen wordt aangericht die aantoonbaar het gevolg is van de aanleg van de Betuweroute, dan zal betrokkene vanzelfsprekend schadeloos worden gesteld.

Uw informatie, dat de Startnotitie voor de eventuele doortrekking van de A15 in maart 1996 zal worden uitgebracht, moet op een misverstand berusten. De Startnotitie, die de start van de studie naar een eventuele doortrekking van de A15 inhoudde, is namelijk reeds in mei 1991 uitgebracht. De resultaten van die studie (inclusief de Milieu-Effect-Rapportage) werden gerapporteerd in de zogenaamde Trajectnota, die naar verwachting in het voorjaar van 1996 ter visie zal worden gelegd. Dit is later dan eerder gepland was, o.a. omdat onderdelen van de Trajectnota aangepast moeten worden aan de nieuwe situatie met een tunnel in de Betuweroute. In de Trajectnota worden de uitvoeringsvarianten voor het project en de effecten daarvan beschreven. Aan het concept voor de Trajectnota, dat u blijkbaar ondershands in uw bezit heeft gekregen, wordt een extra variant toegevoegd, waarbij de A15 ter hoogte van de Boerenhoek aan de noordzijde van de Betuweroute wordt aangelegd. In die variant zal de Boerenhoek niet gesloopt hoeven worden.

Het feit dat de trajectnota voor de A15-doortrekking wordt gepubliceerd en in de inspraak wordt gebracht betekent overigens niet dat de A15 dan ook wordt doorgetrokken. Een besluit hierover zal ik, samen met mijn collega van VROM, pas na de inspraak en het bestuurlijk overleg nemen, waarbij duidelijk mag zijn dat ook ik gehouden ben aan de wettelijke termijnen uit de Tracéwet om dit besluit te nemen..."

1.6. In zijn brief van 9 oktober 1995 reageerde de Directeur-Generaal voor het Vervoer namens de Minister van Verkeer en Waterstaat verder als volgt op een vraag van de betrokken bewoner van de Boerenhoek omtrent de te verwachten geluidsbelasting:

"...Bij de tunnellingang ter hoogte van Boerenhoek gelden dezelfde eisen met betrekking tot het geluid als op het gehele tracé van de Betuweroute, d.w.z. een grenswaarde van 57 d(B)A. Dit zal bereikt worden door de aanleg van geluidschermen. Ik kan op dit

de nationale ombudsman

Verzagsnummer

96.01313

8

moment nog niet aangeven welke hoogte deze schermen bij Boerenhoek zullen krijgen omdat specifiek geluidtechnische berekeningen voor dit nieuwe tracédeel nog niet hebben plaatsgevonden..."

1.7. Op 25 oktober 1995 schreven verzoekers de projectdirecteur Betuweroute:

"...Het tracé van de A15

Zeer opmerkelijk detail in uw schrijven dd 20-10-1995 is, dat de toe te voegen variant aan de eerdere conceptnota A15, ten noorden van de Betuwelijn en Boerenhoek zou liggen. Tijdens voorlichtingsbijeenkomsten inzake de Betuweroute, hebben de voorlichters er steeds in volhard dat wegens gasleiding, electriciteitsleidingen en de aanwezigheid van een steenfabriek in de uiterwaarden (waarvan nota bene het uitbreidingsplan onlangs ter insage heeft gelegen op het gemeentehuis te Bommel), een verschuiving van de Betuweroute naar het noorden niet mogelijk was. In ons beroepsschrift m.b.t. PEM4 Betuweroute bij de Raad van State, is door ons desalniettemin gepleit voor een verschuiving van het tracé van de Betuweroute naar het noorden (minder overlast Boerenhoek, minder aantasting Rijnsstrangengebied).

Nu er ineens wel ruimte zou zijn voor een snelweg die notabene een veel groter ruimtebeslag heeft, dient dit ons inziens te leiden tot één van de twee onderstaande conclusies:

- Of de variant van de A15 ten Noorden van de Boerenhoek wordt slechts als theoretisch alternatief toegevoegd. (er moet immers een keuze voorgelegd worden). Deze optie is dan niets meer dan een wassen neus. Uw suggestie dat er een (kansrijke) variant van de A15 zou zijn die niet ten koste gaat van sloop van de Boerenhoek, zou dan ook ongegrond zijn.
- Of de argumenten die werden gebruikt om de Betuweroute ter hoogte van de Boerenhoek niet verder naar het noorden aan te leggen, sloegen kant nog wal. In dat geval heeft ons beroep bij de raad van state voor verschuiving van het tracé van de Betuweroute wellicht meer kans van slagen..."

Verder gaven verzoeker in hun brief een overzicht van het "jarenlange gejojo" met hun belangen (zie hierna onder 2. Standpunt verzoekers). Zij besloten hun brief als volgt:

"...In deze brief zijn wij bewust niet ingegaan op technische en inhoudelijke bezwaren van de plannen, zoals geluidsoverlast, veiligheid etc. Het gaat ons in dit verband om de wijze waarop met de burgers en hun belangen wordt omgesprongen.

Het is moreel onverantwoord om een plan te maken waarbij burgers aanvankelijk moeten wijken, vervolgens dit plan zo aan te passen dat dezelfde burgers toch niet dienen te wijken maar te maken

de nationale ombudsman

Verdagsnummer

96.01313

9

krijgen met veel overlast, en tegelijkertijd een nieuw plan te presenteren waarvoor dezelfde burgers later hoogstwaarschijnlijk alsnog moesten wijken. Deze combinatie is ziekmakend. Het Ministerie en de politici dienen hiervoor verantwoordelijkheid te nemen.

(...)

Op persoonlijke titel maken wij u erop attent, dat wij behoefte hebben aan overleg met het Ministerie teneinde tot een adequate oplossing te komen..."

2. Standpunt verzoekers

Voor het standpunt van verzoekers wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder KLACHT.

In hun verzoekschrift lichtten zij hun klachten als volgt toe:

"...In 1991 werden wij geconfronteerd met de plannen voor de aanleg van de Betuweroute.

In eerste instantie leek door een fonglave kaart in de samenvatting van de trajectnota, dat het tracé op 200 meter van de Boerenhoek zou komen te liggen. Pas later zou duidelijk worden dat dit tracé door onze buurt liep.

Het merendeel van onze buurtbewoners heeft in de loop der tijd de diverse voorlichtingsbijeenkomsten en inspraakavonden van NS bezocht. Een aantal van ons heeft gebruik gemaakt van de gebruikelijke inspraakprocedures.

In april '92 werd ons duidelijk dat het meest kansrijke tracé van de Betuweroute door de Boerenhoek was gepland, hetgeen in juni '92 tijdens een voorlichtingsbijeenkomst van NS werd bevestigd.

In april '93 bleek uit de PKB (Planologische Kernbeslissing) deel 3, het tracé inderdaad door de Boerenhoek te lopen.

In december '93 (PKB deel 4) ging de Tweede Kamer hiernaar accoord.

Begin '94 bleek uit een uitgelakt concept voorontwerp tracébesluit Betuweroute dat 17 woningen zouden worden gesloopt en de overige woningen zouden blijven bestaan.

In mei '94 bleek uit het VOTB (Voorontwerp tracébesluit) dat echter 11 woningen zouden worden gesloopt.

In juli '94 verzond de NS sloopbrieven, en liet een aantal woningen (waaronder ook "niet te anoveren" woningen) taxeren.

de nationale ombudsman

Verslagnummer

96.01313

10

In april '95 werden wij geconfronteerd met het Kabinetstandpunt dat de Boerenhoek zou worden gesloopt (nadat in september '94 de noodzaak van de Betuweroute was herzien en in januari de inmiddels ingestelde Commissie Hermans een standpunt in had genomen).

In juni '95, vlak voor de Kamerbehandeling, lekte een (o.i. planologisch/juridisch onmogelijk) plan uit om de Boerenhoek in zijn geheel te verplaatsen. Wij vernamen dit uit een ochtendblad, terwijl Boerenhoek reeds werd overspoeld door hordes journalisten.

Op 19-6-1995 vond de Kamerbehandeling plaats. Ter financiering van de tunnel (men wenste in plaats van een brug een tunnel onder het Pannerdensch Kanaal) nam de Kamer een motie op, de Boerenhoek te behouden en daarmee f 25 miljoen te besparen.

Citaat reactie Minister Jorritsma (eerste termijn regering): "Het is echt een illusie om te denken dat je de Boerenhoek kunt laten staan als je een tunnel aanlegt". De Minister wees nadrukkelijk op de onleefbaarheid voor woningen bij de tunnelingang. De Kamer bleef echter vasthouden aan behoud van de Boerenhoek, de door de Kamer berekende besparing bleek slechts 8 miljoen. De Boerenhoek bleek inzet te zijn geworden van een politiek spel. Noch door kamerleden, noch door gemeente, provincie en Ministerie was enig overleg geweest met bewoners van de Boerenhoek.

Op 20-6-1995 ging Minister Jorritsma (zij het met tegenzin) accoord met de motie. Partiële herziening van de PKB kwam derhalve aan de orde, hetgeen voor een aantal van ons betekent dat twee keer de gang naar de Raad van State zal moeten worden gemaakt.

In de periode juni tot september '95 gaven voorlichters van Ministerie en RS aan, dat nog onzekerheid bestond over de technische mogelijkheden om de woningen in de Boerenhoek te "sparen". Daarnaast heeft nog een financiële bijdrage van de Provincie Gelderland ad 17 miljoen gulden (die toegezegd zou zijn, hetgeen betwist werd, maar desalniettemin een voorwaarde zou zijn voor de tunnel onder het Pannerdensch Kanaal) enige tijd op losse schreeven gestaan.

(...)

In juni 1995 schrijft één van de bewoners (...) op persoonlijke titel een wanhopige brief naar het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Een antwoord krijgt hij pas in een brief gedateerd op 9 oktober 1995. Deze brief is namens de Minister ondertekend door (...) de directeur-generaal voor het vervoer. In deze brief wordt o.a. beloofd dat de grenswaarde voor het geluid van 57 dB(A) bereikt zal worden door de aanleg van geluidsschermen.

de nationale ombudsman

Verlagsnummer

96.01313

11

In september '95 vernamen wij van dhr H. dat de trajectnota doortrekking A15 in maart '96 kan worden verwacht. Het betreft hier de doortrekking van de A15 van Bommel naar de A12 (Arnhem-Oberhausen).

Uit het in ons bezit zijnde rapport trokken wij de conclusie dat het meest voor de hand liggende tracé dwars door de Boerenhoek bleek gepland.

De cumulatieve van jarenlange onzekerheid over het al dan niet slopen van onze (eigen) woningen, de onzekerheid over ons toekomstige leefklimaat, het al jaren onverkoopt zijn van de woningen, het jarenlange uitstellen van verbouwingen en de actuele dreiging van de A15 met het reële gevaar dat we pas op de helft zijn van de duur van deze ellende, heeft tot een enorme onrust onder de bewoners van de Boerenhoek geleid. Wij besloten derhalve de koe bij de hoorns te pakken en op 8-10-1995 een brief namens de bewoners van de Boerenhoek naar Minister Jorritsma te sturen. Een kopie hiervan verzonden wij naar het Projectbureau Betuweroute, de NS en de gemeente Bommel.

Wij achtten het in onze omstandigheden niet teveel gevraagd de garantie te krijgen niet geconfronteerd te worden met wederom jaren van onzekerheid. Wij zijn zelfs overgegaan tot het verzoek de buurt te slopen indien de garantie niet kan worden gegeven. Uit dit verzoek moge duidelijk zijn dat onze wanhoop een hoogtepunt bereikt had.

Op 20-10-1995 ontvingen wij een reactie op onze brief, van de projectdirecteur Betuweroute (...) namens de Minister, waarin getracht wordt ons enigszins gerust te stellen. Citaten:

- "Het feit dat de trajectnota voor de A15-doortrekking wordt gepubliceerd en in de inspraak wordt gebracht betekent overigens niet dat de A15 dan ook wordt doorgetrokken. Een besluit hierover zal ik, samen met mijn collega van VROM, pas na de inspraak en het bestuurlijk overleg nemen, waarbij duidelijk mag zijn dat ook ik gehouden ben aan de wettelijke termijnen uit de Tracéwet om dit besluit te nemen".
- "Aan het concept voor de Trajectnota, dat u blijkbaar onderhands in uw bezit heeft gekregen, wordt een extra variant toegevoegd, waarbij de A15 ter hoogte van de Boerenhoek aan de noordzijde van de Betuweroute wordt aangelegd. In die variant zal de Boerenhoek niet gesloopt hoeven worden".

Helaas werd onze onrust niet weggenomen. Integendeel, ons bekreep het gevoel bij de neus te worden genomen. Ons was steeds voorgehouden dat de Betuweroute (ter hoogte van de Boerenhoek) om technische redenen (aanwezigheid aardgasleiding, hoogspanningsmasten, steenfabriek) niet naar het noorden (minder bebouwing,

Verlagnummer

96.01313

12

minder overlast) kon worden geschoven. Volgens ons zouden dezelfde problemen voor de A15 in sterkere mate gelden wegens een veel groter benodigd ruimtebeslag.

Onze conclusie was dan ook:

- Of de nieuwe A15 variant is uitsluitend een theoretisch alternatief en dus geen (kansrijke) variant van de A15 die niet ten koste gaat van de sloop van de Boerenhoek.
- Of de argumenten, destijds door NS aangevoerd teneinde de Betuweroute niet naar het noorden te schuiven, zijn onjuist geweest.

Wij besloten dan ook middels een schrijven dd 25-10-1995 het Ministerie te laten weten dat de schriftelijke reactie dd 20-10-1995, het doel, een einde te maken aan onze onzekere situatie, niet had bereikt. Wij hebben dit gemotiveerd met bovengenoemde conclusie. Ter illustratie hebben wij een overzicht van onze Betuwelijn-ervaringen toegevoegd en erop aangedrongen een fatsoenlijke oplossing voor ons, inzet te laten zijn van eventuele overleg.

Tot op heden hebben wij nog geen reactie ontvangen op dit schrijven. Wel heeft een tweetal van ons (...) op uitnodiging van Rijkswaterstaat te Arnhem (...) een bijeenkomst bijgewoond ten kantore van Rijkswaterstaat. Hierbij was eveneens een afgevaardigde van NS aanwezig. M.b.t. de Betuwelijn werd duidelijk dat we te zijner tijd rekening moeten houden met een geluidbelasting van meer dan 60 dB(A) voor het merendeel van de woningen, oftewel niet als aaneengesloten bebouwing worden aangemerkt, hetgeen in strijd is met (...) de eerder genoemde brief van het Ministerie. M.b.t. de A15 werd na enige discussie uiteindelijk toegegeven dat een drietal varianten van de A15 als meest waarschijnlijk kunnen worden beschouwd, waaronder een variant zo'n 80 meter ten noorden van de Boerenhoek. Na enige discussie tussen NS en Rijkswaterstaat gaf de afgevaardigde van de NS uiteindelijk toe, dat het destijds aangevoerde technische argument m.b.t. het niet naar het noorden van de Boerenhoek schuiven van de Betuweroute onjuist was. Het zou zijn gegaan om een financieel argument. (Door deze onjuistheid is ons destijds overigens een inspraakmogelijkheid ontnomen hetgeen door ons alsnog zal worden meegenomen in de procedure bij de Raad van State). Volgens Rijkswaterstaat zou dit argument bij de A15 ook een rol kunnen spelen. De tweede "waarschijnlijke" variant blijkt alleen mogelijk te zijn indien er sprake is van gelijktijdige aanleg van de Betuweroute en de A15. Uitgaande van het feit de procedures van de Betuweroute in een vergevorderd stadium zijn, hetgeen m.b.t. de A15 niet zo is, en wij ons niet aan de indruk kunnen onttrekken dat vertagingen in het project Betuweroute niet (meer) gewenst zijn, is dit o.i. geen kansrijke variant.

de nationale ombudsman

Verdagsnummer

96.01313

13

De derde "waarschijnlijke" variant is een tracé dwars door de Boerenhoek. Onze ervaringen van de afgelopen jaren leiden tot onze conclusie dat dit de meest kansrijke variant is. De noordelijkste variant werd immers al eerder te duur gevonden, waarom dan nu niet. Voor een integrale aanpak (gebundelde aanleg) komt het voornemen eenvoudigweg jaren te laat. En wat de positie van de Boerenhoek betreft, de woordvoerders van NS, Ministerie en Rijkswaterstaat geven gegeneerd toe, dat er grenzen zijn overschreden, maar de politiek hiervoor verantwoordelijk is.

Wij hebben de bijeenkomst dan ook beëindigd met de mededeling dat onze onrust eerder toe- dan afneemt en ons geduld te lang op de proef is gesteld. De reactie van de woordvoerders van Rijkswaterstaat was "Als ik daar woonde zou ik gek worden, waarom stapt u niet naar de Ombudsman".

(...)

Bij de informatie die men ons gaf betreffende de te verwachten geluidsbelasting bleek, dat de eerder toegezegde grens van 57dB(A) voor de meeste woningen op geen stukken na gehaald wordt.

Wij hebben getracht aan te geven dat wij ons ernstig gedupeerd voelen door de overheid in zijn algemeenheid. Aan zowel NS, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Rijkswaterstaat hebben wij zowel mondeling als schriftelijk onze klacht kenbaar gemaakt. Officieel men wel begrip toont, heeft dit echter niets opgeleverd..."

3. Standpunt Minister van Verkeer en Waterstaat

In reactie op de klachten van verzoekers voerde de Minister het volgende aan:

"...1. De Betuweroute en de onzekerheid.

Uit de opsomming (in; N.o.) de brief van de bewoners van de Boerenhoek van 24 februari 1996 (het bij de Nationale ombudsman ingediende verzoekschrift; N.o.) blijkt dat zij te maken hebben gehad met een aantal planwijzigingen rond de tracering van de Betuweroute met voor hen ingrijpende gevolgen. Ik begrijp dat de al lang durende onzekerheid voor de bewoners van de Boerenhoek zeer vervelende consequenties heeft, en ik betreur dat dan ook. Ik denk echter dat er bij de voorbereiding van een infrastructureel project nu eenmaal niet te ontkomen valt aan een bepaalde periode van onzekerheid bij de betrokkenen, onder meer omdat de besluitvorming over dit soort projecten een gedegen voorbereiding vergt waarbij een veelheid aan belangen en aspecten in het geding is,

Onder meer om de periode van onzekerheid voor de betrokkenen zoveel mogelijk te begrenzen is de Tracéwet opgesteld. Deze wet regelt de procedure volgens welke de realisatie van een infra-structureel werk dient te worden voorbereid. Vanwege de door de wet voorgeschreven termijnen en de integratie van de beschouwing van verkeerskundige, ruimtelijke en milieuhygiënische aspecten kan de voorbereiding van de aanleg of wijziging van infrastructuur aanzienlijk efficiënter verlopen dan vroeger het geval was.

Dit neemt overigens niet weg dat, inherent aan de in de Tracéwet voorgestane werkwijze, de onzekerheid voor de betrokkenen nog steeds enkele jaren kan duren. Dit komt onder meer doordat de Tracéwetprocedure voorziet in een gedegen voorbereiding van de plannen waarover op meerdere momenten inspraak mogelijk is en overleg gevoerd wordt. Een zorgvuldige behandeling van de aangedragen reacties op de plannen kan leiden tot een optimalisering van het eerder voorgestelde plan, waardoor de persoonlijke situatie voor sommige betrokkenen er anders uit kan komen te zien dan voorheen.

In de Tracéwet is een bijzondere procedure voor grote projecten van nationaal belang (zoals de Betuweroute en de HSL) opgenomen, welke gezien het karakter van dergelijke projecten met extra waarborgen is omkleed. Een aspect van deze procedure is dat een aantal belangrijke beslissingen over het project, zoals het besluit tot aanleg en de globale tracering, op het niveau van een planologische kernbeslissing (pkb) door kabinet en parlement worden genomen. Dit betekent dat eerst een pkb-procedure dient te worden doorlopen, waarna de Tracéwet voorziet in de fase van tracé-uitwerking. Het volgen van de pkb-procedure en vervolgens de tracé-uitwerkingsprocedure vergt een aanzienlijk tijdsbelag. De wetgever heeft echter extra waarborgen nodig geacht om tot een zorgvuldige besluitvorming over dit soort projecten te kunnen komen.

In mei 1994 werd de pkb Betuweroute ook door de Eerste Kamer goedgekeurd, waarmee het besluit van kracht werd. Bij de kabinetswisseling in 1994 is echter besloten het door het voorgaande kabinet genomen en door het parlement goedgekeurde besluit over de Betuweroute te heroverwegen. Hieraan lagen onder meer signalen uit de samenleving, dat het genomen besluit geen juiste zou zijn, ten grondslag.

De heroverwegingsfase heeft enerzijds gezorgd voor een langere periode van onzekerheid bij de betrokkenen, doch anderzijds ook gediend als een second-opinion over het aanlegbesluit, en derhalve tot een (nog) zorgvuldiger besluitvorming en een groter maatschappelijk draagvlak. Tussen een zorgvuldige aanpak van (de

Verlagnummer

96.01313

15

voorbereiding van) de besluitvorming en een zo veel mogelijk te verkrijgen zekerheid bij de betrokkenen zit per definitie een spanningsveld. Tijdens het besluitvormingsproces is getracht zo optimaal mogelijk met dit spanningsveld om te gaan.

2. Het tracé van de Betuweroute nabij de Boerenhoek.

In het navolgende wil ik aangeven dat de planwijzigingen bij de Boerenhoek niet uit willekeur zijn voortgekomen, doch eveneens onderdeel uit hebben gemaakt van een zorgvuldig besluitvormingsproces met als uitgangspunt te komen tot een tracébesluit waarin alle belangen zo optimaal mogelijk zijn verwerkt.

In het kabinetstandpunt inzake de pkb Betuweroute (deel 3) heeft de regering, nede naar aanleiding van diverse reacties vanuit de inspraak en het bestuurlijk overleg over de ontwerp-pkb, het standpunt ingenomen dat het tracé vanaf Bemmel de zuidelijke variant zal volgen, omdat de andere tracévarianten een problematische inpassing aan de andere zijde van het Pannerdensch Kanaal (onder meer de woonbebouwing van Duiven) op zouden leveren. Voor de kruising met het Pannerdensch Kanaal vond de regering de meerkosten van een tunnel niet opwegen tegen de positieve effecten op de landschappelijke en natuurwaarden van het gebied. De behandeling van het kabinetstandpunt in de Tweede Kamer bracht hierin geen verandering, en het Parlement keurde de pkb goed.

In mei 1994 werd het Voorontwerp-Tracébesluit (VTB) uitgebracht. In dit VTB was het tracé uit de goedgekeurde pkb uitgewerkt tot op het nivo van het bestemmingsplan. Dit was het eerste formeel uitgebrachte plan waarin de betrokkenen konden zien welke effecten de aanleg van de Betuweroute op hun persoonlijke situatie zou hebben. Het tracé dat in de pkb was opgenomen, was te globaal en hierover concrete uitspraken op het nivo van de individuele betrokkenen te kunnen doen. In het VTB was voor de Boerenhoek opgenomen, dat tien woningen zouden moeten worden gesloopt voor de aanleg van de Betuweroute en de wijzigingen in de bestaande lokale infrastructuur.

De bewoners van de Boerenhoek schrijven in hun brief dat zij een uitgelekt concept van het VTB onder ogen hebben gehad, waarin andere gegevens zouden staan dan in het formeel uitgebrachte VTB. Bij het uitwerken van het tracé is het plan diverse malen op verschillende punten in interne rondes geoptimaliseerd, om niet met een onvoldoende doordacht plan naar buiten te treden. Het aanbrengen van wijzigingen in een voor intern gebruik bedoeld concept is inherent aan een zorgvuldige totstandkoming van (ontwerpen van) besluiten. Ik sta derhalve op het standpunt dat het ontlezen van conclusies aan dergelijke concepten voor rekening van de betrokkenen komt.

Verdragnummer

96.01313

16

In het kabinetsstandpunt van april 1995 gaf de regering aan dat een bedrag was gereserveerd om alle in de plannen nog resterende woningen van de Boerenhoek te slopen. Dit was een uitdrukkelijke wens van de gemeente Bommel, die naar aanleiding van de in het VTB vastgelegde plannen op het standpunt stond dat handhaving van de woonfunctie van de Boerenhoek niet langer reëel was, gelet op de ligging aan de voet van de brug over het Pannerdensch Kanaal, de optredende geluidhinder en de visuele en fysieke barrièrewerking. Ik heb dit standpunt destijds zelf mogen vernemen van de woordvoerder van de gemeente Bommel tijdens de gesprekken die ik met de bij de Betuweroute betrokken bestuursorganen heb gevoerd. De regering heeft des ten aanzien van de inpassing bij de Boerenhoek de uit de inspraak op het VTB voortvloeiende wens van de gemeente gevolgd.

Tijdens de Tweede Kamerbehandeling van het kabinetsstandpunt van april 1995 heeft de Kamer het geld dat de regering beschikbaar had gesteld voor de sloop van de Boerenhoek, samen met andere binnen het budget toegewezen gelden gebruikt om de meerkosten van een tunnel onder het Pannerdensch Kanaal te financieren. Daarmee was sloop van de Boerenhoek van de baan.

Voor de tunnel onder het Pannerdensch Kanaal is een wijziging van de pkb Betuweroute noodzakelijk, omdat de in de pkb vastgelegde bandbreedte een tunnellinging niet mogelijk maakt. Het tracégedeelte bij Boerenhoek valt derhalve ook onder de pkb-herziening, reden waarom het tracégedeelte bij de Boerenhoek niet in het op 4 maart 1996 uitgebrachte Ontwerp-Tracébesluit (OTB) Betuweroute is opgenomen. Op 4 maart is tevens deel 1 van de pkb-herziening uitgebracht. In de daarbij behorende planbeschrijving voor de kruising met het Pannerdensch Kanaal staat aangegeven dat volgens de huidige inzichten twee woningen van de Boerenhoek zullen moeten worden gesloopt. Over deel 1 van de herziening en de planbeschrijving is inspraak mogelijk en zal bestuurlijk overleg worden gevoerd.

Richting de Boerenhoek is reeds de toezegging gedaan, dat in het kader van de pkb-herziening onderzocht zal worden of het tracé van de Betuweroute iets naar het noorden verschoven zou kunnen worden, waardoor de overlast voor de bewoners zou kunnen afnemen. Ik heb dit voornemen ook reeds in de richting van het bestuur van de provincie Gelderland kenbaar gemaakt.

Medio september dit jaar zal het kabinet op basis van de ontwerp-pkb en de daarop binnengekomen reacties vanuit de inspraak en het bestuurlijk overleg een standpunt innemen over de pkb-herziening. Vervolgens wordt dit standpunt door het parlement behandeld. Na goedkeuring door het parlement zal voor de onder de herziening

de nationale ombudsman

Verlagsnummer

96.01313

17

vallende tracédelen een OTB worden opgesteld. Alle betrokkenen kunnen over dit OTB hun zienswijzen kenbaar maken. Uiteindelijk zal een definitief tracébesluit worden uitgebracht. Mede afhankelijk van de duur van de parlementaire behandeling zal het tracébesluit voor de onder de herziening vallende tracédelen medio volgend jaar kunnen worden uitgebracht.

3. Geluid.

Uw onderzoek heeft verder betrekking op de klacht van de bewoners van de Boerenhoek dat zij rekening moeten houden met een geluidbelasting van meer dan 60 dB(A), terwijl hen zou zijn toegezegd dat de grenswaarde 57 dB(A) zou bedragen. Dit berust naar mijn mening echter op een misverstand.

In de brief van de directeur-generaal voor het Vervoer van 9 oktober 1995 aan de bewoners van de Boerenhoek staat vermeld dat er bij de tunnelingang ter hoogte van de Boerenhoek een grenswaarde van 57 dB(A) geldt, en dat dit door middel van geluidschermen gerealiseerd zal worden. Deze tekst is begrijpelijk(erwijs geïnterpreteerd als toezegging dat de geluidbelasting bij de Boerenhoek onder de 57 dB(A) zou blijven. Dit is echter een misvatting. In de brief is bedoeld te zeggen, dat voor het tracé ter hoogte van de Boerenhoek, net als langs de rest van de Betuweroute, een voorkeursgrenswaarde van 57 dB(A) geldt. De passage in de bevuste brief "...ter hoogte van Boerenhoek gelden dezelfde eisen met betrekking tot het geluid als op het gehele tracé van de Betuweroute..." wijst daar op.

De voorkeursgrenswaarde is het uitgangspunt bij het bepalen van de hoeveelheid en de hoogte van de geluidschermen. 'Voorkeursgrenswaarde' wil echter niet zeggen dat alle woningen langs het tracé een geluidbelasting hebben van ten hoogste 57 dB(A). Het is niet voor alle woningen mogelijk om met reële afschermingsmaatregelen de voorkeursgrenswaarde te halen. In deze gevallen kan van de provincie ontheffing verkregen worden, waarmee toestemming verleend wordt voor een hogere geluidbelasting. Een zogenaamde 'hogere waarde' betekent dat voor de betreffende woning gekeken wordt of deze moet worden geïsoleerd. Uitgangspunt daarbij is dat geen hogere geluidbelasting binnenskamers plaats mag vinden dan 37 dB(A).

Ik betreur het gebruik van de betreffende tekst in de brief van 9 oktober, daar deze gemakkelijk aanleiding geeft tot misverstanden. Langs het gehele tracé van de Betuweroute wordt er op de hierboven beschreven manier met de geluidhinder omgegaan. De Boerenhoek vormt daar, zoals óók in de brief van 9 oktober staat, geen uitzondering op.
(...)

de nationale ombudsman

Verlagnummer

96.01313

18

De precieze manier waarop er bij de Betuweroute met de geluidproblematiek is en wordt omgegaan, staat beschreven in het jongstleden naart uitgebrachte OTB en is gebaseerd op het Besluit Geluidhinder Spoorwegen (BGS), zijnde de wettelijke basis voor de omgang met de geluidproblematiek. Hoewel het OTB, zoals eerder in deze brief aangegeven, geen betrekking heeft op het tracédeel ter hoogte van Boerenhoek zal de hierin beschreven methode zoals gesteld te zijner tijd ook voor dit stuk van het tracé gelden. In het OTB voor het tracédeel rond de Boerenhoek zullen de geluidaspecten verder worden geregeld. (...)

4. De doortrekking van de A 15.

De bewoners van de Boerenhoek klagen er vervolgens over dat men nog geen duidelijkheid heeft gekregen over de doortrekking van de A 15 en de effecten daarvan op de persoonlijke situatie. Tot op dit moment kan echter nog geen antwoord worden gegeven op de vraag of de woningen aan de Boerenhoek vanwege de aanleg van de A 15 gesloopt dienen te worden of niet. Dit komt doordat voor de Betuweroute en de A 15 verschillende procedures gevolgd worden. De procedure rond de doortrekking van de A 15 is momenteel nog niet zóver gevorderd dat over sloop of behoud van de Boerenhoek helderheid bestaat. Medio september van dit jaar zullen de Minister van VROM en ik een besluit nemen over het al dan niet doortrekken van de A 15. Indien tot doortrekking wordt besloten, wordt tevens het tracé-alternatief aangewezen dat verder dient te worden uitgewerkt. Op dat moment zal de bewoners van de Boerenhoek meer duidelijkheid gegeven kunnen worden.

Indien besloten wordt de A 15 niet door te trekken of indien besloten wordt tot het verder uitwerken van één van de tracés die niet in de buurt van de Boerenhoek zijn gesitueerd, zullen de woningen van de Boerenhoek voor dit project zeker niet gesloopt hoeven te worden. In het geval gekozen wordt de A 15 door te trekken volgens het tracé waarbij Boerenhoek wel in het geding is (tracé II-zuid uit de trajectnota A 15), duurt de onzekerheid voor de bewoners van de Boerenhoek voort tot het moment dat er voor de A 15 een tracébesluit is genomen. Volgens de planning zal dit medio 1997 geschieden.

Overigens zou de studie naar de doortrekking van de A 15 oorspronkelijk niet voor het jaar 2000 zijn gestart, aangezien de realisatie van het project voor 2010 in de meerjarenplanning was opgenomen. Gezien de ruimtelijke relatie met de Betuweroute (en dus de samenhang tussen beide projecten voor de betrokkenen) is er voor gekozen deze studie naar voren te halen. In de startnotitie voor de A 15 uit 1991 is aangegeven dat de studie naar de A 15 afgestemd zal worden op de studie over de Betuweroute om zodoende

de nationale ombudsman

Verslagnummer

96.01313

19

ruimtelijke implicaties en milieueffecten van beide initiatieven zichtbaar te maken. De studie naar de A 15 diende die over de Betuweroute zo snel mogelijk te volgen, waarbij de besluitvorming over het tracé van de Betuweroute voor de A 15 het uitgangspunt zal vormen.

De gemaakte keuze om de A 15 in procedurele zin achter de Betuweroute aan te laten lopen betekent voor onder meer de Boerenhoek dat men inderdaad een langere periode in onzekerheid verkeert. Daar staat tegenover, dat de periode van onzekerheid korter is dan wanneer de procedure pas na het jaar 2000 zou zijn gestart.

5. Reactie op brief Boerenhoek van 25 oktober.

Tenslotte wil ik nog een klein misverstand uit de wereld helpen. De bewoners van de Boerenhoek schrijven in hun brief van 24 februari jl. dat hun brief van 25 oktober 1995 nog altijd niet is beantwoord. Men heeft wel een gesprek over de in de brief beschreven problematiek gehad met medewerkers van Rijkswaterstaat en NS-RIB. Wij hebben dit gesprek altijd als antwoord op de brief van 25 oktober 1995 beschouwd, reden waarom er nooit een schriftelijke reactie op de betreffende brief richting Boerenhoek is verzonden. In het gesprek is uitvoerig op alle relevante aspecten van de problematiek ingegaan, waardoor er bijvoorbeeld ook geen schriftelijke uitleg over eventuele resterende vraagpunten meer noodzakelijk was. Blijkbaar is ons idee over de beantwoording van de brief door de bewoners van de Boerenhoek niet als zodanig opgevat..."

4. Reactie verzoekers

Hetgeen de Minister in reactie op de klacht naar voren bracht vormde voor verzoekers aanleiding tot het plaatsen van de volgende kanttekeningen:

"...1. De Betuweroute en de onzekerheid.

Samengevat komt het er op neer dat men begrip toont voor de jarenlang voortdurende onzekerheid, aangeeft dat er nog enkele jaren te gaan zijn, er gelukkig een tracé bestaat omdat het anders nog langer zou duren, maar een en ander inherent is aan een dergelijk omvangrijk infrastructureel project. En passant vernemen wij uit de brief, dat de onzekerheid m.b.t. de Betuweroute nog enkele jaren duurt, terwijl ons eerder is medegedeeld dat eind '96 duidelijkheid zou komen. Voor ons was het overigens de "naadloos overgenomen rol" van de voorgenomen doortrekking van de A15, die de druppel van de emmer deed overlopen.

de nationale ombudsman

Verslagsnummer

96.01313

20

2. Het tracé van de Betuweroute nabij Boerenhoek.

Wij hebben ons bij u niet beklagd over het tracé nabij Boerenhoek als zodanig. Dit betreft immers een inhoudelijke procedure.

M.b.t. dit punt achten wij het wel relevant in te gaan op het volgende citaat op pag. 4, 3e alinea: "Richting de Boerenhoek is reeds de toezegging gedaan, dat in het kader van de pkb-hersiening onderzocht zal worden of het tracé van de Betuweroute iets naar het noorden verschoven zou kunnen worden, waardoor de overlast voor de bewoners zou kunnen afnemen".

Deze toezegging is overigens richting Boerenhoek nooit gedaan. Wel vernamen wij uit de "Gelderlander" dat Minister Jorritsma aan Gelders gedeputeerde J. de Bondt in een persoonlijke brief heeft laten weten dit te overwegen.

Het citaat raakt echter de kern van onze klacht, waar het gaat om een desintegratie aanpak van de projecten Betuweroute en A15. Alle insiders (met name Rijkswaterstaat) zijn het er over eens dat, gezien de gewenste gebundelde aanleg van A15 en Betuweroute, er in feite slechts 2 haalbare varianten zijn, te weten één door Boerenhoek (tracé 11-zuid) en één ten noorden van Boerenhoek (tracé 11-noord). Het naar het noorden verplaatsen van de Betuweroute zal ook voor de A15 consequenties hebben. Het is derhalve denkbaar dat het verschuiven van de Betuweroute naar het noorden, met de bedoeling de overlast voor ons te doen afnemen, uiteindelijk een voor ons slechtere situatie oplevert. Het is immers goed denkbaar dat doordat de Betuweroute opschuift, er (minimale) ruimte ontstaat om de A15 in een zuidligging tussen de Betuweroute en Boerenhoek te laten lopen. Ook bij de plannen voor verdere verschuiving vrezen wij een desintegratie benadering. Met alle respect voor de goede bedoelingen van het Ministerie, voor ons neemt de mate en de duur van de onzekerheid alleen maar toe.

3. Geluid

Na jarenlang informatieavonden te hebben bijgewoond, ingesproken te hebben op hoorzittingen, en talloze bezwaarschriften te hebben geschreven hebben wij als burgers geleerd zowel mondeling als schriftelijk heldere taal te gebruiken, stellingen te onderbouwen, en ons vooral aan de feiten te houden. Daarvoor hebben wij een meterslange rij rapporten bestudeerd, wetten nageslagen etc. etc. De rapporten bleken niet altijd even duidelijk. Zo ook waar het gaat om de maximaal toelaatbare geluidsbelasting. Wij zijn er, gezien de inhoud van de brief van de directeur-generaal voor het Vervoer van 9 oktober 1995 zondermeer vanuit gegaan dat de geluidsbelasting bij Boerenhoek onder de 57 dB(A) zou blijven.

de nationale ombudsman

Verlagnummer

96.01313

21

Dit blijkt een misvatting. Men geeft dit in de brief aan u (...) als volgt aan: "Deze tekst is begrijpelijkerwijs geïnterpreteerd als toezegging dat de geluidbelasting bij de Boerenhoek onder de 57 dB(A) zou blijven. Dit is echter een misvatting. In de brief is bedoeld te zeggen, dat voor het tracé ter hoogte van de Boerenhoek, net als langs de rest van de Betuweroute, een voorkeurswaarde van 57 dB(A) geldt".

Wij zijn van mening dat de tekst in de brief volkomen duidelijk was, en wij ons hierop kunnen beroepen. De brief van het Ministerie had een formeel karakter, evenals bezwaarschriften en procedures dit hebben. Dan achten wij het niet reëel om onder het mom van "zo was het niet bedoeld" terug te komen op eerder gedane stellingen.

4. De doortrekking van de A15

Citaat uit de brief van het Ministerie: "In de startnotitie van de A15 uit 1991 is aangegeven dat de studie naar de A15 afgestemd zal worden op de studie over de Betuweroute om zodoende ruimtelijke implicaties en milieueffecten van beide initiatieven zichtbaar te maken. De studie naar de A15 diende die over de Betuweroute zo snel mogelijk te volgen, waarbij de besluitvorming over het tracé van de Betuweroute voor de A15 het uitgangspunt zou vormen.

De gemaakte keuze om de A15 in procedurele zin achter de Betuweroute aan te laten lopen betekent voor ondermeer de Boerenhoek dat men inderdaad een langere periode in onzekerheid verkeert. Daar staat tegenover, dat de periode van onzekerheid korter is dan wanneer de procedure pas na het jaar 2000 zou zijn gestart".

Bovengenoemd citaat laat aan onduidelijkheid niets te wensen over dat in 1991 al duidelijk was dat beide projecten op elkaar afgesteld dienden te worden. Desalniettemin werden de procedures niet gelijktijdig opgestart. Hieraan ligt "de politiek over de streep krijgen voor de Betuweroute" ten grondslag (de Betuweroute om "het vrachtverkeer van de weg te halen" overtuigt niet als er gelijktijdig een A15 op de loer ligt), naar dit terzijde. De stelling dat het voor Boerenhoek allensal nog veel erger had kunnen zijn als de procedure A15 pas na het jaar 2000 zou zijn gestart, raakt natuurlijk kant noch wal.

In dit punt worden de tracés die niet in de buurt van Boerenhoek zijn gesitueerd aan de orde gebracht, alsmede het tracé 11-zuid. Over tracé 11-noord wordt niet gerept, terwijl deze variant het risico met zich meebrengt dat het "dringen van Betuweroute en A15 voor onze woningen" wordt. Volgens de trajectnota blijven de woningen dan "gewoon" staan.

de nationale ombudsman

Verslagnummer

96.01313

22

5. Reactie op brief Boerenhoek van 25 oktober.

Citaat brief Ministerie: "Wij hebben dit gesprek altijd als antwoord op de brief van 25 oktober 1995 beschouwd, reden waarom er nooit een schriftelijke reactie op de betreffende brief richting Boerenhoek is verzonden....Blijkbaar is ons idee over de beantwoording van de brief door de bewoners van de Boerenhoek niet als zodanig opgevat".

Bovengenoemd gesprek had een duidelijk informeel karakter. Wij kregen zelfs informatie met het uitdrukkelijke verzoek "deze nog even voor ons te houden". i.v.m. nog te voeren ministerieel overleg. Bovendien hebben wij de afgelopen jaren wel geleerd om zaken zwart op wit zien te krijgen.
(...)

Toelichting klacht.

Doorslaggevend voor het indienen van de klacht was de voorgenomen doortrekking van de A15, die de rol van de Betuweroute naadloos dreigde over te nemen. Doordat de A15 inmiddels in procedure is gebracht middels de Trajectnota, beschikken wij thans over meer informatie. Het citaat in punt 4 bevestigt de vermoedens die wij hadden. Wij hadden de stellige overtuiging dat onze belangen werden geschaad teneinde politieke goedkeuring te verkrijgen voor het uitvoeren van infrastructurele projecten. Of dat al dan niet gerechtvaardigd is, laten wij in dit verband buiten beschouwing. In dit verband is wel van belang dat de brief van het Ministerie geen antwoord geeft op de vraag waarom de procedures Betuweroute en A15 niet samengevoegd zijn (integrale aanpak). M.b.t. het geluid heeft de brief uitsluitend gesuggereerd dat wij een toezegging onjuist hebben geïnterpreteerd omdat er "wat anders bedoeld" was. Voorts is de verwarring m.b.t. geluid, door het antwoord op de vraag "wat is verspreide bebouwing", alleen nog maar groter geworden. M.b.t. de vraag of Boerenhoek uiteindelijk al niet gesloopt wordt, zou volgens de brief medio 1997 op zijn vroegst meer duidelijkheid komen. Maar ook aan deze planning kunnen wij geen enkel recht ontlezen.

Het Ministerie toont begrip voor onze situatie, maar stelt zich op het standpunt dat "nu eenmaal niet te ontkomen valt aan een bepaalde periode van onzekerheid bij de betrokkenen, onder meer omdat de besluitvorming over dit soort projecten een gedegen voorbereiding vergt waarbij een veelheid van belangen en aspecten in het geding is", aldus citaat onder punt 1.

Van een bepaalde periode blijkt echter geen sprake. Zo'n periode blijkt eenvoudigweg 10 jaar te kunnen duren. Een gedegen voorbereiding is er o.i. niet geweest waar het gaat om het stellen van

de nationale ombudsman

Verslagnummer

96.01313

23

criteria m.b.t. geluidsbelasting en het integraal bekijken van gevolgen, terwijl dit toch de meest fundamentele en essentiële onderdelen zijn..."

5. Reactie Minister

De Minister werd wederom in de gelegenheid gesteld te reageren op de opmerkingen van verzoekers. Tevens verzocht de Nationale ombudsman de Minister om nadere informatie omtrent de keuze om de besluitvorming omtrent de A15 in tijd na de besluitvorming omtrent de Betuweroute te plannen. De Minister reageerde als volgt:

"...1. De Betuweroute en de onzekerheid

Geen nadere reactie.

2. Het tracé van de Betuweroute nabij Boerenhoek

Ik heb begrip voor het commentaar van de Bewoners Boerenhoek, maar deel hun vrees voor een desintegrerende benadering niet. In het najaar van 1996 zal het Kabinet deel 3 van de partiële herziening PKB Betuweroute vaststellen, met daarin het globale tracé van de Betuweroute ter hoogte van Boerenhoek. Bij de voorbereiding van die besluitvorming wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met de inspraakreacties die zijn ontvangen op deel 1 (het Regeringsvoornemen) van de herziening, waaronder de reacties van bewoners van Boerenhoek, en met de consequenties van een eventuele combinatie van het Betuweroute-tracé met diverse tracé-mogelijkheden voor de doortrekking van de A15. Nadat vervolgens de PKB-herziening door het Parlement zal zijn vastgesteld verschijnt het Ontwerp Tracébesluit Betuweroute voor dat onderdeel en zal de onzekerheid voor de bewoners van Boerenhoek weer wat kleiner worden.

Zekerheid omtrent het al dan niet doorgaan van de doortrekking van de A15, en het daarvoor dan te realiseren tracé, kan echter pas ontstaan in het kader van de tracéwet-procedure voor dat project.

3. Geluid

Het komt mij voor dat de Bewoners Boerenhoek op zoek zijn naar 'normen' waar die niet bestaan. Ik heb niets meer toe te voegen aan mijn eerdere opmerkingen over de bepaling van de geluidsbelasting en de wijze waarop daarbij de begrippen 'aaneengesloten bebouwing' en 'verspreide bebouwing' worden gehanteerd.

de nationale ombudsman

Verslagsnummer

96.01313

24

4. De doortrekking van de A15

Naar aanleiding van uw verzoek om nader in te gaan op mijn stelling dat de keuze is gemaakt om de A15 in procedurele zin achter de Betuweroute aan te laten lopen het volgende.

Ik stuur u hierbij een kopie van de Startnotitie voor de Tracé-/MER-studie naar de doortrekking van de A15, gedeelte Ressen (A15/A52) - Zevenaar (A12) (zie ACHTERGROND, onder 4.; N.o.).

Deze Startnotitie is in mei 1991 gepubliceerd en onderwerp van inspraak geweest. Met name de inleiding van deze Startnotitie bevat de antwoorden op de door u terzake gestelde vragen. Zoals op blz. 6 van de Startnotitie te lezen valt maakt de eventuele doortrekking van de A15 pas sinds december 1990 deel uit van het Structuurschema Verkeer en Vervoer;

daaraan werd toegevoegd 'dat realisatie pas op lange termijn (de periode 2000 - 2010) valt te verwachten.' Dat was een latere realiseringstermijn dan de op dat moment voorziene planning voor de realisering van de Betuweroute.

In januari 1991 is de Startnotitie voor de tracé-/MER-studie voor de Betuweroute gepubliceerd. Daaruit werd duidelijk dat sommige tracé-alternatieven die voor de Betuweroute zouden worden onderzocht een ruimtelijke relatie zouden kunnen hebben met eventuele tracé-alternatieven voor de A-15. Mede daarom is vervolgens besloten (door de RID van Rijkswaterstaat in de directie Gelderland namens mij) om de Tracé-/MER-studie voor de A15, ondanks het gegeven dat realisering pas op langere termijn aan de orde zou kunnen komen, toch alvast op te starten. De eerste alinea van paragraaf 1.2 van de hierbijgevoegde Startnotitie maakt dat duidelijk.

De Startnotitie voor de A15-studie verscheen vervolgens in mei 1991. De chronologie van het bovenstaande, en de verschillen in geplande realisatie-termijnen geven tevens aan waarom de A15-studie enigszins volgend op de Betuweroute-studie is uitgevoerd (en niet volledig tegelijk). Ook nu nog geldt dat de mogelijke realiseringstermijn van de A15, indien wordt besloten tot aanleg daarvan, aanmerkelijk later is gepland dan de realisering van de Betuweroute.

Overigens is er dezerzijds voor gezorgd dat, wanneer een van beide projecten in enig openbaar overleg of informatie-bijeenkomst aan de orde was, er altijd tevens informatie beschikbaar was over het andere project. Zo is medio 1992 ten tijde van de inspraak op de resultaten van de tracé-/MER-studie Betuweroute (en deel 1 van de PKB Betuweroute) tevens een 'interimnota A15-studie' verschenen en ter inzage gelegd, waarin de stand en tussenresultaten van die studie waren weergegeven. Naar mijn mening kan dan ook worden gesteld dat belangstellenden vanaf het begin van beide studies goed op de hoogte hebben kunnen zijn van de stand van zaken, de voortgang en de planning van elk van beide projecten..."

de nationale ombudsman

Valagnummer

96.01313

25

6. Nadere reactie verzoekers

Verzoekers werkten naar aanleiding van de laatste reactie van de Minister op:

"...Ons inziens is geen antwoord gegeven op de vraag wanneer de keuze werd gemaakt om de procedures achter elkaar te laten lopen.

De startnotitie is het bekendmaken door de Minister van het voornemen om te starten met de studie naar de eventuele realisering van de Betuwelijn resp. A15, met als doel te onderzoeken of de aanleg van het project noodzakelijk is (...). De tijdsduur tussen de Startnotitie Betuwelijn en A15 bedraagt slechts 4 maanden.

De te voeren procedure vanaf de startnotitie tot het uiteindelijke kabinetsbesluit is als volgt:

- PKB 1; Trajectnota/MER (bij de BETUWEROUTE Projectnota/MER)
- PKB 2; Gebundelde inspraak/reacties op de uitgebrachte PKB 1, t.b.v. de Tweede Kamer der Staten-Generaal
- PKB 3; Kabinetsstandpunt
- PKB 4; Planologische Kern Beslissing, zoals die door het Parlement is goedgekeurd.

PKB 1 Betuweroute is uitgebracht in april 1992

PKB 2 Betuweroute is uitgebracht in april 1993

PKB 3 Betuweroute is uitgebracht in mei 1993

PKB 4 Betuweroute is uitgebracht in mei 1994

Het Kabinetsbesluit werd vervolgens a.h.w. teruggedraaid, waarna in juni 1995 alsnog werd besloten tot aanleg van de Betuweroute.

Hierna is het Ontwerp-Tracébesluit in maart 1996 uitgebracht. (...) Hierna volgt wederom een inspraakprocedure. Daarna volgt het Tracébesluit (het definitief standpunt van de Minister van Verkeer en Waterstaat, in overleg met de Minister van VROM). Hierop is beroep mogelijk bij de Raad van State.

PKB 1 A15 is uitgebracht in april 1996.

PKB 2 A15 is thans nog niet uitgebracht.

En zie hier het verschil in procedure.

Formeel start de procedure reeds bij het uitbrengen van de startnotitie. Was het verschil in tijdsduur tussen de startnotitie Betuwelijn en A15 nog slechts 4 maanden, het verschil in tijdsduur tussen PKB 1 Betuwelijn en A15 is opgelopen tot 4 jaar.

de nationale ombudsman

Verslagnummer

96.01313

26

Wanneer de keuze is gemaakt, om de procedure vanaf de start-notitie (4 jaar) achter elkaar te laten lopen is niet duidelijk.

(...)

De Minister heeft niet erkend dat de keuze werd gemaakt de A15 in procedurele zin achter de Betuweroute aan te laten lopen.

De vraag wie de keuze heeft gemaakt de A15 in procedurele zin achter de Betuweroute aan te laten lopen is dan ook niet beantwoord.

(...)

De vraag waarom de keuze is gemaakt de A15 in procedurele zin achter de Betuweroute aan te laten lopen is dan ook evenmin beantwoord.

In het kader van het binnenhalen van en de Betuwelijn en de A15 was het niet tactisch de Tweede Kamer met beide infrastructurele projecten tegelijkertijd (dan wel binnen een kort tijdsbestek) te confronteren. Aan beide projecten ligt immers "groeiende stroom goederenvervoer naar het achterland in het kader van Nederland Distributieland" ten grondslag.

M.b.t. de reactie van de minister in haar brief merken wij puntsgewijs nog het volgende op:

De Betuweroute en de onzekerheid;

De Minister reageert niet op het volgende, wat wij in onze brief dd 6-6-1996 vermelden: "En passant vernemen wij uit de brief dat de onzekerheid m.b.t. de Betuweroute nog enkele jaren duurt, terwijl ons eerder is medegedeeld dat eind '96 duidelijkheid zou komen.

Voor ons was het overigens de naadloos overgenomen rol van de A15, die de druppel van de emmer deed overlopen". Wij trekken hieruit de conclusie dat de "jarenlange onzekerheid zonder enig zicht op een einde" voor de minister nu ook als feit wordt erkend.

Het tracé van de Betuweroute nabij Boerenhoek;

De Minister toont begrip voor ons commentaar, maar stelt onze vrees voor een desintegratie benadering niet te delen. Wij willen nadrukkelijk stellen dat het niet eens de vrees is voor een desintegratie benadering, maar de constatering dat er sprake is van een desintegratie benadering.

Voorts wijzen wij op de geruststellende woorden: "het globale tracé", "een eventuele combinatie", "de onzekerheid voor de bewoners van Boerenhoek wordt weer wat kleiner". De onzekerheid

de nationale ombudsman

Verdagsnummer

96.01313

27

voor Boerenhoek is alleen gegroeid, er wordt met vage beloften getracht ons de veronderstelling te geven dat de onzekerheid weer (?) wat kleiner wordt.

Geluid:

Aan de bepaling van de geluidbelasting en de wijze waarop daarbij de begrippen "aaneengesloten bebouwing" en "verspreide bebouwing" worden gehanteerd heeft de minister niets meer toe te voegen. Verder is gebleken dat definiëring van de begrippen (door de Minister "normen" genoemd) niet bestaat. De Minister is kennelijk niet verontrust over het feit dat de keuze tussen "het aanvragen van ontheffingen voor hogere geluidbelasting dan 57 dB(A)" of "het aanbrengen van geluidschermen" of "het amoveren van woningen" op subjectief natte vingerwerk berust.

Wij zijn verontwaardigd over de (...) geuite aantijging als zouden wij "op zoek zijn naar 'normen' waar die niet bestaan". Het OTB was onduidelijk door het gebruik van de niet concrete termen "verspreide en aaneengesloten bebouwing" (zie eerdere correspondentie).

Wij hebben toen gevraagd naar een definiëring hiervan. En dat was alles. Vervolgens werd een gedane toezegging (max. 57 dB(A) voor Boerenhoek) niet nagekomen. Logisch dat wij op zoek zijn naar normen. Men had ook direct aan kunnen geven dat deze niet bestaan. Dan hadden wij ons veel moeite kunnen besparen..."

7. Nadere reactie Minister

In oktober 1996 stuurde de Minister van Verkeer en Waterstaat de Nationale ombudsman een kopie van haar brief van de voorzitter van de Tweede Kamer van 4 oktober 1996. In deze brief deelde de Minister de Kamervoorzitter mede dat haar ambtgenote van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer en zij hun standpunt over de trajectnota A15 hadden bepaald. De Ministers hadden besloten tot plaatselijke verbreding van de A12 en de A50, waarmee de verlenging van de A15 van de baan was. Tevens stuurde de Minister een kopie toe van het kabinetsstandpunt inzake de herziening van de Betuweroute (zie ACHTERGROND, onder 3.11.).

8. Slotopmerking verzoekers

De nadere reactie van de Minister was voor verzoekers aanleiding om het volgende op te merken:

"...geeft aan dat doortrekking van de A15 van de baan is. Dit is slechts gedeeltelijk waar. Deze doortrekking is slechts waarschijnlijk en bovendien voorlopig van de baan. Immers, de minister heeft nadrukkelijk gesteld doortrekking van de A15 wél onderdeel te laten blijven van het SVV-2. Het waarom hiervan stelt ons niet bepaald gerust. Indien de A15 eenmaal uit het SVV-2 is geschrapt, en doortrekking alsnog wenselijk wordt

de nationale ombudsman

Verdagsnummer

96.01313

28

geacht, wordt de minister geconfronteerd met een procedurele vertraging. Wij kunnen ons niet aan de indruk onttrekken dat de vooruitziende blik van de minister ten grondslag ligt aan handhaving van de A15 in het SVV-2.
(...)

Ons inziens is het "te snel door de bocht" om nu al te stellen dat de A15 van de baan is. Immers, de Tweede Kamer moet nog beslissen. Wij zijn nog niet vergeten dat diezelfde kamer ooit "de brug over het Panneerdensch Kanaal in een tunnel veranderde", ondanks het standpunt van de minister, en zoals reeds gezegd, de A15 blijft opgenomen in het SVV-2..."

REGOEDDELING

1. Inleiding

1.1. Verzoekers zijn bewoners van de buurtschap Boerenhoek te Angeren, gemeente Bommel in Gelderland. De buurtschap Boerenhoek ligt aan het voor de goederenspoorlijn "de Betuweroute" vastgestelde tracé. Verder was op het moment dat verzoekers zich tot de Nationale ombudsman wendden, een begin gemaakt met de tracéprocedure in verband met het voornemen om de rijksweg A15 door te trekken vanaf Bessen tot de A12 (Arnhem-Duitse grens). Het tracé van deze rijksweg zou eveneens door of langs de Boerenhoek lopen, zodat de aanleg zowel van de Betuwelijn als van deze weg ingrijpende gevolgen voor verzoekers zou hebben.

1.2. Verzoekers klagen erover dat, nadat er eerst jarenlang onzekerheid heeft bestaan over de toekomst van de Boerenhoek in verband met de aanleg van de Betuwelijn, zij vervolgens werden geconfronteerd met de onzekerheid omtrent de vraag of hun woningen al dan niet zouden moeten worden gesloopt in het kader van de aanleg van de A15. In dit verband zijn zij van oordeel dat van het Directoraat-Generaal voor het Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat had mogen worden verwacht dat de procedures tot aanleg van de Betuwelijn en het doortrekken van de A15 zouden zijn samengevoegd.

1.3. Daarnaast zijn verzoekers van mening dat de Directeur-Generaal voor het Vervoer hun in een brief heeft toegezegd dat de grenswaarde voor geluidhinder na aanleg van de tunnel ten behoeve van de Betuwelijn onder het Panneerdensch Kanaal 57 dB(A) zal bedragen, terwijl het Ministerie zich op het standpunt stelt dat hier een voorkeursgrenswaarde van 57 dB(A) geldt, zoals overal langs het traject. Hierna zullen de verschillende onderdelen van de klacht afzonderlijk worden besproken.

de nationale ombudsman

Verlagnummer

96.01313

29

2. Ten aanzien de planning van de procedures voor de Betuwelijn en de doortrekking van de A15

2.1. Algemeen

2.1.1. Het besluit tot het aanleggen van de Betuwelijn is een zeer ingrijpend besluit, dat raakt aan verschillende, vaak tegenstrijdige belangen. De aanleg leidt tot een aanzienlijk beslag op de ruimte en heeft effect op het milieu en op het woon- en leefgenot van velen. Bij het totstandkomen van een dergelijk besluit botsen nationale belangen - verhoging van de mobiliteit per spoor, met verwachte positieve effecten voor de economie en werkgelegenheid en een verwachte vermindering van het goederenvervoer via de weg - met regionale belangen, voor zover die bestaan in het zoveel mogelijk beperken van de lasten die de aanleg van een nationale goederenspoorlijn met zich meebrengt voor omwonenden en hun leefomgeving. Voor de aanleg van een rijksweg, in dit geval de verlenging van de A15, geldt eenzelfde strijdigheid van belangen. Alvorens besluitvorming kan plaatsvinden, dienen alle gevolgen van een voorgenomen aanleg te worden onderzocht en inzichtelijk gemaakt, en dient een zorgvuldige afweging plaats te vinden van alle betrokken belangen.

2.1.2. Juist in verband met de verstrekkendheid en veelheid van de effecten van de aanleg van hoofdverbindingen via het spoor of de weg, en de noodzaak om al deze effecten te onderzoeken en tegen elkaar af te wegen, zijn de uitvoerige wettelijke procedure tot vaststelling van de planologische kernbeslissing en de tracéprocedure in het leven geroepen. Deze procedures hebben tot doel te waarborgen dat alle bij de besluitvorming betrokken belangen in voldoende mate aan de orde kunnen komen en gewogen kunnen worden, alvorens een beslissing wordt genomen. Onder ACHTERGROND, 1. en 2., is weergegeven op welke wijze een planologische kernbeslissing (PKB), respectievelijk een tracébesluit totstandkomen.

2.1.3. Artikel 2a MBO geeft termijnen voor de respectievelijke fasen in de PKB-procedure. Uit dit artikel blijkt dat er vanaf het moment van openbaarmaking van het kabinetsvoornemen tot het vaststellen van een PKB noodzakelijkerwijs geruime tijd verstrijkt, waarin alle betrokkenen, zowel burgers en betrokken bestuursorganen als deskundige adviserende organen, de gelegenheid wordt geboden zich over het voornemen uit te laten. Parallel aan de PKB-procedure dient, ingevolge artikel 7.2. van de Wet Milieubeheer (ACHTERGROND, onder 3.1.), de procedure tot vaststelling van een milieu-effectrapport (MER) te worden doorlopen. Een MER dient ter ondersteuning bij het nemen van de beslissing ten behoeve waarvan dit MER wordt opgesteld. Ook de totstandkoming van een MER kent een aanzienlijk aantal fasen. Aan de vaststelling van een tracébesluit, voorgeschreven voor zowel

de nationale ombudsman

Verlagnummer

96.01313

20

de Betuwelijn als voor de doortrekking van de A15, gaat eveneens een procedure vooraf die veel tijd vergt. Ook ten behoeve van de vaststelling van een tracébesluit dient een MER te worden opgesteld.

2.1.4. Tegen de achtergrond van deze wettelijke regelingen voor de verschillende procedures van besluitvorming dient te worden bezien of het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (het Directoraat-Generaal voor het Vervoer) een verwijt treft ten aanzien van de onzekere positie waarin verzoekers zijn komen te verkeren. De Nationale ombudsman acht het overigens, gezien die onzekerheid, allessins begrijpelijk dat verzoekers vraagtekens zetten bij de gang van zaken.

2.2. Het besluit tot het aanleggen van de Betuwelijn

2.2.1. Op 16 april 1992 werd de ontwerp-PKB Betuweroute toegezonden aan de Tweede Kamer. Op het moment dat verzoekers zich tot de Nationale ombudsman wendden, eind februari 1996, had de Minister van Verkeer en Waterstaat het ontwerp-tracébesluit Betuweroute aan de Tweede Kamer voorgelegd. De partiële herziening van de PKB, deel 3, kabinetsstandpunt, werd in oktober 1996 aan de Tweede Kamer aangeboden.

2.2.2. Bij de vaststelling van het tracédeel van de Betuwelijn bij de Boerenhoek heeft zich een tweetal verdragende factoren voorgedaan. In de eerste plaats heeft, nadat de PKB op 12 april 1994 van kracht was geworden, het in september 1994 aangetreden kabinet-Kok besloten tot heroverweging van de noodzaak van aanleg van de Betuweroute. Dit kabinet kwam na deze heroverweging op 21 april 1995 tot de conclusie dat de aanleg van de Betuweroute wenselijk was.

2.2.3. Vervolgens bleek uit een nota-overleg op 19 juni 1995 dat een meerderheid van de Tweede Kamer er voorstander van was dat de Betuwelijn het Panmerdensch kanaal, gelegen in de directe nabijheid van de Boerenhoek, zou kruisen met een tunnel in plaats van met een brug, zoals tot dan toe geprojecteerd was. Op 14 juli 1995 liet de Minister van Verkeer en Waterstaat de Tweede Kamer weten de desbetreffende motie te zullen uitvoeren. Dit betekende dat het tracédeel "Kruising Panmerdensch Kanaal" uit de PKB werd gelicht. Hierdoor moesten een aanvulling op het MER en een partiële herziening van de PKB plaatsvinden, en zou een nieuw tracébesluit moeten worden genomen.

2.2.4. De Minister geeft in haar reactie op de klacht een verklaring voor het feit dat zich in de afgelopen jaren ten aanzien van het tracé van de Betuwelijn bij de Boerenhoek verschillende malen wijzigingen in de planvorming hebben voorgedaan. Uit de reactie van de Minister blijkt dat de diverse wijzigingen het gevolg waren van een meer concrete uitwerking van de plannen in de verschillende wettelijk voorgeschreven stadia van planvorming aan de ene kant, en van de voorkeur van de Tweede Kamer voor de aanleg van een tunnel en handhaving van de Boerenhoek aan de andere kant.

de nationale ombudsman

Verslagsnummer

96.01313

31

2.2.5. De bevindingen van dit onderzoek leiden tot de conclusie dat de inderdaad aanzienlijke lengte van het totale besluitvormingsproces in belangrijke mate het gevolg is van de wettelijke voorschriften ter zake van die besluitvorming, terwijl zij daarnaast mede is bepaald door factoren van politieke aard. Beide typen factoren liggen buiten de verantwoordelijkheid van het Directoraat-Generaal voor het Vervoer. Te dien aanzien treft het Ministerie dan ook geen verwijt.

2.3. De besluitvorming ten aanzien van doortrekking van de A15, in relatie met de besluitvorming over de Betuweroute

2.3.1. Op het moment waarop de gevolgen van aanleg van de Betuwelijn voor de Boerenhoek in grote lijnen duidelijk waren geworden, werden verzoekers geconfronteerd met de plannen tot het verlengen van de rijksweg A15 tussen Bessen en de A12. Als gevolg hiervan werd de toekomst van de Boerenhoek opnieuw onzeker. Het reële risico bestond dat, indien inderdaad zou worden besloten tot aanleg van deze verbinding, hun huizen in het kader hiervan alsnog zouden moeten worden gesloopt. Inmiddels hebben de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer en van Verkeer en Waterstaat in oktober 1996 besloten dat de verlenging van de A15 geen doorgang zal vinden.

Verzoekers, die zich tot de Nationale ombudsman wendden op een moment dat dit besluit nog niet was genomen, vinden dat zij alles bij elkaar genomen veel te lang in onzekerheid hebben moeten verkeren omtrent de toekomst van hun buurtchap en dat de besluitvormingsprocedures voor de Betuwelijn en voor de A15 op elkaar hadden moeten worden afgestemd.

2.3.2. Het is duidelijk dat verzoekers door de plannen om in de onmiddellijke nabijheid van hun woningen twee grotere infrastructuurele werken te realiseren gedurende lange tijd in onzekerheid hebben verkeerdt over hun toekomstige woonsituatie. Zij hebben jarenlang niet geweten of hun woningen al dan niet zouden worden gesloopt, en vrezen thans voor uit een oogpunt van geluidhinder onleefbare situatie, nu is besloten de Boerenhoek te handhaven. Ieder zal er begrip voor hebben wanneer verzoekers de situatie waarin zij zo lang hebben verkeerdt als onhoudbaar beschouwen.

De andere kant van de zaak is echter dat elk nieuw infrastructureel werk van enige omvang in meer of mindere mate een inbreuk op belangen van omwonenden met zich meebrengt. Voor de direct omwonenden wegen de nadelen van een dergelijke ontwikkeling vrijwel steeds vele malen zwaarder dan de voordelen. Dat is nu eenmaal inherent aan ontwikkelingen van nationale betekenis in een samenleving waarin ruimte zulk een schaars goed is als in ons land.

de nationale ombudsman

Verdragsnummer

96.01313

32

2.3.3. Van de overheid mag worden verwacht dat zij zich inspant om de nadelen die individuele burgers ondervinden van de planning en uitvoering van ruimtelijke beslissingen tot een minimum te beperken. Dat betekent dat er niet mee kan worden volstaan om burgers achteraf de schade te vergoeden die voortvloeit uit ontwikkelingen in het algemeen belang en die redelijkerwijs niet voor hun rekening behoort te blijven. De overheid dient er daarnaast zorg voor te dragen dat het uit die ontwikkelingen volgende nadeel te allen tijde zo beperkt mogelijk blijft.

Zij kan dat bijvoorbeeld doen door de totale duur van met elkaar samenhangende besluitvormingsprocedures zoveel mogelijk te bekorten, bijvoorbeeld door procedures met voortvarendheid en, voor zover mogelijk, parallel in te zetten.

Hierna zal worden besproken of had mogen worden verwacht dat de procedures tot aanleg van de Betuwelijn en van de A15 beter op elkaar zouden zijn afgestemd.

2.3.4. Al in mei 1991 werd de startnotitie uitgebracht (zie ACHTERGROND, onder 3.) met betrekking tot het voornemen de A15 door te trekken van de A12 naar Bessen. In deze startnotitie werd melding gemaakt van de relatie tussen dit voornemen en de al begonnen studie naar het tracé voor de Betuwelijn, en werd aangekondigd dat de studie naar de noodzaak en de eventuele tracering van de A15 zou worden afgestemd op de studie naar de Betuwelijn.

In haar reactie op de klacht geeft de Minister aan dat de (verdere) studie naar de doortrekking van de A15 weliswaar niet vóór het jaar 2000 was gepland, maar dat was besloten de besluitvorming met betrekking tot dit project "naar voren te halen" in verband met de ruimtelijke relatie met de Betuwelijn.

2.3.5. De keuze om de tracéprocedure voor de doortrekking van de A15 niet te laten samenvallen met de procedure voor de Betuweroute, maar enigszins daar op aansluitend, is uit een oogpunt van doelmatigheid aanvaardbaar. De Betuweroute is een project van veel grotere omvang dan de doortrekking van de A15. Het is dan ook niet onlogisch dat het Ministerie de besluitvorming omtrent de tracering van de Betuwelijn als uitgangspunt heeft genomen voor de besluitvorming over de eventuele doortrekking van de A15.

Het feit dat de besluitvorming over de verlenging van de A15 naar voren is gehaald heeft intussen voor verzoekers in de afgelopen periode geleid tot een (verder) toenemen van hun onzekerheid omtrent de toekomst van hun buurtschap. Dit neemt niet weg dat met dit besluit mede de belangen van verzoekers op de langere termijn waren gediend.

Gelet op het voorgaande ziet de Nationale ombudsman geen reden voor het oordeel dat het Ministerie de beide procedures is onvoldoende mate op elkaar heeft afgestemd. Het feit dat de Tweede Kamer alsnog anders zou kunnen beslissen dan de Ministers hebben gedaan, doet hieraan niet af.

de nationale ombudsman

Verdagsnummer

96.01313

33

Op dit onderdeel is de onderzochte gedraging behoorlijk.

2.3.6. Het voorgaande betekent dat het Ministerie evenmin kan worden verweten dat het verzoekers onnodig lang in onzekerheid heeft laten verkeren omtrent de mogelijke sloop van hun woningen in verband met het doortrekken van de A15.

Op dit onderdeel is de onderzochte gedraging eveneens behoorlijk.

3. Ten aanzien van de mededeling van de Directeur-Generaal voor het Vervoer omtrent de te verwachten geluidsbelasting

3.1. In een brief van 9 oktober 1995 aan twee bewoners van de Boerenhoek schreef de Directeur-Generaal voor het Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat: "...Bij de tunnelingang ter hoogte van Boerenhoek gelden dezelfde eisen met betrekking tot het geluid als op het gehele tracé van de Betuweroute, d.w.z. een grenswaarde van 57 dB(A)..."

Verzoekers zijn van oordeel dat deze mededeling een toezegging aan hen inhoudt dat de geluidsbelasting bij de Boerenhoek niet boven de 57 dB(A) zal stijgen. Zij zijn het er dan ook niet mee eens dat de geluidsbelasting bij de Boerenhoek, zoals hun later bleek, niet tot 57 dB(A) beperkt zal blijven, en dat rekening moet worden gehouden met een geluidsbelasting van meer dan 60 dB(A).

3.2. Uit de PKB Betuweroute (zie ACHTERGROND, onder 3.4.) blijkt dat voor het gehele tracé van de Betuweroute een voorkeursgrenswaarde van 60 dB(A) geldt, terwijl uitgangspunt is dat dit emissie-getal zal afnemen met 3 dB(A). Het begrip voorkeursgrenswaarde houdt voor de Betuweroute in dat een gering percentage van de omwonenden te maken krijgt met een geluidsbelasting die boven de voorkeursgrenswaarde ligt, met dien verstande dat de geluidsbelasting binnenskamers niet hoger zal mogen zijn dan 37 dB(A).

3.3. De mededeling van de Directeur-Generaal in zijn brief aan verzoekers is in zoverre onduidelijk dat hij aan de ene kant stelt dat voor de Boerenhoek dezelfde eisen zullen gelden als voor het gehele tracé, terwijl hij aan de andere kant spreekt van een grenswaarde van 57 dB(A), in plaats van van een voorkeursgrenswaarde van 57 dB(A). Gelet op het belang van deze materie voor betrokkenen had mogen worden verwacht dat de brief op dit punt ondubbelzinnig was geweest. In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

3.4. Aangenomen mag echter worden dat verzoekers, als direct belanghebbenden, op de hoogte waren van de in de PKB opgenomen normen voor geluidsbelasting. Dat betekent dat zij, nu de Directeur-Generaal stelde dat voor de Boerenhoek dezelfde eisen zouden gelden als voor de rest van het tracé, konden begrijpen dat in zijn - onduidelijke -

de nationale ombudsman

Verslagnummer

96.01313

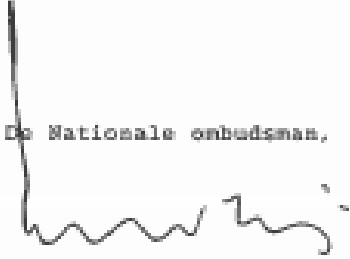
21

mededeling dat een grenswaarde van 57 dB(A) zou gelden, geen toezegging kon worden gelezen dat er voor de Boerenhoek een strengere norm voor de geluidsbelasting zou gelden.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van het Directoraat-Generaal voor het Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Verkeer en Waterstaat, is niet gegrond, behalve voor zover het betreft de mededeling van de Directeur-Generaal voor het Vervoer over de te verwachten geluidsbelasting in zijn brief van 9 oktober 1995; op dat punt is de klacht gegrond.

De Nationale ombudsman,



mr. dr. M. Gosting

de nationale ombudsman

Wetingsnummer

96.01313

35

BIJLAGE

ACHTERGROND

1. De planologische kernbeslissing

Een planologische kernbeslissing (PKB) bevat hoofdlijnen en beginselen voor het door de regering uit te voeren ruimtelijk of ruimtelijk relevant beleid op de langere termijn. De procedure voor totstandkoming van een planologische kernbeslissing is geregeld in artikel 2a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (Wet van 5 juli 1962, Stb. 286; WRO):

"1. De Ministerraad stelt voor bepaalde aspecten van het nationale ruimtelijke beleid plannen vast. Deze plannen kunnen bestaan uit structuurschetsen, structuurschema's en concrete beleidsbeslissingen, die van belang zijn voor het nationaal ruimtelijk beleid, zoals nader bepaald bij algemene maatregel van bestuur. De plannen worden voorbereid door Onze Ministers, wie het aangaat, Onze Minister daar onder begrepen. Van het voornemen een zodanig plan voor te bereiden doen Onze Ministers mededeling aan de Staten-Generaal. Afschrift van deze mededeling zendt Onze Minister aan de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening. In zodanig plan wordt vermeld voor welke tijdsduur het geldt.

2. Met betrekking tot de voorbereiding van het ontwerp van een plan als bedoeld in het eerste lid, is de in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht geregelde procedure van toepassing. Het ontwerp ligt gedurende ten hoogste twaalf weken ter inzage. Een ieder kan tot uiterlijk vier weken na afloop van de termijn van terinzageliggig schriftelijk zijn zienswijze omtrent het ontwerp kenbaar maken.

3. Over het ontwerp plegen Onze in het eerste lid bedoelde Ministers overleg met de besturen van provincies, gemeenten en waterschappen alsmede met die van de in artikel 134 van de Grondwet bedoelde openbare lichamen, voor zover deze daarvoor in aanmerking komen. Bedoeld overleg vindt plaats tot uiterlijk twaalf weken na de termijn van terinzageliggig bedoeld in het tweede lid.

4. Onze in het eerste lid bedoelde Ministers kunnen de Raad voor de ruimtelijke ordening verzoeken advies uit te brengen over het ontwerp. De Raad brengt zijn advies uit binnen een door bedoelde Ministers te bepalen termijn, die ten hoogste twaalf weken na de in het tweede lid bedoelde terinzageliggig belooft.

5. Onze in het eerste lid bedoelde Ministers zenden het ontwerp gelijktijdig met de in het tweede lid bedoelde terinzageliggig aan de Staten-Generaal.

6. Een plan als bedoeld in het eerste lid wordt uiterlijk negen maanden na de terinzageliggig bedoeld in het tweede lid aan de

Verlegnummer

96.01313

36

goedkeuring van de Tweede Kamer der Staten-Generaal onderworpen. In of bij het plan wordt in algemene zin aangegeven op welke wijze door de Ministerraad bij de vaststelling van het plan rekening is gehouden met opvattingen als bedoeld in het tweede lid, uitkomsten van het bestuurlijk overleg bedoeld in het derde lid en het advies bedoeld in het vierde lid.

7. Het plan wordt niet van kracht dan voor zover de Tweede Kamer het heeft goedgekeurd en nadat met toepassing van het achtste lid de Eerste Kamer het plan heeft goedgekeurd. Alvorens te besluiten omtrent goedkeuring stelt de Tweede Kamer Onze in het eerste lid bedoelde Ministers in de gelegenheid het plan te wijzigen.

8. De Tweede Kamer zendt het plan, voor zover het is goedgekeurd, overwijd naar de Eerste Kamer. De Eerste Kamer besluit tot verlening of tot onthouding van goedkeuring aan het plan, zoals het daar ligt. Het plan wordt geacht te zijn goedgekeurd, indien de Eerste Kamer niet binnen vier weken na ontvangst van het plan uitdrukkelijk tot behandeling ervan besluit.

9. De bekendmaking van het goedgekeurde plan geschiedt door terinzagelegging op door Onze in het eerste lid bedoelde Ministers te bepalen plaatsen. Voorafgaand aan de bekendmaking wordt in de Staatscourant en in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen aangekondigd op welke plaatsen en vanaf welk tijdstip het goedgekeurde plan ter inzage zal liggen.

10. Voor zover een of meer onderdelen van een plan als bedoeld in het negende lid, zijn aan te merken als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, kan een ieder hiertegen beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State."

2. De tracéprocedure

2.1. De Tracéwet (Wet van 16 september 1993, Stb. 582) stelt regels voor de besluitvorming met betrekking tot de aanleg of wijziging van hoofdwegen, van landelijke railwegen en van hoofdvaarwegen.

De Tracéwet bevat in hoofdstuk V een bijzondere procedure voor grote projecten van nationaal belang, dat wil zeggen projecten ten aanzien waarvan een planologische kernbeslissing van kracht is. De artikelen 22, 23 en 24 van de Tracéwet luiden als volgt:

"Artikel 22:

1. Indien een planologische kernbeslissing als bedoeld in artikel 39 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening van kracht is bepalen Onze Ministers met inachtneming van die beslissing het tracé en werken dit uit tot een ontwerp-tracébesluit.
{...}

de nationale ombudsman

Verdagsnummer

96.01313

37

Artikel 23:

1. Indien Onze Ministers in de ingevolge artikel 3:13 van de Algemene wet bestuursrecht naar voren gebrachte zienswijzen dan wel in de van provincies, regionale besturen en gemeenten ingekomen mededelingen grond vinden het tracé te wijzigen passen zij met inachtneming van de planologische kernbeslissing het ontwerp-tracébesluit aan.
(...)

Artikel 24:

1. Onze Minister stelt, in overeenstemming met Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, overeenkomstig het ontwerp-tracébesluit dan wel, indien artikel 23 toepassing heeft gevonden, gewijzigde ontwerp-tracébesluit het tracé vast onder opgave van redenen en met een toelichting op dat tracé. Het tracébesluit dient uiterlijk binnen vijf maanden na vaststelling van het ontwerp-tracébesluit onderscheidenlijk van het gewijzigde ontwerp-tracébesluit te worden genomen. (...)

2. Indien provinciale staten van een provincie aan Onze Ministers niet binnen twaalf weken na de datum van verzending door Onze Minister van het ontwerp-tracébesluit hebben meegedeeld dat het bestuur van die provincie bereid is planologische medewerking te verlenen, geeft Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gelijktijdig met de vaststelling van het tracé ten aanzien van dat tracé toepassing aan artikel 6, eerste en tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

2a. Indien het algemeen bestuur van een regionaal bestuur aan Onze Ministers niet binnen twaalf weken na de datum van verzending door Onze Minister van het ontwerp-tracébesluit heeft meegedeeld dat het regionaal bestuur bereid is planologische medewerking te verlenen, geeft Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gelijktijdig met de vaststelling van het tracé ten aanzien van dat tracé toepassing aan artikel 36k, eerste en tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

3. Indien de raad van een gemeente niet binnen de in het tweede lid gestelde termijn aan Onze Ministers heeft meegedeeld dat het bestuur van die gemeente bereid is planologische medewerking te verlenen, geeft Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gelijktijdig met de vaststelling van het tracé ten aanzien van dat tracé toepassing aan artikel 37, eerste en tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

4. Tegen een tracébesluit als bedoeld in het eerste lid kan een belanghebbende beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De beslissing inzake het verlenen van planologische medewerking als bedoeld in het tweede en derde

de nationale ombudsman

Wetsnummer

96.01313

38

lid alsmede besluiten van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer als bedoeld in die leden maken in afwijking van artikel 37, achtste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening voor de toepassing van de eerste volzin deel uit van het tracébesluit.

5. Voor zover een belanghebbende tegen een of meer onderdelen van een planologische kernbeslissing als bedoeld in artikel 39 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening beroep kan instellen, vangt, in afwijking van artikel 6:8 van de Algemene wet bestuursrecht, de beroepstermijn ter zake van die onderdelen aan met ingang van de dag waarop beroep kan worden ingesteld tegen het op de planologische kernbeslissing berustende tracébesluit. Indien niet binnen een jaar na het van kracht worden van de planologische kernbeslissing een daarop berustend tracébesluit is vastgesteld, vangt de beroepstermijn aan met ingang van de dag waarop dat jaar is verstreken."

3. De besluitvormingsprocedure met betrekking tot de Betuweroute

3.1. In april 1992 werd het regeringsvoornemen tot vaststelling van de planologische kernbeslissing (PKB) Betuweroute (ontwerp-PKB deel 1) gepubliceerd. Daarbij werden ook de zogenaamde tracénota en het milieu-effectrapport (MER) uitgebracht. Het opstellen van een milieu-effectrapport voor de Betuwelijn is verplicht ingevolge artikel 7.2. van de Wet milieubeheer (Wet van 13 juni 1979; Stb. 442 (voorheen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne)), in samenhang met de Bijlage, onderdeel C. onder 2.1., van het Besluit milieu-effectrapportage (Awbv van 20 mei 1987, Stb. 278).

De ontwerp-PKB deel 1 (regeringsvoornemen), op 16 april 1992 toegezonden aan de Tweede Kamer, vermeldde omtrent het tracé ter hoogte van de Boerenhoek:

"...Alles afwegende heeft het kabinet een lichte voorkeur voor het zuidelijk tracé. Tussen deel 1 en deel 3 zal worden bezien of voor een brug of een tunnel wordt gekozen voor de oeverkruising met het Panterdamsch Kanaal. (...) De meerkosten van een tunnel bedragen ca. f 120-150 miljoen..."

3.2. In mei 1992 vonden informatiesessies plaats, waarna er gedurende drie maanden de gelegenheid bestond tot het indienen van inspraakreacties. Vervolgens werden hoorzittingen georganiseerd door de Raad voor de Waterstaat en vond het bestuurlijk overleg plaats zoals bedoeld in artikel 2a lid 3 WRO. In december 1992 werd op grond van artikel 7.26. Wmb een toetsingsadvies uitgebracht door de Commissie voor de milieu-effectrapportage. In maart en februari 1993 brachten de Raad van advies voor de ruimtelijke ordening (BARO) en het overlegorgaan verkeersinfrastructuur (OVI) adviezen uit over de ontwerp-pkb.

de nationale ombudsman

Verdragsnummer

96.01313

39

3.3. In maart/april 1993 verscheen de ontwerp-PKB deel 2, bestaande uit een weergave van de hoofdlijnen van de inspraak, een verslag van het bestuurlijk overleg, het advies van de Nederland-Duitse Commissie voor de ruimtelijke ordening en de adviezen van de hiervoor genoemde adviesorganen.

3.4. In mei 1993 werd het in artikel 2a, eerste lid, van de WRO bedoelde kabinetsstandpunt, deel 3, inzake de PKB Betuweroute vastgesteld, ten aanzien van het tracé waar de Boerenhoek is gelegen vermeldde het kabinetsstandpunt:

"...Bundeling Betuweroute met de eventueel door te trekken A15

Ook speelt in dit gebied de eventuele doortrekking van de A15 tussen knooppunt Ressen en de A12 een rol. Op dit moment wordt een projectstudie uitgevoerd naar deze ontbrekende schakel in de achterlandverbinding Rotterdam-Ruhrgebied via de A15. In deze studie wordt onder andere onderzocht of het mogelijk is het tracé van de A15 te combineren met dat van de Betuweroute. Versnippering van het landschap wordt dan zoveel mogelijk tegengegaan.

De besluitvormingsprocedure over deze projectstudie naar de A15 moet nog starten. Als wordt besloten tot doortrekken van de A15, dan zal de bundeling met de Betuweroute een zwaar element in de afweging zijn. Dat is conform de eerder in dit hoofdstuk genoemde uitgangspunten. Dit geldt zeker voor de keuze die gemaakt moet worden voor de oeververbinding bij het Pannerdensch Kanaal.

Overigens ligt een gelijktijdige aanleg van de Betuweroute en de A15 niet voor de hand. In het SVV II is de eventuele aanleg van de A15 tussen het knooppunt Ressen en de A12 pas voorzien in de periode 2000-2010.

Een besluit voor de Betuweroute bepaalt echter wél de wijze van kruisen van het Pannerdensch Kanaal voor beide tracé's. Het ligt namelijk voor de hand om voor beide infrastructuurwerken een identieke keuze te maken.

In de eerdergenoemde studie naar de effecten op de hydrologie en omgeving is ook gekeken naar de effecten en consequenties van de brug- en tunnelvarianten voor de Betuweroute en de A15 samen. Daaruit blijkt dat de effecten van de Betuweroute met A15 niet wezenlijk anders zijn dan de effecten van alleen de Betuweroute. De verschillen tussen de varianten zijn - met name tussen de winterdijken - uiteraard wel groot.

Voor de Betuweroute alleen zijn de meerkosten van een tunnel ten opzichte van een brug zoals hiervoor gemeld f 270 miljoen. Als er rekening wordt gehouden met de A15 komt daar, afhankelijk van de uitvoeringswijze, nog circa 500 miljoen gulden bij. Hierbij is er vanuit gegaan dat de Betuweroute naast de A15 ligt. Bij niet gelijktijdige aanleg, en ligging van de Betuweroute in

de nationale ombudsman

Vedagnummer

96.01313

40

de middenberm van de A15, zullen de meerkosten verder oplopen.

Nel of niet gelijktijdig aanleggen van de Betuweroute en de A15 leidt bij keuze voor een brug tot marginale kostenverschillen. Bij keuze voor een tunnel kunnen er, afhankelijk van de wijze van uitvoering, wel grote verschillen in kosten optreden.

De gewenste strakke bundeling speelt eveneens een rol. Een brug met de A15 kan - ook in een later stadium - direct naast de Betuweroute-brug aangelegd worden. Een tunnel voor de A15 komt op minstens 100 meter afstand van het tunneltracé van de Betuweroute om (water)bouwtechnische redenen. Dit betekent dat bij de variant met tunnels een bredere strook wordt verstoord dan bij de bruggen-variant.

Samenvatting combinatie Betuweroute/doortrekking A15

Over het eventueel doortrekken van de A15 moet nog worden besloten. Daarom kunnen bovenstaande argumenten niet volwaardig worden betrokken in de besluitvorming over de wijze waarop de Betuweroute het Panmerdenach Kanaal kruist. Deze argumenten dienen echter wel op de achtergrond mee te spelen.

Het Kabinet ziet in deze argumenten een ondersteuning van de keuze voor een (geluidarme) brug voor de Betuweroute..."

Met betrekking tot de te verwachten geluidhinder vermeldde het kabinetstandpunt:

"...In het Besluit Geluidhinder Spoorwegen is voor nieuwe situaties een voorkeursgrenswaarde op de gevel van woningen opgenomen van 60 dB(A) en een maximaal toelaatbare grenswaarde van 73 dB(A). Wanneer een hogere grenswaarde wordt vastgesteld dan de voorkeursgrenswaarde, mag de geluidbelasting binnen de woning (etmaalwaarde) niet meer bedragen dan 37 dB(A).

Bij de vaststelling van bestemmingsplannen dienen deze grenswaarden in acht te worden genomen. Met ingang van 2000 gelden op grond van artikel 20 grenswaarden van respectievelijk 57 en 70 dB(A). Uit de Toelichting in dit Besluit blijkt, dat deze aanscherping dient te worden bereikt door stiller materieel en niet door overdrachtsmaatregelen (geluidschermen).

(...)

Dit betekent voor de Betuweroute het volgende:

- Omdat de bestemmingsplannen met betrekking tot de aanleg van de Betuweroute worden vastgesteld vóór het jaar 2000, moet uitgegaan worden van de thans vigerende grenswaarden;
- Uitgangspunt is dat door de inzet van stiller materieel dan wel door een ander baanontwerp, het emissiegetal van de raillijn afneemt met 3dB(A) zodat bij het van kracht worden van de definitieve grenswaarden geen extra overdrachts- of gevelvoorzieningen noodzakelijk zijn..."

de nationale ombudsman

Vindnummer

96.01313

41

(Moot: Het begrip "voorkeursgrenswaarde" houdt in: de geluidsbelasting waarbij een geaccepteerd percentage gehinderden optreedt. In het geval van railverkeerslawaai bedraagt dat percentage 3% of minder, en bedraagt de voorkeursgrenswaarde met ingang van 1 januari 2000 57 dB(A). Wel geldt dan een maximale geluidsbelasting binnenskamers van 37 dB(A); N.o.).

3.5. In november en december 1993 vond de behandeling van de PKB Betuweroute in de Tweede Kamer plaats. Op 14 december 1993 zonden de Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer het naar aanleiding van de kamerbehandeling aangepaste kabinetsstandpunt inzake de PKB Betuweroute ter goedkeuring toe aan de Tweede Kamer. In haar vergadering van 22 december 1993 keurde de Tweede Kamer de PKB Betuweroute goed. Nadat de Eerste Kamer de PKB op 12 april 1994 had goedgekeurd, werd deze van kracht.

In mei 1994 werd het voorontwerp-tracébesluit (VTB) Betuweroute vastgesteld. Vervolgens werd dat ter inzage gelegd en werd aan betrokkenen de gelegenheid geboden inspraakreacties te leveren.

3.6. In september 1994 trad het kabinet Kok aan. Dit kabinet kwam in het regeerakkoord overeen om een nader onderzoek in te stellen naar financierbare alternatieven voor de Betuweroute. Op 17 oktober 1994 liet de Minister van Verkeer en Waterstaat de voorzitter van de Tweede Kamer in een brief weten dat zij de Commissie Betuweroute (naar haar voorzitter ook Commissie Hermans genoemd) in het leven had geroepen.

3.7. Op 21 april 1995 deden de Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de Tweede Kamer het kabinetsstandpunt Betuweroute toekomen. Op basis van het door de Commissie Betuweroute uitgevoerde onderzoek en haar daaraan verbonden conclusies kwam het kabinet tot de conclusie dat de aanleg van de Betuweroute wenselijk was. Wel paste het kabinet op een groot aantal plaatsen het ontwerp van de Betuweroute aan. Ten aanzien van de kruising van het Pannerdensch Kanaal merkte het kabinet op, alle voor- en nadelen van ondertunneling tegen elkaar afgewogen hebbend, dat er zwaardere argumenten pleitten tegen de aanleg van een tunnel onder het Pannerdensch Kanaal dan ervoor. Het kabinet handhaafde dan ook het voorstel voor de brugkruising. Blijkens de bijlage bij het kabinetsstandpunt was sloop van alle woningen van de Boerenhoek noodzakelijk voor de uitvoering van dit voornemen.

3.8. Tijdens een nota-overleg op 19 juni 1995 over dit kabinetsstandpunt werd bij motie voorgesteld een tunnel onder het Pannerdensch Kanaal aan te leggen en de Boerenhoek niet te slopen, aangezien dat

de nationale ombudsman

Verlagsnummer

96.01313

42

bij aanleg van een tunnel niet nodig zou zijn. In het nota-overleg merkte de Minister van Verkeer en Waterstaat op:

"...Het is echt een illusie om te denken dat je de Boerenhoek kunt laten staan als je een tunnel aanlegt. Voor de aanleg heb je het gebied al nodig, zolang je immers met "cut and cover"-techniek werkt. En van die techniek zijn wij tot nu toe uitgegaan. Als je er niet mee werkt, zijn de kosten van de tunnel hoger. Werk je er wel mee, dan moet je daar de zaak opengooien en dat houdt sowieso in dat de huizen moeten worden afgebroken. Misschien kun je die later wel weer opbouwen, maar dat is helemaal een kostbare aangelegenheid..."

3.9. Op 26 juni 1995 berichtte de Minister van Verkeer en Waterstaat de voorzitter van de Tweede Kamer dat tijdens het nota-overleg was gebleken dat een meerderheid van de Tweede Kamer er voorstander van was om het Pannerdensch kanaal te kruisen met een tunnel. Hiertoe zouden een aanvulling op het MER en een partiële herziening van de PKB moeten plaatsvinden.

Op 14 juli 1995 liet de Minister van Verkeer en Waterstaat de Kamer weten de motie te zullen uitvoeren. Zij gaf aan dat dit onder meer tot gevolg zou hebben dat het tunneltracé ter hoogte van Boerenhoek in noordelijke richting zou worden verschoven.

3.10. Op 29 februari 1996 bood de Minister het ontwerp-tracébesluit Betuweroute aan aan de Tweede Kamer, vergezeld van onder meer twee aanvullingen op het MER en deel 1 van de partiële herziening van de PKB Betuweroute. De partiële herziening had onder meer betrekking op de aanleg van een tunnel onder het Pannerdensch Kanaal. Het ontwerp-tracébesluit had hier dan ook geen betrekking op.

3.11. In september 1996 verscheen het deel 2 van de partiële herziening van de PKB (reacties op het voornemen).

Op 14 oktober 1996 boden de beide betrokken Ministers deel 3 (kabinetsstandpunt) van de partiële herziening aan de voorzitter van de Tweede Kamer. Hierin was onder meer voorzien in een verruiming van de horizontale en de verticale bandbreedte voor het tracé rond het Pannerdensch kanaal, waardoor zowel studies naar een eventuele verschuiving van het tracé bij de Boerenhoek naar het noorden als naar een eventuele verlenging van de tunnel bij de Boerenhoek mogelijk zouden worden gemaakt. Een verlenging zou een vermindering van de hinder bij de Boerenhoek kunnen opleveren. In het kader van het ontwerp-tracébesluit zou, na uitvoering van de genoemde studies, een besluit over de uitvoering van het tracé worden genomen. Het het voornemen deze studies uit te laten voeren gaven de Ministers gevolg aan het advies van de Commissie voor de milieu-effectrapportage, zoals weergegeven in deel 2 van de partiële herziening van de PKB.

de nationale ombudsman

Verlagsnummer

96.01313

43

4. Het doortrekken van de rijksweg A15

In mei 1991 werd de startnotitie uitgebracht met betrekking tot de doortrekking van de A15 van Ressen naar de A12. In de inleiding van de startnotitie wordt vermeld:

"... Het benadrukken van de duurzame samenleving in het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer resulteert in een terughoudend beleid in de aanleg van nieuwe infrastructuur. In het geval dat toch nieuwe verbindingen moeten worden aangelegd, zo zegt het Tweede SVV, zal de mogelijkheid van bundeling met andere infrastructuur worden nagestreefd. Ziedaar de relatie met de inmiddels gestarte studie van de Nederlandse Spoorwegen naar de Betuvespoorlijn. Het besluit van de Nederlandse Spoorwegen om te gaan studeren naar het tracé van de Betuvelijn, is nu voor Rijkswaterstaat aanleiding om het voornemen te gaan studeren naar de noodzaak en de eventuele tracering van de A15, af te stemmen op de studie naar de Betuvelijn, om zodoende de ruimtelijke implicaties en de milieu-effecten van beide initiatieven zichtbaar te maken..."

De Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer besloten op 4 oktober 1996 af te zien van de verlenging van de A15 en om de tracéprocedure te beëindigen.