



Rapport

Datum: 15 september 2005
Rapportnummer: 2005/265

Klacht

Verzoeker klaagt erover, dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen:

1. zijn op 6 juni 2003 ingediende klacht over de geluidhinder die hij ondervindt van de nabij zijn woning gelegen doorgaande weg tot op het moment dat hij zich tot de Nationale ombudsman wendde (18 juni 2004) nog niet had afgehandeld en,
2. deze klacht per brief van 8 juli 2004, op ontoereikende gronden heeft afgedaan.

Beoordeling

I. Inleiding

1. De woning van verzoekers is gelegen aan een weg, nabij de aansluiting op een doorgaande weg die in beheer is bij de gemeente Maarssen. Beide wegen leiden naar onder meer de havens van watersportgebieden in de omgeving, hetgeen, afhankelijk van het seizoen en de weersomstandigheden, een meer dan gemiddelde intensivering van het gebruik door gemotoriseerd verkeer meebrengt. De gemeente Maarssen heeft in het kader van het onderhoud van de weg een deel, tot aan de kruising nabij verzoekers woning, medio 2002 laten voorzien van een zogenaamde dubbele slijtlaag. Het andere deel van de weg, vanaf de kruising, is in de zomer van 2003 voorzien van een geheel nieuw wegdek.

2. Verzoeker heeft zich, evenals enige van zijn buurtgenoten, bij herhaling tot de gemeente Maarssen gewend met een klacht over de geluidsoverlast van het gemotoriseerd verkeer op het weggedeelte waarop een nieuwe slijtlaag is aangebracht. Die overlast wordt vooral veroorzaakt door het contact van de banden van motorvoertuigen met de slijtlaag, dat door één van de betrokkenen is omschreven als een cirkelzaagachtig geraas. Betrokkenen wezen erop, dat de vernieuwing van het wegdek als hinderlijk bijverschijnsel ook heeft teweeg gebracht dat zowel het (sluip)verkeer van forensen als motorrijders met een veel hogere, tot 100 km/u, dan de ter plaatse toegestane snelheid van 60 km/u passeert, waardoor de geluidsoverlast ook fors is toegenomen. De gemeente stelde dat de, als gevolg van de nieuwe slijtlaag toegenomen geluidsoverlast na verloop van tijd weer vermindert. Volgens onder andere verzoeker is daarvan echter niets gebleken.

II. Ten aanzien van de behandelingsduur van verzoekers klacht

1. Verzoeker diende bij brief van 6 juni 2003 bij de gemeente Maarssen een klacht in over de door hem ondervonden geluidsoverlast, ter bevestiging van zijn telefoongesprek over dit onderwerp met een medewerker van de gemeente op 1 mei 2003. Nog vóór die klacht was afgehandeld informeerde de gemeente hem er bij brief van 11 juni 2003 over, dat de gevolgde werkwijze een in de wegenbouw gebruikelijke methode is, en dat wanneer na

enige tijd, afhankelijk van het weer en de verkeersintensiteit, het wegdek is ingereden, het in eerste instantie gestegen geluidsniveau weer zal zijn afgenomen, zodat er geen aanleiding was gevonden om nog verdere maatregelen te treffen.

Vervolgens deelde de gemeente verzoeker in reactie op zijn klacht bij brief van 29 augustus 2003 mee, dat was overlegd met de milieudeskundige en dat de hogere geluidsbelasting als gevolg van een slijtlaag, mede omdat die laag door de hete zomer inmiddels was ingereden, na verloop van tijd terugloopt, zodat er geen aanleiding meer was om nog verder actie te ondernemen.

2. Verzoeker wendde zich vervolgens tot de Nationale ombudsman. Omdat de in het verzoekschrift opgenomen klacht niet als klacht, maar door de gemeente als gewone brief was afgedaan, werd de kwestie op 30 september 2003 overgedragen aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen. Het college bevestigde op 1 oktober 2003 dat verzoekers klacht in behandeling was genomen. Verzoeker, alsmede andere belanghebbenden, zijn op 15 januari 2004 met betrekking tot de kwestie gehoord door het bestuursorgaan. Er is niet gebleken van een advies van een klachtadviesinstantie en evenmin van een verdaging van de afhandeling. Het college heeft verzoeker en andere betrokkenen bij brief van 8 juli 2004 over de afhandeling van de klacht geïnformeerd.

3. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit vereiste brengt mee dat een bestuursorgaan een klacht in beginsel dient te behandelen binnen de daarvoor gestelde wettelijke termijnen. Ingevolge artikel 9:11 Awb (zie Achtergrond, onder 1) dient een klacht te zijn afgehandeld binnen zes weken. In het geval er een klachtadviescommissie is bedraagt de termijn tien weken. De afhandeling kan voor eenmaal met ten hoogste vier weken worden verdaagd.

Het college wees er in zijn reactie van 8 juli 2004 op, dat verzoekers klacht niet was opgevat als een klacht over een gedraging van de gemeente. Wat daarvan ook zij, de gemeente heeft op 1 oktober 2003 bevestigd dat de klacht zou worden afgehandeld, zodat deze kwestie binnen zes weken, uiterlijk rond 12 november 2003, had moeten zijn afgedaan. Gelet op de afhandeling met de brief van 8 juli 2004 is die wettelijke termijn dus in ruime mate, met meer dan zeven maanden, overschreden. In die brief concludeerde het college al dat er in dit geval alerter gereageerd had kunnen worden.

Er is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de termijnoverschrijding in dit geval kunnen rechtvaardigen.

De handelwijze van het college is in strijd met het vereiste van voortvarendheid.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van de afhandeling van de klacht

1. Verzoeker klaagt er verder over, dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen zijn klacht over de door hem ondervonden geluidsoverlast heeft afgehandeld zonder daarvoor een oplossing te treffen. De gemeente stelde zich op het standpunt dat, gelet op de geraamde verkeersintensiteit ter plaatse en de resultaten van een onderzoek naar de geluidsbelasting in vergelijkbare situaties, er geen aanleiding is tot een aanpassing, omdat na het aanbrengen van een dubbele slijtlaag de geluidsbelasting weliswaar in geringe mate toeneemt, maar na verloop van tijd, afhankelijk van het gebruik door het verkeer en de weersomstandigheden, weer daalt tot een niveau dat nauwelijks, althans niet waarneembaar voor het menselijk gehoor, verschilt van de situatie van vóór het aanbrengen van de nieuwe slijtlaag.

Verzoeker is het daarmee niet eens, omdat volgens hem, twee jaar nadat de slijtlaag is aangebracht, het geluidsniveau nog steeds een gesprek buitenshuis onmogelijk maakt en ook met gesloten ramen het geluid binnendringt.

2. Blijkens de geschiedenis van totstandkoming van de Wet geluidhinder (zie Achtergrond) bevat de wet geen uitputtende regeling voor alle mogelijke situaties, maar houdt dat niet in dat in de gevallen waarin de wet niet voorziet geen rekening behoeft te worden gehouden met de grenswaarden van de wet. Onder grenswaarden wordt verstaan het naar de wettelijke maatstaven nog toelaatbare geluidsniveau dat is gemeten of berekend, uitgedrukt in decibels. De sterkte van geluiden zegt in het algemeen niet voldoende over de hinderlijkheid van geluiden. Er zijn volgens de wetgever dan ook verschillende factoren van belang voor de vraag of bepaalde geluiden tot hinder aanleiding geven. Belangrijk is daarbij of die geluiden passen in het karakter van de desbetreffende omgeving dan wel daarin eigenlijk niet thuishoren.

3. In de situatie van verzoeker gaat het om wegen die onder meer de toegang zijn tot watersportgebieden in de regio, zodat, afhankelijk van de weergesteldheid en het seizoen, de verkeersintensiteit sterk varieert. Verzoeker en andere belanghebbenden hebben erop gewezen dat de desbetreffende wegen, mede als gevolg van de afsluiting van een nabijgelegen woonkern voor doorgaand verkeer, worden gebruikt door sluipverkeer alsmede door motorrijders, en dat daarbij niet zelden met snelheden tot 100 km/u, ver boven de ter plaatse toegestane nog maximum snelheid van 60 km/u, wordt gepasseerd. Verzoeker wees er verder op dat de betreffende weg langs een zgn. stiltegebied loopt. De aanwijzing als zodanig geldt gebieden waarin geluidhinder moet worden voorkomen of beperkt.

4. Het aanbrengen van een nieuwe slijtlaag op een weg kan een aanzienlijke hogere geluidsbelasting teweeg kan brengen als gevolg van het contact van de banden van motorrijtuig met het nieuwe, nog ruwe oppervlak. Dit effect kan worden beperkt door gebruik van een kleinere maat steenslag en het wegdek zoveel mogelijk te effenen door het "in mozaïek rijden", maar in feite wordt een voldoende resultaat pas bereikt door het slijtproces als gevolg van gebruik door het wegverkeer. Het CROW (zie Achtergrond) wees

er nog op dat in het algemeen de snelheid van passerend verkeer voor het geluidsniveau in zoverre van betekenis is, dat bij een snelheid van minder dan 50 km/u het geluid van de motor dat van het contact van de banden met het wegdek veelal zal overtreffen.

5. Het door de gemeente bedoelde onderzoek betreft een op gegevens over het gebruik van de betreffende weg in 1998 gebaseerde berekening van het gebruik van de weg in 2003 en de geluidsbelasting bij een gemiddeld gebruik van de weg bij een ter plaatse toegestane maximum snelheid van 60 km/u. Volgens de gemeente is de gemiddelde verkeersintensiteit laag en dientengevolge ook het gemiddelde geluidsniveau. Niet gesteld, noch gebleken is dat naar de door verzoeker en anderen gesignaleerde omstandigheden adequaat onderzoek is verricht en de resultaten daarvan in de afwegingen ter zake zijn betrokken.

6. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dat impliceert, dat alle van belang zijnde feiten, omstandigheden en argumenten in de overwegingen betrokken worden. Daartoe dient een bestuursorgaan in de voorbereiding van zijn beslissing de informatie verwerven die nodig is om een afweging te kunnen maken van de met de kwestie gemoeide belangen. In dit geval gaat het dan om het algemene belang dat is gemoeid met een kwalitatief voldoende onderhouden weg enerzijds, en het individuele belang van verzoeker en anderen bij een ongestoord woongenot anderzijds.

Gelet op de feiten en omstandigheden van dit geval had het college van burgemeester en wethouders een nader onderzoek moeten doen naar de door verzoeker en anderen aangewezen mogelijke bronnen van de door hen ondervonden geluidsoverlast. Immers, die mogelijke oorzaken en de gevolgen daarvan maken geen deel uit van het door de gemeente uitgevoerde, deels op aannames gebaseerde, onderzoek.

Het standpunt van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen vindt dan ook onvoldoende steun in de feiten en omstandigheden van het geval zodat het college niet kan worden gevolgd in zijn beslissing om de klacht van onder anderen verzoeker niet gegrond te achten.

Deze overweging geeft aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen is gegrond ten aanzien van:

- de behandelingsduur van de klacht wegens schending van het vereiste van voortvarendheid, en
- de afhandeling van de klacht wegens schending van het motiveringsvereiste.

Met instemming is kennisgenomen van de start van het project juridische kwaliteitszorg bij de gemeente, waarvan deel uitmaakt een verbetering van de bewaking van de termijnen waarbinnen klaag- en bezwaarschriften moeten zijn afgehandeld.

AANBEVELING

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen wordt in overweging gegeven om met betrekking tot de klacht van verzoeker en anderen over de geluidsoverlast nabij hun woning(en) zijn besluit te heroverwegen, aldus dat op basis van de resultaten van een onderzoek naar de actuele feiten en omstandigheden een nieuwe beslissing wordt genomen die recht doet aan de situatie.

Onderzoek

Op 23 september 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 21 september 2003, van de heer Z. te Breukeleveen, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen.

Omdat het college de kwestie niet als klacht, maar als gewone brief had afgedaan, werd de klachtbrief op 30 september 2003 aan de gemeente overgedragen, met het verzoek de klacht te behandelen overeenkomstig hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht.

Bij brief van 1 oktober 2003 bevestigde de gemeente, dat verzoekers klacht in behandeling was genomen. Naar aanleiding van verzoekers herhaalde mededelingen over het uitblijven van de afhandeling van zijn klacht werd op 1 juli 2004 overgegaan tot het instellen van een onderzoek op dit punt.

Tijdens dit onderzoek diende verzoeker een klacht in over de wijze waarop de gemeente zijn klacht had afgedaan.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De gemeente Maarssen berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. De reactie van een van de buurtbewoners van verzoeker gaf aanleiding het verslag aan te vullen. Van verzoeker werd geen reactie ontvangen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoekers woning is gelegen aan de X-weg te Breukeleveen (gemeente Wijdmeren), vlakbij de aansluiting op de Y-weg, die ligt op het grondgebied van de gemeente Maarssen. Deze wegen leiden naar onder meer naar de havens van watersportgebieden in de omgeving.

2. Een van de bewoners in verzoekers buurt, de heer F., wendde zich per brief van 1 januari 2003 tot het Meldpunt Dagelijks Beheer van de gemeente Maarssen, waarin hij mede namens andere buurtbewoners, onder meer het volgende schreef:

“Medio 2002 is het wegdek van de (Y-weg; N.o.) voorzien van een nieuwe laag, met de bedoeling de slipvastheid te bevorderen.

Het resultaat ziet er prachtig uit, als een heldere grindstreep die het landschap fraai accentueert.

Er zijn echter met de aanleg van de nieuwe deklaag twee zeer hinderlijke verschijnselen bijgekomen:

1) Men is nog harder over de weg gaan rijden dan men al deed: snelheden van rond de 100 km zijn zeker geen uitzondering. Dit geldt zowel voor het (sluip)verkeer van de forensen, als voor de vrije jongens op de motorfiets.

2) Het meest ergerlijke en hinderlijke is, dat het geluid van het verkeer veel en veel harder is geworden. Deze geluidsoverlast staat in schrill contrast met de bordjes “stiltegebied” die het aangrenzende (...)park sieren.

Bij elkaar genomen, valt het niet goed te begrijpen dat een dergelijk wegdek is aangebracht en heeft men zich waarschijnlijk niet van te voren van de milieueffecten op de hoogte gesteld.

(...)

Van (een aanwonende verderop aan de Y-weg; N.o.) kreeg ik te horen dat velen in onze omgeving dezelfde klachten hebben en fiatteerde men mij om mede namens derden bij u bezwaar aan te tekenen.

Hierbij verzoek ik u dan ook de ontstane situatie grondig te analyseren, in relatie met de natuurbestemming van het (...)park, daaruit uw conclusies te trekken, en een geluidsarme

oplossing te vinden.”

3. Verzoeker nam op 1 mei 2003 telefonisch contact op met een opzichter van de gemeente Maarssen. Ter bevestiging van dat gesprek deelde hij de behandelend medewerker van de afdeling openbare werken van de gemeente per brief van 6 juni 2003 onder meer het volgende mee:

“Naar aanleiding van mijn telefoongesprek met (de betrokken opzichter; N.o.) van 1 mei, bevestig ik u hierbij schriftelijk, dat er veel meer verkeerslawaaï is ontstaan, nadat er door uw gemeente een nieuwe slijtlaag is aangebracht op de Y-weg (...). In eerste instantie was ik afwachtend, omdat ik veronderstelde, dat de laag nog moest worden ingereden. Helaas is dit niet aan de orde en (de betrokken opzichter; N.o.) geeft toe, dat er een verkeerde slijtlaag is opgebracht, zodat aanwonenden nu beduidend meer geluidsoverlast hebben.

Nu moet er nog een gedeelte worden gedaan (..), misschien kunt u overwegen (...) een geluidsarme slijtlaag aan te brengen.

Ik heb geïnformeerd en het is zo (wat u wellicht ook weet) dat het Ministerie van VROM subsidie verstrekt voor het aanleggen van stille wegdekken: stimuleringsregeling stille wegdekken.“

4. Het hoofd openbare werken van de gemeente Maarssen wendde zich per, vrijwel gelijklopende, brieven van 11 juni 2003 tot verzoeker en zijn buurman met onder meer het volgende:

“Met deze brief delen wij u mede dat de aangebrachte slijtlaag een standaard onderhoudsmaatregel is, die in de wegenbouw wordt toegepast (...).

In 2002 heeft op (een deel van de Y-weg tot de kruising met de X-weg; N.o.) preventief onderhoud plaats gevonden. In verband met het verouderen van de bovenste asfaltlaag is het nodig om na verloop van tijd deze te conserveren. Indien dit niet plaatsvindt moet te snel de bovenste laag geheel vervangen worden, zijnde groot onderhoud. Hierdoor vindt er kapitaalvernietiging plaats. Het aanbrengen van een slijtlaag, zoals plaatsgevonden heeft, is in de wegenbouw hiervoor een gebruikelijke methode.

Door het aanbrengen van een slijtlaag zal inderdaad het geluidsniveau in eerste instantie gering stijgen, het betreft hier vooral het bandcontactgeluid. Gezien de verkeersintensiteit en de toegestane snelheid ligt dit binnen de gestelde normen. Op dit deel is een dubbele slijtlaag gebruikt, die enige tijd nodig heeft om ingereden te worden. Dit is sterk afhankelijk van de verkeersintensiteit en de weersgesteldheid. Na de weg in ogeschouw genomen te hebben, zien wij geen aanleiding om op dit moment nog aanvullende maatregelen te treffen.

Komende maand wordt (op het andere deel van de Y-weg, vanaf de kruising met de X-weg; N.o.) een geheel nieuwe deklaag aangebracht. Dit vindt plaats in verband met de te grote oneffenheden in de weg en de reststerkte van de asfaltconstructie.”

Verzoeker werd er verder op gewezen dat de door hem genoemde subsidieregeling per 1 juli 2002 was ingetrokken en overigens de Y-weg ook niet voor een subsidie in aanmerking zou zijn gekomen.

5. De heer F. schreef de gemeente Maarsssen op 1 augustus 2003 onder meer het volgende:

“Met alle waardering voor uw uitvoerige antwoord van 11-6-03 op mijn klacht van 1-1-03 moet ik u toch zeggen dat ik buitengewoon teleurgesteld ben.

In mijn brief van 1-1-03 vroeg ik u een geluidsarme oplossing te vinden voor de aanzienlijke geluidsoverlast die ontstond na het aanbrengen van de dubbele slijtlaag op de Y-weg (...).

De “oplossing” die u aanreikt in uw brief van 1-1-03 bestaat uit twee argumenten:

- 1) het geluidsniveau zou vanwege de slijtlaag “in eerste instantie” gering stijgen;
- 2) de slijtlaag heeft “enige tijd” nodig om ingereeden te worden.

Mede getuige de ervaringen van omwonenden, kan ik u verzekeren dat beide argumenten geheel bezijden de waarheid van nu zijn, en derhalve misleidend. De waarheid is, dat 1 jaar na het aanbrengen van de slijtlaag nog steeds hetzelfde cirkelzaagachtige geraas de traditionele rust in het natuurgebied op buitengewoon irritante wijze verstoort.

Ik kan dan ook helaas geen genoegen nemen met uw antwoord. Temeer telt daarbij dat het kennelijk ook anders kan: de door u aangelegde nieuwe deklaag op (het andere deel van de Y-weg; N.o.) bewijst dat ook een fluisterzachte oplossing mogelijk is!

Mede in aanmerking genomen de berichten van de opzichter (brief van 6 maart 2003) die erop duiden dat een verkeerde slijtlaag zou zijn aangebracht, vraag ik u dringend om een herziening van uw oordeel dat er geen redenen zijn “op dit moment” nog aanvullende maatregelen te treffen. Dat moment is nu duidelijk aangebroken.”

6. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarsssen informeerde verzoeker per brief van 29 augustus 2003 onder meer over het volgende:

“Met deze brief brengen wij u op de hoogte van ons standpunt met betrekking tot uw klacht over de aangebrachte slijtlaag op de Y-weg in 2002.

Na overleg met de milieudeskundige zijn wij tot de volgende conclusies gekomen:

- Het deel van de Y-weg tussen gemeentegrens en de X-weg heeft een zeer lage verkeersintensiteit.
- Ten gevolge van de lage verkeersintensiteit is ook het gemiddelde geluidsniveau laag.
- Het passeren van een auto altijd een piekbelasting geeft, zeker bij een weg met een lage verkeersbelasting is dit ook goed waarneembaar.
- Een wegdek met een slijtlaag geeft een hogere geluidsbelasting dan een standaard asfaltlaag, zoals aangelegd is op de Y-weg tussen de X-weg en (een verderop gelegen weg; N.o.).
- De ruwheid van het wegdek in de loop van de tijd terugloopt. Door de hete zomer is de slijtlaag inmiddels ingereden.
- In het kader van de Wet geluidshinder heeft er geen reconstructie plaatsgevonden.

Het bovenstaande is voor ons, ook wettelijk gezien, geen aanleiding om in deze verder actie te ondernemen.”

7. Verzoeker deelde op 1 december 2003 mee, dat hij van de gemeente Maarssen nog geen reactie had ontvangen op zijn, op 30 september 2003 aan de gemeente ter afhandeling overgedragen, verzoekschrift van 21 september 2003. Daarnaar gevraagd deelde gemeente Maarssen op 2 december 2003 telefonisch mee, dat verzoeker en anderen op korte termijn zouden worden uitgenodigd om met betrekking tot hun klachten te worden gehoord.

8. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen deelden verzoeker en andere belanghebbenden per brief van 8 juli 2004, onder verwijzing naar het verslag van de hoorzitting van 15 januari 2004, onder meer het volgende mee:

“Klachtbehandeling

Door de Nationale ombudsman is aangegeven dat de behandeling van uw klacht niet volgens de wettelijke voorschriften voor klachtbehandeling heeft plaatsgevonden.

Wij hebben uw reacties niet beschouwd als een klacht over een gedraging van de gemeente. We zijn met u in gesprek gebleven en hebben u geïnformeerd over onze bevindingen en standpunten.

Wellicht had er wat alerter gereageerd kunnen worden.

De gemeente besteedt er juist veel aandacht aan om een klantvriendelijke organisatie te zijn en daar waar mogelijk de klantgerichtheid te verbeteren.

Op uw brief van 5 mei 2003 hebben wij gereageerd bij brief van 11 juni 2003. Daarbij is aangegeven waarom is gekozen voor het aanbrengen van een slijtlaag. Naar aanleiding van de brief van de Nationale ombudsman en om voor alle partijen duidelijkheid te verkrijgen hebben wij u uitgenodigd voor de bespreking van 15 januari 2004.

(...)

Keuze van de slijtlaag

In 2002 is op een gedeelte van de Y-weg een slijtlaag aangebracht in het kader van preventief onderhoud.

Het aanbrengen van een slijtlaag is in de wegenbouw een gebruikelijke wijze van onderhoud. Het gaat dan om het conserveren van het wegdek. De levensduur van het behandelde oppervlak wordt hierdoor verlengd. Op basis van een aantal kenmerken wordt het type aan te brengen slijtlaag bepaald. Deze kenmerken zijn: de huidige toestand van de weg; de verkeersintensiteit; de gemiddelde snelheid en de ligging binnen of buiten de bebouwde kom.

Op basis van deze kenmerken is door de leverancier het advies gegeven een slijtlaag met 8/11 (mm) steenslag toe te passen en deze na te strooien met 2/6 steenslag. In de wegenbouw wordt dit proces beschreven als een dubbele slijtlaag.

Het nastrooien met 2/6 steenslag heeft voordelen voor de levensduur en draagt bij aan geluidsreductie.

In 2002 is ook (een andere weg in de gemeente; N.o.) van een gelijkwaardige dubbele slijtlaag voorzien.

Het aanbrengen van een slijtlaag heeft een negatief effect op het geluidsniveau. Navraag bij de Vereniging tot bevordering van Werken in Asfalt (VWB Asfalt) heeft het volgende opgeleverd.

Een dubbele slijtlaag geeft ca 3 db(A) meer geluid dan een standaard nieuwe asfaltlaag.

Na onderzoek is gebleken dat een 3 jaar oude dubbele slijtlaag nagenoeg hetzelfde geluidsniveau had als de drie jaar oude standaard asfaltlaag. Door het in mozaïek rijden van de steenslag, neemt de geluidsproductie af. Daarnaast zal door veroudering van een nieuwe laag asfalt deze ruwer worden.

Hierdoor zal het geluidsniveau dalen.

Het betreffende weggedeelte heeft een zeer lage verkeersintensiteit. Daardoor is ook het gemiddelde geluidsniveau laag. Het passeren van een voertuig geeft dan ook altijd een piekbelasting.

In het kader van de Wet geluidhinder is er geen sprake van een reconstructie.

Er zal echter een verschil blijven in geluidsniveau tussen de oude situatie en de huidige situatie.

Verkeersaspecten

De toegestane snelheid bedraagt ter plaatse 60 km per uur.

Stilte gebied

De stiltegebieden zijn opgenomen in het Streekplan van de provincie Utrecht. De Y-weg ligt niet in een stiltegebied. Overigens kent een stiltegebied geen beperkingen op het gebied van onderhoud aan wegen.

Conclusie

Gelet op de eerdere contacten, het besprokene tijdens de zitting en het nader onderzoek, concluderen we dat er door de gemeente alerter gereageerd had kunnen worden.

Het aanbrengen van een dubbele slijtlaag is echter een gebruikelijke standaard onderhoudsmaatregel. Er is geen sprake van een reconstructie in de zin van de Wet geluidhinder. We zullen dan ook niet overgaan tot het treffen van aanvullende maatregelen.”

9. Verzoeker wendde zich per brief van 7 augustus 2004 tot de gemeente Maarssen met onder meer het volgende:

“Er is allereerst een zeer trage afhandeling van deze slepende kwestie, ten tweede wordt er mijns inziens niet voldoende serieus ingegaan op het probleem geluidsoverlast naar de burgers toe (hetgeen ook al te lezen is in vele krantenartikelen).

(...)

In uw brief van (11 juni 2003; N.o.) stelt u dat door het aanbrengen van de slijtlaag het geluidsniveau in eerste instantie gering stijgt, maar, dat door de verkeersintensiteit en de weersgesteldheid het enige tijd nodig heeft om ingereden te worden. Nu na een heel hete zomer van 2003 en een toegenomen verkeersintensiteit, mede door het afsluiten van de weg door een (nabijgelegen woonkern; N.o.) ben ik en aanwonende na twee jaar van mening dat er totaal geen reductie van bandencontactgeluid heeft plaatsgevonden.

Ik heb mijn huis te koop gezet, omdat voor mij en mijn gezin de situatie niet langer houdbaar is. Wij kunnen niet met open ramen slapen en zelfs gesloten, dringt het geluid naar binnen. Met een mooie zomerdag kun je elkaar op het terras niet verstaan, zelfs onze

kennissen beamen dit.

Mijn makelaar heeft reeds diverse bezichtigingen voor mij geregeld, maar zijn klanten komen steeds weer met de geluidsoverlast als ernstig bezwaar. Geluidswal wordt door de gemeente Wijdmeren niet toegestaan.”

10. De gemeente Maarssen deelde verzoeker per brief van 10 november 2004 mee, dat zijn klacht wel degelijk serieus was genomen, maar dat in zijn brief geen aanleiding was gevonden om van het op 8 juli 2004 ingenomen standpunt af te wijken.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtsamenvatting onder Klacht.

C. Standpunt college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maarssen

In reactie op de klacht en de in verband daarmee gestelde vragen deelde het college onder meer het volgende mee.

1. met betrekking tot de behandelingsduur

Onder verwijzing naar het gestelde met betrekking tot de behandeling van bezwaarschriften en klachten in het Burgerjaarverslag van 2003 (zie Achtergrond), deelde de gemeente bij brief van 25 augustus 2004 het volgende mee:

“Daarin wordt geconstateerd dat niet in alle gevallen voldaan wordt aan de wettelijke termijnen. Omdat een centrale registratie ontbreekt, zijn er onvoldoende instrumenten om te sturen op onder andere een tijdige afdoening van bezwaarschriften. Aanbevolen wordt om hierin verbetering aan te brengen.

Binnen de gemeente is gestart met een project juridische kwaliteitszorg. In het kader van dit project wordt onder andere gewerkt aan een verbetering van het proces en de regeling bezwaar. De door de burgemeester in het Burgerjaarverslag aangegeven verbeterpunten worden hierin meegenomen.

Een van de uitgangspunten daarbij is een tijdige afdoening van bezwaren en inzicht in het proces zodanig dat het management en het bestuur tijdig zonodig kunnen bijsturen.

Voor de behandeling van klachten zal ook een aanscherping van de procedure en de werkprocessen plaatsvinden.

(...)

De behandeling van klachten, bezwaren en beroepen heeft nadrukkelijk de aandacht van ons college. De inzet is er dan ook op gericht om bezwaarschriften en klachten binnen de

gestelde termijnen af te handelen.”

2. met betrekking tot de door verzoeker ondervonden hinder

In reactie op de klacht met betrekking tot de ondervonden geluidhinder en de in verband daarmee gestelde vragen, deelde de gemeente Maarssen bij brief van 3 februari 2005 onder meer het volgende mee.

a. Voor wat betreft de intensiteit van het gebruik van de weg door het verkeer is uitgegaan van het Verkeersmodel Regio Utrecht - Gemeente Maarssen. De voor de Y-weg in 1998 berekende wegbelasting komt neer op 1400 motorvoertuigen per etmaal. Uitgaande van een toename van 2% per jaar zou dat in 2003 neerkomen op 1546 motorvoertuigen per etmaal.

b. De staat van onderhoud en de leeftijd van het deel van de Y-weg tot de kruising met de X-weg en het deel van de Y-weg vanaf die kruising zijn niet vergelijkbaar. Op het wegvak waarop een slijtlaag is aangebracht was sprake van schade door rafeling, dat is het verdwijnen van stenen uit het oppervlakte met een doorsnede groter dan 2 mm. Het niet verhelpen van die schade zal resulteren in het ontstaan van grotere gaten en een versnelde veroudering van de asfaltlaag. In een geval als dit is vervanging van de gehele asfaltlaag of het aanbrengen van een nieuwe laag nog niet noodzakelijk. Op het andere deel van de Y-weg is in 2003 een uitvullaag en een nieuwe toplaag aangebracht, omdat de asfaltconstructie dermate verouderd was en schade had, dat een dergelijk groot onderhoud noodzakelijk was. Het gebruikte asfaltmengsel is gelijkwaardig aan het mengsel dat in 1992 is gebruikt bij het andere deel van de Y-weg, waarop een slijtlaag is aangebracht. De desbetreffende weggedeelten zijn voor zover het betreft het onderhoud dus niet vergelijkbaar.

c. Op basis van de door de gemeente Maarssen verstrekte verkeersgegevens heeft de Milieudienst Noord-West Utrecht met behulp van het rekenprogramma Geonoise indicatief de geluidsbelasting berekend aan de gevels van enige woningen langs de Y-weg en de woning van verzoeker. De resultaten van dat onderzoek zijn niet schriftelijk gerapporteerd, maar gaven met name voor verzoekers woning geen aanleiding tot het adviseren van maatregelen: de berekende belasting vóór de reconstructie in 2003 is 48 dB(A) aan de gevel, na reconstructie in 2015 maximaal 48 dB(A), zonder rekening te houden met het slijten van de deklaag.

d. In de gangbare praktijk van akoestische onderzoeken wordt als een reconstructie in de zin van de Wet geluidhinder aangehouden de situatie 10 jaar na reconstructie, zoals ook in dit geval. Tien jaar na reconstructie zal de geluidsproductie van de aangebrachte slijtlaag dusdanig zijn afgenomen dat geen sprake meer is van een verhoging van meer dan 2 dB(A), zodat is geconcludeerd dat er geen sprake is van een reconstructie. Bij de berekening voor reconstructie wordt uitgegaan van een snelheid van 80 km/u, waardoor,

conform artikel 103 van de Wet geluidhinder 2 dB(A) mag worden afgetrokken. Echter, na reconstructie is uitgegaan van een snelheid van 60 km/u, waardoor 5 dB(A) mag worden afgetrokken. In het gemeentelijk verkeer- en vervoerplan valt de Y-weg onder de categorie verblijfsgebieden, waarvoor buiten de bebouwde kom een maximum snelheid van 60 km/u geldt, zoals i.c. ook al een aantal jaren het geval is.

Uit onderzoek van VBW-asfalt (zie Achtergrond) is gebleken dat naarmate een wegdek langer in gebruik is, het contactgeluid vermindert tot een waarde die vergelijkbaar is met een dichtasfaltbeton.

Omdat bij geluidsbelastingen wordt uitgegaan van etmaalgemiddelden is het gezien de geringe en fluctuerende verkeersintensiteit niet mogelijk om een geluidsreductie ook daadwerkelijk waar te nemen. Daarnaast is een verandering van bijvoorbeeld 1 tot 2 dB(A) niet waarneembaar voor het menselijk oor. Een vergelijking van de geluidsbelasting met die van een jaar daarvoor moet onmogelijk worden geacht.

D. STANDPUNT CROW

In reactie op een verzoek om informatie met betrekking tot de effecten van een nieuwe slijtlaag op asfaltwegen verklaarde een ter zake van wegaanleg en -materiaal deskundige van het CROW (zie Achtergrond, onder 3), dat het aanbrengen van een nieuw slijtlaag een soms aanzienlijk hogere geluidsbelasting teweeg kan brengen. Om dit effect te beperken is het "in mozaïek rijden" niet voldoende om het ruwe oppervlak van de bovenste steenslaglaag te effenen. In de praktijk wordt een voldoende resultaat bewerkstelligd door het slijtproces als gevolg van het gebruik door wegverkeer. Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft richtlijnen uitgevaardigd met betrekking tot geluidsreducerende toepassingen en materialen.

De snelheid van het passerende verkeer is voor het niveau van de geluidhinder in zoverre van betekenis, dat bij een snelheid van onder de 50 km/u het geluid van de motor dat van het contact met het wegdek veelal zal overtreffen.

E. REACTIE DERDEN

In reactie op het verslag van bevindingen deelden de heer F, alsmede twee andere burens in verzoekers omgeving, met betrekking tot het standpunt van het college van burgemeester en wethouders na de gemeente Maarssen (C. 2.) onder meer het volgende mee.

“* Onder punt b. wordt gesteld dat de desbetreffende weggedeelten voor wat betreft het onderhoud niet vergelijkbaar zijn. Dat echter, is niet onze zorg. Onze irritatie komt vanwege het gigantische verschil in geluidshinder vanaf deze weggedeelten: fluisterzacht tegenover cirkelzaaggeluid.

* ronduit verbijsterend is te lezen onder c., dat Maarssen handelt op grond van mondelinge mededelingen over "indicaties" voortkomend uit een rekenprogramma. Wij hebben, evenals de heer Z. (verzoeker; N.o.), gewone gezonde oren aan ons hoofd waarmee we empirisch waarnemen dat de geluidsoverlast na de reconstructie aanzienlijk is geworden.

Daarbij willen we nogmaals benadrukken, dat van vermindering geen sprake is, ook al beweert Maarssen dat de weg nu toch echt wel ingereden is, en dus alles weer normaal zou moeten zijn.

Tenslotte willen wij u niet de indruk onthouden, en daarmee de nare smaak, van de argumenten die wij vanwege de gemeente Maarssen kregen te verwerken."

De heer F. verwees tenslotte naar zijn brief aan de gemeente Maarssen van 15 januari 2004 waarin hij naar aanleiding van de hoorzitting van 15 januari 2004 onder meer het volgende schreef:

"U maakte een vergelijking met de situatie op (een weg elders in de gemeente; N.o.), waar eveneens een nieuwe slijtlaag is aangebracht, maar waarover geen klachten zouden zijn.

Na afloop van het gesprek drong het tot ons door dat uw vergelijking geen juiste is. Het betreffende onderdeel van (die weg; N.o.) is een smal weggetje, met een inrijverbod voor auto's "uitgezonderd ontheffing houders". Het weggetje, waar auto's elkaar niet kunnen passeren dient ook nog het fietsverkeer. Zo men daar al mag autorijden, geschiedt dat dan ook voorzichtig en vrijwel stapvoets."

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:11

"1. Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken of - indien afdeling 9.1.3. van toepassing is - binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.

2. Het klaagschrift kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft."

2. 1. Wet geluidhinder (Wet van 16 februari 1979, Stb. 99)

Artikel 1, eerste lid:

"1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

geluid: met het menselijk oor waarneembare luchtrillingen;

geluidhinder: gevaar, schade of hinder, als gevolg van geluid;

(...)

geluidsniveau in dB(A): het gemeten of berekende geluidsniveau, uitgedrukt in dB(A) overeenkomstig de door de Internationale Electrotechnische Commissie terzake opgestelde regels;

equivalent geluidsniveau in dB(A): het gemiddelde - te bepalen op een door Onze Minister krachtens toepassing van artikel 73, eerste lid, of 102, eerste lid, aangegeven wijze - van de afwisselende niveaus van het ter plaatse in de loop van een bepaalde periode optredende geluid, vastgesteld volgens de door Onze Minister krachtens toepassing van één van die artikelliden gestelde regels;

(...)

reconstructie van een weg: een of meer wijzigingen op of aan een aanwezige weg, ten gevolge waarvan de geluidsbelasting vanwege de weg met 2dB(A) of meer wordt verhoogd;

(...)

etmaalwaarde van het equivalente geluidsniveau in dB(A) met betrekking tot een weg: de hoogste van de volgende twee waarden:

- a. de waarde van het equivalente geluidsniveau over de periode 07.00-19.00 uur (dag);
- b. de met 10 dB(A) verhoogde waarde van het equivalente geluidsniveau over de periode 23.00-07.00 uur (nacht);...

2.2. Aan de **parlementaire geschiedenis van de Wet geluidhinder** is onder meer het volgende ontleend:

“Geluidhinder

Geluid ontstaat doordat de lucht op een bepaalde wijze in trilling wordt gebracht. De trillingen planten zich door de lucht voort en kunnen door de mens met het gehoor worden waargenomen. De sterkte van geluiden wordt uitgedrukt in decibel. Voor de beleving van geluiden is ook de trillingsfrequentie (toonhoogte) van belang. Omdat het oor niet in gelijke mate voor alle toonhoogten gevoelig is, wordt bij de beoordeling van geluiden vaak een correctie aangebracht op meet- en berekeningsresultaten teneinde de gevoeligheid van het oor zo goed mogelijk na te bootsen. Meestal wordt hierbij een internationaal overeengekomen correctie, de zogenaamde A-curve, toegepast. De te beoordelen

geluidsniveaus worden dan uitgedrukt in decibel (A), bij afkorting aangeduid als dB (A).

Het gebruik van de decibel als eenheid voor het geluidsniveau leidt in de praktijk nog wel eens tot problemen omdat hierbij “logaritmisch” moet worden gerekend. Zo leidt een verdubbeling van de geluidsproductie niet tot een verdubbeling van het aantal decibel maar “slechts” tot een toename van het geluidsniveau met 3 decibel. Ook bij de beoordeling van geluiden dient hiermede rekening te worden gehouden, een geluidsreductie van 2 dB(A) is voor de gemiddelde mens nauwelijks waarneembaar, een reductie van 10 dB(A) daarentegen zeer aanzienlijk.

Behoudens in het geval van zeer hoge geluidsniveaus, zegt de sterkte van geluiden in dB(A) in het algemeen niet voldoende over de hinderlijkheid van die geluiden. Een geluidsniveau van 80 dB(A) is alleszins acceptabel bij de uitvoering van een orkest in een concertzaal, maar onaanvaardbaar als geluidsbelasting door verkeer in een woonwijk. Een geluidsniveau van 60 dB(A) is normaal voor het voeren van gesprekken, maar zeer hinderlijk als geluidsbelasting in een woonkamer vanuit een aangrenzende discotheek. Er zijn dan ook verschillende andere factoren van belang voor de vraag of bepaalde geluiden tot hinder aanleiding geven. Belangrijk is daarbij of die geluiden passen in het karakter van de desbetreffende omgeving, dan wel daarin eigenlijk niet thuishoren. (Memorie van Toelichting)

(...)

Het feit dat de Wet geluidhinder niet voor alle mogelijke situaties een uitputtende regeling bevat, wil echter nog niet zeggen dat in situaties waarin de Wet geluidhinder niet voorziet, geen rekening behoeft te worden gehouden met de grenswaarden van de wet. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur vragen dat ook in die situatie met het aspect geluidhinder rekening wordt gehouden. (Memorie van Antwoord 1989/1990)

(...)

- Equivalent geluidsniveau in dB(A): Uit de in de begripsbepalingen bedoelde middeling van afwisselende geluidsniveaus wordt een constant geluidsniveau afgeleid, dat het oor op een bepaalde plaats en gedurende een bepaalde periode aan dezelfde hoeveelheid energie zou blootstellen als de gedurende die periode op de plaats afwisselende geluidsniveaus. (Memorie van Toelichting)”

3. Ingevolge de **Wet milieubeheer** hebben provincies een verplichting om een provinciaal milieubeleidsplan op te stellen. In de plannen worden gebieden aangewezen waarin de kwaliteit van het milieu of van een of meer onderdelen daarvan bijzondere bescherming behoeft. Tot deze milieubeschermingsgebieden behoren onder meer ingevolge de Natuurbeschermingswet aangewezen natuurmonumenten, ingevolge het Verdrag van Ramsar aangewezen verblijfplaatsen voor watervogels en daartoe aangewezen zgn.

stiltegebieden. Ingevolge de Provinciale Milieuverordening Utrecht 1995 zijn de in het bijzonder ter voorkoming of beperking van geluidhinder aangewezen stiltegebieden vastgesteld.

4. In het **Burgerjaarverslag** van de burgemeester van de gemeente Maarssen over 2003 wordt onder meer aandacht gegeven aan de behandeling van bezwaarschriften en van klachten. Onder meer is overwogen, dat door het ontbreken van een centrale registratie van bezwaarschriften en een onvolledige registratie van klachten het ook ontbreekt aan een instrument om sturing te geven aan een tijdige afdoening van die zaken. Ook is opgemerkt dat, voorzover kon worden nagegaan, geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de bezwaartermijn van zes weken met vier weken te verlengen en de bezwaarde daarover te informeren.

De burgemeester verbond aan zijn overwegingen een aanbeveling tot invoering van een centraal registratiesysteem voor bezwaar- en beroepschriften en klachten, om het management in staat te stellen sturing te geven aan een tijdige afdoening.

5. CROW (Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek) te Ede is het nationale kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte. Deze not-for-profitorganisatie ontwikkelt, verspreidt en beheert praktisch toepasbare kennis voor beleidsvoorbereiding, planning, ontwerp, aanleg, beheer en onderhoud. Dit gebeurt in samenwerking met alle belanghebbende partijen, waaronder Rijk, provincies, gemeenten, adviesbureaus, uitvoerende bouwbedrijven in de grond-, water- en wegenbouw, toeleveranciers en vervoerorganisaties. De kennis wordt veelal in de vorm van richtlijnen, aanbevelingen en systematieken aan doelgroepen overgedragen.

6. In het handboek "**Bitumenemulsie in de wegenbouw**", een uitgave van de Vereniging van Nederlandse Fabrikanten van Bitumenemulsies (VNFB), paragraaf 3.2., "Oppervlaktebehandelingen" is met betrekking tot de geluidsproductie onder meer het volgende vermeld:

"Geluid

Gebruikers - maar vooral omwonenden - van een weg verlangen een wegoppervlak dat zo weinig mogelijk geluidsoverlast veroorzaakt. Een oppervlaktebehandeling wordt over het algemeen niet toegepast om zijn geluidsreducerend vermogen. Integendeel. Er zijn systemen die direct na aanleg zelfs een verhoogde geluidsproductie veroorzaken.

Over het algemeen geldt hoe groter de maat van het gebruikte afstrooi materiaal des te hoger de geluidsproductie in de aanvangsfase zal zijn. Als het voor de wegconstructie niet nodig is om met grove steenslag (gradering 8/11) af te strooien verdient het dan ook aanbeveling een kleinere splitmaat te kiezen. Naarmate het wegdek langer in gebruik is,

vermindert het contactgeluid tot een waarde die vergelijkbaar is met een dichtasfaltbeton (DAB). De stenen vormen geleidelijk aan een plat vlak en de scherpe puntjes slijten in de tijd.

Het is ook mogelijk een oppervlaktebehandeling aan te brengen waarbij het geproduceerde geluid geen overlast zal opleveren. Een goed gegradeerde, niet te grove steenslag - die bij voorkeur in twee lagen wordt ingestrooid - levert na goed walsen en inrijden een "mozaïek" op met direct na aanleg een geluidsniveau van een standaard wegdek."