

Rapport

Datum: 13 augustus 2007
Rapportnummer: 2007/165

Klacht

Verzoeker klaagt mede namens buurtbewoners erover dat het college van burgemeester en wethouders van Woerden de op 8 augustus 2006 door hen ingediende klacht met betrekking tot de door hen ondervonden overlast van een verkeersdrempel niet, althans onvoldoende zorgvuldig heeft behandeld.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoekers wonen binnen de bebouwde kom van Harmelen, gemeente Woerden. Verzoekers woongebied is in 2002 aangewezen als een zone waar een maximum snelheid van 30 km/u geldt. Als verkeersremmende maatregel is in de straat waar verzoeker woont nabij zijn woning een verkeersplateau aangelegd.
2. Verzoeker en anderen dienden bij herhaling bij de gemeente een klacht in over trillingshinder en -schade aan hun woningen als gevolg van trillingen, die ontstonden door met name zwaar verkeer bij het passeren van het verkeersplateau nabij hun woningen. Naar aanleiding van verzoekers op 4 september 2005 bij de toenmalige Woerdense ombudscommissie (de gemeente Woerden is met ingang van 1 januari 2006 aangesloten bij de Nationale ombudsman) ingediende klacht, zegde het college hem per brief van 12 december 2005 toe, dat het resultaat van een, in opdracht van de betrokken aanwonenden, in te stellen onafhankelijk onderzoek zou worden afgewacht, en dat daarna met hen over de uitkomsten daarvan zou worden overlegd.
3. Het door de aanwonenden ingeschakelde ingenieursbureau bracht op 23 december 2005 rapport uit. De conclusie was, dat de in onder meer verzoekers woning gemeten trillingen de grenswaarden als bedoeld in de SBR-richtlijnen A en B overschreden (zie Achtergrond), en dat als gevolg daarvan een reële kans op materiële schade bestond. Verzoeker zond het college op 6 januari 2006 een kopie van dat rapport. Volgens een bouwkundig rapport van een schadeopname op 19 februari 2006 bedroeg de schade aan verzoekers woning € 2.606,10.
4. Verzoeker en anderen wendden zich per brief van 6 maart 2006 opnieuw tot het college met een klacht over trillingshinder. Tevens stelden zij het college aansprakelijk voor de schade aan hun woningen en vorderden zij een vergoeding van de kosten.
5. Op 16 maart 2006 deelde het college verzoeker en anderen mee, dat hun schadeclaim ter afhandeling was doorgestuurd naar de verzekeraar van de gemeente, en dat na de afronding van een in te stellen bouwkundig onderzoek zou worden gezien of het verkeersplateau moest worden gewijzigd of verwijderd.

6. Verzoeker diende mede namens andere betrokkenen op 19 maart 2006 een bezwaarschrift in tegen de brief van het college van 16 maart 2006, omdat die brief volgens hem was aan te merken als een beslissing tot weigering om een, eventueel tijdelijke, maatregel ter beperking of voorkoming van verdere schade te nemen.
7. Op 8 april 2006 wendde verzoeker zich tot de arrondissementsrechtbank, sector bestuursrecht, met een verzoek om een voorlopige voorziening te treffen door te beslissen dat het college per direct een maatregel diende te nemen tot opheffing van de overlast en ter voorkoming van verdere schade. De voorzieningenrechter verzocht de gemeente op de zitting van 11 mei 2006 om een uitspraak te doen over de wenselijkheid van een tijdelijke maatregel. Op 23 mei 2006 verklaarde het college, dat om redenen van verkeersveiligheid en het verkeersbelang was besloten om geen tijdelijke maatregelen te treffen. Op 2 juni 2006 wees de rechter het verzoek om een voorlopige voorziening af, onder meer omdat was gebleken dat een onderzoek naar de schade was ingesteld en dat dit onderzoek naar verwachting binnen enkele maanden zou zijn afgerond.
8. De verzekeraar van de gemeente informeerde verzoeker en anderen op 29 juni 2006 over de contra-expertise van de door hem ingeschakelde deskundige. Volgens deze deskundige was de methodiek die is gebruikt bij het in december 2005 uitgevoerde onderzoek, niet geschikt om schade als gevolg van trillingen aan te tonen, en achtte hij een oorzakelijk verband tussen verzoekers schade en trillingen onwaarschijnlijk. Op grond daarvan wees de verzekeraar de aansprakelijkheid voor de gestelde schade af.
9. De gemeente Woerden nodigde verzoeker en de andere bewoners op 6 juli 2006 uit voor een gesprek op 24 augustus 2006. Verzoeker reageerde per brief aan het college van 20 juli 2006, waarin hij er onder meer op wees dat was toegezegd dat, indien via een onderzoek zou worden aangetoond dat sprake was van trillingsoverlast, actie zou worden ondernomen, alsmede dat verder overleg zonder concrete toezegging met betrekking tot een passende maatregel hem niet zinvol leek. Tot slot drong verzoeker erop aan, dat in het geval er geen toezegging kon worden gedaan, het college binnen twee weken zou beslissen op zijn bezwaarschrift van 16 maart 2006, en ook met betrekking tot zijn schadeclaim.
10. Het college nodigde verzoeker op 31 juli 2006 nogmaals uit voor een gesprek op 24 augustus 2006, onder verwijzing naar de op de zitting van de voorzieningenrechter van 11 mei 2006 gemaakte afspraak, dat pas een beslissing zou worden genomen nadat met hem was overlegd.
11. Verzoeker wendde zich per brief van 8 augustus 2006 tot de gemeente Woerden met het volgende:
- "...Onder verwijzing naar uw brief van 31 juli 2006 (...) delen wij u mede dat wij niet tevreden zijn over de behandeling van onze zaak betreffende de aanpak trillingsoverlast en

-hinder als gevolg van de verkeersdrempel (nabij de woning van onder anderen verzoeker; N.o.).

Uw brief (....) doet wat ons betreft de deur dicht en geeft ons reden een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman. Opnieuw moeten wij vaststellen dat de gemeente niet adequaat reageert en voorbijgaat aan de problematiek trillingshinder (als gevolg van de verkeersdrempel; N.o.). Onze brieven worden kennelijk slecht gelezen want u verzuimt stevast inhoudelijk te reageren op onze bevindingen en argumenten. De bewoners zijn van mening dat de gemeente hen aan het welbekende "lijntje" houdt en hen niet serieus neemt.

Bijgaand ontvangt u een afschrift van onze brief aan de Nationale ombudsman, inclusief een chronologisch overzicht. De overige bijlagen waarnaar in de brief wordt verwezen, zijn reeds in het bezit van de gemeente. De inhoud van de brief aan de Nationale ombudsman spreekt voor zich en behoeft ons inziens geen nadere toelichting..."

12. Op 5 september 2006 werd verzoeker gehoord door de bezwarencommissie van de gemeente Woerden. Op de zitting wees verzoeker nog eens op de dagelijkse overlast als gevolg van zwaar verkeer dat het verkeerplateau in zijn straat passeert, onder verwijzing naar het onderzoeksrapport van december 2005 waarin een overschrijding van de normen voor trillingshinder is vastgesteld. Tot slot concludeerde verzoeker dat de gemeente het signaal van betrokkenen, dat later is uitgemond in een serieuze klacht, volstrekt had genegeerd.

13. Het college deelde verzoeker op 12 september 2006 mee, dat er geen aanleiding was om het desbetreffende plateau te verwijderen en evenmin een reden voor toekenning van een schadevergoeding, onder verwijzing naar de contra-expertise in opdracht van de gemeentelijke verzekeraar. Het college voegde daaraan toe, dat nu uit het onderzoek wel was gebleken van enige, overigens nog aanvaardbare, hinder; die hinder zou worden verminderd door de constructie van het plateau te wijzigen. Die reconstructie is rond 11 oktober 2006 uitgevoerd. De aanwonenden, waaronder verzoeker, zijn daar per brief van 5 oktober 2006 over ingelicht.

14. De commissie bezwaarschriften adviseerde het college op 26 september 2006 om verzoekers bezwaarschrift van 19 maart 2006 niet-ontvankelijk te verklaren, omdat de brief van 16 maart 2006 geen besluit betrof in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht.

15. Verzoeker diende op 11 oktober 2006 bij het college een bezwaarschrift in tegen het zijns inziens in de brief van het college van 12 september 2006 opgenomen besluit met betrekking tot zijn schadeclaim. Verzoeker wees er verder op, dat kennelijk geen acht was geslagen op de resultaten van het onderzoek van december 2005, en dat het ontbrak aan een onderbouwing van het standpunt dat de mate van hinder geen reden tot toekenning

van een schadevergoeding gaf. Volgens verzoeker betrof de contra-expertise uitsluitend een causaal verband tussen trillingen en schade en kon daaraan niet worden ontleend dat de trillingsoverlast binnen de nog aanvaarbare normen lag. Tot slot stelde verzoeker, dat het niet verwijderen van de verkeersdrempel en het niet treffen van schadebeperkende maatregelen onrechtmatig was jegens de bewoners, en verzocht hij om binnen drie weken de beslissing te herzien.

16. De commissie bezwaarschriften adviseerde het college op 14 november 2006 verzoekers bezwaarschrift van 11 oktober 2006 niet-ontvankelijk te verklaren omdat het niet was gericht tegen een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht maar tegen een feitelijke handeling, namelijk de aanpassing van het verkeersplateau.

17. Het college besloot op 16 november 2006 om, conform het advies van de bezwarencommissie, verzoekers bezwaarschrift van 19 maart 2006 niet-ontvankelijk te verklaren. Op 5 december 2006 nam het college een besluit van gelijke strekking met betrekking tot het bezwaarschrift van 11 oktober 2006. Verzoeker deelde op 24 januari 2007 mee dat hij bij de arrondissementsrechtbank, sector privaatrecht, te Utrecht een verzoekschrift met betrekking tot de toekenning van een schadevergoeding had ingediend.

18. Verzoeker wendde zich op 22 december 2006 en 22 januari 2007 telefonisch tot de Nationale ombudsman met onder meer de mededeling dat het college nog steeds niet inhoudelijk op zijn klacht had gereageerd. Op 22 januari 2007 deelde verzoeker verder mee, dat hij bij de arrondissementsrechtbank, sector privaatrecht, te Utrecht een verzoekschrift met betrekking tot de toekenning van een schadevergoeding had ingediend.

19. In reactie op de klacht en de in verband daarmee door de Nationale ombudsman gestelde vragen deelde de klachtencoördinator van de gemeente Woerden onder meer mee, dat bij de behandeling van verzoekers bezwaarschriften zijn daarmee samenhangende klachten niet aan de orde waren gekomen en dat een dergelijke werkwijze ook niet gebruikelijk is. Wat betreft de lange behandelingsduur van het bezwaarschrift van 19 maart 2006 wees de klachtencoördinator op onder meer de tijd die gemoeid was met het verkrijgen van extern advies en het streven om langs niet-juridische weg tot een oplossing te komen.

De te lange behandelingsduur van bezwaarschriften was voor het college aanleiding om een verbetertraject te starten. Dat leidde er onder meer toe, dat na 1 juni 2006 ingediende bezwaarschriften thans binnen veertien weken worden afgedaan.

20. De gemeente wees er in reactie op het verslag van bevindingen op, dat verzoeker al vóórdat het plateau werd aangelegd per brief van 4 oktober 2002 uiting gaf aan zijn vrees voor schade en dat hem per brief van 24 oktober 2002 is uitgelegd waarom de gemeente die vrees niet deelde. In Juli 2005 wendde verzoeker zich opnieuw tot de gemeente met

een verzoek om maatregelen te treffen met betrekking tot de door hem ondervonden trillingsoverlast.

II. Beoordeling

21. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in, dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen relevante informatie verwerven. Dat brengt onder meer mee, dat een bestuursorgaan bij de voorbereiding van zijn beslissingen onderzoekt wie met de effecten van haar handelingen te maken kunnen krijgen en wat die effecten redelijkerwijze en menselijkerwijze zullen zijn. Vervolgens moet een afweging van de aldus geïdentificeerde belangen worden gemaakt tegen het doel dat het bestuursorgaan met haar handelingen denkt te realiseren. In dit geval gaat het om het belang van de verkeersveiligheid en een verkeersbelang enerzijds en het met verzoekers woongenot gemoeide belang anderzijds.

22. De op 22 januari 2007 aan de Nationale ombudsman voorgelegde kwestie betreft de omstandigheid dat het college de op 8 augustus 2006 bij het college ingediende klacht met betrekking tot de door verzoeker en anderen ondervonden trillingsoverlast nog steeds niet inhoudelijk had afgehandeld. Die klacht van 8 augustus 2006 is in feite een rappel aan het adres van het college om de al eerder, op 4 september 2005 ingediende klacht af te handelen, en met name om de op 12 december 2005 gedane toezegging gestand te doen. Die toezegging hield in dat het college met onder meer verzoeker nader zou overleggen over de uitkomsten van het in december 2005 uitgevoerde onderzoek. Van de nakoming van die toezegging is echter niets terecht gekomen. De gang van zaken na het uitbrengen van het onderzoeksrapport op 23 december 2005 maakt duidelijk dat het college in wezen uitsluitend nog oog heeft gehad voor zijn eventuele aansprakelijkheid voor schade.

Het ging verzoeker en zijn burens echter niet alleen om de materiële schade die het gevolg was van de overlast, maar vooral ook om de aantasting van hun woongenot.

23. Het is voorstelbaar dat het college niet aanstonds op het onderzoeksrapport van 23 december 2005 heeft willen reageren en, mede vanwege de mogelijke consequenties van zijn aansprakelijkheid voor schade, pas een standpunt wenste te bepalen nadat de gemeentelijke verzekeraar zich had uitgesproken. De verzekeraar wees een causaal verband tussen schade en de trillingen van de hand, maar deed geen uitspraak over de mate van hinder als verstoring van verzoekers woongenot. Mede gelet op verzoekers brief van 20 juli 2006, waarin hij herinnerde aan de toezegging tot verder overleg, had het college een afweging moeten maken tussen de uitkomst van de contra-expertise enerzijds en het rapport van 23 december 2005, dat wees op een overschrijding van de normen voor nog aanvaardbare trillingshinder anderzijds. Daarin had het college aanleiding moeten vinden om met betrokkenen overleg te plegen over mogelijkheden om de ondervonden hinder te beperken. Van een afweging, noch van een inhoudelijk overleg met verzoeker en zijn burens is echter gebleken. Dat maakt dat de afhandeling van verzoekers klachten,

onder meer de klacht van 8 augustus 2006, als onvoldoende zorgvuldig moet worden aangemerkt.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Woerden is gegrond wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

Onderzoek

Op 9 augustus 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Harmelen, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Woerden. Naar aanleiding daarvan is verzoeker erop gewezen dat het college eerst de gelegenheid diende te krijgen om op zijn klacht te reageren en dat de wettelijke termijn voor afhandeling van zijn klacht nog niet was verstreken. Verzoeker wendde zich op 22 december 2006 en 22 januari 2007 telefonisch tot de Nationale ombudsman met de mededeling dat het college nog steeds niet inhoudelijk op zijn klacht had gereageerd, en met het verzoek om een onderzoek in te stellen.

Daarop werd op 12 februari 2007 een onderzoek ingesteld.

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

Tevens werd het college een aantal specifieke vragen gesteld.

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

De reactie van de gemeente gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op onder meer de volgende informatie.

1. De brief van het college van burgemeester en wethouders van Woerden van 12 december met betrekking tot een onderzoek en verder overleg.

2. Het onderzoeksrapport van 23 december 2005.
3. Verzoekers brief van 6 maart 2006 met betrekking tot trillingsoverlast en een schadeclaim.
4. De brief van het college van 16 maart 2006 met betrekking tot de overdracht van de schadeclaim aan de verzekeraar.
5. Verzoekers bezwaarschrift van 19 maart 2006.
6. De brief van de verzekeraar van de gemeente van 29 juni 2006.
7. Verzoekers brief aan het college van 20 juli 2006.
8. Verzoekers brief van 8 augustus 2006 met betrekking tot zijn klacht over het uitblijven van een adequate reactie.
9. De brief van het college van 12 september 2006 met betrekking tot het niet verwijderen van het verkeerplateau en de weigering een schadevergoeding toe te kennen.
10. Verzoekers bezwaarschrift van 11 oktober 2006 met betrekking tot de weigering hem een schadevergoeding toe te kennen.
11. De besluiten van het college van 16 november en 5 december 2006 met betrekking tot verzoekers bezwaarschriften.
12. De reactie van het college (de klachtencoördinator van de gemeente) op verzoekers klacht en de in verband daarmee gestelde vragen.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:3, eerste lid

"Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling."

2. Regelgeving verkeersoverlast.

- In de Wet geluidhinder (wet van 16 januari 1979, Stb. 99) is onder meer geregeld in welke gevallen en op welke wijze geluidhinder van verkeer kan worden bestreden. De wet bevat niet voor alle situaties een uitputtende regeling, maar dat wil volgens de wetgever nog niet zeggen dat met de grenswaarden van de wet geen rekening hoeft te worden gehouden (Memorie van Antwoord 1989/1990).
- In de "Handreiking Ruimtelijke Ordening" van het Inspectoraat-Generaal van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (maart 2005), Deel 2 "Trillingen" is onder meer vermeld dat er geen wetgeving is voor hinder of schade voor trillingen, maar wel richtlijnen die zijn opgesteld door de Stichting Bouwresearch (SBR) voor trillingshinder of de schade als gevolg daarvan. SBR-richtlijn 1 betreft schade aan gebouwen, SBR-richtlijn 2 betreft de hinder voor personen in gebouwen. Op basis van de grenswaarden in deze richtlijnen kan worden beoordeeld of de gemeten trillingen nog aanvaardbaar zijn.
- Het CROW, een verkeerskundige adviesinstantie voor overheden en bedrijven, heeft in mei 2002 de (herziene) "Richtlijnen verkeersdrempels" gepubliceerd. Daarin is, kort samengevat, een uitgangspunt met betrekking tot trillingshinder, dat indien de grenswaarden van de SBR-richtlijnen worden aangehouden de kans op schade nog aanvaardbaar klein is en in de meeste situaties geen hinder voor personen zal optreden.