



Rapport

Datum: 10 oktober 2007
Rapportnummer: 2007/217

Klacht

Verzoekster klaagt er over dat het college van burgemeester en wethouders van Zuidhorn geen nadere maatregelen wil treffen op de door de gemeente geleverde bouwkaavel waarvoor in maart 2004 een zogeheten 'schone grondverklaring' is afgegeven, terwijl bij een in 2005 uitgevoerd nader onderzoek bodemverontreiniging is vastgesteld.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. In december 2002 kocht verzoekster van de gemeente Zuidhorn een perceel op een bedrijventerrein te Grijpskerk voor de bouw van een loods. In de Akte van Levering staat onder andere het volgende opgenomen:

"Milieukundig onderzoek. (...)

Wanneer de grond bestemd is voor woningbouw of als bedrijfsterrein wordt omtrent de aanwezigheid van voor het milieu of de volksgezondheid gevaarlijke of niet aanvaardbare stoffen in de uit te geven grond een in de verkoopovereenkomst nader aangegeven indicatief onderzoek verricht.

De resultaten van dit onderzoek worden vastgelegd in een rapport waarin de toestand van de grond wordt omschreven en waaruit blijkt dat er geen reden is om aan te nemen dat zich in de grond in onaanvaardbare mate stoffen bevinden die naar de huidige maatstaven schadelijk zijn te achten voor het milieu of de volksgezondheid of die anderszins onaanvaardbaar zijn.

De gemeente verklaart dat er geen reden is om aan te nemen dat dergelijke stoffen zich in de grond zouden bevinden."

2. In 2000 had het bedrijf Terra Bodemonderzoek een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd. In de rapportage van 22 december 2000 wordt opgemerkt dat de hypothese "niet-verdacht" formeel dient te worden verworpen. Om hiervoor in aanmerking te komen, mag voor geen van de onderzochte stoffen de streefwaarde worden overschreden, terwijl op het onderzochte perceel wel overschrijdingen waren aangetroffen. Deze gaven echter geen aanleiding tot het instellen van een vervolgonderzoek. Tevens wordt in het rapport opgemerkt dat eventueel vrijkomende grond hoogstwaarschijnlijk geschikt is voor Multifunctioneel hergebruik buiten de locatie en er uit milieuhygiënisch oogpunt geen enkel bezwaar is tegen de voorgenomen plannen tot realisatie van het industrieterrein.

3. Kort na levering van het perceel aan verzoekster werden diverse bodemvreemde voorwerpen, zoals een septictank, een accu, oud ijzer en twee gasleidingen aangetroffen.

4. Door verzoekster is op verschillende wijzen en momenten en bij verschillende instanties aandacht gevraagd voor de door haar ondervonden problemen.

Een verzoek om schadevergoeding is door het college van burgemeester en wethouders afgewezen en klachten over het college zijn in september 2004 door de Regionale Klachtencommissie die destijds als externe klachtinstantie optrad, deels gegrond, deels niet gegrond en deels niet-ontvankelijk verklaard.

Ook wendde verzoekster zich tot de gemeenteraad, de VROM-Inspectie, de Commissaris der Koningin in de provincie Groningen, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en tot de minister-president.

5. Op 15 maart 2004 stuurde het college van burgemeester en wethouders verzoekster een op haar verzoek opgestelde brief, waarin onder andere de volgende verklaring stond opgenomen:

"Schone grond verklaring gemeente Zuidhorn

Locatie: (...)

Met betrekking tot bovengenoemde locatie verklaren burgemeester en wethouders van de gemeente Zuidhorn dat:

- een onderzoek heeft plaatsgevonden naar bodemverontreiniging op bovengenoemd perceel; dit onderzoek is uitgevoerd overeenkomstig de norm NEN 5740;
- naar aanleiding van de uitslag van het onderzoek wordt opgemerkt dat de bodem geschikt is voor ieder willekeurig gebruik. "

6. Naar aanleiding van door verzoekster geuite zorgen over mogelijke bodemverontreiniging op het door haar gekochte perceel, stelde het college van burgemeester en wethouders in augustus 2005 een bedrag beschikbaar voor het uitvoeren van een tweede bodemonderzoek door een door verzoekster gekozen bureau. Op dat moment ontving verzoekster opnieuw een afschrift van het rapport van Terra Bodemonderzoek van 22 december 2000.

7. In het rapport betreffende het Verkennend milieukundig bodemonderzoek van Wiertsema & Partners B.V. van 26 september 2005 wordt vermeld dat het in opdracht van verzoekster uitgevoerd verkennend bodemonderzoek als doel had om vast te stellen of er sprake was van een verontreinigings situatie en, indien noodzakelijk, globaal inzicht te verschaffen in aard, plaats van voorkomen en gehalte van de verontreinigende stoffen. Gelet op de aangetroffen bodemvreemde materialen werd het perceel als verdacht beschouwd. In het rapport wordt opgemerkt dat het mogelijk is dat de bodem in het verleden door activiteiten van de voormalige bewoners verontreinigd is geraakt.

Het rapport stelt in de Conclusies en aanbevelingen:

"Op basis van de zintuiglijke waarnemingen bij de verrichte boorlocaties en de chemische analyses van de samengestelde grond(meng)monsters en het grondwatermonster kan worden geconcludeerd dat de hypothese, zoals deze is gesteld in hoofdstuk 2, correct is.

Resumerend kan worden gesteld dat de aangetoonde lichte verontreinigingen geen verhoogde risico's vormen voor de volksgezondheid en/of milieu in algemene zin en dat de noodzaak voor vervolgonderzoeken niet aanwezig is. Algemeen wordt opgemerkt dat het multifunctionele karakter van de grond is aangetast.

Vanuit milieuhygiënisch oogpunt behoeven derhalve geen beperkingen aan de gebruiks-c.q. bestemmingsmogelijkheden van het terrein te worden gesteld."

Ten slotte wordt in het rapport opgemerkt dat voor ontgraven grond die niet op eigen terrein kan worden verwerkt een passende bestemming dient te worden gezocht en dat bekend is dat een partij grond, hoogstwaarschijnlijk met de kwaliteit 'categorie 1', is afgevoerd naar een locatie buiten de gemeente.

8. In de raadsvergadering van 10 oktober 2005 werd om een toelichting gevraagd op een bericht dat door de burgemeester een schone grondverklaring zou zijn ondertekend. In reactie hierop deelde de wethouder mee dat de term "schone grond verklaring" niet was gebruikt in de brief aan verzoekster, maar wel de term "grond, voor meerdere doelen bruikbaar". Volgens de wethouder was over de gebruikte term klaarblijkelijk verwarring ontstaan.

9. Vervolgens vond in de raadsvergadering van 7 november 2005 een interpellatie plaats, gericht op het inwinnen van inlichtingen en het stellen van vragen. In de notulen staan onder andere de volgende opmerkingen van de betrokken wethouder opgenomen:

"...In de raadsvergadering van 10 oktober 2005 heb ik in het vragenuur onder andere gezegd (...): "De term "schone grond verklaring" is door de gemeente niet gebruikt in de brief (...). De term die gebezigd is, is "grond, voor meerdere doelen bruikbaar." (...).

Ter voorbereiding op het vragenuur van 10 oktober 2005 heb ik ambtelijk overleg gehad. Uit dat overleg is mij duidelijk geworden dat de inhoud van de verklaring, die op verzoek van (verzoekster; N.o.) is opgesteld, overeen kwam met het mij bekende rapport van december 2000. In de verklaring wordt verwezen naar de conclusies van het rapport. In de verklaring staat dat de bodem geschikt is voor ieder willekeurig gebruik.

De term boven de verklaring is, zoals gezegd "Schone grond verklaring gemeente Zuidhorn". Deze term is geen term die in de bodembeschermingwetgeving wordt gehanteerd. In het spraakgebruik is deze term al vele jaren in gebruik. De term wordt vooral gebruikt om aan te geven dat een bodem voor alle doeleinden gebruikt mag

worden. Dat hebben wij dan ook precies in de verklaring opgenomen.

Ik was, zoals gezegd, bekend met de conclusies van het bodemonderzoek van december 2000. Dat rapport is ook aan het college voorgelegd.

Dat geldt niet voor de verklaring, maar dat is ook niet nodig. De verklaring bevat niet meer dan feitelijke informatie die al in het bodemonderzoeksrapport was vastgelegd. (...)

Wij stellen ons op het standpunt dat de term 'schone grondverklaring' aansluit bij het spraakgebruik en dat in dit geval op grond van de onderzoeksgegevens het normale gebruik als bedrijfsterrein, waarvoor de koper het heeft aangekocht, ruimschoots kan worden gegarandeerd.

In het kader van het aangaan van een koopovereenkomst moet slechts worden bepaald of de kwaliteit van de bodem geschikt is voor het gebruik dat de koper aan het terrein wil geven of - zo hij daar uitdrukkelijk om vraagt - welke kwaliteit de bodem heeft. In het kader van de Wet bodembescherming en het beoordelen van de kwaliteit van de bodem voor een bepaald gebruik is het in het geheel niet gebruikelijk om na te gaan wat de gevolgen zouden kunnen zijn van het buiten het gekochte terrein brengen van overtollige grond.

(...)

Verder heeft het college van burgemeester en wethouders (verzoekster; N.o.) uitgenodigd voor een gesprek. Van de zijde van (...) is daarop positief gereageerd. Van beide zijden zal spoedig aangegeven worden over welke onderwerpen men wenst te spreken..."

Op 8 december 2005 vond het gesprek plaats, waarbij door beide partijen is aangegeven waar knelpunten werden ervaren en waarbij nadere afspraken zijn gemaakt over nog af te handelen onderwerpen.

10. Op 27 juni en 5 oktober 2006 wendde verzoekster zich tot de Nationale ombudsman, waarna op 28 december 2006 een onderzoek, gericht op de klachtformulering, is ingesteld en waarbij het college enkele gerichte vragen zijn gesteld.

11. In zijn reactie van 12 februari 2007 deelde het college de Nationale ombudsman mee het rapport van de Regionale Klachtencommissie van september 2004 in zijn geheel te hebben overgenomen en op één na alle aanbevelingen te hebben uitgevoerd. Aan de algemene opmerking van de commissie, dat het college zich moest inzetten voor normalisering van de relatie, was gevolg gegeven door steeds open te staan voor gesprekken. Deze zijn wel gevoerd, maar hebben partijen volgens het college niet dichter bij elkaar gebracht.

Gevraagd naar de conclusies naar aanleiding van de interpellatie in de raadsvergadering van 7 november 2005, merkte het college onder andere op dat de term 'Schone grond

verklaring' een landelijk in gebruik geraakte term is die in de praktijk echter verwarrend kan werken. Mede daarom wordt er geen aparte verklaring meer afgegeven, maar krijgen kopers voortaan op verzoek het rapport van het bodemonderzoek toegezonden, waarbij de gemeente verwijst naar de conclusies van dat onderzoek.

Naar aanleiding van de vraag in hoeverre het onderzoeksrapport van september 2005 afwijkt van de uitkomsten van het in december 2000 uitgevoerd onderzoek en gevraagd naar een nadere motivering van de beslissing om geen nadere maatregelen te treffen, deelde het college mee dat de uitkomsten van het rapport van september 2005 geheel overeenstemden met het rapport van december 2000 en dat de conclusie uit dit rapport bevestigde dat er vanuit milieuhygiënisch oogpunt geen beperkingen aan de gebruik- c.q. bestemmingsmogelijkheden behoeften te worden gesteld.

Daarom zag en ziet het college geen aanleiding om op de geleverde bouwkwavel nadere maatregelen te treffen.

Ten slotte deelde het college mee dat er na het gesprek van 8 december 2005 op 17 maart 2006 een gesprek heeft plaatsgevonden tussen de burgemeester en verzoekster, maar dat dit gesprek een informeel karakter had, zodat daarvan geen verslag is gemaakt.

II. Beoordeling

1. Verzoekster klaagt er over dat het college geen nadere maatregelen wil treffen op de aan haar geleverde bouwkwavel, waarvoor het college in maart 2004 een zogeheten 'schone grondverklaring' heeft afgegeven en waarin een in september 2005 uitgevoerd nader onderzoek bodemverontreiniging is vastgesteld.

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

Dit vereiste impliceert dat een bestuursorgaan bij zijn handelen de relevante feiten en omstandigheden dient te achterhalen, deze dient te vertalen in belangen die tegen elkaar moeten worden afgewogen en dat de uitkomst van deze belangenafweging niet onredelijk mag zijn.

3. In zijn standpunt dat uit de met elkaar overeenstemmende rapportages van september 2005 en december 2000 geen noodzaak of verplichting volgt tot het treffen van nadere maatregelen, kan het college worden gevolgd. De geconstateerde overschrijdingen van de streefwaarden geven geen aanleiding tot het instellen van een vervolgonderzoek en vanuit milieuhygiënisch standpunt is er geen bezwaar tegen het voorgenomen gebruik als bedrijfsterrein.

4. Dit laat echter onverlet dat verzoekster in maart 2004 een - op haar verzoek - door het college van burgemeester en wethouders opgestelde verklaring heeft ontvangen, waarin

onder verwijzing naar het rapport van 22 december 2000, wordt opgemerkt dat de bodem van het aan haar geleverde perceel geschikt is voor ieder willekeurig gebruik.

De term 'geschikt voor ieder willekeurig gebruik' suggereert dat er geen enkele beperking gesteld hoeft te worden aan het gebruik van de bodem van het perceel, terwijl zowel uit de rapportage van december 2002 als uit die van september 2005 blijkt dat er sprake is van overschrijding van streefwaarden. Hoewel deze niet zodanig zijn dat er vervolgonderzoeken moeten worden uitgevoerd en er vanuit milieuhygiënisch standpunt geen bezwaar is tegen het gebruik van de grond als bedrijfsterrein, betekent dit niet dat uit de rapportages volgt dat er geen enkele beperking gesteld zou hoeven te worden gesteld aan het gebruik van het perceel.

5. Voorop kan worden gesteld, zoals ook door het college erkend, dat het gebruik van de in het spraakgebruik veelgebezigde term 'schone grondverklaring' verwarrend kan werken. In Nederland zal immers zelden of nooit een stuk bodem worden aangetroffen dat "schoon" is, in die zin dat het geheel vrij is van welke verontreiniging dan ook. Ook de term 'geschikt voor ieder willekeurig gebruik' is ruimer dan de in de rapportages van december 2000 en september 2005 getrokken conclusies. Desondanks is de Nationale ombudsman van oordeel dat het college bij zijn beslissing om geen nadere maatregelen te treffen, heeft gehandeld in overeenstemming met het redelijkheidvereiste. De uitkomst van de belangenafweging door het college kan niet als onredelijk worden aangemerkt nu het betreffende perceel is gekocht voor de oprichting van een bedrijf en er blijkens beide rapportages geen enkele beperking hoeft te worden gesteld aan de gebruiks- c.q. bestemmingsmogelijkheden van het perceel voor dat doel.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders te Zuidhorn, is niet gegrond.

Onderzoek

Op 28 juni 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw D. te Grijpskerk, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Zuidhorn.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tegelijk met de toezending van het verslag van bevindingen

werd verzoeker in de gelegenheid gesteld te reageren op de reactie van het college.

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

De reactie van het college van burgemeester en wethouders gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschrift van 27 juni 2006, inclusief bijlagen.
2. Aanvullende informatie van verzoekster, ontvangen 11 oktober 2006.
3. Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 28 december 2006.
4. Reactie van het college van burgemeester en wethouders van 12 februari 2007, inclusief vele bijlagen.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Zie onder Beoordeling