



Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat Rijkswaterstaat, ondanks zijn brief van 26 maart 2007, weigert om geluidsreducerende maatregelen te (laten) nemen in verband met het vaststellen van nieuwe prioriteiten en het beschikbare geld.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoeker is woonachtig in een appartementencomplex dat op korte afstand van een verkeersbrug is gebouwd. Het betreft de verkeersbrug over de Beneden Merwede tussen Papendrecht en Dordrecht.

Het appartementencomplex werd gebouwd in 1979, een moment dat het aantal voertuigbewegingen per dag over deze brug niet als geluidshinder kon worden aangemerkt.

De toename van het gemotoriseerd verkeer over de brug leidde ertoe dat verzoeker en zijn medebewoners dit inmiddels wel als geluidsoverlast ervaren.

Sinds 2002 onderhield verzoeker mede namens zijn medebewoners, schriftelijke en/of persoonlijke contacten met diverse overheidsinstanties. Dit waren onder meer Rijkswaterstaat Wegendistrict Zuid-Hollandse Waarden, de Inspectie Verkeer & Waterstaat, de Inspectie Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de desbetreffende ministers waaronder deze diensten vallen.

2. Naar aanleiding van klachten van omwonenden over geluidsoverlast bij onder meer de brug over de Beneden Merwede, had Rijkswaterstaat (RWS) opdracht gegeven om de door de brug veroorzaakte geluidshinder te laten onderzoeken in de zogenoemde 'quick scan bruggen'. Dit resulteerde in het rapport 'Quick Scan Stalen Bruggen' dat op 12 maart 2007 werd vrijgegeven.

3. Op 26 maart 2007 deelde RWS namens de minister van Verkeer en Waterstaat verzoeker het volgende mee:

" Hierbij stuur ik u de resultaten van de geluidmeting op de brug en bij Huys de Merwede. Tevens wil ik benadrukken dat deze meting een momentopname betreft en Rijkswaterstaat niet verplicht tot het nemen van maatregelen.

De meting zal wel worden verwerkt in een zogeheten quick-scan bruggen. In dit rapport worden de mogelijke oplossingsrichtingen aangegeven die een positief effect kunnen hebben op de geluidafstraling van met name stalen bruggen.

Zoals in eerdere correspondentie al is aangegeven is Rijkswaterstaat voornemens onderhoud aan onder andere de klep van de brug over de Beneden Merwede in de N3 uit te voeren. Een viertal weekenden in oktober 2007 is hiervoor gereserveerd. Aangezien het werk onder een landelijk contract valt en er met functionele eisen gewerkt wordt is het nog niet mogelijk aan te geven welke werkzaamheden er exact uitgevoerd gaan worden en wat voor dek er komt. Door de functionele eisen te stellen geven we de markt (lees: aannemer) de ruimte om de wijze van uitvoering en het gebruik van materialen te kiezen.

Rijkswaterstaat heeft in het contract op laten nemen dat het dek in de klep van de brug vervangen dient te worden voor een nieuw dek. Het nieuwe dek dient niet alleen verkeerstechnisch te voldoen maar ook akoestisch gezien een verbetering op te leveren.

De voorlopige resultaten uit de quick-scan geven aan dat gestreefd moet worden naar een zo vlak mogelijk dek met een minimum aan voegen. De steenslag in de sluitlaag dient zo fijn mogelijk te zijn. Deze randvoorwaarden maken deel uit van het uitvoeringscontract en hiermee zal de geluidoverlast merkbaar moeten afnemen.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de stand van zaken betreffende het onderhoud aan de brug. Ik ga er van uit dat u de Vereniging van Eigenaren Huys de Merwede van deze brief in kennis stelt."

4. Per e-mailbericht van 2 juli 2007 gaf RWS het volgende aan:

" Namens X (naam aannemer) stuur ik u een update m.b.t. de werkzaamheden aan de Merwedebrug.

Wij kunnen u melden dat de aannemer op dit moment druk bezig is met het zoeken naar een oplossing, zijn uitgangspunt van zijn zoektocht naar de beste oplossing is het reduceren van het geluid. Welke optie de opdrachtnemer gaat kiezen zal in de komende maand bekend worden. Na bekendmaking van de gekozen oplossing zullen wij een informatie bijeenkomst met u organiseren."

5. Op 15 november 2007 werd een informatieavond gehouden. Tijdens deze avond gaf RWS een toelichting op de gang van zaken.

Met de brief van 27 november 2007 gericht aan RWS, verwees verzoeker naar de brief van 26 maart 2007 waarin RWS aangaf dat hij in het contract op had laten nemen dat het dek in de klep van de brug vervangen diende te worden door een nieuw dek. Verder deelde verzoeker mee dat de informatieavond een gevoel van ontevredenheid, boosheid en teleurstelling had teweeggebracht en dat het vertrouwen was geschaad.

6. Op de informatieavond had RWS beloofd alle omwonenden (nader) schriftelijk te informeren. Dit resulteerde in de brief van 11 december 2007. In deze brief gaf RWS aan dat de werkzaamheden alleen betrekking hadden op het onderhoud van de brug in het

kader van verkeersveiligheid en doorstroming. Aangezien de feitelijke geluidshinder van de brug de wettelijke norm niet overschreed, was RWS niet verplicht om de brug in dat opzicht aan te passen. Het rapport "Quick scan Stalen Bruggen" werd als bijlage met de brief meegestuurd.

Verder deelde RWS mee het te betreuren dat zij belanghebbenden eerder dat jaar de indruk hadden gegeven dat bij het onderhoud aan de brug geluidsreducerende maatregelen zouden worden genomen. Reden voor het achterwege laten van maatregelen was een herprioritering in tijd en geld. Tevens gaf RWS aan dat mede door de gewekte verwachting in onder andere de brief van 26 maart 2007 en meldingen op het internet, RWS geen toezeggingen kon doen over geluidsreducerende maatregelen in de toekomst.

7. Verzoeker schreef vervolgens de minister van Verkeer en Waterstaat op 6 maart 2008 een brief waarin hij de gang van zaken uiteenzette. Verzoeker verzocht de minister zijn invloed uit te oefenen opdat er een (beginnende) oplossing van de geluidshinder zou komen.

8. Met de brief van 23 april 2008 reageerde RWS namens de minister. In deze brief verwees RWS naar een gesprek dat op 3 april 2008 met verzoeker was gevoerd om de stand van zaken te bespreken. RWS gaf aan het standpunt zoals op 15 november 2007 was ingenomen te handhaven en dat er geen wettelijke grond was om geluidsreducerende maatregelen te treffen.

9. De Nationale ombudsman ontving verzoekers brief met bijlagen op 14 mei 2008. In deze brief klaagde verzoeker erover dat de overheid haar belofte met betrekking tot het reduceren van geluidshinder niet nakwam.

10. De minister liet de Nationale ombudsman in reactie op de klacht het volgende weten. Bijgevoegd waren een brief van verzoeker van 27 november 2007, de reactie van RWS van 11 december 2007 en een kopie van het Quick scan rapport ten aanzien van diverse bruggen, waaronder de brug in kwestie.

In de brieven deelde RWS mee dat de werkzaamheden alleen betrekking hadden op het onderhoud van de brug in het kader van de verkeersveiligheid en de doorstroming.

Verder deelde RWS mee dat, voordat de resultaten van de Quick scan bekend waren, RWS in verband met een landelijk project met het onderhoud van bruggen en kunstwerken was begonnen. Aanvankelijk zag het er naar uit dat ook ruimte zou zijn om akoestische verbeteringen uit te voeren bij het onderhoud van de desbetreffende brug.

Op 26 maart 2007 bracht RWS Zuid-Hollandse Waarden verzoeker hiervan op de hoogte.

Bij het tot stand komen van het definitieve landelijke onderhoudscontract werden er andere prioriteiten gesteld en werden akoestische verbeteringen niet in het contract opgenomen.

Op 15 november 2007 informeerde RWS verzoeker en zijn medebewoners hierover tijdens een informatieavond. Dit werd met de brief van 11 december 2007 bevestigd.

RWS betreurde dat verzoeker eerder de indruk was gegeven dat er geluidsreducerende maatregelen zouden worden meegenomen bij de onderhoudswerkzaamheden. Aangezien het Quick scan rapport aangaf dat de feitelijke geluidshinder van de brug binnen de wettelijke norm valt, is RWS niet verplicht om geluidsreducerende maatregelen te treffen.

Door de eerder genoemde herprioritering zullen de komende jaren geen grootschalig onderhoud en of geluidsreducerende maatregelen worden uitgevoerd.

RWS achtte de klacht gegrond ten aanzien van het feit dat in de brief van 26 maart 2007 ten onrechte de indruk was gewekt dat er geluidsreducerende maatregelen zouden worden getroffen. Het voorgaande vormde geen aanleiding om het standpunt te herzien.

11. De Nationale ombudsman stelde de minister vervolgens de vraag of hij van mening is dat het feit dat de geluidshinder binnen de wettelijke norm valt het door de overheid opgewekte vertrouwen, opzij zet. Voor het geval de minister deze mening is toegedaan, verzocht de Nationale ombudsman hem aan te geven hoe de minister dit standpunt ziet in relatie met de beginselen c.q. vereisten van behoorlijkheid. Met name in verband met de rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel.

12. RWS deelde mee slechts aan te hebben gegeven te betreuren, dat ten onrechte de indruk was gewekt dat bij het onderhoud van de brug ook geluidswerende maatregelen zouden worden meegenomen. De conclusie dat sprake was van opgewekt vertrouwen liet RWS vooralsnog voor eigen rekening van de Nationale ombudsman.

Verder gaf RWS aan dat met betrekking tot de gestelde vraag ervan moet worden uitgegaan dat hij onjuiste informatie had verstrekt, op grond waarvan de indruk bij verzoeker was gewekt dat in het onderhoud tevens geluidswerende maatregelen zouden worden genomen.

Indien en voor zover bij verzoeker het vertrouwen was gewekt dat er maatregelen genomen zouden worden, zou beoordeeld dienen te worden of het vertrouwen gehonoreerd moet worden.

Hierbij is volgens RWS het zogenoemde dispositievereiste van belang: heeft de burger op basis van het gewekte vertrouwen handelingen verricht die hij zonder dit vertrouwen achterwege had gelaten en is hij daardoor benadeeld?

Nu noch uit de klacht noch uit de andere dossierstukken hiervan is gebleken, was RWS van mening dat er geen sprake was dat voldaan was aan het dispositievereiste.

Het treffen van geluidsmaatregelen zou daarentegen een substantiële investering vergen.

RWS zag dan ook geen reden om alsnog de geluidsreducerende maatregelen te nemen.

II. Beoordeling

13. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd.

In dit geval betekent het dat een burger ervan mag uitgaan dat informatie die namens een minister wordt verstrekt op waarheid berust en hij daarop mag vertrouwen. Het impliceert ook dat, indien de verstrekte informatie niet volledig (juist) is, nadat bekend is of had kunnen zijn dat sprake is van niet correcte informatie, dit zo spoedig mogelijk na het bekend worden hiervan gecorrigeerd moet worden.

14. In de brief van 26 maart 2007 heeft RWS verzoeker meegedeeld van plan te zijn in oktober 2007 onderhoudswerkzaamheden te verrichten aan onder meer de klep van de desbetreffende brug. Het werk zou onder een landelijk contract vallen. In het landelijk contract heeft RWS laten opnemen dat het wegdek van de brug vervangen dient te worden voor een nieuw dek. Het nieuwe dek moest niet alleen verkeerstechnisch voldoen maar ook akoestisch gezien een verbetering opleveren.

RWS heeft ter afsluiting aangegeven te hopen verzoeker met de brief voldoende te hebben geïnformeerd over de stand van zaken betreffende het onderhoud aan de brug.

Op 2 juli 2007 heeft RWS aangegeven dat de aannemer druk doende zou zijn met het zoeken van een oplossing. Het uitgangspunt van de zoektocht naar de beste oplossing zou het reduceren van het geluid zijn. In de komende maand zou de opdrachtnemer bekijken welke optie hij zou kiezen, waarna RWS een informatiebijeenkomst met verzoeker zou organiseren.

In oktober 2007 hebben de onderhoudswerkzaamheden plaatsgevonden, zonder dat de klep vervangen werd of anderszins werd aangepast.

Op 15 november 2007 heeft RWS tijdens een informatiebijeenkomst verzoeker en een aantal omwonenden geïnformeerd over de onderhoudswerkzaamheden aan de brug. Afsgesproken werd alle omwonenden schriftelijk te informeren. Dit is op 11 december 2007 gebeurd.

15. RWS erkent dat hetgeen in de brieven 26 maart 2007 en 2 juli 2007 is meegedeeld niet juist is, maar is van oordeel alleen ten onrechte de *indruk* is gewekt dat bij het onderhoud van de brug geluidsreducerende maatregelen zouden worden genomen.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat RWS door de gedane mededelingen in de brieven de verwachting heeft gewekt dat er geluidsreducerende maatregelen getroffen

zouden worden. Dit wordt ook ondersteund door de brief van RWS van 11 december 2007, waarin gesproken wordt van gewekte verwachtingen. Uit de brief blijkt overigens niet dat er op dat moment nog geen sprake was van een definitief landelijk contract.

Vervolgens deelde RWS pas na de geplande onderhoudsweken in oktober 2007 mee

dat anders dan eerder was aangekondigd geen geluidswerende maatregelen waren getroffen bij het onderhoud van de brug.

Wanneer een overheidsorgaan bepaalde uitlatingen doet die als een belofte kunnen worden aangemerkt, mag een burger er in het algemeen op vertrouwen dat het overheidsorgaan zich daaraan zal houden.

Indien de overheidsinstelling van mening is dat een dergelijke uitlating c.q. belofte op een vergissing berust, dient zij dit direct en onmiskenbaar te herroepen. Hetzelfde geldt ook ingeval RWS op grond van hem toekomende beleidsvrijheid na het afwegen van de in geding zijnde belangen, weloverwogen een keuze heeft gemaakt om nieuwe prioriteiten te stellen.

RWS heeft in dit geval nagelaten om verzoeker direct en duidelijk mee te delen dat en waarom in tegenstelling tot eerdere schriftelijke berichten, geen geluidswerende maatregelen zouden worden genomen. De Nationale ombudsman acht de onderzochte gedraging van RWS dan ook niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Rijkswaterstaat Zuid-Holland te Gorinchem is gegrond wegens schending van het vereiste van rechtszekerheid.

Onderzoek

Op 14 mei 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer W. te Papendrecht, met een klacht over een gedraging van Rijkswaterstaat Zuid-Holland te Gorinchem.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het Ministerie 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.

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Rijkswaterstaat Zuid-Holland berichtte dat het verslag hun geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reacties van verzoeker en de minister van Verkeer en Waterstaat gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

brief van Rijkswaterstaat Zuid-Holland van 26 maart 2007 gericht aan verzoeker;

e-mailbericht medewerker Rijkswaterstaat Zuid-Hollandse Waarden van 2 juli 2007 gericht aan verzoeker;

de brief van verzoeker van 6 maart 2008 aan de minister van Verkeer en Waterstaat

de brief van Rijkswaterstaat Zuid-Holland van 23 april 2008 aan verzoeker;

verzoekschrift van 13 mei 2008 van verzoeker gericht aan de Nationale ombudsman met als bijlagen:

reactie van Rijkswaterstaat Zuid-Holland van 18 juli 2008 met als bijlagen:

brief van verzoeker van 27 november 2007 aan Rijkswaterstaat Zuid-Holland

brief van Rijkswaterstaat Zuid-Holland van 11 december 2007 aan verzoeker

het rapport "Quick scan Stalen Bruggen" van 12 maart 2007;

nadere reactie van Rijkswaterstaat Zuid-Holland van 23 oktober 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond