



Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat Rijkswaterstaat, onderdeel van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, dan wel het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM):

1. hem onjuist, onvolledig en niet op het juiste tijdstip heeft geïnformeerd over het voornemen van de plaatsing van een geluidsscherm langs Rijksweg A8 in 2006 (Ontwerp-Saneringsprogramma geluid A8 Zaandam);
2. ten onrechte zijn eerder ingediende zienswijzen in 2004 niet als bezwaar heeft behandeld wat betreft het bovengenoemde voornemen.

Beoordeling

Verzoeker is eigenaar van een Esso tankstation. Dit tankstation is gelegen aan de westbaan van de rijksweg A8.

In 1995-1997 heeft Rijkswaterstaat (RWS), een onderdeel van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, een vierde rijstrook aangelegd op de westbaan van de A8 ten zuiden van het knooppunt Zaandam, van km 5.2 tot en km 3.8. Ten behoeve van dit project heeft toen akoestisch onderzoek plaatsgevonden. Uit dit onderzoek bleek dat er sprake was van reconstructie en sanering in de zin van de Wet geluidhinder (Wgh). Er was sprake van geluidsoverlast. Omdat de besluitvorming over de mogelijke aanleg van een tweede Coentunnel nog lang niet was afgerond, is besloten de geluidssanering aan te houden.

Enkele jaren later kwam de minister van Verkeer en Waterstaat met een voornemen tot de aanleg van een tweede Coentunnel. Dit voornemen is vastgelegd in het Ontwerp-tracébesluit Tweede Coentunnel (OTB). In dit OTB was onder meer opgenomen dat er tussen de snelweg en het tankstation van verzoeker een geluidsscherm zou worden geplaatst. Het OTB heeft van 28 mei 2004 tot en met 22 juli 2004 ter inzage gelegen. Tegen een Ontwerp-Tracébesluit kunnen ingevolge artikel 12 lid 3 Tracéwet enkel zienswijzen en geen bezwaarschriften worden ingediend. Verzoeker heeft omstreeks 14 juni 2004 een inspraakreactie op dit OTB ingediend. Esso Nederland BV heeft op 15 juli 2004 eveneens een inspraakreactie ingediend. Deze inspraakreacties hadden betrekking op het voornemen om tussen de snelweg en het tankstation van verzoeker een geluidsscherm te plaatsen.

In het aangepaste Ontwerp-tracébesluit Tweede Coentunnel (AOTB) van 14 december 2006 is aangegeven dat het geplande geluidsscherm is verkort. Dit had tot gevolg dat er tussen de snelweg en het tankstation geen geluidsscherm zou worden geplaatst. Aan de zienswijze van verzoeker was daarmee tegemoetgekomen.

Een groep woningen langs de A8 viel echter buiten het geplande geluidsschermbelasting zoals dit was aangegeven in het OTB en het AOTB, zodat alsnog een afzonderlijk saneringsprogramma moest worden opgesteld. Dit is gebeurd in het Ontwerp-Saneringsprogramma (OSP) geluid A8 Zaandam, opgesteld door RWS. In dit OSP is onder meer vastgelegd dat er een geluidsschermbelasting zal worden geplaatst tussen de snelweg en het tankstation van verzoeker. Dit OSP heeft van 28 juli 2006 tot en met 7 september 2006 ter inzage gelegen op verscheidene locaties. Daarnaast kon schriftelijk en mondeling worden gereageerd op het OSP tot 7 september 2006. Deze informatie is gepubliceerd in de Staatscourant van 27 juli 2006 (nr. 144) en in verscheidene huis-aan-huisbladen. RWS was verantwoordelijk voor deze procedure. Dat wil zeggen dat RWS zorg heeft gedragen voor publicatie van het OSP en dat de daarop volgende inspraakprocedure onder verantwoordelijkheid van RWS heeft plaatsgevonden. Tegen een ontwerp-besluit kunnen ingevolge Afdeling 3.4 van de Algemene Wet Bestuursrecht enkel zienswijzen worden ingediend en geen bezwaarschriften.

Verzoeker heeft niet schriftelijk noch mondeling een reactie tegen het OSP ingediend. Bij besluit van 25 oktober 2006, gepubliceerd in Staatscourant 218 van 8 november 2006, is door de minister van VROM besloten dat het saneringsprogramma ongewijzigd wordt overgenomen en dat er onder meer een geluidsschermbelasting zal worden geplaatst tussen de snelweg en het tankstation van verzoeker.

Bij brief van 5 juli 2007 heeft verzoeker RWS schriftelijk verzocht om de door hem ingediende brieven van 14 juni 2004 en 15 juli 2004 als bezwaarschriften tegen het OTB te behandelen. Bij brieven van 24 juli 2008 en 12 februari 2009 heeft de minister van Verkeer en Waterstaat verzoeker onder meer bericht dat tegen een ontwerp-tracébesluit enkel zienswijzen kunnen worden ingediend en geen bezwaarschriften.

Bij brief van 28 januari 2010 heeft de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat op de klachten gereageerd. Samengevat stelt de staatssecretaris dat hij verantwoordelijk was voor zowel het OTB als het OSP. Voorts stelt de staatssecretaris dat verzoeker geen belanghebbende was bij het OSP en dat het OSP op rechtens juiste wijze bekend is gemaakt. Daarnaast stelt de staatssecretaris zich op het standpunt dat tegen een Saneringsprogramma en een tracébesluit geen bezwaar kan worden gemaakt. Tevens merkt de staatssecretaris op dat met de zienswijzen van verzoeker van 2004 wel rekening is gehouden in die zin dat is gekeken of de geluidswal achter het tankstation van verzoeker langs kan worden aangelegd. Dit bleek echter niet het gewenste geluiddempende effect te hebben. Ook is er voor gekozen om een transparant scherm te plaatsen, waardoor het tankstation van verzoeker nog steeds zichtbaar is en kunnen er extra verkeersborden worden geplaatst, die aangeven dat het tankstation van verzoeker nadert. Ten overvloede wijst de staatssecretaris op de mogelijkheid om een verzoek om schadevergoeding in te dienen.

Bij brief van 4 februari 2010 heeft de minister van VROM op de klachten gereageerd. De minister stelt zich, samengevat, op het standpunt dat RWS verantwoordelijk was voor de uitvoering van zowel het OTB als het OSP. Het Saneringsprogramma was uiteindelijk wel een besluit van de minister van VROM maar de minister van VROM had van RWS doorgekregen wie er een zienswijze hadden ingediend. Verzoeker stond niet op die lijst. De minister van VROM wist niet dat verzoeker een zienswijze had ingediend tegen het OTB. Het uiteindelijke saneringsprogramma is op juridisch correcte wijze bekendgemaakt. Daartegen zijn door verzoeker geen bezwaarschriften ingediend.

I. Ten aanzien van de klacht over de informatieverstrekking over het OSP

Verzoeker klaagt erover dat hij onjuist, onvolledig en niet op het juiste tijdstip is geïnformeerd over het voornemen van de plaatsing van een geluidsscherm langs Rijksweg A8 in 2006.

Vast is komen te staan dat RWS verantwoordelijk was voor de inspraakprocedure met betrekking tot zowel het OTB als het OSP. De minister van VROM heeft enkel het daadwerkelijke besluit met betrekking tot het Saneringsprogramma in 2006 genomen en baseerde zich daarbij op de van RWS verkregen informatie. Deze klacht richt zich derhalve enkel tegen de minister van Verkeer en Waterstaat.

De onderzochte gedraging van de minister van VROM is behoorlijk.

Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat overheidsinstanties burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

RWS was verantwoordelijk voor zowel het OTB-procedure als de inspraak procedure m.b.t. het OSP. Ten tijde van de publicatie en ter inzage legging van het OSP was het OTB-procedure nog niet ten einde. Rijkswaterstaat wist zodoende, althans kon redelijkerwijs weten, dat verzoeker bezwaar had tegen de plaatsing van een geluidsscherm tussen de snelweg en zijn tankstation.

RWS heeft het OSP gepubliceerd in de Staatscourant en in enkele huis-aan-huisbladen. RWS heeft zodoende voldaan aan de wettelijke vereisten van bekendmaking zoals de Algemene wet bestuursrecht deze stelt. Uit het oogpunt van actieve informatieverstrekking had van RWS echter verwacht mogen worden, dat hij verzoeker persoonlijk op de hoogte zou brengen van het voornemen om op grond van een ander ontwerp-besluit, dan het besluit waartegen verzoeker een zienswijze had ingediend, een geluidsscherm te plaatsen. Verzoeker was immers in de veronderstelling dat zijn zienswijze tegen de plaatsing van een geluidsscherm gehoor vond bij RWS.

In het algemeen geldt dat RWS het OSP op correcte wijze bekend heeft gemaakt. In dit specifieke geval is het echter niet behoorlijk geweest om verzoeker niet persoonlijk op de hoogte te stellen van het OSP. RWS wist van de bezwaren tegen het plaatsen van het geluidsscherm. Deze had verzoeker immers ingediend in de OTB-procedure. Bovendien liep de OTB-procedure ten tijde van de OSP-procedure nog. Door verzoeker niet op de hoogte te brengen van het feit dat er ingevolge een ander besluit alsnog het voornemen bestond om een geluidswal te plaatsen, heeft RWS gehandeld in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging van RWS is niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de klacht over het niet aanmerken van zienswijzen als bezwaarschriften

Verzoeker klaagt erover dat ten onrechte zijn eerder ingediende zienswijzen in 2004 niet als bezwaar zijn behandeld in de OSP-procedure.

Nu de minister van VROM enkel het besluit met betrekking tot het Saneringsprogramma in 2006 heeft genomen en zich daarbij baseerde op de informatie van RWS, kan ook deze gedraging niet worden toegerekend aan de minister van VROM.

De onderzochte gedraging van de minister van VROM is behoorlijk.

Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit beginsel brengt onder meer met zich dat van een bestuursorgaan een houding mag worden verwacht waarbij een burger de gelegenheid wordt geboden een standpunt naar voren te brengen en te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden.

RWS behoefde de zienswijzen uit 2004 niet als bezwaar aan te merken tegen het OSP van 2006. De zienswijze was gericht op het OTB van 2004. Het voert te ver om van RWS te verlangen dat een zienswijze, ingediend tegen het ene besluit, ook van toepassing te verklaren op een later besluit, dat daarmee samenhangt. De Nationale ombudsman wijst er daarbij wel op dat de standpunten uit de zienswijze uit 2004 van verzoeker wel zijn meegewogen in de beoordeling van het OSP, ook al is het niet als uitdrukkelijke zienswijze behandeld. RWS heeft immers nogmaals overwogen of het geluidsscherm achter het benzinstation om kon worden geplaatst. Dit bleek niet mogelijk te zijn. Wel is besloten om een doorzichtig scherm te plaatsen. In zoverre heeft RWS de belangen van verzoeker voldoende in acht genomen.

De onderzochte gedraging van RWS is daarom behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Rijkswaterstaat te Utrecht, is:

Gegrond ten aanzien van het niet op het juiste tijdstip informeren over het voornemen van de plaatsing van een geluidsscherm langs Rijksweg A8 in 2006 (Ontwerp-Saneringsprogramma geluid A8 Zaandam), wegens strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Niet gegrond ten aanzien het ten onrechte niet in behandeling nemen van de zienswijzen als bezwaarschrift.

De klacht over de onderzochte gedragingen van de minister van VROM is niet gegrond.

Onderzoek

Op 19 mei 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer V. van V.O.F. Esso self service V. te Heerhugowaard met een klacht over een gedraging van Rijkswaterstaat te Utrecht dan wel het Ministerie van VROM.

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

In het kader van het onderzoek werd de ministers 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 minister van VROM berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van verzoeker en Rijkswaterstaat (VW) gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

brief met bijlagen van verzoeker van 19 mei 2009;

e-mail met bijlagen van RWS van 7 oktober 2009;

e-mail van RWS van 9 november 2009;

e-mail van de gemachtigde van verzoeker van 16 november 2009;

e-mail van RWS van 23 november 2009;

brief met bijlagen van de staatssecretaris van V en W van 28 januari 2010;

brief van de minister van VROM met bijlagen van 4 februari 2010.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Artikel 12 lid 3 Tracéwet luidt:

"Op de voorbereiding van het tracébesluit is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Bij de voorbereiding betreft Onze Minister de raden van de gemeenten, de provinciale staten van de provincies en de besturen van waterschappen op het gebied waarvan het te nemen tracébesluit betrekking heeft. De terinzagelegging geschiedt tevens ten kantore van de betrokken bestuursorganen. Zienswijzen kunnen naar voren worden gebracht door een ieder."

Afdeling 3.4 Awb luidt:

Artikel 3:10

"1. De in deze afdeling geregelde procedure voor de voorbereiding van besluiten wordt gevolgd indien dat bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan is bepaald."

2. De voorschriften van afdeling 4.1.1 inzake beschikkingen zijn mede van toepassing op andere besluiten die op aanvraag worden genomen en die worden voorbereid overeenkomstig deze afdeling."

Artikel 3:11

"1. Het bestuursorgaan legt de aanvraag tot het nemen van het besluit of het ontwerp van het ambtshalve of op aanvraag te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken, voor een periode van ten minste vier weken ter inzage voor hen aan wie ingevolge artikel 3:13 de gelegenheid wordt geboden hun zienswijze naar

voren te brengen.

2. Artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur is van overeenkomstige toepassing. Indien op grond daarvan bepaalde stukken niet ter inzage worden gelegd, wordt daarvan mededeling gedaan.

3. Tegen vergoeding van ten hoogste de kosten wordt afschrift van de ter inzage gelegde stukken verstrekt.

4. Voor zover niet bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, geschiedt de terinzagelegging in ieder geval ten kantore van het bestuursorgaan."

Artikel 3:12

"1. Voorafgaand aan de terinzagelegging wordt in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huis-bladen of op een andere geschikte wijze kennis gegeven van de aanvraag of van het ontwerp. Volstaan kan worden met het vermelden van de zakelijke inhoud.

2. Indien het een besluit van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan betreft, wordt, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, de kennisgeving in ieder geval in de Staatscourant geplaatst.

3. In de kennisgeving wordt vermeld waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen, wie in de gelegenheid worden gesteld van hun zienswijze te doen blijken en op welke wijze dit ingevolge artikel 3:13 kan geschieden."

Artikel 3:13

"1. Belanghebbenden kunnen hun zienswijze over de aanvraag of het ontwerp naar keuze schriftelijk of mondeling naar voren brengen.

2. Bij wettelijk voorschrift of door het bestuursorgaan kan worden bepaald dat ook aan anderen de gelegenheid moet worden geboden hun zienswijze naar keuze schriftelijk of mondeling naar voren te brengen.

3. De termijn waarbinnen een zienswijze naar voren kan worden gebracht, eindigt niet voor de laatste dag van terinzagelegging.

4. Betreft het een besluit op aanvraag, dan wordt de aanvrager zo nodig in de gelegenheid gesteld te reageren op de naar voren gebrachte zienswijzen.

5. Van hetgeen overeenkomstig de vorige leden mondeling naar voren is gebracht, wordt een verslag gemaakt."