



# Rapport

**Datum: 30 september 1998**  
**Rapportnummer: 1998/411**

## Klacht

Op 16 februari 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te IJsselstein, met een klacht over een gedraging van de Inspectie Milieuhygiëne Noord-West te Haarlem. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de Inspectie Milieuhygiëne Noord-West te Haarlem onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan haar taak als toezichthoudende instantie naar aanleiding van zijn klacht over de wijze waarop de gemeente IJsselstein een door hem ingediende klacht over geluidhinder behandelde. Verzoeker is van mening dat de inspectie het verloop van de klachtbehandeling door de gemeente had moeten volgen.

## Achtergrond

Zie **BIJLAGE**.

## Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### 1. Feiten

1.1. Verzoeker diende bij brief van 16 september 1997 een klacht in bij de Inspectie Milieuhygiëne Noord-West te Haarlem (hierna: de inspectie) over geluidhinder die hij ondervindt door de verwarmings- en ventilatiesystemen van een zwembad. Hij gaf in zijn brief onder meer het volgende aan:

"Overleg met medewerkers van het zwembad heeft niet tot het gewenste resultaat geleid, zodat ik contact heb opgenomen met de milieudienst van de gemeente IJsselstein. Een

van de medewerkers van deze dienst (...) heeft tot tweemaal toe metingen uitgevoerd in en bij mijn woning. Hoewel ik de resultaten nog niet volledig ken, ben ik gesterkt in mijn vermoeden dat de geluidsproductie duidelijk boven de toegestane waarden ligt. Het toegezegde rapport over de metingen laat echter zeer lang op zich wachten. Op aandringen mijnerzijds wordt gereageerd met vage smoezen ('we hebben nog meer te doen', 'vakantieperiode', e.d.). Ik heb dan ook een sterk vermoeden dat de ene gemeentelijke dienst hier de andere een hand boven het hoofd houdt. Bij deze het verzoek aan u om pressie uit te oefenen op de gemeente IJsselstein en/of op het zwembad om de geluidsoverlast te beperken en, zo mogelijk, te beoordelen of de gemeente tot verdergaande stappen kan worden gedwongen (aanpassen van de huidige vergunning, betere controle op de normen of iets dergelijks)."

1.2. De inspectie reageerde bij brief van 24 september 1997 onder meer als volgt op de brief van verzoeker van 16 september 1997:

"Omdat onze dienst pas dan eventueel een rol kan spelen in het oplossen van deze en vergelijkbare geschillen tussen een gemeente (die in dezen bevoegd gezag is) en een burger wanneer er duidelijk sprake is van onzorgvuldig handelen door het bestuur, heb ik uw brief doorgestuurd aan de gemeente. Ik heb Burgemeester en Wethouders daarbij verzocht, u zo spoedig mogelijk van de afhandeling van uw klacht op de hoogte te stellen. Om u te informeren over eventuele (juridische) middelen die u ten dienste staan voor het geval u van mening mocht zijn dat uw klacht ook in de toekomst niet goed wordt behandeld, stuur ik u hierbij een notitie van deze dienst over de handhaving van milieuregels."

1.3. De inspectie schreef op 24 september 1997 het volgende aan de gemeente IJsselstein:

"Op 18 september jl. ontving ik de hierbijgaande brief van een inwoner van uw gemeente. In de brief wordt geklaagd over overlast tengevolge van een zwembad, met name op de geluidhinder die veroorzaakt wordt door de verwarming- en ventilatiesystemen van dat zwembad. De klacht lijkt mij op het eerste gezicht gegrond. Uit de brief maak ik op dat uw gemeente ook al bezig is met een onderzoek ter plaatse, maar dat de afronding van dit onderzoek op zich laat wachten. Ik verzoek u, de klager zo spoedig mogelijk over de afhandeling van de klacht te berichten en mij een afschrift hiervan te doen toekomen."

1.4. De gemeente liet bij brief van 8 oktober 1997 onder meer het volgende aan het zwembad weten:

"Zoals eerder aangegeven in de brief d.d. 7 oktober 1997 is een klacht in behandeling genomen door de afdeling Milieu- en Bouwzaken van een omwonende over geluidsoverlast afkomstig van de uitlaat van de warmtekrachtinstallatie. (...) Dat betekent dat de geluidsnormen overschreden worden in de avond- en nachtperiode met respectievelijk 3 en 8 db (A) t.o.v. de dagperiode. (...) Met u is afgesproken dat u binnen twee weken na dagtekening van deze brief aangeeft welke maatregelen u treft teneinde de geluidsoverlast op te heffen. Wij adviseren opdracht te geven voor een beperkt akoestisch onderzoek teneinde duidelijkheid te krijgen over de mogelijke technische maatregelen om het geluidsniveau terug te brengen." De gemeente stuurde bij brief van 9 oktober 1997 een

kopie van deze brief en een kopie van het geluidrapport aan verzoeker. Bij brief van 3 november 1997 stuurde de gemeente aan de inspectie een kopie van de brief van 8 oktober 1997 aan het zwembad en een kopie van de brief van 9 oktober 1997 aan verzoeker.

1.5. De inspectie deelde bij brief van 12 januari 1998 onder meer het volgende aan verzoeker mee:

"Als vervolg op uw telefoongesprek met (...) van deze dienst over de afhandeling van uw klacht over geluidsoverlast afkomstig van de uitlaat van de warmtekrachtinstallatie van het zwembad (...), kan ik u het volgende berichten. Om vast te kunnen stellen met welke akoestische voorziening het geluidsniveau aan uw gevel tot onder de geldende geluidsnormen het best kan worden teruggebracht, zijn naar mening van de gemeente aanvullende metingen nodig. De gemeente heeft hiertoe opdracht verleend aan de geluidmeetdienst van de gemeente Utrecht. Na afronding van de meting zal zo spoedig mogelijk een geschikte voorziening worden aangebracht. Uit het contact met de gemeente is mij gebleken dat de gemeente uw geluidsklachten serieus neemt en hiertoe ook de nodige activiteit ontplooit. Vanuit uw optiek ligt het tempo waarmee de gemeente werkt (veel) te laag, en ook ik zou graag zien dat iedereen en overal alle milieuproblemen terstond oplost, maar gelet op de vermoedelijke hoogte van de overschrijding van de geluidsnormen kan voor dit geval niet worden gezegd dat de gemeente de zaak onnodig op zijn beloop laat of deze zelfs traineert. (...) Ik verwacht dat u bij deze voldoende geïnformeerd bent. Voor meer informatie over de voortgang in deze zaak verwijs ik u toch naar de gemeente IJsselstein, die het bevoegde bestuur voor de milieu-aspecten van het zwembad is."

## **2. Standpunt van verzoeker**

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtsamenvatting onder **KLACHT**. Verzoeker gaf in zijn verzoekschrift onder meer het volgende aan:

"Om enig schot in de zaak te krijgen heb ik op 18 september 1997 (bedoeld wordt 16 september 1997; N.o.) de inspectie voor de milieuhygiëne benaderd. Deze hebben in eerste instantie adequaat gereageerd door een brief naar de gemeente te sturen (...). Dat dit nuttig was bleek uit de reactie van de gemeente: direkt daarna kreeg ik de beschikking over de meetresultaten en werd er een brief naar het zwembad gestuurd (...). Daarin werden echter geen concrete einddatum of boeteclausule vermeld. Vervolgens gebeurde er weer maandenlang weinig tot niets. De inspectie zelf bleek de afwikkeling van de procedure niet te volgen. Daarom heb ik meermalen opnieuw medewerkers van de inspectie benaderd (telefonisch). (...) Deze waren niet te bewegen tot het ondernemen van actie richting gemeente of zwembad. Bovendien lieten ze merken weinig prioriteit toe te kennen aan dit soort klachten en kreeg ik de indruk dat men mij eigenlijk maar een zeur vond."

## **3. Standpunt van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer**

3.1. De Minister liet in reactie op de klacht onder meer het volgende weten:

"Op 18 september 1997 heeft de inspecteur van klager een klacht ontvangen over de door hem ondervonden geluidsoverlast veroorzaakt door uitlaten van de verwarmings- en ventilatieinstallatie van het zwembad (...). De Inspectie heeft daarop per omgaande gereageerd. Zowel klager als het College van Burgemeester en Wethouders van IJsselstein hebben van de inspecteur op 24 september 1997 een brief met antwoord ontvangen. De gemeente IJsselstein heeft op 8 oktober 1997 het zwembad een brief gestuurd waarin zij deze een termijn van twee weken geeft om aan te geven wat voor maatregelen zij gaat nemen om de geluidsoverlast terug te dringen. In december 1997 heeft klager zich herhaaldelijk telefonisch bij de inspecteur gemeld. Als gevolg hiervan heeft de inspecteur op 12 januari 1998 bij brief klager geïnformeerd over de maatregelen die de gemeente inmiddels heeft genomen en van plan is te nemen. Deze brief is in afschrift aan de gemeente gestuurd. Inmiddels heeft de inspecteur bij de gemeente IJsselstein geïnformeerd naar de stand van zaken. Uit dit contact bleek dat er op 25 maart 1998 een geluiddemper is aangebracht op de uitlaat van de warmtekrachtinstallatie. Met behulp van nog uit te voeren metingen moet nog definitief vastgesteld worden of het zwembad nu voldoet aan de vergunde geluidsniveaus. Tot zover de informatie van de inspecteur Milieuhygiëne Noord-West. Op grond van het voorgaande kan ik alleen maar tot de conclusie komen dat de Inspectie Milieuhygiëne in verband met de afhandeling van deze klacht juist heeft gehandeld. Zij heeft daarbij de u bekende procedure voor de afhandeling van klachten in acht genomen. Ik acht de klacht dan ook ongegrond. (...) Tot slot wil ik nog eens benadrukken dat de Inspectie Milieuhygiëne tot taak heeft het houden van toezicht op de manier waarop de milieuwetgeving door het bevoegde gezag, in dit geval de gemeente IJsselstein, wordt uitgevoerd. De Inspectie Milieuhygiëne heeft geen primaire taak in het vaststellen van de omvang van de overlast. Deze taak ligt in eerste instantie bij het bevoegde gezag waar de inrichting, die de overlast veroorzaakt, onder valt."

3.2. Naar aanleiding van een aantal vragen van de Nationale ombudsman deelde de Minister nog het volgende mee:

"Er is tweemaal telefonisch contact geweest tussen medewerkers van de Inspectie Milieuhygiëne Noord-West en (verzoeker; N.o.). Het eerste telefonische contact (medio november 1997; N.o.) was met de heer D. In dat gesprek is gesproken over de aard van de klacht. De heer D. heeft toegezegd dat hij contact zou opnemen met de gemeente IJsselstein om te informeren naar de stand van zaken, hetgeen ook gebeurd is. Bovendien zou de heer D. klager op de hoogte houden van de ontwikkelingen. Dit heeft hij de eerste week van januari 1998 telefonisch getracht te doen, maar klager werd steeds niet thuis aangetroffen. De heer D. heeft daarop op 12 januari 1998 een brief geschreven aan (verzoeker; N.o.) waarin hij een nadere toelichting geeft op de stand van zaken. Het tweede telefonische gesprek met (verzoeker; N.o.) vond plaats op 18 december 1997. Mevrouw L. heeft bij afwezigheid van de heer D., (verzoeker; N.o.) te woord gestaan. Dit gesprek handelde niet zozeer over de ondervonden geluidsoverlast van het zwembad, maar meer over het feit dat de heer D. maar steeds niet aanwezig was en dat de klager zich hier zeer aan ergerde. De reden voor de langere afwezigheid van de heer D. is

gelegen in het feit dat deze voor langere tijd door ziekte geveld was en rond de feestdagen verlof heeft opgenomen. Dit laatste lijkt mij, gezien de tijd van het jaar, een normale gang van zaken. Tussen de heer D. en mevrouw B. van de gemeente IJsselstein hebben twee telefonische gesprekken plaatsgevonden. Het eerste gesprek was in november 1997 nadat de heer D. klager telefonisch gesproken had. Hij heeft bij mevrouw B. geïnformeerd naar de stand van zaken. Hij kreeg te horen dat men bezig was met geluidsmetingen en dat daarvoor de milieudienst van de gemeente Utrecht ingeschakeld was. De heer D. heeft in de eerste week van januari 1998, na zijn terugkomst, weer telefonisch contact gezocht met mevrouw B. en heeft zich opnieuw laten voorlichten over de voortgang. De geluidsmetingen waren op dat moment afgerond en de gemeente zou zo spoedig mogelijk actie gaan ondernemen. In maart 1998 heeft de heer D., in het kader van besprekingen tussen de Inspectie en de gemeente over de uitvoering van de Vervolregeling Ontwikkeling Gemeentelijk Milieubeleid (VOGM), een persoonlijk gesprek gehad met de gemeente IJsselstein. Tijdens dit gesprek heeft hij opnieuw de klacht onder de aandacht van de gemeente gebracht en aangedrongen op spoedige afhandeling van de klacht. Uiteindelijk is de voorziening bij het zwembad in mei 1998 aangebracht."

3.3. Naar aanleiding van een vraag van de Nationale ombudsman liet de inspectiesecretaris, belast met de coördinatie van klachtenafhandeling binnen de inspectie, nog het volgende weten. Onder klachten die bij het bevoegd gezag in behandeling zijn geweest zonder bevredigend resultaat, zoals bedoeld in de Procedure klachtenafhandeling van de Inspectie Milieuhygiëne (zie **ACHTERGROND** onder 2.), vallen onder meer klachten over de wijze waarop het bevoegd gezag een klacht behandelt. De inspectie dient dergelijke klachten in behandeling te nemen. De inspectie dient in zo'n geval contact op te nemen met het bevoegd gezag om te informeren naar de klachtbehandeling tot op dat moment. Vervolgens dient de inspectie een oordeel te geven over de klacht. De inspectie kan echter niet meer doen. Zij beschikt bij voorbeeld niet over (sanctie)middelen om het bevoegd gezag te dwingen de klacht alsnog op een bepaalde manier of binnen een bepaalde termijn af te doen. Klachtenbehandeling staat (soms) op de agenda van het periodiek bestuurlijk of ambtelijk overleg tussen de inspectie en bevoegd gezag.

## Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat de Inspectie Milieuhygiëne Noord-West te Haarlem onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan haar taak als toezichhoudende instantie naar aanleiding van zijn klacht over de wijze waarop de gemeente IJsselstein een door hem ingediende klacht over geluidhinder behandelde. Verzoeker is van mening dat de inspectie het verloop van de klachtbehandeling door de gemeente had moeten volgen.
2. Uit verzoekers brief aan de inspectie van 16 september 1997 blijkt dat zijn klacht over de geluidhinder van de verwarmings- en ventilatiesystemen van het zwembad op dat moment nog bij de gemeente in behandeling was. Verzoeker wendde zich tot de inspectie omdat hij van mening was dat de gemeente zijn klacht niet voortvarend genoeg behandelde. Verder

wees hij erop dat op aandringen van zijn kant afhoudend door de gemeente werd gereageerd. Hij verzocht aan de inspectie om pressie uit te oefenen op de gemeente en/of het zwembad om de geluidoverlast te beperken.

3. In de Procedure klachtenafhandeling van de Inspectie Milieuhygiëne (zie **ACHTERGROND** onder 2.) is aangegeven dat de inspectie klachten in behandeling neemt indien een klacht bij het bevoegd gezag in behandeling is geweest zonder bevredigend resultaat. Daaronder vallen tevens klachten over de wijze waarop het bevoegd gezag een klacht behandelt (zie **BEVINDINGEN** onder 3.3.). Het gaat hier om klachten die nog bij het bevoegd gezag in behandeling zijn, maar die, naar het oordeel van betrokkenen, door het bevoegd gezag niet adequaat (bij voorbeeld niet voldoende voortvarend) worden behandeld. Gelet op het vorenstaande, het feit dat de klacht van verzoeker tevens aan de andere in de Procedure klachtenafhandeling genoemde randvoorwaarden voldeed en er geen sprake was één van de in de Procedure klachtenafhandeling genoemde redenen om een klacht niet in behandeling te nemen, had de inspectie verzoekers klacht over de gemeente, inhoudende dat de gemeente zijn klacht over de geluidhinder niet voortvarend genoeg behandelde, in behandeling moeten nemen. Dit betekent dat de inspectie verzoekers klacht aan de gemeente had moeten voorleggen met het verzoek om binnen twee weken op de klacht te reageren (zie **ACHTERGROND** onder 3.).

4. Uit de brieven van de inspectie van 24 september 1997 valt op te maken dat de inspectie verzoekers klacht in eerste instantie heeft aangemerkt als een klacht over de geluidoverlast die hij van de verwarmings- en ventilatiesystemen van het zwembad ondervond en niet als klacht over de wijze waarop de gemeente zijn klacht daarover behandelde. Dit verklaart waarom de inspectie de klacht op 24 september 1997 ter afhandeling heeft doorgestuurd naar de gemeente. Uit de brief van de inspectie van 12 januari 1998 blijkt dat de inspectie nadien (na verzoekers telefoontje medio november 1997) alsnog heeft onderkend dat verzoekers klacht betrekking had op de wijze waarop de gemeente zijn klacht over de geluidhinder behandelde. De inspectie geeft in deze brief immers - na informatie te hebben ingewonnen bij de gemeente - een oordeel over deze klacht, te weten dat de gemeente de zaak niet onnodig op zijn beloop laat of traineert.

5. Gezien het vorenstaande moet worden geoordeeld dat de inspectie, door de aard van verzoekers klacht van 16 september 1997 niet al direct goed te onderkennen, onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan haar taak als toezichthoudende instantie, zoals voor dit geval neergelegd in de Procedure klachtenafhandeling van de Inspectie Milieuhygiëne.

Weliswaar heeft de inspectie na verzoekers telefoontje medio november 1997 alsnog inlichtingen ingewonnen bij de gemeente, maar er waren inmiddels wel ongeveer twee maanden verstreken. Vervolgens duurde het weer ongeveer twee maanden (tot 12 januari 1998) alvorens de inspectie een oordeel gaf over verzoekers klacht. De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Inspectie Milieuhygiëne Noord-West te Haarlem, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, is gegrond. **BIJLAGE ACHTERGROND**

1. Ingevolge artikel 148, tweede lid, van de Wet geluidhinder (Wet van 16 februari 1979, Stb. 99) juncto artikel 18.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer (Wet van 10 mei 1994, Stb. 331) is de gemeente belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de voorschriften van de Wet geluidhinder. De Inspectie Milieuhygiëne van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft tot taak erop toe te zien dat de gemeente deze taak goed uitvoert. Daartoe kan de inspecteur onder meer inlichtingen vorderen van de gemeente (artikel 21.3 Wet milieubeheer).

2. **Procedure klachtenafhandeling van de Inspectie Milieuhygiëne** van mei 1992 "...Bij de procedure is de Inspectie te allen tijde verantwoordelijk voor de nazorg van de klacht. Dit houdt in dat de Inspectie controleert of de betrokken instantie zich aan de afspraken houdt. (...) **SCHRIFTELIJKE AFHANDELING VAN KLACHTEN.**(...) De klacht wordt in behandeling genomen wanneer wordt voldaan aan de volgende randvoorwaarden:

- klacht is bij het bevoegd gezag in behandeling geweest zonder bevredigend resultaat; - klacht betreft eerstelijns toezicht; - klacht betreft optreden van (een medewerker van) de inspectie; - klacht dient schriftelijk te worden ingediend; - klacht moet naam en adres van de klager bevatten; anonieme klachten worden slechts heel sporadisch in behandeling genomen; - klacht bevat een aanduiding van de gedraging/besluit waarop de klacht betrekking heeft; - klacht bevat de reden waarom geklaagd wordt; - onderwerp van een klacht mag niet in behandeling zijn van enige rechter of Raad van State. Voorts wordt de klacht niet in behandeling genomen:

- in geval van kennelijke ongegrondverklaring; - in geval van onevenredig late indiening; - het een herhaling van reeds eerder onderzochte klachten betreft; - de Inspectie geen mogelijkheden heeft om op te treden; - er bestaat twijfel over het feit of de klager een antwoord verwacht van de inspectie. (...) **KLACHT IS AL IN BEHANDELING GEWEEST**

**BIJ HET BEVOEGD GEZAG/ EERSTELIJNS TOEZICHT** Wanneer de klacht al bij het bevoegd gezag in behandeling is geweest of de klacht betreft het eerstelijns toezicht van de Inspectie, wordt de volgende procedure gevolgd:

- binnen 2 weken ontvangt de klager een ontvangstbevestiging van de behandelaar en wordt het een onderzoek naar de klacht; - de conclusie van het onderzoek en een sluitend advies worden schriftelijk aan de klager medegedeeld; - wanneer de klacht niet binnen 2 weken kan worden afgehandeld wordt de klager schriftelijk hiervan op de hoogte gebracht, eventueel met tussenrapportage; - afhankelijk van de reactie van de klager moet er eventueel actie worden ondernomen; (...) Wanneer de klacht (nog) niet bij het bevoegd gezag in behandeling is geweest, dan moet de klacht binnen 2 weken worden overgedragen aan het bevoegde gezag. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van een standaardbrief, waarbij het bevoegd gezag er duidelijk op gewezen dient te worden dat zij verantwoordelijk is voor de afhandeling van de klacht. Uiteraard volgt een mededeling aan de klager. (...)

. B. Van belang bij klachten die worden doorgestuurd naar het bevoegd gezag, is dat de



IMH een nazorgverplichting heeft. Dit houdt in dat wanneer een klacht wordt doorgestuurd naar het bevoegd gezag, gevraagd moet worden om de uiteindelijke oplossing en dat er getoetst moet worden of deze oplossing adequaat is."

3. Bij de Procedure klachtenafhandeling van de Inspectie Milieuhygiëne is ten behoeve van de klachtbehandelaar een aantal standaardbrieven gevoegd. Uit deze brieven blijkt dat indien een klacht door de inspectie in behandeling wordt genomen, de inspectie de klacht aan het bevoegd gezag dient voor te leggen met het verzoek om binnen twee weken op de klacht te reageren. Na ontvangst van de reactie van het bevoegd gezag dient de inspectie de klager over de ontvangen inlichtingen te informeren en een oordeel te geven over de klacht.