



Rapport

Rapport betreffende een klacht over Rijkswaterstaat, vallend onder de minister van Infrastructuur en Milieu uit Den Haag.

Datum: 10 september 2011

Rapportnummer: 2011/271

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat Rijkswaterstaat naar haar en andere participerende omwonenden onvoldoende transparant is geweest over de stand van zaken rond het traject A4 Delft-Schiedam. Het gaat daarbij met name om de informatie over plannen inzake het grondgebruik van het tunneldak.

Feiten

Verzoekster is woonachtig in Vlaardingen. Deze gemeente werkte samen met het Rijk, de gemeente Schiedam en een aantal andere lagere overheden aan de herinrichting van het gebied tussen Delft en Schiedam. Deze samenwerking vond plaats in het kader van het programma 'integrale ontwikkeling tussen Delft en Schiedam' (IODS). De aanleg van de snelweg A4 tussen Delft en Schiedam was een onderdeel van dit programma. Een deel van de snelweg zou binnen de bebouwde kom van Schiedam en Vlaardingen ondergronds lopen. Daartoe zou een landtunnel worden aangelegd. Bij deze tunnel was sprake van dubbel grondgebruik. Behalve de snelweg die onder de tunnel doorliep zou ook het dak van de tunnel worden ingericht. In het IODS-Convenant van 23 juni 2006 kwamen de betrokken partijen het volgende overeen over de inrichting van het tunneldak:

"Over de gehele lengte zal de constructie zodanig zijn dat een parkachtige invulling mogelijk zal zijn. In overleg tussen Verkeer & Waterstaat en Schiedam wordt uitgewerkt wat de mogelijkheden zijn voor een inrichting waarbij wordt bekeken of sportvelden doeltreffend gebruikt kunnen worden."

Voor de realisering van de snelweg heeft Rijkswaterstaat een Tracéwetprocedure gevolgd. Verzoekster participeerde in dit traject als belanghebbende. Gedurende de Tracéwetprocedure heeft Rijkswaterstaat diverse nieuwsbrieven uitgegeven. In de vijfde nieuwsbrief van maart 2010 schreef RWS het volgende over de inrichting van het dak van de landtunnel:

"De omwonenden krijgen op het zandlichaam tussen Schiedam en Vlaardingen wat ze willen: een park waar je een ommetje kunt maken en de hond uit kunt laten."

Op 18 maart 2010 werd het Ontwerp Tracébesluit bekend gemaakt. In dit besluit werd uitgegaan van een tunneldak voorzien van struinpaden en ingericht als groen uitloopgebied. Belanghebbenden kregen vervolgens de mogelijkheid om het Ontwerp Tracébesluit in te zien en zienswijzen in te dienen.

De gemeente Schiedam had zich aanvankelijk tegen de plannen voor de nieuwe snelweg verzet. Door de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet op 31 maart 2010 kon de gemeente geen beroep meer aantekenen tegen het aanstaande Tracébesluit. Het was daarmee voor de gemeente duidelijk dat zij de plannen voor de nieuwe snelweg niet tegen

kon houden. Vervolgens is de gemeente in het kader van het IODS-programma in onderhandeling gegaan met Rijkswaterstaat met als inzet een optimale stedelijke inpassing van de snelweg. Op 24 augustus 2010 presenteerde de gemeente haar plannen voor de inpassing van de snelweg onder de noemer 'Alles onder één dak'. De gemeente koos daarin voor een andere inrichting van het gebied op en langs de tunnel dan in het Ontwerp Tracébesluit. Een groot deel van het tunneldak zou voor sport en recreatie worden ingericht.

Op 2 september 2010 nam de minister van Infrastructuur en Milieu het definitieve Tracébesluit. In dit besluit stond vermeld dat het tunneldak werd ingericht als groen uitloopgebied en voorzien van struinpaden. Op dezelfde datum tekenden de betrokken partijen van het IODS, waaronder de minister, een bestuurlijke overeenkomst waarin nadere afspraken werden gemaakt over het programma. Over de inrichting van het tunneldak van de snelweg werd het volgende afgesproken:

"De Minister laat de tunneldakconstructie zodanig uitvoeren dat de inrichting van sportvelden op het tunneldak (.....) in de toekomst mogelijk wordt. Bovendien zal dit gedeelte van het tunneldak zodanig worden opgeleverd dat in de toekomst onder verantwoordelijkheid van de gemeente Schiedam, substantieel meer ruimte beschikbaar kan komen voor meer typen sportvelden. Naar de huidige inzichten wordt door de gemeente Schiedam ingezet op realisatie van een dakconstructie met een extra breedte van ca. 24 meter. Onder deze strook kunnen parkeerplaatsen worden gecreëerd. Bovendien wordt de realisatie van een sporthal ter hoogte van verzorgingshuis De Drie Maassteden door de gemeente nader onderzocht. Ter voorbereiding op de toekomstige herinrichting wordt het tunneldak bij oplevering in 2015 uitgevoerd met diverse wandel/struinpaden. Uitgaande van een kostenraming van circa 25 miljoen € voor de ontwikkeling van deze locatie, zal de Staat maximaal 8,5 miljoen € bijdragen. De Minister en de gemeente Schiedam zullen over de concrete logistieke uitvoering nadere afspraken maken. De gemeente Vlaardingen wordt hierbij betrokken voor zover het de wandel- en struinpaden betreft. "

Verzoekster stuurde Rijkswaterstaat op 21 oktober 2010 een klachtbrief over het inspraaktraject van de snelweg. In een publicatie van de provincie Zuid-Holland van oktober 2010 had verzoekster gelezen dat de gemeente Schiedam andere plannen had voor het tunneldak, namelijk een inrichting met diverse sportvelden. Volgens verzoekster was er sprake van een dubbel traject: de Tracéwetprocedure met inspraakmogelijkheid enerzijds en het IODS-programma zonder inspraakmogelijkheid anderzijds. Verzoekster vond het vreemd dat de minister zowel het Tracébesluit als de IODS-overeenkomst had getekend. Beide trajecten gingen namelijk uit van een andere inrichting van het tunneldak. Ook moest de beroepsprocedure tegen het Tracébesluit nog plaatsvinden. Verzoekster stelde verder dat Rijkswaterstaat in de nieuwsbrief van maart 2010 de bewoners had toegezegd dat het tunneldak bleef zoals het was.

De minister reageerde op 8 november 2010 op verzoeksters klacht. Daarin stelde de minister dat in de Tracéwetprocedure was uitgegaan van een parkachtige omgeving op het tunneldak. In de nieuwsbrief van maart 2010 stond dit ook vermeld. De gemeente Schiedam had in het voorjaar 2010 echter de inpassing van de tunnel aangegrepen voor het plan 'Alles onder één dak', waarin het tunneldak deels werd ingericht met sportvelden.

Door ondertekening van de bestuursovereenkomst IODS had de minister aangegeven dat hij in principe bereid was aan het plan van de gemeente Schiedam medewerking te verlenen. Omdat de uitwerking, goedkeuring en financiering van het plan de nodige tijd ging kosten was de minister niet bereid om de realisatie van de snelweg hiervan afhankelijk te maken. Het definitieve Tracébesluit ging daarom uit van een parkachtige invulling op het tunneldak met wandel- en struinpaden. Voor de realisatie van het plan 'alles onder één dak' moest de gemeente zijn eigen planologische procedure doorlopen. Daarbij zouden inspraakmogelijkheden zijn voor belanghebbenden.

Visie verzoekster

Verzoekster is als omwonende tegen de aanleg van de nieuwe snelweg. Nu de komst van snelweg definitief is, wil verzoekster geen overlast van de snelweg ondervinden. Zij kan zich daarom vinden in het Tracébesluit waarin is vastgelegd dat de snelweg deels overkoepeld wordt door een landtunnel met daar bovenop een parkachtige inrichting.

Volgens verzoekster is er echter sprake van een dubbel traject met betrekking tot de inrichting van het dak van de landtunnel. Tijdens de Tracéwetprocedure heeft de gemeente Schiedam in samenwerking met de minister in het kader van het IODS-programma het plan 'Alles onder één dak' ontwikkeld. In dit plan wordt de dak van de landtunnel deels ingericht met sportvelden. Verzoekster is tegen dit plan, omdat zij vreest dat dit overlast voor omwonenden veroorzaakt. De minister heeft de gemeente de mogelijkheid voor het plan geboden en ook financiële ondersteuning. Door deze participerende rol is de minister medeverantwoordelijk voor het plan en had daarom de belanghebbenden hierover moeten informeren. Dat is echter niet gebeurd. In de vijfde nieuwsbrief van maart 2010 heeft de minister nog toegezegd dat er een parkachtige invulling op het dak van de landtunnel zou komen. Verzoekster vindt de handelwijze van de minister getuigen van een zekere minachting voor de publieksparticipatie.

Verzoekster is tevens van mening dat de belanghebbenden uit Schiedam pas in oktober 2010 voor het eerst zijn geïnformeerd over het plan 'Alles onder één dak'. Deze informatie was afkomstig uit een brochure van de provincie Zuid-Holland. De belanghebbenden uit Vlaardingen hebben deze informatie nog later gekregen.

Visie minister van Infrastructuur en Milieu

De minister stelt dat in het Tracébesluit is opgenomen dat het dak van de landtunnel zal worden voorzien van struinpaden en zal worden ingericht als groen uitloopgebied. Dat neemt niet weg dat de gemeente Schiedam op grond van de Wet ruimtelijke ordening bevoegd is om tot een andere ruimtelijke indeling van het tunneldak te besluiten. De gemeente Schiedam is van plan om het dak van de landtunnel deels in te richten met sportvelden. Het is een taak van de gemeente Schiedam en niet van de minister om

de burgers over het plan 'Alles onder één dak' te informeren. Het gaat namelijk om besluitvorming van de gemeente. De gemeente Schiedam heeft in augustus en september 2010 onder andere informatiebijeenkomsten voor omwonenden georganiseerd.

De minister is van mening dat het de gemeente Schiedam vrij staat om op grond van de Wet ruimtelijke ordening te besluiten over een andere inrichting van het tunneldak. Daarom heeft de minister in de bestuurlijke overeenkomst IODS met de gemeente Schiedam afgesproken dat bij de aanleg van de tunnel rekening wordt gehouden met de plannen van de gemeente, zodanig dat deze niet onmogelijk worden gemaakt. Het dak van de tunnel zal zo worden gebouwd dat een gedeeltelijke inrichting met sportvelden in de toekomst mogelijk wordt.

Voor een inrichting van het tunneldak die afwijkt van het Tracébesluit moet de gemeente een eigen planologische procedure doorlopen. In deze procedure krijgen burgers onder meer de mogelijkheid om in te spreken op de plannen.

Motivering van het oordeel

Wat toetst de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman toetst of Rijkswaterstaat naar verzoekster en andere participerende omwonenden voldoende transparant is geweest over de plannen voor de inrichting van het tunneldak van de toekomstige snelweg A4 Delft-Schiedam.

Waaraan toetst de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman toetst deze gedraging aan het beginsel van fair play. Dit vereiste houdt in dat overheidsinstanties burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Wanneer een overheidsinstantie de burger de gelegenheid biedt om inspraak te leveren op zijn plannen, dan dient de overheidsinstantie naar de burger toe eerlijk te zijn over deze plannen.

Hoe luidt het oordeel van de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman is van oordeel dat Rijkswaterstaat voldoende transparant is geweest over de plannen voor de inrichting van het tunneldak en dat verzoekster en andere belanghebbenden niet in hun inspraakmogelijkheden zijn beperkt.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat Rijkswaterstaat in de Tracéwetprocedure is uitgegaan van een parkachtige inrichting van het tunneldak. Rijkswaterstaat heeft dit gedurende de procedure ook zo gecommuniceerd naar de belanghebbenden. De tunnel zal in beginsel conform het Tracébesluit worden opgeleverd. Na de afgifte van het Ontwerp Tracébesluit heeft de gemeente Schiedam op eigen initiatief een alternatief plan ontwikkeld voor de inrichting van het tunneldak. Het is duidelijk geworden dat Rijkswaterstaat in het kader van het IODS-programma hierover met de gemeente afspraken heeft gemaakt. De Nationale ombudsman vindt het begrijpelijk dat verzoekster als belanghebbende deze gang van zaken vervelend vindt. Zij had immers de verwachting dat het tunneldak zou worden ingericht conform het Tracébesluit. Dat laat onverlet dat het plan 'alles onder één dak' een initiatief is van de gemeente en dat de gemeente dit plan naar buiten heeft gebracht.

Verder zijn de belanghebbenden door het handelen van Rijkswaterstaat niet in hun inspraakmogelijkheden beperkt. Het Tracébesluit van 2 september 2010, waarop inspraak heeft plaatsgevonden, gaat immers uit van een parkachtige invulling van het tunneldak. De gemeente moet voor zijn plannen voor sportvelden op het tunneldak een bestemmingsplanprocedure doorlopen, waarbij inspraak mogelijk is voor de belanghebbenden.

De onderzochte gedraging is behoorlijk

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Infrastructuur en Milieu is ongegrond.

de Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Onderzoek

Op 7 januari 2011 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift met een klacht over een gedraging van Rijkswaterstaat. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Infrastructuur en Milieu, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister verzocht op de klacht te reageren, een aantal vragen te beantwoorden en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kreeg verzoekster de gelegenheid om op de door de minister verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties van beide partijen gaven aanleiding het verslag op enkele punten te wijzigen.

Informatieoverzicht

Verzoekschrift van verzoekster aan de Nationale ombudsman van 4 januari 2011 met de daarbij behorende bijlagen;

Brief van de minister van Infrastructuur en Milieu aan de Nationale ombudsman van 26 april 2011;

Brief van verzoekster aan de Nationale ombudsman van 15 mei 2011 met de daarbij behorende bijlagen;

Brief van verzoekster aan de Nationale ombudsman van 2 september 2011;

Brief van de minister van Infrastructuur en Milieu aan de Nationale ombudsman van 8 september 2011.

2

2011.00165

de Nationale ombudsman