



Rapport

Datum: 11 april 2003

Rapportnummer: 2003/089

Klacht

1. Verzoeker klaagt erover dat gedeputeerde staten van Overijssel zijn verzoek hebben afgewezen om over te gaan tot het instellen van een onafhankelijke commissie die onderzoekt of handhaving van de voorschriften, zoals die door de provincie tot nu toe aan Aluminium Hardenberg B.V. te Hardenberg zijn opgelegd, gebeurt op een manier zoals dat zou moeten.

2. Voorts klaagt verzoeker erover dat gedeputeerde staten van Overijssel zijn op 14 februari 2001 ingediende klacht over de afhandeling van zijn op 6 december 2000 telefonisch ingediende verzoek om toezending van informatie kennelijk ongegrond hebben verklaard. Bovendien klaagt hij erover dat hij naar aanleiding van zijn klacht niet is gehoord.

Beoordeling

I. Inleiding

1. Verzoeker klaagde op 8 juli 2000 bij provinciale staten van Overijssel over de wijze waarop de provincie reageerde op zijn melding bij de milieuklachtentelefoon inzake een vermeende overtreding door de aluminiumfabriek Aluminium Hardenberg B.V. te Hardenberg. In zijn klachtbrief vroeg verzoeker om de instelling van een onafhankelijke commissie die zou moeten onderzoeken of handhaving van de voorschriften zoals die door de provincie tot dan toe aan de aluminiumfabriek waren opgelegd, gebeurde op een manier zoals dat zou moeten. Gedeputeerde staten van Overijssel zijn in hun reactie op de klacht niet ingegaan op de vraag van verzoeker een onafhankelijke commissie in te stellen. Dit was voor verzoeker aanleiding zijn verzoek op 27 november 2000 opnieuw aan de provincie voor te leggen.

Verzoeker klaagt er bij de Nationale ombudsman over dat gedeputeerde staten hem op 13 december 2000 hebben meegedeeld dat het niet nodig of zelfs mogelijk is een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen.

2. Tijdens een telefoongesprek met een medewerkster van de provincie op 6 december 2000 over zijn verzoek van 27 november 2000 verzocht verzoeker om toezending van afschriften van alle voor de aluminiumfabriek geldende milieuvoorschriften. Op 31 januari 2001 ontving verzoeker van de provincie zonder begeleidend schrijven een pakket ter grootte van 147 kopieën van de voorschriften bij de vergunningen voor de aluminiumfabriek ingevolge de Hinderwet (thans Wet milieubeheer), de Wet inzake de luchtverontreiniging en de Wet geluidhinder en een kopie van het Koninklijk Besluit van 7 februari 1986, nr. 19 waarbij de voorschriften verbonden aan de aluminiumfabriek bij beschikking van 14 december 1982, nr. 158703 verleende vergunning zijn gewijzigd. Verzoeker diende op 14 februari 2001 een klacht in bij provinciale staten van Overijssel. Hij

klaagde erover dat zijn op 6 december 2000 telefonisch gedane verzoek eerst op 31 januari 2001 was afgehandeld en dat hij slechts een onoverzichtelijk pakket van 147 kopieën had ontvangen. Gedeputeerde staten hebben de door verzoeker ingediende klacht op 1 mei 2001 kennelijk ongegrond verklaard. Verzoeker klaagt bij de Nationale ombudsman over de wijze waarop zijn klacht door gedeputeerde staten is behandeld.

II. Ten aanzien van het verzoek om een onafhankelijke commissie in te stellen

1. Aan de aluminiumfabriek zijn door gedeputeerde staten van Overijssel vergunningen verleend ingevolge de Hinderwet (thans Wet milieubeheer), de Wet Geluidhinder en de Wet inzake de luchtverontreiniging. Gedeputeerden staten hebben ingevolge het bepaalde in de genoemde wetten een taak als handhaver van bij de vergunning opgelegde milieuvoorschriften.

Gedeputeerde staten dienen als vergunningverlener:

- a) zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van de betrokken wetten voor degene die de inrichting drijft, geldende voorschriften;
- b) gegevens over de inrichting, die met het oog op de uitoefening van de taak als bedoeld onder a. van belang zijn, te verzamelen en te registreren, en
- c) klachten, die betrekking hebben op de naleving van het met betrekking tot de inrichting bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde, te behandelen. (zie Achtergrond, onder 3. en 4.).

2. Gedeputeerde staten van Overijssel geven ten aanzien van de aluminiumfabriek invulling aan hun hierboven onder a. genoemde taak, door een toezichthouder de fabriek vrijwel maandelijks te laten bezoeken. De toezichthouder controleert of de bij de vergunningen opgelegde voorschriften worden nageleefd. Indien klachten uit de omgeving daartoe aanleiding geven brengt de toezichthouder eveneens een controlebezoek.

Er zijn door de toezichthouder van de provincie Overijssel in 2000 standaard controlebezoeken gebracht aan de aluminiumfabriek op 31 oktober, 30 november en 21 december en in 2001 op 18 januari, 7 februari, 4 april, 12 april, 17 mei en 13 juni. Daarnaast heeft de toezichthouder op 19 april 2001 een controlebezoek aan de aluminiumfabriek gebracht naar aanleiding van een klacht van verzoeker over witte rook en stank.

Indien door de toezichthouder overtredingen worden geconstateerd wordt waar nodig repressief opgetreden. De aluminiumfabriek is in het kader van het repressief optreden in 1999 tweemaal aangeschreven, in 2000 is de fabriek driemaal aangeschreven en in 2001 eenmaal. De aanschrijvingen in 1999 betroffen (handhavings)waarschuwingen in het kader van de Wet Milieubeheer. De aanschrijvingen in 2000 betroffen een

handhavingswaarschuwing uitstoot PCDD/F's en rookvorming trommeloven, een dwangsombeschikking uitstoot oven en niet melden voorval en een handhavingswaarschuwing stofuitstoot. De aanschrijving in 2001 betrof een dwangsombeschikking uittreding koude rookgassen.

3. Aan de hierboven onder 1.b. genoemde taak geven gedeputeerden staten op twee manieren uitvoering. Ten eerste door gezamenlijk met alle provincies in IPO (Interprovinciaal Overleg) -verband een verslag aan te bieden aan de inspecteur van milieuhygiëne met betrekking tot de uitvoering van het beleid van onder meer hoofdstuk 18 van de Wet milieubeheer (zie Achtergrond, onder 4.). Ten tweede door in de beleidsjaarrekeningen die worden aangeboden aan provinciale staten van Overijssel korte passages op te nemen met betrekking tot handhaving. In deze passages worden provinciale staten geïnformeerd over de uitvoering van onder andere hoofdstuk 18 Wet milieubeheer. In de jaarrekeningen wordt niet op concrete zaken ingegaan.

4. Aan de hierboven onder 1.c. genoemde taak geven gedeputeerde staten uitvoering door klachten te behandelen volgens het bepaalde in het door de provincie Overijssel opgestelde Kwaliteitshandboek Vergunningverlening & Handhaving Wet milieubeheer (zie Achtergrond, onder 5.) In het Kwaliteitshandboek is ten aanzien van de Kwaliteit van de Handhaving een hoofdstuk Milieuklachtentelefoon opgenomen. In dit hoofdstuk is een procedure vastgelegd met betrekking tot het aannemen, vastleggen, beoordelen, zonodig initiëren van maatregelen en afhandelen van milieu- en storingsmeldingen. De procedure is van toepassing op alle milieumeldingen en storingsmeldingen in het kader van de Wet milieubeheer.

5. De VROM-inspectie van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ziet er op toe dat gedeputeerde staten hun taak als handhaver goed uitvoeren. Zij doet dit door kennis te nemen van de door de provincie genomen repressieve maatregelen en door kennis te nemen van het jaarlijkse verslag dat gedeputeerde staten, ingevolge het bepaalde in artikel 21.1. Wet milieubeheer (zie Achtergrond, onder 4.) geven aan provinciale staten en de inspecteur milieuhygiëne. Daarnaast fungeert de VROM-inspectie als een tweedelijns voorziening die klachten behandelt indien de provincie naar aanleiding van een klacht niet optreedt, voorzover deze klacht gaat om een zaak die tot het beleidsterrein van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer behoort.

6. Bovendien kan een ieder die van mening is dat voorschriften verbonden aan een milieuvergunning niet worden nageleefd bij gedeputeerde staten een verzoek indienen de voorschriften te handhaven. Naar aanleiding van een dergelijk verzoek zullen gedeputeerde staten een besluit nemen waartegen op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar kan worden gemaakt.

7. Gelet op de wijze waarop gedeputeerde staten van Overijssel invulling geven aan hun taak als handhaver van de milieuvoorschriften opgelegd bij een vergunningverlening ingevolge de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder en de Wet inzake de luchtverontreiniging, gelet op de rol van de VROM-inspectie, waarmee een waarborg is gegeven voor een controle op de handhaver van de genoemde milieuvoorschriften, en gelet op de mogelijkheid die een ieder heeft om bij gedeputeerde staten een verzoek in te dienen tot handhaving van milieuvoorschriften, valt niet in te zien waarom gedeputeerde staten van Overijssel hadden moeten overgaan tot het instellen van een onafhankelijke onderzoekscommissie zoals door verzoeker gevraagd.

Het is dan ook niet onjuist dat gedeputeerde staten van Overijssel niet zijn overgegaan tot inwilliging van het door verzoeker gedane verzoek tot het instellen van een onafhankelijke commissie.

De onderzochte gedraging op dit punt is behoorlijk.

III. Ten aanzien van de behandeling van de door verzoeker op 14 februari 2001 ingediende klacht.

1.1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat zijn klacht over de lange behandelingsduur van zijn op 6 december 2000 telefonisch gedane verzoek om informatie kennelijk ongegrond is verklaard.

1.2. Verzoeker heeft op 6 december 2000 telefonisch verzocht om informatie betreffende de door de aluminiumfabriek na te leven milieuvoorschriften. In reactie daarop heeft verzoeker op 31 januari 2001 informatie van de provincie ontvangen. Op 14 februari 2001 klaagde verzoeker bij provinciale staten over de lange behandelingsduur van zijn verzoek.

1.3. Gedeputeerde staten zijn van mening dat de klacht betreffende de behandelingsduur van het verzoek kennelijk ongegrond is omdat de termijn van artikel 6 van de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) van uiterlijk vier weken waarbinnen moet worden beslist op een verzoek om informatie (zie Achtergrond, onder 1.) weliswaar is overschreden maar dat verzoeker hierdoor niet in zijn belangen is geschaad.

1.4. Gedeputeerde staten kunnen niet in hun standpunt worden gevolgd. Het overschrijden van een in de wet vastgelegde termijn bij de behandeling van een verzoek heeft in beginsel tot gevolg dat een klacht over de behandelingsduur van dat verzoek gegrond is. Of met de termijnoverschrijding een belang is geschonden van degene die het verzoek heeft ingediend, is daarbij niet van belang.

Het is derhalve niet juist dat gedeputeerde staten van Overijssel de klacht van verzoeker over de behandelingsduur van het door hem ingediende verzoek kennelijk ongegrond hebben verklaard.

De onderzochte gedraging op dit punt is niet behoorlijk.

2.1. Voorts klaagt verzoeker er over dat zijn klacht over de wijze waarop op zijn verzoek om informatie van 6 december 2000 is gereageerd kennelijk ongegrond is verklaard.

2.2. Verzoeker heeft er op 14 februari 2001 bij provinciale staten over geklaagd dat hem in reactie op zijn telefonisch verzoek om informatie een onoverzichtelijk pakket van 147 kopieën van de voor de aluminiumfabriek geldende milieuvoorschriften is toegestuurd.

2.3. Gedeputeerde staten hebben de klacht over het ontvangen van een pakket van 147 kopieën kennelijk ongegrond verklaard omdat verzoeker, gelet op het bepaalde in artikel 7, eerste lid, onder a. WOB (zie Achtergrond onder 1.), met de aan hem toegestuurde kopieën van alle voor de aluminiumfabriek geldende milieuvoorschriften de informatie heeft gekregen waarom hij heeft verzocht. Zij stellen zich op het standpunt dat met het toezenden van de kopieën voldaan is aan de in de WOB opgenomen wijze van informatieverstrekking en dat de WOB niet bepaalt dat de gevraagde informatie dient te worden toegelicht.

2.4. Met het kennelijk ongegrond verklaren van de klacht hebben gedeputeerde staten geen recht gedaan aan de klacht van verzoeker. Verzoeker heeft in zijn klacht aangegeven dat tijdens het telefoongesprek van 6 december 2000 met een medewerkster van de provincie gesproken werd over het handhaven van voorschriften bij de aluminiumfabriek en dat vervolgens was toegezegd dat aan hem "een catalogus van te handhaven voorschriften betreffende de aluminiumfabriek" zou worden toegestuurd. Daarmee heeft verzoeker aangegeven dat hij, gelet op de inhoud van het telefoongesprek, niet verwachtte uitsluitend kopieën te krijgen van de voor de aluminiumfabriek geldende milieuvoorschriften.

Gedeputeerde staten zijn, blijkens hun brief van 13 december 2002 aan verzoeker, van mening dat verzoeker in het telefoongesprek met de medewerkster had aangegeven dat hij een afschrift wilde ontvangen van alle voor de aluminiumfabriek geldende milieuvoorschriften.

Gelet op de inhoud van de klacht van verzoeker hadden gedeputeerde staten moeten onderzoeken welke afspraak tijdens het telefoongesprek tussen verzoeker en de medewerkster op 6 december 2000 was gemaakt, of de toezegging, zoals door verzoeker gesteld, was gedaan en of tijdens het telefoongesprek voor de medewerkster van de provincie duidelijk had moeten zijn met welke bedoeling verzoeker om de informatie had gevraagd. Het is niet zorgvuldig dat dit niet is onderzocht en dat de klacht op dit punt kennelijk ongegrond is verklaard.

De onderzochte gedraging op dit punt is eveneens niet behoorlijk.

3.1. Ten slotte klaagt verzoeker er over dat hij naar aanleiding van zijn op 14 februari 2001 ingediende klacht niet is gehoord.

3.2. Gedeputeerde staten hebben aangegeven dat verzoeker niet is gehoord op grond van het bepaalde in artikel 9:10, tweede lid Algemene wet bestuursrecht (Awb) (zie Achtergrond, onder 2.), waarin onder meer is bepaald dat van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is.

3.3. Zoals hierboven onder 1. en 2 is overwogen en beoordeeld is de door verzoeker ingediende klacht ten onrechte aangemerkt als kennelijk ongegrond. Nu er geen sprake was van een kennelijk ongegronde klacht hadden gedeputeerde staten verzoeker naar aanleiding van zijn klacht in de gelegenheid moeten stellen te worden gehoord. Het is niet zorgvuldig dat dit niet is gebeurd.

De onderzochte gedraging op dit punt is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van gedeputeerde staten van Overijssel is niet gegrond voor zover geklaagd wordt over de afwijzing van het verzoek een onafhankelijke commissie in te stellen en gegrond voor zover geklaagd wordt over de behandeling van de op 14 februari 2001 bij provinciale staten van Overijssel ingediende klacht.

Onderzoek

Op 26 juni 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer W. te Hardenberg, met een klacht over een gedraging van gedeputeerde staten van Overijssel. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werden gedeputeerde staten van Overijssel verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens is aan gedeputeerde staten een aantal specifieke vragen gesteld.

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

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

De reactie van gedeputeerde staten van Overijssel gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op zondag 24 januari 1999 ontstond schade aan 3 auto's, waarvan 2 eigendom van verzoeker, als gevolg van de vastzetting op de auto's van een door de lucht verspreide witte substantie.
2. Verzoeker, die ervan uitging dat de substantie afkomstig was van de aluminiumfabriek Aluminium Hardenberg B.V. te Hardenberg meldde de gebeurtenis bij de milieuklachtentelefoon van de provincie Overijssel.
3. Verzoeker was van mening dat de provincie Overijssel niet afdoende op zijn melding reageerde en diende op 8 juli 2000 een klacht in bij provinciale staten van Overijssel.

In zijn klachtbrief schreef hij onder meer:

“Onderwerp: Klacht inzake het functioneren van de handhaving van de Provincie Overijssel voorzover het de Aluminiumfabriek Hardenberg B.V. te Hardenberg betreft.

Voorstel: Het instellen van een onafhankelijke commissie, die mede n.a.v. deze klacht, het in het onderwerp genoemde functioneren onderzoekt.”

4. Verzoeker werd op 12 oktober 2000 naar aanleiding van zijn klacht door de klachtadviescommissie gehoord. De tekst van de door verzoeker tijdens de hoorzitting ingeleverde pleitnota luidt als volgt:

“Op zondag 24 januari 1999 heeft zich een calamiteit voorgedaan.

Als tastbare feiten daarvan zijn o.a. een drietal auto's met witte sputters overdekt.

Met dat uitgangspunt ben ik tot op de dag van vandaag bezig om erachter te komen wat zich op die dag bij ALHA (de aluminiumfabriek; N.o.) heeft afgespeeld.

Op grond van de aan de fabriek opgelegde voorschriften dienen gedurende het productieproces allerlei zaken te worden bijgehouden.

Aanvankelijk dacht ik dat het opvragen hiervan aan de betrokken ambtenaar voldoende zou zijn om alle gegevens aangeleverd te krijgen. Dit bleek evenwel niet het geval.

(...)

Inzake het bezoek aan ALHA op dinsdag 2 februari 1999 (Dus een week nadat de klacht was gedeponneerd)

Volgens voornoemd memo van 15/2 hebben de heren (Ho. en He.; N.o.) het bedrijf bezocht.

Volgens de brief aan mij gedateerd 24 februari 1999 waren dit de heren (Ho. en D.; N.o.)

Afgezien van dit merkwaardige verschil wordt maar heel summier weergegeven wat de heren er nu precies gedaan hebben en wie de gesprekspartner(s) waren.

Ik zou mij kunnen voorstellen dat allereerst gekeken wordt wie er op de bewuste dag gewerkt hebben en of deze mensen iets onregelmatigs hebben vastgesteld.

(...)

1. Gaarne heb ik ook nadere uitleg over de opmerking in het memo van 15 februari 1999 aan het eind waar wordt aangegeven dat het zelfs bij een causaal verband moeilijk is aan te tonen dat er volgens de verleende vergunningen een overtreding is begaan.

Wat moet ik ervan denken dat er verder in strijd met voorschrift 2.19 van de Wet op de LUVO (Wet inzake de luchtverontreiniging; N.o.) een afgezwakte afspraak is gemaakt?

(...)

Verder leven er bij mij o.a. nog de volgende vragen:

1. Wie beslist er na een klacht via het milieuklachtnummer wat er moet gebeuren?
2. Is er voor handhavers en anderen een duidelijk overzicht van alle voorschriften inzake ALHA, bijgewerkt tot op de dag van vandaag?
3. Zijn er thans nog aparte opsporingsambtenaren bij de Provincie Overijssel? (...)
4. Hoeveel mensen binnen de Provincie Overijssel zijn voldoende op de hoogte van de voorschriften inzake ALHA?
5. Is er ooit enige controle geweest op voorschrift 1.6 van de vergunning, waarin het volgende wordt gesteld: "Het toezichthoudend en bedienend personeel moet omtrent de voorschriften van deze vergunning zijn geïnstrueerd."
5. In het verslag van de hoorzitting van 12 oktober 2000 is onder meer vermeld:

"(Verzoeker; N.o.); (...) Op welk tijdstip is de fabriek op zondag 24 januari 1999 precies opgestart? Hoe zijn de bijlagen met grafieken te interpreteren? Is de fabriek al op 9.18 uur in werking of pas 's middags om 17.00 uur, (...)?

(De heer Ho.; N.o.): Het apparaat geeft een onderruis, ook in de nul-stand. Wanneer er een rookontwikkeling is te zien kan men niet concluderen dat de fabriek in werking is. Ook aan de hand van de grafiek kan dat niet geconstateerd worden. Het bedrijf wordt in werking gesteld met gasovens. Tussen het opstarten en het in werking treden van het smeltproces kan twee uur verschil zitten.

(Verzoeker; N.o.): Is dan de registratie-apparatuur overbodig? Hoe is dan te constateren wanneer de fabriek in werking is? Dat moet toch ergens genoteerd worden!

Voorzitter: (...) Het is duidelijk dat de klacht en de handhaving van de milieuvorschriften door elkaar heen lopen. De commissie is alleen bevoegd te oordelen over de klacht en moet zich daar toe beperken.

(Verzoeker; N.o.): De intentie van de klacht aangaande het functioneren van de handhaving is mede gericht aan provinciale staten. (...) Met de klacht wil ik bereiken dat in de toekomst dergelijke calamiteiten voorkomen kunnen worden. Daarom zou ik graag zien dat een onafhankelijke commissie de problematiek van de handhaving gaat doorlichten.”

6. De klachtadviescommissie van de provincie Overijssel schreef op 12 oktober 2000 in haar advies aan gedeputeerde staten onder meer:

“Wij adviseren u te besluiten:

de klacht gegrond te verklaren.

Unaniem is de commissie van mening dat

A. de afhandeling van de klacht bij de milieutelefoon onzorgvuldig is geweest;

B. de reactietermijn van 8 weken aan de lange kant is.

(...)

Klaagschrift

(...)

Als reden om het klaagschrift in te dienen voert klager (een gebrek aan) handhavingshandelingen van de provincie aan naar aanleiding van een calamiteit, die op zondag 24 januari 1999 plaatsvond.

(...)

Als doel van het klaagschrift geeft klager het in de toekomst voorkomen van gevaar, schade en hinder bij de inwoners van Hardenberg aan ten gevolge van het nu nog

regelmatig overtreden van de milieuvorschriften door Aluminium Hardenberg B.V.

(...)

Vooronderzoek naar de klacht

Uit dossieronderzoek - vooruitlopend op de hoorzitting - is het volgende naar voren gekomen.

1. In een **brief van 8 februari 1999**, gericht aan gedeputeerde (K.; N.o.), beklagt (verzoeker; N.o.) zich over de uitvoering van de handhavingstaak van de provincie Overijssel. Volgens klager bezorgt de fabriek 'Aluminium Hardenberg' al jaar en dag bijna ongestraft grote overlast aan de regio met terroristisch aandoende overtredingen. Aanleiding voor de brief vormt een calamiteit op 24 januari 1999 (...) en de behandeling van de klacht door de provincie. De op 26 januari 1999 gemelde klacht bij de milieuklachtentelefoon is volgens (verzoeker; N.o.) op zodanige wijze behandeld dat de reeds bestaande indruk werd versterkt dat de provincie met de bewuste fabriek onder één hoedje speelt.

(...)

3. In een **memo d.d. 15 februari 1999** van (Hee.; N.o.), toenmalig teamleider van het team Handhaving van de eenheid EMT, gericht aan gedeputeerde (K.; N.o.) worden chronologisch de stappen weergegeven die zijn gezet nadat (verzoeker; N.o.) de klacht bij de milieuklachtentelefoon had ingediend. Deze stappen zijn de volgende;

Dinsdag 26 januari 1999

Via de milieuklachtentelefoon komt een klacht binnen van (verzoeker; N.o.). Volgens (verzoeker; N.o.) werden zondagmiddag 24 januari jl. de bij zijn huis geparkeerde auto's bevlekt met witte spetters afkomstig van kalkdeeltjes uit de schoorsteen van ALU-Hardenberg.

(...)

Dinsdag 2 februari 1999

(...) (Eenheid EMT) bezoeken ALU-Hardenberg. Uit dat onderzoek blijkt dat zich geen storingen hebben voorgedaan in de luchtafvoer tijdens het opstarten op zondagmiddag 24 januari jl. omstreeks 17.00 uur. De meetwaarden zijn niet hoger dan gebruikelijk. Vooralnog zijn er geen aanknopingspunten om te veronderstellen dat bepaalde vergunningsvoorschriften werden overtreden.

(...)

Uit voorlopig onderzoek bleek voornamelijk niet dat ALU Hardenberg op die zondagmiddag 24 januari de vergunningsvoorschriften heeft overtreden.

Het wachten was op de resultaten van het gerechtelijk onderzoek. Dat onderzoek moest uitwijzen of er een causaal verband was tussen de schade aan de auto's en de uitstoot van kalk door ALU Hardenberg. Het was op dat moment dan ook niet duidelijk of er sprake was van een calamiteit zoals in de brief van (verzoeker; N.o.) werd gesteld.

(...)

5. In een **brief van 28 oktober 1999** komt (verzoeker; N.o.) terug op een op 18 oktober 1999 gevoerd telefoongesprek met de eenheid EMT. Dit naar aanleiding van schriftelijke informatie van het gerechtelijk laboratorium dat naar de provincie en klager is opgestuurd. In het telefoongesprek heeft klager om de navolgende zaken gevraagd:

(...)

- Afschriften van alle bevindingen die ALHA op grond van de aan haar opgelegde vergunningen dient bij te houden, voor zover het zondag 24 januari 1999 betreft.

(...)

7. In een **brief van 13 december 1999** (...) reageert de teamleider Handhaving van de eenheid EMT op het gevraagde door (verzoeker; N.o.). (...). In 5 meegezonden bijlagen zijn de gegevens opgenomen die door Aluminium Hardenberg B.V. op grond van de milieuvergunning dienen te worden bijgehouden.

(...)

10. Op 27 januari 2000 ontvangt de Teamleider Juridische Zaken een **brief van 25 januari** van (verzoeker; N.o.). Hierin herhaalt afzender de klacht dat de provincie Overijssel haar taak als handhaver niet voldoende kan of wil uitvoeren. Klager herhaalt zijn verzoeken zoals reeds verwoord in de brief van 28 oktober 1999. Tot op dat moment heeft hij slechts een klein deel van de verzochte bevindingen aangaande de milieuvoorschriften ontvangen.

(...)

(...)

12. Naar aanleiding van het gevoerde overleg op 10 februari stuurt de Teamleider Juridische Zaken klager op **14 februari 2000 een bevestigingsbrief** (...) met daarin opgenomen de gemaakte afspraken. De volgende afspraken zijn partijen overeengekomen:

(...)

- De milieulijst 1998 en het jaarverslag 1999 zal, zodra dat gereed is aan klager worden toegestuurd.

(...)

16. In een **brief van 26 maart 2000** (...) komt klager tot de conclusie dat de handhaving bij ALHA grote mankementen vertoont. Volgens klager is hem een onafhankelijk onderzoek naar de oorzaak van de opgetreden schade ontnomen, "vanwege al dan niet met opzet vernietigen van bewijsmateriaal".

17. Na het sturen van een ontvangstbevestiging (...) reageert de Teamleider juridische Zaken middels **een brief van 26 april 2000**. (...)

- Indien klager meent dat de handhaving bij ALHA mankementen vertoont dan kan hij zich, zoals bekend, wenden tot de Milieuklachtentelefoon en/of de eenheid EMT, team Handhaving.

18. De Teamleider Vergunningverlening van de eenheid EMT reageert eveneens op het schrijven van 26 maart 2000. In een **brief van 28 april 2000** (...) Met ALHA is in het verleden afgesproken dat de chemische analyserapporten of certificaten van de reguliere toevoer van de leverancier steekproefsgewijs worden ingezien. Naar de opvatting van de teamleider worden op deze wijze de betreffende voorschriften voldoende gewaarborgd. (...) Bij de brief was als voorbeeld van de registratie door ALHA een overzicht van de maand januari als bijlage bijgesloten. Vanwege de concurrentiegevoeligheid kon volgens de teamleider het jaarlijks overzicht met onder andere detailinformatie niet aan derden worden verstrekt. Een afschrift van het wachtboekformulier rookgasreiniging, d.d. 26 januari 1999, was reeds als bijlage bij de brief van 26 april 2000, (...) aan (verzoeker; N.o.) verzonden.

(...)

Beoordeling van de klacht / Hoorzitting

(Verzoeker; N.o.) stelt dat hij, gelet op al datgene wat tot nu toe door of namens de afdeling handhaving is ondernomen respectievelijk is nagelaten, tot zijn besluit is gekomen. (...) Wij hebben tijdens de hoorzitting (verzoeker; N.o.) gevraagd wat hij onder de term handhaving verstaat en wat hij met de indiening van de klacht beoogt. Klager gaf aan dat hij graag zou kennisnemen van de (milieu) voorschriften waaraan ALHA moet voldoen. (...) Met de indiening van de klacht wil hij bereiken dat in de toekomst dergelijke calamiteiten voorkomen kunnen worden. Met verwondering heeft klager geconstateerd dat de milieuvoorschriften niet bij de stukken van de zitting waren gevoegd. Wij hebben hierop (verzoeker; N.o.) geïnformeerd omtrent de bevoegdheden van de commissie. Wij zijn slechts bevoegd u te adviseren over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens klager of een ander heeft gedragen. De handhaving van

milieuvoorschriften behoort niet tot onze competentie.

(...)

Wij merken hierover het volgende op; de handhaving van milieuvoorschriften kan zowel strafrechtelijk alsook bestuursrechtelijk worden uitgevoerd. Voor de strafrechtelijke handhaving is het Openbaar Ministerie verantwoordelijk. De politie, vallend onder de verantwoordelijkheid van het OM, heeft als taak hieraan een praktische uitvoering te geven. Voor de bestuursrechtelijke handhaving is het bestuursorgaan dat de vergunning heeft verleend (in casu GS) verantwoordelijk. De strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving kunnen gelijktijdig worden toegepast.”

7. Op 14 november 2000 deelde gedeputeerde staten aan verzoeker onder meer het volgende mee:

“Als reden om het klaagschrift in te dienen voert u (een gebrek aan) handhavingshandelingen van de provincie aan naar aanleiding van een calamiteit die op zondag 24 januari 1999 plaatsvond.

Als doel van uw klaagschrift geeft u het in de toekomst voorkomen van gevaar, schade en hinder bij de inwoners van Hardenberg aan ten gevolge van het nu nog regelmatig overtreden van de milieuvoorschriften door Aluminium Hardenberg B.V.

(...).

**MET INACHTNEMING VAN HET ADVIES VAN DE KLACHTADVIESCOMMISSIE
PROVINCIE OVERIJSEL HEBBEN WIJ BESLOTEN UW KLACHT GEGROND TE
VERKLAREN.**

Hieraan verbinden wij de volgende conclusies.

1. Ten aanzien van de afhandeling van bij de milieutelefoon binnengekomen klachten zal door ons worden overgegaan tot het opstellen van een proceduredocument waarin de benodigde afspraken zijn vastgelegd. (...)
 2. Met betrekking tot de afhandeling van brieven zullen wij erop toezien dat de door ons op 17 oktober 1995 vastgestelde gedragslijn aangaande ontvangstbevestigingen beter wordt nageleefd.”
8. Op 27 november 2000 schreef verzoeker aan provinciale staten van Overijssel onder meer:

“Onderwerp: Verzoek om behandeling van het gestelde in mijn brief aan u gedateerd 8 juli 2000 voor zover niet door de klachtencommissie behandeld.

(...)

Als bijlage zend ik u nogmaals de in het onderwerp genoemde brief met het verzoek om in de eerstvolgende zitting van provinciale staten uit te spreken of u al dan niet bereid bent om op mijn verzoek een onafhankelijke commissie in te stellen die gaat onderzoeken of de handhaving van de voorschriften zoals die door de provincie tot nu toe aan Aluminium Hardenberg B.V. zijn opgelegd, gebeurt op een manier zoals dat eigenlijk zou moeten.

Ik heb nl. naar aanleiding van een calamiteit op zondag 24 januari 1999 moeten vaststellen dat de handhaver niet voldoende in staat blijkt te zijn om, op grond van de door de provincie afgegeven voorschriften, afdoende te reageren wanneer zich een calamiteit voordoet.”

9. Op 6 december 2000 werd verzoeker door een medewerkster van de provincie gebeld naar aanleiding van zijn brief van 27 november 2000. Tijdens dit telefoongesprek verzocht verzoeker haar hem, zoals verzoeker stelt, “een catalogus van te handhaven voorschriften” toe te sturen.

10. Gedeputeerden staten van Overijssel schreven verzoeker bij brief van 13 december 2000 (verzonden op 18 december 2000) onder meer:

“In uw brief aan Provinciale Staten (PS), d.d. 27 november 2000, reageert u op onze beslissing van 14 november 2000 (...)

U herhaalt in genoemde brief uw verzoek om een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen. Deze commissie zal moeten onderzoeken of de handhaving van de voorschriften zoals die aan Aluminium Hardenberg zijn opgelegd, correct geschiedt.

U noemt verschillende aspecten die betrekking hebben op de handhaving van de aan Aluminium Hardenberg B.V. gestelde voorschriften. Voor al deze aspecten bestaat een met waarborgen omklede rechtsgang, waardoor het niet nodig of zelfs niet mogelijk is een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen.

(...)

U hebt in een telefonisch overleg met mevrouw (R.; N.o.) van het team Juridische Zaken aangegeven dat u een afschrift wilt ontvangen van alle voor Aluminium Hardenberg geldende milieuvoorschriften. Deze voorschriften worden u door de eenheid Economie Milieu en Toerisme separaat toegezonden.”

11. Op 29 januari 2001 stuurde de provincie aan verzoeker een pakket met kopieën van de voor de aluminiumfabriek geldende milieuvoorschriften. De bij het pakket verzonden brief bevatte onder meer de volgende tekst:

“Onderwerp: Bestelling drukwerk/rapporten etc.

(...)

Het bijgaande wordt u zonder begeleidend schrijven toegezonden,

(...)

x de totale kosten bedragen f 58.80

(...)

147 blz. “Div. fotocopie vergunningen”

12. Verzoeker diende op 14 februari 2001 een schriftelijke klacht in bij provinciale staten van Overijssel. In zijn klachtbrief schreef hij onder meer:

“Op 6 december 2000 werd ik telefonisch benaderd door mevrouw (R.; N.o.) van uw provincie naar aanleiding van mijn brief van 27 november 2000.

In dit telefoongesprek heb ik met mevrouw (R.; N.o.) o.a. gesproken over het handhaven van voorschriften bij ALHA naar aanleiding van aan ALHA in de loop der tijden opgelegde voorschriften.

Zij was het met mij eens dat de afdeling handhaving van de provincie mij per kerende post een “catalogus van te handhaven voorschriften betreffende ALHA” zou moeten kunnen toesturen.

Zij beloofde mij dit bij voornoemde afdeling voor mij op te vragen.

Tevens werd afgesproken dat er met de beantwoording van mijn brief van 27 november 2000 zou worden gewacht totdat ik het gevraagde zou hebben ontvangen.

In tegenstelling tot datgene wat was afgesproken ontving ik vervolgens respectievelijk de brieven gedateerd 8 december 2000 en 18 december 2000.

Zowel op 6 december 2000 telefonisch als ook in de brief van 18 december 2000 schriftelijk, werd mij toegezegd; “de catalogus van te handhaven voorschriften betreffende ALHA” te zullen ontvangen.

Op 31 januari 2001 ontving ik uiteindelijk een zeer onoverzichtelijk pakket ter grootte van 147 bladzijden die kennelijk doorgaan voor de door mij opgevraagde “catalogus van te handhaven voorschriften betreffende ALHA”.

Bij het vorenstaande was slechts een standaardbrief van de Eenheid Middelen gevoegd.(...)

Door middel van dit schrijven beklag ik mij expliciet over de afhandeling van de vraag om mij een zgn. "catalogus van te handhaven voorschriften betreffende ALHA" te doen toekomen."

13. De Klachtadviescommissie bracht op 1 mei 2001 naar aanleiding van de klacht van verzoeker van 14 februari 2001 een advies uit. Zij schreef daarin onder meer:

"Wij adviseren u te besluiten;

de klacht kennelijk ongegrond te verklaren.

Ex artikel 9:10 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht kan van het horen van de klager worden afgezien nu de klacht kennelijk ongegrond is.

De commissie is van mening dat

A. de termijn van de Wet Openbaarheid van Bestuur, waarbinnen moet worden beslist op een verzoek om informatie, op zich is overschreden maar dat (verzoeker; N.o.) hierdoor niet in zijn belangen wordt geschaad;

B. (verzoeker; N.o.) de redelijkerwijs te verwachten informatie heeft ontvangen.

Ad A. De commissie is van oordeel dat (verzoeker; N.o.) door de termijnoverschrijding van de Wet Openbaarheid van Bestuur niet in zijn belangen is geschaad. (Verzoeker; N.o.) heeft niet een dusdanig spoedeisend belang bij de verkrijging van de informatie dat hij door de termijnoverschrijding in zijn belangen wordt geschaad.

Ad B. De commissie is van oordeel dat (verzoeker; N.o.) met het verkrijgen van de voor Aluminium Hardenberg geldende milieuvoorschriften heeft ontvangen wat hij redelijkerwijs mocht verwachten.

(...)

Beoordeling van de klacht

Het verzoek van (verzoeker; N.o.) om een afschrift van alle voor Aluminium Hardenberg geldende milieuvoorschriften is te beschouwen als een verzoek om informatie ingevolge de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB). Door middel van het op 29 januari 2001 opsturen van de voor Aluminium Hardenberg geldende milieuvoorschriften is aan dit verzoek voldaan.

Op basis van artikel 6 WOB dient binnen twee weken na de dag waarop het verzoek is ontvangen op het verzoek te zijn beslist. (...) In deze zaak is van verdaging geen sprake.

(Verzoeker; N.o.) heeft bij brief van 29 januari 2001 de gevraagde informatie ontvangen, nadat hij hier op 6 december 2000 om had verzocht. De informatie is derhalve niet binnen de in de WOB voorgeschreven termijn verstrekt. De WOB stelt geen sanctie op termijnoverschrijding.

Wordt (verzoeker; N.o.) door de termijnoverschrijding in zijn belangen geschaad?

(Verzoeker; N.o.) heeft materieel gekregen waar hij om heeft verzocht. Hij had de voorschriften niet binnen een bepaalde termijn nodig, hij had geen belang bij het zo spoedig mogelijk verkrijgen van de informatie. Hij heeft na het verstrijken van de termijn geen bezwaar gemaakt tegen de fictieve weigering. Door de termijnoverschrijding is (verzoeker; N.o.) derhalve niet in zijn belangen geschaad.

De termijnoverschrijding is geen reden om de klacht te honoreren.

Inhoud van de informatie

In een telefonisch overleg op 6 december 2000 met mevrouw (R; N.o.) van Team Juridische Zaken heeft (verzoeker; N.o.) aangegeven een afschrift te willen ontvangen van alle voor Aluminium Hardenberg geldende milieuvoorschriften. Deze afspraak is in een brief van 13 december 2000 bevestigd.

Op 29 januari 2001 zijn de voorschriften bij de vergunning ingevolge de Hinderwet, de Wet inzake de luchtverontreiniging en de Wet geluidhinder voor Aluminium Hardenberg' aan (verzoeker; N.o.) verstrekt.

Tevens is verstrekt Koninklijk Besluit 7 februari 1986, nr. 19, waarbij de voorschriften, verbonden aan de aan Aluminium Hardenberg bij beschikking van 14 december 1982, nr. 158703, verleende vergunning, zijn gewijzigd.

Ten aanzien van de informatie op verzoek ligt aan de wet het zogenaamde informatiestelsel ten grondslag. Dit houdt in dat een burger in beginsel recht heeft op informatie over een door hem aangegeven onderwerp. (Verzoeker; N.o.) heeft verzocht om een afschrift van alle voor Aluminium Hardenberg geldende milieuvoorschriften.

Alle, op dit moment voor Aluminium Hardenberg geldende, milieuvoorschriften zijn aan (verzoeker; N.o.) verstrekt. Hij heeft de informatie gekregen ex artikel 7 lid 1a WOB (de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten wordt verstrekt door een kopie er van te geven).

De WOB verstaat onder document 'een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat'. Uitgangspunt van de WOB is dat alle informatie over bestuurlijke aangelegenheden in beginsel openbaar is. De WOB voorziet daartoe in een actieve en passieve openbaarmakingsplicht. In deze zaak is sprake van passieve openbaarmaking (informatie op verzoek).

(Verzoeker; N.o.) beklagt zich over het feit dat hij op 31 januari 2001 een zeer onoverzichtelijk pakket ter grootte van 147 bladzijden heeft gekregen die kennelijk doorgaan voor de door hem opgevraagde 'catalogus van te handhaven voorschriften betreffende ALHA'. Bij het pakket was slechts een standaardbrief van de eenheid Middelen gevoegd.

De WOB voorziet in de mogelijkheid informatie op te vragen bij het bestuursorgaan. Artikel 7 lid 1a WOB bepaalt dat het gevraagde kan worden verstrekt door middel van de afgifte van een kopie van het document. De WOB bepaalt verder niet in welke vorm de informantverstrekking dient plaats te vinden.

Aan (verzoeker; N.o.) is een kopie van alle voor Aluminium Hardenberg geldende milieuvoorschriften verstrekt. Hij heeft hiermee gekregen waar hij om heeft verzocht. Er is voldaan aan de in de WOB opgenomen wijze van informatieverstrekking. De WOB bepaalt niet dat de gevraagde informatie dient te worden toegelicht."

14. In reactie op de klacht van verzoeker is hem op 1 mei 2001 door gedeputeerde staten van Overijssel onder meer het volgende meegedeeld:

"Op 15 februari 2001 heeft de Klachtadviescommissie provincie Overijssel een brief - gedateerd 14 februari 2001 - van u ontvangen inhoudende een klacht tegen een gedraging van de provincie Overijssel.

(...)

Ex artikel 9:10 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht kan van horen worden afgezien nu de klacht kennelijk ongegrond is.

(...)

**MET INACHTNEMING VAN HET ADVIES VAN DE KLACHTADVIESCOMMISSIE
PROVINCIE OVERIJSSSEL HEBBEN WIJ BESLOTEN UW KLACHT KENNELIJK
ONGEGROND TE VERKLAREN."**

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder Klacht.

C. Standpunt gedeputeerde staten van de provincie Overijssel

1. In reactie op de klacht lieten gedeputeerden staten van Overijssel op 25 september 2001 aan de Nationale ombudsman onder meer het volgende weten:

“Klachtonderdeel 1

(Verzoeker; N.o.) klaagt er over dat ons college zijn verzoek heeft afgewezen om over te gaan tot het instellen van een onafhankelijke onderzoekscommissie die onderzoekt of de handhaving van de voorschriften zoals die door de provincie tot nu toe aan ALHA zijn opgelegd, gebeurt op een manier zoals dat zou moeten.

(Verzoeker; N.o.) heeft in zijn brief van 8 juli 2000 aan provinciale staten een voorstel gedaan om een onafhankelijke commissie in te stellen naar aanleiding van zijn klacht inzake het functioneren van het onderdeel handhaving van de provincie Overijssel inzake ALHA (...). Het functioneren van het onderdeel handhaving is naar ons oordeel een gedraging van personen werkzaam onder verantwoordelijkheid van ons college. Daarop is het klachtrecht uit hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De brief van (verzoeker; N.o.) van 8 juli 2000 is daarom als klacht behandeld. Overijssel heeft gelet op artikel 9.14 Algemene wet bestuursrecht bij verordening een klachtadviescommissie ingesteld en daarbij gekozen voor een klachtadviescommissie onder leiding van een externe, onafhankelijke voorzitter (...). (Verzoeker; N.o.) is hierover geïnformeerd in een telefoongesprek op 19 juli 2000 en een brief van diezelfde datum. (...) Vervolgens is de klacht van (verzoeker; N.o.) door de klachtadviescommissie behandeld in een openbare hoorzitting op 12 oktober 2000 (...). Op advies van de klachtadviescommissie hebben wij de klacht van (verzoeker; N.o.) gegrond verklaard (...). Wij verwijzen hier overigens nadrukkelijk naar het overzicht dat in het advies van de klachtadviescommissie wordt gegeven van de behandeling van de klacht door de provincie tot dat moment.

In zijn brief van 27 november 2000 (...) richt (verzoeker; N.o.) zich opnieuw tot provinciale staten met het verzoek om in hun eerst volgende zitting uit te spreken of zij al dan niet bereid zijn om op zijn verzoek een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen die gaat onderzoeken of de handhaving van de voorschriften zoals die door de provincie tot dan toe aan ALHA zijn opgelegd, gebeurt op een manier waarop dat zou moeten. Deze brief is behandeld in de vergadering van provinciale staten van 13 december 2000. Provinciale staten hebben de brief ter afdoening in handen van ons college gesteld, waarbij zij kennis hebben genomen van ons antwoord aan (verzoeker; N.o.) . Dit is de brief van 18 december 2000 (...) waar u aan refereert. Wij lichten deze brief graag toe. Wij onderscheiden de volgende aspecten die betrekking hebben op de handhaving van Aluminium Hardenberg:

1) klacht over de gedraging van het onderdeel handhaving van de provincie

Deze klacht is onderzocht door de klachtadviescommissie en gegrond verklaard. Wij hebben (verzoeker; N.o.) erop gewezen dat hij zich, indien hij het niet eens is met de afdoening van deze klacht, op grond van de Wet nationale ombudsman tot u kan wenden.

2) twijfel over handhaafbaarheid voorschriften vergunning Wet milieubeheer

In zijn brief van 27 november 2000 beklagt (verzoeker; N.o.) zich over de handhaafbaarheid van de voorschriften (...). Wij hebben hierover opgemerkt dat de voorschriften van de milieuvergunning als zodanig niet meer ter discussie staan, omdat de vergunning onherroepelijk is. (Verzoeker; N.o.) heeft bij het verlenen van de vergunning de mogelijkheid gehad beroep in te stellen. Van deze rechtsgang heeft hij geen gebruik gemaakt.

3) naleving van de voorschriften vergunning Wet milieubeheer

Indien (verzoeker; N.o.) van mening is dat ALHA de voorschriften verbonden aan de milieuvergunning niet naleeft, kan hij ons verzoeken om te handhaven. Een schriftelijk verzoek om handhaving zal leiden tot besluit waartegen op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar kan worden gemaakt. Dit is de derde rechtsgang die wij in onze brief van 18 december 2000 bedoelen.

4) schade

In zijn brief van 27 november 2000 heeft (verzoeker; N.o.) tevens opgemerkt dat de provincie nu ook zo groot zou moeten zijn om door hem geleden schade van fl. 9.000,- te vergoeden. Wij hebben van (verzoeker; N.o.) gevraagd (o.a. in onze brief van 18 december 2001) deze schadepost te onderbouwen.

Bij brief van 3 januari 2001 heeft (verzoeker; N.o.) ons aansprakelijk gesteld (...). Het antwoord van onze aansprakelijkheidsverzekeraar zenden wij u ter kennisneming toe (...).

Toezicht en handhaving

ALHA krijgt vrijwel iedere maand bezoek van een toezichthouder die controleert of de voorschriften worden nageleefd (standaardcontrole). Ook krijgt ALHA bezoek van een toezichthouder indien klachten uit de omgeving daar aanleiding voor geven. Indien overtredingen worden geconstateerd wordt waar nodig repressief gehandhaafd (zie bijlage 5) (zie hierna onder 2; N.o.).

In het recente verleden heeft de toezichthouder ALHA op de volgende dagen een (standaard) controlebezoek gebracht: 31 oktober 2000, 30 november 2000, 21 december 2000, 18 januari 2001, 7 februari 2001, 4 april 2001, 12 april 2001, 17 mei 2001 en 13 juni 2001. Verder heeft de toezichthouder op 19 april 2001 een controlebezoek aan ALHA gebracht naar aanleiding van een klacht van (verzoeker; N.o.) over witte rook en stank.

(...)

Klachtonderdeel 2

(Verzoeker; N.o.) klaagt over het feit dat wij zijn op 14 februari 2001 ingediende klacht (...) over de afhandeling van zijn verzoek om toezending van informatie kennelijk ongegrond hebben verklaard. Hij klaagt bovendien dat hij naar aanleiding van zijn klacht niet is gehoord.

Wij hebben de klacht op advies van de klachtadviescommissie "kennelijk ongegrond" verklaard (...).

A. Termijn waarbinnen moet worden beslist op een verzoek om informatie op grond van de Wet openbaarheid van Bestuur

Wij hebben met de klachtadviescommissie geconstateerd dat de beslistermijn van de WOB is overschreden, maar dat (verzoeker; N.o.) daarmee niet in zijn belangen is geschaad en dat de klacht daarmee ongegrond is. U vraagt nu waarop het standpunt is gebaseerd dat er sprake zou moeten zijn van het schaden van een belang, voordat een klacht over een termijn gegrond is.

Een beslistermijn is een termijn van orde. Bij het te laat beslissen of het uitblijven van een beslissing kan een bezwaarschrift worden ingediend. Hoe ernstig een termijnoverschrijding voor de verzoeker is, hangt naar onze mening van de omstandigheden van het geval af. Daarbij spelen de belangen van degene die om informatie heeft verzocht een grote rol. Daarom hebben wij bij de beoordeling van de klacht onderzocht of (verzoeker; N.o.) in zijn belangen is geschaad. Wij zijn van oordeel dat dit niet het geval is, omdat hij in materiële zin heeft gekregen waar hij om gevraagd heeft en hij de informatie niet binnen een bepaalde termijn nodig had.

B. Over de vorm waarin de gevraagde informatie is ontvangen hebben wij opgemerkt dat (verzoeker; N.o.) de redelijkerwijs te verwachten informatie heeft ontvangen.

U vraagt in hoeverre bij de beoordeling van dit klachtonderdeel rekening is gehouden met het aspect dat (verzoeker; N.o.) zijn verzoek deed nadat hij had verzocht om een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen die de manier van handhaven onderzoekt en het aspect dat er naar aanleiding van dit verzoek in een op 6 december 2000 met de provincie gevoerd telefoongesprek duidelijk werd dat (verzoeker; N.o.) er belang bij had dat hij kennisnam van de milieuvorschriften.

Bij de beoordeling van de klacht is rekening gehouden met het belang dat (verzoeker; N.o.) had bij het ontvangen van de voorschriften. Hij heeft daarom ook alle betrokken voorschriften toegezonden gekregen, te weten de voorschriften bij de vergunning ingevolge de Hinderwet, de Wet inzake de luchtverontreiniging en de Wet geluidhinder

voor Aluminium Hardenberg', alsmede het Koninklijk Besluit van 7 februari 1986, nr. 19, waarbij de voorschriften, verbonden aan de aan Aluminium Hardenberg bij beschikking van 14 december 1982, nr. 158703, verleende vergunning zijn gewijzigd.

(Verzoeker; N.o.) had liever "een catalogus" ontvangen dan "een onoverzichtelijk pakket ter grootte van 147 bladzijden".

Op grond van artikel 3 van de WOB kan een ieder verzoeken om informatie neergelegd in *documenten* over een bestuurlijke aangelegenheid bij een bestuursorgaan. Onder *document* verstaat de WOB "een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat".

De toegezonden stukken zijn documenten in de zin van artikel 3 WOB. Ze zijn toegezonden in de vorm van een kopie (artikel 7, lid 1 onder a WOB).

Mocht u van mening zijn dat een catalogus een uittreksel of samenvatting in de zin van artikel 7, lid onder c WOB is, dan merken wij hierover op dat deze vorm het belang van een vlotte doorgang van werkzaamheden belemmert (artikel 7, lid 2). Bovendien heeft (verzoeker; N.o.) verzocht om *alle* voorschriften die voor ALHA gelden. Een samenvatting zou hieraan niet tegemoet komen.

Waarom advies klachtadviescommissie

Gelet op onze Procedureverordening bezwaar, beroep en klachten (...) laten wij ons adviseren over de behandeling van de klacht. Ook over de vraag of wel of geen hoorzitting wordt gehouden. Zeker nu de klachtadviescommissie zich zo intensief heeft beziggehouden met de eerste klacht van (verzoeker; N.o.) over de handhaving bij ALHA hebben wij gemeend niet zonder oordeel van deze commissie over te kunnen gaan tot een kennelijk ongegrondverklaring."

2. Als de hierboven genoemde bijlage 5 stuurden gedeputeerde staten afschriften van zes brieven die door gedeputeerde staten in 1999, 2000 en 2001 aan de aluminiumfabriek waren gezonden:

- a. een brief van 20 april 1999 met het onderwerp "waarschuwing in het kader van de Wet milieubeheer";
- b. een brief van 16 augustus 1999 met het onderwerp "Handhavingwaarschuwing in het kader van de Wet milieubeheer";
- c. een brief van 8 februari 2000 met het onderwerp "Handhavingswaarschuwing uitstoot PCDD/F's en rookvorming trommeloven";

d. een brief van 29 mei 2001 met het onderwerp “Wet milieubeheer. Dwangsombeschikking. Uittreding koude rookgassen bij Aluminium Hardenberg te Hardenberg”;

e. twee brieven van 4 april 2000. Eén met het onderwerp “Dwangsombeschikking uitstoot oven en niet melden voorval” en één met het onderwerp “Handhavingswaarschuwing stofuitstoot”.

Afschriften van de hiervoor genoemde brieven werden door gedeputeerden staten gezonden aan de regiopolitie IJsselland te Zwolle, de officier van justitie te Zwolle en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hardenberg.

Afschriften van de onder a., b., en de eerste onder e. genoemde brieven werden door gedeputeerden staten tevens gezonden aan de Inspectie milieuhygiëne Oost te Arnhem.

D. NADERE REACTIE VAN GEDEPUTEERDE STATEN VAN DE PROVINCIE OVERIJSEL

1. De reactie van gedeputeerde staten van 25 september 2001 was voor de Nationale ombudsman aanleiding aan gedeputeerde staten op 19 december 2001 nadere vragen te stellen over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de controle van de voorschriften vermeld in de aan de Aluminiumfabriek Hardenberg verleende vergunningen.

Ten eerste is gedeputeerde staten gevraagd naar de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de, ingevolge artikel 18.2, tweede lid, onder b. Wet milieubeheer (zie Achtergrond, onder 4.), aan hen opgedragen taak gegevens over de inrichting te verzamelen en te registreren, die van belang zijn met het oog op de uitoefening van de taak als bedoeld onder a. van artikel 18.2, tweede lid Wet milieubeheer. Gedeputeerde staten is daarbij verzocht de Nationale ombudsman te informeren over de wijze waarop zij uitvoering geven aan deze taak met betrekking tot de aluminiumfabriek.

Ten tweede is verzocht om afschriften van de verslagen die gedeputeerde staten ingevolge, het bepaalde in artikel 21.1, eerste lid Wet milieubeheer aan provinciale staten en de inspecteur voor milieuhygiëne hebben gestuurd over 1999 en 2000 betreffende het beleid met betrekking tot de uitvoering van onder meer hoofdstuk 18 van de Wet Milieubeheer.

Ten derde is, teneinde duidelijkheid te krijgen over de wijze waarop door gedeputeerde staten uitvoering wordt gegeven aan hun wettelijke taak milieuklachten te behandelen, verzocht de Nationale ombudsman te informeren over het Kwaliteitshandboek dat naar verwachting in het eerste kwartaal van 2001 zou worden geïmplementeerd. Daarbij is verzocht om toezending van het deel van het Kwaliteitshandboek dat betrekking heeft op de klachtbehandeling ingevolge de Wet milieubeheer en is gedeputeerde staten verzocht aan te geven op welke wijze met de inwerkingtreding van het handboek bereikt zal worden

dat in de toekomst eventuele fouten in de afhandeling van binnenkomende milieuklachten worden voorkomen.

2. In reactie op deze vragen lieten gedeputeerde staten in hun brief van 4 maart 2002 onder meer het volgende weten:

“Conform uw verzoek (...) zend ik u hierbij een kopie van het Kwaliteitshandboek Vergunningverlening & Handhaving Wet milieubeheer, voor zover dit handboek betrekking heeft op de klachtenbehandeling. In onderdeel 09-S02 is de procedure beschreven omtrent het aannemen, vastleggen, beoordelen, zo nodig initiëren van maatregelen en afhandelen van milieu- en storingsmeldingen

De verslagen met betrekking tot de uitvoering van het beleid van onder meer hoofdstuk 18 van de Wet milieubeheer worden door alle provincies intergraal in IPO (Interprovinciaal Overleg; N.o.) -verband aangeboden aan de inspecteur. Het verslag van de provincie Overijssel over het jaar 2000 is in kopie bijgevoegd.

In de beleidsjaarrekening 1999 en 2000 zijn korte passages opgenomen met betrekking tot handhaving. Daarin worden provinciale staten geïnformeerd over de uitvoering van onder andere hoofdstuk 18 Wet milieubeheer. In de jaarrekening wordt niet op concrete zaken ingegaan.

Er is géén aparte registratie bijgehouden met betrekking tot de uitoefening van de taak als bedoeld onder a. van artikel 18.2, tweede lid van de Wet milieubeheer, ten aanzien van Aluminium Hardenberg B.V.“

Achtergrond

1. Wet openbaarheid van bestuur (Wet van 31 oktober 1991, Stb. 703)

Artikel 6

“Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen twee weken na de dag waarop het verzoek is ontvangen. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste twee weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.”

Artikel 7

“1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:

- a. kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,

- b. kennisneming van de inhoud toe te staan,
- c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of
- d. inlichtingen daaruit te verschaffen.

2. Bij het kiezen tussen de vormen van informatie, genoemd in het eerste lid, houdt het bestuursorgaan rekening met de voorkeur van de verzoeker en met het belang van een vlotte voortgang van de werkzaamheden.”

2. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:10, eerste en tweede lid

“1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.”

3. Ingevolge artikel 148, tweede lid, van de Wet geluidhinder (Wet van 16 februari 1979, Stb. 99) en artikel 90, tweede lid van de Wet inzake de luchtverontreiniging (Wet van 26 november 1970, Stb. 580) juncto artikel 18.2, eerste lid van de Wet milieubeheer zijn gedeputeerde staten belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de voorschriften van de Wet geluidhinder en de Wet inzake de luchtverontreiniging.

De Inspectie milieuhygiëne van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (met ingang van 1 januari 2002: VROM-inspectie) houdt toezicht op de uitvoering van regelgeving door provincies. Als onderdeel van dit toezicht behandelt zij, als een tweedelijns voorziening, klachten over de provincie indien deze naar aanleiding van een klacht niet optreedt.

4. Wet milieubeheer (Wet van 13 juni 1979, Stb. 442)

Artikel 18.2, eerste lid

“1. Het bestuursorgaan dat bevoegd is een vergunning krachtens artikel 8.1 voor een inrichting te verlenen (...) heeft tot taak:

- a. zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van de betrokken wetten voor degene die de inrichting drijft, geldende voorschriften.
- b. gegevens over de inrichting, die met het oog op de uitoefening van de taak als bedoeld onder a. van belang zijn, te verzamelen en te registreren;

c. klachten, die betrekking hebben op de naleving van het met betrekking tot de inrichting bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde, te behandelen.”

Artikel 18.3, eerste en tweede lid

“1. Ter bevordering van een doelmatige handhaving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde, wordt daarover in iedere provincie regelmatig overleg gevoerd tussen vertegenwoordigers van de bij de handhaving betrokken bestuursorganen.

2. Gedeputeerde staten stellen voor dat overleg een overlegorgaan in.”

Artikel 21.1, eerste lid

“1. (...) gedeputeerde staten (...) doen jaarlijks verslag aan (...) provinciale staten (...) over hun beleid met betrekking tot de uitvoering van de hoofdstukken 8, 13 en 18 en paragraaf 14.1 van deze wet. (...) Gedeputeerde staten zenden het verslag gelijktijdig met de aanbieding aan (...) provinciale staten, aan de inspecteur.”

Artikel 21.3, eerste lid

“1. De inspecteur is bevoegd van een bestuursorgaan dat met de uitvoering of de handhaving van het bij of krachtens deze wet bepaalde is belast, daarover inlichtingen te vorderen.”

5. Kwaliteitshandboek Vergunningverlening & Handhaving Wet Milieubeheer van de Provincie Overijssel

“Hoofdstuk 09, Kwaliteit van de Handhaving

09-S01 Handhaving (datum 11 mei 2001; N.o.)

1. Doel van de procedure:

Het vastleggen van de werkwijze met betrekking tot preventieve- en repressieve handhaving Wet Milieubeheer waarvoor de provincie bevoegd gezag is.

2. Toepassingsgebied:

Deze procedure is van toepassing op alle handhavingcontroles Wet Milieubeheer waarvoor de provincie bevoegd gezag is.

3. Documenten:

(...)

4. Algemeen:

a) Het startpunt in deze procedure is heel algemeen, het kan gaan om geplande, niet geplande controle bezoeken, illegaliteiten, controle, n.a.v. klachten uit het veld (milieuklachtentelefoon), etc.

(...)

5. Verloop van handelingen:

Zie stroomschema

(...)

09-S02 Milieuklachtentelefoon (datum 16 februari 2001; N.o.)

1. Doel van de procedure:

Het aannemen, vastleggen, beoordelen, zonodig initiëren van maatregelen en afhandelen van milieu- en storingsmeldingen.

2. Toepassingsgebied:

Deze procedure is van toepassing op alle milieumeldingen en storingsmeldingen in het kader van de Wet Milieubeheer.

3. Documenten:

(...)

4. Algemeen:

N.v.t.

5. Verloop van handelingen:

Zie stroomschema."