



# Rapport

## Beslissen over de burger zonder de burger

Een onderzoek naar de realisatie van twee extra parkeerplaatsen.

### **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het college van burgemeester en wethouders van Hellendoorn gegrond.

**Datum: 23 februari 2015**

**Rapportnummer: 2015/041**

## **WAT IS DE KLACHT?**

Verzoekers klagen er over dat de gemeente Hellendoorn zonder overleg en informatie naar alle bewoners van de straat waar zij wonen is overgegaan tot het verwijderen van een deel van het openbaar groen voor de aanleg van twee parkeerplaatsen.

## **WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?**

Op 30 april 2014 richt de heer S. zich tot het college van burgemeester en wethouders. Hij schrijft dat tot zijn grote verbazing pal voor zijn huis openbaar groen wordt weggehaald en extra parkeerplaatsen worden aangelegd. Hij merkt op dat hij hier niets van weet en er geen overleg met hem is gevoerd. Ook zijn er twee bomen gerooid, waarvoor volgens hem een kapvergunning noodzakelijk is. Na telefonisch contact met het loket bouwen, milieu en openbare ruimte is hem meegedeeld dat er overleg is geweest met enkele burens en dat op basis hiervan een besluit is genomen.

De heer S. schrijft dat hij, en met hem meer burens, hier niet van in kennis is gesteld en het hem niet meer dan redelijk lijkt dat met alle belanghebbenden overleg wordt gepleegd, dan wel dat het college alle belanghebbenden informeert voordat dit soort rigoureuze aanpassingen in een straat worden doorgevoerd.

Tijdens het telefonisch contact met het loket bouwen, milieu en openbare ruimte is hem meegedeeld dat dit een besluit is dat door de gemeente zonder overleg kan worden genomen. De heer S. merkt op dat hij graag de mogelijkheid heeft om zijn visie op de inrichting van het straatbeeld kenbaar te maken en zich ernstig gepasseerd voelt en dat zijn woongenot ernstig wordt aangetast nu er een parkeerplaats pal voor zijn raam is gepland. Hij eist daarom dat de werkzaamheden per direct worden stopgezet en dat er contact wordt gezocht met alle betrokkenen om zo tot een aanvaardbare oplossing te komen voor alle bewoners van zijn straat.

Hij vraagt het college aan te geven wat hij moet doen en wat de juiste weg is om invloed te kunnen uitoefenen op het besluit van de gemeente. Daarbij wil hij graag antwoord op een aantal vragen zoals over de mogelijkheden voor verweer en of de gemeente heeft voldaan aan al haar verplichtingen. Tot slot merkt hij op dat hij in deze brief ook spreekt namens de familie T., medebewoners van zijn straat, waar ook geen overleg mee is geweest. Zij hebben ook reeds telefonisch bezwaar gemaakt bij het loket bouwen, milieu en openbare ruimte.

## **HOE REAGEERDE DE GEMEENTE?**

Op 2 mei 2014 deelde de gemeente mee dat er op 24 april 2014 een gesprek heeft plaatsgevonden met twee bewoners, waarbij beiden te kennen gaven dat er behoefte

was aan uitbreiding van parkeerplaatsen en het verlagen van het groen rondom de bestaande parkeerplaatsen. Bij de gemeente is ook bekend dat de parkeerdruk in de straat waar de heer S. woont hoog is. Uitbreiding van parkeerplaatsen zou ten koste gaan van groenvakken. In die vakken stonden twee lijsterbessen, welke niet kapvergunningplichtig waren. Na intern overleg is besloten om tot actie over te gaan, onwetend van het feit dat de buurt niet op de hoogte was van het verzoek.

Dit is voor de gemeente een leermoment geweest. Vooraf moet eerst nagegaan worden of aanvragers de buurt hebben geïnformeerd. Anderzijds, merkt de gemeente op, is geen goedkeuring van bewoners vereist om een verandering in het openbaar gebied door te voeren. Aangegeven wordt dat de werkzaamheden inmiddels zijn gestopt. Om meer duidelijkheid te krijgen over het wel of niet doorzetten van de aanleg wordt de heer S. en mevrouw T. verzocht hierin het voortouw te nemen en een duidelijk standpunt van de buurt te vernemen, zodat de gemeente een afweging kan maken om de parkeerplaatsen wel of niet aan te leggen. Daarom ontvangt de gemeente graag een lijst met handtekeningen van bewoners die voor of tegen zijn.

#### **WAT VINDEN VERZOEKERS DAAR VAN?**

In reactie op de brief van de gemeente schrijft de heer S. op 4 mei 2014 het te betreuren dat er besluiten zijn genomen naar aanleiding van een gesprek met slechts twee bewoners. Wel is hij blij met het stopleggen van de werkzaamheden en het creëren van een overlegsituatie. Door de actie van de gemeente zijn er onnodig onderlinge spanningen ontstaan in een toe nu toe gezellige buurt. Daardoor is het voor hen als briefschrijvers moeilijk, zo niet onmogelijk, het voortouw te nemen voor een standpunt van de buurt. Daarbij gaat het volgens hem niet om het verzamelen van een meerderheid aan handtekeningen, maar om een overleg waarbij belanghebbenden worden gehoord en waar een acceptabele en veilige oplossing wordt gecreëerd, waarover is nagedacht en die voldoet aan de voorschriften en wettelijke eisen.

De heer S. is van mening is dat de gemeente hierin nu het voortouw moet nemen om de door haar ontstane situatie te begeleiden en tot een goed einde te brengen. Het college wordt gevraagd alle bewoners van de straat te informeren en hun een mogelijkheid tot inspraak te geven, zodat men gezamenlijk kan nadenken over een acceptabele oplossing. Daarbij worden een aantal overwegingen meegegeven over onder andere de beperkte ruimte, de bereikbaarheid van de hulpdiensten, de mogelijkheden om elders extra plaatsen te creëren, de functie van het woonerf en het feit dat de heer S. zelf heeft geïnvesteerd door op zijn eigen erf een extra parkeerplaats te creëren om de parkeerdruk in de straat te ontlasten.

## **WAT WAS DE NADERE REACTIE VAN DE GEMEENTE?**

Bij brief van 12 mei 2014 informeerde de gemeente de bewoners over de verdere werkzaamheden. Allereerst worden excuses aangeboden voor het feit dat de bewoners niet vooraf in kennis zijn gesteld van de werkzaamheden. Vervolgens wordt aangegeven dat naar aanleiding van het coalitieakkoord in 2010 er in Hellendoorn, Kruidenwijk en Nijverdal in de zomer van 2012 een parkeeronderzoek is gehouden om in beeld te brengen waar sprake is van een hoge parkeerdruk en om te onderzoeken waar in bestaande wijken de parkeergelegenheid verbeterd kan worden. In januari 2013 heeft het college besloten om in straten met een hoge parkeerdruk de eventuele mogelijkheden te benutten om daar iets aan te doen. In de straat waar verzoeker woont is al jaren sprake van een hoge parkeerdruk.

Vanuit die opdracht is door beide opzichters besloten om een deel van het groen op te offeren voor twee parkeerplaatsen en is een start gemaakt met de uitvoering. Aangegeven wordt dat de gemeente altijd een afweging zal maken waarbij het algemeen belang boven het individueel belang wordt gesteld. Daarbij kan men helaas niet iedereen tevreden stellen. Vanuit het gemeentelijk beleid om de parkeerdruk waar mogelijk te verminderen, heeft dit algemene belang de doorslag gegeven en is besloten om op korte termijn de parkeervakken aan te leggen. De parkeervakken kunnen weliswaar niet de optimale afmeting krijgen, maar gelet op de woonerffunctie acht de gemeente dat geen enkel probleem. Daarnaast was de norm voor parkeervakken ten tijde van de aanleg van de wijk ook anders. Tevens wordt aangegeven dat er door de aanleg geen speelruimte voor kinderen verdwijnt en de hulpdiensten normaal bij de woningen kunnen komen als dat nodig is. In het najaar zal het overblijvende deel groen weer ingeplant worden. De brief wordt afgesloten met het uitspreken van de hoop bewoners voldoende te hebben geïnformeerd.

## **WAT WAS DE AANLEIDING VOOR DE KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN?**

De heer S. zit met name met de manier waarop de gemeente een en ander heeft aangepakt. Hij is niet vooraf geïnformeerd en volgens hem waren er andere of betere oplossingen. Ook voldoen de parkeerplaatsen nu niet aan de geldende normen. Hij was graag met de gemeente en de andere bewoners in gesprek gegaan om te kijken naar een betere oplossing. De gemeente geeft toe niet juist te hebben gehandeld, maar verzuimt de fout te herstellen en zet daarentegen haar actie door. Het stoort hem nog het meest dat de bewoners niet in de gelegenheid worden gesteld hun mening en ideeën te uiten.

Mevrouw T. merkt op dat de zaak haar en haar burens extra stoort, omdat zij koopwoningen hebben. Ze is zelf in 1985 in het huis komen wonen en was heel blij met het gemeentegroen voor haar deur. Het is haar erg rauw op het dak gevallen dat dit zonder aankondiging door de gemeente zomaar is weggehaald om er parkeerplaatsen van te maken. Zij vindt dat niet netjes en vreest daarbij voor waardedaling van haar woning.

## WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid de burger zoveel mogelijk actief betreft bij haar handelen. Dit betekent dat burgerparticipatie niet alleen een vast onderdeel dient te zijn van het proces van beleids- en besluitvorming, maar ook bij de (voorbereiding van de) uitvoering van eenmaal vastgesteld beleid.

De klacht van de heer S. en mevrouw T. heeft betrekking op de wijze waarop burgers betrokken worden bij de vaststelling en uitvoering van gemeentelijk beleid. Burgerparticipatie omvat alle methoden om burgers bij gemeentelijk beleid te betrekken. Welke vorm een gemeente ook kiest, de Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat er altijd sprake is van zorgvuldige, en daarmee behoorlijke participatie.

De door de Nationale ombudsman ontwikkelde Participatiewijzer (zie Achtergrond) geeft tien spelregels voor behoorlijke participatie. De ombudsman vindt het van belang dat bij de voorbereiding goed wordt nagedacht over de vorm van participatie die wordt gekozen en dat de gemeente ook echt geïnteresseerd is in en waarde hecht aan de bijdrage van de burger. Bovendien is een goede informatievoorziening tijdens het hele participatieproces cruciaal voor het welslagen ervan.

De heer S. en mevrouw T. klagen er over dat de gemeente Hellendoorn zonder overleg en informatie is overgegaan tot het verwijderen van een deel van het groen voor de aanleg van twee parkeerplaatsen.

Zoals de gemeente zelf ook al heeft erkend, had voordat zij overging tot het verwijderen van groen voor de aanleg van twee parkeerplaatsen, moeten worden nagegaan of de buurt op de hoogte was. De gemeente verwijst hierbij naar de aanvragers, maar zij had zelf ook de andere bewoners over de aanpassingen moeten informeren en hun standpunt moeten vragen alvorens tot uitvoering over te gaan. Alleen op die manier had zij alle betrokken belangen kunnen afwegen om tot een redelijke afweging te komen. Door dit niet te doen heeft de gemeente niet behoorlijk gehandeld.

De ombudsman laat in het midden of de uiteindelijke beslissing om – gelet op de wens de parkeerdruk waar mogelijk te verminderen – over te gaan tot aanleg van de parkeervakken in de straat waar verzoekers wonen de toets der redelijkheid kan doorstaan. De gemeente heeft immers bij het nemen van deze beslissing een grote mate van beleidsvrijheid. Wel merkt de ombudsman daarover nog het volgende op.

In de afwegingen geeft de gemeente aan dat zij altijd een afweging zal maken, waarbij het algemeen belang boven het individueel belang wordt gesteld. In dit standpunt kan de gemeente niet worden gevolgd. Het gaat niet om de tegenstelling algemeen versus individueel belang, maar om de vraag welk gewicht aan de verschillende belangen toegekend kan of moet worden. En om op basis van die afweging een gemotiveerde beslissing te nemen. Als zonder nadere afweging het algemeen belang altijd prevaleert boven individueel belang wordt geen juiste invulling gegeven aan het redelijkheidsvereiste.

## CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Hellendoorn, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Hellendoorn, is gegrond wegens strijd met het behoorlijkheidsvereiste dat de overheid de actieve deelname door de burger bevordert..

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,  
waarnemend ombudsman

## ACHTERGROND/BIJLAGEN

**Participatiewijzer**, behorend bij het rapport 'We gooien het de inspraak in' (rapport 2009/180 van 17 september 2009)

1. De gemeente motiveert of en zo ja hoe ze burgers betreft bij beleids- en besluitvorming. Criteria daarbij zijn: heeft het invloed op de leefomgeving en is er ruimte voor participatie. Deze motivering maakt de gemeente desgevraagd kenbaar.
2. De gemeente maakt participatie een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject.
3. De gemeente gaat zeer terughoudend om met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang, Kiest de gemeente er toch voor burgerparticipatie te beperken dan moet ze deze keuze motiveren.
4. De gemeente bepaalt, voordat het participatietraject van start gaat, welke rol de burger krijgt:
  - meebeslissen:
  - coproduceren:
  - adviseren:
  - raadplegen:
  - informeren
5. De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces. Dit betekent dat de gemeente expliciet maakt:
  - welk onderwerp ter discussie staat:
  - wie ze bij de beleids-/besluitvorming betreft, dus wie de belanghebbenden zijn:
  - op welke wijze ze het participatieproces inricht, zo mogelijk in overleg met de belanghebbenden;
  - op welke wijze ze de burger het best kan bereiken, bijvoorbeeld per brief, via de media of huisbezoek. Voor welke wijze ze kiest is mede afhankelijk van de rol die de burger heeft gekregen in het participatieproces.
6. De gemeente is oprecht geïnteresseerd in hetgeen burgers naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad. Van burgers mag een constructieve bijdrage worden verwacht.
7. De gemeente weegt de inbreng van burgers mee in de uiteindelijke beslissing en maakt dat zichtbaar.
8. De gemeente levert extra inspanning om alle belanghebbenden actief te betrekken, dus ook degenen die zich niet meteen in eerste instantie zelf aanmelden.
9. De gemeente informeert de burger tijdig en volledig over het onderwerp van participatie, hun rol en de manier waarop het participatieproces vorm krijgt.
10. De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun inbreng. De inbreng van burgers wordt schriftelijk vastgelegd. De gemeente informeert burgers ook over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens of plannen van de gemeente. De gemeente motiveert haar besluit waarbij ze aandacht besteedt aan de door burgers naar voren gebrachte (tegen)argumenten.

