

Rapport

Een onderzoek naar het standpunt van de gemeente Tilburg dat er voldoende informatie is verstrekt toen verzoeker navraag deed over een bouwproject.

Oordeel

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

Datum: 31 maart 2015

Rapport: 2015/075

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	3
Wat is de klacht?	4
Wat ging er aan de klacht vooraf?	4
Het onderzoek	5
Hoe reageerde de gemeente op de klacht?	5
Hoe reageerde verzoeker?	7
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman over de klacht?	8
De beslissing tot aankoop van de woning	10
Conclusie	10

SAMENVATTING

Verzoeker heeft de gemeente gebeld om te informeren naar de stand van zaken van de plannen voor een nieuwbouwproject. Er bestaan al jaren plannen voor dit project. De informatie op de website over de realisatieplanning was achterhaald. Verzoeker overweegt een huis te kopen dat grenst aan het plangebied. De gemeente geeft onder meer aan dat realisatie van het plan afhankelijk is van het bestemmingsplan en de voorverkoop van woningen. De gemeente geeft niet aan, dat het project niet door zal gaan.

Een maand na het telefoongesprek sluit de gemeente een samenwerkingsovereenkomst met twee private partijen, waarmee ze al jaren in onderhandeling is. Ook wordt dan de bestemmingsplanprocedure opgestart. Verzoeker en de gemeente verschillen van mening over het antwoord op de vraag of verzoeker tijdens het gesprek voldoende is geïnformeerd.

De ombudsman vindt dat de gemeente zich niet op het standpunt kan stellen dat verzoeker tijdens het telefoongesprek voldoende informatie is verstrekt. Er is niet zodanige informatie verstrekt dat verzoeker erop voorbereid was dat mogelijk op korte termijn meer duidelijkheid zou ontstaan en gelet op de specifieke omstandigheden van dit geval had de gemeente dat naar het oordeel van de ombudsman wel moeten doen. Hij wijst hierbij onder meer op het feit dat verzoeker via het gesprek inzicht wilde krijgen in de realisatieplanning van het project, dat er meer dan een jaar lang geen ontwikkelingen op de projectwebsite waren gemeld en dat tijdens het gesprek ook is vastgesteld dat de informatie op de website niet meer actueel was. Het met succes afronden van de onderhandelingen was weliswaar niet de enige beslissende stap op weg naar realisatie van de plannen, maar op dat moment wel de eerstvolgende stap die genomen moest worden.

De ombudsman vindt *niet*, dat de gemeente verzoeker ook had kunnen en moeten laten weten dat de onderhandelingen zich op dat moment in de afrondende fase bevonden. Dat is immers vertrouwelijke informatie. Zolang de onderhandelingen nog niet zijn afgerond kan een mededeling daarover de onderhandelingspositie van partijen schaden.

WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente zich op het standpunt stelt dat hij voldoende is geïnformeerd toen hij in verband met de mogelijke aankoop van een woning telefonisch navraag deed naar de plannen voor een bouwproject. Met name omdat hem achteraf is gebleken dat er op het moment van navraag onderhandelingen over het project gaande waren tussen de gemeente en projectontwikkelaars en hij daarover toen niet is geïnformeerd.

WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

Verzoeker belt op 17 mei 2013 met de gemeente Tilburg. Hij doet daarbij navraag naar de stand van zaken met betrekking tot de plannen voor een nieuwbouwproject van bijna 400 woningen. Er zijn al jaren plannen voor het nieuwbouwproject. Hij doet navraag omdat hij van plan is een huis te kopen. Een huis dat grenst aan het plangebied.

Hij spreekt met degene die sinds april 2013 projectleider van het project is. Deze projectleider bevestigt dat de planningsinformatie zoals die op de website van het project staat, volledig is achterhaald. Daarmee werd bedoeld op de data van de voorverkoop en start van de bouw. Die data waren al verstreken en er was geen voorverkoop geweest en de bouw was niet gestart. Op de vraag wat dit betekent voor de toekomst van het plangebied, geeft de projectleider geen concreet antwoord. Hij zegt niet, dat het plan niet door zal gaan.

Verzoeker maakt uit dit gesprek op dat de gemeente niet langer de intentie heeft om op korte termijn nieuwbouw te realiseren. Hij koopt vervolgens de woning. Dan leest hij begin juli 2013 in de plaatselijke krant dat de gemeente voor de nieuwbouw een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten met twee projectontwikkelaars.

Klachtbehandeling door de gemeente

In april 2014 dient verzoeker een klacht in bij de gemeente. Hij stelt dat er misleidende of althans onvolledige informatie is verstrekt tijdens het gesprek van 17 mei 2013 en wijst op het feit dat de samenwerkingsovereenkomst kort na het gesprek is gesloten.

De gemeente acht de klacht ongegrond. Zij geeft onder meer aan dat de projectleider over de onderhandelingen geen informatie mocht verstrekken omdat deze vertrouwelijk was in verband met de actuele onderhandelingspositie van partijen. De projectleider heeft volgens de gemeente tijdens het gesprek alle informatie aan verzoeker verstrekt die hij redelijkerwijze aan hem kon verstrekken. De gemeente vindt niet dat verzoeker op basis van de verstrekte informatie de conclusie kon trekken dat het plan niet door zou gaan. Zij

stelt tenslotte dat verzoeker zelf verantwoordelijk is geweest voor de afwegingen die hij heeft gemaakt bij de beslissing om de woning te kopen.

Verzoeker geeft daarop te kennen dat de gemeente de klacht naar zijn mening ten onrechte ongegrond heeft verklaard. Uit de reactie van de gemeente blijkt immers onder meer dat de onderhandelingen tussen de gemeente en de projectontwikkelaars gaande waren ten tijde van het telefoongesprek. Hij acht het niet aannemelijk dat de projectleider tijdens het gesprek niet op de hoogte is geweest van het feit dat er onderhandelingen gaande waren. Hij vindt dat de projectleider hem dat feit tijdens het gesprek had moeten meedelen.

De gemeente spreekt zich in haar reactie over dat laatste vervolgens niet uit. Zij blijft bij haar standpunt dat de klacht ongegrond is. Ze stelt onder meer dat de enkele wetenschap dat er op dat moment onderhandelingen gaande waren (waarvan de uitkomst nog niet vaststond), niet van belang was voor de boodschap: dat de toekomst van het plan van meerdere onzekere factoren afhankelijk was.

HET ONDERZOEK

Dit onderzoek richt zich op het feit dat tijdens het telefoongesprek van 17 mei 2013 niets is gezegd over de onderhandelingen, terwijl die op dat moment gaande waren en kort na het gesprek zijn afgerond. Het onderzoek is er niet op gericht om te achterhalen wat er letterlijk tijdens het telefoongesprek over en weer is gezegd. Tijdens de klachtbehandeling is hierover door partijen het nodige gewisseld en de verklaringen lopen deels uiteen. Nu het gesprek bovendien al medio 2013 heeft plaatsgevonden en er geen derden zijn die het gesprek hebben gehoord, is dat ook niet meer precies te achterhalen.

De gemeente is onder meer gevraagd op de klacht te reageren en aan te geven welke ontwikkelingen zich in de loop der jaren achtereenvolgens hebben voorgedaan met betrekking tot het project. Verzoeker heeft daarop kunnen reageren en die reactie is nog weer aan de gemeente voorgelegd.

HOE REAGEERDE DE GEMEENTE OP DE KLACHT?

De gemeente bevestigt dat de projectleider tijdens het gesprek met verzoeker op de hoogte was van de onderhandelingen. Zij vindt echter niet dat de projectleider verzoeker tijdens het gesprek had moeten meedelen dat er onderhandelingen gaande waren. Dit was niet relevant voor de beantwoording van verzoekers vraag: hij overwoog een huis te kopen en wilde duidelijkheid over de plannen van het bouwproject.

De projectleider heeft aangegeven geen uitsluitsel te kunnen geven over de planning. Om verzoeker desondanks aan te kunnen geven waar de realisatieplanning van afhankelijk was, heeft hij aangegeven dat het bestemmingsplan en de voorverkoop van

woningen bepalende factoren waren. Overigens heeft verzoeker ook niet gevraagd naar de stand van zaken van de onderhandelingen. De projectleider heeft niet overwogen om dit als informatie toe te voegen omdat dit niet relevant was voor de beantwoording van zijn vraag. De duur en uitkomst van de onderhandelingen waren op het moment van het gesprek bovendien nog onzeker. Er was op dat moment geen overeenstemming en het was niet bekend of de onderhandelingen zouden slagen. Maar ongeacht de stand van zaken van de onderhandelingen zou de realisatieplanning van bestemmingsplan en voorverkoop afhankelijk blijven.

De projectleider heeft niet aangegeven dat het project niet door zou gaan. De projectleider kon ook niet voorzien dat door het afronden van de onderhandelingen de ontwikkelingen ten aanzien van het plan konden worden versneld.

De gemeente concludeert dat de projectleider ruimschoots heeft voldaan aan de informatieplicht door zo accuraat mogelijk de realisatieplanning te schetsen. Gelet op de complexiteit van de planvorming en de vraagstelling van verzoeker, kon niet van hem verwacht worden dat hij in dat ene telefoongesprek alle factoren die van invloed zouden kunnen zijn op de planvorming afzonderlijk zou benoemen.

De gemeente was overigens al meerdere jaren in gesprek met de marktpartijen over de voorwaarden waaronder het plangebied zou worden ontwikkeld. De marktpartijen waren bekend en stonden ook op de website van het project. Overigens is onduidelijk of verzoeker ook navraag heeft gedaan bij bijvoorbeeld de makelaar en de contactpersonen van de projectontwikkelaars die op de website stonden.

Bestuurlijke besluitvorming

De gemeente geeft in haar reactie ook informatie over hoe de bestuurlijke besluitvorming over het project is verlopen. Daaruit blijkt het volgende.

Er is in 2010 is een stedenbouwkundig plan vastgesteld. In dat plan staat onder meer aangegeven dat het project wordt ontwikkeld met twee private partijen en dat met hen een samenwerkingsovereenkomst zal worden afgesloten. Het plan bevat ook afspraken over de ruimtelijke ontwikkeling (zoals over hoeveel woningen er komen).

Het college heeft op 18 juni 2013 het besluit genomen over de samenwerkingsovereenkomst en de Publiek-Private Samenwerking (PPS) met de private partijen (beide besluiten zijn na raadpleging van de raad op 17 september 2013 definitief vastgesteld). In het raadsvoorstel is aangegeven dat de samenwerkingsovereenkomst wordt aangegaan vanwege het verspreide grondbezit in het plangebied. Het aankopen van alle gronden door één partij werd te risicovol geacht. Door een PPS aan te gaan worden de risico's gedeeld en komt de ontwikkeling, zo wordt aangegeven, naar verwachting sneller op gang. Verder is op 18 juni 2013 ook de bestemmingsplanprocedure opgestart. Het bestemmingsplan is uiteindelijk in februari 2014 door de raad vastgesteld.

Informatie op de projectwebsite

De gemeente verstrekt een overzicht van de informatie die achtereenvolgens op de website¹ van het project is geplaatst onder het kopje 'nieuws'. Het overzicht begint met twee berichten in oktober 2008, gevolgd door een bericht in januari 2009. Na een bericht in oktober 2010 over de vaststelling van het stedenbouwkundig plan, volgen nog diverse andere berichten in 2011. In 2012 is er op 4 april 2012 een bericht geplaatst: over een informatiebijeenkomst over onder meer het beeldkwaliteitsplan. Het eerstvolgende bericht daarna is van 5 juli 2013, over het opstarten van de planologische procedures.

HOE REAGEERDE VERZOEKER?

Verzoeker stelt dat tijdens het gesprek al overeenstemming was bereikt tussen de gemeente en de private partijen. Dat blijkt volgens hem uit een aantal door hem nagezonden mailberichten tussen de partijen betrokken bij de samenwerkingsovereenkomst. Zo is er:

- een mailbericht van 22 april 2013 waarin een van de private partijen onder meer aangeeft medio mei overeenstemming te willen bereiken over de samenwerkingsovereenkomst;
- een mailbericht van 30 mei 2013 waarin de projectleider aangeeft dat alle interne processen bij de gemeente erop zijn gericht op 18 juni 2013 het college te laten besluiten over de samenwerkingsovereenkomst, de participatie van de gemeente in de PPS-constructie en het opstarten van de bestemmingsplanprocedure.

Gelet hierop vindt verzoeker dat de projectleider hem had kunnen zeggen dat er een overeenkomst op handen was zonder details te noemen en dus zonder de vertrouwelijkheid te schenden. Anders dan de gemeente stelt, was deze informatie voor hem wel degelijk relevant. Immers, uit het raadsvoorstel van de samenwerkingsovereenkomst blijkt dat het plan zonder zo'n overeenkomst financieel onhaalbaar was. Bovendien heeft de overeenkomst als katalysator gewerkt voor verdere besluitvorming.

Hij wijst er verder op dat de informatie die op de projectwebsite stond was verouderd en dat er sinds april 2012 niets meer was gepubliceerd. Dit heeft bij hem indruk gewekt dat het met het plan niet zo'n vaart zou lopen en er mogelijk niet, maar zeker niet op korte termijn gebouwd zou gaan worden.

Overigens heeft hij ook een makelaar geraadpleegd en schetste die hem een beeld dat er sprake was van onzekerheid wat betreft het wel of niet realiseren van het plan. Verzoeker geeft aan dat die onzekerheid voor hem ook aanleiding is geweest bij de

¹ Deze website wordt door een van de marktpartijen bijgehouden, niet door de gemeente zelf. Wel heeft de projectleider na het gesprek met verzoeker aan de beheerder doorgegeven dat informatie is achterhaald, waarop deze is aangepast.

gemeente te informeren. In het gesprek kon die onzekerheid echter niet worden weggenomen.

De projectleider heeft tijdens het gesprek weliswaar niet gezegd dat het niet door zou gaan. Maar hij heeft ook niet gezegd dat het wel door zou gaan. Hij heeft daarmee, aldus verzoeker, beide mogelijkheden open gelaten. Als de projectleider hem had geïnformeerd over de status van de PPS dan had dit voor hem een ander beeld en een andere inschatting van de realisering van het plan opgeleverd en zou hij de koop niet zijn aangegaan. Hij vindt daarom dat hij niet alleen onvolledig maar ook onjuist is geïnformeerd. Hij voelt zich misleid.

HOE REAGEERDE DE GEMEENTE HIEROP?

De gemeente stelt dat de mailberichten die verzoeker heeft opgestuurd, haar standpunt alleen maar bevestigen. Op het moment van het telefoongesprek waren alle processen er weliswaar op gericht om in de collegevergadering van 18 juni 2013 tot een besluit te komen over de PPS en de samenwerkingsovereenkomst, maar er was nog geen overeenstemming bereikt. De onderhandelingen werden nog gevoerd. De projectleider kon dus geen uitsluitsel geven. Ook als besloten zou worden tot de PPS dan nog bleven er een aantal onzekere en bepalende factoren die van invloed zijn op de voortgang van het project, zoals het vaststellen van bestemmingsplan en de ontwikkelingen op de huizenmarkt.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN OVER DE KLACHT?

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Of voor dat laatste aanleiding bestaat, hangt af van de concrete omstandigheden. Dit vereiste brengt mee dat een burger die zich tot de gemeente wendt omdat hij in verband met de aankoop van een huis informatie wenst over bouwplannen, met inachtneming van de grenzen van vertrouwelijkheid zo volledig mogelijk dient te worden geïnformeerd.

Tijdens het gesprek tussen verzoeker en de projectleider van de gemeente op 17 mei 2013 is niets gezegd over de onderhandelingen over de samenwerkingsovereenkomst. De centrale vraag in dit onderzoek is, of de gemeente zich gelet daarop op het standpunt kon stellen dat er voldoende informatie is verstrekt tijdens het gesprek. Of had zij verzoeker uit eigen beweging over de onderhandelingen moeten vertellen? Voor de beantwoording van die vraag zijn de volgende omstandigheden van belang.

Er is niet meer vast te stellen wat er precies is gezegd tijdens het gesprek tussen verzoeker en de projectleider. Maar partijen zijn het er wel over eens dat verzoeker heeft gebeld om duidelijkheid te krijgen over de planning van het project in verband met de aankoop van een nabijgelegen woning. Ook staat vast dat tijdens het gesprek over en

weer is geconstateerd dat de planningsinformatie op de projectwebsite verouderd was. Bovendien waren een jaar lang geen nieuwe ontwikkelingen op de website gemeld. Gelet daarop is het begrijpelijk dat verzoeker inzicht wilde krijgen in de actuele stand van zaken en planning.

Het staat vast, dat de projectleider tijdens het gesprek wist dat er onderhandelingen gaande waren en wat de actuele stand van zaken daarbij was. De ombudsman acht het bovendien aannemelijk dat voor de gemeente en de projectleider op 17 mei 2013 duidelijk was dat de onderhandelingen zich in de afrondende fase bevonden. In ieder geval was toen duidelijk dat er een grote kans bestond dat er op korte termijn overeenstemming zou worden bereikt met de private partijen waarmee de gemeente, zoals zij aangeeft, al jaren in gesprek was. Uit de door verzoeker opgestuurde e-mailcorrespondentie tussen die partijen blijkt immers dat de gemeente daar naar streefde. Bovendien lag er een maand na het gesprek een besluit over de samenwerking en ging de bestemmingsplanprocedure van start.

De gemeente stelt terecht dat het van veel zaken afhangt of en zo ja, wanneer de ontwikkelingsplannen voor een gebied gerealiseerd zullen worden. Er moeten veel hobbels worden genomen voordat het zo ver is. De projectleider heeft verzoeker tijdens het gesprek terecht gewezen op het feit dat realisatie onder meer afhankelijk was van het bestemmingsplan. Echter, hij wist ook dat de eerstvolgende hobbel die op dat moment genomen moest worden op weg naar realisatie, bestond uit het afronden van de onderhandelingen over de samenwerkingsovereenkomst. De start van de bestemmingsplanprocedure hing daar in dit geval van af.

De ombudsman is, gelet op het bovenstaande, van oordeel dat de projectleider verzoeker tijdens het gesprek zodanige informatie had moeten verstrekken dat verzoeker erop voorbereid was dat mogelijk op korte termijn meer duidelijkheid zou ontstaan. Dat had zo kunnen geschieden dat daarbij geen vertrouwelijke informatie over de onderhandelingen met hem was gedeeld. De gemeente heeft zich dan ook ten onrechte op het standpunt gesteld dat er voldoende informatie is verstrekt tijdens het gesprek.

De gedraging van de gemeente is dan ook in zoverre niet behoorlijk.

De ombudsman is niet van oordeel dat de projectleider verzoeker tijdens het gesprek had moeten en kunnen laten weten dat de onderhandelingen zich (naar alle waarschijnlijkheid) in de afrondende fase bevonden. Die informatie is, net als die over wat er tijdens de onderhandelingen wordt besproken, vertrouwelijk. Het zou de onderhandelingspositie van de gemeente hebben kunnen benadelen als hierover uitspraken waren gedaan. Er is immers pas daadwerkelijk overeenstemming op het moment waarop een overeenkomst wordt gesloten. Uit de stukken blijkt niet dat, zoals verzoeker stelt, op 17 mei 2013 al overeenstemming was bereikt.

DE BESLISSING TOT AANKOOP VAN DE WONING

Het is begrijpelijk dat verzoeker had willen weten dat er onderhandelingen gaande waren, nu er lang geen ontwikkelingen waren gepubliceerd. Maar verzoeker vindt die informatie kennelijk ook van doorslaggevend belang voor zijn beslissing over aankoop van de woning. Hij stelt immers dat hij de woning niet zou hebben gekocht als de gemeente hem over de (status van de) onderhandelingen had geïnformeerd. Daarover merkt de ombudsman nog het volgende op.

Het is aan een potentiële koper zelf om te bepalen welke informatie hij doorslaggevend laat zijn bij zijn beslissing over de aankoop van een huis. Hij is zelf verantwoordelijk voor het nemen van die beslissing. De gemeente had in verband met de vertrouwelijkheid overigens alleen kunnen zeggen dat er mogelijk op korte termijn meer duidelijkheid zou komen, niet dat de onderhandelingen bijna waren afgerond. Die enkele mededeling op zich impliceert niet dat de plannen ook daadwerkelijk (op korte termijn) doorgaan. Gebiedsontwikkeling is complex, duurt vaak jaren en er moeten verschillende stappen genomen worden op weg naar realisatie. Het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst was hier één van de stappen, net als het vaststellen van het stedenbouwkundig plan, beeldkwaliteitsplan en bestemmingsplan. Het is niet zo, dat uitsluitend één stap beslissend is voor de vraag of realisatie doorgaat en op welke termijn. Bovendien geeft verzoeker zelf al aan dat hij de *indruk* had dat realisatie niet (op korte termijn) zou doorgaan, en die indruk baseerde hij behalve op het gesprek ook op een aantal andere omstandigheden (waaronder informatie van de makelaar). Tot slot is duidelijk dat de projectontwikkelaar tijdens het gesprek niet heeft gezegd dat de plannen *niet* door zouden gaan. De ombudsman vindt dan ook niet dat de verzoeker het de gemeente kan aanrekenen dat hij destijds het huis heeft gekocht of dat er, zoals hij stelt, misleidende informatie is verstrekt.

CONCLUSIE

De Nationale ombudsman acht de klacht over de gedraging van de gemeente Tilburg gegrond wegens schending van het vereiste van goede informatieverstrekking.

De Nationale ombudsman,

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