

Rapport

Toezeggingen gezien door de bril van de burger

Een onderzoek naar aanleiding van gedane toezeggingen door de gemeente Smallingerland.

Oordeel: gegrond

Datum: 23 februari 2017

Rapport: 2017/023

WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Smallingerland schriftelijke toezeggingen met betrekking tot de ontsluiting van een schoolgebouw niet is nagekomen.

WAAR GAAT HET OM?

In de gemeente Smallingerland ligt een terrein waarop meerdere middelbare scholen zijn gesitueerd, het zogenoemde Leerpark. Verzoeker woont en werkt vlakbij één van de schoolgebouwen. Dit schoolgebouw zou na verbouwingen mogelijk worden ontsloten via de straat waaraan zijn woning en werkplaats zijn gesitueerd, oftewel richting de Raai. Verzoeker besprak zijn vrees voor overlast met een medewerker van de gemeente. Ter bevestiging van hetgeen verzoeker met deze medewerker had besproken, ontving hij een brief van het college van burgemeester en wethouders. Hierin staat onder meer:

“De gemeente en het schoolbestuur hebben niet de intentie de school vanaf de Raai toegankelijk te maken. (...) Uit de contacten met de buurt is ons duidelijk geworden dat vanuit de wijk het gewenst wordt gevonden als de toegankelijkheid richting Raai vanuit de omgeving Liudger zo mogelijk tot nul (behoudens af te sluiten vluchtwegen e.d.) wordt teruggebracht.”

Over de verdere planontwikkeling staat in de brief:

“Deze uitgangspunten zullen door ons zoveel mogelijk worden gerespecteerd bij de verdere planontwikkeling. Een ontwikkeling waarbij wij u als buurtgenoten zeker zullen betrekken. Als een ingrijpende verandering in de toegankelijkheid van het scholengebied zal worden gerealiseerd, iets waar wij geen enkele aanleiding voor zien, dan zal die verandering een bestemmingsplanwijziging noodzakelijk maken. U zult dan op de gebruikelijke wijze in de gelegenheid worden gesteld hiertegen bezwaar te maken.”

Het schoolgebouw is uiteindelijk wel toegankelijk gemaakt via de straat waaraan de woning en werkplaats van verzoeker zijn gesitueerd. Inmiddels zijn een fietsbrug en fietspad gerealiseerd, waarvoor geen bestemmingsplanwijziging nodig was en waartegen verzoeker dan ook geen bezwaar heeft kunnen maken. De gemeente heeft weliswaar informatie- en inspraakavonden georganiseerd, maar hiervoor zijn verzoeker en een aantal andere direct omwonenden niet uitgenodigd.

WAT IS DE VISIE VAN VERZOEKER?

Verzoeker geeft aan dat hij zich gezien de toezeggingen in de brief geen zorgen meer maakte over overlast. Hij zag geen reden meer om zich actief met de planontwikkeling

bezig te houden. Hij was namelijk in de veronderstelling dat de gemeente met hem had afgesproken dat het schoolgebouw niet in de richting van zijn woning en werkplaats zou worden ontsloten. Daarbij komt dat verzoeker ervan uitging dat wanneer de ontsluitingswijze zou veranderen, hij tegen een bestemmingsplanwijziging bezwaar kon maken. Verzoeker vernam niets meer van de gemeente. Pas tijdens de graafwerkzaamheden werd het hem duidelijk op welke wijze de ontsluiting zou plaatsvinden en dat de gemeente van de gedane toezeggingen was afgeweken. Verzoeker voelt zich door deze gang van zaken op het verkeerde been gezet en niet serieus genomen.

WAT IS DE VISIE VAN DE GEMEENTE SMALLINGERLAND?

De gemeente heeft de klacht wat betreft het niet nakomen van gedane toezeggingen ongegrond verklaard. De gemeente heeft zich in de klachtbehandeling op het standpunt gesteld dat zij geen onherroepelijke toezegging heeft gedaan. In de brief wordt slechts melding gedaan van een intentie, het zoveel mogelijk respecteren van uitgangspunten en de mogelijkheid om bezwaar te maken. Als gevolg van een aantal ontwikkelingen is niet aan de intentie vastgehouden, aldus de gemeente.

Naar aanleiding van de opening van het onderzoek heeft de Nationale ombudsman met medewerkers van de gemeente een gesprek gevoerd. Vanuit de gemeente is toen het volgende over de totstandkoming van de ontsluiting toegelicht.

Toen duidelijk werd dat het schoolgebouw zou worden vernieuwd, zijn er diverse koffiebijeenkomsten georganiseerd om met burgers over de planvorming te praten, waarbij ook verzoeker aanwezig was. Mede vanwege de overlast die op dat moment werd ervaren door gebruik van het schoolterrein, was de gemeente op dat moment voornemens om het schoolgebouw door middel van waterpartijen langs de Raai af te schermen en via andere straten te ontsluiten. Tegen deze achtergrond is toen de brief aan verzoeker opgesteld.

Daarna is de besluitvorming omtrent de nieuwbouw in een stroomversnelling terechtgekomen. Voor de ontwikkeling van het gebied is een structuurvisie opgesteld, waarna de inspraakprocedure in gang is gezet. Dit inspraaktraject heeft ertoe geleid dat men tot andere inzichten is gekomen. In plaats van het schoolterrein af te sluiten, ontstond namelijk het idee om het schoolterrein veel meer te integreren in de buurt en meer open en toegankelijk te maken.

De gemeente realiseerde zich dat de informatie in de aan verzoeker gestuurde brief gezien de gewijzigde inzichten niet meer juist was. Daarom was zij voornemens om verzoeker uit te nodigen voor een informatieavond, waarbij extra aandacht zou worden besteed aan de gewijzigde inzichten. Vervolgens zijn buurtbewoners op basis van hun postcode uitgenodigd voor deze informatieavond. Door een misverstand heeft verzoeker geen uitnodiging gehad, omdat hij in een ander postcodegebied woont.

WAT IS DE VISIE VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

De Nationale ombudsman stelt voorop dat het niet gemakkelijk is om draagvlak te creëren voor een beslissing die van invloed is of kan zijn op de directe woon- en leefomgeving van burgers. Burgers hebben daarover vragen en maken zich zorgen over de mate van overlast die ze als gevolg van ruimtelijke ontwikkelingen kunnen gaan ondervinden. De Nationale ombudsman onderschrijft het belang om daarover met elkaar in gesprek te gaan en om - voor zover mogelijk - daarover afspraken te maken.

Over het burgerperspectief

De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat de overheid zich in haar handelen rekenschap geeft van het perspectief van de burger. Er is echter niet één burgerperspectief. De samenleving bestaat uit een grote diversiteit van mensen, met overeenkomsten maar ook veel verschillen.

Rekening houden met die diversiteit is niet gemakkelijk. Het vraagt van de overheid om bij de ontwikkeling en uitvoering van ruimtelijke plannen voor ogen te hebben wat de aannames van de burger zijn. Dit geldt ook voor het geval waarin toezeggingen omtrent ruimtelijke plannen worden gedaan aan de burger. Wanneer die toezeggingen in een brief worden verrat, dan dient de overheid zich er bij het opstellen van de brief van bewust te zijn hoe de burger vanuit zijn perspectief bezien die toezeggingen opvat en welke conclusies hij daaruit trekt. Met andere woorden: welke verwachtingen wekt de brief bij de burger precies?

Via de behandeling van klachten beoordeelt de Nationale ombudsman of de overheid bij de uitvoering van haar taak voldoende rekening heeft gehouden met het burgerperspectief. Voor die toetsing maakt hij onder andere gebruik van de zogeheten behoorlijkheidsvereisten.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Het vereiste van betrouwbaarheid houdt in dat de overheid binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht, doet wat zij zegt en gevolg geeft aan rechterlijke uitspraken.

Dit betekent dat wanneer de overheid verwachtingen wekt, bijvoorbeeld door het doen van toezeggingen, zij deze nakomt. Overigens betekent dit niet dat de overheid de burger altijd ter wille kan zijn. De realiteit van veranderende inzichten of feiten en omstandigheden kunnen namelijk een ander licht werpen op gedane toezeggingen. In dat geval wordt van de overheid verwacht dat zij nagaat wat dit voor de gewekte verwachtingen bij de burger betekent. Als blijkt dat niet meer aan die verwachtingen kan worden vastgehouden, dan zal de overheid de burger hierover persoonlijk moeten informeren en moeten bezien of hij gecompenseerd kan worden.

De Nationale ombudsman constateert ten aanzien van het perspectief van verzoeker, diens burgerperspectief, het volgende. Daargelaten de vraag of de brief juridisch gezien onherroepelijke toezeggingen bevat, verwachtte verzoeker dat de gemeente nu zij aangaf een bepaalde intentie te hebben, zij hier ook naar zou handelen. De gemeente heeft bij het opstellen van de brief onvoldoende voor ogen gehad dat verzoeker de brief niet met dezelfde juridische blik, oftewel het perspectief van de gemeente, zou lezen. Dit heeft ertoe geleid dat verzoeker ervaart dat de gemeente de jegens hem gedane toezeggingen niet is nagekomen.

Gewijzigde inzichten hebben ertoe geleid dat de toezeggingen aan verzoeker niet zijn nagekomen. De Nationale ombudsman vindt het gezien de toelichting hierover van de gemeente reëel en verdedigbaar dat de verwachtingen niet alsnog kunnen worden gehonoreerd. Wel had verzoeker van de gemeente mogen verwachten dat toen duidelijk werd dat de toezeggingen niet konden worden nagekomen, hierover persoonlijk contact met hem zou worden opgenomen. Met verzoeker had dan besproken moeten worden wat de gewijzigde plannen voor hem zouden betekenen. Dit heeft de gemeente nagelaten.

Op grond van het voorgaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat de gemeente gezien vanuit het perspectief van verzoeker niet heeft gedaan wat zij heeft gezegd. De gemeente heeft nagelaten om hierover in contact te treden met verzoeker. De onderzochte gedraging van de gemeente is dan ook niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Smallingerland is gegrond, wgens strijd met het vereiste van betrouwbaarheid.

HOE NU VERDER?

Uit de gesprekken met verzoeker is het de Nationale ombudsman duidelijk geworden dat verzoeker veel overlast ervaart als gevolg van de ontsluiting van het schoolgebouw via de straat waaraan zijn woning en werkplaats zijn gesitueerd. Vanuit de gemeente is aangegeven dat zij hierover met verzoeker en andere buurtbewoners contact heeft. De Nationale ombudsman benadrukt het belang van dergelijk contact en wijst er daarbij op dat rekening houden met het burgerperspectief impliceert dat meldingen over overlast serieus worden genomen, goed wordt geïnventariseerd wat het probleem is en de burger wordt geïnformeerd over de (on)mogelijkheden voor de gemeente om een rol daarbij te spelen.

Tot slot realiseert de Nationale ombudsman zich dat de gang van zaken verstrekende gevolgen heeft gehad voor de verstandhouding tussen verzoeker en de gemeente. Voor de nabije toekomst is het daarom wenselijk dat vanuit de gemeente aandacht wordt

besteed aan het herstel van vertrouwen bij verzoeker. De Nationale ombudsman beveelt de gemeente aan om na te gaan wat verzoeker hiervoor nodig heeft.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen