



nationale ombudsman

Rapport

Uitleg: een brug te ver?

Een onderzoek naar inspraak en participatie bij de gemeente Zoetermeer.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de gemeente Zoetermeer gegrond.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	2
Wat is de klacht?	3
Wat ging er aan de klacht vooraf?	3
Wat was de oorspronkelijke klacht?	5
Welke reactie komt er op de klacht?	5
Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?	5
Interventie door de Nationale ombudsman	5
Hoe reageert de gemeente op de interventie?	6
Wat gebeurt er na de interventie?	6
Wat is de reactie van de gemeente en de heer Van den Berg?	6
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	7
Conclusie	8
Aanbeveling	8

Samenvatting

Een brug in de gemeente waar de heer Van den Berg¹ woont is in slechte staat. De heer Van den Berg informeert de gemeente hierover. De gemeente besluit de brug weg te halen. Een groep bewoners komt hiertegen in opstand. Daarom organiseert de gemeente een inloopmiddag. De gemeente geeft de bewoners verschillende opties voor een nieuwe brug én de optie geen brug terug te plaatsen. De uitkomst hiervan is dat de bewoners graag een nieuwe brug willen. Een half jaar later geeft de gemeente aan dat er discussie is ontstaan: een aantal bewoners wil een nieuwe brug, een even groot aantal wil de huidige brug terug. Daarom kiest de gemeente ervoor geen nieuwe brug te plaatsen. De heer Van den Berg vindt deze nieuwe uitslag vreemd. Daarom stelt hij vragen aan de gemeente over de besluitvorming. Ook maakt hij bezwaar en dient hij een Wob-verzoek in. De vragen worden volgens de heer Van den Berg ten onrechte niet beantwoord en daarom dient hij een klacht in bij de gemeente. De gemeente reageert hierop en geeft aan dat alle relevante informatie is gewisseld en er sprake is geweest van zorgvuldige besluitvorming. Zij acht de klacht daarom ongegrond.

¹ Gefingeerde naam.

Wat is de klacht?

De heer Van den Berg klaagt erover dat de gemeente Zoetermeer niet duidelijk kan motiveren waarom zij geen brug terugplaatst ter vervanging van de oude brug.

Wat ging er aan de klacht vooraf?

In mei 2016 informeert de heer Van den Berg de gemeente dat de kwaliteit van een oude houten brug zodanig is, dat dit een gevaar kan vormen voor de gebruikers. De gemeente sluit de brug af. Vervolgens stuurt zij op 18 juli 2016 een brief aan de bewoners die in de buurt van de brug wonen, waaronder de heer Van den Berg. In de brief geeft de gemeente aan dat zij de brug definitief wil laten verwijderen. De gemeente legt uit dat de brug niet voor iedereen begaanbaar is en weinig toevoegt, ook zijn er voldoende kruisingen met de singel op korte afstand. De gemeente geeft bewoners de mogelijkheid om te reageren. Hierop volgt protest van bewoners uit de buurt.

Inloopmiddag met keuzemogelijkheden

Op 2 november 2016 nodigt de gemeente bewoners daarom uit voor een inloopmiddag. In de uitnodigingsbrief geeft de gemeente aan dat zij van plan was de brug weg te halen en geen nieuwe terug te plaatsen, maar dat een grote groep bewoners heeft aangegeven de brug graag te willen behouden. Daarom wil de gemeente de bewoners een aantal opties voorleggen. Het uitgangspunt hierbij is dat de brug voor iedereen toegankelijk moet zijn en dat de materialen een langere levensduur hebben en daardoor goedkoper in onderhoud zijn dan de huidige houten brug. Op 16 november 2016 is de inloopmiddag. De gemeente legt de bewoners met het keuzeformulier de volgende mogelijkheden voor:

Leuningen:

- Max. 1.65 meter hoog
- Max. 1.30 meter hoog
- Max. 1.20 meter hoog
- Max. 1 meter hoog

Kleur van leuning:

- Donker
- Houtkleurig
- Wit

Helling van wegdek:

- Minder steil
- Steiler

Ook is er de optie:

- Geen brug terugplaatsen

Uitslag inloopmiddag en beslissing gemeente

Op 19 december 2016 stuurt de gemeente de bewoners de uitslag: de bewoners hebben gekozen voor een nieuwe brug met een houtkleurige leuning van 1.30 meter hoog in de meest steile uitvoering. Ook schrijft de gemeente dat bewoners in het eerste kwartaal van 2017 meer informatie ontvangen over de realisatie van een nieuwe brug. Op 14 februari 2017 ontvangen bewoners een brief met de aankondiging dat de oude brug gesloopt zal worden en de mogelijkheid bij vragen contact op te nemen. Vervolgens ontvangen bewoners op 1 juni 2017 een brief van de gemeente waarin zij aangeeft dat er, naar aanleiding van de in november 2016 gekozen variant, een discussie is ontstaan over het type brug: een aantal bewoners heeft gekozen voor een nieuwe stalen brug, een even groot aantal ziet liever de huidige brug terug. Gelet op deze verdeeldheid is de gemeente van mening dat het niet plaatsen van een stalen brug beter is dan het plaatsen van een stalen brug waartegen veel bewaar bestaat.

Bezwaar na beslissing gemeente

De heer Van den Berg vindt deze conclusie vreemd, want het terugplaatsen van een houten brug was geen keuzemogelijkheid en de gemeente geeft geen onderbouwing van de uitslag. Hij stuurt daarom op 4 juli 2017 een brief naar de gemeente waarin hij bezwaar maakt tegen de beslissing

geen nieuwe brug te plaatsen. Bij het uitblijven van een reactie stuurt hij op 28 september 2017 opnieuw een brief naar de gemeente met dezelfde strekking. Op 12 oktober 2017 geeft de gemeente een reactie op het bezwaar. De gemeente schrijft dat het bezwaar niet ontvankelijk is, omdat de beslissing om geen nieuwe brug te plaatsen niet een besluit is waartegen bezwaar en beroep open staat.

Wob-verzoek

Op 7 november 2017 dient de heer Van den Berg een Wob-verzoek in bij de gemeente. Hij maakt opmerkingen over de besluitvorming en verzoekt de gemeente de cijfers te verstrekken, gerubriceerd naar categorie, over het aantal voor- en tegenstanders op basis van de keuzeformulieren van de inloopmiddag. Ook vraagt hij de gemeente de ingezonden brieven, e-mails etc. te verstrekken in de periode tussen 19 december 2016 en 1 juni 2017. De gemeente bericht de heer Van den Berg op 27 november 2017 dat zijn verzoek in behandeling is genomen. Op 11 december 2017 stuurt de gemeente haar beslissing. De gemeente heeft het Wob-verzoek ingewilligd en verstrekt de heer Van den Berg de uitkomsten van de enquête en het gebruikte keuzeformulier. Ook geeft de gemeente aan dat zij "over de onderhavige kwestie geen brieven, e-mails etc. heeft ontvangen in de periode tussen 19 december 2016 en 1 juni 2017".

Weergave van het formulier met de uitkomsten van de enquête:

<i>Op 16 november 2016 is tijdens de bewonersbijeenkomst een keuzeformulier voorgelegd. Via het keuzeformulier kon een ieder zijn voorkeursstem uitbrengen op een van de varianten voor een mogelijk nieuwe brug. In totaal zijn 35 stemmen uitgebracht. De puntentelling is als volgt berekend: bewoners die dichtbij de brug wonen kregen 2 punten bij het uitbrengen van hun stem. De overige bewoners kregen 1 punt.</i>			
Leuning			
<i>Variant 1</i>	<i>10 stemmen</i>	<i>13 punten</i>	
Variant 2	10 stemmen	19 punten	Bewoners dichtbij brug 9 stemmen x 2 = 18 punten Overige bewoners 1 stem x 1 = 1 punt
<i>Variant 3</i>	<i>5 stemmen</i>	<i>10 punten</i>	
<i>Variant 4</i>	<i>2 stemmen</i>	<i>4 punten</i>	
<i>Behouden oude brug</i>	<i>7 stemmen</i>	<i>4 punten</i>	
Uitwerking variant 2			
<i>Steiler</i>	<i>8 stemmen</i>	<i>15 punten</i>	<i>Bewoners dichtbij brug 7 stemmen x 2 = 14 punten</i> <i>Overige bewoners 1 stem x 1 = 1 punt</i>
<i>Minder steil</i>	<i>1 stem</i>	<i>2 punten</i>	<i>Bewoners dichtbij brug 1 stem x 2 = 2 punten</i>
<i>Geen keuze</i>	<i>1 stem</i>	<i>2 punten</i>	<i>Bewoners dichtbij brug 1 stem x 2 = 2 punten</i>
Kleurstelling			
	<i>Unaniem houtkleurig</i>	<i>19 punten</i>	<i>Bewoners dichtbij brug 9 stemmen x 2 = 18 punten</i> <i>Overige bewoners 1 stem x 1 = 1 punt</i>

Bezwaar na toegestuurde documenten

De heer Van den Berg kan de beslissing van de gemeente op basis van de toegestuurde documenten nog steeds niet volgen. Daarom maakt hij op 9 januari 2018 opnieuw bezwaar tegen de beslissing om geen nieuwe brug te plaatsen. In zijn brief maakt de heer Van den Berg een aantal opmerkingen bij de uitslag van de enquête. Hij geeft onder meer aan dat hij niet begrijpt waarom de gemeente de optie 'behouden oude brug' ook heeft meegenomen bij de uitkomsten. Dat

was namelijk geen optie op het keuzeformulier en ook bij voorbaat door de gemeente uitgesloten in verband met de levensduur en het onderhoud. De heer Van den Berg vraagt de gemeente het overzicht op basis van zijn opmerkingen aan te passen. Ook stelt hij vragen aan de gemeente over het besluitvormingsproces. De gemeente mailt de heer Van den Berg op 19 februari 2018 een ontvangstbevestiging en informatie over de bezwaarprocedure.

Uitspraak op bezwaar

Op 1 maart 2018 ontvangt de heer Van den Berg van de gemeente de uitspraak op zijn bezwaar. De gemeente heeft hiervoor advies gevraagd aan de Commissie Bezwaarschriften. Deze commissie stelt dat de heer Van den Berg het niet eens is met de inhoud van de informatie die de gemeente heeft geleverd en daarover in discussie wil. Met het verstrekken van de gevraagde gegevens is de gemeente echter aan het Wob-verzoek tegemoet gekomen zo stelt de commissie. Ook ziet de commissie niet in dat de heer Van den Berg een belang zou hebben bij een inhoudelijke beoordeling van zijn bezwaren. De commissie merkt op dat de bezwaarschriftenprocedure niet bedoeld is om, los van een actueel en concreet belang bij een besluit, een algemene of maatschappelijke discussie te voeren. De commissie adviseert het bezwaar niet ontvankelijk te verklaren. De gemeente neemt het advies van de commissie over en past het overzicht met de uitslag van de enquête niet aan. Op 21 maart 2018 schrijft de heer Van den Berg aan de commissie dat hij het niet eens is met het advies dat de commissie aan de gemeente heeft gegeven. Op 29 maart 2018 reageert de commissie hierop en geeft aan dat zij niet in discussie treedt over het uitgebrachte advies en dat de heer Van den Berg in beroep kan gaan bij de rechtbank.

Wat was de oorspronkelijke klacht?

Omdat de heer Van den Berg het niet eens is met de weigering van de gemeente om door hem gestelde vragen te beantwoorden dient hij op 23 maart 2018 een klacht in. Hij geeft aan dat vragen over het niet plaatsen van een nieuwe brug ten onrechte niet door de gemeente zijn beantwoord.

Welke reactie komt er op de klacht?

De gemeente stuurt de heer Van den Berg op 10 april 2018 een reactie op zijn klacht. In de reactie geeft de gemeente aan dat de kwestie een lange en uitvoerige voorgeschiedenis heeft en alle relevante informatie met de bewoners is gewisseld. De gemeente stelt daarom dat beantwoording van de vragen geen toegevoegde waarde heeft en verdere discussie geen nut. De gemeente is van mening dat sprake is geweest van zorgvuldige besluitvorming en dat zij - in lijn met de beslissing op het bezwaarschrift - geen aanleiding ziet de vragen te beantwoorden vanwege het ontbreken van een belang daarvan. De gemeente verklaart de klacht ongegrond.

Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?

Omdat de heer Van den Berg niet tevreden is met de reactie op zijn klacht, richt hij zich tot de Nationale ombudsman. In zijn brief klaagt hij erover dat de uitslag van de enquête onjuistheden bevat en niet volledig is en dat de gemeente niet bereid is dit aan te passen. Verder begrijpt hij niet waarom hem niet de mogelijkheid is geboden zijn bezwaar toe te lichten. Tot slot geeft hij aan dat de gemeente zonder deugdelijke onderbouwing een verkeerde voorstelling van zaken heeft gegeven en op grond daarvan de beslissing heeft genomen om geen nieuwe brug te plaatsen.

Interventie door de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman constateerde na lezing van de klachten dat de heer Van den Berg van mening is dat de gemeente niet duidelijk kan motiveren waarom zij geen brug terugplaatst ter vervanging van de oude brug. Voor de ombudsman was - op basis van de

documenten die wij van de heer Van den Berg hebben ontvangen - ook niet duidelijk wat de redenen zijn voor de uiteindelijke beslissing van de gemeente. Daarom heeft de ombudsman de gemeente verzocht om die duidelijkheid alsnog te verstrekken aan de heer Van den Berg, bijvoorbeeld in een gesprek. De ombudsman heeft daarbij aangegeven dat hij mogelijk niet beschikt over alle informatie en vraagt daarom de gemeente, als zij van mening is dat zij de heer Van den Berg voldoende heeft geïnformeerd, de stukken te sturen waar dat uit blijkt.

Hoe reageert de gemeente op de interventie?

De gemeente geeft aan het verzoek van de ombudsman en het daaraan ten grondslag liggende dossier uitvoerig en zorgvuldig te hebben bekeken en acht het in dit geval niet zinvol om met de heer Van den Berg in gesprek te gaan. De gemeente is van mening dat zij voldoende duidelijkheid heeft gegeven en hierbij zorgvuldig heeft gehandeld.

De reden hiervoor is, zo laat de gemeente weten, dat zij de heer Van den Berg in meerdere berichten heeft geïnformeerd en hieruit duidelijk blijkt wat waarom is gebeurd en waarom wat besloten is. Verder heeft de gemeente als reactie op het Wob-verzoek de gevraagde informatie verstrekt en met betrekking tot het bezwaar het advies van de Commissie Bezwaarschriften overgenomen. De klacht die de heer Van den Berg heeft ingediend heeft de gemeente beoordeeld als kennelijk ongegronde klacht. De gemeente geeft aan dat, omdat de heer Van den Berg in de gehele procedurereeks zijn standpunt vaak en duidelijk kenbaar heeft gemaakt en omdat de gemeente daar steeds zorgvuldig op heeft gereageerd, hoor- en wederhoor schriftelijk heeft plaatsgevonden en besloten lag in het communicatieproces met de bewoners waar de heer Van den Berg er één van was.

Tot slot stelt de gemeente dat zij duidelijk en op meerdere momenten heeft uitgelegd dat het niet plaatsen van een stalen brug naar haar mening beter is dan de plaatsing van een stalen brug waartegen veel bezwaar bestaat. Voor de stalen brug die voldoet aan bruikbaarheidseisen voor bijvoorbeeld gehandicapten en de veiligheidseisen bij slechte weersomstandigheden is geen draagvlak. Bovendien is een brug op die plaats voor de maaswijdte (dichtheid) van een netwerk voor paden voor voetgangers niet nodig. De gemeente concludeert dat de kern is dat de heer Van den Berg zich niet wil neerleggen bij een zorgvuldig genomen besluit en dat dat geen reden is voor een overleg, omdat hij voldoende is geïnformeerd.

Wat gebeurt er na de interventie?

De Nationale ombudsman besluit alle informatie die hij tot dan toe heeft, op een rij te zetten in een verslag van bevindingen. Hij verzoekt zowel de gemeente als de heer Van den Berg te reageren op dit verslag.

Wat is de reactie van de gemeente en de heer Van den Berg?

De gemeente en de heer Van den Berg geven beiden hun reactie. Dit heeft geleid tot korte aanvullingen op het verslag van bevindingen.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman toetst of de gemeente Zoetermeer heeft gehandeld in overeenstemming met het behoorlijkheidsvereiste van actieve deelname. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid de burger zoveel mogelijk actief betreft bij haar handelen. Als de burger een rol heeft in het besluitvormingsproces, geeft de overheid dit tijdig aan en laat zij weten welke rol de burger kan vervullen en hoe de participatie is vormgegeven. Ook geeft zij na afloop aan wat er is gedaan met de inbreng van de burger.

Burgerparticipatie kent veel verschijningsvormen, variërend van het verstrekken van informatie, het raadplegen, het vragen van advies, samen met de gemeente beslissen tot – de meest vergaande vorm – burgers die zelf beslissen. Welke vorm de gemeente ook kiest, de Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat er altijd sprake is van zorgvuldige, en daarmee behoorlijke participatie. De tien spelregels in de Participatiewijzer zijn een handreiking voor zowel gemeenten als burger om behoorlijke participatie in de dagelijkse praktijk in te vullen. Het handelen van de gemeente Zoetermeer toetsen wij aan deze spelregels.

De gemeente Zoetermeer heeft bewoners een rol gegeven in de besluitvorming over de nieuwe brug. Daarmee geeft de gemeente bewoners de mogelijkheid om mee te beslissen. De gemeente heeft een inspraakavond georganiseerd, aangegeven op welke beslissing bewoners invloed hadden en een enquête gehouden. De uitkomst was duidelijk: er zou een nieuwe, stalen brug komen. Tot verrassing van de heer Van den Berg besluit de gemeente vervolgens om toch géén nieuwe brug te plaatsen. Hij wil graag weten waarom de gemeente daartoe besluit, maar het wordt niet duidelijk waarom er geen nieuwe brug komt.

Voorop staat dat het college van burgemeester en wethouders uiteindelijk de beslissing neemt om wel of geen nieuwe brug te plaatsen. Het kan voorkomen dat een beslissing is genomen, maar door veranderende inzichten of omstandigheden die beslissing wordt gewijzigd. In dat geval verwacht de Nationale ombudsman van de overheid dat zij de burger hierover informeert. Ook moet de overheid motiveren waarom een andere beslissing is genomen.

De gemeente heeft aan bewoners meegedeeld dat zij de keuze heeft gemaakt voor een nieuwe brug. Vervolgens is de gemeente teruggekomen op deze beslissing. De gemeente heeft dit bewoners meegedeeld en licht toe dat er discussie is ontstaan. Het wordt echter niet helder waaruit die discussie bestaat. En waarom die discussie heeft geleid tot een wijziging van het eerdere besluit. Zelfs in het onderzoek door de Nationale ombudsman geeft de gemeente niet meer duidelijkheid over de inhoud van de discussie. Dat maakt het niet aannemelijk dat er daadwerkelijk een discussie heeft plaatsgevonden. Dit idee wordt versterkt doordat de gemeente geen brieven en e-mails over de brug heeft ontvangen in de betreffende periode. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de gemeente onvoldoende motiveert waarom zij de beslissing heeft genomen om geen brug terug te plaatsen.

Wat tot slot opvalt is dat de gemeente volstaat met een formele reactie op de procedures die de heer Van den Berg start met zijn bezwaarschriften en het Wob-verzoek. De Nationale ombudsman verwacht van de overheid dat zij contact opneemt met een burger als die een procedure start. Dat contact heeft tot doel om te achterhalen wat iemand wil bereiken. Ook kan zo worden vastgesteld of een oplossing mogelijk is. De gemeente heeft geen contact opgenomen en enkel formeel gereageerd. Dit vindt de Nationale ombudsman een gemiste kans.

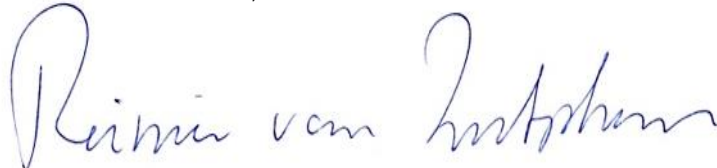
Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Zoetermeer is gegrond, wegens strijd met het vereiste van actieve deelname.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman beveelt de gemeente Zoetermeer aan om de heer Van den Berg en bewoners alsnog uitleg te geven waarom zij geen brug terugplaatst.

De Nationale ombudsman,

A handwritten signature in blue ink that reads "Reinier van Zutphen". The signature is written in a cursive style with a large initial 'R'.

Reinier van Zutphen