



# **nationale ombudsman**

## **Rapport**

# **Een onderzoek naar de actieve informatie- verstrekking door de gemeente Oostzaan over de (on-)mogelijkheden voor de realisatie van een steiger.**

## **Oordeel**

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

## Wat is de klacht?

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Oostzaan hem niet goed heeft geïnformeerd over de (on)mogelijkheid een steiger aan te leggen.

## Wat ging er aan de klacht vooraf?

Op 13 oktober 2017 wendt verzoeker zich, na eerst telefonisch contact te hebben gehad via de mail tot de gemeente Oostzaan en schrijft dat hij en drie andere bewoners van de nieuwbouwwijk een steiger willen laten plaatsen. Het omgevingsloket heeft zijn vraag in behandeling genomen als een verzoek om afgifte van een omgevingsvergunning. Verzoeker vraagt uitleg, omdat een buurman stelt dat de steiger zonder vergunning geplaatst mag worden en een melding zou volstaan.

Met dagtekening 18 oktober 2017 ontvangt verzoeker een brief van de medewerker Taakveld Vergunningen, waarin deze namens het college van burgemeester en wethouders van Oostzaan aangeeft op 22 september 2017 een aanvraag voor een omgevingsvergunning te hebben ontvangen. Deze aanvraag is getoetst aan de eisen, zoals opgenomen in de Ministeriële regeling omgevingsrecht. Omdat de door verzoeker verstrekte gegevens niet voldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, wordt hem gevraagd onder andere de volgende gegevens zo spoedig mogelijk in te leveren:

“- tekeningen van alle aanzichten van het bouwwerk, inclusief de gevels van belendende bebouwing, waaruit blijkt hoe het geplande bouwwerk in de directe omgeving past;  
 - de tekeningen dienen op schaal te zijn (schaal 1:100) en te zijn voorzien van maatvoering;  
 een situatietekening van de bestaande toestand en een situatietekening van de nieuwe toestand met daarop de afmetingen van het perceel en bebouwd oppervlak, alsmede situering van het bouwwerk ten opzichte van de perceelsgrenzen en de slootzijde, de wijze waarop het terrein ontsloten wordt, de aangrenzende terreinen en de daarop voorkomende bebouwing (schaal 1:500/1:1000);  
 - de hoogte van het bouwwerk ten opzichte van het gemiddelde waterpeil;”

Op 24 oktober 2017 wordt verzoeker meegedeeld dat voor het plaatsen van een steiger een omgevingsvergunning verplicht is. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om op de aanvraag te beslissen, maar er is ook een ontheffing nodig van het waterschap. De volgende dag schrijft verzoeker dat hij een bureau heeft gevonden om op zeer korte termijn de tekeningen te laten maken. Omdat hier behoorlijke kosten aan zijn verbonden, schrijft hij:

"Kunnen wij vooraf duidelijk krijgen of er wetgeving of zoiets is waar nu al duidelijk is dat hierdoor plaatsing van de steiger niet mag? Anders maken we nu veel kosten die achteraf onnodig blijken."

Nadat verzoeker op 1 november 2017 de benodigde tekeningen heeft opgestuurd ontvangt hij op 23 november 2017 de mededeling dat zijn aanvraag voor een omgevingsvergunning is besproken in het bouwplanoverleg, omdat de aanvraag in strijd is met de bepalingen van het bestemmingsplan. Naar aanleiding van de bespreking hebben de leden van het overleg aangegeven niet mee te willen werken aan een ontheffing van het bestemmingsplan. Reden daarvoor is dat het bestemmingsplan zodanig is opgesteld dat steigers buiten het woonperceel niet zijn toegestaan. Wel is het mogelijk in de woonbestemming van het perceel een steiger vergunningsvrij te realiseren. Omdat dit ambtelijk standpunt naar alle waarschijnlijkheid zal worden overgenomen door het college van burgemeester en wethouders, wordt verzoeker in overweging gegeven de aanvraag in te trekken. Hij krijgt dan een vermindering op de leges die hij dient te betalen. Indien de aanvraag niet wordt ingetrokken wordt het weigeringsbesluit toegestuurd waartegen een bezwaarschrift kan worden ingediend. In dat geval dient verzoeker wel de volledige leges te betalen.

## Wat was de oorspronkelijke klacht?

Bijna een half jaar later, op 23 mei 2018 wendt verzoeker zich opnieuw tot de medewerker Vergunningen. Hij schrijft eerder te hebben begrepen dat niet buiten de geplaatste schoeiing mag worden gebouwd. Zijn burens lijken echter hun tuin te vergroten door het plaatsen van een grondkering buiten de schoeiing. Omdat verzoeker nog steeds graag een steiger zou willen plaatsen, vraagt hij of er wat veranderd is. Als een reactie uitblijft dient hij op 12 augustus 2018 via de website van de gemeente Oostzaan een klacht in. Daarin geeft hij aan dat hij aanzienlijke kosten heeft gemaakt voor onder andere een bouwtekening. Op advies van de gemeente heeft hij zijn aanvraag stopgezet, omdat deze zou worden afgewezen. Omdat een buurman nu blijkbaar wel een stuk van de sloot mag dempen, ontvangt hij graag alsnog een formeel akkoord voor het plaatsen van een steiger.

## Welke reactie komt er op de klacht?

De klacht van verzoeker leidt mede tot handhavend optreden tegen de activiteiten van een van de burens van verzoeker. Uiteindelijk beslist het college van burgemeester en wethouders op 22 januari 2019 op de klacht en schrijft dat is getoetst of de advisering op de juiste gronden en procedureel juist tot stand is gekomen. Dit blijkt het geval. De aanvraag is in het daartoe bestemde ambtelijk overleg uitvoerig besproken en het intrekken van de aanvraag heeft geleid tot het niet factureren van de legeskosten. Het college stelt dat er geen sprake is van gedragingen die strijdig zijn met de normen voor behoorlijk bestuur.

## Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

In het kader van het onderzoek is het college gevraagd eerst tijdens een gesprek op de klacht in gaan, omdat een mondelinge toelichting mogelijk meer inzicht geeft in de gebeurtenissen die tot de klacht hebben geleid. Kern van verzoekers' klacht is: waarom heeft de gemeente Oostzaan hem bouwtekeningen laten maken, als op voorhand duidelijk had kunnen zijn dat de vergunning toch niet verleend zou worden?

De gemeente gaf aan dat bij de realisatie van een nieuwbouwwijk met veel (doorgaand vaar)water meerdere bewoners de wens hebben geuit een steiger te laten aanleggen. Het antwoord van de gemeente daarop is altijd geweest dat dit alleen op eigen grond mogelijk was. Dat wil zeggen door eigen grond te laten afgraven.

Voor de indiening van de vergunningaanvraag van verzoeker is er alleen telefonisch contact geweest en contact per e-mail. Verzoeker is inderdaad met een bouwtekening gekomen, maar de gemeente heeft nooit gevraagd om dure, uitgebreide bouwtekeningen. Omdat de vertegenwoordiger van de gemeente tijdens het gesprek aangaf niet bekend te zijn met de brief van 18 oktober 2017, waarin verzoeker is gevraagd om nadere tekeningen is toegezegd nader te onderzoeken welke communicatie er is geweest tussen vergunningverlener en verzoeker. Ook zou worden nagegaan of de leges volledig zijn terugbetaald, zoals de gemeente stelt of slechts een deel, zoals verzoeker stelt.

Kort daarna laat de gemeente weten dat de in rekening gebrachte leges zijn verminderd. In de verordening is geregeld dat als een aanvraag om omgevingsvergunning binnen een x-aantal weken na indiening wordt ingetrokken, de aanvrager recht heeft op een bepaalde verrekening/restitutie. In dit geval heeft verzoeker na de ambtelijk terugkoppeling € 549 in plaats van € 744 moeten betalen.

Ten aanzien van de omstandigheden waaronder aanvullende gegevens zijn gevraagd merkt de gemeente het volgende op:

- "- Er is ten tijde van de aanvraag veelvuldig telefonisch contact geweest tussen (verzoeker; N.o.) en medewerkers van de gemeente Oostzaan;
- Eerste aanvraag is op papier ingediend, vergezeld van (...) een foto van de achterzijde van de woning;
- Naar aanleiding van een eerste ontvankelijkheidstoets is op 18 oktober 2017 schriftelijk verzocht om aanvullende gegevens, omdat het plan in eerste instantie niet volledig toetsbaar was aan de hand van de aangeleverde foto. In deze brief zijn de minimale indieningsvereisten van de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mro) opgesomd en is een

voorbeeld bouwtekening bijgevoegd (...). Het staat verzoeker vrij om een bureau in te schakelen voor het maken van tekeningen of zelf tekeningen te maken. Met behulp van de voorbeeldtekening zou het zelf tekenen mogelijk moeten zijn (om deze reden verstrekken wij ook een voorbeeldtekening. Professionele tekenbureaus zijn doorgaans zeer goed op de hoogte van wat er op papier gezet moet worden).

- Op 13-10-2017 meldt (verzoeker; N.o.) per e-mail dat hij en drie bewoners van de Spoetnikstraat een steiger met grondkering willen plaatsen. (Verzoeker; N.o.) geeft in deze e-mail aan dat er een buurman is die een steiger liet plaatsen. De buurman beweerde dat er alleen een meldingsplicht bij het waterschap vereist was. (Verzoeker; N.o.) veronderstelt daarop dat de gemeente Oostzaan in gelijke gevallen een ander koers vaart.

Van onduidelijkheid kon geen sprake zijn: Op 24-10-2017 meldt de vergunningverlening per e-mail dat er sprake is van een omgevingsvergunningplichtige aanvraag én dat er een ontheffing van het Waterschap nodig is. Er is teruggekoppeld dat niet alleen het HHNK bevoegd gezag is (voor wat betreft een watervergunning), maar ook de gemeente (in verband met bouwen en het gebruik van gronden/water).

Op 24-10-2017 stelt (verzoeker; N.o.) de vraag of er wetgeving is waaruit blijkt dat plaatsing van een steiger wel of niet mag i.v.m. kosten van het laten maken van bouwtekeningen. Daarop volgt zowel telefonisch- als per e-mail contact.

Vanaf de start van de aanvraag is tijdens telefoongesprekken aangegeven dat het plan in strijd is met het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan laat namelijk geen steigers toe buiten de woonbestemming. De vergunningverlener heeft aangegeven dat er pas een inhoudelijk oordeel teruggekoppeld kan worden over de haalbaarheid van het plan, wanneer het besproken is tijdens het bouwplanoverleg. Tijdens het bouwplanoverleg wordt gekeken of de gemeente Oostzaan in afwijking van het bestemmingsplan mee kan werken aan een bouwplan (ontheffing kunnen verlenen). Voor de beoordeling tijdens het bouwplanoverleg, zijn goede tekeningen nodig waarop te zien is wat gevraagd wordt. Aan de hand van deze tekeningen wordt namelijk een ambtelijk standpunt ingenomen. Dit standpunt is na het bouwplanoverleg per e-mail aan (verzoeker; N.o.) teruggekoppeld. Naar aanleiding hiervan heeft (verzoeker; N.o.) zijn aanvraag ingetrokken. Dit is per e-mail gebeurd."

In aanvulling op het vorenstaande liet de gemeente de Nationale ombudsman ook nog het volgende weten:

"De onduidelijkheid in de beoordeling van het geschil draait om de vraag of er teveel informatie van (verzoeker; N.o.) is gevraagd en of er sprake zou zijn van onjuiste of onvolledige informatieverstrekking.

De gemeente Oostzaan is van mening dat dit niet het geval is.

Hieronder nog een verduidelijking ten aanzien van de beoordeling van de aanvraag (1) en de spraakverwarring over vooroverleg, schetsplanoverleg en bouwplantoetsersverleg (2).

1. De legesverordening van 2017 meldt dat ook toen vooroverlegplannen ingediend konden worden. Onder de definitie van vooroverlegplan die in de legesverordening is beschreven kan worden opgemaakt dat de volgende gegevens moeten worden overlegd:

- Voor een ruimtelijke beoordeling is een locatie aanduiding voorzien van afmetingen (lxbxh) noodzakelijk.
- Voor een welstandsbeoordeling is andere informatie nodig, namelijk in welke kleuren en materialen wordt dit uitgevoerd.

Op basis van de destijds door (verzoeker; N.o.) aangeleverde foto kon haalbaarheid van het plan niet worden beoordeeld.

2. Er is geen onderscheid tussen vooroverleg en een schetsplanoverleg (door het openstellen van het digitale aanvraagdossier). In beide gevallen gaat hem een globale toets op de haalbaarheid van een vergunningsaanvraag, uitdrukkelijk niet om een advies of officieus besluit.

Volgens de betrokken vergunningsverlener is er door capaciteitsproblemen een tijd lang geen vooroverleg georganiseerd. Zij doelt daarmee op een integraal overleg waarbij meerdere disciplines betrokken zijn (zoals het bouwplantoetsersoverleg). Er is kennelijk sprake van verwarring over titels van overleggen. Hierbij cursief de definitie zoals opgenomen in de legesverordening 5.1.4.:

Vooroverlegplan:

Onder een vooroverlegplan wordt in deze titel verstaan: een tekening waarop de ruimtelijke contouren, situering en afmetingen van het op te richten bouwwerk zijn aangegeven en op basis waarvan een advies kan worden verkregen met betrekking tot de vraag of het op te richten bouwwerk niet in strijd is met de redelijke eisen van welstand. Bij strijdigheid van het bouwplan met het bestemmingsplan wordt tevens onderzocht of medewerking aan het bouwplan in de rede ligt."

### **Hoe reageerde verzoeker?**

In reactie op de door de gemeente verstrekte informatie liet verzoeker weten nog steeds van mening te zijn dat hij niet de kosten voor de procedure en bouwtekening had hoeven maken en dat de gemeente Oostzaan hem anders had kunnen en moeten informeren. Ook deelt verzoeker niet de conclusie van de gemeente dat tijdens het telefonisch en mailcontact is aangegeven dat het bestemmingsplan geen steiger zou toestaan. Verzoeker merkt op dat als dit van vanaf het begin duidelijk was geweest hij de procedure niet had opgestart en de kosten niet had gemaakt.

## Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

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.

Voor burgers die voornemens zijn een bouwwerk te realiseren zijn meerdere informatiebronnen beschikbaar. Zo kan via [www.omgevingsloket.nl](http://www.omgevingsloket.nl) nagegaan worden of een vergunning nodig is of volstaan kan worden met een melding en kan via [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl) nagegaan worden wat het bestemmingsplan toestaat. Indien deze, algemene informatie niet volstaat kunnen burgers terecht bij hun gemeente, provincie of waterschap.

Verzoeker heeft bij de gemeente Oostzaan aangegeven een steiger te willen realiseren achter zijn nieuwbouwwoning. Dit is als een aanvraag om vergunning in behandeling genomen, terwijl de bepalingen van het bestemmingsplan de realisatie van een steiger buiten de woonbestemming van het perceel in de weg staan. Binnen de woonbestemming mag een steiger vergunningsvrij gerealiseerd worden. Dit gegeven, gevoegd bij de bij de gemeente bekende wens van meerdere nieuwe bewoners voor de aanleg van een steiger had voor de gemeente aanleiding moeten zijn bij verzoeker navraag te doen over zijn bedoelingen, alvorens om nadere gegevens te vragen.

De gemeente stelt dat verzoeker er telefonisch op is gewezen dat zijn wens in strijd was met de bepalingen van het bestemmingsplan. Verzoeker bestrijdt dit en geeft aan dat hij in dat geval nooit de procedure had opgestart en kosten had gemaakt. De stelling van de gemeente wordt niet ondersteund door aantekeningen of telefoonnotities. Bovendien heeft verzoeker, voordat hij opdracht gaf voor het maken van bouwtekeningen de gemeente gevraagd of hij vooraf duidelijk zou kunnen krijgen of er wetgeving is of andere regelgeving op basis waarvan duidelijk is dat plaatsing van de steiger niet mag zodat voorkomen wordt dat veel kosten gemaakt worden die achteraf onnodig blijken.

Gelet op het vorenstaande stelt de Nationale ombudsman vast dat is gehandeld in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Oostzaan is gegrond.

## Aanbeveling

Gelet op de bevindingen en conclusie van dit rapport wordt het college van burgemeester en wethouders van Oostzaan in overweging gegeven tenminste de door verzoeker betaalde leges terug te betalen.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen