



Rapport

Rapport over een klacht over het college van burgemeester en wethouders van Echt-Susteren.

Datum: 27 april 2011

Rapportnummer: 2011/133

Klacht

Verzoeker klaagt er over dat het college van burgemeester en wethouders van Echt-Susteren zich op het standpunt stelt dat niet handhavend kan worden opgetreden tegen de aan een afrastering van een voetbalveld aangebrachte reclamedoeken.

Bevindingen en beoordeling

Eerste contact

1. Op 3 december 2008 ontving de Nationale ombudsman een e-mail, waarin de heer S. klaagt over de overlast van de reclamedoeken op de tegenover zijn woning gelegen afrastering van een voetbalveld. Hem zou door een medewerker van de gemeente telefonisch zijn meegedeeld dat deze doeken moesten worden verwijderd. Later werd hem schriftelijk meegedeeld dat het college geen reden zag de doeken te verwijderen. De klacht werd, in afwachting van de resultaten van het door de Nationale ombudsman uit eigen beweging ingestelde onderzoek naar (de wijze van) handhaving door gemeenten, niet afzonderlijk in behandeling genomen. Dit is de heer S. meegedeeld.

Tweede contact

2. Op 23 juni 2009 ontving de Nationale ombudsman nadere informatie, waaruit bleek dat de heer S. zich in december 2007 voor het eerst tot de gemeente Echt-Susteren had gewend. In reactie hierop was hem telefonisch meegedeeld dat de doeken verwijderd dienden te worden. Toen actie uitbleef heeft hij zich in september 2008 opnieuw tot de gemeente gewend. Op 24 november 2008 schreef het college dat er onvoldoende gronden zijn om handhavend op te treden of toestemming te weigeren voor het aanbrengen van reclamedoeken.

Derde contact

3. In maart 2010 nam de heer S. weer contact op met de Nationale ombudsman. Hij ondervond nog steeds overlast en bleef van mening dat de reclamedoeken niet op de afrastering mochten hangen. Naar aanleiding van zijn verzoek om een onderzoek in te stellen, heeft de Nationale ombudsman eerst nadere informatie opgevraagd bij de gemeente. Zo is gevraagd of er sprake is geweest van een voor bezwaar- en beroep vatbare beslissing en of een dergelijke procedure aanhangig is geweest. Ook is gevraagd op grond van welke argumenten het college tot zijn conclusie is gekomen dat niet handhavend kan worden opgetreden en geen toestemming kan worden geweigerd om de reclamedoeken aan te brengen.

4. Uit de op 20 april 2010 ontvangen informatie blijkt dat naar aanleiding van de door verzoeker in december 2007 en september 2008 ingediende klachten een en ander is

uitgezocht. Uiteindelijk is geconcludeerd dat er onvoldoende aanleiding is voor handhavend optreden, omdat er geen sprake is van 'hinderlijke of gevaarlijke reclame', zoals opgenomen in artikel 4.4.2. van de APV.

Wel wordt in de adviesnota aan het college opgemerkt:

"Een gemeentebrede benadering van reclamevoering in en rond buitensportaccommodaties is evenwel gewenst. Bij de opstelling van een nieuwe huurovereenkomst voor de buitensportaccommodaties zal hieraan aandacht worden besteed."

In de reactie aan de Nationale ombudsman is tevens aangegeven dat de beslissing van het college op de klacht feitelijk is aan te merken als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en door de heer S. geen bezwaarschrift is ingediend. Wel erkende de gemeente dat geen bezwaarclausule was opgenomen.

5. Tijdens het daaropvolgende telefonisch contact tussen de behandelend medewerker van de Nationale ombudsman wees de gemeente op de formeel-juridische aspecten en gaf zij aan dat, alhoewel er geen bezwaarclausule onder de brief stond, dit niet direct leidt tot een verschoonbare termijnoverschrijding. Dat volgt ook uit vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Naar de mening van de gemeente betekende dit ook dat de Nationale ombudsman geen onderzoek meer kon instellen, omdat de bezwaarmogelijkheid ongebruikt is verstreken. Op de vraag of de gemeente alsnog het bij de Nationale ombudsman ingediende verzoekschrift als bezwaarschrift zou behandelen na doorzending kon op dat moment geen antwoord worden gegeven. Ook was niet duidelijk of de gemeente al nieuw beleid had ontwikkeld voor reclamevoering in en rond buitensportaccommodaties.

Aanleiding onderzoek

6. In hetgeen verzoeker heeft aangevoerd zag de Nationale ombudsman aanleiding een onderzoek in te stellen. Alhoewel de beslissing van het college van burgemeester en wethouders als een besluit op een verzoek om handhaving kan worden aangemerkt, betekent dit niet dat de Nationale ombudsman niet (meer) bevoegd is een onderzoek in te stellen. In de onderhavige situatie is het bepaalde in artikel 9:23, aanhef en onderdeel f. van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De Nationale ombudsman is niet verplicht, maar wel bevoegd om een onderzoek in te stellen.

Op 10 november 2010 is daarom, tezamen met de hiervoor opgenomen bevindingen, een kopie van het ontvangen verzoekschrift en de daarbij behorende bijlagen aan het college van burgemeester en wethouders toegestuurd met het verzoek daarop binnen zes weken te antwoorden.

Daarbij is het college er op gewezen dat de Nationale ombudsman een strikt formeel-juridische benadering zoveel mogelijk tracht te voorkomen. Ook tijdens het onderzoek dat heeft geleid tot het rapport over handhaving door gemeenten, met rapportnummer 2010/235 is weer gebleken dat juridisering ongewenste effecten heeft.

Doel onderzoek

7. Het college is, onder verwijzing naar de vereisten van behoorlijkheid die de Nationale ombudsman hanteert en de 'Twaalf spelregels voor behoorlijk omgaan met handhavingsverzoeken van burgers', gevraagd in zijn reactie met name aan te geven hoe het college - achteraf bezien - de gevolgde procedure beoordeelt.

Ook is het college verzocht of het voornemens is nieuw beleid vast te stellen voor reclamevoering in en rond buitensportaccommodaties en, gelet op het specifieke geval, een nadere invulling te geven van het begrip 'hinder voor de omgeving', of 'hinderlijke of gevaarlijke reclame', aangezien verzoeker stelt dat hij hinder ondervindt en aanvoert dat de plaatsing van de reclamedoeken gevaar voor het verkeer kan opleveren.

Standpunt college

8. In reactie op de opening van het onderzoek deelde het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman allereerst mee het te betreuren dat verzoeker langer dan de bedoeling was op een reactie heeft moeten wachten. De behandeling heeft echter geruime tijd in beslag genomen, omdat meerdere factoren van belang zijn.

Het college schreef dat een nieuwe sportvisie op 17 mei 2011 aan de raad wordt aangeboden. Een speerpunt betreft de kwaliteit van de sportvoorzieningen, waaronder ook de beeldkwaliteit van de sportaccommodaties valt en daarmee ook reclame-uitingen. Het merendeel van de buitensportvoorzieningen in Echt-Susteren is eigendom van de gemeente en wordt verhuurd aan de verenigingen. De huurovereenkomsten zijn aan vervanging toe en bij de opstelling van de nieuwe overeenkomsten zal waar mogelijk en nodig rekening worden gehouden met het voeren van reclame-uitingen en de omgeving.

In reactie op het verzoek om een nadere invulling te geven van het begrip 'hinder voor de omgeving', of 'hinderlijke of gevaarlijke reclame', schreef het college dat een aantal factoren van belang zijn.

De ingebruikgeving van buitensportaccommodaties is in Echt-Susteren vastgelegd in een traditionele huurovereenkomst. De voetbalvereniging die verantwoordelijk is voor het aanbrengen van het gewraakte reclamedoek, vormt hierop echter een uitzondering. Het beheer en onderhoud van de velden is in 1996 naar de vereniging geprivatiseerd. In de privatiseringsovereenkomst is onder meer bepaald dat het huurder zonder voorafgaande toestemming van verhuurder (in casu de gemeente), niet is toegestaan in welke vorm dan ook opstellen en dergelijke te plaatsen of aan het gehuurde veranderingen aan te brengen.

Deze toestemming kan door verhuurder worden geweigerd, indien dit onder meer in strijd is met enig wettelijk voorschrift, bestemming en/of eisen van welstand.

Het college schreef vervolgens dat reclamevoering in en rond buitensportaccommodaties een bekend verschijnsel is en de aanwezige reclame-uitingen variëren van de traditionele reclameborden langs het veld tot reclamezuilen en reclamedoeken. In de huurovereenkomsten met de buitensportverenigingen zijn geen specifieke eisen gesteld aan de plaats en de wijze waarop de reclame-uitingen worden geplaatst of aangebracht.

Artikel 4.4.2 van de APV bepaalt dat het verboden is op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren door middel van een opschrift, aankondiging, afbeelding of gevelspandoek, waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht of ernstige hinder ontstaat voor de omgeving, dan wel waartegen bezwaren bestaan uit het oogpunt van redelijke welstand.

Daarom heeft het college onderhavige aangelegenheid om advies voorgelegd aan de Welstandscommissie. De commissie was unaniem van oordeel dat een dergelijke reclame op het hekwerk (een ballenvanger) geen enkele relatie heeft met de activiteiten, welke op het sportterrein plaatsvinden. Tevens werken deze doeken langs de drukke provinciale weg alleen als reclame. De commissie kon wel instemmen met reclame als deze op en langs de speelvelden geplaatst kan worden.

Vervolgens stelde het college, op basis van een inspectie ter plaatse, dat er geen sprake was van gevaarstelling of afleiding van verkeersdeelnemers. Omdat de doeken het verkeer niet in gevaar brengen is er geen strijdigheid met de APV.

Het college constateerde dat er geen eenduidig standpunt is te formuleren over reclamevoering in, op of aan buitensportaccommodaties. Buitensportverenigingen zijn in belangrijke mate afhankelijk van sponsoring door middel van reclame-uitingen en tonen de nodige creativiteit bij het zoeken naar mogelijkheden. Voor het college is de vraag aan de orde of de gemeente als verhuurder van de accommodatie, behoudens de hiervoor aangehaalde algemene bepalingen in het huurcontract, nadere regels moet stellen aan reclamevoering in het gehuurde. Mede gelet op het feit dat er geen landelijke voorschriften of richtlijnen zijn die uitsluitel geven over de vraag hoe met onderhavige situatie moet worden omgegaan.

Het college schreef het advies van de Welstandscommissie niet te hebben meegewogen, omdat de commissie geen esthetische kwalificatie heeft gegeven. De verkeerstechnische interpretatie behoort naar de mening van het college niet tot de taak van de Welstandscommissie.

Het college concludeerde al met al geen aanleiding te zien om aan het verzoek tot verwijdering van de reclamedoeken tegemoet te komen, omdat er onvoldoende grondslag

is om toestemming te weigeren en incidenteel optreden tegen ongewenste reclamevoering in sportaccommodaties niet de voorkeur van het college heeft. Een gemeentebrede benadering van reclamevoering in en rond buitensportaccommodaties acht het college wel gewenst, zodat hieraan bij de opstelling van een nieuwe huurovereenkomst voor buitensportaccommodaties aandacht zal worden besteed.

Beoordeling

9. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

Dit impliceert dat overheidsinstanties voorafgaande aan een beslissing, alle relevante feiten en omstandigheden moeten achterhalen en er bij de afweging van belangen geen sprake mag zijn van willekeur.

10. Het rapport 'Helder handhaven' van 14 september 2010 heeft betrekking op de vraag hoe gemeenten behoorlijk kunnen omgaan met handhavingverzoeken van burgers. Hiervoor zijn tevens twaalf spelregels ontwikkeld (zie Achtergrond), waarmee gemeenten een handreiking wordt gegeven en burgers inzicht in wat zij mogen verwachten. Uitgangspunt is dat overheidsinstanties, in de praktijk veelal gemeenten, transparant, betrokken en onpartijdig handelen.

Een dergelijk handelen is van belang, omdat burgers vaak bij de gemeente aankloppen als iemand in hun leefomgeving tegen de regels in bouwt of activiteiten ontplooit en gefrustreerd raken als gemeenten niet of pas na jarenlang procederen handhavend optreden. Anderzijds kan de burger niet steeds naar de overheid kijken en dient het bij hinder en overlast vanzelfsprekend te zijn als burens er onderling uitkomen. Voorwaarde daarvoor is wel dat de gemeente bereid is om als het nodig is effectief handhavend op te treden.

12. In de onderhavige situatie is verzoeker eerst telefonisch meegedeeld dat de door de sportvereniging aangebrachte reclamedoeken dienden te worden verwijderd. Toen dat niet gebeurde is hem meegedeeld dat handhaving niet mogelijk was. Voor verzoeker was dit een onverwachte en niet begrijpelijke reactie.

11. Naar aanleiding van het ingestelde onderzoek is het college van burgemeester en wethouders alsnog uitgebreid ingegaan op de verschillende factoren en belangen. In zijn conclusie dat er, rekening houdend met al die factoren en belangen, geen aanleiding is om alsnog aan het verzoek tot verwijdering van de reclamedoeken tegemoet te komen kan het college worden gevolgd. Het college kon in redelijkheid tot het standpunt komen dat geen van de omstandigheden genoemd in artikel 4.4.2 van de APV zich voordeed en dat zij noch aan die bepaling, noch aan de privatiseringsovereenkomst met de voetbalvereniging de bevoegdheid kon ontleen om de reclamedoeken te verbieden. Daarmee is gehandeld

in overeenstemming met het redelijkheidsevereiste.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Echt-Susteren, is niet gegrond.

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennis genomen van de toezegging van het college om bij de opstelling van een nieuwe huurovereenkomst voor buitensportaccommodaties aandacht te besteden aan een eenduidige benadering van reclamevoering in en rond buitensportaccommodaties.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Achtergrond

'Handhavingswijzer, Twaalf spelregels voor behoorlijk omgaan met handhavingsverzoeken van burgers', behorend bij het rapport van de Nationale ombudsman van 14 september 2010, met nummer 2010/235

"Transparant

De gemeente verstrekt actief informatie over het handhavingsbeleid en de manieren waarop zij kan optreden (bijvoorbeeld door middel van een folder of via de gemeentelijke website).

De gemeente betreft en informeert actief alle belanghebbenden bij de afhandeling van een handhavingsverzoek, een melding, een signaal of een klacht over een illegale situatie.

De gemeente motiveert haar besluiten duidelijk en begrijpelijk.

Betrokken

De gemeente neemt na ontvangst van een handhavingsverzoek, een melding, een signaal of een klacht over een illegale situatie zo snel mogelijk persoonlijk contact op met de burger.

De gemeente bespreekt met de burger het belang en het doel van zijn handhavingsverzoek, melding, signaal of klacht en wat hij verwacht van de gemeente.

De gemeente legt de burger in een persoonlijk gesprek uit, wat de (on)mogelijkheden van de gemeente zijn.

De gemeente zoekt in samenspraak met de burger naar een snelle en informele oplossing van het probleem (zodanig met behulp van buurtbemiddeling, mediationstechnieken).

Onpartijdig

De gemeente ziet toe op naleving en handhaaft consequent.

De gemeente onderzoekt na ontvangst van een handhavingsverzoek, een melding, een signaal of een klacht de situatie ter plekke.

De gemeente maakt bij haar optreden of besluit een transparante onpartijdige afweging van alle belangen en maakt dat kenbaar.

De gemeente handelt voortvarend en houdt zich aan de afgesproken termijnen.

De gemeente doet te allen tijde recht aan de strekking van de rechterlijke uitspraak."

8

2010.03606

de Nationale ombudsman