



# Rapport

Verslag van bevindingen over een klacht over het college van burgemeester en wethouders van Berkelland

**Datum: 25 oktober 2011**

**Rapportnummer: 2011/317**

## Klacht

Verzoekster klaagt erover dat haar klacht niet binnen de wettelijke termijn van tien weken is afgehandeld. Verder klaagt verzoekster over het ongegrond verklaren van haar klacht omdat zij schriftelijk heeft aangegeven dat zij de bestemming van haar recreatiewoning wilde wijzigen zodat ze haar woning permanent zou kunnen bewonen.

## Bevindingen en beoordeling Bevindingen

1. Verzoekster, eigenaresse van een recreatiewoning in Rekken, wilde van de gemeente toestemming om haar recreatiewoning permanent te mogen bewonen door middel van een bestemmingswijziging. Op 30 mei 2007 opperde verzoekster het idee voor permanente bewoning bij de gebiedscommissie in een inspraakreactie op de Ruimtelijke Visie Buitengebied.

2. Rond eind juli/begin augustus 2007 kreeg verzoekster een telefonische reactie van de gemeente. Naar aanleiding van dit telefoongesprek stuurde verzoekster op 31 augustus 2007 een brief naar de gemeente waarin onder andere het volgende staat:

"Betreft: vervolg op ingediend idee aan de gebiedscommissie Ruimtelijke Visie Buitengebied van 30-5-2007 nr. 07/3217 met als titel: gebied met natuurwaarde - woning met natuurwaarde.

nl. verzoek van wijziging van bestemming:

van bosgebied zonder natuurwaarde + zomerhuis naar bosgebied met natuurwaarde + energiezuinige woning

(...)

aard: van recreatiebestemming naar woonbestemming om E-zuinige elementen te controleren voor onderhoud bosgebied."

3. Verzoekster heeft vervolgens drie keer naar de gemeente gebeld met het verzoek haar een ontvangstbevestiging te sturen. Op 28 november 2007 stuurde het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) een ontvangstbevestiging, hierin staat onder meer:

"Uw verzoek valt onder plattelandsvernieuwing. Afhandeling op korte termijn kunnen wij niet garanderen. Wij behandelen uw verzoek in ons platform plattelandsvernieuwing en streven er naar binnen 5 maanden uw verzoek afgehandeld te hebben."

4. Op 11 december 2007 neemt de gemeenteraad een besluit over het beleid voor permanente bewoning van recreatiewoningen. De gemeenteraad besloot permanente

bewoning niet te gedogen maar illegale bewoners een redelijk termijn te geven andere huisvesting te vinden. Voor de gevallen waar geen wettelijke basis is voor handhaving, kan de gemeente een vrijstelling ex artikel 19, lid 3, Wro verlenen. De permanente bewoning wordt dan tijdelijk gelegaliseerd, maar de planologische bestemming (recreatie) wijzigt niet.

5. Op 21 februari 2008 stuurt de gemeente verzoekster een brief waarin gereageerd wordt op haar idee/inspraakreactie van 30 mei 2007. In deze brief schrijft het college onder andere:

"Voor wij verder in gaan op uw idee vinden wij het belangrijk om u te laten weten dat ons beleid voor recreatiewoningen het niet mogelijk maakt de bestemming te wijzigen in permanente bewoning."

6. Omdat er volgens verzoekster in deze brief niet wordt gereageerd op haar verzoek tot bestemmingwijziging, bezoekt verzoekster het gemeentehuis in april 2008 naar aanleiding van een gemaakte afspraak. Tijdens dat bezoek was er niemand op het gemeentehuis aanwezig die haar vragen kan beantwoorden.

7. Naar aanleiding van een telefoongesprek met een medewerkster van de gemeente stuurt verzoekster op 20 juni 2008 een brief waarin zij om een vrijstelling van het bestemmingsplan verzoekt. Verzoekster wijst de gemeente er ook op dat zij nog geen besluit heeft genomen op haar verzoek tot bestemmingswijziging van haar recreatiewoning. Op 28 juli 2008 ontvangt verzoekster een ontvangstbevestiging.

8. Op 25 maart 2009 schrijft verzoekster een brief naar de gemeente naar aanleiding van het voornemen van het college om haar een vrijstelling te verlenen van het bestemmingsplan en weer wijst verzoekster de gemeente erop dat er nog steeds geen besluit is genomen op haar verzoek tot bestemmingswijziging. Op 17 april 2009 antwoordt het college als volgt.

"In uw brief van 25 maart 2009 verwijst u naar een brief van 4 september 2007. Deze brief hebben wij gezien als een vervolg op uw brief van 30 mei 2007. Op 21 februari 2008 hebben wij antwoord gegeven op deze brief. Daarin hebben we ook aangegeven hoe we omgaan met een verzoek tot wijziging van de bestemming van het perceel (...).

Ook in een aantal telefoongesprekken heeft (...), beleidsmedewerker afd. Beleid en Regie, u uitgelegd waarom er geen wijziging van het bestemmingsplan kan plaatsvinden.

De raad heeft in de vergadering van 11 december 2007 besloten geen enkele wijziging van het bestemmingsplan toe te staan, wanneer het gaat om het legaliseren van permanente bewoning van recreatiewoningen of het verlenen van een woonbestemming aan recreatiewoningen."

9. Op 22 april 2009 antwoordt verzoekster schriftelijk op de brief van de gemeente. Verzoekster schrijft:

"In uw antwoord van 21-2-'08 op mijn brief van 24-5-'07 wordt géén melding gemaakt van mijn verzoek tot bestemmingswijziging, slechts van een idee en daarom wil ik graag schriftelijk van u weten hoe en wanneer en waar wie mij officiële verzoek van 4-9-'07 is voorgelegd en behandeld en van deze graag een officieel antwoord op dit verzoek."

10. Op 26 mei 2009 besloot het college om verzoekster een vrijstelling te verlenen van het bestemmingsplan op grond van artikel 19, lid 3, Wro voor het permanent bewonen van de recreatiewoning. Deze vrijstelling is persoonsgebonden, object gerelateerd en niet overdraagbaar.

11. Op 2 juni 2009 klaagt verzoekster telefonisch bij de heer S.A. Van der Spek dat een antwoord op haar brief van 22 april 2009 uitblijft. Op 22 juni 2009 reageert het college schriftelijk op de brief van verzoekster. In deze brief staat onder andere het volgende:

"U heeft ons gevraagd aan te geven hoe wij zijn omgegaan met uw verzoek woonbestemming (...). Wij waren in de veronderstelling u hierover al meerdere keren op de hoogte te hebben gebracht.

Op 30 mei 2007 heeft u een idee ingediend voor een energiezuinige woning op het perceel (...). Het idee heeft u nader aangevuld op 4 september 2007. In de aanvulling stelt u zelf "vervolg op ingediend *idee* aan de gebiedscommissie RVB van 20 mei 2007". Naar aanleiding van beide brieven heeft u van ons een reactie ontvangen (verzonden 21 februari 2008). Wij geven in deze brief antwoord op uw idee en de wijziging van de bestemming.

Naar aanleiding van ons voornemen om u een persoonsgebonden vrijstelling permanente bewoning recreatiewoningen te verlenen heeft u een zienswijze ingediend. In de zienswijze verzoekt u om antwoord op uw brief van 4 september 2007. Op 17 april 2009 hebben wij gereageerd op uw verzoek. U stelt echter dat u nog steeds geen antwoord heeft gekregen op uw verzoek. U stelt echter dat u nog steeds geen officieel antwoord hebt gekregen op uw verzoek tot bestemmingswijziging."

(...)

Gelet op het bovenstaande punten komen wij tot de conclusie dat geen medewerking kan worden verleend aan uw verzoek.

De gemeenteraad heeft echter de bevoegdheid tot herziening van een bestemmingsplan. Wij zijn dan ook van plan uw verzoek voor te leggen aan de gemeenteraad. Voordat wij dat doen willen wij u over het volgende informeren. De kosten voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het in procedure brengen van een herziening van een

bestemmingsplan bedragen € 2.464,65. Neemt de

gemeenteraad de gevraagde herziening niet in behandeling en besluit de gemeenteraad om een verzoek daartoe af te wijzen, dan wordt € 1.232,30 in rekening gebracht. U bent dus in ieder geval € 1.232,30 verschuldigd als de gemeenteraad een formeel besluit neemt op uw brief. Wij willen u daarom twee weken na de verzenddatum van deze brief in de gelegenheid stellen het officiële verzoek te heroverwegen. Mochten wij na deze twee weken geen schriftelijk intrekking van uw verzoek hebben ontvangen dan leggen wij uw verzoek ter besluitvorming voor aan de gemeenteraad. De eerstvolgende vergadering waarin de gemeenteraad dan een beslissing zou kunnen nemen op uw verzoek vindt dan plaats op 15 september 2009."

12. Op 15 juli 2009 vond er een gesprek plaats tussen verzoekster en een medewerker van de gemeente Berkelland. Naar aanleiding van dat gesprek schrijft het college op 23 juli 2009 een brief aan verzoekster, hierin staat onder meer het volgende:

"Op 15 juli 2009 heeft u een gesprek gehad met (...), medewerker van de afdeling Gemeentewinkel over uw verzoek tot bestemmingsplanwijziging.

#### Verzoek

Op 30 mei 2007 heeft u een idee ingediend voor een energiezuinige woning op het perceel (...). Als vervolg op het idee heeft u op 31 augustus 2007 een verzoek tot wijziging van de bestemming van het perceel (...) aangevraagd. Het verzoek hebben wij echter nooit als zodanig beschouwd. Het idee en het verzoek hebben wij in één brief van 21 februari 2008 afgedaan. Daarna heeft u herhaaldelijk gevraagd wat de status is van uw verzoek. Wij hebben toen steeds verwezen naar onze eerder genoemde brief. Helaas, hebben we niet erkend dat er sprake is van een verzoek. Hiervoor willen wij onze excuses aanbieden.

Het verzoek willen wij alsnog in behandeling nemen zoals aangegeven in onze brief van 22 juni 2009. Het standpunt van het college en de gemeenteraad is niet gewijzigd. Wij verwachten dan ook dat de gemeenteraad een negatief besluit neemt op uw verzoek tot bestemmingsplanwijziging.

#### Beleidslijn

Op 20 maart 2007 hebben wij een beleidslijn vastgesteld met betrekking tot permanente bewoning van recreatiewoningen. De beleidslijn houdt onder andere in dat geen medewerking wordt verleend aan de wijziging van een recreatiewoning in woonbestemming.

De beleidslijn was dus al geruime tijd voor uw verzoek bekend. Naar aanleiding van uw verzoek hebben wij u niet gewezen op ons standpunt. Wij begrijpen dat u hierdoor onnodig lang in onzekerheid bent gehouden, waarvoor onze excuses.

Verder heeft u in het gesprek aangegeven dat u het gevoel hebt dat uw verzoek "bewust" is blijven liggen. Wij vinden het spijtig dat dit gevoel bij u is ontstaan. Daarom willen wij benadrukken dat daar absoluut geen sprake van is. In 2007 speelde

beleidsmatig van alles op het gebied van permanente bewoning van recreatiewoningen. Uw verzoek - dat wij toen nog als idee zagen - bevatte een aspect die van toepassing was op permanente bewoning. Uit het oogpunt van zorgvuldigheid vonden wij het wenselijk dat de beleidslijn duidelijk moest zijn voordat wij u zouden informeren."

13. Op 25 juli 2009 stelt verzoekster schriftelijk twee vragen aan de gemeente. Op 31 juli 2009 beantwoordt de gemeente deze vragen schriftelijk.

14. Op 5 augustus 2009 ontving de Nationale ombudsman een klacht van verzoekster. Verzoekster klaagde over de trage behandeling van haar brieven, de slechte voorlichting over gemeentelijke beleid ten aanzien van het gebruik van recreatiewoningen en dat haar verzoek tot bestemmingswijziging systematisch is tegengewerkt door de gemeente. Op 10 september 2009 heeft de Nationale ombudsman de klacht doorgestuurd naar de gemeente Berkelland. Op 4 november 2009 ontving de Nationale ombudsman een brief van verzoekster waarin zij meedeelde dat zij nog niets van de gemeente had gehoord. Op 5 november 2009 nam een medewerker van de Nationale ombudsman contact met de gemeente op met het verzoek de klacht binnen de wettelijke termijn af te handelen. Op 16 november 2009 belde verzoekster naar de Nationale ombudsman met de mededeling dat ze nog steeds niets van de gemeente had gehoord. Vervolgens is er op 17 november 2009 weer telefonisch contact geweest met de gemeente en is er wederom aangedrongen op een afhandeling van de klacht binnen de wettelijke termijnen. Op 12 maart 2010 heeft een medewerker nogmaals telefonisch geïnformeerd naar de stand van zaken. Op 26 maart 2010 werd de klacht van verzoekster ongegrond verklaard.

15. Op 1 april 2011 startte de Nationale ombudsman een schriftelijk onderzoek naar de klacht van verzoekster en worden het college twee vragen gesteld. De eerste vraag had betrekking op het feit dat de klachtafhandeling 24 weken had geduurd in plaats van de wettelijke termijn van 10 weken. De tweede vraag had betrekking op het ongegrond verklaren van de klacht van verzoekster. Op 24 mei 2011 antwoordde het college schriftelijk op de vragen en stuurde alle stukken op die betrekking hadden op deze zaak. Het college schreef dat het de klacht nog steeds ongegrond achtte. Wat de lange duur van de behandeling van de klacht antwoordde het college:

"De "vertragende omstandigheden" zoals vermeld in onze brief van 26 maart 2010 zijn gelegen in het feit dat het plannen van de hoorzitting veel tijd heeft gekost (afstemmen agenda) en anderzijds de benodigde tijd voor het maken van het verslag van de hoorzitting en voor de communicatie tussen klachtencoördinator en klachtbehandelaar. De termijnen worden zoveel mogelijk nagekomen. De procedureregels zijn aangescherpt."

## II Beoordeling

Ten aanzien van de behandelingsduur

16. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat een bestuursorgaan slagvaardig en met voldoende snelheid dient op te treden.

Dit houdt onder meer in dat een overheidsinstantie zich houdt aan de wettelijke termijnen van een procedure.

17. Artikel 9:11 Awb bepaalt dat een bestuursorgaan een klacht binnen zes weken na ontvangst moet afhandelen. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen en dient deze verdaging schriftelijk aan de klager mee te delen. Uit de toegezonden stukken is niet gebleken dat verzoekster een verdagingsbericht is gestuurd. De klachtbehandeling heeft vierentwintig weken geduurd in plaats van de wettelijke termijn van tien weken en dat is veel te lang.

18. Het college heeft verzoekster excuses aangeboden voor de lange behandelingsduur en is van mening dat dit klachtonderdeel gegrond is. De door het college aangevoerde verklaring voor de lange behandelingsduur is zeer algemeen geformuleerd en is in de ogen van de Nationale ombudsman geen afdoende verklaring voor de lange behandelingsduur.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Ten aanzien van het oordeel over de klacht

19. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van overheidsinstanties feitelijk en logisch worden gedragen door een kenbare motivering.

Ten aanzien van een beslissing over een klacht houdt dit in dat een motivering zo moet zijn ingericht dat een burger kan achterhalen wat de reden is dat het bestuursorgaan tot een bepaald oordeel is gekomen.

20. Het college motiveert zijn besluit door te verwijzen naar de brief die op 21 februari 2008 naar verzoekster is gestuurd. De Nationale ombudsman kan het college hier in volgen. In die brief wordt immers duidelijk aangegeven dat wijziging van de bestemming in permanente bewoning niet mogelijk is. De Nationale ombudsman constateert verder dat het college in zijn brieven van 17 april 2009, 22 juni 2009 en 23 juli 2009 aan verzoekster heeft uitgelegd dat het nieuwe beleid niet toestaat dat de bestemming recreatie wordt veranderd in een bestemming die permanente bewoning toestaat. Daarnaast zijn er ook enkele (telefoon)gesprekken gevoerd met verzoekster over dit onderwerp.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Berkelland is gegrond wat betreft de duur van de klachtafhandeling

wegens strijd met het vereiste van voortvarendheid. Voor het overige is de klacht niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## **Achtergrond**

Artikel 9:11 Algemene wet bestuursrecht luidt als volgt.

Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken of - indien afdeling 9.1.3 van toepassing is - binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.

Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedrag de klacht betrekking heeft.

2

2010.03624

de Nationale ombudsman