



Rapport

Datum: 17 september 2001
Rapportnummer: 2001/283

Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop zijn aan de welstandscommissie van de gemeente Nijmegen gerichte fax van 6 november 2000 is afgedaan.

Verzoeker klaagt er met name over dat een medewerker van de afdeling bouwen en wonen van de gemeente Nijmegen hem op 7 december 2000 telefonisch heeft meegedeeld dat hetgeen verzoeker in zijn fax aan de orde stelde een te gering belang had om aan de welstandscommissie voor te leggen.

Daarnaast klaagt verzoeker erover dat de directeur van de Directie Grondgebied zich in zijn reactie op verzoekers klacht ten onrechte op het standpunt stelt dat het voor burgers niet mogelijk is om een rechtstreeks advies te vragen aan de welstandscommissie.

Beoordeling

I. Inleiding

1. Naar aanleiding van een door verzoeker aan de welstandscommissie gedaan verzoek om actie te laten ondernemen tegen een - in de ogen van verzoeker - binnen een bosrijke omgeving niet passende verlichting deed een ambtenaar van de afdeling bouwen en wonen op 7 december 2000 telefonisch mee dat dit verzoek niet aan de welstandscommissie zou worden voorgelegd.

2. In reactie op de door verzoeker over deze telefonische mededeling ingediende klacht, schreef de directeur van de Directie Grondgebied in zijn brief van 19 januari 2001 - onder verwijzing naar hetgeen tijdens de hoorzitting op 8 januari 2001 was meegedeeld - dat het voor burgers niet mogelijk is om rechtstreeks advies te vragen aan de welstandscommissie, aangezien deze commissie uitsluitend adviseert op verzoek van het college van burgemeester en wethouders. Daarnaast schreef de directeur dat hetgeen verzoeker in zijn fax aan de welstandscommissie aan de orde stelde van een dergelijke geringe omvang was dat hiervoor geen vergunning vereist was en derhalve buiten het taakgebied van het college van burgemeester en wethouders viel. De directeur achtte het dan ook terecht en correct dat de betrokken ambtenaar dit laatste aspect telefonisch onder verzoekers aandacht had gebracht.

II. Ten aanzien van de telefonische mededeling van de betrokken medewerker.

1. Verzoeker klaagt er met name over dat een medewerker van de afdeling bouwen en wonen van de gemeente Nijmegen hem op 7 december 2000 telefonisch had meegedeeld dat hetgeen verzoeker in zijn fax van 6 november 2000 over de verlichting in een bosrijke omgeving aan de orde stelde van een te gering belang was om dit aan de welstandscommissie voor te leggen. Verzoeker stelt dat hij met deze mededeling geen

genoegen kan nemen, aangezien hij, nu hij zich had gewend tot de welstandscommissie, van of namens die commissie een serieus antwoord op de gestelde vraag verwachtte.

2. In reactie op verzoekers klacht dat de betrokken medewerker niet kon volstaan met de weigering om zijn vraag aan de welstandscommissie voor te leggen en het niet juist was dat hij eerst tijdens de hoorzitting was geïnformeerd over de onmogelijkheid om zich rechtstreeks tot de welstandscommissie te wenden, erkent het college van burgemeester en wethouders dat door de betrokken ambtenaar over de - inhoud van de - adviesfunctie van de welstandscommissie geen mededeling was gedaan.

3. Ingevolge het bepaalde in de Verordening Nijmeegse Welstandscommissie heeft de welstandscommissie van de gemeente Nijmegen tot taak om advies uit te brengen ten behoeve van de toepassing van de voorschriften betreffende de welstand (zie ACHTER-GROND, onder 1). Ter uitvoering van deze taak kan de welstandscommissie tevens op verzoek van het college van burgemeester of wethouders of op eigen initiatief advies uitbrengen over andere zaken waarbij de welstand in het geding is of kan zijn.

Brieven en andere berichten betreffende de welstand worden, overeenkomstig de daarvoor binnen de gemeente Nijmegen gehanteerde advieslijn, namens het college van burgemeester en wethouders behandeld door de afdeling Bouwen en Wonen. Buiten de gevallen waarin dit wettelijk is voorgeschreven, worden alleen zaken die de welstand betreffen en van voldoende importantie zijn om vanwege de gemeente in te grijpen, namens het college van burgemeester en wethouders om advies aan de welstandscommissie voorgelegd.

4. In zijn standpunt dat het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk is voor de handhaving van de welstandscriteria kan het college van burgemeester en wethouders worden gevolgd. De aan de welstandscommissie gerichte brief van verzoeker van 6 november 2000 dient dan ook te worden aangemerkt als een verzoek aan het college om het, in een bosrijke omgeving geplaatste, verlichtingselement te verwijderen dan wel verantwoord in te passen.

5. Het is een vereiste van behoorlijkheid dat bestuursorganen burgers adequaat informeren over de afdoening van bij deze bestuursorganen ingediende verzoeken. Het uitgangspunt van de overheid moet zijn dat op brieven van burgers in beginsel een schriftelijke reactie volgt. De aanduiding 'in beginsel' wijst evenwel op een voorbehoud, namelijk het voorbehoud dat niet altijd schriftelijk hoeft te worden gereageerd. De telefoon is een bijzonder snel communicatiemiddel en kan in vergelijking met een schriftelijke reactie tijdsbesparend werken. Een voordeel van de telefoon is bovendien dat nieuwe vragen die bij de indiener van het verzoek opkomen direct kunnen worden beantwoord.

6. Gelet op het vorenstaande en de binnen de gemeente Nijmegen gehanteerde advieslijn heeft de betrokken ambtenaar kunnen volstaan met verzoeker telefonisch te wijzen op het

feit dat hetgeen verzoeker aan de orde stelde buiten het taakgebied van het college van burgemeester en wethouders viel en derhalve niet aan de welstandscommissie zou worden voorgelegd.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

7. In het onderhavige geval had het echter in de rede gelegen om verzoeker tijdens het telefonisch contact op 7 december 2000 tevens te wijzen op de onmogelijkheid voor burgers om rechtstreeks bij de welstandscommissie advies te vragen.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van het standpunt van de directeur van de Directie Grondgebied.

1. In reactie op verzoekers klacht dat de directeur zich in zijn brief van 19 januari 2001 ten onrechte op het standpunt stelt dat het voor burgers niet mogelijk is om rechtstreeks advies te vragen aan de welstandscommissie erkent het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen dat in de brief ten onrechte niet staat vermeld dat de welstandscommissie naast gevraagd ook ongevraagd adviezen aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen kan uitbrengen.

2. Zoals hiervoor (zie II. onder 3., 4. en 5.) is opgemerkt is het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor de juiste behandeling van brieven en andere berichten betreffende de welstand. Overeenkomstig de daarvoor gehanteerde advieslijn kan dit betekenen dat deze brieven en andere berichten in voorkomende gevallen moeten worden doorgeleid aan de welstandscommissie. Dit betekent echter geenszins dat de directeur van de Directie Grondgebied zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het voor burgers niet mogelijk is om een rechtstreeks advies te vragen aan de welstandcommissie.

3. Voorzover verzoeker stelt dat de welstandscommissie zelf zou moeten kunnen uitmaken wat zij wel en niet van voldoende importantie acht en burgers derhalve wel zaken onder de aandacht van de welstandscommissie moeten kunnen brengen geldt dat de bevoegdheid van de welstandscommissie om op eigen initiatief advies uit te brengen is vastgelegd in artikel 2, derde lid van de Verordening Nijmeegse Welstandscommissie.

4. Blijkens de toelichting op deze verordening (zie Achtergrond onder 2.) is de bevoegdheid van de welstandscommissie om op eigen initiatief advies uit te brengen beperkt tot het uitbrengen van een welstandsadvies over meer algemene zaken, waarbij gedacht kan worden aan (ontwerp)structuur- of bestemmingsplannen, (ontwerp)verordeningen of over (concept)visies, -nota's of -notities welke betrekking hebben op of raakvlakken hebben met welstand. Het door verzoeker aan de orde gestelde in zijn brief van 6 november 2000 behoort hiertoe niet.

De onderzochte gedraging is, behoudens wat betreft het ontbreken in de brief van 19 januari 2001 van de verwijzing naar de mogelijkheid van de welstandscommissie om op eigen initiatief advies uit te brengen, behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Directie Grondgebied, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen, is gegrond wat betreft het feit dat de betrokken ambtenaar verzoeker op 7 december 2000 niet telefonisch heeft geïnformeerd over de onmogelijkheid voor burgers om rechtstreeks bij de welstandscommissie advies te vragen en wat betreft het ontbreken in de brief van 19 januari 2001 van de verwijzing naar de mogelijkheid van de welstandscommissie om op eigen initiatief advies uit te brengen en niet gegrond wat betreft de door de betrokken ambtenaar op 7 december 2000 telefonisch gedane mededeling omtrent het niet aan de welstandscommissie voorleggen van hetgeen verzoeker aan de orde stelde en het door de directeur van de Directie Grondgebied ingenomen standpunt dat het voor burgers niet mogelijk is om rechtstreeks advies te vragen aan de welstandscommissie.

Onderzoek

Op 27 februari 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer X te Nijmegen, met een klacht over een gedraging van de directie Grondgebied van de gemeente Nijmegen.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Het college van burgemeester en wethouders deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 6 november 2000 wendde verzoeker zich schriftelijk tot de welstandscommissie van de gemeente Nijmegen. In zijn brief wees verzoeker op een, in een bosrijke omgeving, geplaatste verlichting en vroeg of de commissie iets zou kunnen ondernemen om het verlichtingselement te laten verwijderen dan wel een verantwoorde inpassing in de omgeving te bewerkstelligen.

2. Verzoekers brief werd in behandeling genomen door de afdeling bouwen en wonen van de directie Grondgebied van de gemeente Nijmegen. Een medewerker van die afdeling deelde verzoeker op 7 december 2000 telefonisch mee dat het verzoek niet aan de welstandscommissie zou worden voorgelegd.

3. Naar aanleiding van deze mededeling diende verzoeker op 7 december 2000 een klacht in bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen. In zijn brief schreef verzoeker onder meer het volgende:

"Zojuist werd ik gebeld door uw medewerker (...).

Hij wist mij te melden dat vanwege de 'importantie' (lees: gebrek aan importantie) mijn vraag niet aan de Welstandscommissie voorgelegd zou worden. (...) Dergelijke tl-buizen zijn volgens hem vergunningvrij.

Met een dergelijke telefonische reactie neem ik geen genoegen. Als ik mij tot de Welstandscommissie wend, wens ik niet op een dergelijke wijze 'afgescheept' te worden. Ik verwacht van of namens de commissie een serieus antwoord op de gestelde vraag (ook al is dat negatief)."

4. Naar aanleiding van de door hem ingediende klacht werd verzoeker op 8 januari 2001 gehoord. In het verslag van deze hoorzitting staat onder meer het volgende opgenomen:

"De (gemachtigde, namens de directeur van de Directie Grondgebied; N.o.) geeft aan dat een rechtstreeks advies vragen aan de welstandcommissie niet mogelijk is. Het is alleen B&W die advies kunnen vragen aan de welstandcommissie. De vraag van (verzoeker; N.o.) had sowieso gericht aan B&W moeten zijn."

5. In zijn beslissing op de door verzoeker ingediende klacht schreef de directeur van de Directie Grondgebied op 19 januari 2001 onder meer het volgende:

"U beklagt zich erover dat een vraag van u aan de welstandcommissie niet schriftelijk door de welstandcommissie is beantwoord doch slechts telefonisch werd afgedaan door de (betrokken ambtenaar; N.o.)."

Tijdens de hoorzitting is met u doorgesproken dat aan de welstandcommissie door burgers niet rechtstreeks advies kan worden gevraagd. De welstandcommissie adviseert alleen op verzoek van burgemeester en wethouders. Bovendien is hetgeen u onder de aandacht gebracht wilde hebben van dergelijke geringe omvang dat hiervoor geen vergunning is vereist en dit dus buiten het taakgebied van burgemeester en wethouders valt.

Ik vind het terecht en correct dat (de betrokken ambtenaar; N.o.) ervoor koos dit telefonisch onder uw aandacht te brengen. Uw klacht is dan ook niet gegrond."

B. Standpunt verzoeker

1. Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.

2. Verzoeker gaf in zijn verzoekschrift, ontvangen op 27 februari 2001, onder meer het volgende aan:

"Mijn voornaamste grief betreft het feit dat pas tijdens de hoorzitting op 8 januari 2001 bleek dat ik mij niet rechtstreeks tot de Welstandscommissie kan wenden. Dergelijke brieven van burgers worden door de Welstandscommissie namelijk niet beantwoord. Briefschrijvers worden hierover ook niet geïnformeerd. In het verslag van de hoorzitting ontbreken mijn kritische opmerkingen over deze gang van zaken.

Op mijn brief van 6 november 2000 verwachtte ik een schriftelijk antwoord van of namens de Welstandscommissie. Met de mededeling dat ik bij deze commissie aan het verkeerde adres was en mij tot het college van burgemeester en wethouders dien te wenden, zou ik zonder meer genoegen genomen hebben. Mijns inziens kon niet volstaan worden met een telefonische mededeling van (de betrokken ambtenaar; N.o.) met een 'botte' weigering om mijn vraag aan de Welstandscommissie voor te leggen."

3. Aanvullend op zijn verzoekschrift deelde verzoeker op 27 maart 2001 onder meer nog het volgende mee:

"Inmiddels is mij gebleken dat de stelling "*De welstandcommissie adviseert alleen op verzoek van burgemeester en wethouders*" van de directeur van de Directie Grondgebied van de gemeente Nijmegen onjuist is.

(...)

De Welstandscommissie kan mijns inziens alleen dan op eigen initiatief advies uitbrengen over zaken waarbij de welstand in het geding is of kan zijn, als zij open staat voor signalen uit de samenleving. De opmerking van de (gemachtigde, namens de directeur van de Directie Grondgebied; N.o.) tijdens de hoorzitting op 8 januari 2001 dat mijn vraag sowieso aan B&W gericht had moeten, is dus niet terecht."

C. Standpunt college van burgemeester en wethouders

1. In reactie op verzoekers klacht deelde het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman bij brief van 15 juni 2001 het volgende mee:

"...De welstandscommissie is een commissie van advies als bedoeld in de artikelen 8, lid 6, 42, lid 2 en 48, lid 1 van de Woningwet. Zij is ingesteld krachtens de Verordening Nijmeegse Welstandscommissie, laatstelijk vastgesteld bij besluit van de Raad van 12 mei 1993. Haar taak is omschreven in artikel 2 van genoemde verordening en is, kort samengevat, het uitbrengen van advies over de toepassing van de voorschriften betreffende de welstand. Ook kan de commissie op ons verzoek of op eigen initiatief advies uitbrengen over andere zaken, waarbij gedacht kan worden aan het uitbrengen van een welstandsadvies over (ontwerp) structuur- en bestemmingsplannen, (concept) beleidsvisies die betrekking hebben op danwel raakvlakken met welstand.

Vanwege de samenhang van deze taakomschrijving met de genoemde bepalingen van de Woningwet heeft de directeur van de Directie Grondgebied naar aanleiding van de klacht van (verzoeker; N.o.), zich namens ons college op het standpunt gesteld, dat de welstandscommissie geen adviezen aan burgers verstrekt, anders dan wanneer namens ons college aanvragen om vergunning aan haar zijn voorgelegd. Wij onderschrijven dit standpunt doch merken op dat ten onrechte in de brief van de Directeur Grondgebied van 16 januari 2001 niet staat vermeld dat zij naast gevraagd ook ongevraagd adviezen aan ons college kan uitbrengen. Wij achten in dit geval deze omissie echter niet van belang omdat het niets afdoet aan het voornoemde, door de directeur namens ons college ingenomen standpunt betreffende de advieslijn.

Brieven en andere berichten betreffende de welstand worden namens ons behandeld door afdeling Bouwen en Wonen van de Directie Grondgebied. Buiten de gevallen waarin dit wettelijk is voorgeschreven in Woningwet en bouwverordening, worden alleen zaken die de welstand betreffen en van voldoende importantie zijn om vanwege de gemeente in te grijpen, namens ons college om advies aan de welstandscommissie voorgelegd. Wij hechten aan het handhaven van deze bevoegdheidsverdeling teneinde de bestuurlijke verantwoordelijkheid inzake het welstandsbeleid daar te laten waar deze thuishoort.

(...)

Eerst tijdens de hoorzitting van 8 januari 2001 is de adviesfunctie van de welstandscommissie zoals hierboven omschreven aan de orde geweest. De mededeling hieromtrent van (verzoeker; N.o.) is juist. De (betrokken ambtenaar; N.o.) heeft daaromtrent geen mededeling gedaan. (...)

Gelet op het voorgaande zijn wij van mening dat er geen redenen zijn om de klacht van (verzoeker; N.o.) gegrond te verklaren..."

D. Reactie verzoeker

1. In reactie op het standpunt van het college van burgemeester en wethouders schreef verzoeker in zijn brief van 26 juni 2001 onder meer het volgende:

"Als bijlage zend ik u een exemplaar van het gemeenteblad (GB093-047) dat in het gemeentelijk informatiecentrum *Open Huis* ter inzage ligt en ook terug te vinden is op de gemeentelijke website *www.nijmegen.nl*. Uit het voorblad blijkt dat dit gemeenteblad uit 5 bladzijden bestaat. De toelichting die het college van burgemeester en wethouders u toegezonden hebben, maakt hiervan dus geen deel uit.

Deze toelichting die vermoedelijk afkomstig is uit raadsvoorstel 59/1993 was mij tot nu niet bekend. In de besluitenlijst van de vergadering van de Raad der gemeente Nijmegen op woensdag 12 mei 1993 (...) wordt de toelichting niet genoemd.

(...)

De directeur van de Directie Grondgebied gaat voorbij aan de vraag die ik in mijn faxbericht van 6 november 2000 aan de Welstandscommissie gesteld heb. Het was geenszins mijn bedoeling dat de commissie *mij* zou adviseren. Mijn streven was erop gericht dat de Welstandscommissie het door mij gesignaleerde probleem zou oppakken en het college van burgemeester en wethouders hierover ongevraagd advies zou uitbrengen.

Mijn faxbericht heeft de Welstandscommissie kennelijk nooit bereikt. Het standpunt van het college inzake brieven van burgers die zich rechtstreeks tot de Welstandscommissie wenden, is mij pas tijdens de hoorzitting op 8 januari 2001 meegedeeld.

(...)

Dat (het handhaven van de bevoegdheidsverdeling tussen het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen en de welstandscommissie; N.o.) geldt kennelijk ook voor brieven die expliciet aan de Welstandscommissie gericht zijn (het verbaast mij dat de commissie niet zelf de importantie mag bepalen). Bovendien worden briefschrijvers in voorkomende gevallen niet in kennis gesteld van de bevoegdheidsverdeling en de handhaving hiervan. Ik acht dit een ernstige omissie."

Achtergrond

1. Verordening Nijmeegse Welstandscommissie (zoals vastgesteld door de raad van de gemeente Nijmegen in haar openbare vergadering van 12 mei 1993)

Artikel 2:

"1. De commissie heeft tot taak advies uit te brengen ten behoeve van de toepassing van de voorschriften betreffende de welstand.

2. Tot deze taak behoort onder meer:

het uitbrengen van advies als bedoeld in artikel 48, lid 1 van de Woningwet terzake aanvragen om bouwvergunning;

het uitbrengen van advies als bedoeld in artikel 42, lid 2 van de Woningwet terzake meldingen;

het uitbrengen van advies terzake aanvragen om reclamevergunning als bedoeld in artikel 4.5.2. van de Algemene Plaatselijke Verordening Nijmegen.

het uitbrengen van advies als bedoeld in artikel 8.6, lid 2 van de gemeentelijke bouwverordening terzake aanvragen om sloopvergunning.

3. De commissie kan op verzoek van burgemeester en wethouders of op eigen initiatief advies uitbrengen over andere zaken waarbij de welstand in het geding is of kan zijn."

2. Toelichting op de Verordening Nijmeegse Welstandscommissie.

"artikel 2

(...)

In lid 3 is bepaald dat de commissie gevraagd of ongevraagd advies kan uitbrengen over andere zaken waarbij de welstand in het geding is of kan zijn. Gedacht moet worden aan het uitbrengen van advies over illegale bouw of illegale reclames. Aan de hand van dat advies kunnen burgemeester en wethouders beoordelen of legalisatie achteraf mogelijk is en of zonodig bestuursdwang moet worden toegepast. Het uitbrengen van advies over de vraag of het uiterlijk van bestaande (met bouwvergunning tot stand gekomen) bouwwerken en standplaatsen al of niet in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand vindt zijn grondslag in lid 3 (vergelijk artikel 19 Woningwet). Op grond van zo'n welstandsadvies kunnen burgemeester en wethouders de eigenaar aanschrijven om de ernstige ontsiering ongedaan te maken. Ook het uitbrengen van welstandsadvies in het kader van een bezwaar- of beroepsprocedure kan gebaseerd worden op lid 3.

Bij ongevraagd advies kan gedacht worden aan het uitbrengen van welstandsadvies over (ontwerp) structuur- of bestemmingsplannen, (ontwerp) verordeningen of over (concept) visies, - nota's of - notities welke betrekking hebben op of raakvlakken hebben met welstand."