



# Rapport

**Datum: 28 december 2007**  
**Rapportnummer: 2007/324**

## Klacht

Verzoekers klagen erover dat het college van burgemeester en wethouders van Graafstroom geen uitvoering geeft aan zijn beslissing van 4 april 2007, waarbij de bezwaren van verzoekers tegen de afwijzing van het verzoek om handhavend optreden gegrond zijn verklaard.

## Beoordeling

Algemeen

1. Verzoekers hadden het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Graafstroom verzocht handhavend op te treden tegen een op het perceel van hun burens gerealiseerde parkeerplaats voor vrachtauto's, alsmede een schuur en de daar aangebrachte verharding. Na afwijzing van dit verzoek, dienden verzoekers een bezwaarschrift in. Wegens het uitblijven van een beslissing wendden zij zich tot de Nationale ombudsman, waarna verzoekers is meegedeeld dat geen onderzoek zou worden ingesteld omdat van de gemeente was vernomen dat op korte termijn op het bezwaarschrift zou worden beslist.
2. Op 20 februari 2007 wendden verzoekers zich opnieuw tot de Nationale ombudsman, omdat een beslissing op het door hen ingediende bezwaarschrift uitbleef, terwijl de hoorzitting van de gemeentelijke bezwarencommissie dateerde van 7 november 2006 en hen op 11 december 2006 was meegedeeld dat de commissie het college zou adviseren het bezwaarschrift gegrond te verklaren.
3. Naar aanleiding van het door de Nationale ombudsman ingestelde onderzoek deelde het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman op 2 mei 2007 mee dat het bezwaarschrift op 4 april 2007 gegrond was verklaard. In de beslissing op het bezwaarschrift werd onder andere het volgende aangevoerd:

"...als beginsel geldt dat (...) het bevoegde orgaan niet slechts bevoegd, maar (...), in beginsel gehouden is om tot handhaving over te gaan, tenzij bijzondere omstandigheden niet-optreden rechtvaardigen;

dat dit des te meer klemmt indien belanghebbenden om handhaving hebben verzocht;

dat momenteel het ontwerpbestemmingsplan Buitengebied nog niet gereed is;

dat er tevens geen concreet zicht is op legalisatie binnen redelijke termijn;

dat van bijzondere omstandigheden (...) in casu geen sprake is;

dat, nu er geen sprake is van bijzondere omstandigheden, de gemeente gehouden is over te gaan tot handhaving;'

Gelet op het vorenstaande besloot het college het besluit tot afwijzing van het verzoek om handhaving te herroepen, de genoemde overtredingen op het perceel te zullen inventariseren en, indien nodig, handhavend op te treden.

4. In zijn reactie deelde het college de Nationale ombudsman tevens mee voornemens te zijn in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied van de gemeente Graafstroom het stallen van een tweetal vrachtwagens op het perceel te legaliseren. Verzoekers konden, bij de ter inzage legging van het ontwerpbestemmingsplan, op dit voornemen reageren. Ten slotte merkte het college op dat de voortgang van de bestemmingsplanprocedure ernstig was vertraagd door de verwerking van het grote aantal reacties op het voorontwerp. Het college hoopte voor het einde van 2007 het ontwerpbestemmingsplan in procedure te brengen.

5. Omdat inmiddels op het bezwaarschrift was beslist besloot de Nationale ombudsman op 7 juni 2007 het onderzoek tussentijds te beëindigen.

## **I. Bevindingen**

1. Op 14 juli 2007 wendden verzoekers zich opnieuw tot de Nationale ombudsman. In hun verzoekschrift schreven zij dat er op 12 juli 2007 een gesprek had plaatsgevonden met de verantwoordelijke wethouder, waarbij hun was meegedeeld dat er weliswaar een handhavingbericht was verstuurd naar hun bureaus, maar dat dit geen betrekking had op de vrachtwagenstalling.

Tijdens het gesprek zou de wethouder hebben meegedeeld dat het college niet voornemens was handhavend op te treden tegen de geplaatste vrachtwagens, omdat het college in zijn beslissing van 4 april 2007 had besloten de overtredingen te inventariseren en zo nodig handhavend op te treden. Er zou echter geen aanleiding meer zijn om handhavend op te treden, omdat er nog maar één vrachtwagen, en niet meerdere vrachtwagens, werden gestald en het verzoek om handhavend optreden betrekking had op de stalling van meerdere vrachtwagens en niet op de stalling van een enkele vrachtwagen.

2. Bij de opening van het onderzoek door de Nationale ombudsman is het college van burgemeester en wethouders van Graafstroom gevraagd aan te geven of een nieuw besluit tot afwijzing van het verzoek om handhaving was genomen, hoe en op welke wijze met verzoekers was gecommuniceerd over de te ondernemen stappen nadat het bezwaarschrift gegrond was verklaard, wat de stand van zaken was ten aanzien van de bestemmingsplanprocedure en welke activiteiten het college, na gegrond verklaring van het bezwaarschrift, had ondernomen om te komen tot een voor alle partijen acceptabele oplossing.

3. In zijn reactie van 2 oktober 2007 deelde het college de Nationale ombudsman mee dat geen nieuw besluit was genomen, maar dat de eigenaar en gebruiker van het perceel op 9 mei 2007 waren aangeschreven met het verzoek het klussenbedrijf te beëindigen en de illegale bouwwerken en reclame te verwijderen.

Het college gaf daarbij aan dat er slechts één vrachtwagen wordt gestald en niet staande kan worden gehouden dat een transportbedrijf wordt uitgeoefend en er geen sprake is van strijdigheid met het vigerende bestemmingsplan. Opgemerkt werd dat in het buitengebied van de gemeente Graafstroom op veel erven van (voormalige) agrarische bedrijven een vrachtwagen wordt gestald en het vrijwel ondoenlijk is om handhavend op te treden, omdat de gemeente moeilijk kan aantonen dat de desbetreffende vrachtwagen niet gebruikt wordt overeenkomstig de (agrarische) bestemming en er derhalve sprake zou zijn van strijdigheid met het bestemmingsplan. Van de uitoefening van een transportbedrijf is naar de mening van het college pas sprake als er structureel meerdere vrachtwagens geparkeerd staan op het erf van een (voormalig) agrarisch bedrijf.

4. Ten aanzien van de informatieverstrekking schreef het college dat verzoekers op 4 april 2007 was meegedeeld dat hun bezwaarschrift gegrond was verklaard, overtredingen zouden worden geïnventariseerd en er zou, indien nodig, handhavend worden opgetreden. Over de tegen de aanschrijving van 9 mei 2007 door de burens van verzoekers ingediende zienswijzen was nog geen besluit genomen.

5. Het college merkte tevens op dat het aanvankelijk in de bedoeling lag het stallen van vrachtwagens op een vijftal percelen, waaronder dat van de burens van verzoekers, te legaliseren door naast de bestemming woondoeleinden de subbestemming transportbedrijf op te nemen, zodat op deze percelen maximaal twee vrachtwagens geparkeerd zouden mogen worden. In het op 24 september 2007 door de raad vastgestelde ontwerpbestemmingsplan 'Buitengebied', is hiervan echter afgezien in verband met de realisatie van een aantal regionale vrachtwagenparkeerplaatsen. Transportbedrijven dienen hun vrachtwagens daar te parkeren. Het college merkte op dat het stallen van een vrachtwagen op eigen erf wel gewoon mogelijk blijft, omdat het stallen van een enkele vrachtwagen niet vanzelfsprekend een bedrijfsactiviteit is.

6. Over de bestemmingsplanprocedure merkte het college op dat naar verwachting eind 2007 het ontwerpbestemmingsplan ter inzage kan worden gelegd en, gezien de omvang van het buitengebied en de hoeveelheid en aard van de binnengekomen reacties op het voorontwerp, waarschijnlijk bedenkingen tegen het vastgestelde bestemmingsplan zullen worden ingediend bij Gedeputeerde Staten en beroep zal worden ingesteld bij de Raad van State. Hierdoor kan het, naar de mening van het college, in het ongunstigste geval nog wel enkele jaren duren voordat het nieuwe bestemmingsplan onherroepelijk wordt.

7. In reactie op de vraag welke activiteiten in de afgelopen periode waren ondernomen om te komen tot een voor alle partijen acceptabele oplossing, merkte het college op dat de

eigenaar was aangeschreven en de procedure hierover nog loopt. Dit heeft de portefeuillehouder verzoekers ook meegedeeld tijdens het mondeling onderhoud op 12 juli 2007, waarbij hun tevens was meegedeeld dat het juridisch niet mogelijk is handhavend op te treden tegen het parkeren van één vrachtwagen op het erf. Het college schreef dat dit naar het oordeel van verzoekers mogelijk geen bevredigende oplossing was, maar juridisch gezien beschikte het college niet over meer mogelijkheden.

8. Naar aanleiding van de reactie van het college merkten verzoekers op dat het college opnieuw zaken vertraagde in een poging geen actie te hoeven ondernemen. Aangegeven werd dat het verzoek om handhaving gericht was op het niet meer toelaten van vrachtwagens en opheffing van het parkeerterrein door verwijdering van de destijds tijdelijk toegestane verharding en van het toegangshek. Het verzoek van het college om het klussenbedrijf te stoppen en de illegale bouwwerken en reclame-uiting te verwijderen, was voor verzoekers slechts bijzaak en betrof normale handhaving die jaren geleden al had moeten plaatsvinden. Bovendien was het klussenbedrijf nog steeds op de locatie gevestigd.

Het verbaasde verzoekers dat het college nu stelde dat het stallen van één vrachtwagen geen uitoefening van een transportbedrijf is, aangezien er tevoren altijd werd gesproken over de firma A. en er nu ineens wordt gesproken over de heer A. In de koopakte staat bij de kopers als beroep transportondernemer vermeld, terwijl ook door de rechtbank en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is gesteld dat het in dit geval gaat om het uitoefenen van een transportbedrijf, strijdig met de vigerende bestemming.

Dat er momenteel slechts één truck met oplegger wordt geparkeerd deed, naar de mening van verzoekers, niet ter zake. In de loop der jaren is tijdens rechtszaken meermalen gebleken dat de opleggers niet het eigendom zijn van de firma A. In reactie op de opmerking dat het vrijwel ondoenlijk is om handhavend op te treden, omdat niet aangetoond zou kunnen worden dat de vrachtwagen niet gebruikt wordt in strijd met de vigerende agrarische bestemming, stelden verzoekers dat het omgekeerde het geval is namelijk omdat het transportbedrijf nooit zal kunnen aantonen dat haar truck gebruikt wordt in overeenstemming met de agrarische bestemming. De betrokken firma werkt volgens verzoekers namelijk alleen voor transportbedrijven en haalt met haar truck geladen opleggers bij de haven, gaat thuis overnachten en brengt de oplegger de volgende dag naar de bestemming van de lading ergens anders.

Verzoekers stelden dat het college, indien er geen sprake is van een transportbedrijf, kan overgaan tot het doen verwijderen van de parkeerplaats waarvan de gemeente eerder voor de rechtbank had verklaard dat de aanleg niet onomkeerbaar was en dus kon worden teruggedraaid. Ook kon het college, naar de mening van verzoekers, overgaan tot het doen verwijderen van het toegangshek.

9. Tevens merkten verzoekers op dat de beslissing van het college van 4 april 2007, naar hun mening, slechts was bedoeld om de Nationale ombudsman zand in de ogen te strooien zodat deze het eerder ingestelde onderzoek zou sluiten. Het door verzoekers ingediend bezwaarschrift was gegrond verklaard. Dit hield naar de mening van verzoekers, in dat bestuursdwang zou worden toegepast om de trucks met opleggers niet meer toe te laten en het parkeerterrein te slopen. De overige zaken waren slechts aan het bezwaarschrift toegevoegd om te tonen dat de firma A. gewoon doet waar ze zin in heeft, omdat het college toch niet optreedt.

10. Verzoekers schreven dat zij nog niet op de hoogte waren gesteld van een nieuw voorontwerp bestemmingsplan en achtten het merkwaardig dat het college afzag van zijn oorspronkelijke bedoeling om de subbestemming transportbedrijf op te nemen. Dat het stallen van een vrachtwagen op eigen erf wel gewoon mogelijk blijft, beschouwde verzoeker als een truc. Bovendien waren verzoekers van mening dat de gemeente, mocht zij hierin gelijk hebben of krijgen, deze beslissing toch eerst bekend zou moeten maken.

11. Over het gesprek met de wethouder wees verzoeker erop dat deze niet had gezegd geen juridische mogelijkheden te zien om handhavend op te treden, maar alleen had meegedeeld dat het verzoek om handhaving ging om het verwijderen van meerdere vrachtwagens en niet om het verwijderen van één vrachtwagen. Tijdens de inventarisatie was dit als nieuw feit naar boven gekomen. Daarbij zou de wethouder hebben gezegd dat het beleid van de gemeente nu is om één eigen vrachtwagen op eigen terrein toe te laten, maar het wel een eigen vrachtwagen moet zijn. Naar de mening van verzoekers geldt het beleid van de gemeente niet voor opleggers van andere bedrijven en vervalst voor de truck van de firma A. het belang om te parkeren.

12. Ten slotte merkten verzoekers op dat firma A. tot 7 juli 2007 de tijd had gekregen om een zienswijze te geven op de aanschrijving van 9 mei 2007 en er inmiddels al weer vier maanden waren verstreken, zonder dat het college rept over de voortgang van de procedure. Verzoekers waren van mening dat dit wederom een voorbeeld van een vertragende actie van de gemeente was, om ervoor te zorgen dat het nieuwe bestemmingsplan er binnenkort ligt en een rechter zal zeggen dat verzoekers daarop moeten wachten.

## **II. Beoordeling**

13. Het vereiste van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten.

Dit vereiste impliceert dat een bestuursorgaan bij de behandeling van een verzoek of bezwaarschrift het onderwerp adequaat dient te identificeren, teneinde de burger de mogelijkheid te geven diens procedurele kansen te benutten.

14. Ingevolge het bepaalde in artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht kan eenieder een klacht indienen over de wijze waarop een bestuursorgaan zich jegens hem of haar heeft gedragen. In geval de gedraging het nemen van een besluit inhoudt, geldt primair een procedure van bezwaar en beroep en dient de betrokkene, indien hij een rechtens bindend oordeel wenst te verkrijgen, de daartoe geëigende rechtsgang te volgen. Indien de klacht betrekking heeft op een gedraging, waartegen beroep kon worden ingesteld is de Nationale ombudsman niet verplicht deze in behandeling te nemen (zie Achtergrond).

15. Op 4 april 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Graafstroom het bezwaarschrift van verzoekers tegen de afwijzende beslissing van het college op hun verzoek om handhavend op te treden jegens activiteiten van hun burens gegrond verklaard. Bij die beslissing is verzoekers tevens meegedeeld dat overtredingen op het perceel van hun burens zouden worden geïventariseerd en er, indien nodig, handhavend zou worden opgetreden. Tegen de beslissing op het bezwaarschrift stond de mogelijkheid open om binnen zes weken na verzending een beroepschrift in te dienen bij de sector bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank te Dordrecht.

16. Ter uitvoering van de beslissing op het bezwaarschrift zijn de burens van verzoekers op 9 mei 2007 aangeschreven en in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen te geven. Vervolgens zijn verzoekers tijdens een gesprek met de wethouder op 12 juli 2007 nader geïnformeerd over de door de gemeente ondernomen acties. Tijdens dat gesprek vernamen verzoekers dat de gemeente niet handhavend zou optreden tegen de op het perceel van de burens geparkeerde vrachtwagen.

17. Het besluit om al dan niet handhavend op te treden, dan wel op welke wijze handhavend zal worden opgetreden is een gedraging waarvoor primair de procedure van bezwaar en beroep geldt, waarvoor verzoekers - indien zij een rechtens bindend oordeel wensen te verkrijgen - de daartoe geëigende rechtsgang dienen te volgen. In het onderhavige geval is dit ook gebeurd door tegen de afwijzende beslissing op het verzoek om handhaving een bezwaarschrift in te dienen. Tegen de beslissing op het door verzoekers ingediend bezwaarschrift is echter geen beroep ingesteld. Daarvoor was ook geen aanleiding nu het bezwaar ongeclusuleerd gegrond was verklaard.

18. Uit hetgeen uit het onderzoek naar voren is gekomen maakt de Nationale ombudsman op dat verzoekers, op basis van de beslissing van het college van burgemeester en wethouders op het door hen ingediende bezwaarschrift, ervan uitgingen dat, overeenkomstig het door hen daartoe ingediende verzoek, handhavend zou worden opgetreden. Eerst tijdens het gesprek met de wethouder op 12 juli 2007 bleek echter dat de gemeente zich op het standpunt stelde dat handhavend optreden tegen een enkele, geparkeerde vrachtwagen niet mogelijk zou zijn, dit hoewel het verzoek om handhaving met name op het parkeren van vrachtwagens betrekking had.

19. Op dat moment was de termijn voor het indienen van een beroepschrift echter verstreken, zodat verzoekers niet meer van deze rechtsgang gebruik konden maken. Indien eerder met verzoekers was gecommuniceerd hoe de beslissing van het college van 4 april 2007 moest worden begrepen, of hun eerder was meegedeeld wat de aanschrijving van 9 mei 2007 behelsde, hadden verzoekers nog gebruik kunnen maken van de voor hen openstaande beroepsprocedure. Door dit niet te doen is gehandeld in strijd met het vereiste van fair play. Verzoekers zijn hierdoor op het verkeerde been gezet en moeten opnieuw een verzoek om handhaving indienen, gevolgd door bezwaar en beroep, om hun doel te realiseren.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

slotbeschouwing

De rechter gaat uit van de "beginselplicht tot handhaven". Deze plicht houdt in dat een bestuursorgaan verplicht is om handhavend op te treden tenzij bij voorbeeld legalisering van de situatie mogelijk is. De wijze waarop het college van burgemeester en wethouders van Graafstroom in deze zaak opereerden maakt duidelijk dat het college van burgemeester en wethouders onder deze beginselplicht tot handhaven probeerden uit te komen door de zaak te vertragen. De weigering om te handhaven werd in bezwaar vernietigd, doch er volgde geen handhavend handelen. Vervolgens werden verzoekers slecht geïnformeerd, zodat zij wat betreft hun mogelijkheden om handhaving af te dwingen op het verkeerde been werden gezet.

Het valt te betreuren dat het college van burgemeester en wethouders de op zich gerechtvaardigde belangen van verzoekers niet serieus heeft genomen en een ingewikkelde juridische situatie heeft laten ontstaan.

Daarbij merkt de Nationale ombudsman op dat een zaak als deze zich goed leent om via bemiddeling tussen de bureaus aan te pakken.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Graafstroom is gegrond wegens strijd met het vereiste van fair play.

## **Onderzoek**

Op 17 juli 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heren X. en Y. te Goudriaan, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Graafstroom.

Naar deze gedraging 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 werden verzoekers 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.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

Verzoekschrift van 14 juli 2007, met bijlagen.

Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 10 september 2007.

Reactie van het college van burgemeester en wethouders van 2 oktober 2007.

Nadere reactie van verzoekers van 29 oktober 2007.

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

Algemene wet bestuursrecht,

Artikel 9:23, aanhef en onder f.

"De ombudsman is niet verplicht een onderzoek in te stellen of voort te zetten indien:

(...)

het verzoek betrekking heeft op een gedraging waartegen door de verzoeker bezwaar had kunnen worden gemaakt, beroep had kunnen worden ingesteld of beklag had kunnen worden gedaan;..."