



Rapport

h2>Klacht

Verzoeker klaagt er over dat het college van burgemeester en wethouders van Lelystad niet binnen de door het college van gedeputeerde staten van Flevoland op 31 januari 2006 gestelde termijn van achttien maanden een vervangend bestemmingsplan ter vaststelling heeft voorgesteld aan de gemeenteraad.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoeker bezit een perceel van ca. 85.000 m², gelegen binnen de gemeente Lelystad. Op basis van het vigerende bestemmingsplan heeft verzoeker een splitsingsvoorstel gedaan voor de realisatie van percelen van 1.000 tot 1.500 m². In juni 2001 heeft de gemeenteraad echter een voorbereidingsbesluit genomen, met als voornemen een minimale kavelmaat van 5.000 m² te (gaan) hanteren.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verklaarde op 23 juni 2004 het, onder andere door verzoeker ingestelde, beroep tegen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten gegrond omdat het bestemmingsplan onduidelijkheid laat bestaan over de begrippen 'bouwperceel' en 'perceel'. De gemeente diende binnen één jaar na de uitspraak een nieuwe herziening vast te stellen.

2. Op 23 juni 2005 stelde de gemeenteraad de tweede partiële herziening van het bestemmingsplan vast. Hieraan werd echter op 31 januari 2006 door het college van gedeputeerde staten van Flevoland goedkeuring onthouden. De gemeente Lelystad is er, onder verwijzing naar de in artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (zie Achtergrond) genoemde termijnen op gewezen dat een vervangend bestemmingsplan dient te worden vastgesteld. Op 14 juni 2007 nam de gemeenteraad een nieuw voorbereidingsbesluit. Binnen de in artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening gestelde termijnen werd geen ontwerp bestemmingsplan ter inzage gelegd.

3. Tegen de gang van zaken diende verzoeker op 7 oktober 2007 een klacht in, waarin hij stelt dat de gemeente onrechtmatig, maar in ieder geval niet behoorlijk handelt door weer van voren af aan te beginnen.

In reactie op de klacht schrijft het college op 10 december 2007 dat verzoekers' weergave over de gevolgde procedures wat betreft het tijdsaspect correct is en tevens:

"Het is ons niet gelukt het bestemmingsplan (...) binnen de daarvoor gegeven termijn te herzien. De termijn genoemd in de Wet op de Ruimtelijke Ordening is een termijn van orde. De wet stelt geen sanctie op het laten verlopen van de termijn om tot een herziening van het bestemmingsplan te komen. Wel kan de provincie besluiten om zelf een

bestemmingsplan te maken wanneer de gemeente hiertoe geen aanstalten maakt. Thans heeft de gemeenteraad een nieuw voorbereidingsbesluit genomen en is er opnieuw een aanhoudingsplicht voor aanvragen om bouwvergunning die worden ingediend binnen het gebied van het voorbereidingsbesluit. Er wordt een nieuw bestemmingsplan gemaakt waarbij alle adviezen die zijn gegeven zullen worden meegenomen. U zult hierbij, als belangstellende, betrokken worden en voor de informatiebijeenkomst die gepland staat begin 2008 worden uitgenodigd.

Wij betreuren het dat wij niet in staat zijn geweest om binnen de ons daarvoor gegeven termijn een nieuw bestemmingsplan te maken en dat daardoor de indruk is ontstaan dat de gemeente misbruik maakt van regelgeving. Dit is geenszins de bedoeling."

4. Met deze reactie kon verzoeker zich niet verenigen, zodat hij zich tot de Nationale ombudsman wendde.

In aanvulling op zijn verzoekschrift deelde verzoeker de Nationale ombudsman mee dat het hem er om gaat dat de gemeente Lelystad zich zijns inziens ten onrechte verschuilt achter de mededeling dat de wet geen sanctie stelt op het laten verlopen van een termijn en een status-quo creëert. Naar de mening van verzoeker dient de gemeente uitvoering te geven aan de opdracht van de provincie om de economische haalbaarheid te onderzoeken, waarbij de gestelde perceelsgrootte ook ter discussie zou kunnen komen.

5. Bij de opening van het onderzoek heeft de Nationale ombudsman het college van burgemeester en wethouders gevraagd, waarom het er niet in is geslaagd om binnen de termijn een nieuw bestemmingsplan voor het plangebied aan de gemeenteraad voor te leggen.

In reactie hierop deelde het college de Nationale ombudsman mee dat het, met het oog op het van het van kracht worden van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening per 1 juli 2008, er voor heeft gekozen om het plangebied op te nemen in een bestemmingsplan voor een groter gebied. De nieuwe wet verplicht het college er voor te zorgen dat de bestemmingsplannen actueel zijn en blijven. Gelet op de omvang van het grondgebied van de gemeente Lelystad is dit naar de mening van het college slechts haalbaar indien plangebieden worden samengevoegd. Daarom heeft het college er voor gekozen om voor het plangebied "De Groene Velden" geen apart bestemmingsplan meer te gaan vaststellen, maar dit te laten opgaan in een bestemmingsplan voor een groter gebied.

Voor de actualisering van de bestemmingsplannen heeft het college een planning opgesteld, waarop strak wordt gestuurd. Hierin is ook het bestemmingsplan opgenomen waar verzoekers' klacht betrekking op heeft. Het college schrijft dat momenteel naarstig wordt gewerkt aan het voorontwerp van dit bestemmingsplan. Het college deelde de Nationale ombudsman tevens mee dat vorenstaande niet betekent dat het college van mening zou zijn dat het niet gehouden is aan termijnen en dat het college er in beginsel

altijd naar streeft om de besluitvorming binnen de gestelde termijnen te doen plaatsvinden, ongeacht of dit nu verplichte termijnen dan wel termijnen van orde zijn. Ook ziet het college tijdigheid van besluitvorming als een van de belangrijkste opgaven bij het burgergericht werken. Het spijt het college daarom ten zeerste dat dit in het onderhavige geval niet is gelukt.

6. Verzoeker had de Nationale ombudsman, voorafgaande aan het in te stellen onderzoek, meegedeeld meer gebaat te zijn bij een gesprek met de gemeente, waarbij ingegaan wordt op de keuze om terug te vallen op de in het vigerend bestemmingsplan mogelijke maat voor de splitsing van percelen of op het regelen van de planschade. In reactie hierop deelde het college de Nationale ombudsman mee te allen tijde bereid te zijn met verzoeker een gesprek aan te gaan, maar dat het college wenst vast te houden aan een minimale perceelsmaat van 5.000 m² en dat een eventueel verzoek tot planschade niet eerder in behandeling kan worden genomen dan nadat de nieuwe planologische regeling van kracht is geworden.

7. Na verzending van het verslag van bevindingen nam de Nationale ombudsman kennis van de informatie, zoals opgenomen in het op 27 juni 2008 verschenen Stadsbulletin van de gemeente Lelystad over de keuze van het college van burgemeester en wethouders voor een toekomstscenario van Lelystad-Noord. In het Stadsbulletin stond dat het college in september 2008 een ontwikkelingsscenario aan de gemeenteraad zal voorleggen, waarin gekozen wordt voor een ontwikkeling die ruimte biedt aan kleinschalige initiatieven en diversiteit. Indien de gemeenteraad met deze keuze instemt, zal deze worden uitgewerkt in een inrichtingsplan en worden vastgelegd in het op te stellen bestemmingsplan 'De Velden'. Volgens de huidige planning zal het voorontwerpbestemmingsplan eind 2008 ter visie worden gelegd en zal naar verwachting in de zomer van 2009 het ontwerpbestemmingsplan kunnen worden vastgesteld. Na verwerking van de ingediende zienswijzen, kan de raad het bestemmingsplan begin 2010 vaststellen.

II. Beoordeling

8. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd.

Dit vereiste impliceert dat een bestuursorgaan de gewekte verwachtingen over het tijdstip van afhandelen van een besluit, verzoek of klacht dient te honoreren. Indien dit niet mogelijk is en burgers daar geen nadeel van ondervinden, kan worden volstaan met het in kennis stellen van de belanghebbenden en het aangeven wanneer afhandeling alsnog zal plaatsvinden.

9. Artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening bepaalt dat de gemeenteraad, binnen een jaar nadat het college van gedeputeerde staten goedkeuring aan een vastgesteld bestemmingsplan heeft onthouden, een nieuw bestemmingsplan dient vast te stellen. Het college van gedeputeerde staten kan deze termijn, op verzoek van het college van burgemeester en wethouders, met zes maanden verlengen. Deze termijnen zijn, zoals ook het college aangeeft slechts termijnen van orde, maar dat laat onverlet dat bestuursorganen geacht worden zich ook aan deze termijnen te houden, zeker daar waar binnen het bestuursrecht geldende termijnen voor burgers vaak wel fataal zijn.

10. Op grond van het bepaalde in artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, alsmede op grond van het besluit van het college van gedeputeerde staten, waarbij naar deze wettelijke bepaling is verwezen, mocht verzoeker er op vertrouwen dat het college van burgemeester en wethouders zich aan deze termijnen gebonden zou achten. Daarbij geldt dat het college van burgemeester en wethouders heeft nagelaten bij het college van gedeputeerde staten verlenging van de termijn aan te vragen of verzoeker te informeren over de wijze waarop het nieuw vast te stellen bestemmingsplan in procedure zou worden gebracht.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

11. Verzoeker stelt zich op het standpunt dat de gemeente Lelystad zich verschuilt achter de mededeling dat de wet geen sanctie stelt op het laten verlopen van een termijn. Of de gemeente, zoals verzoeker tevens stelt, uitvoering dient te geven aan de opdracht van de provincie om de economische haalbaarheid te onderzoeken en daarbij ook de gestelde perceelsgrootte ter discussie zou kunnen worden gesteld is een vraag die niet door de Nationale ombudsman kan en zal worden beoordeeld. Wel is de Nationale ombudsman van oordeel dat verzoeker gebaat is bij het verder in procedure brengen van het bestemmingsplan en hij heeft daarom aan dit rapport een aanbeveling verbonden.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Lelystad is gegrond, wegens strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

Aanbeveling

In zijn reactie op de klacht deelde het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman mee dat er thans naarstig wordt gewerkt aan de actualisering van het bestemmingsplan. Het college geeft echter niet aan wanneer dit bestemmingsplan aan de gemeenteraad zal worden voorgelegd en het is derhalve niet uitgesloten dat dit voor verzoeker, die niet in de gemeente Lelystad woonachtig is en derhalve waarschijnlijk geen kennis draagt van de inhoud van het Stadsbulletin van 27 juni 2008, niet duidelijk is.

Gelet hierop geeft de Nationale ombudsman het college in overweging om verzoeker te informeren over de door het college aangehouden planning en over de actuele stand van zaken en om zich vervolgens aan deze planning te houden.

Onderzoek

Op 14 december 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Leusden met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Lelystad. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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 aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschrift van 12 december 2007, met bijlagen.
2. Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 11 april 2008.
3. Reactie van het college van burgemeester en wethouders van 22 mei 2008.
4. Stadsbulletin gemeente Lelystad, 27 juni 2008, pagina 3.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Wet op de Ruimtelijke Ordening, Wet van 5 juli 1962, Stb. 286, laatstelijk gewijzigd bij wet van 21 juni 2007, Stb. 256

Artikel 30

"1. Indien door gedeputeerde staten (...) goedkeuring aan een vastgesteld bestemmingsplan is onthouden, stelt de gemeenteraad binnen een jaar met ingang van de dag na die, waarop de beroepstermijn bedoeld in artikel 56a, onder *b* of *c*, afloopt of, indien

binnen de beroepstermijn bij de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, dat verzoek is afgewezen, een nieuw plan vast, waarbij het besluit van gedeputeerde staten (...) in acht wordt genomen.

2. Gedeputeerde staten kunnen (...) de termijn tot vaststelling van een nieuw plan op verzoek van burgemeester en wethouders met zes maanden verlengen of bij het besluit inzake goedkeuring die termijn door een andere vervangen, dan wel bepalen dat geen nieuw plan hoeft te worden vastgesteld."