



# Rapport

## Klacht

Verzoekster klaagt er over dat het college van burgemeester en wethouders van Dantumadeel nog geen ontwerpbestemmingsplan ter vaststelling aan de gemeenteraad heeft voorgelegd, terwijl reeds op 1 juli 2008 een verzoek daartoe is ingediend.

## Beoordeling

### Aanleiding voor het onderzoek

1. Op 5 februari 2010 ontving de Nationale ombudsman een e-mailbericht van mevrouw H. Zij schrijft dat de gemeente Dantumadeel een beslissing op het door haar en haar echtgenoot in juli 2008 ingediende verzoek om wijziging van het bestemmingsplan steeds uitstelde. Omdat de Nationale ombudsman regelmatig klachten ontvangt over de voortgang in bestemmingsplanprocedures is onderzoek ingesteld.

2. Bij de opening van het onderzoek is het college van burgemeester en wethouders gewezen op de rapporten 2008/185 en 2008/186 van de Nationale ombudsman van 17 september 2008, waarbij is ingegaan op de - los van elkaar ingediende - klachten dat het college van burgemeester en wethouders van Lelystad niet binnen de door het college van gedeputeerde staten van Flevoland gestelde termijn een vervangend bestemmingsplan ter vaststelling aan de gemeenteraad heeft voorgelegd.

In deze rapporten oordeelde de Nationale ombudsman dat het college had gehandeld in strijd met het vereiste van rechtszekerheid door niet binnen de in artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening genoemde termijn een nieuw bestemmingsplan ter vaststelling aan de gemeenteraad voor te leggen.

3. Tevens is het college er op gewezen dat mevrouw H. er over klaagt dat de aanvraag reeds negentien maanden in behandeling is en de gemeente de te nemen besluiten steeds verder voor zich uit schuift. Daarbij wijst zij er op dat het college op 22 december 2009 besloot het ontwerpbestemmingsplan ter vaststelling aan de raad voor te leggen, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan. Mevrouw H. stelt dat inmiddels aan die voorwaarden is voldaan, maar dat actie vanuit de gemeente uitblijft.

Zienswijze college van burgemeester en wethouders

4. In zijn reactie schrijft het college dat het bestemmingsplan betrekking heeft op een perceel dat in 2008 te koop stond. Aanvankelijk wilde een andere partij dit kopen om een huis te bouwen. Op het verzoek om een principe-uitspraak, besloot het college op 4 maart 2008 dat er geen bezwaar bestaat tegen een woning als het verbindingspad waaraan de bouwlocatie is gelegen wordt verhard. Uiteindelijk ging de koop niet door. Wel zou reeds met de overige eigenaren van het pad een overeenkomst zijn gesloten.

5. Vervolgens kochten de heer en mevrouw H. het perceel. De op 8 juli 2008 ontvangen bouwaanvraag was echter strijdig met het geldende bestemmingsplan. Omdat geen ontheffing of wijziging mogelijk is, gaven de heer en mevrouw H. hun adviseur opdracht een bestemmingsplan op te stellen. Het ontwerpbestemmingsplan is in februari 2009 ontvangen, waarna het met ingang van 26 maart 2009 voor zes weken ter inzage heeft gelegen. Binnen deze periode is een vijftal zienswijzen ingediend. Hieruit bleek dat de overeenkomst over de verharding van het pad niet met alle eigenaren was aangegaan. De uitvoering kwam daarmee op losse schroeven, omdat niet aan de voorwaarde van verharding werd voldaan en geen bestemmingsplan kan worden vastgesteld.

6. Meteen na de terinzagelegging zijn de heer en mevrouw H. gewezen op dit gebrek. Ook nadien is er meerdere malen contact met hen geweest. Zij hebben getracht alsnog een overeenkomst te sluiten, maar drie eigenaren wilden deze niet aangaan. Vervolgens vond er op verzoek van de heer en mevrouw H. op 10 augustus 2009 een gesprek plaats, waarbij is afgesproken dat de gemeente (alsnog) zou onderzoeken of er al dan niet sprake is van een verhard pad en de heer en mevrouw H. zouden uitzoeken hoe het zit met eventuele erfdienstbaarheden.

7. Op 17 september 2009 is het college voorgesteld de heer en mevrouw H. een laatste termijn van twee maanden te gunnen om tot een acceptabele oplossing te komen. Op 6 oktober besloot het college overeenkomstig het advies. Vanwege het vereiste om een bestemmingsplan binnen een redelijke termijn na de terinzagelegging vast te stellen, waarbij een termijn van orde geldt van twaalf weken, is de heer en mevrouw H. bij brief van 7 oktober 2009 de termijn van twee maanden gesteld. Ook degenen die zienswijzen hadden ingediend zijn hiervan op de hoogte gebracht.

8. De heer en mevrouw H. zijn eind oktober met een andere oplossing gekomen voor de ontsluiting via een verharde weg aan de andere zijde van het perceel. Hierover was reeds overeenstemming bereikt met de eigenaar van het aangrenzende erf. Alhoewel er geen (privaatrechtelijke) belemmering meer was voor de vaststelling van het bestemmingsplan, moest er nog wel een oplossing komen voor een bestaand hek dat de doorgang van autoverkeer vanaf de openbare weg onmogelijk maakt. Hierover zijn in november en december 2009 gesprekken gevoerd en is er uiteindelijk een oplossing gevonden in een beweegbare voorziening.

9. Op 22 december 2009 stemde het college hier mee in. Wel diende nog een planschadeonderzoek te worden aangeleverd. Dit is half februari 2010 binnengekomen, terwijl overige gegevens, waaronder de overeenkomst voor het gebruik, onderhoud en kosten voor de beweegbare voorziening, begin maart 2010 zijn aangeleverd. Het ontwerpbestemmingsplan is op 30 maart 2010 in de gemeenteraad behandeld.

10. Onder verwijzing naar het vorenstaande verwachtte het college te hebben aangetoond dat de gemeente Dantumadeel voldoende voortvarend te werk was gegaan. De vertraging

was ontstaan door de problemen rond het verbindingspad, de afspraken die de heer en mevrouw H. met de overige eigenaren dienden te maken en het planschadeonderzoek dat nog uitgevoerd diende te worden. Het college was van mening het vertrouwen van de heer en mevrouw H. niet te hebben geschaad en hen steeds goed op de hoogte te hebben gehouden van de te volgen procedure en de problemen waar een oplossing voor gezocht diende te worden.

Zienswijze verzoekster

11. Naar aanleiding van de reactie van het college van burgemeester en wethouders schreef mevrouw H. dat zij uit de reactie van de gemeente opmaakt dat het college van mening is dat de vertraging is ontstaan omdat mevrouw H. geen overeenstemming kon bereiken met de overige eigenaren van het verbindingspad en vanwege het planschadeonderzoek.

Zij merkt echter op dat zij vier maanden na de aanvraag, op 11 november 2008, van de gemeente een brief had ontvangen met de mededeling dat vanwege de inwerkingtreding van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening de aanvraag nog niet behandeld kon worden. De gemeente zou mevrouw H. op de hoogte brengen als dat wel het geval zou zijn. Ook merkte mevrouw H. op dat zij na de koop een bureau opdracht had gegeven een ontwerpbestemmingsplan op te stellen en dat dit in overleg met de gemeente was gedaan. De gemeente zou mondeling hebben aangegeven wegens capaciteitsproblemen geen gelegenheid te hebben om de procedure verder te doorlopen.

Naar de mening van mevrouw H. toonde het vorenstaande aan dat de procedure gedurende de periode vanaf 8 juli 2008 tot en met 26 maart 2009 nagenoeg stil heeft gelegen. Zij gaf aan hiervoor diverse malen telefonisch contact te hebben opgenomen met de gemeente, waarbij haar uiteindelijk duidelijk werd dat de aanvraag door diverse omstandigheden 'op de plank' was blijven liggen.

12. Omtrent de overeenstemming over het verbindingspad schreef mevrouw H. dat uiteindelijk een van de eigenaren van het verbindingspad verklaarde pas medewerking te willen verlenen aan het verharden van het pad als ook een andere familie, niet-eigenaar, medewerking zou willen verlenen. Hiermee werd naar de mening van mevrouw H. een extra hindernis opgeworpen om alsnog overeenstemming te bereiken met alle omwonenden. Op 28 mei 2009 heeft mevrouw H. een kadastrale grensreconstructie laten uitvoeren, waarbij werd aangetoond dat het perceel direct grenst aan een verharde openbare weg. Mevrouw H. stelt dat daarmee volledig werd voldaan aan de toetsingscriteria van de gemeente en de gemeente de tekeningen van deze grensreconstructie sinds juni 2009 in haar bezit heeft. Desondanks bleef de gemeente van mening dat een verharding van het pad noodzakelijk was. Ook nadat de gemeente door de juridisch adviseur die door mevrouw H. was ingeschakeld op 11 december 2009 was gewezen op haar eigen beleid.

Mevrouw H. merkte tevens op dat door haar en haar echtgenote op 10 augustus 2009 een gesprek was aangevraagd met de ambtenaren van de afdeling Ruimtelijk Ordening, omdat er geen nadere informatie kwam over het vervolg van de procedure. Tijdens dit gesprek zou de ontstane vertraging zijn erkend en een verbetering van de communicatie vanuit de gemeente zijn toegezegd. Hier is naar de mening van mevrouw H. helaas geen aantoonbare verbetering in gekomen. Zo zouden onder andere brieven veel te laat worden beantwoord.

Ten slotte merkte mevrouw H. op dat in de door haar op 13 januari 2010 ontvangen brief, waarin het collegebesluit van 22 december 2009 wordt bevestigd voor het eerst gesproken wordt over het laten opstellen van een risicoanalyse op planschade.

Onder verwijzing naar het vorenstaande concludeert mevrouw H.:

"De gemeente heeft op 31-07-09 alle wettelijke termijnen overschreden en had er formeel een besluit moeten worden genomen door de gemeente Dantumadiel, om het bestemmingsplan wel/niet te wijzigen. De gemeente Dantumadiel heeft tekort geschoten in de informatie voorziening hierover. De communicatie vanuit de gemeente hebben wij dan ook als slecht ervaren. Alle gesprekken die plaats hebben gevonden, waren op ons initiatief omdat we niets hoorden over de gang van zaken met betrekking tot de procedure bestemmingsplanwijziging.

Daarnaast was het na de kadastrale grensreconstructie duidelijk dat ons perceel direct grenst aan een openbare verharde weg, wat door de gemeente als belemmerend criteria werd opgevat. In het eigen (beleid: N.o.) van de gemeente (...) staan de eigen criteria zeer nauwkeurig omschreven en laat dit niets aan duidelijkheid te wensen over.

Bovendien heeft de gemeente in haar brieven en ontvangstbevestigingen dikwijls aangegeven binnen een bepaalde termijn te zullen reageren, hetgeen aantoonbaar niet is gebeurd.

De gemeente stelt dat er drie partijen zijn die tegen het verharderen van het verbindingspad zijn, terwijl dit er in werkelijkheid één partij is. Een tweede partij geeft aan onder bepaalde voorwaarden akkoord te gaan."

De zienswijze van verzoekster is in het kader van hoor- en wederhoor voorgelegd aan het college met het verzoek daarop te reageren.

Nadere reactie college

13. Op 21 juli 2010 gaf het college van burgemeester en wethouders een nadere reactie op met name het tijdsverloop tussen 8 juli 2008 en 26 maart 2009, de gestelde capaciteitsproblemen bij de afdeling Ruimtelijke Ordening, de communicatie met mevrouw H. en de verstreken termijn na de kadastrale grensreconstructie van 28 mei 2009.

14. Over het tijdsverloop tussen 8 juli 2008 en 26 maart 2009 merkte het college op dat bouwaanvragen die in strijd met het bestemmingsplannen waren, in het verleden pas aan de eenheid Ruimtelijke Ordening werden voorgelegd nadat een positief advies van de welstandscommissie was verstrekt. De welstandscommissie heeft op 29 juli en 15 oktober 2008 advies uitgebracht over de bouwaanvraag van mevrouw H, waarna het dossier aan de eenheid Ruimtelijke Ordening is overgedragen. In de brief van 11 november 2008 is mevrouw H. er op gewezen dat vanwege de grote toeloop van aanvragen die vlak voor de wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening naar de Wet ruimtelijke ordening zijn ingediend, de behandeling van de aanvraag langer zal duren. In een e-mail van 9 januari 2009 is mevrouw H. er op gewezen dat zij zelf voor het opstellen van het benodigde bestemmingsplan diende te zorgen. Daarop heeft zij een bureau in de arm genomen, dat het ontwerpbestemmingsplan heeft opgesteld. Dit ontwerp is eind februari of begin maart 2009 aan de gemeente aangeboden en op 26 maart ter inzage gelegd.

15. Over de capaciteitsproblemen bij de afdeling Ruimtelijke Ordening deelde het college mee dat dit was veroorzaakt door een combinatie van vertrekkende collega's en de vele aanvragen die nog net onder de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening werden ingediend. Door het aannemen van nieuwe collega's eind 2008 en begin 2009 zijn de capaciteitsproblemen uiteindelijk opgelost maar had helaas het dossier van mevrouw H. daardoor niet de volle aandacht gekregen.

16. Over de communicatie merkte het college op dat deze tot februari 2009 beperkt is geweest. Daarna is dit meer frequent geworden, omdat overeenstemming met de bureaus over het verharde pad ontbrak en daardoor geen bestemmingsplan kon worden vastgesteld. Dit is primair een privaatrechtelijk obstakel, waarbij de gemeente geen partij is. Vanaf februari 2009 is er veelvuldig contact geweest met mevrouw H. en in de maanden november 2009 tot en met maart 2010 bijna wekelijks.

Het college herkende zeker niet het beeld dat mevrouw H. schetst en gaf daarbij aan dat de communicatie werd bemoeilijkt doordat mevrouw H. niet alleen zelf contacten onderhield met de gemeente, maar zich ook liet bijstaan door een tweetal adviseurs en familieleden die zelf ook contact zochten met de gemeente over de te bouwen woning. De gemeente heeft mevrouw H. hier in gesprekken overigens meermalen op gewezen en verzocht om één contactpersoon aan te wijzen.

17. Over de op 28 mei 2009 door mevrouw H. uitgevoerde kadastrale grensreconstructie, stelde het college dat deze voor zover bekend geen relatie had met de realisatie van een andere uitweg. Ook werd daarmee niet voldaan aan de vereiste ligging van de woning aan een verhard pad.

Over de periode na 28 mei 2009 schreef het college dat na de ter inzage legging meerdere zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan zijn binnengekomen. Hieruit bleek dat er geen overeenstemming was over de verharding van het pad zodat een

bestemmingsplanwijziging niet mogelijk was. Op 10 augustus 2009 heeft hierover een gesprek plaats gevonden met mevrouw H., waarna haar twee maanden de tijd is gegund om de privaatrechtelijke problemen op te lossen. Op 28 oktober 2009 kwam zij met een nieuwe oplossing, waarbij uitgezocht moest worden wat de verkeersrechtelijke, ruimtelijke en privaatrechtelijke haken en ogen waren. Hiertoe is op 23 november 2009 ook nog een gesprek gevoerd met de burens. De adviesnota dateert van 30 november en op 8 december 2009 is besloten de zaak aan te houden tot een meer duurzame oplossing was gevonden. Op 22 december 2009 is het college, onder voorwaarden, met de door mevrouw H. aangedragen oplossing akkoord gegaan waarna het bestemmingsplan op 30 maart 2010 door de gemeenteraad is vastgesteld. De bouwvergunning is op 10 juni verleend.

18. Gelet op het voorgaande concludeerde het college dat de procedure op sommige momenten sneller had gekund, maar wees daarbij wel op het feit dat de aanvraag ook simpelweg binnen alle gestelde termijnen geweigerd hadden kunnen worden. Die weigering was dan volledig rechtmatig geweest, omdat het verzoek niet paste in het bestemmingsplan en in principe ook niet in aanmerking kwam voor een vrijstelling omdat het perceel niet aan een verharde weg lag. Het college stelde dat daarvoor niet was gekozen en de uiterste best was gedaan om er voor te zorgen dat de aanvraag wel ingewilligd kon worden. Erkend werd wel dat dit wellicht niet altijd is gebeurd op de manier die mevrouw H. graag gezien had. Het college stelde, ondanks dat het een complexe zaak was die eigenlijk niet binnen het gemeentelijk beleid paste en waarvoor nog de nodige privaatrechtelijke zaken geregeld dienden te worden, zijn best te hebben gedaan om met mevrouw H. mee te denken en haar ter wille te zijn.

## **Beoordeling**

19. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat overheidsinstanties slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit vereiste impliceert dat overheidsinstanties zich aan wettelijke termijnen - ook al zijn dat termijnen van orde - dienen te houden, tenzij er sprake is van zwaarwegende omstandigheden of bijzondere gevallen.

20. Het was verzoekers bij de indiening van de aanvraag om bouwvergunning bekend dat verharding van het verbindingspad voorwaarde was voor het vaststellen van het bestemmingsplan. Zoals het college van burgemeester en wethouders schrijft, dient een bestemmingsplan binnen een redelijke termijn na de terinzagelegging te worden vastgesteld. Het ontwerpbestemmingsplan heeft tot medio mei 2009 ter inzage gelegen en is uiteindelijk op 20 maart 2010 aan de gemeenteraad voorgelegd.

21. Alhoewel een termijn van tien maanden in beginsel niet als redelijk kan worden aangemerkt, zijn er in de onderhavige situatie omstandigheden aan te voeren ter rechtvaardiging.

De heer en mevrouw H. dienden na de terinzagelegging duidelijkheid te geven over de vervulling van de voorwaarde over de verharding van het verbindingspad. Deze is uiteindelijk in december 2009 gevonden en door het college geaccepteerd. Binnen drie maanden is vervolgens het ontwerpbestemmingsplan aan de gemeenteraad voorgelegd. Met het college is de Nationale ombudsman van oordeel dat de gemeente Dantumadeel voldoende voortvarend te werk is gegaan.

22. Ook in de periode tot aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan is naar de mening van de Nationale ombudsman voldoende voortvarend gehandeld. Nadat op 29 juli en 15 oktober 2008 advies is uitgebracht door de welstandscommissie, is de aanvraag overgedragen aan de eenheid Ruimtelijke Ordening. Binnen enkele weken is verzoekster geïnformeerd over de vertraging in de afhandeling van de aanvraag als gevolg van de grote toeloop van aanvragen en op 9 januari 2009 is mevrouw H. er op gewezen dat zij zelf voor het opstellen van het benodigde bestemmingsplan diende te zorgen. Het eind februari/begin maart 2009 aan de gemeente aangeboden ontwerpbestemmingsplan is vervolgens op 26 maart 2009 terinzagegelegd.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Dantumadeel is niet gegrond.

## **Onderzoek Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**