



Datum: 3 juli 2019

Betreft: Klacht XXX

Oordeel: Gegrond met aanbevelingen

---

## **De klacht (samenvatting):**

Verzoeker heeft een klacht ingediend over de manier van communiceren en het handelen van de gemeente over het naast zijn woning ontstane pad. De gemeente heeft in ogen van verzoeker niet eenduidig gecommuniceerd en gehandeld.

De klacht heeft 3 onderdelen:

1. De verwachtingen omtrent het ontstaan van een pad;
2. Het afwijzen van de onderhoudsovereenkomst en het verzoek tot aankoop snippergroen;
3. Keuze gesprekspartner en problemen met de gemeente behandelen als burenruzie.

1

## **Oordeel klachtencommissaris**

Mijn constatering is dat het hier gaat om een situatie waar in zoveel zaken samenkomen dat er lessen uit te trekken zijn voor andere situaties. Uiteraard geldt dit oordeel en de constatering niet automatisch voor alle situaties waar in groenstroken tot wandelpaden ontstaan.

Het was in dit geval bij de gemeente bekend dat er over de als kavel uitgegeven grond een betegeld wandelpad liep naar het achterliggende natuurgebied en manege. Vóór de kavel uitgifte is deze weggehaald. De gemeente heeft afgezien van het faciliteren van een nieuw pad, dit omdat het technisch en qua veiligheid te ingrijpend gebleken in relatie tot de meerwaarde van een aangelegd voetpad op deze plek. Bij het ontwerp van de te verkopen kavels was naast de kavel van verzoeker een groenstrook ingetekend. De gemeente had gezien de oorspronkelijke



## KlachtenCommissaris

inrichting van het perceel bij het ontwerpen van de kavelindeling redelijkerwijs kunnen verwachten dat hier een wandelpad zou kunnen ontstaan als er geen maatregelen genomen zouden worden. Hier is door de gemeente onvoldoende naar gehandeld en heeft gemaakt dat er geen **goede voorbereiding** is geweest.

Verzoeker is na aankoop van het perceel in overleg getreden met de gemeente over de invulling van de groenstrook. In eerste instantie was er bereidwilligheid om een onderhoudsovereenkomst aan te gaan en hierbij is de verwachting gewekt dat er een onderhoudsovereenkomst gesloten zou kunnen worden waarbij verzoeker het onderhoud van de groenstrook voor zijn rekening zou kunnen nemen en maatregelen nemen om de doorgang tegen te gaan. De gemeente heeft afgezien van het sluiten van een onderhoudsovereenkomst met verzoeker. Ook het verzoek om aankoop van verzoeker van de groenstrook als snippergroen is afgewezen. Beide besluiten zijn door de gemeente **onvoldoende gemotiveerd**. Zeker nu er in afwijking van het destijds geldende beleid (verkopen ja, tenzij) niet aan verzoeker verkocht is. De gemeente heeft dit onder andere gemotiveerd met het argument “spanningen in de buurt” en hiervoor aan verzoeker mediation aangeboden. Omdat verzoeker aangaf in conflict te zijn met de gemeente en niet met de buurtbewoners had de gemeente dit voorstel beter moeten motiveren of de regie moeten nemen bij het faciliteren van de mediation. Daarnaast heeft de gemeente ervoor gekozen om het grootste deel van de communicatie jarenlang te laten verlopen via de teammanager van afdeling beheer. De keuze om dit te doen maakte dat verzoeker het gevoel kreeg dat al zijn grieven en ideeën steeds door één persoon werden tegengehouden en tegen gesproken werden. De gemeente beter moeten **luisteren naar de burger** en had hier alerter op moeten zijn.

Gezien het vorengaande is mijn conclusie dat met inachtneming van de hiervoor genoemde behoorlijkheidsbeginselen: goede voorbereiding, onvoldoende motivatie en luisteren naar de burger de klachten van verzoeker **gegrond zijn**.

2



## Advies klachtencommissaris

De overheid verzamelt alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen. Dit betekent dat de overheid actief informatie verwerft en deze informatie toetst door middel van wederhoor bij de burger. Als de gemeente besluit om kavels te ontwerpen, uit te geven en te verkopen dan is het van belang dat alle informatie op de juiste plaatst meegewogen wordt en beschikbaar is. Als er later in een buurt onrust ontstaat over het verdwijnen van een wandelpad op het moment dat er bekend wordt dat een als alternatief wandelpad gebruikte groenstrook gaat verdwijnen is dit voorzienbaar. In dit geval is er geen sprake geweest van een **goede voorbereiding**. De gemeente had in dit geval vanuit zijn expertise actief informatie moeten inwinnen en meer moeten anticiperen op de gevolgen van het verdwijnen het pad. Zeker als de gemeente in het ontwerp van de kavels niet nader uitgelegde begrippen gebruikt als “groenstrook” en “sturen op harmonisch beeld, overgang naar het buitengebied” en weloverwogen een besluit neemt om geen nieuw pad te faciliteren maar het overlaat aan de buurt met het argument dat: “in een openbare ruimte een wandelpad kan ontstaan”<sup>1</sup>.

3

**Mijn advies is** om lering te trekken uit deze situatie, gebruikte termen beter te definiëren en er beter voor te zorgen dat alle informatie op de juiste plekken in de gemeente terecht komt.

De overheid legt haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uit. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen of handelingen het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burger. De overheid motiveert haar besluiten en handelingen steeds goed. Zij handelt niet alleen voor wat haar goed uitkomt of op basis van willekeur. Drie bouwstenen zijn voor een goede motivering van belang: de wettelijke voorschriften, de feiten en de belangen en een heldere redenering. De motivering is gericht op het concrete individuele geval en is begrijpelijk voor de ontvanger. Zowel het niet

<sup>1</sup> De KC geeft met dit citaat een eigen verkorte samenvatting”



## KlachtenCommissaris

doorgaan van de onderhoudsovereenkomst als het afwijzen van het verzoek om aankoop van de groenstrook is onvoldoende gemotiveerd.

**Mijn advies** is om met in achtneming van deze behoorlijkheidsnorm en de constatering in dit rapport opnieuw in overleg te treden met verzoeker om een oplossing voor de situatie te zoeken. Mocht dat niet mogelijk blijken te zijn dan dient dit **goed gemotiveerd** aan verzoeker uitgelegd worden.

De overheid luistert actief naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt. De overheid heeft een open oor voor de burger. De overheid hoort wat de burger zegt, en ook wat hij niet zegt. Dat betekent dat de overheid de burger serieus neemt en daadwerkelijk geïnteresseerd is in wat hij belangrijk vindt. Verzoeker heeft in gestuurde e-mails veel vragen gesteld, verwachtingen uitgesproken en aannames verwoord. Daarnaast heeft hij zich op veel plekken in de gemeente gemeld omdat hij zoals hij aangaf zich niet gehoord voelde. De communicatie heeft veelal in e-mails plaatsgevonden en per brief. Er zijn veelvuldig telefonisch en in persoon gesprekken gevoerd. Qua inzet op de communicatie heeft de gemeente behoorlijk gehandeld. Er is over het algemeen snel geantwoord en verzoeker is steeds te woord gestaan. Een analyse door de klachtencommissaris van de geschreven communicatie geeft echter een beeld van de communicatie die laat zien dat er niet geluisterd is. Gestelde vragen worden niet beantwoord en niet gestelde vragen wel. Ook worden uitgesproken verwachtingen en aannames van verzoeker niet weerlegd als deze niet blijken te kloppen. In mijn halfjaarverslag 2018 heb ik op dit punt (gebruik van e-mail) de gemeente eerder geadviseerd. Ik raad de gemeente aan dit advies nogmaals ter harte te nemen.

Daarnaast geeft verzoeker veelvuldig aan dat de communicatie met steeds dezelfde ambtenaar hem geen goed gevoel geeft én dat er geen sprake is van burenruzie maar van een probleem van hem met de gemeente. De communicatie in deze zaak had geen goede kans van slagen omdat het uitgangspunt van de gemeente (we faciliteren geen pad), de buurt (wij willen een pad) en verzoeker (ik wil geen mensen langs mijn raam hebben lopen) op totaal verschillende niveaus gelegen hebben. E-



mail is een prima medium om snel en efficiënt te communiceren. Echter wat vaker bij klachtbehandeling gezien wordt is dat er niet goed gelezen wordt en niet goed geantwoord.

**Voor mijn advies** hierover verwijs ik wederom naar mijn halfjaarverslag van 2018.

### **Overwegingen:**

De klachtencommissaris constateert dat het een langdurige complexe en inmiddels geëscaleerde situatie betreft. En constateert ook dat de situatie feitelijk al begint op het moment dat de gemeente besluit om reststukken grond in wijken beschikbaar te stellen voor woningbouw. Zo ook bij de XXXX. Deze besluitvorming vindt medio 2014 plaats. Tot die tijd liep er een betegeld (wandel) pad over de kavel van verzoeker heen. Dit pad werd door buurtbewoners gebruikt om te komen en te gaan naar het achterliggende buitengebied. Van de juridische mogelijkheden om bezwaar tegen de plannen is geen gebruik gemaakt. Noch de wijkraad, noch de bewoners hebben bij de gemeente bezwaren tegen het verdwijnen van dit pad neergelegd.

In de ontwerptekening is naast de kavel die verzoeker uiteindelijk gekocht heeft een “groenstrook” ingericht. Aan de bouw van de woning stelde de gemeente de eisen: - “sturen op harmonisch beeld, overgang naar het buitengebied”. Beide termen worden niet verder uitgelegd. Dit heeft gevolgen gehad in het later stadium van dit conflict. Verzoeker heeft dit uitgelegd door middel van het plaatsen van een groot raam aan de schuine kant van zijn perceel kijkend op de groenstrook. De bouwtekeningen zijn goedgekeurd door de gemeente.

De afdeling makelaardij die namens de gemeente de kavels verkoopt was niet op de hoogte van de ligging van het oude (wandel)pad. Tijdens de bouw constateerde verzoeker dat er een “olifantenpad” ontstaan was over de groenstrook van de gemeente vlak langs zijn raam. Verzoeker deed navraag bij de gemeente en kreeg van de afdeling makelaardij te horen dat de gemeente geen pad zou faciliteren maar dat er door openbaar groen een pad zou kunnen ontstaan. Deze opmerking was vanuit gemeente optiek juist. De gemeente zou geen pad faciliteren anders was dit



## KlachtenCommissaris

wel ingetekend in het ontwerp (daar stond nu groenstrook). Wat de afdeling makelaardij later aangaf was niet te weten dat deze “oversteek” een verplaatsing was van de wandelactiviteiten van buurtbewoners die inmiddels al minimaal 22 jaar duurde. De klachtencommissaris constateert de redenering dat er “een pad kon ontstaan”, niet klopt, het was feitelijk de verplaatsing van een pad. Voor de buurtbewoners veranderde er met de verkaveling niet heel veel anders dan dat hun betegelde pad nu een gras/aarde pad was.

In mijn optiek had de gemeente deze kennis mee moeten nemen in de reactie en de communicatie richting verzoeker. Het was geen “nieuw” olifantenpaadje maar de verplaatsing van een bestaand wandelpad naar de door de gemeente ingetekende groenstrook. Dit verschil in uitgangspunt maakt dat de communicatie met verzoeker en buurtbewoners na verloop van tijd escaleerde. Ook omdat de gemeente de groenstrook aanvankelijk met gras heeft ingezaaid.

Het kon in deze situatie dan ook niet anders dan dat buurtbewoners in verweer kwamen toen verzoeker bij de gemeente navraag ging doen en ging onderzoeken of hij het onderhoud en later het eigendom van de strook grond kon krijgen. Hun “verplaatste” wandelpad/oversteek zou verdwijnen.

Verzoeker heeft terecht de gemeente aangesproken dat hij het niet eens was met het feit dat het conflict als “burenruzie” bestempeld werd. Het had op de weg van de gemeente gelegen om rekening te houden met het verplaatsen van het pad bij verkoop van de kavels én in zijn communicatie naar verzoeker en de buurtbewoners. De gemeente heeft verzoeker onterecht verwezen de onenigheid te willen faciliteren middels gesprekken (mediation) tussen verzoeker en buurtbewoners. De gemeente had zelf de regie op het organiseren van deze gesprekken moeten nemen.

Dit verschil in uitgangspunten werkt gedurende de gehele looptijd door in de communicatie tussen verzoeker en de verschillende afdelingen van de gemeente.

Wat mij verder opvalt aan deze situatie is dat de complexiteit onderschat is en wel hierom:

6



## KlachtenCommissaris

Bij deze zaak zijn 6 afdelingen van de gemeente betrokken (ontwerp, makelaardij, snippergroen, stadsdeelbeheer, handhaving) een wethouder, een zeer vasthoudende verzoeker en zeer vasthoudende buurtbewoners, het waterschap en later de advocaat van de buurtbewoners en de stadsadvocaat. Ook zijn daar later de klachtencommissaris en de Nationale ombudsman bijgekomen en via die weg nog een keer de klachtencommissaris en is er ingesproken bij de raad.

De belangen van verzoeker (een beplante groenstrook langs zijn woning) en de belangen van buurtbewoners (wandelen naar het buitengebied) liggen ver uit elkaar. Het belang van de gemeente “rust in de buurt” wordt ingevuld door aan verzoeker aan te bieden een faciliterende rol te spelen bij gesprekken tussen verzoeker en buurtbewoners.

Er wordt veel gemaïld en worden veel gesprekken gevoerd. De vraag is of de regie op de juiste plek in de organisatie is terecht gekomen. Het begin van het conflict zit niet in de beheer fase maar in de “tekentafel- en verkoopfase”.

Ook is het de vraag of e-mail in deze situatie, hoewel door verzoeker veel gebruikt, op zijn plaats is. Proces, inhoud en emotie lopen door elkaar zowel bij verzoeker, bewoners als bij betrokken ambtenaren. In de e-mail correspondentie die ook in het bezit is van de gemeente zie je dat vragen niet worden beantwoord, aannames niet gecheckt, verwachtingen terecht of onterecht niet worden besproken.

Afgelopen jaren is de teamleider stadsdeelbeheer aan zet om telkens in contact te treden met verzoeker. Hierdoor krijgt verzoeker het gevoel dat hij telkens 1 ambtenaar op zijn pad vindt die hem niet verder wil helpen en de betrokken teamleider krijgt het gevoel dat er door verzoeker niet geluisterd wordt naar zijn boodschap (de boodschap van de gemeente “het ontstaan van een olifantenpad in de openbare ruimte kan gebeuren”). Dit beeld kan inderdaad ontstaan.

**Mijn advies** is dan ook: dat de achtergrond van het de situatie en het ontstaan daarvan veel eerder integraal onderzocht en opgeschaald moeten worden.

Daarnaast heeft verzoeker terecht zijn verontwaardiging geuit over het feit dat niet goed gecommuniceerd is over het onderhoudscontract. Als er sprake is van gestarte



## KlachtenCommissaris

gesprekken en onderhandelingen over een onderhoudscontract dan ligt het a. op de weg van de gemeente om verzoeker op de hoogte te houden van de te nemen en genomen stappen en b. motiveren waarom de onderhandelingen afgebroken worden en het contract niet afgesloten wordt.





## BIJLAGEN-achtergrond

Deel 1 klacht "Situatie vóór de kaveluitgifte"

**De gemeente geeft aan als situatie vanaf ongeveer 1992 tot 2014**



9

Er lag een tegelpad, grotendeels over de huidige kavel van verzoeker.

In het bestemmingsplan 2006 gold destijds ook al de bestemming "Wonen" de geplande woningen passen echter niet binnen de gestelde uitwerkingsregels van dit bestemmingsplan (afstand zijdelingse perceelgrenzen en bouwhoogte). Vandaar herziening bestemmingsplan.

### **21 november 2011 /12 december 2011 Raadsbesluit**

Besluit "Kansrijke Stedelijke Locaties"

Incl. kaart en kavelXXX

- De hoekkavel dient een tweezijdige oriëntatie te krijgen
- Sturen op harmonisch beeld, overgang naar het buitengebied
- Groenstrook naast de kavel ingetekend (definitie groenstrook ontbreekt)



foto

10

**14 oktober 2013 Collegebesluit Vaststellen bestemmingsplan XXXX”**

“Het bestemmingsplan maakt de ontwikkeling van 3 vrijstaande woningen aan de XXXX mogelijk.

Argumenten: o.a. “restgroen” wordt hergebruikt

Een tegelpad wordt niet genoemd.

Bijdrage aan duurzaamheidsdoelstellingen: In het stedenbouwkundigplan is de bebouwing bewust op het buitengebied gericht. Hierdoor wordt de overgang van de stad op het buitengebied geaccentueerd.

Bestemmingsplan voorgelegd aan de wijkraad: zij kunnen instemmen met het bestemmingsplan (Onder kopje communicatie raadsbesluit). In bestemmingsplan 2013 hun reactie was: PM, H8 bestemmingsplan 2013)

Juni/juli BSP ter inzage gelegen en informatieavond omwonenden. Geen zienswijze en/of bezwaarschriften binnengekomen.



## KlachtenCommissaris

Bij de toelichting bestemmingsplan “XXX” is op blz. 4 plangebied XXXX” 2011 op de kaart wel een pad ingetekend. De afdeling makelaardij had hier kennis van kunnen hebben. De definitie van wat een groenstrook ontbreekt.

foto

11

Er wordt gesproken in de toelichting: Aan beide zijden van de XXXX ligt in de huidige situatie een plantsoen zonder concrete functie zoals trapveld, speeltuin etc.

Foto's uit de quickscan Flora en Fauna van Econsultancy.nl (2011) als bijlage bij toelichting bestemmingsplan (juli 2013) ook in het bestemmingsplan zelf staan deze opgenomen (mei 2013).

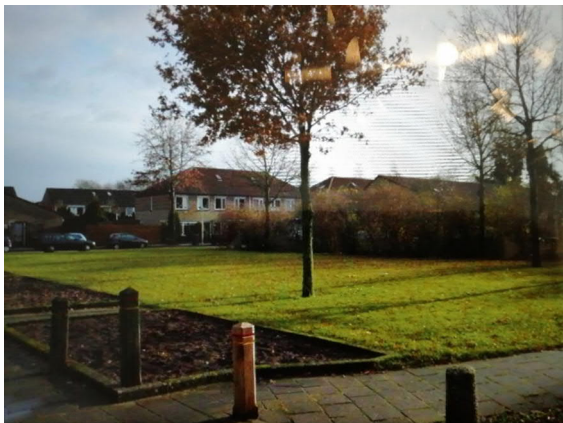
foto



Foto 1



Foto 2



De gemeente heeft het pad bij het bouwrijp maken van de grond verwijderd voor de verkoop van de bouw kavels. Er is niet gecommuniceerd over het verdwijnen van het pad anders dan dat voor de verkoop gestart is met een informatiebijeenkomst voor omwonenden en belangstellende voor een kavel en via de website. Het inrichtingsplan en het kavelpaspoort waren op de site te downloaden.

De gemeente geeft op vragen van de KC aanvankelijk aan dat het pad voor de start van de verkoop verwijderd was en dat er bij makelaardij niet bekend was dat er een pad had gelegen of dat daarover gecommuniceerd was. Stadsdeelbeheer was



destijds nog niet betrokken en de vraag speelde dan ook niet. Er wordt verwezen naar het kavelpaspoort waarop de strook naast het perceel als groenstrook ingericht gaat worden.

Later beantwoordt de gemeente op aanvullende vragen van de KC: dat het tijdelijke pad voor het grootste gedeelte op de te verkopen grond lag. De te verkopen grond had al de bestemming "wonen". Naast kavel X was een strook grond bestemd als openbaar groen.

De gemeente geeft aan dat er destijds bekeken is of hier technisch een nieuw pad aangelegd kon worden door de gemeente. De gemeente heeft een belangenafweging gemaakt waarbij en in die afweging is besloten geen pad aan te leggen. De gemeente heeft hier niet over gecommuniceerd met omwonenden.

13

### **1 april 2014 Besluit uitgifte kavels o.a.XXXX**

Als belangrijk voordeel geldt dat de kavel ligt in een gebied dat "af" is. De koper weet wat zijn woonomgeving zal gaan worden, het openbaar gebied ligt er al.

### **1 mei 2014**

Brief van de gemeente aan verzoeker: Kavel X is gereserveerd tot 1 juni. Bij de brief zit een kaart waar de groenstrook op is aangegeven.

### **6 juni 2014**

Brief van de gemeente aan verzoeker verlening reservering XXXX

### **25 februari 2015**

Koopovereenkomst Gemeente/verzoeker

### **2 april 2015**

Levering kavel XXXX gemeente/verzoeker incl. kaart waarop duidelijk een open ruimte te zien is (XXXX) tussen zijn kavels kavel en Lonneker XXXX.



## KlachtenCommissaris

De gemeente geeft aan dat de verzoeker vanaf het moment dat hij een optie op de kavel kreeg tot aan de verkoop bekend was dat de grond als groenstrook ingericht zou worden. Tijdens het hele verkoopproces bij makelaardij is de inrichting van het openbaar gebied/de groenstrook nooit aan de orde geweest.

De gemeente heeft geen reden gezien om, na het besluit tot het weghalen van het pad vóór de verkaveling en de afwegingen om geen nieuw pad aan te leggen op de groenstrook naast de kavel, onderzoek te doen naar de gevolgen van het verdwijnen van het pad c.q. de wandelbehoefte in de buurt. Ook zijn er vanuit de buurt geen vragen binnen gekomen m.b.t. tot het verdwijnen van het pad. De afdeling makelaardij is blijkbaar niet de afdeling waar deze afwegingen gemaakt of gecommuniceerd wordt, dat is een andere afdeling. Van hen heeft de klachtencommissaris geen reactie gekregen op de aanvankelijk gestelde vragen. In een tweede vragenronden werd de afweging wel ontvangen.

14

XXXXXXX



KlachtenCommissaris

Deel 2 klacht "Onderhoudscontract"

XXXXXX



Deel 3 klacht aankoop snippergroen

## **8 december 2015**

Verzoek tot koop van verzoeker tot stuk grond naast zijn woning,

## **17 december 2015 17.32**

Mail van verzoeker aan wethouder

Klacht over communicatie van betrokken ambtenaren, vragen zijn niet beantwoord, er is niet over gras gesproken, waarom wordt er gras ingezaaid. Dat nodigt uit om over te lopen.

Verzoeker geeft aan geen conflict te hebben met de buurt maar met de gemeente.

Kondigt aan naar inloopspreekuur te gaan.

16

Bij het inloopspreekuur is naast wethouder XXX ook de eerder genoemde teamleider aanwezig. Afspraak is dat er i.p.v. gras, heesters komen in het stuk groen.

## **19 februari 2016**

Brief afwijzen aanvraag snippergroen:

XXXX

In mailcontacten met de Vechtstroom is in een eerder stadium aangegeven dat het waterschap geen bezwaar heeft tegen afspraken over de groenstrook. XXXXX.

Dit is ook aan verzoeker gestuurd. De wijziging in standpunt wordt hier onvoldoende gemotiveerd.

In het beleid omtrent uitgifte snippergroen wordt op bladzijde 4 gesproken over *“Indien de te verkopen groen tot ongewenste situaties kan leiden, kunnen bij de verkoop nadere voorwaarden worden gesteld aan de inrichting om bijvoorbeeld ongewenste bouwwerken te voorkomen”* En op blz. 5 *“In bepaalde gevallen kan de*





*gemeente eventuele bezwaarlijke omstandigheden wegnemen door het stellen van nadere voorwaarden aan de verkoop”.*

Onder procedurele voorwaarden wordt gesproken *“zo mogelijk een ondergetekende verklaring van geen bezwaar van burens dan wel een verklaring dat met die burens overleg is geweest, met name in het geval de strook grenst aan meerdere percelen of in het uitzicht van (over) burens ligt.”* (Blz. 9). Op blz. 4 wordt gesproken van *“aangrenzende burens en burens die op het uitgeefbaar openbaar groen uitkijken, of er bezwaren zijn tegen de koop”*. Op blz. 9 staat verder *“De burens hebben geen ‘vetorecht’ maar het is in het kader van de zorgvuldigheid wel van belang om eventuele bezwaren tegen de verkoop op verhuur te kennen. Van aangrenzende of overburens is bij deze kavel geen sprake. Blijft over de hardheidsclausule op blz. 10 waarop de verkoop gemotiveerd en in afwijking van de kaders van de nota afgewezen had kunnen worden. Gezien het bovenstaande had de afwijzing van het verzoek tot aankoop beter gemotiveerd moeten worden.*