

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Tekortschieten bij toezeggingen woonbootbewoners Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost (voorheen stadsdeel Zeeburg)

16 juni 2010
RA1052519

Samenvatting

Een gezin bewoont een woonboot in Zeeburg met vrij zicht op het water. Wanneer het gezin in 2005 verneemt dat het stadsdeel plannen heeft om een nieuwe aanlegsteiger te bouwen, vraagt het het stadsdeel om de buitenste plaats aan de toekomstige steiger te mogen innemen. Zo behouden zij vrij zicht en lijden ze geen (plan)schade. Het gezin herhaalt de vraag enkele malen en geeft aan een gesprek met het stadsdeel op prijs te stellen. Telkens deelt het stadsdeel mee dat zij worden uitgenodigd zodra de tijd rijp is en dat alle belangen worden gewogen. Wanneer het gezin vier jaar later nog geen uitsluitsel heeft, dient het een bezwaarschrift in tegen het niet tijdig nemen van een besluit. Het bezwaar wordt niet-ontvankelijk verklaard omdat nog geen sprake is van een bestaande ligplaats en een uit te geven vergunning.

Dan verneemt het gezin via-via dat de gewenste ligplaats al aan een derde is toegezegd. Een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur bevestigt dit. Ook blijkt dat al een jaar eerder een intekenlijst door het stadsdeel in omloop is gebracht. Hierop konden bewoners van een andere haven in het stadsdeel, die deze moeten verlaten omdat sprake is van een ecologische zone, hun voorkeur uitspreken.

De ombudsman belegt een hoorzitting. Het stadsdeel deelt daar mee dat het bewust het beleid heeft uitgezet om eerst een voor de steiger noodzakelijke bestemmingsplanwijziging af te ronden en de bewoners van de ecologische zone te verplaatsen. Het stadsdeel deelt ook mee dat het zich ten doel heeft gesteld tot een oplossing te komen. Deze oplossing wordt gezocht in het verstrekken van de gewenste ligplaats aan het gezin, waarbij degene die de plek is toegezegd wordt gecompenseerd.

Gaandeweg stelt het stadsdeel de voorwaarde dat het gezin diverse procedures, waaronder die bij de ombudsman, intrekt. Zij hebben echter geen enkele zekerheid over de uitkomst van de onderhandelingen met de derde. Hierna lopen die onderhandelingen stuk en de derde neemt de ligplaats in. Na bemoeienis van enkele raadsleden worden de onderhandelingen met hem heropend en stemt hij alsnog in met de ruil. Na wijziging van het bestemmingsplan kan het gezin dan de gewenste ligplaats innemen. Dit kan echter nog lang duren en tot die tijd ligt het gezin ze op hun oude plaats.

De ombudsman oordeelt dat verzoekers aan het lijntje zijn gehouden door mee te delen dat hun belangen worden gewogen wanneer de tijd rijp is, terwijl het stadsdeel de gewenste plaats intussen beschikbaar stelde aan een ander. Evenmin heeft het stadsdeel blijk gegeven van het

Rapportnummer: RA1052519

Datum : 16 juni 2010

Pagina : 2/18

maken van een belangenafweging. Daarnaast oordeelt de ombudsman dat bij de behandeling van diverse procedures niet voortvarend is opgetreden en dat het stadsdeel kansen om het gezin te informeren over hun positie niet heeft benut.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn onbehoorlijk.

Aanbeveling

De portefeuillehouder wonen op water wordt verzocht te bevorderen dat de verplaatsing van verzoekers naar de gewenste ligplaats voortvarend wordt gerealiseerd.

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 14 juli 2009 schriftelijk ingediend en betreft *de gemeente Amsterdam, stadsdeel Oost, voorheen stadsdeel Zeeburg*.

Bevindingen

aanleiding

het verzoek om een nieuwe ligplaats

Verzoekers bewonen sinds 2000 een woonboot in de Entrepothaven met vrij zicht op het water. Wanneer zij horen dat het stadsdeel plannen heeft om naast hun ligplaats een nieuwe aanlegsteiger te bouwen, wenden zij zich op 23 maart 2005 schriftelijk tot het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel. Zij verzoeken de buitenplaats aan de nieuwe steiger in te mogen nemen. Op deze manier behouden zij vrij zicht, wordt financiële schade voorkomen en hoeven ze niet meer naast hun burens te liggen, met wie zij op gespannen voet staan. Dit heeft te maken met het feit dat het stadsdeel verzoekers burens een vrijstelling heeft gegeven om met een nieuwe boot die niet in het bestemmingsplan past aan te meren. Vanuit deze boot hebben de burens direct inkijk in de boot van verzoekers. Verzoekers dienen een bezwaarschrift in tegen de vergunningverlening en de vrijstelling; het stadsdeel verklaart het bezwaar ongegrond. Verzoekers gaan in beroep.

In september 2006 herhalen verzoekers hun verzoek schriftelijk en in januari 2007 spreken zij in bij de commissie Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer. Bij deze gelegenheid deelt de portefeuillehouder mee dat het zeer wel mogelijk is om tegemoet te komen aan het verzoek. Hij nodigt verzoekster uit om hierover een afspraak te maken. Enkele maanden later laat het stadsdeel echter weten dat een gesprek nog niet zinvol is, omdat het bestemmingsplan nog niet is goedgekeurd. Zodra het bestemmingsplan is goedgekeurd en een ontwerp voor de ligplaatsen gereed is, zullen verzoekers worden uitgenodigd.

In februari 2008 vernietigt de Raad van State het besluit op bezwaar met betrekking tot de naastgelegen boot en bepaalt hij dat het stadsdeel een nieuwe beslissing op bezwaar moet nemen, met inachtneming van zijn uitspraak. Op verzoekers initiatief vindt een gesprek plaats met het stadsdeel, waarin zij als oplossing aandragen dat zij de buitenplaats van de nieuwe steiger innemen. Wanneer een nieuwe beslissing op bezwaar uitblijft, wenden verzoekers zich tot de voorzieningenrechter. Die bepaalt dat het stadsdeel voor eind augustus 2008 een nieuw besluit moet nemen. Uiteindelijk besluit het stadsdeel eind september 2008 dat het geen nieuwe vrijstelling hoeft te verlenen omdat de boot van de burens past in het nieuwe bestemmingsplan.

In december 2008, wanneer het bestemmingsplan is goedgekeurd, herinneren verzoekers de portefeuillehouder aan het verzoek en zij vragen om aan te geven wat de planning is met betrekking tot de bouw van de steiger. Wanneer verzoekers hierop niets vernemen sturen zij het stadsdeel in maart 2009 nogmaals een brief. Zij verzoeken het stadsdeel een besluit te nemen. Hierop deelt het stadsdeel mee dat het verzoekers zal uitnodigen voor een gesprek op het moment waarop de steiger wordt aangelegd. Omdat een besluit uitblijft, dienen verzoekers een bezwaarschrift in tegen het niet tijdig nemen van een besluit (zie volgend kopje). Eveneens wenden zij zich tot de ombudsman, die de zaak gelet op de bezwaarprocedure op dat moment nog niet in behandeling neemt.

bezwaarprocedure tegen niet tijdig nemen besluit

Op 6 april 2009 dienen verzoekers een bezwaarschrift in tegen het niet tijdig nemen van een besluit op hun aanvraag. Wanneer verzoekers medio juli nog niets hebben vernomen, wenden zij zich wederom tot de ombudsman. Die vraagt onder andere op welke termijn het stadsdeel uitspraak zal doen op het bezwaarschrift. Eveneens vraagt de ombudsman het stadsdeel om een reactie op hetgeen verzoekers hebben vernomen over het toezeggen van de ligplaats aan een derde (hierover meer onder het kopje 'bezwaarprocedure tegen het verstrekken van een vergunning aan een derde').

Op 21 juli 2009 brengt de bezwaarschriftencommissie een advies uit, dat het stadsdeel overneemt. Het bezwaarschrift wordt niet-ontvankelijk verklaard, omdat geen sprake is van een aanvraag in de zin van de Awb. Het stadsdeel kan namelijk nog geen besluit met rechtsgevolgen nemen, omdat er nog geen steiger en ligplaatsen zijn. Op 11 augustus neemt het stadsdeel dit advies over, zo'n 18 weken na ontvangst van het bezwaarschrift. In het kader van de bezwaarprocedure zijn verzoekers niet gehoord, omdat het bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk is. Verzoekers tekenen beroep aan tegen de uitspraak op bezwaar.

bezwaarprocedure tegen het verstrekken van een vergunning aan een derde

Via via vernemen verzoekers dat de door hen gewenste ligplaats aan een derde is vergeven. Later vernemen verzoekers van een adviseur die door het stadsdeel is ingehuurd om de verplaatsing van woonboten uit de Flevohaven te begeleiden, dat hij de toekomstige ligplaats mocht toekennen aan een derde. Hij was bekend met het verzoek van verzoekers maar heeft dit niet betrokken bij de verplaatsing van boten uit de Flevohaven. De adviseur dringt er bij het stadsdeel op aan dat verzoekers snel worden uitgenodigd voor een gesprek, maar dit gebeurt niet. Ook vernemen verzoekers dat het stadsdeel al een jaar eerder een intekenlijst in oploop heeft gebracht, waarop bewoners van de Flevohaven hun voorkeur voor een toekomstige ligplaats kenbaar kunnen maken. Verzoekers zijn hierover niet geïnformeerd.

Op 14 juli 2009 dienen verzoekers een bezwaarschrift in tegen het verstrekken van een vergunning aan een derde. Ook vragen zij het stadsdeel om op zo kort mogelijke termijn een besluit te nemen op hun aanvraag en om de toezegging aan de derde op te schorten. Naar aanleiding van een brief van het stadsdeel van 15 oktober 2009, waaruit blijkt dat de plaats aan een ander is toegezegd (hieronder meer), vullen verzoekers hun bezwaren aan. In het kader van de behandeling van het bezwaar, vindt eind oktober een hoorzitting plaats. Op 9 februari 2010 beslist het stadsdeel; het bezwaarschrift wordt niet-ontvankelijk verklaard. Het stadsdeel oordeelt dat sprake is van een privaatrechtelijke aangelegenheid en niet van vergunningverlening. Zodoende staat geen bezwaar en beroep open.

commissie Ruimtelijke Ordening en Beheer

Op 31 augustus 2009 spreken verzoekers in bij de commissie Ruimtelijke Ordening en Beheer. De portefeuillehouder deelt mee dat de ligplaats vorig jaar al is toegezegd aan een ander. Hierop dienen verzoekers een verzoek in op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (zie onder). Op 5 oktober informeert de portefeuillehouder de deelraadsleden schriftelijk over de zaak. Verzoekers ontvangen hiervan een kopie en vernemen dan dat verplaatsing niet mogelijk is omdat hun boot niet in het nieuwe bestemmingsplan past. Verder deelt de portefeuillehouder mee dat het de vraag is of zij financiële schade zullen leiden, en zo ja, of deze voor vergoeding in aanmerking komt. Op grond van de Nota Woonbotenbeleid Zeeburg 2003 krijgen te verplaatsen woonboten (in casu uit de Flevohaven) voorrang. Het stadsdeel stelt dat het niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor de gespannen verhouding tussen verzoekers en hun burens. Een toezegging van de portefeuillehouder is, als die al is gedaan, juridisch niet bindend.

Verder deelt het stadsdeel mee dat verzoekers niet altijd onmiddellijk, maar wel voldoende zijn geïnformeerd over relevante ontwikkelingen. Tot slot biedt de portefeuillehouder aan met verzoekers in overleg te treden over mogelijke alternatieven. Verzoekers kunnen zich niet vinden in de brief. In oktober 2009 wenden zij zich in nog tweemaal tot de commissie en hebben zij contact met enkele deelraadsleden.

Wob procedure

Op 2 september 2009 dienen verzoekers een verzoek in om inzage in alle stukken die betrekking hebben op het toezeggen van de ligplaats aan een derde, op grond van de Wob. Het stadsdeel reageert niet en op 6 oktober rappelleren verzoekers. In de tweede helft van oktober, wanneer de termijn ruimschoots is verstreken, krijgt hun gemachtigde inzage in de stukken. In het dossier is onder andere aanwezig een brief van het stadsdeel (van 15 oktober 2009) waarin het aan een derde bevestigt dat hem het recht is toegekend tot het innemen van de bewuste ligplaats, mits de woonboot aan de ter plaatse geldende eisen voldoet. Het stadsdeel kondigt aan dat in dat geval een ligplaatsvergunning zal worden verstrekt en dat het een erfpachtaanbieding zal doen.

klachtprocedure

Wanneer verzoekers niets vernemen op hun verzoek om alsnog snel een besluit te nemen is de maat vol. Zij dienen op 14 september 2009 een klacht in. Met name beklagen zij zich over het feit dat de bezwaartermijnen niet in acht worden genomen, dat het stadsdeel toezegt in gesprek te treden en alle in het geding zijnde belangen af te wegen maar dit nalaat en verzoekers niet informeert over de toezegging aan een derde. Zij hebben het gevoel dat het stadsdeel de zaak heeft vertraagd en getraineerd. Begin november 2009 vindt een hoorzitting plaats in het kader van de klachtprocedure.

onderzoek ombudsman

Hoewel de verschillende procedures nog niet zijn afgerond wanneer verzoekers zich in juli 2009 tot de ombudsman wenden, ziet hij aanleiding vragen te stellen over de behandeling van verzoekers bezwaarschrift tegen het niet tijdig nemen van een besluit. Naar aanleiding van het bericht van verzoekers dat de plaats is vergeven, vraagt de ombudsman het stadsdeel in augustus 2009 om een reactie op dit punt. Wanneer blijkt dat dit het geval is, belegt de ombudsman een hoorzitting waarbij ook de overige onderdelen van de klacht aan de orde komen.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- de behandeling van een verzoek om verplaatsing en de informatieverstrekking hierover,
- de behandelduur van diverse procedures.

schriftelijke reactie van het stadsdeel

In reactie op de vragen die de ombudsman medio juli 2009 heeft gesteld heeft het stadsdeel medio augustus 2009 meegedeeld dat verzoekers belangen zullen worden afgewogen tegen alle andere belangen. De termijnoverschrijding van de bezwaarprocedure tegen het niet tijdig nemen van een besluit is gelegen in het zomerreces. Om een nadere reactie gevraagd op het al dan niet toezeggen van de ligplaats, bericht het stadsdeel medio oktober, na verschillende malen rappelleren, dat op dat moment nog geen ligplaatsvergunning is afgegeven, maar dat wel de toezegging is gedaan dat een bewoner uit de Flevohaven hiervoor als eerste in aanmerking komt. Verder stuurt het stadsdeel een afschrift mee van de brief van de portefeuillehouder aan de deelraad.

hoorzitting

De ombudsman belegt in november 2009 een hoorzitting. Verzoekers delen mee dat zij zich ongelijk behandeld voelen ten opzichte van hun burens, die een boot bewonen die niet binnen het bestemmingsplan paste. Zij kregen hier probleemloos een vrijstelling voor. Het steekt dan ook dat het stadsdeel het argument gebruikt dat verplaatsing van hun boot naar de gewenste plaats niet mogelijk is vanwege het bestemmingsplan. Meer algemeen hadden verzoekers een gesprek met het stadsdeel in een veel eerder stadium op prijs gesteld. Zij hebben hier talloze keren vergeefs om verzocht en voelen zich genegeerd.

Verzoekers hebben kort voor de hoorzitting twee gesprekken gehad met de portefeuillehouder. Tijdens het eerste gesprek wordt gesproken over een mogelijke oplossing, tijdens het tweede blijkt dat aan de verschillende opties aanzienlijke kosten zijn verbonden. Een van de opties is het innemen van de gewenste plaats, waarbij een vergoeding wordt betaald aan degene aan wie deze plek is toegezegd. Het vrije zicht vertegenwoordigt volgens het stadsdeel een waarde van ongeveer € 60.000,-. Dit bevreemdt verzoekers omdat het stadsdeel eerder heeft meegedeeld dat zij geen financiële schade leiden wanneer zij hun vrije zicht verliezen.

Verzoekers kunnen zich er niet in vinden dat bewoners van de Flevohaven - die niet over een ligplaatsvergunning beschikken - voorrang krijgen boven bewoners die wel over een vergunning beschikken. Ook verbazen verzoekers zich erover dat ze, terwijl zij hun wens om de ligplaats in te nemen vele malen kenbaar hebben gemaakt, nooit zijn geïnformeerd over de beslissing om bewoners van de Flevohaven voorrang te geven.

reactie stadsdeel tijdens hoorzitting

Het stadsdeel betreurt de gang van zaken. Bestuurlijk is de beleidskeuze gemaakt om eerst de wijziging van het bestemmingsplan te voltooien en de woonboten uit de Flevohaven te verplaatsen. Hierna zou het stadsdeel zich over verzoekers zaak buigen. Het is evenwel altijd de intentie is geweest om een gesprek te hebben met verzoekers. De portefeuillehouder noemt het een inschattingsfout dat verzoekers niet meteen zijn uitgenodigd. De juridisering van de zaak maakte het vervolgens lastig om alsnog een gesprek aan te gaan. Het Dagelijks Bestuur heeft zich tot doel gesteld om tot een oplossing te komen. Mogelijk zal het bestemmingsplan hiertoe worden aangepast.

de behandeling van de klacht

Het stadsdeel handelt de klacht op 24 november 2009 af. Kort na de hoorzitting ontvangen verzoekers de afhandelingsbrief. Hierin deelt het stadsdeel mee dat het adequater had kunnen handelen en het beter was geweest om in een eerder stadium een gesprek te hebben over de mogelijkheden. Daarnaast is het stadsdeel van mening dat het verzoekers actief op de hoogte had moeten houden van de relevante ontwikkelingen met betrekking tot de verplaatsing van woonboten uit de Flevohaven naar de Entrepothaven en de argumenten om het verplaatsingsverzoek niet te honoreren. Tot slot hadden verzoekers brieven binnen een redelijke termijn beantwoord moeten worden. Wat betreft deze punten acht het stadsdeel de klacht gegrond. Dat de portefeuillehouder en een betrokken medewerker de zaak willens en wetens hebben vertraagd en persoonlijke redenen hebben om verzoekers niet ter wille te zijn, is het stadsdeel niet gebleken.

nadere ontwikkeling

Om tot een oplossing te komen van het ligplaatsprobleem treden het stadsdeel en verzoekers met elkaar in overleg. Die wordt met name gezocht in een driehoeksruil tussen verzoekers en de persoon die de door verzoekers gewenste ligplaats is toegezegd. Laatstgenoemde zal de huidige

ligplaats van verzoekers innemen en zal hiervoor door het stadsdeel financieel worden tegemoetgekomen. Verzoekers kunnen dan de gewenste ligplaats innemen. In beginsel kunnen alle partijen zich hierin vinden. Gaandeweg deelt het stadsdeel verzoekers mee dat het de eis stelt dat zij enkele procedures intrekken, waaronder het verzoek tot onderzoek bij de ombudsman. Verder laat het stadsdeel weten dat het stadsdeel zo spoedig mogelijk in overleg zal gaan met de derde, om met hem tot overeenstemming te komen. Bij een gunstige uitkomst zal het stadsdeel een vaststellingsovereenkomst opstellen ter beslechting van het geschil tussen verzoekers en het stadsdeel.

Verzoekers vragen het stadsdeel naar nut en noodzaak van de eis de klacht bij de ombudsman in te trekken. Hierop deelt het stadsdeel mee dat 'de procedure bij de ombudsman een onlosmakelijk deel uitmaakt van de ontstane kwestie rond de nieuwe steiger en de buitenste ligplaats'. Het stadsdeel wil op korte termijn een reactie van verzoekers, die zich onder druk gezet voelen. Omdat het komen tot een oplossing hun voornaamste belang is, trekken zij hun verzoek tot onderzoek bij de ombudsman in. Op grond van zijn bevoegdheid om uit eigen beweging onderzoek te doen,¹ zet de ombudsman het onderzoek evenwel voort. In reactie op de bevindingen deelt het stadsdeel mee dat met het intrekken van de procedures een normalisering van de relatie en een schone start werd beoogd en dat verzoekers de procedure bij de ombudsman geheel op eigen initiatief hebben ingetrokken.

Anderhalve week later doet het stadsdeel verzoekers een concept vaststellingsovereenkomst toekomen. Hierin is opgenomen dat verzoekers verschillende procedures intrekken. Na ondertekening zal het stadsdeel verder overleg voeren met degene aan wie de bewuste ligplaats is toegezegd. Voor het geval dit niet leidt tot een oplossing, zijn ontbindende voorwaarden opgenomen. De overeenkomst wordt dan ontbonden en verzoekers maken geen aanspraak op enige vorm van schadevergoeding. Verzoekers stemmen hiermee niet in en delen dit mee aan het stadsdeel; zij doen een tegenvoorstel.

Eind maart 2010 vindt een bespreking plaats. Een dag tevoren informeert het stadsdeel verzoekers via e-mail over het feit dat de onderhandelingen met de persoon die de door verzoekers gewenste ligplaats toegezegd heeft gekregen zijn stukgelopen. Verzoekers zijn ontredderd en geheel verbaasd over deze wending. Zij vragen de ombudsman de zaak weer op te pakken en wonen de volgende dag het gesprek bij. Op hun verzoek is ook de portefeuillehouder aanwezig. Tijdens het gesprek deelt het stadsdeel mee dat de derde is afgehaakt omdat het hem te lang duurde. Verzoekers hadden sneller op de eisen van het stadsdeel en de concept vaststellingsovereenkomst moeten reageren. Dit bevreemdt hen aangezien zij begin februari 2010 te horen hadden gekregen dat de derde bereid was de verdere onderhandelingen met het stadsdeel in een later stadium te voeren. Zij wijzen erop dat zij telkens binnen de door het stadsdeel gestelde termijnen, ook als die erg kort waren, hebben gereageerd. Een andere reden waarom de ruil niet is doorgegaan, is dat de derde een hogere vergoeding verlangde dan het stadsdeel bereid was te betalen. Om welk bedrag het gaat is verzoekers niet duidelijk. De portefeuillehouder noemt drie alternatieve toekomstige ligplaatsen, waar het stadsdeel op termijn aanlegsteigers zal creëren. Voor alle plaatsen geldt dat verzoekers, wanneer zij die na wijziging van het bestemmingsplan en andere te verwachten procedures eenmaal kunnen innemen, hiermee andere bewoners duperen door hen vrij zicht te ontnemen. Verzoekers achten de opties niet

¹ Artikel 9:26 Algemene wet bestuursrecht

passend en willen dat het stadsdeel hen een vergunning verstrekt voor de gewenste ligplaats en de derde financieel compenseert.

Verzoekers hebben opnieuw contact met enkele raadsleden, die overwegen een motie in te dienen over de toekenning van de ligplaats. Een van hen wijst erop dat het verplaatsingsprotocol van het stadsdeel bepaalt dat woonboten met vergunning voorrang hebben boven boten zonder vergunning en dat er destijds voldoende beschikbare (andere) ligplaatsen waren om de bewoners van de Flevohaven onder te brengen. In reactie op de bevindingen deelt het stadsdeel mee dat dit onjuist is. Op basis van onder andere de Nota woonbotenbeleid Zeeburg 2003 hebben bewoners die moeten verplaatsen voorrang op bewoners die niet hoeven te verplaatsen. Verzoekers wonen op 6 april 2010 de deelraadsvergadering bij; besloten wordt de motie niet in te dienen. Mede omdat dit de laatste raadsvergadering is van het stadsdeel, stellen raadsleden van enkele fracties voor om hierna achter gesloten deuren met verzoekers en het Dagelijks Bestuur te overleggen over mogelijke oplossingen. Dit leidt ertoe dat alsnog overeenstemming wordt bereikt met de derde, die inmiddels op de door verzoekers gewenste ligplaats ligt. Na wijziging van het bestemmingsplan, zal de ruil plaatsvinden. Verzoekers zien ertegenop dat de ruil nog zo lang op zich laat wachten en betreuren het dat zij de gewenste ligplaats niet in afwachting van de wijziging van het bestemmingsplan kunnen innemen.

In reactie op de bevindingen stuurt het stadsdeel ook een overzicht toe van de contactmomenten tussen verzoekers en het stadsdeel. Een geanonimiseerde versie hiervan is als bijlage opgenomen bij dit rapport. Verder deelt het stadsdeel mee dat het zich zeer heeft ingespannen om tot een oplossing te komen.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen ².

² artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden ³. In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het redelijkheidsvereiste en de vereisten van voortvarendheid en fair play.

Overwegingen

de behandeling van het verzoek om verplaatsing

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat het bestuursorgaan bij elk handelen (rechtshandelingen en feitelijke handelingen) alle relevante feiten en omstandigheden tegen elkaar afweegt. De uitkomst van die belangenafweging mag niet onredelijk zijn. Dit brengt ook mee dat verzoeken van burgers worden betrokken bij afwegingen die het bestuursorgaan maakt en dat het bestuursorgaan zich hierbij transparant opstelt.

Vast staat dat het stadsdeel verzoekers meermalen laat weten dat de tijd nog niet rijp is om te beslissen op hun verzoek en dat zij te zijner tijd worden uitgenodigd voor een gesprek. Ook de ombudsman verneemt van het stadsdeel dat alle belangen te zijner tijd zullen worden gewogen. Kort hierna wordt de plek zonder contact te hebben met verzoekers aan een andere geïnteresseerde toegezegd.

In het kader van het zoeken naar een oplossing, treedt het stadsdeel in overleg met de derde die de plaats is toegezegd. Indien het stadsdeel met hem overeenstemming bereikt, zal verzoekers een vaststellingsovereenkomst worden aangeboden. Vervolgens draait het stadsdeel deze volgorde om: eerst moeten verzoekers de overeenkomst tekenen en diverse procedures - waaronder die bij de ombudsman - intrekken, daarna zal het stadsdeel verder onderhandelen met de derde. Die onderhandelingen stranden.

Ook in het geval waarin het stadsdeel ervoor kiest de wijziging van het bestemmingsplan en verplaatsing van bewoners van de Flevohaven voorrang te geven, is een kenbare en transparante belangenafweging ten aanzien van de specifiek door verzoekers gewenste ligplaats op zijn plaats. Dit is niet gebeurd en verzoekers zijn evenmin tijdig geïnformeerd over de keuzes van het stadsdeel. Daarnaast heeft het stadsdeel, door te eisen dat zij afstand doen van diverse rechten zonder enige zekerheid te hebben over een oplossing, onvoldoende oog gehad voor verzoekers belangen. Dat hierna alsnog overeenstemming wordt bereikt is aan verzoekers vasthoudendheid te danken.

Het redelijkheidsvereiste is geschonden.

de behandeling van de procedures

Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat een bestuursorgaan slagvaardig en met voldoende snelheid optreedt. Dit brengt ook mee dat procedures binnen de wettelijke termijn, en zo mogelijk sneller, worden afgehandeld. Het fair play vereiste houdt in dat een bestuursorgaan de burger de mogelijkheid geeft zijn procedurele kansen te benutten. Uiteraard brengt dit mee dat het bestuursorgaan burgers met het oog op de behartiging van hun belangen over relevante beslissingen informeert.

³ artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

Gebleken is dat het stadsdeel in diverse procedures termijnen fors heeft overschreden. Dit geldt voor de bezwaarprocedure tegen het niet tijdig nemen van een besluit over de ligplaats⁴, de Wob procedure⁵, de bezwaarprocedure tegen het verstrekken van een ligplaatsvergunning aan de derde⁶ en het nemen van een nieuw besluit op bezwaar na de uitspraak van de Raad van State.

Voldoen aan de vereisten had betekend dat het stadsdeel gehoor had gegeven aan de wettelijke termijnen en de procedures had aangegrepen om verzoekers te informeren over hun positie en de keuzes van het stadsdeel. Gelet op het oordeel dat verzoekers bezwaarschrift tegen het niet tijdig nemen van een besluit kennelijk niet-ontvankelijk is - en zij om deze reden niet zijn gehoord - bevreemdt een dergelijke termijnoverschrijding te meer. Nu het stadsdeel keer op keer termijnen heeft overschreden en verzoekers lang in onzekerheid heeft gelaten over hun positie, zijn de vereisten van voortvarenheid en fair play in hoge mate geschonden. Zoals al uit het rapport 'gesol met woonboten' van 31 maart 2010 blijkt, zijn veel verbeteringen nodig op het gebied van de omgang met woonbootbewoners.

Aanbeveling

De portefeuillehouder wonen op water wordt verzocht te bevorderen dat de verplaatsing van verzoekers naar de gewenste ligplaats voortvarend wordt gerealiseerd.

⁴ artikel 7:10 lid 1 jucto lid 3 Algemene wet bestuursrecht vóór wijziging i.h.k.v. wet dwangsom stelde hiervoor destijds een termijn van maximaal 14 weken, indien is verdaagd.

⁵ Destijds bedroeg de beslistermijn 14 dagen met mogelijke verlenging met eenzelfde periode.

⁶ Zie noot 4

Bijlage

Memo

Onderwerp : De besprekingen die worden gevoerd met verzoekers over een mogelijke nieuwe ligplaats voor hun woonboot.

Overzicht van de besprekingen.

Datum : 08 april 2010.

Datum:	Gebeurtenis:
2009 augustus 31	Verzoekster spreekt in tijdens de vergadering van de commissie fysiek van de stadsdeelraad. Betreft haar verzoek om in aanmerking te komen voor de nog te creëren ligplaats.
2009 september 15	Brief van de stadsdeelwethouder aan de stadsdeelraad n.a.v. het inspreken van verzoekster op 31 augustus 2009. In deze brief: <i>"Het dagelijks bestuur streeft naar een minnelijke oplossing die recht doet aan de belangen van verzoekster, maar ook aan alle andere bij deze dossiers optredende belangen. Uitgangspunt is dat juridische complicaties en procedures waar mogelijk voorkomen dienen te worden, zonder dat de belangen van het stadsdeel daarbij worden verontachtzaamd."</i>
2009 september 28	Verzoekster spreekt in tijdens de vergadering van de commissie fysiek over de door haar gewenste ligplaats.
2009 oktober 05	Brief van de stadsdeelwethouder aan de stadsdeelraad. n.a.v. het inspreken van verzoekster op 31 augustus 2009. Volledig overzicht van de stand van zaken.
2009 oktober 05	Brief van Afdelingshoofd DHV aan verzoekster. Toezending kopie van de brief aan de stadsdeelraad. Uitnodiging aan verzoekster voor een gesprek over de zaak en mogelijke oplossingen daarin.
2009 oktober 13	Door het DB-secretariaat is met verzoekster een afspraak gemaakt op 3

	november 2009 voor een gesprek met o.a. stadsdeelwethouder.
2009 oktober 26	Verzoekster spreekt in tijdens de vergadering van de commissie fysiek over de door haar gewenste ligplaats.
2009 oktober 30	Brief van verzoekers aan stadsdeelwethouder. Zij zijn van mening dat er een impasse is, die volgens hun niet te doorbreken valt simpelweg door middel van een gesprek. Zij stellen voor om met behulp van een professionele mediator de ontwikkelingen en een mogelijke oplossing van de situatie te bespreken.
2009 oktober 30	Brief van stadsdeelwethouder aan verzoekers. Het gesprek van 3 november a.s. heeft als doel een begin te maken de ontstane impasse te doorbreken en samen te onderzoeken of er toch een oplossing kan worden gevonden. Mededeling dat de heer V. het gesprek zal leiden.
2009 november 03	1-ste gesprek Door het stadsdeel aangegeven, dat medewerking van de bewoner uit de Flevohaven een voorwaarde is om de ligplaats te kunnen krijgen, omdat hij op grond van het beleid van het stadsdeel voor deze plek in aanmerking komt. Tevens, dat dit gegeven uitgangspunt is bij het zoeken naar een minnelijke oplossing. Uitkomst van het gesprek: Twee mogelijke oplossingen: -door verzoekers gewenste ligplaats; -ligplaats aan de Ertskade. In dit gesprek is niet gesproken over een financiële bijdrage van verzoekers.
2009 november 25	2-de gesprek Flevohavenbewoner vraagt een extra korting op de erfpachtcanon voor het opgeven van toegezegde ligplaats. DB wil dat verzoekers daar de helft op zich nemen. Verzoekers verwerpen dit. De oplossing Ertskade is voor het Stadsdeel duurder dan de door verzoekers gewenste oplossing. Conclusie aan het einde van het gesprek: geen oplossing in zicht.
2009 december 02	E-mail van stadsdeel naar verzoekers. <i>“Voor het Dagelijks Bestuur blijft uitgangspunt voor het overleg, de intentie om er met elkaar uit te komen, met als eerste optie de gewenste ligplaats. Alles afwegende, wil het Dagelijks Bestuur een eenmalig gebaar maken: het is in principe bereid de kosten te dragen die zijn verbonden aan het bereiken</i>

	van overeenstemming met de Flevohavenbewoner die thans als eerste in de planning staat om de door u gewenste ligplaats toegewezen te krijgen. Hierbij gaan wij er vanuit, dat overige kosten gerelateerd aan de verplaatsing van uw woonboot, zoals het aanvragen van een vergunning, de aansluitkosten van voorzieningen, etc., voor uw rekening komen. Zoals besproken, zullen vervolgens in een vervolgggesprek en uiteindelijk in een vaststellingsovereenkomst alle aspecten nader worden vastgelegd, waaronder de beëindiging van alle lopende procedures, de benodigde medewerking van de Flevohavenbewoner, het succesvol doorlopen van de bestemmingsplanwijziging en de vaststelling dat partijen aan elkaar verder geen bedragen zijn verschuldigd. Graag verneem ik uiterlijk maandag 7 december 2009 van u, of u zich kunt vinden in bovenstaande als uitgangspunt voor verdere bespreking,”
2009 december 07	E-mail van verzoekers (reactie op E-mail d.d. 2 december 2009). Zijn verheugd dat zij geen hoge financiële bijdrage zouden moeten betalen voor de ligplaats. Bijdrage aan Flevohavenbewoner ligt buiten onze kwestie. Eerste voorkeur naar ligplaats Ertskade. Tweede voorkeur is aan derde toegezegde ligplaats. Willen een schadevergoeding van € 20.000,-- voor materiële en immateriële schade. “Indien bovenstaande punten als uitgangspunt voor verdere bespreking worden genomen, verklaren wij ons bereid om een vervolgspraak te maken en verder te bezien op welke wijze een en ander verder afgesproken en vastgelegd kan worden.”
2009 december 18	Brief van stadsdeel aan verzoekers. “Het dagelijks bestuur is, onder voorwaarden, akkoord gegaan met uw oorspronkelijke voorkeur van de ligplaats, omdat dit het best begaanbare pad lijkt met naar verwachting aanvaardbare kosten voor het stadsdeel. De optie van de ligplaats Ertskade is door het dagelijks bestuur niet meer aangeboden, met name vanwege de te hoge kosten en daarnaast de complexere bestemmingsplansituatie.” De voorwaarde van verzoekers dat hun voorkeur thans de ligplaats aan de Ertskade is met gesloten beurs en vergoeding van door u berekende materiële en immateriële schade van € 20.000,--, acht het stadsdeel niet reëel en gaat derhalve niet akkoord met deze voorwaarden. Stadsdeel herhaalt haar aanbod in de e-mail d.d. 2 december 2009 (aanvankelijk gewenste ligplaats met gesloten beurs). De voorwaarde hierbij is, dat degene die de ligplaats thans aangeboden heeft gekregen, bereid is een andere ligplaats te accepteren binnen maatschappelijk aanvaardbare financiële grenzen. Rechthebbende op die ligplaats heeft aangegeven op zeer korte termijn duidelijkheid te willen of hij nu betrokken is bij een eventuele oplossing. Stadsdeel streeft er naar dit voor de jaarwisseling te kunnen geven. In de week van 21 december worden verzoekers benaderd voor

	vervolggesprek over dit <u>finale aanbod van het stadsdeel</u> .
2009 december 19	E-mail met brief van verzoekster aan stadsdeel. Verzoekers beraden zich op het tegenvoorstel en zullen onmiddellijk na de vakantieperiode reageren.
2010 januari 07	3-de gesprek Aanbod van het stadsdeel: Een oplossing voor het totaal / alles (=inclusief kwestie naastgelegen schip en clean start). Ligplaats Ertskade doet niet meer mee. Gewenste ligplaats; kosten om tot overeenstemming te komen met de Flevohavenbewoner zijn voor stadsdeel; kosten wijziging bestemmingsplan voor stadsdeel; stadsdeel spant zich volledig in voor gewijzigd krijgen bestemmingsplan; kosten van de verplaatsing (leges vergunning, veranderen nutsaansluitingen en adreswijziging voor stadsdeel. Grens voor stadsdeel: kosten voor stadsdeel maatschappelijk aanvaardbaar. Twee risico's: Flevohavenbewoner wil niet meewerken en bestemmingsplanwijziging komt er niet door. Verzoekers willen vergoeding materiële en immateriële schade, vinden dat de zaak rond naastgelegen schip buiten de onderhandelingen moet blijven, Afgesproken wordt: -stadsdeel gaat kijken of een schadevergoeding mogelijk is; - verzoekers gaan overwegen of het voorstel van het stadsdeel toch voldoende is voor uitwerking in een overeenkomst.
2010 januari 07	E-mail van verzoekers aan stadsdeel. Willen eerst het verslag van het gesprek d.d. 25 november 2009 (2 de gesprek) en het voorstel van het stadsdeel op schrift en zullen dan pas reageren.
2010 januari 11	E-mail van stadsdeel aan verzoekers. Herhaling aanbod uit gesprek van 7 januari 2010 + mededeling geen schadevergoeding.
2010 januari 13	E-mail van verzoekers aan stadsdeel. Verzoekers gaan deels akkoord met voorstel stadsdeel (zonder dat zij aangeven welk deel) onder voorbehouden: -Ze trekken een aantal procedures in (niet nader genoemd welke procedures), nadat zij de beschikking hebben gekregen over een onherroepelijke ligplaatsvergunning voor gewenste ligplaats; -Garantie dat het stadsdeel de bestemmingsplanwijziging tot in hoogste instantie verdedigt of het stadsdeel stelt hen de financiële middelen voor rechtsbijstand ter beschikking; -Vergoeding kosten leges vergunning, aansluiting kabel, telefoon, water, stroomvoorziening en riool;

	-Overeenstemming bereiken met Flevohavenbewoner heeft geen betrekking op verzoekers behoudens voor het intrekken van de drie genoemde procedures. Verdere inhoudelijke gesprekken worden op prijs gesteld.
2010 januari 20	E-mail van stadsdeel aan verzoekers. Tegenvoorstel: Verzoekers trekken de navolgende procedures bij de vaststellingsovereenkomst in: -procedure betreffende schip van de heer X; -procedure ligplaats aan een derde; -procedure niet-tijdig beslissen ligplaats; -klachtprocedure bij de Gemeentelijke Ombudsman. Procedures rond het naastgelegen schip vallen buiten de overeenkomst. Stadsdeel zal de benodigde bestemmingsplanwijziging tot in de hoogste instantie verdedigen. Vergoeding van de kosten van verplaatsing betreft de leges aanvraag ligplaatsvergunning, de aansluiting van kabel, telefoon, stroom en water (exclusief rioolaansluiting). Er wordt in het voorstel op gewezen, dat de persoon die thans als eerste in aanmerking komt voor de ligplaats, op korte termijn uitsluit wil en anders afziet van de ruil. Daarom wordt geadviseerd snel te reageren.
2010 januari 22	E-mail met brief van verzoekers aan stadsdeel. Procedure schip van de heer X moet buiten de onderhandelingen blijven. Klachtprocedure bij Gemeentelijke Ombudsman laten zij over aan de discretionaire bevoegdheid van de ombudsman. Verzoek om van het overige een concept vaststellingsovereenkomst.
2010 januari 27	E-mail van stadsdeel aan verzoekers. Oplossing betreft gewenste ligplaats. Verzoekers trekken de navolgende procedures bij de vaststellingsovereenkomst in: -procedure ligplaats aan een derde; -procedure niet-tijdig beslissen ligplaats; -klachtprocedure bij de Gemeentelijke Ombudsman (wordt overgelaten aan de discretionaire bevoegdheid van de ombudsman).

	Procedures rond naastgelegen schip en schip van de heer X vallen buiten de overeenkomst. Stadsdeel zal de benodigde bestemmingsplanwijziging tot in de hoogste instantie verdedigen. Vergoeding van de kosten van verplaatsing betreft de leges aanvraag ligplaatsvergunning, de aansluiting van kabel, telefoon, stroom en water (exclusief rioolaansluiting). Onder voorwaarde dat de kosten voor het stadsdeel binnen maatschappelijk aanvaarbare grenzen dienen te blijven. DB gaat zo snel mogelijk in gesprek met Flevohavenbewoner voor het verkrijgen van zijn medewerking aan het realiseren van de oplossing en om met hem daarover tot overeenstemming te komen.
2010 januari 27	E-mail van verzoekers aan stadsdeel. Klachtprocedure Gemeentelijke Ombudsman moet buiten de overeenkomst blijven.
2010 januari 28	E-mail van stadsdeel aan verzoekers. Klachtprocedure Gemeentelijke Ombudsman moet worden ingetrokken, omdat deze een onlosmakelijk onderdeel uitmaakt van de ontstane kwestie rondom de nieuwe steiger en de buitenste ligplaats.
2010 februari 01	E-mail van verzoekers aan stadsdeel. Vragen uitleg over wat het oogmerk eraan is vast te houden dat de procedure bij de Gemeentelijke Ombudsman moet worden ingetrokken.
2010 februari 05	E-mail van stadsdeel aan verzoekers. Bod blijft overeenkomstig de e-mail d.d. 27 januari 2010, omdat doelstelling DB is een situatie te bereiken waarbij een streep onder de geschillen rond de ligplaats kan worden gezet. Doorlopen klachtprocedure bij de Gemeentelijke Ombudsman past hier niet in.
2010 februari 08	Verzoekster spreekt in tijdens commissievergadering. Betreft het intrekken van de klachtprocedure bij de Gemeentelijke Ombudsman.
2010 februari 09	E-mail van verzoekers aan stadsdeel. Verzoekers hebben de Gemeentelijke Ombudsman verzocht het onderzoek naar hun klacht te staken. Tevens verzoek om een uitnodiging voor bespreking van een concept vaststellingsovereenkomst.
2010 februari 11	E-mail van stadsdeel aan verzoekers. Concept vaststellingsovereenkomst zal worden toegezonden. Daarna kunnen verzoekers daarop reageren. Vervolgens om de tafel voor de afronding.
2010 februari 18	E-mail van stadsdeel aan verzoekers. Concept vaststellingsovereenkomst

2010 februari 22	E-mail van verzoekers aan stadsdeel. Eerste reactie op concept vaststellingsovereenkomst. Ze gaan niet akkoord met artikel 5 Voorwaarden en ontbinding van de overeenkomst. Flevohavenbewoner moet eerst akkoord gaan met andere ligplaats en dan pas tekenen verzoekers.
2010 maart 05	E-mail met brief van verzoekers aan stadsdeel. Volledige inhoudelijke reactie van verzoekers op het concept vaststellingsovereenkomst. Op diverse punten (belangrijke en ondergeschikte punten) geen akkoord en drie aanvullende eisen. Belangrijkste tekstwijzigingen die verzoekers wensen: -zwemsteiger aan de kade moet kleiner worden gemaakt, omdat verzoekers overlast door deze steiger vrezen. [Ambtelijke toelichting: nooit besproken en tevens voor het stadsdeel niet aanvaardbaar]; -tekst in preambule in stellende vorm, dat verzoekers “de buitenste plaats verliezen en daardoor schade ondervinden”. [Ambtelijke toelichting: stadsdeel deelt dit standpunt niet.]; -staken van procedures pas nadat vergunningen en bestemmingsplanwijzigingen definitieve rechtskracht hebben. [Ambtelijke toelichting: dit is niet aanvaardbaar, omdat dit nog diverse jaren kan duren en de procedures dan sowieso eindigen (voorbeelden van eindigen: procedure tegen vergunning voor de heer X, waarin Raad van State het stadsdeel in het gelijk heeft gesteld en de twee bezwaarprocedures betreffende de gewenste ligplaats, waarin verzoekers niet-ontvankelijk zijn verklaard)]; -clausule dat er een geschil is, als een partij middels aangetekend schrijven dit de wederpartij laat weten. [Ambtelijke toelichting: hiervoor geldt het burgerlijk wetboek en tevens voor het stadsdeel niet aanvaardbaar.].
2010 maart 22	E-mail van stadsdeel aan verzoekers vanwege het aankomende gesprek twee dagen later (op 24 maart 2010). Mededeling dat met de Flevohavenbewoner niet tot overeenstemming is gekomen en hij dus niet meewerkt aan een andere ligplaats.
2010 maart 23	E-mail met brief van verzoekers aan Stadsdeelraad en DB. Gaan niet akkoord met de volgens hun “uiterst onbehoorlijke gang van zaken”.

Rapportnummer: RA1052519

Datum : 16 juni 2010

Pagina : 18/18

2010 maart 24	4-de gesprek Eerst wisselen beide partijen hun standpunten over de ontstane situatie uit. Vervolgens wordt gesproken over drie alternatieve ligplaatsen. Voorstel van verzoekers: geef ons de vergunning voor de gewenste ligplaats en de Flevohavenbewoner kan dit dan bij de rechter aanvechten.
2010 maart 29	E-mail met brief van verzoekers aan DB met cc aan o.a. Stadsdeelraad. Zij willen slechts de gewenste ligplaats en geen andere.