

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Na twee jaar informatie over aansluitkosten Nuon

**Gemeente Almere
Dienst Stedelijke Ontwikkeling**

30 augustus 2012
RAI21552

Samenvatting

Een man heeft een geschil met de gemeente over de aansluitbijdrage Nuon voor vrije kavels in Almere Poort. Hij stelt dat de gemeente bij het sluiten van de koopovereenkomst middels het handboek "Ik bouw mijn huis in Almere" aangegeven heeft dat de aansluitbijdrage 'niet meer dan elders', zou bedragen. De man gaat uit van een bedrag van ongeveer € 2.500,-. Hij moet echter een veel hoger bedrag (ad € 6618,78) betalen voor de aansluitbijdrage. Hij kan zich hier niet in vinden en zijn advocaat stuurt de gemeente op 4 mei 2010 een brief, waarin hij vraagt om opheldering en inzage in het contract met Nuon. De gemeente neemt de brief als Wob-verzoek in behandeling. Na ruim een jaar verstrekt de gemeente één pagina uit het contract met wit weggelakte bedragen. Meer dan twee jaar later ontvangt de man, na tussenkomst van de ombudsman, antwoord op zijn vraag.

De ombudsman stelt een onderzoek in en stelt vast dat de procedure ernstig te wensen overliet: het informatieverzoek werd veel te breed opgevat, er werd niet voldaan aan procedurele vereisten en de informatie die uiteindelijk werd verstrekt was volstrekt ontoereikend.

De gemeente heeft tevens nagelaten om te wijzen op de mogelijkheden van bezwaar en beroep. Daarnaast is de man niet opmerkzaam gemaakt op de mogelijkheden die de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen biedt. Voorts is de gemeente tekort geschoten in de communicatie met de advocaat; zo zijn de grieven van de advocaat over de informatieverstrekking noch als bezwaarschrift, noch als klacht behandeld.

Rapportnummer: RA121552
Datum : 30 augustus 2012
Pagina : 2/7

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van voortvarendheid, het vereiste van goede informatieverstrekking en het vereiste van fair play.

Amsterdam, 30 augustus 2012

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. van de Pol', written over a horizontal line.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 27 augustus 2011 schriftelijk ingediend en betreft de *gemeente Almere, Dienst Stedelijke Ontwikkeling*.

Bevindingen

aanleiding

Verzoeker heeft een geschil met de gemeente over de aansluitbijdrage Nuon voor vrije kavels te Almere Poort. Hij stelt dat de gemeente bij het sluiten van de koopovereenkomst in het handboek "Ik bouw mijn huis in Almere" aangegeven heeft dat de aansluitbijdrage 'niet meer dan elders', zou bedragen. Verzoeker gaat uit van een bedrag van ongeveer € 2.500,-. Na het sluiten van de koopovereenkomst wijzigt de gemeente dit handboek tweemaal. Verzoeker moet nu € 6618,78 betalen voor de aansluitbijdrage. Nuon beroept zich op een overeenkomst met de gemeente, waarin staat dat Nuon een dergelijke aansluitbijdrage mag vragen. Verzoeker kan zich hier niet in vinden en zijn advocaat stuurt de gemeente op 4 mei 2010 een brief, waarin hij stelt dat Nuon zich verschuilt achter een met de gemeente gesloten overeenkomst waaruit zou moeten blijken dat Nuon een aansluitbijdrage van € 6618,78 zou mogen vragen. De advocaat verzoekt de gemeente dan ook om een afschrift van deze overeenkomst.

De gemeente stuurt de advocaat op 3 juni 2010 een brief waaruit blijkt dat zij de brief hebben opgevat als een verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en waarin meegedeeld wordt dat de beslissing op het verzoek met vier weken verdaagd wordt in verband met onderzoekswerkzaamheden. Per brief van 13 juli 2010 wijst de gemeente het verzoek tot inzage af. Volgens de gemeente is openbaarmaking niet mogelijk omdat het contract bedrijfs- en fabricagegegevens bevat die vertrouwelijk aan de gemeente zijn meegedeeld en een mogelijke bevoordeling of benadeling van Nuon of derden als gevolg van de openbaarmaking zou kunnen optreden¹. Verzoeker kan zich hier niet in vinden.

De advocaat stuurt de gemeente op 16 augustus 2010 een brief waarin hij uitlegt dat verzoeker niet geïnteresseerd is in het gehele contract met Nuon, maar slechts in de passage over de aansluitbijdragen. Hij verzoekt de gemeente om inzage van dit gedeelte van het contract. Bijna vier maanden later, op 3 november 2010 stuurt de advocaat de gemeente nogmaals een brief, omdat een reactie is uitgebleven. Op 13 december 2010 verzoekt de gemeente de advocaat telefonisch om stukken op te sturen. Dat doet de advocaat en eind december 2010 ontvangt hij het bericht dat begin januari 2011 een inhoudelijke reactie op de brief van 16 augustus 2010 gegeven zal worden.

Uiteindelijk laat de gemeente op 31 maart 2011 telefonisch weten diezelfde dag nog een deel van de reactie op te zullen sturen. De gemeente is bovendien voornemens een deel van de overeenkomst openbaar te maken, maar is nog in afwachting van toestemming van Nuon. Eind april 2011 is er echter nog steeds geen informatie van de gemeente. Op 22 april 2011 schrijft de advocaat de gemeente dan ook wederom aan en verzoekt om een reactie op zijn brief van 16 augustus 2010.

Op 27 april 2011 ontvangt de advocaat een brief van de gemeente, gedateerd 21 april 2011. In deze brief geeft de gemeente aan dat allereerst Nuon in de gelegenheid wordt gesteld zienswijzen naar voren te brengen ten aanzien van het voornemen van de gemeente om een gedeelte van het contract alsnog beschikbaar te stellen. Een termijn wordt niet genoemd.

Op 3 mei 2011 reageert de advocaat per brief en verzoekt de gemeente de termijn te noemen waarbinnen Nuon is gevraagd haar zienswijzen kenbaar te maken. De advocaat ontvangt op deze

¹ Artikel 10 lid 1 sub c en lid 2 sub g Wob.

brief geen reactie en op 1 en 4 juli 2011 neemt hij contact op met de gemeente. Beide keren zou de advocaat teruggebeld worden, maar dat gebeurt niet. Eind augustus 2011 wendt hij zich tot de ombudsman.

interventie ombudsman

De gemeente laat de ombudsman desgevraagd weten dat de advocaat op korte termijn een reactie zal ontvangen. De gemeente deelt het volgende mee: *“Het betrof in casu een omvangrijk Wob-verzoek, waarover intensief contact is geweest met de partij waarvan dan ook informatie beschikbaar gesteld moest worden, te weten de NUON”*.

De gemeente laat verder weten dat de betreffende secretaresse met klem verzocht is toe te zien op het juist doorgeven van telefoonnotities.

nadere ontwikkelingen

De advocaat ontvangt van de gemeente een brief van 7 oktober 2011, waarbij de gemeente één pagina uit het contract met Nuon mee stuurt. De pagina betreft het gedeelte van het contract waarin de hoogte van de aansluitbijdragen staan vermeld. De bedragen zijn echter wit weggelakt. Per brief van 8 november 2011 klaagt de advocaat over de lange termijn die het de gemeente heeft gekost om te reageren. De reactie van 7 oktober 2011 is bovendien incompleet en de informatie waarom alles draaide, is weggelaten. Tevens wordt niet ingegaan op stellingen die de advocaat heeft ingenomen in zijn brief van 3 mei 2011. De advocaat verzoekt de gemeente daarom alsnog om een inhoudelijk reactie. Op 13 december 2011 stuurt de advocaat de gemeente een herinnering, omdat een reactie op zijn brief van 8 november 2011 is uitgebleven. Op 31 januari 2012 reageert de gemeente inhoudelijk op de brief van 8 november 2011; het komt er op neer dat verzoeker zelf te kort is geschoten ten aanzien van de eigen onderzoeksplicht.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- de behandeling van een verzoek om inzage in een contract.

reactie gemeente

In een nadere reactie licht de gemeente de gang van zaken nader toe.

De gemeente had allereerst vier weken extra de tijd nodig om te beslissen op het Wob-verzoek omdat er onderzoekswerkzaamheden verricht moesten worden naar de overeenkomst tussen de gemeente en de Nuon. Deze overeenkomst bestaat uit diverse ordners. Vanwege het feit dat de advocaat in zijn Wob-verzoek verzocht om het *gehele* contract, heeft de gemeente het Wob-verzoek als omvangrijk gekwalificeerd.

De advocaat heeft geen bezwaar ingediend tegen de afwijzing van het Wob-verzoek van 13 juli 2010. Wel heeft hij een brief verzonden op 16 augustus 2010. Deze brief is door de gemeente niet aangemerkt als een Wob-verzoek, aangezien de gemeente al kenbaar had gemaakt geen inzage in het contract te verlenen. De advocaat verzoekt slechts om tegemoetkoming in de kosten die voortvloeien uit de koopovereenkomst tussen verzoeker en de gemeente.

In de brief van 21 april 2011 heeft de gemeente aangegeven voornemens te zijn om toch te bezien of een specifiek deel van de overeenkomst openbaar gemaakt kon worden. Ook dit onderzoek was complex en omvangrijk, omdat beoordeeld diende te worden of de betreffende passage uitgelicht kon worden zonder daarbij bedrijfs- en fabricagegegevens openbaar te maken. De advocaat heeft vooruitlopend hierop op 3 mei 2011 een brief aan de gemeente gestuurd.

De gemeente heeft tot slot de brief van 8 november 2011 niet als klacht gekwalificeerd, omdat in de brief slechts gevraagd wordt om een inhoudelijke reactie op de stellingen. Per brief van 31 januari 2012 is daarom een inhoudelijke reactie gestuurd.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker en naar de gemeente gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven. Beide partijen hebben gereageerd. De reactie van de advocaat, namens verzoeker, heeft geleid tot enkele feitelijke

aanpassingen. Aan de gemeente zijn tevens aanvullende vragen gesteld. De reactie van de gemeente op die vragen is voor zover relevant in de bevindingen hierboven opgenomen.

Verder deelt de gemeente nog het volgende mee. In de brief van 13 juli 2011 is per abuis geen bezwaarclausule opgenomen, maar de gemeente is van mening dat de advocaat vanuit zijn professie bekend is met de reguliere rechtsmiddelen die openstaan tegen een besluit. De brief van de advocaat van 16 augustus 2010 is als een “aanvullend verzoek” aangemerkt.

aanvullende reactie gemeente

Voor zover is na te gaan, heeft de gemeente nooit een bedrag van € 2.500,- voor aansluitkosten voor de kavel van verzoeker genoemd. Waarschijnlijk is verzoeker tot dit bedrag gekomen op basis van aansluitbijdragen die elders gelden. Een vergelijking valt echter niet te maken, daar aansluitbijdragen mede worden gebaseerd op de afstand die moet worden overbrugd tot de (hoofd)warmtecentrale. In Almere zit er daarom een groot verschil in de bijdrage die geldt in Almere Poort en de bijdrage die geldt in de Noorderplassen West.

Destijds was in het Handboek particulier opdrachtgeverschap opgenomen, dat er een aansluitbijdrage verschuldigd was aan Nuon en dat, indien daarin meer inzicht gewenst was, men zich tot Nuon diende te wenden. Dat was ook opgenomen in de koopovereenkomst. De gemeente ging er toen van uit dat kopers dat ook zouden doen. Toen bleek dat dit niet altijd gebeurde, heeft de gemeente het handboek aangepast, in die zin dat daarin een staatje met te verwachten kosten werd opgenomen. Ten aanzien van de bedragen werd een disclaimer opgenomen. Hiermee hoopte de gemeente te voorkomen dat kopers met kosten worden geconfronteerd waar zij geen rekening mee hadden gehouden.

In een nadere reactie laat de gemeente de ombudsman tenslotte weten dat de gemeente het verzoek van de advocaat om inzage nogmaals heeft bekeken en dat Nuon geen bezwaar heeft tegen de openbaarmaking van de aansluitkosten. De gemeente heeft verzoeker per brief van 27 juni 2012 de verlangde informatie verstrekt. Op basis van deze informatie stelt de gemeente vast dat het tarief voor de aansluitbijdrage voor 2012 uitkomt op € 5.700,- exclusief BTW. De gemeente geeft toe dat het één en ander is misgegaan inzake het interne postproces en de communicatie met verzoeker en biedt verzoeker hiervoor excuses aan.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen².

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden³. In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van voortvarendheid, het vereiste van goede informatieverstrekking en het vereiste van fair play.

Overwegingen

Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat de overheid zo snel en slagvaardig mogelijk handelt. De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk

² artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

³ artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

kortere termijnen na. Als de besluitvoering langer duurt, dan informeert de overheid de burger daar tijdig over. Als er geen termijn is genoemd, dan handelt de overheid binnen een redelijke - korte- termijn.

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

De ombudsman stelt vast dat deze jarenlang voortslepende zaak zijn oorsprong vindt in het feit dat verzoeker de aansluitbijdrage die Nuon in rekening bracht te hoog vond. In verband daarmee vroeg verzoekers advocaat bij brief van 4 mei 2010 aan Almere nadere informatie over afspraken die de gemeente daarover met Nuon had gemaakt. Almere nam dat informatieverzoek als Wob-verzoek in behandeling. De afhandeling hiervan liet ernstig te wensen over: het verzoek werd veel te breed opgevat, er werd niet voldaan aan procedurele vereisten en de informatie die uiteindelijk werd verstrekt was volstrekt ontoereikend: de cruciale gegevens over de aansluitkosten waren weggelakt.

Meer dan twee jaar later verstrekt de gemeente in juni 2012, na tussenkomst van de ombudsman, dan eindelijk de verlangde gegevens.

Gelet op het feit dat de gemeente alleen in het eerste handboek geen prognoses van aansluitkosten had opgenomen, maar in de volgende edities wel, is het onbegrijpelijk dat de gemeente twee jaar lang niet bereid was om verzoeker te informeren. Er ontstond daardoor een waas van geheimzinnigheid met betrekking tot de hoogte van de aansluitkosten.

Het vereiste van fair play houdt in dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten en zorgt daarbij voor een eerlijke gang van zaken. De overheid speelt daarbij open kaart en geeft actief informatie over de procedurele mogelijkheden die de burger kan benutten.

Vast staat dat de gemeente het informatieverzoek als Wob-verzoek in behandeling heeft genomen. De gemeente heeft bij de behandeling nagelaten om te wijzen op de mogelijkheden van bezwaar en beroep. Daarnaast is verzoeker niet opmerkzaam gemaakt op de mogelijkheden die de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen biedt. Voorts is de gemeente tekort geschoten in de communicatie met de advocaat van verzoeker; zo zijn de grieven van de advocaat over de informatieverstrekking noch als bezwaarschrift, noch als klacht behandeld.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van voortvarendheid, het vereiste van goede informatieverstrekking en het vereiste van fair play.

Bijlage

Datum			Advocaat van verzoeker	Gemeente
4	Mei	2010	Brief met Wob-verzoek tot inzage contract met NUON.	
3	Juni	2010		Brief verdaging beslissing met 4 weken.
13	Juli	2010		Brief: besluit afwijzing Wob-verzoek.
16	augustus	2010	Brief met (o.m.) verzoek tot inzage in een gedeelte van het contract met NUON.	
3	november	2010	Brief met verzoek om reactie op brief van 16 augustus 2010.	
13	december	2010		Telefonisch contact waarin gemeente verzoekt om informatie van advocaat.
21	december	2010		Telefonisch bericht dat een inhoudelijke reactie begin januari 2011 volgt.
	Januari - april	2011	Meerdere malen tevergeefs telefonisch contact getracht te leggen met gemeente.	
31	Maart	2011		Gemeente doet telefonische toezegging dat een gedeelte van de reactie dezelfde dag verstuurd zal worden en gemeente is voornemens een gedeelte van het contract openbaar te maken.
18	April	2011	Brief aan gemeente met verzoek om reactie.	
21	April	2011		Tussentijdse reactie gemeente op brief van 16 augustus 2010; wachtend op toestemming NUON voor openbaarmaking gedeelte contract.
3	Mei	2011	Brief aan gemeente met inhoudelijke stellingen en verzoek om termijnstelling reactie.	
1 + 4	Juli	2011	Tweemaal telefonisch contact gelegd met gemeente omdat reactie uitblijft.	
27	augustus	2011	Verzoek aan de ombudsman	
20 september 2011 Interventie ombudsman; informatieverzoek aan gemeente				
7	Oktober	2011		Reactie op brief van 3 mei 2011 en toezending gedeelte (een pagina) uit contract met NUON.
8	November	2011	Brief aan gemeente met klacht over de gebrekkige reactie van 7 oktober 2011.	
13	December	2011	Brief aan gemeente met verzoek om reactie op brief van 8 november 2011.	
29 december 2011 Ombudsman start nader onderzoek; informatieverzoek aan gemeente				
31	Januari	2012		Brief gemeente aan advocaat; reactie op brief van 8 november en 13 december 2011.
19 maart 2012 Ombudsman verstuurt verslag van bevindingen en stelt aanvullende vragen aan gemeente.				
27	Juni	2012		Gemeente verstrekt inzage in bedragen uit het contract met NUON