

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Geen maatregelen tegen overlast

**Gemeente Amsterdam
Stadsdeel Zuidoost**

9 juli 2013
RA131228

Samenvatting

De tuin van een echtpaar grenst aan een openbaar hofje. Na een herstructurering blijkt het grasveld in de hof geschikt om te voetballen. Grote groepen jongeren gebruiken het dan ook als trapveld met alle overlast van dien: veel geschreeuw, schade aan de tuinafsteringen en planten in de tuinen en in het hofje. Daarnaast laten de jongeren zwerfvuil achter. Sinds 2008 vragen het echtpaar en andere omwonenden het stadsdeel om maatregelen om de overlast tegen te gaan, maar dat levert geen resultaat op. Uiteindelijk benadert men de ombudsman.

Het stadsdeel bestrijdt niet dat er sprake is van overlast, maar voert praktische bezwaren aan tegen het nemen van maatregelen. Toen buurtbemiddeling niet tot enig resultaat leidde, volstond het stadsdeel met een inventarisatie van de standpunten. Het liet echter na om vervolgens zelf een standpunt in te nemen over de in het geding zijnde belangen, en daarbij een keuze te maken. Het stadsdeel had grofweg twee mogelijkheden: voetballen verbieden (al dan niet in combinatie met het feitelijk onmogelijk maken door het aanbrengen van beplanting en/of niveauverschillen) dan wel voetballen toestaan maar dan effectief optreden tegen de overlast (die zich tot op heden voordoet). Het beeld rijst op van een overheid die zich beperkt tot een inventarisatie van wensen en verwachtingen bij diverse buurtbewoners maar zich verder afzijdig houdt bij, en onvoldoende geïnteresseerd is in door burgers ervaren overlast. De ombudsman acht daarbij van belang dat de omwonenden geen alternatief hebben voor eigen huis en tuin, en dat de voetballende jeugd in de directe omgeving kan beschikken over daarvoor bestemde trapveldjes.

De ombudsman stelt vast dat geen sprake is geweest van een heldere belangenafweging en evenmin van een effectieve aanpak van de klachten en ziet hierin aanleiding om een aanbeveling aan dit rapport te verbinden.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van redelijkheid.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder te bevorderen dat het stadsdeel een keuze maakt ten aanzien van het dagelijks gebruik van het hofje (meer in het bijzonder, of daar gevoetbald mag worden) en daarbij rekening houdt met mogelijke negatieve gevolgen van deze keuze (optreden bij overlast indien voetballen wordt toegestaan).

Amsterdam, 9 juli 2013

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'A' followed by a horizontal stroke and a small loop.

Arnold van Amsterdam
plv. Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 20 maart 2012 op het spreekuur ingediend en betreft de *gemeente Amsterdam, Stadsdeel Zuidoost*.

Bevindingen

aanleiding

De tuin van een echtpaar grenst aan een openbaar hofje. Bij de herstructurering van dit hofje in 2008 vraagt verzoeker aan de uitvoerder van Stadsdeel Zuidoost om er bij de beplanting rekening mee te houden dat het gazon geen 'trapveld' wordt. De uitvoerder zegt dat toe. Het grasveld in de hof is na de herstructurering toch geschikt om te voetballen. Verzoeker en andere bewoners zien ook dat het gazon wel degelijk als trapveld wordt gebruikt. Aan een paar voetballende kinderen storen verzoekers zich niet. Maar daar blijft het niet bij. Groepen gillende voetballende jongeren (25 à 30) in de leeftijd van 8-18 jaar verstoren het woongenot van verzoekers en andere bewoners. Bovendien brengt het voetballen geregeld schade toe aan de tuinafsteringen en planten in de tuinen en in het hofje. Daarnaast laten de jongeren zwerfvuil achter. Voor een buurman is de geluidsoverlast zo ondragelijk dat hij zijn woning verlaat als er een groep voetbalt.

Verzoekster verzamelt in 2008 een lijst met handtekeningen van andere bewoners van de begane grond en de eerste verdieping, voornamelijk senioren, die voor aanpassing van de beplanting zijn. Deze lijst bieden ze aan het stadsdeel aan, waar het stadsdeel niet op reageert.

Verzoekers dienen in juli 2010 een klacht over de overlast en het niet nakomen van toezeggingen over beplanting bij het stadsdeel in. Ook hebben ze contact met een aantal medewerkers van het stadsdeel. Die komen kijken, maken foto's en zeggen te met de verantwoordelijken bij het stadsdeel te bespreken of er aanpassingen mogelijk zijn. Dat levert niets op.

In augustus 2010 sturen verzoekers weer een brief naar het stadsdeel. Dat levert geen resultaat op. Vervolgens sturen ze in mei 2011 een brief naar de stadsdeelvoorzitter en in juli 2011 een brief naar de portefeuillehouder Openbare Ruimte. Beiden sturen de brieven ter behandeling door naar de sector Wijkbeheer respectievelijk Beheer & Handhaving.

In de zomer van 2011 schakelt het stadsdeel buurtbemiddeling en het opbouwwerk in Zuidoost in. Verzoekers ontvangen beide organisaties, maar vernemen daarna niets meer, noch van deze organisaties noch van het stadsdeel.



De hof achter verzoekers tuin

Oplossingen volgens verzoekers

Verzoekers hebben meerdere mogelijkheden aangedragen om voetballen tegen te gaan, zoals meer beplanting (op kosten bewoners), een paar extra bomen, het plaatsen van een verbodsbord en het aanleggen van een extra heuvel.

Het stadsdeel weigert vanwege de kosten om beplanting te wijzigen of toe te voegen. Verzoekers mogen het niet zelf doen, omdat het onderhoud van de extra begroeiing niet gewaarborgd is. Volgens het stadsdeel zouden heuvels in het grasveld het grasmaaien onmogelijk maken. Dit terwijl in andere hoven in de buurt wel heuvels zijn aangelegd. Van een grasmaaier van de gemeente verneemt verzoeker desgevraagd dat de deze heuvels geen enkele belemmering bij het maaien vormen.

Eind januari 2012 mailt verzoeker een medewerkster van het stadsdeel. Wanneer hij eind maart, na een rappel, nog niets heeft vernomen, wendt hij zich tot de Gemeentelijke Ombudsman. De ombudsman stuurt verzoekers klacht door met het verzoek de klacht in behandeling te nemen en te bezien of er op korte termijn alsnog een oplossing voor de overlast mogelijk is.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- de behandeling van klachten over overlast van voetballende jongeren in hofje achter woningen.

reactie van Stadsdeel Zuidoost

overlast

In de afgelopen twee jaar hebben de verzoekers herhaaldelijk contact met het stadsdeel opgenomen over deze situatie. Zij hebben diverse brieven en e-mails gestuurd en ook zelf proactief oplossingen aangedragen. In de zomer van 2011 is door verzoekers een handtekeningenactie gehouden, gericht tegen het voetballen op het binnenhof. Deze handtekeningen zijn aan het stadsdeel aangeboden. Het stadsdeel erkent dat het niet op alle momenten even voortvarend is geweest en dat op sommige verzoeken een reactie is uitgebleven. Daarvoor biedt het stadsdeel de bewoners excuses aan. Aan de andere kant wil het stadsdeel benadrukken dat het de geluiden uit de buurt steeds serieus heeft genomen. Diverse medewerkers van het stadsdeel hadden meermaals telefonisch contact met de bewoners en zijn diverse keren op bezoek geweest. Het stadsdeel heeft geluisterd naar de bewoners en de diverse mogelijkheden beoordeeld. Het stadsdeel heeft echter geen concrete toezeggingen gedaan. Bij de bewoners benadrukt het stadsdeel dat het alle belangen in een bepaalde situatie dient af te wegen.

inrichting openbare ruimte

Centraal in de klacht van verzoekers staat de inrichting van de openbare ruimte van het binnenhof. Die inrichting is in februari 2007 vastgesteld met het Definitief Ontwerp Zachte Hoven Holendrecht West, fase 3. Het ontwikkelen van dit ontwerp is gebeurd met betrokkenheid van de bewoners. Uitgangspunt van dit ontwerp was 'een evenwichtig beplantingsplan ten behoeve van transparantie met meer licht en lucht'. Hiermee werd beoogd de (sociale) veiligheid en leefbaarheid in de binnenhoven te stimuleren. Gedurende het proces is bekeken of behoud van de nutstuinen mogelijk was. Dit bleek niet mogelijk, omdat te weinig animo bij de bewoners bestond. Wel is gekozen voor realisatie van (drie) plantvakken.

Volgens verzoekers is bij de (her-)inrichting door een medewerker van het stadsdeel toegezegd rekening te houden met de wens om gebruik van het gazon als trapveld te voorkomen. Het stadsdeel had begrip voor deze wens en heeft -in dit kader- geen doeltjes laten plaatsen. Daarnaast was de verwachting van het stadsdeel dat kinderen elders in de buurt zouden voetballen. In de directe nabijheid van verzoekers woning zijn namelijk trapveldjes. Ook is er even verderop een Johan Cruyffcourt. Het is jammer dat de voetballende jongeren deze voorzieningen niet altijd opzoeken en in plaats daarvan het binnenhof gebruiken.

oplossingen

Zoals gezegd hebben verzoekers proactief oplossingen aangedragen. Deze oplossingen heeft het stadsdeel steeds beoordeeld, maar daarbij moest het stadsdeel steeds concluderen dat ze niet haalbaar waren.

Eén van de voorstellen was om zélf beplanting aan te brengen en te verzorgen. Op dit aanbod is het stadsdeel echter niet ingegaan om diverse redenen, zoals:

- het stadsdeel sluit geen overeenkomsten af met individuele bewoners om stukken grond zelf te beheren. In verband met continuïteit van het beheer worden dergelijke overeenkomsten uitsluitend aangegaan met verenigingen van bewoners, stichtingen of ondernemersverenigingen.
- het aanbrengen van (extra) beplanting betekent een wijziging van de inrichting van de openbare ruimte. Een dergelijke wijziging zou overwogen kunnen worden als er in de buurt een breed draagvlak is. Maar hiervan was geen sprake. Ook waren er geen andere dringende redenen, zoals overwegingen van veiligheid, die een aanpassing zouden rechtvaardigen.

buurtbemiddeling

Het stadsdeel benadrukt dat de buurt niet unaniem is in haar beoordeling van aard en omvang van de problematiek. Zo heeft een andere groep bewoners eveneens een handtekeningactie gehouden voor het behoud van het grasveld. Deze groep ervaart geen overlast en wil de situatie niet veranderen.

In het licht van deze onderlinge verdeeldheid heeft het stadsdeel in de zomer van 2011 besloten zelf een analyse uit te voeren naar de situatie.

De uitkomst van het onderzoek bevestigde dit beeld: een aantal bewoners ervaart de situatie als zeer ernstig, terwijl anderen geen problemen zien. Verzoekers hadden handtekeningen verzameld van ca. 50 bewoners voor aanplant van struiken/bomen om voetballen tegen te gaan. Ouders van kinderen hadden ook ca. 50 handtekeningen verzameld om het open te laten. Het stadsdeel heeft toen besloten om geen fysieke ingrepen te doen en buurtbemiddeling in te zetten. Hierna zou, met een groter draagvlak, een eventuele fysieke oplossing gezocht worden. Participatie en opbouwwerk Zuidooost heeft ter voorbereiding van de buurtbemiddeling met verzoekers en een van de gezinnen met voetballende jongeren gesproken. Beiden partijen gaven aan bereid te zijn mee te werken aan buurtbemiddeling. Het gezin met kinderen vertelde het speelveld niet op te willen geven.

Eind april 2012 heeft stichting Beter Buren een bemiddelingspoging gedaan. Deze stichting heeft als doel burenc conflicten op te lossen door met de verschillende betrokkenen in gezamenlijkheid een oplossing te zoeken voor het gebruik van de openbare ruimte.

Inmiddels moet het stadsdeel constateren dat de bemiddelingspoging van Beter Buren op niets is uitgelopen. Oorzaak is dat één van de betrokken partijen, voorstanders van behoud van de huidige inrichting, geen heil zag in bemiddeling. Als reactie hierop heeft Beter Buren haar bemiddelingstraject gestaakt.

conclusie stadsdeel

Thans concludeert het stadsdeel dat het niets kan betekenen om ervaren overlast te voorkomen, vanwege de volgende redenen:

- Een ontwerp voor de openbare ruimte van het binnenhof is in 2007 vastgesteld;
- Er is geen breed draagvlak in de buurt voor wijziging van dit ontwerp;
- Er zijn geen dringende redenen, bijvoorbeeld vanuit veiligheidsoverwegingen, om het ontwerp te wijzigen;
- Er zijn door de bewoners diverse oplossingen aangedragen, maar die waren naar oordeel van het stadsdeel niet haalbaar;
- Een bemiddelingstraject van Beter Buren, gericht op het gezamenlijk zoeken naar oplossingen door buurtbewoners onderling, is mislukt.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoekers en naar het stadsdeel gestuurd teneinde na te gaan of de feiten correct zijn weergegeven. Verzoekers en het stadsdeel stemmen in met het verslag.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden². In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van redelijkheid.

Overwegingen

De overheid weegt verschillende belangen tegen elkaar af voordat zij een beslissing neemt. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn. In dit geval dient het stadsdeel bij zijn beslissing over de inrichting van een hofje de belangen van de verschillende omwonenden en van de gebruikers van het hofje te betrekken en tegen elkaar af te wegen.

Vast staat dat verzoekers en andere omwonenden, met name senioren, na de herinrichting van het hofje ernstige overlast ervaren van grote groepen voetballende jongeren. Het hofje is niet als trapveld bedoeld, maar nodigt door de inrichting wel daartoe uit; de jongeren prefereren het boven de daarvoor bestemde trapveldjes in de directe omgeving. Het stadsdeel heeft niet weersproken dat sprake is van overlast en dat omwonenden zich bij herhaling tot het stadsdeel hebben gewend met verzoeken om de overlast tegen te gaan.

Bij de behandeling van verzoekers klachten over de overlast, staan de belangen van de overlast ervarende omwonenden tegenover die van de voetballende jongeren. De bewoners willen ongestoord van hun woning en tuin genieten, en de jeugd wil in de woonomgeving voetballen. Toen buurtbemiddeling niet tot enig resultaat leidde, volstond het stadsdeel met een inventarisatie van de standpunten. Het liet echter na om vervolgens zelf een standpunt in te nemen over de in het geding zijnde belangen, en daarbij een keuze te maken. Het stadsdeel had grofweg twee mogelijkheden: voetballen verbieden (al dan niet in combinatie met het feitelijk onmogelijk maken door het aanbrengen van beplanting en/of niveaueverschillen) dan wel voetballen toestaan maar dan effectief optreden tegen de overlast (die zich tot op heden voordoet).

Het beeld rijst op van een overheid die zich beperkt tot een inventarisatie van wensen en verwachtingen bij diverse buurtbewoners maar zich verder afzijdig houdt bij, en onvoldoende geïnteresseerd is in door burgers ervaren overlast. De ombudsman acht daarbij van belang dat de omwonenden geen alternatief hebben voor eigen huis en tuin, en dat de voetballende jeugd in de directe omgeving kan beschikken over daarvoor bestemde trapveldjes.

De ombudsman stelt vast dat geen sprake is geweest van een heldere belangenafweging en evenmin van een effectieve aanpak van de klachten en ziet hierin aanleiding om een aanbeveling aan dit rapport te verbinden.

¹ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

² artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van redelijkheid.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder te bevorderen dat het stadsdeel een keuze maakt ten aanzien van het dagelijks gebruik van het hofje (meer in het bijzonder, of daar gevoetbald mag worden) en daarbij rekening houdt met mogelijke negatieve gevolgen van deze keuze (optreden bij overlast indien voetballen wordt toegestaan).