

Rapport

Over de informatieverstrekking rondom de
vergunningverlening en plaatsing van een reclamezuil

Datum	Dossiernummer
12 oktober 2020	2020-016

Auteur
E. ten Berge

Samenvatting *Mevrouw klaagt over de handelwijze van de gemeente rondom de verlening van een vergunning voor een mupi, een digitale reclamezuil, nabij het terras van haar lunchcafé. De ombudsman heeft haar klacht getoetst aan het vereiste van informatieverstrekking en concludeert dat de gemeente op een aantal punten niet behoorlijk heeft gehandeld.*

Zo is uit het onderzoek gebleken dat de gemeente de locatie van de mupi niet juist heeft omschreven in de vergunning. Die foute omschrijving is overgenomen in de publicatie waarin bekend is gemaakt dat de vergunning is afgegeven. De locatie die in de publicatie werd omschreven lag een eind verderop in de straat, namelijk aan de andere kant van de kruising van de straat met een andere straat. Op basis van de publicatie is mevrouw er begrijpelijkerwijs vanuit gegaan dat de mupi niet bij haar terras zou komen.

Uit het onderzoek is verder gebleken dat de gemeente wist van de foute aanduiding van de locatie toen de vergunning nog niet onherroepelijk was. Toch heeft zij niets gedaan

om de fout te herstellen. Dat had zij naar het oordeel van de ombudsman wel moeten doen. Het is van belang dat alle mogelijk belanghebbenden via een publicatie kennis konden nemen van de juiste locatie waarvoor de vergunning was afgegeven. De bekendmaking van een vergunningverlening is immers juist bedoeld als waarborg voor de bescherming van belanghebbenden.

Ook oordeelt de ombudsman dat de gemeente mevrouw in het traject dat volgde na de publicatie niet juist en eenduidig heeft geïnformeerd. Lange tijd bestond daardoor bij haar de verwachting dat er een nieuwe vergunning zou worden afgegeven waartegen zij bezwaar kon maken. En de gemeente heeft haar ongenoegen over de gang van zaken ten onrechte niet als klacht herkend en behandeld.

De ombudsman doet de gemeente meerdere aanbevelingen.

Inhoudsopgave

1.	De aanleiding	3
2.	De klacht bij de ombudsman	4
3.	Het onderzoek van de ombudsman	4
4.	De informatie uit het onderzoek	5
5.	Het standpunt van de gemeente	8
6.	De nadere reactie van mevrouw	9
7.	Het oordeel van de gemeentelijke..... ombudsman.....	9
8.	Instemming en aanbevelingen	12



1. De aanleiding

Mevrouw heeft een lunchcafé aan de T.laan nabij de kruising met de F.straat. De T.laan is een weg met in het midden parkeerplekken en een stoep. Op de stoep die de rijbanen van elkaar scheidt, ligt het terras van het café. Voor dat terras is een aantal jaren geleden een terrasvergunning afgegeven (voor een bepaalde oppervlakte). Naast het terras stond tot 2017 een zogenoemde ‘peperbus’ (reclamezuil). Op 12 november 2018 maakt de gemeente via publicatie bekend dat er een vergunning is afgegeven voor een mupi¹. De firma JCDecaux gebruikt de mupi voor reclameboodschappen. De locatie van de mupi wordt in de publicatie door de gemeente aangeduid met

‘T.nlaan ongenummerd ter hoogte van nummer 92’.

Nummer 92 bevindt zich in het deel van de T.laan dat, vanuit het café van mevrouw bezien, aan de andere kant van de kruising met de F.straat ligt.

Als de mupi op 26 november 2018 wordt geplaatst, gebeurt dat tot verbazing van

mevrouw aan ‘haar’ kant van de kruising. De mupi staat tussen de kruising en het daarnaast gelegen zebrapad. De mupi wordt daar in januari 2019 weer weggehaald. In november 2019 wordt de mupi opnieuw geplaatst, dichterbij haar terras en nabij de plek waar voorheen de peperbus heeft gestaan. Ook wordt de mupi dan een kwartslag gedraaid (in de rijrichting van de T.laan, waardoor de reclameboodschappen niet gericht zijn op het terras).

De contacten met de gemeente

Na de eerste plaatsing heeft mevrouw een aantal malen contact met de wegbeheerder en mailt ze de toenmalig wethouder (De Mos) en diens bestuursadviseur. In een mail van begin februari 2019 wijst ze erop dat de vergunning is afgegeven voor een mupi aan de andere kant van de kruising. Ze wil de mupi niet bij haar terras hebben en vraagt of de wethouder iets voor haar kan betekenen en waar ze verder nog terecht kan met haar bezwaren.

Op 8 februari 2019 laat de bestuursadviseur haar via de mail weten dat er een nieuwe vergunningaanvraag nodig is voor de verplaatsing en dat ze daartegen dan een bezwaarschrift kan indienen. Op 9 mei 2019 herhaalt de bestuursadviseur die mededeling,

naar aanleiding van vragen van mevrouw. Op 10 mei 2019 kaart mevrouw de kwestie ook aan bij de wethouder, tijdens een wijkbezoek. De wethouder zegt daarbij volgens haar toe dat de mupi elders, niet bij haar terras zal worden geplaatst.

Op 11 juni 2019 dient mevrouw alsnog een bezwaarschrift in tegen de vergunning. Het bezwaar wordt op 2 september 2019 nietontvankelijk verklaard.

In oktober 2019 laat de bestuursadviseur mevrouw weten dat ze heeft begrepen dat de nieuwe locatie hetzelfde is als waar de peperbus heeft gestaan. De toezeggingen van de wethouder blijven staan, zo geeft de bestuursadviseur daarbij aan. Op 11 november 2019 mailt zij mevrouw dat de vergunning van november 2018 klopt en rechtsgeldig is.

Na de definitieve plaatsing schrijft mevrouw op 16 november en 1 december 2019 de sinds kort verantwoordelijke wethouders (Van Asten resp. Bredemeijer) aan over de kwestie. Daarbij uit zij haar ongenoegen over de gang van zaken en stelt ze vragen. Ze wijst in haar brieven onder meer op de omschrijving van de locatie in de publicatie en op de informatie die haar na de publicatie is verstrekt, door de

¹ Een digitaal reclamebord; de benaming is afkomstig van de Franse aanduiding *mobilier urbain pour l'information*
3/13

toenmalige wethouder en diens bestuursadviseur.

In de reacties van 28 november 2019 en 27 januari 2020 geven de wethouders onder andere aan dat de vergunning na een aanbestedingsprocedure is aangevraagd en afgegeven voor de locatie van de oude peperbus. Daarbij zijn de verschillende belangen (van haar, die van de verkeersveiligheid en van JCDecaux) door de gemeente afgewogen. Het proces verdient geen schoonheidsprijs, zo wordt aangegeven. Er was veel onduidelijkheid over de locatie en de mupi werd aanvankelijk niet geplaatst op die locatie waarvoor de vergunning was afgegeven. Maar de mupi staat niet op haar terras en zij kan haar terras blijven exploiteren volgens haar terrasvergunning. Ook wordt er nog op gewezen dat mevrouw een bezwaarprocedure in juni 2019 niet heeft doorgezet. En dat de essentie van de toezegging van de toenmalig wethouder tijdens het wijkbezoek was, dat mevrouw haar terras conform de vergunning kon blijven exploiteren.

Na haar brieven aan de wethouders wendt mevrouw zich tot de ombudsman.

2. De klacht bij de ombudsman

Mevrouw klaagt over de gang van zaken rondom de vergunningverlening en plaatsing van een mupi.

Toelichting

Mevrouw vindt dat zij in deze kwestie niet goed door de gemeente is geïnformeerd en stelt dat zij daarom niet van haar rechten gebruik kon maken. Daarbij wijst ze op hoe de locatie in de publicatie van de vergunning is omschreven. Ook wijst ze op toezeggingen en mededelingen die door de wethouder en bestuursadviseur zijn gedaan over de locatie en over het afgeven van een nieuwe vergunning. Mevrouw is het niet eens met de locatie en vindt dat daarbij geen rekening is gehouden met haar belangen. Ze vindt de mupi storend en nadelig voor haar terras.

De brieven van de wethouders vindt mevrouw niet afdoende. Daarin wordt naar haar mening niet (voldoende) gereageerd op de punten die ze heeft aangedragen, waaronder de aanduiding in de publicatie en de toezeggingen die zijn gedaan. Ze geeft ook aan dat ze na indiening van haar bezwaar met de gemeente heeft gebeld en dat haar telefonisch is meegedeeld dat het bezwaar niet-ontvankelijk is.

3. Het onderzoek van de ombudsman

De ombudsman is een onderzoek gestart naar aanleiding van de klacht. De ombudsman toetst niet, zoals een rechter, de rechtmatigheid van de vergunning. Dat betekent dat de ombudsman niet zal oordelen over de locatie waarvoor de vergunning is afgegeven of over de belangenafweging die daarbij is gemaakt. Wel onderzoekt de ombudsman of de gemeente rondom de vergunningverlening en plaatsing behoorlijk heeft gehandeld en toetst hij dit handelen aan de behoorlijkheidsnormen.

In het kader van het onderzoek is de ombudsman nagegaan hoe de gemeente te werk is gegaan en hoe daarbij (intern en extern) is gecommuniceerd. Daarvoor heeft hij schriftelijk en mondeling informatie opgevraagd bij de Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO), Dienst Stadsbeheer (DSB), het stadsdeelkantoor en het expertisecentrum (BEC). Er is onder meer gesproken met de wegbeheerder, de projectleider van de aanbesteding en de teamleider vergunningen van de Afdeling Vergunningen en Toezicht. Met de bestuursadviseur is contact gezocht, maar niet tot stand gekomen. De gemeente is ook gevraagd om een standpunt in te nemen op de klacht.

Zowel mevrouw als de gemeente hebben gebruik gemaakt van de gelegenheid op de bevindingen uit het onderzoek te reageren.

Daarna heeft de ombudsman het rapport opgesteld met daarin zijn oordeel over de klacht.

4. De informatie uit het onderzoek

Hieronder staan de feiten en verklaringen over de gang van zaken beschreven op basis van de informatie die de ombudsman schriftelijk en mondeling van de verschillende diensten/

personen in het kader van het onderzoek heeft ontvangen.

De aanbesteding

De gemeente heeft via aanbesteding de opdracht gegeven voor het plaatsen van reclamevitines op 90 locaties in Den Haag. JCDecaux was een van de inschrijvers en heeft de opdracht gewonnen. De Dienst Stadsbeheer (DSB) was verantwoordelijk voor het aanbestedingsproces. In het programma van eisen bij de aanbesteding was een overzicht van 250 beschikbare locaties opgenomen. Een klein deel van de locaties op die lijst was verplicht, uit de rest konden de inschrijvers kiezen. Deels waren dat locaties waar al eerder een reclameobject heeft bestaan. Op de locatielijst ²stond ook de locatie op de T.laan waar voorheen de peperbus stond (aangeduid met straatnaam en x- en ycoördinaten). Over de locaties is, zo geeft de projectleider aan, vooraf en na afronding van de aanbesteding ambtelijk advies gevraagd aan onder meer de adviescommissie openbare ruimte (ACOR). De locatielijst is, zo stelt zij, bedoeld als leidraad en de exacte locatie van een mupi komt pas vast te liggen bij de vergunningverlening.

De vergunningaanvraag

Na de aanbestedingsprocedure heeft JCDecaux voor de mupi een omgevingsvergunning aangevraagd. Het aanvraagformulier voor de mupi is digitaal bij de gemeente ingediend via het OLO (omgevingsloket online). Op het ingediende formulier is ingevuld dat het gaat om het plaatsen van een mupi op *“locatie volgens opgegeven locatielijst door DSO³”*. Het formulier is voorzien van bijlagen, waaronder een plattegrondtekening en een foto waarop de locatie is aangegeven. Op de tekening en foto wordt een plek aangegeven op de T.laan aan de kant van de kruising waar het café van mevrouw zich bevindt, in de buurt van waar de peperbus stond. In het aanvraagformulier en de bijlagen staat niets waaruit blijkt dat de aanvraag ziet op de locatie aan de andere kant van de kruising, ter hoogte van nummer 92.

De vergunning en de publicatie

De Afdeling Vergunningen en Toezicht van DSO heeft de aanvraag beoordeeld en toegekend. Het stadsdeel is niet, zoals te doen gebruikelijk, bij de vergunningverlening om advies gevraagd.

² aangenomen wordt dat op die locatielijst is bedoeld. De locatielijst zat niet bij de aanvraag

³ DSB, niet DSO, heeft een locatielijst opgesteld voor de aanbesteding; naar mag worden



De plattegrond en foto van de aanvraag maken deel uit van de beslissing. In die beslissing omschrijft de afdeling de aanvraag als een aanvraag voor een mupi 'op de T.laan ongenummerd ter hoogte van nummer 92'.

Deze omschrijving staat ook in de publicatie die op 12 november 2018 onder verantwoordelijkheid van dezelfde afdeling verschijnt.

Deze omschrijving is het gevolg van een fout bij het centrale intakeproces, zo veronderstelt de teamleider DSO tijdens het onderzoek. Een aanvraag die digitaal via het OLO binnenkomt, moet door de administratieve medewerkers van de intake worden ingeboekt. Zij vullen de omschrijving van de locatie in aan de hand van de tekening/plattegrond die bij het betreffende aanvraagformulier zit. Dat is in dit geval niet goed gegaan, erkent de teamleider, omdat de

omschrijving van de vergunning ('ter hoogte van nummer 92') niet strookt met de locatieaanduiding op de tekening. Verder concludeert hij dat de betreffende inspecteur van de afdeling⁴ vervolgens die ingevulde omschrijving niet of niet goed heeft gecheckt. Dat hoort hij te doen voordat de tekst van de

omschrijving wordt overgenomen via het geautomatiseerde systeem dat tot de publicatie leidt. De teamleider verklaart tijdens het onderzoek dat de fout pas bij DSO bekend is geworden als de vergunning onherroepelijk is. Daarom kon er volgens hem toen niets meer aan gedaan worden.

De plaatsing

Direct nadat de mupi op 26 november 2018 wordt geplaatst (niet ter hoogte van 92 maar aan de andere kant van de kruising) heeft het stadsdeelkantoor een melding openbare ruimte (MOR) ontvangen (niet van mevrouw). De melder wijst erop dat de vergunning een plaatsing betrof ter hoogte van nummer 92. Hij geeft aan niet akkoord te zijn met de huidige locatie en vraagt om verplaatsing naar een plek in overeenstemming met de vergunning, aan

vergunningaanvraag in dat systeem uit naar de diverse afdelingen (wegbeheer, politie, etc.) die via dat systeem advies moeten geven.⁵ Voor het uitvoeren van werkzaamheden aan de weg moet een instemmingsbesluit ogv 2.10/2.11 de andere kant van de kruising. De wegbeheerder gaat ter plekke kijken en constateert dat de mupi voor een zeer

verkeersonveilige situatie zorgt. Hij vraagt JCDecaux om de mupi te verwijderen van die plek. Vanwege de onveilige situatie benadert de wegbeheerder ook de projectleider van de DSB over de kwestie.

De wegbeheerder verklaart tijdens het onderzoek dat hij werd verrast door de plaatsing. Het stadsdeelkantoor was namelijk niet om advies gevraagd over de verkeersveiligheid bij de beoordeling van de vergunningaanvraag, zoals wel gebruikelijk is⁴. Ook andere stadsdelen zijn volgens hem niet om advies gevraagd over de vergunningaanvragen voor de mupi's. Verder had hij geen melding ontvangen van JCDecaux over het uitvoeren van de werkzaamheden. De gemeente stelt die eis bij bepaalde werkzaamheden op de openbare weg; deze worden zo van tevoren met de wegbeheerder afgestemd.⁵ De locatie waar de mupi was geplaatst, was wat de wegbeheerder betreft vanuit de verkeersveiligheid bezien niet acceptabel (te dicht bij de kruising). Hij heeft

APV bij het stadsdeelkantoor worden gedaan of (bij werkzaamheden van geringe omvang en duur, zoals bij een mupi) een digitale LTC (local traffic control) melding.

⁴ De inspecteur werkt er niet meer, zodat het niet kan worden nagegaan. ⁴ Dit gebeurt via een bepaald systeem (Key2Vergunningensysteem). De handhavingsorganisatie van DSO zet een



dat na plaatsing aan de projectleider laten weten.

De projectleider DSB neemt eind november 2018 contact op met DSO. Zij constateert dat de nummering (omschrijving van locaties) in de vergunningen vaker niet klopt, stuurt de MOR door en vraagt hoe dit moet worden opgelost. DSO laat in een reactie weten dat in de omschrijving een benadering van de locatie wordt gegeven en dat de tekening die bij het besluit hoort leidend is. *“Het kan dus nooit zo zijn dat een object niet op een vergunde locatie staat, de buitendienst checkt de tekeningen altijd. Als een bewoner het daar verder niet mee eens is dan kan je ze wijzen op het maken van een bezwaar”*, aldus DSO.

De projectleider DSB stuurt dit bericht weer door aan de wegbeheerder. Voor hem is het bericht niet afdoende. *“Ons voorbeeld is de locatie T.laan, er staat in de omgevingsvergunning dat deze ter hoogte van huisnummer 92 geplaatst zou worden, helaas is dat niet het geval en hier reageren bewoners dan ook op. Buiten het feit dat bewoners reageren, staat deze zoals je weet ook verkeerstechnisch niet goed gepositioneerd.”* DSB laat de wegbeheerder op 4 december 2018 weten dat zij er alleen voor kan zorgen dat de mupi verder van de kruising (voorbij het zebepad naast de kruising), wordt geplaatst zodat het overzicht daar goed blijft. Begin

januari 2019 brengt de stadsdeeldirecteur de kwestie nog eens expliciet onder de aandacht van het hoofd van de beleidsafdeling. Ook omdat de mupi dan nog steeds op de onveilige plek staat. Het scherm van de mupi wordt dan in opdracht van het hoofd van de beleidsafdeling weggehaald om de onveilige situatie te beëindigen.

Tijdens het onderzoek hebben het stadsdeel en de DSB aangegeven dat ze hierna niet verder op de fout in de omschrijving door zijn gegaan, omdat de DSO had aangegeven dat de locatie op de tekening bij de vergunning leidend is.

Een nieuwe vergunning?

Mevrouw zoekt na de plaatsing contact met de toenmalige wethouder en diens bestuursadviseur. Als de laatste haar op 8 februari 2019 mailt dat er een nieuwe vergunning zal worden aangevraagd, stuurt mevrouw dat bericht door naar de wegbeheerder en de stadsdeeldirecteur. Ze vraagt wanneer die vergunning er komt. Het stadsdeel vraagt de beleidsafdeling van DSB om de vraag op te pakken en aan het stadsdeel terug te koppelen in verband met de afmelding in het klachtensysteem. Vanwege de politieke aandacht wordt de mailwisseling ook onder de aandacht van de betrokken leidinggevende van beleidsafdeling DSB

gebracht. Omdat de vraag betrekking heeft op de vergunning, heeft DSB aan het stadsdeel doorgegeven wat de reactie van DSO was: dat de locatie op de tekening bij de vergunning leidend is.

Achteraf bezien is voor de betrokken diensten, zo geven zij tijdens het onderzoek aan, niet duidelijk waarop de bestuursadviseur zich heeft gebaseerd bij de mededeling dat er een nieuwe vergunning zou worden aangevraagd.

Eind april 2019 vraagt mevrouw de bestuursadviseur naar de stand van zaken over de nieuwe vergunning. De bestuursadviseur stuurt die mail door naar DSO en vraagt om een reactie. De teamleider DSO bevestigt op 9 mei 2019 aan de bestuursadviseur op basis van die mail dat er een nieuwe vergunning voor de verplaatsing moet worden aangevraagd. De bestuursadviseur geeft dat diezelfde dag door aan mevrouw.

Toch geen nieuwe vergunning

Een paar dagen later komt de teamleider DSO bij de bestuursadviseur terug op de kwestie en geeft aan dat er geen nieuwe vergunning nodig is. Hij wijst erop dat de vergunning volgens de bijbehorende tekening is afgegeven voor de locatie aan de kant van de kruising, waar eerst de peperbus stond. En dat de mupi aanvankelijk niet op de in de tekening

aangegeven plek was geplaatst. De teamleider is op zijn eerdere bericht teruggekomen nadat DSB hem had laten weten dat voor JCDecaux nu niet duidelijk is waarom er een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd en nadat hij het dossier had geraadpleegd. Dat laatste had hij, zo geeft hij tijdens het onderzoek aan, achteraf gezien beter meteen kunnen doen.

Bezwaar

Het bericht van de teamleider DSO waarin staat dat geen nieuwe vergunning nodig is, wordt door DSB ook naar de wegbeheerder gestuurd. Deze mailt vervolgens zelf met de teamleider DSO. Hij wijst er daarbij op dat er juist geen bezwaar is ingediend door bewoners omdat het adres in de publicatie niet klopte. Hij vraagt advies nu de bezwaartermijn voorbij is. DSO erkent dat de locatie beter had kunnen worden aangeduid en geeft aan dat bewoners die het niet eens zijn met de vergunning, in bezwaar kunnen gaan. De wegbeheerder adviseert mevrouw daarop om een bezwaarschrift in te dienen.

Na ontvangst van dat bezwaar vraagt het BEC (JZ) haar per brief op 3 juli 2019 om toe te lichten waarom ze haar bezwaar niet binnen de bezwaartermijn heeft ingediend. Een kopie van die brief wordt naar DSO gestuurd. Het BEC ontvangt geen schriftelijke reactie van

mevrouw. Ook is er geen registratie van een telefonisch contact met haar hierover. Als er telefonisch contact zou zijn geweest, dan zou daar volgens het BEC een aantekening van zijn gemaakt in het dossier. Over het bezwaar is geen contact geweest tussen DSO en BEC omdat eerst de ontvankelijkheid beoordeeld moest worden. Vanwege het uitblijven van een reactie van mevrouw wordt het bezwaar op 2 september 2019 niet-ontvankelijk verklaard.

De uiteindelijke plaatsing

Eind oktober 2019 benadert mevrouw de bestuursadviseur weer, die zich opnieuw tot de DSO wendt. Ze vraagt aan de DSO onder meer of iemand haar kan uitleggen waarom er een verkeerd adres op de vergunning staat. De DSO erkent in een reactie dat dit beter had gekund, wijst op het bezwaar dat is afgewezen, en stelt dat de vergunning leidend is.

Op 4 november 2019 wordt de kwestie besproken in de staf Buitenruimte met de wethouder. Er wordt geconstateerd dat er een vergunning is en dat de mupi geplaatst kan worden. Wel wordt gevraagd om deze zo te plaatsen dat deze zo ver mogelijk bij het terras vandaan komt zonder de verkeersveiligheid te belemmeren. Aan het stadsdeelkantoor is gevraagd om de wegbeheerder dit te laten bepalen. De wegbeheerder geeft aan dat er bij plaatsing een paar meter van de locatie in een

vergunning kan worden afgeweken. En dat dat hier uiteindelijk ook is gebeurd opdat er wat meer ruimte was tussen de mupi en het terras van mevrouw.

De communicatie met mevrouw

Het stadsdeel geeft tijdens het onderzoek nog aan, dat de contacten van het stadsdeel met mevrouw niet prettig meer waren toen duidelijk werd dat de mupi alsnog naast haar terras werd geplaatst. Het stadsdeel constateert tijdens het onderzoek dat er niet eenduidig en duidelijk naar mevrouw toe is gecommuniceerd. DSO en DSB geven tijdens het onderzoek aan, dat zij niet overwogen hebben op enig moment rechtstreeks contact met mevrouw op te nemen. Mevrouw had immers al contact met de bestuursadviseur. De diensten informeren dan de bestuursadviseur zodat die mevrouw weer kon informeren.

5. Het standpunt van de gemeente

De gemeente acht de klacht over de informatieverstrekking deels gegrond. Ze stelt dat uit de publicatie aan een andere locatie gedacht kon worden dan welke op de tekening en de foto bij de vergunning waren aangeduid. Het huisnummer was verwarrend, zo stelt zij, maar de tekening en de foto waren duidelijk.



Over de contacten van de gemeente met mevrouw merkt de gemeente het volgende op. De vraag kan worden gesteld of en hoe er met de informatie van de diensten aan de bestuursadviseur is omgegaan. Er is wellicht te stellig gereageerd of er zijn door de bestuursadviseur of de wethouder mededelingen gedaan die niet waar gemaakt konden worden. Maar ongeacht wat er is gezegd, is het de bevoegdheid van het college - niet van een wethouder - om op de vergunningaanvraag te beslissen en dat heeft het college ook gedaan. Een nieuwe vergunning voor verplaatsing van de mupi is niet aan de orde geweest. De vergunning was door het college verleend voor de locatie naast het terras, de locatie waarop de aanvraag zag en die bij aanbesteding was aangewezen. De gemeente heeft in een dergelijke situatie rekening te houden met twee belangen. Dat van omwonenden maar ook dat van de aanvrager. Een nieuwe vergunning zou ook niet aan JCDecaux uit te leggen zijn geweest.

Naar aanleiding van deze klacht heeft de gemeente het proces voor publicatie van dit soort vergunningen aangepast. Voortaan wordt een extra check uitgevoerd op de tekst van de publicatie en op de bijgeleverde tekeningen en foto's.

De gemeente ziet geen aanleiding om naar aanleiding van deze klacht nog andere

maatregelen te treffen. Daarbij wijst zij erop dat mevrouw niet tegemoet kan worden gekomen in haar wens dat de mupi niet in de directe omgeving van haar onderneming staat. Het is van meet af aan de bedoeling geweest om de mupi na aanbesteding weer te plaatsen op de locatie waar voorheen de peperbus heeft gestaan. Dat blijkt ook uit de vergunningsaanvraag van JCDecaux. De gemeente is bij de plaatsing zoveel mogelijk tegemoetgekomen aan de bezwaren die mevrouw vanwege de overlast tegen de mupi heeft. Zo is de mupi niet direct grenzend aan haar terras geplaatst, dus niet op dezelfde plek waar eerder de peperbus heeft gestaan. De mupi is nu zover mogelijk opgeschoven als de verkeersveiligheid toelaat. Bovendien is het scherm van de mupi een kwartslag gedraaid waardoor er nauwelijks nog uitstraling van het scherm is op haar terras.

6. De nadere reactie van mevrouw

Mevrouw is het met verschillende punten die de gemeente noemt niet eens. Ze stelt dat alle betrokkenen de verantwoordelijkheid van zich afschuiven en naar elkaar verwijzen. Er is volgens haar fout op fout gemaakt, en niemand wil de verantwoordelijkheid op zich nemen. Waar de gemeente wijst op het feit dat de tekening bij de vergunning leidend is, wijst ze erop dat bij de publicatie van de vergunning geen tekening zit. Belanghebbenden moeten enkel en alleen

afgaan op de geschreven tekst in de publicatie. Bovendien is het volgens haar een pertinente leugen dat zij, zoals de gemeente stelt, niet gebeld zou hebben met de gemeente over haar bezwaar.

De conclusie van de gemeente, dat er nog nauwelijks uitstraling is van het scherm van de mupi op haar terras, spreekt ze tegen. Ze heeft de diverse verantwoordelijke wethouders meerdere keren uitgenodigd om zelf te komen kijken en vooral luisteren. De mupi zorgt volgens haar namelijk wel degelijk voor veel overlast, geeft een flikkerend beeld en luid zoemend geluid af. Vier tafels op haar terras ondervinden daarvan, zo geeft ze aan, zeer veel hinder.

7. Het oordeel van de gemeentelijke ombudsman

De ombudsman toetst deze klacht aan het vereiste van goede informatieverstrekking. Op grond van dat vereiste dient de overheid ervoor te zorgen dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt, volledig, duidelijk een eenduidig is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Dit vereiste betekent ook dat de overheid de burger van relevante informatie voorziet over besluiten



die zijn belangen kunnen raken en daarbij het perspectief van de burger voor ogen houdt.

De ombudsman heeft in het jaarverslag al aandacht gevraagd voor het goed informeren van de burger: #informeer mij, #help mij, #betrek mij. In deze zaak is de informatieverstrekking door de gemeente naar het oordeel van de ombudsman op meerdere punten niet behoorlijk geweest. Dat wordt hieronder toegelicht.

De publicatie

Het bekendmaken van een verleende omgevingsvergunning is een waarborg voor de bescherming van derde belanghebbenden, zoals bijvoorbeeld omwonenden. Zij kunnen zo kennisnemen van het feit dat de gemeente een beslissing heeft genomen die niet rechtstreeks aan hen is gericht, maar bij de kennisneming waarvan ze wel belang kunnen hebben. Bijvoorbeeld omdat ze daartegen rechtsmiddelen kunnen instellen. Het is daarom van belang dat de locatie die wordt genoemd in de publicatie waarin een vergunningverlening bekend wordt gemaakt, correct en zo duidelijk mogelijk wordt omschreven.

De gemeente heeft hier een omgevingsvergunning afgegeven voor een mupi en heeft dat in een publicatie bekend

gemaakt. Uit het onderzoek van de ombudsman is gebleken, dat de gemeente de locatie waarvoor de vergunning was afgegeven niet correct heeft omschreven. In de publicatie is die foute omschrijving overgenomen. De vergunning was afgegeven voor een locatie vlak bij het terras van mevrouw. Dat terras ligt in de buurt van een kruising. In de omschrijving van de vergunning werd een locatie genoemd die lag aan de andere kant van die kruising. Naar het oordeel van de ombudsman had de locatie beter omschreven kunnen en moeten worden. De gemeente heeft op dit punt niet behoorlijk gehandeld.

Tijdens het onderzoek stelt de gemeente dat de omschrijving verwarrend was, maar acht zij de klacht hierover deels gegrond. Daarbij wijst zij erop dat de tekening en foto's bij de vergunning leidend waren. De ombudsman vindt dat de gemeente daarmee voorbijgaat aan het belang van een correcte en duidelijke aanduiding van de locatie in de publicatie. De vergunning zelf en de daarbij behorende tekening en foto's worden immers niet gepubliceerd. Die liggen ter inzage, zoals ook in een publicatie wordt vermeld. Een belanghebbende gaat eerst en vooral af op de omschrijving in de publicatie. Nu mevrouw daaruit in dit geval kon opmaken dat de mupi aan de andere kant van de kruising zou komen, was er voor haar geen reden om de vergunning, tekening en foto's te gaan inzien

of bezwaar aan te tekenen. Begrijpelijkerwijs ging zij ervan uit dat de mupi niet bij haar terras in de buurt zou komen.

Geen herstel

Uit het onderzoek blijkt dat de fout in de omschrijving van de vergunning al bij de gemeente bekend was voordat de vergunning onherroepelijk was. Eind november 2018 waren de betrokken diensten hiervan op de hoogte doordat er een melding openbare ruimte (MOR) was gedaan. De melder constateerde dat de mupi niet op de juiste locatie was geplaatst en wees daarbij op de (foute) omschrijving in de vergunning (en publicatie). Deze MOR was bekend bij het stadsdeel, de DSB en ook de DSO. Zowel het stadsdeel als de DSB hebben de onjuiste omschrijving expliciet onder de aandacht gebracht bij de DSO. De projectleider vroeg de DSO bovendien expliciet om een oplossing. De ombudsman vindt dat de DSO destijds, eind november 2018, direct actie had moeten ondernemen. De DSO had de fout moeten herstellen (bijvoorbeeld door een rectificatie van de publicatie) opdat alle mogelijke belanghebbenden alsnog kennis hadden kunnen nemen van de juiste informatie over de locatie waarvoor de vergunning was afgegeven.



De reactie van de DSO in november 2018 naar de andere diensten toe (dat mensen die de gemeente hierover hadden benaderd bezwaar konden maken) was niet toereikend en te vrijblijvend. Het gaat er immers om dat alle mogelijk belanghebbenden kennis kunnen nemen van (een publicatie met daarin) de juiste locatie. Door de publicatie van 12 november 2018 was dat niet het geval. De ombudsman vindt het onzorgvuldig en spijtig dat er geen correctie heeft plaatsgevonden. Juist gelet op het belang van een correcte omschrijving in de publicatie voor belanghebbenden. Een tijdige correctie van de fout had bovendien veel uitgemaakt voor het vervolg van deze hele zaak.

De communicatie met mevrouw

Mevrouw heeft na de eerste plaatsing meerdere keren contact gezocht met de gemeente. Uit het onderzoek is gebleken dat de gemeente mevrouw daarbij niet juist, voldoende en eenduidig heeft geïnformeerd. Dat is mede het gevolg van het feit dat er intern geen goede afstemming heeft plaatsgevonden over de communicatie.

Vast is komen te staan dat er in ieder geval schriftelijk, door de bestuursadviseur, tot twee keer toe aan mevrouw is meegedeeld dat er een nieuwe vergunning zou komen. Dat is gebeurd op momenten waarop de vergunning

voor de huidige locatie (aan 'haar' kant van de kruising) al onherroepelijk was. Een nieuwe vergunning was daarom niet aan de orde; een verplaatsing naar een andere locatie dan die waarvoor de vergunning was afgegeven evenmin. Er zijn dus verwachtingen bij mevrouw gewekt, die niet konden worden nagekomen.

De diensten gaven tijdens het onderzoek onder meer aan, dat voor hen niet duidelijk is hoe de bestuursadviseur in februari 2019 de toezegging kon doen over een nieuwe vergunning. De diensten waren, zo is uit het onderzoek gebleken, in februari 2019 wel op de hoogte van de mededeling van de bestuursadviseur over een nieuwe vergunning. Toch is er toen door hen geen actie ondernomen opdat aan mevrouw zou worden uitgelegd dat en waarom er geen nieuwe vergunning zou komen. Zij hebben, afgezien van het stadsdeel, op geen enkel moment met mevrouw gecommuniceerd. Zij gaven aan dit ook niet overwogen te hebben omdat mevrouw contact had met de bestuursadviseur. De diensten informeerden de bestuursadviseur zodat deze mevrouw kon informeren.

Er kan inderdaad voor gekozen worden om de communicatie met de burger via één van de diensten/medewerkers te laten verlopen als er meerdere diensten betrokken zijn. Maar dan

moet er intern wel goed worden afgestemd. Zeker als er via de bestuurlijke en niet via de ambtelijke lijn met de burger wordt gecommuniceerd is deze afstemming belangrijk. Een bestuursadviseur is voor het verstrekken van informatie over een dossier dat in behandeling is of is behandeld door een/meerdere diensten of afdelingen, afhankelijk van de informatie van die diensten

Zaken die hier intern al duidelijk waren, zijn pas veel later (dat er geen nieuwe vergunning zou komen) of niet (de foute omschrijving in de publicatie) naar mevrouw toe gecommuniceerd.

Klachtherkenning

In de brieven die mevrouw eind 2019 naar de wethouders mailt, uit ze haar ongenoegen over de gang van zaken. Haar ongenoegen ziet niet alleen op de locatie van de mupi. Ze stelt ook nadrukkelijk de (onjuiste) locatieomschrijving aan de orde en de (schriftelijke) mededelingen over een nieuwe vergunning. De gemeente heeft haar ongenoegen over de informatieverstrekking niet als klacht herkend, onderzocht en afgehandeld. Dat had zij volgens de ombudsman wel moeten doen.

Nu is er naar aanleiding van die brieven onvoldoende onderzoek gedaan naar de gang van zaken. In de reacties van de wethouders

wordt niet ingegaan op de foute omschrijving van de locatie in de publicatie. Terwijl mevrouw die omschrijving herhaaldelijk noemt (omdat ze op basis daarvan had begrepen dat de mupi elders, niet bij haar terras zou komen). En terwijl daar nu juist alles om begonnen is. Er wordt niet (volmondig) erkend dat er fouten zijn gemaakt en ook niet aangegeven dat er maatregelen worden getroffen om herhaling in de toekomst te voorkomen. Dat laatste is pas tijdens het onderzoek van de ombudsman aangegeven, nadat daarnaar was gevraagd. Mevrouw zou mogelijk minder negatief op de hele kwestie terugkijken als de gemeente de fouten destijds had erkend en daarvoor op gepaste wijze excuses had aangeboden.

Tot slot

De locatie van de mupi ligt nu vast. De ombudsman kan daar niets aan veranderen. Het is duidelijk dat mevrouw, anders dan de gemeente, vindt dat er niet voldoende met haar belangen rekening is gehouden. Maar haar argumenten tegen de locatie van de mupi hadden bij uitstek in een bezwarenprocedure kunnen worden aangevoerd en vervolgens eventueel in beroep bij de rechter. In dat verband merkt de ombudsman nog op dat mevrouw geen informatie heeft geleverd aan de gemeente over waarom het bezwaar te laat was ingediend. Maar de verklaringen van de

gemeente en mevrouw over hoe en waarom dat zo is gegaan, spreken elkaar tegen. Het staat hoe dan ook niet vast, of een bezwaar(en beroeps)procedure gevolgen zouden hebben gehad voor de locatie van de mupi.

8. Instemming en aanbevelingen

Met instemming heeft de ombudsman kennisgenomen van het feit dat de gemeente de procedure rond de bekendmaking van een vergunning heeft aangescherpt. Te meer nu uit het onderzoek blijkt dat er intern door de projectleider werd gesignaleerd dat de omschrijving van locaties in de vergunningen vaker niet klopt.

De gang van zaken in dit dossier is voor de ombudsman aanleiding om de volgende aanbevelingen te doen:

- Stem de communicatie naar de burger onderling af als deze betrekking heeft op een onderwerp waar meerdere diensten en medewerkers van de gemeente bij betrokken zijn. Er kan voor gekozen worden om de communicatie naar de burger vanuit een dienst/persoon te laten lopen. Maar zorg er (ongeacht of daarvoor gekozen is of niet) in ieder geval voor dat de burger eenduidig en juist wordt geïnformeerd. Luister daarbij

actief naar de burger en houdt zijn perspectief voor ogen (waar gaat het de burger om) zodat hij zich gehoord en gezien voelt.

- Als er een fout is gemaakt, erken dat dan tegenover de burger. Leg uit hoe het heeft kunnen gebeuren, geef aan wat ervan geleerd is en zorg voor een passend excuus. Maak hierbij gebruik van de [excuuskaart](#) van de Nationale ombudsman.
- Zorg dat uitingen van ongenoegen over het handelen van de gemeente als klacht herkend en volgens de regels voor klachtbehandeling behandeld worden, ook als de burger zich met die klacht wendt tot iemand in de bestuurlijke lijn (zoals een wethouder of diens bestuursadviseur). Zorg dat ook de klachtencoördinator van de betrokken dienst wordt betrokken en dat mogelijke leerpunten worden benoemd en opgepakt.



Addie Stehouwer
Gemeentelijke Ombudsman
Den Haag en Leidschendam-Voorburg

