



## Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van de heren H. en H.  
over het college van burgemeester en wethouders van  
de gemeente Rotterdam,  
cluster Stadsontwikkeling,  
afdeling Vergunningen en Project management Bureau

Dossiernummer: 2015.440  
Datum: woensdag 8 juni 2016

## ***Samenvatting***

RiF010 heeft in 2014 het stadsinitiatief gewonnen. Midden in het centrum tussen de Hoogstraat en de Blaak komt in de Steigersgracht een watersportgebied: “*schoon water en grote golven*” en horeca. Niet iedereen is hier blij mee. De direct omwonenden vrezen overlast en hebben bedenkingen.

Een aantal bewoners vindt dat de gemeente hen onvoldoende informeert over de vergunningverlening en zich verschuilt achter de projectorganisatie en externe bureaus. Ze vinden ook dat de gemeente niet naar omwonenden luistert en hun belangen niet meeweegt. Als laatste ergeren ze zich aan de twitterberichten van een ambtenaar.

De ombudsman komt tot de conclusie dat de gemeente wel voldoende informatie heeft gegeven. Hoewel de ombudsman vindt dat de informatieverstrekking beter had gekund, constateert hij dat de onwonenden niet in hun belangen zijn geschaad. Zij hebben allen bezwaar en beroep tegen de verleende omgevingsvergunning kunnen aantekenen en hebben dat ook gedaan. Of de gemeente voldoende alle belangen heeft meegewogen kan de ombudsman niet beoordelen omdat er een juridische procedure bij de bestuursrechter loopt. De ombudsman is het met de omwonenden eens dat de ambtenaar in strijd met de interne richtlijnen over social media heeft gehandeld. Daardoor lijkt het of de gemeente niet onpartijdig is.

Hoewel de ombudsman vindt dat de gemeente voldoende informatie heeft gegeven, ziet hij toch aanleiding om een aanbeveling te doen. De reden daarvan is dat de gemeente vaker een dubbele pet heeft: aanjager of initiatiefnemer en tegelijkertijd vergunningverlener. Daarom doet de ombudsman de volgende aanbeveling:

*De ombudsman geeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam in overweging te bevorderen dat de gemeente vanaf het allereerste begin duidelijk communiceert over haar betrokkenheid en rol in die gevallen dat de gemeente en bedrijven samenwerken aan een omvangrijk en/of ingrijpend project dat ontegenzeggelijk effect zal hebben op de omgeving (omwonenden en bedrijven).*

De gemeente zegt toe dat er over de twitterberichten een gesprek zal volgen, maar geeft niet aan hoe zij invulling aan de aanbeveling gaat geven. De ombudsman vraagt het college daar helderheid over te geven. Wordt vervolgd dus.

## *Inleiding*

Nadat de jury (de Board) op 11 juni 2014 de finalisten van het Stadsinitiatief bekend had gemaakt, konden alle Rotterdammers van 12 jaar en ouder vanaf dat moment tot 10 juli 2014 12.00 uur een stem uitbrengen op hun favoriete stadsinitiatief. Het plan van stichting RiF010 (hierna RiF010), urban Surfing in de Steigersgracht, heeft met 42% van de stemmen gewonnen.

*De Board van het Stadsinitiatief over RiF010: “De board ziet RiF010 als een gedurfd en spectaculair initiatief dat een belangrijke bijdrage kan leveren aan de gebiedsverbetering van een ‘vergeten’ locatie midden in het centrum van de stad: het Stadswater. Het plan is uitgebreid en gedegen uitgewerkt door een breed en professioneel team. Met RiF010 ontstaat een compleet watersport- en recreatiegebied midden in de stad voor onder andere golfsurfen, kajakken, raften, wedstrijdzwemmen, recreatiezwemmen en kanoën. Het wordt een aanvulling op het bestaande breedte- en topsportaanbod in Rotterdam en biedt talloze spin-off mogelijkheden. Zo spreekt het de board aan dat er in de ochtenden recreatief gezwommen kan worden in de Steigersgracht. Door het unieke en innovatieve karakter van het plan, heeft het de potentie om uit te groeien tot een voorziening van internationale allure dat past bij het imago van Rotterdam. Daarbij is met dit plan sprake van een complete gebiedsontwikkeling die de investeringen rond de Markthal kan versterken.”*

Voor het winnende initiatief is 3 miljoen euro beschikbaar. Co-financiers dragen ruim € 580.000,- bij.

Niet iedereen is enthousiast over dit plan. De direct omwonenden hebben bedenkingen en vrezen overlast. Daarom vragen zij om informatie en uitleg. De gemeente en de initiatiefnemers organiseren bewonersavonden en sturen informatiebrieven. Op individuele vragen krijgen de bewoners per e-mail een antwoord. Een aantal bewoners vindt dat de informatie onvoldoende inzicht geeft over de gevolgen van het project en vragen de ombudsman een onderzoek naar hun klachten te doen.

Naar aanleiding van de klacht, de interne klachtbehandeling en de resultaten van het onderzoek heeft de ombudsman zijn bevindingen opgesteld en klagers en de gemeente de gelegenheid geven op de bevindingen te reageren. De bevindingen stuurde de ombudsman ook aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam. Bijlage en onderdeel van deze bevindingen is het overzicht van de interne en externe klachtbehandeling.

## ***Klachten***

- Klacht 1:* De gemeente informeert de omwonenden onvoldoende over de vergunningverlening en verschuilt zich achter de projectorganisatie en externe bureaus. De gemeente verwijst voor informatie naar externe partijen, terwijl ze zelf verantwoordelijkheid draagt.
- Klacht 2:* De gemeente luistert niet naar de omwonenden en weegt hun belangen niet mee.
- Klacht 3:* Een betrokken ambtenaar laadt in twitterberichten de schijn van partijdigheid op zich.

## ***Bevindingen***

De ombudsman gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1. Van 29 november 2013 tot en met 8 april 2014 kunnen inwoners van Rotterdam plannen indienen om in aanmerking te komen voor een subsidie van € 3 miljoen in het kader van het Stadsinitiatief. In totaal diene 94 Rotterdammers een plan in.
2. Op 11 juni 2014 maakt de "Board" onder voorzitterschap van mevrouw M. van den Anker de 6 finalisten bekend:
  - 010BMXRacing;
  - De Hef;
  - Hart voor jouw wijk;
  - Het Kanon van Rotterdam;
  - RiF010;
  - RRRoots Rotterdam.Rotterdammers konden tot 10 juli 2014 om 12.00 uur hun stem uitbrengen op hun favoriet.
3. Op 21 juni 2014 twittert mevrouw B., programmamanager van Stadsontwikkeling, naar aanleiding van een krantenartikel in het AD van 20 juni 2014 "Markthal, geen torens. Ontwikkelaar woest om nieuwe hoogbouwplannen:" *"NEE Laat #Van Herk investeren in verwaarloosd bestaand vastgoed van hem in dat gebied!! Bijv a/d Steigersgracht!"*.

4. Op 10 juli 2014 maakt het college van burgemeester en wethouders bekend dat RiF010 de winnaar is geworden van het Stadsinitiatief 2014. Voor de begeleiding bij de verschillende procedures heeft RiF010 een extern bureau K. ingehuurd.
5. Het bureau K. stelt op 8 augustus 2014 de concept ruimtelijke onderbouwing "RiF010" op.
6. Op 2 september 2014 organiseert RiF010 een bewonersavond, waarvoor ook de gebiedscommissie Centrum is uitgenodigd. De avond wordt door ongeveer 70 mensen bezocht. RiF010 geeft uitleg over de plannen en de bewoners stellen vragen over ondermeer de geluidshinder, parkeerproblematiek, openbare orde en de kwaliteit van de gracht.
7. Dezelfde avond twittert mevrouw B.: *"Bug fun! @RiF010 #Rotterdam #cheers #hang10!! en "In kerk Het Steiger. Niet voor avondgebed maar voor info bijeenkomst @RiF010"*.
8. Op 10 september 2014 stuurt wethouder Stedelijke Ontwikkeling en Integratie, de heer drs. R.E. Schneider, aan de commissie Fysieke Infrastructuur en Buitenruimte een lijst van aanvragen voor een omgevingsvergunning, waarvoor overeenkomstig het besluit van de gemeenteraad van 23 juni 2011 geen verklaring van bedenkingen is vereist. Op deze lijst staat ondermeer de aanvraag van RiF010. Bij de toelichting staat het volgende geschreven: *"Het plan is in strijd met het vigerende bestemmingsplan omdat de regels die horen bij de bestemming "Water" het gebruik van water voor watersport niet toestaan". Tevens zijn het bouwen en plaatsen van het paviljoen en de golvenmakers in strijd met artikel 9.2, omdat alleen bouwwerken van waterbouwkundige aard zijn toegestaan. Het bestemmingsplan kent geen afwijkings- of wijzigingsmogelijkheden om deze ontwikkeling mogelijk te maken"*. De aanvraag om de omgevingsvergunning wordt, nu geen verklaring van bedenkingen wordt vereist, afgehandeld door het college van burgemeester en wethouders, tenzij 1/5<sup>e</sup> van de raadsleden aangeeft dat wel een verklaring van geen bedenkingen is vereist.
9. In september 2014 stelt het Natuurwetenschappelijk Centrum het rapport natuurwaardenonderzoek ten behoeve van RiF010 in de Steigersgracht te Rotterdam vast.

10. RiF010 vraagt op 1 oktober 2014 een vergunning in 2 fasen aan voor een binnenstedelijk watersportgebied. Fase 1 is gaat over het handelen in strijd met de ruimtelijke regels en watervergunning. Fase 2 gaat over het bouwen en het brandveilig gebruiken van een bouwwerk.
11. De gebiedscommissie 'Centrum' organiseert op 13 november 2014 een bewonersavond. Stadsontwikkeling en RiF010 waren niet uitgenodigd. De gebiedsdirecteur, de voorzitter en de andere leden van de gebiedscommissie zijn aanwezig. Tijdens het overleg zegt de voorzitter van de gebiedscommissie dat de gebiedscommissie een advies aan de gemeenteraad geeft. Het is daarom van belang dat de gebiedscommissie de zorgen en bezwaren van de bewoners kent. Volgens de gebiedscommissie zoekt de DCMR uit of de geluidsproductie van de golfinstallatie onder het activiteitenbesluit valt en vervult de gemeente een faciliterende rol voor vergunningen. RiF010 moet de communicatie met de omwonenden verzorgen. De gebiedscommissie zegt toe de vragen die tijdens de avond niet zijn beantwoord alsnog te beantwoorden.
12. Op 18 november 2014 stelt het bureau K. in opdracht van RiF010 voor de ruimtelijke onderbouwing van de aanvraag om een omgevingsvergunning een nota van overleg op. In deze nota van overleg staan de reacties van de verschillende adviserende partijen (BOOR, Gasunie, TenneT TSO, provincie Zuid-Holland, commissie Welstand, DCMR, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond en Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard) op het plan van RiF010.
13. Het bureau I. (adviesbureau voor lichtontwerpen) stelt in opdracht van RiF010 op 17 november 2014 het rapport op naar de reflectie van het water ter plaatse van RiF010.
14. Op 26 november 2014 publiceert RiF010 een nieuwsbrief, waarin zij een toelichting geeft op de plannen.
15. Het college van burgemeester en wethouders legt de ontwerp-omgevingsvergunning fase 1 voor de activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening van vrijdag 28 november 2014 tot en met donderdag 8 januari 2015 ter inzage. Naar aanleiding van de terinzagelegging dienen 22 personen /instanties hun zienswijzen in.

16. Op 19 december 2014 beantwoordt de gebiedscommissie 'Centrum' in samenwerking met Stadsontwikkeling de tijdens de bewonersavond van 13 november 2014 gestelde vragen.
17. Op 17 januari 2015 twittert mevrouw B.: "*#Rotterdam: nieuw walhalla voor surfers! #RiF010 rtlnieuws.nlnieuws/binnenl...*".
18. Op 22 januari 2015 organiseert de gemeente een bewonersavond in Citykerk Het Steiger. Bewoners kunnen individueel aan vertegenwoordigers van RiF010 en de gemeente vragen stellen.
19. Op 6 februari 2015 stuurt het bureau K. namens de stichting RiF010 een brief aan de bewoners. In deze brief kondigt het bureau K. aan dat zij de bewoners zal benaderen voor het uitvoeren van een onderzoek aan hun woning in verband met het aanbrengen van geluidsvoorzieningen. De procedure wordt in de bijlage uitgelegd.
20. Op 19 februari 2015 verzendt het bureau K. de brochure 'Geluidswerende gevelmaatregelen aan uw woning'. In de begeleidende brief vraagt het bureau K. aan de bewoners om een reactieformulier te tekenen. In dat formulier kunnen de bewoners aangeven, dat zij belangstelling hebben om deel te nemen aan het geluidsaneringsproject. Bewoners zijn niet verplicht deel te nemen aan het project en bewoners die niet reageren worden geacht te hebben afgezien van deelname aan het project.
21. Op 2 april 2015 stuurt mevrouw J., projectmanager van Stadsontwikkeling, een brief aan de bewoners waarin zij hen informeert over de stand van zaken van het project RiF010. Er wordt hard gewerkt aan een reactie op de 22 zienswijzen, die zijn ingediend naar aanleiding van de ontwerp-omgevingsvergunning.
22. Het bureau C. BV stelt in opdracht van het bureau K. op 9 juni 2015 het akoestisch onderzoek RiF010 te Rotterdam op.
23. Op 29 juni 2015 stelt het bureau K. het rapport RiF010 onderzoek geluidwering gevels vast.
24. Op 8 juli 2015 stelt de teammanager Bouw- en Woningtoezicht van de gemeente Rotterdam de zienswijzerapportage Steigersgracht RiF010 vast. De zienswijzen

leiden niet tot aanpassing van het voornemen een omgevingsvergunning af te geven. Volgens de teammanager past het project RiF010 binnen de doelstellingen van het geldende bestemmingsplan en de stadsvisie die uitgaan van een verlevendiging van het centrum.

25. Op 14 juli 2015 verleent het hoofd Bouw- en Woningtoezicht namens burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam een omgevingsvergunning aan RiF010 voor fase 1, *“de activiteit afwijken van regels ruimtelijke ordening”*. De volgende fase van de aanvraag heeft betrekking op *“de activiteit bouwen”*. De gemeente kondigt aan dat ze deze aanvraag zal toetsen op constructie en welstand en ze waarschuwt dat de vergunning voor fase 1 niet betekent dat fase 2 ook vergund wordt.
26. Op 15 juli 2015 maakt burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning voor fase 1 aan RiF010 bekend. Tegen de vergunning kan tot 28 augustus 2015 beroep worden aangetekend bij de rechtbank Rotterdam, sector Bestuursrecht. De omwonenden stellen beroep in bij de rechtbank tegen de omgevingsvergunning fase 1.
27. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam maakt op 12 augustus 2015 bekend dat het voornemens is om voor fase 2 van het project RiF010 een omgevingsvergunning te verlenen. De stukken liggen van 14 augustus 2015 tot en met 24 september 2015 ter inzage.
28. Op 22 december 2015 maakt het college bekend dat het een omgevingsvergunning voor fase 2 aan RiF010 heeft verleend. Belanghebbenden kunnen tot 4 februari 2016 beroep bij de rechtbank instellen.

### ***Standpunt klagers***

#### ***29. Informatievoorziening***

- De gemeente stelt dat RiF010 verantwoordelijk is voor de informatievoorziening aan de bewoners. De bewoners hebben vooral vragen over de regels van het stadsinitiatief, de onderbouwing van het juryrapport, de grenzen die de gemeente stelt en de criteria voor de vergunningverlening. Dat zijn nu juist zaken waarover de gemeente informatie moet geven.
- De rol van de gebiedscommissie is niet bekend. Voor zover klagers bekend heeft de gebiedscommissie nooit een advies uitgebracht over de



omgevingsvergunning en is zij bij de verdere uitwerking van de plannen niet betrokken geweest.

- Na afloop van de terinzagelegging van de ontwerp vergunning werd de bewonersavond van 22 januari 2015 gehouden. Die was daarom mosterd na de maaltijd.
- In de praktijk heeft de gemeenteraad zijn bevoegdheden weggegeven op 24 september 2014. De verklaring van het college daarover klopt niet. Volgens het college: *“De mededeling dat de gemeenteraad van plan is om in te stemmen met een afwijking van het bestemmingsplan gebeurt door middel van de (ter inzagelegging) van de ontwerp-omgevingsvergunning.”* In de brief van 10 september 2014 staat iets anders: dat wel een verklaring van geen bedenkingen noodzakelijk is indien ten minste 1/5<sup>e</sup> van de raadsleden aangeeft bezwaren te hebben. Raadsleden hebben daarvoor 14 dagen de tijd. De brief van 10 september 2014 van wethouder Schneider aan de commissie Fysieke Infrastructuur en Buitenruimte is op het moment dat klagers hun reactie aan de ombudsman toezonden (24 augustus 2015) nog steeds niet in het gemeentelijk Raadsinformatiesysteem te vinden.
- De brieven van bureau K. van 6 en 19 februari 2015 en van de gemeente van 31 maart 2015 aan de heer H. zijn niet consistent. Bureau K. stelt dat bewoners een toestemmingsformulier moeten ondertekenen als zij willen deelnemen aan het akoestisch onderzoek en in aanmerking willen komen voor het nemen van geluid beperkende maatregelen en dat ze anders hun rechten verspelen. In de brief staat: *“Ik verleen toestemming voor het aanbrengen van geluidsisolerende maatregelen”*. De gemeente schrijft dat bewoners geen rechten verspelen. Je kunt echter geen toestemming verlenen om maatregelen te nemen, als je de maatregelen niet kent en onder welke voorwaarden die maatregelen worden uitgevoerd. Je kunt de maatregelen pas beoordelen als de omgevingsvergunning onherroepelijk is.

### 30. Belangenafweging

- De jury van het Stadsinitiatief in juli 2014 heeft niet of slechts marginaal de belangen van de omwonenden getoetst. Lezing van het juryrapport toont aan, dat de jury alleen de belangen van de omgeving, zoals het achtergebleven gebied en de belangen voor het toerisme tegen de belangen van RiF010 heeft afgewogen. Op geen enkele wijze heeft de jury de gevolgen voor de bewoners in beeld gehad. Omgeving is iets anders dan bewoners. Alle onderzoeken die betrekking hebben op de gevolgen voor de omgeving en de bewoners zijn pas gestart nadat RiF010 als winnaar werd uitgeroepen. De gemeente heeft ook de

belangen van de bewoners niet goed kunnen inventariseren, omdat zij het beginsel van hoor en wederhoor in onvoldoende mate heeft toegepast.

- De gemeente is helemaal niet aan de wensen van de bewoners tegemoet gekomen door de openingstijden van 23.00 uur terug te brengen naar 22.00 uur. In de oorspronkelijk businessplannen die RiF010 aan de "Board" van het stadsinitiatief voorlegde, stond een openingstijd tot 21.00 uur en gedurende de wintermaanden zou de inrichting gesloten zou zijn. Bij het aanvragen van de omgevingsvergunning zijn de openingstijden gewijzigd naar 23.00 uur en is de inrichting gedurende de wintermaanden geopend.

### ***Standpunt gemeente***

#### *31. Informatievoorziening*

- RiF010 is de initiatiefnemer om het project te realiseren. Zij is verantwoordelijk voor de organisatie en de informatievoorziening over het project. De gemeente is verantwoordelijk voor het volgen van de ruimtelijke ordeningsprocedures. De ter inzagelegging is gepubliceerd in de Stadskrant van 26 november 2014 en geplaatst op de website van de gemeente.
- In verband met de vele vragen over geluidsoverlast heeft Stadsontwikkeling van RiF010 geëist nader onderzoek uit te voeren naar de geluidsbelasting op de woningen.
- Door RiF010, de Gebiedscommissie Centrum en de gemeente zijn respectievelijk op 2 september 2014, 13 november 2014 en 22 januari 2015 bewonersavonden georganiseerd om uitleg te geven en vragen te beantwoorden over het project.
- Nadat de heren H. en H. een klacht hadden ingediend bij de ombudsman is nog intensief informatie uitgewisseld. De communicatie was in het begin niet perfect, maar alle belanghebbenden hebben voldoende gelegenheid gehad om vragen en uitleg over het project en de procedures te stellen.

#### *Belangenafweging*

- Wat betreft de belangenafweging merkt de gemeente op dat de jury van het Stadsinitiatief in eerste instantie de belangen van de stad versus de belangen van de omgeving heeft afgewogen.
- Het college heeft tenslotte bij de beoordeling van de zienswijzen, die zijn ingediend naar aanleiding van de terinzagelegging van de ontwerpvergunning, alle belangen afgewogen.
- De wethouder is, gelet op de contactmomenten, de geschreven brieven en e-mails van mening dat het college van burgemeester en wethouders naar de

omwonenden heeft geluisterd. De zienswijzeprocedure heeft ertoe geleid dat er aanpassingen hebben plaatsgevonden in de programmering van de activiteiten (de golf is tot 22.00 uur open in plaats van tot 23.00 uur en 's avonds is er een lagere golf die minder geluid produceert).

32. *Schijn van partijdigheid*

Wat betreft de twitterberichten merkt de wethouder op dat de berichten zijn verstuurd nadat het college vaststelde dat RiF010 het winnende stadsinitiatief was. Ambtenaren hebben toen de opdracht gekregen te helpen en te faciliteren bij het realiseren van het initiatief. Positieve twitterberichten passen bij deze opdracht. Volgens de wethouder heeft de betreffende ambtenaar niet in strijd met de twittervoorschriften getwitterd. Wel merkt de wethouder op dat het niet handig was om in het twitterbericht van 21 juni 2014, als privé persoon, uitingen te doen over specifieke personen of bedrijven. Naar aanleiding van de bevindingen en het voorlopig oordeel deelt de directeur Stadsontwikkeling mee dat er over de twitterberichten wel een gesprek zal volgen met de betrokken ambtenaar.

### ***Wet en regelgeving***

33. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Op grond van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening moet de gemeenteraad voordat het college de omgevingsvergunning verleent, verklaren dat hij daar geen bedenkingen tegen heeft. De gemeenteraad kan echter categorieën gevallen aanwijzen waarin deze verklaring niet is vereist. Op 23 juni 2011 heeft de gemeenteraad deze categorieën aangewezen.

34. Richtlijnen voor inzet Social Media van juli 2014 van de gemeente Rotterdam

35. Social media gebruikersrichtlijnen van 15 december 2012, laatstelijk gewijzigd op 31 december 2014, van de gemeente Rotterdam.

### ***Toetsing aan behoorlijkheidsvereisten***

36. De ombudsman toetst het optreden van de gemeente Rotterdam, cluster Stadsontwikkeling aan de behoorlijkheidsvereisten:

### **Informatieverstrekking**

De overheid zorgt ervoor 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 overheid is verplicht de burger gevraagd en ongevraagd alle informatie te geven over handelingen en besluiten die de belangen van de burger kunnen raken. Zij is daarbij servicegericht en stelt zich actief op om de informatie die van belang is tijdig op eigen initiatief te geven.*

### **Redelijkheid**

De overheid weegt de verschillende belangen tegen elkaar af voordat zij een beslissing neemt. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn.

*De overheid verzamelt bij haar handelen de relevante feiten en kijkt naar alle omstandigheden. De verzamelde gegevens worden betrokken bij de belangen die op een zorgvuldige wijze tegen elkaar worden afgewogen.*

### **Onpartijdigheid**

De overheid stelt zich onpartijdig op en handelt zonder vooroordelen.

*De overheid wekt bij de burger het vertrouwen dat zij onpartijdig te werk gaat. Dit betekent dat de overheid ook alle schijn van partijdigheid vermijdt.*

## **Overwegingen**

Naar aanleiding van klacht 1: *De gemeente informeert de omwonenden onvoldoende over de vergunningverlening en verschuilt zich achter de projectorganisatie en externe bureaus. De gemeente verwijst voor informatie naar externe partijen, terwijl ze zelf verantwoordelijkheid draagt.*

37. De ombudsman is van mening dat de gemeente bij de totstandkoming van een Stadsinitiatief verschillende rollen vervult, die bij burgers en de gemeente zelf tot onduidelijkheden (kunnen) leiden. Enerzijds stimuleert de gemeente als aanjager het initiatief en geeft de wethouder opdracht aan de ambtenaren te helpen en te faciliteren bij het realiseren van het initiatief en anderzijds moet de gemeente als vergunningverlener alle belangen afwegen.
38. Daarnaast vindt de ombudsman dat de realisering van het project RiF010 voor een groot gedeelte ook de verantwoordelijkheid van de gemeente is:
  - de gemeente financiert het project in overwegende mate, dat wil zeggen voor meer dan 2/3<sup>e</sup>;

- omdat Rotterdammers hun stem hebben kunnen uit brengen op de finalisten en de gemeente geld voor het winnende project reserveert, verbindt de gemeente zich aan de kiezers om er ook voor te zorgen dat het project gerealiseerd wordt.
39. De ombudsman deelt daarom ook niet de mening van de gemeente dat RiF010 als initiatiefnemer alleen verantwoordelijk is voor de organisatie en de informatieverstrekking over het project en dat de gemeente alleen verantwoordelijk is voor de informatieverstrekking over de publiekrechtelijke ruimtelijke orderingsprocedures.
  40. Omdat de realisering van het project mede een verantwoordelijkheid van de gemeente is, vindt de ombudsman dat de gemeente daarover duidelijk had moeten zijn. De gemeente had van meet af aan in overleg met RiF010 een dominante(re) rol kunnen vervullen in de informatievoorziening aan de burgers. Zij had dan ook direct aan de burgers haar dubbele rol bij het project kunnen en moeten toelichten en ook kunnen en moeten aangeven hoe de belangen van burgers in het proces van de vergunningverlening zijn gewaarborgd.
  41. Daarbij had de gemeente ook de rol van de gebiedscommissie moeten toelichten. Op grond van de Verordening op de gebiedscommissies 2014 is de gebiedscommissie in ieder geval verantwoordelijk voor de communicatie met en de participatie van de bewoners bij de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van het gemeentelijk beleid in de gebieden. De gebiedscommissie kan het gemeentebestuur gevraagd en ongevraagd advies geven over concrete gevallen en beleidsmatige zaken. In dat kader waren de leden van de gebiedscommissie tijdens de door RiF010 georganiseerde bewonersavond van 2 september 2014 aanwezig en organiseerde de gebiedscommissie op 13 november 2014 zelf een bewonersavond.
  42. 2 maanden later en een half jaar nadat RiF010 was aangewezen als winnaar van het stadsinitiatief, heeft de gemeente in januari 2015 samen met RiF010 een bewonersavond georganiseerd. De gemeente erkent dat zij de informatievoorziening aanvankelijk niet goed heeft aangepakt, maar dat uiteindelijk alle belanghebbenden voldoende gelegenheid hebben gehad om vragen te stellen en uitleg te krijgen.

43. Hoewel de ombudsman vindt dat de informatievoorziening van de gemeente over de realisering van het project RiF010 sneller, beter en duidelijker had moeten zijn, stelt hij vast dat de bewoners daardoor uiteindelijk niet in hun belangen zijn geschaad. Alle belanghebbenden konden aan de benodigde informatie komen en zij hebben allen gebruik kunnen maken van hun rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Met betrekking tot de verklaring van bedenkingen

44. Het is juist dat de gemeenteraad tot 24 september 2014 de gelegenheid had aan te geven dat voor de aanvraag om een omgevingsvergunning door RiF010 een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad nodig was. Praktisch gezien wordt de instemming van de gemeenteraad met de afwijking van het bestemmingsplan echter pas bekend door de ter inzagelegging van de ontwerp-omgevingsvergunning. De ombudsman deelt de mening van klagers niet dat de informatievoorziening rond de verklaring van bedenkingen onjuist was.
45. De ombudsman begrijpt dat klagers vinden dat het college niet transparant is geweest en het college de gemeenteraad expliciet had moeten wijzen op het feit dat RiF010 op de lijst van geen bedenkingen was geplaatst. De ombudsman vindt deze kwestie behoren tot het politieke domein. De gemeenteraad moet zelf bepalen of het college de raad adequaat informeert. Het is niet aan de ombudsman om daarover een oordeel te geven.

## Met betrekking tot het toestemmingsformulier

**REACTIEFORMULIER**

---

*(In BLOKLETTERS in te vullen door de eigenaar)*

Naam **eigenaar** van de woning : Voorletter(s): \_\_\_\_\_ Achternaam: \_\_\_\_\_  
Adres : \_\_\_\_\_ Huisnr.: \_\_\_\_\_  
Postcode : \_\_\_\_\_  
Plaats: \_\_\_\_\_  
Telefoon overdag / 's avonds : \_\_\_\_\_  
Telefoonnummer mobiel : \_\_\_\_\_  
e-mail adres : \_\_\_\_\_

**S.v.p. aankruisen wat van toepassing is:**  
 wel  niet Ik heb belangstelling in deelname aan het geluidsaneringsproject.  
*Bij geen belangstelling graag hier de reden omschrijven:*  
.....  
.....  
.....

Handtekening eigenaar: \_\_\_\_\_ Datum: \_\_\_\_\_

*(In BLOKLETTERS in te vullen door de bewoner)*

Naam **bewoner** van de woning : Voorletter(s): \_\_\_\_\_ Achternaam: \_\_\_\_\_  
Adres : \_\_\_\_\_ Huisnr.: \_\_\_\_\_  
Postcode : \_\_\_\_\_  
Plaats: \_\_\_\_\_  
Telefoon overdag / 's avonds : \_\_\_\_\_  
Telefoonnummer mobiel : \_\_\_\_\_  
e-mail adres : \_\_\_\_\_

Ik verklaar hierbij toegang tot de woning te verlenen voor het verrichten van de voor het onderzoek benodigde (bouwkundige) woningopnames en indien van toepassing, het aanbrengen van de geluidsisolerende maatregelen.\*

Handtekening bewoner: \_\_\_\_\_ Datum: \_\_\_\_\_

Indien u als bewoner niet de eigenaar bent van de woning, verzoeken wij u om de andere zijde van dit formulier door de eigenaar te laten invullen.

46. De ombudsman beschikt over 2 reactieformulieren: één voor de eigenaren en één voor de bewoners. Het reactieformulier voor de eigenaar biedt de mogelijkheid aan te geven of de eigenaar van een woning wel of niet belangstelling heeft voor deelname aan het geluidsaneringsproject. De bewoners, die geen eigenaren hoeven te zijn, moeten wél toestemming verlenen voor het betreden van de woning voor het onderzoek én voor het betreden van de woning voor het aanbrengen van geluidsisolerende maatregelen. Naar het oordeel van de ombudsman geeft de bewoner door invulling en ondertekening van het instemmingsformulier alleen aan dat hij de mensen die het onderzoek doen zal binnenlaten en de gelegenheid zal bieden de geluidsisolerende maatregelen aan te brengen. Dat kan echter pas als de eigenaar uitdrukkelijk heeft ingestemd met het nemen van de maatregelen.
47. De gemeente schrijft verder hierover: *“Indien u bereid bent tot het toestaan van het onderzoek, verspeelt u geen rechten. Ook stemt u daarmee niet met het project in. Wel draagt u bij aan de inventarisatie van de gevolgen van dit project en aan de afweging die het college gaat maken”*.
48. Als een bewoner het toestemmingsformulier ondertekent dan betekent dat, dat hij toestemming geeft een geluidsonderzoek uit te voeren. Het feit dat iemand instemt met het uitvoeren van een geluidsonderzoek en daarvoor toegang geeft tot zijn woning, houdt niet in dat hij of zij vooraf instemt met ongeacht welke

maatregel. In eventuele (juridische) procedures kan het feit dat iemand heeft ingestemd met een geluidsonderzoek hem niet tegengeworpen worden. In de brief van het bureau K. staat dat degenen die het reactie(toestemmings)-formulier niet voor de gestelde termijn toesturen, geacht worden niet te willen deelnemen aan het geluidsproject. De mededeling van de gemeente heeft betrekking op rechtsbeschermingsprocedures en de mededeling van het bureau K. heeft betrekking op de eventuele door RiF010 te treffen geluidsisolatiemaatregelen.

49. De ombudsman vindt dat de informatievoorziening rond het toestemmingsformulier voldoende is.
50. De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, cluster Stadsontwikkeling is niet gegrond. De gemeente Rotterdam, cluster Stadsontwikkeling heeft gehandeld in overeenstemming met het behoorlijkheidsvereiste goede informatieverstrekking.

Naar aanleiding van klacht 2: *De gemeente luistert niet naar de omwonenden en weegt hun belangen niet mee.*

51. De rechter zal een oordeel geven in hoeverre de gemeente in voldoende mate het beginsel van hoor en wederhoor heeft toegepast en de belangen van de bewoners heeft meegewogen in haar beslissing om de omgevingsvergunning voor fase 1 te verlenen.
52. De ombudsman is niet bevoegd over dit klachtonderdeel een oordeel te geven, omdat er een bestuursrechtelijke procedure aanhangig is.

Naar aanleiding van klacht 3: *Een betrokken ambtenaar laadt in twitterberichten de schijn van partijdigheid op zich.*

53. De ombudsman stelt vast dat in de Richtlijnen voor inzet Social Media staat dat *“wij ons niet negatief uitlaten over anderen”*. Ook staat daarin: *“Gedraag je als een goede ambtenaar, zorgvuldig, onkreukbaar en betrouwbaar”*.
54. De ombudsman vindt dat de projectmanager van Stadsontwikkeling in haar twitterberichten van 21 juni 2014 niet in overeenstemming met de richtlijnen heeft gehandeld. Zij laat zich in haar twitterbericht van 21 juni 2014 negatief uit over een makelaarskantoor.



55. Daarnaast vindt de ombudsman dat zij met haar tweet van 2 september 2014 waarin zij een foto plaatst met de tekst Bug fun! Rif 010 #cheers waarop 4 personen zijn te zien die lachend proosten naar de camera, de suggestie wekt dat zij banden met de betrokken organisatie heeft. De ombudsman kan zich voorstellen dat dit bericht voor een bewoner die dezelfde avond is voorgelicht over de gevolgen van RiF010 bij zijn woning een ander beeld oproept, dan het beeld van een onafhankelijke gemeente die de belangen van alle burgers in het oog houdt.
56. De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, cluster Stadsontwikkeling is gegrond wegens strijd met het behoorlijkheidsvereiste onpartijdigheid.

### ***Oordeel***

*Klacht 1: De gemeente informeert de omwonenden onvoldoende over de vergunningverlening en verschuilt zich achter de projectorganisatie en externe bureaus. De gemeente verwijst voor informatie naar externe partijen, terwijl ze zelf verantwoordelijkheid draagt.*

De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, cluster Stadsontwikkeling, is wel behoorlijk. De gemeente heeft gehandeld in overeenstemming met het behoorlijkheidsvereiste goede informatieverstrekking.

*Klacht 2: De gemeente luistert niet naar de omwonenden en weegt hun belangen niet mee. Over dit klachtonderdeel geeft de ombudsman geen oordeel, omdat ten aanzien van de gedraging waarover hier wordt geklaagd een procedure aanhangig is bij de bestuursrechter.*

*Klacht 3: Een betrokken ambtenaar laadt in twitterberichten de schijn van partijdigheid op zich.*

De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, cluster Stadsontwikkeling, is niet behoorlijk. De gemeente heeft gehandeld in strijd met het behoorlijkheidsvereiste onpartijdigheid.

De ombudsman ziet in zijn onderzoek naar klacht 1 aanleiding om aan zijn oordeel een aanbeveling te verbinden.

### *Aanbeveling*

De ombudsman geeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam in overweging te bevorderen dat de gemeente vanaf het allereerste begin duidelijk communiceert over haar betrokkenheid en rol in die gevallen dat de gemeente en bedrijven samenwerken aan een omvangrijk en/of ingrijpend project dat ontegenzeggelijk effect zal hebben op de omgeving (omwonenden en bedrijven).

## **Bijlage bij conceptbevindingen en voorlopig oordeel 2015.440**

### *Klachtbehandeling door de gemeente*

1. De heer H. klaagt zich op 13 juli 2014 op de website van de gemeente Rotterdam over de besluitvorming rond het stadsinitiatief 2014. Hij woont 6 meter van de Steigersgracht. Volgens hem is de besluitvorming niet transparant. Zo weten de bewoners niet hoe het project exact wordt uitgevoerd, wat de overlast zal zijn en welke procedures gevolgd zullen worden.
2. Op 15 juli 2014 doet de heer H. aan het projectbureau Stadsinitiatief de suggestie om een bewonersavond te organiseren, omdat de bewoners vragen hebben over het initiatief.
3. Het projectbureau Stadsinitiatief antwoordt op 17 juli 2014 dat het verzoek om een bewonersavond te organiseren is doorgestuurd naar RiF010.
4. Op 30 juli 2014 overlegt RiF010 met de heer H. over een informatieavond in de dagkerk van Het Steiger.
5. Nadat de heer H. verschillende keren heeft gerappelleerd, neemt de heer B., senior adviseur Inspraak en Participatie van het cluster Dienstverlening op 1 september 2014 contact op met de heer H. De heer H. meldt dat de bewoners in de hele planvorming en de procedures zijn vergeten. De heer H. stuurt de heer B. een lijst met vragen en opmerkingen toe.
6. RiF010 vraagt op 1 oktober 2014 een vergunning in 2 fasen aan voor een binnenstedelijk watersportgebied:  
Fase 1: handelen in strijd met de ruimtelijke regels en watervergunning;  
Fase 2: bouwen en bouwwerk brandveilig gebruiken.
7. Op 12 december 2014 stuurt de heer H. , mede namens de heer H. een e-mail aan de ombudsman waarin hij zich klaagt over de communicatie rond het project RiF010, winnaar van het Stadsinitiatief 2014
8. De projectmanager van Stadsontwikkeling, mevrouw J. biedt namens de gemeente op 19 december 2014 haar excuses aan omdat de vragen van de heer H. en de heer H. niet tijdig zijn beantwoord. Zij schrijft dat een groot aantal vragen met deze brief van 19 december 2014 is beantwoord en de gemeente er alles aan



zal doen om de communicatie in de toekomst zo mogelijk te laten verlopen. Zo organiseert de gemeente op 22 januari 2015 een bewonersavond.

9. Op 23 december 2014 verzoekt de ombudsman aan het cluster Stadsontwikkeling om de klacht over het achterwege blijven van het luisteren naar de burgers en het niet tijdig verstrekken van goede informatie en het uitblijven van samenwerking te behandelen.
10. Op 21 januari 2015 reageert Stadsontwikkeling op de klacht. Zij biedt haar excuses aan voor het niet tijdig beantwoorden van vragen. Daarnaast zal Stadsontwikkeling er alles aan doen om de communicatie zo goed mogelijk te laten verlopen.
11. De heer H. klaagt zich op 7 en 19 februari 2015 bij de gemeente over de brieven van het bureau K. en stelt een aantal juridische vragen over de gevolgde procedures. Deze vragen worden door de heer N. van de afdeling Vergunning van Stadsontwikkeling op 12 februari en 4 maart 2015 beantwoord.
12. De heren H. en H. zijn ontevreden over de reactie van 21 januari 2015 en het verdere verloop rond het project RiF010, omdat zij vinden dat de communicatie en de informatieverstrekking door de gemeente nog steeds niet goed verloopt. Op 6 maart 2015 verzoeken zij aan de ombudsman om een onderzoek in te stellen.
13. Op 17 maart 2015 dient de heer H. een klacht in bij burgemeester en wethouders, omdat de bewoners door de gemeente niet zijn geïnformeerd over een geluidsonderzoek en –maatregelen door het bureau K. De heer H. vindt dat de gemeente de bewoners had moeten vragen of de bewoners wilden meewerken aan een onderzoek. Het hoofd van de afdeling Vergunningen reageert op 31 maart 2015 namens het college op deze brief. Hij geeft antwoord op de verschillende vragen en legt uit wat de positie van de gemeente en het bureau K. is.
14. Het hoofd van de afdeling Vergunning reageert namens het college van burgemeester en wethouders op 31 maart 2015 op de klacht van de heer H. van 17 maart 2015.
15. Op 15 juni 2015 nodigt wethouder P. Langenberg een aantal bewoners uit, waaronder de heren H. en H. , om op 25 juni 2015 te praten over de grootste



pijnpunten voor de bewoners en om te bezien of daar een gezamenlijke oplossing voor kan worden gevonden.

16. Op 19 juli 2015 stuurt de heer H. een e-mail aan burgemeester Aboutaleb waarin hij beargumenteert waarom hij van mening is dat de gemeente in dit project ten onrechte heeft gekozen voor de rol als facilitator van het project RiF010 in plaats van afweger van belangen.

### ***Klachtbehandeling door de ombudsman***

17. Op 6 maart 2015 ontvangt de ombudsman klagers op zijn kantoor om hun klacht toe te lichten.
18. Op 26 maart 2015 vraagt de ombudsman aan het college welke wethouder uit het college verantwoordelijk voor dit project is. Op 21 april 2015 deelt Stadsontwikkeling mee dat de heer P. Langenberg verantwoordelijk wethouder is.
19. Op 15 mei 2015 opent de ombudsman het onderzoek en vraagt de wethouder op de klachten te reageren en een aantal vragen te beantwoorden.
20. Op 29 juli 2015 ontvangt de ombudsman de reactie van wethouder Langenberg op de klachten. De ombudsman stuurt de reactie op 12 augustus 2015 naar de heren H. en H. met het verzoek om commentaar te leveren.
21. Op 24 en 25 augustus 2015 sturen respectievelijk de heren H. en H. hun commentaar naar de ombudsman
22. De ombudsman nodigt op 23 februari 2016 de heren H. en H. , de directeur van het cluster Stadsontwikkeling en het college uit om op zijn bevindingen en voorlopig oordeel te reageren.
23. Op 21 maart 2016 reageert de algemeen directeur Stadsontwikkeling en op 8 april deelt de heer H. telefonisch mee dat hij instemt met de bevindingen en het voorlopig oordeel. De heer H. reageert op 17 april 2016 per e-mail.