

G E M E E N T E

DE ONAFHANKELIJKE COMMISSIE VOOR

BEZOEKADRES

↑
Raadhuisstraat 1
9301 AA Roden

POSTADRES

↑
Postbus 109
9300 AC Roden



N O O R D E N V E L D

DE BEHANDELING VAN BEZWAARSCHRIFTEN

WEBSITE/E-MAIL

↑
www.gemeentenoordenveld.nl
postbus@gemeentenoordenveld.nl

TELEFOON

↑
T 14 050

→ Vereniging Natuurlijk Norg 2000
P/a Tweede Laan 4
9331 BJ NORG

Ook verstuurd naar Vereniging Groen Noordenveld

UW BRIEF VAN

ONDERWERP

rapport van bevindingen

UW KENMERK

ONS KENMERK

cB17/00026

RODEN

12 juni 2018

Geachte heer/mevrouw,

Op 13 december 2017 was de hoorzitting van de Ombudscommissie naar aanleiding van uw klacht van 10 april 2017 over de behandeling door het college van burgemeester en wethouders van Noordenveld van de kapmelding voor het plan Oosterveld in Norg.

Bijgaand treft u aan het rapport van bevindingen en het verslag van de hoorzitting van de onafhankelijke Ombudscommissie van de gemeente Noordenveld.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

namens de voorzitter van de Commissie,
mr. S.H. Spoormans,

J. Zwiers, klachtencoördinator



RAPPORT VAN BEVINDINGEN

KLACHT VERENIGING GROEN NOORDENVELD EN VERENIGING NATUURLIJK NORG 2000



Ombudscommissie gemeente Noordenveld, 1 juni 2018

1. Bevindingen

Onderwerp: klacht van de besturen van de Vereniging Groen Noordenveld en de Vereniging Natuurlijk Norg 2000.

1.1 Inleiding

De heer J. Kasper, voorzitter van de vereniging Groen Noordenveld, en de heer J. Nijhof, voorzitter van de Vereniging Natuurlijk Norg 2000 verzoeken bij brief van 10 april 2017 de Ombudscommissie van de gemeente Noordenveld (hierna: de Ombudscommissie) een onderzoek in te stellen naar de handelswijze van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Noordenveld (hierna: het college) bij de ontwikkeling van het Oosterveld te Norg.

Uit titel 9.2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), aangaande de externe klachtprocedure, volgt dat de klacht tijdens de externe procedure wordt aangeduid als een verzoekschrift en de klagers als verzoekers. In het navolgende wordt de klacht daarom als 'het verzoekschrift' aangeduid en worden de heer Kasper en de heer Nijhof als verzoekers aangeduid.

Alvorens het verzoekschrift is voorgelegd aan de Ombudscommissie zijn verzoekers namens het college gevraagd of zij een bemiddelingsgesprek zinvol achtten. Aangezien verzoekers van mening waren dat bemiddeling zinvol kon zijn, heeft op 3 mei 2017 tussen verzoekers, de heer H. Vriezema, juridisch medewerker bij de gemeente Noordenveld, de heer R. Riechelman, projectleider Oosterveld gemeente Noordenveld en de heer J. Zwiers, klachtencoördinator bij de gemeente Noordenveld, een bemiddelingsgesprek plaatsgevonden. Van dat gesprek is op 4 mei 2017 een verslag opgesteld.

Tijdens het bemiddelingsgesprek is een drietal onderwerpen besproken die nader onderzoek aan de kant van het college vergden. Het college heeft bij brief van 14 juli 2017 een nadere reactie ten aanzien van die drie onderwerpen gegeven.

Bij brieven van 15 augustus 2017 en 23 oktober 2017 hebben verzoekers zich gericht tot de Ombudscommissie. Daarop is hun verzoek voorgelegd aan de Ombudscommissie.

Ingevolge artikel 9:30, lid 1, van de Awb stelt de Ombudscommissie degenen op wiens gedraging het verzoek betrekking heeft – in dit geval het college – en verzoekers in de gelegenheid om hun standpunt toe te lichten. De Ombudscommissie heeft conform artikel 9:30, lid 2, van de Awb besloten dat de toelichtingen schriftelijk dan wel mondeling in elkaars aanwezigheid kunnen worden gegeven.

Artikel 9:35 van de Awb bepaalt dat de Ombudscommissie voor het afsluiten van het onderzoek zijn bevindingen (de feiten) schriftelijk mededeelt aan verzoekers en degene op wiens gedraging het verzoek betrekking heeft en dat de Ombudscommissie hen in de gelegenheid stelt te reageren op de bevindingen van de Ombudscommissie.

Nadat de reacties van betrokkenen zijn ontvangen en na afsluiting van het onderzoek stelt de Ombudscommissie conform artikel 9:36 van de Awb een rapport op waarin hij zijn bevindingen en zijn oordeel weergeeft. Het definitieve rapport zal naar het college en verzoekers worden gezonden. Het definitieve rapport is in verband met ziekte later uitgebracht dan verwacht. De commissie biedt hiervoor haar excuses aan.

1.2 Onderzoek van de feiten

a. Dossieronderzoek

De Ombudscommissie heeft de beschikking gekregen over de volgende documenten:

- een brief van 18 oktober 2006 van het college aan de Raad van State over het bestemmingsplan Oosterveld-Norg;
- een brief van 28 november 2007 van het college aan de Vereniging Natuurlijk Norg 2000 over het bestemmingsplan Oosterveld;
- een pleitnotitie van 12 juni 2007 van de desbetreffende wethouder in het kader van de procedure bij de Raad van State;
- een brief van 13 januari 2009 van het college aan de Stichting Achmea Rechtsbijstand over het Compensatieplan Oosterveld-Norg;
- een memo procedure Woningbouw Oosterveld Norg van 9 januari 2017;
- een brief van 16 februari 2017 van het college aan de gemeenteraad van Noordenveld over de te volgen procedure bij de ontwikkeling van het Oosterveld;
- een brief van 2 maart 2017 aan het college en de gemeenteraad van Noordenveld, waarbij verzoekers bezwaar maken tegen de gang van zaken rond de ontwikkeling van het Oosterveld;
- een brief van 6 maart 2017 met aanvullende informatie aan de rechtbank Noord-Nederland;
- het verzoekschrift van 10 april 2017;
- het verslag van 4 mei 2017 van het bemiddelingsgesprek;
- een brief van 14 juli 2017 met de reactie van het college op de onderwerpen die tijdens het bemiddelingsgesprek zijn besproken;
- een brief van 15 augustus 2017 waarbij verzoekers een beroep doen op de Wet openbaarheid van bestuur;
- een brief van 15 augustus 2017 van verzoekers aan de Ombudscommissie waarbij wordt verzocht de behandeling van de klacht uit te stellen;
- een brief van 23 oktober 2017 van verzoekers aan de Ombudscommissie met daarin aanvullende gronden;
- de rapportage van Altenburg & Wymenga van 9 november 2017, inhoudende de (aanvullende) ecologische beoordeling van de nieuwbouw van een woonwijk op het Oosterveld te Norg.
- een verweerschrift van 16 november 2017 van de gemachtigde van het college in het kader van het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening tot opschorting van het (verder) bouwrijp maken van de es op het Oosterveld te Norg.

b. Het horen

Op 13 december 2017 heeft het horen van verzoekers en (de vertegenwoordiger van) het college plaatsgevonden. Het verslag van het horen is als bijlage bij dit rapport van bevindingen gevoegd.

c. Standpunten van verzoekers en het college

Verzoekers

Verzoekers beklagen zich over de wijze waarop het college zich in de procedure(s) bij de ontwikkeling van het Oosterveld te Norg jegens verzoekers heeft gedragen. Verzoekers zijn van mening dat het college bij de ontwikkeling van het Oosterveld te Norg onzorgvuldig heeft gehandeld door hun rechtsmiddelen te onthouden, geen archeologisch en ecologisch onderzoek in het desbetreffende gebied te verrichten, het wagnemen van rechtszekerheid en het vertrouwen van verzoekers in de gemeentelijke overheid te schaden.

- De onzorgvuldige handelwijze van het college is ingegeven door tekortkomingen in het bestemmingsplan, tekortkomingen in de procedures rond ecologische aspecten, de procedure rond de Compensatieverordening (het college had deze niet aan de gemeenteraad ter vaststelling mogen voorleggen) en het Compensatieplan, de fasering en uitvoering van het Compensatieplan, de rol van de projectontwikkelaar en het niet verrichten van archeologisch onderzoek.
- Verzoekers zijn in het verleden opgekomen tegen het bestemmingsplan en het goedkeuringsbesluit van de provincie Drenthe. Ten aanzien van het goedkeuringsbesluit hebben zij tot aan de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State (hierna: de Afdeling) doorgeprocedeerd. Tijdens de zitting bij de Afdeling heeft de wethouder van de gemeente

- Noordenveld aangegeven dat een compensatieplan zou worden opgesteld en toegezegd dat verzoekers zo nodig beroep zouden kunnen instellen. Bij brief van 13 januari 2009 komt het college op die expliciete toezegging terug met als reden: gebrek aan ervaring en voortschrijdend inzicht. Verzoekers zijn van mening dat hun, als gevolg van het manco in het bestemmingsplan, het gebrek aan ervaring bij de gemeente en het ontstaan van voortschrijdend inzicht, een wezenlijk en herhaaldelijk toegezegd rechtsmiddel ontnomen.
- De gemeente Noordenveld heeft een Compensatieplan Oosterveld Norg opgesteld. Verzoekers zijn van mening dat dit plan op een groot aantal punten niet voldoet aan de Compensatie-verordening. Zij zijn dan ook tegen het compensatieplan in rechte opgekomen. De rechtbank Noord-Nederland oordeelde op 28 augustus 2012 dat het Compensatieplan op zich geen rechtgevolgen heeft, dat voor het realiseren van afzonderlijke plannen uit het Compensatieplan wel afzonderlijke besluiten zijn vereist en dat tegen de in dit kader te nemen besluiten rechtsmiddelen kunnen worden aangewend waarbij het Compensatieplan als zodanig door middel van een exceptieve toetsing bij de beoordeling kan worden betrokken. Als voorbeeld van besluiten waartegen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend noemt de rechter specifiek kap- en aanlegwerkzaamheden.
 - De voorgenomen bomenkap aan de beide zijden van het Oosterveld vormt het begin van het bouwrijp maken van het gebied. Het Compensatieplan zegt ten aanzien hiervan voorafgaand aan het bouwrijp maken de eerste fase van het Compensatieplan zal worden uitgevoerd. Die eerste fase bestaat uit de aanleg van een houtwal, herstel van zandpaden en de verwijdering van een sparrenbosje aan de Peesterstraat. Met de aanleg van de houtwal en het herstel van de zandpaden is nog geen begin gemaakt. Wel heeft het college een melding van het voornemen om delen van het bosperceel op het Oosterveld te Norg te kappen bij de provincie Drenthe gedaan. Verzoekers hebben bezwaar gemaakt tegen de kapmelding. Tevens hebben zij de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Nederland verzocht ten aanzien van de kap een voorlopige voorziening te treffen. De rechtbank heeft zich in die zaak onbevoegd verklaard, maar het college heeft tijdens de zitting onjuiste en onvolledige informatie gegeven. Verzoekers zijn gelet hierop van mening dat het college onzorgvuldig heeft gehandeld bij de kapmelding aan de provincie en hun rechtsmiddelen heeft onthouden. Dit terwijl van een spoedeisend belang voor het kappen van de bomen geen sprake was.
 - Door gebruik te maken van de Crisis- en herstelwet minimaliseert het college het effect van eventuele zienswijzen en maakt het college misbruik van wetgeving. Deze handelwijze strookt niet met de voorbeeldfunctie die de gemeente Noordenveld heeft.
 - Verzoekers voeren voorts aan dat het college bewust een vereiste actualisatie van het ecologisch onderzoek heeft tegengehouden. Dit terwijl op grond van de wet in elk geval een nieuw ecologisch onderzoek vereist is om te beoordelen of een ontheffing nodig is. De reeds uitgevoerde quickscan voldoet niet. Hiermee is volgens verzoekers sprake van onzorgvuldig handelen, aangezien in het desbetreffende gebied verschillende soorten vleermuizen zitten. Op 10 januari 2018 hebben verzoekers overleg gehad met de provincie Drenthe over de ecologische rapportering die in al hun stukken een belangrijk onderwerp is. Tijdens dat overleg werd duidelijk dat het college een aanvullende Quickscan heeft laten uitvoeren op het gebied waar zeven kavels voor woningen zijn gepland en dat de rapportage van dat onderzoek op 9 november 2017 is opgeleverd. Verzoekers kunnen zich er niet in vinden dat zij geen gelegenheid hebben gekregen hierop te reageren en de commissie verzocht deze grond als aanvullend klachtonderdeel mee te nemen in deze klachtprocedure.
 - Verzoekers zijn van mening dat zij in hun klacht ontvankelijk moeten worden verklaard. Door het onzorgvuldig handelen en het geven van onjuiste en onvolledige informatie heeft de gemeente hun belangen onvoldoende meegewogen in de besluitvorming. Ter onderbouwing van dit standpunt verwijzen verzoekers naar de reactie van het college op het verslag waarin het college deels onjuiste (onvolledige) informatie verstrekt.
 - Verzoekers vragen de Ombudscommissie om het college aansprakelijk te achten voor een vergoeding van de griffierechten.

Het college

Het college stelt zich op het volgende standpunt:

- In het kader van de voortgang van de klachtafhandeling kan het college zich er in vinden dat het niet verstrekken van de rapportage van 9 november 2017 als nieuwe klachtgrond wordt meegenomen in de lopende procedure.
- Op basis van artikel 9:1 van de Awb heeft een ieder het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan. Het college is van mening dat in het onderhavige geval geen sprake is van gedragingen van het college of van medewerkers jegens verzoekers of een ander. De gemeenteraad van Noordenveld heeft bij herhaling besloten dat het Oosterveld bebouwd wordt. Het college en het ambtelijk apparaat voeren deze besluitvorming van de raad uit. De besluitvorming en de uitvoering daarvan zijn niet op verzoekers gericht. De uitvoering heeft wellicht gevolgen voor de Vereniging Natuurlijk Norg 2000, maar dat maakt niet dat daardoor sprake is van gedragingen jegens hen. Dat verzoekers het oneens zijn met de besluitvorming en de uitvoering dat is duidelijk, maar ook dit maakt niet dat sprake is van gedragingen jegens hen. Het onderhavige verzoek lijkt vooral te zijn ingegeven door de ontevredenheid over de ruimtelijke ontwikkelingen ter plaatse. In andere procedures hebben verzoekers voldoende gelegenheid gehad hun bezwaren tegen deze ontwikkelingen naar voren te brengen.
- In het kader van de uitvoering van het besluit van de raad zijn verschillende handelingen verricht, waaronder de (aanvullende) ecologische quickscan en het opstellen van aanvullende rapportages ten aanzien van flora en fauna. Ten aanzien van het aanvullende ecologische onderzoek is het college van mening dat de besluitvorming en de uitvoering daarvan niet op verzoekers gericht zijn. Er bestaat ook geen verplichting om verzoekers op het deskundigenonderzoek te laten reageren. De veronderstelling dat zij dus wel de gelegenheid zouden moeten hebben gekregen om op de quickscan te reageren is onjuist.
- Het college verzoekt de Ombudscommissie verzoekers in hun klacht niet-ontvankelijk te verklaren op basis van het bepaalde in artikel 9:4, lid 1, van de Awb, omdat van gedragingen jegens verzoekers nooit sprake is geweest.

1.3 Afronding onderzoek

Partijen hebben gedurende vier weken de gelegenheid gekregen op dit rapport hun zienswijze te geven, (artikel 9:35 Awb). De Ombudscommissie heeft het onderzoek afgerond op 25 maart 2018.

1.4 Reacties op het rapport van bevindingen

a. Reacties verzoekers

Verzoekers hebben bij e-mailbericht van 7 januari 2018 gereageerd op het verslag van de hoorzitting en de voorlopige bevindingen en daarbij aangegeven zich te kunnen binden in de samenvatting van het gesprek. Een enkel punt behoeft naar de mening van verzoekers nog een toelichting. Hieronder zijn die punten kort en zakelijk samengevat weergegeven.

- Afstanden tot winterverblijf vleermuizen in de bunker te Peest en tot de Vluchtheuvel: in het verslag van de hoorzitting staat vermeld dat de afstand tot de bunker ongeveer 100 meter bedraagt, maar de afstand is ongeveer 400 meter. De afstand tot de Vluchtheuvel bedraagt ongeveer 250 meter. Verzoekers hebben willen benadrukken dat het Oosterveld ingeklemd ligt tussen deze twee locaties, te meer omdat in het rapport over de Vluchtheuvel is opgenomen dat nader onderzoek nodig was. De gemeente Noordenveld was van dit laatste op de hoogte.
- Te beperkt ecologisch onderzoek: de rapportage over de quickscan was essentieel bij de besluitvorming over de kapmelding voor het kappen van 240 m2 bos en het slechten en egaliseren van de boswal. Verzoekers waren niet bekend met deze informatie. Zij zijn van mening dat het onderzoek ernstig tekort schiet terwijl op basis van de rapportage wel overgegaan is tot het kappen van de bomen en een archeologisch onderzoek is uitgevoerd. In de rapportage staat dat in het gebied vleermuizen zijn aangetroffen, maar dat dit niet in de weg staat aan het kappen en het aanleggen van de weg. De rapportage maakt geen onderscheid naar het soort vleermuizen en de soortspecifieke gebiedsfuncties. Dit terwijl in het rapport over de Vluchtheuvel staat dat voorafgaand aan het verrichten van werkzaamheden een aantal nadere ecologische onderzoeken moeten worden uitgevoerd zodat kan worden bepaald of ontheffingen, mitigerende maatregelen of compenserende maatregelen nodig zijn.

- Gemeente verschaftte onvoldoende informatie: verzoekers hebben via een Wob-procedure inzicht gevraagd in de diverse onderzoeken en aanbestedingen. Daarbij gaven zij enkele voorbeelden. De gemeente liet na de rapportage van het ecologische onderzoek te sturen. Voor verzoeker is dat een essentiële tekortkoming in de informatievoorziening.
- Verslag van bemiddelingsgesprek van 3 mei 2017 is verzoekers niet toegezonden: verzoekers hebben slechts een brief van 14 juli 2017 met daarin een reactie van het college ontvangen. Tijdens de hoorzitting werd hen bekend dat het verslag van het bemiddelingsgesprek wel naar de Ombudscommissie is gestuurd.
- Gemeente achtte verzoekers niet ontvankelijk: verzoekers zijn van mening dat het college hen in hun doelstellingen en rechten heeft aangetast. Het college heeft onzorgvuldig gehandeld en onjuiste en onvolledige informatie heeft verstrekt en daarmee de belangen van verzoekers onvoldoende meegewogen in de besluitvorming. Verzoekers geven verschillende voorbeelden van onzorgvuldige en ondeugdelijke motivering. Verzoekers zijn dan ook van mening dat wel sprake is van een gedraging jegens hen en dat zij wel ontvankelijk zijn.

b. Commentaar

De toevoeging van verzoekers over de afstand tot de bunker en de Vluchtheuvel is overgenomen en de overige punten zijn als aanvullingen op de reeds ingebrachte klachtgronden meegenomen.

c. Reactie college

Het college heeft bij e-mailbericht van 17 januari 2018 aangegeven geen aanvullende opmerkingen te hebben over het rapport van voorlopige bevindingen. Ten aanzien van de klachtgronden heeft het college wel een aantal opmerkingen c.q. aanvullingen.

- Er zijn verzoekers geen toezeggingen gedaan dat de gemeente de rapportages actief aan hen stuurt. Tevens is er geen wettelijke regel die ons verplicht om informatie op voorhand actief toe te sturen. De Wob geldt alleen voor bestaande documenten en niet voor documenten "die in de toekomst geproduceerd worden". Het college benadrukt dat de rapportage ook niet door verzoekers op basis van de Wob is opgevraagd.
- Het al dan niet naleven van de natuurwetgeving levert ook geen gedraging jegens verzoekers op. Daartegen kan geen klacht worden ingediend. Als verzoekers van mening zijn dat de gemeente zich niet houdt aan de natuurwetgeving dan kan een verzoek om handhaving worden ingediend. Tegen de beslissing op dat verzoek kan bezwaar en beroep worden ingesteld. Om die reden staat daartegen geen klachtmogelijkheid open (artikel 9:8 Awb).
- Het college is voorts van mening dat verzoekers niet worden benadeeld doordat de stukken niet zijn toegestuurd. De rapportage bevestigt het standpunt van het college dat wordt voldaan aan de geldende natuurregels. Als uit het aanvullende onderzoek zou zijn gekomen dat het college niet overeenkomstig de natuurwetgeving zou hebben gehandeld was er wellicht sprake van een andere casus.

d. Commentaar

De toevoegingen van het college zijn door de Ombudscommissie meegenomen.

2. Oordeel als bedoeld in artikel 9:27, lid 1, Awb

De Ombudscommissie geeft in het onderstaande haar oordeel aan de hand van de door verzoekers naar voren gebrachte klachtonderdelen.

2.1 Hoe luidt de klacht?

Verzoeker klaagt er over dat het college onzorgvuldig heeft gehandeld door hen rechtsmiddelen te onthouden, geen archeologisch en ecologisch onderzoek in het desbetreffende gebied te verrichten, de rechtszekerheid weg te nemen en het vertrouwen van verzoekers in de gemeentelijke overheid te schaden. Daartoe hebben zij verschillende gronden aangevoerd.

2.2 Wat is er gebeurd en wat is de directe aanleiding voor de klacht?

Voordat de Ombudscommissie op de verschillende klachtgronden in zal gaan, zet zij kort de belangrijkste gebeurtenissen op rij. De gemeenteraad heeft op 22 september 2005 het bestemmingsplan Oosterveld vastgesteld. Dit bestemmingsplan voorziet in de bouw van maximaal 225 woningen. Het gebied waar de woningen gerealiseerd moeten worden wordt doorsneden door de nieuw aan te leggen weg, de Oosterveldweg. Verzoekers kunnen zich niet vinden in de wijze waarop de gemeente het Oosterveld ontwikkeld dan wel wil gaan ontwikkelen. Daarom hebben zij over het bestemmingsplan en tegen het goedkeuringsbesluit van de provincie Drenthe geprocedeerd. Naar aanleiding van een zitting bij de Raad van State is door het college op 9 december 2008 een compensatieplan vastgesteld. De gemeente was toen voornemens om in één keer het gehele gebied met de uit te werken woonbestemming te realiseren en dus oom het gebied in één keer bouwrijp te maken. Op basis van dit compensatieplan moet ten aanzien van de locatie Oosterveld een drietal maatregelen worden getroffen, te weten het verwijderen van een sparrenbossje, de aanleg van houtwallen en het herstellen van zandpaden. Deze maatregelen zouden in de eerste fase en wel vóór het bouwrijp maken van het gebied worden uitgevoerd. Dat is echter niet gebeurd. De economische crisis heeft ervoor gezorgd dat het gebied niet meer in één keer, maar gefaseerd bouwrijp zal worden gemaakt. Daartoe heeft de gemeenteraad op 20 april 2016 besloten. De uitvoering van het benodigde archeologische onderzoek zal ook gefaseerd worden uitgevoerd. In verband met het kappen van bomen heeft de gemeente een kapmelding gedaan bij de provincie Drenthe.

2.3 Inhoudelijk oordeel

Bevoegdheid Ombudscommissie

Verzoekers voeren verschillende gronden aan die zien op het bestemmingsplan Oosterveld, de Compensatieverordening en de wijze waarop de procedure rond en de uitvoering van het compensatieplan is verlopen. Ten aanzien hiervan overweegt de Ombudscommissie dat klachten over wetgeving in beginsel niet tot de competentie van de Ombudscommissie behoren. Op grond van de Awb is de Ombudscommissie namelijk niet bevoegd een onderzoek in te stellen of voort te zetten, indien het verzoek betrekking heeft op algemeen verbindende voorschriften (artikel 9:22, aanhef en onder b, van de Awb). Die uitzondering hoeft de Ombudscommissie er echter niet van te weerhouden om, als zij bij haar onderzoek op ernstige gebreken in de wetgeving is gestuit, deze bij haar oordeel te betrekken. Het bestemmingsplan en bijvoorbeeld de Compensatieverordening zijn aan te merken als algemeen verbindende voorschriften in de zin van de Awb. Zij bevatten regels die gelden voor iedereen – dus ook voor de overheid – als het daarin genoemde geval zich voordoet. Gelet op het vorenstaande acht de Ombudscommissie zich wat betreft de gronden die inhoudelijk betrekking hebben op het bestemmingsplan en de Compensatieverordening onbevoegd het onderzoek voort te zetten.

Verzoekers zijn verder van mening dat het college bij de ontwikkeling van het Oosterveld te Norg onzorgvuldig jegens hen heeft gehandeld door geen of niet tijdig archeologisch en ecologisch onderzoek in het desbetreffende gebied te verrichten. De Ombudscommissie overweegt dat het de verantwoordelijkheid van het college is om bij de ontwikkeling van het Oosterveld (tijdig) de benodigde onderzoeken (te laten) uitvoeren. Als het college de benodigde onderzoeken niet (tijdig) laat uitvoeren, kan dit betekenen dat aan bepaalde besluiten gebreken kleven en/of dat het college in strijd handelt met de geldende wet- en regelgeving op dit gebied. Dergelijke gebreken kunnen aan de orde worden gesteld in een bezwaar/beroepsprocedure tegen bijvoorbeeld een verleende omgevingsvergunning. Tevens kunnen verzoekers een overtreding van de Wet natuurbescherming melden bij de provincie Drenthe. De wetgever acht het onwenselijk dat een externe klachtprocedure samenloopt met een mogelijke procedure bij de bestuursrechter, met eventueel administratief beroep of een beklagprocedure. Op grond van artikel 9:22, aanhef en onder c, van de Awb acht de Ombudscommissie zich onbevoegd om het onderzoek op dit punt voort te zetten.

Tevens is de Ombudscommissie onbevoegd een onderzoek in te stellen of voort te zetten als het een gedraging betreft ten aanzien waarvan door een bestuursrechter uitspraak is gedaan (zie artikel 9:22, aanhef en onder d, van de Awb). Verzoekers hebben verschillende malen een procedure bij de bestuursrechter gevoerd. Ten aanzien van het goedkeuringsbesluit van de provincie Drenthe hebben zij tot aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geprocedeerd. Verzoekers hebben ook over het Compensatieplan een bezwaarschriftprocedure en een procedure bij de rechtbank Noord-Nederland (locatie Assen) doorlopen, omdat dit plan op een groot aantal punten niet voldoet aan de Compensatieverordening. Verder hebben verzoekers de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Nederland verzocht ten aanzien van de kap een

voorlopige voorziening te treffen en verzocht een voorlopige voorziening te treffen strekkende tot opschorting van het (verder) bouwrijp maken van het es op het Oosterveld te Norg. De Ombudscommissie is derhalve eveneens onbevoegd om ten aanzien van de klachtonderdelen die hierop zien het onderzoek voor te zetten.

De Awb kent daarnaast verschillende gronden waarbij de Ombudscommissie wel bevoegd, maar niet verplicht is een onderzoek in te stellen of voort te zetten. Dat is – voor zover van belang – het geval:

- als een klacht betrekking heeft op een gedraging die niet jegens verzoekers is begaan (artikel 9:18, lid 1, Awb);
- ten aanzien een gedraging van het bestuursorgaan die nauw samenhangt met het onderwerp van het verzoekschrift een bezwaarschriftprocedure aanhangig is (artikel 9:23, aanhef en onder j, Awb);
- als het verzoek wordt ingediend later dan een jaar (artikel 9:24, lid 1, Awb):
 - a. na kennisgeving van het bestuursorgaan van de bevindingen van het onderzoek, of
 - b. nadat de klachtbehandeling door het bestuursorgaan op een andere wijze is geëindigd.

Geen gedraging jegens verzoekers

Verzoekers voeren onder meer de volgende klachtgronden aan:

- Er zijn kavels in optie uitgegeven zonder het (laten) uitvoeren van de vereiste (aanvullende) ecologische en archeologische onderzoeken;
- Er zijn opties op kavels uitgegeven die strijdig zijn met het bestemmingsplan;
- Arcadis kreeg op grond van een gunningsbrief uit 2009 een opdracht voor de begeleiding van het bestemmingsplan. Sindsdien zijn zowel het plan als de wetgeving rond aanbestedingsprocedures gewijzigd. Hiermee is geen rekening gehouden;

Ten aanzien van deze gronden is de Ombudscommissie van oordeel dat geen sprake is van een gedraging jegens verzoekers. Gelet op het bepaalde in het eerste lid van artikel 9:18 van de Awb is de Ombudscommissie besluit zij deze gronden niet inhoudelijk te behandelen

Gedraging ten aanzien waarvan een bezwaarschrift- of beroepsprocedure aanhangig is

Verzoekers hebben een paar maanden geleden de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Nederland verzocht een voorlopige voorziening te treffen tot het opschorten van het (verder) bouwrijp maken van de es op het Oosterveld te Norg. Gelet hierop is de commissie nagegaan of er op dit moment bezwaar- en/of beroepsprocedures over de ontwikkeling van het Oosterveld lopen waarbij verzoekers partij zijn. Indien dat het geval is, is de commissie niet verplicht een onderzoek in te stellen of voort te zetten ten aanzien van gronden die in die procedure(s) aan de orde zijn. Uit het onderzoek van de Ombudscommissie volgt dat op dit moment geen bezwaar- en/of beroepsprocedures aanhangig zijn waarbij verzoekers partij zijn.

Het verzoek is buiten de termijn ingediend

Uit artikel 9:24 van de Awb volgt dat de Ombudscommissie niet verplicht is tot (verdere) behandeling van klachten die later dan een jaar zijn ingediend:

- a. na kennisgeving door het college van de bevindingen van het onderzoek (afdoeningsbrief) of
- b. nadat de klachtbehandeling door het bestuursorgaan op andere wijze is geëindigd, dan wel ingevolge wettelijke voorschrift beëindigd had moeten zijn.

De termijn van een jaar begint in verband met het kenbaarheidsvereiste in beginsel te lopen op het moment waarop de interne klachtprocedure bij het bestuursorgaan eindigt of had moeten eindigen. Het kenbaarheidsvereiste houdt in dat een klager, voordat hij zich tot de Ombudscommissie went, in beginsel eerst een klacht moet indienen bij het betrokken bestuursorgaan, om dat bestuursorgaan in de gelegenheid te stellen daarop te reageren. Bij klachten waarvoor het kenbaarheidsvereiste redelijkerwijs niet kan worden toegepast, eindigt de termijn een jaar na de gedraging waarover wordt geklaagd. Bij gedragingen die binnen een jaar onderworpen zijn aan rechterlijke procedures of waartegen bijvoorbeeld bezwaar of administratief beroep werd ingesteld, eindigt de termijn een jaar nadat er een onherroepelijke uitspraak ligt of de procedure anderszins is beëindigd. Opgemerkt wordt dat de Ombudscommissie in al deze gevallen bevoegd blijft een te laat ingediende klacht te behandelen.

Verzoekers hebben bij het college een interne klachtprocedure doorlopen. De Ombudscommissie constateert dat onduidelijk is wanneer die procedure is geëindigd. Op grond van artikel 9:12 van de

Awb dient het bestuursorgaan, in dit geval het college, de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis te stellen van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover en van de eventuele conclusies die het bestuursorgaan daaraan verbindt. Niet gebleken is dat het college een dergelijke afdoeningsbrief heeft verzonden. De interne klachtprocedure kan op een andere manier zijn afgelopen, waardoor het bepaalde in artikel 9:24 van de Awb van toepassing is. Hoewel in dat geval strikt genomen geen sprake is geweest van enige klachtbehandeling, heeft deze grond met name betrekking op de situatie dat het college één van de in artikel 9:8 van de Awb genoemde uitzonderingen op de behandelingsplicht heeft toegepast. De indieningstermijn vangt dan aan zodra de klager daarvan overeenkomstig artikel 9:8 lid 3 in kennis is gesteld.

De Ombudscommissie constateert dat in casu het college één van de uitzonderingsgronden van artikel 9:8 Awb had kunnen toepassen, namelijk bij gedragingen die langer dan een jaar voor het indienen van de klacht hebben plaatsgevonden (9:8, lid 1, onder b Awb). Dit heeft zij niet gedaan, althans voor de commissie is onduidelijk of het college daadwerkelijk zich inhoudelijk een oordeel heeft gevormd over de klachtgronden van verzoekers (hieronder wordt nader ingegaan op de interne klachtprocedure). De commissie heeft derhalve besloten de overige klachtgronden van verzoekers in deze procedure mee te nemen.

Interne klachtprocedure

De Ombudscommissie stelt vast dat in het kader van de interne klachtprocedure op 3 mei 2017 een klachtbemiddelingsgesprek heeft plaatsgevonden. Tijdens dat bemiddelingsgesprek is toegezegd dat verzoekers een brief van het college zouden ontvangen met nadere uitleg over drie onderwerpen die in het gesprek aan de orde zijn geweest. Het betrof de volgende onderwerpen:

1. de wijze van uitvoering van het compensatieplan;
2. het voornemen om het archeologisch onderzoek gefaseerd uit te voeren en
3. het kappen van het noordelijk gelegen bosgebied.

Onduidelijkheid over het eindigen van de interne klachtprocedure

Het college heeft door middel van de brief van 14 juli 2017 aan die toezeggen gehoor gegeven door uitgebreid in te gaan op de drie onderwerpen. In de brief is echter niet aangegeven dat hiermee de interne klachtprocedure is afgerond. Er is slechts aangegeven dat verzoekers contact kunnen opnemen als zij nog vragen hebben. Het dossier bevat vervolgens een brief van 15 augustus 2015 van verzoekers over de klacht(en) die zij hebben ingediend. In die brief staat het volgende vermeld:

"aangezien wij op dit overleg geen enkele reactie ontvangen hadden hebben wij op 6 juli een verzoek gericht aan de rechtbank in Groningen. Op 14 juli ontvingen wij een schrijven van de gemeente Noordenveld, waarin zij stelde dat de klacht was afgehandeld. Wij hebben in een schrijven aan uw commissie en het college van Noordenveld van 19 juli daartegen bezwaar gemaakt. Omdat wij meenden dat hiermee de klacht eerst, zoals gebruikelijk, door uw commissie behandeld zou worden, hebben wij ons verzoek aan de rechtbank ingetrokken".

Uit de brief volgt dat het verzoekers niet duidelijk was dat de interne procedure was afgerond. Evenmin blijkt uit het dossier dat het college de bevindingen en haar oordeel over de klachtgronden aan verzoekers heeft medegedeeld en dat de interne klachtprocedure op een bepaald moment is afgesloten. Gelet op het vorenstaande constateert de Ombudscommissie dat de interne klachtbehandeling niet helemaal overeenkomstig de voorschriften van de Awb heeft plaatsgevonden. Dit terwijl artikel 9:12, lid 1, van de Awb het bestuursorgaan verplicht om na het afsluiten van het onderzoek klagers schriftelijk zijn bevindingen, zijn oordeel en eventuele conclusies mee te delen. De Nationale ombudsman acht het als een beginsel van zorgvuldige klachtbehandeling dat op alle grieven wordt ingegaan. Een klacht moet in beginsel dan ook uitdrukkelijk gegrond of ongegrond worden verklaard.