

# Rapport

Een onderzoek naar het niet handhavend optreden door het openbaar lichaam Bonaire (OLB) tegen de overlast van een steenhakkerij.

## **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het OLB is gegrond.

**Datum: 19 januari 2017**

**Rapportnummer: 2017/009**

## WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt erover dat het OLB geen uitsluitel geeft over de vraag of het handhavend gaat optreden tegen een naast zijn woning gelegen steenhakkerij.

## WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

Toen verzoeker in 2006 het plan had om de grond te kopen waar nu zijn huis op staat, is hij naar het OLB geweest om te vragen wat er achter en naast zijn huis zou komen. Een medewerkster vertelde hem dat de grond alleen gebruikt mocht worden voor agrarische doeleinden. In 2008 werd het terrein achter zijn huis leeg gehaald en werd een laag grond verwijderd. Uit navraag bleek dat de eigenaar naast en achter de huizen van zijn buurt een steenhakkerij wilde beginnen. Hier was echter geen vergunning voor afgegeven en de steenhakkerij kwam er niet. In 2009 werd wederom een laag grond afgegraven en de eigenaar vertelde verzoeker dat hij een huis ging bouwen. In 2010 werden de geulen die er waren gegraven voor de fundering van het huis weer dicht gegooid. In 2012 werd nogmaals grond afgegraven. De eigenaar vertelde verzoeker dat hij fruitbomen ging planten achter verzoekers huis. De fruitplantage is er echter nooit gekomen.

In januari 2015 werd het terrein weer leeggehaald en werden met vrachtwagens grote hoeveelheden steen aangevoerd. Om zeven uur 's ochtends werden de shovels gestart om warm te draaien. Om acht uur begon het hakken van de stenen. Hierna werden die stenen afgevoerd met vrachtwagens. Dit gebeurde dagelijks, ook in het weekend en ging gepaard met overlast aan stof en geluid. De grondeigenaar kwam in februari 2015 bij de bewoners langs om te vertellen dat hij begon met het bouwen van een huis. In plaats van het huis te bouwen werden er volgens verzoeker vrachtwagens vol met grote stenen afgeleverd die met zware machines werden klein geslagen. Toen de bewoners de eigenaar aanspraken over de stof- en geluidsoverlast en de resonantie in de huizen, gaf de eigenaar als antwoord, dat hij de stenen ging gebruiken om een muur te bouwen om zijn terrein af te zetten. Daar kon volgens hem niemand wat tegen doen, want dat was legaal.

Op 23 augustus 2015 deed verzoeker per mail navraag bij de directie Toezicht en Handhaving (T&H) van het OLB of er een vergunning was afgegeven voor het op industriële wijze steenhakken naast een woonwijk. Omdat hij niets vernam van T&H herhaalde hij zijn vraag bij mail van 14 december 2015. Met een mail van 9 februari 2016 rappelleerde hij T&H en vroeg daarbij of gezien de grootte van het terrein er een milieu-effectrapportage was gemaakt. Ook wees hij T&H erop dat op de plankaart bij een voorbereidingsbesluit het gebied stond aangemerkt als agrarisch.

Op 10 februari 2016 mailde een T&H-medewerker verzoeker dat hij ter plekke was geweest, maar dat er niemand aanwezig was en dat hij niet had kunnen zien dat men

bezig was met het storten van bouwafval. Samen met zijn collega zou de medewerker die dag nog bij de directie Ruimte en Ontwikkeling (R&O) navraag doen over de zaak. Op 11 februari 2016 mailde de T&H-medewerker verzoeker dat hij het terrein had bezocht, met de eigenaar had gesproken en dat T&H verder onderzoek ging doen. Verzoeker zou de dag erop zeker wat horen, zo mailde de medewerker.

Op 18 februari 2016 mailde een andere buurtbewoonster de T&H-medewerker dat ook zij en haar echtgenoot in de veronderstelling verkeerden dat op het terrein slechts agrarische activiteiten mochten plaatsvinden, maar dat zij werden geconfronteerd met het werken met een graafmachine en het af- en aanrijden van vrachtwagens. De geluids-, resonantie-, maar vooral de stofoverlast was volgens haar ernstig. Hierdoor had haar echtgenoot een astma-aanval gehad. Zij verzocht de T&H-medewerker poolshoogte te nemen op het terrein en hen te informeren over het al dan niet legale karakter van deze activiteiten.

Op 18 februari 2016 mailde de T&H-medewerker de bewoner dat hij de locatie die middag zou gaan bekijken. Waarschijnlijk betrof het een kwestie, waar T&H al mee bezig was. maar de bewoonster zou zeker binnenkort horen van T&H, zo zegde hij toe

Op 8 maart 2016 mailde de buurtbewoonster de T&H-medewerker en vroeg of hij verder was gekomen met het onderzoek en of hij de stenhakkerij in werking had gezien.

Op 9 maart 2016 wees verzoeker de T&H-medewerker per mail erop dat op grond van het Bouwbesluit er zo min mogelijk stofoverlast veroorzaakt diende te worden en dat bij het opstellen van het uitwerkingsplan rekening moest worden gehouden met het voorkomen van stofoverlast.

Op 9 maart 2016 mailde de T&H-medewerker verzoeker dat de eigenaar had verklaard dat hij de stenen op zijn terrein had voor eigen gebruik in verband met het maken van een stenen afzetting. Of de eigenaar iets anders, bijvoorbeeld een bedrijf aan het voeren was dat moest T&H nog bekijken.

Op 10 maart 2016 mailde verzoeker de T&H-medewerker dat zijn reactie geen antwoord was op zijn vraag of er een vergunning was afgegeven om op commerciële basis stenen te mogen hakken. Verzoeker wees erop dat de Wet openbaarheid van bestuur BES (Wob) het OLB verplichtte die vergunning openbaar te maken Op 18 maart 2016 mailde verzoeker de T&H-medewerker dat de bewoners zo snel mogelijk met T&H en eventueel met de eigenaar rond de tafel wilden zitten om het probleem op te lossen.

Op 18 maart 2016 mailde de T&H-medewerker verzoeker dat hij het voorstel zou bespreken met de vergunningverlener bij R&O. Die zou zo spoedig mogelijk contact opnemen met verzoeker, mailde de medewerker.

Op 8 april 2016 heeft verzoeker de vergunningverlener bij R&O benaderd. Deze medewerker legde de zaak voor aan zijn leidinggevende. Die wilde echter niet gaan zitten op de stoel van de directeur van T&H.

Op 12 april 2016 bezocht verzoeker het spreekuur van de Nationale ombudsman en legde hij de zaak voor

Bij brief van 18 april 2016 schreef verzoeker de eilandsraad over de kwestie en verzocht de eilandsraad verandering in de situatie teweeg te brengen. Op 28 mei 2016 mailde verzoeker de Nationale ombudsman dat na zijn brief aan de eilandsraad het stenen hakken was gestopt, maar een brief of een ander bericht had hij nog steeds niet ontvangen.

## **VERLOOP ONDERZOEK DOOR DE NATIONALE OMBUDSMAN**

De Nationale ombudsman heeft de kwestie op 8 juli 2016 voorgelegd aan het bestuurscollege van het OLB en heeft het bestuurscollege in de gelegenheid gesteld te reageren op een door de ombudsman opgesteld conceptverslag van bevindingen. Daarnaast stelde de ombudsman het bestuurscollege de volgende vragen.

- Wat is in zijn algemeenheid de visie van het bestuurscollege op de kwestie?
- Wat is de stand van zaken in de behandeling van het verzoek om handhavingsverzoek om met de eigenaar rond de tafel te zitten om het probleem op te lossen?
- Geeft de klacht aanleiding tot een actie of maatregel richting verzoeker in meer algemene zin?

Het bestuurscollege heeft op 27 oktober 2016 zijn reactie gestuurd, waarop verzoeker op 28 oktober 2016 heeft gereageerd. Op basis van die informatie heeft de Nationale ombudsman dit rapport opgesteld.

## **HOE REAGEERDE HET OLB?**

De inspecteurs van T&H hebben regelmatig aandacht besteed aan verzoeker melding dat de werkzaamheden overlast veroorzaakten en zij hebben verzoekers voorzien van alle tot hun beschikking zijnde informatie. Een concreet handhavingsverzoek van verzoeker is volgens het OLB pas via e-mail ontvangen in 2016. Verzoeker nam bijna wekelijks contact op met de inspecteurs met soms sommerende e-mails, dat zij terstond ter plekke moesten verschijnen om te zien dat er activiteiten plaatsvonden. Uit de vele mailwisselingen is gebleken dat verzoeker niet goed wist bij welke instantie van het OLB hij terecht moest voor welke informatie. Hierover hebben de inspecteurs verzoeker geïnformeerd.

Volgens het OLB was het eerste contact tussen verzoeker en R&O, pas voor het eerst op 14 december 2015 geweest via e-mail. Verzoekers mail van 23 augustus 2015 aan T&H over vergunningafgifte aan de grondeigenaar is niet ontvangen. Er waren in de periode december 2015 tot en met april 2016 17 contactmomenten geweest tussen de inspecteurs en verzoeker. T&H is van mening dat zij tijdens dit hele traject correct heeft gehandeld en zelfs meer uren heeft besteed aan deze specifieke melding dan wat T&H gebruikelijk hiervoor reserveert. Verzoeker kon ervan uitgaan dat er geen voorkeursbehandeling wordt gegeven aan een persoon of bedrijf, maar dat alle binnengekomen meldingen op een objectieve en professionele manier worden behandeld, aldus het OLB.

Niet is gebleken dat er geen sprake was van het uitvoeren van milieubelastende activiteiten, noch van het uitvoeren van commerciële activiteiten op een daarvoor niet bestemd terrein. Voor nieuwbouw waren de nodige vergunningen in orde en voor de andere activiteiten was geen andere vergunning vereist. Kopieën van de bouwvergunningen zijn na een Wob-verzoek op 9 augustus 2016 aan verzoeker verstrekt. Volgens het OLB hadden de activiteiten te maken met voorbereidende werkzaamheden om het nodige materiaal te krijgen voor de bouw van de woning ter plekke. Dit ruwe materiaal werd daar verzameld om vervolgens afgevoerd te worden ter vergruizing. Het eindproduct werd dan teruggebracht naar de bouwplek voor gebruik. T&H is zich ervan bewust dat deze werkzaamheden voor overlast hebben gezorgd en hebben de grondeigenaar geïnstrueerd dat de overlast tot een minimum wordt teruggebracht. Echter zal men niet kunnen ontkomen aan overlast van stof en geluid bij een gebied waar bouwactiviteiten plaatsvinden, aldus het OLB.

### **HOE REAGEERDE VERZOEKER?**

Zijn e-mail van 23 augustus 2015 heeft hij gestuurd naar R&O, die bouwvergunningen afgeeft, in cc. aan onder meer bestuurscollegeleden. Verzoeker vindt dat hij mag verwachten dat een brief, als deze bij de verkeerde afdeling terecht komt, intern doorgestuurd wordt naar de juiste afdeling. Of dat hij bericht krijgt bij welke afdeling hij dan wel moet zijn.

Verzoeker betwist dat hij niet zou hebben geweten bij welke afdeling van het OLB hij terecht moest voor welke informatie. Al vanaf 14 december 2015 is er contact gezocht met een bepaalde medewerker, nadat verzoeker zelf begin december 2015 bij een andere T&H-medewerker was geweest om te informeren bij welke inspecteur hij terecht moest met zijn melding. Verzoeker zond het OLB sommerende e-mails dat de inspecteurs onmiddellijk langs moesten komen, omdat de inspecteurs eerder hadden aangegeven dat er niets te zien zou zijn.

Hij was drie keer eerder bij R&O langs geweest, waarbij verschillende medewerkers hem verzekerden dat er geen andere bouwaanvraag was, dan welke hij had ingezien op 29 juni 2016 bij de afdeling Juridische en Algemene zaken (JAZ) namelijk een bouwtekening en bouwvergunning uit 2011. Op 23 augustus 2016 was verzoeker weer langs bij JAZ om een bouwtekening in te zien. Toen bleek er een volgens hem geheel andere tekening en vergunning te bestaan.

Tot slot gaf verzoeker aan dat hij er niets van gelooft dat de activiteiten slechts voorbereidende werkzaamheden waren om het nodige materiaal te krijgen voor de bouw van de woning.

### **WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?**

De Nationale ombudsman toetst het handelen van de overheid aan behoorlijkheidsnormen. Een van die normen is het vereiste van transparantie. Het vereiste van transparantie houdt in dat de overheid open en voorspelbaar is in haar handelen, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet. Dit brengt mee dat de overheid tijdig duidelijke informatie aan de burger verstrekt.

Dit impliceert dat een overheidsinstantie richting de burger helder is in haar intenties om al dan niet over te gaan tot handhavend optreden tegen overlast.

In deze zaak hebben T&H-medewerkers weliswaar aandacht gegeven aan de melding van de overlast, echter handhavend optreden daartegen bleef uit, zo ook een besluit dat het OLB niet zou gaan handhaven. Pas tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman gaf het OLB gaf aan dat het OLB niet over zou gaan tot handhaving, omdat het stenen hakken uitsluitend voorbereidende werkzaamheden voor de bouw van een woning zou betreffen. Door verzoeker lange tijd in het ongewisse te laten heeft het OLB dan ook niet behoorlijk gehandeld. In hoeverre het stenen hakken uitsluitend bestemd was voor de bouw van een woning en de reden was om niet over te gaan tot handhaving doe ik geen uitspraak, omdat een oordeel daarover aan de bestuursrechter is. Een formeel schriftelijk besluit daarover ontbreekt echter nog steeds.

Dat is voor mij aanleiding tot het doen van een aanleiding.

### **CONCLUSIE**

De klacht over de onderzochte gedraging van het OLB is gegrond wegens schending van het vereiste van transparantie.

### **AANBEVELING**

Ik beveel het bestuurscollege van het OLB aan zo spoedig als mogelijk, maar uiterlijk binnen een maand een besluit te nemen op het verzoek om handhaving.

de Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen