



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders van Lelystad onvoldoende bereidheid heeft getoond om te komen tot een structurele oplossing voor de slechte waterkwaliteit van 'Het Bovenwater'.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoekster, tevens lid van de wijkraad Lelystad-Haven, schrijft dat omwonenden van de waterplas 'Het Bovenwater' te Lelystad al jaren overlast hebben van blauwalg en hiervoor al meerdere malen de aandacht van de gemeente hebben gevraagd. Zo blijkt uit een verslag van de ledenvergadering van de wijkraad van 9 maart 2005 dat de gemeente iets aan de waterkwaliteit van 'Het Bovenwater' probeert te doen door waterplanten te maaien, gras te verwijderen en water uit het Markermeer in te laten, maar dat er desondanks nog steeds veel sprake is van plantengroei, blauwalg en stank.

Op 21 juni 2006 schrijft de wijkraad Lelystad-Haven aan het college van burgemeester en wethouders dat er nog steeds knelpunten worden ervaren in de communicatie tussen de wijkraad en de gemeentelijke organisatie. In de bijlage verwijst de wijkraad onder andere naar de slechte waterkwaliteit van 'Het Bovenwater' en de overlast van blauwalg. Uit een door de wijkraad gehouden enquête blijkt dat ruim 90 procent van de geënquêteerden van mening is dat de wijkraad zich met dit probleem bezig moet houden.

Bij brief van 12 september 2006 vraagt de wijkraad het college aandacht te besteden aan de waterkwaliteit van 'Het Bovenwater', omdat dit al jaren een terugkomend onderwerp van gesprek is. Naast het verzoek om snel de toegezegde apparaten voor het inpompen van zuurstof te plaatsen, wordt het college een aantal suggesties gedaan voor het tegengaan van de overlast.

Tijdens zijn bezoek aan de vergadering van de wijkraad van 15 augustus 2007 merkt de betrokken wethouder op dat de gemeente uiterste inspanningen verricht voor de waterkwaliteit van 'Het Bovenwater', maar dat beseft moet worden dat dit om symptoombestrijding gaat en dat de afdeling Stedelijk Beheer blijft zoeken naar structurele oplossingen.

2. In haar aanvullende brief van 1 februari 2008 schrijft verzoekster de Nationale ombudsman dat de problematiek al meerdere jaren speelt, maar dat de gemeente Lelystad op klachten van omwonenden telkens antwoordt dat de problematiek complex is en er geen geld is voor een structurele oplossing. Ook tijdens een in januari 2008 gehouden gesprek tussen een omwonende van 'Het Bovenwater' met ambtenaren van de gemeente, zou wederom zijn benadrukt dat er geen budget is voor een structurele oplossing.

Verzoekster is hierdoor in haar idee gesterkt dat er geen politieke wil aanwezig is om het probleem daadwerkelijk aan te pakken.

3. Bij de opening van het onderzoek is het college van burgemeester en wethouders meegedeeld dat het - achteraf - beoordelen van de vraag of het college voortvarend heeft gehandeld bij het oplossen of verhelpen van de slechte waterkwaliteit van 'Het Bovenwater' vooralsnog niet aan de orde is en de Nationale ombudsman het, gelet op de wens van verzoekster om te komen tot een structurele oplossing, wenselijk acht dat er in een overleg tussen het college en verzoekster, al dan niet via de wijkraad Lelystad-Haven, eenduidige afspraken gemaakt worden over het door de gemeente te volgen traject en dat daarbij tevens wordt aangegeven welke maatregelen wel en welke niet van de gemeente verwacht mogen of kunnen worden. Het college is daarom bij de opening van het onderzoek gevraagd aan te geven of het bereid is een dergelijk gesprek te voeren.

4. In zijn reactie van 28 maart 2008 liet de directeur publieke dienstverlening de Nationale ombudsman, namens het college van burgemeester en wethouders, weten de klacht dat de gemeente Lelystad in te geringe mate de bereidheid zou hebben getoond om tot een structurele oplossing te komen opmerkelijk te vinden. De directeur stelt dat de waterkwaliteit gedurende een reeks van jaren een punt van aandacht is geweest en er ieder jaar overleg heeft plaatsgevonden met een terzake kundig adviesbureau en in het begin ook met de Universiteit van Wageningen over de vraag wat het beheer en de beheersmaatregelen van het afgelopen jaar heeft of hebben opgeleverd. De gemeente besteedt jaarlijks ruim € 100.000 aan dit probleem. Dat is ruim 30 procent van het jaarlijks budget voor dagelijks onderhoud van het oppervlaktewater. Dit terwijl de grote wateroppervlakte in beginsel zou kunnen leiden tot een aanzienlijk lagere inzet van middelen. Er is immers sprake van aanzienlijk minder meters beschoeiing en kantbegroeiing. Daarbij is volgens de directeur ook van belang dat in het gebied slechts ongeveer vijf procent van de stedelijke bevolking woont en over het jaar 2007 een begrotingoverschrijding van € 55.000 alleen voor 'Het Bovenwater' is gerealiseerd. Dit bedrag is ingezet voor de extra bestrijding van blauwalg.

De directeur deelde de Nationale ombudsman tevens mee dat de problematiek en de daarop te nemen maatregelen met regelmaat punt van gesprek zijn met de wijkraad, zodat de suggestie dat in onvoldoende mate met dit orgaan gecommuniceerd zou zijn of wordt - naar de mening van de directeur - onjuist is. Dit geldt ook voor de suggestie dat er onduidelijkheid zou bestaan over deze maatregelen en dat de onduidelijkheid aan de gemeente te verwijten valt. De directeur stelt dat het algemeen bekend is dat de aanwezigheid van blauwalg een probleem is dat slechts met grote moeite oplosbaar is, juist omdat dit afhankelijk is van factoren die voor een groot deel niet door mensenhand beïnvloedbaar zijn, zoals wind, lucht- en watertemperatuur en (deels) helderheid van het water. Uit de frequente contacten tussen de gemeente en het adviesbureau wordt duidelijk dat het hier een landelijk, vrijwel onoplosbaar probleem betreft en het beleid van de gemeente er al jarenlang op is gericht om juist de factoren die wel voor menselijke

beïnvloeding vatbaar zijn, zodanig bij te stellen dat de kans op vorming van blauwalg geminimaliseerd wordt. Zo wordt bijvoorbeeld nutriëntarm water ingelaten vanuit het Markermeer en door maaien de groei van waterplanten in de zomer zo lang mogelijk in de hand gehouden. Het maaien van waterplanten is noodzakelijk voor de bevaarbaarheid, maar ook voor de ontwikkeling van kranswieren. Dit is weer van belang voor de binding van het overschot aan nutriënten. En dat leidt op zich tot een meer structurele oplossing van het probleem hoe de nutriënten te binden. Door het maaien komen echter ook nutriënten vrij die de vorming van blauwalg bevorderen.

Tevens merkte de directeur op dat de plas 'Het Bovenwater' in de eerste plaats is bedoeld als recreatieplas en daarvoor in 1975 ook is aangelegd. Pas in 2002 zijn daar woningen gerealiseerd en als gevolg van die woningbouw is er thans sprake van conflicterende belangen. Gezien de oppervlakte van 'Het Bovenwater' zou uitbaggeren vele tientallen miljoenen euro's kosten. Al deze aspecten zijn met de bewoners een- en andermaal besproken. Afgezien van het feit dat verzoekster nimmer als bewoner een klacht bij het college heeft gedeponerd, constateert de directeur dat de door haar geuite klachten weinig feitelijke grondslag hebben. Zo is de waterbodem tot drie meter uit de oever bij de woningen bij 'Het Bovenwater' privé-eigendom en kan de gemeente daar niet voor de waterdiepte aansprakelijk worden gehouden. Ook stelt de directeur dat het juist is dat budgetten in beginsel vastliggen in de gemeentebegroting, maar dat een relatief groot gedeelte van dit budget opgaat aan het beheer van 'Het Bovenwater' en de gemeente niet schroomt dat budget zeer substantieel te overschrijden als zich problemen voordoen. De suggestie van verzoekster dat niet nog meer budget beschikbaar is vanwege politieke onwil, acht de directeur dan ook naast de realiteit. Ook de door verzoekster aan een ambtenaar toegedichte bewoordingen zijn volgens de directeur zo niet gezegd en op zijn minst uit hun verband gerukt. De gemeente Lelystad doet er juist al jarenlang alles aan wat binnen haar vermogen ligt om de waterkwaliteit te verbeteren. Hier zijn echter wel grenzen aan verbonden, waar het beschikbare budget er slechts één van is. Tijdens de door verzoekster bedoelde bespreking heeft de betrokken ambtenaar juist willen benadrukken dat van de gemeente niet het onmogelijke verlangd kan of mag worden.

Ten slotte merkte de directeur op dat de gemeente Lelystad uiteraard bereid is om de problematiek nogmaals met de bewoners te bespreken, maar daarbij vroeg hij zich in gemoede af welk doel dat gesprek zou moeten dienen, naast een verduidelijking van de al eerder aan de bewoners en de wijkraad gegeven informatie. De directeur stelt dat er immers jaarlijks op basis van de bevindingen van het afgelopen jaar beoordeeld wordt, welke stappen gezet moeten worden op weg naar het uiteindelijke doel: een stabiel watersysteem van goede kwaliteit. Nu de wetenschap noch de specialisten weten op welke wijze de problemen kunnen worden opgelost, is het naar de mening van de directeur niet reëel om nu te vragen om een structurele oplossing. Gesprekken met genoemde partijen zijn volgens de directeur dan ook niet overbodig, maar juist noodzakelijk om al zoekend tot die oplossing te geraken, zodat niet alleen in recreatieve zin maar ook voor de bewoners

van Lelystad-Haven een prettige omgeving ontstaat.

Samenvattend deelde de directeur mee dat de gemeente bereid is om in een gesprek met de wijkraad nogmaals te verduidelijken wat er aan maatregelen is ingezet om de waterkwaliteit te verbeteren, maar dat van de gemeente Lelystad nu niet verwacht kan en mag worden dat daarbij verdere afspraken worden gemaakt in de richting van een structurele oplossing. Uiteraard is die bereidheid er wel, zodra duidelijk wordt op welke wijze die oplossing gerealiseerd kan worden.

5. Naar aanleiding van de reactie van de directeur publieke dienstverlening liet verzoekster weten dat zij zich, evenals de overige leden van de wijkraad, niet herkent in de bevindingen van de directeur.

Naar aanleiding van diens opmerking dat de gemeente met regelmaat overleg pleegt met de wijkraad over de problematiek en de te nemen maatregelen, schrijft verzoekster dat de wijkraad nog nimmer met een (beleid-)medewerker van de gemeente Lelystad heeft gesproken over dit onderwerp. De stadsdeelmanager informeert de wijkraad eens per kwartaal over wat de gemeente heeft besloten met betrekking tot de waterkwaliteit van 'Het Bovenwater', zonder dat de wijkraad daar enige invloed op heeft (gehad). De stadsdeelmanager fungeert dan ook louter als intermediair tussen de wijkraad en de gemeente Lelystad. Naar de mening van verzoekster is dit voorwaar geen makkelijke positie en alleen door uitstekende diplomatieke vaardigheden van de stadsdeelmanager heeft het lang geduurd voordat besloten werd verdergaande stappen te ondernemen, zoals het schrijven van een klachtbrief aan de Nationale ombudsman.

In reactie op de stelling van de directeur dat algemeen bekend is dat blauwalg een probleem is dat slechts met grote moeite is op te lossen merkte verzoekster op dat de wijkraad er alle begrip voor heeft dat de gemeente geen verantwoordelijkheid neemt voor de, niet door mensenhand te beïnvloeden factoren die blauwalg veroorzaken. Daar staat echter wel tegenover dat de gemeente, naar de mening van verzoekster, erkent dat factoren die wel door mensenhand beïnvloedbaar zijn dienen te worden bijgesteld, zodat de kans op vorming van blauwalg wordt geminimaliseerd. Omdat ondiep water leidt tot een versnelde aanwas van blauwalg, en juist dit door menselijk ingrijpen kan worden opgeheven, vraagt de wijkraad de armen van 'Het Bovenwater' uit te diepen tot de oorspronkelijke diepte. Dit geldt met name voor de arm grenzend aan de Harderwijkstraat, omdat daar nu nog maar tot twintig centimeter water staat terwijl de diepte bij aanleg tot twee meter reikte. Ook heeft deze arm geen duiker, waardoor doorstroming onmogelijk is. Juist dit punt is voor de wijkraad en de bewoners, die wonen aan deze arm, een bron van zorg. Verzoekster suggereert dat deze arm wellicht als 'pilot' kan dienen, zodat bij een positief resultaat ook de andere armen kunnen worden uitgediept.

In reactie op de opmerking dat de plas in de eerste plaats is bedoeld als recreatieplas, schrijft verzoekster dat de eerste woningen aan 'Het Bovenwater' al in 1998 zijn

opgeleverd. Uit de reactie maakt verzoekster op dat de gemeente Lelystad willens en wetens haar toekomstige inwoners heeft willen blootstellen aan een situatie die tot conflicterende belangen zou leiden en ook de gevolgen van haar beslissing zou moeten dragen. Ook al betekend dit een overschrijding van het budget dat de gemeente voor ogen had.

Naar aanleiding van de opmerking dat verzoekster nimmer een klacht bij het college heeft gedeponereerd, stelt zij onder verwijzing naar de al vanaf 2003 als wijkraadslid ingediende klachten dat de gemeente Lelystad wellicht door een gewijzigde personeelsinvulling de voorgeschiedenis van dit probleem uit het oog is verloren. Al jaren worden er klachten ingediend zonder dat dit tot resultaat heeft geleid. Verzoekster erkent dat de gemeente in 2007 veel geld heeft uitgegeven aan 'de-icers', die zijn geplaatst in de armen van het Bovenwater, maar dat al snel duidelijk werd dat de rotorbladen geen soelaas boden. Nadat verzoekster herhaalde malen contact had opgenomen met het hoofd technische dienst, bleek dat de geplaatste apparatuur niet bij herhaling kon worden gerepareerd zodat ze nu buiten werking in de armen van 'Het Bovenwater' staan.

Samenvattend stelt verzoekster, namens de wijkraad Lelystad Haven, zich op het standpunt dat de gemeente ervoor heeft gekozen een recreatieplas te laten bewonen en daarmee een situatie heeft gecreëerd die op termijn tot conflicterende belangen zou leiden. Daarvoor draagt de gemeente verantwoordelijkheid en zorg, juist nu de gevolgen zich aandienen. Naar de mening van verzoekster, en van de wijkraad, mag van de gemeente daarom gevraagd worden een structurele oplossing te bieden, of althans alles in het werk te stellen de factoren die wél door mensenhand beïnvloedbaar zijn aan te pakken.

6. In reactie op het verslag van bevindingen stelde de directeur publieke dienstverlening, dat de daarin opgenomen reactie van verzoekster voor hem minder herkenbaar is. Niet wordt bestreden dat bij de gemeente klachten zijn binnengekomen over de waterkwaliteit, maar de directeur had in zijn reactie alleen maar gesignaleerd dat verzoekster zich nimmer met de gemeente in verbinding had gesteld om over de problemen of over het vermeende gebrek aan gemeentelijke inzet te klagen.

Daarnaast meldde de directeur dat er een brief naar de bewoners uitgaat, waarin een nieuw onderzoek wordt aangekondigd naar de mogelijkheden om de problematiek aan te pakken. Dat onderzoek zal zich ook uitstrekken naar die gedeelten van het watersysteem die tot het particuliere eigendom van de bewoners behoren. De verwachting is dat eerst medio oktober een uitslag bekend zal zijn. Daarna, als meer bekend is over mogelijke oplossingen, zal overleg met de bewoners gevoerd worden over de realisatie van die oplossingen. De directeur achtte het niet opportuun om nu reeds op dat overleg of mogelijke oplossingen vooruit te lopen, mede gelet op het feit dat de uitslag van het onderzoek van grote invloed zal zijn op de insteek van dat overleg.

II. Beoordeling

7. Bij de opening van het onderzoek is het college van burgemeester en wethouders meegedeeld dat het - achteraf - beoordelen van de vraag of het college voortvarend heeft gehandeld bij het oplossen of verhelpen van de slechte waterkwaliteit van 'Het Bovenwater' vooralsnog niet aan de orde is en de Nationale ombudsman het daarom wenselijk acht dat er in een overleg tussen het college en verzoekster, al dan niet via de wijkraad Lelystad-Haven, eenduidige afspraken gemaakt worden over het door de gemeente te volgen traject.

Een oordeel over de vraag of het college (on-)voldoende bereidheid heeft getoond om te komen tot een structurele oplossing is op basis van de thans bekende gegevens niet te geven. Vastgesteld kan worden dat de gemeente Lelystad maatregelen heeft getroffen en financiële middelen beschikbaar heeft gesteld om de overlast van blauwalg tegen te gaan. Een structurele oplossing voor de overlast tengevolge van blauwalg is echter nog niet bekend en derhalve ook door de gemeente Lelystad (nog) niet te geven.

8. Uit de van verzoekster en het college van burgemeester en wethouders ontvangen informatie concludeert de Nationale ombudsman wel dat er alle aanleiding is om een overleg te laten plaatsvinden tussen betrokken partijen.

Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

Dit vereiste impliceert enerzijds de plicht om in te gaan op verzoeken van burgers om informatie en anderzijds de plicht om burgers uit eigen beweging te informeren over handelingen van de overheid die hun belangen raken.

9. Bestuursorganen en burgers verzeilen vaak in situaties, waarin informatie, mits deze voldoet aan bepaalde criteria, in de verhouding tussen overheid en burger zuiverend kan werken. Voor de geloofwaardigheid van de overheid en voor het vertrouwen van burgers in de overheid is transparantie een noodzakelijke voorwaarde. Daarom is de verstrekking van informatie aan burgers over voornemens en handelingen van de overheid die de belangen van die burgers raken een noodzakelijke voorwaarde voor de geloofwaardigheid van de overheid en het vertrouwen van die burgers in de overheid.

10. Zoals door beide partijen wordt onderkend is er geen eenduidige oplossing te geven voor de problematiek van overlast tengevolge van blauwalg. Van de gemeente Lelystad kan, nu daarvoor ook landelijk nog geen oplossing bekend is, dan ook niet verwacht worden een structurele oplossing aan te dragen.

Van de gemeente mag daarentegen wel verwacht worden dat belanghebbenden, zoals de omwonenden van 'Het Bovenwater', zodanig worden geïnformeerd dat voor hen duidelijk is welke acties door de gemeente worden overwogen, genomen en hoe deze hebben

uitgewerkt.

11. De Nationale ombudsman constateert dat er een groot verschil is tussen de waardering van de door de gemeente aan belanghebbenden verstrekte informatie door de directeur publieke dienstverlening enerzijds en verzoekster en de wijkraad Lelystad-Haven anderzijds. Daar waar de directeur publieke dienstverlening stelt dat er regelmatig gesproken wordt met de wijkraad, stelt verzoekster dat de stadsdeelmanager slechts een keer per kwartaal informatie geeft, zonder dat er daarbij sprake is van een gesprek met een inhoudelijk deskundige of verantwoordelijke.

Ook het feit dat jaarlijks een groot deel van het beschikbaar gestelde budget wordt aangewend voor het treffen van maatregelen, is bij verzoekster niet als zodanig bekend.

12. Alleen al uit het vorenstaande dient te worden geconcludeerd dat de door de gemeente Lelystad verstrekte informatie over reeds getroffen of nog te treffen beheermaatregelen in 'Het Bovenwater' niet als adequaat kan worden aangemerkt.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

13. In reactie op het verzoek om aan te geven of het college bereid is een overleg aan te gaan met verzoekster, of met de wijkraad Lelystad-Haven, en daarin eenduidige afspraken te maken over het door de gemeente te volgen traject en tevens aan te geven welke maatregelen wel en welke niet van de gemeente verwacht mogen of kunnen worden, merkt de directeur publieke belangen op hiertoe bereid te zijn, maar zich daarbij wel af te vragen welk doel dat gesprek zou moeten dienen, naast een verduidelijking van de al eerder aan de bewoners en de wijkraad gegeven informatie.

14. Juist, omdat uit de reacties van de directeur publieke dienstverlening en verzoekster geconstateerd kan worden dat er geen eensluidend beeld bestaat van de bevindingen van de afgelopen jaren, van de beoordeling van de stappen die gezet moeten worden op weg naar het uiteindelijke doel, van de oplossingen die de wetenschap of de specialisten aanvoeren om tot een einde van de problemen te komen is het gewenst om in overleg te gaan. Niet om een structurele oplossing te verlangen van de gemeente, maar om in een open overleg te bezien welke mogelijkheden er zijn om al zoekend tot die oplossing te geraken, zodat niet alleen in recreatieve zin maar ook voor de bewoners van Lelystad-Haven een prettige omgeving ontstaat. Tevens is het wenselijk om tijdens dit overleg gemotiveerd in te gaan op de (on-)mogelijkheden van het verzoek om een arm van 'Het Bovenwater' als 'pilot-project' uit te baggeren. Door een dergelijk overleg aan te gaan biedt de overheid burgers de mogelijkheid te participeren bij het zoeken naar oplossingen, hetgeen van groot belang is voor de vertrouwensrelatie tussen burger en overheid.

15. De Nationale ombudsman heeft met instemming kennis genomen van de mededeling van de directeur publieke dienstverlening dat een nieuw onderzoek wordt uitgevoerd en,

zowel over de uitslag van dat onderzoek als over mogelijke oplossingen overleg zal worden gevoerd met de bewoners.

Anders dan de directeur, acht de Nationale ombudsman het wel opportuun om vooruitlopend op de uitkomsten van dat onderzoek een overleg te laten plaatsvinden. Niet om in te gaan op de uitkomsten van het onderzoek, maar om de vertrouwensrelatie tussen burger en overheid te verbeteren.

Aan dit rapport is dan ook een aanbeveling verbonden.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Lelystad is gegrond, wegens strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft het college van burgemeester en wethouders in overweging, vooruitlopend op de uitkomsten van het aangekondigde onderzoek, in overleg te treden met de wijkraad Lelystad-Haven en aan te geven waar de mogelijkheden en beperkingen van de gemeente liggen bij de bestrijding en het voorkomen van blauwalg en daarbij expliciet in te gaan op het verzoek van de wijkraad om de arm van 'Het Bovenwater', grenzend aan de Harderwijkstraat, uit te diepen tot de oorspronkelijke diepte.

Onderzoek

Op 29 november 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw C. te Lelystad met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Lelystad. Dit verzoekschrift is aangevuld bij brieven van 17 januari en 1 februari 2008. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van het college van burgemeester en wethouders gaf aanleiding het verslag aan te vullen. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

1. Verzoekschrift, gedateerd 29 november 2007.
2. Aanvullende verzoekschriften, gedateerd 17 januari 2008 en 1 februari 2008, inclusief bijlagen.
3. Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 29 februari 2008.
4. Standpunt van de directeur publieke dienstverlening, namens het college van burgemeester en wethouders, van 28 maart 2008.
5. Reactie van verzoekster van 24 april 2008, met bijlagen.
6. Reactie op het verslag van bevindingen van de directeur publieke dienstverlening, namens het college van burgemeester en wethouders, van 17 juli 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Zie onder Beoordeling.