



Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van mevrouw S. te Oostvoorne
over het college van burgemeester en wethouders van
de gemeente Westvoorne

Dossiernummer: 7215
Datum: 20 december 2019



Samenvatting

Mevrouw S. ondervindt lichthinder van een lantaarnpaal in haar woonkamer. Mevrouw S. verneemt van CityTec dat er een mogelijkheid bestaat tot het plaatsen van een (halve)verduisteringskap en benadert hiervoor de gemeente. De gemeente stelt zich op het standpunt terughoudend te zijn met het plaatsen van verblindingskappen in verband met de verkeers- en/of sociale veiligheid en om precedentwerking te voorkomen. Aan het verzoek om een halve kap te plaatsen kan de gemeente evenmin voldoen omdat een dergelijke kap niet bestaat.

De ombudsman vraagt CityTec om uitsluitel te geven over het al dan niet bestaan van (halve)verduisteringskappen voor dit type armatuur en of er andere mogelijkheden zijn om iets aan de lichthinder te doen. CityTec geeft aan dat het door recente ontwikkelingen mogelijk is geworden om dit type armatuur aan te passen met een 'afschermmodule-strip', zodat enigszins het licht gericht kan worden.

De gemeente en mevrouw S. zijn in de gelegenheid gesteld om op de bevindingen en op deze nieuwe informatie te reageren. Uit de reactie van de gemeente en van mevrouw S. concludeert de ombudsman dat er momenteel geen oplossing is voor de klacht van mevrouw S.

De ombudsman oordeelt dat de klacht van mevrouw S. gegrond is omdat het niet redelijk is om haar met de hinder die zij van de lantaarnpaal ondervindt te laten zitten. De gemeente had in dit geval maatwerk moeten leveren. De gemeente heeft in strijd met de behoorlijkheidsnormen maatwerk en redelijkheid gehandeld.

De ombudsman beveelt de gemeente aan om op kosten van de gemeente een 'afschermmodule-strip' op lantaarnpaal nummer 31 aan de Ruy te Oostvoorne te plaatsen. En ook om deze maatregel in overleg met mevrouw S. bij het overgaan naar de zomertijd op 29 maart 2020 te evalueren.



Inleiding

Mevrouw S. woont sinds 23 juni 2018 aan [woonadres] te Oostvoorne. Mevrouw S. heeft lichthinder van een lantaarnpaal pal voor haar woonkamerraam. Zij doet hierover in augustus 2018 een melding bij CityTec. Vervolgens verzoekt zij de gemeente om de lantaarnpaal te verplaatsen. De gemeente antwoordt dat het verwijderen of verplaatsen van de lichtmast geen optie is in verband met de verlichting in de openbare ruimte en de verkeers- en sociale veiligheid. Mevrouw S. geeft aan dat er volgens CityTec een mogelijkheid is tot het plaatsen van een verduisteringskap. Volgens haar geeft CityTec aan dat de kap op voorraad is en dezelfde week nog geplaatst kan worden. Omdat de gemeente Westvoorne geen toestemming geeft voor het plaatsen van een verduisteringskap, kan CityTec niet aan het verzoek van mevrouw S. tegemoet komen.

Op 21 september 2018 komt mevrouw S. naar het spreekuur van de ombudsman. Zij legt haar klacht voor en geeft aan dat de lantaarnpaal niet weg hoeft en dat ze zelfs bereid is om mee te betalen aan de verduisteringskap.

In de maand september 2018 heeft zij contact met de gemeente, waarbij zij aangeeft dat het verwijderen of verplaatsen van de paal voor haar niet meer aan de orde is. Zij begrijpt het standpunt van de gemeente en vraagt de gemeente aan CityTec toestemming te verlenen voor het plaatsen van een verduisteringskap.

De gemeente laat weten dat zij terughoudend is met het plaatsen van verblindingskappen om precedentwerking te voorkomen. Ook omdat een dergelijke kap het verlichtingsniveau op het trottoir vermindert waardoor de verkeers- en/of sociale veiligheid afneemt.

Mevrouw S. verzoekt de gemeente om de beslissing tot het niet plaatsen van een verduisteringskap te heroverwegen en eventueel een halve verduisteringskap te plaatsen zodat de veiligheid gewaarborgd blijft. De gemeente wijst ook dit voorstel af omdat een halve kap niet bestaat. Op 23 oktober 2018 wendt mevrouw S. zich wederom tot de ombudsman. Zij is het niet eens met de beslissing van de gemeente.

Naar aanleiding van de klacht, de interne klachtbehandeling en de resultaten van het onderzoek stelde de ombudsman zijn bevindingen op. Hij gaf mevrouw S. en de gemeente op 20 september 2019 de gelegenheid op deze bevindingen te reageren. In de begeleidende brief vroeg de ombudsman de gemeente of de informatie in de bevindingen voor de gemeente aanleiding was om het eerder ingenomen standpunt om geen maatregelen te nemen, te heroverwegen. Van de gemeente ontving de ombudsman op 14 oktober 2019 een reactie en op 18 oktober 2019 van mevrouw S.



Deze reacties heeft de ombudsman in het rapport opgenomen. Hij stelt nu definitief zijn oordeel vast.

Bijlage en onderdeel van deze bevindingen is een overzicht van de interne en externe klachtbehandeling.

Klacht

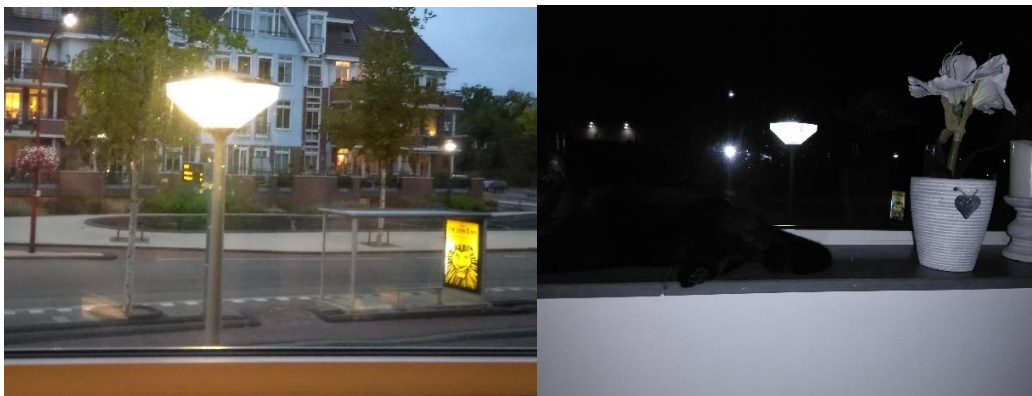
Klacht Ik heb lichthinder van een lantaarnpaal in mijn woonkamer. De gemeente Westvoorne wil hier niets aandoen. De gemeente weigert zelfs een (halve) verduisteringskap te plaatsen.

Mevrouw S. wil bereiken dat de gemeente op lantaarnpaal nummer 31 een halve verduisteringskap plaatst.

Bevindingen

De ombudsman gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1. Mevrouw S. woont sinds 23 juni 2018 aan [woonadres] te Oostvoorne. Vlak voor haar appartement staat een lantaarnpaal, waarvan het licht precies in haar woonkamer straalt. Twee lantaarnpalen staan in vergelijking met de rest van de lantaarnpalen in de straat dicht op de gevel van de flat. Eén daarvan staat voor het raam van mevrouw S.
2. De overlast is niet direct opgemerkt door mevrouw S. omdat zij in de zomerperiode in dit appartement kwam wonen. Toen de dagen korter werden en de lantaarnpalen eerder aangingen kreeg zij lichthinder van de lantaarnpaal voor haar woonkamerraam.



foto's van mevrouw S.



3. Mevrouw S. doet een melding van lichthinder bij CityTec. CityTec voert voor de gemeente het onderhoud uit aan de openbare verlichting. CityTec geeft aan dat er een mogelijkheid bestaat tot het plaatsen van een (halve) verduisteringskap.
4. De Nederlandse Stichting Voor Verlichtingskunde (NSVV) heeft een aantal richtlijnen uitgebracht voor het beoordelen van lichthinder. Deze richtlijnen gelden algemeen als maatgevend. De maximale grenswaarden die voor een lichtinstallatie gelden worden bekeken vanuit een gehinderde. Dat betekent dat er gemeten wordt op de plaats waar de gehinderde zich bevindt. Voor een omwonende wordt dit geconcretiseerd door uit te gaan van het raam waar het licht instraalt.

Onderzoek ombudsman

5. Op 29 november 2018 doet de ombudsman onderzoek ter plaatse. Tijdens dat onderzoek constateert de ombudsman als volgt:
6. Voor het raam van mevrouw S. is er sprake van een afwijkende situatie: twee lantaarnpalen, en met name lantaarnpaal nummer 31, waar mevrouw S. hinder van ondervindt, staan op korte afstand van de gevel. Dit in tegenstelling tot de overige palen in de omgeving die veel verder van de ramen staan.
7. Uit onderzoek in openbare bronnen volgt dat er meerdere soorten armaturen bestaan met lichthinderkappen. Deze armaturen zijn voorzien van een extra, meestal uitwendige, lichthinderkap. Ook kan de armatuur van binnen zijn voorzien van lichthinderconstructies zoals lamellen om het licht alleen maar naar beneden te richten. Er bestaan bovendien lichthinderkappen die je in paaltoparmaturen kunt toepassen zodat het licht niet naar de woningen schijnt.
8. Op 16 juli 2019 vraagt de ombudsman aan CityTec om uitsluitsel te geven over het al dan niet bestaan van (halve)verduisteringskappen voor dit type armatuur. Daarbij is verzocht om aan te geven welke andere mogelijkheden er eventueel zijn om de lichthinder van deze lantaarnpaal te verminderen. Tevens is verzocht om de ombudsman te informeren over de kosten van de verschillende maatregelen.
9. Op 8 augustus 2019 laat CityTec de ombudsman weten dat om deze vragen te beantwoorden contact is gezocht met de leverancier van dit type armatuur. Volgens de leverancier bestaan er geen (halve) verduisteringskappen. Wel is het door recente ontwikkelingen mogelijk geworden om dit type armatuur dusdanig



aan te passen met een “afschermmodule-strip” waarbij het licht enigszins gericht kan worden. Dit geeft geen 100% garantie voor het verminderen van de door mevrouw S. ervaren lichthinder, en ook deze mogelijkheid vraagt om een aanpassing van de bestaande armatuur. De inschatting van de kosten van deze aanpassing zou in totaal op € 335,-- (excl. BTW) komen.

Standpunt klager

10. Ik heb de lichthinder bij zowel de gemeente als CityTec gemeld. De gemeente wil er niets aan doen en geeft telkens een ander argument. CityTec had aanvankelijk een oplossing, door een verduisteringskap te plaatsen, zodat ik geen lichthinder meer zou hebben. Er was zelfs al een afspraak gemaakt om de kap te plaatsen. Later ben ik gebeld door CityTec met de mededeling dat de gemeente geen toestemming geeft voor plaatsing van een verduisteringskap. Op mijn verzoek om eventueel een halve verduisteringskap te plaatsen, kreeg ik als antwoord dat een dergelijke kap niet bestaat. Terwijl CityTec mij heeft verteld dat dergelijke halve kappen wel bestaan en dat deze op bestelling geplaatst kunnen worden. Ik heb van dit gesprek zelfs een audio-opname, die ik ook aan de ombudsman heb gestuurd. Ik heb ook foto's waarop te zien is dat dergelijke kappen wel degelijk bestaan.
11. De gemeente stelt dat er geen metingen zijn gedaan en dat na overleg met een gespecialiseerd bedrijf een meting gezien de kenmerken van deze lantaarnpaal niet zinvol is. Ik vind dit een vreemd en vaag standpunt.
12. De gemeente stelt dat deze lantaarnpalen sinds 2003 op die plekken staan en dat er nooit geklaagd is over lichthinder. Ik vind dit respectloos en onpersoonlijk. Ik woon in deze woning sinds 23 mei 2018 en ik ondervind nu hinder van die lantaarnpaal.

Reactie klager op conceptbevindingen

13. Ik wil meer duidelijkheid over het aanbrengen van de afschermmodule-strip maar mijn voorkeur gaat uit naar een (halve) kap. Ik ben niet bereid en financieel niet in staat om mee te betalen aan de verduisteringskap.

Standpunt gemeente

14. Bij het inrichten van de openbare infrastructuur heeft een gemeente te maken met diverse inrichtingsvereisten. Naast het aanleggen van openbare verlichting is de gemeente ook verantwoordelijk voor het aanleggen van voldoende parkeergelegenheid. Hierbij moet rekening gehouden worden met



parkeernormeringen en het ontsluiten van de parkeerplaatsen door middel van een functionele rijweg. De rijweg moet ook voldoen aan bepaalde eisen. De gemeente tracht een zo'n optimaal mogelijke inrichting van de openbare ruimte te creëren rekening houdend met alle voorgeschreven eisen. Hierdoor kan het voorkomen, dat lichtmasten op verschillende afstanden staan ten opzichte van een gevellijn. Bij het plaatsen van lichtmasten wordt getracht de lichtmasten zo veel mogelijk ter hoogte van de tussenmuren van de woningen te plaatsen.

15. De lichtmast nabij de woning van mevrouw S. heeft één van de laagste wattages (24 Watt). In Westvoorne staan op veel locaties lichtmasten op dezelfde afstand als die van de woning van mevrouw S. of zelfs nog dichterbij. De gemeente is terughoudend met het plaatsen van verblindingskappen om precedentwerking te voorkomen. Een dergelijke kap kan bovendien het verlichtingsniveau op het trottoir verminderen waardoor de verkeers- en/of sociale veiligheid afneemt. Mevrouw S. was bij het accepteren van de woning op de hoogte van de (omgevings)omstandigheden en heeft de woning toch geaccepteerd.
16. Er zijn geen metingen verricht. Wij hebben een gespecialiseerd bedrijf gevraagd of een meting nuttig kan zijn. Dit bedrijf heeft aangegeven dat een meting, gezien de kenmerken van de armatuur, niet zinvol is. De armatuur heeft een gemêleerde kap. Hierdoor wordt het licht gebroken. Ook bevat de armatuur een 24 watt PLL lamp. De nieuwe LED-armaturen hebben helder glas. Hierbij is de kans op lichthinder groter.
17. Het verzoek tot plaatsen van een halve verduisteringskap wijzen wij af omdat een halve kap 'simpelweg' niet bestaat. Wij hebben navraag gedaan en de leverancier geeft aan dat een dergelijke kap in horizontale zin niet bestaat.
18. De lichtmasten staan sinds 2003 op de huidige plaats en er zijn nooit eerder klachten over de masten ontvangen.

Reactie gemeente op conceptbevindingen

19. Wij zijn gezien de hoogte van de kosten van deze maatregel, de onduidelijkheid of deze maatregel de lichthinder zal verminderen en de mogelijke precedentwerking, niet zonder meer bereid om de afschermmodule-strip aan te schaffen. We zijn wel bereid om bij wijze van pilot een afschermmodule-strip aan te schaffen en op de locatie te plaatsen tijdens reguliere (onderhouds)werkzaamheden. Wij behouden ons het recht voor om de afschermmodule om ons moverende redenen te verwijderen en bijvoorbeeld op een andere locatie te proberen.



Foto van de ombudsman, de straat van mevrouw S. waarop te zien is dat twee lantaarnpalen dichterbij de gevel zijn geplaatst dan alle andere lantaarnpalen in de straat.



Foto van de ombudsman, één lantaarnpaal (nummer 31) staat direct voor het raam van de huiskamer van mevrouw S.

Wet en regelgeving

20. Er is geen specifieke wet- en regelgeving ten aanzien van lichthinder. Aansluiting is gezocht bij het Kenniscentrum InfoMil op de website van Rijkswaterstaat, de website van de NSVV en de website van het Platform lichthinder.

Toetsing aan behoorlijkheidsvereisten

21. De ombudsman toetst het optreden van de gemeente Westvoorne, afdeling Middelen aan de volgende behoorlijkheidsvereisten:

Maatwerk

De overheid is bereid om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen.



De overheid neemt wet- en regelgeving als uitgangspunt, maar houdt steeds oog voor de specifieke omstandigheden, waar de burger in terecht kan komen. Ook in haar feitelijk handelen zoekt de overheid steeds naar maatregelen en oplossingen die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger.

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.

Overwegingen

22. Het staat voor de ombudsman vast dat mevrouw S. overlast heeft. De lantaarnpaal staat direct in het midden van haar woonkamerraam en de lichtbol schijnt direct in haar woonkamer. De ombudsman kan zich goed voorstellen dat dit erg hinderlijk is. De foto's geven daar een goed beeld van.
23. De ombudsman vindt dat de gemeente met haar handelen te weinig betrokkenheid toont en niet oplossingsgericht is. De ombudsman begrijpt dat de gemeente zich moet houden aan algemeen beleid of veiligheidsvoorschriften, maar de gemeente dient in voorkomende gevallen hiervan af te wijken als dat nodig is om onbedoelde ongewenste consequenties te voorkomen.
24. De gemeente Westvoorne heeft geen specifieke wet- en regelgeving ten aanzien van lichthinder. Dit specifiek beleid bestaat ook niet op rijksniveau. Het is algemeen bekend dat kunstmatige verlichting hinder kan geven voor mens en natuur. Hinder bij mensen ontstaat wanneer men zich niet kan onttrekken aan het aanwezige kunstlicht, terwijl daar wel behoefte aan is. Bijvoorbeeld om te kunnen rusten of slapen. Bij de beoordeling van lichthinder voor mensen wordt er een afweging gemaakt tussen maatschappelijke belangen (veiligheid op straat) en de hinderbeleving.
25. De ombudsman vindt dat de gemeente te weinig aandacht heeft besteed aan de belangen van mevrouw S. De gemeente heeft niet ter plaatse onderzocht wat de lichthinder van de lantaarnpaal voor mevrouw S. betekende. Er zijn door de gemeente geen metingen gedaan vanuit de woning van de gehinderde. De gemeente stelt dat bij de inrichting van de openbare infrastructuur en het plaatsen



van de lichtmasten zo veel als mogelijk getracht wordt de lichtmasten ter hoogte van de tussenmuren te plaatsen. In dit geval is lantaarnpaal nummer 31 pal voor het raam van de woonkamer van mevrouw S. geplaatst. Nu zij aangeeft daarvan hinder te hebben, mag van de gemeente verwacht worden dat daar serieus naar gekeken wordt.

26. Mevrouw S. is tevreden als er een halve verduisteringskap geplaatst kan worden. Op die manier zou zij geen lichthinder meer hebben en de straat in het kader van de veiligheid toch verlicht kan blijven. Desgevraagd heeft CityTec de ombudsman laten weten dat er geen (halve)verduisteringskap bestaat voor dit type armatuur. Wel heeft CityTec laten weten dat door recente ontwikkelingen het mogelijk is geworden om dit type armatuur dusdanig aan te passen, zodat het licht enigszins gericht kan worden.
27. De reactie van de gemeente op deze nieuwe informatie vindt de ombudsman weinig hoopvol. De gemeente vindt de maatregel te duur, te onduidelijk en volgens de gemeente zal deze maatregel mogelijk tot precedentwerking leiden. De gemeente geeft aan wel bereid te zijn om bij wijze van pilot deze maatregel onder bepaalde voorwaarden toe te passen. De ombudsman vindt deze reactie van de gemeente te summier en verre van 'smart'. Onduidelijk is of en wanneer de gemeente deze oplossing op de lantaarnpaal zal toepassen. De ombudsman vindt dat in het handelen van de gemeente maatwerk mist. Maatwerk dat wel nodig is.
28. De gemeente vreest voor precedentwerking. De ombudsman volgt dit argument niet omdat de plaats van de lantaarnpaal, de hoogte van het raam van mevrouw S. en het lichtschijnsel van deze lantaarnpaal specifiek in de gemeente zijn. Bij de voorbereiding van haar besluit had de gemeente al die specifieke omstandigheden mee moeten wegen. De gemeente heeft dat niet gedaan. Zij past de normen voor heel de gemeente Westvoorne toe op deze specifieke situatie van mevrouw S. terwijl hier overduidelijk een afwijkende situatie is en dus maatwerk nodig is.
29. Elk ander geval dient weer op haar eigen merites beoordeeld te worden. In dit kader is de vraag van belang, hoeveel mensen hebben in Westvoorne zoveel licht(hinder) in hun woonkamer? Het staat voor de ombudsman vast dat mevrouw S. overlast heeft. De ombudsman vindt het onder de omstandigheden niet redelijk dat de gemeente mevrouw S. met die overlast laat zitten. Zeker omdat er een poging gedaan kan worden om mevrouw S. voor een relatief klein



bedrag te helpen. De ombudsman vindt daarom dat de gemeente mevrouw S. op korte termijn een oplossing moet bieden.

Oordeel

Klacht Ik heb lichthinder van een lantaarnpaal in mijn woonkamer. De gemeente Westvoorne wil hier niets aandoen. De gemeente weigert zelfs een (halve) verduisteringskap te plaatsen.

De onderzochte gedraging van de gemeente Westvoorne is niet behoorlijk. De gemeente heeft niet serieus naar de klacht van mevrouw S. gekeken en heeft geen interesse getoond in wat belangrijk is voor mevrouw S. De gemeente heeft in dit geval niet naar maatregelen en oplossingen gezocht die passen bij de specifieke omstandigheden van mevrouw S. De gemeente heeft bij haar handelen niet alle relevante feiten en omstandigheden van de lantaarnpaal voor het huiskamerraam van mevrouw S. betrokken. Daarom heeft zij niet tot een zorgvuldige afweging kunnen komen en valt de uitkomst voor mevrouw S. onredelijk uit. De gemeente handelde niet volgens de behoorlijkheidsnormen van *maatwerk* en *redelijkheid*.

De ombudsman ziet in het voorgaande aanleiding om aan zijn oordeel een aanbeveling te verbinden.

Aanbeveling

De ombudsman geeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Westvoorne in overweging de volgende aanbeveling te (laten) uitvoeren en daarbij rekening te houden met de overwegingen van de ombudsman:

De ombudsman beveelt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Westvoorne aan om op kosten van de gemeente een 'afschermmodule-strip' op lantaarnpaal nummer 31 aan de Ruy te Oostvoorne te plaatsen. Ook beveelt de ombudsman aan om daarna deze maatregel in overleg met mevrouw S., bij het overgaan naar de zomertijd op 29 maart 2020, te evalueren.



Overzicht van in- en externe klachtbehandeling 7215

Klachtbehandeling door de gemeente

1. Op 15 augustus 2018 doet mevrouw S. een melding van lichthinder van deze lantaarnpaal bij CityTec.



2. Op 19 augustus 2018 dient mevrouw S. een verzoek in bij de gemeente Westvoorne om de lantaarnpaal te verplaatsen.
3. Op 20 augustus 2018 reageert de gemeente hier negatief op.
4. Op 21 september 2018 bezoekt mevrouw S. het spreekuur van de ombudsman.
5. Op 27 september 2018 schrijft de ombudsman een brief aan de gemeente Westvoorne met het verzoek de klacht in behandeling te nemen.
6. Op 27 september 2018 schrijft de ombudsman een brief aan mevrouw S. dat hij eerst de gemeente in de gelegenheid stelt om haar klacht te behandelen.
7. Op 15 oktober 2018 stuurt de gemeente Westvoorne een klachtafhandelingsbrief.

Klachtbehandeling door de ombudsman

8. Op 23 oktober 2018 wendt mevrouw S. zich tot de ombudsman, omdat zij ontevreden is over de klachtafhandeling door de gemeente.
9. Op 2 november 2018 schrijft de ombudsman aan mevrouw S. een brief dat hij zich zal beraden of hij onderzoek zal doen naar haar klacht.
10. Op 29 november 2018 gaan medewerkers van de ombudsman in de straat van mevrouw S. kijken en hebben ter plaatse foto's gemaakt van de situatie in het donker.
11. Op 27 december 2018 schrijft de ombudsman in een brief aan mevrouw S. dat hij heeft besloten om onderzoek te doen naar haar klacht.
12. Op 27 december 2018 schrijft de ombudsman in een brief aan de gemeente Westvoorne dat hij besloten heeft om onderzoek te doen naar de klacht van mevrouw S. Hierbij stelt de ombudsman een aantal onderzoeksvragen.
13. Op 28 januari 2019 stuurt de gemeente Westvoorne haar reactie per brief naar de ombudsman.
14. Op 25 februari 2019 stuurt de ombudsman de reactie van de gemeente Westvoorne voor hoor en wederhoor door naar mevrouw S.
15. Op 20 maart 2019 ontvangt de ombudsman per brief de schriftelijke reactie van mevrouw S.
16. Op 16 juli 2019 stuurt de ombudsman een brief aan CityTec.
17. Op 8 augustus 2019 antwoordt CityTec per e-mail.
18. Op 20 september 2019 stuurt de ombudsman de conceptbevindingen aan de gemeente en mevrouw S.
19. Op 14 oktober 2019 ontvangt de ombudsman per brief de schriftelijke reactie van de gemeente.
20. Op 18 oktober 2019 ontvangt de ombudsman per brief de schriftelijke reactie van mevrouw S.
21. Op 5 december 2019 stuurt de ombudsman een brief aan de gemeente met een kopie hiervan aan mevrouw S.