



Adviescommissie bezwaarschriften
Gemeente Voorschoten
Jaarverslag 2020



**Gemeente
Voorschoten**

Inhoudsopgave

1. Voorwoord	p. 3
2. Algemeen	p. 4
3. Werkvoorraad	p. 5
3.1. Werkvoorraad 2020	p. 5
3.2. Verdeling ontvangen bezwaarschriften	p. 6
4. Informele aanpak	p. 9
5. Adviezen op bezwaarschriften	p. 11
6. Beslissingen op bezwaarschriften	p. 12
7. Doorlooptijden	p. 13
7.1. Tijdigheid adviezen	p. 13
7.2. Tijdigheid beslissingen op bezwaar	p. 14
8. Ingebrekestellingen	p. 16
9. Beroep en hoger beroep	p. 16
10. Doorkijk 2021 en aanbevelingen	p. 17

1. Voorwoord

Uit artikel 20 van de Verordening commissie bezwaarschriften van de gemeente Voorschoten volgt dat de commissie jaarlijks aan de bestuursorganen van de gemeente verslag uitbrengt over haar werkzaamheden in het voorgaande kalenderjaar. Als resultaat van deze bepaling in de verordening ligt voor u het jaarverslag van de Adviescommissie bezwaarschriften Voorschoten (hierna: de commissie) over het jaar 2020.

Met dit jaarverslag tracht de commissie inzicht te verschaffen in haar werkwijze, het aantal door haar behandelde bezwaarschriften en de doorlooptijden. Naast een beschouwing over het jaar 2020 voorziet dit verslag ook in een doorkijk naar 2021 en conclusies en aanbevelingen van de commissie, zulks met als doel een bijdrage te leveren aan de verdere verbetering van de juridische kwaliteit van besluitvorming binnen de gemeente Voorschoten.

Het jaar 2020 was voor de commissie een uitdagend jaar. Zij werd geconfronteerd met de uitbraak van het Covid-19 virus. Dit leidde er voor de commissie toe dat zij vanaf maart 2020 haar werkproces moest aanpassen en met alternatieven voor de behandeling van bezwaarschriften moest komen, zulks omdat het organiseren van fysieke hoorzittingen tijdelijk niet mogelijk bleek te zijn. Daarbij vond de geplande implementatie van de informele aanpak en de bestuurlijke voorbereiding van ambtelijk horen doorgang en dacht de commissie mee over de gevolgen van de lopende organisatieontwikkeling waarbij Voorschoten uit de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie Duivenvoorde zal treden. Dat al deze omstandigheden en extra werkzaamheden nauwelijks (negatieve) invloed hebben gehad op de resultaten van de commissie, is uitzonderlijk. De commissie spreekt in dit verband haar waardering uit voor de flexibiliteit en inzet van het secretariaat. Ook bedankt zij de betrokken bestuursorganen voor het vele en prettige overleg dat moest worden gevoerd ondanks de bestaande werkdruk, alsmede de inwoners van Voorschoten die op grote schaal meedachten in de behandeling van hun bezwaarschrift en begrip hadden voor de situatie waarin wij ons allen nog steeds bevinden.

Evenals in voorgaande jaren zal ik met genoegen aan de burgemeester van de gemeente Voorschoten, in een persoonlijk gesprek, een mondelinge toelichting geven op dit jaarverslag.

Tot slot dank ik graag de leden die in 2020 hebben besloten om vanaf mei 2021 geen lid meer te zijn van de commissie. Zij hebben ieder op hun eigen manier lange tijd een waardevolle bijdrage aan het werk van de commissie geleverd. Veel dank daarvoor Pieter Landstra en Tine Leemans-van Koten!

Ik wens u veel leesplezier.



Prof. mr. J.A. Peters (voorzitter Adviescommissie bezwaarschriften)

2. Algemeen

De commissie is een onafhankelijke externe adviescommissie zoals bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De commissie heeft tot taak het college van burgemeester en wethouders (hierna: college), de burgemeester en de gemeenteraad te adviseren over de te nemen beslissing op een bezwaarschrift dat is gericht tegen een door het bestuursorgaan genomen besluit. Het bestuursorgaan heroverweegt het bestreden besluit op basis van het ingediende bezwaar.

In Voorschoten is het proces van afhandeling van bezwaarschriften gesplitst. Het eerste deel, vanaf de ontvangst van het bezwaarschrift tot aan het uitbrengen van het advies, is voor rekening van de commissie en haar secretariaat, ondergebracht bij het team Juridische Zaken binnen de afdeling Financiën, Facilitaire en Juridische Zaken van de Werkorganisatie Duivenvoorde. Het tweede deel, het voorbereiden en nemen van de beslissing op bezwaar, wordt verzorgd door de verschillende vakafdelingen. Dit jaarverslag heeft primair betrekking op het werk van de onafhankelijke commissie en haar secretariaat. Voor de volledigheid van dit verslag werpt de commissie echter ook een blik op het werk van de vakafdelingen. Gekeken is namelijk naar de beslissingen op bezwaar en de tijdigheid hiervan.

Samenstelling Commissie bezwaarschriften

De heer prof. mr. J.A. Peters (algemeen voorzitter)

De heer mr. D. Stapel (plv. voorzitter)

Mevrouw mr. I. Helmich (plv. voorzitter)

Mevrouw mr. M.Y. van Hattum (lid)

De heer mr. P. M. Landstra (lid)

Mevrouw mr. T.I. Leemans-van Koten (lid)

De heer mr. J.A.W. Oosterveer (lid)

De heer mr. R.W.I. Rietveld (lid)

Mevrouw J. Rabhi (lid)

Secretariaat

Mevrouw mr. M.P. Busing (vanaf 1 maart 2019)

Mevrouw mr. I.L. Schretlen (vanaf 1 oktober 2020)

Mevrouw M.C. Teng (van 1 mei 2020 tot 1 februari 2021)

Mevrouw M.M. Kamp (tot 1 februari tot 1 juli 2020)

Mevrouw D. van Buuren (tot 1 juli 2020)

Administratieve ondersteuning

Mevrouw J. Gorter

3. Werkvoorraad

3.1. Werkvoorraad 2020

Onderstaande tabellen geven inzicht in de werkvoorraad van de commissie over het jaar 2020. De commissie maakt hierbij een vergelijking met haar werkvoorraad van het voorgaande jaar, 2019.

Werkvoorraad 2020

Werkvoorraad 2020				
	Beginvoorraad	Ontvangen bezwaarschriften	Afgehandeld	Eindvoorraad
Voorschoten	19	39	43	15

Vergelijking werkvoorraad 2019-2020			
	Ontvangen bezwaarschriften	Advies	Beslissing op bezwaar
2019	74	56	44
2020	39	25	16

De commissie is het jaar 2020 gestart met een beginvoorraad van 19 bezwaarschriften. Deze bezwaarschriften zijn allemaal in het jaar 2019 ingediend maar niet in dat jaar afgehandeld, bijvoorbeeld omdat deze bezwaarschriften pas in het laatste kwartaal van 2019 zijn ingekomen. Voor zes van de 19 bezwaarschriften golden uiterste beslistermijnen in 2020. Voor de overige 13 bezwaarschriften golden in beginsel uiterste beslistermijnen in 2019. Er bestonden echter andere redenen voor het niet in dit jaar afhandelen ervan. Daarbij gaat het om: het aanhouden van de behandeling van een bezwaarschrift voor een langere periode (zulks met instemming van betrokkenen), het met partijen komen tot een alternatieve oplossing en niet-tijdige advisering en besluitvorming vanuit de commissie en de bestuursorganen. Verder in dit jaarverslag wordt meer uitgebreid op deze redenen ingegaan.

De beginvoorraad uit 2019 is in 2020 volledig weggewerkt. Van de 39 ingekomen bezwaarschriften in 2020 zijn er 24 afgehandeld. Dit brengt de commissie in 2021 op een eindvoorraad van 15 bezwaarschriften. Het is opvallend dat het totaal aantal ingekomen bezwaarschriften ten opzichte van het jaar 2019 met 47% is gedaald. Een verklaring voor deze daling is gelegen in het feit dat de gemeente Voorschoten in 2019 meerdere clusters van bezwaarschriften ontving (22 bezwaarschriften gericht tegen twee verkeersbesluiten). Dit vond in 2020 niet plaats. Ten opzichte van 2018 is het totaal aantal ingekomen bezwaarschriften ongeveer gelijk gebleven (42 om 39).

Voor de gemeente Voorschoten stonden oorspronkelijk 13 commissievergaderingen gepland. Vanwege de omstandigheden rondom het Covid-19 virus is er door de commissie uiteindelijk negen keer vergaderd. Van deze vergaderingen waren er zes fysiek, namelijk in de periode voor maart 2020 en in de zomerperiode. Er was één vergadering digitaal via Microsoft Teams en twee

hoorzittingen volledig schriftelijk. Deze negen vergaderingen zijn deels ook gebruikt voor de behandeling van bezwaarschriften van de gemeente Wassenaar.

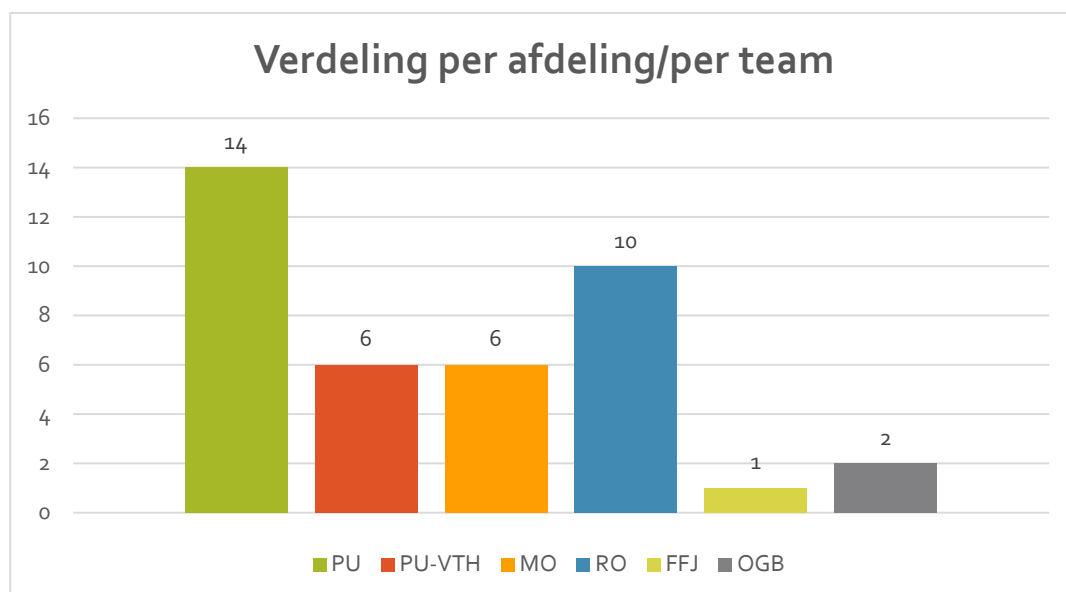
De commissie heeft over de in 2020 ingekomen bezwaarschriften 25 van de 39 keer geadviseerd. Dit zijn 31 adviezen minder dan in 2019, hetgeen een daling van 55% bedraagt. Deze daling is fors en valt te verklaren door het minder totaal aantal ingekomen bezwaarschriften en de implementatie van de informele aanpak. Dit laatste werkt ook door in het aantal in 2020 ingetrokken bezwaarschriften. Met 8 intrekkingen op 39 ingekomen bezwaarschriften is dit een percentage van 21%. In 2019 werd 17% van de bezwaarschriften ingetrokken (13 van de 74). De overige 10 adviezen die de commissie in 2020 uitbracht, zien op bezwaarschriften uit 2019. Dit betekent dat vrijwel alle 'oude' zaken nog op formele wijze door de commissie zijn behandeld.

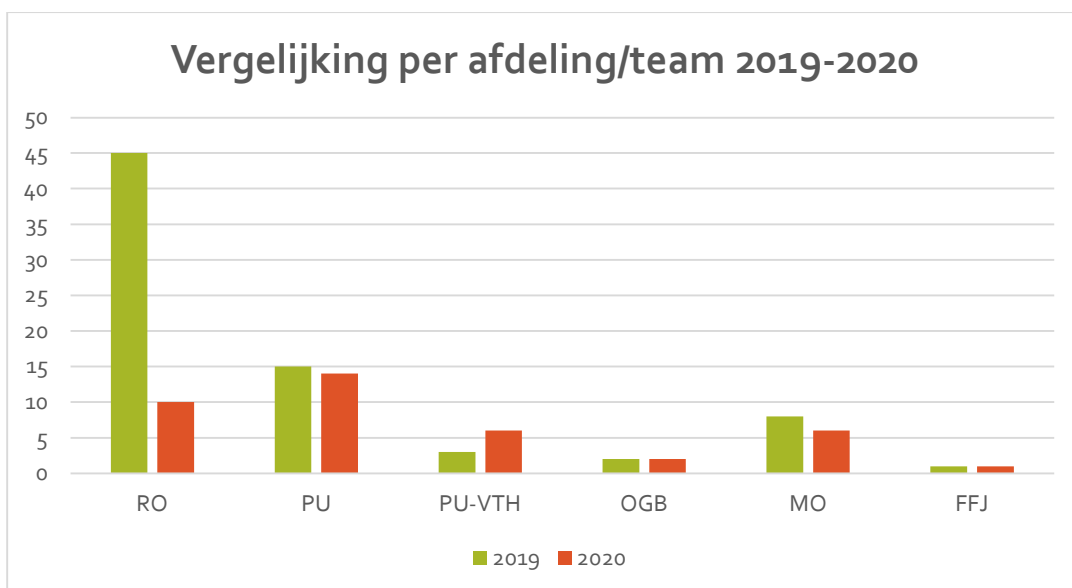
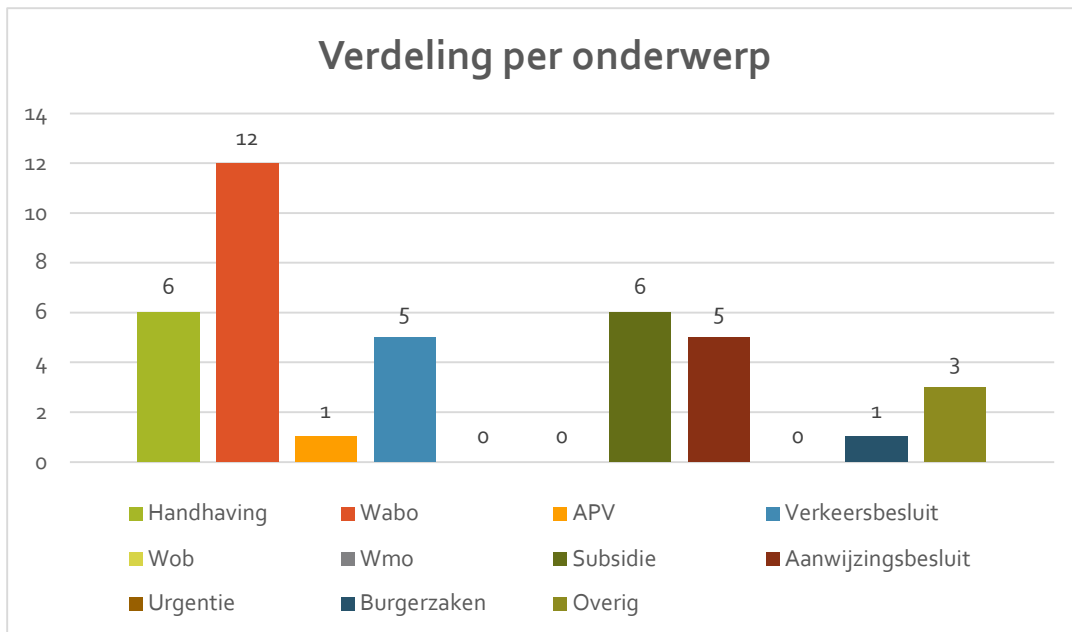
Ten aanzien van de in 2020 ingekomen bezwaarschriften, hebben de verschillende bestuursorganen 16 keer een beslissing op bezwaar genomen. Het totaal in 2020 genomen aantal beslissingen op bezwaar is 35, waarvan er dus 19 zien op in 2019 ingekomen bezwaarschriften.

3.2. Verdeling ontvangen bezwaarschriften

In 2020 ontving de gemeente Voorschoten 39 bezwaarschriften. De afdelingen waar deze bezwaarschriften betrekking op hebben, zijn: Financiën, Facilitaire en Juridische Zaken (FFJ), Maatschappelijke Ontwikkeling (MO), Omgevingsbeheer (OGB) en de drie teams van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, namelijk: (1) Borging, Realisatie en Vergunningen (in de grafiek het voormalige PU), (2) Ruimtelijke advisering (RO) en (3) Vastgoed, Toezicht en Handhaving (in de grafiek het voormalige PU-VTH).

Onderstaande staafdiagrammen geven de ingekomen bezwaarschriften weer per hierboven genoemde afdeling en/of het genoemde team, alsmede per onderwerp. Voor de afdelingen en teams is een vergelijking gemaakt met de verdeling van bezwaarschriften in het jaar 2019. Uit deze diagrammen volgen een aantal zaken die hieronder door de commissie nader worden toegelicht.





Uit de diagrammen blijkt dat de gemeente Voorschoten in 2020 de meeste bezwaren ontving in het kader van Wabo-gerelateerde zaken, namelijk bij 12 van de 39 bezwaarschriften. Uitvoering van de bijbehorende wettelijke taken, vergunningverlening, vergunning-weigering en aanverwante zaken, was de afgelopen jaren belegd bij de afdeling Publiekszaken (PU). Momenteel worden deze taken uitgevoerd door de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, meer specifiek binnen het team Borging, Realisatie en Vergunningen. Ook PU-VTH valt inmiddels binnen deze afdeling in het team Vastgoed, Toezicht en Handhaving. De commissie neemt deze wisseling van afdeling mee in haar komende jaarverslagen. Ten behoeve van de vergelijking(en) gebruikt zij in onderhavig jaarverslag echter de oude indeling.

In de voorgaande jaren was PU tevens de afdeling met de meeste ingekomen bezwaren, zulks met uitzondering van het jaar 2019. In dat jaar was de afdeling RO immers verantwoordelijk voor het

meeste aantal bezwaren vanwege de clusters gericht tegen twee verkeersbesluiten. De verklaring voor het jaar 2020 blijft onveranderd, in die zin dat nog steeds de meeste primaire besluiten van deze afdeling afkomstig zijn. Deze afdeling is verantwoordelijk voor een breed aantal in de grafiek genoemde onderwerpen waar appellabele besluiten uit voortvloeien: Wabo-gerelateerde zaken, APV-zaken, Urgentiezaken, Burgerzaken (gehandicaptenparkeerkaarten en -plaatsen) en handhavingsbesluiten. Dat deze afdeling de meeste bezwaren ontvangt, ligt voor de commissie in de lijn der verwachting.

In 2020 werd 15% van de ingekomen bezwaarschriften ingediend tegen besluiten van het team PU-VTH. Voor de rest van de afdeling PU gold dit voor 36% van de ingekomen bezwaarschriften. In totaal is daarmee 51% van alle ingekomen bezwaarschriften in 2020 gericht tegen besluiten van de afdeling PU. Dit is een stijging ten opzichte van het jaar 2019, in welk jaar PU verantwoordelijk was voor 24% van de ingekomen bezwaarschriften. Deze stijging valt opnieuw te verklaren door het aantal bezwaarschriften voor de afdeling RO in het vorige verslagjaar.

Nieuw dit jaar zijn de bezwaren gericht tegen Covid-19 gerelateerde besluiten. Zo ontving de gemeente Voorschoten half juli 2020 vijf bezwaarschriften gericht tegen het 'Tijdelijk wijzigingsbesluit weekmarkt Treubplein Churchillplein Corona II' van 5 juni 2020. Met dit besluit werd - kort samengevat - gekomen tot een gewijzigde opstelling en indeling van de (marktkramen op de) weekmarkt in het centrum van Voorschoten. Deze wijziging werd ingegeven door het moeten voldoen aan de maatregelen ter voorkoming van verspreiding van het Covid-19 virus. Een aantal ondernemers en bewoners ter plaatse was het met deze indeling niet eens. Gronden van bezwaar waren daarbij de voor hen ontstane slechte bereikbaarheid en verminderde weekomzet. De bezwaarschriften zijn uiteindelijk door de commissie niet-ontvankelijk verklaard. Reden daarvoor is dat het wijzigingsbesluit een 'besluit inhoudende een algemeen verbindend voorschrift' betreft. Tegen een besluit met een dergelijk karakter kan geen bezwaar worden gemaakt, zo volgt uit artikel 8:3, eerste lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht. Het is de commissie overigens gebleken dat tot op heden de inrichting van de weekmarkt is gewijzigd, in welk proces het college nauw contact houdt met de marktcommissie, Centrumondernemers Voorschoten en de verschillende ondernemers van het Treubplein.

Verder ontving de commissie een bezwaarschrift gericht tegen een besluit waarin het college een aanvraag voor verlenging van het gebruik van een vergroot buitenterras in de Voorstraat afwees. Aan deze afwijzing lag de destijds geldende Noodverordening COVID-19 (thans: Tijdelijke wet maatregelen COVID-19) ten grondslag. Met het oog op de sluiting van de horeca en de lange termijn waarvoor deze sluiting geldt, besloot bezwaarmaker uiteindelijk om zijn bezwaarschrift in te trekken. De commissie heeft over de toepassing van een uitzonderlijke verordening uiteindelijk niet geadviseerd.

Voor de andere afdelingen en teams ziet de commissie qua aantal en qua verdeling geen opvallende trends. De commissie heeft tot slot in 2020 drie zaken als 'overig' bestempeld. Voor twee van de drie zaken bleek het maken van bezwaar niet mogelijk. Het ging daarbij om (1) de aanleg van een voedseltuin in de Nassauwijk en om (2) de plaatsing van rotsblokken in de berm op de kruising Essenlaan/Roucooppark. In deze zaken heeft het secretariaat aan betrokkenen uitleg gegeven, waarna de afdeling OGB met hen tot een afronding is gekomen buiten de

bezwaarprocedure om. De derde zaak betreft een bezwaarschrift gericht tegen het 'onbeslist gelaten verzoek vermelden namen op het oorlogsmonument aan de Koningin Julianalaan'. Tegen het oordeel van het college en de rechtbank dat het verzoek niet is gericht op het nemen van een besluit en er aldus sprake is van een niet-ontvankelijk bezwaar, loopt thans een hoger beroepsprocedure. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) heeft vooralsnog geen uitspraak gedaan in deze zaak.

4. Informele aanpak

Ieder jaar neemt de commissie in haar jaarverslag een hoofdstuk op over de informele aanpak van bezwaarschriften. Hierin ligt een belangrijke taak voor (het secretariaat van) de commissie, namelijk onderzoeken of een geschil op een andere, minder juridische, wijze met de in bezwaar betrokken partijen kan worden opgelost. Sinds 1 oktober 2020 is de informele aanpak officieel geïmplementeerd in het werkproces van de commissie. Dit licht de commissie hieronder toe. Zij spreekt in dit verband allereerst haar waardering uit voor Sanne Marx van Marx Bezwaarbehandeling. Sanne heeft het secretariaat vanaf april 2020 intensief begeleid bij de implementatie van de informele aanpak en het voorbereiden van dit jaarverslag.

Bellen bij bezwaar

Bellen bij bezwaar houdt in dat de secretaris van de commissie snel en persoonlijk (telefonisch) contact opneemt met alle betrokkenen om te bespreken wat er precies speelt in een bezwaardossier. In dit contact wordt verder gelijk met alle betrokkenen bepaald wat de beste aanpak is voor behandeling van een bezwaarschrift. Staat men open voor een informele afdoening van het bezwaarschrift of wil men toch liever de formele procedure (met tussenkomst van de commissie) volgen?

In 2020 is door de secretarissen in 20 van de 39 zaken (51%) met betrokkenen telefonisch en/of per e-mail contact opgenomen vlak na de ontvangst van het bezwaarschrift. Dit betreft een grote stijging ten opzichte van het jaar 2019, waarin dit nog nauwelijks zo werd gedaan. Met betrokkenen is onder andere gesproken over de wijze van behandeling van het bezwaarschrift. Ook was er sprake van uitleg over de geldende procedures en van uitleg over het bestreden besluit (in samenwerking met betrokken bestuursorgaan). Dit contact heeft geleid tot uiteenlopende resultaten: het intrekken van een bezwaarschrift, het voeren van een informeel overleg (zie hierna) of het volgen van de formele bezwaarprocedure, eventueel nadat het informele traject met betrokkenen is doorlopen.

Informeel overleg

Een informeel overleg is een overleg waarin met betrokkenen met elkaar bepalen of tot een gezamenlijke oplossingsrichting voor het bezwaar kan worden gekomen. Belangrijke voorwaarde is dat alle partijen open staan voor dit gesprek. Het secretariaat begeleidt deze gesprekken als neutrale gespreksleider. Om dit zo goed mogelijk te doen, hebben alle secretarissen inmiddels een cursus mediationvaardigheden en gesprekstechnieken afgerond.

Sinds oktober 2020 zijn er drie informele overleggen gevoerd. In één van deze overleggen is gebleken dat er geen gezamenlijke oplossingsrichting voor het bezwaar kon worden gevonden, nog los van het feit dat strikt juridisch gezien bezwaar maken niet mogelijk was. In dit dossier heeft de initiatiefneemster van de voedseltuin uiteindelijk besloten om het plan geen doorgang te geven. In de andere twee zaken waarin een informeel overleg is gevoerd, is met betrokkenen wel tot een oplossing gekomen. In beide zaken is de elektrische laadpaal verplaatst naar een alternatieve locatie, waarna de bezwaarschriften zijn ingetrokken. Uit navraag bij betrokkenen blijkt dat zij het informele overleg als prettig en laagdrempelig hebben ervaren.

Ten aanzien van het houden van informele overleggen, merkt het secretariaat dat bezwaarmakers en eventuele derden hier vrijwel steeds voor open staan. Vanuit het betrokken bestuursorgaan wordt echter nog (te) vaak gekozen voor het volgen van de formele procedure, wellicht omdat men deze procedure kent en nog te veel het misverstand bestaat dat de formele procedure 'vooraf' minder tijd kost. De commissie ziet hierin voor haar en het secretariaat nog een belangrijke taak in 2021; het nog meer sturen richting uitvoering van de informele aanpak en het in dit verband enthousiasmeren van de organisatie. Hierin wordt op ook de inmiddels bestaande keuze voor ambtelijk horen gewezen.

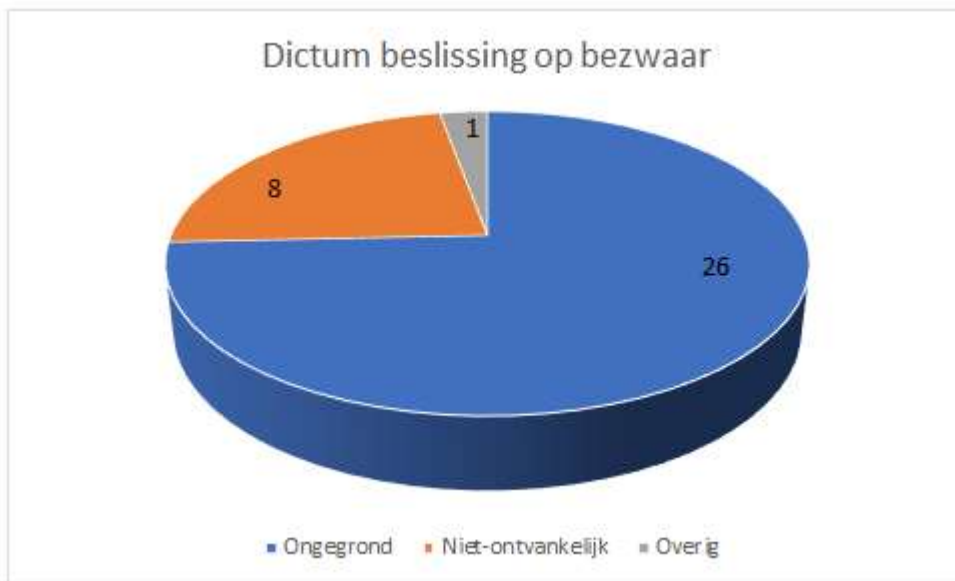
5. Adviezen op bezwaarschriften



In 2020 heeft de commissie totaal in 35 zaken haar advies gegeven. In de meeste gevallen is advies uitgebracht aan het college en in een enkel geval aan de burgemeester. Daarbij is tien keer geadviseerd om het bestreden besluit, zonder wijzigingen, in stand te laten. Dit is 29%, hetgeen een iets hoger percentage betreft dan 23% in 2019. In dit jaar werd in 13 van de 56 zaken tot hetzelfde dictum gekomen. Verder heeft de commissie in zeven zaken geadviseerd om het besluit in stand te laten, mits de motivering van het bestreden besluit in de beslissing op bezwaar wordt aangevuld of verbeterd. Het gaat bij dit dictum vooral om Wabo-gerelateerde zaken waarin blijkt dat de motivering die ten grondslag ligt aan de verleende c.q. geweigerde omgevingsvergunning op onderdelen moet worden aangevuld. Zulks bijvoorbeeld omdat het college niet in het primaire besluit heeft opgenomen welke weigeringsgronden uit de APV zijn toegepast (kapvergunning) of niet heeft opgenomen onder welke voorwaarden een tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan wordt verleend (Kinderboerderij Rosenburgherlaan). In al deze zaken heeft het college vervolgens conform het advies van de commissie besloten en is de beslissing op bezwaar voorzien van een nadere motivering c.q. aanvulling waarmee eventuele gebreken zijn hersteld. In vier zaken adviseerde de commissie aan het college om het dictum naar gelang de uitkomst van nader onderzoek te bepalen. Dus: ofwel besluit in stand laten ofwel besluit herzien.

In geen enkele zaak is dit jaar geadviseerd om het bestreden besluit te herzien. Dit is een daling ten opzichte van vorig jaar. Tot slot adviseerde de commissie 14 keer om de ingediende bezwaren niet-ontvankelijk te verklaren. Deze bezwaren zijn daarom door de commissie niet inhoudelijk behandeld. Hieraan legt de commissie verschillende wettelijke redenen ten grondslag. Zo is in een aantal zaken bezwaar gemaakt tegen een privaatrechtelijke rechtshandeling, ligt er aan de bezwaren geen bestuursrechtelijk besluit ten grondslag, was men met het indienen van bezwaar te laat of ontbrak bij indieners procesbelang. In zeven zaken heeft het college het advies van de commissie uiteindelijk overgenomen. In één zaak bleek een beslissing op bezwaar niet nodig vanwege een informele oplossing. In de andere zes zaken is tot op heden nog geen beslissing op bezwaar genomen. Het is de commissie niet duidelijk gebleken hoe deze dossiers zijn afgerond.

6. Beslissingen op bezwaarschriften



De betrokken bestuursorganen namen in 2020 in totaal 35 beslissingen op bezwaar: 19 voor in 2019 ingekomen bezwaarzaken en 16 voor in 2020 ingekomen bezwaarzaken. In geen van de zaken heeft het betrokken bestuursorgaan besloten om contrair te gaan aan het advies van de commissie.

In 26 bezwaarprocedures is besloten om het bezwaarschrift ongegrond te verklaren. Dit betreffen acht beslissingen met betrekking tot bezwaarschriften tegen verkeersbesluiten van RO (deels uit 2019), 13 beslissingen met betrekking tot bezwaarschriften tegen besluiten van PU, drie beslissingen met betrekking tot bezwaarschriften tegen besluiten van PU-VTH en twee beslissingen tot bezwaarschriften tegen besluiten van MO.

In geen van de zaken is door het betrokken bestuursorgaan besloten om het bezwaarschrift gegrond te verklaren. Dit komt overeen met het feit dat de commissie in 2020 niet heeft geadviseerd om besluiten te herzien. Tot slot is in acht bezwaarprocedures uiteindelijk besloten om de bezwaren niet-ontvankelijk te verklaren. In deze zaken is het betrokken bestuursorgaan niet tot een inhoudelijke beoordeling van de bezwaren toegekomen. De laatste zaak kent geen expliciet dictum; hierin is bij beslissing op bezwaar een vergunning verleend (overig).

7. Doorlooptijden

Doorlooptijden worden gemeten aan de hand van de door de Awb gestelde termijnen voor de behandeling van een bezwaarschrift. Op grond van artikel 6:7 van de Awb bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift zes weken. Die termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop een besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt (artikel 6:8 Awb).

In het jaar 2020 golden er verschillende beslistermijnen. Dit licht de commissie hieronder toe.

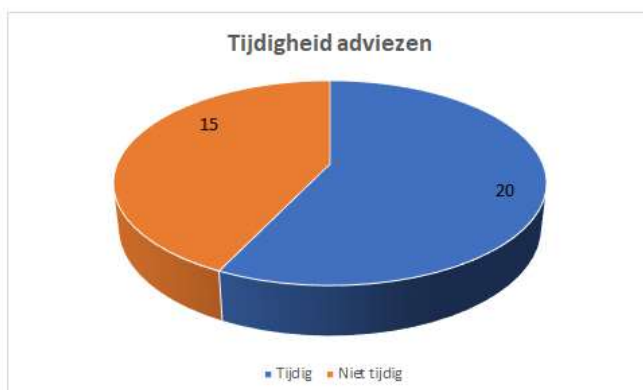
Formele wijze behandeling bezwaarschrift

Voor de bezwaarschriften die op formele wijze zijn behandeld, geldt dat de commissie aan het bestuursorgaan over de bezwaren heeft geadviseerd. Indien er een adviescommissie is voor bezwaarschriften, zoals in de gemeente Voorschoten het geval is, dan dient het bestuursorgaan op het bezwaarschrift te beslissen binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de bezwaartermijn is verstreken. Dit betekent dat, anders dan vaak wordt gedacht, de beslistermijn niet direct afhankelijk is van de datum waarop iemand bezwaar maakt, maar van het moment dat de bezwaartermijn is afgelopen. Door te "verdagen" kan het bestuursorgaan eenmaal zes weken aan de (standaard)beslistermijn toevoegen. De beslistermijn bedraagt dan uiterlijk 18 weken.

Een bezwaarschrift is formeel pas afgedaan op het moment dat de beslissing op bezwaar is ondertekend en is verzonden door het bestuursorgaan. De behandeling van een bezwaarschrift is aldus een gedeelde verantwoordelijkheid van de commissie en haar secretariaat en het bestuursorgaan (lees: de verantwoordelijke vakafdeling c.q. vakteam). Intern bestaat sinds een aantal jaar de afspraak dat de commissie uiterlijk drie weken voor het verstrijken van de beslistermijn advies uitbrengt. Er is voor deze termijn gekozen om het bestuursorgaan in de gelegenheid te stellen om binnen de beslistermijn een beslissing op bezwaar te nemen.

7.1. Tijdigheid adviezen

In 2020 heeft de commissie 35 keer een advies uitgebracht; 25 keer over in 2020 ingekomen bezwaarschriften en 10 keer over in 2019 ingekomen bezwaarschriften. Van deze adviezen zijn er 20 tijdig en 15 niet tijdig naar het bestuursorgaan verzonden. Dit betekent dat 57% van de adviezen tijdig is uitgebracht. Dit percentage is een stuk hoger dan in 2018 (52%) en 2019 (21%). De commissie ziet hierin een verbetering en acht dit bijzonder voor 2020. Dit licht zij nader toe.



Een algemene verklaring voor het in 2020 niet tijdig afgeven van adviezen is gelegen in de combinatie van personele omstandigheden bij het secretariaat en de uitbraak van het Covid-19 virus waardoor de prioritering binnen het secretariaat tijdelijk is aangepast. Voor Voorschoten geldt dat het bovenstaande echter niet al te veel invloed heeft gehad, nu in verhouding het aantal tijdige adviezen is gestegen. Een positieve ontwikkeling die de flexibiliteit van de commissie en het secretariaat weergeeft.

De commissie heeft in 2020 aanpassingen in haar werkwijze moeten doorvoeren, vooral ten aanzien van het horen van belanghebbenden in bezwaar. Normaliter gebeurt dit immers tijdens een fysieke hoorzitting. De reeds geplande hoorzittingen konden in 2020 grotendeels niet doorgaan. Vanuit de commissie zijn vervolgens aan alle betrokkenen alternatieven aangeboden (schriftelijke afhandeling, digitaal horen). Gelet op de huidige omstandigheden, gaat de commissie door met het alternatief digitaal horen in 2021. De coronacrisis biedt in dit opzicht mogelijkheden!

Informele wijze behandeling bezwaarschrift

Voor de bezwaarzaken die zonder tussenkomst van een adviescommissie worden afgedaan, geldt dat het bestuursorgaan op het bezwaarschrift dient te beslissen binnen zes weken, opnieuw gerekend vanaf de dag na die waarop de bezwaartermijn is verstreken. Ook in dit geval kan eenmaal worden verdaagd, waardoor de beslistermijn uiterlijk 12 weken bedraagt.

In 2020 zijn 13 van de 39 zaken niet voor advisering langs de commissie geweest (33%). Van deze 13 zaken behoren 4 zaken tot de beginvoorraad van 2021 en aldus vindt behandeling in (het eerste kwartaal) van 2021 plaats. Er zijn voorts acht bezwaarschriften ingetrokken nog voordat de commissie aan behandeling hiervan toekwam, zulks om uiteenlopende redenen. Een zaak bleek tot slot geen bezwaarschrift te zijn, waarvan de indiener door het secretariaat op de hoogte is gesteld.

Drie van de acht bezwaarschriften zijn ingetrokken nadat met de betrokken partijen op informele wijze tot een oplossing is gekomen. Dit geldt met name voor de dossiers waarin hangende de bezwaarprocedure tot een andere locatie voor plaatsing van een elektrische laadpaal is gekomen (2x). In deze gevallen heeft het college besloten om het primaire besluit in te trekken en een nieuw, voor alle partijen bevredigend, besluit te nemen.

7.2. Tijdigheid beslissingen op bezwaar



Uit het bovenstaande cirkeldiagram kan worden opgemaakt dat 34% van de in 2020 in totaal afgegeven beslissingen op bezwaar tijdig is genomen. Dit betreffen 12 van de 35 beslissingen op bezwaar, hetgeen aldus betekent dat in ruim minder dan de helft van deze bezwaarzaken tijdig door de bestuursorganen op de bezwaren wordt besloten. Voor de ingekomen bezwaarzaken in 2020 waarop reeds is besloten, is dit in 69% van de gevallen tijdig gebeurd (11 van de 16).

In 2019 werd in 14% van de bezwaarzaken de beslissing op bezwaar tijdig genomen. Er is aldus sprake van een stijging in tijdigheid. Desalniettemin ziet de commissie ruimte voor verbetering. De commissie begrijpt dat het jaar 2020 voor het bestuur in alle opzichten een uitdagend jaar is geweest. Wel wijst zij de verschillende bestuursorganen op het belang van het in de basis op orde hebben van het werkproces, waarbij de commissie het voorbeeld geeft dat in een aantal gevallen het bestuursorgaan de mogelijkheid van verdaging niet heeft benut. Dit is jammer, omdat de beslissingen - indien de beslistermijn wel was verdaagd - tijdig waren genomen. Andere oorzaken voor het niet tijdig nemen van de beslissingen op bezwaar ziet de commissie in: hoge werkdruk binnen de organisatie, de komst van Covid-19 en de lopende organisatorische veranderingen. Zij vraagt de bestuursorganen in 2021 hiervoor om aandacht.

Aan de 23 beslissingen op bezwaar die in het jaar 2020 niet op tijd zijn genomen, ligt in 13 gevallen een niet tijdig advies van de commissie ten grondslag. Deze adviezen heeft de commissie voor het overgrote deel afgegeven in het tweede kwartaal van 2020 (april-juni). Gedurende deze periode heeft de commissie, in verband met de lockdown, haar werkwijze moeten aanpassen vanwege het niet fysiek kunnen horen van procespartijen. De schriftelijke en digitale procedure is opgestart en was voor het secretariaat nieuw, hetgeen vertraging in de behandeling heeft veroorzaakt. Inmiddels is deze vertraging verholpen en lopen de schriftelijke en digitale behandeling door de commissie goed.

8. Ingebrekestellingen

In 2020 zijn er drie ingebrekestellingen ontvangen die toezien op het niet-tijdig beslissen op een bezwaarschrift. In twee zaken bleek de ingebrekestelling terecht en was het college een dwangsom verschuldigd. Deze dwangsommen zijn direct betaald. Voor de ingebrekestelling die het college op 28 december 2020 ontving, geldt dat de beslistermijn nog met zes weken kon worden verlengd. De ingebrekestelling was prematuur ingediend waardoor het college geen dwangsom verschuldigd was.

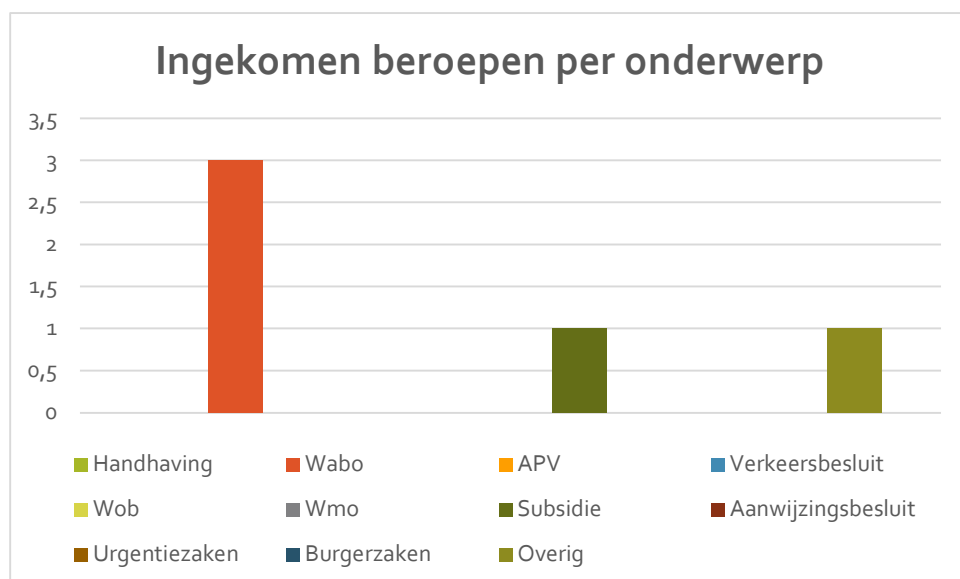
9. Beroep en hoger beroep

In 2020 is vijf keer beroep bij de rechtbank ingesteld, tweemaal meer dan in 2019. Deze beroepen richten zich voor het overgrote deel tegen beslissingen op bezwaar die het college nam in 2020. Eenmaal is beroep ingesteld tegen een beslissing op bezwaar uit 2019. De primaire besluiten en bezwaarschriften dateren dan ook uit zowel 2019 (1) als uit 2020 (4).

In één beroepszaak is uitspraak gedaan. Deze uitspraak is reeds onder hoofdstuk 3 van dit jaarverslag aangestipt en luidt: ongegrondverklaring van het beroep. Tegen deze uitspraak heeft de wederpartij op 29 maart 2021 hoger beroep aangetekend bij de Afdeling. De Afdeling heeft nog geen uitspraak gedaan. In het jaar 2020 ontving de gemeente Voorschoten geen hoger beroepen.

In de andere vier beroepszaken laat de uitspraak van de rechtbank nog op zich wachten. Dit is niet vreemd, gelet op de bij deze rechterlijke instantie ontstane achterstanden wegens het Covid-19 virus. Wel is in één geval door de rechtbank beslist op de hangende beroep ingestelde voorlopige voorziening. De uitspraak luidde: voorlopige voorziening afgewezen.

De afdeling PU was verantwoordelijk voor drie beroepszaken. Eén beroepszaak werd behandeld door het team Juridische Zaken (oorlogsmonument) en één door de afdeling MO (afwijzing verlening voorschot vooruitlopend op subsidievaststelling Deltaplein).



10. Doorkijk 2021 en aanbevelingen

Doorkijk naar 2021

Covid-19

Zoals ook in het vorige jaarverslag opgenomen en in dit jaarverslag meermaals is benoemd, zijn de commissie en de betrokken bestuursorganen in 2020 geconfronteerd met de maatregelen van het kabinet omtrent het Covid-19 virus. De komst van dit virus in Nederland heeft gevolgen gehad voor de behandeling van de in 2020 ingekomen bezwaarschriften en de werkwijze van het secretariaat. Dit blijft in ieder geval in het eerste kwartaal van 2021 onveranderd. Uitgangspunt blijft dat de commissie partijen niet fysiek hoort. De formele afhandeling van bezwaarschriften geschiedt, steeds met instemming van partijen, ofwel schriftelijk ofwel via een digitale hoorzitting met gebruikmaking van Microsoft Teams. Ook informele overleggen worden digitaal georganiseerd. Dit levert vrijwel geen problemen op.

Ontwikkeling secretariaat

In 2020 zijn er verscheidene personele wisselingen geweest binnen het secretariaat. Momenteel bestaat het secretariaat uit twee secretarissen en een administratief medewerker in dienst van de Werkorganisatie Duivenvoorde. In de huidige samenstelling behandelt het secretariaat tevens de bezwaarschriften van de gemeente Voorschoten. Dit zal gezien de organisatieontwikkeling in 2021 wijzigen. In dit verband bereidt het secretariaat momenteel - op de achtergrond - een splitsing in werkzaamheden voor. Werkzaamheden worden nu per gemeente per secretaris uitgevoerd.

Daarnaast is het doel van het secretariaat en de commissie om de focus in 2021 nog meer te leggen op de informele aanpak van bezwaarschriften en de organisatie(s) hierin mee te nemen. In 2020 is hiermee goed gestart.

Ontwikkeling commissie

Inmiddels heeft een tweetal commissieleden aangegeven te willen stoppen met het commissiewerk voor Voorschoten. Hun benoeming loopt tot 17 mei 2021. In de loop van 2021 kijkt het secretariaat daarom naar het werven van één of meerdere leden.

Ambtelijk horen

In het verlengde van de implementatie van de informele aanpak, vormt in 2021 een belangrijke pijler het ambtelijk horen van procespartijen. Hiertoe is inmiddels de verordening van de commissie door de gemeenteraad gewijzigd vastgesteld. In bepaalde categorieën besluiten kan de secretaris partijen nu zelf horen. Met de invoer van ambtelijk horen, verwachten de commissie en de betrokken bestuursorganen meer maatwerk aan partijen te kunnen leveren en (nog) sneller bezwaarschriften te kunnen afhandelen.

Conclusies en aanbevelingen

Informele aanpak

De commissie spreekt haar waardering uit voor het feit dat de gemeente Voorschoten de aanbeveling van de commissie 'meer aandacht voor inbedding van een mediation traject' uit 2018 zo voortvarend heeft opgepakt. De commissie constateert dat, veel meer dan in de voorgaande jaren, de betrokken bestuursorganen voorafgaand aan besluitvorming en in het bezwaartraject open staan voor constructief overleg met procespartijen. De commissie vraagt hiervoor blijvende aandacht, in die zin dat de commissie merkt dat ook nog (te) vaak door de (vertegenwoordigers van de) betrokken bestuursorganen wordt gekozen voor de 'veilige optie' van advisering door de commissie, zelfs indien bezwaarmakers en eventuele derden voor informeel overleg wel open staan. De commissie verzoekt de betrokken bestuursorganen om na te gaan welke reden(en) aan deze 'weerstand' ten grondslag liggen en hierover, indien wenselijk, met de commissie in gesprek te gaan.

Het streven van de commissie om in 2020 in minstens de helft van de bezwaarzaken contact op te nemen met betrokken partijen, blijft onverkort voor 2021 gelden. Met 51% in 2020 is een goede start gemaakt. Vanuit het secretariaat is aangegeven dat hiermee enthousiast wordt doorgedaan.

Het actief informeren van de commissie

Gezien het leereffect, heeft de commissie in het vorige jaarverslag aangegeven dat zij actief op de hoogte gehouden wenst te worden van het vervolg van bezwaarprocedures waarin wordt geadviseerd, zulks door toezending van bijvoorbeeld uitspraken van rechterlijke instanties. Dit is in 2020 te weinig gebeurd, gelet op de gewijzigde prioriteiten binnen het secretariaat. Het secretariaat wordt hierop vanuit de organisatie in 2021 extra gestuurd. Deze taak komt er als processtap voor de secretaris bij, zulks onder gebruikmaking van het programma Ibabs. Ibabs is hiervoor al ingericht. Ook deze aanbeveling blijft voor 2021 onverkort gelden.

Doorlooptijden

Uit dit jaarverslag is gebleken dat de doorlooptijden bij de beslissingen op bezwaar een punt van aandacht blijft, ook tijdens de organisatieontwikkeling. In meer dan de helft van het totaal aantal genomen beslissingen op bezwaar (66%) waarin de commissie heeft geadviseerd, wordt niet tijdig besloten op bezwaar. Dit acht de commissie niet wenselijk, temeer omdat in bezwaar fatale termijnen gelden. Indien en voor zover deze termijnen niet gehaald kunnen worden, bijvoorbeeld omdat nader onderzoek nodig is of een zaak politieke aandacht verkrijgt, dient daarover tijdig gecommuniceerd te worden richting bezwaarmakers en eventuele derdebelaanhebbers. Nu tasten partijen soms lang in het duister over de verdere behandeling van hun bezwaarschrift en worden door partijen in toenemende mate hierover vragen gesteld aan het secretariaat. Ook dit kost tijd. Tijdige besluitvorming draagt verder bij aan de indruk van inwoners dat het bezwaar serieus wordt opgepakt. De commissie beveelt de betrokken bestuursorganen daarom aan dat voor tijdigheid een concrete doelstelling wordt gehanteerd, bijvoorbeeld dat in het kalenderjaar 2021 op 75% van de bezwaren tijdig een beslissing op bezwaar wordt genomen.

Juridische kwaliteit besluitvorming

Als algemene aanbeveling voor 2021 geeft de commissie mee dat er bij bestuursorganen blijvende aandacht moet bestaan voor de juridische kwaliteit van besluitvorming.

De commissie merkt op dat een goed besluit moet voldoen aan de juridische eisen die hiervoor staan. De commissie herhaalt ook in dit jaarverslag weer het belang van het opnemen van de correcte en relevante juridische bepalingen (wetsartikelen, beleidsregels e.d.) waarop het besluit is gebaseerd met de daarbij eveneens behorende dragende motivering.

Deze opvatting lijkt enigszins op gespannen voet te staan met de doorgaans blijvende wens van de bestuursorganen om besluiten in zoveel mogelijk begrijpelijke taal te stellen. Wat hier ook van zij, er moet blijvend worden gestreefd naar de vereiste inhoudelijk juridische basiskwaliteit en de inrichting van besluiten.

Commissie bezwaarschriften gemeente Voorschoten 19 mei 2021.