Adviescommissie bezwaarschriften Gemeente Wassenaar Jaarverslag 2019

Gemeente Wassenaar

Inhoudsopgave

1. Voorwoord p. 3
2. Algemeen p. 4
3. Werkvoorraad p. 5
   3.1. Werkvoorraad 2019 p. 5
   3.2. Verdeling ontvangen bezwaarschriften p. 6
4. Informele aanpak p. 8
5. Adviezen op bezwaarschriften p. 9
6. Beslissingen op bezwaarschriften p. 10
7. Doorlooptijden p. 11
   7.1. Adviezen p. 11
   7.2. Beslissingen op bezwaar p. 12
8. Ingebrekestellingen p. 13
9. Beroep en hoger beroep p. 13
10. Doorkijk 2020 en aanbevelingen p. 14

1. Voorwoord

Uit artikel 20 van de Verordening commissie bezwaarschriften van de gemeente Wassenaar volgt dat de commissie jaarlijks aan de bestuursorganen van de gemeente verslag uitbrengt over haar werkzaamheden in het voorgaande kalenderjaar. Dit verslag wordt vervolgens mondeling toegelicht bij de verwerende organen.

Als resultaat van deze bepaling in de verordening, ligt voor u het jaarverslag van de Adviescommissie bezwaarschriften Wassenaar (hierna: de commissie) over het jaar 2019.

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 2019, voorziet dit verslag ook in aanbevelingen voor het jaar 2020. Het is mogelijk dat dit inzicht en de aanbevelingen voor de desbetreffende bestuursorganen leerpunten oplevert. De commissie hoopt met het aanbieden van dit verslag tevens een bijdrage te kunnen leveren aan de verdere verbetering van de juridische kwaliteit van besluitvorming in de gemeentelijke organisaties binnen de Werkorganisatie Duivenvoorde.

Het jaarverslag laat zien dat in alle gevallen het advies van de commissie is overgenomen. Hieruit kan worden afgeleid dat de burgemeester, het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad waarde hechten aan de adviezen die zij hebben ontvangen van de commissie bezwaarschriften. Dit is zeker een positief punt.

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

Tot slot dank ik graag de leden die wegens het bereiken van de maximale benoemingstermijn of om persoonlijke redenen in 2019 besloten geen lid meer te zijn van de commissie. Zij hebben ieder op hun eigen manier een waardevolle bijdrage aan het werk van de commissie geleverd. Veel dank daarvoor Piet van Namen en Anke van de Laar! We zijn blij, dat we inmiddels deskundige opvolgers hebben gevonden, die hun werk ook op hun manier zullen voortzetten. Welkom allemaal!

Tot slot gaat een bijzonder woord van dank uit naar de secretarissen van de commissie, vanwege niet enkel hun inzet en de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van goede adviezen, maar ook voor hun prettige manier van samenwerken met de leden van de commissie.

Ik wens u veel leesplezier.

Prof. mr. J.A. Peters
Voorzitter commissie bezwaarschriften

2. Algemeen

De commissie is een onafhankelijke externe adviescommissie zoals bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De commissie heeft tot taak het college van burgemeester en wethouders, 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 Wassenaar 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 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 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)
De heer mr. P. van Namen (plv. voorzitter tot 1 september 2019)
Mevrouw mr. I. Helmich (plv. voorzitter vanaf 1 juli 2019)
Mevrouw mr. M.Y. van Hattum (lid)
Mevrouw mr. A.M. van de Laar (lid tot 1 juli 2019)
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 vanaf 1 juli 2019)

Secretariaat
Mevrouw D. van Buuren
Mevrouw M. Kamp
Mevrouw mr. M.P. Buising
De heer mr. R. Poot (externe secretaris)

3. Werkvoorraad

3.1. Werkvoorraad 2019

Onderstaande tabellen geven inzicht in de werkvoorraad van de commissie over het jaar 2019.

Werkvoorraad 2019				
	Beginvoorraad	Ontvangen bezwaarschriften	Afgehandeld	Eindvoorraad
Wassenaar	10	78	64	24

Vergelijking werkvoorraad 2018 - 2019			
	Ontvangen bezwaarschriften	Advies	Beslissing op bezwaar
2018	87	75	73
2019	78	54	36

De commissie is het jaar 2019 gestart met een beginvoorraad van tien bezwaarschriften. Deze bezwaarschriften zijn allemaal in het jaar 2018 ingediend maar niet in dat jaar afgehandeld, bijvoorbeeld omdat deze bezwaarschriften pas in het laatste kwartaal van 2018 zijn ingediend of voor een langere periode zijn aangehouden. Voor al deze bezwaarschriften golden uiterste beslistermijnen in 2019.

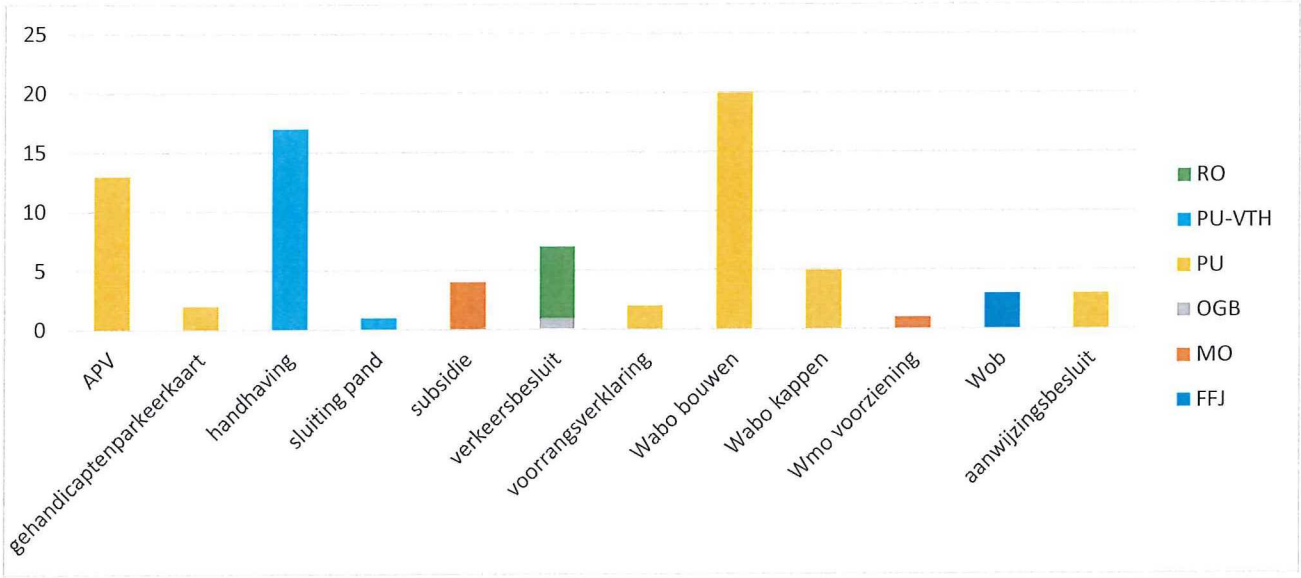
In 2019 zijn er 78 nieuwe bezwaarschriften binnengekomen en zijn er 64 bezwaarschriften afgehandeld. De commissie heeft in Wassenaar 22 keer vergaderd.

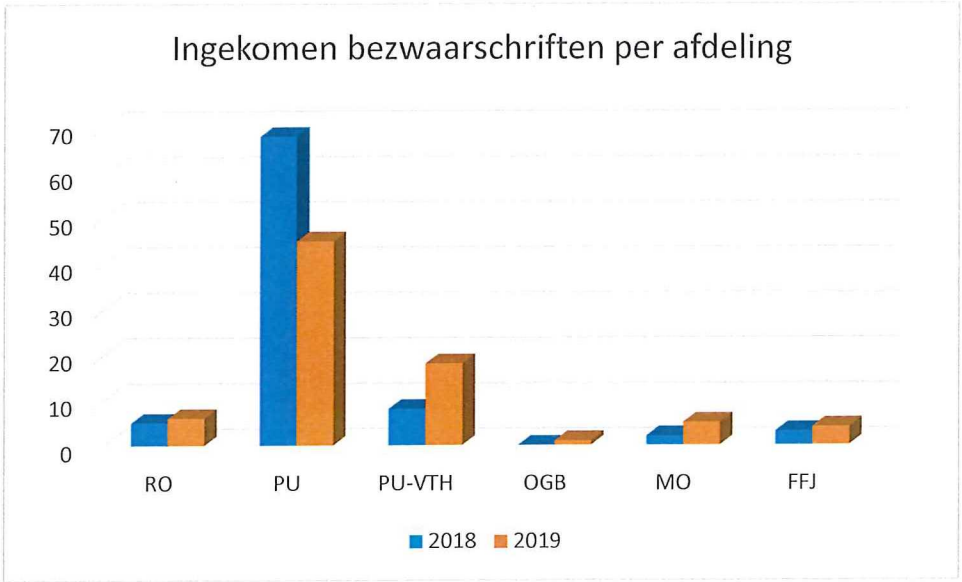
In het jaar 2019 ontving de gemeente Wassenaar negen minder bezwaarschriften dan in 2018. Dit is een daling van 10%. Er zijn in het jaar 2019 21 minder adviezen uitgebracht. Dat is een daling van 28%. De daling is fors en deels te verklaren door de afname van bezwaarschriften. In 2019 zijn 37 minder beslissingen op bezwaar uitgebracht. Dit is een daling van 51%.

3.2. Verdeling ontvangen bezwaarschriften

In 2019 zijn er in totaal 78 bezwaarschriften ingediend. De afdelingen waar deze bezwaarschriften betrekking op hebben zijn: Financiën, Facilitaire en Juridische Zaken (FFJ), Maatschappelijke Ontwikkeling (MO), Omgevingsbeheer (OGB), Publiekszaken (PU), het team Veiligheid Toezicht en Handhaving van Publiekszaken (PU-VTH) en de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling (RO).

Onderstaande staafdiagrammen geven de ingekomen bezwaarschriften weer per hierboven genoemde afdeling en/of genoemd team, alsmede per onderwerp. Hierbij heeft de commissie een vergelijking gemaakt met het jaar 2018. Uit deze diagrammen volgen een aantal zaken die hieronder door de commissie nader worden toegelicht.





Net als in 2018 is PU de afdeling met de meeste ingekomen bezwaren. Bij het team PU-VTH betreft dit 23% van de ingekomen bezwaren en de rest van de afdeling PU 58% van de ingekomen bezwaren. In totaal is 81% van de ingekomen bezwaren op besluiten afkomstig van de afdeling PU. Dit valt te verklaren, nu de meeste primaire besluiten van deze afdeling afkomstig zijn. Deze afdeling is namelijk verantwoordelijk voor een breed aantal onderwerpen waaruit besluiten voortkomen: omgevingsvergunningen, urgentieverklaringen, Basisregistratie Adressen en Gebouwen, gehandicaptenparkeerkaarten, besluiten die zien op de burgerlijke stand en besluiten in het kader van handhaving. Ten aanzien van het jaar 2018 kan worden gesteld dat het totaal aantal ingekomen bezwaarschriften bij PU is gedaald; van 68 in 2018 naar 45 bezwaarschriften in 2019.

4. Informele aanpak

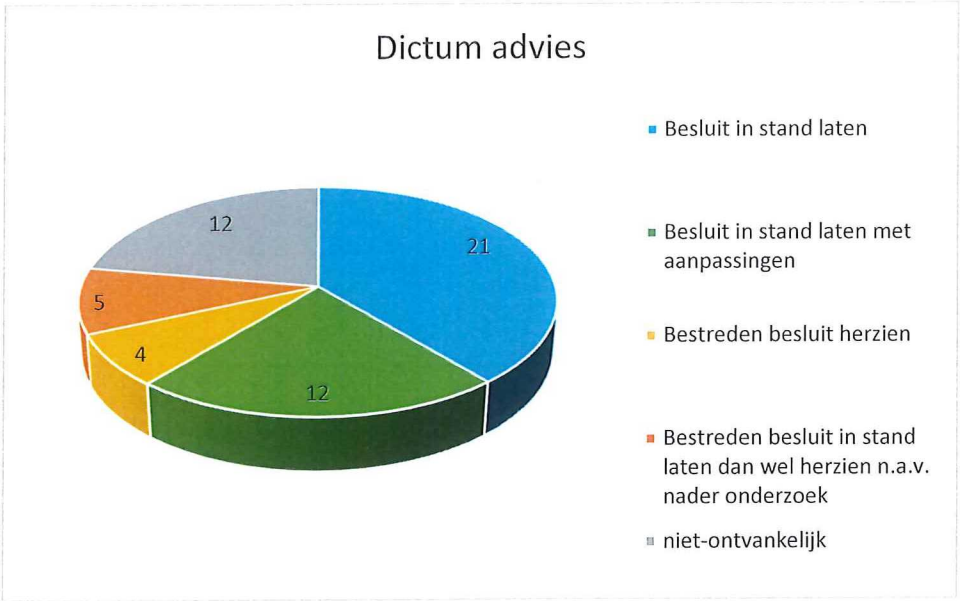
Door middel van de informele aanpak wordt de mogelijkheid geboden om over de ingediende bezwaren en het onderliggende besluit met alle betrokkenen in gesprek te komen. Het doel van deze gesprekken is om te kijken of er op deze informele manier een voor alle betrokkenen aanvaardbare oplossing kan worden bereikt. Deze gesprekken kunnen alleen plaatsvinden als alle betrokkenen hiermee instemmen. Als de gesprekken niet (kunnen) plaatsvinden of niet tot een oplossing leiden, wordt de zaak alsnog behandeld tijdens een hoorzitting van de commissie.

Daarnaast komt het voor dat tijdens de hoorzitting blijkt dat er mogelijkheden zijn partijen dichter bij elkaar te brengen.

In 2019 heeft de vakafdeling in twee bezwaarprocedures contact opgenomen met bezwaarmakers om te kijken of er in onderling overleg een oplossing kan worden gevonden. In beide bezwaarprocedures heeft deze informele aanpak geleid tot het intrekken van het bezwaarschrift. De commissie is van mening dat goede communicatie tussen burgers en de gemeente op deze wijze zijn vruchten afwerpt.

De commissie ziet ruimte voor groei in het toepassen van de informele aanpak. De commissie is dan ook verheugd dat er bij in Wassenaar in 2019 meer aandacht voor de informele aanpak is gekomen, onder andere door het organisatiebreed, dat wil zeggen voor de verschillende vakafdeling(en) en het secretariaat, organiseren van een cursus mediationvaardigheden.

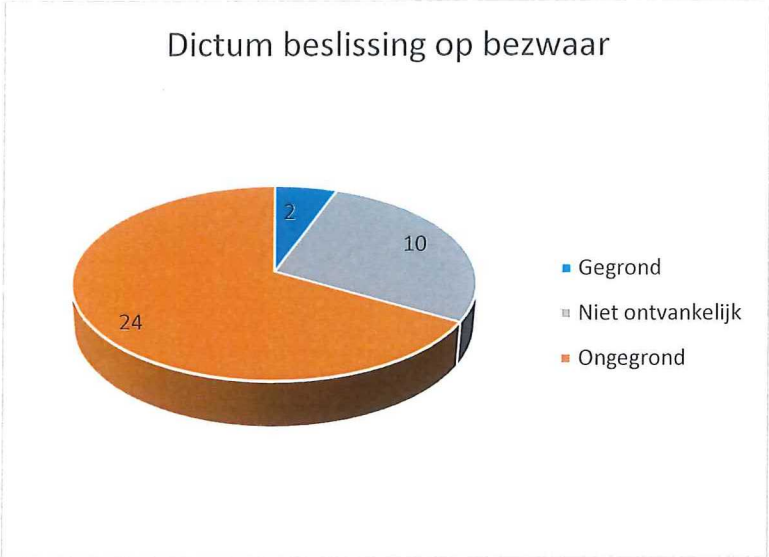
5. Adviezen op bezwaarschriften



In 2019 heeft de commissie in 54 zaken een advies gegeven. Opvallend is dat in slechts 39% van de zaken geadviseerd is om het bestreden besluit, zonder wijzigingen, in stand te laten. Dit betreft een laag percentage. In 22% van de zaken is geadviseerd dat het besluit in stand kan blijven, mits de motivering van het besluit in de beslissing op bezwaar dient te worden aangevuld of verbeterd.

In slechts vier zaken is geadviseerd om het bestreden besluit te herzien. Dit betreft een bezwaarschrift inzake de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), waarbij geconstateerd is dat er niet tijdig is beslist. Verder betreft het een verleende omgevingsvergunning waarbij de commissie concludeert dat het niet duidelijk is geworden dat het bouwplan voldoet aan een vereiste in het kruimelbeleid en de commissie adviseert om het bestreden besluit in te trekken en de aanvraag opnieuw in behandeling te nemen. En tot slot gaat het om twee bezwaarschriften tegen de verlengingen van de begunstigingtermijn van de last onder dwangsom waarbij de commissie deze verlengingen als onrechtmatig heeft beoordeeld. De commissie overweegt hierbij dat het college de situatie feitelijk gedoogd door de begunstigingstermijn telkens te verlengen totdat voor de raad een alternatief plan is bereikt en totdat legalisatie in zicht komt. Zij zet grote vraagtekens bij deze wijze van besluitvorming door het college van Wassenaar.

6. Beslissingen op bezwaarschriften



In 2019 zijn 36 beslissingen op bezwaar genomen. In geen van de zaken is door het betrokken bestuursorgaan besloten contrair te gaan aan het advies van de commissie.

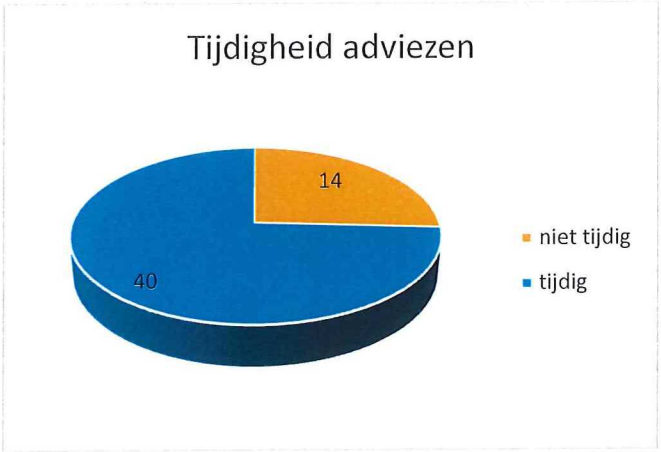
In 24 bezwaarprocedures is besloten het bezwaarschrift ongegrond te verklaren. Dit betreffen drie beslissingen met betrekking tot bezwaarschriften tegen besluiten van het team PU-VTH, negentien beslissingen met betrekking tot bezwaarschriften tegen besluiten van de afdeling PU en twee beslissingen met betrekking tot bezwaarschriften tegen besluiten van de afdeling MO.

In twee bezwaarprocedures is besloten het bezwaarschrift, conform het advies van de commissie, gegrond te verklaren. Dit betreft het bezwaar tegen het Wob-besluit en het bezwaar tegen de geweigerde omgeving voor de activiteit bouwen. In de twee overige zaken waarin de commissie het college heeft geadviseerd om de besluiten te herzien zijn nog geen beslissingen op de bezwaarschriften genomen.

7. Doorlooptijden

De commissie adviseert het college over de te nemen beslissing op bezwaar. De commissie neemt de beslissingen op bezwaar niet zelf. De behandeling van een bezwaarschrift is dan ook een gedeelde verantwoordelijkheid van de commissie en het bestuursorgaan. Intern is afgesproken 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. Adviezen



In 2019 zijn 54 adviezen afgegeven. Van die adviezen waren er 40 tijdig en 14 niet tijdig naar het college verzonden. Dit betekent dat 74% van de adviezen tijdig is afgegeven. Dit percentage is hoger dan in 2018. In dat jaar is 71% van de adviezen tijdig afgedaan. De commissie ziet hier een verbetering.

7.2. Beslissingen op bezwaar

Uit het voorgaande kan worden opgemaakt dat van de 36 afgegeven beslissingen op bezwaar er 24 tijdig en twaalf niet tijdig door het college zijn afgedaan. Dit houdt in dat in 2019 in 67% van de bezwaarzaken de beslissing op bezwaar tijdig is afgedaan.

De tijdigheid is als volgt over de afdelingen verdeeld:
PU-VTH: 7 beslissingen op bezwaar tijdig, 1 beslissing op bezwaar niet tijdig
PU: 16 beslissingen op bezwaar tijdig, 10 beslissingen op bezwaar niet tijdig
MO: 1 beslissing op bezwaar tijdig, 1 beslissing op bezwaar niet tijdig

Aan de twaalf niet tijdig afgegeven beslissingen op bezwaar ligt in zeven gevallen een niet tijdig gegeven advies van de commissie ten grondslag.

8. Ingebrekestellingen

In 2019 zijn er vier ingebrekestellingen ontvangen die toezien op het niet tijdig beslissen op een bezwaarschrift. In twee bezwaarzaken betrof het een premature ingebrekestelling en in twee bezwaarzaken is binnen twee weken na ontvangst van de ingebrekestelling een beslissing op bezwaar genomen. Hierdoor is geen dwangsom verschuldigd.

9. Beroep en hoger beroep

In 2019 is zeven keer beroep bij de rechtbank ingesteld. Eenmaal is het beroepschrift ingetrokken. Er is in één zaak uitspraak gedaan. Dit betrof een beroepschrift tegen het ongegrond verklaren van een bezwaarschrift gericht tegen het verlenen van een omgevingsvergunning voor het kappen van een tiental bomen. Het beroep is ongegrond verklaard. In de overige vijf beroepszaken is nog geen uitspraak gedaan.

In de bovengenoemde zaak is na de beroepsprocedure hoger beroep ingesteld bij de Afdeling. In hoger beroep is nog geen uitspraak gedaan.

10. Doorkijk 2020 en aanbevelingen

Doorkijk naar 2020

Covid-19
In het tweede kwartaal van 2020 zijn de commissie en de bestuursorganen geconfronteerd met de maatregelen van het kabinet omtrent het virus Covid-19. De komst van dit virus in Nederland heeft gevolgen gehad voor de behandeling van de in het eerste kwartaal van 2020 ingekomen bezwaarschriften en de werkwijze van het secretariaat. Grootste aanpassing in de standaard werkwijze blijkt het tijdelijk niet mogelijk zijn van het organiseren van fysieke hoorzittingen. De commissie heeft er daarom, in overeenstemming met omliggende gemeenten, voor gekozen om over te gaan tot het schriftelijk afdoen van de in behandeling zijnde bezwaarschriften. Betrokken partijen hebben voor deze wijze van afdoening in alle gevallen instemming verleend. Op korte duur zal ook worden gekeken naar het door de voorzitter horen van partijen door middel van videoverbinding, bijvoorbeeld via Microsoft Teams.

De in dit verband geldende beslistermijnen zijn opgeschort op grond van artikel 4:15, tweede lid, onder c van de Algemene wet bestuursrecht. Het risico op niet-tijdige besluitvorming wordt hiermee verkleind. Op dit punt kan de commissie nog niet exact aangeven welke gevolgen de komst van Covid-19 gevolg zal hebben voor het verslagjaar 2020.

Ontwikkeling secretariaat
In maart 2020 is één personele wisseling geweest binnen het secretariaat. Het secretariaat bestaat thans uit twee secretarissen en een administratief medewerker in dienst van de Werkorganisatie Duivenvoorde. Hiermee is een einde gekomen aan inhuur en lijkt het secretariaat meer stabiliteit verkregen te hebben. Het secretariaat in haar huidige vorm is jong en enthousiast en wil zich (juridisch) graag verder ontwikkelen. Hiertoe zijn, onder andere met de burgemeester van Wassenaar, meerdere werkwijzen en opleidingsmogelijkheden besproken. Dit komt de kwaliteit en tijdigheid van de afhandeling van bezwaarschriften van bezwaarschriften in 2020 ten goede, temeer nu ook het secretariaat de organisatiebrede cursus mediationvaardigheden heeft gevolgd. De focus wordt in 2020 (nog) meer gelegd op communicatie met betrokkenen voorafgaand aan en tijdens de bezwaarprocedure.

Conclusies en aanbevelingen

Mediation informeel traject
De commissie spreekt haar waardering uit voor het feit dat de gemeente Wassenaar de aanbeveling 'meer aandacht voor inbedding van een mediation traject' uit 2018 zo voortvarend heeft opgepakt. Zoals reeds in hoofdstuk 4 van dit jaarverslag is besproken, is vanuit het team Juridische Zaken en het MT in 2019 gestart met het organisatiebreed verplicht stellen van een cursus mediationvaardigheden. De commissie hoopt dat deze cursus en de hieruit voortvloeiende werkwijze leidt tot minder bezwaarzaken, nu in een eerder stadium met betrokkenen contact wordt opgenomen en zij op informele wijze betrokken worden bij besluitvorming. De commissie merkt op

dit punt op dat deze aanbeveling voor 2020 onverkort blijft gelden. Het secretariaat streeft ernaar om in 2020 in minstens de helft van de bezwaarzaken contact op te nemen met betrokken partijen, zulks voor uitleg over de bezwaarprocedure en verwachtingenmanagement, maar ook om de achterliggende reden(en) van indiening van een bezwaarschrift te bespreken.

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 gebeurt momenteel te weinig. Het secretariaat wordt hierop vanuit de organisatie in 2020 extra gestuurd. Deze taak komt er als processtap voor de secretaris bij, zulks onder gebruikmaking van het programma Ibabs. Ook deze aanbeveling blijft voor 2020 onverkort gelden.

Juridische kwaliteit besluitvorming
Als algemene aanbeveling voor 2020 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 Wassenaar, 17 april 2020