

*Bezwaarschriftencommissie
Awb Delfland*

Jaarverslag 2015

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. De bezwaarschriftencommissie	4
2.1. Samenstelling commissie en secretariaat	4
2.2. De taak en werkwijze van de commissie	4
3. Bezwaarschriftenprocedures 2015	5
3.1. Aantal bezwaarschriften en afhandeling	5
3.2. Soorten bezwaarschriften	5
4. Advisering 2015	7
4.1. Afgedaan zonder horen	7
4.2. Advisering aan het college	7
4.3. Termijnen	7
4.4. Procedures bij de rechter	8
5. Conclusies en aanbevelingen	9

1. Inleiding

Wanneer een burger, bedrijf, ambtenaar of een ander bestuursorgaan zich niet kan vinden in een besluit dat genomen is door één van de bestuursorganen van het Hoogheemraadschap van Delfland, (verder te noemen: Delfland) biedt de Algemene wet bestuursrecht (verder te noemen: de Awb) de mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen tegen dit besluit. Op grond van de Bezwaarschriftenverordening Awb Delfland is een adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb in gesteld. De Bezwaarschriftencommissie Awb Delfland (verder te noemen: de commissie) adviseert het betrokken bestuursorgaan over de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.

De commissie brengt jaarlijks verslag uit van haar werkzaamheden. Het jaarverslag is bedoeld voor het college van dijkgraaf en hoogheemraden en de Verenigde Vergadering van Delfland, de ingezetenen van Delfland en is ook relevant voor de ambtelijke organisatie van Delfland om, waar mogelijk en nodig verbetering aan te brengen in de processen.

In het jaarverslag 2015 vindt u in hoofdstuk 2 allereerst een beschrijving van de samenstelling, de taak en de werkwijze van de commissie. Hoofdstuk 3 bevat een overzicht van de zaken die de commissie in 2015 behandeld heeft, gebaseerd op de gegevens uit de registratie van het secretariaat, aangevuld met gegevens van vakafdelingen. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de advisering door de commissie in 2015 en gaat de commissie in op de termijnen voor het afhandelen van de bezwaarschriften. In het laatste hoofdstuk, hoofdstuk 5, geeft de commissie haar conclusies weer en geeft zij aanbevelingen om de afhandeling van bezwaarschriften effectiever te kunnen laten verlopen.

2. De Bezwaarschriftencommissie

2.1. Samenstelling commissie en secretariaat

Op grond van de Verordening behandeling bezwaren Delfland is in 1996 een adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb ingesteld. De commissie bestaat uit onafhankelijke leden met een juridische, bestuurlijke en/of ambtelijke achtergrond.

Volgens de Bezwaarschriftenverordening Hoogheemraadschap van Delfland bestaat de commissie uit een voorzitter en tenminste twee leden en plaatsvervangende leden.

In het verslagjaar 2015 was de commissie als volgt samengesteld:

Voorzitter:	Mevrouw mr. T.M. Poos-Oude Lenferink
Leden:	De heer mr. W.J. Wensink (plaatsvervangend voorzitter) Mevrouw mr. C. Schut De heer mr. P. Blom

De commissie werd ondersteund door de secretaris, mevrouw R. van Dijke. De ondersteuning van de secretaris werd verzorgd door mevrouw S. van Dijk.

2.2. De taak en werkwijze van de commissie

De commissie beoordeelt naar aanleiding van ingediende bezwaren de besluiten aan de hand van de geldende regelgeving, de beleidsregels van Delfland en aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De commissie volgt daarbij de procedure zoals vastgelegd in de Awb en de Bezwaarschriftenverordening Hoogheemraadschap van Delfland. Alvorens haar advies op te stellen nodigt de commissie, in de meeste gevallen, partijen uit voor een hoorzitting. Tijdens deze zitting kan degene die bezwaar heeft gemaakt het bezwaar nader toelichten, kan het bestuursorgaan zijn standpunt verdedigen en kunnen, afhankelijk van de casus, ook andere belanghebbenden worden gehoord. Partijen worden op basis van gelijkwaardigheid behandeld en krijgen op die manier ook de gelegenheid om op uiteenlopende standpunten te reageren.

Het doel van de bezwaarschriftprocedure is heroverweging van het primaire besluit en – voor zover nodig – het herstel van gebreken, zonder dat daar een rechter aan te pas hoeft te komen. Anders dan de rechter dient het bestuursorgaan zich bij deze heroverweging niet te beperken tot de rechtmatigheid van het primaire besluit, maar wordt het volledige besluit heroverwogen. Het is daarmee een verplicht voorportaal voor toegang tot de bestuursrechter. Een ander belangrijk doel van de bezwaarschriftprocedure is het zoveel mogelijk voorkomen van een gang naar de bestuursrechter (zeefwerking).

In 2015 heeft de commissie tien vergaderingen gehouden.

Het aantal zaken per hoorzitting hangt af van de hoeveelheid bezwaarschriften die de secretaris ontvangt, de complexiteit van de zaken en de afdoening van de bezwaren binnen de wettelijke termijn. Tijdens een hoorzitting worden minimaal één zaak en maximaal vier zaken behandeld. Indien er veel bezwaarschriften moeten worden behandeld, kan de commissie ervoor kiezen een extra vergadering in te plannen. In 2015 is in oktober eenmaal een extra zitting ingepland.

3. Bezwaarschriftenprocedures 2015

3.1. Aantal bezwaarschriften en afhandeling

Op 1 januari 2015 bedroeg de werkvoorraad van de commissie 7 bezwaarschriften. In 2015 heeft de commissie 37 bezwaarschriften ontvangen. In totaal gaat het dus om 44 te behandelen bezwaarschriften. Op 31 december 2015 waren 37 bezwaarschriften afgehandeld, waarvan dertien 13 bezwaren werden ingetrokken en twee bezwaarschriften werden doorgezonden. Op 1 januari 2016 bedraagt de werkvoorraad zeven bezwaarschriften.

Overzicht behandelde bezwaarschriften	
Werkvoorraad per 1 januari 2015	7
Aantal ontvangen bezwaarschriften in 2015	37
Totaal te behandelen bezwaarschriften in 2015	44
Afhandeling van de bezwaarschriften in 2015	
Ongegrond verklaarde bezwaarschriften	18
Deels gegrond, deels ongegronde bezwaarschriften	2
Gegrond verklaarde bezwaarschriften	2
Ingetrokken bezwaarschriften	13
Doorgezonden zaken	2
Totaal afgehandelde zaken in 2015	37
Werkvoorraad 1-1-2015	7

3.2. Inhoud van de bezwaarschriften

De door de commissie ontvangen bezwaarschriften worden in verschillende categorieën onderverdeeld:

Vergunningen

Bezwaren gericht tegen besluiten op grond van de Keur Delfland 2010 en de Waterwet verleende of geweigerde vergunningen. Dit is de omvangrijkste categorie bezwaren in 2015. Het gaat hier om bezwaarschriften tegen:

- het weigeren van een vergunning;
- de voorschriften die aan een vergunning zijn verbonden;
- het verlenen van een vergunning, waarbij belangen van derden in het geding zijn.

In 2015 heeft het college 1053 besluiten genomen op vergunningsaanvragen. Tegen deze besluiten zijn in 2015 22 bezwaarschriften ingediend.

Handhavingzaken

Hierbij gaat het om bezwaarschriften tegen:

- het opleggen van een last onder bestuursdwang/dwangsom;
- verzoeken tot handhaving;
- gedoogbeschikkingen;
- beschikkingen in het kader van de Wrakkenwet;
- de kostenbeschikking bij de last onder bestuursdwang;
- de invorderingsbeschikking bij de last onder dwangsom.

In 2015 heeft het college 212 handhavingsbesluiten genomen. Er zijn in 2015 zeven bezwaarschriften tegen handhavingsbesluiten ingediend.

Rechtspositionele besluiten

Hierbij gaat het om bezwaarschriften die zijn gericht tegen besluiten die zijn genomen op grond van de Sectorale Arbeidsvoorwaardenregeling Waterschapspersoneel (de SAW) zoals:

- beoordelingsbesluiten;
- plaatsingsbesluiten;
- ontslagbesluiten;
- disciplinaire maatregelen;
- overige rechtspositionele besluiten.

De commissie heeft in 2015 zeven bezwaarschriften ontvangen die gericht waren tegen rechtspositionele besluiten. Verreweg de meeste besluiten die genomen worden zijn beoordelingsbesluiten. Het college neemt rond de 450 beoordelingsbesluiten per jaar

Overige besluiten

De commissie heeft in 2015 een bezwaarschrift ontvangen dat onder de categorie overige valt. Dit betrof een bezwaarschrift tegen een niet door Delfland afgegeven besluit tot het kappen van bomen. Dit bezwaarschrift is, na overleg door bezwaarmakers in getrokken.

4. Advisering 2015

4.1. Afgedaan zonder horen

Niet alle ingediende bezwaren zijn ter zitting behandeld. Vanaf 2010 is de ontwikkeling ingezet om na te gaan of een bezwaar buiten de bezwaarschriftenprocedure kan worden afgehandeld door overleg, uitleg of door een wijziging in een verleende vergunning of een genomen besluit. Deze werkwijze beïnvloedt de omvang van de werkzaamheden van de commissie. Doelstelling hiervan is om sneller te komen tot een oplossing, waarbij tevens sprake is van vermindering van de administratieve lasten zowel aan de kant van bezwaarmaker als aan de kant van Delfland. In 2015 heeft deze handelwijze geleid tot het intrekken van dertien van de 44 bezwaarschriften.

Het merendeel van de ingetrokken bezwaarschriften betrof bezwaarschriften tegen besluiten die het college op grond van de Sectorale Arbeidsvoorwaardenregelingen Waterschapspersoneel (SAW) heeft genomen. Het verheugt de commissie dat het college in overleg met bezwaarmakers is getreden en een oplossing buiten de bezwarenprocedure heeft gevonden.

Als een overleg of een wijziging van een besluit niet leidt tot het intrekken van het bezwaarschrift, wordt het bezwaarschrift verder in behandeling genomen en ter advisering voorgelegd aan de commissie.

4.2. Advisering aan het college

De commissie heeft ten aanzien van twee bezwaarschriften geadviseerd deze gegrond te verklaren. Dit betrof twee bezwaarschriften die zijn ingediend tegen een watervergunning voor de aanleg van Windpark Nieuwe Waterweg, gemeente Rotterdam (Hoek van Holland). De commissie heeft geadviseerd de bezwaarschriften, die namens een gemeente en namens omwonenden zijn ingediend gegrond te verklaren. De commissie was van oordeel dat het college bij het nemen van het bestreden besluit onvoldoende heeft gemotiveerd hoe de rechtstreeks bij de vergunningverlening betrokken belangen zijn afgewogen. Het college heeft naar aanleiding van het advies besloten het bestreden besluit te laten toetsen door een derde partij die deskundig op dit gebied is. Het college is bij het opstellen van dit jaarverslag nog in afwachting van dit advies en heeft daarom nog geen beslissing op de bezwaarschriften genomen.

In twee andere zaken heeft de commissie geadviseerd de bezwaarschriften deels gegrond te verklaren. Dit betrof bezwaarschriften die waren ingediend tegen het besluit om een watervergunning te verlenen voor onder andere, het graven van water bij de Doenkade, gemeente Rotterdam. De commissie was in deze zaken van oordeel dat het college de belangen van bezwaarmakers onvoldoende heeft meegewogen bij het bestreden besluit. In de afweging was onvoldoende aandacht besteed aan het door bezwaarmakers aangevoerde risico op opbarsting en daarmee het vrijkomen van kwel, wat tot onomkeerbare situaties zou kunnen leiden voor de tuinbouw in het gebied. Het college heeft het advies van de commissie overgenomen en de motivering van het bestreden besluit aangepast, waarbij de belangen van bezwaarmakers zijn meegewogen.

In de overige zaken die afgehandeld zijn, heeft de commissie geadviseerd de bezwaren ongegrond te verklaren.

4.3. Termijnen

Op grond van artikel 7:10, eerste lid van de Awb dient een bestuursorgaan binnen twaalf weken vanaf de dag waarop de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken, een besluit te nemen. Op grond van het derde lid van dit artikel kan het bestuursorgaan deze termijn met zes weken verdagen. Verder uitstel van de beslistermijn is alleen nog mogelijk indien alle belanghebbenden daarmee instemmen, of indien de bezwaarmaker daarmee instemt en anderen niet in hun belangen worden geschaad of wanneer dit nodig is in verband met de naleving van wettelijke procedurevoorschriften.

Als het bestuursorgaan niet op tijd een beslissing op het bezwaarschrift neemt, kan een bezwaarmaker op grond van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen het

bestuursorgaan in gebreke stellen. In 2015 zijn door Delfland geen ingebrekestellingen ontvangen in verband met het niet tijdig beslissen op een bezwaarschrift.

Werkvoorraad 2015

De werkvoorraad op 1 januari 2015 bestond uit zeven bezwaarschriften, waarvan er vijf in 2015 zijn afgehandeld. Eén bezwaarschrift is gegrond verklaard en een ander bezwaarschrift is ingetrokken. Drie bezwaarschriften zijn ongegrond verklaard. In deze zaken heeft de commissie binnen de termijn geadviseerd en het college heeft ook binnen de termijn een beslissing op de bezwaarschriften genomen. Twee bezwaarschriften zijn nog in behandeling. Dit betreft de bezwaarschriften, gericht tegen een watervergunning voor de aanleg van Windpark Nieuwe Waterweg, gemeente Rotterdam (Hoek van Holland). Hieraan is in paragraaf 2.4 ook aandacht besteed. De commissie heeft binnen de termijn geadviseerd. Het college heeft nog geen beslissing op de bezwaarschriften genomen. De beslissing op het bezwaarschrift had eind september 2015 genomen moeten zijn, waardoor de beslissing op de bezwaarschriften nu buiten de termijn genomen zal worden. De reden hiervan is dat dit een zeer complexe zaak betreft waarbij het college heeft besloten tot het vragen van advies aan een derde partij om het besluit te toetsen. Naar verwachting volgt in februari 2016 de uitkomst van het onderzoek door de derde partij, waarna het besluit op de bezwaarschriften zal worden genomen. Het college vindt een zorgvuldige heroverweging in dit dossier van groter belang dan snelle afhandeling.

Bezwaren ingediend in 2015

In 2015 heeft de commissie 37 nieuwe bezwaarschriften ontvangen. Eén bezwaarschrift is doorgezonden en twaalf bezwaarschriften zijn ingetrokken. De commissie heeft in achttien zaken geadviseerd (zestien ongegrond en twee zaken deels gegrond, deels ongegrond) en alle adviezen zijn binnen de termijn uitgebracht. Het college heeft in vijftien zaken een beslissing op het bezwaarschrift genomen. Deze zijn alle binnen de termijn genomen. In drie zaken heeft het college de beslissing op de bezwaarschriften buiten de termijn genomen. Dit betrof een termijnoverschrijding van acht dagen. Uit navraag bij het college blijkt dat de reden hiervan gelegen is in een zeer hoge werkdruk rond de feestdagenperiode in december waardoor de beslissingen niet op tijd genomen konden worden. In zeven zaken dient de commissie nog te adviseren. Drie zaken zijn al op zitting behandeld, waarna partijen (op advies van de commissie) met elkaar in gesprek zijn gegaan om te bezien of zij er alsnog uit kunnen komen. De commissie heeft bij het opstellen van dit jaarverslag begrepen dat partijen nog in overleg met elkaar zijn. In vier zaken dient nog een hoorzitting gepland te worden. In drie van deze zaken zijn partijen nog in overleg met elkaar. De vierde zaak is eind december pas door de commissie ontvangen en in behandeling genomen. De verwachting is dat deze zaak behandeld zal worden in maart 2016.

4.4. Procedures bij de rechter

Nadat het college een besluit op een bezwaarschrift heeft genomen, heeft de bezwaarmaker (of een derde belanghebbende) de mogelijkheid om binnen zes weken na deze beslissing beroep in te dienen bij de rechtbank. Hierna kan eventueel nog hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State volgen indien de bezwaarmaker (of een derde belanghebbende) het niet eens is met de uitspraak van de rechtbank. Voor beroepszaken tegen personeelsbesluiten kan in hoger beroep worden gegaan bij de Centrale Raad van Beroep. Uitspraken van de rechter zijn interessant omdat deze duidelijk maken op welke gronden de rechter in een bepaalde zaak tot zijn oordeel is gekomen. In voorkomende gevallen kan de commissie daarmee rekening houden bij haar advisering aan het college.

Voorlopige voorziening

Omdat het indienen van een bezwaarschrift de werking van het besluit niet schorst, kan een bezwaarmaker, naast het indienen van een bezwaarschrift, een verzoek tot een voorlopige voorziening indienen bij de voorzieningenrechter van de rechtbank om de werking van het besluit te schorsen zolang de bezwaarprocedure loopt.

In 2015 is een voorlopige voorziening ingediend. Deze is afgewezen door de rechtbank. Inmiddels is er in die zaak ook een beslissing op het bezwaarschrift genomen, waarbij bezwaarmaker deels in het gelijk is gesteld.

Er zijn er geen zaken bij de rechtbank, bij de Raad van State of bij de Centrale Raad van beroep aangehangig gemaakt en/of behandeld.

5. Conclusies en aanbevelingen

De commissie heeft gemerkt dat de ontwikkeling om na te gaan of een bezwaar buiten de bezwaarschriftenprocedure kan worden afgehandeld door middel van overleg, uitleg of door een wijziging in een verleende vergunning of een genomen besluit ook in 2015 is doorgezet. Ook in 2015 betrof dit, net als eerdere jaren, vooral personeelsbesluiten. De commissie benadrukt dat, zeker bij personeelsbesluiten, een gesprek tussen de partijen (de bezwaarmaker en Delfland) in veel gevallen ook van belang is om de relatie tussen partijen goed te houden. Partijen moeten na een bezwarenprocedure (of beroepsprocedure) vaak nog met elkaar door in de arbeidsrelatie.

Het afgelopen jaar heeft de commissie opnieuw een zaak in behandeling gehad waarbij de vraag aan de orde was of aan de juiste persoon of bedrijf een handhavingsbesluit was opgelegd. De commissie heeft in het verleden vaker zaken in behandeling gehad waarbij betwist werd of de juiste persoon of bedrijf was aangeschreven. De commissie adviseert om, in gevallen waar het niet duidelijk is wie aangeschreven dient te worden, alle betrokkenen aan te schrijven die bij machte (zouden kunnen zijn) om de overtreding(en) te beëindigen. Deze situaties doen zich bijvoorbeeld voor bij verhuur van een perceel waar overtredingen worden geconstateerd. In dit geval zouden huurder en verhuurder kunnen worden aangeschreven.

De commissie merkt dat Delfland er steeds vaker voor kiest om digitaal te werken. Ook de commissie heeft deze weg ingezet. Voor de hoorzittingen van 2016 zal de commissie gaan werken met iPads, waar bezwaarstukken digitaal op worden ontvangen. Gedurende de 'testperiode' worden de stukken ook nog per post door de commissie ontvangen. De commissie evalueert medio 2016 deze nieuwe manier van werken.

De digitaliseringsslag brengt ook een andere kant mee. De commissie heeft het afgelopen jaar een drietal bezwaarschriften behandeld waarbij de juiste tekeningen bij de vergunningen ontbraken. Ter zitting is namens Delfland aangegeven dat tekeningen niet meer automatisch bij de bestreden besluiten worden meegestuurd, maar dat deze wel digitaal kunnen worden opgevraagd. Een risico daarvan is, zo heeft de commissie in deze zaken gemerkt, dat wanneer een tekening tussentijds gewijzigd wordt niet altijd de juiste versie aan de vergunning is gekoppeld. Wat hier ook niet positief aan bijdraagt, is dat op de tekeningen onvoldoende duidelijk is om welke versie het gaat en of die tekening de versie is waarop de vergunning is verleend. Het college zou deze onduidelijkheid weg kunnen nemen door te werken met een datumstempel en door het kenmerk van de vergunning ook op te nemen op de tekening.

Een andere kant die de commissie van de digitaliseringsslag wil belichten is het uitsluitend elektronisch publiceren. Dit is een keuze van Delfland waar de commissie begrip voor heeft, maar waarvan de commissie opmerkt dat tijdens hoorzittingen opmerkingen door bezwaarmakers zijn gemaakt. Bezwaarmakers zijn onvoldoende bekend met het digitaal publiceren en stuiten vaak bij toeval (bijvoorbeeld via de website van Delfland) op een publicatie. De commissie wil signaleren dat deze werkwijze bij belanghebbende burgers nogal eens onbegrip of ongenoegen oproept, zeker in die gevallen dat het voor Delfland als vergunningverlener duidelijk had kunnen zijn dat betrokkenen belanghebbende bij een besluit zijn. Wellicht dat Delfland hier, bijvoorbeeld door middel van een nieuwsbericht, aandacht aan zou kunnen besteden.

Delft, 15 februari 2016

De Bezwaarschriftencommissie Awb Delfland,

De voorzitter,



Mr T.M. Poos- Oude Lenferink

De secretaris,



R. van Dijke

