JAARVERSLAG ADVIESCOMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN GEMEENTE LEUSDEN 2018

Voorwoord

Aan de raad, het college en de burgemeester,

Voor u ligt het jaarverslag 2018 van de adviescommissie bezwaarschriften van de gemeente Leusden. Dit verslag heeft betrekking op de bezwaarschriften die in de periode van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2018 zijn ingediend.

In dit jaarverslag vindt u onder andere informatie over het aantal bezwaarschriften, de aard van de bezwaarschriften en de inhoud van de adviezen van de commissie. Het jaarverslag is openbaar en bedoeld voor iedere belangstellende in en belanghebbende bij de behandeling van bezwaarschriften. Voor de bestuursorganen van de gemeente Leusden kunnen de conclusies en aanbevelingen van de commissie een bijdrage leveren aan de verbetering van de kwaliteit van de behandeling van bezwaarschriften in de gemeente.
De commissie spreekt zijn waardering uit over de wijze van de vertegenwoordiging van uw college tijdens de zittingen. De vertegenwoordigers zijn in de meeste gevallen goed voorbereid en ter zake kundig. De commissie dankt de secretaris en overige medewerkers voor de ondersteuning die steeds geleverd is.

Leusden, februari 2019

drs. M.A. Broeze, wnd. voorzitter adviescommissie bezwaarschriften

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

Hoofdstuk 1: De commissie
1.1 Inleiding 3
1.2 Samenstelling commissie 3
1.3 Werkwijze commissie 3
1.4 Vergaderfrequentie 5

Hoofdstuk 2: Feitelijke informatie
2.1 Inleiding 5
2.2 Cijfers en toelichting uitgebrachte adviezen 8
2.3 Cijfers en toelichting beslistermijnen 11

Hoofdstuk 3: Bevindingen 13
3.1 Nieuwe regelgeving 13

Bijlage 21

Hoofdstuk 1: De commissie

1.1 Inleiding
Sinds 1 januari 2004 functioneert in Leusden een onafhankelijke adviescommissie bezwaarschriften als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht, die bezwaren tegen besluiten van de gemeentelijke bestuursorganen behandelt. De leden van de adviescommissie zijn geheel onafhankelijk van de gemeente Leusden. De commissie heeft als taak om een onderzoek te doen, beide partijen en eventuele derde-belanghebbenden te horen en vervolgens een advies uit te brengen aan het bestuursorgaan dat een beslissing moet nemen over het bezwaarschrift. In bezwaar dient - als het bezwaar ontvankelijk is - een volledige heroverweging te worden uitgevoerd. Daaronder valt ook het bezien of door bemiddeling tot een voor alle betrokken partijen bevredigende oplossing kan worden gekomen. Anders dan bij de rechterlijke toetsing in beroep mag de toetsing in bezwaar niet beperkt blijven tot de rechtmatigheidstoetsing, maar moet deze ook de belangenafweging die aan het bestreden besluit ten grondslag ligt, betreffen (doelmatigheidstoetsing). De heroverweging geschiedt doorgaans met inachtneming van de feitelijke en juridische situatie op het moment van de beslissing op het bezwaarschrift, terwijl de rechter zich in beroep dient te beperken tot een toetsing van het bestreden besluit naar doorgaans de omstandigheden van het moment waarop dat besluit werd genomen.

1.2 Samenstelling commissie
De commissie kent twee kamers, te weten de persoonsgebonden en zaaksgebonden kamer. In de persoonsgebonden kamer worden bezwaren inzake bijstandszaken, gehandicaptenparkeerkaarten, urgentieverklaringen, Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo), Jeugdwet, onderwijs, subsidieaanvragen en BRP behandeld. In de zaaksgebonden kamer worden bezwaren behandeld die met een perceel te maken hebben, zoals besluiten inzake bebouwing en gebruik van bedrijfs- en woonruimte (Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), Woningwet, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo), de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV) en Monumentenwet), verkeersbesluiten en kapvergunningen. In de ‘rechtspositionele kamer’, sinds 1 september 2004 ondergebracht bij de persoonsgebonden kamer, worden arbeidsrechtelijke aangelegenheden inzake ambtenaren behandeld.
Elke kamer bestaat uit een (vice-) voorzitter en twee leden en wordt bijgestaan door een secretaris. Door het aflopen van de maximale zittingstermijn van de voorzitter van de persoonsgebonden kamer, tevens voorzitter van de commissie, per 1 januari 2016 is besloten de huidig plaatsvervangend voorzitter van de persoonsgebonden kamer als waarnemend voorzitter te laten optreden. Er bestonden vanaf dat moment namelijk plannen voor regionale samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering tussen de gemeenten Bunschoten, Leusden, Nijkerk en Putten, waarbij ook de afhandeling van bezwaarschriften is betrokken. In de raadsvergadering van 27 oktober 2016 is besloten dat deze samenwerking per 1 januari 2017 formeel van start zou gaan. Inmiddels wordt geleidelijk toegewerkt naar één commissie bezwaarschriften voor deze vier gemeenten, gebruikmakend van natuurlijke momenten. Daarom is ervoor gekozen om de vacature van voorzitter van de commissie tot 2020 niet op te vullen, aangezien voor het overgrote deel van de commissieleden de zittingstermijn eind 2019 afloopt. Verwezen zij naar de bijlage voor de actuele samenstelling van de commissie.

1.3 Werkwijze commissie
De activiteiten van de commissie kunnen in drie fasen worden onderscheiden:
1. dossiervorming;
2. het horen van partijen;
3. het advies.

Hierna volgt een korte omschrijving van de drie genoemde fasen.

Fase 1: dossiervorming

Onmiddellijk na binnenkomst van een bezwaarschrift wordt het geregistreerd. Het secretariaat vraagt vervolgens bij de functionele afdeling het bestreden besluit en de daarbij behorende stukken op. In verband met een afhandeling die blijft binnen de gestelde termijnen is het van belang dat de functionele afdeling snel reageert. Het secretariaat stuurt zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen twee werkdagen, de ontvangstbevestiging aan bezwaarde. Als het bezwaarschrift niet voldoet aan de wettelijke eisen dan wordt dit in de ontvangstbevestiging opgenomen en krijgt de indiener van het bezwaarschrift de gelegenheid het verzuim te herstellen. Een hoorzitting kan onder bepaalde omstandigheden achterwege blijven. Dit gebeurt vooral als de commissie van oordeel is dat het bezwaarschrift kennelijk ongegrond of kennelijk niet-ontvankelijk is. In gevallen waarbij niet wordt gehoord krijgt de bezwaarmaker hiervan bericht. Zoveel mogelijk in volgorde van binnenkomst worden de gemotiveerde bezwaren op de agenda van de commissie geplaatst en worden partijen - minimaal drie weken van tevoren - uitgenodigd voor een hoorzitting. Zo mogelijk combineert het secretariaat de ontvangstbevestiging met de uitnodiging voor een hoorzitting. De indiener van het bezwaarschrift wordt daarbij door middel van een folder over de bezwaarprocedure geïnformeerd. Indien maar enigszins mogelijk, behandelt de commissie meer dan één bezwaarschrift per vergadering.

Fase 2: het horen van partijen

De indiener van het bezwaarschrift, de vertegenwoordiger van het bestuursorgaan en eventuele andere belanghebbende(n) krijgen de gelegenheid om in een hoorzitting hun standpunten mondeling toe te lichten. Daarna stelt de commissie praktisch altijd nog vragen teneinde een zo duidelijk mogelijk beeld van het geschil te krijgen. De hoorzitting draagt een informeel karakter. Uit de reacties van de indieners van een bezwaarschrift is de commissie gebleken dat zij zich gehoord voelen en dat zij het waarderen dat een onafhankelijke commissie het bezwaarschrift beoordeelt. Het draagvlak voor een minder positief besluit wordt op deze wijze dan ook vergroot.

De hoorzittingen van de zaaksgebonden kamer zijn in beginsel openbaar en worden aangekondigd op de gemeentelijke website. De indiener van het bezwaarschrift kan vragen het bezwaar achter ‘gesloten deuren’ te behandelen. Over een dergelijk verzoek beslist de commissie voordat de eigenlijke hoorzitting begint. De hoorzittingen van de persoonsgebonden en rechtspositionele kamer zijn besloten, in verband met privacy- gevoelige informatie en mogelijke medische aspecten.

Uit de ervaringen is herhaaldelijk gebleken dat een hoorzitting ertoe kan bijdragen dat partijen eerder tot onderlinge overeenstemming komen dan zonder een zitting het geval zou zijn geweest.

Fase 3: het advies

In het besloten deel van de commissievergadering (de raadkamer) wordt na afloop van de hoorzitting de strekking van het advies vastgesteld, waarna de secretaris aan de hand van de door de commissie gemaakte overwegingen het conceptadvies uitwerkt.
Het conceptadvies wordt aan de betreffende kamer van de commissie voorgelegd en na fiattering van de leden en de voorzitter wordt een definitief advies aan het bestuursorgaan uitgebracht.
Soms kan hetgeen naar voren is gekomen ter zitting aanleiding vormen het advies aan te houden. Doorgaans is dan nader onderzoek nodig. Dit wordt doorgaans verricht door de secretaris. Voor belanghebbenden bestaat in beginsel het recht opnieuw te worden gehoord over de in het aanvullend onderzoek verkregen nadere informatie. Daarnaast kunnen (de vertegenwoordiger van) het bestuursorgaan en de commissieleden verzoeken om een nieuwe hoorzitting. In de praktijk blijkt een nieuwe hoorzitting zelden nodig te zijn.

1.4 Vergaderfrequentie

In beginsel komt de commissie, dat wil zeggen de zaaksgebonden en de persoonsgebonden kamer, eenmaal per twee weken bijeen. In het jaar 2018 heeft de zaaksgebonden kamer 9 keer vergaderd en de persoonsgebonden kamer 8 keer.

Hoofdstuk 2: Feitelijke informatie

2.1 Inleiding

Overzicht totaal aantal beschikkingen tegenover aantal ingediende bezwaarschriften

Soort beschikking	Totaal	Aantal bezwaarschriften (absoluut en relatief)	% van het totaal aantal bezwaarschriften
Bouwvergunningen[1]	192	7 (3,65%)	10,94
Sloopmeldingen	3[2]		
Aanlegvergunningen	5	-	
Handhavingszaken (incl. gedogen)	10	1 (10%)	1,56
Kapontheffingen	19	4 (21,05%)	6,25
Planschadebesluiten	6	3 (50%)	4,69
Standplaats-/ evenementenverg.	116	1 (0,86)	1,56
Subsidiebesluiten	38	1 (2,6%)	1,56
Beschikkingen leer-lingenvervoer	148		
Uitwegvergunningen	13	-	
Wmo:			
- huish. hulp	147	2 (3,13%)	3,13
- woningaanp., rolst., vervoer	274	3 (1,09%)	4,69
- begeleiding	255	2 (0,78%)	3,13
- jeugdhulp	360	-	
Gehand. park. kaart	108	1 (0,93%)	1,56
TCZB	139	1 (0,72%)	1,56
Participatiewet	853	17 (1,99%)	26,56

Aantal bezwaarschriften voorgaande jaren

Jaar	Aantal bezwaarschriften
2004	131
2005	97
2006	103
2007	119
2008	94

[1] Strikt genomen is het: Omgevingsvergunningen voor bouwen (of gebruik). Geldt mutatis mutandis voor enkele andere hieronder vermelde vergunningen.
[2] I.v.m. gewijzigde wetgeving (melding) is na 1 april 2012 geen bezwaar meer mogelijk.

2009	119
2010	180
2011	76
2012	199
2013	65
2014	56
2015	42
2016	56
2017	60
2018	64

In de volgende paragraaf staat een overzicht van alle uitgebrachte adviezen in 2018 en gegevens over de beslistermijn. In dat jaar zijn in totaal 64 bezwaarschriften binnengekomen. Elk bezwaarschrift is afzonderlijk meegeteld, ook indien meerdere bezwaarschriften tegen één besluit werden ingediend. Uitgesplitst per kamer zijn er voor de zaaksgebonden kamer 31 bezwaarschriften binnengekomen en voor de persoonsgebonden kamer 33 bezwaarschriften.

In 2018 hebben voor de zaaksgebonden kamer 9 hoorzittingen plaatsgevonden. Ter vergelijking, in 2017 hield de zaaksgebonden kamer 7 hoorzittingen.
In 2018 hebben voor de persoonsgebonden kamer 9 zittingen doorgang gevonden. Ter vergelijking, in 2017 hield de persoonsgebonden kamer 11 hoorzittingen. Een volgens het zittingsrooster geplande hoorzitting wordt geannuleerd als er onvoldoende zittingsrijpe zaken zijn.

In 23 zaken (27 in 2017) zijn adviezen uitgebracht. Het bestuursorgaan mag, mits goed gemotiveerd, van het advies van de commissie afwijken. In 2018 hebben de bestuursorganen één advies van de commissie niet overgenomen. Dit geval betrof een bezwaar tegen de toekenning van de Wmo-voorziening begeleiding, praktische ondersteuning, waarbij de commissie van oordeel is dat het bezwaar doel treft aangezien geen advies van een (medisch) deskundige was ingewonnen, terwijl het college gezien alle omstandigheden van dit geval van mening is dat de hulpvraag al ingevuld is via het arrangement ondersteuning met noodzakelijk verblijf en daarmee is een dergelijk oordeel niet nodig is.

Tegen de beslissing op bezwaar kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de bestuursrechter. Dit rechtsmiddel staat open voor de indiener van het bezwaarschrift, maar ook voor een belanghebbende die het niet eens is met de beslissing op bezwaar. Dit laatste doet zich uitsluitend in de zaaksgebonden kamer voor aangezien zich aldaar derdebelanghebbenden kunnen manifesteren. Voor het merendeel van de zaken is de sector bestuursrecht van de rechtbank de beroepsinstantie. Na de uitspraak in beroep is hoger beroep mogelijk, zowel door het bestuursorgaan als degene die beroep heeft ingesteld. Voor geschillen over het uitvoeren van de Wmo, bijstandszaken en ambtenarenzaken is de hoger beroepsinstantie de Centrale Raad van Beroep, voor de overige geschillen de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
Het indienen van een bezwaar- of beroepschrift heeft doorgaans géén schorsende werking. Dit betekent dat de aangevallen beslissing in het algemeen gedurende de behandeling van het bezwaar of beroep van kracht blijft. Hangende de bezwaar- of beroepsprocedure kan de bestuursrechter op verzoek een voorlopige voorziening treffen. Om twee redenen kan dit zinvol zijn. Een bezwaar- en beroepsprocedure kan al met al lang duren; twee à drie jaar is in beroepszaken geen uitzondering. Verder kunnen de gevolgen van een besluit onomkeerbaar zijn, zoals bij een bestuurlijke maatregel of een bouw- of sloopvergunning. Met een voorlopige voorziening kan worden bereikt dat het bestreden besluit wordt opgeschort totdat op het bezwaar of beroep is beslist.

De verantwoordelijkheid voor de verdediging van het bestreden besluit bij de bestuursrechter berust bij het bestuursorgaan. In de praktijk is deze bevoegdheid gemandateerd aan het afdelingshoofd van de functionele afdeling die het aangaat.

Tegen de in totaal 23 genomen beslissingen op een bezwaarschrift is in 3 gevallen beroep bij de rechtbank ingesteld. Tegen zaaksgebonden besluiten is er in 1 zaak beroep ingesteld (4 beroepen in 2017). Dit beroep loopt nog. Tegen persoonsgebonden besluiten is er in twee zaken beroep ingesteld (1 zaak in 2017). Deze beroepen lopen nog. In 2018 is er in één persoonsgebonden zaak hoger beroep ingesteld. Dit loopt nog. Van de twee hoger beroepszaken uit 2017 is één zaak niet-ontvankelijk verklaard en in één zaak is het hoger beroep ingetrokken na een schikking ter zitting.
Voor wat betreft de rechtspositionele geschillen is er in 2018 geen beroep ingesteld.
De commissie constateert dat in vergelijking met 2017 het aantal beroepen in de zaaksgebonden kamer is afgenomen en in de persoonsgebonden kamer is toegenomen.

2.2 Cijfers en toelichting uitgebrachte adviezen

In onderstaande overzichten dienen de cijfers zodanig gelezen te worden dat alleen de kolommen bij elkaar opgeteld mogen worden en niet de rijen, aangezien er per advies soms meerdere dicta gegeven zijn, bijv. deels niet-ontvankelijk en deels ongegrond.
In de persoonsgebonden kamer zijn in 2018 in totaal 10 adviezen uitgebracht, waarvan 2 adviezen betrekking hebben op een zaak die dateert uit 2017. Uitgesplitst per onderwerp levert dit het volgende beeld op.

Overzicht meegenomen uit 2017, afgehandeld in 2018

Onderwerp	Advies uitgebracht	Gegrond	Deels gegrond	Niet-ontvankelijk	Ongegrond	Ingetrokken
PW	1				1	2
Urgentie						
Parkeerkaart						
Wmo	1				1	
Subsidie						
Personeel						
Bbz						
Wet inburg.						
Leerlingen-vervoer						
Wet besch. pers. geg.'s						
	1				2	2

Overzicht 2018

Onderwerp	Advies uitgebracht	Gegrond	Deels gegrond	Niet-ontvankelijk	Ongegrond	Ingetrokken
PW	4			2	3	11
IOAW/IOAZ						
Urgentie	2	1			2	1
Geh. prk.krt.						
Geh.prk.plts						
Wmo	3	2			1	4
Subsidie						
Personeel						
Bbz						
Wet inburg.						
Leerplicht						
Leerlingen-vervoer						
Wet kinder-opvang						
Wet BRP						
	9	3		2	6	16

Persoonsgebonden kamer:

Totaal ingediend in 2018: 33
Totaal uitgebrachte adviezen in 2018: 10

In de zaaksgebonden kamer zijn in 2018 in totaal 13 adviezen uitgebracht, waarvan 1 advies betrekking heeft op een zaak die dateert uit 2017. Uitgesplitst per onderwerp levert dit het volgende beeld op.

Overzicht meegenomen uit 2016, afgehandeld in 2017.

Onderwerp	Advies Uitgebracht	Gegrond	Deels ge-grond	Niet-ontvankelijk	Ongegrond	Ingetrokken
Bouwverg.						
Uitwegverg.						
Mon. verg.						
Kapverg.						
Handhaving						
Wgh.						
Planschade						
Huisnum-mering						
Verk.maatr.	1				1	
Drank/ Horeca						
APV						
WOR						
Wm						
WOB						
	1				1	

Overzicht 2018

Onderwerp	Advies Uitgebracht	Gegrond	Deels ge-grond	Niet-ontvankelijk	Ongegrond	Ingetrokken
Bouwverg.	4			1	3	1
Uitwegverg.	4					
Mon. verg.						
Kapverg.	1				1	1
Handh.	1				1	
Wgh.						1
Planschade	1				1	
Huisnum-mering	3	3				1
Verk.maatr.						3
Drank/ Horeca						
APV	3				3	4
Wm						
WOB						
Sloopverg.						
Wet voork.r. gemeenten						

Straatnaamg						
Winkelt. wet						
Groepsverb.						
Expl.verg.						
Wok						
	17	3		1	9	11

Zaaksgebonden kamer:
Totaal ingediend in 2018: 31 Totaal uitgebrachte adviezen in 2018: 13

Toelichting op de uitgebrachte adviezen

Algemeen
De commissie constateert dat het aantal ingediende bezwaarschriften in 2018 (64) licht (6,7%) is gestegen in vergelijking met 2017 (60).
In vergelijking met 2017 is het aantal ingekomen bezwaren voor de persoonsgebonden kamer (33) met 13% afgenomen, het aantal voor de zaaksgebonden kamer (31) is met 41% toegenomen. De commissie signaleert dat in 2018 in de persoonsgebonden kamer het aantal ingekomen bezwaarschriften op het gebied van de Wmo gelijk is gebleven.
Het aantal ingekomen bezwaren op het gebied van de Participatiewet is in 2018 afgenomen met 26%. Het aantal ingekomen bezwaren op het gebied van woningurgentie is in 2018 met 17% afgenomen ten opzichte van 2017. Het aantal bezwaren op het gebied van leerlingenvervoer is in 2018 nul gebleven.
De commissie signaleert dat in de zaaksgebonden kamer geen enkele verleende kapvergunning tot een procedure heeft geleid. Hieraan kunnen verschillende factoren ten grondslag liggen. In het merendeel van de onderhavige gevallen is aan het bezwaar tegemoet gekomen voordat behandeling in de zaaksgebonden kamer plaatsvond. Voorts is in het voortraject getracht zoveel mogelijk bezwaarschriften te voorkomen door hetzij af te zien van het kappen (voor zover het gemeentelijke bomen betreft), hetzij een minnelijke oplossing na te streven. Overigens heeft de gemeenteraad in haar vergadering van 9 november 2011 een bomenvisie en het Bomenstructuurplan vastgesteld, op grond waarvan het "Groene Kaart model" is uitgewerkt en de toenmalige Bomenverordening omgezet naar een nieuwe Bomenverordening. Op de Groene Kaart zijn monumentale, waardevolle en structuurbomen opgenomen. Daarvoor wordt een kapverbod gehanteerd. Nadat de uitwerking gereed was, heeft het college op 26 februari 2013 de Groene Kaart vastgesteld, waarna de nieuwe Bomenverordening in werking is getreden. Hierdoor zijn er in 2013 81% minder beschikkingen inzake kapaanvragen genomen vergeleken met 2012. Deze dalende trend heeft zich sinds 2014 voortgezet. In 2016 is het aantal beschikkingen inzake kapaanvragen echter met 150% gestegen ten opzichte van 2015. In 2017 is dit aantal met 10% afgenomen.
In 2018 is het aantal bezwaarschriften in de zaaksgebonden kamer met 19% toegenomen ten opzichte van 2017. Uit het overzicht van het totaal aantal beschikkingen op blz. 5 blijkt dat in 2018 11,6% meer beschikkingen inzake omgevingsvergunningen voor bouwen (Wabo) zijn genomen vergeleken met 2017. Het aantal aanleg- en uitwegvergunningen is in 2018 afgenomen in vergelijking met 2017 met resp. 44 en 35%. Het aantal kapvergunningen is in 2018 met 5,6% toegenomen ten opzichte van 2017. Het aantal ingekomen bezwaren op het gebied van subsidie is gelijk gebleven, terwijl het aantal subsidiebeschikkingen in 2018 is toegenomen met 40,7%. Het aantal ingekomen bezwaren op het gebied van de Wet openbaarheid van bestuur is in 2018 nul gebleven, terwijl het aantal Wob-beschikkingen (5) met 55% is afgenomen ten opzichte van 2017 (11).

2.3 Cijfers en toelichting beslistermijnen

Termijn van afhandeling in 2018

Kamer	10 wkn	14 wkn	14/18 wkn	Langer dan 18 wkn
Zaaksgebonden	9 (69%)	1 (8%)	-	3 (23%)
Persoonsgebonden	5 (50%)	1 (10%)	1 (10%)	3 (30%)

Termijn van afhandeling in 2017

Kamer	10 wkn	14 wkn	14/18 wkn	Langer dan 18 wkn
Zaaksgebonden	8 (57%)	6 (43%)	-	-
Persoonsgebonden	5 (46%)	4 (36%)	2 (18%)	-

Toelichting op de beslistermijnen

Algemeen
Als een adviescommissie bezwaarschriften is ingesteld moet, op grond van de Awb, binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken, worden beslist. Deze termijn kan met zes weken worden verlengd als hiervan schriftelijk mededeling wordt gedaan aan de betrokkene. Verder uitstel is mogelijk als de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of als de naleving van wettelijke procedurevoorschriften daartoe noodzaakt. Deze termijn is vanaf 1 oktober 2009 dwingend. Per 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in werking getreden. Wanneer een bestuursorgaan de beslissing op een aanvraag of beslissing op bezwaar niet tijdig heeft genomen, dan is het een dwangsom aan de aanvrager of bezwaarde verschuldigd voor elke dag dat de beslissing uitblijft. De aanvrager dient het bestuursorgaan daartoe eerst schriftelijk in gebreke te stellen, waarna het nog twee weken de tijd heeft om alsnog te beslissen. De aanvrager of bezwaarde hoeft niet eerst bezwaar te maken tegen het uitblijven van een beslissing. In plaats daarvan kan hij direct in beroep gaan bij de bestuursrechter. Als een bestuursorgaan niet tijdig beslist, kan de indiener van een bezwaarschrift bereiken dat de rechtbank het bestuursorgaan “veroordeelt” om binnen twee weken alsnog een beslissing te nemen. Als binnen die termijn dan nog niet wordt beslist, kan de voorzieningenrechter van de rechtbank het bestuursorgaan een dwangsom opleggen. Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep is de wettelijke beslistermijn voor aanvragen op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en voor beslissingen op bezwaar krachtens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) verruimd, aangezien deze een knelpunt vormden. De Awb en de Wob zijn hiervoor aangepast. De afhandelingstermijn bij bezwaarzaken begint voor zaken die vanaf 1 oktober 2009 zijn ingekomen te lopen na het einde van de bezwaartermijn, in tegenstelling tot voorheen, toen de termijn startte bij binnenkomst van een bezwaarschrift. Dit levert met name in de zaaksgebonden kamer, waar meerdere bezwaarmakers tegen één en hetzelfde besluit mogelijk zijn, voordelen op aangezien nu geen nadeel meer ondervonden wordt van de situatie waar de ene bezwaarde helemaal

aan het begin, en de andere bezwaarde helemaal aan het einde van de bezwaartermijn bezwaar maakt. Tevens is de afhandelingstermijn met twee weken verlengd (tot 12 weken), alsmede de verdagingsmogelijkheid. Voorts zijn de mogelijkheden voor verder uitstel verruimd.
Bij het instellen van de commissie heeft het college de commissie meegegeven belang te hechten aan een tijdige afhandeling van de bezwaarschriften. Dit is in de afgelopen periode van veertien jaar ook steeds beter gelukt, afgezien van een tijdelijke verslechtering in 2007 en een tijdelijke verslechtering voor de persoonsgebonden bezwaarschriften in 2011 en een incidentele verslechtering voor de zaaksgebonden bezwaarschriften in 2012; dit laatste kon evenwel niet aan de commissie worden toegerekend.

Toegespitst op de uitgebrachte adviezen
In de zaaksgebonden kamer is in 2018 in 69% (was 57%) binnen 10 weken een beslissing genomen en in de persoonsgebonden kamer in 50% (was 46%). In 2018 zijn de afhandelingstermijnen derhalve verbeterd, zowel in de zaaks- als persoonsgebonden kamer. In de persoonsgebonden kamer dient daarbij wel te worden opgemerkt dat de pre-medationfase bij sociale zekerheidszaken nogal wat tijd vergt. Anderzijds leidt dit ook tot een relatief groot aantal intrekkingen van het bezwaar (11 van de 17). In de zaaksgebonden kamer heeft de commissie bij een drietal bezwaarschriften tegen een huisnummerbesluit weliswaar binnen één week na afloop van de hoorzitting advies uitgebracht, maar het heeft vervolgens maar liefst 15 weken geduurd alvorens de beslissing op bezwaar is genomen, nadat de vakafdeling in heroverweging tot een nieuwe huisnummering kon komen. Als een bezwaarschrift midden in de zomervakantie binnen komt, is het soms moeilijk om snel een zitting te plannen wegens vakantie van de collegevertegenwoordiger.

De commissie blijft zich ook in 2019 inzetten voor het bewaken van de afhandelingstermijn.

Hoofdstuk 3: Bevindingen

Het behandelen van bezwaarschriften omvat meer dan het heroverwegen van besluiten in individuele zaken. Zoals reeds in het voorwoord is vermeld, heeft de behandeling ook een belangrijke functie in de (juridische) kwaliteitszorg. In het algemeen zorgt de bezwaarschriftbehandeling voor het vasthouden en verbeteren van de kwaliteit van besluitvorming. Voortdurend is er immers in de ambtelijke organisatie terugkoppeling op kwaliteitsaspecten zoals mandaatsbevoegdheden, motiveringsvereisten, het juist toepassen van relevante regelgeving en beleidsregels, en de zorgvuldige voorbereiding van besluiten. Uit de behandeling kunnen ook signalen naar voren komen die als 'leermoment' fungeren en aanleiding zijn voor specifieke verbeteringen.

In 2018 is het aantal intrekkingen in de persoonsgebonden kamer met 56% afgenomen ten opzichte van 2017. In de persoonsgebonden kamer zijn van de 17 bezwaren op het gebied van de Participatiewet/IOAW er 11 ingetrokken en op het gebied van de Wmo 4 van de 7 bezwaren. Oorzaken voor deze ontwikkeling kunnen zijn gelegen in een grotere effectiviteit van de pogingen om via pre-mediation bezwaren minnelijk op te lossen.
In 2018 zijn er geen oneigenlijke Wob-verzoeken bij de gemeente Leusden ingekomen.

3.1 Nieuwe regelgeving

Op 10 september 2013 heeft toenmalig kamerlid Van der Steur (VVD) een voorstel van wet (kamerstuknummer 33727) ingediend tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene wet inzake rijksbelastingen ter bevordering van het gebruik van mediation in het bestuursrecht en burgerlijk recht (Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht). Ingevolge een nieuw artikel 7:3a kan het bestuursorgaan belanghebbenden in de gelegenheid stellen om deel te nemen aan mediation op basis van een mediationovereenkomst als bedoeld in artikel 424a van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Als het bestuursorgaan besluit geen mediation toe te passen, dient dit in de beslissing op bezwaar te worden gemotiveerd. Mocht de praktijk uitwijzen dat deze motiveringsplicht niet leidt tot substantieel meer gebruik van mediation in het bestuursrecht, dan overweegt indiener een zwaardere verplichting voor bestuursorganen te introduceren. De afdeling Advisering van de Raad van State heeft advies uitgebracht over dit wetsontwerp, hetgeen geleid heeft tot bijstelling hiervan. Op 10 juni 2015 is dit wetsvoorstel ingetrokken omdat de indiener van dit wetsvoorstel uit de Tweede Kamer is vertrokken en door geen van de fractieleden zal worden voortgezet, aangezien de regering heeft aangegeven zelf wetsvoorstellen inzake bevordering van mediation in te dienen. Op 13 juli 2016 is het wetsontwerp Wet bevordering mediation in consultatie gegeven. De internetconsultatie liep van 13 juli 2016 tot en met 8 september 2016. Op 1 december 2016 is een motie ingediend door de leden Recourt (PvdA) en Tellegen (VVD) waarbij geconstateerd wordt dat sinds de indiening van de initiatiefwetsvoorstellen Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht, Wet bevordering mediation in het bestuursrecht en Wet registermediator in 2014, er op dit moment nog geen wet van kracht is, en de regering opgeroepen wordt om zo spoedig mogelijk maar uiterlijk voor de komende Tweede Kamerverkiezingen mediationwetgeving naar de Kamer te sturen. In reactie hierop heeft minister Van der Steur (VenJ) aan de Tweede Kamer geschreven dat hij expertsessies wil organiseren naar aanleiding van de consultatie over het ontwerp van de Wet bevordering mediation, waarin de uitkomsten van de consultatie worden besproken, alsmede mogelijke oplossingen voor geconstateerde knelpunten worden verkend. Doel is te komen tot een wetsvoorstel dat kan rekenen op een zo breed mogelijk draagvlak. Na deze expertsessie(s) zal de minister het eventueel aangepaste wetsvoorstel via de ministerraad voorleggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State en na verwerking van dat advies zo spoedig mogelijk aan de Kamer zenden. De (eerste) expert meeting zou plaatsvinden op 7 februari 2017. In verband met het terugtreden van minister Van der Steur vond de geplande expertsessie geen doorgang. Het doel is om te komen tot een wetsvoorstel dat kan rekenen op een zo breed mogelijk draagvlak. Op 5 juli 2017 heeft een expertsessie over mediationwetgeving plaatsgevonden. Uit de reacties op

het in consultatie gebrachte concept van de Wet bevordering mediation is gebleken dat de wensen op dit punt divers zijn en sterk uiteenlopen.
Op 11 juli 2018 heeft de minister voor Rechtsbescherming een brief aan de Tweede Kamer gestuurd (TK 34 775, nr. 115). Omdat hij het gebruik van mediation wil bevorderen en daarvoor alleen maatregelen wil treffen als die op een breed draagvlak kunnen rekenen, zet hij het overleg met de meest relevante actoren in het veld voort. Dit overleg wordt mede gevoerd vanuit de wens om zo veel mogelijk te komen tot maatregelen die aansluiten bij de bestaande praktijk van mediation en bij behoeften en wensen van burgers en bedrijven. Hij betrekt bij dit overleg ook de inzichten uit het recente onderzoek “Rechtsstatelijke waarborging van buitengerechtelijke geschilbeslechting” van het WODC.

Bij brief van 11 juni 2013 heeft de minister van Veiligheid & Justitie voorstellen aangekondigd voor wetswijzigingen in het bestuursprocesrecht en burgerlijk procesrecht (Kamerstukken II 2012/13, 29 279, nr. 164):
• Hoofdregel: introductie van verplichting tot digitaal procederen (voor het gehele proces) voor rechtspersonen, natuurlijke personen die procederen voor beroep of bedrijf en natuurlijke personen met rechtsbijstand in het bestuursrecht en het civiele recht.
• Uitzondering: Voor natuurlijke personen zonder rechtsbijstand blijft het recht op „papieren verkeer” met de bestuursrechter bestaan.
Uiterlijk 2018 moesten alle professionele procespartijen digitaal procederen. Dit is onderdeel van het project KEI (Kwaliteit en Innovatie rechtspraak) dat samen met het ministerie van Veiligheid & Justitie wordt uitgevoerd. Het was de bedoeling dat digitaal procederen stapsgewijs landelijk werd uitgerold tussen 2014 en 2018. De Eerste Kamer heeft op 12 juli 2016 met algemene stemmen de wetten aangenomen die het via internet indienen van documenten voor een rechtszaak mogelijk maken. Op 21 juli 2016 zijn deze in het Staatsblad gepubliceerd (Stb. 2016, 288-291). Ook de benodigde besluiten zijn vastgesteld en gepubliceerd (Stb. 2016, 292-294). Vanaf de inwerkingtreding moesten professionele partijen als advocaten en gerechtsdeurwaarders stukken digitaal indienen. Met inachtneming van de toegezegde minimale termijn van zes maanden na de plaatsing het Staatblad is de wetgeving eerst vanaf februari 2017 gefaseerd in werking getreden. De rechtspraak hanteert een globale planning voor de diverse zaakstromen in het civiele recht en het bestuursrecht. Bij KB van 24 april 2017, gepubliceerd in Stb. 2017, 174, is digitaal procederen per 12 juni 2017 verplicht gesteld in een deel van de bestuursrechtelijke zaken en per 1 september 2017 in een deel van de civiele zaken. In het bestuursrecht gaat het om een deel van de vreemdelingzaken, namelijk asiel- en bewaringszaken bij alle rechtbanken. In het civiele recht gaat het om vorderingszaken met verplichte procesvertegenwoordiging (de handelszaken met advocaat) bij de rechtbanken Gelderland en Midden-Nederland. Met dit KB is een nieuwe stap gezet in de gefaseerde inwerkingtreding van de wetten en besluiten van het programma KEI (Kwaliteit en Innovatie rechtspraak). Digitaal procederen is in civiele vorderingsprocedures al per 1 maart 2017 bij de Hoge Raad ingevoerd (Stb. 2017, 16 en 17). Het was de bedoeling dat de wetgeving gefaseerd in werking zou treden. Er zouden diverse beslismomenten zijn over de verdere inwerkingtreding. Telkens zou dan worden bezien of het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt. Op die manier kunnen de risico’s bij de implementatie van de digitalisering zo klein mogelijk worden gehouden. Na de vorderingszaken met verplichte procesvertegenwoordiging waren in het civiele recht in de toenmalige planning de vorderingszaken in hoger beroep aan de beurt. Daarna zouden de kantonzaken in eerste aanleg volgen. Voor de kantonzaken is van belang dat het om grote volumes gaat en dat er geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt. Burgers kunnen zelf digitaal een zaak starten en volgen. Voor het civiele recht zouden tot slot nog de verzoekschriftprocedures en het kort geding volgen. In het bestuursrecht zouden na de eerste inwerkingtreding de reguliere vreemdelingenzaken aan de beurt zijn en zou daarna het overige bestuursrecht volgen. Gelet op het brede terrein zou hierin waarschijnlijk nog worden gedifferentieerd naar zaaksoorten. Voor de planning is de Rechtspraak ook afhankelijk van de mogelijkheden van de ketenpartijen, zoals koppeling met gemeenten en andere bestuursorganen. Bij de volgende releases in het bestuursrecht

zou worden gekozen voor een start met een vrijwillige fase van enkele maanden, alvorens uit te rollen over het hele land.
Op 28 juni 2018 is een persbericht verschenen van de Raad voor de rechtspraak dat zij digitaal procederen in handelsvorderingszaken met verplichte procesvertegenwoordiging niet landelijk wil invoeren en dat zij de minister niet zal vragen het daartoe benodigde koninklijk besluit voor te bereiden. Deze manier van procederen is vorig jaar als pilot gestart bij de rechtbanken Gelderland en Midden-Nederland, maar daar wordt geen uitbreiding aan gegeven. Ook het systeem waarmee digitaal wordt geprocedeerd in het bestuursrecht wordt niet verder ontwikkeld. Onvoldoende continuïteitsgaranties van leverancier Oracle wordt als voornaamste reden aangedragen. De kosten zijn al 28 keer hoger dan vooraf was begroot en het meeste werk moet nog worden uitgevoerd.

Van de inwerkingtreding van de Wmo 2015 is er door een aantal rechtbanken in den lande uitspraak gedaan over de vraag of huishoudelijke hulp als algemeen gebruikelijke voorziening dient te worden aangemerkt, als algemene voorziening kan worden aangeboden, of onder de reikwijdte van de Wmo 2015 valt.
Het laatste woord was aan de CRvB, die zich tot dusver nog niet had uitgelaten over geschillen inzake aanspraken op huishoudelijke hulp onder de Wmo 2015. Op 18 mei 2016 heeft de CRvB een viertal richtinggevende uitspraken gedaan, waarin de Raad een referentiekader geeft voor de beoordeling van aanvragen huishoudelijke verzorging in het kader van de Wmo 2015. Huishoudelijke hulp valt onder de Wmo 2015. ‘De wetsgeschiedenis bevat geen enkel aanknopingspunt dat de wetgever op dit punt heeft willen breken met de oude Wmo’, aldus de hoogste rechter. Gemeenten mogen eenvoudige schoonmaakhulp als algemene voorziening aanbieden, maar de kosten ervan niet alleen voor rekening van inwoners laten komen. De gemeente moet dan wel een en ander geregeld hebben, zoals contracten met aanbieders waarin ook prijsafspraken zijn vastgelegd. Het helemaal aan de markt overlaten, is in strijd met de Wmo 2015. Ook moet indien nodig een aanvullende maatwerkvoorziening worden verstrekt als dat nodig is voor iemands zelfredzaamheid. Toegekende hulp onder de ‘oude Wmo’ mag niet zonder meer worden stopgezet. Niet per se tot afloop van de op basis van de Wmo 2007 afgegeven indicatie, maar zonder meer stopzetten kan niet. ‘Oude’ aanspraken kunnen aan het nieuwe Wmo beleid worden aangepast, maar dat nieuwe beleid moet ‘berusten op objectief en onafhankelijk onderzoek naar de tijd die nodig is voor een schoon en leefbaar huis’. Overleg met gecontracteerde zorgaanbieders en cliëntenraden is ontoereikend.

Een tweetal uitspraken van de rechtbank Noord-Holland hebben meer duidelijkheid gebracht over normtijden voor huishoudelijke hulp. De uitspraken van de Rechtbank Noord-Holland van 25-9-2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:7800 en 04-09-2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:7408 hebben vrijwel identieke dragende overwegingen met betrekking tot normtijden. In beide zaken waren de normtijden van de gemeente Hoorn in geschil. De normtijden zijn (achteraf) onderbouwd met een rapport, dat de rechtbank als deugdelijk aanmerkt. De volgende elementen acht de rechtbank van belang:
- De rapportage is tot stand gekomen door middel van een expertgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van aanbieders, een aanbieder van facilitaire schoonmaak buiten de gemeente, een onafhankelijk expert schoonmaak, een expert hygiëne en infectiepreventie van de GGD en een wijkverpleegkundige.
- Daarnaast is een klankbordgroep bij het onderzoek betrokken, bestaande uit vertegenwoordigers van onder andere kerken, de ouderenraad, de GGD, Welzijnsinstellingen en zorgaanbieders.
- Bij het onderzoek zijn resultaten van het onderzoek dat KPMG voor een andere gemeente (redactie: bedoeld zal zijn het rapport van 12 augustus 2016) heeft verricht betrokken en is gemeten in de praktijk, waarbij ook gegevens uit onder meer de gemeenten Utrecht, Emmen en Haarlem zijn betrokken.
- Het onderzoek is verricht aan de hand van duidelijk omschreven objectieve criteria en de uit het onderzoek getrokken conclusies zijn inzichtelijk.

De onafhankelijkheid van het onderzoek is blijkens de uitspraken van Noord-Holland voldoende gewaarborgd doordat er onafhankelijke expertise is betrokken in een breed samengestelde expertgroep. Verder is er daadwerkelijk onderzoek gedaan, door middel van een praktijkmeting en door het betrekken van gegevens uit andere gemeenten.
De CRvB heeft op 10 december 2018 geoordeeld dat het KPMG-onderzoek naar normtijden huishoudelijke hulp deugdelijk en onafhankelijk is. Gemeenten kunnen die normtijden dus weliswaar hanteren, maar dan moeten deze gemeenten wel dezelfde beleidskeuzes maken als Utrecht, waarop het KPMG-onderzoek is gebaseerd. Nijkerk en Bodegraven-Reeuwijk hebben hun eigen (beleids)interpretatie aan de normtijden gegeven. Dat kan niet, zo heeft de CRvB geoordeeld. Daarom kunnen de normtijden van in ieder geval deze gemeenten niet worden onderbouwd met het KPMG-onderzoek (ECLI:NL:CRVB:2018:3835/36/37 (Nijkerk) en ECLI:NL:CRVB:2018:3838 (Bodegraven-Reeuwijk).

Ten aanzien van het resultaatgericht indiceren heeft de Centrale raad in een recente uitspraak, onder verwijzing naar de uitspraak van de Raad van 8 oktober 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3241, bepaald dat een indicatie op resultaat, zonder deze te vertalen in een concreet aantal uren, niet is toegestaan (CRvB 06-02-2019, ECLI:NL:CRVB:2019:676). Ook niet als wel de frequentie wordt aangegeven.

De Centrale Raad continueert bij uitspraak van 17-05-2017, AB 2017/224, onder de vigeur van de Wmo 2015 zijn rechtspraak over delegatie van de regelgevende bevoegdheid die is ontwikkeld onder de Wmo (2007). ‘Essentialia’, waaronder de in geding zijnde tariefsdifferentiatie, dienen door de gemeenteraad bij verordening te worden geregeld. Delegatie aan het college is niet toegestaan.
Bij uitspraak van 11-1-2017, AB 2017/210, heeft de CRvB uitgemaakt dat hulp van de dochter niet kan worden aangemerkt als mantelzorg, omdat ze daarvoor betaling verlangt. Zij heeft recht op een persoonsgebonden budget.

De rechtspositie van ambtenaren zal, na overleg met sociale partners, in overeenstemming worden gebracht met die van andere werknemers buiten de collectieve sector. Het ontslagrecht van ambtenaren wordt in overeenstemming gebracht met het ontslagrecht van werknemers in de private sector. De plannen hebben tot gevolg dat de Awb niet langer van toepassing is, waardoor bezwaar- en beroepsprocedures van ambtenaren tegen de werkgever niet meer mogelijk zijn. Hiermee wordt een vermindering van het juridisch karakter van de arbeidsverhoudingen tussen werkgever en werknemer beoogd. De Eerste Kamer stemde 8 november 2016 in met het initiatiefvoorstel (D66 en CDA) Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA). De belangrijkste gevolgen zijn dat de arbeidsrechtelijke (rechts)positie van ambtenaren gelijk wordt aan die van werknemers in het private bedrijfsleven, en dat er een nieuwe (gewijzigde) Ambtenarenwet komt. In veel wet- en regelgeving zijn aanpassingen nodig. De werkgevers moeten de nieuwe regels doorvoeren in hun organisatie. Het plan is dat de wet ingaat op 1 januari 2020. De voorstellen voor de aanpassingwetgeving Wnra zijn november 2018 ingediend bij de Tweede Kamer. Het wetgevingstraject, dat erop gericht is om de Wnra op 1 januari 2020 in te voeren, loopt daarmee voor op schema.

De ministerraad heeft op 12 juli 2013 ingestemd met het wetsvoorstel Omgevingswet ter vervanging van onder meer de Wet op de ruimtelijke ordening en de Waterwet. Op 17 juni 2014 is het wetsvoorstel Omgevingswet bij de Tweede Kamer ingediend, waar het 1 juli 2015 met een ruime meerderheid is aangenomen. Het wetsvoorstel wil een fundament bieden voor bundeling van het omgevingsrecht in één Omgevingswet, zoals de Algemene wet bestuursrecht dat heeft gedaan voor het algemene bestuursrecht. De voorgestelde Omgevingswet integreert de gebiedsgerichte onderdelen van de huidige (26) wetten op het gebied van onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening, monumentenzorg en natuur in één wet, met één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en procedures. De oude wetten zijn veelal sectoraal opgebouwd. In samenhang gezien en toegepast sluiten deze wetten niet meer aan bij de behoefte van deze tijd. Met de Omgevingswet wil de overheid het wettelijk

systeem ‘eenvoudig beter’ maken. Het wetsvoorstel voor de Omgevingswet is op 16 juli 2015 ingediend bij de Eerste Kamer. De Eerste Kamer heeft de Omgevingswet op 22 maart 2016 aangenomen. De publicatie in het Staatsblad vond plaats op 26 april 2016 (Stb. 2016, 156). Verder moet er een invoeringswet en een invoeringsbesluit komen, alsmede uitvoeringsregelgeving en aanvullingswetten. Het Rijk heeft afspraken gemaakt over de invoering van de omgevingswet met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen. De internetconsultatie van de Invoeringswet liep van 5 januari tot 3 februari 2017. Nadat het ontwerp van de Invoeringswet Omgevingswet is aangepast naar aanleiding van de reacties uit de consultatieronde, zijn de ontwerpen van de AMvB's en het wetsvoorstel voor de Invoeringswet op 30 juni 2017 voor advies aangeboden aan de Raad van State. Daarna gaat het wetsontwerp - voorzien van dat advies - naar de Tweede Kamer. Voor de parlementaire behandeling wordt 14 maanden aangehouden. De aanvankelijk geplande datum van inwerkingtreding van de wet is verschoven van 2019 naar 2021.
Op 29 juni 2018 heeft de ministerraad ingestemd met de wetsvoorstellen voor de Invoeringswet Omgevingswet en de Aanvullingswet natuur Omgevingswet. De wetsvoorstellen zijn inmiddels ook ingediend bij de Tweede Kamer. Daarnaast heeft de ministerraad de vier AMvB’s van de Omgevingswet akkoord bevonden voor publicatie in het Staatsblad.
Het wetsvoorstel voor de Invoeringswet heeft twee doelen. Ten eerste het aanvullen van de Omgevingswet op zaken die bij het opstellen daarvan nog niet ingevuld konden worden of wijzigingen die bij nader inzien nodig zijn om tot een beter stelsel te komen. Ten tweede het regelen van een evenwichtige overgang van de nu geldende wetgeving naar het nieuwe stelsel van de Omgevingswet.
De Aanvullingswet natuur regelt de integratie van de Wet natuurbescherming in de Omgevingswet. De Wet natuurbescherming heeft op 1 januari 2017 de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet vervangen. Aldus is voorzien in één wet met de regels voor zowel gebieds- als soortenbescherming, is er één bevoegd gezag en één procedureregeling.
Verder heeft de regering op 5 oktober 2018 de Aanvullingswet geluid bij de Tweede Kamer ingediend. Indiening van de Aanvullingswet grondeigendom is voorzien voor de eerste helft van 2019. Later zal ook de voorhang van het Invoeringsbesluit, het Aanvullingsbesluit bodem (eerste helft 2019) en de Aanvullingsbesluiten geluid, natuur en grondeigendom (tweede helft 2019) plaatsvinden.
Het Invoeringsbesluit bouwt voort op de Invoeringswet. Het besluit regelt het overgangsrecht, vult de vier basisbesluiten van de Omgevingswet aan en zorgt voor intrekking en wijziging van zo’n 85 andere besluiten. Het Invoeringsbesluit is op 29 oktober 2018 in consultatie gegaan.

De Omgevingswet werkt door in vier algemene maatregelen van bestuur met de regels voor het praktisch uitvoeren van de wet (het omgevingsbesluit, het besluit kwaliteit leefomgeving, het besluit activiteiten leefomgeving en het besluit bouwwerken leefomgeving). Deze AMvB’s zijn in juli 2016 in consultatie gegaan. De vier AMvB’s van de Omgevingswet zijn op 31 augustus 2018 gepubliceerd in het Staatsblad.

De ministerraad heeft eind maart 2018 ingestemd met het voorstel van de minister van BZK om de Crisis- en Herstelwet (Chw) te actualiseren. De VNG steunt het wetsvoorstel van de Transitiewet. Het wetsvoorstel maakt het eenvoudiger voor gemeenten om vooruitlopend op de Omgevingswet te experimenteren met de instrumenten van die wet. Het voorstel stimuleert daarmee de transitie naar de Omgevingswet en de veranderopgave voor gemeenten. De Transitiewet is op 6 september 2018 aan de Tweede Kamer voorgelegd. In de tussenliggende periode heeft de Raad van State advies uitgebracht over dit wetsvoorstel. De Chw en de Transitiewet bieden gemeenten de mogelijkheid om te oefenen met de Omgevingswet alsof deze al in werking is getreden, met zo min mogelijk juridische belemmeringen.

Voorts is een wetsvoorstel nieuwe Wet openbaarheid van bestuur (Wob) bij de Tweede Kamer behandeld. Dit wetsvoorstel heeft als doel het transparanter maken van overheden en semi-overheden, zodat het belang van openbaarheid van publieke informatie beter wordt bediend. Dit gebeurt door de actieve informatieplicht te versterken en door informatie elektronisch toegankelijk te maken zodat deze ook kan worden hergebruikt. De reikwijdte van de wet wordt verbreed, omdat bijna alle overheidsorganen en semi-publieke instellingen onder de wet komen te vallen. De wet voorziet tevens in de instelling van een Informatiecommissaris die kan adviseren en in beroep beslist.
Op 5 december 2013 hebben GroenLinks en D66 de Wet open overheid (Woo) als voorstel van wet aan de Tweede Kamer gepresenteerd. In de Woo willen GroenLinks en D66 regelen dat de toegang tot overheidsinformatie wordt verbeterd. Deze wet moet de Wet openbaarheid van bestuur vervangen. Aan de Woo is geen dwangsom gekoppeld. Op 9 december 2014 is het wetsvoorstel, dat een opvolger moet zijn voor de Wob, in eerste termijn behandeld in de Tweede Kamer (TK 2011-2012, 33 328, nr. 2). De Tweede Kamer heeft op 19 april 2016 met een ruime meerderheid de Wet open overheid (Woo) aangenomen. De Eerste Kamer wacht de impactanalyse af alvorens het initiatiefwetsvoorstel open overheid in behandeling te nemen. In december 2016 de eerste quick scan van de impact van de Wet open overheid (Woo) gepresenteerd. Die rapportage beschreef zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin de impact op de Rijksoverheid, met inbegrip van enkele organisaties die formeel niet tot de Rijksoverheid behoren, maar die wel op het niveau van de centrale overheid opereren (de Politie en een aantal landelijk opererende ZBO's). Geconcludeerd werd dat de Woo zoals die nu voorligt, niet uitvoerbaar is en tot hoge extra kosten leidt waarvoor in de meerjarencijfers geen dekking bestaat. Het tweede deel van de quick scan d.d. 30 mei 2017 beziet de impact van de Woo op andere overheden en organisaties die direct of voorwaardelijk onder de werking van de Woo (kunnen komen te) vallen. In het algemeen herkennen de betrokken bestuursorganen en organisaties zich in de opmerkingen en kanttekeningen die in de eerste rapportage zijn geplaatst ten aanzien van kwalitatieve aspecten, bijvoorbeeld inzake de definitie van het begrip 'document' en de reikwijdte ervan in termen van variëteit en aantallen, de fundamentele wijzigingen ten opzichte van het huidige Wob-regime, de herijking op openbaarmaking na vijf jaar en het laten vervallen van de beperking tot 'bestuurlijke aangelegenheid'. Daarnaast wordt binnen ieder afzonderlijk domein aandacht gevraagd voor een of meer specifieke kwalitatieve aspecten. De impact van de Woo op de bestuursorganen en organisaties kan ook in kwantitatieve zin niet licht worden onderschat. Op basis van aangeleverde becijferingen wordt aannemelijk geacht dat de eenmalige aanloopkosten voor alleen de gezamenlijke medeoverheden al snel in de orde van grootte van ten minste 1 miljard euro liggen als gevolg van noodzakelijke investeringen in ICT en opleiding en training van eigen personeel. De structurele kosten komen binnen dit domein in een optimistische schatting al snel uit op enkele honderden miljoenen euro's. Maar bij een iets minder optimistische schatting exploderen deze kosten tot een totaal van ten minste een miljard euro en wellicht zelfs enkele miljarden euro's. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte III is aangegeven dat het kabinet gaat onderzoeken hoe de verruiming van openheid gestalte kan krijgen zonder hoge kosten voor de organisatie en uitvoering. Daartoe is het kabinet met de indieners in overleg getreden. In verband met het voorgaande vernam de commissie graag op korte termijn de visie van de indieners op de mogelijkheid, dan wel de wenselijkheid van het opschorten van de behandeling van het wetsvoorstel totdat de uitkomsten van dit overleg duidelijk zijn. Het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel, oorspronkelijk gepland voor 31 oktober 2017, is in afwachting van de reactie van de indieners voorlopig aangehouden. De initiatiefnemers hebben bij brief van 26 oktober 2017 (EK, I) geantwoord en de voorzitter van de commissie verzocht de behandeling van het wetsvoorstel aan te houden totdat het in het regeerakkoord aangekondigde overleg tussen de initiatiefnemers en het kabinet is afgerond. De commissie heeft op 7 november 2017 ingestemd met het verzoek van de initiatiefnemers en daarna op 10 juli 2018 de brief van de initiatiefnemers van 5 juli 2018 (EK, K) over de voortgang van het overleg met het kabinet inzake het wetsvoorstel voor kennisgeving aangenomen. In die brief wordt een wijzigingswetsvoorstel aangekondigd dat naar verwachting in het najaar van 2018 zou worden ingediend bij de Tweede Kamer. Dit alles teneinde de

hoge uitvoeringskosten, waarover de Eerste Kamer ook wel de nodige vragen had, te voorkomen zonder dat een 'open overheid' in het geding komt. Uiteindelijk zijn op 2 januari 2019 twee afzonderlijke brieven van zowel de initiatiefnemers als de minister van BZK verschenen over de resultaten van het overleg met de initiatiefnemers inzake hun voorstel Woo. Het overleg met de initiatiefnemers was constructief en heeft geleid tot overeenstemming over een aantal concrete aanpassingen in het wetsvoorstel die zowel positief bijdragen aan de verruiming van openbaarheid van overheidsinformatie als aan de uitvoerbaarheid van het voorstel. De initiatiefnemers hebben op 2 januari 2019 hun wijzigingswetsvoorstel aanhangig gemaakt bij de Tweede Kamer. De belangrijkste aanpassingen betreffen het volgende:

- het eerder voor bestuursorganen vereiste register met ingekomen en uitgaande stukken vervalt en wordt vervangen door een overheids-breed meerjarenplan voor de verbetering van de digitale informatie-huishouding, en een binnen de bestuursorganen aan te wijzen contactpersoon die burgers kan informeren over de beschikbaarheid van overheidsinformatie;
- bestuursorganen kunnen gefaseerd werken aan verruiming van actieve openbaarmaking; en
- de omschrijving van actief openbaar te maken documenten is verduidelijkt en meer toegesneden op de uitvoeringspraktijk van bestuursorganen.

Het kabinet zal direct na aanbieding van de brieven aan de Kamers centraal gecoördineerd de voorbereiding starten van de implementatie van de Woo, door een precieze gezamenlijke interpretatie van de wet en een uitvoeringstoets per organisatie. Op die manier kan het kabinet ten behoeve van de behandeling van de wet in de TK duidelijkheid bieden over de gevolgen voor de uitvoering.

Minister Blok voor Wonen en Rijksdienst heeft op 25 juni 2014 het Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen opengesteld ter consultatie. Het wetsvoorstel houdt in dat er een stelsel van (private) kwaliteitsborging voor het bouwen wordt gecreëerd, met als doel de kwaliteitsborging te verhogen en de positie van de bouwconsument te versterken. Het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het Bouwen is in april 2016 naar de Tweede Kamer gestuurd. Het wetsvoorstel houdt het volgende in:
- Kleine bouwwerken en verbouwingen vrij van toets Bouwbesluit 2012;
- De gemeente controleert of een aannemer werkt met een goedgekeurde methode voor kwaliteitsbewaking;
- De toetsing aan het Bouwbesluit 2012 van nieuwbouw en verbouw bij de vergunningverlening door de gemeente vervalt;
- Private partijen ontwikkelen methodes voor kwaliteitsbewaking om te zorgen dat aannemers zich houden aan de bouwtechnische eisen uit het Bouwbesluit 2012;
- Een onafhankelijke publieke toelatingsorganisatie oordeelt of een voorgestelde methode voor kwaliteitsbewaking voldoet aan de eisen.

Het voorstel is op 21 februari 2017 aangenomen door de Tweede Kamer.
De plenaire behandeling van het voorstel door de Eerste Kamer vond plaats op 4 juli 2017. De stemming over het voorstel is op 11 juli 2017 op verzoek van de minister van BZK aangehouden. Gedurende het debat bleek namelijk dat op enkele onderdelen bij deze Kamer nog zorgen leven. Om die reden beraadt het kabinet zich nog op het voorliggende wetsvoorstel. De Eerste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning (BiZa/AZ) heeft op 10 juli 2018 de bespreking van de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 29 juni 2018 (EK, I) over (de hervatting van de behandeling van) het wetsvoorstel aangehouden totdat de Tweede Kamer een aangekondigd debat over dit onderwerp heeft gehouden. Met de brief van 29 juni 2018 ging de minister in op door de Eerste Kamer tijdens de plenaire behandeling gestelde vragen.
Ook de brief van de minister van 30 november 2018 (EK, K) over het evaluatierapport van de proefprojecten kwaliteitsborging bouw wordt besproken als de uitkomsten van het debat in de Tweede Kamer bekend zijn. Het debat in de Tweede Kamer heeft op 6 december 2018 plaatsgevonden. De commissie voornoemd heeft op 11 december 2018 besloten te willen

beschikken over het verslag van het debat in de Tweede Kamer, inclusief de stemmingen over moties, en over het in de brief van de minister aan de Tweede Kamer van 6 december 2018 (TK 28.325, 182) aangekondigde bestuursakkoord met de VNG alvorens zij een beslissing neemt over verdere behandeling van het wetsvoorstel.

Bijlage

Ten tijde van het afsluiten van de tekst van dit jaarverslag is de samenstelling van de adviescommissie bezwaarschriften als volgt:

Persoonsgebonden Kamer
Wnd. voorzitter: de heer drs. M.A. Broeze (tevens wnd. voorzitter plenaire commissie)
Leden:
mevrouw mr. A.M. van Beek
mevrouw M. de Waal
de heer J.W. Schmidt
mevrouw mr. M. Dirkzwager

Zaaksgebonden Kamer
Voorzitter: de heer mr. B. Zevenhuizen
Leden:
mevrouw mr. M. Dirkzwager
mevrouw mr. A.C.A.M. van Hest
mevrouw mr. M. Kuilder
de heer mr. R. Oosterhuis

secretaris adviescommissie bezwaarschriften:
de heer mr. R. van de Scheur