



Jaarverslag 2021

Commissie voor de behandeling van bezwaarschriften

SAMENVATTING

Dit jaarverslag betreft de behandeling van de bezwaarschriften in 2021 voor de gemeente Haarlem. Hieronder het verslag in het kort.

- Er zijn in het verslagjaar 1.291 bezwaarschriften afgehandeld. Het aantal herroepingen ten opzichte van het aantal afgehandelde bezwaarschriften is gestegen van 8% (111) in 2020, naar 12% (154) in 2021.
- In acht gevallen heeft het college deels in afwijking van het advies van de commissie besloten en de burgemeester in vier gevallen.
- In 2021 is 72% van de bezwaarschriften binnen de wettelijke termijn afgehandeld.

De commissie adviseert om de motivering van besluiten op grond van de Participatiewet te verbeteren, een last te beperken tot gepleegde overtredingen of overtredingen die klaarblijkelijk dreigen, op de zaak betrekking hebbende stukken tijdig aan te leveren, een beslisboom te maken voor de (on)mogelijkheden van dakkapellen, het belang te benadrukken van fysieke aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan op een fysieke zitting, de juridische kwaliteit van Wob-besluiten te verbeteren, bij ambtshalve genomen Wmo-besluiten de aanleiding te vermelden, besluiten inzake maatschappelijke opvang altijd op schrift te zetten, te bevorderen dat de aanbieders van maatschappelijke opvang conform het Handboek maatschappelijke opvang handelen en bij de beoordeling van de hardheidsclausule bij aanvragen om huisvestingsurgentie het samenstel van factoren te beoordelen.

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	4
2	DE COMMISSIE	5
2.1	OPDRACHT	5
2.2	SAMENSTELLING	6
3	AFGEHANDELDE BEZWAARSCHRIFTEN	7
3.1	AANTAL BEZWAARSCHRIFTEN	7
3.2	UITKOMST BEZWAARPROCEDURES	8
3.3	UITKOMST PER ONDERWERP	9
3.4	CONTRAIR BESLOTEN	11
3.5	TERMIJN AFDOENING BEZWAARSCHRIFTEN	13
4	AFGEHANDELDE BEROEPSSCHRIFTEN	16
4.1	BEROEP	16
4.2	HOGER BEROEP	19
5	INFORMELE / PASSENDE AANPAK	21
5.1	VOORBEELDEN INFORMELE / PASSENDE AANPAK	21
6	AANBEVELINGEN	23

1

INLEIDING

Dit verslag gaat over alle bezwaarschriften, gericht tegen besluiten van de bestuursorganen van de gemeente Haarlem, die door de adviescommissie zijn behandeld in de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2021. De commissie is verantwoordelijk voor het horen van belanghebbenden en voor het adviseren over beslissingen op ingediende bezwaarschriften. De commissie brengt een gemotiveerd advies uit aan het betreffende bestuursorgaan. Dit kan zijn de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester.

Leeswijzer

De feitelijke gegevens over de opdracht en samenstelling van de commissie treft u aan in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 bevat een verslag van de ingekomen bezwaarschriften, de uitkomst van de adviezen van de commissie en de behandelduur van de bezwaarschriften. In hoofdstuk 4 worden de beroepen en hoger beroepen met betrekking tot besluiten op bezwaarschriften waarover de commissie bezwaarschriften advies heeft uitgebracht behandeld. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de informele behandeling van bezwaarschriften.

Tot slot worden in hoofdstuk 6 enkele aanbevelingen gedaan. Voor de bestuursorganen van de gemeente Haarlem kunnen de aanbevelingen van de commissie een bijdrage leveren aan de verbetering van de kwaliteit van de gemeentelijke besluitvorming.

DE COMMISSIE**2.1 OPDRACHT**

De taak van de adviescommissie is het betrokken bestuursorgaan te adviseren over het op het bezwaar te nemen besluit. Het horen van de bezwaarde is daarbij een belangrijk element. Vanwege de coronamaatregelen hebben de hoorzittingen in 2021 vooral via een videoverbinding plaatsgevonden. Een beperkt aantal zittingen heeft fysiek in het gemeentehuis plaatsgevonden. In een aantal gevallen is er op verzoek van bezwaarden of belanghebbenden telefonisch gehoord.

De gemeenteraad heeft op 1 juli 2021 besloten om de Verordening op de behandeling van bezwaarschriften te wijzigen. Door deze wijziging worden minder zaken per zitting behandelend en ontvangen commissieleden een lagere vergoeding per zitting. Per 1 september 2021 behandelt de commissie maximaal 5 zaken per zitting, eventueel aangevuld met raadkamerzaken.

Nadat de hoorzitting heeft plaatsgevonden, brengt de adviescommissie haar advies uit. Het bestuursorgaan neemt een besluit op bezwaar naar aanleiding van dit advies, waarbij het primaire besluit wordt heroverwogen.

De taak van het bestuursorgaan volgt uit artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht: "Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats. Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit."

Uit artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht volgt wat de samenstelling en taak van de adviescommissie is.

Er moet in bezwaar niet alleen worden nagegaan of het primaire besluit juridisch houdbaar is (rechtmatigheid), maar ook of het bestuursorgaan de toen gemaakte keuze beleidsmatig gezien nog steeds aanvaardbaar acht (doelmatigheid).

De bedoeling van de wetgever is geweest de bezwaarprocedure zo veel mogelijk een informele procedure te laten zijn, die wordt benut om een conflict op te lossen en een procedure bij de rechter te voorkomen.

De wetgever heeft bestuursorganen veel vrijheid gegeven bij de inrichting van de bezwaarprocedure. Bestuursorganen zijn vrij om voorafgaand aan, of gedurende, de bezwaarprocedure interventies toe te passen die zijn gericht op het bereiken van overeenstemming met een bezwaarmaker.

2.2 SAMENSTELLING

Hieronder is de samenstelling van de commissie in 2021 te zien.

Commissieleden in 2022
Mevrouw mr. B. Aarrass
Mevrouw mr. J.P. Alspeer
Mevrouw mr. C.C. Mc Arthur-Neering
De heer mr. R.J. Baars
Mevrouw mr. E.M. van Bennekom
De heer mr. A.H.G. Blankenstein
De heer mr. drs. P. du Bois
De heer mr. G.A.A.M. Boot
Mevrouw E. Bouma
De heer H.R. Chün
Mevrouw. mr. S.A. van Dijk
Mevrouw mr. drs. J.H.L.M. de Dood
De heer mr. J. Drijfholt
De heer mr. A.J. Elbertsen
Mevrouw mr. L.M. Greben
Mevrouw mr. drs. R. Haddouch
Mevrouw mr. M.I. Houben
Mevrouw dr. J. Jansen
Mevrouw mr. H.C. Lagrouw
De heer mr. J.F. Penning de Vries
De heer mr. Y. Soffner
De heer mr. dr. A.E. Spiessens (algemeen voorzitter)
Mevrouw B.C. Stuifbergen
Mevrouw mr. M.T. Vesseur
De heer mr. drs. C.M. van der Vlies
De heer mr. J.J.M. Vrijburg

De commissie is in 2021 bijgestaan door 12 secretarissen.

Secretarissen van de commissie in 2021
De heer mr. C.W. Baars
De heer mr. T.F. Baars
Mevrouw mr. S. Dijkman Dulkes-Wan
Mevrouw E.S. de Jong
Mevrouw B.C. Kanne-van Tongeren
De heer mr. M.E. Kapel (algemeen secretaris)
Mevrouw mr. C. Laros-van der Jagt
Mevrouw mr. S. Liefing
Mevrouw mr. D. Mohan
Mevrouw mr. E.M. Opdam
Mevrouw mr. Y.J.M. Pijnaker
De heer R.C.F. de Vos

3

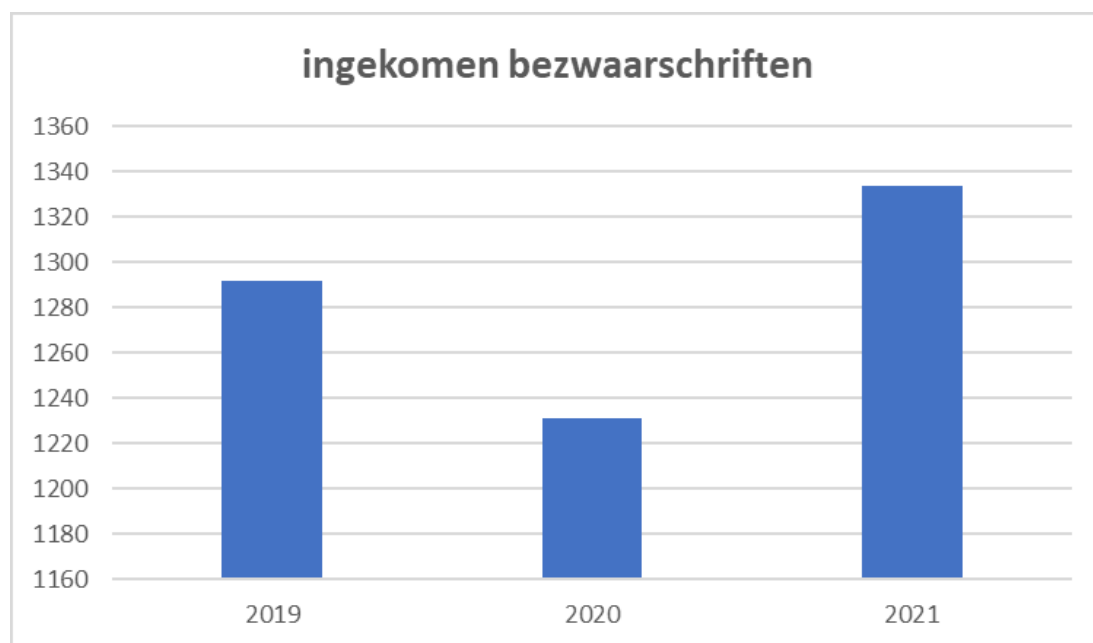
AFGEHANDELDE BEZWAARSCHRIFTEN

3.1 AANTAL BEZWAARSCHRIFTEN

In 2021 is gestart met een werkvoorraad van 392 openstaande bezwaarschriften en zijn er 1.334 bezwaarschriften ingekomen. In 2021 zijn 1.291 bezwaarschriften afgehandeld. De eindvoorraad bezwaren betrof 435 bezwaarschriften.

Aantal bezwaarschriften	2021
Werkvoorraad 1-1-2021	392
Ingekomen	1.334
Afgehandeld	1.291
Werkvoorraad 31-12-2021	435

Hieronder een overzicht van de aantallen ingekomen bezwaarschriften van de afgelopen drie jaar.



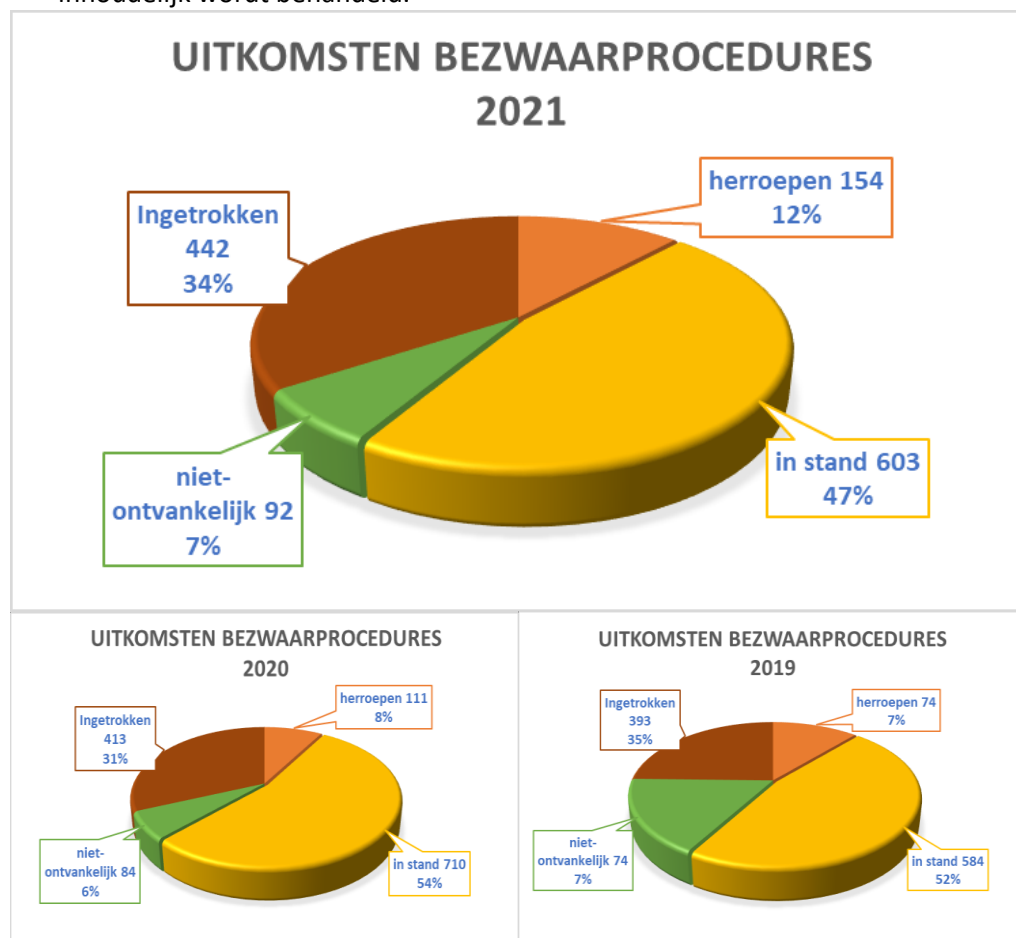
In 2021 zijn er relatief veel bezwaarschriften ingediend. De corona-maatregelen hebben effect gehad op het aantal ingekomen bezwaarschriften. Het kabinet heeft in 2020 een aantal uitzonderlijke economische maatregelen genomen om de gevolgen van het coronavirus op te vangen. Een van die maatregelen is de Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers (hierna: TOZO) waarbij zelfstandige ondernemers extra ondersteuning krijgen via een bijstandsuitkering voor levensonderhoud en de mogelijkheid voor bedrijfskrediet. De uitvoering van deze regeling is bij de gemeentes belegd. Er zijn 295 TOZO gerelateerde bezwaarschriften ingediend in 2021. In 2020 waren dit er 137. Er zijn 255 bezwaren over Tozo ambtelijk afgedaan.

3.2 UITKOMST BEZWAARPROCEDURES

De bezwaarprocedure wordt afgesloten met de beslissing op bezwaar van het bestuursorgaan of met een intrekking van het bezwaarschrift. Hieronder worden de uitkomsten van de bezwaarprocedures in 2021, 2020 en 2019 weergegeven.

De commissie hanteert de volgende dicta:

1. naar aanleiding van de ingebrachte bezwaren het bestreden besluit in stand te laten, of;
2. naar aanleiding van de ingebrachte bezwaren het bestreden besluit (deels) te herroepen: ... (omschrijving van de herroeping), of;
3. het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren. Dit betekent dat het bezwaarschrift niet inhoudelijk wordt behandeld.



Het aantal herroepingen ten opzichte van het aantal afgehandelde bezwaarschriften is procentueel gestegen van 8% (111) in 2020, naar 12% (154) in 2021.

Van de ingediende bezwaarschriften is 34% ingetrokken. Intrekking is vaak het gevolg van een informele aanpak van geschillen. De reden voor intrekking van het bezwaarschrift kan zijn gelegen in uitleg en verduidelijking van het besluit, of doordat het bestuursorgaan van de gemeente geheel of deels tegemoetkomt aan het bezwaar. De informele aanpak leidt tot meer intrekkingen. Meer hierover kunt u lezen in hoofdstuk 5 “Informele aanpak”.

3.3 UITKOMST PER ONDERWERP

In 2021 zijn er 849 beslissingen op bezwaar genomen, in 2020 waren dat er 905. Hieronder worden de uitkomsten van de beslissingen op bezwaar per onderwerp weergegeven.

Besluit per onderwerp 2021				
Onderwerp	Herroepen	In stand	niet-ontvankelijk	Totaal
Participatiewet	46	254	34	334
Omgevingsvergunningen	50	148	24	222
Verkeersbesluit	17	42	3	62
Handhaving	8	37	3	48
Maatschappelijke opvang	9	14	8	31
Parkeervergunningen	2	25	0	27
Huisvestingsverordening	1	24	2	27
Wet maatschappelijke ondersteuning	3	17	0	20
Plaatsing afvalcontainers	2	12	2	16
Wet openbaarheid van bestuur	14	1	0	15
Subsidie	0	11	0	11
Ligplaatsvergunning	1	0	10	11
Basisregistratie personen	1	7	0	8
Overig	0	2	5	7
Gehandicaptenparkeerplaats/kaart	0	5	0	5
Functiewaardering HR21	0	3	0	3
Ontheffing RVV	0	1	1	2
Totaal	154	603	92	849

Hieronder volgen een aantal bijzonderheden.

Participatiewet

De commissie kiest regelmatig voor de mogelijkheid om te adviseren om de motivering aan te vullen met in stand laten van het besluit. Bij het primaire besluit ontbreekt vaak een toelichting of specificatie. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een waarnemingsrapport of berekeningen van een bepaalde specificatie.

Omgevingsvergunningen

Opvallend is dat bezwaarschriften gericht tegen verleende of geweigerde omgevingsvergunningen in 23% (50) van de gevallen hebben geleid tot een herroeping van het bestreden besluit. Hierbij dient te worden opgemerkt dat 23 herroepingen betrekking hadden op drie besluiten.

De commissie krijgt soms pas kort voor de zitting of zelfs pas na de zitting een (stedenbouwkundig) advies. Dit leidt vaak tot aanhoudingen, omdat belanghebbenden in de gelegenheid moeten worden gesteld om hierop te reageren.

Meerdere bezwaarden hebben hun onvrede geuit over het feit dat het college hun geen mogelijkheid tot vooroverleg heeft geboden. Hierdoor zijn inwoners van Haarlem genoodzaakt om een bouwplan op te stellen en een aanvraag in te dienen. Vervolgens neemt het college een besluit op hun aanvraag. Als de aanvraag wordt afgewezen, dan weten bezwaarden dat het bouwplan niet aan de gestelde eisen voldoet, zij weten echter niet hoe het bouwplan er wel uit zou moeten zien. Communicatie met aanvragers kost tijd,

maar kan mogelijk weer tijd schelen bij het behandelen van aanvragen die niet vergunbaar zijn en/of bij bezwaarprocedures over besluiten op aanvragen.

De commissie heeft veel zaken behandeld over dakkapellen. De Nota Dak speelt daarin een belangrijke rol. Er zouden veel bezwaren kunnen worden voorkomen indien op de website een beslisboom zou worden opgetuigd aan de hand waarvan aanvragers kunnen zien of hun aanvraag een kans van slagen heeft.

De commissie constateert dat het stelselmatig voorkomt dat de behandelend ambtenaar namens het college slechts digitaal of telefonisch aanwezig is op een fysieke hoorzitting inzake een bezwaar gericht tegen het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning. Met name bij zaken tegen omgevingsvergunningen constateert de commissie dat het uitwisselen van standpunten beter gaat als genodigden fysiek aanwezig zijn ter zitting. Veelal zijn bij omgevingsvergunningen bijvoorbeeld tekeningen en dergelijke van belang, of worden er ter zitting foto's getoond. Niet-fysieke aanwezigheid van de behandelend ambtenaar lijkt voor de uitwisseling van standpunten over dergelijke stukken een belemmering te vormen.

Wet openbaarheid van Bestuur (Wob)

Opvallend is dat in 14 van de 15 gevallen een Wob-besluit naar aanleiding van een bezwaarschrift is herroepen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het in zeven gevallen ging om een nieuwe beslissing op bezwaar naar aanleiding van uitspraken van de rechtbank. In drie van deze gevallen ging het over principiële zaken met betrekking tot openbaarheid van integriteitsdocumenten.

De kwaliteit van besluiten op grond van de Wob kan beter, in het bijzonder als het gaat om zaken waarbij wordt verzocht om documenten met betrekking tot integriteitsmeldingen.

Handhaving openbare orde

Naar aanleiding van door de burgemeester opgelegde lasten onder dwangsom heeft de commissie geadviseerd om de lasten te herschrijven naar een last die ziet op het voorkomen van herhaling van de door bezwaarde aantoonbaar eerder gepleegde overtredingen. De opgelegde lasten waren te ruim geformuleerd. De burgemeester heeft contrair aan de adviezen besloten. Meer daarover in paragraaf 3.4.

Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Bij besluiten over Wmo-voorzieningen is de aanleiding van een besluit niet altijd even helder: waarom wordt bijvoorbeeld het aantal uren huishoudelijke hulp verminderd of wat is bijvoorbeeld de aanleiding voor een heronderzoek? Dat zou duidelijker in de besluiten kunnen worden vermeld.

Bij de maatwerkvoorzieningen maatschappelijke opvang en beschermd wonen is er in 2021 veel verbeterd. Inmiddels worden het verweer en de stukken vrijwel altijd tijdig aangeleverd. Ook passen de zorgaanbieders het Handboek maatschappelijke opvang beter toe.

Helaas worden beslissingen nog niet altijd op schrift gesteld, bijvoorbeeld in het geval geen time-out bed wordt aangeboden of iemand niet terug mag naar de opvanglocatie. Daarnaast verloopt het schorsen en beëindigen van de maatwerkvoorzieningen maatschappelijke opvang en beschermd wonen nog niet altijd volgens de regels. De commissie heeft begrip voor de lastige situatie waarin de zorgaanbieders werken, echter

betreffen het hier vaak ingrijpende besluiten die goed moeten worden gemotiveerd en onderbouwd.

Functiewaardering HR21

Het afgelopen jaar was het laatste jaar dat nog bezwaren zijn afgedaan tegen rechtspositionele besluiten die nog onder het Ambtenarenreglement 1995 vielen.

De commissie hoefde niet meer bij elkaar te komen of te adviseren. Voor de zaken die er nog lagen was de commissie al in 2020 bijeen gekomen en was óf al een advies geconcipeerd óf was door de betrokken leidinggevende en medewerker te kennen gegeven dat ze er samen uit wilden komen, en dat een nieuw functie indelingsadvies werd aangevraagd.

Op 12 oktober 2021 heeft het college de leden van de Geschillencommissie benoemd. In het vervolg kunnen de medewerkers van de gemeente zich in een aantal situaties met een arbeidsconflict tot deze commissie wenden. In overige gevallen moeten zij direct naar de Kantonrechter.

Laadpalen

Er worden vaak bezwaren ingediend tegen verkeersbesluiten die zien op de realisatie van gereserveerde parkeerplaatsen voor het opladen van elektrische auto's. Omwonenden ervaren parkeerdruk.

Er worden met name vanuit de autoluwe binnenstad meer aanvragen voor laadpalen gedaan. Die worden dan direct in de niet-autoluwe zone neergezet. Daardoor hebben de bewoners in die zogenoemde buitenschil steeds minder parkeerplek.

Huisvestingsverordening

De commissie is gebleken dat bij urgentieverklaringen de hardheidsclausule niet altijd goed wordt beoordeeld. Conform jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moet het samenstel van factoren uiteen worden gezet om daarna gemotiveerd uiteen te zetten of de hardheidsclausule kan worden toegepast.

Bij een inschrijftijdverlening waren de kinderen op grond van artikel 9, lid 9, van de Huisvestingsverordening niet meegenomen bij de beoordeling van de aanvraag. De commissie is van oordeel dat lid 9 uitsluitend ziet op de toekenning van urgentieverklaringen en niet (tevens) op de toekenning van inschrijftijdverlening.

3.4 CONTRAIR BESLOTEN

Het college van Haarlem heeft in 2021 bij acht bezwaarschriften en de burgemeester heeft bij vier bezwaarschriften (deels) contrair besloten aan het advies van de commissie. In 2020 heeft het college zes keer en de burgemeester één keer (deels) contrair besloten. Hieronder volgt een toelichting op de contraire besluiten in 2021.

Proceskostenvergoeding

Naar aanleiding van een bezwaar gericht tegen de afwijzing van een handhavingsverzoek heeft de commissie geadviseerd om de motivering van het besteden besluit te wijzigen, het besluit met inachtneming van deze wijziging in stand te houden en een proceskostenvergoeding te verstrekken.

Het college heeft in afwijking van het advies van de commissie geen proceskosten toegekend, omdat het bestreden besluit niet wordt herroepen.
De commissie constateert dat dit advies achteraf bezien niet juist is geweest.

Weigering traplift

Naar aanleiding van een bezwaar gericht tegen het weigeren van een traplift, heeft het college besloten om een traplift toe te kennen in natura. De commissie had geadviseerd om een persoonsgebonden budget toe te kennen.

Het sluiten van een horecabedrijf

Naar aanleiding van een bezwaar gericht tegen het sluiten van een horecabedrijf heeft de burgemeester in afwijking van het advies van de commissie besloten om het bestreden besluit in stand te laten en de verzoeken om proceskostenvergoedingen af te wijzen. De commissie heeft ten aanzien van de sluiting geadviseerd om bezwaarde de overtredingen van de sluitingstijden die hebben plaatsgevonden op 23 en 29 augustus 2020 niet meer aan te rekenen en een proceskostenvergoeding toe te kennen.

De burgemeester is van mening dat de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 oktober 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2372) weliswaar luidt dat er een tijdelijke ontheffing moet worden verleend, maar de burgemeester ziet niet in waarom dan de overtredingen die zijn geconstateerd op 23 en 29 augustus 2020, ruim een maand voor de uitspraak, niet meer zouden meewegen. Wat de burgemeester betreft was er op het moment van beide overtredingen geen ontheffing tot 05:00 uur en was bezwaarde in overtreding. Het bezwaar moet daarom naar de mening van de burgemeester worden afgewezen en er bestaat geen grond voor een vergoeding van de proceskosten.

Weigeren omgevingsvergunning zwembad en bijgebouw

Naar aanleiding van een bezwaar gericht tegen het weigeren van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een zwembad en een bijgebouw heeft de commissie geadviseerd om de omgevingsvergunning te verlenen. Het college heeft in afwijking van het advies van de commissie besloten om het besluit in stand te laten. Kort samengevat heeft het college hierbij overwogen dat een zwembad niet past binnen het bestemmingsplan, dat een eerder gemaakte fout niet hoeft te worden herhaald en dat er geen sprake is van een gelijk geval.

Verlenen omgevingsvergunning dakopbouw

Naar aanleiding van een bezwaar van vergunninghouders gericht tegen het verlenen van een omgevingsvergunning voor een dakopbouw heeft de commissie geadviseerd om het bestreden besluit in stand te laten.

Het college heeft in afwijking van het advies van de commissie besloten om het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren, omdat bezwaarden naar het oordeel van het college niet belanghebbend zijn, omdat procesbelang ontbreekt en het bouwplan in de bezwaarfase evenmin kon worden gewijzigd nu geen sprake is van een ondergeschikte wijziging.

Handhaving openbare orde

Naar aanleiding van twee bezwaren gericht tegen lasten onder dwangsom en groepsverboden vanwege het verstoren van de openbare orde heeft de burgemeester in afwijking van het advies van de commissie besloten om de bestreden besluiten in stand te laten. Kort samengevat is de commissie van oordeel dat de lasten onder dwangsom niet kunnen worden opgelegd, omdat de lasten te ruim zijn geformuleerd en niet aannemelijk is dat bezwaarden opnieuw een overtreding plegen. Verder is de commissie van oordeel dat

geen groepsverboden kunnen worden opgelegd, omdat in het kader van het strafrecht aan bezwaarden al een gebiedsverbod is opgelegd door de strafrechter.

Bezwaarden hebben beroep ingesteld. In twee vergelijkbare zaken heeft de rechtbank uitspraak gedaan (één van de uitspraken is gepubliceerd: ECLI:NL:RBNHO:2022:1877). Kort samengevat is de rechtbank van oordeel dat de lasten te ruim zijn geformuleerd. De groepsverboden zijn wel in stand gebleven. Naar aanleiding van de uitspraak heeft de burgemeester gewijzigde besluiten op bezwaar genomen en de lasten versmald.

Boete schending inlichtingenplicht

Naar aanleiding van een bezwaar gericht tegen oplegging van een boete voor het schenden van de inlichtingenplicht, heeft de commissie geadviseerd om het bestreden besluit te herroepen en de boete vast te stellen op € 71,43. In afwijking van het advies van de commissie heeft het college geoordeeld dat er wat betreft de schending van de inlichtingenplicht geen sprake is van een gedeelde en/of verminderde verwijtbaarheid. Gezien de aard en de omstandigheden van dit specifieke geval heeft het college besloten de hoogte van de boete te verlagen tot een bedrag van € 71,43.

Vervallen ligplaats

De commissie heeft geadviseerd om drie bezwaren gericht tegen het vervallen van ligplaatsen niet-ontvankelijk te verklaren, omdat ze niet tijdig zijn ingediend. Ten overvloede heeft de commissie overwogen dat geen beroep mogelijk is tegen een algemeen verbindend voorschrift. Het college heeft besloten om de bezwaren niet-ontvankelijk te verklaren, omdat er naar haar oordeel geen appellabele besluiten zijn, slechts mededelingen.

Last onder dwangsom Covid-19

Naar aanleiding van een bezwaar gericht tegen het opleggen van een last onder dwangsom, vanwege het overtreden van de Tijdelijke regeling maatregelen Covid-19 heeft de commissie geadviseerd om het besluit te herroepen, omdat de last verder strekt dan het doel van de last, namelijk het beëindigen van de overtreding. De burgemeester heeft het besluit deels herzien en de last nader gespecificeerd.

3.5 TERMIJN AFDOENING BEZWAARSCHRIFTEN

De commissie zet zich in om de behandelduur van bezwaarschriften zo kort mogelijk te houden. Dit is een voortdurend punt van aandacht door de jaren heen en dus ook voor het jaar 2021.

De termijn waarbinnen op een bezwaarschrift moet worden beslist is 12 weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Deze termijn kan met 6 weken worden verlengd.

Indien blijkt dat een bezwaarschrift niet binnen 12 weken kan worden afgehandeld, wordt tegen het einde, en voor afloop, van deze termijn een verdagingsbeslissing verzonden.

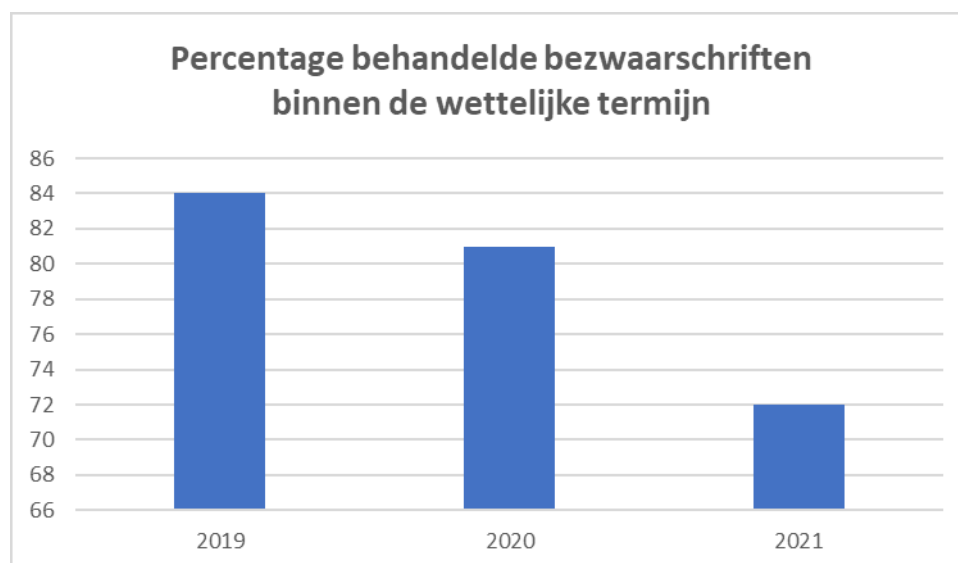
Verder uitstel is mogelijk indien de bezwaarde daarmee instemt of indien dat nodig is in verband met de naleving van wettelijke procedurevoorschriften. In een dergelijk geval wordt de termijn opgeschort. Daardoor kan de termijn voordat op een bezwaarschrift is besloten langer zijn dan 12 c.q. 18 weken zonder dat de wettelijke termijn wordt overschreden. Voor de beslistermijn wordt de duur van de opschorting niet meegeteld.

In de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen zijn dwangsommen gesteld op het niet tijdig beslissen (na het verlopen van de wettelijke termijn).

De dwangsom is de eerste 14 dagen € 23 per dag, de volgende 14 dagen € 35 per dag en de daaropvolgende dagen € 45 per dag. De dwangsom kan voor ten hoogste 42 dagen worden verbeurd. Wel dient het bestuursorgaan eerst ingebreke te worden gesteld.

De eerste dag waarover de dwangsom is verschuldigd, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.

Hieronder volgt een weergave van de bezwaarschriften die binnen de wettelijke termijn zijn behandeld in de jaren 2019, 2020 en 2021.



In 2021 is 72% van de bezwaarschriften binnen de wettelijke termijn van 12 weken (dan wel 18 weken na verlenging) afgehandeld. Dit betreft een daling ten opzichte van 2020 (84%).

2021 was vanwege de coronapandemie een bijzonder jaar te noemen. Door de coronamaatregelen werden zittingen afwisselend digitaal en fysiek georganiseerd en regelmatig zijn zaken op zitting in tijd verplaatst als gevolg van besmetting / ziekte door het coronavirus. Daarnaast was er een exponentiële toename van het aantal bezwaarschriften in de eerste helft van 2021. Voorts nam in de tweede helft van 2021 het aantal

beroepszaken toe. De rechtbank besloot een inhaalslag te gaan maken die door de coronapandemie was ontstaan en heeft in de tweede helft van 2021 de fysieke zittingen volop opgepakt. Daarnaast is met name rond de maatschappelijke opvang het aantal voorlopige voorzieningen in 2021 toegenomen. Gemiddeld 1 à 2 zaken per week. Hierdoor lag er meer druk op het secretariaat dat minder beschikbaar was voor bezwaarzaken.

Er zijn in 2021 29 ingebrekestellingen ingediend wegens het niet tijdig beslissen op het ingediende bezwaar. In het verslagjaar is zes keer een dwangsom verbeurd met een totaalbedrag van € 4.807. Dit betrof vijf keer een besluit van het college en één besluit van de gemeenteraad. Bij dit laatste besluit is een dwangsom van € 1.442 verbeurd.

In 2020 zijn er 11 ingebrekestellingen ingediend en is vier keer een dwangsom verbeurd, met een totaalbedrag van € 2.935.

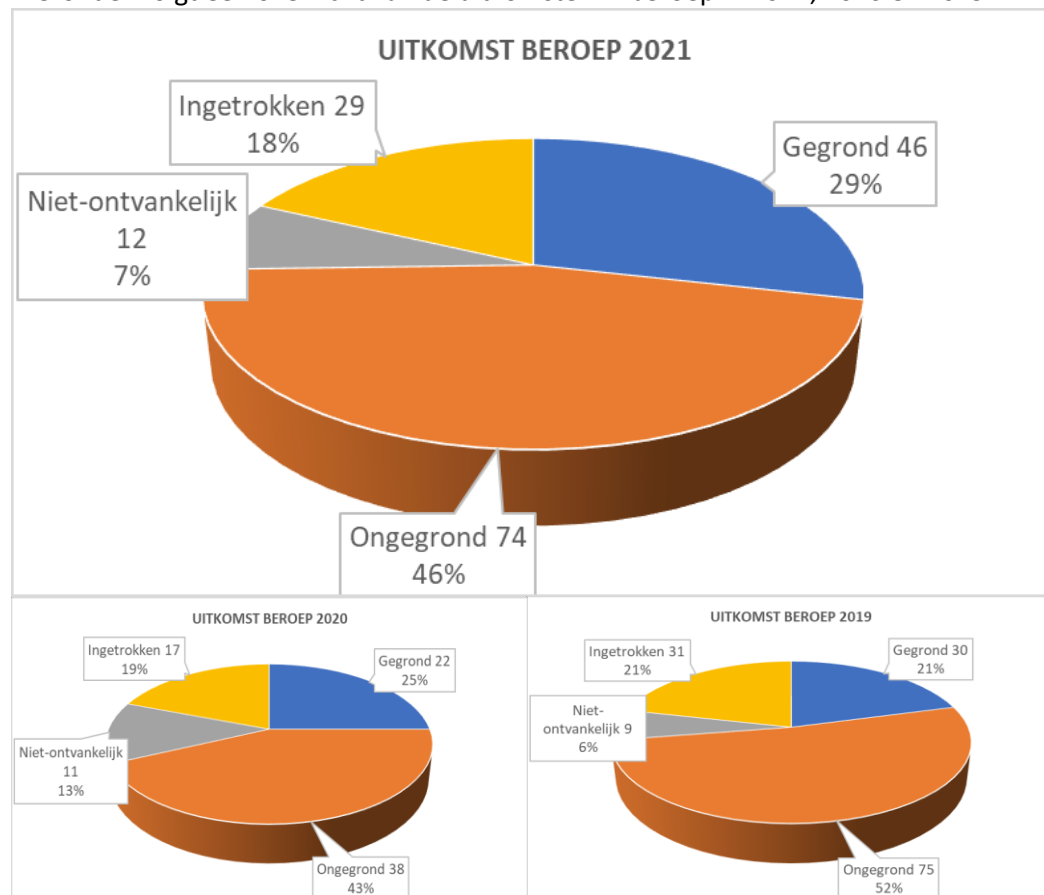
AFGEHANDELDE BEROEPSSCHRIFTEN

4.1 BEROEP

In 2021 is 128 keer door de bestuursrechter uitspraak gedaan in beroep inzake besluiten op bezwaar van bestuursorganen van de gemeente Haarlem, waarin de commissie heeft geadviseerd. In 2020 heeft de rechtbank 71 keer uitspraak gedaan.

Deze toename heeft te maken met de coronamaatregelen, waardoor er bij de bestuursrechter in 2020 minder zittingen hebben plaatsgevonden. De rechtbank heeft dat in 2021 ingehaald.

Hieronder volgt een overzicht van de uitkomsten in beroep in 2021, 2020 en 2019.



Zoals uit dit overzicht kan worden opgemaakt heeft de rechtbank in 2021 46 beroepen gegrond verklaard. Indien de gegrondverklaringen worden afgezet tegen het aantal beslissingen op bezwaar dan leidt 5% van de beslissingen op bezwaar alsnog tot gegrondverklaring in beroep. In 2020 was dat 2%. Hieronder volgt een toelichting op de gegrondverklaringen.

Vergunningverlening

In 16 beroepen had de gegrondverklaring betrekking op besluiten die zijn genomen in het kader van vergunningverlening.

Hiervan waren zes beroepen gericht tegen de weigering van een aanvraag voor een omgevingsvergunning. In één van deze zes beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld

dat er sprake was van een motiveringsgebrek, in twee van deze zes beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld dat er naast een motiveringsgebrek ook in strijd is gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel. Daarnaast heeft de rechtbank geoordeeld dat er in één van deze zes beroepszaken naast een motiveringsgebrek ook in strijd is gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel. In één van de zes beroepszaken is er in strijd gehandeld met het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Ten slotte is in één beroepszaak de omgevingsvergunning uiteindelijk toch verleend. De rechtbank heeft in twee van de zes beroepszaken de rechtsgevolgen in stand gelaten.

Verder valt op dat drie van de gegrond verklaarde beroepen gericht waren tegen het verlenen van een omgevingsvergunning. In twee van deze drie beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld dat er sprake was van een motiveringsgebrek en dat daarnaast in strijd is gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel. In de andere beroepszaak heeft de rechtbank geoordeeld dat er sprake was van een evidente privaatrechtelijke belemmering die verlening van een omgevingsvergunning voor een dakterras in de weg stond.

Vier andere beroepen waren gericht tegen de weigering, intrekking of verlening van exploitatie-, terras-, parkeer- of kapvergunningen. In de eerste van deze vier beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld dat er sprake was van een motiveringsgebrek. In de tweede beroepszaak heeft de rechtbank geoordeeld dat er in strijd is gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel. In de derde beroepszaak heeft de rechtbank geoordeeld dat er sprake was van een motiveringsgebrek en dat daarnaast in strijd is gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel. De rechtsgevolgen zijn in deze zaak wel in stand gelaten. In de vierde beroepszaak heeft de rechtbank geoordeeld dat er onvoldoende grond was voor het oordeel dat er sprake was van slecht levensgedrag aan de zijde van eiser. Hierdoor is de exploitatievergunning naar het oordeel van de rechtbank onterecht geweigerd.

Participatiewet

In negen beroepen had de gegrondverklaring betrekking op besluiten die zijn genomen in het kader van de Participatiewet.

Hiervan waren zeven beroepen gericht tegen besluiten die gericht waren op een uitkering. In twee van deze zeven beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld dat er sprake was van een motiveringsgebrek. In één van deze zeven beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld dat er in strijd is gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel, in een andere procedure heeft de rechtbank geoordeeld dat er in strijd is gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. In twee beroepszaken is de rechtbank om een andere reden tot een gegrondverklaring gekomen, een voorbeeld hiervan is een zaak waarin het college heeft gesteld dat als eiser tijdens zijn verblijf in Marokko contact had opgenomen er dan sprake was van een dringende reden. Gezien het feit dat eiser contact heeft opgenomen met zijn begeleider en die weer contact heeft opgenomen met de klantmanager had eiser over die periode wél recht op bijstand. In de laatste beroepszaak is de uitkering uiteindelijk wel toegekend, om deze reden is de Gemeente Haarlem veroordeeld in de proceskosten.

Verder valt op dat twee van de gegrond verklaarde beroepen gericht waren tegen het buiten behandeling stellen van een aanvraag. In de eerste beroepszaak heeft de rechtbank geoordeeld dat er sprake was van een motiveringsgebrek. Daarnaast is er in strijd gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel. In de tweede beroepszaak is de grondslag van

buiten behandeling stellen veranderd naar afwijzing, om deze reden is de gemeente Haarlem veroordeeld in de proceskosten.

Wet Maatschappelijke ondersteuning

In acht beroepen had de gegrondverklaring betrekking op besluiten die zijn genomen in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

Hiervan waren twee beroepen gericht tegen besluiten die van invloed waren op maatschappelijke opvang. In één van deze twee beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld dat er in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel is gehandeld. Hierbij heeft de rechter aangegeven dat het gedeelte van de e-mail waarbij wordt aangegeven dat de opvang op een bepaalde locatie geen passende oplossing is voor eiser te kwalificeren is als een besluit tot afwijzing van eisers aanvraag om een passende maatwerkvoorziening. In de tweede beroepszaak heeft de rechtbank geoordeeld dat er naast een motiveringsgebrek in strijd is gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel.

In drie van de acht beroepszaken was het beroep gericht tegen het niet tijdig beslissen op een aanvraag. In één van deze drie beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld dat als het college zich op het standpunt stelt dat de aanvraag van eiseres niet onder reikwijdte van de WMO viel, de aanvraag had moeten worden afgewezen, zodat eiser rechtsmiddelen aan kon wenden.

Twee beroepen waren gericht tegen de afwijzing van een aanvraag voor een woningaanpassing en één beroep was gericht tegen de beëindiging van een woningaanpassing. In twee van deze beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld dat er in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel is gehandeld. In de andere zaak is het bestreden besluit ingetrokken en is de Gemeente Haarlem veroordeeld in de proceskosten.

Wet openbaarheid van bestuur

In zeven beroepszaken had de gegrondverklaring betrekking op besluiten die zijn genomen in het kader van de Wob.

Hiervan waren vijf beroepen gericht tegen besluiten die betrekking hadden op de openbaarmaking van documenten. In drie van deze vijf beroepszaken heeft de rechtbank geoordeeld dat er sprake was van een motiveringsgebrek. In één beroepszaak heeft de rechtbank geoordeeld dat naar aanleiding van een Wob-verzoek tijdens de zoekslag niet uit moet worden gegaan van de (mogelijke) bedoeling van het verzoek, maar naar de letterlijke bewoording. In de overige beroepszaak heeft de rechtbank geoordeeld dat er onbedoeld informatie was weggelakt, waardoor documenten opnieuw moesten worden beoordeeld, de weigering om bepaalde documenten niet openbaar te maken was gebaseerd op onjuiste weigeringsgronden en sms en Whatsapp-berichten hadden moeten worden betrokken in de zoekslag naar documenten die vielen onder de reikwijdte van het Wob-verzoek.

Twee beroepen waren gericht tegen het niet tijdig beslissen op een verzoek om openbaarmaking van documenten.

Afvalstoffenverordening Haarlem 2019

In één beroepszaak had de gegrondverklaring betrekking op een besluit dat is genomen in het kader van de Afvalstoffenverordening Haarlem 2019.

In deze beroepszaak heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) geoordeeld dat er sprake was van een motiveringsgebrek in de beslissing op het bezwaar. De Afdeling heeft de rechtsgevolgen wél in stand gelaten, omdat er geen gronden zijn voor het oordeel dat de Gemeente Haarlem de aangewezen locaties niet in redelijkheid had mogen aanwijzen.

Basisregistratie Personen

In één procedure had de grondverklaring betrekking op een besluit in het kader van de BRP.

In deze beroepszaak heeft de rechtbank geoordeeld dat er sprake was van een motiveringsgebrek en dat er in strijd is gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel, omdat niet is voldaan aan de drie voorwaarden om eiser ambtshalve uit te schrijven uit de BRP en omdat er geen gedegen onderzoek is verricht naar het woonadres.

Algemene Verordening Gegevens

In één procedure had de grondverklaring betrekking op een besluit in het kader van de AVG.

In deze beroepszaak heeft eiser zijn beroep ingetrokken nadat de het college het bestreden besluit heeft herroepen en heeft medegedeeld de proceskosten en de verbeurde dwangsommen te betalen.

Handhaving

Twee beroepen hadden betrekking op handhaving. In het eerste beroep was deze gericht tegen een last onder dwangsom. De rechtbank heeft in deze zaak geoordeeld dat er ten aanzien van de gevelreclame van eiser concreet zicht was op legalisatie en dat het bedrijf viel onder het bestemmingsplan, er was dus sprake van een onterecht opgelegde last onder dwangsom.

Het tweede beroep was gericht tegen de weigering om handhavend op te treden. De rechtbank heeft in deze zaak geoordeeld dat er ten onrechte vanuit is gegaan dat het zomerschaatsen en het maken van ijs daarvoor, onder het bereik van een milieuvergunning vielen. In deze zaak zijn de rechtsgevolgen in stand gelaten.

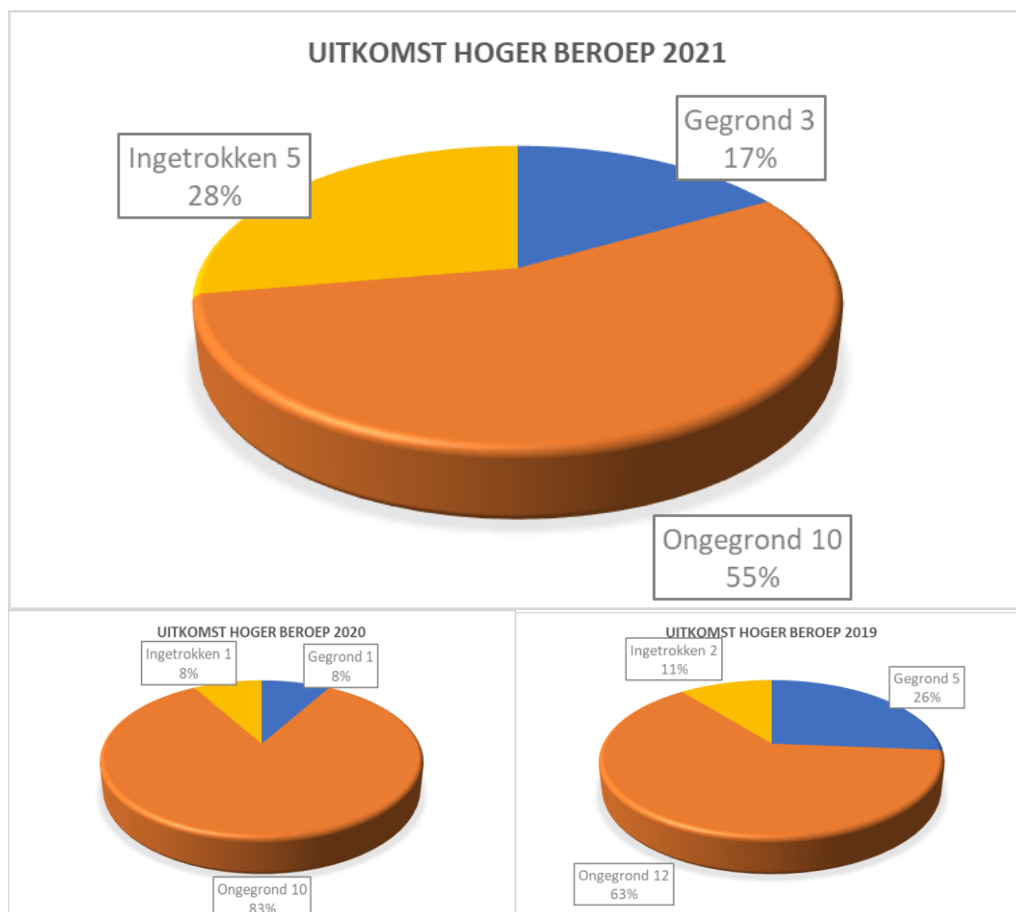
Dwangsom

In één beroep had het college nog geen beschikking gegeven op een verbeurde dwangsom nadat te laat was beslist op een aanvraag voor een omgevingsvergunning.

4.2 HOGER BEROEP

In 2021 zijn er in 13 procedures door de Afdeling of de Centrale Raad van Beroep uitspraak gedaan in hoger beroep tegen uitspraken van de rechtbank.

Hieronder volgt een overzicht van de uitkomsten in hoger beroep in 2021, 2020 en 2019.



Er zijn drie hoger beroepen gegrond verklaard. Hieronder volgt een toelichting.

Afwijzing van aanvraag voor gebruik van de regeling bezoeker parkeren

In hoger beroep heeft de Afdeling geoordeeld dat de aanvraag voor gebruik van de regeling bezoekers parkeren niet mocht worden afgewezen om de reden dat eiser niet een bewoner was van het gebied waar parkeerapparatuurplaatsen aanwezig waren. Hij was dat namelijk wel. De rechtbank heeft het vorenstaande ten onrechte niet onderkend.

Afwijzing van aanvraag om TOZO-uitkering

Een hoger beroep was gericht tegen de afwijzing van een aanvraag om een TOZO-uitkering. Vanwege de gevolgen van de coronacrisis hadden appellant en zijn partner de samenwerking in de vennootschap onder firma voor afkondiging van de noodregeling, beëindigd om vervolgens per die datum de bedrijfsactiviteiten als zelfstandig ondernemer ieder voor zich voort te zetten in de vorm van een eenmanszaak. De Centrale Raad van Beroep was van oordeel dat de afwijzing van de aanvraag in strijd was met het gelijkheidsbeginsel.

Intrekking van uitkering

Een hoger beroep was gericht tegen de intrekking van een uitkering. De Centrale Raad van Beroep was van oordeel dat het bestreden besluit inhoudende de intrekking van de uitkering niet op een deugdelijke wettelijke grondslag berustte.

INFORMELE / PASSENDE AANPAK

Ook in 2021 is er aandacht geweest voor de informele / passende aanpak, zij het met enige obstakels vanwege de beperkende coronamaatregelen. De secretarissen hebben waar mogelijk een informele benadering gehanteerd. Hierbij valt te denken aan telefonisch contact of per e-mail om samen naar een oplossing te zoeken, het nazenden van een rapportage of verweer van de vakafdeling zodat een bezwaarmaker beter begrijpt waarom een besluit is genomen, laagdrempelige hoorzittingen via Microsoft TEAMS waarbij de bestreden besluiten nog eens worden uitgelegd en zelfs, wanneer de coronamaatregelen dit toelieten, enkele informele gesprekken.

Er bestaat niet één vastomlijnde informele aanpak. De secretaris kijkt per bezwaarschrift wat passend is. Er is niet één vast moment waarbij de informele aanpak kan, of moet, worden toegepast. Er is plaats voor de informele of passende aanpak in het primaire proces en na het indienen van het bezwaar, maar ook tijdens de hoorzitting of zelfs erna. Op ieder moment kunnen de behandelend ambtenaren van de vakafdelingen, de secretarissen en de commissieleden ervoor zorgen dat bezwaarmakers zich gehoord en begrepen voelen. In de praktijk lijken er binnen bijna alle vakgebieden wel mogelijkheden te bestaan voor de informele aanpak, maar het blijft maatwerk per bezwaarschrift en bezwaarmaker. Waar mogelijk hebben de secretarissen enkele structurele toepassingen van de informele aanpak ingevoerd. Zo worden er schriftelijke kennisgevingen gestuurd naar aanleiding van bezwaren op het gebied van Werk & Inkomen, Bbz, Tozo, Minima en Schuldhulpverlening, worden er voor huisvestingszaken waar mogelijk informele gesprekken aangeboden en is er voor laadpaalzaken per november 2020 een nieuwe lijn ingezet waarbij de ambtenaar van de vakafdeling eerst met bezwaarde contact opneemt.

5.1 VOORBEELDEN INFORMELE / PASSENDE AANPAK

Hieronder volgen enkele praktijkvoorbeelden van de informele / passende aanpak die dit jaar door de secretarissen van de commissie bezwaarschriften hebben plaatsgevonden.

Tozo

Er zijn 273 Tozo zaken afgedaan in 2021, waarvan 131 via informele wijze zijn ingetrokken, 87 via ambtelijke behandeling in stand gelaten, 24 met ambtelijke behandeling herroepen, 13 via ambtelijke behandeling niet-ontvankelijk verklaard, 15 zaken via de commissie in stand gelaten, 2 zaken via de commissie herroepen en 1 zaak na advies van de commissie niet-ontvankelijk verklaard.

TONK

Er zijn 6 TONK bezwaren in 2021 binnengekomen waarvan 4 zaken ambtelijk zijn afgedaan (besluiten zijn in stand gelaten), 1 bezwaar is ingetrokken en 1 zaak nog loopt.

Het grote aantal intrekkingen op het gebied van Tozo en TONK bezwaren is voornamelijk te verklaren door de intensieve samenwerking tussen de vakafdeling en de secretarissen. Bij binnenkomst van de bezwaren is vaak op korte termijn contact opgenomen met de bezwaarmakers en overlegd welke aanvullende stukken kunnen worden aangeleverd voor een eventuele herbeoordeling. Deze werkwijze heeft in veel gevallen geleid tot een

herziening van het bestreden besluit en een intrekking van de bezwaren. Het bezwaar werd ook regelmatig ingetrokken na een verduidelijkende uitleg via telefoon of e-mail.

Daarnaast is voor het grootste gedeelte van de Tozo en TONK bezwaren de ambtelijke behandeling toegepast. Voor een aantal minder complexe onderwerpen op het gebied van de Tozo en TONK is de commissie akkoord gegaan met een ambtelijke behandeling van de bezwaren door de secretaris (gebaseerd op artikel 13 van de Verordening). Bij de ambtelijke behandeling van bezwaren werd er gehoord en/ of geadviseerd door de secretaris. Van deze mogelijkheid is in 2021 regelmatig gebruik gemaakt. Om deze reden zijn er slechts enkele Tozo zaken door de commissie behandeld.

AANBEVELINGEN

De commissie komt tot de volgende aanbevelingen:

1. De motivering van besluiten op grond van de Participatiewet verbeteren en beschikbare rapportages, toelichtingen of specificaties bij te voegen;
2. Een last te beperken tot het voorkomen van herhaling gepleegde overtredingen of voor overtreding die klaarblijkelijk dreigen;
3. Tijdige aanlevering van alle tot de zaak betrekking hebbende stukken, inclusief (stedenbouwkundige) adviezen;
4. Op de website een beslisboom te plaatsen voor de (on)mogelijkheden van een dakkapel;
5. Het belang te benadrukken van fysieke aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan op een fysieke zittingen, vooral bij zaken betreffende omgevingsvergunningen;
6. Verbeteren van de juridische kwaliteit van Wob-besluiten;
7. Bij ambtshalve genomen Wmo-besluiten duidelijk de aanleiding van het besluit vermelden;
8. Besluiten inzake maatschappelijke opvang altijd op schrift te stellen;
9. Bevorderen dat de aanbieders van maatschappelijke opvang conform het Handboek maatschappelijke opvang handelen.
10. Bij de beoordeling van de hardheidsclausule bij aanvragen om huisvestingsurgentie het samenstel van factoren te beoordelen.