

JAARVERSLAG 2021

Bezwaarschriftencommissie

Hoogheemraadschap van

Delfland



Voor u ligt het jaarverslag van de Bezwaarschriftencommissie Hoogheemraadschap van Delfland.

Dit jaarverslag heeft betrekking op alle bezwaarschriften die in de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2021 zijn behandeld.

In dit verslag wordt onder meer ingegaan op de samenstelling van de commissie, de werkwijze, de bevindingen, alsmede de recente ontwikkelingen.

Bezwaarschriftencommissie Hoogheemraadschap van Delfland,

mr. drs. A.R. van Kampen
voorzitter

mr. H. el Mokhtari-Heimensen
secretaris

Delft, 16 maart 2022



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
2.	Bezwaarschriftencommissie Hoogheemraadschap van Delfland	5
3.	Taak en werkwijze van de commissie	6-7
4.	Bezwaarschriftenprocedures 2021	8-11
	4.1. Aantal bezwaarschriften	8
	4.2. Beleidsterreinen	8-9
	4.3. Aard van de adviezen	9-10
	4.4. Termijnen	10
	4.5. Afwijken van het advies	11
	4.6. Beroep en Hoger Beroep	11
5.	Bevindingen en actuele ontwikkelingen	12-13



1. Inleiding

Het Hoogheemraadschap van Delfland (hierna: Delfland) verzet ieder jaar veel werk en neemt daarbij tal van besluiten. Een belanghebbende die zich niet kan vinden in een besluit dat is genomen door een van de bestuursorganen van Delfland, kan daartegen een bezwaarschrift indienen op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In deze wet is de bezwaarschriftprocedure geregeld. Het doel van de bezwaarschriftprocedure is heroverweging van het genomen besluit en – eventueel – herstel van gebreken door het bestuursorgaan, zonder tussenkomst van een bestuursrechter. De bezwaarschriftprocedure is een verplicht voorportaal voor toegang tot de bestuursrechter.

Op grond van de Bezwaarschriftenverordening Awb Delfland is een adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb ingesteld: de Bezwaarschriftencommissie Awb Delfland (hierna: de commissie). De commissie heeft als taak het betrokken bestuursorgaan te adviseren over de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.

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

In dit jaarverslag wordt aandacht besteed aan de samenstelling (hoofdstuk 2), de taak en werkwijze (hoofdstuk 3) van de commissie. Hoofdstuk 4 bevat de kerngegevens met betrekking tot de behandeling van bezwaarschriften. Tenslotte worden in hoofdstuk 5 enkele bevindingen van de commissie beschreven.



2. Bezwaarschriftencommissie Hoogheemraadschap van Delfland

De commissie bestaat uit onafhankelijke leden met een juridische, bestuurlijke en/of ambtelijke achtergrond. De samenstelling van de commissie is eind 2021 gewijzigd.

Tot 26 oktober 2021 was de samenstelling van de commissie als volgt:

Voorzitter: De heer mr. drs. A.R. van Kampen

Leden: Mevrouw mr. R. van Heusden (plaatsvervangend voorzitter)
De heer mr. A.R. Krijgsman
Mevrouw mr. L.S.N. Geerlings

Op 26 oktober 2021 heeft het college mevrouw mr. ing. M.R. Hettinga en de heer mr. M.T.A.M. Klomp als plaatsvervangende leden van de commissie benoemd.

Vanaf 26 oktober 2021 was de samenstelling van de commissie derhalve als volgt:

Voorzitter: De heer mr. drs. A.R. van Kampen

Leden: Mevrouw mr. R. van Heusden (tevens plaatsvervangend voorzitter)
De heer mr. A.R. Krijgsman
Mevrouw mr. L.S.N. Geerlings
Mevrouw mr. ing. M.R. Hettinga (plaatsvervangend lid)
De heer mr. M.T.A.M. Klomp (plaatsvervangend lid)

De commissie werd ondersteund door secretaris mevrouw mr. H. el Mokhtari-Heimensen. Vanaf 7 mei 2021 werd de commissie tevens ondersteund door de plaatsvervangend secretaris, mevrouw mr. R.C. van Deventer.

De ondersteuning van de secretaris en de plaatsvervangend secretaris werd verzorgd door mevrouw S. van Dijk.



3. Taak en werkwijze van de commissie

De commissie heeft als taak de advisering van het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de dijkgraaf van het Hoogheemraadschap van Delfland over bezwaarschriften op alle beleidsterreinen, met uitzondering van bezwaarschriften die betrekking hebben op fiscale en, sinds de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Stb. 2017, 123), personele aangelegenheden. Voor het uit te brengen advies toetst de commissie het bestreden besluit niet alleen op rechtmatigheid, maar worden ook de doelmatigheidsaspecten van het besluit door de commissie bij de advisering betrokken. Dit betekent dat ook beleidsvragen inhoudelijk aan de orde kunnen worden gesteld, hetgeen de wetgever ook voor ogen heeft gestaan bij de invoering van de bezwaarprocedure.

Daarnaast is de commissie belast met het horen in bezwaar. Hierdoor krijgt bezwaarmaker de mogelijkheid om ten overstaan van een commissie van onafhankelijke externen zijn verhaal te doen. In beginsel vinden deze hoorzittingen plaats op het kantoor van Delfland. Vanwege de coronapandemie zijn de hoorzittingen in 2021 echter digitaal gehouden.

De werkwijze van de commissie is geregeld in de Bezwaarschriftenverordening Hoogheemraadschap van Delfland van 15 december 2016.

Als Delfland een bezwaarschrift ontvangt, controleert de secretaris van de commissie de ontvankelijkheid en bevestigt vervolgens de ontvangst schriftelijk aan de bezwaarmaker. In het geval een derde-belanghebbende (zoals een vergunninghouder) bij het bestreden besluit bekend is, stelt de secretaris deze van het ontvangen bezwaarschrift op de hoogte. Daaropvolgend stuurt de secretaris het bezwaar door naar de behandelend ambtenaar, die zal trachten om middels een informeel traject de bezwaren van bezwaarmaker weg te nemen. Indien dat lukt, zal een bezwaar vaak niet meer door de commissie worden behandeld, omdat een bezwaar na een geslaagd informeel traject veelal zal worden ingetrokken.

Indien een oplossing langs informele weg niet mogelijk blijkt (en het bezwaarschrift niet wordt ingetrokken) levert de behandelend ambtenaar het volledige dossier, vergezeld van een verweerschrift, aan bij de secretaris van de commissie.

Na ontvangst toetst de secretaris het dossier op volledigheid. Indien stukken onduidelijk zijn of ontbreken, wordt daarover contact opgenomen met de behandelend ambtenaar en soms ook met bezwaarmaker. De secretaris zorgt vervolgens voor de uitnodigingen van de te houden hoorzitting. Het kan overigens ook voorkomen dat bezwaarmaker niet gehoord wil worden of dat de commissie besluit om af te zien van het horen van belanghebbende op grond van artikel 7:3 van de Awb. Dit artikel biedt ook de mogelijkheid om af te zien van het horen van een belanghebbende indien het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.

Voorafgaand aan de hoorzitting stuurt de secretaris de op de zaak betrekking hebbende stukken naar de voorzitter en de leden van de commissie, alsmede naar bezwaarmaker(s) en de overige belanghebbenden.

Tijdens de hoorzitting worden partijen in de gelegenheid gesteld om een mondelinge toelichting te geven op de aan de orde zijnde kwestie. De partijen worden in beginsel in elkaars aanwezigheid gehoord. Tijdens de hoorzitting wordt door de commissie ook onderzocht of een informele oplossing (alsnog) tot de mogelijkheden behoort.

Na de hoorzitting volgt een besloten beraadslaging door de commissie, welk resulteert in een advies. Dit advies wordt in conceptvorm op schrift gesteld door de secretaris.

Nadat de commissieleden het definitieve advies hebben vormgegeven, wordt dit ondertekend door de voorzitter en secretaris. De secretaris zorgt ervoor dat het advies, voorzien van het verslag van de hoorzitting, wordt aangeleverd aan het bestuursorgaan dat de beslissing op bezwaar zal nemen. Bezwaarmaker(s) en de overige belanghebbenden ontvangen van beide stukken een afschrift.



Hoogheemraadschap van Delfland

De behandelend ambtenaar verzorgt de voorbereidingen voor de door het bestuursorgaan te nemen beslissing op bezwaar. Vervolgens wordt de beslissing op bezwaar genomen en verstuurd naar de bezwaarmaker en de overige belanghebbenden.

Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep open bij de sector bestuursrecht van de rechtbank 's-Gravenhage en Hoger Beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.



4. Bezwaarschriftenprocedures 2021

In dit hoofdstuk vermeldt de commissie de kerngegevens met betrekking tot de behandeling van de bezwaarschriften in 2021. In onderstaande paragrafen zijn de volgende onderwerpen uitgewerkt:

- aantal bezwaarschriften;
- beleidsterreinen;
- aard van de adviezen;
- termijnen;
- afwijken van het advies;
- beroep en hoger beroep.

4.1 Aantal bezwaarschriften

In 2021 zijn er 41 bezwaarschriften ontvangen. In 2020 werden 54 bezwaarschriften ontvangen. Per 31 december 2020 waren nog 21 bezwaarschriften van dat jaar en één bezwaarschrift uit 2019 in behandeling. In 2021 waren aldus in totaal 63 bezwaarschriften in procedure.

Van deze 63 bezwaarschriften zijn er in 2021 twintig ingetrokken.

De commissie heeft in 2021 over 29 van de in 2021 in behandeling zijnde bezwaarschriften advies uitgebracht. Per 31 december 2021 waren nog 14 bezwaarschriften in behandeling. De 14 bezwaren die nog in behandeling zijn, betreffen voor een groot gedeelte bezwaren die in het laatste kwartaal van 2021 zijn ingediend, en voor een gedeelte bezwaren die zijn aangehouden omdat zij zich nog in de informele fase bevinden. Daarnaast zijn er nog enkele bezwaren waarbij de bezwaarmaker het verzuim in het bezwaarschrift nog dient te herstellen voordat het bezwaar in behandeling kan worden genomen.

4.2 Beleidsterreinen

Hieronder staan de beleidsterreinen van de bezwaarschriften aangegeven.

Beleidsterrein	2020 Niet afgehandelde bezwaarschriften	2021 Ingekomen bezwaarschriften	2021 Totaal in behandeling
Waterwet en Keur Delfland 2015, Vaarverordening	19	26	45
Handhaving	3	10	13
Overig (bijv. subsidieverzoek, Wob- besluit, nadeelcompensatie)	0	5	5
<i>Totaal</i>	<i>22¹</i>	<i>41</i>	<i>63</i>

2020 Niet afgehandeld

Een bezwaardossier wordt aangemerkt als "afgehandeld" in het betreffende jaar wanneer de commissie een advies heeft uitgebracht in dat jaar. Of in datzelfde jaar ook een beslissing op bezwaar (hierna: bob) is genomen door het college staat niet in bovenstaande tabel.

¹ Waarvan 1 bezwaardossier uit 2019.



Beleidssterrein	2021 Totaal in behandeling	2021 Ingetrokken	2021 Advies van commissie	Op 31-12-2021 nog geen advies van commissie ²
Waterwet en Keur Delfland 2015, Vaarverordening	45	10	24	11
Handhaving	13	8	4	1
Overige (bijv. subsidieverzoek, AVG, nadeelcompensatie)	5	2	1	2
<i>Totaal</i>	63	20	29	14

Deze tabel laat zien hoeveel bezwaarschrift de commissie in 2021 totaal in behandeling had. Hoeveel zaken vervolgens zijn ingetrokken. Daarna is te zien in hoeveel zaken de commissie een advies heeft gegeven. Tot slot is in de laatste kolom te zien in hoeveel zaken er nog geen advies van de commissie was op 31 december 2021.

4.3 Aard van de adviezen

In de tabel hieronder is aangegeven in hoeveel gevallen er is geadviseerd het bezwaarschrift ongegrond, (deels) gegrond of niet-ontvankelijk te verklaren.

Advies	Aantal	Percentage
(Kennelijk) ongegrond	20	% 68,97
Gegrond	2	% 6,90
(Kennelijk) niet-ontvankelijk	7	% 24,14

(Kennelijk) ongegrond

Bij negentien bezwaarschriften heeft de commissie geadviseerd tot ongegrondverklaring. Het betroffen twaalf bezwaarschriften tegen een watervergunning, vier bezwaarschriften gericht tegen afwijzingsbesluiten van het college op vergunningsverzoeken in het kader van de Vaarverordening, één bezwaarschriften gericht tegen een invorderingsbeschikking naar aanleiding van een last onder dwangsom en twee bezwaarschriften gericht tegen de oplegging van een last onder bestuursdwang.

Verder heeft de commissie bij één bezwaarschrift geadviseerd tot het kennelijk ongegrond verklaren van het bezwaar. Dit bezwaarschrift was gericht tegen een vaststellingsbesluit op een subsidieaanvraag in het kader van klimaatadaptatie.

Gegrond

Bij twee bezwaarschriften heeft de commissie geadviseerd tot gegrondverklaring van het bezwaar. Een van de bezwaarschriften was gericht tegen een projectplan tot wijziging van een regionale waterkering. De commissie adviseerde het college in deze om het bezwaarschrift gegrond te verklaren en het bestreden besluit te heroverwegen.

Het andere bezwaarschrift was gericht tegen een door het college verleende watervergunning voor het dempen en verbreden van bestaande watergangen. De commissie heeft het college geadviseerd om de watervergunning van een nadere motivering te voorzien.

(Kennelijk) niet-ontvankelijk

Bij drie bezwaarschriften heeft de commissie geadviseerd tot een kennelijk niet-ontvankelijk verklaring. Deze bezwaarschriften voldeden niet aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht aan een ingediend bezwaarschrift stelt. In één zaak had bezwaarmaker verzuimd om het bezwaarschrift van gronden te voorzien. Aan hem is een termijn gegend om

² Voor de kolom 'nog geen advies van commissie' zijn verschillende redenen aan te voeren: informeel traject loopt nog, bezwaren pas eind 2021 binnen zijn gekomen, aangehouden zaken.



de gronden alsnog aan te leveren. Dit heeft bezwaarmaker niet gedaan. Een ander ingediend bezwaarschrift was niet voorzien van een handtekening. Ook in deze is aan bezwaarmaker een termijn gegund om het bezwaarschrift alsnog van een handtekening te voorzien. Bezwaarmaker heeft geen enkele reactie hierop gegeven. Tot slot was een derde ingediend bezwaarschrift niet gericht tegen een besluit van Delfland, zodat de weg voor het indienen van een bezwaarschrift niet open stond.

In dergelijke gevallen hoeft de commissie volgens de Algemene wet bestuursrecht geen hoorzitting te houden. Ten aanzien van deze bezwaarschriften zijn dan ook geen hoorzittingen gehouden en is de commissie gelijk overgegaan tot het geven een advies om de bezwaarschriften *kennelijk* niet ontvankelijk te verklaren.

Bij vier bezwaarschriften heeft de commissie geadviseerd tot een niet-ontvankelijk verklaring. In drie bezwaarschriften was hiertoe de aanleiding dat deze buiten de gestelde termijn waren ingediend zonder verschoonbare reden. Dit kwam overigens pas na de hoorzitting aan het licht. In één bezwaardossier was dit vanwege het feit dat de bezwaarmaker niet kon worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van de Awb.

4.4 Termijnen

Op grond van artikel 7:10, eerste lid, van de Awb dient Delfland binnen twaalf weken na de dag waarop de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken op het bezwaarschrift te beslissen. Wanneer een bezwaarschrift niet voldoet aan de wettelijke eisen of bezwaarmaker verzoekt om een aanvullende termijn, wordt de termijn opgeschort totdat het verzuim is hersteld of de aanvulling is ontvangen.

De beslistermijn kan op grond van artikel 7:10, derde lid, van de Awb met ten hoogste zes weken worden verdaagd. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt in meerdere bezwaarprocedures, wanneer de standaardtermijn onvoldoende toereikend was.

Indien niet binnen de beslistermijn wordt beslist op een bezwaar, heeft een bezwaarmaker de mogelijkheid om Delfland op grond van artikel 7:14 Awb jo. artikel 4:17 Awb in gebreke te stellen. In dat geval dient Delfland alsnog binnen twee weken een beslissing op bezwaar te nemen, waarna dwangsommen worden verbeurd en rechtstreeks beroep bij de sector bestuursrecht van de rechtbank 's-Gravenhage mogelijk is.

De onvoorziene (tijdelijke) afwezigheid van de secretaris vanaf medio april 2021 en het aantreden van de plaatsvervanger per mei 2021, heeft ertoe geleid dat er een (geringe) achterstand is ontstaan in de behandeling van lopende zaken, waardoor oorspronkelijke termijnen in de bezwaarprocedure niet altijd zijn gehaald. Delfland heeft in 2021 vier ingebrekestellingen ontvangen.

Omdat Delfland na een ingebrekestelling nog twee weken heeft om alsnog met een beslissing op bezwaar te komen, is het aantal te betalen dwangsommen in 2021 beperkt gebleven tot twee gevallen.

4.5 Afwijken van het advies

Indien er wordt afgeweken van het advies van de commissie, zal dit in de beslissing op bezwaar door het bestuursorgaan nader gemotiveerd moeten worden. De in 2021 door het college genomen beslissingen op bezwaar, zijn allen in lijn met het advies van de commissie.

Voorlopige voorzieningen en (hoger) beroep

Er zijn in 2021 vier verzoeken aan de bestuursrechter tot het treffen van een voorlopige voorziening gedaan. Hiervan zijn er drie verzoeken ingetrokken alvorens een uitspraak kon worden gedaan. Eén verzoek is afgewezen.

In 2021 is in vier zaken beroep ingesteld tegen een beslissing op bezwaar van het college. Daarvan is één beroepsschrift gegrond verklaard gelet op het in de tussenuitspraak geconstateerde gebrek. In beginsel dient het bestreden besluit als gevolg daarvan te worden



Hoogheemraadschap van Delfland

vernietigd. Nu Delfland het gebrek echter heeft hersteld, laat de rechtbank de rechtsgevolgen van het bestreden besluit geheel in stand.

In de andere drie beroepsdossiers is op 31 december 2021 nog geen uitspraak gedaan.



5. Bevindingen en actuele ontwikkelingen

In 2021 heeft de commissie 11 hoorzittingen gehouden. Tijdens een hoorzitting werd gemiddeld 1 tot 2 bezwaarzaken – dossiers samengenomen die op hetzelfde besluit of verwant besluit betrekking hadden - behandeld. Bezwaarschriften die zich richten tegen hetzelfde of verwant besluit worden namelijk tegelijk op hoorzitting behandeld. In vergelijking met 2020 is het aantal bezwaarschriften iets (77-63 bezwaarschriften) afgenomen (zie 4.1).

Corona

Vanwege de coronapandemie was 2021 voor de commissie andermaal een ander jaar dan gebruikelijk. De hoorzittingen konden niet fysiek plaatsvinden, maar enkel digitaal via de applicatie Microsoft Teams.

Het houden van digitale hoorzittingen zorgde er weliswaar voor dat bezwaren konden worden behandeld en (verdere) vertraging werd voorkomen, maar tegelijkertijd was de interactie tussen partijen onderling, van partijen met de leden van de commissie en tussen de leden van de commissie afstandelijker. Daarnaast bracht de techniek van Microsoft Teams voor een aantal bezwaarmakers soms wel wat problemen met zich mee.

De commissie is content met het feit dat met behulp van Microsoft Teams de behandeling van de bezwaarschriften voortgang kon vinden, maar meent dat zodra dat enigszins weer tot de mogelijkheden behoort, weer moet worden overgegaan tot het houden van hoorzittingen op het kantoor van Delfland. Inmiddels – we spreken over het moment waarop dit verslag is vastgesteld - kunnen er weer fysieke hoorzittingen plaatsvinden op het kantoor van Delfland.

Informeel traject

De commissie heeft geconstateerd dat een groot aantal bezwaarschriften middels de informele aanpak kon worden 'opgelost'. De commissie meent dat dit een positieve ontwikkeling is. Vaak zijn bezwaren gebaseerd op een onbekendheid met de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van een waterschap of onvoldoende (achtergrond)informatie over de feitelijke situatie of beweegredenen van Delfland. Tijdens de informele aanpak kunnen dergelijke aspecten worden besproken, is er alle ruimte voor het stellen van vragen en kan mogelijk de reden van het bezwaar worden weggenomen. Mochten partijen toch niet tot elkaar komen en het bezwaar alsnog op zitting komen, dan kan de behandeling zich veelal beperken tot de kern van de bezwaren.

Achtergrond bezwaren

Het komt voor dat bezwaren tegen watervergunningen niet zozeer zijn gericht tegen de vergunning zelf, maar tegen de ontwikkeling waarvoor weliswaar ook een watervergunning noodzakelijk is, maar die in feite wordt vergund middels een omgevingsvergunning; een vergunning die door een ander bestuursorgaan worden afgegeven en waartegen ook bezwaar en beroep openstaat. Sommige bezwaarmakers leven in de veronderstelling dat het niet-aantekenen van bezwaar tegen de watervergunning hun positie in het kader van het bezwaar tegen de omgevingsvergunning kan verzwakken; iets dat volgens de commissie nooit het geval kan zijn.

De commissie gaat ervan uit dat Delfland hieraan in de informatie, die over de bezwaarprocedure zelf wordt verstrekt en tijdens de informele aanpak aandacht blijft besteden, zodat voorkomen wordt dat de partijen en de commissie in feite nodeloos tijd aan de zaak moeten besteden.

Samenstelling commissie

Eind oktober is de commissie uitgebreid met twee plaatsvervangende leden. Dit maakt dat de commissie voor het houden van hoorzittingen minder kwetsbaar is geworden. Ondanks dat het ook daarvoor telkens is gelukt met de (plaatsvervangend) voorzitter en twee leden hoorzittingen te houden, biedt de uitbreiding van de commissie met de twee plaatsvervangende leden in de toekomst ook in onvoorziene situaties meer zekerheid.



Motivering besluiten

De commissie is regelmatig aangelopen tegen het feit dat uit de in bezwaar bestreden besluiten onvoldoende blijkt welke afwegingen Delfland heeft gemaakt om tot het besluit te komen. Dit terwijl op grond van de Awb elk besluit dient te zijn voorzien van een daadkrachtige motivering. In het verweerschrift of tijdens de hoorzitting wordt door Delfland hierin weliswaar veelal voorzien, maar dat neemt niet weg dat voor betrokkenen ook uit het besluit zelf duidelijk moet zijn af te leiden hoe de toetsing aan de wet, regelingen en/of de relevante beleidsregels heeft plaatsgevonden.