



## Nieuwsbrief februari 2016

[www.bureau-kennis.net](http://www.bureau-kennis.net)

- ❖ Is de Ladder voor duurzame verstedelijking (LDV) toch te hoog òf zit de LDV niet goed in elkaar?
- ❖ Actualisatie van de mandaat-, volmacht- en machtigingsregeling;
- ❖ Kan de burger de overheid vertrouwen en kan het bestuur de burger vertrouwen?
- ❖ Verlies van juridische kennis bij de overheid.

### Is de Ladder voor duurzame verstedelijking (LDV) toch te hoog òf zit de LDV niet goed in elkaar? Alles over de LDV anno 2016...

In 2007 kwam de sociaal Economische Raad met een belangrijk advies: de ruimte in Nederland is erg schaars, maar desondanks wil iedere gemeente toch een eigen bedrijventerrein of een omvangrijke uitbreiding daarvan, dus moet de Regering zorg dragen voor een zorgvuldige verdeling van de schaarse ruimte voor bedrijvigheid. Bij het bepalen van de ruimtelijke behoefte moest tevens rekening gehouden worden met de mogelijkheden van herstructurering, transformatie en intensief ruimtegebruik. Bij het uitbreken van de economische crisis in 2008 werd toen al duidelijker dat we ook te maken zouden krijgen met minder economische groei en met krimp en leegstand van winkels en kantoren.

Na diverse jaren discussie, tot uiting komend in onder meer de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR), kwam via art. 3.1.6, lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening de Ladder voor duurzame verstedelijking (LDV) tot stand, die per 1 oktober 2012 in werking trad. Een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming werd van nationaal ruimtelijk belang geacht ("in het belang van een goede ruimtelijke ordening"). Het

gebruik van extra ruimte – beschouwd in regionaal verband – moest in de Toelichting bij ruimtelijke besluiten (vooral bestemmingsplannen en afwijkingsbesluiten) aan de hand van de LDV gemotiveerd en onderbouwd worden, zulks als extra aanvulling van de onderzoekplicht van art. 3:2 Awb. Het toepassingsbereik betrof de functies wonen, werken, bedrijventerreinen, kantoren, detailhandel en andere stedelijke ontwikkelingen.

De LDV als instrument voor een zorgvuldige benutting van ruimte is in de Structuurvisie van het Rijk geïntroduceerd en als procesvereiste vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening: bij ruimtelijke besluiten moet de LDV worden doorlopen. Het doel ervan is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van ruimte in stedelijke gebieden en in dit verband is het doel tevens gericht op intensief ruimtegebruik bij nieuwe plannen.

#### De drie treden van de Ladder zijn:

- I. Is er een regionale behoefte aan de genoemde functie?
- II. Zo ja, is de regionale behoefte al dan niet gedeeltelijk op te vangen binnen het bestaand stedelijk gebied?
- III. Zo neen, zoek dan buiten de bestaande stedelijke gebieden een locatie die multimodaal ontsloten is (o.a. goede

bereikbaarheid) of kan worden voor de regionale behoefte.



Van belang daarbij is dat de Ladder op zich niet bepaalt waar er wel of niet gebouwd mag worden. Edoch, het doel van de Ladder is prima en goed, maar bij de toepassing en het gebruik kwamen al snel de nodige problemen naar voren. Als knelpunten kunnen worden genoemd: de onduidelijkheid over de gebruikte begrippen en de moeilijke toepassing bij globale en flexibele bestemmingsplannen (omvang onderzoeklast). Bovendien blijkt een goede regionale afstemming in de praktijk ook niet gemakkelijk uitvoerbaar. Daarbij komt nog dat (strijd met)de Ladder steeds vaker als beroepsgrond wordt gebruikt en in dat kader niet alleen concurrentie, maar ook leegstand en krimp, alsmede de gevolgen voor/aantasting van het woon-, ondernemers- en leefklimaat worden aangevoerd.

### **Aanpassing**

Inmiddels heeft de minister van Infrastructuur en Milieu aangekondigd dat zij de gesignaleerde knelpunten wil aanpakken en uiterlijk op 1 januari 2017 een aangepaste regeling van de Ladder, die dan ook Omgevingswet-proof moet zijn, in werking wil laten treden... intussen tijd moet er gewerkt worden met de huidige Ladder.

Het is de bedoeling dat u het bijwonen van de door ons georganiseerde studieochtend na deze cursus weer geheel "uptodate" bent.



Studieochtend: Alles over de Ladder voor duurzame verstedelijking anno 2016, 31 maart Zwolle



Studieochtend: Alles over de Ladder voor duurzame verstedelijking anno 2016, 19 april Eindhoven

## **Actualisatie van de mandaat-, volmacht- en machtigingsregeling.**

Wat is het juridische kader van de Mandaat-, volmacht- en machtigingsregeling en hoe actualiseer je deze regeling?

Het actualiseren van de Mandaat-, volmacht- en machtigingsregeling is een omvangrijke klus. Nadat de noodzaak van een update vast is komen te staan, zijn er veel zaken waarop je moet letten bij de formulering van de bepalingen en de samenstelling van de regeling & bijbehorende mandaatregisters c.q. 'mandaatlijsten'.

De redenen voor actualisatie zijn divers. Normaal gesproken is het gewenst dat een mandaatregeling elke 2 à 3 jaar geactualiseerd wordt omdat er nieuwe wetgeving van kracht is geworden. Daarnaast kan er tussentijds vanuit bestuur of management de wens tot ondermandaat ontstaan, waardoor de mandaatregeling bijgewerkt moet worden. Ook kan het gewenst zijn binnen de organisatie een uniforme systematiek van (onder)mandaat te bereiken, die past binnen de juridische omstandigheden en cultuur van jouw organisatie. Doorgaans vragen management of bestuur daarbij om een ambtelijk advies, over hoe dit het beste kan worden aangepakt.

Tijdens de door ons georganiseerde korte cursus passeren de beginselen van mandaat, volmacht en machtiging de revue. Vervolgens wordt het formuleren van mandaat, volmacht en machtiging vanuit diverse praktijkvoorbeelden behandeld. Door de praktische invalshoek van deze cursus, is

de opgedane kennis meteen toepasbaar binnen je eigen organisatie.



Vragen hierbij zijn onder andere:

- Uit welke bestanddelen moet de mandaatregeling in ieder geval bestaan en hoe formuleer ik die?
- Gaat het om mandaat, volmacht of machtiging en wat houden die begrippen precies in?
- Wat is een praktische systematiek van (onder)mandaat?
- Hoe betrek ik andere afdelingen binnen mijn organisatie effectief bij de actualisatie van de mandaatregeling?



Cursus: Actualisatie van de mandaat-, volmacht- en machtigingsregeling, 21 april Arnhem



Cursus: Actualisatie van de mandaat-, volmacht- en machtigingsregeling, 24 mei Groningen

Verlies van juridische kennis bij de overheid. Kan de burger de overheid vertrouwen en kan het bestuur de burger vertrouwen?

Het vertrouwensbeginsel van alle kanten nader bezien...

*Nieuwsbrief februari 2016*

Groningers zijn thans hun vertrouwen in de overheid kwijt: de landelijke politiek en de NAM zijn hun gemeenschappelijke vijand geworden. Burgers en bedrijven ervaren regelmatig dat politici en bestuurders niet doen wat ze beloven en in hun beleving niet rechtvaardig en consequent handelen. Burgers zijn dan vaak heel boos. Uit onderzoek blijkt dat de vraag hoe men zich door bestuursorganen behandeld voelt de mate beïnvloedt waarin burgers en bedrijven de overheid vertrouwen en accepteren.

In de dagelijkse praktijk komt vaak het zgn. vertrouwensbeginsel aan de orde. Dit beginsel is een algemeen rechtsbeginsel dat voorschrijft – in de jurisprudentie en de literatuur – dat een burger erop moet kunnen vertrouwen dat een bepaalde informatieverstrekking, een (al dan niet vermeende) toezegging van of namens een bestuursorgaan ook nagekomen wordt. De vraag is echter in hoeverre burgers nog op hun overheid kunnen vertrouwen... op hun informatie, op hun toezeggingen, op hun beleidsvoornemens, op hun doen en laten. Een feit is echter dat burgers zich bedrogen voelen en zich onrechtvaardig behandeld voelen. Terecht?

Het is daarom een goede zaak om aan de hand van het Vertrouwensbeginsel nader op deze materie in te gaan. Wat is de plaats van het “vertrouwen” in het dagelijks leven? Als we een overeenkomst hebben gesloten gaan we ervan uit dat deze wordt nagekomen. Zo niet, dan stappen we naar de rechter, maar er zijn diverse redenen om dat niet te doen. Soms blijkt ook nog dat achteraf een overeenkomst nog aangevuld kan worden zonder uitdrukkelijke instemming. En wat te denken van een mondelinge afspraak... bewijs het maar eens...

Zowel in het privaatrecht als in het publiekrecht speelt het vertrouwensbeginsel een belangrijke rol. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsorganen in overeenstemming met het recht moeten handelen. Het recht omvat niet alleen de geschreven, door het bevoegde bestuursorgaan vastgestelde en bekendgemaakte regels, maar ook nog de algemene beginselen

*www.bureau-kennis.net*

van behoorlijk bestuur, de beleidsregels ter uitvoering ervan en zeker ook de rechterlijke uitspraken en de rechtsgeleerde literatuur. Er zijn algemene- geschreven en ongeschreven – algemeen bestuursrechtelijke rechtsnormen die elk bestuursorgaan en elke persoon in overheidsdienst altijd ten opzichte van burgers en bedrijven in acht moet nemen: handelen volgens het geldende recht... dus gewoon behoorlijk en netjes handelen.

Het vertrouwensbeginsel is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat als zodanig niet in een wettelijke regeling is vastgelegd, maar vooral in rechterlijke uitspraken en rechtsbeginselen tot uiting komt. We maken onderscheid tussen formele en materiële algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Wie op goede gronden meent te mogen vertrouwen dat een bestuursorgaan een bepaald beleid voert, toezegging doet, informatie verstrekt, mag ervan uitgaan dat hij/zij door het vertrouwensbeginsel wordt beschermd. Helaas blijkt dat (te)vaak niet het geval.

De standaard Hoofdregel voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel luidt dat sprake moet zijn van een toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezegging door iemand die ter zake beslissingsbevoegd is en waaraan in rechte te honoreren verwachtingen mogen worden ontleend. Maar er zitten diverse addertjes onder het gras... want in het kader van de toepassing van het vertrouwensbeginsel – denk hierbij o.a. aan omgevingsvergunningen, bestemmingsplannen, handhaving en bijstand – kan zeker niet alleen met de hoofdregel (behoorlijk bestuur) worden volstaan. De zeer uitgebreide jurisprudentie laat zien dat vaak gekeken moet worden naar “de omstandigheden van het geval” en daarnaast nog naar de vragen “wie heeft de toezegging gedaan of het vertrouwen gewekt? en: Is er gehandeld volgens het recht? en Is het algemeen belang aan de orde of is er sprake van gewijzigd beleid of omstandigheden?

Van groot belang is en blijft, dat de burgers en bedrijven op het doen en laten van de overheid

*Nieuwsbrief februari 2016*

kunnen vertrouwen en dat er behoorlijk wordt bestuurd. Informatieverschaffing en toezeggingen van ambtenaren en bestuurders mogen geen gebakken lucht blijken te zijn of te leiden naar het beroemde “kluitje in het riet”.



Het lijkt daarom goed het vertrouwensbeginsel nog maar eens flink bij de (bestuursrechtelijke) horens te pakken en na te gaan wat er nodig is om in alle opzichten bij te dragen aan behoorlijk bestuur en om een geslaagd beroep te kunnen doen op dat belangrijke rechtsbeginsel. Op zijn minst moet iedere ambtenaar en iedere bestuurder, die met burgers en bedrijven in aanraking komt, eraan weken om het vertrouwen van burgers en bedrijven te behouden of te verbeteren en te weten welke bijdrage hij/ zij daaraan kan leveren. De bestuursrechters – en ook de belastingrechters en de burgerlijke rechters – en de Nationale Ombudsman laten op het terrein van het behoorlijke overheidsoptreden helaas te vaak van zich horen... de burger wil een overheid die hij/zij kan vertrouwen... terwijl het erop lijkt dat de overheid bij nieuwe regelingen vaak bij voorbaat de burgers en de bedrijven ziet als potentiële fraudeur...

Tijdens de geplande studiemiddagen komen vele onderwerpen aan de orde zoals:

- Wat is de plaats van het vertrouwensbeginsel in het recht?
- Waarom is er onderscheid tussen formele en materiële rechtsbeginselen?
- Wanneer is er sprake van een gerechtvaardigd vertrouwen en gewekte verwachtingen?

*www.bureau-kennis.net*

- Wat zijn de voorwaarden voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel?
- Op welke bronnen kan het vertrouwensbeginsel – al dan niet terecht – gebaseerd zijn?
- Is schadevergoeding wegens onrechtmatige daad of nadeelcompensatie mogelijk wegens het niet nakomen van een toezegging of na handelen in strijd met het vertrouwensbeginsel?
- Wanneer is sprake van “toerekenbare schijn” of het “dispositievereiste”?
- Door de deelnemers in te brengen vragen uit de praktijk



Cursus: Het vertrouwensbeginsel,  
31 maart Zwolle



Cursus: Het vertrouwensbeginsel,  
19 april Eindhoven

## Verlies van juridische kennis bij de overheid?

Daar er de komende jaren op het gebied van wet- en regelgeving veel verandert, blijft er onverminderd behoefte aan juridische kennis. Besluiten dienen juridisch doordacht en beoordeeld op juridische implicaties. Termijnen dienen in acht te worden genomen, ter voorkoming van financiële schadeclaims. In algemene zin verwacht een ruime meerderheid binnen de publieke sector, problemen door uitstroom van (oudere) specialisten, in het bijzonder juridische.

Door verschillende oorzaken is er lang te weinig actie ondernomen om de weglekkende juridische kennis te compenseren. De jongere generatie voorzigtig te weinig toekomstperspectief binnen de overheid. Resultaat is dat er zeker voor gespecialiseerde juridische functies onvoldoende opvolging is.

Op korte termijn ligt een oplossing in overdracht van bestaande kennis naar opvolgers, al dan niet in de vorm van een meester-gezel model. Ervaren senior medewerkers dragen hun kennis en ervaring over aan opvolgers. Ook zal de overheid nieuw talent moeten aantrekken en zich daartoe profileren. Trainees kunnen snel tot ontwikkeling komen door goede opleidingsmogelijkheden en training-on-the-job. Voor piekbelastingen kan een flexibele expertiseschil worden aangelegd.



## Cursus basale juridische kennis

In deze cursus wordt behandeld, wat een (gemeentelijke) medewerker / -ster aan juridische kennis nodig heeft om dagelijks op een juridisch juiste manier te kunnen functioneren. De kaders en bevoegdheden die ten grondslag liggen aan de organisatie en het functioneren van de gemeente, komen aan de orde. Na het volgen van deze cursus beschikken de cursisten over de vereiste basiskennis van de Algemene wet bestuursrecht en de gemeenterecht en zijn zich bewust van de juridische aspecten van hun werkzaamheden en de gevolgen daarvan. Voor medewerkers / -sters die wel over enige juridische kennis beschikken, kan de cursus als opfrissing worden gebruikt. De verschillende onderwerpen worden slechts aangestipt. Deze cursus wordt gegeven door een drietal gemeentjuristen, ieder met hun eigen specifieke kennis, werkgebied en expertise.

Onderwerpen die aan de orde komen:

- Verschil tussen publiek- en privaatrecht;

- Bestuursrecht (bestuursorgaan, belanghebbende, besluit, bezwaar, beroep, mediation, wijze waarop bezwaar en beroep binnen gemeente is geregeld);
- Onderscheid tussen verordeningen, beleidsregels, nadere regels, algemeen verbindende voorschriften en uitvoeringsregels;
- Wijze van bekendmaking;
- Civiel- en strafrechtelijke aansprakelijkheid;
- Inhoud van een overeenkomst;
- Subsidie en opdracht;
- Bekende risico's die de gemeente kan lopen;
- Wet Markt en Overheid;
- Archiefwet;
- Wet Openbaarheid van Bestuur;
- Europees recht en in het bijzonder staatssteun;
- Bestuursvoorstellen.



Cursus: Basale juridische kennis voor de gemeentelijke medewerker, 7 april Amersfoort

## AGENDA



Studiemiddag Windturbines en het Omgevingsrecht, 10 maart Zwolle



Studiemiddag: Wietkwekerij in een huurwoning: hoe handhaaf je met bestuursrecht? 10 maart Utrecht



Studiemiddag: Openbaarheid en geheimhouding in het openbaar bestuur door prof. Douwe Jan Elzinga, 15 maart Woerden



Studiemiddag: De geesten van de Omgevingswet, 15 maart Arnhem



Cursus: Civiel procederen voor ambtenaren, 17 maart Woerden



Studiemiddag: Windturbines en het Omgevingsrecht, 22 maart Woerden



Masterclass: Integriteit door prof. Douwe Jan Elzinga, 24 maart Amersfoort



Cursus: Privacy: de bescherming van persoonsgegevens, 29 maart Amersfoort



Studiemiddag: Vernieuwde gebiedsontwikkeling binnen de Europese kaders: aanbesteding en staatssteun, 29 maart Amersfoort



Cursus: Actualiteiten vergunningvrij bouwen, 31 maart Zwolle

Zie verder:

<http://www.bureau-kennis.net/agenda-open-cursussen/2016-04/>