

NIEUWSBRIEF SEPTEMBER 2017

www.bureau-kennis.net



- Rechtsbescherming bij herindeling heel gebrekkig;
- Omarmen die geest van de Omgevingswet;
- Overheidscontracten;
- Succesvol procederen in het bestuursrecht;

Rechtsbescherming bij herindeling heel gebrekkig

Wet-ARHI verdient aanpassing

Minister Plasterk publiceerde op 27 juni 2013 een brief waarin het nationale herindelingsbeleid werd aangescherpt. De aanscherping zou gaan gelden voor gemeentelijke herindelingen die na 1 januari 2016 hun beslag gingen krijgen. Onderdeel van die aanpassing was een scherpere rol van de provincie. Uitgangspunt in het rijksbeleid blijft dat gemeenten van onderop over een herindeling moeten besluiten, maar als draagvlak ontbreekt, er structurele impasses zijn en daarmee de bestuurskracht gevaar loopt, zou de provincie strakker moeten kunnen interveniëren om de onwil te doorbreken. Inmiddels is met deze scherpere provinciale rol enige ervaring opgedaan en de resultaten zijn bepaald ongunstig.

Gemeenten voelen zich regelmatig overvallen. Van een serieuze rechtsbescherming is geen enkele sprake. En de formele adviesrol van de provincie ontwikkelt zich steeds meer tot een doorslaggevende rol omdat – anders dan vroeger – minister en wetgever steeds minder de neiging hebben om correcties aan te brengen op de provinciale herindelingsontwerpen. Daar komt bij dat de druk tot herindeling de afgelopen jaren zeer aanzienlijk is toegenomen. Zonder al te veel betrokkenheid van BZK hebben de vakdepartementen veel taken afgestoten naar de gemeenten en daarbij werd meteen de conclusie getrokken dat meer dan de helft van de Nederlandse gemeenten deze nieuwe gedecentraliseerde taakstellingen niet op eigen kracht kan uitvoeren.

Voor ongeveer de helft van de Nederlandse gemeenten valt sinds 2015 iedere bestuurskrachtmeting dan ook negatief uit en dergelijke constatering vormen heden ten dage de opmaat voor herindelingsinitiatieven. Het gebrek aan bestuurskracht is derhalve niet veroorzaakt door gemeentelijk falen, maar simpelweg door te snelle en ondoordachte taakoverdrachten vanwege de vakdepartementen. In die situatie is het noodzakelijk dat ook het wettelijke regime voor gemeentelijke herindeling aan deze nieuwe werkelijkheid wordt aangepast.



Op zich zelf genomen zit de Wet ARHI redelijk in elkaar. Er zijn vier partijen betrokken. De wetgever op voordracht van de minister, de provincie in een adviesrol, de gemeente als object en de gemeentelijke samenleving als lokale

gemeenschap. Als de taakstellingen te zwaar worden, kunnen gemeenten met elkaar samenwerken, hun ambtelijke diensten in elkaar schuiven, opgaan voor fusies met buurgemeenten en alle andere creativiteit aanwenden om doelmatig en democratisch bestuur te realiseren. Een faciliterende, bemiddelende en begeleidende rol van het provinciale bestuur kan daarbij dienstig zijn.

En ook als gemeenten van onderop besluiten tot samenwerking of fusie is een provinciale adviesrol in de richting van de wetgever doelmatig en rationeel. Die kaart komt echter heel anders te liggen als provincies het initiatief nemen tot herindeling, externe commissies laten vaststellen dat de bestuurskracht onder de maat is en gaan doorpakken als er verzet rijst. De praktijk heeft laten zien dat veel betrokken gemeenten dan aan de goden zijn overgeleverd en slechts met de grootst mogelijke moeite zich de provinciale albedil van het lijf kunnen houden. In de vroeger ARHI-wet bestond een beroepsmogelijkheid op de minister bij onzorgvuldig of niet-rationeel opereren van de provincie. Een dergelijke of andere vorm van beroep of rechtsbescherming zou opnieuw in de Wet ARHI moeten worden opgenomen, want het heeft er alle schijn dat sinds de brief van Plasterk van 2013 het evenwicht in het ARHI-systeem behoorlijk zoek is geraakt.

Tijdens de door ons georganiseerde studiemiddagen wordt ingegaan op het systeem van de Wet ARHI en op de invloed van het actuele herindelingsbeleid, zoals dat wordt gevoerd door provincie en rijk. Aan de hand van een aantal voorbeelden wordt toegelicht op welke wijze gemeenten het meest adequaat kunnen opereren. Er is veel ruimte voor debat en de beantwoording van vragen door de deelnemers.

Docent is prof. mr. Douwe Jan Elzinga. Hij adviseerde tal van gemeenten in lopende herindelingsprocedures en kent zowel de wettelijke regelingen als het herindelingsbeleid in alle haarvaten. Elzinga is als hoogleraar Constitutioneel Organisatierecht verbonden aan de RU-Groningen. Hij is mede auteur van het Handboek van het Nederlandse Gemeenterecht en was rond de eeuwwisseling voorzitter van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie.

studiemiddag Gemeentelijke herindeling door D.J. Elzinga, 23 november Zwolle

Omarmen die geest van de Omgevingswet

Het is nog niet helemaal officieel, maar waarschijnlijk zal de invoeringsdatum van de Omgevingswet opschuiven naar 1 juli 2020. Het is allemaal veel complexer dan tevoren was ingeschat. Tijdens de Eerste Kamer behandeling van de vier Amvb's werd dat duidelijk. Zijn gemeenten wel voldoende toegerust voor de nieuwe taken? Hoe waarborg je milieukwaliteit als gemeenten lokale keuzes maken? Is de keuze voor de reguliere voorbereidingsprocedure in plaats van de uitgebreide wel slim? Wat betreft het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) blijkt gewenst te zijn dat gemeenten minimaal anderhalf jaar eerder de standaarden kennen. Een jaar later moet het DSO zo ver zijn ontwikkeld dat gemeenten de werking van het systeem kunnen testen. Zo ver is het nog (lang) niet. Ook over de kosten is het laatste woord niet gezegd. Bovendien staan de aanvullingswetten (m.n. voor grondeigendom) en de wet die de bouwtoetsing moet privatiseren nog ter discussie.

Verrassend is het niet. Het motto 'eenvoudig beter' en de streefdatum van 2019 is niet realistisch. Uiteraard wordt het eenvoudiger als je van 26 wetten terug gaat naar 1 wet. Ook is het eenvoudiger als iedereen die iets wil met de fysieke leefomgeving met dezelfde instrumenten werkt en dezelfde taal spreekt. Maar daarmee is het nog niet eenvoudig. Dat kan ook niet. De complexiteit zit immers niet alleen in de vele regels, maar ook in het gegeven, dat we in een klein land leven met heel veel mensen, die heel veel wensen hebben en grote ambities nastreven. Dat vraagt allemaal om milieu- en planologische gebruiksruimte. En dat betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. Een keuze voor iets is dan vaak ook een keuze tegen iets. Dat neem je niet weg met andere regels. Kennelijk is de minister daar nu ook achter. 'De totstandkoming van de Omgevingswet is een complexe operatie die gaandeweg steeds complexer wordt', laat Schultz via een woordvoerder weten. In het najaar komt de minister met een nieuwe planning.

Kunnen we nu achterover leunen? Liever niet. De Omgevingswet is namelijk zoveel meer dan een juridische exercitie. Dat blijkt uit de vele, vele pagina's toelichting bij de wet, de Invoeringswet en de AMvB's. Daarin is de geest van de wet gevangen. Die

getuigt van een enorme ambitie, die terecht met het woord 'paradigmawisseling' wordt aangegeven.

Denk maar eens aan het omvormen van onze huidige samenleving naar een duurzame samenleving. Dat komt neer op het heruitvinden van onze manier van leven. Voeg daarbij voor de overheid een integraal afwegingsproces in plaats van een sectorale benadering, waarbij economische aspecten slechts een onderdeel zijn van de te maken belangenafwegingen en de burger participeert. Dat is ook een majeure omslag. Daar komt nog veel meer bij, zoals het werken met kwalitatieve normen in plaats van kwantitatieve normen,

het toepassen van nieuwe instrumenten met een verbrede reikwijdte waarbij ook ontwikkeling, inrichting en beheer met elkaar geconfronteerd worden. Dat vraagt om veel keuzes, duidelijke ambities, zuivere processen en een strategie waar iedereen aan meewerkt. Dat is nogal wat. Er moet bij de overheid gewerkt worden met een beleidscyclus en het omgevingsplan moet permanent actueel zijn. Dat is heel wat anders dan eens in de 10 jaar een bestemmingsplan vast stellen of eens in de 15 jaar over beleid nadenken. Tenslotte is bewaking gewenst: gericht programmatisch handhaven, evalueren en monitoren of resultaten ook gehaald worden en zo niet: politieke conclusies trekken..

Wie dus denkt dat de Omgevingswet een beetje meer van hetzelfde is, komt bedrogen uit. Ik hoor vaak als reactie op mijn presentaties dat het een 'eye-opener' is. Wat uiteraard de bedoeling is!

Niet wachten dus. Omdat de geest van de wet iets van onze tijd is en de moeite waard. Of we nu wel of niet een nieuwe wet maken. De samenleving heeft dat al ontdekt en is ermee aan de slag. En dus kunnen we helemaal niet achterover leunen. Dat hoeft ook niet. Onze huidige wetgeving biedt voldoende mogelijkheden. Niet zo eenvoudig, maar het kan wel.

Kortom, de geest van de Omgevingswet verdient het om te worden omarmd. Morgen al. Laten we dus aan de slag gaan met wat we aan regels hebben en dat vanaf 2020 nog beter doen. En wie weet, wordt het leven in de toekomst zelfs nog een beetje eenvoudiger!

Tijdens de door ons georganiseerde studiemiddag leggen wij u ook uit hoe de gemeenteraad de rol van waakhond krijgt. Ook de vraag 'Heeft de gemeenteraad voldoende tanden om te bijten?' zal worden beantwoord. Is de democratie in het geding?

We gaan in op de veranderingen, maar vooral ook de vraag: wat doet dit met u en hoe kun u hierop het beste inspelen: nu en straks? U gaat dus niet alleen naar huis met kennis, maar ook met een goed gevoel.

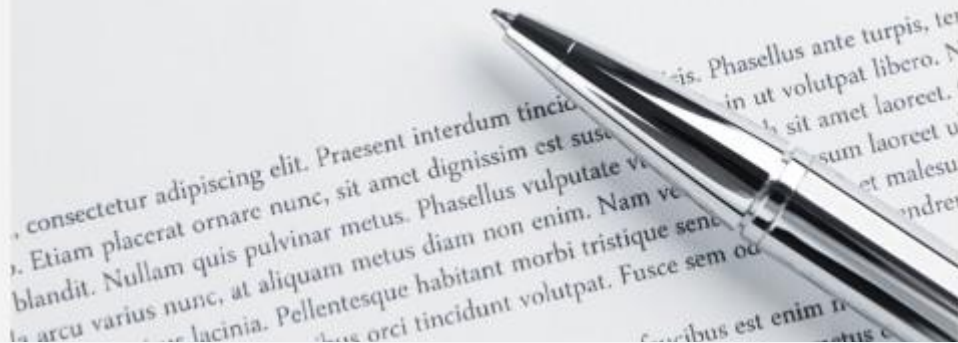
studiemiddag De Omgevingswet voor raadsleden en raadsgriffiers, 16 november
Eindhoven

studiemiddag De Omgevingswet voor raadsleden en raadsgriffiers, 19 december
Amersfoort

Overheidscontracten

Overheden sluiten voortdurend contracten, zoals ict-contracten, huurovereenkomsten of subsidie-overeenkomsten. Specifieke expertise op het gebied van het maken en beoordelen van contracten is vaak niet of beperkt aanwezig. Een goed contract hoeft niet lang of ingewikkeld te zijn, maar hierover dient in ieder geval goed te zijn nagedacht. In deze masterclass, die uit twee middagen bestaat, leert u op een systematische wijze contracten op te stellen en te beoordelen. U krijgt de relevante juridische kennis aangereikt en belangrijke tips uit de praktijk. Met die kennis bent u in staat om een zo sterk mogelijke juridische positie voor uw (overheids)organisatie te creëren en discussies over de uitleg van een overeenkomst in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen. Voorts leert u wat de juridische mogelijkheden zijn indien er niettemin problemen ontstaan bij de uitvoering van een overeenkomst. In deze masterclass wordt ook aandacht besteed aan de regels die in het bijzonder voor de overheid als contractspartij gelden.

CONTRACT



De verschillende onderwerpen die aan de orde komen zijn:

- Soorten overheidscontracten;
- Precontractuele fase, voorbehouden en vertegenwoordiging;
- De inhoud en het opstellen van een contract;
- De (niet-)nakoming van een contract;
- De aantasting en de beëindiging van een overeenkomst.

masterclass Overheidscontracten, 14 november Amersfoort

Succesvol procederen in het bestuursrecht

De tendens

Juristen gaan bij de overheid zich steeds meer richten op de complexe zaken. Daarnaast zien we de medewerkers van de vakafdeling zelf de bezwaarprocedure en soms ook beroepsprocedure afhandelen. Wel met ondersteuning van juristen, maar daar is binnen de organisatie niet altijd ruimte voor beschikbaar. Voor beginnende juridisch medewerkers die een organisatie instromen, maar niet over (veel) praktische ervaring beschikken, geldt eigenlijk hetzelfde.

De tendens om vakmensen zelf een procedure te laten doen en bijvoorbeeld naar een bezwaarcommissie te laten gaan is wel een begrijpelijke ontwikkeling. Inhoudelijke kennis is belangrijk net als het bedenken van bijvoorbeeld alternatieve scenario's voor oplossingen. Dat is juist het werkterrein van de vakafdeling.

Ook bij vertegenwoordigers van allerlei (sociale) belangen organisaties zien we dat steeds vaker de behoefte bestaat om niet alle procedures uit te besteden aan advocaten, maar om cliënten zelf te begeleiden in bezwaarprocedures.

Wat vraagt dit?

Van deze vakmensen wordt wel verwacht dat deze over de vereiste juridische kennis en vaardigheden beschikken. Dat vraagt niet alleen om inzicht hoe de bezwaar- en beroepsprocedure werkt, maar ook om specifieke vaardigheden hoe invulling hieraan te geven. Dat geldt voor de voorbereiding van een bezwaar- of beroepszaak, de behandeling van een zaak tijdens een zitting en na de afloop van een zitting en een besluit op het bezwaar of een uitspraak van een beroepsprocedure.

Van wat naar hoe?

Want, hoe organiseer je bijvoorbeeld de voorbereiding van een procedure? Daarbij hoort ook enige reflectie op je organisatie en je eigen werkwijze. Welke stappen in je voorbereiding zijn noodzakelijk? Hoe organiseer, administreer en beheer(s) je de hoeveelheid aan informatie en documenten?

Daarnaast is een goed procesdossier belangrijk. Hoe bouw je dat op en welke volgorde is strategisch slim in een dossier? Maar ook: hoe kun je snel iets terugvinden wat je zoekt?

Hoe bereid je je optimaal voor op een zitting en houdt je de stress beheersbaar? Hoe houdt je regie bij een zitting om je niet af te laten leiden? Maak je wel of geen pleitnota? En hoe houdt je je eigen rol en bepaal je je tactiek bij een zitting? Welke rol kun je aannemen en hoe zet je die functioneel in? Of hoe neem je de bezwaarcommissie of rechter mee in de zaak?

Zijn dit herkenbare vragen? Is het niet zo dat naast de vakkennis en enige juridische basiskennis, je wilt weten hoe je deze procedures het beste kunt doen?

Wat gaan we doen?

In heldere taal bespreken we het verloop van een procedure en de zitting. Dit met de tips die daarbij horen. De bedoeling is dat in de training vooral concrete en praktische vragen worden bediscussieerd en beantwoord.

training Succesvol procederen in het bestuursrecht, 9 november Zwolle

training Succesvol procederen in het bestuursrecht, 23 november Eindhoven

training Succesvol procederen in het bestuursrecht, 14 november Amersfoort

Agenda oktober / november

curcus Het bestemmingsplan anno 2017, 5 oktober Zwolle

curcus Het maken en toetsen van verordeningen en beleidsregels, 10 oktober Amersfoort

actualiteitenmiddag Ruimtelijke Ordening, 10 oktober Amersfoort

studiedag Uw Vth-taken 'toekomstproof?', 31 oktober Amersfoort

curcus Actualisatie van de mandaat-, volmacht- en machtigingsregeling, 31 oktober Zwolle

actualiteitenmiddag Grondzaken, 31 oktober Amersfoort

training Procesmanagement, 1 november Zwolle

curcus Klachtbehandeling volgens de Awb, 2 november Zwolle

studiemiddag Juridische actualiteiten huurrecht, 2 november Amersfoort

masterclass Integriteit en ambtelijke loyaliteit door Douwe Jan Elzinga, 2 november
Amersfoort

cursus Het bestemmingsplan anno 2017, 7 november Breda

cursus Actualisatie van de mandaat-, volmacht- en machtigingsregeling, 9 november
Woerden

cursus Het maken en toetsen van verordeningen en beleidsregels, 14 november
Breda