

Jaarverslag 2022

Bezwaarschriften gemeente Montferland

Colofon

Tekst en vormgeving

Secretariaat (Cluster Juridische Zaken & Inkoop)

Adviescommissie bezwaarschriften

20 december 2023

Voorwoord

In dit jaarverslag geeft de Adviescommissie bezwaarschriften (hierna: de commissie) in het kort een beeld van haar activiteiten in het verslagjaar 2022. In de kern bestaan de activiteiten van de commissie uit het horen van belanghebbenden en het adviseren aan het betrokken bestuursorgaan over het te nemen besluit op bezwaar.

Daarnaast wordt aandacht besteed aan de ambtelijke bezwaarprocedures, het zogenaamde “ambtelijk horen”. Dit wordt toegelicht door het team Juridische Zaken.

Achtereenvolgens wordt in dit jaarverslag behandeld:

- de plaats in de organisatie;
- de bevoegdheid en de samenstelling van de commissie;
- de verschillende bezwaarprocedures (via de commissie of ambtelijk horen);
- de behandeling van bezwaarschriften door de commissie;
- de behandeling van bezwaarschriften door middel van ambtelijk horen;
- ontwikkelingen.

Tot slot zijn de aantallen en categorieën bezwaarschriften (ontvangen in 2022) in een overzicht gezet.

Plaats in de organisatie

Coördinatie bezwaarschriften:

Het team Juridische Zaken maakt deel uit van het cluster Juridische Zaken en Inkoop van de afdeling Middelen. Dit team coördineert de behandeling van de binnengekomen bezwaarschriften binnen de gemeente Montferland. Het team levert de secretaris van de commissie en coördineert de bezwaren die worden behandeld met ambtelijk horen.

Bezwaarschriften met betrekking tot gemeentelijke belastingen en personele aangelegenheden kennen overigens een heel eigen werkwijze en vallen hierdoor buiten dit jaarverslag.

Het secretariaat van de Adviescommissie bezwaarschriften:

Het team Juridische Zaken bestaat in de basis uit twee secretarissen van de commissie, een ambtelijke ondersteuner en een juridisch medewerker. Dit team had in 2022 te maken met een moeilijke personele situatie. Eén van de secretarissen viel met tussenpozen uit en heeft halverwege het jaar uiteindelijk de organisatie verlaten. De andere secretaris had zwangerschaps- en bevallingsverlof.

Om dit op te vangen is de zitting van 1 september 2022 opgevangen door een collega van een andere afdeling en zijn daarna twee externe juristen ingezet.

Het bovenstaande betekent dat er in 2022 sprake is geweest van vijf secretarissen:

- de heer mr. M. (Martin) Peters
- mevrouw mr. E. (Eva) Bles
- de heer M. (Michael) Rave
- mevrouw mr. V. (Vera) van Santen (extern)
- mevrouw mr. M. (Marit) Gorissen (extern)

Coördinatie ambtelijk horen

De bezwaarschriften komen binnen via het team Juridische Zaken. De behandeling vindt plaats via een samenwerking met de betreffende vakafdeling. Deze procedure wordt in dit jaarverslag verder toegelicht.

Bevoegdheid en samenstelling commissie

Bevoegdheid commissie

Artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) geeft de mogelijkheid om voor de behandeling van bezwaarschriften een adviescommissie in te stellen. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt. Dit is vastgelegd in de Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Montferland 2017. Hierin is ook het werkteerrein van de commissie afgebakend.

De commissie is overigens niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die gemeentelijke belastingen of personele aangelegenheden betreffen. Ook is de commissie niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die door middel van ambtelijk horen worden behandeld.

Samenstelling commissie

Op 15 februari 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Montferland (hierna: het college) de leden van de Algemene Kamer van de commissie herbenoemd voor een periode van vier jaren. Gelet op de toename van zaken op het gebied van het omgevingsrecht en de aankomende invoering van de Omgevingswet, was het wenselijk leden te werven die specifieke kennis en ervaring hebben binnen het vakgebied van het omgevingsrecht. Daarom is een nieuwe Omgevingskamer ingesteld en zijn twee nieuwe leden benoemd. De Sociale Kamer is inmiddels opgeheven.

Het bovenstaande betekent dat er nu sprake is van twee kamers, namelijk de Algemene Kamer en de Omgevingskamer.

De Algemene Kamer kan bezwaarschriften behandelen op diverse rechtsgebieden, zoals subsidies, Wet open overheid (Woo), Openbare Orde en raadsbesluiten.

De Omgevingskamer behandelt bezwaarschriften met betrekking tot het omgevingsrecht, zoals bouw-, milieu-, en ruimtelijke ordeningszaken in de vorm van bijvoorbeeld omgevingsvergunningen en handhaving.

Hieronder staat de samenstelling van de beide Kamers. De leden zijn onderling uitwisselbaar.

Algemene Kamer:

De heer mr. C.J. (Cor) Grasmeijer (Voorzitter);

Mevrouw mr. L.B.F.M. (Louise) Hellwig (Commissielid);

Mevrouw mr. N.Th.J. (Nicolette) Oosterwegel (Commissielid);

De heer drs. P.F.A.M. (Pieter) van Diemen (1e Plaatsvervangend lid).

Omgevingskamer:

De heer mr. C.J. (Cor) Grasmeijer (Voorzitter);

De heer mr. R. (René) Willemse (Commissielid);

De heer mr. M.M.M. (Marc) Kapteijns (Commissielid);

Mevrouw mr. N.Th.J. (Nicolette) Oosterwegel (1e Plaatsvervangend lid).

De commissie bestaat volledig uit externe leden die geen deel uitmaken van en niet werkzaam zijn onder de verantwoordelijkheid van de gemeente Montferland. Daarmee is de onafhankelijkheid van het horen en de advisering gewaarborgd.

Procedures behandeling bezwaarschriften

De hoofdregel binnen de gemeente Montferland is dat bezwaarschriften worden behandeld door middel van ambtelijk horen. De secretaris maakt de afweging of het horen geschiedt door de commissie of door middel van ambtelijk horen. Met deze werkwijze zijn ook in 2022 weer goede ervaringen opgedaan.

De bezwaarschriften tegen besluiten met betrekking tot het sociaal domein worden door middel van ambtelijk horen behandeld. Bij omgevingszaken en algemene zaken maakt de secretaris de afweging samen met de vakafdeling. Dit wordt per geval bezien. De hiervoor opgestelde criteria kunnen behulpzaam zijn bij de afweging.

Criteria:

- het afbreukrisico voor de gemeente(n) is (te) groot of de (financiële) impact voor bezwaarde is groot;
- de politieke gevoeligheid ligt hoog;
- er is sprake van een complexe zaak en/of complexe regelgeving;
- het financieel belang is groter dan een bedrag van € 5.000,- behoudens dwangsommen: dan geldt een minimumbedrag van € 25.000,-;
- er is sprake van meer dan één bezwaarde en/of één belanghebbende;
- het betreft een bezwaar tegen een besluit waarin veel beleidsvrijheid bestond bij het nemen van het primaire besluit;
- er is sprake van een vergunning verleend aan de gemeente Montferland;
- het betreft een besluit van de raad van de gemeente Montferland;
- Indien het bevoegde bestuursorgaan daarom verzoekt wordt een bezwaarschrift voorgelegd aan de commissie.

Het bovenstaande volgt uit de instructie secretaris Adviescommissie bezwaarschriften gemeente Montferland vastgesteld op 21 februari 2017 en aangevuld op 7 april 2020.

Procedure Adviescommissie bezwaarschriften

Als de keuze valt op behandeling via de commissie, dan worden de belanghebbenden uitgenodigd voor een hoorzitting. De op het bezwaar betrekking hebbende stukken worden door de vakafdeling overgelegd aan het secretariaat.

Vervolgens worden de stukken uiterlijk twee weken voor een hoorzitting toegestuurd aan de belanghebbenden. Het horen gebeurt door de commissie. Deze hoorzitting is in de regel openbaar. Van de hoorzitting wordt een geluidsopname gemaakt, die als basis geldt voor het verslag. Vervolgens stelt de secretaris het advies op aan de hand van de bevindingen van de commissie. Dit gebeurt uiteraard in nauwe samenwerking met de commissieleden.

De vakafdeling neemt, veelal in mandaat, het besluit op bezwaar.

De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 17 november 2021 een uitspraak gedaan die betrekking heeft op de begrippen "gegrond en ongegrond" bij de behandeling van een bezwaarschrift (ECLI:NL:RVS:2021:2581). Volgens die uitspraak moet er sprake zijn van een heroverweging van het bestreden besluit. De begrippen "gegrond en ongegrond" zijn hiervoor niet leidend. Dit blijkt uit artikel 7:11, eerste lid, van de Awb. Ingevolge die uitspraak is het niet relevant of een bezwaar gegrond is, maar of het bestreden besluit is herroepen (artikel 7:15, tweede lid van de Awb).

Hierop wordt door de commissie ingespeeld door zich in de adviezen niet te beperken tot een gegrond- of ongegrondverklaring. Er wordt altijd duidelijk vermeld of het besluit in stand kan blijven, of dat geadviseerd wordt het te herroepen.

De beslistermijn op een bezwaarschrift bedraagt twalf weken nadat de bezwaretermijn van zes weken is verstreken. De termijn kan eenmaal met zes weken worden verlengd. Verder uitstel is mogelijk voor zover belanghebbende(n) daarmee instemt (instemmen).

De beslistermijn kan ook worden opgeschort vanaf de dag na die waarop de indiener is verzocht een verzuim te herstellen. Een dergelijk verzuim is met name het geval bij pro-forma bezwaarschriften, dat wil zeggen een vooralsnog binnen de termijn ingediend (pro-forma) bezwaarschrift zonder de gronden van bezwaar. Bij overschrijding van de beslistermijn kan de bezwaarmaker een ingebrekestelling indienen, zodat het bestuursorgaan dan alsnog dient te beslissen binnen twee weken (daarna is het bestuursorgaan een dwangsom verschuldigd).

Ambtelijke (hoor-)bezwaarprocedure

Ook de behandeling van bezwaarschriften door middel van ambtelijk horen is een samenwerking tussen het team Juridische Zaken en de betrokken vakafdeling(-en). Na de ontvangst van het bezwaarschrift door het team Juridische Zaken worden de op het bezwaarschrift betrekking hebbende stukken overgelegd door de vakafdeling. Juridische Zaken stuurt vervolgens de stukken aan belanghebbenden toe en zij worden uitgenodigd voor een hoorgesprek. Het horen gebeurt achter gesloten deuren door ten minste twee ambtenaren, waarbij de medewerker van het team Juridische Zaken optreedt als gespreksleider. In de regel vindt dit in het gemeentehuis plaats. Het hoorgesprek kan ook digitaal plaatsvinden.

Wettelijk is vereist dat de meerderheid van de horende ambtenaren niet betrokken is geweest bij de voorbereiding van het bestreden besluit. In beginsel wordt geen advies en ook geen schriftelijk verslag van de hoorzitting opgemaakt. Er wordt wel een geluidsopname gemaakt. Indien wenselijk kan de geluidsopname op een later moment uitgewerkt worden tot een schriftelijk verslag. De vakafdeling neemt veelal in mandaat het besluit op bezwaar.

De beslistermijn bedraagt zes weken nadat de bezwaretermijn van zes weken is verstreken. De beslistermijn kan eenmaal met zes weken worden verlengd. Verder uitstel is mogelijk voor zover belanghebbende(n) daarmee instemt en bij herstellen van verzuim.

De behandelde bezwaarschriften in 2022 door de commissie

Er zijn in het jaar 2022 in totaal 29 bezwaarschriften binnengekomen die voor behandeling bij de commissie in aanmerking kwamen. Achttien bezwaarschriften zijn in 2022 bij de commissie behandeld. Sommige bezwaarschriften waren tegen hetzelfde besluit gericht, hierdoor zijn er tien hoorzittingen georganiseerd en zijn er in totaal tien adviezen uitgebracht.

De commissie heeft in haar adviezen enkele aanbevelingen gedaan:

- Meer gebiedsgericht en integraal te werken bij nieuwbouwplannen. Ook de directe omgeving bij nieuwbouwplannen (zoals boom- en groensingels) betrekken en zoveel mogelijk voorkomen dat er gewerkt wordt met losse vergunningen op een later tijdstip. In dit geheel ook aandacht voor participatie met de samenleving (omwonenden, nieuwe bewoners, etc.).
- Bij een sinds 2017 voortdurende zaak riep de commissie op om elkaar te respecteren en niet met zekere regelmaat juridische procedures aan te spannen over en weer. Daarbij ook, vanuit gemeentezijde, helderheid bieden wat wordt toegestaan en dit in de daarvoor bestemde procedures op een juridisch correcte wijze meenemen. Daarmee wordt duidelijkheid geboden wat wel en wat niet mogelijk is.
- In geregeld terugkomende zaken wordt het college gevraagd ook alert te zijn op eventuele misbruik van bevoegdheid als bedoeld in artikel 13 Burgerlijk Wetboek Boek 3.
- Wanneer bij vergunningsprocedures de aanvraag tussentijds fors verandert is het verstandig om wederom een kennisgeving van de gewijzigde aanvraag te publiceren. Hiermee wordt het voor de omgeving en de omwonenden (belanghebbenden) helder welke mogelijke nieuwe situatie gaat ontstaan. Dan wordt men niet verrast bij het afgeven van een vergunning. Ook kan gekozen worden om een nieuwe aanvraag in te laten dienen.
- Bij het verminderen van subsidies, met name bij langlopende procedures, moet een redelijke termijn in acht worden genomen. Dit vraagt om tijdige informatie hierover naar de verkrijgers van de subsidie.
- Bij handhaving, en met name bij het binnentreden van woningen, dienen de juridische procedures op een juiste manier te worden toegepast. Het respecteren van de privacy is een belangrijk grondrecht. Dat vraagt een accurate procedure met de correcte motivering.
- Bij handhaving wordt tevens aandacht gevraagd voor een correcte en tijdige verslaglegging van controles die zijn uitgevoerd. Ook dienen de betrokkenen hierover geïnformeerd te worden door hen direct een afschrift te doen toekomen met de constatering.
- Indien bij handhaving het noodzakelijk wordt geacht hieraan een dwangsom te verbinden dan moet de hoogte van de dwangsom wel in goede verhouding staan met de gevraagde aanpassing.
- Het is begrijpelijk dat het college bij burenruzies niet direct een rol voor de gemeente ziet. Dit wordt evenwel anders wanneer er sprake is van vergunningsprocedures en gewezen wordt op het niet correct voldoen aan de vergunning c.q. de daaraan gestelde regels. Dan is controle wel nodig.

De behandelde bezwaarschriften in 2022 met behulp van ambtelijk horen.

Zoals genoemd worden de bezwaarschriften met betrekking tot het sociaal domein door middel van ambtelijk horen behandeld. De uitkomst (verhouding ingetrokken/gegrond/ongegrond) van de behandeling van de bezwaarschriften is in 2022 vergelijkbaar met 2021. De aantallen zijn verwerkt in het overzicht op de laatste bladzijde van dit jaarverslag.

De bezwaren waren heel divers in soort en er is niet een lijn te ontdekken. Er zijn in 2022 wel veel besluiten genomen over de energietoeslag. In totaal zijn hier zeven bezwaarschriften tegen ingediend. Deze bezwaarschriften staan verwerkt in de bijlage verwerkt onder "Sociale Zaken".

In 2021 waren er veel bezwaarschriften (274) met betrekking tot de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). Het ging toen met name om besluiten met betrekking tot hulp in het huishouden. In 2022 zijn er minder WMO-besluiten in dit kader genomen en dus ook minder bezwaarschriften ingediend (9).

Voor wat betreft het fysiek domein zijn er twee bezwaarschriften met betrekking tot omgevingsvergunningen afgedaan met ambtelijk horen. Het ging bij deze bezwaarschriften om de uitbreiding van een huisartsenpraktijk.

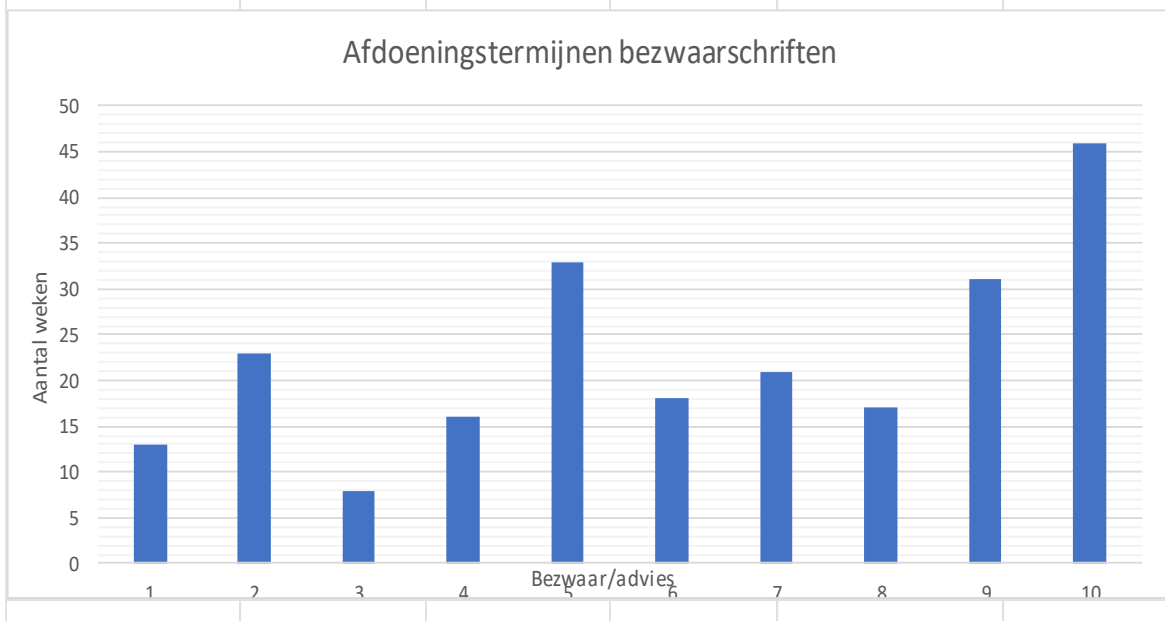
Verder was er nog een bezwaarschrift tegen een afwijzing verzoek om handhaving kennelijk niet ontvankelijk verklaard. Hierbij is helemaal afgezien van een hoorzitting. Deze zaak is dan ook niet verwerkt in het overzicht.

Ontwikkelingen

Termijnen afdoening bezwaarschriften

	Datum aanvang beslistermijn:	Datum hoorzitting:	Datum advies:	Datum beslissing op bezwaar:	Aantal weken behandeling:
Bezwaar/advies 1.	12-1-2022	17-2-2022	11-3-2022	12-4-2022	13
Bezwaar/advies 2.	23-11-2021	17-2-2022	4-4-2022	2-5-2022	23
Bezwaar/advies 3.	24-2-2022	31-3-2022	19-4-2022	20-4-2022	8
Bezwaar/advies 4.	1-3-2022	31-3-2022	21-4-2022	23-6-2022	16
Bezwaar/advies 5.	31-3-2022	16-6-2022	7-7-2022	15-11-2022	33
Bezwaar/advies 6.	17-3-2022	16-6-2022	18-7-2022	nvt	18
Bezwaar/advies 7.	16-5-2022	1-9-2022	20-9-2022	14-10-2022	21
Bezwaar/advies 8.	15-6-2022	1-9-2022	10-10-2022	nvt	17
Bezwaar/advies 9.	21-6-2022	24-11-2022	24-11-2022	26-1-2023	31
Bezwaar/advies 10.	27-6-2022	24-11-2022	24-11-2022	16-5-2023	46

Afdoeningstermijnen bezwaarschriften



Hiernaast is schematisch weergegeven wat de afdoeningstermijnen in 2022 zijn geweest voor bezwaarschriften waar de adviescommissie een advies over heeft gegeven.

De beslistermijn op een bezwaarschrift bedraagt twalf weken nadat de bezwarentermijn van zes weken is verstreken. De termijn kan eenmaal met zes weken worden verlengd.

Uit het schema volgt dat voor de helft van de bezwaren de beslistermijn is gehaald.

De afdoeningstermijnen van twee specifieke bezwaren vallen op, omdat bij deze bezwaren de afdoeningstermijn erg lang was.

De redenen hiervoor zijn, dat het bij een bezwaar het een omvangrijke en complexe zaak betrof en bij het andere bezwaar is het college in eerste instantie voornemens was om bij zijn beslissing op bezwaar af te wijken van het advies van de commissie.

Afwijking van besluiten van het college

In 2022 heeft het college geen van het advies van de commissie afwijkende beslissingen op bezwaar genomen.

Beroepszaken

In 2022 zijn er de volgende beroepszaken ingesteld:

Handhaving

1 beroepsprocedure samengevoegd behandeld met een beroep uit 2021.

Sociale Zaken

2 beroepsprocedure (Wmo en Participatiewet).

1 voorlopige voorziening geweest in bezwaar, welke op zitting is ingetrokken (Participatiewet).

Vergunningen

1 beroepsprocedure (Wabo)

Publiekszaken

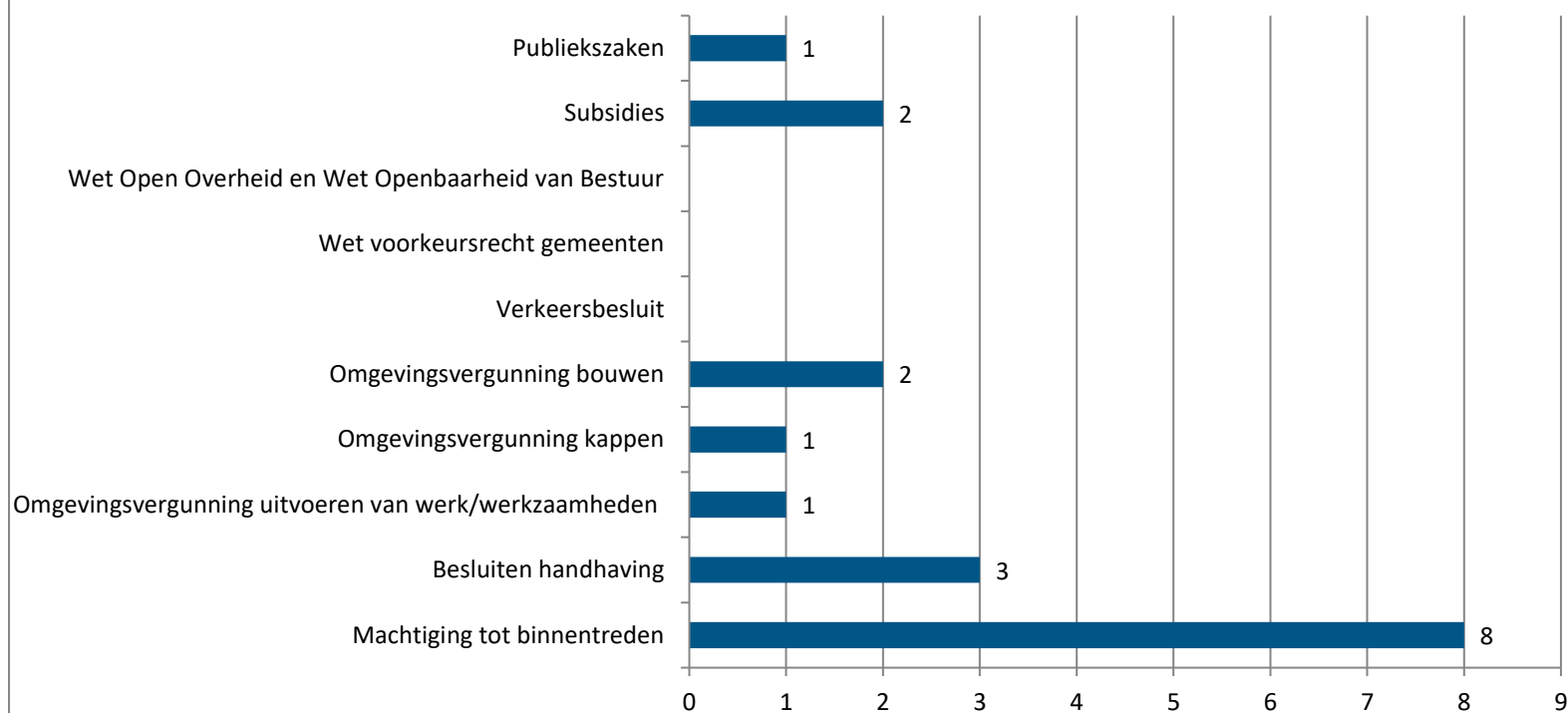
1 beroepsprocedure (BRP)

Aanbevelingen afdoening bezwaarschriften

De termijnen voor de afdoening van bezwaarschriften worden te vaak overschreden. Het streven moet zijn om binnen twaalf weken, nadat de bezwarentermijn van zes weken is verstreken, een beslissing op bezwaar te nemen. De afdoeningstermijn kan eenmaal met zes weken worden verlengd.

De reden(en) dat het in 2022 niet altijd gelukt is om tijdig een beslissing op bezwaar te nemen heeft deels te maken met een personeelwijziging. Ook was er bij twee specifieke bezwaren sprake van bijzondere omstandigheden. Een bezwaar betrof een omvangrijke en complexe zaak. Bij het andere bezwaar vergde de afhandeling na de advisering van de commissie meer tijd. De commissie steekt ook de hand in eigen boezem en merkt op dat deze aanbeveling zowel voor de commissie als voor de verdere afdoening heeft te gelden.

Aantallen en categorieën zaken behandeld in adviescommissie bezwaarschriften (Totaal: 18)



Aantallen en categorieën zaken ambtelijk horen Ontvangen in 2022 (Totaal 54).

