



# **Bezwaarschriftencommissie Maasdriel en Zaltbommel**

## **JAARVERSLAG 2022**

## **Inleiding**

Per 1 april 2017 hebben de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel en de Bedrijfsvoeringseenheid Bommelerwaard (hierna: BVEB) een gezamenlijke bezwaarschriftencommissie ingesteld. De bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) heeft als taak de bestuursorganen van de gemeente Maasdriel en de gemeente Zaltbommel te adviseren over te nemen besluiten naar aanleiding van ingediende bezwaarschriften. Deze commissie is een adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De verordeningen voor de bezwaarschriftencommissie van de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel schrijven voor dat de commissie jaarlijks een verslag uitbrengt over haar werkzaamheden in het voorafgaande kalenderjaar. Met dit jaarverslag wordt voor het jaar 2022 aan deze verplichting voldaan.

## **De samenstelling van de commissie**

De commissie bestaat uit deskundigen die niet in dienst zijn van één van beide gemeenten of de BVEB. Het secretariaat en de administratieve ondersteuning zijn ondergebracht bij het team Juridische Zaken van de BVEB.

De commissie bestond in 2022 uit een algemene kamer, belast met de advisering over bezwaarschriften op het gebied van het sociaal domein, burgerzaken, onderwijs, omgevingsrecht, algemeen juridische zaken en alle overige zaken;

|                                |  |
|--------------------------------|--|
| Voorzitters/plv. leden:        | de heer mr. S. van Cleef (algemene kamer)<br>de heer mr. J.W. Vermeulen (algemene kamer)   |
| Leden/plv. voorzitters:        | de heer mr. W.J. van Aalst<br>de heer drs. J. Duits (tot 1 september 2022)<br>mevrouw M. van Meegdenburg (vanaf 1 september 2022)<br>de heer mr. R.J. Lievaart<br>de heer mr. J.W. Verhoeven |
| Secretarissen:                 | mevrouw mr. J.E. Buurman<br>mevrouw mr. O.E. Mostard   |
| Administratieve ondersteuning: | mevrouw F. van Tussenbroek<br>mevrouw E.W. de Groot-de Vaan<br>mevrouw J.E. van Houwelingen  |

## **De bezwaarprocedure in de praktijk**

Op grond van de Awb stelt een bestuursorgaan belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord. De Awb bepaalt ook dat, indien een commissie over het bezwaar zal adviseren, het horen geschiedt door deze commissie.

In de praktijk verloopt de behandeling van een bezwaarschrift als volgt.

Het team JZ toetst elk ontvangen bezwaarschrift allereerst op ontvankelijkheid. Is er sprake van kennelijke niet-ontvankelijkheid, dan wordt er geen hoorzitting gehouden. De commissie geeft in dat geval alleen advies over de reden waarom het bezwaarschrift als kennelijk niet-ontvankelijk wordt aangemerkt. Er vindt geen inhoudelijke toetsing van het bezwaar en het bestreden besluit plaats. Een ontvankelijk bezwaarschrift wordt uitgezet bij de vakafdeling die betrokken was bij het primaire besluit. Gaat het bezwaarschrift over een omgevingsvergunning of een handhavingsbesluit, dan wordt dit behandeld door de Omgevingsdienst Rivierenland (ODR).

In samenspraak met het team JZ wordt door de medewerker, die het bezwaarschrift namens het bestuursorgaan behandelt, bezien of het bezwaarschrift op een andere manier kan worden afgehandeld dan via de formele bezwaarprocedure. Soms blijkt op voorhand al dat een bestreden besluit niet in stand kan blijven of dat tegemoet kan worden gekomen aan het bezwaar. Is dit niet het geval, dan volgt een hoorzitting bij de bezwaarschriftencommissie. Ter voorbereiding daarvan maakt de vakafdeling een procesdossier en stelt, namens het betrokken bestuursorgaan, een verweerschrift op.

De commissie houdt een hoorzitting over het ingediende bezwaarschrift en brengt advies uit aan het bestuursorgaan over hoe te beslissen op het bezwaarschrift. De commissie streeft ernaar de bezwaarschriften op zo kort mogelijke termijn te behandelen, zodat er voor het bestuursorgaan voldoende tijd overblijft om binnen de daarvoor gestelde termijn een beslissing op het bezwaarschrift te nemen.

De hoorzittingen zijn in beginsel openbaar, met uitzondering van de bezwaarschriften betreffende het sociaal domein. Alle betrokken partijen en eventuele belanghebbenden worden hiervoor uitgenodigd. De hoorzittingen worden op de websites van beide gemeenten aangekondigd. Van de hoorzitting wordt een kort verslag gemaakt.

Aansluitend aan de hoorzitting beraadslaat de commissie achter gesloten deuren en brengt advies uit. Bij dit advies wordt het verslag van de hoorzitting gevoegd. Soms heeft de commissie aanvullende informatie of een aanvullend onderzoek nodig en houdt zij haar advies aan. Een enkele keer wordt het bezwaarschrift ter zitting ingetrokken of in afwachting van een oplossing in overleg met partijen aangehouden. Advisering door de commissie is dan vaak niet meer nodig.

Het bestuursorgaan neemt vervolgens een beslissing op bezwaar. Bij deze beslissing wordt het advies van de commissie betrokken. Dit advies is niet bindend en het bestuursorgaan kan hier gemotiveerd van afwijken. De beslissing op bezwaar wordt, tezamen met het commissieadvies en het verslag van de hoorzitting, aan bezwaarmaker verzonden. Eventuele belanghebbenden ontvangen hiervan een afschrift.

## COVID-19

Net als in 2020 en 2021 waren er ook in, het eerste kwartaal van, 2022 landelijk geldende maatregelen ter bestrijding van het COVID-19-virus. Deze maatregelen hebben echter geen gevolgen gehad voor het fysiek organiseren van de hoorzittingen. Om de 1,5 meter maatregel beter na te kunnen leven zijn de hoorzittingen in 2022 ook weer in de raadzaal van het gemeentehuis van Maasdriel in Kerkdriel gehouden. Ook was er de mogelijkheid om digitaal deel te nemen aan een hoorzitting voor mensen die beperkt waren in fysiek contact als gevolg van het Covid-19-virus.

Overigens is, na het vervallen van alle COVID-maatregelen, de mogelijkheid om digitaal aan hoorzittingen deel te nemen gebleven.

## De commissievergaderingen

De commissie heeft in de verslagperiode in totaal 36 vergaderingen gehouden. In 2021 waren dat 33 vergaderingen.

## De behandelde bezwaarschriften

In onderstaand overzicht zijn de aantallen ingekomen en te behandelen bezwaarschriften vermeld. Ook is ter vergelijking de tabel met totalen uit 2021 opgenomen.

|  | <i>Maasdriel</i> | <i>Zaltbommel</i> | <i>Totaal</i> | <i>2021</i> |
|--|------------------|-------------------|---------------|-------------|
| Voorraad december 2021 af te handelen in 2022                          | 44               | 6                 | 50            |             |
| Ontvangen bezwaarschriften in 2022                                     | 93               | 62                | 155           | 162         |
| <b>Totaal aantal in verslagperiode te behandelen bezwaarschriften</b>  | 137              | 68                | 205           | 202         |
| Ingetrokken bezwaarschriften   | 26               | 13                | 39            | 37          |
| Naar andere instantie doorgezonden bezwaarschriften                    | 2                | 1                 | 3             | 2           |
|  |                  |                   |               |             |
| <b>Bezwaarschriften te behandelen door commissie in verslagperiode</b> | 119              | 54                | 173           | 153         |
| Voorraad december 2022 af te handelen in 2023                          | 8                | 11                | 19            |             |

Het totale aantal in de verslagperiode te behandelen bezwaarschriften is nagenoeg gelijk aan het aantal in 2021 te behandelen bezwaarschriften. In 2022 is geen sprake van een groot aantal bezwaarschriften tegen één besluit. De naar de verslagperiode meegenomen voorraad bezwaarschriften uit 2021 van de gemeente Maasdriel is hoog omdat de 33 in 2021 ingekomen bezwaarschriften tegen het aanwijzen van een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) in de verslagperiode door de commissie zijn behandeld. Het aantal ontvangen bezwaarschriften tegen besluiten van de gemeente Maasdriel en van de gemeente Zaltbommel verschilt nauwelijks met de aantallen ontvangen bezwaarschriften in 2021.

Anders dan in 2021 is de instroom voor de gemeente Maasdriel niet te verklaren door een groot aantal bezwaarschriften tegen specifieke besluiten. Voor de hoogte van de instroom in de verslagperiode is geen eenduidige verklaring te geven. Opvallend is dat besluitvorming in enkele steeds terugkerende en langlopende dossiers tot meerdere bezwaarschriften heeft geleid. Ook zijn er relatief veel bezwaren tegen het afwijzen van de aanvraag energietoeslag ontvangen.

In 2022 kon voor het eerst een energietoeslag bij de gemeente worden aangevraagd, vanwege de hoge energieprijzen. Er werden in totaal 24 bezwaarschriften (Maasdriel 16, Zaltbommel 8) tegen het afwijzen van de aanvraag ingediend. Het merendeel daarvan werd na herbeoordeling alsnog toegekend en deze bezwaarschriften zijn ingetrokken.

## De uitgebrachte adviezen

De commissie kan adviseren om:

- het bestreden besluit ongewijzigd in stand laten;
- het bestreden besluit (geheel of gedeeltelijk) aan te passen;
- het bestreden besluit (geheel of gedeeltelijk) te herroepen;
- het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren.

De ontvankelijkheid van een bezwaarschrift wordt beoordeeld alvorens een hoorzitting te plannen. In gevallen van kennelijke niet-ontvankelijkheid brengt de commissie advies uit zonder hoorzitting. Wanneer er twijfel bestaat over de ontvankelijkheid, wordt het bezwaarschrift behandeld in een hoorzitting. In die gevallen gaat het meestal over de vraag of een bezwaarmaker belanghebbende is of dat het bestreden besluit een besluit in de zin van de Awb is.

Soms wordt een bezwaarschrift tijdens of na de hoorzitting door bezwaarmaker ingetrokken. De commissie brengt dan geen advies uit. Bezwaarmakers en het bestuursorgaan ontvangen dan wel een verslag van de hoorzitting.

Ook adviseert de commissie over een toe te kennen wettelijke kostenvergoeding als bezwaarmaker daarom heeft verzocht. De hoogte van die vergoeding wordt bepaald aan de hand van het puntensysteem en de tarieven uit het Besluit proceskosten.

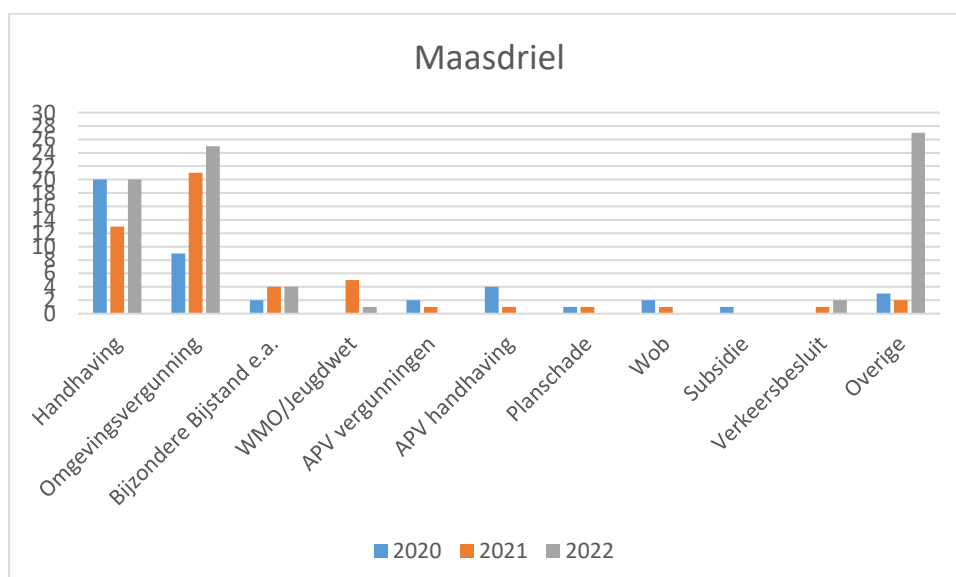
Het aantal bezwaarschriften waarover de commissie in 2022 advies uitbracht, vergeleken met 2021 verdeeld naar de twee gemeenten:

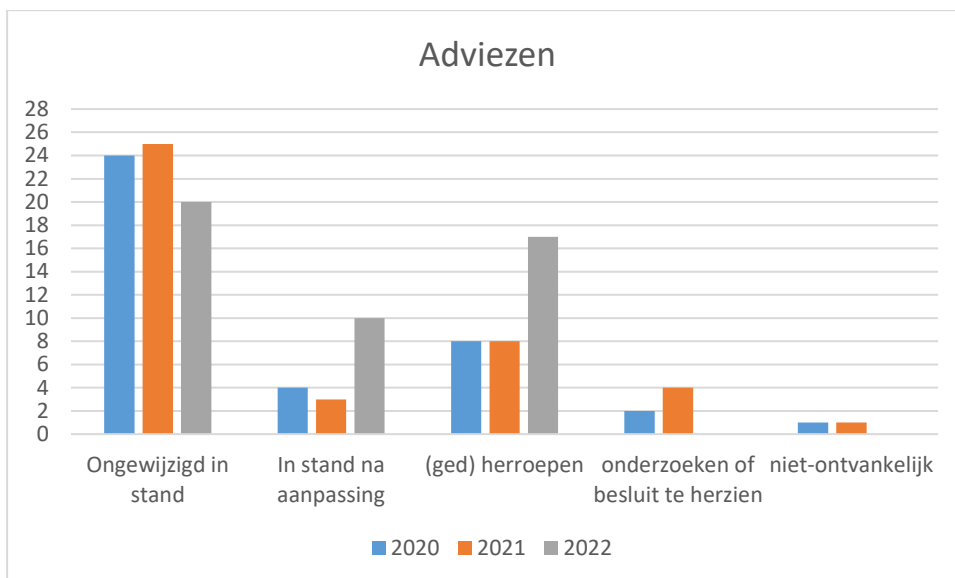
|      | <i>Maasdiel</i> | <i>Zaltbommel</i> | <i>Totaal</i> |
|------|-----------------|-------------------|---------------|
| 2022 | 79              | 40                | 119           |
| 2021 | 50              | 38                | 88            |

In het verslagjaar behandelde de commissie in 36 vergaderingen 92 zaken over 119 bezwaarschriften. In 2021 waren dit 33 vergaderingen waarin 85 zaken over 88 bezwaarschriften werden behandeld.

Verdeeld naar organisatie en per onderwerp ziet dat er voor de jaren 2021 en 2022 als volgt uit:

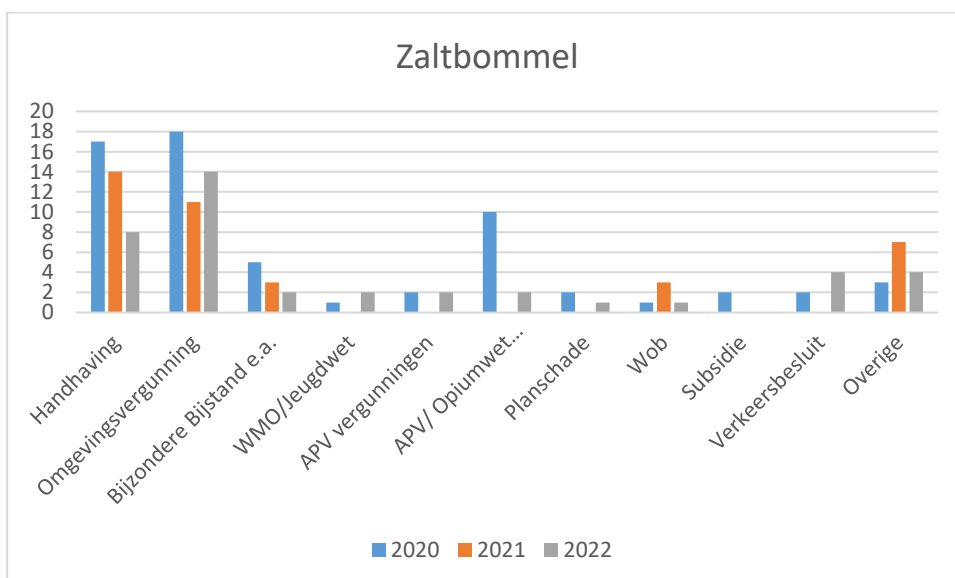
### Maasdiel

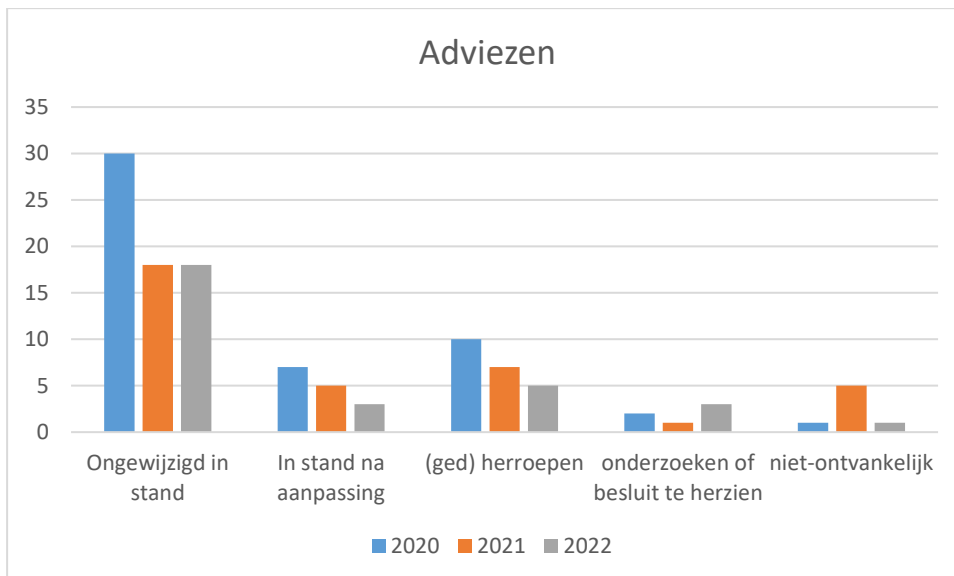




De categorie 'overige' bevat in Maasdriel deze verslagperiode veel bezwaarschriften. Hierbij gaat het om 23 bezwaarschriften tegen de aanwijzing van het voorkeursrecht. Van de overige vier gaat het om drie leerlingenvervoer zaken en één bezwaar gericht tegen een besluit in het kader van de Wet basisregistratiepersonen.

#### Zaltbommel





In twee zaken heeft de commissie wel een hoorzitting gehouden, maar is het advies aangehouden.

### Betekenis van de commissieadviezen

De commissie benadrukt dat het in stand blijven van het besluit met een aanpassing van grondslag of motivering niet altijd betekent dat de bezwaarmaker inhoudelijk gelijk heeft gekregen en dat het bestuursorgaan onoverkomelijke fouten heeft gemaakt. Het kan bijvoorbeeld zijn dat het bestuursorgaan niet beschikte over bepaalde gegevens op het moment dat het primaire besluit genomen werd. Door het inbrengen van deze gegevens in de bezwaarfase kan de commissie deze betrekken bij haar advies en kunnen deze wel aan de beslissing op het bezwaarschrift ten grondslag worden gelegd. Ook kan het zijn dat de commissie adviseert het besluit in stand te laten, maar beter te onderbouwen. Dit is waar het bezwaarproces voor dient: een volledige heroverweging door het bestuursorgaan om besluitvorming te optimaliseren. De bezwaarmaker en - als deze toch wordt ingeschakeld - de rechter zijn daarmee gediend.

### De afdoening van bezwaarschriften

De wettelijke beslistermijn wordt gerekend vanaf het verstrijken van de wettelijke bezwaartermijn die bij het besluit hoort. De beslistermijn bedraagt, inclusief eventuele verdaging van deze termijn, maximaal 18 weken (12 weken + maximaal 6 weken verdaging).

Ruim 63 % van de in de verslagperiode door de commissie behandelde bezwaarschriften is binnen de wettelijke termijn afgedaan. De beslistermijn is bij 44 (36 Maasdriel, 8 Zaltbommel) van de 119 behandelde bezwaarschriften, waarover advies is uitgebracht, niet gehaald.

De commissie heeft gekeken naar de oorzaak hiervan. Gebleken is dat bij het merendeel van de niet tijdig afgehandelde bezwaarschriften de beslissing op bezwaar enige tijd op zich heeft laten wachten na het uitbrengen van het advies van de commissie. Soms moest er aanvullende informatie bij de commissie worden aangeleverd, waardoor niet tijdig advies kon worden uitgebracht en ook niet tijdig kon worden beslist. In de meeste gevallen betrof het niet tijdig beslissen handhaving of een omgevingsvergunning in meer complexere zaken, waar de heroverweging meer tijd vergde voor een afgewogen beslissing.

In 14 gevallen (Maasdriel) betrof het een bezwaarschrift over de Wvg. Als gevolg van de vergaderfrequentie van de raad en het zomerreces was het niet mogelijk om tijdig te beslissen. Bezwaarmakers zijn daar wel over geïnformeerd.

Soms is er sprake van verschil van mening tussen ODR en vakafdeling of binnen de vakafdeling zelf over de ambtelijke advisering over de te nemen beslissing op bezwaar, waardoor de afdoening vertraging oploopt.

Ten opzichte van 2019 (87%), 2020 (85%) en 2021 (69%) is dit verslagjaar de tijdige afhandeling opnieuw gedaald. De commissie vindt dit een zorgelijke ontwikkeling en benadrukt het belang van een tijdige afdoening van bezwaarschriften. Zij beveelt wederom aan hier de nodige aandacht voor te hebben.

### **De reacties van het college op de adviezen en de kwaliteitstoets door de rechter**

De commissie brengt meestal advies uit aan het college; in een enkel geval aan de burgemeester of aan de raad. In Maasdriel is in deze verslagperiode in 23 gevallen – over bezwaarschriften tegen de aanwijzing van het voorkeursrecht - advies uitgebracht aan de raad. In deze verslagperiode zijn de adviezen van de commissie allemaal onverkort overgenomen en (mede) als motivering aan de beslissing op bezwaar ten grondslag gelegd.

Aan de hand van het oordeel van de rechter in beroep (meestal de rechtbank in Arnhem) of in hoger beroep (meestal de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State of de Centrale Raad van Beroep) kunnen de kwaliteit en de effectiviteit van de advisering door de commissie, en de besluitvorming van het bestuur naar aanleiding daarvan, enigszins worden afgelezen. Daarom volgen hierna daarover enkele gegevens.

In verband met de maatregelen rond het coronavirus zijn bij de rechtbank al in 2020 achterstanden ontstaan, waardoor de doorlooptijd voor behandeling van beroepen inmiddels vaak rond een jaar is. Het is van de nog niet behandelde zaken dan ook nog niet bekend wanneer deze door de rechtbank behandeld zullen worden. De gevolgen daarvan waren ook in 2022 merkbaar.

#### *Maasdriel*

In de verslagperiode is in 20 gevallen, naar aanleiding van de beslissing op bezwaar, beroep ingesteld. In vier gevallen is het beroep weer ingetrokken. In één geval is het beroep gedeeltelijk gegrond verklaard, hierbij is de last onder dwangsom in stand gelaten maar de opgelegde dwangsom lager vastgesteld. In één geval is het beroep ongegrond verklaard. De overige zaken zijn nog niet afgehandeld. In de verslagperiode is drie keer hoger beroep ingesteld. Eén daarvan is, conform uitspraak van de rechtbank, ongegrond verklaard. Drie zaken zijn in de verslagperiode nog niet behandeld.

#### *Zaltbommel*

In de verslagperiode is in 11 gevallen, naar aanleiding van de beslissing op bezwaar, beroep ingesteld. Daarvan zijn nog geen zaken afgehandeld. Wel werd één beroep ingetrokken. In de verslagperiode is geen hoger beroep ingesteld.

### **Aanbevelingen**

De commissie heeft een belangrijke rol bij het bewaken van de (juridische) kwaliteit van de beslissingen van de gemeenten. Dat doet zij niet alleen met haar adviezen over de te nemen beslissingen op bezwaar. De commissie wil ook met het geven van aanbevelingen bijdragen aan het verhogen van de – juridische – kwaliteit van (de voorbereiding van) toekomstige (primaire) besluiten.

De commissie maakt gebruik van dit jaarverslag om aandacht te vragen voor een aantal bijzonderheden en aanbevelingen.

#### *Vorbereiding en inhoud primaire besluiten*

In het jaarverslag over 2021 en 2020 heeft de commissie uitdrukkelijk aandacht gevraagd voor de voorbereiding en de inhoud van de besluiten. De commissie heeft tot haar genoegen geconstateerd dat met name de inhoud van controlerapporten en de handavingsbesluiten duidelijk verbeterd zijn.



Wel blijft de commissie – net als in voorgaande jaren - aandacht vragen voor het feit dat bij elk besluit rekening gehouden moet worden met de omstandigheden van het geval. Dit is in de besluitvorming – zeker ook in zaken die het Sociaal Domein in de breedste zin betreffen - niet altijd terug te zien. Zeker gezien de uitspraken van 2 februari 2022 van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel nader is uitgewerkt is deze afweging voor de houdbaarheid van een besluit van wezenlijk belang.

### Communicatie

De commissie heeft in eerdere jaarverslagen meermaals gewezen op het belang van communicatie. Communicatie zowel tussen vertegenwoordigers van het college en bezwaarmakers, maar ook tussen deze vertegenwoordigers en collega's van andere afdelingen of betrokken organisaties onderling.

Hoewel de commissie tot haar genoegen zeker verbetering ziet op bepaalde punten -zo wordt vaker voorafgaand aan de behandeling contact met bezwaarmakers opgenomen - vraagt zij hierbij toch nogmaals aandacht voor vooral de communicatie tussen de vertegenwoordigers ter zitting en de opstellers van de primaire besluiten. Het komt nog te vaak voor dat de vertegenwoordiger ter zitting onvoldoende duidelijkheid kan geven over de afwegingen die gemaakt zijn bij de totstandkoming van het primaire besluit. Uitgangspunt moet zijn dat de vertegenwoordiger ter zitting volledig geïnformeerd is en het bestuursorgaan adequaat kan vertegenwoordigen. Zeker in de meer technische zaken kan het daarbij helpen als bijvoorbeeld de opsteller van het primaire besluit of de geluidsspecialist ook bij de hoorzitting aanwezig is.

### **Conclusie en vooruitblik**

De commissie kan tot haar genoegen opnieuw concluderen dat het secretariaat van de commissie en de administratieve ondersteuning er in zijn geslaagd goede (organisatorische) voorwaarden te scheppen voor een zorgvuldige en tijdige behandeling van de bezwaarschriften.

De voorzitters en leden van de bezwaarschriftencommissie willen in dit verslag graag opnieuw hun waardering uitspreken voor de deskundige, adequate en betrokken inbreng, telkens weer, van de secretarissen, de ondersteuners alsmede van de notuliste. Het resultaat van het werk van deze commissie is voor een groot deel zeker ook aan hen toe te schrijven.

Zaltbommel, 21 juni 2023

De bezwaarschriftencommissie Maasdriel en Zaltbommel  
de secretarissen

de voorzitters

mr. O.E. Mostard

mr. S. van Cleef

mr. J.E. Buurman

mr. J.W. Vermeulen