

Jaarverslag 2023

Commissie voor de behandeling van bezwaarschriften



Inhoud

Voorwoord	3
1. Inleiding	4
2. De commissie	4
3 Brabantse samenwerking	4
4. Proces behandeling bezwaarschriften	5
5. Behandelde bezwaren	7
5.1 Ontvangen en afgehandelde bezwaarschriften	7
5.2 Hoorzittingen	8
5.3 Resultaten uitgebrachte adviezen	8
5.4 Contrair gegaan	8
5.5 Voorlopige voorziening en (hoger) beroep	8
6. Beslistermijnen	10
7. Conclusie en aanbevelingen	11

Voorwoord

Februari 2024

Geacht bestuur,

Bij dezen wordt u het jaarverslag van de commissie voor de behandeling van bezwaarschriften over 2023 aangeboden. Met het uitbrengen van dit jaarverslag voldoet de commissie aan haar taak om jaarlijks verslag te doen van haar werkzaamheden. Het jaarverslag heeft betrekking op de bezwaarschriften die in de periode 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023 zijn behandeld door de commissie.

De commissie spreekt haar waardering uit voor de goede samenwerking tussen alle betrokkenen bij het afwikkelen van bezwaarschriften in 2023.

Menno Bovens, voorzitter

1. Inleiding

Tegen besluiten van bestuursorganen kan bezwaar worden gemaakt. Deze bezwaarschriften worden behandeld door een externe onafhankelijke commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Waterschap Aa en Maas heeft een Verordening behandeling bezwaren 2015 (hierna: de Verordening). Op grond van deze Verordening heeft het dagelijks bestuur een commissie ingesteld voor de voorbereiding van de beslissing op bezwaarschriften (hierna: de commissie).

Het betreft de bezwaarschriften die in de periode vanaf 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023 zijn binnengekomen bij het waterschap en de eerder ingediende bezwaren die door de commissie in het verslagjaar 2023 zijn afgehandeld.

2. De commissie

De commissie hoort bezwaarmakers en belanghebbenden en brengt een advies uit aan het dagelijks bestuur over de te nemen beslissing op het bezwaarschrift. Het gaat om bezwaarschriften die zich richten tegen een besluit van het waterschap. Een voorbeeld hiervan is een besluit op een aanvraag voor een watervergunning, een verzoek om informatie op grond van de Wet open overheid of een besluit om handhavend op te treden tegen een overtreding van de Keur.

Samenstelling commissie

Op grond van artikel 6 van de Verordening bestaat de commissie uit een voorzitter en tenminste twee andere leden die door het dagelijks bestuur van het waterschap zijn benoemd. De voorzitter en leden van de commissie worden benoemd voor vier jaar en kunnen maximaal één keer herbenoemd worden. In 2023 hebben de voorzitter en leden van de commissie de maximale zittingsduur doorlopen. Om die reden is de commissie op 5 september 2023 afgetreden en heeft het dagelijks bestuur een nieuwe commissie benoemd.

De commissie bestond tot 5 september 2023 uit de volgende leden.

- De heer ing. H.A.W.E. Brugmans (voorzitter)
- De heer mr. J.A.Th.M. de Visser
- De heer drs. F.J.W. Baert

Per 5 september 2023 bestaat de commissie uit de volgende leden.

- De heer ing. M.S. Bovens (voorzitter)
- De heer ir. E. van Putten
- Mevrouw mr. J. Uijlenbroek

De commissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. In 2023 was dat mevrouw mr. M.H. Zuidema.

3 Brabantse samenwerking

Vanwege de samenwerking tussen de Brabantse waterschappen onder de noemer ‘Winnend samenwerken’ is in 2015 door de waterschappen besloten om ook op het gebied van het behandelen van bezwaarschriften samen te werken. Dit heeft in 2015 geresulteerd in de vaststelling door het algemeen bestuur van de Verordening behandeling bezwaarschriften 2015. Ook de algemene besturen van waterschap Brabantse Delta en waterschap De Dommel hebben de Verordening behandeling bezwaren 2015 vastgesteld.

Verder zijn door de dagelijks besturen van de Brabantse waterschappen over en weer dezelfde voorzitters en leden benoemd om te komen tot een Brabant brede bezwarencommissie. In de praktijk komt het erop neer dat de commissie per waterschap bestaat uit een vaste voorzitter en twee leden. Indien nodig kunnen de voorzitters en leden van de andere waterschappen elkaar vervangen. In de verslagperiode is hier eenmaal gebruik van gemaakt.

4. Proces behandeling bezwaarschriften

De bezwaarschriftenprocedure vindt haar grondslag in de Awb. De werkwijze van de commissie is geregeld in de Verordening. Hierin is het uitgangspunt vastgelegd dat na ontvangst van een bezwaarschrift altijd eerst wordt onderzocht of er mogelijkheden zijn om via de informele aanpak tot een oplossing te komen. De bedoeling daarvan is dat geprobeerd wordt om samen met bezwaarmaker(s) en eventuele belanghebbende(n) te bekijken welke mogelijkheden er zijn om tot een andere oplossing van het geschil te komen dan via de formele afhandeling van de bezwaren.

De informele aanpak gaat als volgt in zijn werk. Na binnenkomst van een bezwaarschrift wordt hiervan door de secretaris van de commissie melding gedaan aan de vakafdeling die het primaire besluit heeft voorbereid en genomen. Vervolgens wordt er zo spoedig mogelijk door de vakafdeling of door de secretaris van de commissie contact opgenomen met de bezwaarmaker(s) en eventuele belanghebbende(n) om na te gaan of men openstaat voor de informele procedure. Wanneer de informele aanpak niet tot een oplossing leidt of bezwaarmaker(s) en/of belanghebbende(n) daartoe niet bereid zijn, wordt het bezwaar volgens de formele procedure behandeld.

Intake bezwaarschrift

De bezwaarschriften komen binnen bij het secretariaat van de bezwarencommissie (Afdeling Concernstaf, cluster Juridische Zaken). Als het bezwaarschrift in aanmerking komt voor behandeling door de commissie, beoordeelt de secretaris van de commissie (hierna: secretaris) of het bezwaarschrift voldoet aan de ontvankelijkheidseisen die de Awb aan een bezwaarschrift stelt (ondertekening, vermelden gronden bezwaar, tijdige indiening). Is dat niet het geval, dan wordt de bezwaarmaker de mogelijkheid geboden om zijn bezwaarschrift op dat punt aan te vullen (herstellen verzuim). Eventuele belanghebbenden worden op de hoogte gesteld.

Hoorzitting

Na de intake van het bezwaarschrift en nadat eventuele gebreken van het bezwaarschrift zijn hersteld, stelt de voorzitter na overleg met de commissieleden, de datum voor de hoorzitting vast. De secretaris verstuurt uitnodigingen naar de commissieleden, bezwaarmaker, vakafdeling en eventuele belanghebbenden. Verder verzoekt de secretaris aan de vakafdeling om het procesdossier aan te leveren en om uiterlijk tien dagen voor de zitting een schriftelijke reactie op het bezwaarschrift te geven (verweerschrift). Het procesdossier en verweerschrift worden ook aan bezwaarmaker en belanghebbenden toegestuurd.

Voorafgaand aan het horen, wordt het bezwaarschrift door de commissie besproken.

Tijdens de hoorzitting wordt bezwaarmaker door de commissie in de gelegenheid gesteld zijn bezwaren mondeling toe te lichten en te reageren op het verweerschrift van het waterschap. Daarna worden de vertegenwoordigers van het waterschap en eventuele belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om te reageren op de aangevoerde bezwaren. Ook stelt de commissie vragen aan de aanwezigen.

Na afloop van het horen, vindt een nabespreking plaats door de commissie (raadkamer). De commissie stelt vast of op basis van het bezwarendossier en de hoorzitting een advies gegeven kan worden. Zo nodig wordt aanvullende informatie gevraagd. Vervolgens formuleert de commissie een advies over het nemen van de beslissing op het bezwaarschrift.

Advies en verslag hoorzitting

De secretaris zorgt voor de uitwerking van het advies van de commissie en maakt een verslag van de hoorzitting. Na goedkeuring en ondertekening door de commissie van het advies en het verslag van de hoorzitting, zorgt de secretaris voor verzending van de stukken naar de vakafdeling.

Beslissing op bezwaar

De vakafdeling draagt zorg voor de voorbereiding van de beslissing op het bezwaarschrift en legt dit, na bespreking met de portefeuillehouder, ter beslissing voor aan het dagelijks bestuur.

Na de beslissing van het dagelijks bestuur op het bezwaarschrift zorgt de vakafdeling voor de bekendmaking ervan aan bezwaarmaker en eventuele belanghebbenden. Als de beslissing op het bezwaar afwijkt van het advies van de commissie, wordt in de beslissing gemotiveerd aangegeven waarom wordt afgeweken. Het verslag van de hoorzitting en het advies van de commissie worden als bijlage bij de beslissing op het bezwaarschrift gevoegd. De secretaris ontvangt een afschrift van de beslissing op het bezwaarschrift en zorgt voor terugkoppeling naar de commissie, met name indien van het advies wordt afgeweken.

5. Behandelde bezwaren

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het aantal ingekomen en afgehandelde bezwaarschriften door de commissie in 2023. Verder wordt ingegaan op de aard van het besluit waartegen bezwaar is gemaakt, de resultaten, het contrair gaan van het dagelijks bestuur en het aantal ingestelde (hoger)beroepen en voorlopige voorzieningen.

5.1 Ontvangen en afgehandelde bezwaarschriften

In 2023 zijn 17 nieuwe bezwaarschriften ontvangen door het waterschap.

In figuur 1 is een vergelijking opgenomen van de ontvangen bezwaarschriften van de jaren 2013 tot en met 2023. Hieruit kan worden afgeleid dat het aantal binnengekomen bezwaarschriften in 2023 ten opzichte van het voorgaande jaar met ongeveer 26% is afgenomen.

Figuur 1

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ontvangen bezwaarschriften	29	24	18	18	15	17	19	18	23	23	17

In figuur 2 is een onderverdeling gemaakt naar ontvangen en behandelde bezwaarschriften door de commissie met een onderscheid naar de aard van het bestreden besluit. Evenals voorgaande jaren ligt de nadruk bij de bezwaren op handhaving. Bij vergunningen is een afname zichtbaar. In 2022 zijn 13 bezwaren tegen een vergunning ontvangen, terwijl in 2023 maar 4 bezwaarschriften zijn ontvangen. In 8 van de 17 zaken is het bezwaarschrift weer ingetrokken als resultaat van het doorlopen van de informele procedure. Dit komt neer op een percentage van 47% van de in 2023 ingediende bezwaarschriften.

Figuur 2

2023	Vergunningen	Handhaving	Woo	Subsidie	Overig	Totaal
Ontvangen in 2023	4	6	-	2	5 ¹	17
Behandeld in 2023	6 ²	2 ³	-	1	1	10
Ingetrokken 2023	2 ⁴	5	-	1	-	8
Behandelen in 2024	-	-	-	-	4	4

De informele aanpak is bij de afdeling Planadvies & Vergunningen in 2023 succesvol gebleken in drie van de zes zaken waarin het werd toegepast (50%). De besluiten die door de afdeling Handhaving worden gemaakt, lenen zich vanwege de aard van de besluiten in beginsel minder goed voor de informele aanpak. Met name in de fase van het voornemen tot handhaven wordt aandacht besteed aan pogingen om tot een oplossing te komen. De

¹ Waarvan vier bezwaren betrekking hadden op besluiten over nadeelcompensatie en één besluit over een dwangsom wegens niet tijdig beslissen.

² Waarvan drie bezwaren in 2022 zijn ontvangen.

³ Waarvan één bezwaar in 2022 is ontvangen.

⁴ Waarvan één bezwaar in 2022 is ontvangen.

informele aanpak is met name succesvol toegepast in schouwzaken. In totaal werd het bezwaarschrift in vijf van de zes handhavingzaken weer ingetrokken (83%).

De lijn van de commissie tijdens de hoorzitting is dat er uitstel wordt verleend c.q. de behandeling wordt opgeschort als er alsnog aanwijzingen zijn dat men bereid is met elkaar tot een oplossing te komen, vanuit de gedachte dat een gedragen oplossing de voorkeur verdient boven een oordeel van de commissie en een besluit op bezwaar. De commissie plaatst hierbij de kanttekening dat het risico bestaat dat hierdoor afdoeningstermijnen langer zijn en dat de zaak zich buiten het zicht en de regie van de commissie afspeelt. De commissie zal hierop alert zijn en zo nodig ingrijpen.

De samenwerking tussen alle (intern) betrokkenen is onveranderd goed en constructief geweest. Waar mogelijk en nodig wordt flexibel gehandeld waarbij de belangen van zowel bezwaarmaker, belanghebbenden als het waterschap in ogenschouw worden gehouden.

5.2 Hoorzittingen

In 2023 zijn vijf hoorzittingen gehouden door de commissie. Deze hebben allemaal fysiek plaatsgevonden op het kantoor van het waterschap. Voor 2024 heeft de commissie een jaarplanning opgesteld voor het houden van de hoorzittingen. Op die manier kunnen zowel de commissie als de intern betrokken ambtenaren daarmee rekening houden in hun agenda's. Indien een hoorzitting niet doorgaat, zal dit tijdig door de secretaris van de commissie worden doorgegeven.

5.3 Resultaten uitgebrachte adviezen

In 2023 heeft de commissie in totaal 10 adviezen uitgebracht. In figuur 3 zijn de resultaten van de adviezen van de commissie weergegeven.

Figuur 3

	Afdeling Planadvies & Vergunningen	Afdeling Handhaving	Afdeling Concernstaf	Totaal
Ongegrond	3	2	1	6
(Deels) gegrond	2	0	0	2
Niet-ontvankelijk	2	0	0	2
Totaal	7	2	1	10

5.4 Contrair gegaan

Het dagelijks bestuur is niet verplicht om het advies van de commissie over te nemen. De Awb bepaalt dat het bestuursorgaan gemotiveerd kan afwijken van het advies (contrair gaan). In 2023 is het dagelijks bestuur eenmaal afgeweken van het advies van de commissie. De reden hiervoor is dat het bestreden besluit, in dit geval een watervergunning, op verzoek van de vergunninghouder is ingetrokken, nádat de commissie haar advies had uitgebracht. Hierdoor ontbrak het belang van bezwaarmaker en heeft het dagelijks besloten om het bezwaar niet ontvankelijk te verklaren.

5.5 Voorlopige voorziening en (hoger) beroep

Voorlopige voorziening

De Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat het indienen van een bezwaarschrift geen schorsende werking heeft ten aanzien van het besluit waarop het bezwaarschrift betrekking heeft. Dit betekent bijvoorbeeld dat van een verleende vergunning gebruik mag worden gemaakt, ondanks het feit dat daartegen een

bezwaarschrift is ingediend. Om toch te kunnen bewerkstelligen dat de gevolgen van de uitvoering van een besluit worden geschorst, kunnen bezwaarmakers of indieners van een beroepschrift een verzoek indienen bij de voorzieningenrechter van de rechtbank tot het treffen van een voorlopige voorziening. In 2023 is er geen verzoek om voorlopige voorziening ingediend bij de voorzieningenrechter van de rechtbank.

(Hoger) beroep

Op grond van het bepaalde in artikel 8:1 Awb kan een belanghebbende beroep instellen tegen een beslissing op bezwaar bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Oost-Brabant en hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS). In 2023 is tweemaal (hoger) beroep ingesteld tegen een beslissing op bezwaar. In één zaak is het beroep door de rechtbank gegrond verklaard. De andere beroepszaak is nog in behandeling.

De commissie merkt ten aanzien van de gerechtelijke procedures op dat zij eraan hecht om door de vakafdelingen hiervan op de hoogte te worden gesteld, voor zover het betreft zaken die door de commissie behandeld zijn. Uitspraken in (hoger) beroep kunnen voor de commissie leiden tot reflectie op de inhoud van uitgebrachte adviezen.

6. Beslistermijnen

Voor bezwaarschriften geldt een wettelijke beslistermijn. De termijn voor het behandelen van een bezwaarschrift is bepaald in de Algemene wet bestuursrecht. Indien gebruik wordt gemaakt van een commissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb, dient het bestuursorgaan binnen 12 weken na afloop van de bezwarentermijn een beslissing op het bezwaarschrift te hebben genomen. De termijn begint te lopen vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Wanneer het bestuursorgaan niet binnen de hierboven genoemde termijn kan beslissen, kan het bestuursorgaan de beslissing voor ten hoogste zes weken verdagen. Daarnaast is verder uitstel mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen worden geschaad.

Wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

Sinds 1 oktober 2009 geldt de Wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (4:16 Awb e.v.). Op grond daarvan is het voor belanghebbenden mogelijk om een beroep te doen op een vergoeding (dwangsom) als het waterschap niet tijdig een besluit neemt, bijvoorbeeld een beslissing op bezwaar. Als een beroep wordt gedaan op een overschrijding van de beslistermijn, betekent dit niet automatisch dat een dwangsom wordt toegekend. Na de ingebrekestelling heeft het waterschap twee weken de tijd om alsnog een besluit te nemen. Wordt het besluit binnen twee weken genomen, dan bestaat er geen recht op een dwangsom.

Overschrijdingen

In 2023 is in twee van de tien behandelde zaken de beslistermijn op bezwaar overschreden (20%). Daarnaast is het dagelijks bestuur in één zaak in gebreke gesteld wegens niet tijdig beslissen. Het dagelijks bestuur heeft het standpunt ingenomen dat er geen dwangsom verschuldigd is. Tegen dit besluit is beroep ingesteld. Deze procedure is nog in behandeling.

7. Conclusie en aanbevelingen

In het voorgaande is een beeld geschetst van de behandeling van de bezwaarschriften van het waterschap Aa en Maas in het jaar 2023. Uit de voorgaande gegevens worden de volgende conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan c.q. doelen gesteld.

Conclusies

1. Het aantal ontvangen bezwaarschriften in 2023 is afgenomen met ongeveer 26% ten opzichte van het voorgaande jaar;
2. De inzet van de informele aanpak met als doel het verminderen van het aantal bezwaren dat aan de commissie wordt voorgelegd, is succesvol gebleken. Bijna de helft (47%) van de in 2023 ingediende bezwaarschriften is weer ingetrokken als resultaat van het doorlopen van de informele procedure;
3. De samenwerking tussen secretariaat en vakafdelingen is onveranderd goed en constructief geweest. De commissie spreekt haar waardering daarvoor uit naar alle betrokkenen;
4. Niet alle bezwaarschriften zijn binnen de wettelijke beslistermijn behandeld;
5. Het contact tussen commissieleden en secretariaat verloopt constructief en prettig.

Aanbevelingen en doelstellingen

1. Inzet van de informele aanpak voortzetten vanuit de gedachte dat een gedragen oplossing de voorkeur verdient boven een juridisch oordeel van de commissie en een besluit op bezwaar;
2. De commissie constateert dat de beslissing op bezwaar vrijwel altijd binnen de wettelijke beslistermijn wordt genomen. De commissie verzoekt alert te blijven op het zo nodig tijdig verdagen daarvan. Voor zover er toch overschrijdingen dreigen plaats te vinden na het uitbrengen van het advies van de commissie, wordt aanbevolen om dit altijd met bezwaarmakers kort te sluiten en schriftelijk vast te leggen. Doelstelling is om in 2024 alle bezwaren binnen de wettelijke termijn af te handelen;
3. De commissie hecht waarde aan een jaarlijkse evaluatie met het dagelijks bestuur van het waterschap.