

JAARVERSLAG

COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN

VAN DE GEMEENTE WINTERSWIJK

2022

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding.....	2
2.	Samenstelling commissie	3
3.	Hoorzittingen.....	3
4.	Werkwijze van de commissie.....	4
5.	Pre-mediation.....	4
6.	Aantal bezwaarschriften in 2022.....	5
7.	De adviezen van de commissie over de in 2022 ingediende bezwaarschriften	5
8.	Bezwaarschriften per team	7
9.	Adviezen van de commissie in 2022 over voor 2022 ingediende bezwaarschriften	7
10.	Adviezen van de commissie in 2022 over voor 2022 ingediende bezwaarschriften	7
11.	Gemeentelijke vertegenwoordiging	7
12.	Opvallende zaken	8
13.	Beroep en hoger beroep	10
14.	Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen	13
15.	Conclusies en aanbevelingen	14

1. Inleiding

Al sinds 1997 brengt de commissie Bezwaarschriften over ingediende bezwaarschriften advies uit aan het betrokken bestuursorgaan. De commissie bestaat uit vier onafhankelijke leden. Onafhankelijk wil zeggen dat de leden geen deel uitmaken van het gemeentebestuur en niet in een gezagsrelatie daarmee staan. Destijds is gekozen voor een onafhankelijke externe commissie omdat daarmee het meest wordt bijgedragen aan een beter rechtsgevoel voor de burger. De schijn van partijdige oordeelsvorming wordt op die wijze zoveel mogelijk vermeden.

De commissie brengt aan de hand van een dossier en meestal na het houden van een hoorzitting advies uit aan het betrokken bestuursorgaan. In de meeste gevallen is dat het college van burgemeester en wethouders. Slechts in een enkel geval betreft het een besluit van de burgemeester of de gemeenteraad. Bezwaarschriften die betrekking hebben op belastingen zijn uitgezonderd van advisering door de commissie.

De commissie wil met dit jaarverslag inzicht geven in de in 2022 ingekomen bezwaarschriften en de wijze waarop de bezwaarschriften zijn afgehandeld. De commissie besteedt aandacht aan het aantal binnengekomen bezwaarschriften, de verdeling over de diverse teams en de behandeling daarvan. Ook wordt een vergelijking met de jaren 2018-2021 gemaakt.

Aan de hand van de beschikbare gegevens in dit verslag trekt de commissie enkele conclusies over de behandelde bezwaarschriften.

2. Samenstelling commissie

De samenstelling van de commissie zag er in 2022 als volgt uit:

de heer mr. H. Heijs	voorzitter tot 1 juni
de heer mr. J. Koopman	lid, tevens plaatsvervangend voorzitter tot 1 juni; voorzitter vanaf 1 juni
de heer drs. C. Poels lid,	plaatsvervangend voorzitter vanaf 1 juni
mevrouw I. Lungu	lid
mevrouw mr. M.W.M. Heutinck	lid vanaf 1 juni

De commissie laat zich bijstaan door een door burgemeester en wethouders aangewezen secretaris, mevrouw mr. A.B. Damkot.

In 2022 is aan de heer Heijs eervol ontslag verleend. Hij maakte vanaf 2005 deel uit van de commissie. Eerst als plaatsvervangend lid, vervolgens als lid, plaatsvervangend voorzitter en sinds 2010 als voorzitter. De heer Koopman is hem opgevolgd als voorzitter en er is een nieuw lid geworven, mevrouw Heutinck, waardoor de commissie weer uit vier personen bestaat. De heer Poels is vanaf 1 juni tevens plaatsvervangend voorzitter.

De commissie houdt hoorzittingen door de voorzitter en twee van de drie leden. De commissie werkt met een rooster, waardoor alle leden met een zekere frequentie zitting hebben. Indien mogelijk een relatie gelegd kan worden tussen het commissielid en de indiener van het bezwaarschrift waardoor in die zin zijn onafhankelijkheid of onpartijdigheid in het geding zou kunnen zijn, dan laat dat lid zich door een ander lid vervangen.

3. Hoorzittingen

De hoorzitting vormt een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftenprocedure. De commissie ziet slechts bij uitzondering af van het horen van belanghebbende. Er moet dan bijvoorbeeld uit het bezwaarschrift zelf blijken dat het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is en dat er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over de conclusie. Verder kan het horen ook achterwege blijven indien belanghebbenden hebben verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. Maar ook zonder de aanwezigheid van de bezwaarmaker kan de commissie nog wel de vertegenwoordiger van het college (of van de burgemeester) horen en bevragen.

De commissie houdt in principe eenmaal per vier weken op een maandagochtend hoorzittingen. Die zittingsdata staan vast en de leden worden aan het begin van het jaar ingeroosterd.

Het secretariaat maakt zo efficiënt mogelijk een planning voor een hoorzitting en bundelt zo mogelijk hoorzittingen. Dit bundelen verlengt soms wel de termijn voor besluitvorming. Als het in verband met de beslistermijn niet anders mogelijk is kan het ook voorkomen dat de commissie op een zittingsdatum slechts één bezwaarschrift behandelt.

De hoorzittingen zijn openbaar, tenzij het de behandeling van bezwaarschriften in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning of de Jeugdwet/Verordening Jeugdhulp betreft.

In 2022 heeft de commissie op 11 data zittingen gehouden.

In 2021 op 12 data, in 2020 op 6 data, in 2019 op 11 data en in 2018 op 8 data.

4. Werkwijze van de commissie

De gang van zaken in het kort: na binnenkomst van een bezwaarschrift zorgt de secretaris van de commissie voor het maken van een dossier van de stukken die op het bezwaar betrekking hebben. Het bestuursorgaan - in nagenoeg alle zaken is dat het college van burgemeester en wethouders - laat zich in de bezwaarprocedure vertegenwoordigen door een medewerker van het team dat het bestreden besluit heeft opgesteld.

De commissie ontvangt voor het procesdossier een schriftelijke toelichting op het bestreden besluit en een reactie op de naar voren gebrachte bezwaren met bijbehorende relevante stukken. De secretaris stuurt deze toelichting met bijlagen ter voorbereiding op de hoorzitting ook naar bezwaarmaker. De secretaris maakt van de diverse ontvangen documenten een digitaal dossier voor de commissieleden. De secretaris plant op een zittingsdag zo mogelijk voor meerdere bezwaarprocedures hoorzittingen. Op iedere zitting krijgen de bezwaarmaker en/of zijn gemachtigde (dat kan een advocaat zijn, maar dat hoeft niet) en de vertegenwoordiger van het bestuursorgaan de gelegenheid hun standpunt naar voren te brengen en te reageren op vragen van de commissie. In zaken waarin bijvoorbeeld bezwaar wordt gemaakt tegen de aan een derde verleende vergunning stelt de commissie ook die derde-belanghebbende in de gelegenheid zijn standpunt naar voren te brengen. Waar mogelijk onderzoekt de commissie tijdens de zitting ook of een oplossing nog tot de mogelijkheden behoort. De genoemde oplossing betreft het toepassen van mediation/respectievelijk een poging tot informele geschilbeslechting, om onnodige juridisering van de kwestie te voorkomen.

Allereerst onderzoekt de commissie of het bezwaar ontvankelijk is. Dat wil zeggen of het bezwaarschrift voldoet aan de vormvereisten en of het binnen de vastgestelde termijnen is ingediend. Vervolgens toetst de commissie of het bestuursorgaan, gegeven de wettelijke en overige (beleids-)voorschriften, terecht en op goede gronden tot zijn besluit is gekomen. In die zin gaat het om een volledige heroverweging van het bestreden besluit. In het kader van de bezwaarschriftenprocedure kan het bestuursorgaan derhalve op basis van het advies van de commissie de besluitvorming nog eens beoordelen.

Na de hoorzitting brengt de commissie een advies aan het bestuursorgaan uit. Het bestuursorgaan kan in zijn uiteindelijke beslissing afwijken van het advies van de commissie, maar moet dan de reden voor afwijking goed motiveren in de beslissing. De commissie streeft er naar om uiterlijk binnen vier weken na de hoorzitting een advies uit te brengen. Die termijn kan door diverse oorzaken worden overschreden. Bijvoorbeeld als tijdens de zitting blijkt dat het bestuursorgaan en de bezwaarmaker meer tijd nodig hebben om alsnog een oplossing te vinden. In een dergelijk geval stelt de commissie de bezwaarmaker in de gelegenheid binnen een bepaalde termijn aan te geven of er een oplossing tot stand is gekomen die leidt tot de intrekking van het bezwaarschrift. Het opvragen van nadere informatie na de hoorzitting kan eveneens leiden tot een verlenging van de termijn van vier weken. Ook kan met wederzijdse instemming besloten worden tot het aanhouden van het advies en de beslissing op bezwaar.

5. Pre-mediation

Al vele jaren werkt de gemeente Winterswijk met pre-mediation: een meer informele eerste aanpak bij bezwaren. Soms is een telefoontje of gesprek voldoende om tot een oplossing te komen of om duidelijkheid te geven en kan bezwaarmaker het bezwaar intrekken. De commissie krijgt, in principe, op deze manier geen zaken voorgelegd die op een andere manier eenvoudig en sneller op te lossen zijn. Soms worden zaken ter zitting toch nog op een andere manier opgelost terwijl de pre-mediation fase al afgerond is.

De eerste contacten met een indiener van een bezwaarschrift lopen meestal via de secretaris van de commissie. De persoonlijke aanpak houdt in dat de secretaris eerst overlegt met de behandelend medewerker. In veel gevallen neemt de behandelend medewerker contact op met de bezwaarmaker.

Tijdens het gesprek heeft de indiener van het bezwaar de mogelijkheid om zijn bezwaar toe te lichten. Ook de medewerker krijgt de gelegenheid om het besluit en de achtergrond van het besluit toe te lichten. Tijdens het gesprek bespreken de aanwezigen mogelijke alternatieve oplossingen en de haalbaarheid daarvan. De uitkomst van het gesprek kan zijn dat de medewerker een nieuw besluit voorbereidt. In een aantal gevallen leiden deze gesprekken tot het intrekken van een bezwaarschrift. In de andere gevallen gaat de formele bezwaarprocedure alsnog van start.

6. Aantal bezwaarschriften in 2022

In 2022 zijn 54 bezwaarschriften aan de commissie voorgelegd. 53 van de 54 bezwaarschriften betroffen door of namens het college genomen besluiten. In 1 geval ging het om een besluit van de raad.

In het overzicht hieronder is weergegeven hoeveel bezwaarschriften vanaf 2018 jaarlijks zijn ingediend.

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022
Aantal	61	23	33	62	54

In het onderstaande overzicht is de verdeling van de bezwaarschriften in de jaren 2018 tot en met 2022 vermeld over de diverse teams die bezwaarschriften hebben behandeld.

Team:	2018	2019	2020	2021	2022
Juridisch Control/Advies	-	-	-	-	-
Burgerzaken	1	-	1	1	-
Openbare Ruimte/verkeer	1	-	-	9	2
Ruimtelijke Ontwikkeling/Vergunningen	40	11	11	32	29
Handhaving (nu: Veiligheid en Leefbaarheid)	16	8	15	15	6
Zorg en Welzijn	-	2	2	1	16
Mens en Omgeving	2	2	1	1	1
Projecten	-	-	-	2	-
Leerplichtambtenaar	1	-	-	-	-
Facilitair	-	-	3	-	-
Informatiemanagement	-	-	-	1	-
Totaal	61	23	33	62	54

*Opmerking: Bij de 40 bezwaarschriften van team RO in 2018 betreffen 19 afzonderlijke bezwaarschriften de omgevingsvergunning die was verleend voor het bouwen van een dierenpension.

7. De adviezen van de commissie over de in 2022 ingediende bezwaarschriften

De bezwaarschriften en daarover uitgebrachte adviezen zijn als volgt verdeeld over de teams:

Team	totaal	ingetrokken na toelichting	Ingetrokken na aanpassing	(gedeeltelijk) gegrond	ongegrond	niet-ontvankelijk	nog in behandeling
RO/Verg.	29	3	3	3	9	2	9
Handhaving/ODA	6	1	-	-	2	1	2
OPR	2	-	-	-	-	1	1
M&O	1	-	-	-	-	-	1
Z&W	16	1	7	-	1	-	7
TOTAAL	54	5	10	3	12	4	20
In procenten (op 0,1%)	100%	9,3%	18,6%	5,5%	22,2%	7,4%	37%

RO = Ruimtelijke Ontwikkeling; OPR = Openbare Ruimte/verkeer; M&O = Mens en Omgeving; Z&W = Zorg en Welzijn

Ingetrokken (15)

Een aantal bezwaarschriften is ingetrokken, 15 van de 54, oftewel 27,9%.

In 5 zaken leidde een toelichting op het bestreden besluit tot intrekking van het bezwaarschrift.

Bij team RO/Vergunningen betrof het 2 omgevingsvergunningen bouwen en een ontheffing van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).

Bij team Handhaving (in 2022 team Veiligheid en Leefbaarheid) ging het om een besluit voor het opleggen van een last onder dwangsom.

Bij team Zorg ging het om een besluit tot het afbouwen van de uren voor huishoudelijke zorg in het kader van de Wmo 2015.

Aangepast of nieuw besluit (10)

In 10 zaken is een aangepast of nieuw besluit genomen waarna het bezwaarschrift is ingetrokken. Bij team RO/Vergunningen (3) ging het om het alsnog verlenen van een omgevingsvergunning kappen, het wijzigen van een verleende omgevingsvergunning bouwen en het intrekken van een verleende omgevingsvergunning voor tijdelijk gebruik in afwijking van het bestemmingsplan. Bij Zorg en Welzijn (7) ging het in 5 zaken om de wijziging van een besluit tot toekenning van huishoudelijke hulp en in 2 gevallen om het alsnog toekennen van de verzochte vervoersvoorziening.

(Gedeeltelijk) gegrond (3)

De commissie was bij 3 bezwaarschriften van oordeel dat het besluit niet in stand kon blijven. Het betrof daar 3 bezwaarschriften tegen een van rechtswege verleende omgevingsvergunning bouwen.

Ongegrond (12)

De commissie heeft in 12 bezwaarprocedures geadviseerd tot ongegrondverklaring van de bezwaren. De commissie adviseert wel geregeld om de motivering van een besluit aan te vullen. Het besluit kan, met nadere aanvulling, dan in stand blijven.

Niet-ontvankelijk (4)

Als een bezwaarschrift niet aan de wettelijke vereisten voldoet kan het niet-ontvankelijk verklaard worden. Bij een niet-ontvankelijk bezwaar komt de inhoud niet aan de orde. De reden voor een niet-ontvankelijk verklaring kan verschillend zijn.

In 3 zaken was de commissie van mening dat bezwaarmaker niet was aan te merken als belanghebbende bij het bestreden besluit. In 1 zaak was er volgens de commissie sprake van een raadsbesluit waartegen geen bezwaar mogelijk was.

Nog in behandeling (20)

In 7 zaken, waarvan in één geval al wel een hoorzitting is gehouden, is de behandeling door de commissie aangehouden in afwachting van de uitkomst van minnelijk overleg.

Zaak is inmiddels ook in behandeling bij de rechtbank. Bezwaarmaker is het niet eens met de door het college vastgestelde hoogte van de verbeurde dwangsom wegens niet tijdig beslissen. Daarna heeft bezwaarmaker ook beroep ingesteld bij de rechtbank wegens het niet nemen van een beslissing. Het bezwaar kan op grond van artikel 4:19 van de Awb door de rechtbank worden behandeld.

In 5 zaken is een hoorzitting gepland in 2023 en 7 zaken zijn nog nieuw en dus net in behandeling.

8. Bezwaarschriften per team

De bezwaarschriften zijn per team als volgt verdeeld naar onderwerp:

<u>Ruimtelijke Ontwikkeling/Vergunningen, totaal</u>	<u>29</u>
Waarvan:	
Omgevingsvergunning voor bouwen (of weigering)	12
Omgevingsvergunning voor gebruik	2
Omgevingsvergunning voor kappen (of weigering)	9
Algemene Plaatselijke Verordening	1
Wet open overheid	2
Winkeltijdenverordening	1
Marktverordening	1
Dwangsom wegens niet tijdig beslissen	1
<u>Handhaving/ODA, totaal</u>	<u>6</u>
Waarvan:	
Last onder dwangsom	4
Afwijzing handhavingsverzoek	1
Buiten behandeling laten melding Wet milieubeheer	1
<u>Openbare ruimte/verkeer, totaal</u>	<u>2</u>
Waarvan:	
Verkeersbesluit	2
<u>Mens en Omgeving, totaal</u>	<u>1</u>
Waarvan:	
Subsidie	1
<u>Zorg en Welzijn, totaal</u>	<u>16</u>
Waarvan:	
Wmo huishoudelijke hulp	6
Wmo woningaanpassing	3
Wmo vervoersvoorziening	2
Wmo Persoonsgebonden Budget (PGB) voor begeleiding	5

9. Adviezen van de commissie in 2022 over voor 2022 ingediende bezwaarschriften

Bij geen van de genomen beslissingen op bezwaar over de in 2022 ingediende bezwaren is het college of de raad afgeweken van het advies van de commissie. In een aantal gevallen heeft het college, conform het advies van de commissie, een besluit met een nadere motivering in stand gelaten.

10. Adviezen van de commissie in 2022 over voor 2022 ingediende bezwaarschriften

In 2022 heeft de commissie over 10 zaken uit 2021 advies uitgebracht. Die zaken zijn al in het jaarverslag over 2021 vermeld. Ten tijde van de vaststelling van het jaarverslag over 2021 in 2022 stonden nog 2 zaken uit 2021 open, één zaak van team Handhaving en één van team M&O. In beide zaken is een nieuw besluit genomen.

11. Gemeentelijke vertegenwoordiging

Het bestuursorgaan – in bijna alle zaken is dat het college – laat zich in de bezwaarprocedure vertegenwoordigen door een medewerker van het team dat het bestreden besluit heeft opgesteld. De commissie hecht waarde aan een goede vertegenwoordiging en stelt vast dat dit doorgaans goed functioneert, zowel in de voorbereidende fase als ter zitting. De commissie ontvangt voor het procesdossier een schriftelijke toelichting op het bestreden besluit en een reactie op de naar voren gebrachte bezwaren met bijbehorende relevante stukken. De secretaris van de commissie stuurt deze toelichting met bijlagen ter voorbereiding op de hoorzitting ook naar bezwaarmaker en eventuele derde-belanghebbenden.

12. Opvallende zaken

Wmo-zaken

In vergelijking met voorgaande jaren zijn in 2022 opvallend veel bezwaarschriften in het kader van de Wmo ingediend, namelijk 16.

De helft daarvan is ingetrokken na aanpassing van het besluit (7) of na een toelichting (1).

Team Zorg heeft – in reactie op het aantal bezwaarschriften – het volgende aan de commissie laten weten: “Het is lastig om aan te geven waarom er in een bepaald jaar relatief veel of juist geen of maar weinig bezwaarschriften worden ingediend. Het is immers niet zo dat elke aanvraag gehonoreerd wordt. Een beleidswijziging waardoor aanvragen minder royaal dan voordien toegekend worden is de meest voor de hand liggende verklaring voor meer bezwaarschriften.

Er lijkt niet één verklaring te zijn voor al de in 2022 ingediende bezwaarschriften.

Op het totale aantal Wmo-aanvragen in 2022 (2004) lijkt een aantal van 16 bezwaarschriften overigens ook nog mee te vallen, dat is namelijk 0,8%.

Een verklaring voor de 6 bezwaarschriften huishoudelijke zorg zou kunnen zijn dat in 2022 de benodigde zorg werd bepaald op basis van het zgn. ‘normenkader huishoudelijke ondersteuning’ dat deel uitmaakt van de beleidsregels maatschappelijke ondersteuning, terwijl voorheen de aanvraag (tot september 2020) op basis van het iets ruimere ‘protocol huishoudelijke hulp’ werd geïndiceerd. Bij herindicaties van bestaande cliënten kan dat hebben geleid tot verlaging van de eerder toegekende uren zorg. Mogelijk dat ziekte onder medewerkers /inval en corona, waardoor indicaties telefonisch hebben plaatsgevonden, ook een rol hebben gespeeld. Bij een telefonische herindicatie is het lastiger om te bepalen of het met minder tijd toe kan. Naar aanleiding van in bezwaar verstrekte aanvullende informatie is in een aantal zaken alsnog extra zorgtijd (minuten) toegekend hetgeen heeft geleid tot intrekking van de bezwaren.

besluiten tot afwijzing van de gevraagde vervoersvoorziening zijn na herbeoordeling, na het verstrekken van aanvullende informatie in bezwaar, alsnog toegekend.

Er zijn 3 bezwaarschriften ingediend die verband houden met een gevraagde woningaanpassing. In de eerste zaak is een woninguitbreiding aangevraagd en werd een traplift door het college als voldoende beoordeeld voor de ondervonden beperkingen. Het bezwaar is afgewezen. In de tweede zaak is wel een tegemoetkoming voor woninguitbreiding toegekend, maar is bezwaarmaker van mening dat het toegekende bedrag in verband met gestegen materiaalprijzen niet meer voldoende was. Onderzocht wordt nog in hoeverre een verhoging inderdaad reëel is. De derde zaak houdt verband met de wijze van plaatsing van een traplift.

Er zijn 5 bezwaarschriften die verband houden met het stopzetten van het persoonsgebonden budget (PGB) voor begeleiding in relatie tot het weigeren van een PGB-zorgverlener. Die bezwaarschriften zijn nog in behandeling. Een dergelijke casus is dermate incidenteel, dat dat alleen al de verklaring kan zijn voor het feit dat daar bezwaarschriften tegen zijn ingediend.

Wmo-beschikkingen zijn maatwerk. Elke aanvraag wordt zorgvuldig behandeld en bij een eventueel bezwaar wordt beoordeeld of de beschikking in stand kan blijven of toch aangepast moet worden. Soms blijkt dat toch niet alle informatie al bij de aanvraag is verstrekt.

Binnen het werkoverleg van team Zorg wordt de afhandeling van alle bezwaarschriften besproken om daar voor komende aanvragen weer van te leren.

Handhaving

In vergelijking met voorgaande jaren zijn in 2022 weinig bezwaarschriften in het kader van handhaving binnengekomen, namelijk slechts vijf.

Drie van de vijf zaken betreffen bezwaarschriften tegen besluiten die door de Omgevingsdienst Achterhoek zijn genomen. Over één van die bezwaarschriften heeft de commissie advies uitgebracht. De twee andere bezwaarschriften zijn met instemming van partijen aangehouden omdat wordt gewerkt aan een oplossing. Team Veiligheid en Leefbaarheid heeft het volgende aan de commissie laten weten:

“Er zijn verschillende redenen dat er in 2022 bij minder handhavingzaken bezwaar is gemaakt. In 2022 is voor handhaving de beschikbare vacatureruimte niet volledig ingevuld geweest. Daardoor heeft minder toezicht plaatsgevonden en was er minder capaciteit voor aanschrijvingen. Ook liepen er een aantal tijdrovende procedures in beroep en hoger beroep. Daarnaast is in 2022 minder prioriteit gegeven aan de handhaving op bijplaatsingen bij afvalcontainers. In voorgaande jaren werd regelmatig bezwaar gemaakt tegen het verhalen van de kosten van het opruimen van het afval. Ook de inzet op bemiddeling bij burenruzies heeft in sommige gevallen een bezwaarprocedure voorkomen. Tot slot speelde Covid-19 een kleinere rol op handhavingstvlak in 2022.”

Raadsbesluit

Het komt niet vaak voor dat er tegen een raadsbesluit bezwaar wordt gemaakt.

Het in 2022 ingediende bezwaarschrift richtte zich tegen het raadsbesluit om definitief af te zien van het realiseren van een tunnel voor fietsers en voetgangers onder de spoorwegovergang aan de Greversweg. De commissie heeft de raad geadviseerd het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren omdat het niet gericht was tegen een voor bezwaar vatbaar besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. De raad heeft bij meerderheid van stemmen (18 voor en 2 stemmen tegen) besloten om het advies over te nemen.

Ontwikkelingen in de buurt

Het is in 2022 enkele malen voorgekomen dat de bezwaarmaker in het bezwaarschrift een opmerking maakte over het gebrek aan communicatie. Dat speelt met name een rol bij bezwaren tegen verleende omgevingsvergunningen bouwen. Men beklagde zich dan over het niet geïnformeerd zijn door de initiatiefnemer.

Het is gebruikelijk dat van de initiatiefnemer die een activiteit wil gaan verrichten (meestal gaat het om bouwen) wordt verlangd dat hij de buurt informeert over het initiatief. Er is nog geen wettelijke verplichting voor de initiatiefnemer om zijn omgeving te informeren.

De burger heeft de verplichting om zelf op de hoogte te geraken van ontwikkelingen in zijn buurt. De gemeente Winterswijk publiceert de officiële bekendmakingen in het Gemeenteblad op www.officielebekendmakingen.nl. Daarmee voldoet de gemeente aan de wettelijke bekendmakingsvereisten.

Dit stelsel van publicatie is er op gericht om besluiten voor een ieder kenbaar te maken zodat een ieder tijdig een rechtsmiddel kan aanwenden. Burgers kunnen zich abonneren op een e-maildienst om automatisch besluiten en berichten die de gemeente publiceert te ontvangen.

Onder de Omgevingswet – die naar verwachting pas per 1 januari 2024 in werking treedt – wordt een initiatiefnemer verplicht om een participatieverslag bij zijn aanvraag voor een omgevingsvergunning bouwen in te dienen. Dat is het zogenaamde ‘aanvraagvereiste participatie’ als bedoeld in o.a. artikel 16.55, zesde lid, van de Omgevingswet. Daaruit moet blijken hoe een initiatiefnemer actoren heeft betrokken en wat de resultaten zijn.

In 2022 heeft de gemeenteraad ingestemd met het participatiekader ‘Samenwerken in Winterswijk’. Een handreiking voor initiatiefnemers maakt deel uit van dat document.

Een participatieverslag moet een bijdrage leveren aan een zorgvuldige afweging van belangen om tot een goed besluit te komen.

Na inwerkingtreding van het vereiste participatieverslag mogen opmerkingen over het niet geïnformeerd zijn over initiatieven in feite niet meer voorkomen.

Het is wel goed om te beseffen dat participatie niet hetzelfde is als draagvlak. Een goed participatieproces kán leiden tot draagvlak. Andersom is het niet automatisch zo dat ‘geen draagvlak’ betekent dat er geen zorgvuldig participatieproces is doorlopen. Participatie betekent wel dat inspanning is verricht om belanghebbenden goed te informeren en te betrekken, dat verschillende opvattingen zijn gehoord en afgewogen.

Bezwaar met DigiD

Het komt steeds vaker voor dat bezwaarschriften per e-mail en niet per post worden ingediend. Formeel is het digitaal indienen van bezwaar nog niet mogelijk gemaakt in de gemeente Winterswijk. Bij het indienen van bezwaar per e-mail stelt het bestuursorgaan bezwaarmaker daarom in de gelegenheid om ook per post een exemplaar van het bezwaarschrift in te dienen om op die manier te kunnen voldoen aan het vereiste van ondertekening, zoals bepaald in artikel 6:5, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht.

De DigiD vervangt als het ware de zogenaamde “natte handtekening”, die dient als bewijs dat het bezwaar werkelijk door of namens de indiener is opgesteld.

In het jaarverslag over 2021 heeft de commissie vermeld te verwachten dat het in 2022 mogelijk zou worden om bezwaar per DigiD in te dienen. Dat is niet gelukt. De verwachting is nu dat dit in 2023 gerealiseerd wordt.

13. Beroep en hoger beroep

De commissie is in 2022 in kennis gesteld van 6 uitspraken van de rechtbank Gelderland. Geen van de uitspraken is gepubliceerd. Van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn geen uitspraken ontvangen.

Beroep:

1. Uitspraak van de rechtbank Gelderland 24 december 2021
Beroep, ingesteld door aanvrager/vergunninghouder, tegen een beslissing op bezwaar betreffende een op 21 maart 2019 verleende omgevingsvergunning voor het bouwen van een woning. Bij de beslissing op bezwaar van 20 december 2019 was de omgevingsvergunning alsnog geweigerd na een door de buurman ingediend bezwaar, omdat niet aan de parkeernorm voldaan kon worden. De parkeernorm vloeit voort uit het 'Facetbestemmingsplan parkeren Winterswijk'.
Aanvrager/vergunninghouder is tegen die weigering in beroep gegaan.
De rechtbank Gelderland heeft het beroep op 24 december 2021 gegrond verklaard. De rechtbank was van oordeel dat op het bewuste perceel geen onderliggend bestemmingsplan aanwezig is dat met het Facetbestemmingsplan is aangevuld. De bouwaanvraag kon daarom niet aan het Facetbestemmingsplan worden getoetst.
Het beroep is dus gegrond. De rechtbank heeft het bestreden besluit vernietigd. Gelet op artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo dient verweerder uitsluitend te beoordelen of zich voor de vergunning een van de in het artikel opgenomen weigeringsgronden voordoet. Als dat niet het geval is, moet verweerder de vergunning verlenen; als dat wel zo is, moet hij deze weigeren. Omdat de omgevingsvergunning in bezwaar alleen vanwege het Facetbestemmingsplan alsnog is geweigerd, en zich geen weigeringsgronden als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo voordoen, was verweerder gehouden de gevraagde vergunning te verlenen. De rechtbank zal daarom zelf in de zaak voorzien en meteen op het bezwaar beslissen. De rechtbank verklaart het bezwaar van de derde-partij ongegrond. De aan eiseres verleende omgevingsvergunning van 21 maart 2019 is daarom weer van kracht.

Het college heeft geen hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak. De oorspronkelijk bezwaarmaker, de buurman van vergunninghouder, heeft ook geen hoger beroep ingesteld.

2. Uitspraak van de rechtbank Gelderland 18 januari 2022
Beroep, ingesteld door bezwaarmaker, tegen een beslissing op bezwaar betreffende een op 18 maart 2020 verleende omgevingsvergunning voor het plaatsen van een hekwerk.
Bij de beslissing op bezwaar van 25 september 2020 heeft het college de omgevingsvergunning met een nadere motivering in stand gelaten.
De rechtbank Gelderland heeft het beroep op 18 januari 2022 gegrond verklaard. Tussen partijen was niet in geschil dat het hekwerk een bouwwerk, geen gebouw zijnde, is en dat het bouwwerk voldoet aan de bouwregels binnen de bestemming 'Groen'.
De rechtbank was echter van oordeel dat het hekwerk niet ten dienste staat van één van de in de bestemming 'Groen' toegelaten functies. Het hekwerk is bedoeld als afscherming en afsluiting van het bedrijventerrein. Het gebruik van het hekwerk is daarom in strijd met het bestemmingsplan en er is dus ook een omgevingsvergunning voor de activiteit "gebruik in strijd met het bestemmingsplan" vereist. Het college diende een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen.

Het college heeft op 23 mei 2022 opnieuw op het bezwaar beslist en een omgevingsvergunning verleend voor gebruik in strijd met de bestemming.
Bezwaarmaker heeft opnieuw beroep ingesteld.

3. Uitspraak van de rechtbank Gelderland 31 mei 2022
Beroep, ingesteld door bezwaarmaker, tegen een nieuwe (vierde) beslissing naar aanleiding van bezwaren betreffende een oorspronkelijk op 4 april 2016 verleende omgevingsvergunning voor het verbouwen van een bedrijfsloods tot een woning. Die vergunning van 4 april 2016 is herroepen.
Bij de nieuwe beslissing van 4 augustus 2020 heeft het college een omgevingsvergunning verleend na toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure in verband met afwijking van het geldende bestemmingsplan. De rechtbank Gelderland heeft het beroep op 31 mei 2022 gedeeltelijk gegrond verklaard en het college opgedragen om binnen drie maanden een nieuw besluit te nemen.

De rechtbank komt tot de conclusie dat het bestreden besluit een aantal gebreken bevat. De ruimtelijke onderbouwing voldoet niet volledig aan artikel 5.20 van het Besluit omgevingsrecht in samenhang met artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening omdat het aspect van de waterhuishouding ten onrechte niet is meegewogen in de besluitvorming. Daarnaast heeft verweerder ten onrechte niet gemotiveerd of voor de inhoud van de woning afgeweken had moeten worden van artikel 3.2.1. van het bestemmingsplan. En daarnaast heeft verweerder het advies van de welstandscommissie niet aan het bestreden besluit ten grondslag kunnen leggen. Het beroep is daarom gegrond. De rechtbank zal het bestreden besluit vernietigen. De rechtbank ziet geen aanleiding de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand te laten of zelf in de zaak te voorzien, omdat een nieuw besluit een eigen afweging vergt van verweerder. Verweerder zal daarom een nieuw besluit moeten nemen met inachtneming van deze uitspraak.

Bezwaarmaker heeft hoger beroep ingesteld.

Het college heeft op 4 oktober 2022 een nieuwe ontwerp omgevingsvergunning ter inzage gelegd. Tegen het ontwerp konden zienswijzen worden ingediend. Op 1 januari 2023 was nog geen sprake van een verleende vergunning.

4. Uitspraak van de rechtbank Gelderland 31 mei 2022

Deze beroepszaak betreft dezelfde partijen als hiervoor onder 3. Vermeld.

Beroep ingesteld door bezwaarmaker, verzoeker om handhavend op te treden tegen diverse gestelde overtredingen op het perceel van de burens.

Bij besluit van 3 januari 2020 heeft het college een handhavingsverzoek deels toegewezen en deels afgewezen.

Bij de beslissing op bezwaar van 14 juni 2020 heeft het college het ingediende bezwaar ongegrond verklaard.

De rechtbank Gelderland heeft het beroep op 31 mei 2022 op alle onderdelen ongegrond verklaard. Bezwaarmaker heeft hoger beroep ingesteld bij de Raad van State.

5. Uitspraak van de rechtbank Gelderland 28 juli 2022

Beroep, ingesteld door drie bezwaarmakers, tegen de beslissing op bezwaar van 19 april 2022 betreffende een op 16 februari 2021 verleende omgevingsvergunning voor het gewijzigd uitvoeren van een in 2014 vergund bouwplan voor het bouwen van zes appartementen.

Betrokkenen hebben gezamenlijk ook een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend. Als gevolg hiervan heeft de rechtbank al na enkele maanden uitspraak gedaan, ook op de ingediende beroepen. De rechtbank Gelderland heeft de beroepen op 28 juli 2022 op alle onderdelen ongegrond verklaard en het verzoek om voorlopige voorziening afgewezen.

Er was geen sprake van een evidente privaatrechtelijke belemmering omdat met de parkeerplaats op het terrein van de achtergelegen supermarkt geen nieuwe hoofdontsluiting wordt gecreëerd. Er ontstaat geen nieuwe verbindingsweg, het blijft privéterrein en geen openbaar toegankelijk gebied.

Daarnaast was het aantal te bouwen appartementen al mogelijk met de in 2014 verleende omgevingsvergunning.

Ook hetgeen is aangevoerd met betrekking tot het ontbreken van een verkeerskundig onderzoek, de betrokkenenparagraaf en de calamiteitenstrook leidde niet tot vernietiging van het bestreden besluit.

Bezwaarmakers hebben geen hoger beroep ingesteld.

6. Uitspraak van de rechtbank Gelderland 12 september 2022

Beroep en een verzoek om voorlopige voorziening, ingesteld door een bezwaarmaker, tegen de beslissing op bezwaar van 12 juli 2022 waarbij een last onder dwangsom van 28 juni 2021 in stand is gelaten.

De last onder dwangsom is opgelegd omdat bezwaarmaker arbeidsmigranten laat wonen in een bedrijfswoning, terwijl hun huisvesting gelet op de bestemming van het gebouw of het terrein niet noodzakelijk is.

De begunstigingstermijn was bepaald op zes weken na de beslissing op bezwaar. Op 25 augustus 2022 heeft het college de begunstigingstermijn verlengd tot een week na de uitspraak van de voorzieningenrechter. Ter zitting heeft het college aangegeven bij wijze van coulance bereid te zijn de begunstigingstermijn te verlengen tot vier weken na de uitspraak van de voorzieningenrechter.

De rechtbank Gelderland heeft het beroep ongegrond verklaard. Wel heeft de rechter aanleiding gezien om de begunstigingstermijn die aan de last is verbonden te verlengen tot 1 november 2022. Op die datum zou de huurovereenkomst met de huurders aflopen.

Bezwaarmaker heeft geen hoger beroep ingesteld.

Hoger beroep: geen

Conclusie

Drie van de zes ingediende beroepen zijn ongegrond verklaard. Uit het feit dat er niet vaak een ingediend beroep of hoger beroep gegrond wordt verklaard, leidt de commissie af dat de primaire besluitvorming zorgvuldig gebeurt. Voor zover de commissie in de bezwaarprocedure motiveringsgebreken constateert kan het bestuursorgaan deze bij de beslissing op bezwaar in het kader van de volledige heroverweging alsnog herstellen. De bezwaarschriftprocedure fungeert daarmee als een goede zeef functie voor eventuele beroepsprocedures.

Slechts bij één van de gegrond verklaarde beroepen heeft de rechtbank zelf in de zaak voorzien en meteen op het bezwaar beslist. Daarmee is de verleende omgevingsvergunning weer van kracht geworden.

Bij twee van de drie gegrond verklaarde beroepen heeft de rechtbank het college opgedragen om een nieuwe beslissing op bezwaar/een nieuw besluit te nemen, met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank. Ook het gegrond verklaren van een ingesteld beroep kan er dus toe te leiden dat een besluit, met een nieuwe, gewijzigde beslissing op bezwaar, toch nog in stand kan blijven.

De commissie heeft geconstateerd dat de beslissingen op bezwaar in voornoemde zaken conform het advies van de commissie waren.

Om ook als commissie lering te kunnen trekken uit de beroepsprocedures is het van belang dat het college de commissie in kennis stelt van de uitkomst van ingestelde beroepen.

14. Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

Op 1 oktober 2009 is de 'Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen' in werking getreden.

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is sindsdien bepaald dat binnen twaalf weken na afloop van de bezwaartermijn een beslissing genomen moet worden. Die beslistermijn kan met zes weken worden verlengd tot achttien weken. Dit zijn termijnen van orde, zodat ook na afloop nog steeds rechtsgeldig op het bezwaar kan worden beslist. Als na afloop van die termijn nog geen beslissing op het bezwaarschrift is genomen kan de bezwaarmaker het bestuursorgaan schriftelijk "in gebreke stellen" en aanspraak maken op een dwangsom. Het bestuursorgaan (het college, de raad of de burgemeester) heeft na de ontvangst van de ingebrekestelling dan nog twee weken de tijd om alsnog te beslissen. Daarna verbeurt het bestuursorgaan een dwangsom voor elke dag dat het vervolgens in gebreke is, voor maximaal 42 dagen. De dwangsom bedraagt sinds 1 januari 2019 de eerste veertien dagen € 23,00 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 35,00 per dag en de overige dagen € 45,00 per dag. Het maximum bedraagt dus € 1.442,00. Daarnaast kan de indiener van het bezwaarschrift tegen het uitblijven van het besluit op zijn bezwaarschrift in beroep gaan bij de rechtbank met het verzoek het bestuursorgaan te dwingen te beslissen, onder verbeurte van een dwangsom.

De commissie streeft ernaar om binnen de termijnen advies uit te brengen, zodat het bestuursorgaan binnen de in de Awb genoemde beslistermijn een besluit kan nemen. Sommige bezwaren hebben een langere doorlooptijd, bijvoorbeeld omdat tussentijds nog overleg of nader onderzoek plaatsvindt.

In die gevallen wordt de beslistermijn gewoonlijk opgeschort of bezwaarde wordt verzocht om in te stemmen met een langere beslistermijn.

Het kan daarbij natuurlijk voorkomen dat bezwaarmaker wel instemt met een langere beslistermijn, maar de betrokken derde-belanghebbende (vergunninghouder) niet.

Ter ondersteuning van de termijnbewaking vermeldt de secretaris van de commissie bij de toezending van het advies aan het bestuursorgaan de volgens de Algemene wet bestuursrecht geldende afdoeningstermijn waarop zij de beslissing op het bezwaarschrift uiterlijk aan bezwaarmaker moet toezenden.

Van 1 oktober 2009 tót 1 januari 2019 zijn voor geen van de binnengekomen bezwaarschriften dwangsommen verbeurd.

In 2019 is voor één bezwaarschrift € 230,00 verbeurd wegens een termijnoverschrijding van 10 dagen. In 2020 zijn geen dwangsommen verbeurd.

In 2021 is in totaal € 1.718,00 aan dwangsommen verbeurd. Voor 5, 7 en 42 dagen.

In 2022 is in totaal € 1.918,00 aan dwangsommen verbeurd. Voor 9, 30, 22 en 9 dagen.

Door diverse omstandigheden (nagaan mogelijkheid van pre-mediation/agenda zittingen/vakantieperiode/uitwerken van meerdere adviezen/omvangrijke zaken/tijd die nodig is voor het nemen van een collegebesluit) lukt het helaas niet altijd om binnen de beslistermijn een beslissing op bezwaar te nemen.

Ook het naar aanleiding van het advies van de commissie aanvullen van de motivering van de eerdere beslissing, met nadere gegevens, is soms erg tijdrovend. Dat doet zich met name bij omgevingsvergunningen voor.

Het is volgens de commissie van belang om bezwaarmakers en derde-belanghebbenden tijdens de behandeling van een bezwaarschrift tijdig te informeren over het verloop en de duur van het proces. De secretaris van de commissie is daarvoor verantwoordelijk zolang er geen advies is uitgebracht. Daarna is het aan de behandelend medewerker die de besluitvorming van het bestuursorgaan moet verzorgen. De voorzitter vraagt tijdens de hoorzitting ook bij de secretaris en de vertegenwoordiger van het betreffende bestuursorgaan naar een reële verwachting voor wat betreft de planning. De aanwezige betrokkenen worden dus aan het einde van de hoorzitting geïnformeerd over het verdere verloop.

15. Conclusies en aanbevelingen

Het aantal ingediende bezwaarschriften was in 2022 54. Dat zijn 8 bezwaren minder dan het jaar daarvoor. Het aantal wisselt jaarlijks. Daar is volgens de commissie geen specifieke reden voor te vinden. Het aandeel ingetrokken bezwaarschriften is lager dan in het jaar daarvoor.

De meeste zaken zijn net als voorgaande jaren op het terrein van het team Ruimtelijke Ontwikkeling/Vergunningverlening en op het terrein van het team Handhaving. Voor het lagere aantal bezwaarschriften op het gebied van handhaving heeft het team Handhaving een verklaring gegeven. Opvallend was het grote aantal bezwaarschriften op het gebied van team Zorg. Daarvoor is niet één specifieke verklaring gegeven.

Net als in voorgaande jaren is een aantal bezwaarschriften als gevolg van pre-mediation ingetrokken, namelijk 27,9% (in 2021 50%). Voor een deel trekken bezwaarmakers bezwaren in nadat het bestuursorgaan een toelichting op het genomen besluit heeft gegeven en voor het andere deel nadat het bestuursorgaan een aangepast besluit neemt.

Een goede motivering van besluiten of uitleg voorafgaand aan een besluit is van groot belang. Het moet voor de burger begrijpelijk zijn waar het besluit over gaat en welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen.

De commissie adviseert geregeld om de motivering van een besluit aan te vullen. Met een aanvullende motivering kan een besluit vaak alsnog in stand blijven. In het kader van de volledige heroverweging kan het bestuursorgaan motiveringsgebreken immers herstellen.

Het is volgens de commissie van belang om bezwaarmakers en derde-belanghebbenden tijdens de behandeling van een bezwaarschrift tijdig te informeren over het verloop en de duur van het proces. Wellicht kan het informeren over de verwachte duur ingebrekestellingen voorkomen indien onverhoopt niet tijdig beslist kan worden.

Gelet op de betrokkenenparagraaf en vooruitlopend op de Omgevingswet, die een participatiekader vereist, adviseert de commissie om erop toe te zien dat initiatiefnemers ook nu al hun bouwplannen aan burens kenbaar maken en hierin pro-actief te handelen.

De commissie wacht af hoeveel bezwaarschriften in 2023 aan haar worden voorgelegd.

De commissie merkt tot slot op dat zij in 2023 net als in voorgaande jaren met veel genoegen haar taak zal vervullen.

Februari 2023,
commissie Bezwaarschriften van de gemeente Winterswijk,

De secretaris
mr. A.B. Damkot

De voorzitter
mr. J. Koopman