

## Verordening behandeling bezwaren Wetterskip Fryslân

Het algemeen bestuur van Wetterskip Fryslân heeft in de openbare vergadering van 21 november 2023 de Verordening behandeling bezwaren vastgesteld.

### I ALGEMENE BEPALINGEN

#### Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. wet: de Algemene wet bestuursrecht (van 4 juni 1992 Stb 1992, 315 en zoals sindsdien gewijzigd).
- b. bestuursorgaan: het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur, de voorzitter of een ander persoon of een ander college met enig openbaar gezag bekleed, ieder voor zover hun bevoegdheid betreft, van Wetterskip Fryslân.
- d. Bezwaarschrift: een schriftelijk per post of elektronisch via de daarvoor aangewezen weg gedane uiting van ongenoegen over een genomen besluit.
- d. Bezwaarde: indiener van het bezwaarschrift.
- e. commissie: een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de wet.
- f. premediation: informeel overleg naar aanleiding van het bezwaar tussen bezwaarde en een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan over het bestreden besluit, (de afhandeling van) het bezwaar en mogelijke oplossingen.
- g. secretaris: de secretaris zoals bedoeld in artikel 6 van deze verordening.

### II COMMISSIE

#### Artikel 2 Instelling en taak commissie

1. Ter voorbereiding van de beslissing op en de advisering over bezwaren als bedoeld in artikel 1:5 van de wet, is er een commissie.
2. De voorbereiding van en advisering van klachten op grond van het bepaalde in de Klachtenregeling Wetterskip Fryslân tegen een bestuursorgaan of een bestuurder van het waterschap vindt plaats door de commissie.
3. Op grond van het bepaalde in de Klachtenregeling Wetterskip Fryslân brengt de commissie op verzoek van klager dan wel aangeklaagde een nader advies uit in een lopende klachtenprocedure.
4. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaren:
  - a. die kennelijke ongegrond, kennelijk gegrond of kennelijk niet-ontvankelijk zijn;
  - b. die verband houden met het bepaalde in artikel 7.3, derde lid van de Wet open overheid.
  - c. wanneer wordt ingestemd met het verzoek van de bezwaarde om rechtstreeks beroep op de bestuursrechter toe te staan als bedoeld in artikel 7.1a van de wet.
  - d. die zijn ingediend tegen besluiten op grond van de belastingverordening van Wetterskip Fryslân.

#### Artikel 3 Samenstelling commissie

1. De commissie bestaat uit drie leden, waaronder de voorzitter, die door het dagelijks bestuur benoemd, geschorst en ontslagen worden.
2. Het dagelijks bestuur benoemt één of meer plaatsvervangende leden.
3. De commissie bestaat uit:
  - a. Een voorzitter, die jurist is en die geen deel uitmaakt van de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van het waterschap;
  - b. twee leden, die geen deel uitmaken van de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van het waterschap.
4. Bij afwezigheid van de voorzitter kunnen de leden optreden als plaatsvervangend voorzitter. De commissie regelt deze vervanging van de voorzitter.

#### Artikel 4 Vergoedingen

De voorzitter en de leden ontvangen een nader door het dagelijks bestuur te bepalen vergoeding.

#### **Artikel 5 Zittingsduur**

1. De voorzitter, de leden en de plaatsvervangende leden worden benoemd voor een periode van vier jaar. Zij zijn terstond herbenoembaar. Herbenoeming kan plaatsvinden voor één periode van vier jaar.
2. Indien naar het oordeel van het dagelijks bestuur het functioneren van de commissie of één van haar leden daartoe aanleiding geeft, zal door het dagelijks bestuur worden besloten tot ontslag van een of meer dan wel alle leden van de commissie.
3. De voorzitter en de leden kunnen op elk moment ontslag nemen door dit schriftelijk mee te delen aan het waterschap.
4. De aftredende voorzitter en de aftredende leden blijven, zo mogelijk, hun functie waarnemen totdat in opvolging is voorzien.

#### **Artikel 6 Secretariaat**

1. Het secretariaat van de commissie wordt gevoerd door een door de secretaris-directeur aangewezen secretaris.
2. De Secretaris-directeur wijst tevens een of meer plaatsvervangers van de secretaris aan.
3. Met betrekking tot zijn werkzaamheden als zodanig is de secretaris uitsluitend verantwoording schuldig aan de commissie.

### III Behandeling van bezwaarschriften

#### **Artikel 7 Beslissen op bezwaar**

Het bestuursorgaan beslist op de bij hem ingediende bezwaren na advies van de commissie, tenzij de commissie op grond van artikel 2, vierde lid van deze verordening niet bevoegd is.

#### **Artikel 8 Ontvangst van bezwaar**

1. Op het ingediende bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.
2. Het bestuursorgaan stelt, na een eerste verkenning van (pre)mediation, het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken zo spoedig mogelijk in handen van de commissie, tenzij de commissie op grond van artikel 2, vierde lid van deze Verordening niet bevoegd is. In dat geval neemt het bestuursorgaan zonder tussenkomst van de commissie een beslissing.

#### **Artikel 9 (Pre)Mediation**

Voordat een ingekomen bezwaarschrift wordt voorgelegd aan de commissie, wordt onderzocht of de zaak mogelijk informeel, via (pre)mediation kan worden opgelost. Het toepassen van (pre) mediation is afhankelijk van het ingediende bezwaarschrift en wordt in overleg met Juridische Zaken van het waterschap bepaald door de behandelend ambtenaar.

#### **Artikel 10 Overdracht bevoegdheden**

De bevoegdheden ingevolge de hierna genoemde artikelen van de wet worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitter:

- a. artikel 2:1 tweede lid (opvragen schriftelijke machtiging).
- b. artikel 6:6 (geven van een hersteltermijn).
- c. artikel 6:17 (toezending stukken aan gemachtigde)
- d. artikel 7:2 (uitnodiging hoorzitting)
- e. artikel 7:3 sub c en d (afzien horen)
- f. artikel 7:4 tweede lid (ter inzage leggen stukken)

- g. artikel 7:6, tweede lid (afzonderlijk horen)
- h. artikel 7:6, vierde lid (uitzondering op de regel dat, wanneer belanghebbenden afzonderlijk zijn gehoord, ieder van hen op de hoogte wordt gesteld van het verhandelde tijdens de hoorzitting).

#### **Artikel 11 Inlichtingen en advies**

- 1. De voorzitter kan ten behoeve van de voorbereiding van het advies rechtstreeks dan wel na verzoek van de commissie alle inlichtingen inwinnen of doen inwinnen.
- 2. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verzoek van de commissie bij deskundig- en advies inwinnen en dezen zonedig uitnodigen ter zitting te verschijnen. De eventueel ter zake van het uitbrengen van deskundigenadvies te maken kosten kunnen worden voldaan uit de voor dit doel gepleegde reservering. Voor zover kosten die gemoeid zijn met het uitbrengen van een deskundigenadvies het gereserveerde te boven gaan, is vooraf machtiging vereist van het dagelijks bestuur.

#### **Artikel 12 Plaats en tijd hoorzitting**

- 1. In principe vinden de zittingen plaats op de ochtend van de laatste vrijdag van de maand. De voorzitter bepaalt de definitieve plaats en tijd van de zitting, waarin de belanghebbenden en het bestuursorgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.
- 2. In de gevallen genoemd in artikel 2 lid 4 onder a, b en c van deze Verordening wordt afgezien van het horen en in het geval van sub d wordt afgezien van het horen door de commissie.
- 3. Per zitting worden maximaal vijf zaken ingepland. In overleg kan hiervan worden afgeweken en/of worden extra zittingen ingepland.

#### **Artikel 13 Uitnodiging zitting**

- 1. De voorzitter nodigt de belanghebbenden en het bestuursorgaan tenminste twee weken voor de zitting schriftelijk uit.
- 2. Binnen drie dagen na dagtekening van de uitnodiging kunnen belanghebbenden of het bestuursorgaan onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken het tijdstip van de zitting te wijzigen.
- 3. De beslissing van de voorzitter, op een verzoek als bedoeld in het tweede lid, wordt zo spoedig mogelijk, doch tenminste een week voor de zitting, aan de belanghebbenden en het bestuursorgaan medegedeeld.
- 4. De voorzitter is bevoegd af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen als bedoeld in het eerste tot en met het derde lid van dit artikel.

#### **Artikel 14 Quorum**

Voor het houden van een zitting is vereist dat de meerderheid van het aantal leden, waaronder in ieder geval de voorzitter of zijn plaatsvervanger, aanwezig is.

#### **Artikel 15 Onpartijdigheid**

De voorzitters en de leden nemen niet deel aan de voorbereiding van en beraadslaging over het advies inzake de beslissing op het bezwaar, indien bij hun sprake is van vooringenomenheid of persoonlijk belang bij de beslissing. Zij laten zich zo nodig vervangen.

#### **Artikel 16 Openbaarheid van de zitting**

- 1. De zitting is openbaar.
- 2. De deuren worden gesloten indien de voorzitter of een van de aanwezige leden dat nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe verzoekt, tenzij het algemeen belang met zich meebrengt, dat de zitting openbaar wordt gehouden.
- 3. Indien de commissie vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats met gesloten deuren.
- 4. De commissie kan vertrouwelijkheid opleggen omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die in de vergadering worden overgelegd.
- 5. De commissie kan op grond van een belang genoemd in artikel 5.1 van de Wet open overheid, geheimhouding opleggen omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die in de vergadering worden overlegd. De geheimhouding wordt zowel

door hen die bij de behandeling aanwezig waren als door hen die op andere wijze van het behandelde kennis nemen, in acht genomen tot de commissie haar opheft.

#### **Artikel 17 Schriftelijke verslaglegging**

1. Het verslag als bedoeld in artikel 7:7 van de wet vermeldt de namen van de aanwezigen, met daarbij een vermelding van hun hoedanigheid.
2. Het verslag houdt een korte vermelding in van al hetgeen over en weer is gezegd en overigens ter zitting is voorgevallen.
3. Indien de zitting geheel of gedeeltelijk met gesloten deuren plaatsvond of indien belanghebbenden respectievelijk hun gemachtigden niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord, wordt dit in het verslag vermeld.
4. Het verslag verwijst naar de ter zitting overgelegde bescheiden, die aan het verslag worden gehecht.
5. Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris.

#### **Artikel 18 Nader onderzoek**

1. Indien na afloop van de zitting maar voor het uitbrengen van het advies, een nader onderzoek wenselijk is, kan de voorzitter uit eigen beweging of op verzoek van de commissie dit onderzoek houden.
2. De uit nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift toegezonden aan de commissieleden, het bestuursorgaan en de belanghebbenden.
3. De commissieleden, het bestuursorgaan en de belanghebbenden kunnen binnen een week na verzending van de in het tweede lid bedoelde nadere informatie aan de voorzitter een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De commissie beslist omtrent een dergelijk verzoek.
4. Op een nieuwe hoorzitting, als bedoeld in het derde lid, zijn de bepalingen in deze verordening, die betrekking hebben op de hoorzitting zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

#### **Artikel 19 Raadkamer en advies**

1. De commissie beraadslaagt en beslist met gesloten deuren over het door haar aan het bestuursorgaan uit te brengen advies.
2. De commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies. Indien bij een stemming de stemmen staken dan beslist de stem van de voorzitter.
3. Van een minderheidsstandpunt wordt bij het advies melding gemaakt, indien die minderheid dat verlangt.
4. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel aan het bestuursorgaan voor de te nemen beslissing op het bezwaar.
5. Het advies wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris.

#### **Artikel 20 Verdaging van de beslissing**

Indien naar het oordeel van de voorzitter de termijn, zoals bedoeld in het artikel 7:10, eerste lid van de wet, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies door de commissie en het nemen van een beslissing door het bestuursorgaan, verzoekt de secretaris het bestuursorgaan tijdig de beslissing te verdagen.

#### **Artikel 21 Onvoorziene omstandigheden**

Wanneer zich omstandigheden voordoen, waarin de Verordening behandeling bezwaren Wetterskip Fryslân niet voorziet, neemt het bestuursorgaan in overleg met de voorzitter van de commissie passende maatregelen.

#### **Artikel 22 Jaarverslag**

De commissie brengt jaarlijks vóór 1 juli aan het dagelijks bestuur verslag uit van haar werkzaamheden in het voorafgaande kalenderjaar.

## IV SLOTBEPALINGEN

### **Artikel 23 Inwerkingtreding**

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag van bekendmaking.
2. Bezwaarschriften die zijn ingediend voor de inwerkingtreding van deze verordening en waarover op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening nog niet is geadviseerd aan het bestuursorgaan, worden behandeld in overeenstemming met deze verordening.

### **Artikel 24 Citeerartikel**

Deze verordening wordt aangehaald als “Verordening behandeling bezwaren Wetterskip Fryslân”

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur van Wetterskip Fryslân van 10 april 2018 en gewijzigd op 21 november 2023.

L.M.B.C. Kroon  
Dijkgraaf

O. Bijlsma  
Secretaris-directeur

## Toelichting op de Verordening behandeling bezwaren Wetterskip Fryslân

### ***Algemene toelichting***

In deze verordening worden regels gesteld met betrekking tot de behandeling van bezwaren ingebracht tegen besluiten van een bestuursorgaan van het waterschap. De verordening bepaalt dat er een externe commissie is die het bestuur van advies dient.

### ***Externe adviescommissie***

Een externe commissie weerspiegelt het meest het tweeledig karakter van de bezwaarschriftenprocedure, namelijk enerzijds zelfstandig rechtsmiddel, anderzijds een vorm van verlengde besluitvorming. Door instelling van een externe commissie wordt recht gedaan aan de daarmee samenhangende keuze voor afstand ten opzichte van de oorspronkelijke besluitvorming en aan de rechtszekerheid. Het beginsel van de bezwaarschriftenprocedure dat het orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen na heroverweging een nieuw besluit dient te nemen wordt daardoor niet aangetast. Ook blijkt dat door inschakeling van een externe commissie de zeefwerking van de bezwaarschriftenprocedure toeneemt. De belanghebbende voelt zich meer serieus genomen als het bestuursorgaan zich eveneens ten opzichte van de commissie dient te verantwoorden. Tevens is de verwachting dat het functioneren van een externe commissie zal zorgen voor een meer uniforme en consistente behandeling van bezwaarschriften en verhoging van de kwaliteit van de bestuurlijke besluitvorming. De formeel wettelijke grondslag voor het instellen van een onafhankelijke commissie voor de voorbereiding van de beslissing op bezwaren is vervat in artikel 7:13 Awb. Dit artikel bepaalt dat de commissie dient te bestaan uit een voorzitter en tenminste twee leden, en de voorzitter geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. In deze verordening zijn aanvullende bepalingen opgenomen over de samenstelling van de commissie.

### ***De behandeling van bezwaarschriften***

Om een volledig beeld te kunnen krijgen van de procedure die moet worden gevolgd bij de behandeling van bezwaarschriften is het noodzakelijk om de bepalingen uit de Awb en de verordening naast elkaar te plaatsen. In de artikelsgewijze toelichting wordt dan ook zoveel mogelijk verwezen naar de bepalingen in de Awb die van belang zijn in de behandelingsprocedure. Het maken van bezwaar is het gebruik maken van de ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid, voorziening tegen een besluit te vragen bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Bij de behandeling van bezwaarschriften is het bestuursorgaan verplicht belanghebbenden in de gelegenheid te stellen te worden gehoord (artikel 7:2 Awb). Voor een aantal besluiten wordt echter een uitzondering gemaakt op de hoorplicht. De verordening regelt het horen niet uitputtend omdat de Awb zelf reeds een aantal bepalingen voor het horen geeft (zie artikel 7:2, 7:9 en 7:13 Awb). Die bepalingen zijn deels dwingend van aard, waarvan niet kan worden afgeweken. Deels ook betreft het bepalingen die als hoofdregel gelden, maar waarvan in bijzondere gevallen ook door lagere regelgevers zoals het algemeen bestuur van een waterschap kan worden afgeweken.

### ***Afronding van de procedure***

De verordening spitst zich toe op de behandeling van bezwaarschriften en eindigt er in feite mee dat door de commissie schriftelijk advies wordt uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen. Is een bezwaarschrift niet ontvankelijk dan wordt aan de vraag over de gegrondheid van de bezwaren niet toegekomen. In artikel 7:11 van de Awb is bepaald dat indien het bezwaar ontvankelijk is op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit dient plaats te vinden. Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in plaats daarvan een nieuw besluit. Dit nieuwe besluit treedt daarmee in de plaats van het oorspronkelijke (bestreden) besluit. Voor wat betreft de heroverweging wordt nog het volgende opgemerkt. In de eerste plaats wordt erop gewezen dat deze ex nunc dient plaats te vinden, dat wil zeggen dat rekening moet worden gehouden met inmiddels gewijzigde feiten en omstandigheden. De feiten en omstandigheden van het moment waarop het nieuwe besluit wordt genomen zijn van belang. In de tweede plaats dient de heroverweging "op grondslag van het bezwaar" te geschieden. Hieruit vloeit voort dat die onderdelen van het besluit die geheel los van de aangevoerde bezwaren staan, in beginsel buiten beschouwing blijven. Het bestuursorgaan zal daarbij de naar voren gebrachte bezwaren voldoende ruim naar hun strekking moeten opvatten. Indien bijvoorbeeld tijdens de hoorzitting blijkt dat deze bezwaren ondanks een beperkte omschrijving in het bezwaarschrift, ruimer bedoeld zijn, dan zal daarmee rekening moeten worden gehouden. Verder is het de bedoeling dat de positie van degene die het bezwaarschrift heeft ingediend, tijdens de bezwaarschriftenprocedure niet mag verslechteren (reformatio in peius beginsel). Natuurlijk staat dit er niet aan in de weg dat als een (derde) belanghebbende bezwaar maakt tegen bijvoorbeeld een afgegeven vergunning, die bezwaren gehonoreerd kunnen worden. Dit is het wezen van de bezwaarschriftenprocedure en is niet in strijd met genoemd beginsel. In artikel 7:12 Awb is voorgeschreven dat de beslissing op het bezwaarschrift dient te berusten op een deugdelijke motivering die bij de bekendmaking wordt vermeld. Daarbij is het van belang dat

indien het bestuursorgaan afwijkt van het advies van de commissie, in de beslissing de reden van die afwijking wordt vermeld en het advies met de beslissing aan belanghebbende wordt meegezonden. Tenslotte wordt verwezen naar artikel 6:23 Awb waarin wordt voorgeschreven dat indien beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing op het bezwaar, daarvan bij de bekendmaking van de beslissing melding wordt gemaakt. Daarbij moet worden aangegeven door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld. De algemene regeling is dat tegen de beslissing op het bezwaarschrift beroep kan worden ingesteld bij de Rechtbank Noord-Nederland.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### **Artikel 1 Begripsomschrijving**

De verwijzing naar de Algemene wet bestuursrecht onder a is zo uitgebreid geformuleerd om een zo eenduidig mogelijk vertrekpunt te hebben, namelijk de tekst zoals deze in het Staatsblad 1992, 315 was opgenomen. In dit verband zij ook verwezen naar aanwijzing 92 van de op 1 januari 1993 in werking getreden Aanwijzingen voor de regelgeving, waarin wordt bepaald dat "indien een regeling verwijst naar normen die zijn vervat in een andere Nederlandse publiekrechtelijke regeling, die verwijzing mede nadien in werking getreden verwijzingen van die regeling omvat, tenzij uitdrukkelijk anders is vermeld".

De Awb geeft in artikel 1:1 tot en met 1:5 een aantal begripsomschrijvingen die binnen het gehele bestuursrecht van toepassing zijn. De daar omschreven begrippen hoeven in de onderhavige verordening dan ook niet te worden beschreven. Het begrip "bestuursorgaan", dat in artikel 1:1, eerste lid Awb wordt omschreven, wordt in artikel 1, onder b van de verordening nader geconcretiseerd, in die zin dat de bestuursorganen van het waterschap met name worden genoemd. Door op deze manier het begrip bestuursorgaan in te vullen, kan de verordening altijd van toepassing worden geacht wanneer er sprake is van een besluit dat genomen is door een bestuursorgaan van het waterschap in de zin van artikel 1, sub b en tegen welk besluit bezwaar kan worden gemaakt. Artikel 1:5, eerste lid Awb omschrijft wat onder het maken van bezwaar wordt verstaan. Een 'bezwaarschrift' wordt in artikel 1, onder c omschreven. Door de Wet modernisering elektronisch bestuur (Wmebv) krijgen burgers en ondernemers naar verwachting per 1 juli 2024 het recht om digitaal met de overheid te communiceren. Ook op grond van het huidige art. 2:15 Awb kan een bericht elektronisch naar een bestuursorgaan worden verzonden, voor zover kenbaar is dat deze weg is geopend. Gelet op voornoemd artikel en anticiperend op de Wmebv kan een bezwaarschrift elektronisch worden ingediend via het daarvoor bestemde webformulier. Door middel van een specifiek webformulier wordt een elektronisch ingediend bezwaarschrift op een veilige, efficiënte en transparante manier afgehandeld.

#### **Artikel 2 Instelling en taak commissie**

In de algemene toelichting is de keuze voor het instellen van een commissie nader ver(ant)woord. De commissie wordt via deze inleidende bepaling als zodanig geïntroduceerd. Artikel 1 sub e van deze verordening verwijst naar de commissie zoals de Awb die kent. Het eerste lid verwijst naar artikel 1:5 Awb, waarin is omschreven wat onder het maken van bezwaar dient te worden verstaan. Het vierde lid sub a bepaalt dat de commissie niet bevoegd is te adviseren over bezwaarschriften die kennelijk ongegrond, kennelijk gegrond of kennelijk niet-ontvankelijk zijn. Indien op voorhand redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is dat het bezwaar niet-ontvankelijk of (on)gegrond is, wordt het bezwaar door het bestuursorgaan niet ter advisering voorgelegd aan de commissie.

Deze verordening legt de bevoegdheid om af te zien van een hoorzitting conform artikel 7:3 sub a, b of e Awb neer bij het bestuursorgaan. Artikel 7:13, vierde lid Awb, biedt hiertoe de mogelijkheid. Hierdoor kan een zaak door het bestuursorgaan eenvoudig en snel zonder hoorzitting en advies van de commissie worden afgedaan. Bij de aanwezigheid van enige twijfel worden de bezwaarschriften overigens gewoon ter advisering voorgelegd aan de commissie. De voorzitter beslist ingevolge artikel 10 van deze Verordening over de toepassing van artikel 7:3 sub c en d Awb. Voorbeeld van gevallen waarin een bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is, zijn:

- het bezwaar is na afloop van de bezwaartermijn ingediend en van bijzondere omstandigheden is niet gebleken;
- het vormverzuim waarvoor een hersteltermijn is gegeven, is niet binnen de termijn hersteld en van bijzondere omstandigheden is niet gebleken;
- wanneer uit het bezwaarschrift of anderszins blijkt dat er onvoldoende (proces)belang bestaat bij het voeren van de bezwaarschriftprocedure.

Kennelijke ongegrondheid is aan de orde, indien er op voorhand redelijkerwijs geen twijfel over mogelijk is dat de bezwaren niet kunnen leiden tot een andersluidend besluit. Een aantal voorbeelden van een kennelijk ongegrond bezwaar:

- tegemoetkoming aan het bezwaar is evident in strijd met een wettelijk voorschrift.
- er is sprake van de afwijzing van een herhaalde aanvraag zonder dat in het bezwaarschrift melding wordt gemaakt van nieuwe feiten of omstandigheden.



Tot slot is een hoorzitting niet nodig als op basis van het bezwaarschrift of andere informatie kan worden vastgesteld dat de indiener gelijk heeft en dat het bestuursorgaan volledig aan het bezwaar tegemoet kan komen. Het bezwaar is dan 'kennelijk gegrond'.

De commissie is vanwege de beslistermijn van twee weken niet bevoegd om te beslissen op bezwaren die verband houden met artikel 7:3, derde lid Wet open overheid. De bemiddeling door het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding tussen klager c.q. bezwaarde en het bestuursorgaan leidt in beginsel tot een advies. Dit advies kan worden gebruikt bij de voorbereiding van de beslissing op bezwaar. Het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding kan na aanleiding van de bemiddeling echter ook besluiten geen advies uit te brengen. Ook in die gevallen is de beslistermijn op bezwaar twee weken en is de commissie in beginsel niet bevoegd.

Het vierde lid, sub d bepaalt dat de commissie niet bevoegd is te adviseren ten aanzien van de behandeling van bezwaarschriften tegen belastingbesluiten op grond van belastingverordeningen. Deze belastingverordeningen vloeien voort uit de Waterschapswet (artikel 113). Artikel 115, tweede lid Waterschapswet stelt leges gelijk met waterschapsbelastingen voor de toepassing van de bepalingen inzake de verordening (vaststelling, inhoud en goedkeuring) en voor de toepassing van hoofdstuk XVIII inzake de formele bepalingen betreffende de heffing en de invordering. Hoewel het maken van bezwaar tegen belastingbesluiten mogelijk is, adviseert de commissie niet op dit ingediende bezwaar. Het uitsluiten van de commissie ten aanzien van ingediende bezwaren tegen de hierboven genoemde belastingbesluiten sluit aan bij de huidige praktijk. Hiervoor kunnen verschillende redenen worden aangevoerd. Ten eerste heeft een belastingbesluit (bijvoorbeeld een belastingaanslag) vaak een gebonden karakter. Het besluit wordt ambtshalve gegeven op grond van een belastingverordening waarbij weinig ruimte is voor een belangenafweging. Dit heeft ook gevolgen voor de inhoud van het advies dat de commissie zou kunnen geven. Advisering door een commissie heeft in dit geval geen meerwaarde. Ten tweede kent zowel de Invorderingswet als de Algemene wet inzake rijksbelastingen een eigen systematiek ten aanzien van de besluitvorming en de rechts- bescherming. Met name wat betreft de hoorplicht en de beslistermijn op het bezwaarschrift kennen de Invorderingswet en de Algemene wet inzake de rijksbelastingen afwijkende bepalingen ten opzichte van de Awb. Ten derde moet worden verwacht dat in verband met de massaliteit van de belastingbesluiten het aantal bezwaarschriften waarover de commissie zou moeten adviseren onevenredig veel werkzaamheden met zich meebrengt. Daar komt nog bij dat specifieke kennis op het gebied van het belastingrecht vereist is die niet bij alle commissieleden aanwezig zal zijn.

### **Artikel 3 Samenstelling commissie**

Het dagelijks bestuur benoemt de leden van de commissie. De commissie zal voornamelijk adviseren in een procedure waarbij aan het bezwaar een besluit van het dagelijks bestuur ten grondslag ligt. Het ligt in de rede om de benoeming van de leden van de commissie tot de "dagelijkse aangelegenheden van het waterschap" te rekenen zoals de Waterschapswet deze in artikel 84, eerste lid omschrijft. In het reglement van het waterschap worden de bevoegdheden van het dagelijks bestuur nader omschreven. De samenstelling van de commissie is zodanig dat op voldoende wijze gewaarborgd is dat de voorzitter en de leden beschikken over deskundigheid op het terrein van het algemeen bestuursrecht en het waterrecht.

Het niet afhankelijk zijn van het waterschap betekent dat de leden van de commissie onafhankelijk en objectief kunnen adviseren.

De voorzitter dient een universitair geschoold jurist te zijn. Dit als waarborg dat de procedurele voorschriften uit de Awb en deze verordening op een deugdelijke wijze worden nageleefd bij de totstandkoming van adviezen.

### **Artikel 4 Vergoedingen**

Het waterschap draagt zorg voor het verstrekken van de vergoeding. Het dagelijks bestuur beslist over de vraag of er een vergoeding wordt gegeven per zitting of per advies en over de hoogte van de vergoeding. De vergoedingen komen ten laste van de waterschapsbegroting. Aangezien het dagelijks bestuur is belast met de uitvoering van de begroting kan het zelf de hoogte van de vergoedingen vaststellen.

### **Artikel 5 Zittingsduur**

Hoewel de voorzitters en de leden worden benoemd door het dagelijks bestuur van het waterschap is de zittingsduur van de commissie niet gekoppeld aan de zittingsduur van het dagelijks bestuur van het waterschap. In verband met praktische redenen is voor deze opzet gekozen. Wanneer er namelijk sprake is van verkiezingen kan de commissie toch blijven functioneren.

Er is gekozen voor een mindere stringente vastlegging van de zittingsduur van vier jaar door het opnemen van de mogelijkheid dat deze door benoeming eenmaal kan worden verlengd. De praktijk leert namelijk dat, uitzonderingen daargelaten, bij tevredenheid over het functioneren van de commissie in haar geheel en/of haar leden afzonderlijk geen aanleiding wordt gezien om de zittingsduur niet te verlengen. Een dergelijke benadering bevordert de continuïteit van de commissie. Anderzijds waarborgt een beperking



van de zittingsduur van de voorzitter en leden tot maximaal acht jaar de onafhankelijkheid en 'een frisse blik' van de commissie.

#### **Artikel 6 Secretariaat**

De secretaris wordt door de secretaris-directeur aangewezen en heeft als taak om de adviescommissie ambtelijk te ondersteunen gedurende de behandeling van het bezwaarschrift. De secretaris kan een ambtenaar zijn maar evengoed een tijdelijk ingehuurde kracht. De secretaris is niet lid van de commissie, maar dient zijn taak toch in zekere onafhankelijkheid te kunnen vervullen. Daarom is er voor gekozen dat de secretaris met betrekking tot de door hem vervulde taak betreffende het opstellen van het advies voor de commissie alleen verantwoording is verschuldigd aan de commissie.

#### **Artikel 7 Beslissen op bezwaar**

Zie de algemene toelichting op deze verordening

#### **Artikel 8 Ontvangst bezwaarschrift**

*Lid 1:* Artikel 6:14 Awb eist dat de ontvangst van een bezwaarschrift wordt bevestigd (per post of door overhandiging van een ontvangstbevestiging). Het is verstandig om in de ontvangstbevestiging te vermelden dat de indiener in de gelegenheid zal worden gesteld te worden gehoord. Op grond van artikel 7:13, tweede lid Awb dient tevens in de ontvangstbevestiging te worden vermeld dat de commissie over het bezwaar zal adviseren. De indiener wordt op deze wijze in een vroeg stadium op de hoogte gebracht van de te volgen procedure.

*Lid 2:* Op het moment dat het bezwaarschrift in handen is gesteld van de commissie kan met de behandeling worden begonnen. In verband met de beslistermijnen die de Awb stelt verdient het de voorkeur om ook daadwerkelijk uitvoering te geven aan het gestelde in het tweede lid ("zo spoedig mogelijk").

#### **Artikel 9 (Pre) Mediation**

Waar voorheen een bezwaarschrift standaard ter advisering werd voorgelegd aan de Commissie Behandeling Bezwaren, wordt de secretaris van de commissie nu in kennis gesteld van de binnenkomst van een bezwaarschrift. Na ontvangst van een bezwaarschrift wordt nu eerst beoordeeld of de zaak geschikt of ongeschikt is voor de inzet van prémediation en derhalve mogelijk informeel kan worden opgelost zonder een juridische procedure. Bij deze afweging wordt onder andere gekeken naar de mate van escalatie van het conflict en kan een opgestelde lijst van indicaties en contra-indicaties ofwel voor- en tegenargumenten als leidraad dienen (1). Wanneer sprake is van vergaande escalatie, een zwaarwegende contra-indicatie aanwezig is dan wel de toepassing van de informele weg niet heeft geleid tot intrekking van het bezwaar, wordt het bezwaarschrift alsnog ter advisering voorgelegd aan de commissie. Ingeval van pre-mediation/mediation worden in overleg met de indiener van het bezwaarschrift afspraken gemaakt over aanhouding van het bezwaarschrift. Dit wordt schriftelijk bevestigd en in het dossier opgenomen.

De keuze om al dan niet tot pre-mediation/mediation over te gaan is aan het bestuursorgaan, dat ook de grenzen van de onderhandelingsruimte dient vast te stellen.

Door deze bepaling is procedureel vastgelegd dat een bemiddelingspoging mogelijk is in het bezwaarschriftenproces. Door de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het van belang dat, indien er gesproken wordt over mogelijke oplossingen buiten de bezwaarprocedure om, formeel wordt vastgelegd dat de beslistermijn van het bezwaarschrift wordt opgeschort tot het moment dat aan de secretaris wordt meegedeeld wat de uitkomst van de bemiddelingspoging is.

(1)Zie: Prettig contact met de overheid. Praktische handreiking voor het inzetten van mediationvaardigheden, 2010, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, p. 49-57.

#### **Artikel 10 Overdracht bevoegdheden**

De voorzitter van de commissie geeft leiding aan de behandeling van het bezwaarschrift door de commissie. Voor een efficiënte werkwijze van de commissie is een aantal taken opgedragen aan de voorzitter van de commissie. Het stellen van een redelijk termijn waarbinnen het verzuim kan worden hersteld (art. 6:6 Awb), kan, na overleg met de secretaris, worden gesteld in de ontvangstbevestiging van het bezwaarschrift die door het bestuursorgaan wordt verzonden. Ook dit draagt bij aan een efficiënte werkwijze.

#### **Artikel 11 Inlichtingen en advies**

*Lid 1:* De voorzitter draagt zorg voor een voldoende voorbereiding van de advisering over de beslissing op het bezwaar. Hij krijgt de bevoegdheid om alle gewenste inlichtingen zowel in- als extern in te winnen, die nodig zijn voor de beoordeling van het bezwaar.

*Lid 2:* Indien advies wordt ingewonnen bij externe deskundigen kan dit kosten met zich mee brengen. Normaal gesproken is in de begroting een post opgenomen die de vergoeding van onkosten regelt die verbonden zijn aan de werkzaamheden van een bezwarencommissie. Het bepaalde in het tweede lid ziet op bijzondere kosten waarvoor vaak geen voorziening is getroffen. Aangezien het dagelijks bestuur is belast met de uitvoering van de begroting ligt het voor de hand dat deze kosten niet worden gemaakt

dan nadat het dagelijks bestuur in de gelegenheid is gesteld te beoordelen of deze uitgaven passen binnen een begrotingspost.

#### **Artikel 12 Plaats en tijd hoorzitting**

*Leden 1 en 3:* De inhoud van dit artikel is voldoende duidelijk en behoeft geen nadere toelichting.

*Lid 2:* Zie toelichting bij artikel 2 van deze Verordening

#### **Artikel 13 Uitnodiging zitting**

*Lid 1:* Voor het geval belanghebbende zich laat vertegenwoordigen bepaalt artikel 6:17 Awb dat het bestuursorgaan de uitnodiging voor de hoorzitting ook aan de gemachtigde zendt. Het is van belang, mede in verband met een zorgvuldige afweging van de bij het besluit betrokken belangen, dat ook het bestuursorgaan ter zitting is vertegenwoordigd. De termijn van twee weken die ligt tussen de oproeping en de zitting zelf is zodanig dat belanghebbenden en het bestuursorgaan zich behoorlijk op de zitting kunnen voorbereiden.

*Lid 2:* In deze bepaling is voorzien in de mogelijkheid om uitstel van de zitting te verzoeken. Een zodanig verzoek behoeft niet altijd te worden gehonoreerd. In verband met de beslistermijnen verdient het aanbeveling om zodanig verzoek slechts eenmaal en voor een beperkte tijd in te willigen. Indien mogelijk verdient het aanbeveling de beslistermijn conform artikel 7:10, vierde lid, Awb, uit te stellen.

*Lid 3:* Op grond van deze bepaling worden betrokkenen tijdig op de hoogte gesteld van de beslissing op het verzoek om uitstel.

*Lid 4:* Er kunnen zich omstandigheden voordoen die tot gevolg hebben dat de termijnen als bedoeld in het eerste tot en met het derde lid van dit artikel niet gehandhaafd kunnen worden. Het bepaalde in dit lid betreft een zogenaamde hardheidsclausule zodat overschrijding van deze termijnen niet fataal hoeft te zijn en belanghebbenden niet in hun belangen worden geschaad.

#### **Artikel 14 Quorum**

Uitgaande van een commissie bestaande uit twee leden en een voorzitter zullen in ieder geval twee leden van de commissie aanwezig moeten zijn bij het horen. Eén van de aanwezige leden dient de voorzitter of zijn plaatsvervanger te zijn. Artikel 7:13, derde lid Awb geeft de bevoegdheid aan de commissie het horen op te dragen aan de voorzitter dan wel aan een onafhankelijk lid van de commissie. Hoewel het horen aan een persoon kan worden opgedragen verdient het aanbeveling toch een quorum te hanteren. De aanwezigheid van een meerderheid van het aantal leden van de commissie zal naar de bezwaarmaker vertrouwen wekken in tegenstelling tot het gehoord worden door één persoon. Bij de ontvangstbevestiging dient immers te worden vermeld dat op grond van artikel 7:13, tweede lid Awb dat een adviescommissie over het bezwaar zal adviseren. Het advies wordt conform Awb wel door drie leden uitgebracht (voorzitter en twee leden).

#### **Artikel 15 Onpartijdigheid commissieleden**

Een dergelijke bepaling is ook neergelegd voor het bestuursorgaan en de daarvoor werkzame personen in artikel 2:4 Awb. In dit artikel van de verordening wordt echter de onpartijdigheid van de leden van de adviescommissie voorgeschreven. Het is aan de leden van de adviescommissie zelf om dit te beoordelen per concreet bestreden besluit.

#### **Artikel 16 Openbaarheid van de zitting**

Ingevolge artikel 7:5 tweede lid Awb besluit het bestuursorgaan, voor zover niet bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, of het horen in het openbaar plaatsvindt. De Awb schrijft niet voor dat de hoorzitting bij een bezwaarschriftenprocedure openbaar moet zijn. In artikel 7:13 vierde lid Awb wordt de bevoegdheid om te beslissen over het wel of niet horen in het openbaar aan de adviescommissie toegekend. In de onderhavige verordeningbepaling is vastgelegd dat de zitting, het horen, in principe in het openbaar plaatsvindt. Uitzondering op deze regel blijft mogelijk bijvoorbeeld in het geval dat bijzonder persoonlijke zaken van familiale, medische of financiële aard dan wel andere zaken met een vertrouwelijk karakter aan de orde komen. Belanghebbende of vertegenwoordigers van het bestuursorgaan kunnen een verzoek indienen de zitting met gesloten deuren voort te zetten. Aan dit verzoek wordt eerst gevolg gegeven nadat met gesloten deuren is beslist of aan het verzoek kan worden voldaan. De zitting dient te worden onderscheiden van de beraadslaging van de commissie, die ingevolge artikel 18 van de verordening met gesloten deuren plaats heeft.

#### **Artikel 17 Schriftelijke vastlegging**

Artikel 7:7 Awb eist zeer kort en bondig dat van het horen een verslag wordt gemaakt. De wijze waarop en de inhoudelijke vereisten aan het verslag worden niet door de Awb geregeld. Het bepaalde in het eerste lid hoeft niet zo ver te strekken dat van al het aanwezige publiek naam en hoedanigheid wordt opgenomen. Wel zal uit het verslag duidelijk moeten blijken wie namens welke partij aanwezig was en wat door hen naar voren is gebracht.

#### **Artikel 18 Nader onderzoek**

Een nader onderzoek kan feiten of omstandigheden aan het licht brengen die op het moment van de zitting nog niet bekend waren. Dit kan aanleiding zijn om belanghebbenden en het bestuursorgaan opnieuw te horen. De onderhavige bepaling voorziet in de mogelijkheid dat belanghebbende, bestuursorgaan of de andere commissieleden de voorzitter kunnen verzoeken daartoe een nieuwe zitting te houden. Vervolgens is het aan de commissie om dit verzoek in te willigen. In artikel 7:9 Awb wordt bepaald dat, indien het feiten of omstandigheden betreft die voor de op het bezwaar te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, dit aan belanghebbenden wordt meegedeeld en zij opnieuw in de gelegenheid worden gesteld om te worden gehoord.

#### **Artikel 19 Raadkamer en advies.**

In tegenstelling tot de hoorzitting, die in beginsel openbaar is, vindt de hier bedoelde beraadslaging altijd plaats met gesloten deuren. In het tweede lid is bepaald dat de stem van de voorzitter beslissend is bij het staken van stemmen. Dit kan zich namelijk voordoen voor die gevallen waarin het vergaderquorum wel aanwezig is (de voorzitter en een lid) en de stemmen staken. Ook is het mogelijk dat bij een voltallige kamer één van de leden zich van stemming onthoudt.

#### **Artikel 20 Verdaging van de beslissing**

Op grond van artikel 7:10 Awb moet het bestuursorgaan beslissen binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Deze termijn kan op grond van artikel 7:10, lid 2 Awb voor ten hoogste zes weken worden verdaagd. De voorzitter kan op grond van dit artikel het bestuursorgaan verzoeken tijdig de beslissing op bezwaar te verdagen. Dit is van belang gelet op de Wet Dwangsom bij niet tijdig beslissen. Het besluit tot verdaging is een beschikking. Ingevolge artikel 7:14 Awb zijn de artikelen 3:41 tot en met 3:45 Awb, regelende de wijze van bekendmaking en mededeling van besluiten, in casu niet van toepassing. Artikel 3:40 Awb is wel van toepassing. Dit artikel bepaalt dat een besluit niet in werking treedt voordat het is bekendgemaakt. Het ligt voor de hand in verband hiermee naast belanghebbenden ook de commissieleden een afschrift van het verdagingsbesluit toe te zenden.

#### **Artikel 21 Onvoorziene omstandigheden**

Dit artikel spreekt voor zichzelf.

#### **Artikelen 22, 23 en 24 jaarverslag, inwerkingtreding, citeertitel.**

Deze artikelen zijn voldoende duidelijk en behoeven geen nadere toelichting.