

Jaarverslag 2021 bezwarencommissie Waterschap Limburg

onderwerp jaarverslag bezwarencommissie 2021
datum 25 april 2022
plaats Roermond
zaaknr. 2022-Z1496
documentnr. WLDOC-812315433-22172
aanwezig mevrouw mr. L.M. Meuser (voorzitter), mevrouw mr. G. Koenders-Van Tuel, mevrouw mr. B.H.G. Dautzenberg-Dieteren, de heer dr. ir. J. Reuber (leden commissie), mevrouw C.H.P. Engelen-Claessen (secretaris), de heer mr. R.Th.B. Drummen MMO
afwezig

Voor u ligt het jaarverslag van de bezwarencommissie Waterschap Limburg. Dit jaarverslag heeft betrekking op de bezwaarschriften die in de periode 17 februari 2021 tot 17 februari 2022 zijn behandeld.

In dit verslag wordt onder meer ingegaan op de samenstelling van de commissie, werkwijze, de bezwaarschriftenprocedure die in 2021 hebben plaatsgevonden en aanbevelingen alsmede recente ontwikkelingen.

Roermond, 25 april 2022

Mevrouw mr. L.M. Meuser
Voorzitter

mevrouw ~~C.H.P.~~ Engelen-Claessen
secretaris

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	3
2. Samenstelling bezwarencommissie	3
3. Taak en werkwijzen commissie	4
4. Bezwaarschriftenprocedure 2021	5
4.1 Aantal bezwaren	5
4.2 Beleidsterrein	5
4.3 Aard van de adviezen	6
4.4 Termijnen	6
4.5 Afwijken van het advies	6
4.6 Beroep en hoger beroep	7
5. Aanbevelingen en actuele ontwikkelingen	7
5.1 aanbevelingen	7
5.2 actuele ontwikkelingen	8

1. Inleiding

Algemeen

Wanneer een belanghebbende zich niet kan verenigen met een besluit dat is genomen door het Waterschap Limburg biedt de Algemene wet bestuursrecht (hierna 'Awb') de mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen. Dit biedt voor Waterschap Limburg een mogelijkheid het besluit te heroverwegen en zo nodig te herstellen. De procedure voor de behandeling van bezwaarschriften is beschreven in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en in de Verordening behandeling bezwaarschriften Waterschap Limburg 2017.

Instelling bezwarencommissie

Op grond van de Verordening behandeling bezwaarschriften 2017 is een onafhankelijke externe adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb ingesteld. De bezwarencommissie Waterschap Limburg (hierna 'de commissie') adviseert het betrokken bestuursorgaan over de te nemen beslissing op het bezwaarschrift. De commissie is bevoegd het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de dijkgraaf van Waterschap Limburg te adviseren over bezwaarschriften op alle beleidsterreinen, met uitzondering van bezwaarschriften die betrekking hebben op fiscale aangelegenheden. De commissie brengt jaarlijks verslag uit van haar werkzaamheden.

In dit jaarverslag wordt aandacht geschonken aan de samenstelling (hoofdstuk 2) en werkwijze (hoofdstuk 3) van de commissie. Hoofdstuk 4 bevat de kerngegevens met betrekking tot de behandeling van bezwaarschriften. Tenslotte worden in hoofdstuk 5 enkele aanbevelingen door de commissie gedaan en wordt ingegaan op recente ontwikkelingen.

2. Samenstelling bezwarencommissie

Op 17 februari 2021 is een geheel nieuwe bezwarencommissie bij Waterschap Limburg geïnstalleerd en benoemd voor een periode van vier jaar met een proeftijd van een jaar. De commissie is volledig extern samengesteld. De leden maken geen deel uit van en zijn niet werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een van de bestuursorganen van Waterschap Limburg. De commissie bestond in 2021 uit 4 onafhankelijke leden, waarvan 3 leden met een juridische achtergrond en 1 lid met technisch inhoudelijk kennis van het waterbeheer.

In het verslagjaar 2021 was de commissie als volgt samengesteld:

Voorzitter: mevrouw mr. L.M. Meuser-Damopoli-i
Leden: mevrouw mr. B.H.G. Dautzenberg-Dieteren
mevrouw mr. G.J. Van Tuel-Koenders
de heer dr. Ir. J. Reuber

Het secretariaat van de commissie is ambtelijk samengesteld. Dit secretariaat is ondergebracht bij het Team Juridische Zaken van het Cluster Management en Organisatie Ondersteuning (MOO). In 2021 werd de commissie ondersteund door secretaris mevrouw C.H.P. Engelen-Claessen en juridisch adviseur mr. R.Th.B. Drummen MM.

3. Taak en werkwijze commissie

De werkwijze van de commissie is geregeld in de Verordening behandeling bezwaarschriften Waterschap Limburg 2017 (hierna 'bezwarenverordening'), zoals vastgesteld op 2 januari 2017. De taak van de commissie is het uitbrengen van adviezen over de te nemen beslissingen op de bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten van Waterschap Limburg. Voordat de commissie haar advies uitbrengt, wordt in de regel een hoorzitting gehouden. Deze vindt plaats op het kantoor van Waterschap Limburg.

De bezwaarschriftenprocedure vindt zijn grondslag in de Awb. Een belanghebbende kan een bezwaar indienen bij het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen. In vrijwel alle gevallen is dit het dagelijks bestuur. Indien het bezwaarschrift in aanmerking komt voor behandeling door de commissie dan 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). Vervolgens verstuurt de secretaris een ontvangstbevestiging naar bezwaarmaker en wordt de behandelend ambtenaar op de hoogte gebracht van het ingekomen bezwaarschrift. Ook eventuele belanghebbenden worden op de hoogte gebracht.

De behandelend ambtenaar levert het volledige dossier aan bij het secretariaat van de commissie. Na ontvangst toetst de secretaris het dossier op volledigheid. Indien stukken onduidelijk zijn of ontbreken, wordt daarover contact opgenomen met de behandelend ambtenaar. De secretaris verzoekt de behandelend ambtenaar om uiterlijk 14 dagen voor de hoorzitting een schriftelijke reactie op het bezwaarschrift (verweerschrift) te geven. Het procesdossier en verweerschrift worden aan de commissieleden, de bezwaarmaker en eventuele belanghebbenden gestuurd. De secretaris zorgt vervolgens voor de uitnodigingen van de te houden hoorzitting. De bezwarencommissie heeft geen vast vergaderschema. Hoorzittingen worden na overleg met alle betrokken partijen ingepland.

Het kan overigens ook voorkomen dat de commissie besluit om af te zien van het horen van de belanghebbende(n) op grond van artikel 7:3 van de Awb. Dit artikel biedt de mogelijkheid om af te zien van het horen van de belanghebbende indien het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is. Van de in 2021 ingediende bezwaren is in één geval om die reden afgezien van het horen van de belanghebbende. Met betrekking tot een ander bezwaarschrift heeft belanghebbende aangegeven geen gebruik te maken van de gelegenheid te worden gehoord.

Voorafgaand aan de hoorzitting wordt het bezwaarschrift door de commissie besproken. Tijdens de hoorzitting worden partijen in de gelegenheid gesteld tot het geven van een mondelinge toelichting over de aan de orde zijnde kwestie. De partijen worden in beginsel in elkaars aanwezigheid gehoord. Na de hoorzitting volgt de besloten beraadslaging door de commissie. 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 de beslissing op het bezwaarschrift.

Dit advies wordt in conceptvorm op schrift gesteld door de secretaris. De secretaris stelt tevens een verslag op van hetgeen tijdens de hoorzitting is besproken. Nadat de instemming van de betrokken leden en de voorzitter is verkregen, stuurt de secretaris van de bezwarencommissie het door de voorzitter en secretaris ondertekende advies en het verslag van de hoorzitting naar de behandelend

ambtenaar die de door het bestuursorgaan (in de regel het dagelijks bestuur) te nemen beslissing op bezwaar voorbereid. Na de beslissing van het dagelijks bestuur op het bezwaarschrift zorgt de behandelend ambtenaar voor de bekendmaking ervan aan bezwaarmaker en eventuele belanghebbenden. Indien 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 wordt als bijlage bij de beslissing op het bezwaarschrift gevoegd. Tegen het besluit op bezwaar staat beroep open bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Limburg en hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De bezwaarschriftenprocedure heeft als voordeel voor de bezwaarmaker dat deze de mogelijkheid krijgt om ten overstaan van een commissie van onafhankelijke externen zijn verhaal te doen en zich op die manier 'gehoord' kan voelen. Waar mogelijk wordt gezamenlijk gezocht naar een minnelijke oplossing. Ook voor het bestuursorgaan zelf zijn er voordelen verbonden aan de bezwaarschriftenprocedure. Deze biedt in de eerste plaats de kans om het besluit nog eens goed tegen het licht te houden.

4. Bezwaarschriftenprocedures 2021

4.1 Aantal bezwaren

In 2021 zij er acht bezwaarschriften binnengekomen. In 2020 werden er zeven bezwaarschriften ontvangen. Per 31 december 2020 was nog één bezwaarschrift van dat jaar in behandeling. Deze is, in onderling overleg, op voorstel van de commissie, na de hoorzitting opgelost, waarna de bezwaarmaker zijn bezwaar heeft ingetrokken. De commissie heeft in haar eerste jaar in zes bezwaarzaken geadviseerd. De overige twee in 2021 ingediende bezwaarschriften zijn nog in behandeling.

4.2 Beleidssterrein

Hieronder staan de beleidssterreinen van de bezwaarschriften aangegeven

Beleidssterrein	2020	2021
Waterwet en Keur	2	3
Handhaving	1	3
Nadeelcompensatie	2	1
Wob	2	1
Totaal	7	8

4.3 Aard van de adviezen

Advies	Aantal 2020	Aantal 2021
ongegrond	4	5
gegrond	1	0
Niet-ontvankelijk	0	1

In vijf bezwaarzaken heeft de commissie ongegrond geadviseerd en in een zaak niet-ontvankelijk wegens een niet-verschoonbare termijnoverschrijding van het ingediende bezwaarschrift. In alle gevallen heeft het dagelijks bestuur het advies van de commissie gevolgd. Bij een aantal adviezen heeft de commissie enkele aanvullende opmerkingen gemaakt. Deze komen aan de orde onder de aanbevelingen.

De eerste hoorzitting was met een meer dan voltallige bezetting (voorzitter en drie leden) en de zittingen erna waren telkens met de voorzitter en twee van de drie leden. Ondersteund door de secretaris en in aanwezigheid van juridisch adviseur mr. R.Th.B. Drummen MM.

4.4. Termijnen

Op grond van artikel 7:10, eerste lid, van de Awb dient het bestuursorgaan binnen twaalf weken na de dag na die waarop de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken op het bezwaarschrift te beslissen. De beslistermijn kan op grond van artikel 7:10, derde lid, van de Awb met ten hoogste zes weken worden verdaagd. In overleg met de bezwaarmaker kan de beslissing op het bezwaarschrift verder worden verdaagd. Van de mogelijkheid om te verdagen is in de meerderheid van de bezwaarschriften gebruik gemaakt. De wettelijke beslistermijn is door de besluitvormingsprocedure niet toereikend gebleken.

In 2021 is geen enkele bezwaarzaak binnen de wettelijk termijn van 12 weken afgehandeld. In 3 zaken is de beslistermijn overschreden. In de andere 3 bezwaarzaken is de beslissing op het bezwaarschrift genomen nadat de termijn al dan niet in overleg met bezwaarmaker was verdaagd.

Wanneer een bezwaarschrift niet voldoet aan de wettelijke eisen of bezwaarde verzoekt om een aanvullende termijn, wordt de termijn opgeschort totdat het verzuim is hersteld of de aanvulling is ontvangen. Dit is in 3 bezwaarzaken het geval geweest.

4.5 Afwijken van het advies

Het dagelijks bestuur is wettelijk niet verplicht om het advies van de commissie over te nemen. Indien er wordt afgeweken van het advies van de commissie, zal dit in de beslissing op het bezwaar nader gemotiveerd moeten worden.

In alle gevallen is het advies van de commissie opgevolgd.

4.6 Beroep en hoger beroep

Tegen twee beslissingen op bezwaar is beroep ingesteld bij de rechtbank. Beide beroepsprocedures lopen nog bij de Rechtbank Limburg. In één zaak is een verzoek om voorlopige voorziening aangevraagd die naderhand door verzoeker is ingetrokken.

5. Aanbevelingen en actuele ontwikkelingen

5.1 Aanbevelingen

De commissie heeft de mogelijkheid om aanbevelingen te doen. De commissie kan in dit verband omstandigheden die het indienen van bezwaarschriften in de hand werken signaleren en kan voorstellen doen om gebleken gebreken in de organisatie of in procedures te verbeteren.

Op 10 februari jl. heeft een evaluatie plaatsgevonden over het functioneren van de commissie in het eerste jaar. De commissie heeft in haar eerste jaar in zes bezwaarzaken geadviseerd. De bevindingen van de commissie waren als volgt:

1. WOB verzoek: het waterschap zou zorgvuldiger te werk kunnen/moeten gaan en de mandaatregeling naleven.
2. Besluit ontheffing drainageverplichting: inhoudelijk deskundige, hydroloog, had bij de hoorzitting aanwezig moeten zijn. Commissie was niet in staat om inhoudelijke vragen te stellen; gemachtigde en medewerker waterschap waren niet in staat vragen te beantwoorden.
3. Handhavingsverzoek: In overleg met partijen heeft geen hoorzitting plaatsgevonden. Medewerker waterschap was beschikbaar tijdens de bespreking van het bezwaar door de commissie, waarvan dankbaar gebruik is gemaakt.
4. Bezwaar tegen verlenen vergunning bouwen vakantiehuisjes: medewerkers waterschap kunnen zich beter voorbereiden op de hoorzitting. Hoe gaat het in z'n werk, wat kan men verwachten (bv. een tweede termijn) en tot wie moet men zich richten (tot de voorzitter en niet rechtstreeks tot de bezwaarmaker). Tijdens hoorzitting was onduidelijkheid over de woordvoering namens bezwaarmaker.
5. Nadeelcompensatie: hoorzitting vond plaats in andere ruimte dan de Roerzaal. Receptioniste instrueren dat commissieleden bij binnenkomst meteen naar de vergaderruimte worden gebracht zodat er nog tijd is om te installeren en zaak kort voor te bespreken. Partijen instrueren dat ze buiten de vergaderruimte wachten tot ze worden opgehaald.
6. WOB verzoek: vooraf beter stilstaan bij eventuele schijn van partijdigheid, gezien de rol van RWS in deze zaak en de positie van Jens Reuber als lid van de commissie, op dat moment werkzaam bij RWS.

Ten behoeve van het bestuur komt de commissie tot het volgende aanbevelingen:

1. het waterschap moet zorgvuldiger te werk gaan en de mandaatregeling naleven;
2. degene die namens het bestuur het verweer voert moet zorgdragen voor (digitale) aanwezigheid van technisch-inhoudelijke deskundigen tijdens de hoorzitting;
3. medewerkers van het waterschap die namens het bestuur het verweer voeren moeten zich goed voorbereiden en vooraf geïnstrueerd worden over houding en gedrag tijdens de hoorzitting;

4. receptionisten instrueren dat partijen buiten de vergaderruimte wachten tot ze worden opgehaald en dat commissieleden tijdig naar de vergaderruimte worden gebracht;
5. bij selectie commissieleden voor deelname aan hoorzitting rekening houden met mogelijke schijn van partijdigheid;
6. ondanks dat het te behandelen bezwaarschrift een week voorafgaand aan de hoorzitting wordt voorgesproken op de dag van de hoorzitting voldoende tijd reserveren voor de voor- en nabespreking van de zaak;
7. inzichtelijk maken waar de commissie met betrekking tot het te behandelen bezwaarschrift wel en niet over gaat;
8. de commissie op de hoogte houden van het vervolg van het bezwaar nadat de commissie advies heeft uitgebracht;
9. de secretaris moet vooraf goed duidelijk hebben wie tijdens de hoorzitting namens de verschillende partijen het woord voert;
10. De commissie stelt vast dat de wettelijke afhandelingstermijn van de bezwaarschriften onder toegenomen druk staat. Hoewel dit in 2020 deels werd veroorzaakt door de coronamaatregelen, is het ook in 2021 niet gelukt om hier een verbetering in te maken. De externe commissie adviseert nadrukkelijk de verbetermogelijkheden voor de tijdigheid van beslissen op bezwaar volgens de wettelijke afhandelingstermijnen te onderzoeken.

5.2 Actuele ontwikkelingen

Ondanks tevredenheid over het functioneren van de commissie moeten we toch afscheid nemen van de voorzitter, mevrouw Meuser en de commissieleden de heer Reuber en mevrouw Koenders. Mevrouw Meuser en mevrouw Koenders hebben aangegeven hun voorzitter- en lidmaatschap van de commissie wegens privé- omstandigheden te willen neerleggen. Ze blijft echter conform artikel 4, derde lid van de Verordening behandeling bezwaarschriften aan totdat in hun opvolging is voorzien. De heer Reuber heeft per 28 februari 2022 zijn lidmaatschap van de commissie beëindigd omdat hij per 1 maart 2022 in dienst van het waterschap is getreden. Er heeft een nieuwe werving plaatsgevonden voor tenminste één technisch inhoudelijk lid van de commissie en voorzitter met juridische achtergrond.

Voor te dragen commissieleden

Na de sollicitatieprocedure is de keuze op de heer mr. F. (François) L. J. van Vloten, de heer ir. P. (Peter) H. Schouten en mevrouw mr. S. Philipsen gevallen.

Daarmee zal de bezwarencommissie er met ingang van 10 mei 2022 als volgt uitzien

Voorzitter: de heer mr. F.L.J. van Vloten

Leden: mevrouw mr. B.H.G. Dautzenberg-Dieteren (plaatsvervangend voorzitter)

De heer ir. P.H. Schouten (technisch-inhoudelijk lid) en mevrouw mr. S. Philipsen.