

VERORDENING BEHANDELING BEZWAREN WETTERSKIP FRYSLAN

Het dagelijks bestuur van Wetterskip Fryslân maakt bekend dat het algemeen bestuur van voornoemd waterschap in de openbare vergadering van 10 april 2018 heeft vastgesteld de navolgende Verordening behandeling bezwaren Wetterskip Fryslân.

I. ALGEMEEN

Begripsomschrijving

Artikel 1

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 betreffende.
- c. commissie: een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de wet.
- d. kamer: een kamer uit de commissie
- e. secretaris: de secretaris zoals bedoeld in artikel 6 van deze verordening.

II. BEHANDELING VAN BEZWAREN

II.1 De commissie en kamers

Inleidende bepaling

Artikel 2

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 commissie bestaat uit twee kamers:
 - a. de algemene kamer
 - b. de rechtspositionele kamer.
3. De voorbereiding van en advisering over de beslissingen op bezwaren als bedoeld in artikel 1:5 van de wet vindt plaats in de rechtspositionele kamer voor zover het bezwaren inzake personele aangelegenheden betreft die zijn ingediend door bij het bestuursorgaan werkzame ambtenaren.
4. De voorbereiding van en advisering over de beslissing op bezwaren, niet zijnde bezwaren als bedoeld in het derde lid, vindt plaats in de algemene kamer.
5. De voorbereiding van en advisering van klachten op grond van het bepaalde in de Klachtenverordening Wetterskip Fryslân tegen een bestuursorgaan of een bestuurder van het waterschap vindt plaats door de algemene kamer.
6. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van de " belastingverordeningen van het waterschap.

Samenstelling van de commissie en kamers

Artikel 3

1. Iedere kamer bestaat uit drie leden, waaronder de voorzitter, die door het dagelijks bestuur benoemd, geschorst en ontslagen worden.
2. De algemene Kamer is samengesteld 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.
 - c. De voorzitter van deze kamer is tevens voorzitter van de commissie.
3. De rechtspositionele kamer is samengesteld 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.
 - c. De voorzitter en leden van deze kamer dienen te beschikken over aantoonbare kennis van en ervaring met het ambtenarenrecht/arbeidsvoorwaardenregelingen.
 - d. De voorzitter van deze kamer is tevens plaatsvervangend voorzitter van de algemene kamer.
 - e. Bij afwezigheid van de voorzitter van deze kamer kan een van de leden van deze kamer optreden als plaatsvervangend voorzitter.
4. Het dagelijks bestuur kan voor beide kamers een aantal plaatsvervangende leden benoemen.

Beslissing op bezwaren

Artikel 4

Het bestuursorgaan beslist op de bij hem ingediende bezwaren na advies van een kamer.

Zittingsduur

Artikel 5

1. De voorzitters en de leden worden door het dagelijks bestuur benoemd voor een periode van vier jaar. Zij zijn terstond herbenoembaar. Herbenoeming kan in beginsel plaatsvinden voor één periode van vier jaar.
2. Indien naar het oordeel van het dagelijks bestuur het functioneren van een kamer 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 kamer.
3. De voorzitters en de leden kunnen te allen tijde ontslag nemen door dit schriftelijk mee te delen aan het waterschap.
4. De aftredende voorzitters en de aftredende leden blijven hun functie waarnemen totdat in opvolging is voorzien.
5. De voorzitter en de leden van de commissie mogen op de dag waarop de benoeming of herbenoeming ingaat, de leeftijd van 70 jaar nog niet hebben bereikt. Als de voorzitter of de leden van de commissie gedurende de zittingsduur de leeftijd van 70 jaar bereiken, mogen ze de lopende zittingsduur afmaken.
6. Het gestelde in de leden een en vijf is niet van toepassing op de voorzitter en de leden die reeds lid waren van de commissie op het tijdstip waarop deze verordening in werking treedt. Het dagelijks bestuur stelt voor hen een rooster van aftreden vast.
7. In afwijking van het in dit artikel gestelde blijft de rechtspositionele kamer in zijn huidige samenstelling in functie tot het moment van inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren dan wel zo veel langer als nodig is om te adviseren over de bezwaren inzake persoonlijke aangelegenheden die zijn ingediend voor het moment van de inwerkingtreding van de hiervoor genoemde wet. De rechtspositionele kamer wordt daarna opgeheven.

Secretariaat

Artikel 6

1. Het secretariaat van elke kamer 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 verantwoordelijk schuldig aan de kamer.

Vergoedingen

Artikel 7

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

II. De procedure

Ontvangst bezwaarschrift

Artikel 8

1. Op het ingediende bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.

2. Het dagelijks bestuur stelt het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken zo spoedig mogelijk in handen van de bevoegde kamer.

Artikel 9 (Pre)Mediation

Het toepassen van (pre)mediation is het uitgangspunt bij de behandeling van alle ingekomen bezwaarschriften. 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.

Overdracht bevoegdheden

Artikel 10

De bevoegdheden ingevolge artikel 2:1 tweede lid, 6:6, 6:17, 7:4 tweede lid en 7:6 vierde lid van de wet, worden voor toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitters.

Inlichtingen en advies

Artikel 11

1. De voorzitters kunnen ten behoeve van de voorbereiding van het advies rechtstreeks dan wel na verzoek van de kamer alle inlichtingen inwinnen of doen inwinnen.
2. De voorzitters kunnen uit eigen beweging of op verzoek van de kamer bij deskundigen advies inwinnen en dezen zo nodig 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.

Plaats en tijd hoorzitting

Artikel 12

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 kamer te doen horen..
2. Per zitting worden maximaal vijf zaken ingepland. In overleg kan hiervan worden afgeweken en/of worden extra zittingen ingepland.

Uitnodiging zitting

Artikel 13

1. De voorzitter deelt de belanghebbenden en het bestuursorgaan tenminste twee weken voor de zitting schriftelijk mee dat zij in de gelegenheid worden gesteld zich te doen horen tijdens de zitting.
2. Indien een belanghebbende of het bestuursorgaan wijziging wenst van het tijdstip van de zitting, dient zulks binnen drie dagen na ontvangst van de in het eerste lid bedoelde mededeling onder opgave van redenen te worden verzocht aan de voorzitter.
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.

Quorum

Artikel 14

Voor de kamers is vereist dat de meerderheid van het aantal leden, waaronder in ieder geval de voorzitter dan wel zijn plaatsvervanger, aanwezig is.

Onpartijdigheid

Artikel 15

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.

Openbaarheid van de zitting

Artikel 16

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 kamer vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats met gesloten deuren.
4. De kamer 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 kamer kan op grond van een belang genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding opleggen omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die in de vergadering worden overgelegd. 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 kamer haar opheft.

Schriftelijke verslaglegging

Artikel 17

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.

Nader onderzoek

Artikel 18

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 kamer dit onderzoek houden.
2. De uit nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift toegezonden aan de leden van de kamer, het bestuursorgaan en de belanghebbenden.
3. De leden van de kamer, 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 kamer 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 van overeenkomstige toepassing.

Raadkamer en advies

Artikel 19

1. De kamer beraadslaagt en beslist met gesloten deuren over het door haar aan het bestuursorgaan uit te brengen advies.
2. De kamer 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 van de kamer.

Verdaging van de beslissing

Artikel 20

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 kamer en het nemen van een beslissing door het bestuursorgaan, verzoekt de voorzitter het bestuursorgaan tijdig de beslissing te verdagen.

Onvoorziene omstandigheden

Artikel 21

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.

Jaarverslag

Artikel 22

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

III. SLOTBEPALINGEN

Inwerkingtreding, overgangsbepaling, vervallenverklaring

Artikel 23

1. De Verordening behandeling bezwaren Wetterskip Fryslân zoals vastgesteld door de Voorbereidingscommissie Wetterskip Fryslân d.d. 18 september 2003 en bekrachtigd door het algemeen bestuur van Wetterskip Fryslân bij besluit van 5 januari 2004 wordt hierbij ingetrokken.
2. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag van bekendmaking.
3. 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.
4. De artikelen uit deze verordening die betrekking hebben op de rechtspositionele kamer komen te vervallen op het moment van de inwerkingtreding van de WNRA en nadat over voor de inwerkingtreding van de WNRA ingediende rechtspositionele bezwaren advies is uitgebracht over de beslissingen op bezwaar.

Citeertitel

Artikel 24

Deze verordening kan worden aangehaald als "Verordening behandeling bezwaren Wetterskip Fryslân".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur van Wetterskip Fryslân van 10 april 2018.

Ir. P.A. E. van Erkelens,
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 er mee dat door de bevoegde kamer 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 herroep 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 bevoegde kamer, in de beslissing de reden van die afwijking wordt vermeld en het advies met de beslissing aan belang-

hebbende 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 sector bestuursrecht van 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 2 Inleidende bepaling

In de algemene toelichting is de keuze voor het instellen van een commissie nader ver(ant)woord. De kamers worden via deze inleidende bepaling als zodanig geïntroduceerd. Artikel 1 sub c 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 zesde lid 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 die 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.

De rechtspositionele kamer houdt zich bezig met bezwaarschriften van ambtenaren ingesteld tegen besluiten die hun grondslag vinden in de voor de ambtenaar van toepassing zijnde rechtspositionele regeling.

Artikel 3 Samenstelling commissie en kamers

Het dagelijks bestuur benoemt de leden van de commissie en dus van de onderscheiden kamers. De kamers zullen 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 algemene kamer 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.

De samenstelling van de rechtspositionele kamer is zodanig dat op voldoende wijze gewaarborgd is dat de voorzitter en de leden beschikken over deskundigheid over arbeidsvoorwaardenregelingen en ambtenarenrecht. Het niet afhankelijk zijn van het waterschap betekent dat de leden van de commissie onafhankelijk en objectief kunnen adviseren.

De voorzitters van beide kamers dienen 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 op en deugdelijke wijze worden nageleefd.

Artikel 4 Beslissing op bezwaren

Zie de algemene toelichting op deze verordening.

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.

De inwerkingtreding op termijn van de Wet normalisering ambtelijke rechtspositie (WNRA) leidt tot het vervallen van de bestuursrechtelijke regels rond besluitvorming in ambtenarenzaken. Dit heeft tot gevolg dat ook de in Algemene wet bestuursrecht (Awb) geregelde verweermiddelen, zoals de zienswijze procedure en de bezwaar-en beroepsprocedure komen te vervallen. Na de inwerkingtreding van de WNRA en de afwikkeling van de voor dat dat moment nog ingediende rechtspositionele bezwaren eindigt de adviestaak van de rechtspositionele kamer en wordt deze opgeheven.

Artikel 6 Secretariaat

De secretaris is door het dagelijks bestuur van het waterschap aangewezen 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 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 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 bevoegde kamer 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

Ingevolge artikel 7:13 Awb beslist de commissie over de toepassing van artikel 7:4, zesde lid, van artikel 7:5 tweede lid en voor zover bij wettelijk voorschrift niet anders is bepaald, van artikel 7:3 Awb. Gezien het imperatieve karakter van deze bepaling is het niet mogelijk om deze bevoegdheden aan de voorzitter of een ander lid van de commissie op te dragen. Dit geldt echter niet voor de overdracht van andere bevoegdheden, deze kunnen wel bij verordening aan de voorzitter worden overgedragen. Aangezien bevoegdheden worden toegekend aan de commissie dan wel aan de voorzitter (als lid van de commissie) ligt het niet in de rede om deze bevoegdheden toe te kennen aan de secretaris van de commissie. In de persoon van de voorzitter ligt een zekere waarborg, namelijk het vereiste van artikel 7:13 Awb dat de voorzitter geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. De verordening breidt dit uit tot de leden. De secretaris is juist wel werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. Overigens verbiedt artikel 10:14 Awb delegatie aan ondergeschikten.

Artikel 10 van de verordening regelt de overdracht van de volgende bevoegdheden:

- 2:1, tweede lid Awb: de voorzitter kan een machtiging verlangen van een gemachtigde. Tevens kan de voorzitter een schriftelijke machtiging verlangen van degene die het bestuursorgaan vertegenwoordigt.
- 6:6 Awb: de voorzitter kan een termijn stellen waarbinnen het verzuim, in de zin van het niet voldoen aan de vereisten voor de indiening van het bezwaarschrift (artikel 6:5 Awb), kan worden hersteld. Dit dient een redelijke termijn te zijn. In de meeste gevallen zal een termijn van twee weken na het einde van de bezwarenterminj voldoende zijn. Deze termijn kan, na overleg met en goedkeuring van de voorzitter, worden gesteld in de ontvangstbevestiging van het bezwaarschrift die door het bestuursorgaan wordt verzonden.
- 6:17 Awb: het verdient aanbeveling de op de zaak betrekking hebbende stukken niet alleen aan de gemachtigde maar ook aan de indiener van het bezwaar toe te zenden.
- 7:4 tweede lid Awb: de ter inzage legging van het bezwaarschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken kan geschieden in het kantoor van het waterschap.
- 7:6 vierde lid Awb: het is aan de voorzitter om af te wegen of er inderdaad sprake is van gewichtige redenen die rechtvaardigen dat belanghebbenden, wanneer zij afzonderlijk zijn gehoord, niet op de hoogte worden gesteld van het verhandelde tijdens het horen buiten hun aanwezigheid.

Artikel 11 Inlichtingen en advies

Lid 1: De voorzitters dragen zorg voor een voldoende voorbereiding van de advisering over de beslissing op het bezwaar. Zij krijgen 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

De inhoud van dit artikel is voldoende duidelijk en behoeft geen nadere toelichting.

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 kamer bestaande uit twee leden en een voorzitter zullen in ieder geval twee leden van de kamer 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 kamers zal naar de bezwaarmaker vrouwen 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.

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 kamer, 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 kamer 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, overgangsbepaling, citeertitel en vervallenverklaring.

Deze artikelen zijn voldoende duidelijk en behoeven geen nadere toelichting.