

JAARVERSLAG 2023

Uitgave: team Juridische Zaken, Verzekeringen en Inkoop

Telefoon: 14 0591

E-mail: CAB@emmen.nl

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Hoofdstuk 1: De bezwaarschriftencommissie	4
1.1 Inleiding	4
1.2 Samenstelling commissie	4
1.3 Competentie en werkwijze commissie	5
1.4 Mandaat gemeentesecretaris.....	6
Hoofdstuk 2: Bezwaarschriften en adviezen.....	8
2.1 Verschillende soorten uitkomsten behandeling commissie	8
2.2 Verschillende soorten beslissingen op bezwaar	8
2.3 Aantal bezwaren en adviezen in 2023.....	9
2.4 Adviezen	11
2.5 Besluiten op bezwaar	12
2.6 Beslistermijnen.....	12
Hoofdstuk 3: Opvallende zaken in 2023.....	14
3.1 Informele bezwaarbehandeling	14
3.2 Evenementen	14
3.3 Omgevingszaken	15
3.4 Overige opvallende zaken.....	15
Hoofdstuk 4: Belangrijke ontwikkelingen in het recht.....	16
4.1 Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het evenredigheidsbeginsel.....	16
4.2 Het bestuursrechtelijke overtredersbegrip	16
4.3 Wetsvoorstel versterking waarborgfunctie Awb.....	16

Voorwoord

Aan de raad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester van de gemeente Emmen. Hierbij treft u het jaarverslag aan van de commissie van advies voor de bezwaarschriften van de gemeente Emmen (verder: de commissie) over het jaar 2023. In het onderhavige jaarverslag legt de commissie verantwoording af over haar werkzaamheden en zet zij haar bevindingen nader uiteen.

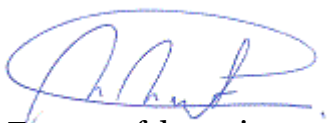
De commissie adviseert op grond van artikel 2 lid 1 van het Reglement commissie bezwaarschriften gemeente Emmen 2016 (verder: het reglement) over bezwaarschriften tegen besluiten die zijn genomen door het college, de raad of de burgemeester. Het betreft hier bezwaarschriften tegen besluiten die niet zijn uitgezonderd in artikel 2 lid 2 van het reglement. In 2023 heeft de commissie met name adviezen uitgebracht ten aanzien van bezwaarschriften tegen besluiten op het terrein van het omgevingsrecht (verreweg de meeste), de gemeentelijke APV, bezwaarschriften tegen verkeersbesluiten en besluiten met betrekking tot handhavingsverzoeken.

In het eerste hoofdstuk beschrijft de commissie onder anderen haar samenstelling, competentie en werkwijze. In het tweede hoofdstuk volgen enkele kwantitatieve gegevens over de in het verslagjaar 2023 behandelde bezwaarschriften en de uitgebrachte adviezen, alsmede over de besluiten op bezwaar en de doorlopen beslistermijnen. In het derde hoofdstuk komen zaken aan de orde die de commissie in 2023 meer in het bijzonder zijn opgevallen en in het vierde hoofdstuk worden enkele belangrijke ontwikkelingen in wet- en regelgeving en jurisprudentie gesignaleerd.

De commissie zal zich ook in 2024 inzetten voor kwalitatief goede en tijdige advisering en hoopt dat haar adviezen bij zullen dragen aan de door de gemeente Emmen nagestreefde kwaliteit van de gemeentelijke besluitvorming. De commissie juicht het toe dat steeds meer ingediende bezwaren op een informele wijze worden opgelost.

Tot slot wil de commissie hier nog graag van de gelegenheid gebruik maken om de medewerkers van het secretariaat te bedanken voor de prima ondersteuning. Zonder de inzet van het secretariaat zou het niet mogelijk zijn geweest om ons werk goed te doen.

Voorzitter van de commissie
mr. J.J. van Vliet



Emmen, februari 2024

Hoofdstuk 1: De bezwaarschriftencommissie

1.1 Inleiding

Voor u ligt het jaarverslag van de commissie over het jaar 2023. De gegevens zoals deze eind januari 2024 bekend waren, zijn in dit jaarverslag verwerkt. Het verslag heeft betrekking op de bezwaarschriften die door de commissie zijn behandeld in de periode van 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023. Het jaarverslag is bedoeld voor de het gemeentebestuur, de ambtelijke organisatie van de gemeente Emmen en andere geïnteresseerden.

1.2 Samenstelling commissie

De commissie bestond in 2023 uit zes leden. De heer mr. J.J. van Vliet is voorzitter van de commissie. De commissie is per vergadering/hoorzitting samengesteld uit een voorzitter en twee leden. De voorzitter en leden van de commissie worden door het college benoemd, geschorst en ontslagen. Op grond van artikel 5 van het Reglement commissie bezwaarschriften gemeente Emmen 2016 treden de voorzitter en de leden van de commissie af op de dag van het aftreden van de raad. De aftredende (of ontslag nemende) voorzitter of leden van de commissie blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien. Voorzitter en leden zijn herbenoembaar. Hierbij geldt een maximale zittingsduur van drie raadsperiodes.

In 2023 was de commissie als volgt samengesteld:

<i>Naam</i>	<i>Functie</i>
De heer mr. J.J. van Vliet	Algemeen voorzitter
De heer mr. J.P. Roelfsema	Lid
De heer mr. M. Wever	Lid
Mevrouw drs. A.S. Hoek	Lid
De heer mr. P.M.J. de Goede	Lid
Mevrouw mr. dr. A. Schwartz	Lid

De commissie bestaat uit onafhankelijke leden met een juridische, bestuurlijke en/of ambtelijke achtergrond. Zij mogen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente. Dit ter waarborging van de onafhankelijke positie van de commissie ten opzichte van de gemeenteraad, het college en de burgemeester. Dit zorgt er tevens voor dat zij op objectieve wijze hun oordeel over het bezwaar kunnen geven.

De commissie werd in 2023 ondersteund door een secretariaat, bestaande uit mevrouw mr. S. Benali, de heer mr. J. Nuis en mevrouw mr. S.M Klein. De administratieve ondersteuning werd verzorgd door mevrouw K. Schulte en mevrouw M. van der Velde.

1.3 Competentie en werkwijze commissie

De commissie is een op de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en het Reglement commissie bezwaarschriften gemeente Emmen 2016 (hierna: reglement) gebaseerd orgaan, dat advies geeft aan diverse bestuursorganen van de gemeente Emmen (i.c. de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester) met betrekking tot het nemen van beslissingen op bezwaarschriften. De bezwaarprocedure biedt de bestuursorganen de mogelijkheid om het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt, in zijn volle omvang te heroverwegen (artikel 7:11, eerste lid, Awb).

De taak van de commissie richt zich in het bijzonder op het opnieuw beoordelen van de relevante feiten en omstandigheden, het beoordelen van de rechtmatigheid van het bestreden besluit en het beoordelen van beleidsmatige kwesties. De aard van de bezwaarschriftprocedure brengt met zich dat het bestuursorgaan formele en materiële gebreken die kleven aan besluiten, in de bezwaarschriftprocedure kan herstellen. De volledige heroverweging is niet gebonden aan argumenten of omstandigheden die in het bezwaarschrift aan de orde zijn gesteld.

Van alle bezwaarschriften die bij de gemeente binnenkomen, wordt een gedeelte zonder een advies van de commissie afgedaan. Dat heeft twee oorzaken. Allereerst is de commissie slechts ten aanzien van bepaalde categorieën bezwaarschriften bevoegd. Besluiten die door de gemeentelijke bestuursorganen worden genomen op grond van de in artikel 2, tweede lid, van het reglement genoemde wetten, behoren niet tot de competentie van de commissie. De commissie is evenmin bevoegd voor wat betreft bezwaarschriften tegen besluiten die zijn genomen op grond van gemeentelijke verordeningen die zijn gebaseerd op de in artikel 2, tweede lid, van het reglement genoemde wet- en regelgeving.

Al met al is de commissie niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van:

- a. de Participatiewet;
- b. de Wet inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- c. de Wet maatschappelijke ondersteuning;
- d. de regeling Gehandicaptenparkeerkaart;
- e. de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening;
- f. de Jeugdwet;
- g. de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen;
- h. de Invorderingswet 1990;
- i. de Wet Waardering Onroerende Zaken;
- j. de Verordening Leerlingenvervoer;
- k. de op voorgaande wetten gebaseerde verordeningen.

De commissie is gehouden de indiener van het bezwaarschrift te horen. Wanneer de commissie van oordeel is dat bij een bezwaarschrift sprake is van kennelijke niet-ontvankelijkheid, kennelijke ongegrondheid, dan wel belanghebbenden hebben aangegeven van horen te willen afzien of als er volledig tegemoet wordt

gekomen aan het bezwaar, kan de commissie besluiten om van het horen af te zien (artikel 7:3 Awb). Naast de bezwaarmaker wordt ook een vertegenwoordiger van het gemeentebestuur uitgenodigd om het standpunt van de gemeente te verwoorden. Ook eventuele derde-belanghebbenden worden tijdens de hoorzitting in staat gesteld hun belangen nader toe te lichten.

Van het behandelde ter hoorzitting wordt een geluidsopname gemaakt. De geluidsopname biedt ondersteuning bij het maken van het advies dat een beknopte weergave bevat van hetgeen tijdens de hoorzitting aan de orde is geweest.

Voordat bezwaarmaker, gemachtigde, vertegenwoordiger(s) van het gemeentebestuur en eventuele derde-belanghebbenden worden uitgenodigd voor een hoorzitting, onderzoekt de commissie eerst of de zaak op informele wijze kan worden opgelost. De secretaris verricht daartoe de nodige handelingen. Deze werkwijze is opgenomen in artikel 7 van het reglement.

Het advies van de commissie wordt schriftelijk uitgebracht aan het gemeentelijke bestuursorgaan dat het primaire besluit heeft genomen. Het wordt tevens toegestuurd aan (de gemachtigde van) bezwaarmaker en eventuele derde-belanghebbenden.

Het bestuursorgaan beslist op het bezwaar, al dan niet in overeenstemming met het advies van de commissie. Als wordt afgeweken van het commissieadvies, dan wordt in de beslissing op bezwaar de reden voor deze afwijking expliciet vermeld (artikel 7:13, zevende lid, Awb).

1.4 Mandaat gemeentesecretaris

Bij besluit van 31 maart 2009 heeft het college besloten om in een aantal gevallen de bevoegdheid om te beslissen op bezwaarschriften te mandateren aan de gemeentesecretaris, wanneer de commissie heeft geadviseerd om de bezwaren niet-ontvankelijk of ongegrond (eventueel onder aanvulling van de motivering) te verklaren. In de gevallen waarin het primaire besluit in mandaat is genomen en de commissie adviseert om dit primaire besluit onverkort te handhaven, heeft de gemeentesecretaris de bevoegdheid om namens het college (in mandaat) overeenkomstig dit commissieadvies een beslissing op bezwaar te nemen, waarbij het bezwaar niet-ontvankelijk of ongegrond wordt verklaard.

De beslissing op bezwaar die valt onder het mandaat van de gemeentesecretaris wordt opgesteld en afgehandeld door één van de secretarissen van de commissie. Als wordt geadviseerd het besluit ongegrond te verklaren en het besluit nader te motiveren, wordt het besluit op bezwaar onder mandaat van de gemeentesecretaris door het vakteam opgesteld. De afhandeling hiervan wordt vervolgens door één van de secretarissen gedaan.

Vorenstaande heeft als voordeel dat voor een groot deel van de bezwaarschriften de afhandelingsduur behoorlijk wordt verkort. Binnen korte termijn na toezending van het advies van de commissie ontvangt een bezwaarmaker dan een beslissing op bezwaar die vatbaar is voor beroep bij de bestuursrechter. De keuze voor het mandateren van de bevoegdheid om te beslissen op bezwaren in overeenstemming met het advies van de commissie, heeft tot gevolg dat een groot deel van de bezwaarschriften onder dit mandaat valt.

In een aantal gevallen is het juridisch niet toegestaan om te mandateren, dan wel is het ongewenst om het mandaat neer te leggen bij de gemeentesecretaris. De gemeentesecretaris heeft in de volgende gevallen geen mandaat:

- primair besluit genomen door het bevoegd gezag zelf, dus door college, gemeenteraad of burgemeester;
- bijzondere gevallen waarin het toch gewenst is dat het college zelf de beslissing op bezwaar neemt (bijv. politiek- of publiciteitsgevoelige onderwerpen);
- afwijken van het advies van de commissie;
- het al bestaande wethoudersmandaat in het sociale domein.

Hoofdstuk 2: Bezwaarschriften en adviezen

2.1 Verschillende soorten uitkomsten behandeling commissie

De uitkomsten van de behandeling van bezwaren door de commissie kunnen als volgt worden onderverdeeld:

1. *Niet-ontvankelijk*: Het bezwaar voldoet niet aan de procedurele vereisten voor het in behandeling nemen van een bezwaarschrift. De commissie geeft in een dergelijk geval geen inhoudelijk oordeel over de gronden van het bezwaar en adviseert het bestuursorgaan om het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren.
2. *Herroepen*: De commissie adviseert om het bezwaar gegrond te verklaren en het bestreden besluit inhoudelijk te herroepen bij beslissing op bezwaar.
3. *In stand laten met aanvulling*: De commissie adviseert om het bestreden besluit inhoudelijk in stand te laten, maar bij beslissing op bezwaar de motivering verder aan te vullen of te verbeteren.
4. *Ongegrond*: De commissie adviseert om de bezwaren tegen het bestreden besluit ongegrond te verklaren, zodat dit besluit onverkort van kracht blijft.
5. *Ingetrokken*: De bezwaarmaker heeft besloten om zijn bezwaarschrift in te trekken, waardoor de commissie geen advies meer hoeft uit te brengen. De redenen voor het intrekken kunnen divers zijn. Ook bestaat de mogelijkheid dat het bestuursorgaan (onmiddellijk) na het binnenkomen van een bezwaarschrift zelfstandig tot de conclusie komt dat het een fout heeft gemaakt en de beslissing moet herroepen. Voorwaarde is dan wel dat bezwaarde zodanig tevreden is dat hij zijn bezwaarschrift intrekt of dat volledig aan het bezwaar wordt tegemoetgekomen.

Daarnaast kan er nog een combinatie voorkomen, bijvoorbeeld deels niet-ontvankelijk/deels herroepen, of deels niet-ontvankelijk/deels ongegrond.

2.2 Verschillende soorten beslissingen op bezwaar

Nadat de commissie haar advies heeft uitgebracht, is het aan het bestuursorgaan (i.c. de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester) om een beslissing op het bezwaar te nemen.

De beslissingen op het bezwaar van het bestuursorgaan kunnen op de volgende wijze worden onderverdeeld:

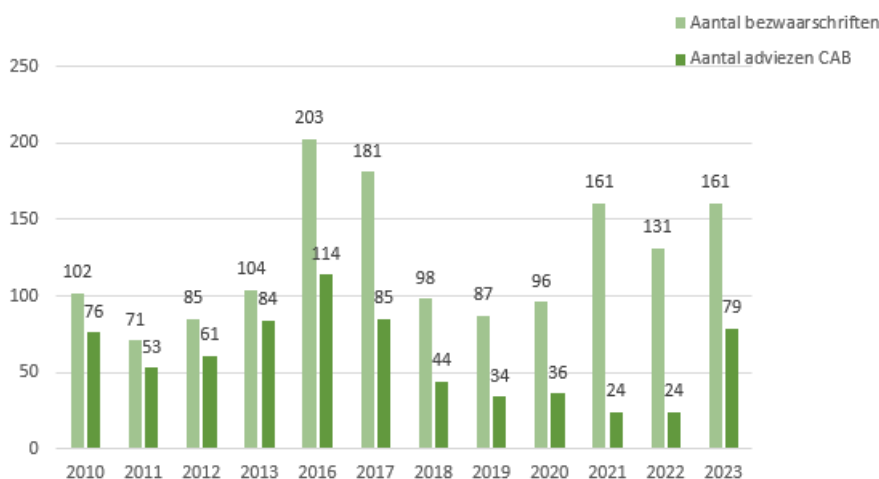
- *Niet-ontvankelijk*: In de beslissing op bezwaar gaat het bestuursorgaan niet inhoudelijk op de gronden van het bezwaar in, omdat het bezwaarschrift niet voldoet aan de procedurele voorschriften (bijv. bezwaar is niet binnen zes weken ingediend of bezwaarmaker is geen belanghebbende).
- *(Gedeeltelijk) gegrond en herroepen besluit*: Het bestuursorgaan is van mening dat het primaire besluit niet (geheel) in stand kan blijven en neemt bij beslissing op bezwaar een (gedeeltelijk) nieuw besluit.
- *Ongegrond*: Het bestuursorgaan handhaaft onverkort het primaire besluit.

2.3 Aantal bezwaren en adviezen in 2023

Uit onderstaand staafdiagram blijkt hoeveel bezwaarschriften bij de commissie in het verslagjaar 2023 zijn binnengekomen, alsmede hoeveel adviezen in 2023 door de commissie zijn uitgebracht aan de eerder genoemde bestuursorganen van de gemeente Emmen. Tevens wordt in dit diagram tot uitdrukking gebracht hoe deze aantallen zich verhouden tot de voorafgaande verslagjaren.

Door verschillende personele en organisatorische omstandigheden heeft de commissie in de jaren 2014 en 2015 geen jaarverslag opgemaakt. Dit verklaart het ontbreken van deze jaren in onderstaande staafdiagram. In de jaren 2020 en 2021 heeft de commissie ook geen jaarverslag uitgebracht; de aantallen bezwaarschriften en adviezen van die jaren zijn echter wel verwerkt in het staafdiagram.

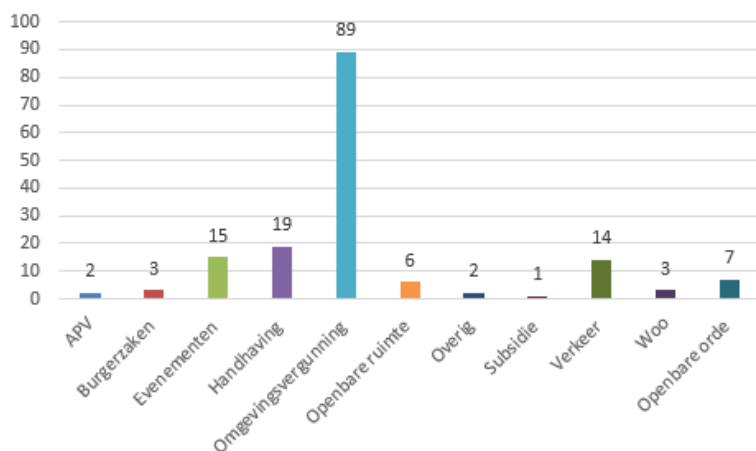
Aantal ontvangen bezwaarschriften en uitgebrachte adviezen



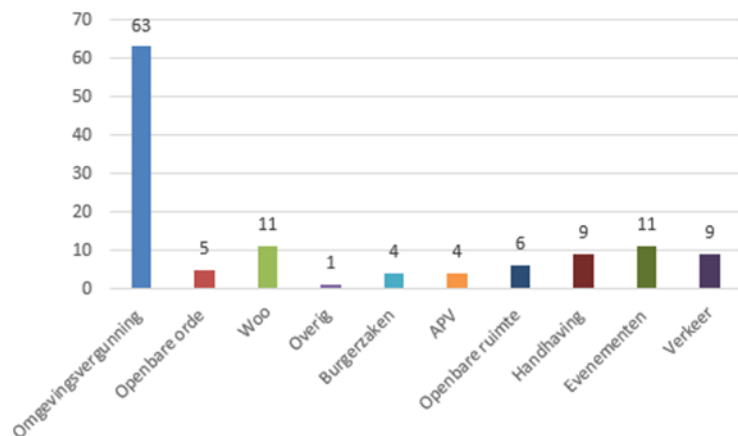
In 2023 zijn in totaal 161 bezwaarschriften ontvangen. Ten opzichte van 2022 is dit een stijging van 30 bezwaarschriften. Dat het aantal bezwaarschriften veel hoger is dan het aantal adviezen komt niet alleen doordat bezwaarschriften worden

ingetrokken, maar ook doordat meerdere bezwaarschriften vaak zien op hetzelfde besluit. Hiervan volgen enkele voorbeelden.

Tegen een besluit met betrekking tot kamerverhuur zijn 34 bezwaarschriften ingediend, waarvan drie bezwaarschriften zijn ingetrokken. Ten aanzien van een omgevingsvergunning voor de realisatie van een distributiecentrum zijn 14 bezwaarschriften ontvangen. 11 van deze bezwaarschriften zijn, voordat de hoorzitting plaatsvond, ingetrokken. De commissie heeft daarom in die zaak advies uitgebracht over drie bezwaarschriften. Na het uitbrengen van advies zijn de resterende drie bezwaarschriften ingetrokken. Verder zijn in totaal 9 bezwaarschriften ingediend tegen twee omgevingsvergunningen van dezelfde vergunninghouder voor een uitbreiding van het desbetreffende bedrijf. Een compleet overzicht van het aantal ontvangen bezwaarschriften per categorie is hieronder te vinden.



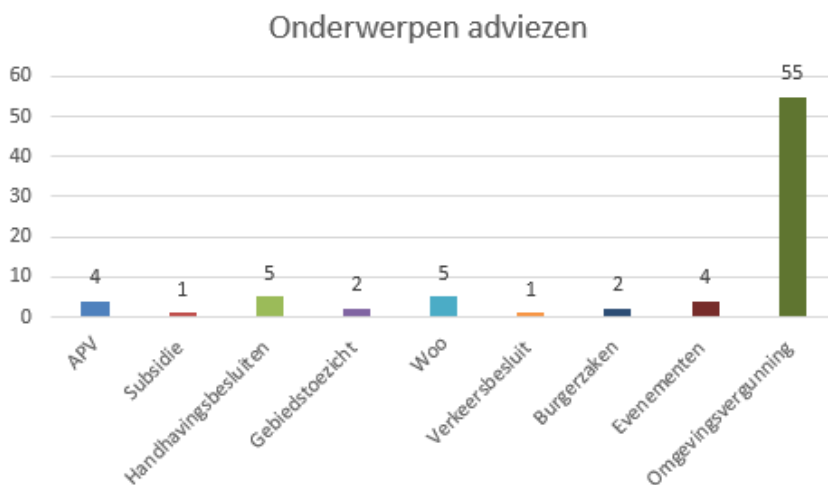
In 2023 zijn 123 bezwaarschriften afgehandeld. Hiervan zijn 62 bezwaarschriften ingetrokken. Ook hier is een stijging ten opzichte van 2022 waar te nemen. Een compleet overzicht van de afgehandelde bezwaarschriften per categorie is hieronder te vinden.



2.4 Adviezen

In 2023 zijn ten aanzien van 79¹ bezwaarschriften adviezen door de commissie uitgebracht. Ten aanzien van 16 bezwaarschriften heeft de commissie geadviseerd om de bezwaren ongegrond te verklaren. Daarnaast heeft de commissie ten aanzien van 7 bezwaarschriften geadviseerd om ongegrond te verklaren en de motivering van de besluiten waarop de bezwaarschriften zien aan te vullen. Met betrekking tot 55 bezwaarschriften heeft de commissie geadviseerd om het besluit te herroepen. Hiervan gaan 34 bezwaarschriften over één besluit inzake kamerverhuur (zie ook hoofdstuk 2.3). De commissie heeft tot slot geadviseerd om één bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren.

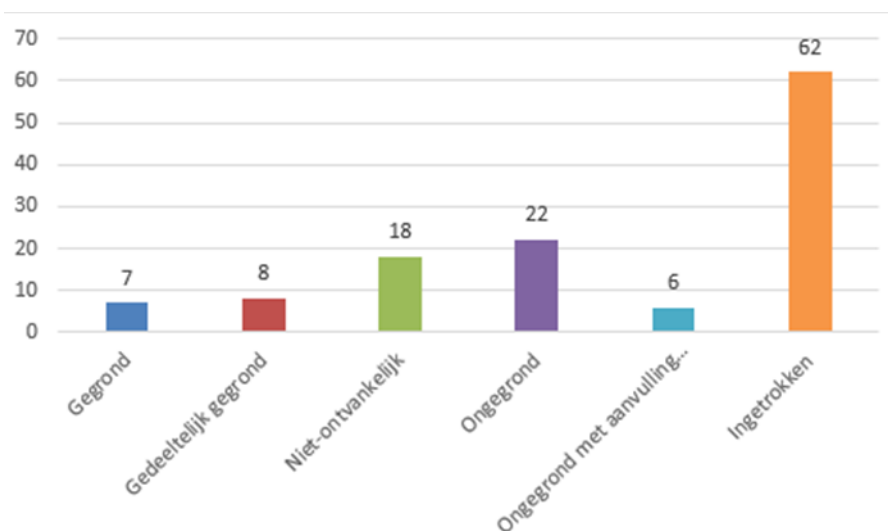
De meeste adviezen gaan over omgevingsvergunningen; 55 adviezen betroffen omgevingsvergunningen. Over handhavingsbesluiten heeft de commissie in 2023 vijf adviezen uitgebracht. Met betrekking tot gebiedstoezicht heeft de commissie in 2023 twee adviezen uitgebracht en over Woo-besluiten vijf adviezen. Daarnaast heeft de commissie ook adviezen uitgebracht over verkeersbesluiten, subsidies, evenementen, APV-besluiten en besluiten over burgerzaken. In onderstaand overzicht is precies per categorie te zien hoeveel adviezen door de commissie zijn uitgebracht.



¹ Dit betreft bezwaarschriften waarover in 2023 is geadviseerd. Deze bezwaarschriften zijn niet allemaal in 2023 ontvangen. Een deel van deze bezwaarschriften is voor 2023 ontvangen.

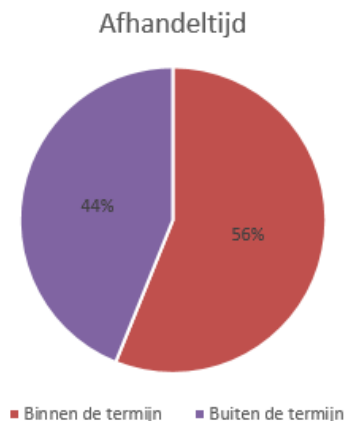
2.5 Besluiten op bezwaar

In totaal zijn 61 besluiten op bezwaar door de bestuursorganen genomen. In alle gevallen is het advies van de commissie overgenomen. In 28 gevallen heeft het bestuursorgaan besloten om het primaire besluit in stand te laten, waarvan in 6 gevallen het bestuursorgaan de motivering heeft aangevuld. Met betrekking tot 15 bezwaarschriften heeft het bestuursorgaan besloten om het besluit (deels) te herroepen. In 18 gevallen heeft het bestuursorgaan besloten om de bezwaren niet-ontvankelijk te verklaren.



2.6 Beslistermijnen

In 2023 is voor het eerst bijgehouden hoe lang de bestuursorganen erover doen om een bezwaarschrift af te doen. In 44 procent van de gevallen was het bestuursorgaan te laat met beslissen op het bezwaarschrift. In 56 procent van de gevallen heeft het bestuursorgaan tijdig een besluit op bezwaar genomen. In 2023 was de gemiddelde afhandeltijd van een bezwaarschrift 156 kalenderdagen. In 6 gevallen is het desbetreffende bestuursorgaan in gebreke gesteld, waarbij één maal een dwangsom is verbeurd.



Gelet op het vorenstaande merkt de commissie op dat het in het belang van bezwaarmakers en belanghebbenden is dat binnen de wettelijke termijn op een bezwaarschrift wordt beslist. De commissie streeft er daarbij naar om binnen vier weken na de hoorzitting haar advies uit te brengen (waarbij moet worden opgemerkt dat de advisering vertraging kan oplopen indien bijvoorbeeld aanvullende informatie wordt opgevraagd), zodat daarna het betreffende bestuursorgaan de beslissing op bezwaar kan nemen.

Hoofdstuk 3: Opvallende zaken in 2023

3.1 Informele bezwaarbehandeling

In het verslagjaar 2023 zijn 62 bezwaarschriften ingetrokken. In het verslagjaar 2022 zijn 18 bezwaarschriften ingetrokken. Het aantal intrekkingen is dus aanzienlijk gestegen ten opzichte van vorig jaar. Dit kan grotendeels worden verklaard door de inzet van informele bezwaarbehandeling door de vertegenwoordigers van de bestuursorganen. Het secretariaat van de commissie en de functionele teams hebben in 2023 meer aandacht hieraan besteed. Zo zijn er meerdere sessies georganiseerd over de efficiëntie en de effectiviteit van de bezwaarschriftenprocedure en is er een bijeenkomst over dit onderwerp georganiseerd.

Dit heeft erin geresulteerd dat er een nieuwe werkwijze wordt gehanteerd. Hierbij wordt – kort gezegd – direct na ontvangst van het bezwaarschrift door het functionele team contact opgenomen met bezwaarmaker of de gemachtigde, om duidelijk te krijgen wat precies de kern van het bezwaar is. Ook wordt gekeken of het geschil wellicht op een andere wijze (informeel) kan worden opgelost. Bezwaarmakers worden gebeld of uitgenodigd voor een gesprek op het gemeentehuis of een andere locatie. De redenen waarom bezwaarmakers aansluitend hun bezwaarschrift intrekken zijn zeer divers. Dit kan zijn doordat hun bezwaren met meer uitleg zijn weggenomen of dat (los van het besluit) een toezegging is gedaan, waarmee aan bezwaren is tegemoet gekomen.

Met deze informele werkwijze proberen de bestuursorganen aan te sluiten bij de oorspronkelijke bedoeling van de Awb-wetgever met de bezwaarprocedure: een informele en oplossingsgerichte geschilbeslechtsprocedure. Wanneer bij voorbaat vaststaat dat informele bezwaarbehandeling geen toegevoegde waarde heeft of wanneer informele bezwaarbehandeling niet heeft geleid tot een voor partijen acceptabele oplossing van het geschil, wordt het bezwaar verwezen naar een hoorzitting voor een mondelinge behandeling. Deze werkwijze is op zich zelf in voorgaande jaren ook toegepast, maar is in 2023 geformaliseerd. Sinds 1 mei 2023 wordt met een procesflow in een zaakstelsel gewerkt. Dit brengt met zich mee dat er efficiënter wordt gewerkt. Daarnaast wordt de bezwaarprocedure effectiever. Het verdient daarom aanbeveling om hier in de toekomst mee door te gaan.

3.2 Evenementen

Ten opzichte van 2022 is in 2023 een stijging waar te nemen als het gaat over het aantal bezwaarschriften over evenementen. In totaal ging het om 9 bezwaarschriften over evenementenvergunningen en drie over omgevingsvergunningen voor strijdig gebruik ten behoeve van de vergunde evenementen. Het valt de commissie op dat het aantal zaken dat betrekking heeft op evenementen toeneemt. Het gaat zowel om bezwaarschriften tegen evenementenvergunning als om bezwaarschriften tegen omgevingsvergunningen die zien op het mogelijk maken van een evenement (door tijdelijk te mogen afwijken van het bestemmingsplan). Concreet ging het om een aantal evenementen bij de Grote

Rietplas (Hello Festival en het Oktoberfest), in het Rensenpark (Fabel & Fantasy, China Lights), Ericasestraat (Paasvuur), carbid, etc. Met betrekking tot de omgevingszaken heeft de commissie in twee zaken geadviseerd. In beide zaken is geadviseerd om de bezwaren gegrond te verklaren. Bij de desbetreffende besluiten ontbrak een belangenafweging over waarom het evenement al dan niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening. Het valt de commissie op dat niet in alle gevallen waarbij een evenementenvergunning is verleend een omgevingsvergunning voor strijdig gebruik is verleend. Dit zou wel moeten.

In de overige zaken (allen evenementenvergunningen) heeft de commissie geadviseerd om de bezwaren ongegrond te verklaren, omdat de verleende vergunningen rechtmatig en in overeenstemming met het de Beleidsregel voor evenementen tot 2024 (een nieuwe aanpak) verleend waren.

3.3 Omgevingszaken

Een opvallende zaak in het omgevingsrecht betreft een van rechtswege verleende omgevingsvergunning voor kamerverhuur. De commissie heeft met betrekking hiertoe over 34 bezwaarschriften geadviseerd. Omwonenden hebben bezwaar gemaakt omdat ze overlast ervaren en vrezen dat de overlast toe zal nemen doordat de omgevingsvergunning voor kamerverhuur is verleend. De commissie heeft geadviseerd om de bezwaren gegrond te verklaren. Dit omdat de commissie van oordeel is dat er sprake is van een schaarse vergunning en dit niet als zodanig door het college is behandeld.

3.4 Overige opvallende zaken

Het valt de commissie tot slot op dat een aantal bezwaarmakers al jaren herhaaldelijk bezwaar maakt over besluiten van het college c.q. de burgemeester. De commissie ziet dat er in bepaalde locaties zich langdurige conflicten voordoen. Hier vraagt de commissie aandacht voor.

Hoofdstuk 4: Belangrijke ontwikkelingen in het recht

4.1 Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het evenredigheidsbeginsel

Op 1 maart 2023 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2023:772 en ECLI:NL:RVS:2023:852) geoordeeld dat het toetsingsverbod uit artikel 120 van de Grondwet bij de huidige stand van de rechtsontwikkeling in de weg staat aan toetsing van een (bepaling uit een) wet in formele zin aan algemene rechtsbeginselen en (ander) ongeschreven recht. Wel kan er aanleiding bestaan voor zogenoemde contra-legemtoepassing van algemene rechtsbeginselen of (ander) ongeschreven recht. Dit is het geval indien zich bijzondere omstandigheden voordoen die niet of niet ten volle zijn verdisconteerd in de afweging van de wetgever en deze omstandigheden de toepassing van de wettelijke bepaling zozeer in strijd doen zijn met algemene rechtsbeginselen of (ander) ongeschreven recht dat die toepassing achterwege moet blijven.

Met de uitspraak blijft enerzijds het toetsingsverbod van artikel 120 Grondwet gehandhaafd, maar anderzijds past de mogelijkheid om wetgeving onder bijzondere omstandigheden aan algemene rechtsbeginselen te toetsen in de rechtsontwikkeling waarin overheidsoptreden strenger op evenredigheid wordt getoetst (o.a. door de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285).

4.2 Het bestuursrechtelijke overtrederbegrip

Met de uitspraak van 31 mei 2023 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2023:2071) duidelijk gemaakt wie als overtreder moet worden aangemerkt als een bestuursorgaan handhavend optreedt. Bij de uitleg van het begrip ‘overtreder’ in rechtszaken over bestuurlijke boetes, bestuursdwang- of dwangsombesluiten sluit de Afdeling bestuursrechtspraak voortaan aan bij de uitleg die in het strafrecht aan het begrip ‘functioneel daderschap’ wordt gegeven. Dit geldt zowel voor zaken waarin de overtreder een natuurlijk persoon is als voor zaken waarin de overtreder een rechtspersoon is.

4.3 Wetsvoorstel versterking waarborgfunctie Awb

Begin 2023 heeft het kabinet het wetsvoorstel Versterking waarborgfunctie Awb bekend gemaakt en ter preconsultatie aangeboden. Het wetsvoorstel heeft tot doel om de menselijke maat in het bestuursrecht te versterken en rechtsbescherming te vergroten. Daartoe bevat het voorstel een aantal concrete voorgestelde aanpassingen in de Awb.