

**Aan de leden****Datum**

28 april 2022

Kenmerk

TRE/U202200280

Lbr. 22/025

Telefoonnummer

070-3738393

Bijlage(n)

3

Onderwerp

Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften

Geachte leden van college en gemeenteraad,

Hierbij ontvangt u de nieuwe VNG Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften. Deze modelverordening vervangt de Model Verordening Commissie bezwaarschriften uit 2010.

Aanleiding

De modelverordening uit 2010 focuste op behandeling van bezwaren door een formele adviescommissie. Hierdoor was er minder aandacht voor het onderzoek of een geschil ook op andere wijze opgelost zou kunnen worden. De VNG wil met deze nieuwe modelverordening het informeel oplossingsgericht behandelen van bezwaarschriften bevorderen. Ook de keuzemogelijkheid voor ambtelijk horen in plaats van door een adviescommissie is in de verordening opgenomen. De prettigste en effectiefste wijze van contact met de burger moet centraal staan bij het behandelen van bezwaarschriften.

Nieuwe VNG Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften

Om meer burger- en oplossingsgericht een bezwaarschrift te (kunnen) behandelen heeft de VNG de modelverordening uit 2010 herzien. Een van de belangrijkste veranderingen is de verplichting voor de gemeente om direct na de ontvangst van het bezwaarschrift contact op te nemen met de bezwaarmaker. De gemeente kan dan uitleg geven over het vervolg van de procedure en de duur van de afhandeling van het bezwaarschrift.

Een tweede belangrijke verandering is de verplichting om te onderzoeken of het bezwaarschrift informeel kan worden afgehandeld. Ook hierbij moet contact met de bezwaarmaker worden opgenomen en ook met de ambtelijk voorbereider van het besluit. Als het bezwaar dan in der minne wordt geschikt, legt de gemeente dit schriftelijk vast en is geen juridische vervolprocedure meer nodig.

Hoofdkeuzes modelverordening

De hoofdkeuzes die uit de modelverordening voortvloeien, zijn:

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag

070 - 373 83 93 | info@vng.nl

- Bepalen welke bestuursorganen onder de verordening vallen. Deze bestuursorganen moeten een instellingsbesluit voor een eventuele adviescommissie nemen.
- Bepalen hoe de informele behandeling wordt ingericht. Zie hiervoor ook de [Handleiding Professioneel behandelen van bezwaarschriften](#).
- Bepalen in welke gevallen ambtelijk wordt gehoord en op welke wijze.
- Al dan niet een commissie instellen en, zo ja, bepalen in welke gevallen die commissie wordt ingeschakeld.
- De zittingstermijn van de commissie vaststellen en de commissie al dan niet indelen in verschillende kamers.

Bijlagen

Deze ledenbrief bevat 3 bijlagen:

Bijlage 1 - Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften (nieuw model, april 2022)

Bijlage 2 - Tekst van de Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften (nieuw model, april 2022): opgemaakt in Word 2.0 format (DROP) voor publicatie

Bijlage 3 - Implementatiehandleiding bij de Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften (nieuw model, april 2022): nadere toelichting van de te maken keuzes en instructies voor de toepassing van de verordening

Meer informatie

De geconsolideerde teksten van de VNG modellen (met de bijbehorende toelichtingen) zijn te raadplegen via de [Kenniskbank Decentrale Regelgeving](#). De VNG modelverordeningen (zonder de toelichtingen) staan ook in [Modellen Decentrale Regelgeving](#).

Voor vragen over deze ledenbrief kunt u terecht bij het informatiecentrum van de VNG (070 - 373 8393 of e-mail: info@vng.nl).

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr L.K. Geluk
Algemeen directeur

Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften (nieuw model, april 2022)

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of [iets] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

Besluit van de raad van de gemeente [naam gemeente] tot vaststelling van de Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften [naam gemeente en eventueel jaartal] ([Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften [naam gemeente en eventueel jaartal]])

De raad van de gemeente [naam gemeente];
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [datum en nummer];
gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;
gezien het advies van de [naam commissie];
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften [naam gemeente en eventueel jaartal]

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- ambtelijk hoorder: door het bestuursorgaan aangewezen persoon die bevoegd is om bezwaarschriften te behandelen;
- ambtelijk horen: horen door een ambtenaar of meerdere ambtenaren namens het bestuursorgaan, bedoeld in artikel 7:5 van de Algemene wet bestuursrecht;
- Awb: Algemene wet bestuursrecht;
- bestuursorgaan: gemeentelijk orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen: de raad, - burgemeester en wethouders, de burgemeester[, *bestuurscommissies EN/OF de leerplichtambtenaar*];
- bezwaarmaker: indiener van een bezwaarschrift;
- commissie: adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb;
- voorzitter: voorzitter van de commissie.

Artikel 2. Ingediend bezwaarschrift

1. Het bestuursorgaan registreert het ingediende bezwaarschrift met de datum van ontvangst.
2. Daarna wordt zo spoedig mogelijk contact opgenomen met de bezwaarmaker en eventuele andere belanghebbenden. Hierbij geeft het bestuursorgaan een uitleg over het vervolg van de procedure en de duur van de behandeling van het bezwaarschrift.

Paragraaf 2. Informele afhandeling en ambtelijk horen

Artikel 3. Vooronderzoek en informele behandeling

1. Het bestuursorgaan onderzoekt of het bezwaarschrift informeel kan worden afgehandeld alvorens het verder in behandeling te nemen.
2. De informele aanpak start door kort na binnenkomst van het bezwaarschrift hierover contact op te nemen met de bezwaarmaker en de voorbereider van het primaire besluit.
3. Als het bezwaar in der minne wordt geschikt, legt het bestuursorgaan de gemaakte afspraken schriftelijk vast en neemt het zo nodig een nieuw besluit.

Artikel 4. Ambtelijk horen

1. Het bestuursorgaan kan categorieën van bezwaarschriften aanwijzen waarbij het horen ambtelijk plaatsvindt.
2. De ambtelijk hoorder wordt door het bestuursorgaan aangewezen.
3. Het bestuursorgaan bepaalt de wijze en het tijdstip van het horen.
4. Als de bezwaarmaker of het bestuursorgaan het bezwaarschrift aan de commissie wil voorleggen, kan het bestuursorgaan besluiten dat het horen door de commissie plaatsvindt.

Paragraaf 3. Commissie

Artikel 5. Horen en adviseren door de commissie

1. Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaarschriften.
2. De commissie is belast met het horen en adviseren over de volledige heroverweging van bestreden besluiten.
3. De commissie is niet belast met de behandeling van bezwaarschriften waarvan is bepaald dat de voorbereiding van de beslissing op bezwaar ambtelijk wordt afgedaan en ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van:
 - a. [...];
 - b. [...];
 - c. [...].
4. Als de bezwaarmaker of het bestuursorgaan het niet nodig vindt dat het bezwaarschrift aan de commissie wordt voorgelegd, kan het bestuursorgaan besluiten dat het horen ambtelijk plaatsvindt.

Artikel 6. Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat uit een voorzitter en [aantal (tenminste twee)] leden.
2. De voorzitter, leden en plaatsvervangende leden worden door burgemeester en wethouders benoemd, geschorst en ontslagen.
3. De commissie regelt de vervanging van de voorzitter.

[Artikel 7. Instelling kamers

1. De commissie kan kamers instellen, die belast worden met de behandeling van bezwaarschriften.
2. De commissie bepaalt het aantal kamers en stelt voor elke kamer vast welke categorie of categorieën bezwaarschriften door haar zullen worden behandeld.
3. Elke kamer bestaat uit ten minste drie leden:
 - a. een voorzitter overeenkomstig artikel 7:13 van de Awb, zijnde de voorzitter of een van de leden van de commissie, uit haar midden aangewezen;
 - b. ten minste twee andere leden, door de commissie aangewezen uit haar midden.]

Artikel 8. Secretaris

1. De secretaris wordt door burgemeester en wethouders aangewezen.
2. Burgemeester en wethouders wijzen ook een of meer plaatsvervangers van de secretaris aan.

Artikel 9. Zittingsduur

1. De voorzitter, leden en plaatsvervangende leden worden benoemd voor een termijn van [aantal (bijvoorbeeld vier)] jaar. Het is mogelijk [een OF twee] keer herbenoemd te worden.
2. De voorzitter en de leden kunnen op elk moment ontslag nemen. Zij doen daarvan schriftelijk mededeling aan burgemeester en wethouders.
3. De aftredende of ontslagnemende voorzitter of leden blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

Artikel 10. Uitoefening bevoegdheden

1. De voorzitter oefent de volgende bevoegdheden van de hierna genoemde artikelen van de Awb zelfstandig uit:
 - a. verzoeken om een schriftelijke machtiging aan een gemachtigde (artikel 2:1, tweede lid);
 - b. stellen van een termijn aan de bezwaarmaker (artikel 6:6);
 - c. verzenden van stukken tijdens de behandeling door de commissie (artikel 6:17);
 - d. ter inzage leggen van het bezwaarschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken, dan wel toezenden daarvan aan een belanghebbende (artikel 7:4, tweede lid);
 - e. al dan niet op verzoek van een belanghebbende afzien van het op de hoogte stellen van het verhandelde tijdens een hoorzitting van een andere belanghebbende, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden (artikel 7:6, vierde lid).
2. De voorzitter kan deze bevoegdheden mandateren aan de secretaris.

Artikel 11. Voorbereiding hoorzitting

1. De voorzitter bepaalt plaats en tijdstip van de hoorzitting waarin de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.
2. De voorzitter nodigt de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan ten minste twee weken voor de hoorzitting schriftelijk uit.
3. Binnen drie werkdagen na de uitnodiging kunnen de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden of het bestuursorgaan onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken het tijdstip van de hoorzitting te wijzigen.
4. De beslissing van de voorzitter op dit verzoek wordt binnen drie werkdagen na ontvangst van dit verzoek aan de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan meegedeeld.
5. De voorzitter is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen, genoemd in het tweede tot en met vierde lid.
6. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verlangen van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen zo nodig uitnodigen daartoe op de hoorzitting te verschijnen. Als daaraan kosten zijn verbonden, is vooraf machtiging van burgemeester en wethouders vereist.

Artikel 12. Onpartijdigheid leden

De voorzitter en de leden nemen niet deel aan de behandeling van een bezwaarschrift als daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn. Zij laten zich zo nodig vervangen.

Artikel 13. Openbaarheid hoorzitting

1. De hoorzitting van de commissie is openbaar.
2. In afwijking van het eerste lid vindt de hoorzitting achter gesloten deuren plaats voor wat betreft de volgende zaken:
 - a. [...];
 - b. [...];
 - c. [...].
3. De deuren kunnen voorts worden gesloten als de voorzitter of een van de aanwezige leden het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet.

4. Als de commissie naar aanleiding van het derde lid beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de hoorzitting verzetten, vindt de hoorzitting plaats achter gesloten deuren.

Artikel 14. Verslaglegging

1. Het verslag, bedoeld in artikel 7:7 van de Awb, bevat in ieder geval:
 - a. namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid;
 - b. zakelijke vermelding van wat over en weer is gezegd en wat verder op de hoorzitting is voorgevallen;
 - c. vermelding als de hoorzitting geheel of gedeeltelijk achter gesloten deuren plaatsvond, of als belanghebbenden of hun gemachtigden niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord;
 - d. verwijzing naar de op de hoorzitting overgelegde bescheiden, die aan het verslag kunnen worden gehecht.
2. Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris.

Artikel 15. Nader onderzoek

1. De commissie is bevoegd nader onderzoek te doen als zij dit na afloop van de hoorzitting wenselijk acht.
2. De uit nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan toegezonden.
3. De bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan kunnen **[termijn (bijvoorbeeld een week)]** na verzending van de nadere informatie schriftelijk reageren en indien gewenst aan de voorzitter vragen om een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist op dit verzoek.
4. Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben op de hoorzitting, zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16. Raadkamer en advies

1. De commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het uit te brengen advies.
2. De commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
[3. Als bij een stemming de stemmen staken, beslist de stem van de voorzitter.]
[4. Van een minderheidsstandpunt wordt bij het advies melding gemaakt als die minderheid dat verlangt.]
5. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.
6. Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris ondertekend.

Artikel 17. Uitbrengen advies en verdaging

1. Het advies wordt met het verslag, en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie en nader verslag, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.
2. Als naar het oordeel van de voorzitter de termijn van twaalf weken, genoemd in artikel 7:10, eerste lid, van de Awb, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij het bestuursorgaan tijdig de beslissing te verdagen.
3. Van een besluit tot verdaging ontvangen de commissie en belanghebbenden een afschrift.

Artikel 18. Jaarverslag

De commissie brengt jaarlijks vóór **[datum]** aan de bestuursorganen verslag uit van haar werkzaamheden in het voorafgaande kalenderjaar.

Paragraaf 4. Slotbepalingen

Artikel 19. Intrekking oude regeling

De **[citeertitel oude verordening]** wordt ingetrokken.

Artikel 20. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op **[datum]**.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften **[naam gemeente en eventueel jaartal]**.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van **[datum]**.

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting

NB Deze toelichting is geschreven met de keuzes die in de Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften gemaakt zijn in gedachten. Als een individuele gemeente andere keuzes maakt, dan sluit deze toelichting mogelijk niet aan. Wel kan ze uiteraard als basis dienen voor een door de gemeente zelf op te stellen toelichting. Voor een goed beeld dient deze modelverordening in samenhang met de hierbij behorende VNG ledenbrief en implementatiehandleiding gelezen te worden.

Algemeen

Deze verordening geeft een kader voor de behandeling van bezwaarschriften. Het contact met burger staat hierbij centraal. De verordening bevat bepalingen over de informele aanpak, het ambtelijk horen en het horen door een commissie. Het uitgangspunt is formele behandeling van bezwaren waar het moet en informele behandeling waar het kan.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

Artikel 1. Definities

Bestuursorgaan is gedefinieerd in artikel 1:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Onder bestuursorgaan wordt hier verstaan een orgaan van de gemeente dat een besluit heeft genomen waartegen bezwaar wordt gemaakt. De raad, burgemeester en wethouders, de burgemeester [, *bestuurscommissies EN/OF de leerplichtambtenaar*] zijn gemeentelijke bestuursorganen die besluiten kunnen nemen waartegen bezwaar kan worden ingediend (zie artikel 7:1 in samenhang met artikel 8:1 van de Awb). Deze verordening geldt dus voor al deze gemeentelijke bestuursorganen.

Artikel 2. Ingediend bezwaarschrift

Eerste lid

De registratie van het bezwaarschrift met datum van ontvangst is van belang. Artikel 6:14 van de Awb bepaalt dat de ontvangst schriftelijk dient te worden bevestigd. De Awb bepaalt dat de termijn voor het indienen van een bezwaar-of beroepschrift zes weken bedraagt. Deze termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het (bestreden) besluit op voorgeschreven wijze bekend is gemaakt (zie de artikelen 6.7 en 6.8, eerste lid, van de Awb).

Tweede lid

Het zo spoedig mogelijk na de ontvangst van het bezwaarschrift contact leggen met de bezwaarmaker is zeer zinvol. Er kan dan aan bezwaarmaker en eventuele andere belanghebbenden inzicht in en uitleg over de vervolgprocedure worden gegeven. Op welke wijze contact wordt opgenomen wordt niet in de Awb geregeld. Dit is aan het bestuursorgaan zelf. De keuze die gemaakt wordt kan afhangen van de inschatting wat het beste in het concrete geval zal zijn. Tijdens dit contact kan worden aangegeven dat ambtelijk of door een adviescommissie zal worden gehoord maar kan ook worden gewezen op de (eventuele) mogelijkheid van informele behandeling van het bezwaarschrift. Het kan zijn dat tijdens dit eerste contact al een passende informele oplossing op het bezwaarschrift wordt gevonden. Maar het is goed mogelijk dat hiervoor nog nader onderzoek en contact met de voorbereider(s) van het bestreden besluit is vereist. Dit wordt nader uitgewerkt in artikel 3. Van belang is dat eventuele afspraken over de informele oplossing die bij dit contact al is verkregen schriftelijk worden vastgelegd.

Het leggen van contact is ook van belang als (de verwachting is dat) het bezwaar kennelijk ongegrond of kennelijk niet ontvankelijk wordt verklaard. De helderheid over de afhandeling van deze bezwaren kan bijdragen aan het begrip voor de beslissing op het bezwaar. Hiernaast kan het contact met de indiener van het kennelijk niet ontvankelijke of kennelijk ongegronde bezwaar leiden tot ambtshalve herziening van het besluit. Dit kan (uiteraard) ook uit de informele afhandeling van ontvankelijke bezwaren voortvloeien. Zie over informele afhandeling verder de toelichting op artikel 3.

Artikel 3. Vooronderzoek en informele behandeling

Eerste en tweede lid

Na het eerste contact met de bezwaarmaker (zie artikel 2), zal vaak nadere informatie moeten worden ingewonnen over de achtergronden van het besluit en de reden waarom bezwaar is gemaakt. Hierbij wordt met zowel de bezwaarmaker als de voorbereider van het bestreden besluit contact opgenomen en wordt de mogelijkheid van een minnelijke oplossing van het bezwaar (verder) verkend. Het is van belang dat dit contact kort na binnenkomst van het bezwaarschrift wordt gelegd. Als al bij het eerste contact (zie artikel 2) een oplossing op het bezwaarschrift is gevonden dan hoeft (uiteraard) niet nog een keer contact te worden gezocht met de bezwaarmaker. Als een oplossing kan worden gevonden voor het probleem dat aanleiding was voor het bezwaarschrift dan hoeft het bezwaarschrift niet verder in behandeling te worden genomen en kan het informeel worden afgedaan. Indien er eventuele andere belanghebbenden zijn, dan wordt ook met hen in contact getreden als dit gewenst is voor de informele afhandeling. Omdat de heroverweging van het bestreden besluit in bezwaar onbevooroordeeld moet gebeuren, is het wenselijk dat dit (ambtelijke) contact niet wordt gelegd door iemand die direct bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest.

Derde lid

Als tijdens het informele contact blijkt dat een nieuw besluit wenselijk is, dan worden hierbij de belangen van derde belanghebbenden in acht genomen.

Beslistermijnen

Het bestuursorgaan moet op het bezwaarschrift beslissen binnen zes weken na het einde van de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift (artikel 7:10, eerste lid, van de Awb). Als een commissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb is ingesteld, is de beslistermijn twaalf weken. De beslistermijn kan worden verdaagd (=uitgesteld) als de termijn voor de behandeling van het bezwaar niet kan worden gehaald. Ook als wordt gestart met een informele behandeling van een bezwaar kan de beslistermijn worden verdaagd. De beslistermijn kan maximaal zes weken worden verdaagd, maar verdere verdaging van de beslistermijn is mogelijk als alle belanghebbenden daarmee hebben ingestemd of als (enkel) de bezwaarmaker hiermee heeft ingestemd en de belangen van (overige) belanghebbenden niet worden geschaad. De beslistermijn kan ook worden verdaagd als de naleving van een wettelijk procedurevoorschrift dit vergt (artikel 7:10, derde en vierde lid, van de Awb). Het verdagingsbesluit moet aan de belanghebbenden worden bekendgemaakt, maar het is niet mogelijk om hiertegen een bezwaar- of beroepschrift in te dienen. Zie ook de artikelen 3:40 en 6:3 van de Awb.

Artikel 4. Ambtelijk horen

Belanghebbenden (de bezwaarmaker en eventuele andere belanghebbenden) moeten worden gehoord voordat op het bezwaar wordt beslist (artikel 7:2, eerste lid, van de Awb). Slechts in een beperkt aantal gevallen kan van het horen worden afgezien. Deze staan in artikel 7:3 van de Awb weergegeven en zien op kennelijk niet ontvankelijkheid en kennelijk ongegrondheid, geen of kennelijk geen interesse in het horen door de belanghebbende(n). Ook als aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen zonder belangen van derden te beschadigen kan van het horen worden afgezien.

Eerste en tweede lid

Niet elke gemeente kiest voor behandeling van bezwaarschriften door een (onafhankelijke externe) commissie. Het eerste lid voorziet in de mogelijkheid dat het bevoegde bestuursorgaan bepaalde categorieën van bezwaarschriften aanwijst, door het nemen van een aanwijzingsbesluit, waarbij ambtelijk wordt gehoord. Voor het ambtelijk horen gelden de bepalingen uit artikel 7:5 van de Awb. Hoe het horen wordt vormgegeven is grotendeels aan degene(n) die horen zelf. Er kan voor worden gekozen om fysiek te horen, maar telefonisch of digitaal horen is ook mogelijk. Hierbij is het wel vereist dat alle betrokkenen hiermee instemmen. Als het om een openbare hoorzitting gaat, ligt telefonisch horen niet voor de hand.

Van het horen moet een verslag worden gemaakt (artikel 7:7 van de Awb). De Awb bepaalt niet hoe het verslag van het horen moet worden vormgegeven en hoe uitgebreid het moet zijn. Het verslag kan onderdeel zijn van de beslissing op het bezwaarschrift, maar vaak zal een afzonderlijk verslag worden opgemaakt.

Vierde lid

Als de bezwaarmaker of het bestuursorgaan het bezwaarschrift alsnog aan de commissie wil voorleggen, kan het bevoegde bestuursorgaan hiertoe besluiten. Het is verstandig om deze beslissing goed te motiveren zodat de commissie en de betrokken partijen weten waarom hiertoe is besloten. Die motiveringsplicht geldt temeer als het bestuursorgaan in weerwil van het verzoek van de bezwaarmaker besluit toch ambtelijk te horen.

Beslistermijnen

Zie de toelichting op artikel 3 onder "beslistermijnen".

Artikel 5. Horen en adviseren door de commissie

Het horen en adviseren door een commissie wordt in artikel 7:13 van de Awb geregeld. De commissie moet aan bepaalde (cumulatieve) vereisten voldoen. Deze zien op de samenstelling, mededeling dat de commissie zal adviseren aan bezwaarmaker, wijze van horen, uitnodiging bestuursorgaan en uitbrengen van het advies. Zie voor algemene opmerkingen over het horen de toelichting bij artikel 4.

Derde lid

Hier zijn specifieke bezwaarschriften uitgezonderd van horen en adviseren door de commissie.

Vierde lid

Zie de toelichting op artikel 4, vierde lid.

Artikel 6. Samenstelling van de commissie

Raadsleden en burgemeester en wethouders mogen geen lid zijn van de commissie. Zie artikel 84, tweede lid, in samenhang met artikel 83, tweede lid, van de Gemeentewet.

Eerste lid

De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden (artikel 7:13, eerste lid, onder a, van de Awb). De voorzitter maakt geen deel uit en is niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan (artikel 7:13, eerste lid, onder b, van de Awb). Het aantal leden dat naast de voorzitter deel uitmaakt van de commissie moet tenminste twee zijn, maar dit kunnen er ook meer zijn. De Awb laat het aan het bestuursorgaan zelf of de leden deel uitmaken van en werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan of dat een of meerdere leden uit externen bestaan.

Tweede lid

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om de voorzitter, leden en plaatsvervangende leden te benoemen, te schorsen en te ontslaan. Het college mag niet te lichtvaardig met de ontslagbevoegdheid

omspringen omdat anders de schijn zou kunnen ontstaan dat een commissie(lid) aan de kant wordt geschoven vanwege een voor het bestuursorgaan onwettig standpunt. Als een lid niet naar behoren functioneert, is het in eerste instantie de commissie die hierop actie zal moeten ondernemen. De voorzitter zal hierbij een belangrijke rol spelen. Als er sprake is van een vertrouwensbreuk dan is ontslag en/of schorsing (door burgemeester en wethouders) mogelijk.

Derde lid

Als de voorzitter verhinderd is, dan kan de commissie zelf beslissen wie hem als voorzitter vervangt.

[Artikel 7. Instelling kamers

Als daaraan behoefte bestaat, kan de commissie worden opgesplitst in kamers. Dit kan bijvoorbeeld geleid op het grote aantal te behandelen geschriften of in verband met een wenselijke splitsing naar onderwerp. Het gaat hier om een facultatieve bepaling waarbij de instelling van kamers door de commissie zelf gebeurt. Het is echter ook mogelijk dat de raad zelf (bijvoorbeeld) bij verordening de kamers instelt of dat de raad burgemeester en wethouders deze bevoegdheid geeft. Zie voor toelichting over de samenstelling ook de toelichting bij artikel 6.]

Artikel 8. Secretaris

Hoewel in de Awb nergens over een secretaris wordt gesproken, is het gebruikelijk dat een commissie beschikt over een secretaris (en plaatsvervangers) ter ondersteuning van de werkzaamheden. Er kan uiteraard ook voor worden gekozen om meerdere secretarissen aan te wijzen. Dit kan bijvoorbeeld wenselijk zijn als de commissie uit meerdere kamers bestaat.

Artikel 9. Zittingsduur

Derde lid

Het is voor van de continuïteit van het horen en adviseren wenselijk om aan te blijven als lid of voorzitter totdat in de opvolging is voorzien.

Artikel 10. Uitoefening bevoegdheden

Eerste lid

Dit lid regelt bevoegdheden die zelfstandig door de voorzitter kunnen worden uitgeoefend.

Tweede lid

De bevoegdheden, genoemd in het eerste lid, kan de voorzitter mandateren aan de secretaris. Mandateren betekent het in naam van de mandaatgever (de voorzitter) uitoefenen van de bevoegdheden. De voorzitter is verantwoordelijk voor de in mandaat verrichte handelingen van de secretaris en blijft ook bevoegd om deze bevoegdheden zelf uit te oefenen.

Artikel 12. Onpartijdigheid leden

Hoewel artikel 2:4 van de Awb een gebod van onpartijdigheid bevat voor bestuursorganen is in dit artikel nog uitdrukkelijk bepaald dat dit (ook) voor de commissie geldt. Dit biedt bijvoorbeeld duidelijkheid als de onafhankelijke voorzitter of een extern lid inhoudelijk niet onbevogen kan adviseren.

Artikel 13. Openbaarheid hoorzitting

Eerste lid

Hier is vastgelegd dat het uitgangspunt is dat de hoorzitting openbaar is. Niet is vereist dat de gehele commissie hoort. De commissie kan het horen opdragen aan de voorzitter of een lid dat geen deel uitmaakt en niet werkzaam is onder de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. Zie artikel 7:13, derde lid, van de Awb.

Tweede lid

De raad kan bij verordening bepaalde zaken van de openbaarheid van de hoorzitting uitzonderen.

Derde en vierde lid

Hier wordt geregeld dat als de voorzitter of een van de aanwezige leden het nodig oordeelt of als een belanghebbende daartoe een verzoek doet, de hoorzitting (in aanvulling op het tweede lid) mogelijk achter gesloten deuren zal kunnen plaatsvinden. De Awb bepaalt dat de (gehele) commissie over de openbaarheid van de hoorzitting beslist, en hiermee samenhangend ook de geheimhouding van stukken (zie de artikelen 7:13, vierde lid, in samenhang met 7:4, zesde lid, en 7:5, tweede lid, van de Awb). Dit uitdrukkelijke voorschrift maakt het niet mogelijk dat deze bevoegdheid door (enkel) de voorzitter (of een ander lid) van de commissie wordt uitgeoefend (Kamerstukken 21 221, nr. 3, p. 155).

Artikel 14. Verslaglegging

Artikel 7:7 van de Awb vereist dat van het horen een verslag wordt gemaakt. De vorm en de inhoudelijke vereisten van het verslag worden niet door de Awb geregeld. Dit staat er niet aan in de weg dat in de verordening een vaste procedure wordt opgenomen.

Het bepaalde in het eerste lid strekt niet zo ver dat van al het aanwezige publiek naam en hoedanigheid wordt opgenomen. Dit is ook niet wenselijk gelet op de bepalingen van de Algemene verordening gegevensbescherming. Enkel de noodzakelijk persoonsgegevens mogen in het verslag worden opgenomen. Noodzakelijk is in ieder geval dat uit het verslag duidelijk moeten blijken wie namens welke partij aanwezig was en wat door hen naar voren is gebracht.

Artikel 7:13, zesde lid, van de Awb bepaalt dat het schriftelijke advies van de commissie het verslag van het horen bevat. Hieruit volgt dat het verslag uiterlijk bij het uitbrengen van het advies moet zijn opgesteld. Niet is vereist dat het verslag schriftelijk is opgesteld. De Awb bepaalt ook niet dat het verslag aan de betrokkenen moet worden toegezonden. Dit is echter wel wenselijk.

Artikel 15. Nader onderzoek

Eerste lid

Na de hoorzitting kan de commissie constateren dat nader onderzoek nodig is alvorens een advies te kunnen opstellen. In het eerste lid is niet voorgeschreven hoe dit onderzoek moet plaatsvinden, het is aan commissie zelf hoe dit onderzoek vorm te geven. 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 de belanghebbenden en het bestuursorgaan opnieuw te horen.

Derde lid

Deze bepaling voorziet naast de mogelijkheid om binnen nader te stellen termijn een schriftelijke reactie te geven, in de mogelijkheid de commissie te verzoeken daartoe een nieuwe zitting te houden. In artikel 7:9 van de Awb is bepaald dat als het feiten of omstandigheden betreft die voor de beslissing op bezwaar van aanmerkelijk belang kunnen zijn, dit aan belanghebbenden wordt meegedeeld en dat zij opnieuw in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord (rechtsbeginsel van hoor en wederhoor).

Artikel 16. Raadkamer en advies

Omdat het van belang is dat de commissie in alle vrijheid kan beraadslagen en beslissen, is in het eerste lid bepaald dat dit achter gesloten deuren zal plaatsvinden. De advisering (en vaak logischerwijs ook de beraadslaging) moet plaatsvinden door een commissie die voldoet aan de eisen van artikel 7:13, eerste lid, onder a, van de Awb. Zie hieromtrent ook nader de toelichting bij artikel 6. [*Als de commissie is opgesplitst in kamers dan kan iedere kamer afzonderlijk advies uitbrengen.*]

Voor de advisering hanteert de Awb striktere voorwaarden dan bij het horen, waarbij het is niet vereist dat de gehele commissie hoort. Zie ook de toelichting bij artikel 13.

Hoe het advies tot stand komt, wordt verder niet in de Awb voorgeschreven. In het vijfde lid is omwille van zorgvuldigheid bepaald dat het advies is gemotiveerd en een voorstel voor de te nemen beslissing bevat.

Artikel 17. Uitbrengen advies en verdaging

Eerste lid

In de bezwaarschriftprocedure maakt het verslag van de hoorzitting deel uit van het advies van de commissie en wordt het schriftelijk uitgebracht (artikel 7:13, zesde lid, van de Awb). Zie ook de toelichting op artikel 14.

Tweede en derde lid

De termijn waarop op het bezwaarschrift moet zijn beslist, bedraagt twaalf weken gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken (artikel 7:10 van de Awb). Zie ook de toelichting bij artikel 3 onder "beslistermijnen".

Het tweede lid van artikel 17 schrijft voor dat de voorzitter tijdig het bestuursorgaan verzoekt de beslissing op het bezwaar te verdagen, als hij voorziet dat de termijn van twaalf weken niet wordt gehaald. Mocht de commissie ondanks de verdaging door het bestuursorgaan niet tijdig een advies (kunnen) uitbrengen en er geen verder uitstel mogelijk is, dan moet het bestuursorgaan beslissen zonder het advies van de commissie en alsnog zelf horen.

Het besluit moet aan zowel de commissie als belanghebbenden worden bekendgemaakt.

Artikel 18. Jaarverslag

De commissie dient jaarlijks verslag uit te brengen over haar werkzaamheden aan de betrokken bestuursorganen. De invulling van dit verslag is aan de commissie gelaten. Voor de hand ligt dat wordt aangegeven hoeveel bezwaren zijn ingediend, wat de werkvoorraad was bij aanvang van het kalenderjaar, hoeveel adviezen zijn uitgebracht, wat de adviezen inhielden (niet-ontvankelijk, (deels) gegrond, enz.), of het bestuursorgaan al dan niet overeenkomstig het advies heeft besloten, in welke gevallen beroep is ingediend en wat de uitkomst van dit beroep is.

In geval een klacht is ingediend tegen de commissie wordt dit in het jaarverslag vermeld.

Het jaarverslag is ook een instrument voor de commissie om aan de bestuursorganen adviezen te geven over de verbeterpunten op het gebied van juridische kwaliteit.

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of [iets] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets OF iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften (nieuw model, april 2022)

Besluit van de raad van de gemeente [naam gemeente] tot vaststelling van de Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften [naam gemeente en eventueel jaartal] ([Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften [naam gemeente en eventueel jaartal])

De raad van de gemeente [naam gemeente];
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [datum en nummer];
gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;
gezien het advies van de [naam commissie];
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften [naam gemeente en eventueel jaartal]

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- ambtelijk hoorder: door het bestuursorgaan aangewezen persoon die bevoegd is om bezwaarschriften te behandelen;
- ambtelijk horen: horen door een ambtenaar of meerdere ambtenaren namens het bestuursorgaan, bedoeld in artikel 7:5 van de Algemene wet bestuursrecht;
- Awb : Algemene wet bestuursrecht;

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of [iets] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets OF iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

- bestuursorgaan : gemeentelijk orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen: de raad, –burgemeester en wethouders, de burgemeester[, *bestuurscommissies EN/OF de leerplichtambtenaar*]);
- bezwaarmaker : indiener van een bezwaarschrift;
- commissie : adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb;
- voorzitter : voorzitter van de commissie.

Artikel 2. Ingediend bezwaarschrift

1. Het bestuursorgaan registreert het ingediende bezwaarschrift met de datum van ontvangst.
2. Daarna wordt zo spoedig mogelijk contact opgenomen met de bezwaarmaker en eventuele andere belanghebbenden. Hierbij geeft het bestuursorgaan een uitleg over het vervolg van de procedure en de duur van de behandeling van het bezwaarschrift.

Paragraaf 2. Informele afhandeling en ambtelijk horen

Artikel 3. Vooronderzoek en informele behandeling

- 1 . Het bestuursorgaan onderzoekt of het bezwaarschrift informeel kan worden afgehandeld alvorens het verder in behandeling te nemen.
- 2 . De informele aanpak start door kort na binnenkomst van het bezwaarschrift hierover contact op te nemen met de bezwaarmaker en de voorbereider van het primaire besluit.
3. Als het bezwaar in der minne wordt geschikt, legt het bestuursorgaan de gemaakte afspraken schriftelijk vast en neemt het zo nodig een nieuw besluit.

Artikel 4. Ambtelijk horen

Bijlage 2/3 bij VNG ledenbrief, april 2022

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of [iets] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

1 . Het bestuursorgaan kan categorieën van bezwaarschriften aanwijzen waarbij het horen ambtelijk plaatsvindt.

2 . De ambtelijk hoorder wordt door het bestuursorgaan aangewezen.

3 . Het bestuursorgaan bepaalt de wijze en het tijdstip van het horen.

4 . Als de bezwaarmaker of het bestuursorgaan het bezwaarschrift aan de commissie wil voorleggen, kan het bestuursorgaan besluiten dat het horen door de commissie plaatsvindt.

Paragraaf 3. Commissie

Artikel 5. Horen en adviseren door de commissie

1 . Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaarschriften.

2 . De commissie is belast met het horen en adviseren over de volledige heroverweging van bestreden besluiten.

3 . De commissie is niet belast met de behandeling van bezwaarschriften waarvan is bepaald dat de voorbereiding van de beslissing op bezwaar ambtelijk wordt afgedaan en ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van:

a . [...];

b . [...];

c . [...].

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of [iets] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

4 . Als de bezwaarmaker of het bestuursorgaan het niet nodig vindt dat het bezwaarschrift aan de commissie wordt voorgelegd, kan het bestuursorgaan besluiten dat het horen ambtelijk plaatsvindt.

Artikel 6. Samenstelling van de commissie

- 1 . De commissie bestaat uit een voorzitter en [aantal (tenminste twee)] leden.
- 2 . De voorzitter, leden en plaatsvervangende leden worden door burgemeester en wethouders benoemd, geschorst en ontslagen.
- 3 . De commissie regelt de vervanging van de voorzitter.

[Artikel 7. Instelling kamers

1. De commissie kan kamers instellen, die belast worden met de behandeling van bezwaarschriften.

2. De commissie bepaalt het aantal kamers en stelt voor elke kamer vast welke categorie of categorieën bezwaarschriften door haar zullen worden behandeld.

3. Elke kamer bestaat uit ten minste drie leden:

a. een voorzitter overeenkomstig artikel 7:13 van de Awb , zijnde de voorzitter of een van de leden van de commissie, uit haar midden aangewezen;

b. ten minste twee andere leden, door de commissie aangewezen uit haar midden.

]

Artikel 8. Secretaris

- 1 . De secretaris wordt door burgemeester en wethouders aangewezen.
- 2 . Burgemeester en wethouders wijzen ook een of meer plaatsvervangers van de secretaris aan.

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of [iets] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

Artikel 9.

1 . De voorzitter, leden en plaatsvervangende leden worden benoemd voor een termijn van [aantal (bijvoorbeeld vier)] jaar. Het is mogelijk [een **OF** twee] keer herbenoemd te worden.

2 . De voorzitter en de leden kunnen op elk moment ontslag nemen. Zij doen daarvan schriftelijk mededeling aan burgemeester en wethouders.

3 . De aftredende of ontslagnemende voorzitter of leden blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

Artikel 10. Uitoefening bevoegdheden

1 . De voorzitter oefent de volgende bevoegdheden van de hierna genoemde artikelen van de Awb zelfstandig uit:

- verzoeken om een schriftelijke machtiging aan een gemachtigde (artikel 2:1, tweede lid);
- stellen van een termijn aan de bezwaarmaker (artikel 6:6);
- verzenden van stukken tijdens de behandeling door de commissie (artikel 6:17);
- ter inzage leggen van het bezwaarschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken, dan wel toezenden daarvan aan een belanghebbende (artikel 7:4, tweede lid);
- al dan niet op verzoek van een belanghebbende afzien van het op de hoogte stellen van het verhandelde tijdens een hoorzitting van een andere belanghebbende, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden (artikel 7:6, vierde lid).

2 . De voorzitter kan deze bevoegdheden mandateren aan de secretaris.

Artikel 11. Voorbereiding hoorzitting

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of [iets] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets OF iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

1 . De voorzitter bepaalt plaats en tijdstip van de hoorzitting waarin de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.

2 . De voorzitter nodigt de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan ten minste twee weken voor de hoorzitting schriftelijk uit.

3 . Binnen drie werkdagen na de uitnodiging kunnen de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden of het bestuursorgaan onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken het tijdstip van de hoorzitting te wijzigen.

4 . De beslissing van de voorzitter op dit verzoek wordt binnen drie werkdagen na ontvangst van dit verzoek aan de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan meegedeeld.

5 . De voorzitter is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen, genoemd in het tweede tot en met vierde lid.

6 . De voorzitter kan uit eigen beweging of op verlangen van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen zo nodig uitnodigen daartoe op de hoorzitting te verschijnen. Als daaraan kosten zijn verbonden, is vooraf machtiging van burgemeester en wethouders vereist.

Artikel 12. Onpartijdigheid leden

De voorzitter en de leden nemen niet deel aan de behandeling van een bezwaarschrift als daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn. Zij laten zich zo nodig vervangen.

Artikel 13. Openbaarheid hoorzitting

1 . De hoorzitting van de commissie is openbaar.

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of **[iets]** = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- *[iets]* = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- **[(iets)]** = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

2 . In afwijking van het eerste lid vindt de hoorzitting achter gesloten deuren plaats voor wat betreft de volgende zaken:

- a. [...];
- b. [...];
- c. [...].

3 . De deuren kunnen voorts worden gesloten als de voorzitter of een van de aanwezige leden het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet.

4 . Als de commissie naar aanleiding van het derde lid beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de hoorzitting verzetten, vindt de hoorzitting plaats achter gesloten deuren.

Artikel 14. Verslaglegging

1 . Het verslag, bedoeld in artikel 7:7 van de Awb, bevat in ieder geval:

- a. namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid;
- b. zakelijke vermelding van wat over en weer is gezegd en wat verder op de hoorzitting is voorgevallen;
- c. vermelding als de hoorzitting geheel of gedeeltelijk achter gesloten deuren plaatsvond, of als belanghebbenden of hun gemachtigden niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord;
- d. verwijzing naar de op de hoorzitting overgelegde bescheiden, die aan het verslag kunnen worden gehecht.

2 . Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris.

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of [iets] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

Artikel 15. Nader onderzoek

1 . De commissie is bevoegd nader onderzoek te doen als zij dit na afloop van de hoorzitting wenselijk acht.

2 . De uit nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan toegezonden.

3 De bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en het bestuursorgaan kunnen [**termijn (bijvoorbeeld een week)**] na verzending van de nadere informatie schriftelijk reageren en indien gewenst aan de voorzitter vragen om een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist op dit verzoek.

4 . Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben op de hoorzitting, zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16. Raadkamer en advies

1 . De commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het uit te brengen advies.

2 . De commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.

[3 . *Als bij een stemming de stemmen staken, beslist de stem van de voorzitter.*]

[4 . *Van een minderheidsstandpunt wordt bij het advies melding gemaakt als die minderheid dat verlangt .*]

5 . Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.

6 . Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris ondertekend.

Bijlage 2/3 bij VNG ledenbrief, april 2022

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of **[iets]** = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- *[iets]* = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- **[(iets)]** = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

Artikel 17. Uitbrengen advies en verdaging

1 . Het advies wordt met het verslag, en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie en nader verslag, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.

2. Als naar het oordeel van de voorzitter de termijn van twaalf weken, genoemd in artikel 7:10, eerste lid, van de Awb, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij het bestuursorgaan tijdig de beslissing te verdagen.

3 . Van een besluit tot verdaging ontvangen de commissie en belanghebbenden een afschrift.

Artikel 18. Jaarverslag

De commissie brengt jaarlijks vóór [datum] aan de bestuursorganen verslag uit van haar werkzaamheden in het voorafgaande kalenderjaar.

Paragraaf 4. Slotbepalingen

Artikel 19. Intrekking oude regeling

De [citeertitel oude verordening] wordt ingetrokken.

Artikel 20. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op [datum].

2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften [naam gemeente en eventueel jaartal].

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of **[iets]** = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid.
- *[iets]* = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 9, eerste lid.
- **[(iets)]** = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van **[datum]**.

De voorzitter,

De griffier,

Bijlage 3 - Implementatiehandleiding bij Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften (nieuw model, april 2022)

In de implementatiehandleiding wordt ingegaan op de keuzes die gemeenten kunnen maken en bijbehorende afwegingen. Ook wordt de intentie van de wetgever kort toegelicht.

Algemeen

De Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften kent diverse artikelen die facultatieve of nader door de gemeente in te vullen onderdelen of keuzemogelijkheden bevatten. In de tekst van de modelverordening en de daarbij behorende toelichting worden deze onderdelen weergegeven met behulp van de VNG Leeswijzer modelbepalingen. Deze implementatiehandleiding is opgesteld om te helpen bij het maken van die keuzes.

Uiteraard is het gehele model in zekere zin facultatief, in die zin dat het instrument van een verordening enkel gebruikt moet worden voor zover dat in een individuele gemeente wenselijk is én dat het gemeenten vrij staat om een andere invulling te geven dan waarvoor in de modelverordening is gekozen. Verder kan onafhankelijk van de keuzes die specifiek worden aangegeven in de modelverordening, ook op andere punten worden gekozen voor lokaal maatwerk en kunnen bepalingen worden aangepast of toegevoegd. Gemeenten die ervoor kiezen om andere bepalingen dan de facultatieve bepalingen niet over te nemen, deze in gewijzigde vorm over te nemen of deze aan te vullen, moeten er zelf scherp op zijn dat deze keuzes in lijn zijn met de relevante regelgeving én dat deze stroken met de systematiek van de bepalingen die wel overgenomen worden.

De modeltoelichting is zo opgesteld dat gemeenten deze kunnen overnemen als ze ook het bijbehorende artikel overnemen. In de modeltoelichting zijn de facultatieve bepalingen dus eveneens als facultatief (cursief) aangemerkt. Afhankelijk van de gemaakte keuzes zullen ook bepaalde onderdelen van de toelichting wel of juist niet geschikt zijn voor overname. Voor een goed beeld dient de toelichting in samenhang met de VNG ledenbrief en de implementatiehandleiding gelezen te worden.

Regeling bezwaarschriften in de Awb

De Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bevat regels voor de behandeling van bezwaarschriften (hoofdstukken 6 en 7 van de Awb). De modelverordening beoogt deze wettelijke regels niet te herhalen aangezien deze rechtstreeks gelden. Hieronder hebben we een aantal relevante Awb-bepalingen, voor zover van belang, opgenomen:

Artikel 6:4, eerste lid: Het maken van bezwaar geschiedt door het indienen van een bezwaarschrift bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen.

Artikel 6:5, eerste lid: Het bezwaar wordt ondertekend en bevat ten minste: a. de naam en het adres van de indiener; b. de dagtekening; c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht; d. de gronden van het bezwaar.

Derde lid: Indien het bezwaarschrift in een vreemde taal is gesteld en een vertaling voor een goede behandeling van het bezwaar noodzakelijk is, dient de indiener zorg te dragen voor een vertaling.

Artikel 6:6: Het bezwaar kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien: a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar, of b. het bezwaarschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Artikel 6:7: De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bedraagt zes weken.

Artikel 6:8, eerste lid: De termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.

Artikel 6:9, eerste lid: Een bezwaarschrift is tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen.

Tweede lid: Bij verzending per post is een bezwaarschrift tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn ter post is bezorgd, mits het niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen.

Artikel 6:11: Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift blijft niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Artikel 6:14, eerste lid: Het orgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend, bevestigt de ontvangst daarvan schriftelijk.

Artikel 6:17: Indien iemand zich laat vertegenwoordigen, stelt het orgaan dat bevoegd is op het bezwaar te beslissen, de op de zaak betrekking hebbende stukken in ieder geval ter beschikking aan de gemachtigde.

Artikel 6:21, eerste lid: Het bezwaar of beroep kan schriftelijk worden ingetrokken.
Tweede lid: Tijdens het horen kan de intrekking ook mondeling geschieden.

Artikel 7:2, eerste lid: Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.

Tweede lid: Het bestuursorgaan stelt daarvan in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

Artikel 7:3: Van het horen van een belanghebbende kan worden afgezien indien: a. het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is, b. het bezwaar kennelijk ongegrond is, c. de belanghebbende heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, d. de belanghebbende niet binnen een door het bestuursorgaan gestelde redelijke termijn verklaart dat hij gebruik wil maken van het recht te worden gehoord, of e. aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.

Artikel 7:5, eerste lid: Tenzij het horen geschiedt door of mede door het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan, geschiedt het horen door: a. een persoon die niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest, of b. meer dan een persoon van wie de meerderheid, onder wie degene die het horen leidt, niet bij de voorbereiding van het besluit betrokken is geweest.
Tweede lid: Voor zover niet bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, besluit het bestuursorgaan of het horen in het openbaar plaatsvindt.

Artikel 7:6, eerste lid: Belanghebbenden worden in elkaars aanwezigheid gehoord.
Tweede lid: Ambtshalve of op verzoek kunnen belanghebbenden afzonderlijk worden gehoord, indien aannemelijk is dat gezamenlijk horen een zorgvuldige behandeling zal belemmeren of dat tijdens het horen feiten of omstandigheden bekend zullen worden waarvan geheimhouding om gewichtige redenen is geboden.

Artikel 7:7: Van het horen wordt een verslag gemaakt.

Artikel 7:10, eerste lid: Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken.
Tweede lid: De termijn wordt opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken
Derde lid: Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste zes weken verdagen.
Vierde lid: Verder uitstel is mogelijk voor zover: a. alle belanghebbenden daarmee instemmen, b. de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad, of c. dit nodig is in verband met de naleving van wettelijke procedurevoorschriften.
Vijfde lid: Indien toepassing is gegeven aan het tweede, derde of vierde lid, doet het bestuursorgaan hiervan schriftelijk mededeling aan belanghebbenden.

Artikel 7:11, eerste lid: Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.

Tweede lid: Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit.

Artikel 7:12, eerste lid: De beslissing op het bezwaar dient te berusten op een deugdelijke motivering, die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld. Daarbij wordt, indien ingevolge artikel 7:3 van het horen is afgezien, tevens aangegeven op welke grond dat is geschied.

Artikel 7:13, eerste lid: Dit artikel is van toepassing indien ten behoeve van de beslissing op het bezwaar een adviescommissie is ingesteld: a. die bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden, b. waarvan de voorzitter geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan en c. die voldoet aan eventueel bij wettelijk voorschrift gestelde andere eisen.

Tweede lid: Indien een commissie over het bezwaar zal adviseren, deelt het bestuursorgaan dit zo spoedig mogelijk mede aan de indiener van het bezwaarschrift.

Derde lid: Het horen geschiedt door de commissie. De commissie kan het horen opdragen aan de voorzitter of een lid dat geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.

Vierde lid: De commissie beslist 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.

Vijfde lid: Een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan wordt voor het horen uitgenodigd en wordt in de gelegenheid gesteld een toelichting op het standpunt van het bestuursorgaan te geven.

Zesde lid: Het advies van de commissie wordt schriftelijk uitgebracht en bevat een verslag van het horen.

Zevende lid: Indien de beslissing op het bezwaar afwijkt van het advies van de commissie, wordt in de beslissing de reden voor die afwijking vermeld en wordt het advies met de beslissing meegezonden.

Hoofdkeuzes modelverordening

De hoofdkeuzes die uit de Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften voortvloeien zijn:

- Bepalen welke bestuursorganen onder de verordening vallen (zie artikel 1 onder definitie 'bestuursorgaan'). Deze bestuursorganen moeten dan een instellingsbesluit voor de adviescommissie (hierna: commissie) nemen (zie hieronder bij artikel 5).
- Hoe de informele behandeling in te richten (zie artikel 3). Zie [Handleiding Professioneel behandelen van bezwaarschriften](#).
- Bepalen in welke gevallen ambtelijk wordt gehoord en op welke wijze (zie de artikelen 4, eerste en derde lid, in samenhang met 7:5 van de Awb).
- Al dan niet een commissie instellen en, zo ja, in welke gevallen die commissie wordt ingeschakeld (zie artikel 5, derde lid).
- De zittingstermijn van de commissie vaststellen en het al dan niet indelen in verschillende kamers (zie de artikelen 9, eerste lid, en 7 (facultatieve bepaling)).

Artikelsgewijs

Artikel 1. Definities

Bij de definitie van bestuursorgaan moet een keuze worden gemaakt tussen toevoegen van bestuurscommissies en/of leerplichtambtenaar of geen van beide. In de regel zullen de raad, burgemeester en wethouders en de burgemeester behoefte hebben om een commissie te kunnen inschakelen. Als het ook gewenst (facultatief) is dat bestuurscommissies en/of de leerplichtambtenaar een beroep op de commissie kunnen doen, moet dit dus in de definitie van bestuursorgaan (in de zin van deze verordening) worden toegevoegd

Artikel 4. Ambtelijk horen

Er zijn verschillende wijzen van horen die we hier onder 'ambtelijk horen' scharen. Zie artikel 7:5 van de Awb. Het bestuursorgaan, de voorzitter of een lid van het bestuursorgaan, kan zelf de indiener van het bezwaarschrift en eventuele derde belanghebbenden horen over het ingediende bezwaar. Artikel 7:5 van de Awb biedt ook de mogelijkheid om het horen namens het bestuursorgaan over te laten aan een persoon die niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest, of meerdere personen waarvan de meerderheid, onder wie degene die het horen leidt, niet bij de voorbereiding betrokken is geweest. Kort samengevat kan het bestuursorgaan dus zelf horen, een afvaardiging van het bestuursorgaan laten horen, een ambtelijk medewerker of meerdere medewerkers ('ambtelijke commissie') laten horen.

Artikel 5. Horen en adviseren door de commissie

Deze verordening geeft algemene regels voor de bezwaarschriftencommissie van de gemeente. Elk bestuursorgaan van de gemeente dat besluiten neemt waartegen bezwaar kan worden ingesteld, neemt zelf de beslissing om een commissie in te stellen. Dat gebeurt met een afzonderlijk instellingsbesluit op grond van artikel 84 van de Gemeentewet.

Derde lid

In het derde lid kunnen bijvoorbeeld categorieën van bezwaarschriften worden opgenomen waarbij op voorhand duidelijk is dat dermate grote aantallen bezwaarschriften te verwachten zijn dat het wenselijk is daarvoor een andere methodiek van horen hanteren. Belastingzaken en WOZ-zaken hoeven hier niet te worden uitgezonderd omdat de heffingsambtenaar niet in de definitie van bestuursorgaan is opgenomen, zie artikel 1. De Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Wet waardering onroerende zaken bevatten afwijkende of aanvullende bepalingen over beslistermijnen, het horen en de geheimhouding.

Artikel 6. Samenstelling van de commissie

Eerste lid

In het eerste lid moet het aantal leden, waaruit de commissie naast de voorzitter bestaat, worden ingevuld. Dit aantal zal in de regel twee zijn zodat de commissie uit drie personen bestaat. Dit biedt de gelegenheid om verschillende expertises in de commissie te borgen. Daarnaast is een oneven aantal commissieleden praktisch omdat bij verschil van oordeel de stemmen nooit kunnen staken. Zie ook artikel 16, derde lid.

Van belang is dat de personen die de commissie vormen in die mate vakkundig zijn dat er van de commissie goede adviezen te verwachten zijn. Het instellen van verschillende "kamers" kan hierbij ook een goede werkwijze zijn. Zie ook facultatieve artikel 7.

Artikel 7. Instelling kamers

Deze bepaling is facultatief. Het is aan gemeenten om te beslissen of het gewenst is om de commissie onder te verdelen in kamers, die belast worden met de behandeling van (een) specifieke categorie(ën) van bezwaarschriften.

Artikel 9. Zittingsduur

In het eerste lid moet de termijn worden ingevuld voor de zittingsduur van de voorzitter en de overige leden. Daarnaast moet een keuze worden gemaakt voor de mogelijkheid van een of twee termijnen van herbenoeming. Bij een zittingstermijn van vier jaar betekent een herbenoeming een totale duur van acht jaar zittingstermijn. Dat is in de regel een goede periode om ervaring in de commissie op te bouwen enerzijds en het regelmatig kunnen verversen van de leden anderzijds. Twee keer herbenoemen, en dan dus bij een zittingstermijn van vier jaar in totaal twaalf jaar, is ook een mogelijke keuze en deze keuze wordt uitdrukkelijk aan gemeenten gelaten.

Artikel 13. Openbaarheid hoorzitting

In het tweede lid moet het soort van zaken worden ingevuld waarbij de hoorzitting achter gesloten deuren plaatsvindt. Het gaat hier dan in de regel om zaken die zeer privacygevoelig zijn.

Artikel 14. Verslaglegging

Het is mogelijk om ervoor te kiezen het horen digitaal op te nemen. Hierbij dient wel de privacy van de belanghebbenden en mogelijke overige aanwezigen te worden meegewogen en dienen de belanghebbenden met de digitale verslaglegging te hebben ingestemd.

Artikel 15. Nader onderzoek

Derde lid

In het derde lid moet de termijn worden ingevuld die de belanghebbenden en het bestuursorgaan krijgen om schriftelijk te reageren en eventueel te vragen om een nieuwe hoorzitting.

Artikel 16. Raadkamer en advies

Tweede en derde lid

In het tweede en derde lid wordt de stemprocedure voor de commissie geregeld.

Derde lid

Het derde lid is facultatief en moet worden opgenomen als de commissie uit een even aantal leden bestaat. Dan is er behoefte aan een regeling voor het geval bij een stemming over het advies van de commissie de stemmen staken. Alsdan is het logisch dat de stem van de voorzitter doorslaggevend is. Zie ook artikel 6, eerste lid.

Vierde lid

Het vierde lid is facultatief en kan worden opgenomen als de gemeente het wenselijk vindt dat mogelijke minderheidsstandpunten in de commissie transparant worden. Alsdan wordt bij het advies melding van het minderheidsstandpunt gemaakt als die minderheid dat verlangt. Dit kan ook waardevol zijn voor het bestuursorgaan dat moet beslissen op het bezwaarschrift. Bijvoorbeeld als het bestuursorgaan 'contrair' aan het advies van de commissie wil beslissen of in verband met de motivering van de belangenafweging.

Artikel 18. Jaarverslag

In dit artikel moet een datum worden ingevuld waarvoor de commissie jaarlijks verslag van haar werkzaamheden uitbrengt aan de bestuursorganen van de gemeente.

Artikel 19. Intrekking oude regeling

In dit artikel moet de citeertitel van de bestaande, in te trekken verordening worden ingevuld.

Artikel 20. Inwerkingtreding en citeertitel

Eerste lid

In het eerste lid moet een datum van inwerkingtreding worden ingevuld.

Tweede lid

In het tweede lid moet de gemeentenaam en eventueel jaartal worden ingevuld. Het toevoegen van een jaartal is in het algemeen overigens niet nodig en kan ook tot verwarring leiden omdat men zou kunnen denken dat de verordening alleen in dat jaar geldt.