

Voorstel aan de gemeenteraad

Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften door de gemeenteraad Utrecht

Beleidsveld	Bestuurlijke Zaken
Organisatieonderdeel	Raadsorganen
Opsteller	Dagelijks bestuur van de raad
Kenmerk	34053078
Vergaderdatum Raad	26 februari 2026
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder o Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

Het Dagelijks bestuur van de raad stelt de raad voor te besluiten:

1. De Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften door de gemeenteraad Utrecht inclusief bijbehorende toelichting vast te stellen.
2. De bevoegdheid om de beslissing op bezwaar op grond van artikel 7:10, derde lid Algemene wet bestuursrecht te verdagen met zes weken, te mandateren aan de griffier.

Samenvatting

De huidige Verordening inzake de behandeling van bezwaar- en beroepschriften dateert van 10 februari 1994. Het betreft een verordening waarin de bezwaarprocedure voor alle bestuursorganen van de gemeente Utrecht is geregeld (college, raad en burgemeester). Voor de afhandeling van bezwaarschriften tegen besluiten van de raad is een bezwaarschriftencommissie ingesteld bestaande uit raadsleden. De commissie is belast met het horen van bezwaarmakers en andere belanghebbenden en het uitbrengen van advies over de te nemen beslissing op bezwaar aan de raad. De afgelopen jaren is meermaals gesproken over de invulling van de bezwaarprocedure en over andere mogelijke organisatievormen.

Uiteindelijk heeft dit erin geresulteerd dat het DB op 6 november 2025 heeft gekozen voor de werkwijze waarbij sprake is van een onafhankelijke adviescommissie die belast is met het horen van bezwaarmakers en het uitbrengen van advies aan de raad. Het betreft een commissie waarbij sprake is van een externe deskundig voorzitter en raadsleden als leden.

De nieuwe werkwijze maakt aanpassing van de Verordening noodzakelijk. Daarnaast is, in overleg met de ambtelijke organisatie, besloten om een Verordening op te stellen die alleen betrekking heeft op de bezwaarprocedure bij de raad. Het college zal zelf zorgdragen voor de regeling benodigd voor de behandeling van bezwaarschriften gericht tegen besluiten van het college en besluiten van de burgemeester. Tot slot is de huidige verordening zeer gedateerd en is actualisatie noodzakelijk.

Context

Aanleiding

Op 26 april 2024 is op verzoek van de huidige bezwaarschriftencommissie een ambtelijke discussienotitie opgesteld waarin de verschillende mogelijkheden om de bezwaarprocedure te organiseren uiteen zijn gezet.

In de vergadering van 18 januari 2024 heeft het DB in een gesprek met de voorzitter van de bezwaarschriftencommissie de voorzitter verzocht om na te denken over de toekomst van de commissie en de invulling van de bezwaarprocedure voor de raad. Afgesproken is dat de ambtelijke notitie eerst zou worden besproken in de bezwaarschriftencommissie en vervolgens in technische sessies met de raad. Op 29 augustus 2024 heeft een drietal technische sessies plaatsgevonden met de raad waarin alle mogelijke opties zijn gepresenteerd en de mening van raadsleden is gepeild. De technische sessies hebben geen eenduidige uitkomst laten zien. Wel is uit aanvullende gesprekken met individuele raadsleden de wens naar boven gekomen dat de raad betrokken blijft bij het horen van bezwaarmakers.

Op basis van dit uitgangspunt was de keuze beperkt tot twee opties:

1. handhaven van de huidige constructie waarbij de adviescommissie alleen uit raadsleden bestaat óf
2. benoemen van een commissie waarbij sprake is van een externe voorzitter die geen binding heeft met de gemeenteraad maar wordt geselecteerd op basis van zijn expertise.

Het DB heeft, in overleg met de huidige voorzitter van de bezwaarschriftencommissie, gekozen voor optie 2. Doordat sprake is van een externe voorzitter is sprake van een adviescommissie zoals bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht.

De procedure voor de benoeming van een externe voorzitter en een plaatsvervanger is lopend. Voor de benoeming wordt een apart raadsvoorstel aangeleverd.

Juridische context

Artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter.

Artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat degene die het recht heeft beroep in te dienen bij de bestuursrechter, alvorens beroep in te stellen bezwaar dient te maken.

Het maken van bezwaar geschiedt door het indienen van een bezwaarschrift bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen.

Afdeling 7.2 van de Algemene wet bestuursrecht geeft bijzondere bepalingen over de bezwaarprocedure.

Uit artikel 7:13 Awb volgt dat het bestuursorgaan een adviescommissie in kan stellen ten behoeve van de beslissing op bezwaar. Dit artikel geeft voorts voorschriften met betrekking tot een dergelijke commissie.

Dit raadsvoorstel strekt tot het vaststellen van een Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften door de gemeenteraad. Gekozen is voor het instellen van een adviescommissie zoals bedoeld in artikel 7:13 Awb. De Verordening bevat voorschriften voor de wijze van afhandeling van bezwaarschriften en voor de samenstelling van de adviescommissie. Bij het opstellen van de verordening is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de modelverordening van de VNG.

Beslistermijn

Het is wenselijk dat de Verordening in werking treedt zodra de nieuwe raad is geïnstalleerd. Vanuit de nieuwe raad kunnen dan de raadsleden benoemd worden die zitting hebben in de bezwaarschriftencommissie.

Beoogd effect

Een geactualiseerde verordening die de werkwijze beschrijft bij de afhandeling van bezwaarschriften tegen besluiten van de gemeenteraad.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Besispunt	
1	De Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften door de gemeenteraad Utrecht inclusief bijbehorende toelichting vast te stellen.
Argumenten	
1.1	<i>De nieuwe verordening heeft alleen betrekking op de procedure bij de raad;</i> Toelichting: de tot nu toe geldende verordening uit 1994 heeft betrekking op het verloop van de procedure bij alle bestuursorganen en dat is niet wenselijk: • Juridisch gezien is de huidige constructie niet correct. Alleen de raad is bevoegd om een verordening vast te stellen. De raad is echter niet bevoegd om regels te stellen voor de wijze waarop het college en de burgemeester bezwaarschriften afhandelen; • Bezwaarschriften tegen besluiten van het college en de burgemeester komen niet in een commissie maar worden ambtelijk afgehandeld. Vanwege de grote verschillen in de wijze van afhandeling tussen de bestuursorganen ligt het niet voor de hand om alles in één verordening te regelen.
1.2	<i>In de nieuwe verordening wordt een adviescommissie ingesteld die bestaat uit een extern voorzitter, een plaatsvervanger en vier raadsleden;</i> Toelichting: uit de gesprekken met raadsleden is naar voren gekomen dat zij er waarde aan hechten dat het horen van bezwaarmakers geschiedt door raadsleden. Op basis hiervan bestond de keuze uit handhaving van de huidige situatie of werken met een adviescommissie met een externe voorzitter (een commissie op grond van artikel 7:13 Awb). Het werken met een adviescommissie op grond van artikel 7:13 Awb heeft een aantal voordelen: • Een externe onafhankelijke voorzitter verkleint het risico dat bij het uitbrengen van het advies politieke standpunten teveel meewegen. • Door een externe te benoemen als voorzitter is het mogelijk iemand te selecteren die voldoet aan het gewenste profiel zoals juridische kennis, bestuurlijk inzicht en verbindende kracht. Als de voorzitter een raadslid is dan ben je afhankelijk van het aanbod in

	de raad en bestaat het risico dat de gewenste expertise niet voor handen is.
1.3	<i>In de nieuwe verordening zijn bij een hoorzitting alleen de (plv) voorzitter en twee raadsleden aanwezig;</i>
	Toelichting: in de huidige verordening is geregeld dat de commissie bestaat uit vijf raadsleden en vijf plaatsvervangende leden. Deze samenstelling is een grote belasting voor de raad. In de nieuwe verordening bestaat de commissie, naast de voorzitter uit vier raadsleden. Er is geen onderscheid tussen leden en plaatsvervangende leden, de leden rouleren. Per hoorzitting zijn twee raadsleden aanwezig. Deze werkwijze zorgt ervoor dat de raad minder wordt belast. Daarnaast bevordert een kleinere samenstelling van de commissie een efficiëntere werkwijze bij de afhandeling van bezwaarschriften.
1.4	<i>In de nieuwe verordening is opgenomen dat aandacht wordt besteed aan de zogenaamde informele aanpak;</i>
	Toelichting: bij een formele afhandeling van een bezwaarschrift brengt de commissie een advies uit aan de raad over het gegrond of ongegrond verklaren van een bezwaarschrift. Vaak vindt eerst een hoorzitting plaats waarin bezwaarmaker, de voorbereider van het besluit en overige belanghebbenden hun standpunt nader kunnen toelichten en de commissie vragen kan stellen. Het kan ook zijn dat de commissie een advies uitbrengt zonder hoorzitting. Bijvoorbeeld omdat duidelijk is dat het bezwaarschrift niet-ontvankelijk is. Na ontvangst van het commissieadvies neemt de raad vervolgens een besluit op het bezwaarschrift. In praktijk blijkt dat bezwaarschriften vaak op informele wijze kunnen worden afgehandeld, bijvoorbeeld doordat het bezwaarschrift eigenlijk alleen tot doel heeft om informatie te krijgen. Of omdat het bezwaarschrift gericht is tegen een besluit waartegen geen bezwaar mogelijk is en het advies zal zijn het niet ontvankelijk te verklaren. Na een mondelinge toelichting van de secretaris kan een bezwaarmaker besluiten het bezwaarschrift in te trekken zodat de commissie geen advies hoeft uit te brengen. Om te voorkomen dat onnodig een formeel traject wordt gevolgd bij de afhandeling van bezwaarschriften is in de verordening aandacht besteed aan de informele aanpak. Er is een artikel opgenomen dat de secretaris van de commissie verplicht eerst te onderzoeken of het bezwaarschrift informeel kan worden afgehandeld.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	Geen risico's of kanttekeningen
1.2	• Doordat sprake is van een adviescommissie op grond van artikel 7:13 Awb wordt de afhandelingstermijn van bezwaarschriften verlengd van 6 weken tot 12 weken. Het duurt dus langer totdat een bezwaarmaker een beslissing op bezwaar ontvangt; • De voorzitter van de commissie ontvangt presentiegeld voor de aanwezigheid bij een hoorzitting. Bij een commissie die alleen uit raadsleden bestaat is geen sprake van een vergoeding;
1.3	Geen risico's of kanttekeningen
1.4	Het onderzoeken of een informele aanpak mogelijk is, kost ook tijd. Voorkomen moet worden dat teveel tijd wordt gestopt in dit traject zonder dat dit tot een oplossing leidt.
Beslispunt	

2	De bevoegdheid om de beslissing op bezwaar op grond van artikel 7:10, derde lid Algemene wet bestuursrecht te verdagen met zes weken, te mandateren aan de griffier.
Argumenten	
2.1	<i>Door gebruik te maken van de mogelijkheid tot verdaging wordt de wettelijke afhandelingstermijn langer. Dit verkleint het risico dat een bezwaarmaker een beroep doet op de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen.</i>
	Toelichting: de wettelijke termijn voor het beslissen op een bezwaarschrift bedraagt 12 weken als sprake is van een adviescommissie zoals bedoeld in artikel 7:13 Awb. De raad kan deze termijn éénmaal verdagen (=verlengen) met zes weken zodat de wettelijke termijn 18 weken bedraagt. Dit staat in artikel 7:10, derde lid Awb. Als de raad niet beslist binnen de wettelijke termijn dan kan een bezwaarmaker een beroep doen op de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen. Het raad is dan een dwangsom verschuldigd die kan oplopen tot een bedrag van € 1442,-. De wettelijke termijn van 18 weken is alleen van toepassing als de raad de termijn van 12 weken daadwerkelijk verdaagt. De beslissing tot verdaging dient plaats te vinden voordat de termijn van 12 weken verstreken is. Vanuit praktische overwegingen is het raadzaam om de beslissing tot verdaging te mandateren aan de griffier. Dit mandaat zal worden opgenomen in de eerstvolgende wijziging van de Mandaatregeling van de raad. In afwachting daarvan is nu al sprake van een rechtsgeldig mandaat.
Kanttekeningen/Risico's	
2.1	Geen kanttekeningen of risico's

Financiën

Op basis van artikel 3.4.1 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers ontvangt de externe voorzitter van de bezwaarschriftencommissie een presentievergoeding van € 205,66,- voor iedere hoorzitting. Dit bedrag is inclusief de voorbereiding en nabespreking van de zitting. Daarnaast kan de voorzitter een reiskostenvergoeding ontvangen. Op basis van het aantal ingekomen bezwaarschriften van de afgelopen jaren zullen naar verwachting maximaal vier hoorzittingen per jaar plaatsvinden. In bijzondere gevallen kan ook een andersoortig overleg voor vergoeding in aanmerking komen. De raadsleden die aanwezig zijn bij een hoorzitting krijgen geen presentiegeld.

Uitgaande van vier hoorzittingen per jaar bedragen de kosten € 822,64,-

Vervolg

Na vaststelling van de verordening door de raad wordt deze gepubliceerd in het Gemeentebblad en zal deze op 1 april 2026 in werking treden. In afwachting van de afronding van de sollicitatieprocedure voor een externe voorzitter en een plaatsvervanger zal in de eerste raad na de raadswissel een voorstel komen voor benoeming. Tevens zal indien mogelijk de raad in die vergadering ook vier raadsleden benoemen als lid van de bezwaarschriftencommissie.

Samen stad maken

Niet van toepassing.

Communicatie

Na vaststelling wordt de nieuwe verordening gepubliceerd op overheid.nl waarna deze op 1 april 2026 in werking kan treden. Daarnaast komt op de website van de gemeente Utrecht een korte uitleg te

staan over de gang van zaken bij de afhandeling van bezwaarschriften, gericht tegen besluiten van de gemeenteraad.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften gemeenteraad Utrecht;
- Toelichting bij de Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften gemeenteraad Utrecht.

Bijlagen informatief

- Discussienota inrichting bezwaarcommissie 26 april 2024.