gemeenteSLUIS

26.0002872

Inkomende documenten Gemeente Sluis

Gemeente Sluis
Ingekomen
20 -10- 2026

Postadres:
Postbus 27
4500 AA Oostburg

Bezoekadres:
Nieuwstraat 22
4501 BD Oostburg

Telefoon 140117
Telefoon +31 (0)117 457 000

IBAN: NL06BNGH0285101870
BIC code: BNGHNL2G
BTW-nummer: 811046321B01

www.gemeentesluis.nl
info@gemeentesluis.nl

De Gemeenteraad van de gemeente Sluis
Postbus 27
4500 AA Oostburg

ons kenmerk : 26.2820
uw brief d.d. :
uw kenmerk :
behandeld door : Cluster Juridische zaken
doorkiesnummer : 140117
onderwerp : Advies Commissie Bezwaarschriften RUD Zeeland
bijlage(n) : Een

Oostburg, 20 OKT 2026

Geachte leden van de raad,

Hierbij informeren wij u over de voortgang van de bezwaarschriftprocedure met betrekking tot de gemeenschappelijke regeling van de RUD Zeeland.

De onafhankelijke Commissie Bezwaarschriften heeft het ingekomen bezwaar van de RUD Zeeland in behandeling genomen en behandeld tijdens de hoorzitting van 30 september 2026. Naar aanleiding hiervan heeft de Commissie haar advies uitgebracht. Dit advies hebben wij recent ontvangen.

Inhoud van het advies
Het volledige advies van de Commissie Bezwaarschriften, inclusief motivering, is als bijlage bij deze brief gevoegd.

Vervolgprocedure
Nu het advies van de Commissie is ontvangen, zal een beslissing op bezwaar moeten worden genomen. Omdat het bezwaar betrekking had op besluiten van de gemeenteraad, zal ook door de gemeenteraad een besluit moeten worden genomen. De benodigde stukken worden momenteel voorbereid, zodat deze kunnen worden aangeboden voor behandeling in de raadscyclus van december 2026. Ten behoeve van een zorgvuldige en juridisch houdbare afweging, winnen wij voorafgaand hieraan een oordeel in bij onze huisadvocaat over de tot dusver gevoerde procedure. Dat houdt in dat behandeling plaatsvindt:

- op 10 november door het college;
- op 1 december 2026 door de Commissie Ruimte A/B;
- op 17 december 2026 door de raad.

Hoogachtend,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN SLUIS,

De secretaris, B/a
S.I. de Kievit-Minnaert

De burgemeester,
mr. M.M.D. Vermue

ADVIES inzake het bezwaarschrift van mevrouw drs. J.G. Smit, voorzitter, namens het Dagelijks Bestuur van RUD Zeeland gericht tegen het besluit van de gemeenteraad van 22 mei 2025 inhoudende dat aan het college van burgemeester en wethouders geen toestemming wordt gegeven om de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zeeland vast te stellen en het besluit van de gemeenteraad van 21 mei 2026 inhoudende dat aan het college van burgemeester en wethouders geen toestemming wordt gegeven om alsnog de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zeeland vast te stellen.

Aan de raad van de gemeente Sluis,

1. Procesverloop

Op 22 mei 2025 besluit de gemeenteraad om het college van burgemeester en wethouders geen toestemming te geven om de gewijzigde regeling Omgevingsdienst Zeeland vast te stellen (verder: bestreden besluit 1).

Op 21 mei 2026 besluit de gemeenteraad om het college van burgemeester en wethouders geen toestemming te geven om alsnog de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zeeland vast te stellen (verder: bestreden besluit 2).

Op 2 juli 2026 wordt een bezwaarschrift ingediend door mevrouw drs. J.G. Smit, voorzitter, namens het Dagelijks Bestuur van RUD Zeeland (verder: bezwaarde).

Het bezwaarschrift is behandeld in de vergadering van de commissie bezwaarschriften van 30 september 2026.

Namens bezwaarde zijn mr. J. van Doorn van Vijverberg Advocaten & Adviseurs, mevrouw drs. J.G. Smit (voorzitter) en mevrouw J.M. Nijland (waarnemend directeur) aanwezig. Het college van burgemeester en wethouders (verder: het college) treedt ter zitting op namens de gemeenteraad op grond van artikel 160 lid 1 sub f Gemeentewet. Namens het college zijn mevrouw P. de Croock en mevrouw I. Castelein aanwezig.

Namens de commissie waren aanwezig:
- de heer mr. J.M. van Stel, voorzitter;
- mevrouw mr. E.G.I. Vermue, lid;
- mevrouw H. el Hajaji, lid;
- mevrouw M.A.J. Moerman, secretaris;
- mevrouw mr. E.M.L. Pop, plv. secretaris;
- mevrouw A.J.H. Huisman-van Rijswijk, medewerker.

2. Inhoud van het bezwaarschrift

Bezwaarde kan zich niet verenigen met de bestreden besluiten en voert daartegen kort samengevat de volgende gronden aan:

De raad heeft tijdens de zienswijzeprocedure een positieve zienswijze uitgebracht over het voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling. De kanttekening van de raad dat op een later moment de stemverhouding geëvalueerd moet worden is opgenomen in de gewijzigde regeling. Door eerst een positieve zienswijze te geven en later toestemming te onthouden heeft bezwaarde niet de mogelijkheid gehad om de opvattingen van de raad te betrekken bij het opstellen van de definitieve tekst van de gemeenschappelijke regeling.

Op grond van artikel 1 lid 4 Wgr kan de raad alleen toestemming onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Slechts indien sprake is van overwegende bezwaren tegen de gemeenschappelijke regeling kan toestemming worden geweigerd. Van strijd met het recht is geen sprake. Evenmin heeft de raad voldoende gemotiveerd dat de voorgestelde wijziging in strijd zou zijn met het algemeen belang. De raad heeft zijn weigering tijdens de raadsvergadering gebaseerd op de

stemverhoudingen binnen het algemeen bestuur en de wijze waarop de kosten over de deelnemers worden verdeeld.

Bezwaarde voert aan dat de enkele omstandigheid dat een deelnemer minder invloed heeft dan wenselijk wordt geacht, niet de conclusie rechtvaardigt dat de wijziging van de gemeenschappelijke regeling in strijd is met het algemeen belang. Ook wat betreft de betalingsregeling en bijdrage kan niet gezegd worden dat sprake is van strijd met het algemeen belang. Dat de raad de uitkomst van de toepassing van de verdeelsleutel als ongunstig acht voor de eigen gemeente, betekent niet dat de gemeenschappelijke regeling in strijd is met het algemeen belang. De bezwaren van de raad zijn onvoldoende zwaarwegend om te concluderen dat de wijziging van de gemeenschappelijke regeling in strijd is met het algemeen belang als bedoeld in artikel 1 lid 4 Wgr. De raad heeft het begrip 'algemeen belang' beperkt tot het bestuurlijke en financiële belang van de eigen gemeente. Een dergelijke uitleg past niet bij het karakter van de Wgr, die juist beoogt dat de deelnemers samenwerken om bovenlokale belangen na te streven.

De raad heeft de gevraagde toestemming onthouden op oneigenlijke gronden, in strijd met artikel 3:3 Awb. De toestemmingsbevoegdheid uit artikel 1 lid 4 Wgr strekt uitsluitend tot beoordeling van de voorgestelde wijzigingen en biedt geen grondslag om reeds eerder vastgestelde en ongewijzigd gebleven bepalingen opnieuw inhoudelijk te beoordelen. De stemverhouding is veranderd sinds de uittreding van het Waterschap Scheldestromen. Met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling wordt deze stemverhouding definitief vastgesteld. De betalingsregeling vloeit niet voort uit de implementatie van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling. Pas per begrotingsjaar 2028 gaat er een nieuwe financieringsstructuur gelden. Deze wijziging staat los van de wijziging van de gemeenschappelijke regeling.

Op grond van artikel 10:30 lid 2 Awb, gelezen in samenhang met artikel 3:46 Awb, moet de raad het besluit om toestemming te onthouden motiveren. Het raadsbesluit ontbeert motivering. Voor zover bij bezwaarde bekend heeft voorafgaand aan het besluit geen overleg als bedoeld in artikel 10:30 Awb plaatsgevonden.

De raad heeft onvoldoende gewicht toegekend aan het belang van bezwaarde om als voldoende robuust te worden gezien. Zonder instemming van de raad loopt de noodzakelijke doorontwikkeling van bezwaarde vast en wordt de gezamenlijke, wettelijke taakuitvoering onnodig bemoeilijkt.

Bezwaarde verzoekt om vergoeding van de proceskosten op grond van artikel 7:15 Awb.

3. Overwegingen ten aanzien van de ontvankelijkheid

Ten aanzien van de ontvankelijkheid overweegt de commissie het volgende.

Ingevolge artikel 6:7 Awb bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift zes weken. De termijn vangt ingevolge artikel 6:8 lid 1 Awb aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt. Bekendmaking geschiedt ingevolge artikel 10:32 lid 1 jo. artikel 10:31 lid 1 Awb door toezending aan het toestemming vragende college van burgemeester en wethouders, vgl. ECLI:NL:RVS:2018:3965. Publicatie van het raadsbesluit is niet vereist. Bestreden besluit 1 is in de openbare raadsvergadering van 22 mei 2025 genomen. Bezwaarschriften konden op uiterlijk 3 juli 2025 worden ingediend. Het bezwaarschrift is binnengekomen op 2 juli 2026, buiten de gestelde termijn.

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

Bezwaarde voert aan dat bestreden besluit 1 nooit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt en geen motivering bevat. Zoals hiervoor aangegeven geschiedt bekendmaking door toezending aan het college. Dat bij de bekendmaking van het besluit niet wordt voldaan aan een bijkomende verplichting zoals uit artikel 3:47 Awb voortvloeit, schort de bezwaartermijn niet op.

Op 1 juli 2025 heeft het college bezwaarde een afschrift van het raadsbesluit toegezonden, waardoor bezwaarde in ieder geval vanaf die datum bekend was met de inhoud van het besluit. Nu bezwaarde op 2 juli 2026 bezwaar heeft ingediend, heeft bezwaarde dit niet zo spoedig mogelijk na kennisneming van het besluit gedaan.

Naar het oordeel van de commissie is de termijnoverschrijding niet verschoonbaar. Gelet hierop adviseert de commissie om bezwaarde niet-ontvankelijk te verklaren in zijn bezwaar voor zover gericht tegen bestreden besluit 1.

Bestreden besluit 2 is in de openbare raadsvergadering van 21 mei 2026 genomen. Bezwaarschriften konden op uiterlijk 2 juli 2026 worden ingediend. Het bezwaarschrift is binnengekomen op 2 juli 2026, binnen de gestelde termijn.

Artikel 7:1 Awb, gelezen in samenhang met artikel 8:1, lid 1 Awb, bepaalt dat alleen een belanghebbende tegen een besluit bezwaar kan maken.

Artikel 1:2 lid 1 Awb verstaat onder een belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ingevolge artikel 1:2 lid 2 Awb worden ten aanzien van bestuursorganen de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.

Ingevolge artikel 51 lid 4 en lid 5 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gaat het college niet over tot het wijzigen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraad. Door het onthouden van toestemming kan het college hieromtrent geen besluit nemen. Het gevolg hiervan is dat de gewijzigde gemeenschappelijke regeling niet wordt vastgesteld.

Het belang van bezwaarde is hierdoor rechtstreeks betrokken bij bestreden besluit 2.

Daar tevens aan de overige eisen uit de Awb wordt voldaan, adviseert de commissie om bezwaarde ontvankelijk te verklaren in zijn bezwaar voor zover gericht tegen bestreden besluit 2.

4. Overwegingen ten aanzien van de hoofdzaak

De commissie gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

Op 18 april 2024 biedt bezwaarde de ontwerp gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zeeland aan de gemeenteraad aan voor een zienswijze.

Op 4 juli 2024 besluit de gemeenteraad een positieve zienswijze in te dienen, met de kanttekening dat op een later moment een evaluatie van de stemverhouding plaatsvindt.

Op 27 januari 2025 biedt bezwaarde de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zeeland aan het college aan ter vaststelling. Naar aanleiding van de zienswijze van de gemeenteraad is in artikel 37 tweede lid van de regeling opgenomen dat de stemverhouding 2 jaar na inwerkingtreding van deze regeling in opdracht van het algemeen bestuur wordt geëvalueerd.

Op 22 mei 2025 besluit de gemeenteraad om het college van burgemeester en wethouders geen toestemming te geven om de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zeeland vast te stellen.

Op 26 maart 2026 verzoekt bezwaarde het college om het wijzigingsvoorstel voor de gemeenschappelijke regeling nogmaals ter goedkeuring aan de gemeenteraad voor te leggen.

Op 21 mei 2026 besluit de gemeenteraad om het college van burgemeester en wethouders geen toestemming te geven om alsnog de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zeeland vast te stellen.

Tegen de twee raadsbesluiten wordt op 2 juli 2026 een bezwaarschrift ingediend door bezwaarde.

De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of het bestreden besluit d.d. 21 mei 2026 op juiste gronden tot stand is gekomen.

Ingevolge artikel 51 lid 4 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gaat een college van burgemeester en wethouders en een burgemeester, onderscheidenlijk een college van gedeputeerde staten en de commissaris van de Koning, niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraad, onderscheidenlijk provinciale staten. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Ingevolge lid 5 wordt onder het treffen van een regeling mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling.

Ingevolge artikel 3:46 Awb dient een besluit te berusten op een deugdelijke motivering. Ingevolge artikel 3:47 lid 1 Awb wordt de motivering vermeld bij de bekendmaking van het besluit.

Ingevolge artikel 10:32 lid 1 Awb is afdeling 10.2.1 van overeenkomstige toepassing indien voor het nemen van een besluit door een bestuursorgaan de toestemming van een ander bestuursorgaan is vereist.

Ingevolge artikel 10:30 lid 1 Awb vindt gedeeltelijke goedkeuring of onthouding van goedkeuring niet plaats dan nadat aan het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen, gelegenheid tot overleg is geboden. Ingevolge lid 2 verwijst de motivering van het goedkeuringsbesluit naar hetgeen in het overleg aan de orde is gekomen.

Bij besluit van 21 mei 2026 heeft de gemeenteraad besloten het college van burgemeester en wethouders geen toestemming te verlenen om de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst vast te stellen. Niet in geschil is dat een motivering in het raadsbesluit ontbreekt.

Het college voert in het verweerschrift aan dat het onthouden van toestemming tot het vaststellen van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling gebaseerd is op het algemeen belang. De gemeenteraad vreest ten aanzien van de stemverhoudingen dat te veel zeggenschap verloren gaat. De provincie neemt een te dominante positie in bij een besluit waarvoor twee derde meerderheid is vereist. Met betrekking tot de betalingsregeling stelt de gemeenteraad dat de financiële controle uit handen wordt gegeven en dat de gemeente te veel betaalt in vergelijking met de zeggenschap die de gemeente ervoor terugkrijgt. Vaststaat dat de gemeente al jaren tijdig en volledig de overeengekomen financiële bijdrage betaalt, terwijl bezwaarde structureel in gebreke is gebleven met de levering van de overeengekomen diensten. Nu in de nabije toekomst een nieuwe financieringssystematiek zal worden ingevoerd en de P x Q systematiek wordt afgeschaft, vindt achteraf geen verrekening meer plaats op basis van de werkelijk geleverde diensten. In dit nieuwe model is de gemeente hierdoor financieel kwetsbaar wanneer afspraken niet worden nagekomen. De gemeenteraad voelt zich genoodzaakt gebruik te maken van de mogelijkheid tot het onthouden van toestemming, omdat de stemverhoudingen binnen de gemeenschappelijke regeling scheef liggen. Omdat het stemmen vóór het wijzigen van de financiële bijdragen van de gemeenten en de provincie rechtstreeks zou leiden tot een verhoging van de eigen financiële bijdrage, is de kans verwaarloosbaar dat zij met de gemeente Sluis zullen meestemmen. Nu de gemeente mathematisch nooit tot een meerderheid kan komen en via de reguliere weg buitenspel staat, is het onthouden van toestemming het enige resterende instrument om te worden gehoord en de lokale belangen te beschermen. De lokale belangen die de gemeente nastreeft gelden als het algemeen belang waarvoor de gemeenteraad opkomt.

Uit de Memorie van Toelichting op de Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (*Kamerstukken II* 2019/20, 35513, nr. 3, p. 10) volgt dat onder de weigeringsgrond 'strijd met het algemeen belang' die gevallen vallen waarin de grond voor onthouding van toestemming niet nauwkeuring in de wet kan worden gespecificeerd, waarbij onder meer kan worden gedacht aan de situatie dat de raad meent dat de eigen betrokkenheid bij een gemeenschappelijke regeling onvoldoende is geborgd in de regeling. De gemeenteraad zal bij de beoordeling van de aanvraag om toestemming een zekere terughoudendheid moeten betrachten. Dit impliceert dat de raad alleen tot strijd met het algemeen belang kan oordelen als de bezwaren tegen de samenwerking overwegend zijn (zie punt 6 bij art. 51 Wgr en punt 6b bij art. 1 Wgr Tekst & Commentaar Gemeentewet Provinciewet).

De commissie overweegt dat het onderwerp van de benodigde toestemming van artikel 51 lid 4 Wgr de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zeeland is zoals die op 22 mei 2025 en 21 mei 2026 aan de gemeenteraad is voorgelegd. De commissie stelt vast dat zowel de huidige als de gewijzigde gemeenschappelijke regeling geen bepalingen bevatten die zien op de betalingsregeling of bijdragen per deelnemer. Uit de huidige en gewijzigde gemeenschappelijke regeling volgt dat hiervoor een bijdrageverordening wordt vastgesteld. De bijdrageverordening ligt thans niet voor. Met betrekking tot de financieringssystematiek volgt uit het dossier dat de nieuwe financieringssystematiek per begrotingsjaar 2028 ingaat. De nieuwe financieringssystematiek maakt hiermee evenmin onderdeel uit van de onderhavige gewijzigde gemeenschappelijke regeling. De commissie overweegt dat voor zover de deelnemersbijdrage en financieringssystematiek in strijd met het algemeen belang zouden zijn, dit geen betrekking heeft op de gewijzigde gemeenschappelijke regeling en daarmee niet ten grondslag kan worden gelegd aan het besluit tot het onthouden van toestemming tot het vaststellen van deze regeling.

De commissie stelt vast dat Waterschap Scheldestromen per 1 januari 2024 uit de gemeenschappelijke regeling is getreden. In artikel 10 lid 5 van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling is de verwijzing naar de stem van het waterschap verwijderd. De stemverdeling is verder ongewijzigd: het lid aangewezen door gedeputeerde staten van de provincie heeft zeven stemmen en de leden aangewezen door de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten hebben ieder één stem.

De commissie overweegt dat de stemverhouding tussen de deelnemers met het uittreden van het waterschap reeds feitelijk is gewijzigd. Het verlenen óf onthouden van toestemming tot het vaststellen van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling maakt hierin geen verschil. Zolang de gewijzigde gemeenschappelijke regeling niet wordt vastgesteld blijft de huidige gemeenschappelijke regeling van kracht, waarbij de provincie eveneens zeven stemmen heeft en de gemeenten ieder één stem. Gelet hierop heeft de gemeenteraad naar het oordeel van de commissie onvoldoende gemotiveerd dat sprake is van overwegende bezwaren tegen de gewijzigde gemeenschappelijke regeling die onthouding van toestemming op grond van strijd met het algemeen belang rechtvaardigen.

Naar het oordeel van de commissie heeft de gemeenteraad het bestreden besluit, inbegrepen hetgeen in de bezwaarprocedure alsnog is aangevoerd, onvoldoende gemotiveerd. De commissie adviseert de gemeenteraad om het bestreden besluit wegens strijd met artikel 3:46 Awb te herroepen.

5. Advies

De commissie adviseert:

- Bezwaarde niet-ontvankelijk te verklaren in zijn bezwaar voor zover gericht tegen het besluit van 22 mei 2025;
- Bezwaarde ontvankelijk te verklaren in zijn bezwaar voor zover gericht tegen het besluit van 21 mei 2026;
- Het bestreden besluit d.d. 21 mei 2026 te herroepen;
- Aan de gemachtigde van bezwaarde proceskosten toe te kennen op grond van artikel 7:15 Awb, te weten 1 punt voor het bijwonen van een hoorzitting.

Oostburg, 30 september 2026

DE COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN,

De plv. secretaris,

mw. mr. E.M.L. Pop

De voorzitter,

dhr. mr. J.M. van Stel

Advies verzonden op: - 7 OKT. 2026