



commissie  
**BEZWAARSCHRIFTEN**  
*gemeente Tynaarlo*

Aan het college van burgemeester en wethouders  
Postbus 5  
9481 AW VRIES

Datum bezwaarschrift: 16 juni 2012, 18 juli 2012 en 20 juli 2012	Secretaris: mevrouw W.E. Scholte
Nummer: 2012/33738	Telefoonnummer secretaris: 0592-266 623
Bijlagen: 1	Verzenddatum advies:

Onderwerp: advies over de bezwaarschriften van de Stichting Recreatiebaden gemeente Tynaarlo, Stichting Vrienden van Aqualaren, Klankbord t.b.v. haalbaarheidsonderzoek Aqualaren, personeel subtropisch zwembad Aqualaren, ANBO Zuidlaren en Vries, Protestants Christelijke ouderenbond Eelde, Katholieke Bond van ouderen Drenthe, Raad voor ouderen Zuidlaren, Protestants christelijke ouderenbond Zuidlaren, Vijfendertig ondernemers in de horeca- en recreatiesector in de gemeente Tynaarlo en het Comité van aanbeveling in de gemeente Tynaarlo betreffende het besluit van de raad van 8 mei 2012, het besluit van het college van 3 juli 2012 betreffende het voornemen beëindiging subsidie en het besluit van het college van 3 juli 2012 betreffende de opzegging van de exploitatieovereenkomst.

---

Geacht college, geachte raad,

Op 18 september 2012 heeft de algemene kamer van de commissie bezwaarschriften (hierna commissie) een hoorzitting gehouden. De commissie baseert haar advies op de onderliggende stukken en de hoorzitting. Het verslag van deze hoorzitting vindt u in de bijlage.

Bij de hoorzitting waren aanwezig:

- ./ De heer Hovius, voorzitter van de Stichting Vrienden van Aqualaren
- ./ De heer Kuipers, bestuurslid van de Stichting Vrienden van Aqualaren
- ./ De heer Visser van de Stichting Recreatiebaden Tynaarlo en adviseur van de Stichting Vrienden van Aqualaren
- ./ Mevrouw Van der Geest en mevrouw Vreugdenhil, namens het college/raad

Met kennisgeving afwezig:

- ./ De heer Hielkema, voorzitter.

Het besluit van de raad en de besluiten van het college

Op 16 juni 2012 is een bezwaar ingediend tegen het raadsbesluit van 8 mei 2012. Op 18 en 20 juli 2012 is bezwaar ingediend tegen de collegebesluiten van 3 juli 2012 aangaande de opzegging van de exploitatieovereenkomst en het voornemen beëindiging subsidie door de Stichting Recreatiebaden gemeente Tynaarlo, Stichting Vrienden van Aqualaren, Klankbord t.b.v. haalbaarheidsonderzoek Aqualaren, personeel subtropisch zwembad Aqualaren, ANBO Zuidlaren en Vries, Protestants Christelijke ouderenbond Eelde, Katholieke Bond van ouderen Drenthe, Raad voor ouderen Zuidlaren, Protestants christelijke ouderenbond Zuidlaren, Vijfendertig ondernemers in de horeca- en recreatiesector in de gemeente Tynaarlo en het Comité van aanbeveling in de gemeente Tynaarlo. De collegebesluiten zijn op 3 juli 2012 verzonden aan de Stichting Recreatiebaden Tynaarlo.



# commissie BEZWAARSCHRIFTEN

*gemeente Tynaarlo*

Het bezwaarschrift

De bezwaren kunnen als volgt worden samengevat:

de verlaging van de subsidie is niet deugdelijk gemotiveerd;  
de verlaging van de subsidie is in strijd met het gelijkheidsbeginsel omdat de korting van Aqualaren in geen verhouding staat tot de behandeling van de overige zwembaden;  
er heeft geen integrale belangenafweging plaatsgevonden; als de afweging zou leiden tot aanpassing van het gemeentelijk zwembadenbeleid dan zou eerst het beleid aangepast moeten worden voordat er besluiten worden genomen over de zwembaden;  
strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijnde het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het fair-playbeginsel en het gelijkheidsbeginsel;  
er is geen gedegen onderzoek gedaan naar de feitelijke consequenties.

De ontvankelijkheid

In afdeling 6.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn de formele vereisten opgenomen waaraan een bezwaarschrift moet voldoen. Ontvankelijkheidseisen zijn de eisen waaraan de indiener van een bezwaarschrift moet voldoen, voordat aan een inhoudelijke beoordeling wordt toegekomen.

Een bezwaarschrift moet:

- Door een belanghebbende zijn ingediend
- Gericht zijn tegen een besluit
- Aan een aantal vormvereisten voldoen (artikel 6:5 Awb)
- Tijdig worden ingediend
- Bij het bevoegde bestuursorgaan of de bevoegde bestuursrechter worden ingediend (6:4 Awb)

De commissie is van oordeel dat de bezwaren tijdig en bij het juiste bestuursorgaan zijn ingediend. Tevens voldoen zij aan de vormvereisten zoals genoemd in artikel 6:5 van de Awb. De commissie is van oordeel dat niet alle bezwaarden zijn aan te merken als belanghebbende en dat niet alle besluiten, besluiten zijn in de zin van de Awb.

Besluit

Op grond van artikel 1:3, lid 1 van de Awb wordt onder een besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Kenmerk van een publiekrechtelijke rechtshandeling is dat het moet gaan om een handeling van een bestuursorgaan, gericht op een rechtsgevolg in die zin dat wordt beoogd een wijziging te bewerkstelligen in de rechtsverhouding van, in dit geval, de stichting en de overheid.

Raadsbesluit 8 mei 2012

Naar het oordeel van de commissie is het raadsbesluit van 8 mei 2012 geen besluit in de zin van artikel 1:3 lid 1 Awb. Uw raad heeft besloten om zo spoedig mogelijk over te gaan tot een openbare aanbesteding van minstens een 25 meter bad.

Volgens de commissie is geen sprake van een rechtshandeling omdat het raadsbesluit geen handeling inhoudt die gericht is op een rechtsgevolg; er wordt geen recht, plicht of wijziging in de rechtsverhouding tussen stichting en raad in het leven geroepen. Het betreft naar het oordeel van de commissie een politieke beslissing.

Daarnaast is de commissie van mening dat het besluit niet publiekrechtelijk van aard is. De gemeente handelt in haar hoedanigheid van eigenaar als zij besluit tot het doen van een aanbesteding.

Opzegging exploitatieovereenkomst

De commissie is van oordeel dat het collegebesluit van 3 juli 2012 betreffende de opzegging van de exploitatieovereenkomst geen besluit is in de zin van artikel 1:3 lid 1 Awb omdat het een privaatrechtelijke rechtshandeling betreft. Inzake privaatrechtelijke rechtshandelingen is de civiele rechter bevoegd. Zoals artikel 1:3 van de Awb reeds aangeeft is een van de kenmerken van een besluit dat het gaat om publiekrechtelijke rechtshandelingen.

Het collegebesluit voornemen beëindiging subsidie betreft naar het oordeel van de commissie wel een besluit in de zin van de Awb.



commissie  
BEZWAARSCHRIFTEN

*gemeente Tynaarlo*

#### Belanghebbende

Wat betreft het begrip belanghebbende staat de commissie voor de vraag welke bezwaarden belanghebbenden zijn inzake het bezwaar tegen het collegebesluit van 3 juli inzake het voornemen beëindiging subsidie.

Op grond van de Awb, artikel 8:1 eerste lid in samenhang met artikel 7:1 eerste lid van de Awb kan uitsluitend een belanghebbende tegen een besluit bezwaar maken.

Op grond van artikel 1:2 Awb wordt onder een belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

In welke gevallen sprake is van een belang is verder uitgewerkt in de jurisprudentie. Er is in ieder geval sprake van een belanghebbende als aan de volgende punten wordt voldaan:

- er is sprake van een eigen belang; geen eigen of collectief belang;
- er is sprake van een persoonlijk belang: voldoende onderscheidend van een willekeurig belang;
- het belang is rechtstreeks bij het besluit betrokken: voldoende causaal verband tussen belang en besluit ( geen afgeleid belang);
- het is objectief en actueel: niet toekomstig of een onzeker belang.

Er is sprake van een afgeleid belang, wanneer er tussen het besluit en het belang van een instantie geen direct verband is.

Op grond van artikel 1:2 derde lid van de Awb worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en volgens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2 eerste en derde lid van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon volgens zijn statutaire doelstelling en volgens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

Uit vaste jurisprudentie volgt dat organisaties in het licht van algemeen en collectieve belangen aan drie eisen dienen te voldoen om belanghebbende te zijn: zij moeten die belangen krachtens hun doelstellingen (1) en volgens hun feitelijke werkzaamheden (2) in het bijzonder (3) behartigen. Het gaat hierbij om cumulatieve eisen.

Bij de eerste eis gaat het erom dat de behartiging van het belang in kwestie, dat wordt geraakt door het bestreden besluit, tot de doelstelling van de organisatie behoort. Valt het in de concrete zaak aan de orde zijnde belang buiten de doelstelling, dan is de organisatie geen belanghebbende. Hierbij wordt vooral gekeken of de doelstelling niet zo veelomvattend is, dat die onvoldoende onderscheidend is om op grond daarvan te kunnen oordelen dat het belang van de rechtspersoon rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken is.

Bij de tweede eis gaat het om de vraag of uit de feitelijke werkzaamheden voldoende blijkt of een rechtspersoon bepaalde algemene en collectieve belangen in het bijzonder behartigt.

Bij de derde eis gaat het erom dat het door de rechtspersoon gestelde belang en het belang waarvoor zij krachtens haar doelstellingen wenst op te komen in voldoende mate op elkaar aansluiten. Voorkomen dient te worden dat met een doelstelling die nagenoeg gelijk is aan het behartigen van het algemeen belang in ruimte betekenis, voor elk belang kan worden opgekomen. De statutaire doelstelling moet wel geografisch en functioneel enigszins zijn toegesneden op datgene wat met het besluit wordt mogelijk gemaakt.

Op grond van bovenstaande komt de commissie tot de volgende conclusie:

De Stichting recreatiebaden Tynaarlo is subsidieontvanger en daarmee belanghebbende bij het besluit voornemen beëindiging subsidie;

De Stichting Vrienden van Aqualaren heeft een specifieke doelstelling in de statuten opgenomen en is daarmee belanghebbende;



commissie

## BEZWAARSCHRIFTEN

*gemeente Tynaarlo*

Klankbordgroep t.b.v. haalbaarheidsonderzoek Aqualaren is geen rechtspersoon en heeft geen eigen, persoonlijk en rechtstreeks belang bij het voornemen beëindiging subsidie en is daarmee niet ontvankelijk;

Het personeel van het subtropisch zwembad Aqualaren is niet ontvankelijk, omdat het hier naar het oordeel van de commissie gaat om indirect belanghebbenden, zij hebben geen rechtstreeks belang. Volgens vaste jurisprudentie geldt in het algemeen dat werknemers van een gesubsidieerde instelling geen belanghebbende in de zin van artikel 1:2 eerste lid van de Awb zijn bij een tot de werkgever gericht subsidiebesluit aangezien sprake is van een afgeleid en derhalve niet van een rechtstreeks belang;

De ANBO Zuidlaren en Vries, Protestants Christelijke Ouderenbond Eelde, de Katholieke Bond van ouderen Drenthe, Raad voor ouderen Zuidlaren, Protestants Christelijke Ouderenbond Zuidlaren, hebben geen rechtstreeks, specifiek belang en zijn derhalve niet-ontvankelijk;

Vijfendertig ondernemers in de horeca- en recreatiesector gemeente Tynaarlo hebben een afgeleid belang, er is geen sprake van een eigen, persoonlijk en rechtstreeks belang en derhalve zijn zij niet-ontvankelijk;

Comité van aanbeveling van Vrienden van Aqualaren bestaat uit eenentwintig artsen en fysiotherapeuten in de gemeente Tynaarlo, zij hebben een afgeleid belang, geen eigen, persoonlijk en rechtstreeks belang.

Op grond van bovenstaande is de commissie van oordeel dat inhoudelijk alleen het bezwaar tegen het voornemen beëindiging subsidie ter discussie staat waarbij alleen de bezwaren van de belanghebbenden, de Stichting recreatiebaden Tynaarlo en de bezwaren van de Stichting vrienden van Aqualaren aan de orde komen.

### Toepasselijke regelgeving

Het besluit van uw college over het voornemen beëindiging subsidie is gebaseerd op artikel 4:51 van de Awb. Het betreft een subsidie die langer dan drie jaar is verstrekt. Bij het beëindigen van een langdurige subsidierelatie is art 4:51 Awb van toepassing.

### Art. 4:51 Weigering voortzetting subsidie

-1. Indien aan een subsidieontvanger voor drie of meer achtereenvolgende jaren subsidie is verstrekt voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde voortdurende activiteiten, geschiedt gehele of gedeeltelijke weigering van de subsidie voor een daarop aansluitend tijdvak op de grond dat veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten zich tegen voortzetting of ongewijzigde voortzetting van de subsidie verzetten, slechts met inachtneming van een redelijke termijn.

-2. Voor zover aan het einde van het tijdvak waarvoor subsidie is verleend sedert de bekendmaking van het voornemen tot weigering voor een daarop aansluitend tijdvak nog geen redelijke termijn is verstrekt, wordt de subsidie voor het resterende deel van die termijn verleend, zo nodig in afwijking van artikel 4:25, tweede lid.

### Overwegingen van de commissie

#### Algemeen

De commissie ziet zich gesteld voor de vraag of het besluit voornemen beëindiging subsidie voldoet aan de eisen zoals verwoord in artikel 4:51 Awb. Dit betekent dat sprake moet zijn van veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten die zich tegen de voortzetting van de subsidie verzetten.

Daarnaast ziet de commissie zich gesteld voor de vraag of een redelijke termijn in acht is genomen voor de beëindiging van de subsidie.

Aangaande de veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten is de commissie van mening dat het college heeft aangegeven dat sprake is van bezuinigingsoverwegingen. De commissie stelt vast dat reeds in 2010 is gesproken over een bezuinigingstaakstelling en dat vervolgens in 2011 een haalbaarheidsonderzoek is gedaan om voor €200.000,- een overdekt zwembad voor lezswemmen, doelgroepen en zwemverenigingen te exploiteren. Dit vormt de motivering van het bestreden besluit. De commissie komt op basis van jurisprudentie en toelichting bij artikel 4:51 Awb tot het oordeel dat bezuinigingen een reden zijn om de subsidierelatie te beëindigen. Voor het overige is de commissie van oordeel dat ook het opzeggen van de exploitatieovereenkomst een veranderde omstandigheid is die zich tegen voortzetting van de subsidie verzet.



commissie

## BEZWAARSCHRIFTEN

*gemeente Tynaarlo*

Wat betreft de redelijke termijn overweegt de commissie dat het voornemen beëindiging is genomen op 3 juli 2012 en dat uw college het voornemen heeft de exploitatiesubsidie met ingang van 1-1-2015 te beëindigen. De commissie is van mening dat een termijn van 2,5 jaar redelijk is om maatregelen te treffen om de gevolgen van de beëindiging op te vangen. Daarnaast stelt de commissie dat bezwaardenden geen gronden hebben aangevoerd over de redelijke termijn.

### Debezwaren

De commissie begrijpt dat het voornemen tot beëindiging van de subsidie hard aankomt temeer omdat met beide openluchtwembaden de subsidierelatie niet wordt afgebouwd. Echter zoals hierboven reeds is aangegeven gaat het in dit geval om de toetsing of sprake is van veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten en de redelijke termijn. De belangenafweging in relatie tot de openluchtwembaden en het maatschappelijk belang van Aqualaren gaat in dit kader te ver. Artikel 4:51 Awb heeft in die zin een beperkte reikwijdte. Tot slot is de commissie van mening dat geen sprake is van strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

### Advies

Gelet op het voorgaande kan het raadsbesluit van 8 mei 2012 naar het oordeel van de commissie niet worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. De commissie adviseert de raad om bezwaardenden niet-ontvankelijk te verklaren.

Gelet op het voorgaande kan het besluit van het college van 3 juli 2012 inzake opzegging van de exploitatieovereenkomst naar het oordeel van de commissie niet worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. De commissie adviseert het college om bezwaardenden niet-ontvankelijk te verklaren.

Daarnaast adviseert de commissie de Klankbordgroep t.b.v. haalbaarheidsonderzoek Aqualaren, personeel subtropisch zwembad Aqualaren, ANBO Zuidlaren en Vries, Protestants Christelijke ouderenbond Eelde, Katholieke Bond van ouderen Drenthe, Raad voor ouderen Zuidlaren, Protestants christelijke ouderenbond Zuidlaren, Vijfendertig ondernemers in de horeca- en recreatiesector gemeente Tynaarlo en het Comité van aanbeveling in de gemeente Tynaarlo niet ontvankelijk te verklaren wat betreft het ingediende bezwaar tegen het collegebesluit voornemen beëindiging subsidie van 3 juli 2012.

Tot slot adviseert de commissie de bezwaren van de Stichting Recreatiebaden gemeente Tynaarlo en Stichting vrienden van Aqualaren tegen het besluit voornemen beëindiging subsidie ongegrond te verklaren.

Met vriendelijke groet,  
de commissie bezwaarschriften  
P. de Groot

waarnemend voorzitter

mevrouw W.E. Scholte

secretaris