

**Rekenkamer**

**RAPPORT  
AFHANDELING  
BEZWAARSCHRIFTEN  
GEMEENTE OVERBETUWE**

REKENKAMERCOMMISSIE OVERBETUWE

# Colofon

## De Rekenkamer

De Rekenkamer van de gemeente Overbetuwe heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. De Rekenkamer is samengesteld uit een externe voorzitter, twee externe leden en twee raadsleden, en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris.

De Rekenkamer heeft tot doel de raad een extra handvat te bieden in zijn controlerende taak. De Rekenkamer voert onderzoek uit, waarbij antwoord wordt gezocht op vragen zoals: zijn de doelen van het gemeentelijk beleid bereikt? Zijn de voorbereiding en de uitvoering van het beleid efficiënt verlopen? Welke aanbevelingen zijn nodig om de doeltreffendheid te vergroten?

De Rekenkamer voert zelf onderzoek uit. In de onderzoeken wordt altijd teruggekeken in het verleden, met als bedoeling te leren voor de toekomst. Jaarlijks stelt de Rekenkamer een onderzoeksplan op, waarin wordt aangegeven welke onderzoeken in uitvoering worden genomen. De Rekenkamer voert jaarlijks in ieder geval een onderzoek uit.

## Samenstelling rekenkamer:

De samenstelling van de commissie is als volgt: de heer P. Houtsma (voorzitter), de heer J.M.J. Uijthof en mevrouw J. Smink als externe leden en vanuit de raad: de heer C.G.J. Verhart en de heer H.A. Besemer. Secretaris is mevrouw M.G. Timmerman-Koenders en extern onderzoeker mevrouw M.C. Kriesch.

## Contact

M.G. Timmerman-Koenders, 0481-362305  
m.timmerman-koenders@overbetuwe.nl

# Inhoud

<b>1.</b>	<b>Inleiding</b> .....	5
<b>2.</b>	<b>Bevindingen</b> .....	9
2.1	De aantallen ontvangen bezwaarschriften .....	12
<i>Deelconclusies aantal ontvangen bezwaarschriften:</i> .....	12	
2.2	De termijnen van afhandeling .....	14
<i>Deelconclusies voor termijnen van afhandeling:</i> .....	16	
2.3	Uitgebrachte adviezen door de Kamers .....	17
<i>Deelconclusies uitgebrachte adviezen door de Kamers</i> .....	20	
<b>3.</b>	<b>Bestuurlijke reactie</b> .....	21
<b>4.</b>	<b>Nawoord</b> .....	25
<b>Bijlage I</b>	<b>Verzamelde informatie</b> .....	27
<b>Bijlage II</b>	<b>Nadere analyse rekenkamer</b> .....	33
II.1.	Het aantal ontvangen bezwaarschriften .....	33
II.1.1	<i>De voorraad bezwaarschriften</i> .....	33
II.1.2	<i>Het aantal ingetrokken bezwaarschriften voor behandeling</i> .....	33
II.2.	De behaalde wettelijke termijn .....	34
II.2.1	<i>Percentueel behaalde termijnen van afhandeling</i> .....	34
II.2.2	<i>De termijnen van afhandeling door de commissie bezwaarschriften</i> ..	36
II.2.3	<i>De afhandeling door de vakafdeling voor besluitvorming</i> .....	38
II.2.4	<i>Aantal gehouden hoorzittingen</i> .....	39
II.3.	De uitgebrachte adviezen van de Kamers .....	39
II.3.1	<i>Uitgebrachte adviezen per Kamer</i> .....	40
II.3.2	<i>Het aantal ingediende beroepschriften</i> .....	41
<b>Bijlage III</b>	<b>Analyse afhandeling van de bezwaarschriften periode 2006-2008</b> .	42
	<i>Bijlage bij bestuurlijke reactie College van Burgemeester en Wethouder d.d. 25 sept. 2009</i>	



# 1. Inleiding

De Gemeentelijke Rekenkamer Overbetuwe (verder: Rekenkamer) heeft in 2006 een onderzoek aangekondigd naar de wijze waarop er binnen de gemeente Overbetuwe wordt omgegaan met bezwaarschriften. De centrale onderzoeksvraag hierbij luidt:

*“Op welke wijze wordt er in de gemeente Overbetuwe omgegaan met bezwaarschriften?”*

Aanleiding tot het instellen van een onderzoek waren vragen uit de raad bij de opstelling van het onderzoeksprogramma 2006. De vragen van de raad lagen in de richting van de mogelijke capaciteitsproblemen van de gemeente ten aanzien van de afhandeling van bezwaarschriften, en de kwaliteit van de besluitvorming – met name de motivatie – en de mogelijke rol van de afhandeling van bezwaarschriften hierin.

## **De eerste fase van het onderzoek (2006-2007)**

Het onderzoek is in 2006 gestart in eigen beheer. Hiertoe heeft een oriënterend gesprek (21 augustus 2006) plaatsgevonden en is de eerste ontvangen documentatie geanalyseerd. In juni 2007 is het onderzoek voorlopig opgeschort, omdat bleek dat ook het college in 2007 een onderzoek wilde starten naar de behandeling van bezwaarschriften in het kader van 213a-onderzoek. Hiertoe heeft de Rekenkamer eind mei 2007 een tussenstand van het onderzoek en de al verzamelde gegevens aan het college gezonden. Het *Doelmatigheidsonderzoek (213a onderzoek) Bezwaarschriftafhandeling Sociale Zaken, Belastingen Heffingen, en Belastingen WOZ* (TMOP, 20 februari 2008) is uiteindelijk begin 2008 afgerond en ter kennisneming aan de raad en de Rekenkamer gestuurd.

## **Waarom een vervolg door de Rekenkamer?**

Naar de mening van de Rekenkamer gaf het 213a-onderzoek slechts deels antwoord op de door haar geformuleerde centrale onderzoeksvraag. Het 213a onderzoek beperkte zich tot:

- een *kwalitatieve* analyse van de beschreven procedure en gevolgde procedure in de praktijk;
- de administraties van dossiers;
- de tijdigheid van de afdoeningstermijn, bij Sociale Zaken en bij Belastingen, onderdeel WOZ en onderdeel Heffingen.

Documentenstudie, interviews en een steekproef waren de gekozen onderzoeksmethoden. Voor een korte samenvatting van de resultaten hieruit verwijzen wij naar kader I.

De Rekenkamer beschikte echter over meer kwantitatieve gegevens van de Commissie van advies van bezwaarschriften. Beschikbaar waren het totale aantal ontvangen bezwaren (inclusief voorraad, ingetrokken bezwaren, ingediende beroepschriften), de uitgebrachte adviezen (gegrond / ongegrond, etc.), en de verschillende termijnen van afhandeling voor onderdelen van de procedure (door commissie bezwaarschriften en vakafdeling). In het 213a onderzoek is de analyse van deze gegevens niet meegenomen. Een *kwantitatieve* analyse kan meer inzicht geven in de doorlooptijden en de werklast die de behandeling van bezwaren met zich meebrengt. Resultaten hiervan kunnen ook een bijdrage leveren aan de verdere verbetering van de kwaliteit van de besluitvorming en aan een transparante relatie tussen gemeente en burger. Bovendien worden deze gegevens binnen de gemeente Overbetuwe tot nu toe niet systematisch bijgehouden en gepresenteerd in jaarverslagen. Om deze redenen heeft de Rekenkamer ervoor gekozen het door haar voorgenomen onderzoek alsnog uit te voeren maar het daarbij te beperken tot een kwantitatieve analyse en weergave van de op haar verzoek verzamelde cijfers, en een quick scan analyse van de termijnen en de gevolgtrekkingen. Waar relevant zal aan de resultaten van het 213a onderzoek worden gerefereerd in onze eigen bevindingen.

### **Kader 1. Doelmatigheidsonderzoek (213a) Bezwaarschriftenafhandeling**

Het onderzoek naar de bezwaarschriftenafhandeling bij Sociale Zaken, en bij Belastingen, onderdeel WOZ en onderdeel Heffingen zou aanvankelijk in 2007 worden uitgevoerd. Eind 2007 werd echter geconstateerd dat de procedures bij deze afdeling nog maar net waren geïmplementeerd. Naar aanleiding daarvan is toen besloten om het onderzoek drie maanden uit te stellen. Begin 2008 is het onderzoek alsnog uitgevoerd en afgerond. Er is met name gekeken naar de procedure, administratie van dossiers: de aanwezigheid van dubbelingen, onnodige en/ of ontbrekende stappen, de praktische haalbaarheid, bereikbaarheid, logische volgorde, clustering van taken, rechtmatigheid van de onderdelen, de opname van termijnen, correcte functiescheiding, volledigheid van de dossiers, en de lengte van de afhandelingstermijn. Hieronder volgen kort de resultaten:

#### Sociale Zaken

De originele populatie bestond uit 155 bezwaarschriften. Hieruit is een steekproef van 10% (13 dossiers) genomen. De belangrijkste bevindingen uit het onderzoek zijn:

- De procedure van bezwaarschriftafhandeling Sociale Zaken is aanwezig in Protos, raadpleegbaar via Intranet, is bekend bij de medewerkers, is verder actueel, logisch en realistisch van opzet en voldoet aan de gestelde eisen;
- De dossiers zijn slechts voor 85% volledig, met name het verslag/advies ontbreekt in enkele gevallen.
- De afhandelingstermijn van 15 weken is te lang (max. 10 weken).
- De verdere afwerking van de genomen besluiten is correct verwerkt in de systemen.

Als aandachtspunten worden genoemd:

1. Bij de eindcontrole op de dossiers – voordat deze opgeborgen worden – dienen de betrokken medewerkers te controleren of het dossier volledig is. Extra aandacht hierbij voor het verslag/advies van de commissie. Indien niet aanwezig dan kan dit alsnog worden ingevoegd.
2. De afhandelingstermijn van 15 moet omlaag naar maximaal 10 weken.

#### **Onderzoeksvraag:**

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1. *Hoeveel bezwaarschriften komen er jaarlijks binnen?*
2. *Wat zijn de doorlooptijden in de verschillende fases vanaf binnenkomst van het bezwaar tot het besluit op bezwaar?*
3. *Wat zijn de resultaten van de bezwaarprocedures?*<sup>1</sup>
4. *Welke tendensen zijn zichtbaar?*

#### **Onderzoeksverantwoording:**

Dit onderzoek betreft een kwantitatieve analyse van de beschikbare cijfers vanaf 2004 tot en met 2008. De cijfers in de tabellen in het volgende hoofdstuk zijn gebaseerd op de volgende bronnen:

- ontvangen cijfers van de commissie van advies voor bezwaarschriften in 2006 voor 2001 t/m 2005;
- aangevuld met de ontvangen cijfers in 2008 (Memo 23 september 2008) voor 2003 t/m 2007 die de Rekenkamer van de commissie van advies voor bezwaarschriften heeft ontvangen, en;

---

<sup>1</sup> Verhouding ontvankelijk/niet-ontvankelijk; gegrond/ongegrond; aandeel 'contraire' besluiten door college

- cijfers met betrekking tot het aantal ontvangen bezwaarschriften en de afhandelingstermijn voor 2008 die in de Programmaverantwoording en Programmarekening 2008 (7 april 2009, juridische kwaliteitszorg p. 101-102).

In Bijlage I is een totaaloverzicht van verzamelde informatie zijn opgenomen.

Deze gegevens zijn in tabellen en grafieken inzichtelijk gemaakt en waar duidelijk zichtbare (significante) trends zichtbaar zijn, zijn deze hieruit gedestilleerd.

De opbouw van het onderzoeksrapport is tweedeling. Enerzijds een hoofdtekst met een beknopte – grafische - beantwoording van de deelvragen, en anderzijds bijlagen met een verdieping van het beschikbare cijfermateriaal. De Rekenkamer constateert op deze plaats al dat de informatievoorziening over de afhandeling van bezwaarschriften consistent en consequenter zal moeten plaatsvinden wil een onderbouwde analyse van de ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. Dit tegen de achtergrond van het belang van een bezwaarschriftenprocedure in de relatie gemeente – burger. Daarbij speelt mee dat vergelijkende gegevens met andere gemeenten (benchmark) nog in de kinderschoenen staat. Mogelijk dat in de nabije toekomst bekende benchmarks op het gebied van publieke dienstverlening als 'Wat doet je gemeente.nl' en 'Benchmarking Publiekszaken.nl' ook op het gebied van de afhandeling van bezwaarschriften meer bruikbare informatie kunnen opleveren.

## **Leeswijzer**

In het volgende hoofdstuk 2 komende de bevindingen aan de orde. Allereerst zal in paragraaf 2.1 worden ingegaan op het aantal ontvangen bezwaren. In paragraaf 2.2 komen de termijnen van afhandeling voor de totale procedure aan de orde. En in paragraaf 2.3 wordt tenslotte ingegaan op de uitgebrachte adviezen van de commissie bezwaarschriften. Elke paragraaf zal worden afgesloten met korte samenvattende paragraaf met deelconclusies.

In hoofdstuk 3 wordt de zienswijze van het College van Burgemeester en Wethouders op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek integraal weergegeven. Het rapport wordt in hoofdstuk 4 afgesloten met een nawoord van de Rekenkamer in reactie op de zienswijze van het college.

In bijlage I wordt een overzicht gegeven van de ontvangen informatie.

In bijlage II worden enkele beïnvloedende factoren nader behandeld en enkele resultaten nader uitgesplitst naar procesonderdelen en/of naar Kamer. In bijlage III is de door het college in haar zienswijze genoemde analyse over de afhandeling van bezwaarschriften in de periode 2006-2008 opgenomen.



## 2. Bevindingen

Binnen het gemeentelijk handelen worden besluiten genomen. Deze besluiten kunnen op veel manieren van invloed zijn op de gemeentelijke samenleving. Als mensen menen dat zij door een besluit in hun belang zijn getroffen, kunnen zij tegen dat besluit een bezwaarschrift indienen.

Op de behandeling van bezwaarschriften is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. De procedure is in de wet in grote lijnen vastgelegd, deels dwingend, deels met keuzemogelijkheden. Het horen en de advisering vindt plaats door tussenkomst van een onafhankelijke commissie bezwaarschriften, in Overbetuwe genaamd: *commissie van advies voor bezwaarschriften* (hierna: commissie bezwaarschriften). Deze commissie bezwaarschriften behandelt de bezwaarschriften die op grond van de '*Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2003*' tot haar competentie behoren. De commissie bereidt de hoorzitting voor, hoort bezwaarden, en brengt advies uit aan het bestuursorgaan tegen wiens besluit het bezwaar is gericht. Het bestuursorgaan neemt vervolgens een besluit op het bezwaar. Als dat niet conform het advies van de bezwaarschriften commissie is (contrair besluit), dan moet het bestuursorgaan dat motiveren. Tegen het besluit op bezwaar staat tenslotte de mogelijkheid tot beroep bij de rechter open.

De commissie bezwaarschriften in Overbetuwe is verdeeld in drie Kamers:

- Kamer I: Sociale Zaken: behandelt bezwaarschriften in het kader van de sociale regelgeving;
- Kamer II: Ruimtelijke en Overige Zaken: behandelt bezwaarschriften in het kader van ruimtelijke en overige regelgeving; en,
- Kamer III: Personele Zaken: behandelt bezwaarschriften in het kader van de rechtspositionele regelgeving.

De bezwaarschriften op het gebied van gemeentelijke belastingen en heffingen en de Wet Waardeling Onroerende Zaken vallen buiten het werkingsgebied van de commissie bezwaarschriften. De heffingsambtenaar is hier het bevoegde orgaan.

De procedure van intake en beoordeling van het bezwaarschrift, (voorbereiding van) de hoorzitting, uitwerking en verzending van het advies, en tenslotte het voorbereiden en versturen van het besluit op het bezwaarschrift, is door de gemeente Overbetuwe uitgewerkt in procesbeschrijvingen (Protos).

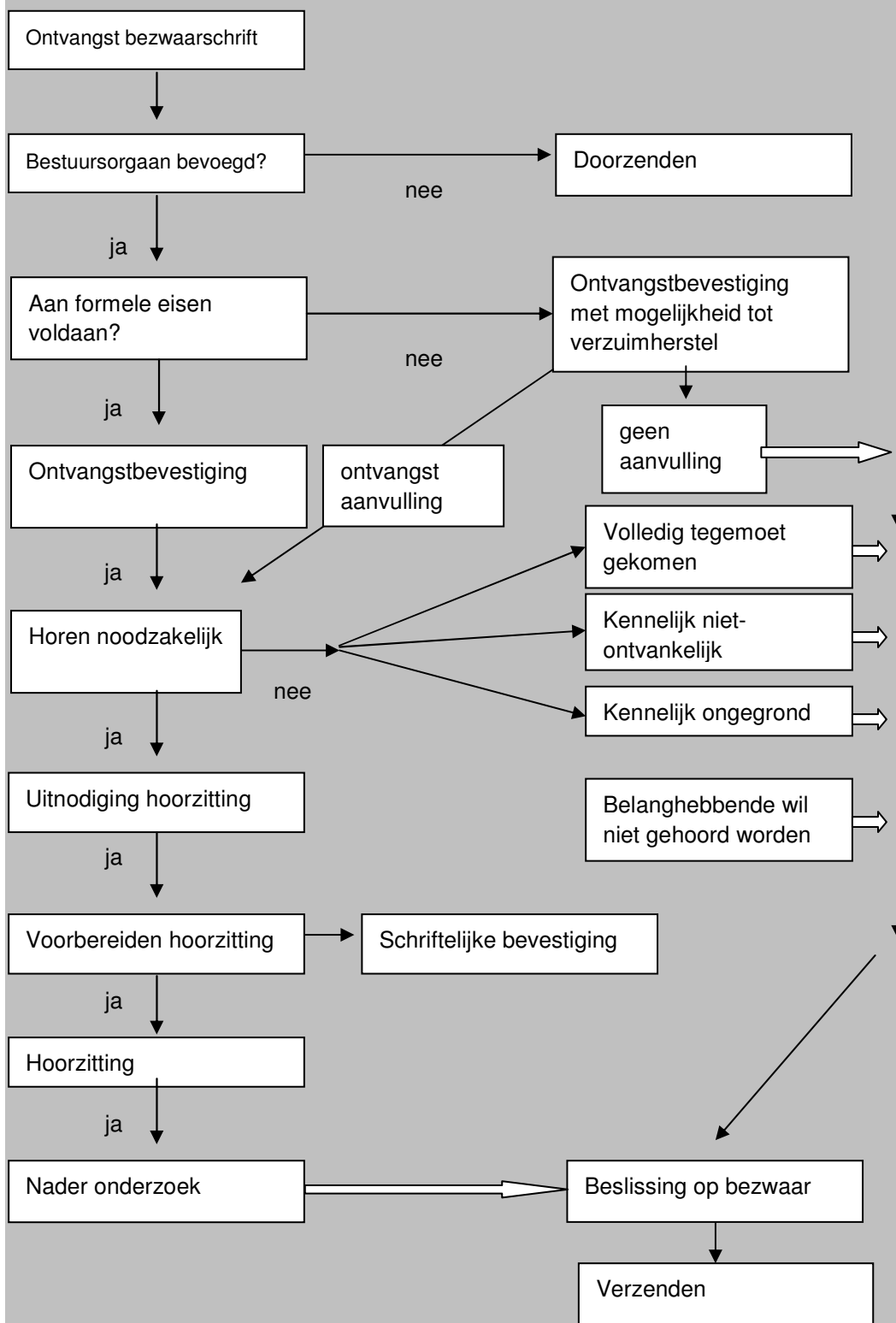
De procedure of behandeling van een bezwaarschrift is globaal opgedeeld in de volgende stappen:

1. Ontvangst en beoordeling van het bezwaarschrift op vormvereisten, ontvankelijkheid en gegrondheid, en voorbereiding van de hoorzitting door de commissie bezwaarschriften;
2. De hoorzitting waarin de bezwaarde wordt gehoord en waarvan verslag wordt gemaakt door de commissie;
3. Advies van de commissie bezwaarschriften aan het gemeentebestuur;
4. Beslissing op bezwaarschrift door het bestuursorgaan (college van burgemeester en wethouders);

Na besluit van het gemeentebestuur is het eventueel beroep op het besluit mogelijk als de bezwaarde niet eens is met de beslissing.

Hieronder is in *Kader 2* een processchema volgens de Handreiking Bezwaarschriftenprocedure Algemene wet bestuursrecht (Ministerie van Justitie en BZK, 2004) opgenomen. Dit processchema is ook richtinggevend voor de wijze van afhandeling binnen de gemeente Overbetuwe:

**Kader 2. Processchema bezwaarschriftenafhandeling volgens Handreiking Bezwaarschriftenprocedure Algemene wet bestuursrecht (2004)**

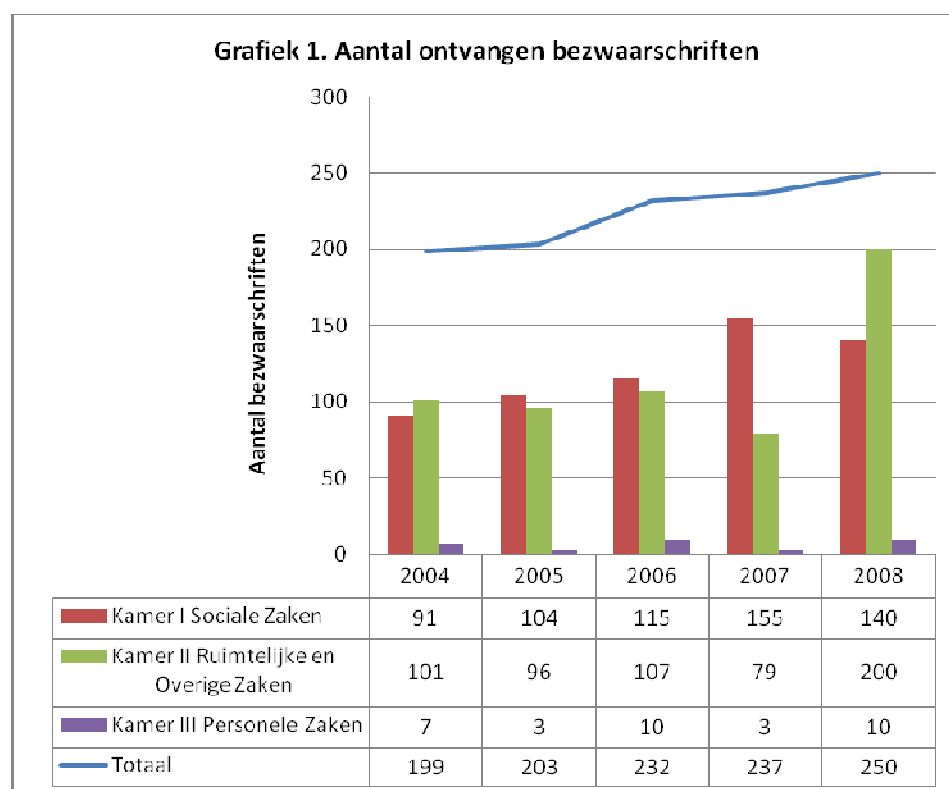


## 2.1. De aantallen ontvangen bezwaarschriften

In deze paragraaf wordt ingegaan op de onderzoeksvraag:

### 1. Hoeveel bezwaarschriften komen er jaarlijks binnen?

Gemiddeld komen in totaal 224 bezwaarschriften per jaar binnen. Het totaal aantal ontvangen bezwaarschriften neemt de afgelopen vijf jaar geleidelijk toe (*grafiek 1*). Het gaat daarbij voornamelijk om een stijging van het aantal bezwaarschriften voor Kamer I Sociale Zaken met gemiddeld 121 bezwaarschriften per jaar. Voor Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken is dit gemiddeld 117 bezwaarschriften per jaar. Het jaar 2008 is een uitzondering waarin beide kamers van de trend afwijken ten aanzien van voorgaande jaren, met een afname van de voorraad voor Kamer I Sociale Zaken en een aanzienlijke toename van de voorraad (verdubbeling ten opzichte van het voorgaande jaar) voor Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken.



Voor een nadere analyse van de workload die de hoeveelheid binnenkomende bezwaarschriften voor de commissie bezwaarschriften en de vakafdeling betekent, zijn onder meer de ontwikkeling van de voorraad aan bezwaarschriften (op 1 januari van het voorgaande jaar) en het aantal bezwaarschriften dat voor (of na) de behandeling wordt ingetrokken van invloed. Voor deze verwijzen wij naar de bijlage: *grafieken II.1.1 en II.1.2*.

### **Deelconclusies aantal ontvangen bezwaarschriften:**

Hieronder zijn de deelconclusies voor onderzoeksvraag 1 geformuleerd in combinatie met te constateren trends:

1. Het totaal aantal ontvangen bezwaarschriften nam de afgelopen vijf jaar geleidelijk toe. Het gaat daarbij voornamelijk om een stijging van het aantal bezwaarschriften voor Kamer I Sociale Zaken. Het jaar 2008 is een uitzondering. Beide Kamers wijken dat jaar af van de trend ten aanzien van de voorgaande jaren, met een afname van de voorraad voor Kamer I Sociale Zaken en een aanzienlijke toename van de voorraad voor Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken (verdubbeling ten opzichte van het voorgaande jaar). De beschikbare kwantitatieve en kwalitatieve gegevens geven geen uitsluitsel over de redenen van deze ontwikkeling;
2. De voorraad aan bezwaarschriften van de voorgaande jaren wisselt. Per Kamer zijn er verschillende trends waar te nemen. Neemt de voorraad in Kamer I Sociale Zaken geleidelijk toe, in Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken neemt de voorraad de laatste jaren weer geleidelijk af. Dit grillige patroon heeft uiteraard effect op de planning van de benodigde capaciteit;
3. Gemiddeld worden per jaar (2004-2007) ca. 51 bezwaarschriften vóór behandeling ingetrokken. Over het algemeen worden in Kamer I Sociale Zaken de meeste bezwaarschriften ingetrokken. Een nadere analyse van de redenen van intrekking is van belang gelet op het effect ervan op de werkbelasting.

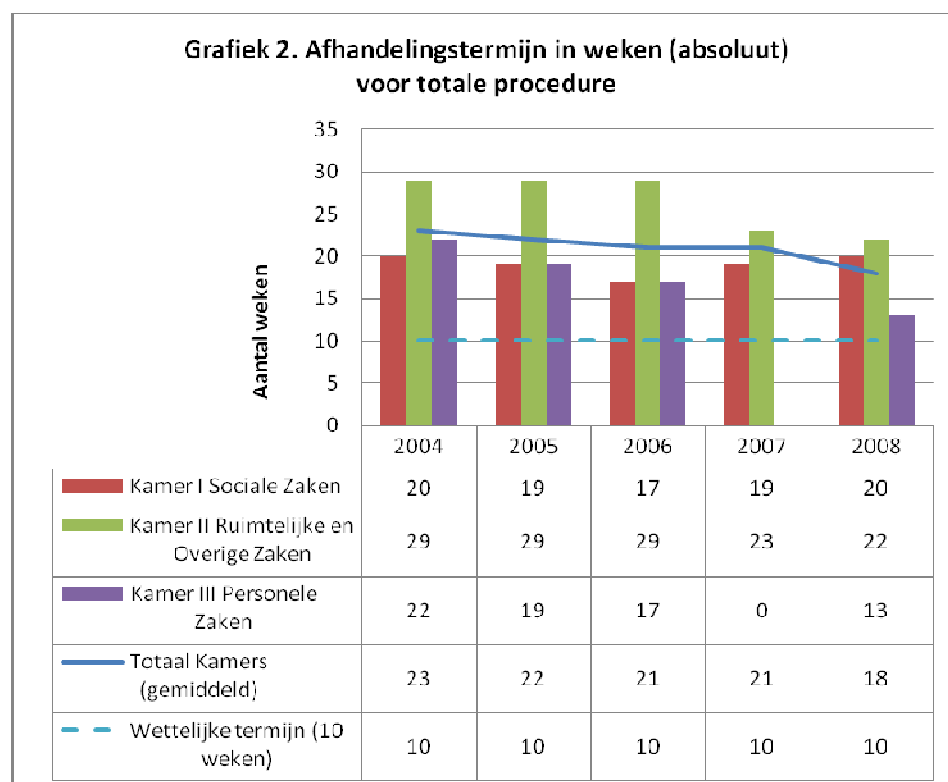
## 2.2 De termijnen van afhandeling

In deze paragraaf wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvraag:

### 2. Wat zijn de doorlooptijden in de verschillende fases vanaf binnenkomst van het bezwaar tot het besluit op bezwaar?

Uit cijfers beschikbaar gesteld door de commissie bezwaarschriften blijkt uit *grafiek 2* dat voor de totale procedure gemiddeld 21 weken nodig is. In geen van de drie Kamers wordt met de gemiddeld behaalde afhandelingstermijn de wettelijke termijn van tien weken behaald.

In Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken hebben bezwaarschriften relatief de meeste tijd nodig voor afhandeling, ruim 26 weken. In Kamer I Sociale Zaken is dit gemiddeld 19 weken en in Kamer III Personele Zaken gemiddeld 14 weken. Inclusief de verdaging van 4 weken wordt alleen in Kamer III Personele Zaken de norm (10 + 4 weken) gehaald.



Voor 2007 zijn alleen gegevens beschikbaar voor de verschillende termijnen van afhandeling door de commissie bezwaarschriften en de vakafdeling voor Kamer I Sociale Zaken en II Ruimtelijke en Overige Zaken. Voor 2008 zijn alleen voor Kamer I Sociale Zaken gegevens beschikbaar uit de Programmaverantwoording en Programmarekening 2008 (7 april 2009).

**TOELICHTING:**

Bij het inschakelen van een onafhankelijke commissie bezwaarschriften wordt volgens de Awb een behandelingstermijn of wettelijke beslistermijn (dus van binnenkomst van het bezwaar tot het nemen van het besluit op bezwaar) van 10 weken aangehouden. Deze termijn kan eenmaal met ten hoogste 4 weken worden verdaagd. Dit zijn termijnen van orde, dat wil zeggen dat de gemeente zijn best moet doen om deze termijnen te halen. Er is echter geen sanctie als afdoening binnen deze termijn toch niet lukt. Met instemming van bezwaarde en eventuele derde(n) belanghebbenden kan de termijn in beginsel voor onbepaalde tijd worden verdaagd.

Uit het Doelmatigheidsonderzoek (213a) voor de bezwaarschriftenafhandeling Sociale Zaken (TMOP, 2007) blijkt eveneens dat de wettelijke afhandelingstermijn van tien weken niet behaald wordt. Gemiddeld wordt hier in de steekproef (10%, 13 dossiers) voor Sociale Zaken (Kamer I) in 2007 een afhandelingstermijn van 15 weken behaald. Deze gemiddelde afhandelingstermijn van 15 weken uit de steekproef is overigens vier weken korter dan de gemiddeld 19 weken voor Kamer I Sociale Zaken in 2007 die uit de cijfers van de commissie bezwaarschriften zelf komen.

De commissie bezwaarschriften houdt behalve de totaal behaalde termijnen in weken absoluut, de termijnen ook in % nominaal en % cumulatief bij. Hiermee is goed te zien welk percentage bezwaarschriften de wettelijke termijn van 10 weken, en inclusief verdaging (10+4) weken, wel haalt. En hoe de verdeling is over de verschillende behaalde termijnen voor de afhandeling van bezwaarschriften. Voor de resultaten hiervan verwijzen wij naar bijlage II, *tabel II.2.1* en *grafiek II.2.1*.

Daarnaast is in de bijlage nog nader gekeken naar de behaalde termijnen van afhandeling op onderdelen van de procedure, zowel voor de bezwarencommissie (*grafieken II.2.2.1, II.2.2.2 en II.2.2.3*) als voor de vakafdeling (*grafiek II.2.3*). Door een nadere analyse van deze termijnen kan worden opgemaakt waar precies de mogelijke vertraging ofwel winst in de afhandeling van bezwaarschriften ligt.

Tenslotte is nog aantal hoorzittingen van invloed op de afhandelingstermijn. Ook hiervoor verwijzen wij naar de bijlage (*grafiek II.2.4*).

### **Deelconclusies voor termijnen van afhandeling:**

Hier zijn de deelconclusies voor onderzoeksvraag 2 geformuleerd in combinatie met te constateren tendensen:

1. In Kamer I Sociale Zaken is de wettelijk termijn van 10 weken gemiddeld over de afgelopen vier jaar slechts voor 7% van de bezwaarschriften gehaald. Inclusief 4 weken verdaging, is dit 33%. Er is geen duidelijke trend zichtbaar dat de duur van de procedure substantieel af- dan wel toeneemt.

In Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken wordt de wettelijke termijn van 10 weken slechts voor 3%, en inclusief verdaging van 4 weken, 11% gehaald. Ook hier is geen duidelijk trend zichtbaar of de duur van de procedure substantieel af- dan wel toeneemt. In 2005 was er sprake van een relatief hoog percentage (46%) bezwaarschriften met een procedureduur van meer dan 27 weken.

In Kamer III Personele Zaken gaat om slechts enkele bezwaarschriften per jaar. Daarom kunnen wij hier geen uitspraken over doen.

2. In 2008 is voor Kamer I Sociale Zaken een enkelvoudige kamer ingevoerd en tijdelijk de formatie uitgebreid om de termijn van afhandeling terug te brengen (Programmaverantwoording en Programmarekening 2008, april 2009). Hiervan is in 2008 nog geen duidelijk effect waarneembaar.
3. Gemiddeld zitten er tien weken tussen ontvangst van het bezwaarschrift en behandeling door de commissie bezwaarschriften.
4. Gemiddeld zit er vijf weken tussen de hoorzitting en het uitbrengen van het advies en de verslaglegging door de commissie bezwaarschriften. Met name Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken heeft hiervoor relatief meer weken (gemiddeld zeven) nodig dan de andere twee Kamers (gemiddeld vier weken).
5. Voor de procedure tussen ontvangst bezwaarschrift, behandeling ter hoorzitting, en uitbrengen van het advies door de commissie bezwaarschriften heeft:

Kamer I Sociale Zaken totaal gemiddeld 14 weken;

Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken totaal gemiddeld ruim 17 weken;

Kamer III Personele Zaken totaal gemiddeld 12 weken nodig.

6. De vakafdeling heeft gemiddeld ruim zeven weken nodig voor de afhandeling voor besluitvorming voor het bestuursorgaan na advies van de commissie bezwaarschriften. Ook hier heeft men voor adviezen van Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken relatief meer tijd (10 weken) nodig. De termijnen van afhandeling voor Kamer I Sociale Zaken door de vakafdeling lijkt licht af te nemen.
7. Het aantal gehouden hoorzittingen is voor de afgelopen vijf jaar in totaal toegenomen, wat met name toe te schrijven is op het aantal toegenomen hoorzittingen van Kamer I Sociale Zaken. Ondanks het toegenomen aantal hoorzittingen neemt de werkvoorraad en dan vooral die van Kamer I Sociale Zaken toe.



### **2.3 Uitgebrachte adviezen door de Kamers**

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvraag:

#### **3. Wat zijn de resultaten van de bezwaarprocedures?**

In onderstaande *tabel 1* wordt aangegeven welke adviezen door de commissie bezwaarschriften zijn uitgebracht en hoe de percentuele verdeling hierover is. In de onderste rij van de tabel zijn de besluiten van het bestuursorgaan op de adviezen van de Kamers en de aantal keren dat hierop contrair is besloten opgenomen.

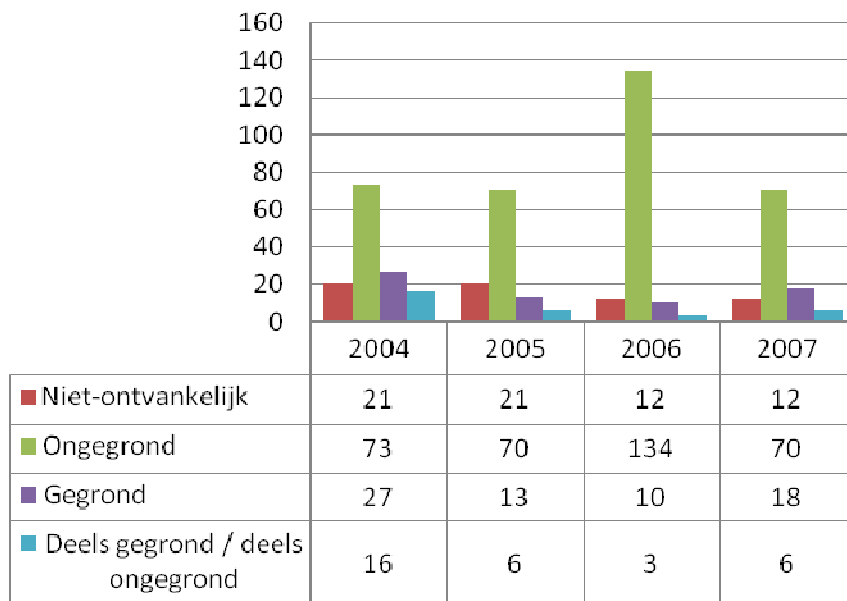
De cijfers zijn gebaseerd op de ontvangen cijfers in 2006 aangevuld met de ontvangen cijfers in 2008 (Memo 23 september 2008) van de commissie bezwaarschriften.

**Tabel 1. Verdeling adviezen voor de verschillende Kamers**

Advies (absoluut)	Kamer I Sociale Zaken				Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken				Kamer III Personele Zaken				Totaal			
	04	05	06	07	04	05	06	07	04	05	06	07	04	05	06	07
Niet-ontvankelijk	8	7	8	12	13	14	4	15	-	-	-	-	21	21	12	12
<i>nominaal (%)</i>	<i>14%</i>	<i>15%</i>	<i>11%</i>	<i>11%</i>	<i>18%</i>	<i>23%</i>	<i>5%</i>	<i>44%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>	<i>15%</i>	<i>19%</i>	<i>8%</i>	<i>11%</i>
Ongegrond	34	31	55	70	33	37	76	13	6	2	3	-	73	70	134	70
<i>nominaal (%)</i>	<i>60%</i>	<i>66%</i>	<i>77%</i>	<i>66%</i>	<i>45%</i>	<i>62%</i>	<i>89%</i>	<i>38%</i>	<i>86%</i>	<i>67%</i>	<i>100%</i>	<i>0%</i>	<i>53%</i>	<i>64%</i>	<i>84%</i>	<i>66%</i>
Gegrond	8	6	6	18	18	6	4	6	1	1	-	-	27	13	10	18
<i>nominaal (%)</i>	<i>14%</i>	<i>13%</i>	<i>8%</i>	<i>17%</i>	<i>25%</i>	<i>10%</i>	<i>5%</i>	<i>18%</i>	<i>14%</i>	<i>33%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>	<i>20%</i>	<i>12%</i>	<i>6%</i>	<i>17%</i>
Deels gegrond / deels ongegrond	7	3	2	6	9	3	1	-	-	-	-	-	16	6	3	6
<i>Nominaal (%)</i>	<i>12%</i>	<i>6%</i>	<i>3%</i>	<i>6%</i>	<i>12%</i>	<i>5%</i>	<i>1%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>	<i>12%</i>	<i>5%</i>	<i>2%</i>	<i>6%</i>
Aantal adviezen	57	47	71	106	73	60	85	34	7	3	3	-	137	110	159	106
Aantal besluiten op bezwaar (contrair)	42 (-)	49 (-)	72 (-)	105 (6)	56 (1)	68 (8)	70 (3)	28 (-)	9 (-)	3 (-)	4 (-)	- (-)	107 (1)	92 (8)	146 (3)	105 (6)

Totaal voor de drie Kamers werden in de periode 2004-2007 per jaar gemiddeld 17 bezwaren (13%) niet ontvankelijk, 87 bezwaren ongegrond (68%), 17 bezwaren gegrond (17%), en 8 bezwaren deels gegrond / deels ongegrond (6%) verklaard. Zie onderstaande *grafiek 3* voor de verdeling van de adviezen over de totalen van de Kamers per jaar.

**Grafiek 3. Verdeling adviezen totaal Kamers I , II en III**



In bijlage II is de verdeling over de verschillende adviezen nog uitgesplitst voor Kamer I (*grafiek II.3.1.1*) en Kamer II (*grafiek II.3.1.2*). Daarnaast wordt nog kort ingegaan op het aantal beroepschriften dat binnen de gemeente zijn uitgebracht op besluiten van de gemeente (*grafiek II.3.2*).

**TOELICHTING:**

Het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, moet beslissen op het bezwaarschrift. De commissie bezwaarschriften adviseert het bestuursorgaan daarbij. De commissie bezwaarschriften maakt bij ontvangst een eerste beoordeling of het bezwaarschrift ontvankelijk is. Als bezwaarden wettelijk gezien geen belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit, dan worden zij niet-ontvankelijk verklaard, en hun bezwaren worden niet inhoudelijk beoordeeld. Als de bezwaarden wel ontvankelijk zijn, wordt het bezwaarschrift door de commissie in behandeling genomen en vindt er een inhoudelijke beoordeling van hun bezwaren plaats. De commissie beslist over het uit te brengen advies op basis van het dossieronderzoek en de eventuele hoorzitting. Een bezwaarschrift kan gegrond, ongegrond of deels gegrond / deel ongegrond worden verklaard. Het gemotiveerde advies van de commissie wordt vervolgens naar de relevante vakafdeling verstuurd, die op basis van het advies van de commissie een conceptbesluit/-beschikking voor het bestuursorgaan (college) opstelt. Daarnaast kan de vakafdeling ook besluiten contrair tegen het advies van de commissie te adviseren. Het bestuursorgaan gaat vervolgens akkoord met het besluit. Wordt tot het oordeel gekomen dat bezwaarden (deels) gelijk hebben, dan worden hun bezwaren (deels) gegrond verklaard en het bestuursorgaan past zijn besluit dan aan. Zijn de bezwaren ongegrond, dan besluit het bestuursorgaan om het bestreden besluit in stand te laten.

### **Deelconclusies uitgebrachte adviezen door de Kamers**

Hieronder zijn de deelconclusies voor onderzoeksvraag 3 geformuleerd in combinatie met te constateren trends:

1. Van de ontvankelijk verklaarde bezwaren is in Kamer I Sociale Zaken in de periode 2004-2007 het overgrote deel van de bezwaarschriften ongegrond verklaard (gemiddeld 77%). Daarop volgen de gegrond verklaarde bezwaarschriften met 15%, en de deels gegrond / deels ongegronde bezwaren met 7%.
2. Van de ontvankelijk verklaarde bezwaren is in de periode 2004- 2007 in Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken gemiddeld 76% van de bezwaarschriften ongegrond verklaard, 16% gegrond, en 8% deels gegrond / deels ongegrond.
3. In 2006 zijn relatief veel bezwaren ongegrond verklaard: 94% in Kamer II Ruimtelijk en Overige Zaken en 87% in Kamer I Sociale zaken (exclusief de niet-ontvankelijke verklaarde bezwaren). Dit kan enige vertekening geven voor het gemiddelde over de jaren.
4. Voor Kamer III Personele Zaken zijn de aantallen te klein om hierover iets feitelijks te kunnen zeggen. Het gaat hier om slechts enkele bezwaarschriften per jaar.
5. Gemiddeld werden in 2004 tot en met 2007 21 beroepschriften per jaar ingediend. Over het algemeen worden voor Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken de meeste beroepschriften ingediend.

### 3. Bestuurlijke reactie

Conform de verordening op de rekenkamer Overbetuwe hebben wij op 16 september 2009 het College van Burgemeester en Wethouders om een bestuurlijke reactie gevraagd op ons conceptrapport. Bij brief van 9 oktober 2009 ontvingen wij de reactie van het college die onderstaand integraal (in cursief) is weergegeven.

*“Op 17 september 2009 ontvingen wij uw rapport ‘Afhandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe’. In de begeleidende brief verzoekt u ons binnen drie weken onze zienswijze op het conceptrapport aan u kenbaar te maken. Met deze brief komen wij aan uw verzoek tegemoet.*

*Voor de volledigheid benoemen wij hieronder de belangrijkste bevindingen van uw commissie. Vervolgens zal onze zienswijze daarop aan de orde komen.*

#### **Bevindingen rekenkamercommissie**

*De volgende zaken zijn door uw commissie als belangrijkste bevindingen benoemd.*

- De door de rekenkamer in haar onderzoek gebruikte gegevens worden binnen de gemeente niet systematisch bijgehouden en zijn op ons verzoek verzameld;*
- In de periode 2004-2008 is er sprake van een geleidelijke toename van het aantal ontvangen bezwaarschriften. Behalve het algemeen gedeelde feit dat burgers steeds kritischer worden naar het handelen van gemeenten, geven de beschikbare kwantitatieve en kwalitatieve gegevens geen uitsluitsel over de meer specifieke redenen van deze ontwikkeling;*
- De capaciteitsinzet bij de afhandeling van de bezwaarschriften wordt bemoeilijkt door het grillige patroon van de voorraad bezwaarschriften bij de verschillende Kamers. Ook het feit dat relatief veel bezwaarschriften vóór behandeling worden ingetrokken vraagt tegen de achtergrond van de effecten ervan op de werkbelasting om een nadere analyse.*
- Zowel in de Kamer Sociale Zaken als de kamer Ruimtelijke en Overige Zaken worden de wettelijke termijnen van afhandeling bij het overgrote deel van de bezwaarschriften niet gehaald. Hoewel aanzetten tot benchmarking tussen gemeenten op het gebied van de afhandeling van bezwaarschriften zijn opgestart, bieden deze nog onvoldoende houvast om de ‘Overbetuwse’ situatie hier tegen af te zetten. Het uiteenrafelen van de totale bezwaarschriftenprocedure (van binnenkomst bezwaarschrift tot en met het nieuwe besluit van het bestuursorgaan) in fases met het daarbij behorende tijdsbeslag, geeft een redelijk consistent en consequent beeld van de overschrijding van de wettelijke termijnen;*
- Het overgrote deel van de behandelde bezwaarschriften (circa 75%) wordt door de Kamers ongegrond verklaard. Geconstateerd kan worden dat de oorspronkelijke besluitvorming door de gemeente in deze gevallen stand houdt.*

#### **Zienswijze college van burgemeester en wethouders**

*In mei en juni 2009 is door de afdeling Bestuurs- en Managementondersteuning een analyse uitgevoerd van de afhandeling van de bezwaarschriften in de periode 2006-2008. De resultaten daarvan zijn in juli 2009 samengevat in een rapport ‘Analyse afhandeling van de bezwaarschriften periode 2006-2008’ (hierna: Analyse). Dit rapport geldt als bijlage bij deze*

zienswijze, waarnaar wij graag ook verwijzen. In het rapport worden een aantal conclusies getrokken en tegelijkertijd een aantal aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen zullen in de komende tijd verder uitgewerkt worden.

Hieronder lichten we onze zienswijze ten aanzien van uw bevindingen graag puntsgewijs toe.

- *Het niet systematisch verzamelen van gegevens is ook een conclusie uit de Analyse. Een eerste aanzet om dit te verbeteren is inmiddels genomen. Vanaf januari 2009 wordt in een uitgebreid excel-document bijgehouden welke bezwaarschriften zijn ingediend. Het document is zo ingericht dat in één oogopslag informatie kan worden verkregen over de termijnen, de indieners, de behandeling, het advies, het besluit op bezwaar en eventueel hoger beroep.*

*Het geautomatiseerd bijhouden van de primaire besluiten is een punt dat door de afdeling Bestuurs- en Managementondersteuning bij de diverse vakafdelingen onder de aandacht zal worden gebracht.*

- *Het aantal ingediende bezwaarschriften is inderdaad gestegen. Om de oorzaak van deze stijging te onderzoeken moet allereerst nagegaan worden hoe het aantal bezwaarschriften zich verhoudt tot het aantal genomen besluiten. Omdat niet is vast te stellen wat het aantal besluiten in de afgelopen jaren is geweest, kan die relatie niet worden gelegd. Eén van de aanbevelingen in de Analyse is dan ook om in ieder geval geautomatiseerd vast te leggen het aantal genomen besluiten. Pas als vaststaat of het aantal bezwaarschriften 'uit de pas' loopt met het aantal besluiten, zal een vervolgonderzoek moeten plaatsvinden naar de oorzaak daarvan.*

*Opgemerkt kan worden dat in 2007, incidenteel, het aantal ontvangen bezwaarschriften is afgezet tegen het aantal genomen besluiten. Gebleken is dat op 3,3% van de genomen besluiten een bezwaarprocedure volgde. Dat was destijds lager dan het landelijke gemiddelde.*

*Het terugdringen van het aantal later ingetrokken bezwaarschriften (zie hierna) leidt ook tot het terugbrengen van het totaal ingediende bezwaarschriften.*

- *De formatie voor de afhandeling van bezwaarschriften is in 2009 aangepast aan de ontwikkelingen van dat moment. Dat heeft er toe geleid dat er voor het secretariaat van de bezwaarschriftencommissie is voorzien in administratieve ondersteuning en dat er voor kamer I een junior secretaris is aangesteld. Omdat het aantal bezwaarschriften, en daarmee de aanwezige werkvoorraad vooraf moeilijk kan worden ingeschat zal ook in de toekomst de bezetting op dit taakonderdeel met regelmaat worden gezien. Ook zal, in geval van piekbelasting, de inzet van externe ondersteuning dan overwogen kunnen worden.*

*Het hoge aantal ingetrokken bezwaarschriften is ook in de Analyse als één van de aandachtspunten naar voren gekomen. Daarbij kon zelfs geconcludeerd worden dat het aantal ingetrokken bezwaarschriften in Kamer I significant hoger ligt dan in Kamer II. In veel van de gevallen wordt het bezwaarschrift ingetrokken omdat alsnog tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren. Aanbevolen wordt om bij het afgeven van een afwijzende beschikking, dan wel bij het ontvangen van een bezwaarschrift telefonisch contact op te nemen met de aanvrager of indiener. De verwachting is dat hiermee het onnodig indienen of in behandeling nemen van bezwaarschriften kan worden teruggedrongen.*

- *Al in 2008 zijn er maatregelen getroffen om de termijnen van afhandeling van bezwaarschriften te bekorten. Zo is er voor Kamer I een enkelvoudige kamer ingesteld,*

*waarbij het horen geschiedt door alleen de voorzitter van de commissie. Dit heeft al geleid tot het bekorten van de termijnen, doch nog niet in voldoende mate. In de Analyse worden daarom nog een aantal aanbevelingen geformuleerd die in de komende maanden uitgewerkt zullen worden. Daarbij moet gedacht worden aan het direct na ontvangst van het bezwaarschrift bepalen van de datum waarop de hoorzitting van de commissie wordt gehouden. Ook wordt voorgesteld om de werkzaamheden van de secretarissen van de commissie verder op te splitsen in enkel administratieve werkzaamheden en het voeren van het secretariaat en opstellen van adviezen. Ook kan het gaan werken met een handtekeningstempel (van de voorzitter) enig soelaas bieden. Daardoor is het niet meer noodzakelijk om de adviezen heen en weer te sturen ter ondertekening door de voorzitter. Waar het gaat om de besluitvorming op het bezwaar, na advisering door de commissie, wordt opgemerkt dat het college slechts in incidentele gevallen (2% van de uitgebrachte adviezen) het advies van de commissie niet heeft gevolgd. Hier moet dan ook tijdwinst te halen zijn, bijvoorbeeld door hiervoor mandaat te verlenen aan de portefeuillehouder.*

*Wellicht is ook mogelijk om de raad sneller op bezwaarschriften te laten beslissen, door een dergelijk geval niet meer eerst in de raadscommissie te behandelen, maar rechtstreeks in de raad te brengen.*

- *Voor wat betreft het aantal ongegrond verklaarde bezwaren wordt de conclusie van de rekenkamercommissie onderschreven. Daarbij wordt wel aangetekend dat ook in een aantal ongegrondverklaringen sprake was van verbetering van de gronden op basis van artikel 6:22 Awb. Overigens wordt opgemerkt dat met het vooraf telefonisch contact opnemen met de bezwaarde naar verwachting ook het aantal gegrond verklaarde bezwaarschriften kan worden teruggedrongen.*

*Samengevat kan gesteld worden dat wij een groot deel van de bevindingen van uw commissie onderkennen, maar ook dat er al de nodige maatregelen getroffen zijn of overwogen worden om gesignaleerde knelpunten in de afhandeling van bezwaarschriften op te lossen of te verminderen”.*





## 4. Nawoord

De rekenkamer is verheugd te constateren dat het college achter de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer staat. Ook de acties om meer inzicht in de kwantitatieve en kwalitatieve resultaten te krijgen van de behandeling van bezwaarschriften, juichen wij toe.

Op een, naar ons oordeel voor de raad als kaderstellend, controlerend en volksvertegenwoordigend orgaan essentieel, punt uit ons rapport willen wij hier nogmaals nader ingaan. Inzicht in omvang, aard, reden etc. van bezwaarschriften van burgers tegen besluiten van de gemeente, is voor de raad van groot belang. De relatie burger-bestuur, de kwaliteit van de gemeentelijke besluitvorming en het inzicht in de 'bezwaargevoeligheid' van (onderdelen van) gemeentelijk beleid zijn naar onze mening zaken waarin de verschillende rollen van de raad tot uiting komen. Wij pleiten dan ook sterk voor een adequate jaarlijkse analyse van de behandeling van de bezwaarschriften door de Commissie voor de Bezwaarschriften, met een verantwoording daarover aan de raad. Nu het college alle kerngegevens rond bezwaarschriften sinds januari 2009 verwerkt in een geautomatiseerd systeem, moet zo'n jaarlijkse verantwoording aan de raad zonder veel extra inspanningen opgeleverd kunnen worden. Na verloop van enkele jaren kan daarin dan bovendien worden ingegaan op ontwikkelingen en trends.

Wij stellen ons voor om binnen een periode van drie jaar tot een nazorgonderzoek te komen, met als doel inzicht verwerven in de resultaten van de inspanningen door het college op dit gebied.

Wij bedanken een ieder die in dit onderzoek van de rekenkamer een bijdrage heeft geleverd. Speciale dank gaat uit naar mw. C. van Marle (voormalig voorzitter Rekenkamer Overbetuwe) die mede heeft bijgedragen aan de inhoud van dit rapport.



## **BIJLAGE I**

### **VERZAMELDE INFORMATIE**



# Bijlage I Verzamelde informatie

## **Documentatie:**

- Memo Cijfers afdoening bezwaarschriften in 2007. Van: Secretarissen Kamer I, II en III van de commissie van advies voor bezwaarschriften. 23 september 2008.
- Overzicht aantal ontvangen bezwaarschriften en uitgebrachte adviezen door de 3 Kamers (periode 2003 tot en met 2007). Cijfers bij Memo d.d. 23 september 2008.
- Overzicht van de uitgebrachte adviezen 2003 tot en met 2007 Cijfers bij Memo d.d. 23 september 2008.
- Overzicht absolute afhandelingstermijn van de in 2003 tot en met 2007 afgedane bezwaarschriften (periode datum ontvangst tot en met besluit op bezwaar). Cijfers bij Memo d.d. 23 september 2008.
- Overzicht procentuele afhandelingstermijn van de over 2005, 2006 en 2007 afgedane bezwaarschriften (periode datum ontvangst tot en met besluit op bezwaar). Cijfers bij Memo d.d. 23 september 2008.
- Aantal hoorzittingen 2003 tot en met 2007. Cijfers bij Memo d.d. 23 september 2008.
- Aantal beroepschriften 2003 tot en met 2007. Cijfers bij Memo d.d. 23 september 2008.
- Doelmatigheidsonderzoek 2007. Bezwaarschriftafhandeling Sociale Zaken. TMOP. 20 februari 2008.
- Doelmatigheidsonderzoek 2007. Bezwaarschriftafhandeling Belastingen WOZ. TMOP. 20 februari 2008.
- Doelmatigheidsonderzoek 2007. Bezwaarschriftafhandeling Belastingen Heffingen. TMOP. 20 februari 2008.
- Samenvatting eindrapportage doelmatigheidsonderzoeken 2007. P&C/WH, 03-03-2008.
- Burgerjaarverslagen 2004 tot en met 2007.
- Procesmodel Het behandelen van bezwaarschriften. In ontwerp volgens protosysteem, 2006.
- B&W besluit d.d. 18 april 2006 betreffende de herbenoeming van de voorzitters en leden van de Bzc en hoogte vergoedingen.
- B&W advies gemeente Overbetuwe. Vaststelling leidraad invordering gemeentelijke belastingen 2005 (incl. de eerste en tweede wijziging) en de beleidsregel kostenvergoeding bij bezwaar en beroep 2005. 11 februari 2005.
- Cijfers aantallen bezwaarschriften voor de jaren 2001, 2002, 2003, 2004 en 2005 voor Kamer I, II en III (van secretarissen)
- Overzicht bezwaren gemeentelijke belastingen en WOZ-beschikkingen 2005 en 2006.
- Afdoening ontvangen bezwaarschriften voor het jaar 2004 door Kamer I (Sociale Zaken).;
- Afdoening ontvangen bezwaarschriften voor het jaar 2005 door Kamer I (Sociale Zaken).;
- Overzicht bezwaarschriften 2004 Kamer II (Ruimtelijke en Overige Zaken), 21-06-06;
- Overzicht bezwaarschriften 2005 Kamer II (Ruimtelijke en Overige Zaken), 21-06-06;
- Voortgangslijst Kamer III over het jaar 2004;
- Voortgangslijst Kamer III over het jaar 2005;
- Handreiking Bezwaarschriftprocedure Algemene wet bestuursrecht. 2004.
- Evaluatieverslag Commissie van Advies voor de bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2003. Juni 2004.
- B&W besluit vaststelling beleidsregels WOZ beschrijving WOZ. 22 februari, 2005.

- Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2003.
- Procesbeschrijving behandeling bezwaarschriften voor het secretariaat van de bezwarencommissie Overbetuwe. 2001.
- Procedurebeschrijving bezwaarschriften gemeente Overbetuwe Kamer I. 15 januari 2001.
- Procedurebeschrijving bezwaarschriften gemeente Overbetuwe Kamer II. 15 januari 2001.
- Bemensing van de bezwaarschriftencommissies KI en KII dd 060208, bemensing van de bezwaarschriftencommissie KIII.
- Wetgeving.

***Gespreksverslag:***

- Oriënterend gesprek 21 augustus 2006 met A.J. van den Broek (secretaris Kamer I) en M. Wasser (secretaris Kamer II).

## **BIJLAGE II**

### **NADERE ANALYSE REKENKAMER**





## Bijlage II Nadere analyse rekenkamer

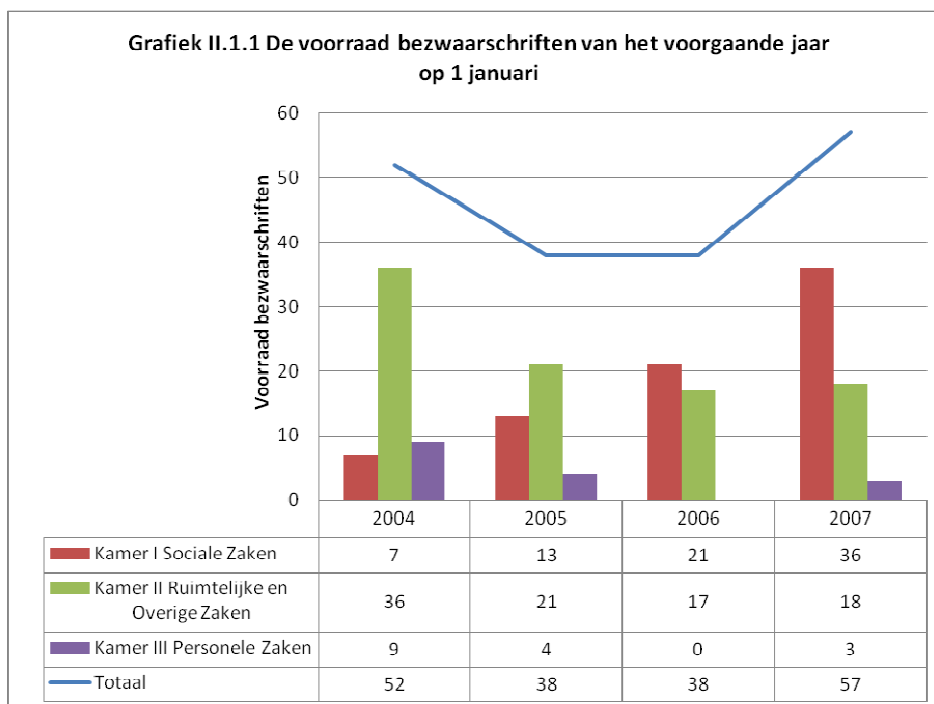
Hieronder volgen enkele nadere analyses van factoren die van invloed zijn op 1) het aantal ontvangen bezwaarschriften, 2) de behaalde wettelijke termijn van afhandeling, en 3) de uitgebrachte adviezen van de Kamers.

### II.1. Het aantal ontvangen bezwaarschriften

Van invloed op het aantal ontvangen bewaarschriften is de voorraad aan bezwaarschriften en het aantal bezwaarschriften dat vóór behandeling door de commissie wordt ingetrokken.

#### II.1.1 De voorraad bezwaarschriften

De voorraad aan bezwaarschriften betreft het aantal bezwaarschriften van het voorgaande jaar dat de commissie op 1 januari nog ter behandeling in voorraad heeft. Het oplopen van de voorraad aan bezwaarschriften kan mogelijk iets zeggen over de capaciteit van het secretariaat van de commissie bezwaarschriften, het aantal benodigde zittingen van de betreffende Kamers, en/of de capaciteit van de beleidsafdeling die de dossiers moet aanleveren. De totale voorraad aan bezwaarschriften van het voorgaande jaar op 1 januari wisselt per jaar zonder duidelijke trend (zie *grafiek II.1.1*). Per Kamer zijn er verschillende trends waarneembaar: is de voorraad in Kamer I Sociale Zaken de afgelopen jaren geleidelijk toegenomen, in Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken is er sprake van een geleidelijke afname.



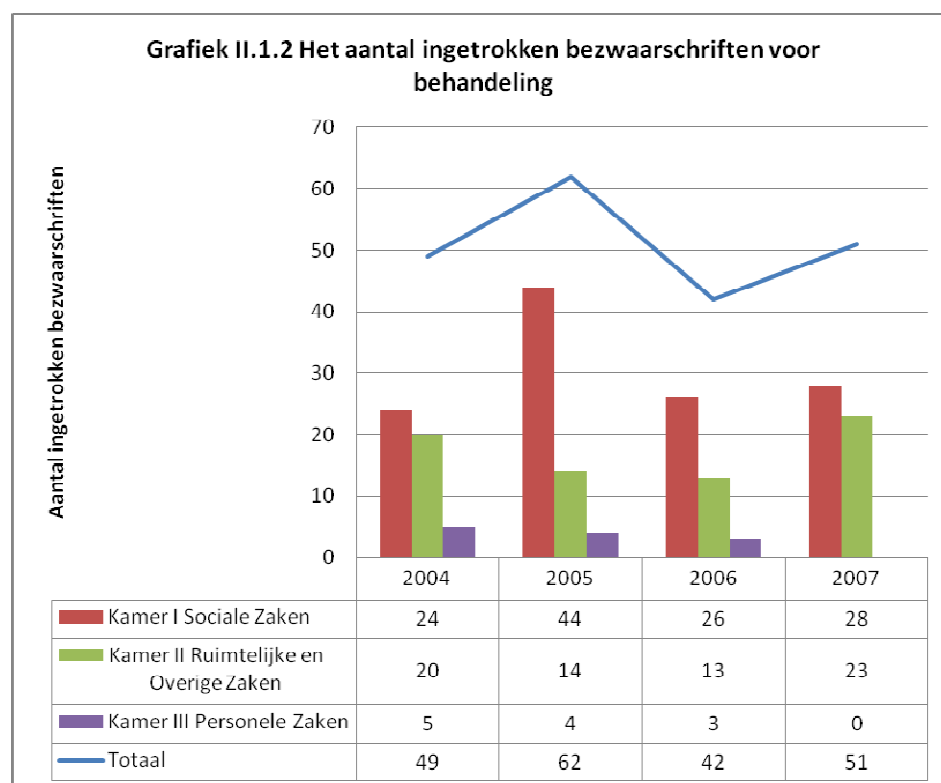
#### II.1.2 Het aantal ingetrokken bezwaarschriften voor behandeling

Voordat een bezwaarschrift in behandeling wordt genomen komt het voor dat bezwaarschriften alsnog door de bezwaarde worden ingetrokken, bijvoorbeeld omdat de

bezwaarde van gedachte verandert, of omdat het oorspronkelijke besluit wordt ingetrokken en een gewijzigd primair besluit wordt genomen dat aan de bezwaren tegemoetkomt. Bij de behandeling van een bezwaar kan blijken dat het bestreden besluit een mankement heeft, bijvoorbeeld een onvoldoende motivering of verkeerde grondslag. Mits dit mankement niet zodanig is dat getwijfeld moet worden aan het besluit zelf, kan dit in het besluit op bezwaar worden hersteld, bijvoorbeeld door een betere motivering. Hoewel deze werkwijze correct is en gevolgd moet worden, is dit voor bezwaarden vaak over frustrerend. Uiteraard betekent een ingetrokken bezwaarschrift vóór de hoorzitting een aanzienlijke werkbesparing.

Een bezwaarschrift kan ook na behandeling in de commissie worden ingetrokken. Deze cijfers heeft de commissie ook beschikbaar, maar zijn in dit onderzoek niet meegenomen.

Gemiddeld worden per jaar (2004-2007) ca. 51 bezwaarschriften vóór behandeling ingetrokken. Over het algemeen worden in Kamer I Sociale Zaken de meeste bezwaarschriften ingetrokken. Zie *grafiek II.1.2*.



## **II.2. De behaalde wettelijke termijn**

Hieronder worden enkele factoren die van invloed zijn op de behaalde wettelijke termijn nader geanalyseerd, zoals de termijnen van afhandeling op onderdelen van de procedure, en het aantal hoorzittingen. Allereerst wordt hieronder nog kort ingegaan op het percentage bezwaarschriften dat de wettelijke termijn wel behaalt.

### **II.2.1 Percentueel behaalde termijnen van afhandeling**

Voor de percentueel behaalde termijnen van afhandeling zijn gegevens beschikbaar vanaf 2004 op basis van cijfers ontvangen in 2006 van de commissie bezwaarschriften aangevuld

met de ontvangen cijfers in 2008 (Memo 23 september 2008). Daarbij zijn verschillende cijfers voor 2005 ontvangen. Ze worden in onderstaande *tabel II.2.1* beide weergegeven. De wettelijke termijn is groen gearceerd. Voor de bevindingen is uitgegaan van de meest recente cijfers van 2005 uit de Memo van 23 september 2008.

**Tabel II.2.1. Behaalde termijnen per Kamer % nominaal en cumulatief**

	2004		2005 <sup>2</sup>		2005 <sup>3</sup>		2006		2007		Gem
Weken	nom	cum	nom	cum	nom	cum	nom	cum	nom	cum	
<b>Kamer I Sociale Zaken</b>											
← 10	0%	0%	4%	4%	3%	3%	16%	16%	7%	7%	7%
10 t/m 14	24%	24%	27%	31%	43%	46%	18%	34%	18%	25%	26%
15 t/m 20	36%	60%	28%	59%	21%	67%	39%	73%	40%	65%	34%
21 t/m 26	24%	84%	27%	86%	30%	97%	14%	87%	19%	84%	22%
27→	16%	100%	14%	100%	3%	100%	13%	100%	16%	100%	12%
<b>Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken</b>											
← 10	2%	2%	0%	0%	4%	4%	3%	3%	4%	4%	3%
10 t/m 14	2%	4%	10%	10%	4%	8%	11%	14%	14%	18%	8%
15 t/m 20	13%	17%	8%	18%	5%	13%	24%	38%	39%	57%	20%
21 t/m 26	37%	54%	36%	54%	12%	25%	38%	76%	18%	75%	26%
27→	46%	100%	46%	100%	75%	100%	25%	100%	25%	100%	43%
<b>Kamer III Personele Zaken</b>											
← 10	0%	0%	34%	34%	0%	0%	0%	0%	-	-	0%
10 t/m 14	0%	0	33%	67%	0%	0%	33%	33%	-	-	11%
15 t/m 20	11%	11%	0%	67%	100%	100%	67%	100%	-	-	59%
21 t/m 26	89%	100%	0%	67%	0%	100%	0%	100%	-	-	30%
27→	0%	100%	33%	100%	0%	200%	0%	100%	-	-	0%

In Kamer I Sociale Zaken is de wettelijke termijn van 10 weken gemiddeld over de afgelopen vier jaar slechts voor 7% van de bezwaarschriften gehaald. Inclusief 4 weken verdaging, is dit 33%. Er is geen duidelijk trend zichtbaar dat de duur van de procedure substantieel af- dan wel toeneemt.

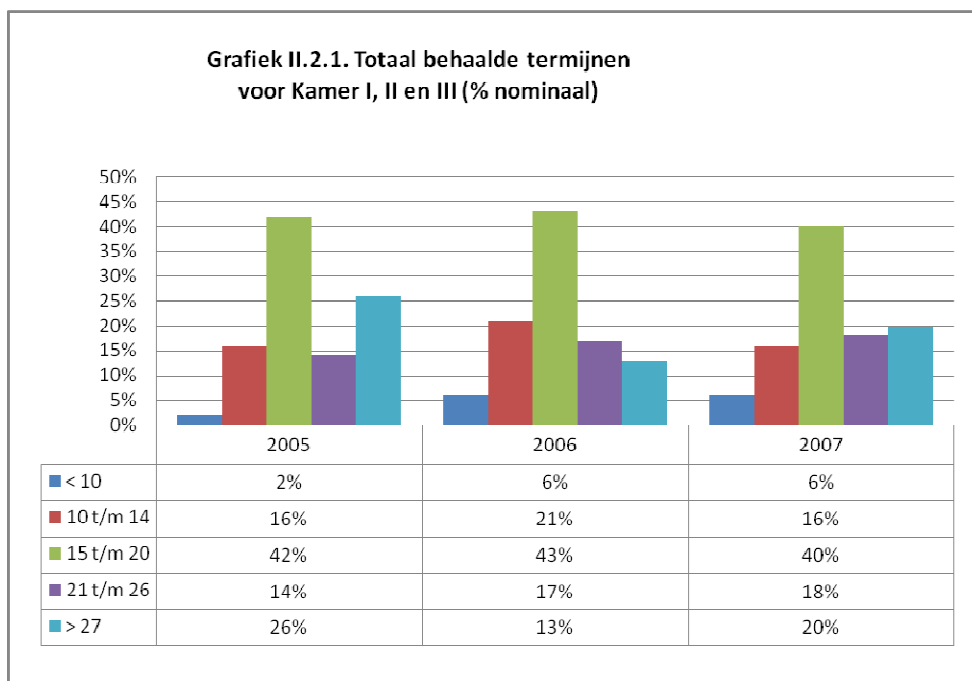
In Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken wordt de wettelijke termijn van 10 weken slechts voor 3%, en inclusief verdaging van 4 weken, 11% gehaald. Ook hier is geen duidelijk trend zichtbaar of de duur van de procedure substantieel af- dan wel toeneemt. In 2005 was er sprake van een relatief hoog percentage (46%) bezwaarschriften met een procedureduur van meer dan 27 weken.

In Kamer III Personele Zaken tenslotte gaat om slechts enkele bezwaarschriften per jaar. Daarom kunnen wij hier geen uitspraken over doen.

In onderstaande *grafiek II.2.1* worden de cijfers voor de totaal behaalde termijnen voor de drie Kamers samen gepresenteerd voor de jaren 2005, 2006 en 2007 (voor 2004 geen totaal beschikbaar). Hieruit blijkt dat ondanks inspanningen van de commissie bezwaarschriften om de doorlooptijd te verkleinen (Evaluatie 2003) hiervan geen duidelijke effecten zichtbaar zijn.

<sup>2</sup> Op basis van de ontvangen cijfers van de Commissie bezwaarschriften uit 2006.

<sup>3</sup> Op basis van de ontvangen cijfers van de Commissie bezwaarschriften uit 2008 (Memo 23 september 2008).



Hieronder zijn de termijnen van afhandeling opgeknipt in afhandeling door de commissie bezwaarschriften (II.2.2):

- de termijn tussen datum ontvangst bezwaarschrift en behandeling hoorzitting door commissie bezwaarschriften;
- de termijn van afhandeling voor advies en verslaglegging door commissie bezwaarschriften na hoorzitting.

En afhandeling door de vakafdeling (II.2.3):

- de termijn van afhandeling door vakafdeling voor besluitvorming door bestuursorganen na advies van de commissie bezwaarschriften.

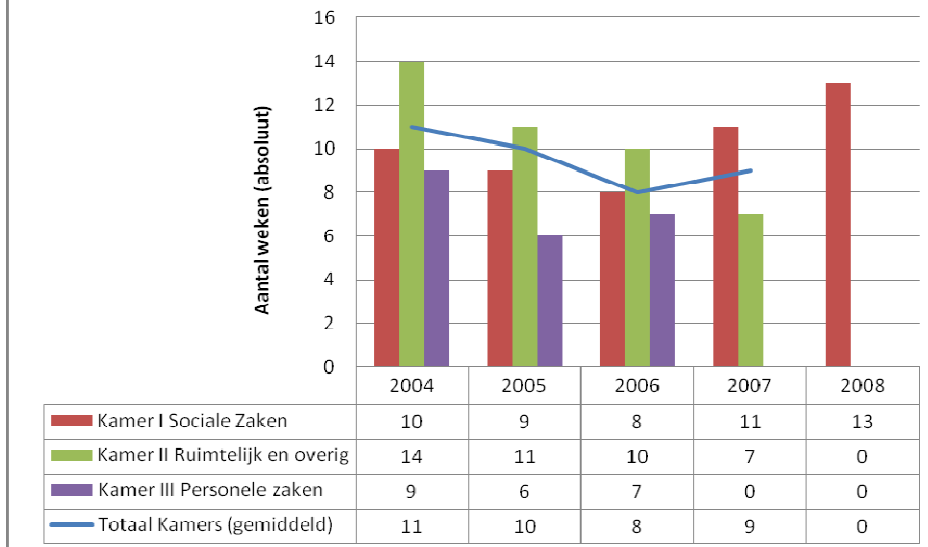
Door een nadere analyse van deze termijnen kan worden opgemaakt waar precies de mogelijke vertraging ofwel winst in de afhandeling van bezwaarschriften ligt.

### **II.2.2 De termijnen van afhandeling door de commissie bezwaarschriften**

Een ingediend bezwaarschrift wordt op het gemeentehuis ontvangen en geregistreerd en vervolgens ter behandeling naar de secretaris van de betreffende Kamer verstuurd. De secretaris vraagt de relevante gegevens op en verzamelt deze in een dossier en beoordeelt of het bezwaar ontvankelijk is op (vorm)vereisten en gegrondheid. Eventueel wordt gelegenheid geboden tot herstel van verzuim bij niet-ontvankelijkheid. Het bezwaar wordt onder voorbehoud naar de relevante vakafdeling verstuurd. Indien het bezwaarschrift voldoet aan de vereisten wordt een hoorzitting gepland. De secretaris bereidt de hoorzitting voor (uitnodigen en verzenden / ter inzage leggen stukken). Eventuele nagekomen stukken worden nagestuurd. Tijdens de hoorzitting kan de indiener van het bezwaarschrift een mondelinge toelichting geven. Ook eventuele andere belanghebbenden worden uitgenodigd en gehoord. Het bestuursorgaan wordt uitgenodigd om het bestreden besluit toe te lichten (verweerschrift). Tijdens de hoorzitting wordt een verslag gemaakt door de commissie.

Gemiddeld zitten er tien weken tussen ontvangst van het bezwaarschrift en behandeling ter hoorzitting door de commissie bezwaarschriften (zie *grafiek II.2.2.1*). Voor Kamer III Personele Zaken is deze termijn overigens aanzienlijk lager, het gaat daarbij echter om slechts enkele bezwaarschriften.

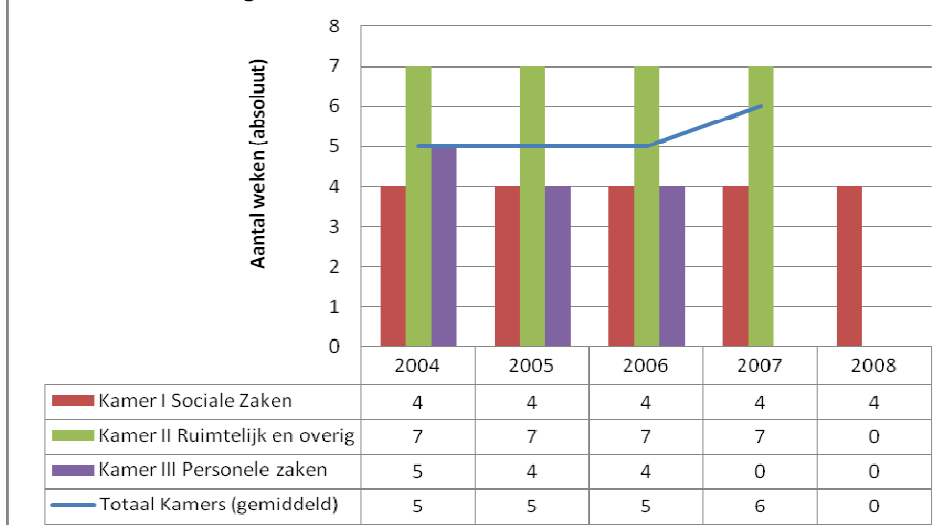
**Grafiek II.2.2.1 Afhandelingstermijn tussen datum ontvangst bezwaarschrift en behandeling ter hoorzitting door commissie**



In 2008 is voor Kamer I Sociale Zaken een enkelvoudige kamer ingevoerd en tijdelijk de formatie uitgebreid om de termijn van afhandeling terug te brengen (Programmaverantwoording en Programmarekening 2008, april 2009). Hiervan is in 2008 nog geen duidelijk effect waarneembaar.

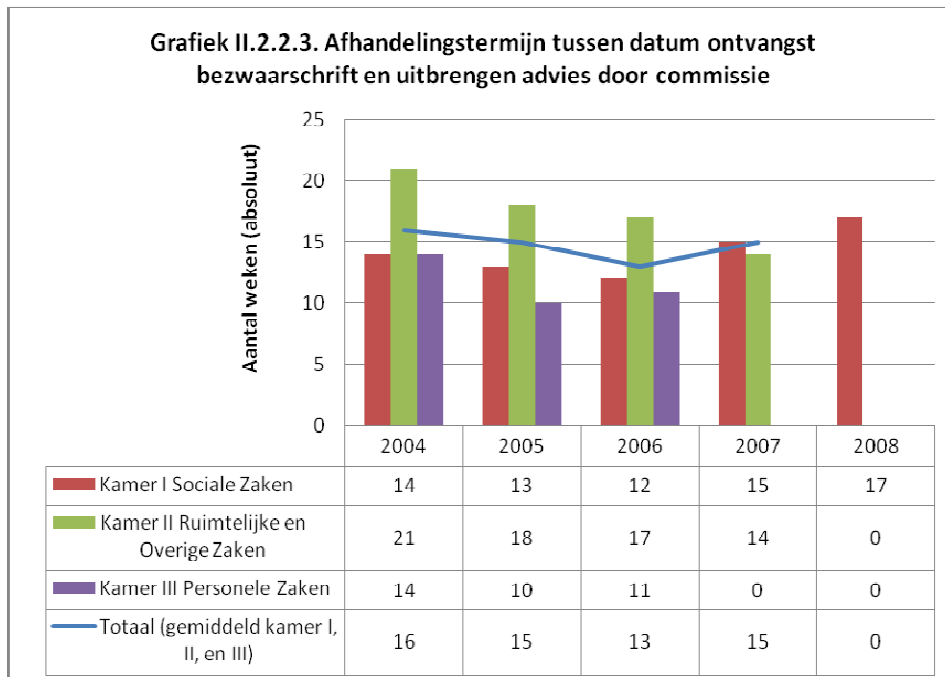
Na de hoorzitting wordt een concepthoorverslag opgesteld door de secretaris en wordt naar aanleiding van de beraadslaging in raadkamer een conceptadvies door de secretaris uitgewerkt. Deze worden verzonden aan de voorzitter van de commissie ter beoordeling met verzoek om ondertekening dan wel het vermelden van eventuele op- en aanmerkingen aan de secretaris door te geven. Het advies wordt tenslotte verzonden aan de bezwaarde(n), eventuele derde belanghebbenden, en het bestuursorgaan t.a.v. de behandelend ambtenaar / vakafdeling met verzoek tot een afschrift van het besluit van bestuursorgaan op het bezwaarschrift te doen toekomen (wachten op besluitname).

**Grafiek II.2.2.2. Afhandelingstermijn tussen hoorzitting en het uitbrengen van het advies door commissie**



In *grafiek II.2.2.2* is te zien dat er gemiddeld vijf weken zit tussen de hoorzitting en het uitbrengen van het advies door de commissie bezwaarschriften. Met name Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken heeft hiervoor relatief meer weken (gemiddeld zeven weken) nodig dan de andere twee Kamers (gemiddeld vier weken).

Worden de afhandelingstermijnen in weken (absoluut) tussen datum ontvangst bezwaarschrift, behandeling ter hoorzitting door commissie bezwaarschriften, en uitbrengen van het advies door de commissie bezwaarschriften opgeteld, leidt dit tot *grafiek II.2.2.3*. Hierin is te zien dat Kamer I Sociale Zaken gemiddeld totaal 14 weken nodig heeft voor de totale procedure tot het uitbrengen van een advies, Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken gemiddeld ruim 17 weken, en Kamer III Personele Zaken gemiddeld 12 weken.

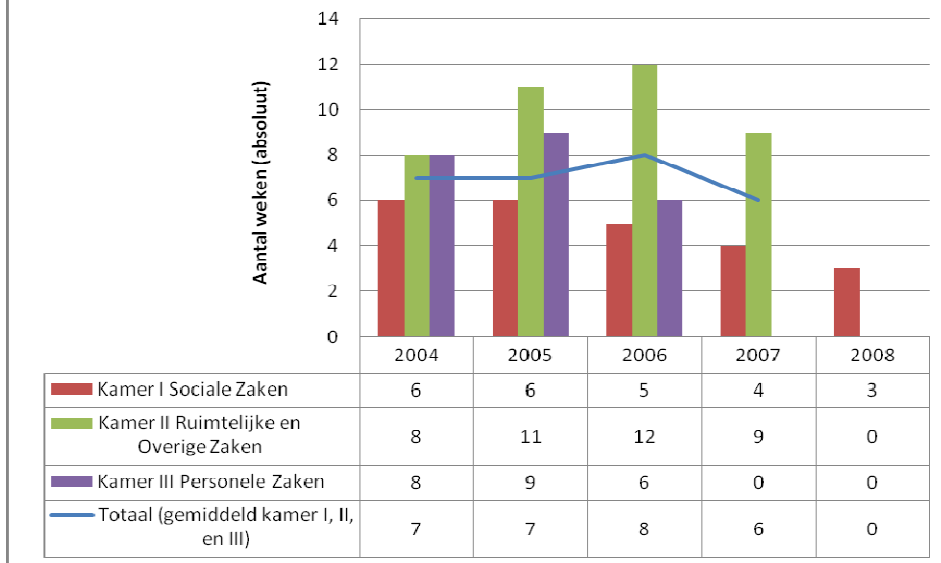


### **II.2.3 De afhandeling door de vakafdeling voor besluitvorming**

De uiteindelijke beslissing op het bezwaarschrift wordt genomen door het bestuursorgaan (college van burgemeester en wethouders). Hiertoe beoordeelt de verantwoordelijke vakafdeling het advies van de commissie bezwaarschriften en bereidt een besluit (collegeadvies) voor het bestuursorgaan voor. Dit besluit kan afwijken van het door de commissie uitgebrachte advies (contrair). Het gemeentebestuur moet motiveren waarom zij van het advies afwijkt. Dit besluit wordt tenslotte verzonden naar de indiener van het bezwaarschrift.

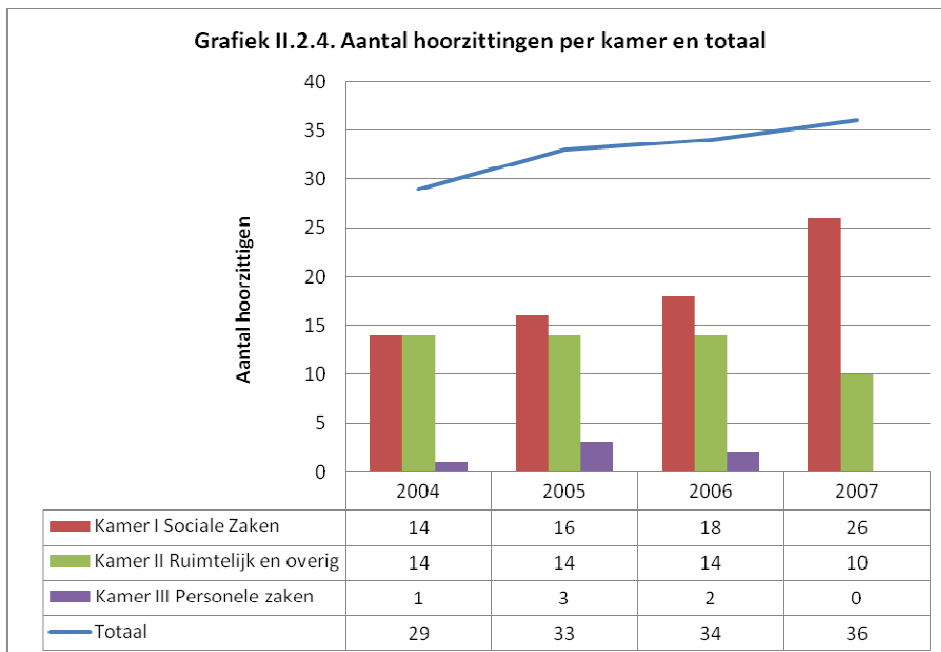
In *grafiek II.2.3* is te zien dat de vakafdeling gemiddeld zeven weken nodig heeft voor de afhandeling voor besluitvorming voor het bestuursorgaan na advies van de commissie bezwaarschriften. Ook hier heeft men voor adviezen van Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken relatief meer weken (tien) nodig. De termijnen van afhandeling voor Kamer I Sociale Zaken door de vakafdeling lijkt licht af te nemen.

**Grafiek II.2.3. Afhandelingstermijn door vakafdeling voor besluitvorming na advies commissie**



### **II.2.4 Aantal gehouden hoorzittingen**

In *grafiek II.2.4* is te zien dat het aantal gehouden hoorzittingen voor de afgelopen vijf jaar in totaal is toegenomen, wat met name toe te schrijven is aan het aantal toegenomen hoorzittingen van Kamer I Sociale Zaken.



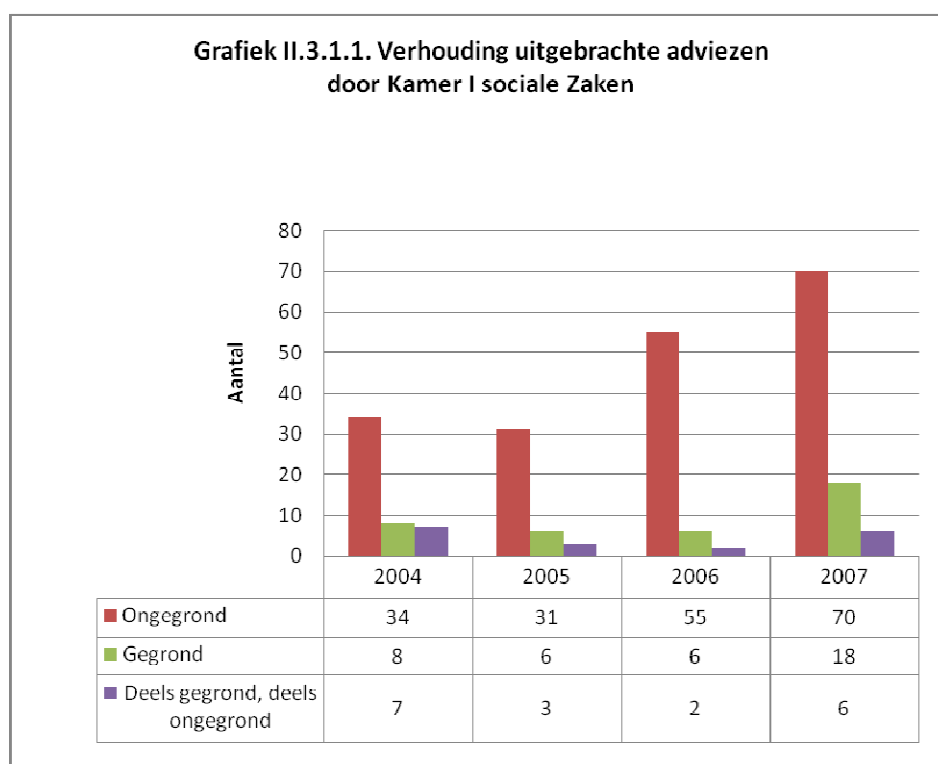
### **II.3. De uitgebrachte adviezen van de Kamers**

Hieronder worden de resultaten uit paragraaf 2.3 de uitgebrachte adviezen uitgesplitst per Kamer en wordt nog kort ingegaan op het aantal beroepschriften dat binnen de gemeente zijn uitgebracht op besluiten van de gemeente.

### II.3.1 Uitgebrachte adviezen per Kamer

In onderstaande grafieken zijn de niet ontvankelijk verklaarde bezwaarschriften verwijderd en wordt alleen de verhouding ongegrond, gegrond en deels gegrond / ongegronde adviezen voor respectievelijk Kamer I Sociale Zaken en Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken weergegeven. Voor Kamer III Personele Zaken zijn de aantallen te klein om hierover iets feitelijks te kunnen zeggen. Het gaat hier om slechts enkele bezwaarschriften per jaar.

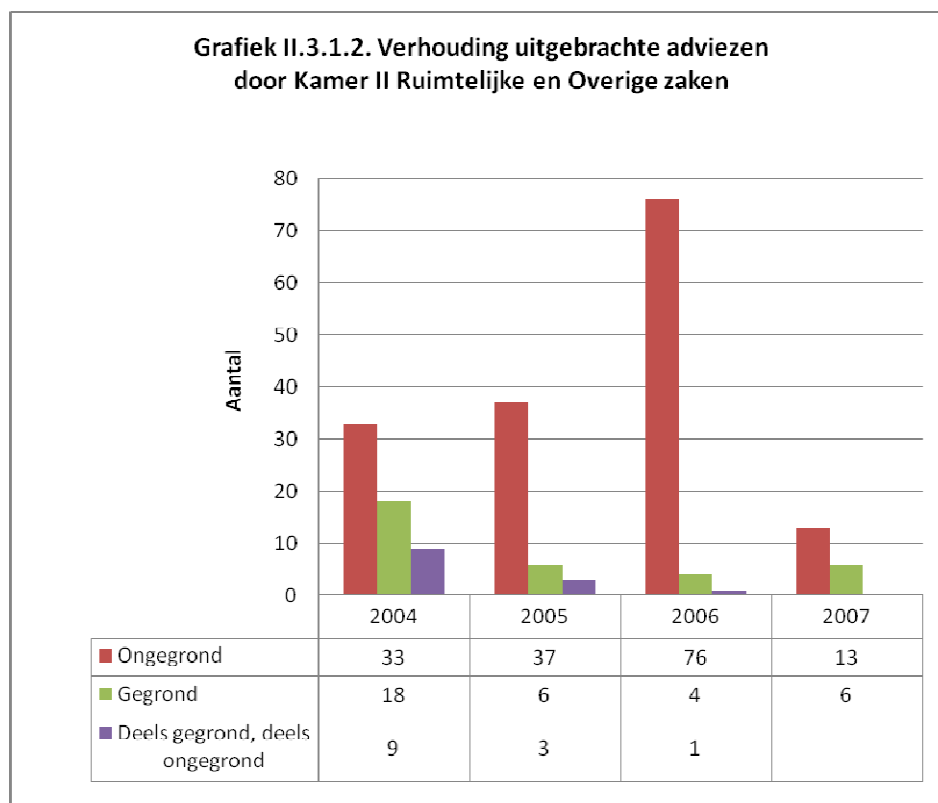
In Kamer I Sociale Zaken is in de periode 2004-2007 het overgrote deel van de bezwaarschriften ongegrond verklaard (gemiddeld 77%). Daarop volgen de gegrond verklaarde bezwaarschriften met 15% en deels gegrond / deels ongegrond verklaarde bezwaarschriften met 8%. Zie *grafiek II.3.1.1*.



In Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken is gemiddeld over de periode 2004-2007 76% van de bezwaarschriften ongegrond verklaard, 16% gegrond, en 8% deels gegrond / deels ongegrond. In 2006 zijn relatief veel bezwaarschriften ongegrond verklaard (94%). Zie *grafiek II.3.1.2*.



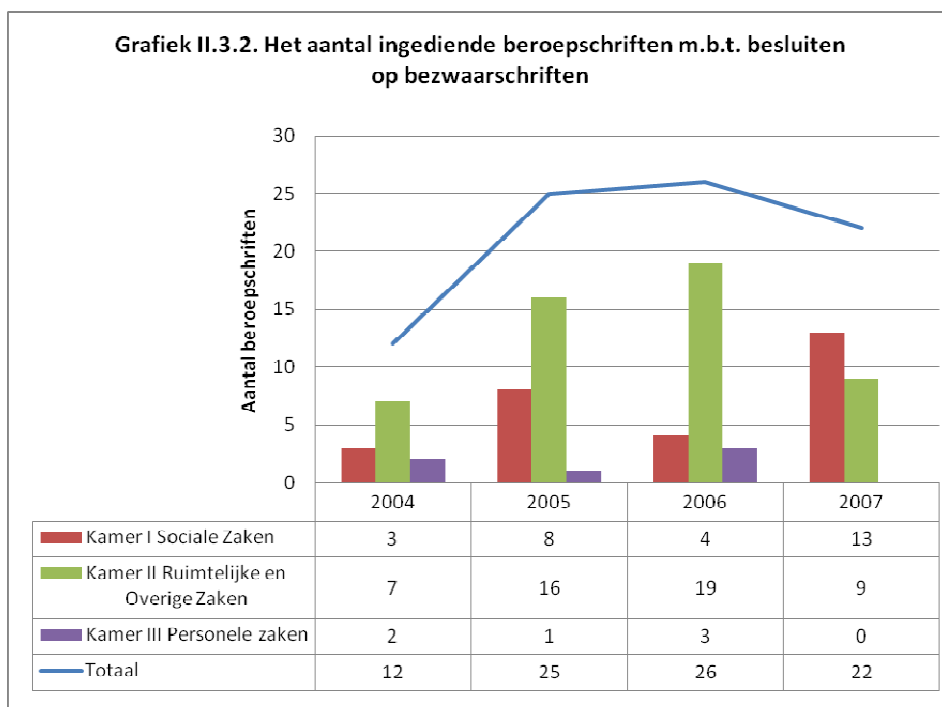
**Grafiek II.3.1.2. Verhouding uitgebrachte adviezen door Kamer II Ruimtelijke en Overige zaken**



Hieruit blijkt dat het merendeel van de bezwaarschriften zowel in Kamer I Sociale Zaken met 77% als Kamer II Ruimtelijke en Overige Zaken met 76% ongegrond wordt verklaard. De verhouding in uitgebrachte adviezen ontlopen elkaar in beide Kamers verder niet veel; ze lijken dezelfde trend te volgen.

### **II.3.2 Het aantal ingediende beroepschriften**

Wanneer een bezwaar door de gemeente wordt afgewezen, kan de bezwaarde hier tegen in beroep gaan. Er dient dan een beroepschrift in te worden gediend bij de Centrale Raad van Beroep. De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt zes weken. Deze termijn start met ingang van de dag nadat de uitkomst van het bezwaar bekend is gemaakt. Het beroepsorgaan neemt zestien weken na ontvangst van het beroepschrift een beslissing. De commissie bezwaarschriften heeft hier verder geen rol in. Wel kan het aantal beroepschriften dat alsnog op het besluit op een bezwaar wordt ingediend iets zeggen over de kwaliteit van het advies van de commissie bezwaarschriften en het besluit van het bestuursorgaan hierop.



Gemiddeld worden zo'n 21 beroepschriften per jaar ingediend. Over het algemeen worden voor Kamer II Ruimtelijke en Overige zaken de meeste beroepschriften ingediend. Zie *grafiek 11.3.2*

## **BIJLAGE III**

### **Analyse afhandeling van de bezwaarschriften**

**periode 2006-2008**

**juli 2009**

Bijlage bij bestuurlijke reactie College van Burgemeester en Wethouders d.d. 25 september 2009 kenmerk 09uit19040



# ***Analyse afhandeling van de bezwaarschriften periode 2006-2008***

Afdeling Bestuurs- en Managementondersteuning

**juli 2009**



## **VOORWOORD**

### **Inleiding.**

Hierbij brengt de afdeling BMO (team BJZ) verslag uit over de werkzaamheden betreffende het secretariaat van de "Commissie van advies voor de bezwaarschriften" over de periode 1 januari 2006 tot en met 31 december 2008.

### **Algemeen.**

Op 2 januari 2001 heeft de raad van de gemeente Overbetuwe de "Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2001" vastgesteld. Vanwege de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur in maart 2002 is de verordening in november 2002 aangepast, zodat de thans geldende verordening de "Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2003" is.

De advisering over de afhandeling van bezwaarschriften tegen besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht van de raad, het college en de burgemeester, is op grond van de verordening opgedragen aan een onafhankelijke en externe commissie. Deze bestaat uit 3 Kamers, te weten:

Kamer I: Sociale Zaken;  
Kamer II: Ruimtelijke en Overige Zaken;  
Kamer III: Personele Zaken.

De (ambtelijke) secretariaten worden vervuld door medewerkers van de afdeling Bestuur en Management Ondersteuning.

### **Aanleiding tot het opstellen van een analyse.**

In voorgaande evaluatieverslagen is de commissie (tot 2004) uitvoerig ingegaan op het algemene kader van de bezwaarschriftprocedure, de kwalitatieve aspecten van deze procedure en de kwaliteitskenmerken die op grond van de Awb hieraan gekoppeld zijn. Bij het laatst opgestelde jaarverslag is al aangekondigd dat in de toekomst, om reden van efficiency, geen uitvoerig verslag meer zou worden gedaan, doch dat naar een meer beperkte opzet van het verslag zou worden gestreefd. Vanaf 2004 is door de commissie dan ook alleen een cijfermatige opzet gepresenteerd, evenals cijfers voor het nadien op te stellen "Burger Jaarverslag".

In het afdelingsplan BMO 2009 is gesteld dat over de periode 2006 tot en met 2008 een **analyse** zou worden verricht over de afhandeling van ontvangen bezwaarschriften in de Kamers I, II en III. In deze analyse dient inzicht te worden gegeven over de afhandeling van bezwaarschriften voor wat betreft de aspecten:

- omvang van de te behandelen bezwaarschriften;
- regeling op grond waarvan de bestreden besluiten zijn genomen;
- omvang van de ingetrokken bezwaarschriften;
- reden van intrekking (reparatie primair besluit);
- strekking van de verstrekte adviezen/besluiten op bezwaar
  - \* met name de gegrondverklaringen en
  - \* ongegrondverklaringen (na herstel);
- afhandelingstermijn.

Bovendien wordt verwacht dat voorstellen worden gedaan over:

- een (mogelijke)kwaliteitsverbetering;
- een versnelling afhandelingsprocedure tot en met advies op bezwaar en
- versnelling besluitvorming op bezwaar (aan de achterkant na het gegeven advies).

Hierbij wordt u dan ook het analyseverslag over de jaren 2006 tot met 2008 aangeboden.

De verwachting is dat deze analyse zal bijdragen aan een goede voortgang van de afhandeling van bezwaarschriften en verbetering van de rechtsbescherming voor onze inwoners en de juridische kwaliteit binnen de eigen organisatie van onze gemeente Overbetuwe.

Elst, 1 juli 2009.

A.J. van den Broek,  
medewerker BMO en secretaris Kamer I en III.



## **Inhoudsopgave**

<b>Leeswijzer</b>	<b>50</b>
<b>1. Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>51</b>
<b>2. Het algemene kader</b>	<b>54</b>
<b>3. De kwantitatieve aspecten van de bezwaarschriftenprocedure</b>	<b>55</b>
<b>4. De kwantitatieve aspecten van de bezwaarschriftenprocedure</b>	<b>59</b>
<b>5. Ontwikkelingen op het gebied van de wetgeving ten aanzien van de bezwaarschriftprocedure</b>	<b>66</b>
<b>6. Middelen en de bezwaarschriftprocedure</b>	<b>67</b>
<b>7. Belangenmanagement (een andere benadering van een conflict).</b>	<b>68</b>
<b>8. Conclusies en aanbevelingen op een rij.</b>	<b>69</b>

## **Leeswijzer**

Dit verslag valt uiteen in acht delen.

In deel één is een samenvatting opgenomen van de uiteindelijke conclusies en aanbevelingen uit dit rapport. Hierin kan in één oogopslag worden beschouwd wat in de volgende hoofdstukken nader wordt uitgewerkt.

Voor wat betreft het algemene kader, deel twee, wordt verwezen naar het gestelde in eerdere evaluatieverslagen van de commissie.

In het derde en vierde deel komen de kwantitatieve aspecten respectievelijk de kwalitatieve aspecten van de bezwaarschriftprocedure aan bod met daarin vermelding van conclusies en aanbevelingen.

In het vijfde deel wordt kort ingegaan op wettelijke ontwikkelingen met betrekking tot de bezwaarschriftprocedure.

In het zesde deel wordt een overzicht geven van de met de bezwaarschriftprocedure gemoeide kosten en tot slot zal in deel zeven worden ingegaan op het begrip belangenmanagement.

In deel acht zijn de conclusies en aanbevelingen zoals vermeld in de delen vier en vijf nog eens onder elkaar gezet.

## 1. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### Kwantitatieve aspecten

Allereerst wordt ingegaan op een aantal kwantitatieve aspecten. Het gaat daar bij om het aantal ingediende bezwaarschriften en uiteindelijk uitgebrachte adviezen.

#### **Aantal besluiten**

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat niet geautomatiseerd kan worden bijgehouden hoe groot het aantal genomen besluiten (inclusief mandaat) is geweest. Hierdoor is geen goed beeld te krijgen van de verhouding van het aantal bezwaarschriften tot het aantal genomen besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Om daar in de toekomst wel een beeld van te krijgen wordt aanbevolen dat afdelingen gaan bijhouden welke besluiten er worden genomen. Het gaat om (primaire) besluiten in de zin van de Awb, in mandaat en ondermandaat. Het verdient de voorkeur om het bijhouden van het aantal besluiten geautomatiseerd te verrichten.

#### **Aantal bezwaarschriften**

Het aantal bezwaarschriften is ten opzichte van de 3 voorgaande jaren (2003 tot en met 2005) gestegen van 584 naar 733. Dat is een stijging van 20%.

#### **Aantal intrekkingen**

Opvallend is dat het aantal bezwaarschriften dat wordt ingetrokken relatief hoog blijft. Daarbij geldt dat het aantal ingetrokken bezwaarschriften bij Kamer I bijna drie keer zo hoog ligt als bij Kamer II.

In kamer I werden over drie jaren gezien (2006-2008) 107 bezwaarschriften ingetrokken. In 67% van de gevallen betrof het een intrekking nadat de indieners van de bezwaarschriften in hun bezwaren tegemoet zijn gekomen. Voor kamer II geldt dat voor 24% van de ingetrokken bezwaarschriften. In kamer III werden 8 van de 23 bezwaarschriften ingetrokken. Daarbij was in geen van de gevallen sprake van het tegemoet komen in de bezwaren.

In relatie met het aantal intrekkingen kan verder opgemerkt worden dat het in de helft van de gevallen, waarbij na het indienen van het bezwaarschrift contact werd opgenomen met de indiener, dit effectief is gebleken. In die gevallen volgde een intrekking van het bezwaar. Op grond daarvan wordt geadviseerd om na het indienen van een bezwaarschrift direct contact op te nemen met de indiener. Om dat te bewerkstelligen wordt aanbevolen om de bezwaarclausule die onder beschikkingen wordt geplaatst aan te passen. Daaraan toegevoegd zou kunnen worden dat men als indiener van een bezwaarschrift ook zijn of haar telefoonnummer dient te vermelden.

Om intrekkingen te voorkomen kan ook worden gekozen om vóórdat een afwijzende beschikking wordt afgegeven, (telefonisch)contact op te nemen met de indiener van de aanvraag. Dit om de afwijzing te bespreken en zo nodig een mondelinge toelichting te geven. Dit kan er toe leiden dat er minder snel wordt overgegaan tot het indienen van een bezwaarschrift.

## **Kwalitatieve aspecten**

### **Niet ontvankelijkheid**

Van het aantal verstrekte adviezen luidt 18% 'niet ontvankelijk'.

### **Geground en/of ingetrokken**

Verder wordt bij 16% van de ingediende bezwaarschriften geadviseerd het bezwaar (deels) geground te verklaren. Dat percentage wordt aanzienlijker hoger als ook rekening wordt gehouden met ingetrokken bezwaarschriften. In veel gevallen volgt een intrekking namelijk op een nieuw besluit waarbij tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren van de indiener. In feite zou men kunnen zeggen dat ook in deze gevallen sprake is van een geground bezwaarschrift. Als deze zaken worden opgeteld bij de geground geadviseerde zaken, dan loopt het percentage op naar 32% voor kamer I en naar 14% voor kamer II. In de vorige paragraaf werden al aanbevelingen opgenomen met betrekking tot het terugdringen van het aantal intrekkingen.

Als vervolgens hierbij opgeteld worden de zaken die na verbetering van de gronden alsnog ongegrond verklaard worden (zie volgende paragraaf) dan luidt de conclusie dat er in 44% van de gevallen in kamer I en in 22% van de gevallen in kamer II sprake is geweest van een in enigerlei opzicht onjuist besluit.

### **Tekortkomingen in de primaire besluiten**

Bij gegroundverklaarde bezwaarschriften blijken verder de primaire beslissingen onzorgvuldig voorbereid. Het gaat daarbij om onzorgvuldig onderzoek of het onvoldoende verzamelen van relevante gegevens. Verder zijn in sommige gevallen de adviezen van derden niet aanwezig of zijn deze niet zorgvuldig tot stand gekomen. De gegroundverklaring is ook regelmatig het gevolg van het ontbreken van de juiste grondslag in de primaire beslissingen of van onvoldoende gemotiveerde primaire beslissingen. In zaken die dienden in Kamer I is bovendien sprake van het onvoldoende rekening houden met de (bijzondere) omstandigheden van de aanvragers.

In de onderzoeksperiode heeft de commissie verder in 69 gevallen (dat is in 14% van het totaal gegeven adviezen) geadviseerd om een verbetering in de besluitvorming te bewerkstellingen. De bezwaarschriften zijn daarna wel ongegrond verklaard.

Het verdient aanbeveling om bij afwijzende beschikkingen vooral te letten op een zorgvuldige voorbereiding van het besluit, de grondslag en de motivering. Bij Kamer I dient bovendien aandacht te zijn op eventuele bijzondere omstandigheden waarin aanvragers zich bevinden. Deze aspecten zullen zichtbaar in de op te stellen rapportage aan de orde moeten komen. Geadviseerd wordt om een checklist op te stellen waarin deze aspecten zijn verwerkt.

### **Afhandelingstermijnen**

Gebleken is dat in de onderzoeksperiode de wettelijke afhandelingstermijn voor de bezwaarschriften vaak niet wordt gehaald. In veel gevallen is er een lange periode tussen de datum van ontvangst van het bezwaarschrift en het door de vakafdeling leveren van stukken aan het secretariaat. Voor Kamer I was dit 13 weken in 2008 en voor Kamer II was dat 7 weken in 2008. Verder is gebleken dat de periode die de vakafdeling nodig heeft voor de afhandeling van het besluit op bezwaar, nadat de commissie heeft geadviseerd, eveneens zeer lang was. Niettemin kan wel opgemerkt worden dat het in de loop van de periode is gelukt de afhandelingstermijn te bekorten, maar verder terugdringen van die termijn is noodzakelijk.

Aanbevolen wordt om direct na ontvangst van het bezwaarschrift de datum te bepalen waarop de hoorzitting van de commissie wordt gehouden (een reeds vastgesteld vergaderschema per jaar is voorhanden).

Gestreefd moet worden naar behandeling van het bezwaarschrift door de commissie binnen een periode van 4 tot 6 weken. Indien het vereiste verweerschrift niet tegelijk met de onderliggende stukken kan worden verzonden, kan dit nadien aan de commissie toe worden gestuurd (uiterlijk tot één week voor de zitting).

De afhandeltermijn kan verder verkort worden door de werkzaamheden van de secretarissen van de commissie verder op te splitsten in enkel administratieve werkzaamheden en het voeren van het secretariaat en opstellen van adviezen. Door administratieve ondersteuning, kan wellicht tijdwinst worden gehaald. Deze werkwijze is overigens eind 2008 al ingezet. Verder kan het gaan werken met een handtekeningstempel (van de voorzitter) enig soelaas bieden. Daardoor is het niet meer noodzakelijk om de adviezen heen en weer te sturen ter ondertekening door de voorzitter.

Waar het gaat om de besluitvorming op het bezwaar, na advisering door de commissie, wordt opgemerkt dat het college slechts in incidentele gevallen (2% van de uitgebrachte adviezen) het advies van de commissie niet heeft gevolgd. Hier moet dan ook tijdwinst te halen zijn.

Ten aanzien van de afhandelingstermijn wordt verder het volgende in overweging gegeven.

Als het gaat om bezwaarschriften gericht tegen besluiten, welke in mandaat namens het college van burgemeester en wethouders zijn genomen, wordt in overweging gegeven om het besluit op bezwaar in mandaat te laten nemen door één portefeuillehouder, indien het besluit op bezwaar conform het advies van de commissie is. Indien het advies van de commissie niet wordt gevolgd (contraire besluiten) dan het college zelf laten beslissen op het bezwaarschrift. Uiteraard kan de bevoegde portefeuillehouder zelf ook altijd beslissen of hij wel of niet gebruik maakt van zijn mandaat.

Als het gaat om bezwaren, gericht tegen besluiten, welke in mandaat namens de burgemeester zijn genomen (veelal APV en GBA) wordt in overweging gegeven om het besluit op bezwaar te laten nemen door de burgemeester zelf. Deze zaken hoeven dan niet op de agenda van het college te worden geplaatst.

Als het gaat om bezwaren, gericht tegen besluiten van de gemeenteraad (veelal Wro en Wet voorkeursrecht gemeenten), dient het besluit op bezwaar te worden genomen door de gemeenteraad zelf. Indien het advies van de commissie inhoudt om het bezwaarschrift ongegrond te verklaren dan wordt in overweging gegeven om dit advies niet meer te behandelen in de daarvoor geëigende raadscommissie. Het primaire besluit is immers al in de raadscommissie behandeld en geadviseerd wordt om dat bestreden besluit te handhaven. Geadviseerd wordt verder om overleg te plegen met het presidium voor mogelijk andere oplossingen voor de versnelling van de procedure. Dat zou dan ook met namen moeten gelden voor de situatie dat niet conform het advies van de bezwaarschriftencommissie wordt besloten.

In hoofdstuk 7 worden de hiervoor beschreven conclusies en aanbevelingen nog eens apart opgesomd

## 2. HET ALGEMENE KADER

Kwaliteit laat zich moeilijk uitdrukken in cijfers. Wel kunnen kwaliteitskenmerken worden onderkend, waaraan kan worden getoetst. Het oordeel over de kwaliteit ligt uiteindelijk bij de burger, het bestuur en de commissie. Kwaliteit is belangrijk omdat dit de basis is voor acceptatie.

In deze analyse is bevestigd of de bestreden besluiten voldoen aan een aantal kwaliteitskenmerken welke aan besluiten op grond van de Algemene wet bestuursrecht zijn gesteld.

- Kwaliteitskenmerken:**
1. Zorgvuldige voorbereiding (artikel 3:2 Awb);
  2. Belangenafweging en evenredigheidsbeginsel (artikel 3:4 Awb);
  3. Beslistermijn (artikel 3:28 Awb);
  4. Deugdelijke en vermelding van motivering (artikel 3:46 e.v. Awb).

### 3. DE KWANTITATIEVE ASPECTEN VAN DE BEZWAARSCHRIFTPROCEDURE

Het aantal bezwaarschriften, uitgebrachte adviezen en gehouden hoorzittingen.

In de periode 2006 tot en met 2008 zijn voor alle kamers in totaal **733** bezwaarschriften ontvangen. Hiervan is een aantal van 170 ingetrokken, waarvan 17 na behandeling in de commissie. Een aantal van 22 ingediende bezwaarschriften bleek na onderzoek toch geen bezwaarschrift in de zin van de Awb te zijn en is dan ook binnen en buiten de organisatie doorgezonden ter verdere afhandeling. Per saldo waren er, inclusief de voorraad per 31 december 2005 van 38, over de periode 1 januari 2006 tot en met 31 december 2008 een aantal van **579** bezwaarschriften door de commissie af te handelen.

Om de vraag te kunnen beantwoorden of het aantal bezwaarschriften hoog is of niet, dient dit aantal te worden afgezet tegen het aantal besluiten dat is genomen. In 2007 is **incidenteel** voor Kamer I door SoZa aangegeven dat in 2007 ongeveer 4.600 besluiten zijn genomen, uitgesplitst als volgt:

• WWB / IOAW/ IOAZ	2.000
• WMO (huishoudelijke hulp)	1.100
• Declaratiefonds	340
• WMO (rollen/vervoeren/woning-aanpassingen)	950
• Gehandicaptenparkeerkaart en Maaltijdvoorzieningen	<u>200</u>
Totaal	4.590

Omgerekend was in 2007 voor Kamer I het aantal bezwaarschriften **3,3%** van het aantal besluiten dat is genomen. Landelijk lag dit percentage tussen de 5 en 10%. De conclusie kon dan ook worden getrokken dat Overbetuwe gunstig afstak tegen het landelijke gemiddelde, maar dat biedt geen garantie voor de toekomst. Een zeker risico op (verdere) toename van het aantal bezwaarschriften blijft natuurlijk altijd aanwezig. In de toekomst zou het wellicht zinvol zijn om binnen de gehele organisatie te inventariseren hoe groot het aantal genomen besluiten (inclusief mandaat) is geweest. Dit om een goed beeld te krijgen over de vraag of het aantal bezwaarschriften in een bepaalde verhouding staat tot het aantal genomen (Awb)besluiten.

#### Conclusie:

- Er kan via automatisering niet worden bijgehouden hoe groot het aantal genomen besluiten (inclusief mandaat) is geweest. Hierdoor is geen goed beeld te krijgen over de vraag of het aantal bezwaarschriften in een bepaalde verhouding staat tot het aantal genomen (Awb)besluiten.

#### Aanbeveling:

- Te bepalen dat per afdeling wordt bijgehouden hoeveel (Awb)besluiten (primair, in mandaat en ondermandaat) worden genomen. Dit om vast te kunnen stellen hoe de verhouding is tussen het aantal ontvangen bezwaarschriften en het aantal genomen besluiten.

## Overzicht ontvangen en ingetrokken bezwaarschriften uitgesplitst per Kamer

In onderstaande tabel worden de cijfers weergegeven van de ontvangen en af te handelen bezwaarschriften over de periode 2006/2008.

	Kamer I	Kamer II	Kamer III	Totaal
2006	115	107	10	232
2007	155	79	3	237
2008	140	114 (-17)	10	264
<b>Totaal ontvangen</b>	<b>410</b>	<b>300</b>	<b>23</b>	<b>733</b>
Voorraad 31/12/05 +/-	21	17	-	38
Ingetrokken -/-	107	55	8	170
Geen bezwaarschrift (doorgezonden) -/-	-	22	-	22
<b>Te behandelen</b>	<b>324</b>	<b>240</b>	<b>15</b>	<b>579</b>
Verstreekte adviezen	277	213	9	499

N.b. het verschil tussen 579 te behandelen bezwaarschriften en de verstreekte adviezen is de voorraad per 1 januari 2009.

### Onderstaand is weergegeven op grond van welke wettelijke regeling de bestreden besluiten zijn genomen.

In onderstaande tabel is voor de periode 2006/2008 aangegeven op basis van welke wettelijke regeling de bezwaarschriften zich richten. In **bijlage II** is een verdere uitsplitsing gemaakt met betrekking tot welk onderwerpen de bezwaarschriften zijn ingediend.

De ontvangen bezwaarschriften zijn gericht tegen besluiten van de volgende regelingen.

Kamer I	2006	2007	2008	Totaal
Wvg/Wmo	13	37	28	78
WWB	92	97	95	284
Declaratiefonds	2	2	1	5
Bbz (zelfstandigen)	3	2	3	8
Awb (fictieve besluiten en buiten behandeling stelling)	4	12	11	27
Regeling gehandicaptenparkeerkaart	1	1	2	4
IOAW/IOAZ	1	4	-	5
<b>Totaal Kamer I</b>	<b><u>115</u></b>	<b><u>155</u></b>	<b><u>140</u></b>	<b><u>410</u></b>



Kamer II	2006	2007	2008	Totaal
Gemeentewet/Awb (handhaving/bestuursdwang)	33	12	9	54
Woningwet	12	27	29	68
APV	37	4	11	52
Drank- en horeca	-	1	-	1
Monumentenwet	1	-	-	1
Wegenverkeerswet	2	4	21	27
Awb	11	3	6	20
WRO	8	16	10	34
WOB	2	2	1	5
GBA	-	4	3	7
Verordening leerlingenvervoer	-	-	4	4
Diversen	1	5	2	8
<b>Totaal Kamer II</b>	<b><u>107</u></b>	<b><u>79</u></b>	<b><u>97</u></b>	<b><u>282</u></b>

Kamer III	2006	2007	2008	Totaal
Uitvoering CAR/UWO	10	3	10	23
<b>Totaal Kamer III</b>	<b><u>10</u></b>	<b><u>3</u></b>	<b><u>10</u></b>	<b><u>23</u></b>

<b>Totaal Kamer I, II en III</b>	<b><u>232</u></b>	<b><u>237</u></b>	<b><u>264</u></b>	<b><u>733</u></b>
----------------------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------

Conclusie:

- Het aantal bezwaarschriften is t.o.v. de 3 voorgaande jaren (2003 tot en met 2005) gestegen van 584 naar 733 oftewel met 20%.

**Omvang ingetrokken bezwaarschriften.**

Zoals eerder gesignaleerd, is in de periode 2006 tot en met 2008 een aantal van 170 bezwaarschriften ingetrokken (de voorgaande 3 jaren was dit aantal 185). Uitgesplitst over de Kamers geeft dit het volgende resultaat:

Overzicht ingetrokken bezwaarschriften

Kamer	Ontvangen bezwaarschriften	Ingetrokken (absoluut)	Ingetrokken (procentueel)
I	410	107	26%
II	300	55	18%
III	23	8	35%
Totaal	733	170	23%

Conclusie:

- Het aantal ingetrokken bezwaarschriften blijft relatief hoog.

## Reden voor de intrekking van de ingediende bezwaarschriften.

Reden	Kamer I	Kamer II	Kamer III	Totaal
Alsnog tegemoetgekomen in het bezwaar	72	13	Nihil	85
Ingetrokken na contact met functionele afdeling zonder in het gelijk te zijn gesteld	35	42	8	85

### Conclusie:

- Het is in 50% van de gevallen effectief geweest om na het indienen van het bezwaarschrift contact op te nemen met de indiener van het bezwaarschrift.

### Aanbeveling:

- Aanbevolen wordt om na het indienen van een bezwaarschrift direct contact op te nemen met de indiener;
- In de bezwarenclausule het verzoek opnemen om bij het indienen van een bezwaarschrift het telefoonnummer van bezwaarde te vermelden.

### Conclusie:

- bij **Kamer I** zijn 72 van de 107 bezwaarschriften zijn ingetrokken nadat bezwaarden alsnog in de bezwaren tegemoet gekomen. Dit is **67%**.
- bij **Kamer II** 13 van de 55 bezwaarschriften zijn ingetrokken nadat bezwaarden alsnog in de bezwaren tegemoet zijn gekomen. Dit is **24%**.
- bij **Kamer III** zijn 8 van de 23 bezwaarschriften ingetrokken. Hierbij zijn bezwaarden niet in de bezwaren tegemoetgekomen. Dit is dus **nihil**.

### Conclusie:

- Het aantal ingetrokken bezwaarschriften is procentueel bij Kamer I bijna 3 x zo hoog als bij Kamer II (zie ook deel 2 t.a.v. percentage gegrondverklaringen).

### Conclusie:

- Het aantal ingetrokken bezwaarschriften bij Kamer I ligt voornamelijk aan het alsnog tegemoetkomen in de bezwaren. Bij Kamer II is dit veel minder.

## Aantal hoorzittingen

In de navolgende tabel is opgenomen het **aantal gehouden hoorzittingen**.

Hoorzittingen	Kamer I			Kamer II			Kamer III			Totaal		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Aantal gehouden hoorzittingen	18	26	23	14	10	17	2	-	2	34	36	42

Uit deze tabel blijkt dat het aantal hoorzittingen (dagen waarop hoorzittingen zijn gehouden) aanzienlijk (met 70%) is gestegen. Opgemerkt wordt dat in 2008 voor de enkelvoudige Kamer 8 hoorzittingen zijn geweest

#### 4. DE KWALITATIEVE ASPECTEN VAN DE BEZWAARSCHRIFTPROCEDURE

##### Strekking van de verstrekte adviezen/besluiten op bezwaar.

Gedurende de periode 2006 tot en met 2008 zijn 498 adviezen aan de bestuursorganen uitgebracht. Het is uiteraard zinvol om te bezien wat de uitkomst is geweest van het aantekenen van bezwaar. Dit is van belang voor zowel de indieners van bezwaar als voor de organisatie. Voor de eerste doelgroep om de rechtsbescherming voor onze inwoners te waarborgen en voor de tweede doelgroep om de juridische kwaliteit binnen de eigen organisatie te toetsen.

Advies (absoluut)	Kamer I			Kamer II			Kamer III			Totaal		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Niet-ontvankelijk	5	12	8	3	14	41	-	-	-	8	26	49
Deels niet-ontvankelijk, deels ongegrond	-	-	4	1	1	-	-	-	-	1	1	4
Deels niet-ontvankelijk, deels gegrond	3	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-
Ongegrond	55	70	73	76	13	39	3	-	1	134	83	113
Gegrond	6	18	14	4	6	12	-	-	-	10	24	26
Deels gegrond, deels ongegrond	2	6	1	1	-	2	-	-	4	3	6	7
<b>Aantal uitgebrachte adviezen</b>	<b>71</b>	<b>106</b>	<b>100</b>	<b>85</b>	<b>34</b>	<b>94</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>159</b>	<b>140</b>	<b>199</b>
Aantal besluiten op bezwaar van bestuursorganen	72	105	99	70	28	76	4	-	5	146	133	180
(waarvan contrair)	(-)	(6)	(1)	(3)	(-)	(1)	(-)	(-)	(-)	(3)	(6)	(2)

##### Conclusie:

- 18% van het aantal verstrekte adviezen is een “niet-ontvankelijk”;
- 79 bezwaarschriften zijn **(deels)gegrond** verklaard. Dit is in totaliteit **16%** van de uitgebrachte adviezen.

Bezien we het aantal bezwaarschriften dat gegrond wordt verklaard afzonderlijk per Kamer dan is dit percentage voor:

- Kamer I 18% (50 van de 277 adviezen);
- Kamer II 12% (25 van de 213 “ );
- Kamer III 50% ( 4 van de 8 “ )

Opgemerkt wordt dat het resultaat voor Kamer III een vertekend beeld geeft omdat de vier adviezen te maken hebben gehad met één zaak.

Voor wat betreft de Kamers I en II wordt opgemerkt dat, indien rekening wordt gehouden met het alsnog gehonoreerde gedeelte van de ingetrokken bezwaarschriften, het percentage bezwaarschriften dat (deels)gegrond is verklaard voor Kamer I is **32%**  $(50 + 72)=122$  van  $384 (277 + 107)$ .

Voor Kamer II bedraagt dit percentage dan **14%**  $(25 + 13)= 38$  van  $268 (213 + 55)$ .

Conclusie:

- Rekening houdend met de reden van intrekking van bezwaarschriften is het percentage bezwaarschriften dat gegrond is verklaard in feite voor Kamer I **1/3** van het aantal ingediende bezwaarschriften (32%). Voor Kamer II is dit **1/7** deel van de ontvangen bezwaarschriften (14%).

Aanbeveling:

**1<sup>e</sup> optie**

- Vóórdat een afwijzende beschikking wordt afgegeven, (telefonisch)contact opnemen met de indiener van het verzoek/aanvraag. Dit om de afwijzing te bespreken en zo nodig een mondelinge toelichting te geven.

**2<sup>e</sup> optie**

- Na indiening van een bezwaarschrift contact opnemen met bezwaarmaker. Dit omdat het wellicht niet in alle gevallen/ voor alle afdelingen logisch/handig/aanbevelingswaardig is om dit bij de afwijzing van het verzoek te doen.

**Strekking gegrond verklaringen.**

Zoals opgemerkt zijn in totaliteit zijn 79 bezwaarschriften (deels)gegrond verklaard. De reden om tot gegrondverklaring over te gaan waren:

Reden	Kamer I			Kamer II			Kamer III			Totaal			Totaal
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	
Onjuiste juridische grondslag	4	5	4	2	-	5	-	2	2	6	7	11	<b>24</b>
Bijzondere omstandigheden	5	4	2	-	-	-	-	-	-	5	4	2	<b>11</b>
Strijd met zorgvuldigheidsbeginsel	2	8	8	1	6	4	-	-	-	3	14	12	<b>29</b>
Strijd met motiveringsbeginsel	-	7	1	2	-	5	-	-	-	2	7	6	<b>15</b>
Totaal	11	24	15	5	6	14	-	2	2	16	32	31	<b>79</b>

### Conclusie:

- Bij gegrondverklarde bezwaarschriften blijken de primaire beslissingen onzorgvuldig voorbereid (er is onzorgvuldig onderzoek verricht, er zijn onvoldoende relevante gegevens verzameld, adviezen van derden zijn onzorgvuldig of worden gemist), missen de juiste grondslag en zijn niet of onvoldoende gemotiveerd. Bovendien is bij Kamer I onvoldoende rekening gehouden met de (bijzondere) omstandigheden van de (WWB/WMO)aanvragers.

### Aanbeveling:

- Bij afwijzende beschikkingen vooral te letten op een zorgvuldige voorbereiding van het besluit, de grondslag, de motivering en bij Kamer I bovendien op de bijzondere omstandigheden waarin aanvragen zich bevinden. Deze aspecten zichtbaar verwoorden in de op te stellen rapportage;
- Als hulpmiddel een checklist opstellen met de in de rapportage te vermelden aspecten.

## **Ongegrondverklaring met herstel op grond van artikel 6:22 en 7:11 Awb**

In totaliteit is door de commissie geadviseerd om **330** bezwaarschriften (puur) ongegrond te verklaren. Op grond van artikel 6:22 Awb kan een besluit waar bezwaar tegen is gemaakt, ondanks schending van een vormvoorschrift, door het bestuursorgaan dat op het bezwaar beslist, in stand worden gelaten indien blijkt dat de belanghebbende daardoor niet wordt benadeeld. Op grond van artikel 7:11 Awb kan, voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, het bestuursorgaan het bestreden besluit herroepen en voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit nemen.

Bezien is hoe vaak de commissie heeft geadviseerd om van deze herstelmogelijk gebruik te maken.

Herstel	Kamer I			Kamer II			Kamer III			Totaal			Totaal
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	
Verbetering/herstel motivering besluit	4	15	6	7	1	13	-	-	-	11	16	19	<b>46</b>
Verbetering/herstel grondslag besluit	5	11	7	-	-	-	-	-	-	5	11	7	<b>23</b>
Totaal	9	26	13	7	1	13	-	-	-	16	27	26	<b>69</b>

### Conclusie:

- In de periode 2006 tot en met 2008 heeft de commissie in 69 gevallen (is 14% van het totaal gegeven adviezen) geadviseerd om een verbetering in de besluitvorming te bewerkstellingen. De bezwaarschriften zijn daarna ongegrond verklaard. Voor Kamer I is dit percentage 17% (48 van de 277 adviezen) en voor Kamer II is dit 10% (21 van 213 adviezen). In Kamer III heeft dit niet gespeeld.

## De afhandelingstermijnen van de bezwaarschriften.

De Awb kent termijnen van orde voor de afhandeling van bezwaarschriften. Dit zijn derhalve geen fatale termijnen. Wel kan tegen het niet tijdig beslissen op een bezwaarschrift, beroep worden ingesteld bij de rechtbank, sector bestuursrecht, te Arnhem.

De primaire termijn voor de beslissing op een bezwaarschrift is, bij inschakeling van een hoor- en adviescommissie, zoals in de gemeente Overbetuwe, 10 weken. Deze termijn vangt aan op de dag dat het bezwaarschrift is ontvangen. Het bestuursorgaan is bevoegd de beslissing op het bezwaar voor ten hoogste 4 weken te verdagen. Daarnaast wordt in de Awb de termijn van rechtswege opgeschort, indien bezwaarde in de gelegenheid wordt gesteld een verzuim te herstellen; bijvoorbeeld voor het aanvoeren van de gronden dan wel het ondertekenen van het bezwaarschrift.

In totaal geldt dus op grond van de Awb in beginsel een **maximale** termijn van **14** weken, waarin het bestuursorgaan een beslissing op het bezwaarschrift moet hebben genomen.

In onderstaande tabellen zijn de totale afhandelingstermijnen over de periode 2006/2008 opgenomen. Tabel I staan absolute aantallen vermeld en in tabel II in procenten.

Afhandelingstermijn in weken (absoluut)	Kamer I			Kamer II			Kamer III			Totaal gemiddelde voor Kamers I, II en III		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Tussen datum ontvangst bezwaarschrift en behandeling ter hoorzitting door commissie	8	11	13	10	7	6	7	-	7	8	9	9
Voor advies en verslaglegging door commissie na hoorzitting	4	4	4	7	7	9	4	-	4	5	6	5
Voor afhandeling door vakafdeling voor besluitvorming door bestuursorganen na advies	5	4	3	12	9	7	6	-	2	8	6	4
<b>Totaal</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>29</b>	<b>23</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>-</b>	<b>13</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>18</b>

### Conclusie:

- de wettelijke afhandelingstermijn voor de bezwaarschriften wordt niet wordt gehaald;
- er zit een te lange periode tussen de datum van ontvangst van het bezwaarschrift en het door de vakafdeling leveren van stukken aan het secretariaat (Kamer I in 2008 13 weken en Kamer II 7 weken);
- De periode die de vakafdeling nodig heeft voor de afhandeling van het besluit op bezwaar, nadat de commissie heeft geadviseerd, is eveneens te hoog.

Afhandelingstermijn in 2008 (procentueel)	Kamer I		Kamer II		Kamer III		Totaal gemiddelde voor Kamers I, II en III	
	nominaal	cumulatief	nominaal	cumulatief	nominaal	cumulatief	nominaal	cumulatief
Binnen 10 weken	1%	1%	-	-	40%	40%	14%	14%
Vanaf 10 t/m 14 weken	22%	23%	19%	19%	20%	60%	20%	34%
Vanaf 15 t/m 20 weken	37%	60%	39%	58%	20%	80%	32%	66%
Vanaf 21 t/m 26 weken	16%	76%	15%	73%	20%	100%	17%	83%
Vanaf 27 weken	24%	100%	27%	100%	-	-	17%	100%

In 2007 is dit aspect van de afhandeling van bezwaarschriften in een gesprek met de voorzitters van de 3 Kamers aan de orde geweest. Diverse opties om de termijn te verkorten zijn bekeken. Uiteindelijk is gekozen voor het gaan werken met een “enkelvoudige Kamer” voor “eenvoudige” zaken voor Kamer I.

Dit was mogelijk omdat het horen van een bezwaarde, op grond van artikel 7:13, derde lid Awb, kan worden opgedragen aan de **voorzitter of een lid** van de commissie en het is aan de commissie om te bepalen of zij hiervoor kiest. Het adviseren door de commissie kan **niet** worden opgedragen aan enkel de voorzitter of een lid. Dit dient te geschieden door de voltallige commissie.

Op 11 februari 2008 heeft Kamer I van de commissie besloten om het mogelijk te maken dat het horen wordt overgelaten aan de voorzitter of een lid van deze Kamer. Op 19 februari 2008 heeft het college kennis genomen van dit besluit en ermee ingestemd.

Bezien is of het beoogde effect, het verkorten van de termijn, door het instellen van een enkelvoudige Kamer is bereikt. Onderstaande tabel laat zien dat de afhandeling van het bezwaar wel is ingekort:

#### Afhandelingstermijn bezwaarschriften over 2008 (Enkelvoudige Kamer I)

<b>Afhandelingstermijn in weken (absoluut)</b>	
Tussen datum ontvangst bezwaarschrift en behandeling ter hoorzitting door commissie	9
Voor advies en verslaglegging door commissie na hoorzitting	5
Voor afhandeling door vakafdeling voor besluitvorming door bestuursorganen na advies	2
<b>Totaal</b>	<b>16</b>

Vanaf 12 maart 2008 is er gewerkt met de enkelvoudige Kamer en in 2008 zijn 8 zittingen geweest van deze Kamer. Het resultaat is geweest dat de termijn t.o.v. 2008 voor Kamer I is teruggebracht van 20 tot 16 weken. De termijn die nodig is geweest om de zaak voor te leggen aan de commissie is teruggelopen (met vier weken) en aan de achterkant van het proces, de besluitvorming na het uitbrengen van advies, is met één week teruggelopen. De

termijn van het opstellen van het advies is daarentegen toegenomen met één week omdat de uiteindelijke advisering door de commissie eerst kan plaatsvinden tijdens een reguliere bijeenkomst van de commissie.

Conclusie:

- Het is gelukt om de afhandelingstermijn te verkorten doch nog in onvoldoende mate om binnen de wettelijke termijn te blijven.

Aanbeveling:

*Voor wat betreft de agendering voor de behandeling door de commissie:*

- direct na ontvangst van het bezwaarschrift de datum te bepalen waarop de hoorzitting van de commissie wordt gehouden (een reeds vastgesteld vergaderschema per jaar is voorhanden);
- de termijn van aanleveren stukken aan het secretariaat strakker stellen (bijv. één week);
- het bezwaarschrift binnen een periode van 4 tot 6 weken te behandelen door de commissie. Indien het vereiste verweerschrift niet tegelijk met de onderliggende stukken kan worden verzonden, dit nadien aan de commissie toe te sturen (uiterlijk tot één week voor de zitting)

*Voor wat de voortgang van de werkzaamheden door het secretariaat van de commissie:*

- de werkzaamheden van de secretarissen van de commissie zijn reeds opgesplitst in enkel administratieve werkzaamheden en het voeren van het secretariaat en opstellen van adviezen. Door het toewijzen van zuiver administratieve taken naar een administratieve ondersteuning, kan wellicht tijdwinst worden gehaald waardoor de afhandelingstermijn voor het opstellen van het advies kan worden gerealiseerd (Het voornemen was om deze werkwijze 1 december 2008 te realiseren doch door personele oorzaken in de privésfeer is dit in de praktijk nog niet gelukt);
- het gaan werken met een handtekeningstempel (van de voorzitter). Hierdoor is het niet meer noodzakelijk om de adviezen heen en weer te sturen ter ondertekening door de voorzitter (e.e.a. kan dan per e-mail worden voorgelegd) .

*Voor wat betreft de besluitvorming op bezwaar.*

De termijn voor de afhandeling van het verstrekte advies van de commissie door de vakafdeling bedraagt gemiddeld ongeveer 4 à 5 weken. Slechts zeer zelden wordt het advies van de commissie niet gevolgd (Van de 498 verstrekte adviezen is dit 11 x voorgekomen oftewel 2%). Gezien deze ervaringcijfers is het te overwegen om de wijze waarop de besluitvorming op bezwaar nu plaatsvindt, te heroverwegen teneinde hier tijdwinst te realiseren.



### Aanbeveling

- Besluiten op bezwaar, gericht tegen besluiten, welke **in mandaat namens** het college van burgemeester en wethouders zijn genomen, worden **in mandaat** genomen door een portefeuillehouder indien het besluit op bezwaar conform het advies van de commissie is. Indien het advies van de commissie niet wordt gevolgd (contraire besluiten) beslist het college zelf op het bezwaarschrift (uiteeraard kan de bevoegde portefeuillehouder zelf ook beslissen of hij wel of niet gebruik maakt van zijn mandaat);
- Besluiten op bezwaar, gericht tegen besluiten, welke **in mandaat namens** de burgemeester zijn genomen (veelal APV en GBA) worden door de burgemeester zelf genomen (kan snel worden afgehandeld omdat deze niet op de agenda van het college behoeven te worden geplaatst);
- Besluiten op bezwaar, gericht tegen besluiten van de gemeenteraad (veelal WRO en Wet voorkeursrecht gemeenten, worden door de gemeenteraad zelf genomen. Indien het advies van de commissie inhoudt om het bezwaarschrift ongegrond te verklaren dan het advies van de commissie niet meer te behandelen in de daarvoor geëigende raadscommissie. Dit omdat het primaire besluit al in de raadscommissie is behandeld en het advies van de bezwarencommissie is om het bestreden besluit te handhaven.
- Overleg te plegen met het presidium voor mogelijk andere oplossingen voor de versnelling van de procedure (ook voor de situatie dat niet conform het advies van de commissie wordt besloten)

## **5. ONTWIKKELINGEN OP HET GEBIED VAN WETGEVING TEN AANZIEN VAN DE BEZWAARSCHRIFTPROCEDURE**

Verder is het nog belangrijk om te vermelden dat het Initiatiefvoorstel “Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen” door de Staten Generaal reeds is aangenomen doch nog niet inwerking is getreden. Wellicht wordt hiermee gewacht totdat de uitkomst van de “schouw” bij gemeenten bekend is omtrent de huidige gang van zaken in relatie tot de verwachte financiële gevolgen. De uitkomst zal wellicht zijn dat de beslistermijnen in de Awb zullen worden aangepast (verruimd) alvorens de “Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen” wordt ingevoerd. In de toekomst dient in ieder geval aan een bezwaarde een vergoeding te worden betaald bij het niet tijdig beslissen.

Al met al zullen er toch maatregelen moeten worden genomen om de termijnen tot afhandeling van de bezwaarschriften te verkorten.

## 6. MIDDELEN EN DE BEZWAARSCHRIFTPROCEDURE

### Presentiegelden en reiskosten

Hieronder staat een overzicht van uitbetaalde presentiegelden en reiskosten over de jaren 2006 tot en met 2008 aan de voorzitters en leden van de Kamers I, II en III, evenals de kosten van verslaglegging van de hoorzittingen.

Presentiegeld en reiskosten	Kamer I, II en III		
	2006	2007	2008
Presentiegeld	€ 15.029,--	€ 16.290,--	€ 17.674,--
Reiskosten	€ 2.147,88	€ 1.700,44	€ 2.077,30
<b>Subtotaal</b>	<b>€ 17.176,88</b>	<b>€ 17.990,24</b>	<b>€ 19.751,30</b>
<b>verslaglegging</b>	<b>€ 8.728,50</b>	<b>€ 10.411,25</b>	<b>€ 12.223,75</b>
<b>Totaal</b>	<b>€ 25.905,38</b>	<b>€ 28.401,49</b>	<b>€ 31.975,05</b>

Naast bovenvermelde kosten zijn er nog de salariskosten van de ambtelijk secretarissen geweest.

## **7. BELANGENMANAGEMENT (een andere benadering van een conflict).**

In het publieke domein en bestuursrecht staan belangenafweging en het integreren van belangen centraal. De overheid krijgt steeds meer te maken met onderhandelen en de vraag is dan of en zo ja op welke wijze onderhandelend bestuur is in te passen in de besluitvormingsprocedure van de Awb. Binnen het regime van de Awb kan het bestuursorgaan kiezen voor formele of materiële conflictbeslechting. De keuze voor de formele benadering betekent dat het besluit voorop staat. Dat de formele toetsing van de rechtmatigheid van dat besluit eventueel kan resulteren in een vernietiging door de bestuursrechter en terugverwijzing naar het bestuursorgaan wordt dan op de koop toe genomen.

De keuze voor een materiële benadering betekent dat de oplossing van het geschil voorop staat. Voor welke benadering een bestuursorgaan kiest is vooral een cultuurkwestie. Staan we werkelijk open voor de omgeving? Willen we de burger inderdaad betrekken bij de besluitvorming? Hoe staat het met de creativiteit van de ambtenaren en bestuurders? Hoe krijgen we draagvlak voor deze cultuurverandering?

Wat wel vast staat is dat bij de keuze voor een materiële benadering van het conflict de overheid veel kan winnen door een andere houding en gedrag ten opzichte van burgers.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente heeft in het voorjaar van 2009 de intentie uitgesproken om bij de behandeling van bezwaren en klachten gebruik te gaan maken van mediation. Hoe dat in de organisatie en de bestaande processen kan worden ingepast wordt op dit moment onderzocht. Daarbij wordt samengewerkt met gemeenten in de regio, zoals Lingewaard en Wijchen. De komende tijd zal dit proces worden voortgezet.

## 8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN (samengevoegd)

### *T.a.v. de kwantitatieve aspecten van de bezwaarschriftprocedure*

#### Het aantal bezwaarschriften, uitgebrachte adviezen en gehouden hoorzittingen.

##### Conclusie:

- Er kan via automatisering niet worden bijgehouden hoe groot het aantal genomen besluiten (inclusief mandaat) is geweest. Hierdoor is geen goed beeld te krijgen over de vraag of het aantal bezwaarschriften in een bepaalde verhouding staat tot het aantal genomen (Awb)besluiten.

##### Aanbeveling:

- Te bepalen dat per afdeling wordt bijgehouden hoeveel (Awb)besluiten (primair, in mandaat en ondermandaat) worden genomen. Dit om vast te kunnen stellen hoe de verhouding is tussen het aantal ontvangen bezwaarschriften en het aantal genomen besluiten.

##### Conclusie:

- Het aantal bezwaarschriften is t.o.v. de 3 voorgaande jaren (2003 tot en met 2005) gestegen van 584 naar 733 oftewel met 20%.

##### Conclusie:

- Het aantal ingetrokken bezwaarschriften blijft relatief hoog.

##### Conclusie:

- Het is in 50% van de gevallen effectief geweest om na het indienen van het bezwaarschrift contact op te nemen met de indiener van het bezwaarschrift.

##### Aanbeveling:

- Aanbevolen wordt om na het indienen van een bezwaarschrift direct contact op te nemen met de indiener;
- In de bezwarenclausule het verzoek opnemen om bij het indienen van een bezwaarschrift het telefoonnummer van bezwaarde te vermelden.

##### Conclusie:

- bij **Kamer I** zijn 72 van de 107 bezwaarschriften zijn ingetrokken nadat bezwaarden alsnog in de bezwaren tegemoet zijn gekomen. Dit is **67%**.
- bij **Kamer II** zijn 13 van de 55 bezwaarschriften zijn ingetrokken nadat bezwaarden alsnog in de bezwaren tegemoet zijn gekomen. Dit is **24%**.
- bij **Kamer III** zijn 8 van de 23 bezwaarschriften ingetrokken. Hierbij zijn bezwaarden niet in de bezwaren tegemoetgekomen. Dit is dus **nihil**.

- Het aantal ingetrokken bezwaarschriften is bij Kamer I bijna 3 x zo hoog als bij Kamer II (zie ook deel 2 t.a.v. percentage gegrondverklaringen).
- Het aantal ingetrokken bezwaarschriften bij Kamer I ligt voornamelijk aan het alsnog tegemoetkomen in de bezwaren. Bij Kamer II is dit veel minder.

## T.a.v. de kwalitatieve aspecten van de bezwaarschriftprocedure

### Strekking van de verstrekte adviezen/besluiten op bezwaar

#### Conclusie:

- 18% van het aantal verstrekte adviezen is een "niet-ontvankelijkheid";
- 79 bezwaarschriften zijn **(deels)gegrond** verklaard. Dit is in totaliteit **16%** van de uitgebrachte adviezen.
- Rekening houdend met de reden van intrekking van bezwaarschriften is het percentage bezwaarschriften dat gegrond is verklaard in feite voor Kamer I **1/3** van het aantal ingediende bezwaarschriften (32%). Voor Kamer II is dit **1/7** deel van de ontvangen bezwaarschriften (14%).

#### Aanbeveling:

- Om het aantal ingetrokken bezwaarschriften terug te dringen:

#### **1<sup>e</sup> optie**

- Vóórdat een afwijzende beschikking wordt afgegeven, (telefonisch)contact opnemen met de indiener van het verzoek/aanvraag. Dit om de afwijzing te bespreken en zo nodig een mondelinge toelichting te geven.

#### **2<sup>e</sup> optie**

- Na indiening van een bezwaarschrift contact opnemen met bezwaarmaker. Dit omdat het wellicht niet in alle gevallen/ voor alle afdelingen logisch/handig/aanbevelingswaardig is om dit bij de afwijzing van het verzoek te doen.

#### Conclusie:

- Bij gegrondverklarde bezwaarschriften blijken de primaire beslissingen onzorgvuldig voorbereid (er is onzorgvuldig onderzoek verricht, er zijn onvoldoende relevante gegevens verzameld, adviezen van derden zijn onzorgvuldig of worden gemist), missen de juiste grondslag en zijn niet of onvoldoende gemotiveerd. Bovendien is bij Kamer I onvoldoende rekening gehouden met de (bijzondere) omstandigheden van de (WWB/WMO)aanvragers.

#### Aanbeveling:

- Bij afwijzende beschikkingen vooral te letten op een zorgvuldige voorbereiding van het besluit, de grondslag, de motivering en bij Kamer I

bovendien op de bijzondere omstandigheden waarin aanvragen zich bevinden. Deze aspecten zichtbaar verwoorden in de op te stellen rapportage;

- Als hulpmiddel een checklist opstellen met de in de rapportage te vermelden aspecten.

#### Conclusie:

- In de periode 2006/2008 heeft de commissie in 69 gevallen (is 14% van het totaal gegeven adviezen) geadviseerd om een verbetering in de besluitvorming te bewerkstelligen. De bezwaarschriften zijn daarna ongegrond verklaard. Voor Kamer I is dit percentage 17% (48 van de 277 adviezen) en voor Kamer II is dit 10% (21 van 213 adviezen). In Kamer III heeft dit niet gespeeld.

#### Conclusie:

- de wettelijke afhandelingstermijn voor de bezwaarschriften wordt niet wordt gehaald;
- er zit een te lange periode tussen de datum van ontvangst van het bezwaarschrift en het door de vakafdeling leveren van stukken aan het secretariaat (Kamer I in 2008 13 weken en Kamer II 7 weken);
- De periode die de vakafdeling nodig heeft voor de afhandeling van het besluit op bezwaar, nadat de commissie heeft geadviseerd, is eveneens te hoog.
  
- Het is gelukt om de afhandelingstermijn te verkorten doch nog in onvoldoende mate om binnen de wettelijke termijn te blijven.

#### Aanbeveling:

*Voor wat betreft de agendering voor de behandeling door de commissie:*

- direct na ontvangst van het bezwaarschrift de datum te bepalen waarop de hoorzitting van de commissie wordt gehouden (een reeds vastgesteld vergaderschema per jaar is voorhanden);
- het bezwaarschrift binnen een periode van 4 tot 6 weken te behandelen door de commissie. Indien het vereiste verweerschrift niet tegelijk met de onderliggende stukken kan worden verzonden, dit nadien aan de commissie toe te sturen (uiterlijk tot één week voor de zitting)

*Voor wat de voortgang van de werkzaamheden door het secretariaat van de commissie:*

- de werkzaamheden van de secretarissen van de commissie zijn reeds opgesplitst in enkel administratieve werkzaamheden en het voeren van het secretariaat en opstellen van adviezen. Door het toewijzen van zuiver administratieve taken naar een administratieve ondersteuning, kan wellicht tijdwinst worden gehaald waardoor de afhandelingstermijn voor het opstellen van het advies kan worden gerealiseerd (Het voornemen was om deze werkwijze 1 december 2008 te realiseren doch door personele oorzaken in de privésfeer is dit in de praktijk nog niet gelukt);

- het gaan werken met een handtekeningstempel (van de voorzitter). Hierdoor is het niet meer noodzakelijk om de adviezen heen en weer te sturen ter ondertekening door de voorzitter (e.e.a. kan dan per e-mail worden voorgelegd) .

*Voor wat betreft de besluitvorming op bezwaar.*

De termijn voor de afhandeling van het verstrekte advies van de commissie door de vakafdeling bedraagt gemiddeld ongeveer 4 à 5 weken. Slechts zeer zelden wordt het advies van de commissie niet gevolgd (Van de 498 verstrekte adviezen is dit 11 x voorgekomen oftewel 2%). Gezien deze ervaringcijfers is het te overwegen om de wijze waarop de besluitvorming op bezwaar nu plaatsvindt, te heroverwegen teneinde hier tijdwinst te realiseren.

### Aanbeveling

- Besluiten op bezwaar, gericht tegen besluiten, welke **in mandaat namens** het college van burgemeester en wethouders zijn genomen, worden **in mandaat** genomen door een portefeuillehouder indien het besluit op bezwaar conform het advies van de commissie is. Indien het advies van de commissie niet wordt gevolgd (contraire besluiten) beslist het college zelf op het bezwaarschrift (uiteraard kan de bevoegde portefeuillehouder zelf ook beslissen of hij wel of niet gebruik maakt van zijn mandaat);
- Besluiten op bezwaar, gericht tegen besluiten, welke **in mandaat namens** de burgemeester zijn genomen (veelal APV en GBA) worden door de burgemeester zelf genomen (kan snel worden afgehandeld omdat deze niet op de agenda van het college behoeven te worden geplaatst);
- Besluiten op bezwaar, gericht tegen besluiten van de gemeenteraad (veelal WRO en Wet voorkeursrecht gemeenten, worden door de gemeenteraad zelf genomen. Indien het advies van de commissie inhoudt om het bezwaarschrift ongegrond te verklaren dan het advies van de commissie niet meer te behandelen in de daarvoor geëigende raadscommissie. Dit omdat het primaire besluit al in de raadscommissie is behandeld en het advies van de bezwarencommissie is om het bestreden besluit te handhaven.  
Overleg te plegen met het presidium voor mogelijk andere oplossingen voor de versnelling van de procedure (ook voor de situatie dat niet conform het advies van de commissie wordt besloten).