

Evaluatie bezwaarschriftenprocedure gemeente Helmond

**ir. M.A.R. van Roost
mr. N.M. Oud
drs. J.J. de Kock**

6 mei 2010

Evaluatie bezwaarschriftenprocedure gemeente Helmond

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	1
1.1 Aanleiding en vraagstelling	1
1.2 Onderzoeksaanpak	1
1.3 Leeswijzer	2
2. Normenkader	4
2.1 Wettelijke normen	4
2.2 Normen voor de doelmatigheid (efficiency) van de bezwarenprocedure	5
2.3 Normen voor de effectiviteit (doeltreffendheid) van de bezwarenprocedure	6
2.4 Onderwerpen buiten het normenkader	7
3. Inrichting van de bezwarenprocedure	9
3.1 Vooraf: de belangrijkste verschillen tussen kamer 1 en kamer 2	9
3.2 De beoogde inrichting van de bezwarenprocedure	12
3.3 De praktijk: het procesverloop in kamer 1	13
3.4 De praktijk: het procesverloop in kamer 2	16
4. Overige aspecten ten aanzien van de bezwaarschriftenprocedure	19
4.1 Terugkoppeling naar bestuur en ambtelijke organisatie	19
4.2 Samenstelling van de bezwaarschriftencommissie	21
4.3 Mediation en andere vormen van geschilbeslechting	23
4.4 Acties om de bezwarenprocedure te verbeteren	23
5. Ervaringen van bezwaarmakers	25
5.1 Opmerkingen vooraf	25
5.2 Het indienen van bezwaarschrift	25
5.3 De hoorzitting en de ervaring met de bezwaarschriftencommissie	25
5.4 Het advies en het besluit op bezwaar	26
5.5 Mogelijkheden voor het voorkomen van de bezwarenprocedure	26

6. Beoordeling	27
6.1 Huidige inrichting bezwarenprocedure	27
6.2 Mediation en alternatieven voor geschilbeslechting	28
6.3 Deskundigheid en samenstelling bezwaarschriftencommissie	29
6.4 Leereffect	30
6.5 Klantvriendelijkheid	30
6.6 Effectiviteit van de bezwaarschriftenprocedure	31
6.7 Kosten en baten van instandhouding van de bezwaarschriftenprocedure	31
7. Aanbevelingen	33

Bijlagen

1. Overzicht documentatie
2. Overzicht gesprekspartners
3. Wettelijke normen Awb
4. Bezwaarschriftenprocedure en toelichting

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en vraagstelling

De bezwaarschriftencommissie van de gemeente Helmond bestaat uit twee kamers. Kamer 1 is vooral gericht op ruimtelijke zaken, zoals bezwaren op het gebied van bouwzaken, verkeer en milieu. Kamer 2 is gericht op sociaal maatschappelijke zaken, zoals de Wet werk en bijstand (hierna: Wwb), de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo), onderwijs, welzijn en burgerzaken. Beide kamers bestaan uit drie onafhankelijke leden, waaronder de voorzitter, en twee raadsleden.

De huidige inrichting van de bezwaarschriftenprocedure van de gemeente Helmond dateert uit 2002. Toen is gekozen voor een centrale afhandeling van de bezwaarschriften waarbij een bezwaarschriftencommissie een advies uitbrengt ten behoeve van het te nemen besluit op bezwaar. Doel van deze inrichting is recht te doen aan klantvriendelijkheid, deskundigheid, leereffect en efficiency.

De rekenkamercommissie van de gemeente Helmond heeft Berenschot opdracht gegeven voor een onderzoek naar de werkwijze (doelmatigheid, doeltreffendheid) van de bezwaarschriftencommissie en het verloop van de bezwarenprocedure. Doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in en te leren van de huidige situatie (hoe gaat het), om de procedure in de toekomst (nog) beter te maken.

In het onderzoek dienen de volgende zaken aan de orde te komen:

- de mate waarin de gestelde doelen zijn bereikt door de gewijzigde procedure in 2002;
- inzicht in de kosten en baten van de werkwijze van de bezwaarschriftencommissie;
- aanbevelingen om de doorlooptijden van afhandeling van bezwaren te verbeteren;
- de mogelijke invloed van mediation of een mediationachtige aanpak op de bezwaarprocedure;
- de mate waarin de bezwaarschriftencommissie adequaat is samengesteld;
- ervaringen van bezwaarmakers met de procedure;
- aanbevelingen om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de werkwijze van de bezwaarschriftencommissie te vergroten.

1.2 Onderzoeksaanpak

Om een antwoord te geven op de bovenstaande vragen hebben wij de volgende aanpak gevolgd:

Op basis van documentenonderzoek hebben we een eerste beeld gevormd van de werkwijze van de bezwaarschriftenprocedure, de commissie en de achterliggende gedachten en doelen hierbij. Daarnaast hebben wij 10 verschillende casus (individuele bezwaardossiers) uit 2009 bestudeerd voor kamer 1 en 9 casus voor kamer 2, met als doel inzicht te krijgen in de huidige praktijk: welke activiteiten hebben plaatsgevonden, wat zijn de doorlooptijden, etc.

Beoogd was om hierbij per kamer een spreiding te krijgen van gegronde en ongegronde bezwaren, tijdige en niet tijdige besluiten en adviezen die wel of juist niet zijn opgevolgd bij het besluit op bezwaar. Hoewel in de ons aangereikte dossiers in die spreiding niet geheel is voorzien¹ hebben we wel een indruk gekregen van de gevolgde werkwijze. Op basis van het bestudeerde materiaal hebben wij feiten en cijfers over de bezwarenprocedure in beeld gebracht en een ruwe beschrijving van het proces van bezwarenafhandeling gemaakt. Deze beschrijving is vervolgens verder ingekleurd op basis van de gesprekken met betrokkenen².

De gesprekken met betrokkenen gingen over hun mening en ervaring met het verloop van de procedure in het algemeen (wat gebeurt er) maar ook met specifieke onderwerpen zoals de deskundigheid en samenstelling van de commissie, het leereffect en de mogelijkheid voor mediation en alternatieven voor geschilbeslechting. Van alle gesprekken is een verslag gemaakt dat ter verificatie aan de gesprekspartners is voorgelegd.

Om uitspraken te kunnen doen over de beleving van bezwaarmakers met de bezwaarschriftenprocedure hebben wij alle bezwaarmakers (338) die tussen 1 januari en 1 augustus 2009 een bezwaar hebben ingediend, uitgenodigd om deel te nemen aan een internetenquête. Een beperkt deel van de bezwaarmakers heeft daar gebruik van gemaakt.

De beoordeling van onze bevindingen heeft plaats gevonden op basis van een normenkader dat tussentijds door de rekenkamercommissie is vastgesteld. De beoordeling komt voor rekening van de onderzoekers. De tekst over de feitelijke werkwijze (hoofdstukken 3 en 4) zijn tussentijds terugggelegd bij betrokkenen voor een check op (on)juistheid en (on)volledigheid.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het normenkader beschreven. Hierin wordt uiteengezet welke normen wij hanteren bij het beoordelen van de bezwarenprocedure in Helmond. Hoofdstuk 3 gaat dieper in op de inrichting van de bezwarenprocedure, daarbij gaat het de beoogde inrichting en het feitelijke verloop van zowel kamer 1 als kamer 2. Daarna, in hoofdstuk 4, komen de overige aspecten ten aanzien van de bezwarenprocedure aan bod. In dit hoofdstuk komen zaken als de terugkoppeling naar het bestuur en de ambtelijke organisatie, en de samenstelling van de commissie aan de orde.

¹ De 10 casus voor kamer 1 bestonden uit 6 ongegronde bezwaren, waarvan 5 tijdig afgehandeld zijn en 1 niet. Voor kamer 1 hebben wij verder 2 gegronde bezwaren ontvangen, waarvan 1 tijdig is afgehandeld en 1 niet; daarnaast 1 gedeeltelijk gegrond verklaard en niet tijdig afgehandeld, en 1 ingetrokken bezwaar. Van de 10 casus is eenmaal het advies van de bezwaarschriftencommissie niet gevolgd. Voor kamer 2 hebben wij alleen Wmo en Wwb dossiers ingezien. Dit waren 9 verschillende casus. Van deze 9 zijn 5 bezwaren ongegrond verklaard. Dit is 2 keer niet tijdig gebeurd. Twee besluiten zijn gegrond verklaard, deze zijn niet tijdig afgehandeld. Bij 1 casus voor kamer 2 is het besluit tijdig herzien. Bij de laatste casus is het onbekend wat er gebeurd is.

² Een gedetailleerde lijst van gesprekspartners is opgenomen als bijlage 2. In totaal is gesproken met 19 betrokkenen.

Vervolgens gaan wij in hoofdstuk 5 in op de ervaringen van de bezwaarmakers zelf, waarbij de resultaten van de enquête aan bod komen. Hoofdstuk 6 bevat de beoordeling van de verschillende aspecten van de bezwarenprocedure, de hierboven genoemde onderzoeksvragen komen in dit hoofdstuk aan bod. Tot slot presenteren wij in hoofdstuk 7 onze aanbevelingen.

2. Normenkader

In dit hoofdstuk schetsen wij de normen die wij hanteren bij het beoordelen van de bezwaarschriftenprocedure in Helmond.

Dit normenkader bestaat uit de wettelijke normen die op iedere bezwaarschriftenprocedure van toepassing zijn, aangevuld met normen die in de praktijk gangbaar zijn of specifiek door de gemeente Helmond geformuleerd zijn ten aanzien van klantvriendelijkheid, deskundigheid, lerend vermogen en efficiency.

2.1 Wettelijke normen

De algemene normen van hoofdstuk 6 en 7 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing op de bezwaarschriftenprocedure. Deze wet stelt normen ten aanzien van het indienen en behandelen en beslissen op bezwaar, en de samenstelling van de bezwaarschriftencommissie. Deze normen zijn opgenomen in de bijlage.

Wij schetsen hieronder alleen die normen die in het kader van dit onderzoek van belang zijn. Dat zijn de normen die betrekking hebben op doorlooptijden (mede i.v.m. de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen), samenstelling van de bezwarencommissie, en aspecten die betrekking hebben op het contact met bezwaarmakers (i.v.m. de vraag hoe bezwaarmakers de procedure ervaren).

1. Het bestuursorgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend, bevestigt de ontvangst daarvan schriftelijk.
2. Voordat het bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.
3. Van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien, indien: a) het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is; b) het bezwaar kennelijk ongegrond is; c) belanghebbenden hebben verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of d) aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.
4. Tot tien dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.
5. Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste een week voor belanghebbenden ter inzage.
6. Van het horen wordt een verslag gemaakt.
7. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of – indien een adviescommissie is ingesteld – binnen 10 weken na ontvangst van het bezwaarschrift.
8. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan.

9. Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen.
10. De beslissing op bezwaar dient te berusten op een deugdelijke motivering, die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld.
11. Een adviescommissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden. De voorzitter maakt geen deel uit van en is niet werkzaam voor het bestuursorgaan.
12. Het bestuursorgaan deelt zo spoedig mogelijk mee aan de indiener van het bezwaarschrift dat een commissie (de bezwaarschriftencommissie) over het bezwaar zal adviseren.
13. Het horen geschiedt door de commissie.
14. Een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan wordt voor het horen uitgenodigd en wordt in de gelegenheid gesteld een toelichting op het standpunt van het bestuursorgaan te geven.
15. Het advies van de commissie wordt schriftelijk uitgebracht en bevat een verslag van het horen.
16. Indien de beslissing op bezwaar afwijkt van het advies van de commissie, wordt in de beslissing de reden voor die afwijking vermeld en wordt het advies met de beslissing meegezonden.

2.2 Normen voor de doelmatigheid (efficiency) van de bezwarenprocedure

Doelmatigheid heeft betrekking op de mate waarin inspanningen gepleegd moeten worden om tot een bepaalde beslissing in de bezwaarschriftenprocedure te komen.

Voor een doelmatige uitvoering van de bezwaarschriftprocedure achten wij de volgende normen van toepassing:

1. Betrokkenen werken volgens een werkproces dat bijdraagt aan tijdig beslissen op bezwaar. Dit uit zich onder meer in:
 - a. Een vastgelegde werkprocesbeschrijving voor de behandeling van bezwaarschriften, dat voorziet in een tijdige en zorgvuldige behandeling van een bezwaarschrift.
 - b. Een vastgelegde logische taakverdeling tussen de functionarissen die verantwoordelijk zijn voor de behandeling en afhandeling van een bezwaarschrift.
 - c. Afspraken over coördinatie en afhandeling van bezwaarschriften in geval van afwezigheid van betrokken ambtenaar.
2. De gemeente treft voorzieningen die een doelmatig verloop van de bezwarenprocedure bevorderen, zoals:
 - a. Secretariaat bezwarencommissie voert regie op het gehele proces, waaronder:
 - Ontvangst bezwaren en uitzetten bezwaar in vakafdelingen
 - Bewaken van alle termijnen en communicatie daarover indien die niet gehaald worden.

- Registreren van bezwaarschriften alsmede de resultaten (gegrond, ongegrond, beroep etc).
- b. Voldoende capaciteit voor de tijdige afhandeling van bezwaarschriften bij het secretariaat en bij de commissie
- 3. De secretaris is de spil in het proces van de afhandeling van bezwaren en heeft contact met vakafdelingen (verweer en voorbereiden primaire besluiten) en leden van de bezwaarschriftencommissie. De secretaris is goed bekend is met de werkprocessen in de ambtelijke organisatie en heeft goede contacten met medewerkers die een rol spelen in de bezwaarschriftenprocedure.
- 4. De gemeente zet competente functionarissen in die beschikken over de kennis die vereist is bij alle onderdelen van de bezwaarschriftenprocedure.
 - a. De externe leden van de bezwarencommissie voldoen aan de profielschets zoals die door de gemeente Helmond is opgesteld.
 - b. De functionarissen zijn niet alleen competent op de inhoud, maar ook ten aanzien van de te volgen procedure. Uitingen daarvan zijn:
 - Een goede motivering van het primaire besluit en een goede voorbereiding van het primaire besluit (juridische toets, belangenafweging, onderzoek) door de vakafdelingen.
 - Een overweging van alternatieven om het 'geschil' met de bezwaarmaker op een andere manier te beslechten, zoals mediation, 'mediationachtige interventies', een herzien besluit. Hier zijn behandelaars van het bezwaar in overleg met de vakafdelingen aan zet.
 - Het voorbereiden van een onafhankelijke, objectieve beslissing op bezwaar die bovendien in (voor de burger) begrijpelijke taal is opgesteld. Dit betreft de afdeling BJZ en de vakafdelingen.

2.3 Normen voor de effectiviteit (doeltreffendheid) van de bezwarenprocedure

Effectiviteit heeft primair betrekking op de mate waarin het doel van de bezwaarschriftenprocedure wordt bereikt: een heroverweging van het primaire besluit op rechtmatigheid en doelmatigheid. In de gemeente Helmond wordt de effectiviteit daarnaast bepaald door tijdigheid (zie paragraaf wettelijke normen), klantvriendelijkheid en leereffect:

1. De gemeente gebruikt de uitkomsten van bezwaarprocedures om het eigen handelen te verbeteren. We noemen dit het *leereffect*. Normen hiervoor zijn:
 - a. De bezwaarschriftencommissie rapporteert periodiek over haar werkzaamheden, zowel aan het bestuur als aan de ambtelijke organisatie. De rapportages besteden aandacht aan:
 - Resultaten (aantallen ingediende bezwaren uitgesplitst naar wet, gegrond/ongegrond, etc.) inclusief mogelijk verklaringen voor deze resultaten.
 - Aanbevelingen voor de ambtelijke organisatie, die samenhangen met het voorbereiden van besluiten.

- Terugblik op aanbevelingen die de commissie het afgelopen jaar heeft gedaan (is verbetering zichtbaar, is er aandacht besteed aan de aanbevelingen).
 - Bevindingen die samenhangen met het beleid (inhoud) van de gemeente Helmond, die aanleiding kunnen zijn voor het bestuur om het beleid aan te passen.
- b. De uitgebrachte adviezen van de commissie worden binnen de ambtelijke organisatie structureel teruggekoppeld: er is structureel aandacht voor kennisdeling. Dit kan leiden tot eventuele aanpassingen in werkprocessen, interpretatie van wetten, bijscholing etc.
- c. Er vindt een structurele terugkoppeling plaats van de ambtelijke organisatie naar de commissie over wat er met adviezen gebeurt.
2. De gemeente, als eerste overheid voor de burger, waarborgt een klantvriendelijke houding jegens haar burgers. Bij de bezwarenprocedure gaat het er om dat er in het proces tussen het nemen van een besluit en het afhandelen van bezwaar op een transparante manier met belangen van burgers wordt omgegaan: het moet duidelijk zijn wat bezwaarmakers mogen verwachten wanneer zij bij de gemeente een bezwaarschrift indienen. Normen hiervoor zijn:
- a. Er wordt in begrijpelijke taal gecommuniceerd. Dit heeft in ieder geval betrekking op informatie over de bezwarenprocedure, de hoorzitting en het besluit op bezwaar.
 - b. Informatie over de bezwarenprocedure in het algemeen en het indienen van bezwaren is op verschillende manieren beschikbaar, waaronder het internet.
 - c. Bezwaarmakers kunnen bezwaar niet alleen per post maar ook via het internet indienen.
 - d. Bezwaarmakers ontvangen binnen 5 dagen een schriftelijke ontvangstbevestiging.
 - e. De gemeente maakt in elk bericht aan de bezwaarmaker melding van een naam en telefoonnummer van een contactpersoon.
 - f. De gemeente neemt contact op met bezwaarmakers over het ingediende bezwaar, om toelichting te geven op het primaire besluit of de bezwarenprocedure toe te lichten.
 - g. Bezwaarmakers moeten het idee hebben dat ze in de bezwarenprocedure echt gehoord worden: ze krijgen de ruimte om hun mening c.q. belang naar voren te brengen.
 - h. Afhandeling van het bezwaar gebeurt binnen de wettelijke termijnen. Indien tijdige afhandeling niet mogelijk is wordt de bezwaarmaker daarover geïnformeerd.
 - i. De mogelijkheden worden onderzocht om conflicten tussen bestuur en burger op een andere manier (bijv. mediation) tot een oplossing te brengen, waardoor het doorlopen van de bezwarenprocedure niet nodig is.

2.4 Onderwerpen buiten het normenkader

Voor een aantal aspecten/onderwerpen in deze evaluatie zijn geen harde normen van toepassing op basis waarvan oordeelsvorming plaats kan vinden. In die gevallen vindt oordeelsvorming plaats vanuit onze professionele optiek.

Dit geldt ten aanzien van:

1. De toegevoegde waarde van de deelname van raadsleden aan de bezwarencommissie.
 - Onze oordeelsvorming is gebaseerd op:
 - de doelstelling waarmee raadsleden aan de commissie deelnemen (wat is beoogd, waarom kiest een gemeente ervoor raadsleden te benoemen in de commissie)
 - in hoeverre en op welke wijze dat in de praktijk wordt gerealiseerd en op welke manier dit bereikt zou kunnen worden.
2. De kosten en baten van instandhouding van de commissie.
 - Het gaat hierbij om de vraag of de commissie een efficiënte voorziening is om primaire besluiten te heroverwegen, kennis te genereren en werkprocessen tegen het licht te houden.
 - Onze oordeelsvorming daarbij is gebaseerd op een kwalitatieve beschouwing van:
 - Baten: welk leereffect wordt gegenereerd bij de ambtelijke organisatie (wat gebeurt er met de uitgebrachte adviezen en hoe werkt dat door naar nieuw te nemen primaire besluiten)
 - Baten: hoe tevreden zijn burgers over de afhandeling van een bezwaar (hebben burgers het idee dat ze serieus genomen zijn?)
 - Kosten: Het handelen binnen termijnen in relatie tot de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (wat kost het de gemeente)
 - Kosten: De inspanning die het kost om een beslissing op bezwaar te nemen op basis van het advies.

3. Inrichting van de bezwarenprocedure

In dit hoofdstuk komt de inrichting van de bezwarenprocedure aan de orde. Allereerst behandelen wij de verschillen tussen kamer 1 en kamer 2 van de bezwaarschriftencommissie en vervolgens gaan we in op de beoogde inrichting van de bezwarenprocedure. Hierna behandelen we het feitelijke verloop van de bezwarenprocedure.

De beschrijvingen van het procesverloop in beide kamers zijn niet uitputtend, maar bevatten de hoofdlijnen en opmerkelijke zaken. De beschrijvingen zijn gebaseerd op gesprekken met betrokkenen van BJZ, vakafdeling en de bezwaarschriftencommissie, alsmede op de bestudering van het procesverloop in 19 dossiers (10 dossiers in kamer 1, 9 dossiers in kamer 2).

3.1 Vooraf: de belangrijkste verschillen tussen kamer 1 en kamer 2

De aard van het bezwaar is anders

Bezwaarschriften in kamer 1 komen binnen naar aanleiding van een besluit op een vergunningaanvraag (verstrekt dan wel afgewezen) en naar aanleiding van handhavingsbesluiten. Met handhavingsbesluiten wil de gemeente een illegale situatie herstellen. Er is bijvoorbeeld een dakkapel zonder vergunning gebouwd. De gemeente constateert dit en treedt handhavend op door een handhavingsbesluit te nemen (bijvoorbeeld door te gebieden de dakkapel af te breken). In zulke gevallen ontvangt de gemeente een bezwaarschrift van degene die de dakkapel gebouwd heeft omdat diegene de dakkapel wil behouden. Daarnaast kunnen ook derde-belanghebbenden bezwaar maken: de buurman omdat diens zicht belemmerd wordt door het bouwen van de dakkapel.

Bezwaarschriften in kamer 2 komen binnen naar aanleiding van een besluit over het al of niet toekennen van een uitkering, thuiszorgaanvraag of subsidie voor leerlingenvervoer of cultuur. Een dergelijk besluit treft alleen de aanvrager rechtstreeks. Daardoor ontvangt kamer 2 in de regel minder bezwaarschriften van derde-belanghebbenden.

Ex nunc toetsing van bezwaren heeft verschillende gevolgen

In de bezwaarfase vindt altijd een *ex nunc* toetsing plaats. Dit betekent een heroverweging van het bestreden besluit, waarbij het nieuwe besluit wordt genomen op basis van de stand van zaken van dat moment. Daarbij kan sprake zijn van veranderde omstandigheden – zoals medische gesteldheid of arbeidsomstandigheden van de bezwaarmaker – die kunnen leiden tot nieuwe inzichten. Om dat inzichtelijk te maken kunnen onderzoeken uitgevoerd of adviezen ingewonnen.³

Bij bezwaren in kamer 2 komt het regelmatig voor dat op basis van dergelijke onderzoeken sprake is van nieuwe inzichten.

³ Denk aan medische adviezen n.a.v. de afwijzing van een gehandicaptenparkeerplaats, een onderzoek door de sociale recherche n.a.v. het besluit een uitkering stop te zetten, en een arbeidsdeskundig onderzoek n.a.v. de afwijzing van een gesubsidieerde arbeidskracht.

Bij kamer 1 is dit veel minder het geval, omdat de onderwerpen van bezwaar (zoals bouw- en kapvergunningen) in deze kamer veel minder veranderlijk zijn; de stand van zaken zoals deze was bij het primair besluit is veelal nog hetzelfde als bij het maken van bezwaar, waardoor de ex nunc toetsing op basis van dezelfde informatie plaats vindt. De ex nunc toetsing in kamer 1 levert dus veelal dezelfde informatie, terwijl bij kamer 2 de ex nunc toetsing nieuwe inzichten of nieuwe beoordelingen van de situatie op kan leveren.

De rol van BJZ is verschillend

BJZ levert de secretaris van de bezwaarschriftencommissie, zowel voor kamer 1 als voor kamer 2. De secretaris stelt het door de bezwaarschriftencommissie geformuleerde advies op schrift.

In kamer 1 wordt de beslissing op bezwaar voorbereid door de persoon die tevens de rol vervult van secretaris van de bezwaarschriftencommissie. Voor kamer 2 is dit het geval voor bezwaren voor zover deze geen betrekking hebben op de Wet werk en bijstand (Wwb) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De beslissing op bezwaar voor deze besluiten wordt voorbereid door het team JZSR, dat onderdeel is van de afdeling Werk en Inkomen.

Het afdelingshoofd BJZ doet in beide kamers een voorstel of in de concept beslissing op bezwaar kan worden afgeweken van het advies van de bezwaarschriftencommissie. Dit advies wordt over het algemeen overgenomen.

De bezwaren verschillen in aantal

Over de bezwaarschriften zijn in de (burger)jaarverslagen cijfers opgenomen. Deze zijn hieronder in schema overgenomen. Deze cijfers bieden een feitelijk beeld van de aantallen bezwaren in totaal en per kamer, van de uitkomst van de bezwaarprocedure en van de tijdigheid van de afhandeling. Opmerking bij de cijfers is dat de percentages voor de jaren tot en met 2005 niet precies vastgesteld kunnen worden, omdat de wijze van rapporteren tot dat moment anders was dan de jaren erna⁴.

Voor beide kamers is de tijdigheid van afgehandelde bezwaren toegenomen als gevolg van een strakkere sturing door de behandelaar van het bezwaar en het secretariaat van de bezwaarschriftencommissie (mede in het licht van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen). De ondersteuning van Octopus, het centrale registratiesysteem dat signaleert welke activiteiten ten behoeve van de procedure zijn afgerond speelt hierin een belangrijke rol.

⁴ De categorieën die gebruikt werden om de bezwaarschriftafhandeling te specificeren lopen door de jaren uiteen. Tot 2005 werd de categorie 'gedeeltelijk gegrond' gebruikt.

Bezwaren kamer 1 uitgesplitst op eigenschap

Kamer 1							
Jaar	Ontvangen	Afgehandeld ⁵	Geground	Ongegrond	Niet ontvank.	Ingetrokken	Tijdig
2008	202	176	21%	41%	18%	19%	80%
2007	118	160	11%	53%	23%	13%	73%
2006	182	175	33%	58%	7%	2%	30%
2005	195	161	17%	57%	15%	11%	X
2004	177	190	31%	59%	10%	0%	X
2003	182	182	20%	55%	7%	18%	X
2002	116	84	34%	51%	7%	8%	X

De bulk van de ingediende bezwaarschriften (betrokkenen schatten dit op ca. 80%) heeft betrekking op besluiten van de afdeling bouwen en wonen van de dienst Stedelijke ontwikkeling en beheer. Bij deze dienst werden in 2008 in totaal 2074 besluiten genomen.

De 20% niet tijdig afgehandelde bezwaarschriften betreffen primaire besluiten van de afdeling bouwen en wonen waarbij het maken van de heroverweging veel tijd kost. Bijvoorbeeld omdat er meerdere personen bij betrokken zijn die informatie moeten geven, of omdat het een besluit betreft dat door de raad moet worden genomen in plaats van door het college (de raad heeft een lagere vergaderfrequentie), of omdat sprake kan zijn van een openbare voorbereidingsprocedure met kennisgeving in de krant. Van deze drie oorzaken komen de tweede en derde oorzaak incidenteel voor. Tot eind 2009 is in kamer 1 bij de niet tijdig afgehandelde bezwaarschriften geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om het afhandelen van het bezwaarschrift te verdagen door hiervan kennis te geven aan de bezwaarmaker. Onze gesprekspartners hebben aangegeven dat dit in de toekomst wel gaat gebeuren, mede in het licht van de inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen.

Bezwaren kamer 2 uitgesplitst op eigenschap

Kamer 2							
Jaar	Ontvangen	Afgehandeld	Geground	Ongegrond	Niet ontv.	Ingetrokken	Tijdig
2008	370	378	13%	28%	6%	52%	69%
2007	343	408	26%	27%	7%	40%	42%
2006	367	245	13%	47%	8%	32%	25%
2005	374	376	16%	54%	2%	25%	X
2004	413	344	31%	57%	12%	0%	X
2003	215	242	22%	55%	12%	11%	X
2002	171	114	24%	64%	5%	7%	X

⁵ Het aantal afgehandelde bezwaarschriften in een jaar kan groter zijn dan het aantal ontvangen bezwaarschriften, omdat de indiening geschiedt in jaar x (bijv. november) en de beslissing op bezwaar plaatsvindt in jaar x+1 (bijv. februari).

Circa 84% van de bezwaarschriften die jaarlijks door kamer 2 worden afgehandeld betreft een bezwaar tegen een Wwb of Wmo besluit. Het gaat hier om circa 2,5% van de beschikkingen die de gemeente jaarlijks neemt op grond van de Wwb of Wmo.

De niet tijdig afgehandelde bezwaarschriften zijn met name afkomstig van de afdeling W&I, waar Wmo en Wwb bezwaren worden afgehandeld. Dit hangt samen met de onderzoeken die worden uitgevoerd in het kader van de *ex nunc* toetsing en veel tijd in beslag kunnen nemen.

Het hoge aantal ingetrokken besluiten hangt mede samen met de werkwijze in kamer 2, waar specifiek de afweging wordt gemaakt of het geschil op een andere manier kan worden beslecht, waardoor de bezwaarmaker het besluit in trekt. Dit komt aan de orde in paragraaf 3.4.2.

3.2 De beoogde inrichting van de bezwarenprocedure

In 2002 is de inrichting van de bezwarenprocedure herzien. De hoofdlijnen van deze inrichting zijn:⁶

- Bij de bezwaarschriftenbehandeling moet een volledige heroverweging van het primaire besluit plaatsvinden. Dit moet zo transparant en objectief mogelijk gebeuren. Een bezwaarschriftencommissie bestaande uit (in meerderheid) externe leden draagt daar aan bij.
- Bezwaarschriften worden behandeld in twee kamers. Kamer 1 behandelt de bezwaarschriften die betrekking hebben op ruimtelijke zaken; kamer 2 de bezwaarschriften die betrekking hebben op sociaal-maatschappelijke zaken.
- Bezwaarschriften worden op centraal niveau – door de afdeling BJZ – behandeld, tenzij argumenten een decentrale behandeling rechtvaardigen. BJZ levert de secretaris van de bezwaarschriftencommissie en bereidt de beslissing op bezwaar voor.
- Gekozen is voor een centrale behandeling door BJZ, omdat dit voorziet in een eenduidige / uniforme en inzichtelijke procedure (ook richting bezwaarmakers). De afstand van BJZ (geen vakafdeling) tot het primaire werkproces stelt BJZ in staat met een objectieve blik de beslissing op bezwaar voor te bereiden (het concept besluit). Bovendien wordt BJZ door deze werkwijze in staat gesteld om een beeld te krijgen van zaken die in de primaire fase van besluitvorming niet goed gaan en daarop actie te ondernemen. Dit sluit aan bij de taak juridische control die eveneens in deze afdeling is belegd.
- Bezwaarschriften die betrekking hebben op regelgeving op het terrein van werk en bijstand en regelgeving op het terrein wat nu maatschappelijke ondersteuning heet, worden *decentraal* behandeld door het team JA (thans JZSR), dat onderdeel is van de afdeling W&I. Dit is een praktische overweging geweest omdat zowel de eerste- als de tweedelijns juridische activiteiten op het terrein van sociale zekerheid van oudsher in de afdeling W&I waren ondergebracht. De afhandeling van bezwaren valt onder de tweedelijns juridische activiteiten.

⁶ Gebaseerd op het advies van Leeuwendaal (sept. 2001) en het memo van het afdelingshoofd BJZ aan het MT van de gemeente Helmond (d.d. 02-10-2001).

- Specifiek bij de behandeling van bezwaarschriften door JA (thans JZSR) is het uitgangspunt dat geprobeerd wordt om het geschil met de burger zoveel mogelijk op alternatieve manieren op te lossen, onder andere door middel van schriftelijk en mondeling contact met cliënt / belangenbehartiger en casemanager zodat het verder doorlopen van de bezwaarschriftenprocedure zoveel als mogelijk wordt voorkomen.

Overeenkomstig de beoogde inrichting is door de secretarissen – voor intern gebruik – een gedetailleerde (concept) procedurebeschrijving opgesteld in 2002. Deze bestaat uit een processchema met toelichting (zie bijlage 4), waarin voor de belangrijkste stappen is aangegeven wie wat moet doen, maar niet hoeveel tijd daar voor staat. De afweging of er mogelijkheden zijn voor alternatieve geschilbeslechting maakt geen onderdeel uit van deze procedure. De procedurebeschrijving is nooit vastgesteld en in de organisatie verspreid. Wat wel is verspreid is een memo aan het managementteam (2001) waarin zeer beknopt is weergegeven welke afdeling verantwoordelijk is voor welke processtappen. De gemeente is voornemens om in 2010 zorg te dragen voor een vastgestelde werkprocesbeschrijving.

3.3 De praktijk: het procesverloop in kamer 1

Van alle bezwaren die worden ingediend wordt een dossier opgesteld. In alle dossiers die wij hebben gezien is een document bijgevoegd waarop de feiten van de afhandeling van het bezwaar zijn opgesomd⁷. In alle dossiers zien we dat bij de behandeling van het bezwaar gebruik is gemaakt van formats voor de ontvangstbevestiging, de uitnodiging voor de hoorzitting, het verslag van de hoorzitting, het advies van de commissie, en het besluit op bezwaar.

Het secretariaat van BJZ boekt het bezwaar in, plant een datum voor de hoorzitting, stuurt een ontvangstbevestiging en een folder over de afhandeling van het bezwaar naar de bezwaarmaker. Een kopie van het bezwaar wordt gestuurd naar het secretariaat en het afdelingshoofd⁸ van de vakafdeling en diegenen uit de vakafdeling die doorgaans het verweer voeren. Van bezwaren die omvangrijke bouwzaken betreffen wordt ook een kopie gestuurd naar het projectbureau.

Wij nemen uit het dossieronderzoek waar dat de vakafdeling ten behoeve van het verweer soms verweerschriften en soms pleitnota's opstelt. Formeel-juridisch is er een onderscheid tussen een verweerschrift en een pleitnota. Het verweerschrift wordt – in tegenstelling tot de pleitnota – meegezonden met de uitnodiging voor de hoorzitting aan de bezwaarmaker en moet dus eerder gereed zijn. De pleitnota wordt tijdens de hoorzitting voorgelezen. In Helmond worden deze termen door elkaar gebruikt maar is het uitgangspunt dat de afdelingen om praktische redenen een pleitnota opstellen. De hoorzittingen worden direct bij binnenkomst van het bezwaar gepland en dan is het praktisch niet mogelijk om op diezelfde korte termijn een verweerschrift gereed te hebben.

⁷ Zoals: de naam van de behandelend medewerker, de data van ontvangst van stukken, datum van de hoorzitting, het advies en het nieuwe besluit. Dit document geeft voor het bezwaarschrift aan wat de totale behandeltermijn van het bezwaarschrift is geweest.

⁸ Het afdelingshoofd ontvangt een afschrift van iedere uitnodiging en coördineert de toedeling van bezwaarschriften indien de betreffende vakinhoudelijk medewerker afwezig is.

De pleitnota wordt overigens, indien deze vroegtijdig beschikbaar is, wel door de secretaris van de commissie meegezonden met de uitnodiging voor de hoorzitting. Daarmee is de pleitnota de facto een verweerschrift.

Onze gesprekspartners uit de bezwarencommissie hebben aangegeven liever met verweerschriften te werken omdat dit zou zorgen voor een betere voorbereiding en het komen tot de kern van het bezwaar. Zij hebben dit mede gezegd vanuit hun waarneming dat de motivering van primaire besluiten en de communicatie daarover een verbeterpunt is. Andere gesprekspartners stellen dat met de commissie is afgesproken omwille van praktische redenen te werken met pleitnota's.

Uit de gesprekken blijkt dat de ambtenaar die namens de gemeente het verweer zal voeren, in praktijk op de hoogte is van een ingediend bezwaar als hij een uitnodiging ontvangt voor de hoorzitting (op grond van de dossierstudie is dit ongeveer 2-3 weken na binnenkomst van het bezwaar). De betreffende personen hebben aangegeven dat zij voldoende tijd hebben om zich vanaf dat moment voor te bereiden.

Uit de gesprekken blijkt verder dat de secretaris in overleg met de vakafdeling de afweging maakt of een alternatieve vorm van geschilbeslechting (bijvoorbeeld mediation, een betere toelichting, een goed gesprek) aan de orde kan zijn of dat de bezwarenprocedure wordt gecontinueerd. Ook in het overleg tussen vakafdeling en wethouder komt deze vraag aan de orde. Als er een vermoeden is dat het conflict op een andere manier kan worden opgelost, dan wordt de bezwaarmaker uitgenodigd voor een gesprek (soms bij de wethouder, soms met ambtenaren).

Onze gesprekspartners uit de vakafdeling hebben aangegeven dat zij wel eens zaken tegenkomen die zich in theorie zouden lenen voor mediation. Bijvoorbeeld wanneer er een bezwaarschrift wordt ingediend naar aanleiding van een vergunning voor een dakkapel, waarbij het eigenlijke (achterliggende) geschil een burenruzie blijkt te zijn. Uitvoering in de praktijk blijkt lastiger omdat er meerdere partijen en/of meerdere en tegenstrijdige belangen betrokken zijn, en omdat in de bezwaarschriftenprocedure al sprake is van juridisering (partijen willen hun zaak winnen en zijn minder tot compromissen bereid). Zij vermoeden dat mediation in een vroegere fase (bij primaire besluitvorming) kansrijker is. Uiteindelijk is er in de bezwaarschriftenprocedure één poging tot officiële mediation geslaagd (2008).

Op grond van het dossieronderzoek constateren wij dat er geen bericht aan de bezwaarmaker wordt verzonden indien een verlenging van de termijn met 4 weken nodig is of de procedure verdaging behoeft. Dit is een overtreding van de wettelijke norm, en gebeurt om praktische redenen (werklast secretariaat).

Na de hoorzitting komt de bezwaarschriftencommissie bijeen om over het advies te beraadslagen. Het advies wordt op schrift gesteld door de secretaris, die vervolgens ook het besluit op bezwaar voorbereidt voor het college. Het concept besluit op bezwaar is in de regel in lijn met het advies van de bezwaarschriftencommissie. Uit de gesprekken hebben wij begrepen dat de secretaris zelf inschat of het advies en daarmee het concept besluit op bezwaar strookt met de visie van de vakafdeling. In die gevallen vindt er dus geen afstemming plaats met de vakafdeling; dit is bijvoorbeeld het geval bij bezwaren die niet gegrond worden verklaard.

Bij twijfel voert de secretaris overleg met de vakinhoudelijk medewerker. Komen zij er onderling niet uit, dan vindt er overleg plaats tussen het afdelingshoofd van de vakafdeling en het afdelingshoofd BJZ. Betrokkenheid van het afdelingshoofd BJZ is om te toetsen of er voldoende motivatie is om in het concept besluit op bezwaar af te wijken van het advies van de bezwaarschriftencommissie. Het afdelingshoofd BJZ stelt uiteindelijk voor of in het concept besluit op bezwaar wel of niet het advies van de commissie volgt.

Contrair gaan – dit is het opstellen van een besluit op bezwaar dat niet in lijn is met het advies van de commissie – is vrijwel niet aan de orde in kamer 1. Onze gesprekspartners geven aan dat het uitgangspunt is het concept besluit op bezwaar altijd het advies van de bezwaarschriftencommissie volgt, tenzij er zwaarwegende argumenten zijn om dat niet te doen. Afwijken van het advies van de bezwaarschriftencommissie moet dan goed gemotiveerd worden en moet de toets bij het afdelingshoofd BJZ doorstaan. Bij een gegrond bezwaar kan het advies van de bezwaarschriftencommissie zijn om tot een heroverweging te komen. Dit leidt meestal tot een betere motivering van het primaire besluit zonder dat de gevolgen van het primaire besluit daarmee worden aangepast. Uit onze gesprekken blijkt dat het college in haar besluitvorming extra aandacht besteedt aan de concept besluiten die het advies van de bezwaarschriftencommissie niet volgen.

Uit de dossiers maken wij op dat tussen het moment van beslissen door het college en het verzenden van het ondertekende besluit op bezwaar 3 weken zit. De secretaris van de bezwaarschriftencommissie ontvangt het door het college genomen besluit op bezwaar, geeft dit af aan het secretariaat BJZ, dat dan weer voor officiële ondertekening door het college dient te zorgen, waarna het ondertekende besluit wordt verzonden.

Tevredenheid

Onze gesprekspartners (niet zijnde bezwaarmakers) hebben aangegeven in het algemeen tevreden te zijn over de huidige inrichting en het verloop van de bezwarenprocedure. Die tevredenheid heeft betrekking op een aantal punten:

- De prestaties t.a.v. de tijdigheid.
- De organisatie van de hoorzittingen op vaste momenten
- De voorbereidingstijd om verweer op te stellen dan wel de hoorzitting voor te bereiden
- De commissie die deskundig en professioneel overkomt.

De verbeterpunten die zij zien hebben betrekking op de volgende punten:

- Mogelijk lenen zich meer bezwaren voor alternatieve vormen van geschilbeslechting.
- De motivering van besluiten en de communicatie kan wel soms beter.
- De grote omvang van de commissie en de rol die raadsleden daarin spelen (dit lichten wij verder toe in paragraaf 4.2).

3.4 De praktijk: het procesverloop in kamer 2

Bezwaren die bestemd zijn om afgehandeld te worden in kamer 2 en betrekking hebben op Wwb en Wmo-besluiten, worden procesmatig en inhoudelijk afgehandeld in de afdeling W&I door het team JZSR⁹. De taak van de secretaris van de bezwaarschriftencommissie is beperkt tot het opstellen van het advies van de commissie. Bezwaren tegen besluiten op het gebied van kunst en cultuur, GBA en leerlingenvervoer worden behandeld door BJZ, overeenkomstig de werkwijze in kamer 1.

3.4.1 Procesverloop voor bezwaarschriften die worden afgehandeld door BJZ

In grote lijnen is de gevolgde werkwijze identiek aan hetgeen voor kamer 1 beschreven is. In kamer 2 wordt vaker contact opgenomen met bezwaarmakers en geprobeerd om het geschil, hangende de bezwarenprocedure, op een andere wijze op te lossen dan via de procedure van de hoorzitting en het afgeven van een advies. Dit gebeurt vanuit de filosofie dat bezwaarmakers met het doorlopen van de bezwaarschriftenprocedure niet altijd geholpen zijn, omdat een bezwaar soms een verkapt klacht is of omdat er meer geschikte manieren zijn om de bezwaarmaker te helpen. Het type bezwaren leent zich hier beter voor dan in kamer 1. Maar volgens betrokkenen ligt het ook aan de behandelaar die hier oog voor en affiniteit mee heeft.

3.4.2 Procesverloop voor Wwb en Wmo bezwaarschriften

Het secretariaat van JZSR voert dezelfde activiteiten als het secretariaat van BJZ (zie kamer 1).

De behandelaar van JZSR schat in of er andere mogelijkheden voor geschilbeslechting aan de orde zijn dan het doorlopen van de bezwaarschriftenprocedure. Indien de inschatting is dat het primaire besluit "niet goed" is, wordt een nieuw primair besluit genomen of wordt het primaire besluit gewijzigd. Dit "herstelwerk" komt met name voor bij besluiten op het gebied van werk en inkomen en is voor de bezwaarmaker reden om het bezwaar in te trekken. Evengoed kan een toelichting van de behandelaar of casemanager er toe leiden dat de bezwaarmaker het bezwaar intrekt, bijvoorbeeld als hij de inschatting maakt dat het bezwaar geen kans van slagen heeft. Ca 30-50% van de binnengekomen bezwaren wordt als gevolg van deze werkwijze ingetrokken. Wij hebben niet vast kunnen stellen hoe vaak het intrekken van het bezwaren het gevolg is van het herstellen van eerder genomen besluiten.

Als de bezwaarprocedure wordt voortgezet komt het voor dat adviezen worden ingewonnen in het kader van de *ex nunc* toetsing (zie paragraaf 3.1). Dit heeft consequenties voor de doorlooptijd en het halen van de termijnen. Met het oog op de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen wordt volgens onze gesprekspartners sinds twee jaar strakker op de termijnen gelet en wordt van het opschorten van de procedure officieel melding gedaan aan de bezwaarmaker (in tegenstelling tot kamer 1).

⁹ Met ingang van 2010 zal de afhandeling van de Wmo-bezwaren gebeuren door BJZ. Daarnaast zijn er plannen om voor de behandeling van Wwb-bezwaren met een regionale bezwaarschriftencommissie te gaan werken. Het team JZSR behandelt op dit moment ook Wwb-bezwaren voor omliggende gemeenten.

JZSR werkt voor de voorbereiding van de hoorzittingen standaard met verweerschriften. Het verweerschrift wordt met de uitnodiging voor de hoorzitting en de relevante stukken (waaronder mogelijk de externe adviezen) aan de bezwaarmaker gezonden.

Net als in kamer 1 blijkt uit het dossieronderzoek en de gesprekken dat de commissie een volledige toets doet en het primaire besluit heroverweegt op basis van rechtmatigheid en doelmatigheid. Daarbij is er oog voor de persoonlijke omstandigheden van de bezwaarmaker. Als de wettelijke kaders en het beleid niet voldoende aanknopingspunten bieden om een besluit volledig te toetsen, dan adviseert de bezwaarschriftencommissie van kamer 2 in het voordeel van de bezwaarmaker. Na de hoorzitting stelt de secretaris (BJZ) het advies van de bezwaarschriftencommissie op schrift (het advies wordt altijd vastgesteld door de commissie). JZSR bereidt een concept besluit op bezwaar voor, dat in de regel conform het advies van de bezwaarschriftencommissie is.

Indien JZSR contrair wil gaan volgt overleg met het afdelingshoofd BJZ, dat toetst of er voldoende motivatie is om van het advies van de bezwaarschriftencommissie af te wijken (zie ook de beschrijving in paragraaf 3.1). Contrair gaan is in ca. 1% van de bezwaarschriften aan de orde. Wij ervaren in onze gesprekken dat de verhoudingen tussen het team JZSR en het afdelingshoofd BJZ niet optimaal zijn. Medewerkers van JZSR zijn daardoor geneigd om – tegen hun overtuiging in – het advies van de bezwaarschriftencommissie te volgen bij het opstellen van het concept besluit, om “discussie en gedoe” bij het contrair gaan te voorkomen. Wij vermoeden dat dit met het verleden te maken heeft, waarin JZSR volledig verantwoordelijk was voor het afhandelen van bezwaar.

De afhandeling van het conceptbesluit op bezwaar is hetzelfde als in kamer 1.

Tevredenheid

Uit de gesprekken blijkt dat het merendeel van de gesprekspartners tevreden is met de gang van zaken zoals het nu gaat. Die tevredenheid heeft betrekking op de volgende punten:

- Een groot deel van de bezwaren wordt op een andere manier opgelost en behoeft de formele bezwaarschriftenprocedure daardoor niet te doorlopen. Dat beperkt de belasting van de bezwaarschriftencommissie.
- Men heeft de indruk dat de burger zich serieus genomen voelt bij het indienen van bezwaar, en dan vooral bij de hoorzitting.
- Het werken met verweerschriften die voor de hoorzitting worden toegezonden aan de bezwaarmaker stelt deze in staat om zich voor te bereiden op het standpunt van de gemeente.

Daarnaast zijn er punten waarover men niet tevreden is:

- Bezwaarmakers in kamer 2 komen meestal uit de zwakkere groepen van de samenleving. De grote omvang van de bezwaarschriftencommissie kan intimiderend overkomen. We komen hier op terug in paragraaf 4.2.
- Het kost relatief veel tijd om een opgesteld besluit te laten vaststellen in het college en om het vervolgens te laten ondertekenen door de wethouder (zie ook kamer 1).

- De werkrelatie tussen JZSR en BJZ bij het contrair gaan zou verbeterd kunnen worden. Contrair gaan gebeurt relatief erg weinig, maar heeft naar verhouding een grote invloed op de relatie.
- Het team JZSR en de bezwaarschriftencommissie lijken niet altijd op één lijn te zitten waar het gaat om de reikwijdte van de heroverweging: hoe breed moet er worden gekeken. Gechargeerd gesteld vindt JZSR dat de bezwaarschriftencommissie doorschiet in het belang van het individu en zich meer zou moeten beperken tot rechtmatigheid. De bezwaarschriftencommissie ziet dat precies andersom: JZSR zou breder moeten kijken dan alleen juridisch en meer oog voor het individu moeten hebben.
- De grote werkdruk van de afdeling die Wwb-besluiten voorbereidt komt de kwaliteit van die besluiten niet altijd ten goede, getuige het aantal besluiten dat moet worden “hersteld”. Door de grote hoeveelheid aanvragen wordt er bedrijfsmatig gewerkt hetgeen ten koste kan gaan van de kwaliteit in individuele gevallen. Overigens is een onderscheid in absoluut en relatief op zijn plaats: het aantal ingediende bezwaren n.a.v. Wwb-besluiten is absoluut gezien “hoog”, maar in relatieve zin “laag” (tegen 2,5% van de besluiten wordt bezwaar ingediend). Dit is vergelijkbaar met de reactie van de dienst S&B (bezwaren kamer 1) die – in het verleden – heeft aangegeven dat het aantal gemaakte bezwaren moet worden gezien in het licht van het aantal genomen besluiten. Daarbij is sprake van de afweging in hoeverre de winst van betere besluiten (minder bezwaren) opweegt tegen de extra inspanningen die dat kost.

4. Overige aspecten ten aanzien van de bezwaarschriftenprocedure

In dit hoofdstuk komen de overige aspecten ten aanzien van de bezwaarschriftenprocedure aan bod. Hierbij gaat het om de onderwerpen die niet direct in de beschrijving van het procesverloop aan de orde komen, maar wel van belang zijn voor een goed beeld van de inrichting en praktijk van de bezwarenprocedure.

Concreet behandelen wij in dit hoofdstuk de terugkoppeling van de bezwaarschriftencommissie naar het bestuur en de ambtelijke organisatie, de samenstelling van de bezwaarschriftencommissie, de ideeën over en de praktijk van mediation en alternatieve geschilbeslechting en tot slot een drietal acties die hebben plaatsgevonden om de bezwarenprocedure te verbeteren.

4.1 Terugkoppeling naar bestuur en ambtelijke organisatie

De bezwaarschriftencommissie heeft tot en met 2006 jaarlijks verslag gedaan van haar bevindingen via een jaarverslag, zowel waar het gaat om de aantallen ingediende en afgehandelde bezwaren als waar het gaat om inhoudelijke aanbevelingen voor de ambtelijke organisatie om de procedure te verbeteren. Vanaf 2007 is deze rapportage afgeschaft en doet de bezwaarschriftencommissie verslag van haar resultaten in het burgerjaarverslag. Deze rapportage is minder gedetailleerd en bevat geen inhoudelijke aanbevelingen meer.

Wij hebben voor de jaren na 2006 geen andere documenten aangetroffen waarin de bezwaarschriftencommissie inhoudelijke aanbevelingen doet. In praktijk verzorgen de secretarissen op basis van individuele bezwaarschriften de terugkoppeling naar individuele betrokkenen in de ambtelijke organisatie.

In het kader van de bestuurlijke terugkoppeling hebben de voorzitters van kamer 1 en kamer 2 jaarlijks een gezamenlijke bijeenkomst met het college van B&W waarin zij een toelichting geven op de afhandeling van de bezwaarschriften van het afgelopen jaar en de (inhoudelijke) aspecten die daarbij opgevallen zijn, ook waar het beleid betreft. Bij het overleg zijn tevens het afdelingshoofd BJZ en de secretarissen van de bezwaarschriftencommissie aanwezig.

Hieronder gaan we kort in op de (type) aanbevelingen die de bezwaarschriftencommissie tot en met 2006 heeft gedaan en hoe die bevindingen zijn teruggekoppeld.

4.1.1 Aanbevelingen van de bezwaarschriftencommissie uit het verleden (t/m 2006)

De bezwaarschriftencommissie formuleert haar aanbevelingen vanuit de afzonderlijke kamers. Beide kamers bevelen aan de communicatie rond en toelichting op het primaire besluit te verbeteren, vanuit de notie dat het geven van aandacht aan burger, zowel bij het primaire besluit als naar aanleiding van ingediende bezwaar het doorlopen van de bezwaarschriftenprocedure kan voorkomen.

De aanbevelingen vanuit kamer 1 hebben een algemeen karakter, en betreffen het verbeteren van de kwaliteit van het primaire besluit: een goede en duidelijke motivering, een goede belangenafweging en een juridische toets op het besluit. Hoewel door de jaren heen wordt

gesignaleerd dat de kwaliteit van de primaire besluiten toeneemt en dat de ambtelijke organisatie vaker vroegtijdig onregelmatigheden in de primaire besluitvorming herstelt, blijft dit een punt van aandacht. Voor kamer 2 worden juist specifieke opmerkingen gemaakt per wet gemaakt, bijvoorbeeld opvallende zaken n.a.v. ingediende bezwaren tegen besluiten op het gebied van de Wet voorzieningen gehandicapten.

4.1.2 Terugkoppeling naar de ambtelijke organisatie

Schriftelijke terugkoppeling naar de ambtelijke organisatie gebeurde tot en met 2006 op basis van het jaarverslag van de bezwaarschriftencommissie. Dit werd vanuit BJJ doorgestuurd naar het MT, met het verzoek deze aanbevelingen in acht te nemen en eventueel een reactie te geven. Op grond van het jaarverslag 2004 blijkt dat de aanbevelingen herkenbaar zijn voor de vakafdelingen, maar dat deze behoefte hebben aan meer concrete aanbevelingen. Een van de reacties was om het aantal bezwaren te plaatsen in het perspectief van het totaal aantal genomen besluiten, en om aandacht te hebben voor de vraag of de extra tijd voor verbeteringen in het werkproces opweegt tegen betere besluiten. Wij hebben geen stukken ontvangen waaruit blijkt hoe de vakafdelingen zijn omgegaan met de aanbevelingen van de bezwaarschriftencommissie; de waarneming dat de kwaliteit van primaire besluiten toeneemt is een signaal dat deze worden opgepakt.

De bezwaarschriftencommissie heeft sinds 2006 twee à drie keer per jaar overleg met de medewerkers van JZSR over Wmo en Wwb bezwaren om de opmerkingen en aanbevelingen te bespreken. Terugkerend onderwerp is het “meebewegen met de klant”: de gemeente moet in haar afweging ook denken vanuit de beweegredenen van de aanvrager en niet alleen kijken naar rechtmatigheid. De bezwaarschriftencommissie constateert dat JZSR op dit punt progressie boekt: de belangen van de burger worden beter afgewogen en de vertegenwoordigers van de gemeente tonen bij hoorzittingen meer begrip.

Structureel/periodiek werkoverleg tussen betrokken medewerkers uit de vakafdeling (diegenen die het primaire besluit opstellen en diegenen die het verweer voeren) en de secretarissen is niet gebruikelijk. Wel vindt er ad-hoc een-op-een overleg plaats tussen de secretarissen en betrokkenen uit de vakafdelingen naar aanleiding van individuele bezwaren. Deze vorm heeft om verschillende redenen de voorkeur: het sluit aan bij de cultuur om meer op informele wijze en individueel contact te zoeken en feedback te geven en te ontvangen. De aanbevelingen bevatten meestal niet één rode lijn, maar specifieke punten voor specifieke afdelingen. En tenslotte gelden de aanbevelingen niet voor een grote groep en lenen zich daarom ook niet voor het groepsgewijs communiceren ervan. Een specifiek voorbeeld van gerichte feedback is het initiatief van BJJ om een cursus “besluiten nemen” te geven aan betrokkenen in de ambtelijke organisatie, dit naar aanleiding van bevindingen dat met name besluiten op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) regelmatig verbetering behoeften.

Terugkoppeling naar de bestuurlijke organisatie

De voorzitters van beide kamers hebben samen met de secretarissen en het afdelinghoofd BJJ eens per jaar overleg met het college van B&W waarin zij op hoofdlijnen een terugkoppeling geven van de gang van zaken van de bezwaarschriftencommissie. Het college is tevreden over deze wijze van terugkoppeling. Het verslag van dit overleg wordt niet breder (in de raad) verspreid.

De raadsleden die wij hebben gesproken (alleen kamer 1) benutten hun ervaring met de behandeling van bezwaarschriften om in de eigen fractie een mening te geven over de gevolgen of haalbaarheid van beleid. Richting de raad wordt niet teruggekoppeld. Dat beeld bestaat ook over de raadsleden van kamer 2. Een van de wethouders heeft aangegeven door raadsleden geïnformeerd te worden naar aanleiding van de behandeling van bezwaren. De terugkoppeling van de raadsleden gaat nadrukkelijk niet over de kwaliteit van besluiten waartegen bezwaar wordt gemaakt.

4.2 Samenstelling van de bezwaarschriftencommissie

4.2.1 Samenstelling en omvang

Werving van de voorzitter en externe leden gebeurt via de lokale bladen op basis van een vastgestelde profielschets. De samenstelling van de kamers is sinds 2002 als volgt gewisseld: in kamer 1 zijn de voorzitter en een lid gewijzigd. In kamer 2 is de voorzitter tweemaal gewijzigd. Daarnaast zijnde raadsleden, wier zittingsduur eindigt met het aftreden van de raad (verkiezingen), gewisseld.¹⁰ Alle leden van de bezwaarschriftencommissie worden door het college benoemd. Benoeming van raadsleden in de bezwaarschriftencommissie gebeurt op voordracht van de raad. De kamers worden onder de fracties “verdeeld”, waarbij de fracties de leden voordragen op basis van interesse in de materie (en niet op basis van deskundigheid). Er is geen speciale intake voor nieuwe leden.

Beide kamers bestaan elk uit 5 leden (een voorzitter, 2 externe leden en 2 raadsleden). Alle leden zijn doorgaans aanwezig tijdens hoorzittingen.¹¹ De kamers worden beiden bijgestaan door een secretaris en een notuliste. Het aantal aanwezigen aan de kant van de commissie komt daarmee uit op 7 personen. Wij hebben uit de gesprekken teruggehoord dat de omvang van de bezwaarschriftencommissie en de opstelling (tafelschikking) tijdens de hoorzitting bezwaarmakers kan afschrikken: die kunnen het gevoel hebben dat zij voor een tribunaal staan. Dit gevoel is met name geuit bij kamer 2 bezwaren, ingediend op grond van de Wwb of de Wmo, omdat het hier gaat om kwetsbare groepen.

4.2.2 Deskundigheid en werkwijze

Van de voorzitter en externe leden wordt inhoudelijke deskundigheid vereist: kennis en ervaring op het terrein van het bestuursrecht die voor de betreffende kamer van belang is. Daarnaast wordt van hen verlangd dat zij kennis hebben van de gemeentelijke organisatie en de ambtelijke en bestuurlijke verhoudingen daarin, dat zij beschikken over brede maatschappelijke betrokkenheid en ervaring, en over een kritische en burgergerichte houding en een oplossingsgerichte instelling.

Onze gesprekspartners hebben aangegeven dat de bezwaarschriftencommissie (kamer 1 en 2) richting de bezwaarmakers professioneel overkomt; de wijze waarop de hoorzitting wordt gevoerd geeft de indruk dat er serieus wordt omgegaan met het bezwaar en dat de leden van de bezwaarschriftencommissie de behandeling van het bezwaar hebben voorbereid.

¹⁰ De verordening kent geen zittingsduur voor externe leden en voorzitters, en wel voor raadsleden.

¹¹ Met uitzondering van de raadsleden in kamer 2 die al enige tijd uit de running zijn.

De hoorzitting begint met een uitleg over het doel van de zitting en over de onafhankelijkheid van de bezwaarschriftencommissie. Aangegeven wordt dat de zitting een informeel karakter heeft en de bezwaarmakers en derde-belanghebbenden ruimte wordt gegeven voor hun mening.

Volgens onze gesprekspartners is de bezwaarschriftencommissie inhoudelijke deskundig op het betreffende vakgebied, houdt zij oog en ruimte voor mediation (al is de inzet in praktijk beperkt, zie 4.3) en stelt zij zich in het gesprek met de bezwaarmaker en bij het formuleren van het advies onafhankelijk op. De heroverweging vindt plaats met oog voor de belangen van de bezwaarmaker, maar altijd op basis van rechtmatigheid en doelmatigheid. Voor kamer 2 geldt de kanttekening dat sommige gesprekspartners kritischer zijn over de deskundigheid; dit heeft te maken met verschil van inzicht over de reikwijdte van de heroverweging (zie ook paragraaf 3.4.2).

4.2.3 De rol van raadsleden

De raad heeft in 2002 bij amendement besloten dat raadsleden in de bezwaarschriftencommissie zitting hebben omdat zij hiermee in staat zouden worden gesteld om de kennis die zij opdoen tijdens de hoorzittingen te benutten bij de uitoefening van hun raadsfunctie en kennis te kunnen nemen van geschillen die binnen de gemeente spelen met de burgers. Dit is met de verkiezingen in 2006 en met aanpassing van de verordening in 2007 ongewijzigd gebleven.

De raadsleden in kamer 2 zijn omwille van gezondheidsredenen al enige tijd uit de running en hebben wij daarom niet gesproken. De bezwaarschriftencommissie kent geen plaatsvervangende raadsleden.¹² De afwezigheid van de raadsleden is niet anderszins opgevangen, bijvoorbeeld door raadsleden die als toehoorder aanwezig zijn. De raadsleden in kamer 1 hebben een verschillend beeld van hun rol, variërend van toehoorder tot actief betrokken bij de totstandkoming van het advies. Zij gebruiken hun ervaring om in de eigen fractie een mening te kunnen geven over de gevolgen of haalbaarheid van beleid.

Vrijwel al onze gesprekspartners van buiten de raad vinden het niet wenselijk dat raadsleden zitting hebben in de bezwaarschriftencommissie. Deels lijkt het de gesprekspartners te gaan om een principekwestie: het garandeert de onafhankelijke positie van de bezwaarschriftencommissie niet. Deels lijkt het oordeel van de gesprekspartners gebaseerd op het functioneren van de raadsleden: zij stellen zich vooral als toehoorder op, dragen weinig bij aan de discussie en het advies en ook komt het wel eens voor dat zij in de bezwaarschriftencommissie aan belangenbehartiging doen. Tot slot ziet een enkele gesprekspartner juist voordelen: raadsleden kunnen richting de wethouder opmerkelijke zaken signaleren.

¹² De verordening voorziet in de benoeming van een "genoegzaam aantal" plaatsvervangers voor leden van de commissie. Dit zijn geen raadsleden.

4.3 Mediation en andere vormen van geschilbeslechting

Mediation komt voort uit de gedachte dat het doorlopen van de bezwarenprocedure niet altijd het geëigende (meest passende) instrument is om een geschil tussen burger en gemeente op te lossen, bijvoorbeeld omdat een bezwaar een verkapte klacht is, omdat het primaire besluit niet duidelijk is of omdat niet duidelijk is wat de voorwaarden zijn bij het verstrekken van een vergunning/beschikking. Het is dus niet altijd nodig een geschil juridisch op te lossen. Een van de onderzoeksvragen is de invloed van deze alternatieven op de bezwaarschriftenprocedure.

De gemeente kent geen vastgesteld beleid of werkafspraken over de inzet van mediation of andere alternatieven voor geschilbeslechting. In de praktijk hangt dit af van de eigen afweging en inzichten van betrokkenen. Enkele jaren geleden heeft een gezamenlijk BJZ-JA/JZSR project plaatsgevonden om de manier van het voeren van de bezwarenprocedure te verbeteren, wat zowel het proces als de documenten en schrijfstijl betrof. Daarna hebben individuele leden van beide afdelingen samen een cursus mediationvaardigheden gevolgd bij de gemeente Breda.

In paragraaf 3.1 beschreven we al dat er voor kamer 1 bezwaarschriften zijn die zich in theorie lenen voor officiële mediation, maar waar het er in de praktijk niet van komt omdat het conflict al te ver lijkt doorgeschoten. In 2008 is via de bezwaarschriftencommissie in kamer 1 één keer gebruik gemaakt van officiële mediation. Steeds vaker wordt gebruik gemaakt van mediationachtige initiatieven; meestal in de vorm van een gesprek met de bezwaarmaker en belanghebbenden om het besluit toe te lichten. In kamer 2 is officiële mediation minder kansrijk vanwege de aard van de geschillen (er is geen middenweg bij het wel of niet verlenen van een uitkering). Wel wordt in de werkwijze de afweging gemaakt of het geschil op een andere manier kan worden opgelost. Een deel van de bezwaarmakers trekt bezwaar in na een gesprek met de gemeente over het ingediende bezwaarschrift. De indruk van de onze gesprekspartners is dat bezwaarmakers het prettig vinden dat de gemeente contact opneemt omdat dit hen het gevoel geeft dat zij worden gehoord.

De bestuurders zijn enthousiast over de mogelijkheden van mediation en mediationachtige initiatieven, al tekenen zij aan dat dit mediation meer waarde heeft in eerdere fases van de besluitvorming dan in de fase van bezwarenprocedure.

4.4 Acties om de bezwarenprocedure te verbeteren

Wij hebben uit de gesprekken begrepen dat er sinds 2002 verschillende initiatieven zijn genomen om de bezwarenprocedure te verbeteren:

- De *doorlooptijden* zijn verbeterd door een betere registratie en bewaking van de doorlooptijden, het verhogen van de frequentie van de hoorzittingen (twee per maand) en een goede bewaking door de betrokken secretariaten en (in kamer 1) het vroegtijdig inplannen van hoorzittingen. Hiertoe behoort ook het registreren van verdagingen. Deze maatregelen zijn mede het gevolg van de audits van de doorlooptijden in de bezwarenprocedure, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen.

- Om de *kwaliteit* te verbeteren verzorgen de secretarissen van de bezwaarschriftencommissie naar eigen inzicht een-op-een feedback naar betrokken medewerkers en worden er aan de hand van signalen die de secretarissen doorgeven aan de juridisch controller cursussen georganiseerd of aangeboden aan medewerkers die bijscholing behoeven.
- Om de *klantvriendelijkheid* te verbeteren hebben bezwaarmakers de mogelijkheid om hun bezwaar per email in te dienen. In 2007 werd 6,6% van alle bezwaarschriften digitaal ingediend, in 2008 was dit percentage al gestegen naar 11,1%. Op de website van de gemeente zijn voorbeeld bezwaarschriften te vinden. Bezwaarmakers kunnen bovendien de voortgang van de afhandeling van hun bezwaar volgen.

5. Ervaringen van bezwaarmakers

5.1 Opmerkingen vooraf

Alle bezwaarmakers die in 2009 bezwaar hebben ingediend (tot 1 augustus) zijn benaderd om deel te nemen aan de enquête; dit zijn er 338. De enquête is door 66 bezwaarmakers ingevuld; waarvan 40 voor kamer 1 en 25 voor kamer 2. Van één bezwaarmaker is dit niet bekend; drie bezwaarmakers hebben de vragenlijst niet volledig ingevuld.

De respons bedraagt 20%. Daardoor is geen sprake van statistisch betrouwbare resultaten. De bevindingen geven wel een indicatie van de beleving. Wij geven hieronder de rode draad weer.

5.2 Het indienen van bezwaarschrift

De belangrijkste reden om een bezwaarschrift in te dienen is het feit dat de bezwaarmaker het niet eens is met het besluit van de gemeente en dat hij vindt dat de gemeente onvoldoende rekening heeft gehouden met de omstandigheden waarin hij zich bevindt. Het bezwaar wordt hoofdzakelijk per post ingediend. Diegenen die van de email gebruik hebben gemaakt (12) doen dat omwille van het gemak.

Bezwaarmakers krijgen informatie van de gemeente voor het indienen van het bezwaarschrift maar gaan ook zelf op zoek (internet, bellen met gemeente). De respondenten hebben geen uitgesproken mening over de informatie die op de website van de gemeente te vinden is. Diegenen die de brochure hebben gelezen (34), vinden de inhoud duidelijk.

Door 40 bezwaarmakers is aangegeven dat zij over het ingediende bezwaarschrift contact hebben gehad met de gemeente, waarvan 25 dat op eigen initiatief hebben gedaan. Het resultaat van dat contact is een toelichting op het genomen besluit (12) en/of de te volgen procedure (14) en ingetrokken bezwaar (6).

5.3 De hoorzitting en de ervaring met de bezwaarschriftencommissie

De hoorzittingen vinden doorgaans tussen de 4 en 7 weken na het indienen van het bezwaar plaats; 36 bezwaarmakers waren aanwezig op de zitting, 27 waren er niet. Door 25 resp. 23 bezwaarmakers is aangegeven dat zij hun verhaal goed hebben kunnen doen voor de commissie en dat zij het gevoel hebben dat de commissie echt geluisterd heeft. Dit geldt voor beide kamers. Door 12 bezwaarmakers is aangegeven dat zij de indruk hebben dat door het bezwaar en de hoorzitting daadwerkelijk een heroverweging van het primaire besluit heeft plaatsgevonden.

Enkele ontevreden bezwaarmakers uit kamer 1 hebben hun antwoord toegelicht. Zij geven aan dat de hoorzitting een formaliteit is en dat zij de indruk hebben dat het standpunt van de commissie van te voren al vaststond (2). Een bezwaarmaker geeft aan dat de commissie hem het gevoel gaf dat hij de tijd van de commissie aan het verdoen was (1). Een bezwaarmaker ervoer te weinig tijd om het verhaal echt goed te kunnen doen, omdat de mensen voor de volgende zitting zich al meldden.

Een andere bezwaarmaker geeft aan dat alleen de voorzitter actief is en de rest van de commissieleden niet deelneemt aan het gesprek. Een enkeling geeft aan dat de commissie onvoldoende deskundigheid bevat om over het betreffende bezwaar te adviseren.

Zoals gezegd heeft de respons betrekking op een zeer beperkt aantal bezwaarmakers en geeft dit geen representatieve indruk.

Over de omvang en samenstelling van de commissie zijn geen opmerkingen geuit.

5.4 Het advies en het besluit op bezwaar

Als er een hoorzitting is geweest ontvangt de bezwaarmaker niet alleen het besluit op bezwaar en het advies van de bezwaarschriftencommissie, maar tevens het verslag van de hoorzitting.

Er zijn 26 bezwaarmakers die kennis hebben genomen van het verslag; 18 vinden het een juiste weergave. Het besluit op bezwaar was voor 37 bezwaarmakers duidelijk, en voor 19 bezwaarmakers niet. In de toelichting is door een enkeling gewezen op formele en wollige taal die niet goed te begrijpen is.

Volgens 34 bezwaarmakers is het bezwaar behandeld binnen de daarvoor gestelde wettelijke termijn, 20 weten het niet en volgens 9 bezwaarmakers was sprake van een overschrijding waarover zij niet zijn geïnformeerd.

5.5 Mogelijkheden voor het voorkomen van de bezwarenprocedure

Wij hebben gevraagd of de gemeente het doorlopen van de bezwaarschriftenprocedure had kunnen voorkomen en welke opties de bezwaarmakers daarbij zien. Bezwaarmakers konden meerdere opties aangeven. De antwoorden zijn als volgt te onderscheiden. De optie “goede voorlichting” is door 24 van de 66 bezwaarmakers genoemd, een “goede toelichting op het primaire besluit” is door 17 van de 66 bezwaarmakers genoemd en de optie van de “mogelijkheden van mediation” is 14 keer genoemd. In de optie “anders, namelijk” is door verschillende bezwaarmakers aangegeven dat het bezwaar had kunnen worden voorkomen indien de gemeente zich aan wet- en regelgeving had gehouden.

6. Beoordeling

In dit hoofdstuk presenteren wij de beoordeling van de bezwarenprocedure op de verschillende aspecten zoals die eerder beschreven zijn. Dit doen wij op basis van de beschrijvingen van de praktijk uit de vorige hoofdstukken en het normenkader uit hoofdstuk 2.

6.1 Huidige inrichting bezwarenprocedure

Aandacht voor wettelijke normen

De bezwarenafhandeling in de gemeente Helmond is opgezet conform de normen zoals voor de behandeling van bezwaren zijn geformuleerd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Doorgaans wordt er ook conform die normen gehandeld, al is het registreren van en communiceren over opschortingen van de procedure pas recent onderdeel van de werkwijze. Ieder niet tijdig genomen besluit is om die reden in principe onrechtmatig. Dit is in Helmond in zeer beperkte mate het geval. Met in ons achterhoofd het gegeven dat er altijd (enkele) bezwaren zullen zijn waarop niet tijdig wordt beslist, stellen wij dat de gemeente handelt conform de wettelijke normen.

Routines gericht op het tijdig doorlopen van bezwarenprocedure

Er is geen sprake van een vastgesteld werkproces of van processtappen die zijn voorzien van maximale doorlooptijden. Wel is sprake van een routine, informele werkafspraken, het gebruik van formats¹³ en een gecoördineerde taakverdeling waarbij iedereen weet wat zijn taak is. Dit draagt bij aan de doelmatigheid van de bezwarenafhandeling: de bulk van de bezwaren wordt tijdig afgehandeld zonder dat betrokkenen in tijdnood komen bij het opstellen van het verweer, de hoorzitting en het formuleren van het advies. De afweging of het geschil op een andere manier dan via de bezwaarschriftenprocedure kan worden afgehandeld raakt bovendien meer “ingesleten”.

Tijdigheid en doorlooptijden

Wij concluderen dat de maatregelen om de tijdigheid te verbeteren effect hebben. Het aantal tijdig behandelde bezwaarschriften ligt tussen de 70% en 80% (kamer 2 resp. kamer 1). De gemeente scoort daarmee (veel) beter dan de meeste andere gemeenten.¹⁴ Met het oog op de tijdigheid zoals bedoeld in de wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (en daarmee rechtmatigheid) is het van belang dat actief gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid tot verdaging. Het vergroot de kans dat een besluit binnen de gestelde termijnen wordt genomen en verkleint de kans een bezwaarmaker op grond van de wet in beroep gaat of een dwangsom opeist.

¹³ Primaire besluiten hebben een standaard bezwarenclausule. Voor het indienen van bezwaar is een format beschikbaar. Bij de afhandeling van bezwaar wordt gebruik gemaakt van formats voor ontvangstbevestiging, uitnodiging en verslag van de hoorzitting, advies van de commissie, en het besluit op bezwaar.

¹⁴ MKB Nederland en Van Till Advocaten (2007). Resultaten Operatie Stopwatch 2006/2007. Onderzoek naar o.a. tijdig beslissen op bezwaar in 44 gemeenten in Nederland.

Voor de goede orde: het verdagen van de procedure heeft geen invloed op de doorlooptijd van de procedure en is dus ook geen instrument om de doorlooptijd te bekorten. Het verbeteren van de doorlooptijden is in het licht van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen weliswaar niet urgent, maar verdient wel aandacht vanuit het perspectief van klantvriendelijkheid. De bezwaarmaker is immers gediend met een snelle afhandeling van het bezwaar.

Hoewel de huidige procedure efficiënt is, zien wij nog punten die tot verbetering zouden kunnen leiden. Wij vermoeden dat er nog winst schuilt in de doorlooptijd tussen het nemen van een besluit op bezwaar (door het college) en het verzenden van het door het college ondertekende besluit op bezwaar (nu 3 weken). Een gericht onderzoek naar de routing van het besluit en de daarbij behorende doorlooptijd kan aanknopingspunten bieden. Voor kamer 1 kan gericht onderzoek naar het werkproces wanneer meerdere personen informatie moeten leveren aanknopingspunten bieden voor verbetering. Waar lange doorlooptijden worden veroorzaakt doordat een besluit van de raad nodig is of een openbare voorbereidingsprocedure met kennisgeving in de krant, is versnellen niet mogelijk. Bij kamer 2 zijn de doorlooptijden voor het opvragen van een nieuw medisch advies lang. Ook daar zou gericht onderzoek kunnen leiden tot verbeterpunten.

Praktische aandachtspunten bij vergewisplicht bij besluit op bezwaar (art. 7:13 lid 7 Awb)

De vergewisplicht houdt kort gezegd in dat het college zich er bij het besluit op bezwaar van dient te vergewissen dat het advies van de bezwaarschriftencommissie zorgvuldig tot stand is gekomen en inhoudelijk op een goede motivering berust (art. 7:13 lid 7 Awb). Wij zien het volgende aandachtspunt in de huidige werkwijze.

Voor kamer 1 is het te overwegen de rol van secretaris die het conceptadvies opstelt en de rol van steller van het concept besluit op bezwaar bij verschillende personen te beleggen. In praktijk “beoordeelt” de betreffende ambtenaar het door hem op schrift gestelde advies. Wij benadrukken dat er in de praktijk geen sprake is van problemen en dat de deskundigheid van de ambtenaar niet ter discussie staat. De constructie is wettelijk toegestaan; de formele verantwoordelijkheid ligt immers bij de commissie resp. het college. Niettemin is het te overwegen deze rollen te scheiden.

Extra procedure bij contrair gaan

In de incidentele gevallen dat de opsteller van de concept beslissing op bezwaar meent af te moeten wijken van het advies van de bezwaarschriftencommissie, voorziet het werkproces in een extra stap. Het voorstel om af te wijken van het advies moet gemotiveerd worden voorgelegd aan het afdelingshoofd BJZ, dat uiteindelijk “beslist” of in de concept beslissing op bezwaar wordt afgeweken. Wij beschouwen deze constructie als een waarborg voor de kwaliteit van de heroverweging.

6.2 Mediation en alternatieven voor geschilbeslechting

Het lijkt er op dat de gemeente de inzet van mediation en alternatieve vormen van geschilbeslechting belangrijk vindt en dat de bezwaarmaker dat ook waardeert. De gemeente kent echter geen beleid, richtlijnen of werkafspraken waarin dat is vastgelegd. De inzet wordt overgelaten aan de inschatting van individuele ambtenaren, maar raakt steeds meer ingesleten in de werkwijze.

Als de gemeente structureel aandacht en prioriteit wil geven aan dit onderwerp, dan moet dat ook gebeuren in de fase van primaire besluitvorming en niet alleen als eenmaal sprake is van een geschil. In het voortraject is de winst het grootst. Bovendien is het verstandig om dat ook uit te dragen naar buiten; het communiceren over de “Helmondse kijk op conflicten” (o.a. in de revisie van de folder over de bezwarenprocedure) is een goed initiatief.

We kunnen op grond van ons beknopte onderzoek geen harde uitspraken doen over het type bezwaren dat zich leent voor mediation of mediationachtige interventies. Besluiten die worden genomen op grond van objectieve criteria lenen zich er niet voor (uitkeringen, handhaving). Bij besluiten waar sprake is van een individuele belangenafweging en niet alleen op grond van objectieve criteria is er meer ruimte (bijv. Wmo beschikkingen). Als bij bouwvergunningen de bezwaarmaker een derde-belanghebbende is zou er in theorie ruimte kunnen zijn voor mediation (of of andere alternatieven voor geschilbeslechting), waarbij de opgave is te komen tot een situatie die voor alle betrokkenen acceptabel is en de vergunningaanvrager een vergunning krijgt.

6.3 Deskundigheid en samenstelling bezwaarschriftencommissie

Op grond van verschillende indicaties constateren wij dat de bezwaarschriftencommissie deskundig is. De eerste indicatie is dat de leden van de bezwaarschriftencommissie deskundig zijn op de inhoud (het ervaringsveld) en in de hoorzitting en de voorbereiding daarvan een professionele indruk wekken. De tweede indicatie is dat de bcommissie in haar advies “breed” kijkt, zowel naar rechtmatigheid als naar doelmatigheid en daarin onafhankelijk opereert. Een derde indicatie is dat de adviezen vrijwel altijd worden overgenomen door het college. Een vierde indicatie is dat – als de bezwaarmaker in beroep gaat tegen het besluit – dit beroep veelal ongegrond wordt verklaard.¹⁵

Samenstelling van de commissie: rol raadsleden

Voorop gesteld; het is een politieke keuze om raadsleden in de bezwaarschriftencommissie te benoemen. De commissie is ingesteld om vanuit een onafhankelijke, externe blik te adviseren over de behandeling van bezwaarschriften. Raadsleden zitten met een politiek mandaat en een politieke kleur en het kan moeilijk zijn daar geheel afstand van te nemen. Deelname van raadsleden aan de commissie heeft daarom het risico in zich van politiseren en belangenbehartiging, terwijl de onafhankelijke opstelling van de bezwaarschriftencommissie juist gediend is bij depolitisering. Het is de vraag of je van raadsleden gezien hun politiek mandaat mag en kan verwachten dat ze neutraal in de bezwaarschriftencommissie opereren. De deelname van raadsleden bergt het risico in zich dat de legitimatie van de adviescommissie ondergraven kan worden.

¹⁵ Cijfers over 2008: In kamer 1 gaat ca. 8% van de bezwaarmakers in beroep, daarvan wordt 35% door de rechtbank gegrond verklaard; in kamer 2 gaat ongeveer 15% in beroep en wordt 23% gegrond verklaard.

6.4 Leereffect

Het leereffect in de ambtelijke organisatie komt onvoldoende uit de verf. Dit hangt samen met de omstandigheden om te leren. Omdat het primaire besluit wordt opgesteld in de vakafdeling en het besluit op bezwaar bij BJZ, hoeft de vakafdeling de “fouten” die zij maakt niet zelf te herstellen.¹⁶ Dit is geen optimale prikkel om te leren; dit gebeurt immers het beste door de eigen fouten te herstellen. Als het besluit op bezwaar bij BJZ wordt opgesteld, dan zijn extra inspanningen nodig om de vakafdelingen te laten leren.

Ons valt op dat de inspanningen die worden gepleegd informeel van karakter zijn en gericht zijn op individuele ambtenaren. Omdat er een beperkt aantal personen betrokken is, is dit een kwetsbare constructie. Niettemin heeft het wel geleid tot een waargenomen verbetering in de kwaliteit van primaire besluiten. Bovendien is deze werkwijze begrijpelijk voor kleine afdelingen waar een enkeling is betrokken bij besluit en bezwaar.

In het kader van control zou echter ook het management betrokken moeten zijn bij de terugkoppeling, omdat het management verantwoordelijk is voor en aanspreekbaar is op de door de vakafdeling geleverde kwaliteit. Een periodiek overleg tussen management en commissie over de wederzijdse bevindingen kan hierin een hulpmiddel zijn. Dat gesprek zou ook moeten gaan over de concrete aanbevelingen van de commissie maar ook over de afwegingen van de vakafdeling om aanbevelingen niet over te nemen.

6.5 Klantvriendelijkheid

Wij constateren dat de gemeente Helmond de nodige maatregelen getroffen heeft om de klantvriendelijkheid van de bezwarenprocedure te verbeteren. Die maatregelen hebben vooral betrekking op het verstrekken van informatie over de bezwarenprocedure en het faciliteren van de bezwaarmaker bij het indienen van een bezwaarschrift en het volgen van de behandeling ervan.

Op grond van de enquête concluderen we dat er voldoende en voldoende duidelijke informatie te vinden is over het indienen van een bezwaarschrift en over de bezwarenprocedure. Verder zien we dat de gemeente investeert in contacten met de bezwaarmaker, zij het minder vaak in kamer 1 dan in kamer 2. Ook dit draagt bij aan de klantvriendelijkheid van de procedure. Of bezwaarmakers de procedure als klantvriendelijk ervaren, wordt echter mede bepaald door de uitkomst van het besluit op bezwaar en dan vooral of de bezwaarmaker “gelijk heeft gekregen”. De ervaring leert dat men procedure en uitkomst met elkaar vermengt. Dit speelt met name bij het type besluiten dat burgers in hun persoonlijke leefomgeving raakt, zoals sociale zekerheid en woonomgeving. Dit is een algemeen optredend verschijnsel bij alle bestuursorganen. Voor de goede orde: het is niet uitgesloten dat bezwaarmakers de procedure als klantvriendelijk ervaren zonder dat zij “gelijk hebben gekregen”.

¹⁶ Uitzondering: de Wwb-bezwaarschriften.

6.6 Effectiviteit van de bezwaarschriftenprocedure

Wij vinden de bezwaarschriftenprocedure effectief als de focus louter ligt op een correcte behandeling van bezwaarschriften in de procedure. Er is nog aan effectiviteit te winnen als de procedure wordt beschouwd als instrument om duurzaam de kwaliteit van primaire besluiten te verbeteren. Ons oordeel is gebaseerd op de volgende aspecten van effectiviteit:

- De bezwarenprocedure is een middel om primaire besluiten te repareren. De bezwaren die gegrond zijn worden gerepareerd waarbij de gemeente het advies van de commissie volgt. Waar er beroep is ingesteld, is de gemeente in de meeste gevallen in het gelijk gesteld.
- De behandeling van de bezwaren die in de procedure terecht komen leidt niet tot de behoefte om in beroep te gaan bij de rechtbank. Dit is de goedfunctionerende “zeef” aan de achterkant van de procedure. Op grond van de cijfers over 2008 concluderen wij dat deze zeef goed werkt.
- Op binnengekomen bezwaar zodanig reageren dat doorlopen van de procedure niet meer nodig blijkt omdat het bezwaar wordt ingetrokken. Dit door een nieuw primair besluit te nemen of het primair besluit te wijzigen (bij fouten) of door een betere toelichting op het primaire besluit. Het gaat hier om de “zeef” aan de voorkant van de procedure, die beter zou kunnen werken. Vermoedelijk is meer winst te behalen door verbeteringen in de fase van primaire besluitvorming (waardoor minder bezwaar wordt gemaakt) en door betere toelichting en communicatie n.a.v. binnengekomen bezwaren (waardoor mogelijk meer bezwaren worden ingetrokken). Zie ook het onderdeel mediation.
- De bezwarenprocedure is in beperkte zin een middel om te voorkomen dat in de toekomst opnieuw verkeerde primaire besluiten genomen worden (het leereffect). Dit heeft te maken met de sub-optimale omstandigheden om te leren van gemaakte fouten (zie leereffect).

6.7 Kosten en baten van instandhouding van de bezwaarschriftenprocedure

Ons overall oordeel is dat de bezwaarschriftenprocedure doelmatig is, in de zin dat de baten opwegen tegen de kosten. Maar er is verder aan doelmatigheid te winnen. Ten aanzien van de baten en kosten maken we de volgende opmerkingen.

Wat de baten betreft:

- De huidige werkwijze rond bezwaarschriften biedt een onafhankelijke en deskundige toets op de primaire besluiten. Het werken met een commissie is een effectieve voorziening om fouten te herstellen.
- De huidige werkwijze haalt een hoge score op het tijdig beslissen. We kunnen niet stellen dat het proces sneller gaat omdat er een commissie is, maar ook niet dat de vertragingen die optreden het gevolg zijn van het hebben van een bezwaarschriftencommissie.
- De bezwaarschriftencommissie kijkt met onafhankelijke blik naar primaire besluitvorming. Daar wordt van geleerd: de kwaliteit van primaire besluiten neemt toe. Hoezeer er geleerd wordt hangt samen met de inrichting van de terugkoppeling en de bereidheid tot leren.

Berenschot

- Wij hebben niet onderzocht in hoeverre ervaringen en bevindingen van de bezwaarschriftencommissie aanleiding vormen om het beleid nader onder de loep te nemen. De terugkoppeling vanuit de bezwaarschriftencommissie richting bestuur kan in ieder geval beter.

Wat de kosten betreft:

- Het hebben van een bezwaarschriftencommissie brengt kosten (zowel in tijd als in financiële zin) met zich mee. Hier staat tegenover dat het nemen van de beslissing op bezwaar tegen minimale kosten gebeurt: het vergt nauwelijks inspanningen om het besluit op bezwaar te nemen. We kunnen geen oordeel vellen in hoeverre de kosten lager of hoger zouden zijn in het geval er niet met een commissie wordt gewerkt.
- Een kleinere omvang van de commissie is op zijn plaats omdat niet alle commissieleden, en in het bijzonder de raadsleden, een substantiële bijdrage lijken te leveren aan de rol die de commissie is toebedeeld.

7. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteren wij onze aanbevelingen. We hebben deze uitgesplitst op een aantal thema's, te weten 'werkwijze algemeen', 'mediation en alternatieve vormen van geschilbeslechting', 'leereffect' en 'klantvriendelijkheid'.

Werkwijze algemeen

1. Onze eerste aanbeveling is om de centrale behandeling van bezwaarschriften in stand te houden, met de rol voor BJZ die daarvoor is beoogd. Omwille van het leereffect zou het mogelijk beter zijn dat de vakafdeling het besluit op bezwaar opstelt. Leren is echter ook op een andere, minder ingrijpende manier dan een reorganisatie te bereiken. Consequentie is dus wel dat er extra aandacht moet zijn voor het leren.
2. Met het oog op de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het van belang de doorlooptijd zoveel mogelijk te bekorten en zo duidelijk mogelijk te zijn over verdagingen:
 - a. Consequent gebruik maken van de mogelijkheid tot verdagen van de procedure en hiervan kennis geven aan de bezwaarmaker.
 - b. Onderzoeken hoe de doorlooptijd kan worden bekort vanaf het moment van het advies van de bezwaarschriftencommissie tot aan het versturen van het besluit op bezwaar aan de bezwaarmaker (kamer 1 en 2).
 - c. Onderzoeken hoe de doorlooptijd kan worden bekort bij het opvragen van een nieuw medisch advies (kamer 2).
 - d. Onderzoeken hoe de doorlooptijd kan worden bekort in die situaties waarin informatie van verschillende personen noodzakelijk is.
3. We adviseren om in een gesprek met alle betrokkenen (commissie, secretaris, JZSR, BJZ, management) stil te staan bij het doel van de bezwaarschriftenprocedure en ieders rol, taak en verantwoordelijkheid bij het behandelen van bezwaar. Elementen die daarbij aan de orde zouden moeten komen zijn het brede kijken, de inzet van alternatieve geschilbeslechting en de noodzaak tot leren. De "overkomst" van de behandeling van Wmo-bezwaren naar BJZ is hiervoor een geschikt moment. In het kader van een eventueel te vormen regionale bezwaarschriftencommissie voor Wwb-bezwaren lijkt het ons verstandig om datzelfde te doen met de deelnemende gemeenten.
4. Vastleggen (beschrijven) van het werkproces, inclusief ieders taak en verantwoordelijkheid, om te borgen dat ook nieuwkomers weten hoe het werkt en vastgelegd is wie wat doet.
5. Tenslotte geven we in overweging om binnen BJZ een scheiding aan te brengen tussen de secretaris die het advies van de commissie op schrift stelt en diegene die het concept besluit op bezwaar opstelt. Dit om de indruk te voorkomen dat bij het besluit op bezwaar geen objectieve eigenstandige afweging heeft plaatsgevonden. Aandachtspunt daarbij is of dit binnen de huidige formatie mogelijk is, bijvoorbeeld door een herschikking van taken.

Positie raadsleden

6. Wij adviseren dat raadsleden niet langer deel uitmaken van de bezwaarschriftencommissie. Zij kunnen nooit geheel afstand nemen van hun politiek mandaat en politieke kleur. Deelname van raadsleden heeft daarom het risico in zich van politiseren en belangenbehartiging, terwijl de onafhankelijke opstelling van de bezwaarschriftencommissie juist gediend is bij depolitisering.
7. Wij adviseren gebruik te maken van andere constructies voor raadsleden om te weten wat er speelt, zoals als toehoorder aanwezig zijn bij hoorzittingen.
8. In vervolg op voorgaande aanbeveling: als de raad input uit bezwaarschriftenprocedure wil gebruiken bij het maken van beleid, zal er periodiek een gesprek met de bezwaarschriftencommissie moeten plaatsvinden over ervaringen met de uitvoering van beleid.

Mediation en alternatieve vormen van geschilbeslechting

9. Als de gemeente Helmond het belangrijk vindt om geschillen op een andere manier op te lossen, raden wij de gemeente aan dit uit te dragen in haar beleid, werkafspraken of anderszins.
10. In het verlengde daarvan: de achtergrond van mediation is juist relevant voor de primaire fase en minder voor de bezwarenfase. Door in de fase van primaire besluitvorming meer aandacht te hebben voor verschillende belangen en daarover beter te communiceren, kunnen meer bezwaren worden voorkomen. We adviseren om de overweging of het geschil met de burger op andere wijze beter kan worden opgelost, onderdeel te laten uitmaken van het werkproces en niet langer te laten afhangen van afwegingen en inzichten van individuen.
11. Het opnemen van de “Helmondse kijk op conflicten” in de brochure voor bezwaarmakers draagt bij aan het meedenken met de burger en daarmee aan de klantvriendelijkheid.
12. We adviseren betrokkenen om op periodieke basis ervaringen uit te wisselen over de inzet van mediation en alternatieve vormen van geschilbeslechting: wanneer en hoe is het toegepast en wat was het effect ervan. Dit om gevoel te ontwikkelen voor de haalbaarheid en effectiviteit van dergelijke interventies. Doelgroep: betrokkenen bij het opstellen van het primaire besluit, het verweer en de behandeling van het bezwaar.

Leereffect

13. We raden aan om in de passage van het (burger)jaarverslag niet alleen te rapporteren over de aantallen ingediende bezwaren maar om deze in het perspectief te zetten van het aantal genomen besluiten.
14. Het verslag van het gesprek tussen de voorzitters van de kamers en het college ook breder bestuurlijk verspreiden (in de raad).
15. Opnieuw invoeren dat de bezwaarschriftencommissie jaarlijks inhoudelijke bevindingen en aanbevelingen formuleert voor de ambtelijke en bestuurlijke organisatie. Dit hoeft niet per definitie schriftelijk (zie volgende aanbeveling).

16. Periodieke uitwisseling van kennis en ervaring tussen management, betrokken medewerkers en de bezwaarschriftencommissie naar aanleiding van ervaringen uit de bezwarenprocedure. Dit gesprek zou moeten gaan over concrete aanbevelingen van de kant van de commissie en de afweging van de vakafdeling om daar wel of juist niet iets mee te doen.
17. Periodiek met de raad of raadscommissies in gesprek gaan over ervaringen/bevindingen van de bezwaarschriftencommissie (zie ook aanbeveling 8).
18. Onderzoek doen in hoeverre ervaringen uit de bezwaarschriftenprocedure hebben bijgedragen aan een andere invulling van beleid.

Klantvriendelijkheid

19. In het kader van klantvriendelijkheid adviseren wij om meer aandacht te besteden aan het managen van de verwachtingen van de bezwaarmakers. Bijvoorbeeld door beter aan te geven dat een gegrond bezwaar niet (altijd) betekent dat de inhoud van het besluit voor de bezwaarmaker verandert. Wellicht helpt het om richting een bezwaarmaker vroegtijdig te motiveren waarom een bezwaar geen of beperkte kans van slagen heeft.
20. In het kader van klantvriendelijkheid adviseren wij om het contact met bezwaarmakers vanuit de vakafdelingen – in ieder geval in kamer 1 – te intensiveren, en daarbij in overleg met de bezwaarmaker te bezien of er andere mogelijkheden zijn om het geschil op te lossen.
21. Door verschillende gesprekspartners is gesuggereerd het tijdstip van (een deel van) de hoorzittingen van Kamer 2 aangaande Wwb en Wmo bezwaren te vervroegen (hoorzittingen overdag). Het is voor deze bezwaarmakers uit kwetsbare groepen uit praktisch oogpunt wenselijker om overdag gehoord te worden (zodat zij niet meer 's avonds laat hoeven te reizen bijvoorbeeld). Wij adviseren dit in overweging te nemen.

Bijlage 1

Geraadpleegde documenten

Geraadpleegde documenten

Documenten niet afkomstig van de gemeente Helmond

- Leeuwendaal. “Adviesrapport bezwaarschriftenprocedure”, d.d. 20-09-2001
- Leeuwendaal. “Enquêteresultaten onderzoek bezwaarschriftprocedure”, d.d. 20-09-2001
- Linda Tersteeg “Een kijk op de bezwaarschriftenprocedure gemeente Helmond vanaf maart 2002 ” (afstudeerscriptie), d.d. mei 2004.
- Marielot Mol. “Gemeentelijk conflictmanagement, denken in belangen”. Scriptie geschreven voor de opleiding tot Master Advanced Dispute Resolution, december 2008.

Officiële documenten van de gemeente Helmond

- Verordening “Behandeling bezwaarschriften Helmond 2007” bekend gemaakt op 20 maart 2007.
- Folder: “De bezwaarprocedure van de gemeente Helmond”, d.d. augustus 2009.
- Advertentie voor de vacature van Voorzitter van de commissie bezwaarschriften, afkomstig van binnenlandsbestuur.nl, 2005
- Brief van directeur dienst Middelen & Ondersteuning aan Zembla (VARA) “Vragenlijst juridische zaken” d.d. 7-10-2009
- Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2002, 2003, 2004 en 2005.
- Rapportage bezwaarschriftencommissie in het burgerjaarverslag 2006, 2007 en 2008.

Interne documenten gemeente Helmond

- “Concept Procedurebeschrijving afhandeling bezwaarschriften gemeente Helmond”; niet vastgesteld, datum onbekend (opgesteld vlak na de inrichting van de procedure in 2002).
- Document over bezwaarschriftenprocedure, dat ingaat op de vraag hoe de procedure versneld kan worden zodat de gemeente kan voldoen aan de wettelijke termijn van max. 14 weken; datum en status onbekend.
- “Notulen jaarlijkse vergadering”; notulen van het overleg tussen B&W, voorzitters bezwaarschriftencommissies, secretarissen bezwaarschriftencommissies en afdelingsmanager BJZ, d.d. 1-04-2008.
- “Plan van aanpak structurele bezwaarschriftencommissies”; opgesteld door de secretarissen van de bezwaarschriftencommissie na 2006; datum onbekend.

- Memo van hoofd BJZ aan de leden van het MT “Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2005”, d.d. 03-05-2006.
- Memo van de gemeentesecretaris aan de afdelingshoofden “Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2004”, d.d. 05-12-2005.
- Memo van hoofd BJZ aan de leden van het MT “Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2004”, d.d. 19-05-2005.
- “Aanvullende afspraken BJZ en PBH” van mevr. M. Mol, d.d. 20-04-2005.
- Memo van hoofd BJZ aan de leden van het MT “Het resultaat van een onderzoek naar de rechterlijke toets van handhavingsbesluiten en aanbevelingen van BJZ” d.d. 24-03-2005.
- Memo van hoofd BJZ aan het college van B&W “jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2004”, datum onbekend.
- Memo van hoofd BJZ aan het college van B&W “Gespreksnotitie over de taakstelling van de bezwaarschriftencommissie Helmond”, d.d. 21-06-2004.
- Memo van hoofd BJZ aan de leden van het MT “Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2003”, d.d. 29-12-2004.
- Memo van hoofd BJZ aan de leden van het MT, n.a.v. het jaarverslag 2003 van de bezwaarschriftencommissie, d.d. 12-05-2004
- “Algemene procedure voor het registreren van bezwaarschriften, plannen van hoorzittingen en verzenden van beschikkingen” Intern document, status onbekend, d.d. 19-04-2004.
- Memo van hoofd BJZ aan de leden van het MT| “Jaarverslag 2002 bezwaarschriftencommissie”, d.d. 29-10-2003.
- “Positionering bezwaarschriften” van hoofd BJZ, hoofd JZ/DAW, d.d. 2-10-2001 aan het MT van 10 oktober 2001
- “Organisatie en werkwijze Zorgpoort”, rapportage door de afdeling MOeD/Zorgpoort, juni 2009.
- Email correspondentie tussen hoofd BJZ en griffier over deelname van raadsleden aan de bezwaarschriftencommissie, d.d. 6-12-2005, en 26-04-2006.
- Document “Standaard bezwarenclausule”, auteur en datum onbekend
- Uitdraai pageview registratiesysteem Octopus

Bijlage 2

Overzicht gesprekspartners

Gesprekspartners

Naam	Functie
Dhr. P. Lathouwers	Voorzitter kamer 1 bezwaarschriftencommissie
Dhr. J. Vogel	Lid kamer 1 bezwaarschriftencommissie
Dhr. B. Kruse	SB.BW.VP – vergunningen particulieren
Dhr. R. Görtjes	SB.BW.HA – handhaving
Dhr. E. Luyben	Raadslid (lid kamer 1)
Dhr. A. Tijani	Raadslid (lid kamer 1)
Dhr. P. v.d. Bos	Voorzitter kamer 2 bezwaarschriftencommissie
Dhr. H. Lemmen	Vice-voorzitter kamer 2 bezwaarschriftencommissie
Mw. M. Mol	MO.BJZ, afdelingshoofd
Mw. H. Princen	SE.WI.JA
Mw. D. Slegers	SE.WI.JA
Mw. R. van Dijk	SE.WI.JA
Dhr. P. Helmus	Secretaris kamer 1 bezwaarschriftencommissie
Mw. E. Hollink	Secretaris kamer 2 bezwaarschriftencommissie
Dhr. A.A.M. Jacobs	Burgemeester gemeente Helmond
Mw. B.M. Houthoofd	Wethouder gemeente Helmond
Dhr. S.H. Yeyden	Wethouder gemeente Helmond
Mw. I. van der Burgh	Administratief ondersteuner bezwaarschriftenprocedure
Mw. A. van de Meulenhof	Administratief ondersteuner bezwaarschriftenprocedure

Bijlage 3

Wettelijke normen bezwaarschriftenafhandeling

Wettelijke normen uit de Algemene wet bestuursrecht

De algemene wettelijke normen van hoofdstuk 6 en 7 van de Algemene Wet Bestuursrecht zijn van toepassing op de bezwarenprocedure:

1. Het maken van bezwaar geschiedt door het indienen van een bezwaarschrift bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen.
2. Het bezwaarschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:
 - a. De naam en het adres van de indiener,
 - b. De dagtekening,
 - c. Een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht,
 - d. De gronden van het bezwaar.
3. Het bezwaar kan niet-ontvankelijk worden verklaard indien
 - a. Niet is voldaan aan eisen gesteld bij de wet voor het in behandeling nemen van het bezwaar, of
 - b. Het bezwaarschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15 Awb (eisen te stellen aan het verzenden van een bezwaarschrift langs de elektronische weg), mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.
4. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bedraagt zes weken.
5. De termijn vangt aan met ingang van de dag na die dag waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.
6. Een bezwaarschrift is tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen.
7. Indien het bezwaar is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit, is het niet aan een termijn gebonden. Het bezwaarschrift kan worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen.
8. Het orgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend, bevestigt de ontvangst daarvan schriftelijk.
9. Het bezwaar kan schriftelijk worden ingetrokken.
10. Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.

11. Van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien, indien:
 - a. Het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is;
 - b. Het bezwaar kennelijk ongegrond is;
 - c. De belanghebbenden hebben verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of
 - d. Aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.
12. Tot tien dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.
13. Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste een week voor belanghebbenden ter inzage.
14. Tenzij het horen geschiedt door het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan, geschiedt het horen door een persoon die niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit aanwezig is geweest.
15. Van het horen wordt een verslag gemaakt.
16. Wanneer na het horen aan het bestuursorgaan feiten of omstandigheden bekend worden die voor de op bezwaar te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, wordt dit aan belanghebbenden meegedeeld en worden zij in de gelegenheid gesteld daarover te worden gehoord.
17. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of – indien ene adviescommissie is ingesteld – binnen 10 weken na ontvangst van het bezwaarschrift.
18. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan.
19. Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen.
20. Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.
21. Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit.
22. De beslissing op bezwaar dient te berusten op een deugdelijke motivering, die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld.

Berenschot

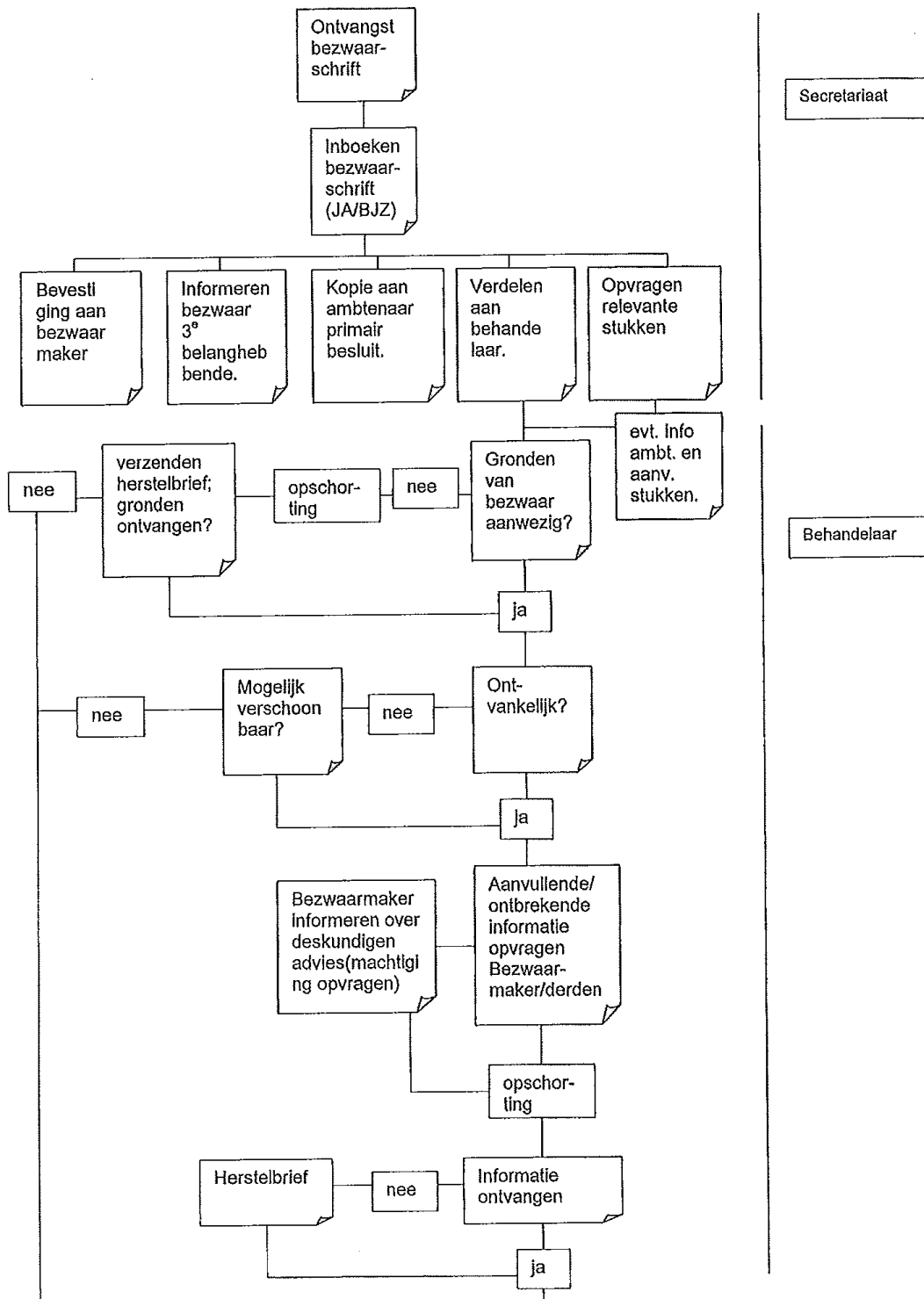
- 23. Een adviescommissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden. De voorzitter maakt geen deel uit en is niet werkzaam voor het bestuursorgaan.
- 24. Indien een commissie over het bezwaar zal adviseren, deelt het bestuursorgaan dit zo spoedig mogelijk mee aan de indiener van het bezwaarschrift.
- 25. Het horen geschiedt door de commissie.
- 26. Een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan wordt voor het horen uitgenodigd en wordt in de gelegenheid gesteld een toelichting op het standpunt van het bestuursorgaan te geven.
- 27. Het advies van de commissie wordt schriftelijk uitgebracht en bevat een verslag van het horen.
- 28. Indien de beslissing op bezwaar afwijkt van het advies van de commissie, wordt in de beslissing de reden voor die afwijking vermeld en wordt het advies met de beslissing meegezonden.

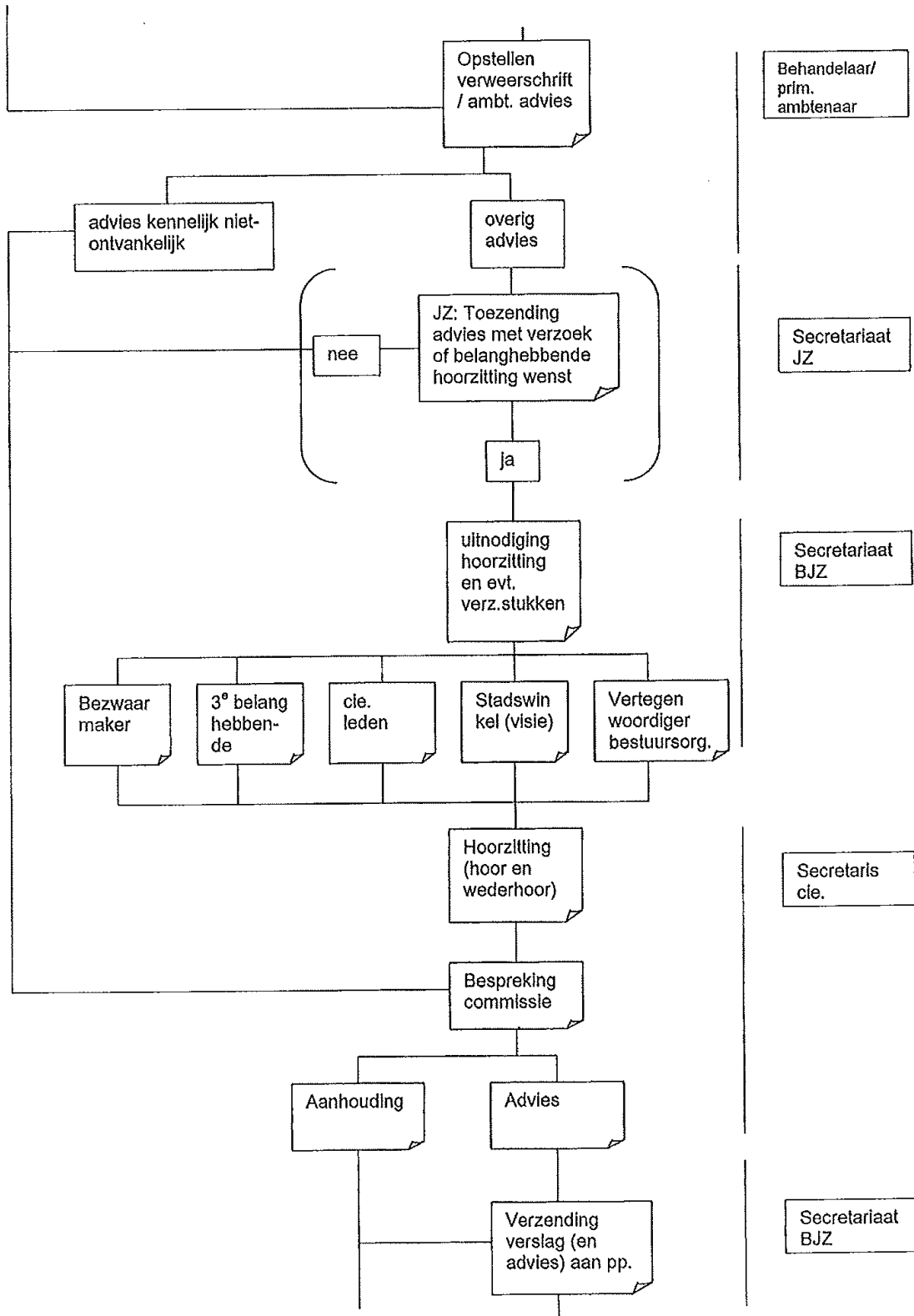
Bijlage 4

Procedurebeschrijving bezwaarschriftenafhandeling

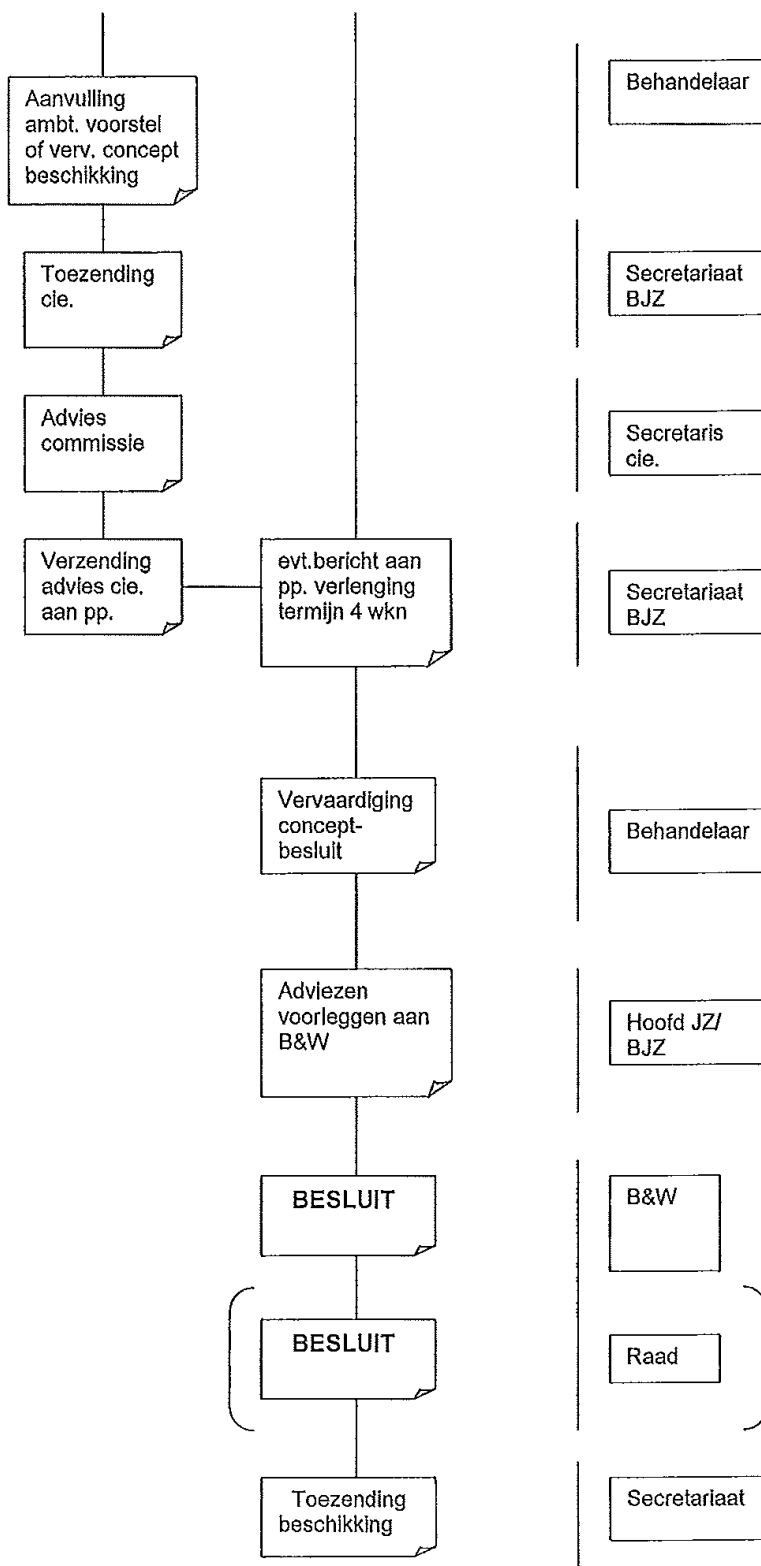
BEZWAARSCHRIFTENPROCEDURE

VERANTW.





Berenschot





PROCEDURE BEHANDELING VAN BEZWAARSCHRIFTEN GEMEENTE HELMOND

Inleiding

Teneinde de bezwaarschriftenprocedure eenduidiger, gestructureerder en kwalitatief te verbeteren is besloten om over te gaan tot een nieuwe bezwaarschriftenprocedure. Binnen deze procedure zullen alle bezwaarschriften worden behandeld, met uitzondering van bezwaarschriften inzake belastingen en personele aangelegenheden. Met ingang van 7 maart 2002 treedt de verordening 'Behandeling bezwaarschriften Helmond 2002' in werking.

Binnen de gemeente Helmond zijn de afdelingen Bestuurs- en Juridische Zaken (hierna te noemen BJJ) alsmede de afdeling Juridische Zaken (hierna te noemen JZ/JA) van de dienst Samenleving en Economie belast met de behandeling van bezwaarschriften. In het streven naar een transparante en objectieve heroverweging van de besluitvorming is een bezwaarschriftencommissie ingesteld, bestaande uit 3 externe deskundigen en 2 raadsleden. Deze commissie bestaat uit 2 kamers:

Kamer I adviseert over bezwaarschriften op het gebied van bouwzaken, ruimtelijke ordening, milieu, APV, horeca en verkeersbesluiten.

Kamer II adviseert over sociale zaken, WVG, cultuur, welzijn, burgerzaken, onderwijs en economische zaken.

Iedere kamer wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris, welke werkzaam is op de afdeling BJJ.

1. Ontvangst bezwaarschrift.

Het bezwaarschrift kan inkomen op beide juridische afdelingen. Na ontvangst dient het bezwaarschrift te worden ingeboekt in het registratiesysteem.

Allereerst dient te worden beoordeeld of:

- het wel of niet gaat om een voortijdig ingediend bezwaarschrift. Brief naar bezwaarmaker;
- of het bezwaarschrift wel op de juiste afdeling juridische zaken c.q. het juiste bestuursorgaan thuishoort. Zo niet dan dient het bezwaarschrift doorgestuurd te worden naar het juiste bestuursorgaan. De bezwaarmaker dient hiervan op de hoogte te worden gebracht

Bij de afdeling JZ/JA wordt het bezwaarschrift tevens ingeboekt in het systeem van de afdeling Sociale Zaken (thans: GISSO). Dit betekent dat deze bezwaarschriften een dubbel registratienummer krijgen.

Het secretariaat van de desbetreffende juridische afdeling bevestigt de ontvangst van het bezwaarschrift en stuurt tevens een toelichting mee. Op de ontvangstbevestiging wordt het nummer van de behandelaar vermeld.

Andere direct-belanghebbenden (bv. vergunninghouders) worden tevens geïnformeerd dat er tegen het aan hen gerichte besluit bezwaar is ingediend. Ook hier wordt een toelichting meegezonden van de bezwaarschriftenprocedure.

Bij binnenkomst bezwaar, gaat een afschrift van het bezwaarschrift naar de ambtenaar die het primaire besluit heeft voorbereid.

De afdeling JZ/JA voegt tevens een begeleidend schrijven c.q. formulier toe waarop deze ambtenaar verzocht wordt een reactie kan geven. Reactietermijn is 5 werkdagen. Zonodig kan de behandelaar van het bezwaarschrift specifieke vragen stellen indien nodig. Derhalve zijn er twee soorten formulieren; een met vragen en een zonder.

Op de afdeling JZ/JA wordt het dossier door het secretariaat opgevraagd.

2. Beoordeling vereisten Awb

Het bezwaar wordt met bevestiging en evt. dossier overgedragen aan de behandelaar. De afdeling BJJ zal bij de desbetreffende afdeling het dossier inzien of relevante kopieën maken.

BJJ en JZ/JA zullen beoordelen of de stukken compleet zijn, evt. nadere stukken opvragen en/of ambtelijke informatie opvragen.

De behandelaar beoordeelt of het aan de vereisten uit de Awb voldoet:



Machtiging:

Indien het bezwaar namens belanghebbende wordt ingediend, dient er een machtiging bij het bezwaarschrift te worden gevoegd. Dit hoeft niet indien de gemachtigde advocaat is of indien het bezwaarschrift namens belanghebbende door het Bureau voor Rechtshulp wordt ingediend. Is in de andere gevallen de machtiging niet aanwezig, dan wordt er een machtiging opgestuurd met het verzoek om deze ondertekend terug te zenden. De machtiging dient zowel door de gemachtigde als door de gevolmachtigde te worden ondertekend.

Gronden bezwaar (artikel 6:5 Awb):

- Wordt er gevraagd om de onderliggende stukken en om een termijn om de gronden aan te vullen? Ja -> stukken toesturen en termijn om de nadere gronden aan te vullen (Artikel 6:6 en 7:10, lid 2 Awb). Een termijn van 2 weken is een redelijke termijn. Om problemen te voorkomen dient het de voorkeur om in de brief aan te geven: "de nadere gronden dienen uiterlijk op 01-02-2002 in mijn bezit te zijn".
- Worden de gronden aangevoerd? Nee -> termijn om de gronden aan te vullen (hersteltermijn, artikel 7:10 lid 2 Awb)). Wederom dient er dan een termijn van 2 weken te worden gegeven en dient er een uitdrukkelijke datum in de brief te worden vermeld.
- Worden de gronden wel aangevoerd, maar wordt gevraagd om de onderliggende stukken en vraagt men een termijn om extra gronden aan te vullen, dan wordt de bezwaarmaker hiertoe een termijn gegeven. In de brief wordt dan wel aangegeven dat indien de extra gronden niet binnen de termijn binnen zijn, het bezwaarschrift wordt afgehandeld aan de op dat moment voorhanden zijnde gegevens. In deze situatie kan het niet indienen van de extra gronden niet leiden tot niet-ontvankelijkheid van het bezwaarschrift.

Ontvankelijkheid (artikel 6:6 Awb):

- Binnen de termijn? Nee, beoordeling verschoonbare termijn overschrijding (artikel 6:7, 6:11 Awb). Bezwaarmaker gelegenheid geven om verschoonbare redenen aan te dragen indien deze niet in het bezwaarschrift staan vermeld. Hiervoor krijgt de bezwaarmaker 5 werkdagen de tijd. In de brief aan de bezwaarmaker wordt expliciet aangegeven voor welke datum de redenen aangedragen dienen te zijn.
- Schriftelijk bevestigen wanneer telefonisch / schriftelijk wordt verzocht om een verlenging van de termijn voor het indienen van de nadere gronden.
- Wordt de eerder vermelde machtiging niet uiterlijk ter hoorzitting overlegd of worden de gronden van het bezwaar niet tijdig toegezonden, dan dient overwogen te worden of het bezwaar direct niet-ontvankelijk verklaard dient te worden of dat de bezwaarmaker nog in de gelegenheid wordt gesteld om hierover gehoord te worden.

Advies:

Een deskundig advies (bv. medisch advies) kan worden gevraagd tijdens de afhandeling van het bezwaarschrift en op verzoek van de bezwaarcommissie die van mening is dat er alsnog een advies, of een aanvulling op een eerder advies dient te komen.

Wanneer er een advies wordt gevraagd op verzoek van de bezwaarcommissie dient de bezwaarmaker er van op de hoogte te worden gebracht dat de afhandeling van het bezwaarschrift wordt aangehouden in afwachting van het opgevraagde advies.

Indien de afhandeling van het opgevraagde advies lange tijd in beslag zal nemen dient de bezwaarmaker op de hoogte te worden gesteld onder de mededeling dat de behandelingstermijn wordt opgeschort.



3. Advies/verweerschrift

BJZ:

De afdeling die het primaire besluit heeft voorbereid wordt bij verzending van de kopie van het bezwaarschrift door het secretariaat BJZ verzocht om een verweerschrift voor te bereiden binnen een termijn van 14 dagen.

Dit verweerschrift moet aan de afdeling BJZ worden toegezonden. Tegelijkertijd met het verzoek om een verweerschrift wordt de hoorzitting gepland (zie onder 5.)

JZ/JA:

De behandelaar vervaardigt zelf een advies voor de bezwaarschriftencommissie.

De behandelaar verzamelt alle relevante feiten, door middel van:

- dossieronderzoek;
- het inwinnen van informatie bij derde(n);
- het inwinnen van informatie middels een deskundigenadvies;
- het inwinnen van extra informatie bij de bezwaarmaker / belanghebbende. Indien er extra informatie ingewonnen dient te worden bij de bezwaarmaker / belanghebbende gebeurt dit veelal schriftelijk. De bezwaarmaker wordt in de gelegenheid gesteld om binnen het door het bestuursorgaan gestelde termijn de gegevens te overleggen. De bezwaarmaker dient er daarnaast op gewezen te worden dat wanneer het gevraagde niet binnen de gestelde termijn binnen is, het bezwaarschrift wordt afgehandeld aan de hand van de op dat moment bekende feiten en omstandigheden.

Van telefoongesprekken dient een telefoonnotitie te worden gemaakt, welke bij het bezwaardossier gevoegd dient te worden. Uit de telefoonnotitie dient te blijken: met wie er is gesproken, datum en het gespreksverslag.

Indien alle relevante feiten en omstandigheden bekend zijn, wordt een ambtelijk rapport opgesteld binnen 4 weken na ontvangst van het bezwaarschrift (tenzij termijn verlengd is door opschorting).

4. JZ/JA Toezending ambtelijk advies

Acties behandelaar

Begeleidend schrijven (= brief toezenden stukken aan bezwaarmaker + uitnodiging voor het horen/geven van schriftelijke reactie op het ambtelijke advies)

Behandelaar maakt routingformulier aan (zie verderop voor nadere uitwerking over dit onderwerp).

De behandelend ambtenaar kopieert de relevante stukken één maal.

Behandelaar maakt een digitale kopie van het ambtelijk rapport in het systeem van de afdeling Sociale Zaken. Het ambtelijk rapport dient samen met de stukken, het begeleidend schrijven en het routingformulier naar het secretariaat van JZ/JA doorgeleid te worden.

Acties secretariaat JZ/JA

Het secretariaat van JZ/JA kopieert alle stukken voor het secretariaat van de bezwaarcommissie. Het secretariaat voorziet het begeleidend schrijven van een datum-stempel en verstuurt dat samen met het ambtelijk rapport, de onderliggende stukken naar de bezwaarmaker. Het begeleidend schrijven, de onderliggende stukken en het ambtelijk rapport worden aan de bezwaarmaker toegezonden.

In een begeleidend schrijven wordt de bezwaarmaker uitgenodigd voor de hoorzitting bij de bezwaarcommissie. Voorts wordt in dit schrijven aangegeven dat de bezwaarmaker ook schriftelijk zijn / haar reactie kan geven. Verder wordt in het begeleidend schrijven aangegeven dat indien er geen reactie van de bezwaarmaker wordt ontvangen, de zaak wordt doorgeleid naar de bezwaarcommissie / het college van b&w ter verdere besluitvorming.

De bezwaarmaker dient binnen 7 werkdagen bij het secretariaat van de afdeling JZ/JA aan te geven of hij/ zij gehoord wenst te worden, dan wel een schriftelijke reactie wenst te geven.



Reactie bezwaarmaker

* Schriftelijke reactie van bezwaarmaker op het ambtelijk rapport

Indien de bezwaarmaker een schriftelijke reactie wenst te geven op het ambtelijk rapport wordt dit aangegeven op het routingformulier. Het routingformulier wordt samen met het bezwaardossier retour te gebracht naar de behandelend ambtenaar. De behandelaar stuurt de bezwaarmaker een brief waarin hem / haar een termijn waarbinnen de reactie gegeven dient te worden. Voorts dient de bezwaarmaker op de consequentie te worden gewezen dat wanneer binnen die termijn geen reactie is ontvangen, de zaak zonder deze reactie verder wordt afgehandeld. Deze schriftelijke reactie wordt rechtstreeks in de concept-beschikking verwerkt. Er dient dan expliciet aangegeven te worden of de reactie al dan niet tot een ander oordeel heeft geleid.

* Bezwaarmaker stemt in met het advies Door behandelaar wordt een concept besluit gemaakt waarin deze reactie van bezwaarmaker vermeld is.

* Geen reactie

Concept-beschikking wordt aangemaakt en met de eerder vermelde bescheiden doorgestuurd naar het secretariaat van de bezwaarcommissie. In de beschikking *standaard* aangeven dat de bezwaarcommissie akkoord is gegaan conform het ambtelijke advies. Indien tijdens de behandeling in de bezwaarschriftencommissie blijkt dat dit niet het geval is, komen de stukken retour richting de afdeling JZ.

* Wil uitgenodigd worden voor de hoorzitting Wenst de bezwaarmaker gebruik te maken van een mondelinge toelichting voor de bezwaarcommissie dan dient de bezwaarmaker contact op te nemen met het secretariaat van JZ/JA zodat deze op het routingformulier kan aangeven dat er gehoord dient te worden.

Het ambtelijk rapport en de onderliggende stukken en evt. concept-beschikking worden vervolgens door gestuurd naar het secretariaat van de bezwaarcommissie.

5. Uitnodiging hoorzitting

Het secretariaat BJJ verzorgt de planning en de uitnodiging van de hoorzitting van kamer I en II.

Uitgenodigd worden:

- bezwaarmaker/gemachtigde
- direct-belanghebbende(n)
- commissieleden + secretaris
- vertegenwoordiger bestuursorgaan

Het secretariaat zorgt dat relevante stukken ter visie worden gelegd of worden toegezonden. Zij zorgt voorts voor reservering van de vergaderruimte.

6. Bezwaarcommissie/hoorzitting

De hoorzitting wordt gehouden, waarbij alle partijen de gelegenheid krijgen hun visie toe te lichten. Er is voorts ruimte voor het stellen van vragen.

Van de hoorzitting wordt een verslag gemaakt.

Na afloop van de hoorzitting beraadslaagt de commissie en brengt zij een mondeling advies uit.

In een aantal gevallen vindt er geen hoorzitting plaats:

- bezwaarmaker geeft aan hiervan af te zien;
- de zaak is kennelijk gegrond; kennelijk ongegrond of kennelijk niet-ontvankelijk;

De commissie kan:

- in voorkomende gevallen het advies onmiddellijk na de hoorzitting vast te stellen en de voorzitter en de secretaris machtigen om het advies schriftelijk vast te leggen en te ondertekenen en in het besluitvormingstraject te brengen. In deze gevallen wordt het advies ter kennisname aan de commissie gezonden.
- adviseren een concept-besluit voor te leggen: Nadat de hoorzitting is geweest draagt de secretaris ervoor zorg dat het concept-advies gereed is om in de eerstvolgende commissievergadering aan de commissie ter vaststelling voor te leggen.
- de zaak aanhouden.



7. Aangehouden zaken

Wordt de zaak aangehouden door de commissie dan dient de bezwaarmaker hiervan op de hoogte te worden gebracht. Het secretariaat BJZ draagt hier zorg voor.

Op het moment dat een zaak door de bezwaarcommissie wordt aangehouden, dient de behandelend ambtenaar te beoordelen welke acties er ondernomen moeten worden. Het kan zijn dat er alsnog een (medisch) advies opgevraagd dient te worden (zie voor de procedure het reeds eerder vermelde hieromtrent).

Het kan ook gaan om een toelichting, c.q. nadere onderzoek.

Indien de zaak uiteindelijk compleet is en de vragen van de bezwaarcommissie kunnen worden beantwoord, dan geschiedt dit in de vorm van een aanvullende rapportage c.q. een concept-besluit. De aanvullende rapportage wordt samen met de overige stukken weer richting het secretariaat van de bezwaarcommissie doorgestuurd. Verder geldt de bovenvermelde procedure weer.

8. Besluit

BJZ:

Zodra de commissie een definitief advies uitgebracht heeft legt de afd. BJZ dit met een ambtelijk advies voor ter besluitvorming aan het betreffende bestuursorgaan. De behandelaar draagt zorg voor de vervaardiging van het concept-besluit.

Nadat het betreffende bestuursorgaan een besluit heeft genomen wordt het besluit door BJZ verzonden.

JZ/JA:

Nadat de afdeling JZ het definitieve advies van de commissie heeft ontvangen, wordt er een beschikking vervaardigd, waarin het advies van de commissie wordt verwerkt.

De bovenvermelde beschikkingen worden door het secretariaat van JZ/JA doorgestuurd naar het college van b&w ter verdere besluitvorming.

Indien een besluit door de Raad genomen dient te worden, dient het concept-besluit met getekende hemmetje naar de raadsgriffie te worden doorgezonden met het verzoek het stuk te agenderen voor de raadsvergadering.

== Termijnbewaking ==

Opschorting afhandeling bezwaarschrift (artikel 7:10, lid 3 Awb):

Kan er binnen 10 weken gedurende de procedure geen beslissing genomen worden dan dient de afhandelings termijn met 4 weken te worden opgeschort. Het secretariaat van de desbetreffende juridische afdeling draagt er voor zorg dat bezwaarmaker hiervan schriftelijk op de hoogte te worden gebracht. In week 9 dient de opschortingsbrief verzonden te worden.

Lukt het niet om binnen de opschorting van 4 weken het bezwaarschrift afgehandeld te hebben, wordt er schriftelijk / telefonisch contact opgenomen met de bezwaarmaker om de stand van zaken mede te delen (artikel 7:10 lid 4 Awb = verder uitstel met toestemming van bezwaarmaker).

Indien de bezwaarmaker niet toestemt met de extra verlenging ex artikel 7:10 lid 4 Awb, dient de bezwaarmaker gewezen te worden op de mogelijkheid van beroep bij de rechtbank.

9. Verzending besluit

Nadat het besluit is genomen wordt de beschikking door het secretariaat BJZ en JZ/JA verzonden.

BJZ:

Indien er nog een afwikkeling dient plaats te vinden na afhandeling van het bezwaar (financieel of anderszins) dient een afschrift van het besluit naar de desbetreffende afdeling worden verzonden.



JZ/JA:

Bij gegrond verklaring boekt het secretariaat van JZ/JA een aanvraag op ten behoeve van de case-manager. Een uitdraai van de aanvraag te samen met het gehele dossier wordt doorgeleid naar de case-manager te verdere afhandeling van de zaak.

Indien er als gevolg van het bezwaarschrift wijzigingen optreden in de hoogte van terug te vorderen bedragen c.q. aflossingsverplichtingen, leidt het secretariaat dit door naar de afdeling debiteuren. Hiervoor wordt echter geen aanvraagnummer opgeboekt.