



gemeente
Stichtse
Vecht

Adviescommissie Bezwaarschriften Stichtse Vecht Jaarverslag 2018



Versie: Definitief

Voorwoord

Ondanks vele discussies binnen en buiten de overheid en de toenemende aandacht voor informele afhandeling van bezwaarschriften, vervult de bezwaarschriftenprocedure nog steeds de functie van het bieden van rechtsbescherming aan burgers en bedrijven.

Met de komst in 2015 van de Jeugdwet, de Wmo 2015 en de Participatiewet naar de gemeente, dreigt die rechtsbescherming aan de burger echter versnipperd te raken. Ik zal een voorbeeld geven. Een mevrouw schrijft aan de wethouder een brief en klaagt daarin over hoe zij is behandeld bij de behandeling van haar aanvraag huishoudelijke hulp. Die krijgt ze nog maar voor de helft van het eerder aantal uren hulp en hoorde dat van haar oude vaste hulp, die al heel lang bij haar werkte. Ze vindt dat het niet klopt en ze wist ook niet dat ze iemand kon vragen aanwezig te zijn bij haar thuis tijdens het onderzoek. Ze had bovendien twee keer per week hulp gevraagd en niet één keer, zoals ze heeft gekregen. Haar nieuwe hulp poetst ook minder schoon. Ze vraagt de gemeente wat zij kan doen. Deze mevrouw kaart hier vier dingen aan waarover ze ontevreden is: ze krijgt minder uren huishoudelijke zorg, de gang van zaken tijdens het onderzoek bij haar thuis, hoe vaak ze hulp in de week krijgt en het schoonmaken van haar huis. In het slechtste geval levert deze casus drie formele procedures op: een bezwaar- en klachtprocedure bij het college en een klachtprocedure bij de aanbieder van huishoudelijke hulp. Daar zit zij natuurlijk niet op te wachten.

Door dit soort niet denkbeeldige problemen in het sociaal domein, die in iedere gemeente kunnen voorkomen, zijn bij 'geleerde koppen' in het land ideeën ontstaan en ook al ontwikkeld om de daaruit ontstane geschillen na de bezwaarprocedure door de rechter te laten oplossen. Die zou dan de gemeente kunnen verplichten een formeel besluit te nemen, een bepaalde handeling te laten verrichten of verklaring uit te geven waar iemand recht op heeft. Ook de zorgaanbieder zou een opdracht kunnen krijgen een bepaalde handeling te verrichten of die juist moet nalaten.

Ik vraag me af of dat de oplossing is. Het zou in elk geval goed zijn als de gemeente nog meer de weg zoekt van integrale benadering van het geschil, waarbij niet alleen gelet wordt op de rechtmatigheid, maar ook op de uitvoering van het besluit en de bejegening daarbij een rol laat spelen. Dan zal de burger zich waarschijnlijk meer gehoord voelen en het vertrouwen in de gemeente kunnen vergroten. Misschien vereist dat nieuw denken en mogelijk experimenteren. Het helpt ongetwijfeld op weg naar een gelijkwaardige verhouding tussen de gemeente en haar burgers.

Vorig jaar is ons burgemeester Marc Witteman na een voor hem slopende ziekte overleden. Hij was als portefeuillehouder nauw betrokken bij het werk van de commissie, waarvoor hij veel belangstelling had. Mede daardoor en door zijn inzet heeft de behandeling van bezwaarschriften veel aan kwaliteit gewonnen. Het waren altijd waardevolle en fijne gesprekken die ik met hem had.

Op deze plaats dank ik graag nog de leden die wegens het bereiken van de maximale benoemingstermijn of om persoonlijke redenen geen lid meer van de commissie konden zijn. Zij hebben ieder op hun eigen manier een waardevolle bijdrage aan het werk van de commissie geleverd. Dank daarvoor. We zijn blij, dat we deskundige opvolgers hebben gevonden, die hun werk ook op hun manier zullen voortzetten. Welkom allemaal!

De medewerkers van het secretariaat van de commissie vervullen een belangrijke rol in het werk van de commissie. Ook jullie bedankt voor de inzet en goede ondersteuning.

Maarsse, april 2019

Han Kleefman

Algemeen voorzitter van de bezwaarschriftencommissie

Inhoudsopgave

Inleiding	4
1. Statistische gegevens	5
1.1 Totale werkvoorraad 2018	5
1.2 Resultaten afgehandelde bezwaarschriften	6
1.3 Uitgebrachte adviezen	7
1.4 Afdoeningstermijnen	9
2. Conclusies	10
2.1 Algemeen en termijnen	10
2.2 Sociale kamer	10
2.3 Algemene kamer	11
3. Aanbevelingen	11

Inleiding

Voor u ligt het jaarverslag van de onafhankelijke Adviescommissie bezwaarschriften van de gemeente Stichtse Vecht (hierna: de commissie) over het jaar 2018. Deze commissie is ingesteld door de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester en de werkgeverscommissie om hen te adviseren over door hen te nemen beslissingen op bezwaar.

Voor eenieder die rechtstreeks is getroffen door een schriftelijk besluit van een bestuursorgaan van de gemeente bestaat de mogelijkheid om hiertegen een bezwaarschrift in te dienen bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Het bestuursorgaan moet het besluit waartegen het bezwaar is gericht in de bezwaarschriftenprocedure volledig heroverwegen. In deze heroverweging wordt onder meer beoordeeld of het besluit procedureel zorgvuldig tot stand is gekomen, of het besluit voldoende is gemotiveerd en of een goede belangenafweging heeft plaatsgevonden. Daarnaast wordt getoetst of het besluit is genomen in overeenstemming met wetgeving en gemeentelijke regelgeving en gevoerd beleid.

De commissie bestaat uit deskundigen die niet in dienst zijn van of gelieerd zijn aan de gemeente Stichtse Vecht. Zij bestaat uit drie kamers: de Algemene kamer, de Sociale kamer en de Personele kamer. De commissie wordt bijgestaan door een ambtelijk secretariaat, werkzaam bij de afdeling Juridische Zaken van de gemeente. Het secretariaat is verantwoordelijk voor de afhandeling van bezwaarzaken, waaronder de bewaking van het bezwaarproces en de planning en coördinatie van de te behandelen bezwaarschriften.

In dit jaarverslag legt de commissie verantwoording af over de in het jaar 2018 behandelde bezwaarschriften. Daarbij wordt inzicht gegeven in het aantal ingekomen bezwaarschriften in het verslagjaar en de door de commissie afgegeven adviezen. Verder wordt aandacht besteed aan de doorlooptijden in het bezwaarproces.

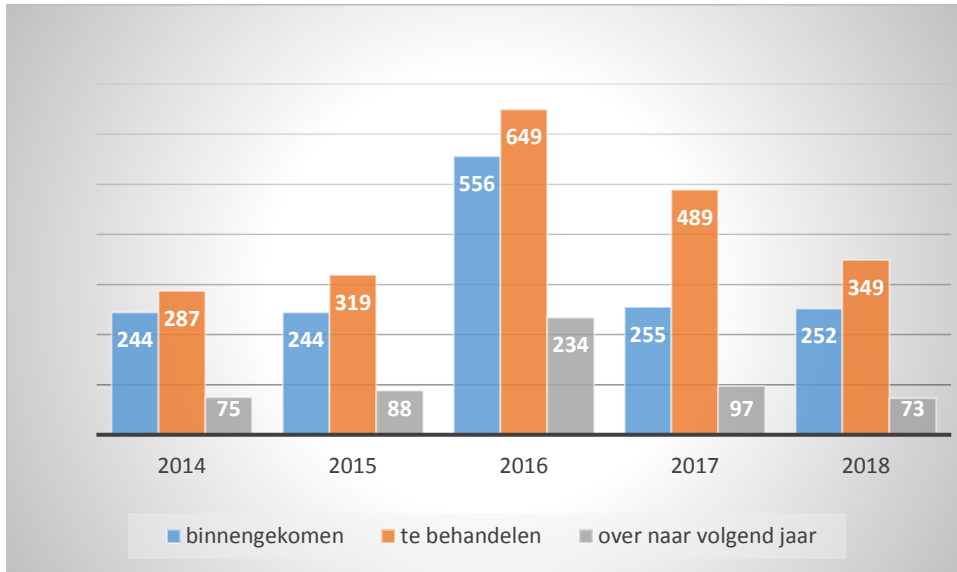
Binnen de gemeente Stichtse Vecht is in 2018 een voorzichtig begin gemaakt met de zogenaamde informele aanpak in het primaire proces van besluitvorming. In 2019 zal deze aanpak een verder vervolg krijgen waarbij de uitgangspunten van "*een prettig contact met de overheid*"¹ nadrukkelijk worden gevolgd. De hoop is er dat hiermee ook een vermindering van het aantal ingediende bezwaren wordt bereikt.

¹ Prettig contact met de Overheid (PCMO) is een programma van het Ministerie van buitenlandse Zaken dat een informele aanpak in het contact tussen bestuursorganen en burgers bevordert. De aanpak is niet alleen informeel, maar ook proactief en oplossingsgericht.

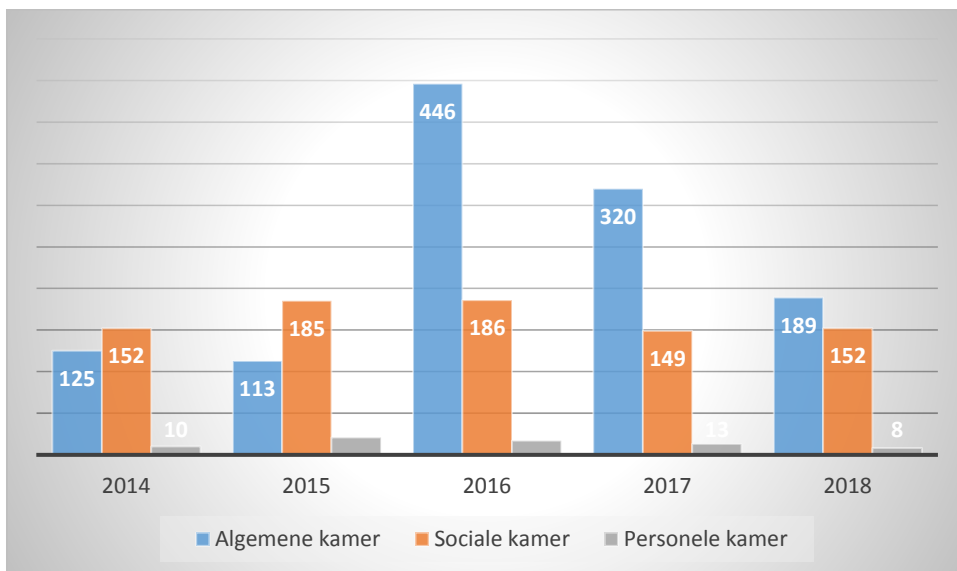
1. Statistische gegevens

In dit eerste hoofdstuk staan de gegevens over het aantal te behandelen bezwaarschriften, uitgesplitst per kamer en per onderwerp. Ook is een overzicht opgenomen van het aantal afgehandelde bezwaarschriften, onderverdeeld naar wijze van afdoening. Daarnaast zijn de uitgebrachte adviezen te vinden in een overzicht, opnieuw uitgesplitst per kamer en per onderwerp. In de laatste paragraaf staan de afdoeningstermijnen in een schema.

1.1. Totale werkvoorraad 2018



Figuur 1: Totale werkvoorraad



Figuur 2: Totale werkvoorraad per kamer

Totaal bezwaarschiften	Aantal 2014	Aantal 2015	Aantal 2016	Aantal 2017	Aantal 2018
Publiekszaken	14				
Veiligheid, toezicht en handhaving	83				
Wijken & kernen	25				
Economische Ontwikkeling	3				
Totaal	125				
Wet openbaarheid bestuur (Wob)		11	13	13	10
Algemene wet bestuursrecht (Awb)		28	7	1	1
Wabo / Omgevingsrecht		51	99	104	98
Handhaving omgevingsrecht		0	16	17	14
Verkeersbesluit		0	154	142	23
Burgerzaken - GBA / BAG		0	4	3	6
Algemene plaatselijke verordening		23	140	18	13
Overige bijzondere wet / geen wet		0	13	22	24
Totaal AK		113	446	320(z)	189
Participatiewet	110	131	136	105	117
Maatschappelijke ondersteuning	17	38	32	31	11
Jeugdwet en leerlingenvervoer	7	3	2	1	0
Huisvesting	15	9	13	8	21
Subsidies	3	4	3	4	3
Totaal SK	152	185	186	149	152

Figuur 3: Totaal aantal te behandelen bezwaarschriften in 2014-2018 per categorie

Toelichting totale werkvoorraad 2018

Het aantal binnengekomen bezwaarschriften (figuur 1) is in 2018 vergelijkbaar met dat van voorgaande jaren. In 2016 was er binnen de algemene kamer een incidentele uitschieter vanwege een groot aantal ingediende bezwaren tegen een tweetal verkeersbesluiten (zie figuur 2). In figuur 3 valt op dat het aantal bezwaren in de categorie huisvesting (urgentie zaken) is toegenomen. Gelet op de aard van de bezwaren van de personele kamer zijn deze niet vermeld in figuur 3.

NB: de bezwaren die niet zijn afgehandeld in een bepaald jaar, worden meegenomen in de werkvoorraad voor het komende jaar.

1.2 Resultaten afgehandelde bezwaarschriften algemene, sociale en personele kamer

		Aantal afgehandelde bezwaarschriften (door ACB)				
		2014	2015	2016	2017	2018
Algemene en Sociale kamer	Zienswijze/doorgestuurd/geen bezwaar	5	0	1	11	4
	Prematuur	3	0	2	9	9
	Ingetrokken	35	26	54	44	44
	Ingetrokken na nieuw besluit	9	12	20	19	19
	Advies	159	172	197	175	187
	Totaal	211	210	274	268	263
Personele kamer	Zienswijze/doorgestuurd/geen bezwaar			1	0	0
	Prematuur			1	0	0
	Ingetrokken			4	2	2
	Ingetrokken na nieuw besluit			0	0	3
	Advies			4	8	1
	Totaal			10	10	6

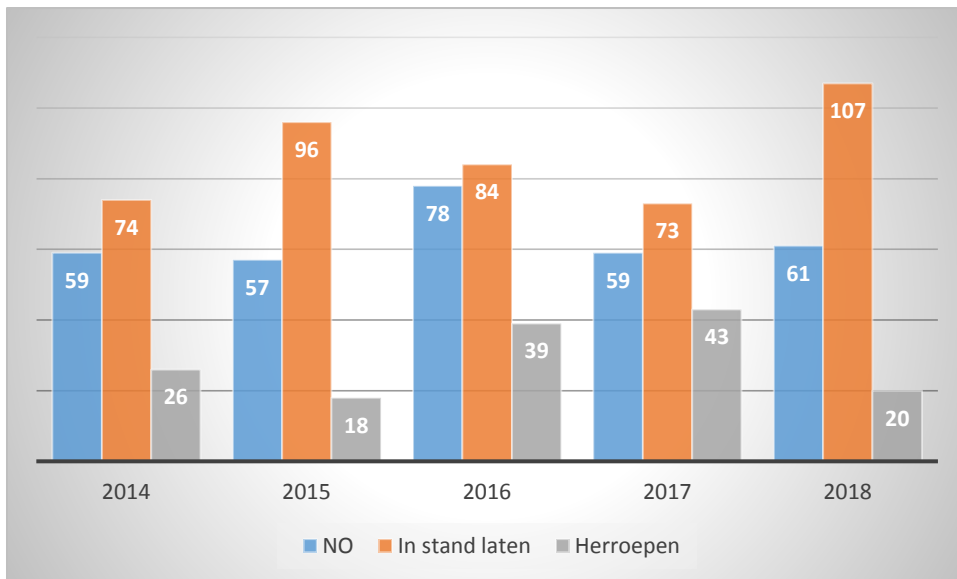
Figuur 4: Overzicht afgehandelde bezwaarschriften

1.3 Uitgebrachte adviezen

De commissie heeft in 2018 in totaal 188 adviezen uitgebracht. In 2014, 2015, 2016 en 2017 waren dat er respectievelijk 159, 172, 201 en 174. In onderstaande tabel worden de adviezen naar uitkomst uitgesplitst.

	Uitgebrachte adviezen in 2018	aantal	niet ontvankelijk	in stand laten	herroepen
Algemene kamer	WOB	7	2	3	2
	Awb	0	0	0	0
	Wabo	39	12	19	8
	Wabo handhaving	8	2	5	1
	Verkeersbesluit	10	3	7	0
	GBA / BAG	2	1	1	0
	Apv	8	6	2	0
	Overige bijzondere wetten / geen wet	14	6	8	0
	Totaal AK	88	32	45	11
Sociale kamer	PW / WWB	78	27	46	5
	WMO	4	0	0	4
	Subsidie	2	1	1	0
	HV	15	1	14	0
	Totaal SK	99	29	61	9
PK	CAR/UWO	1	0	1	0
	Totaal PK	1	0	1	0
	Totaal	188	61	107	20

Figuur 5: Overzicht uitgebrachte adviezen per kamer



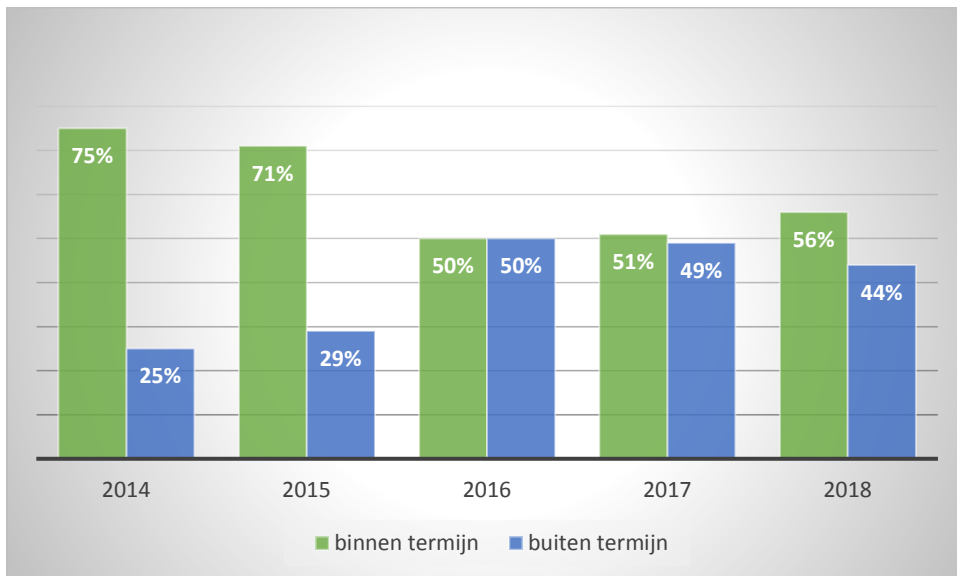
Figuur 6: Gegeven adviezen

Toelichting uitgebrachte adviezen

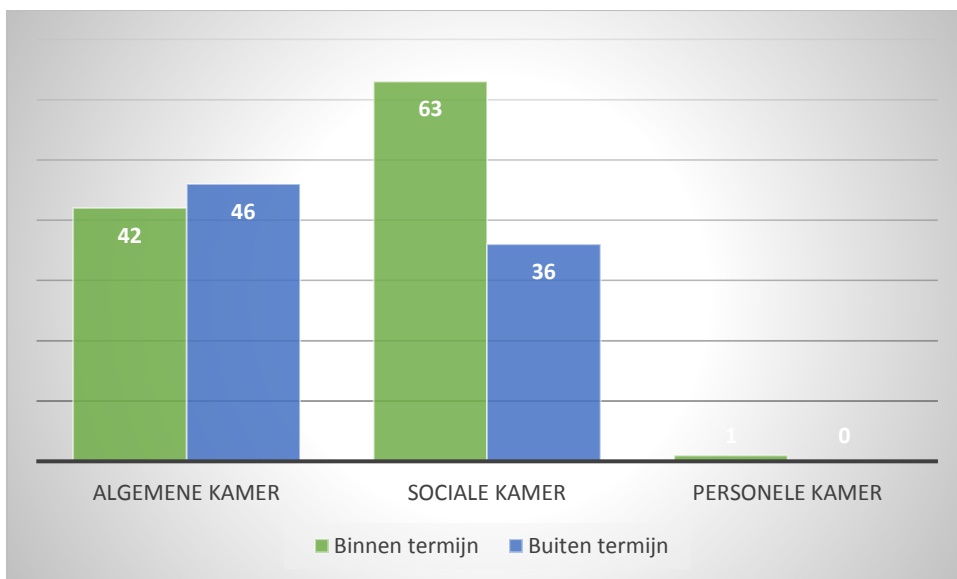
Het valt in figuur 5 op dat in alle uitgebrachte adviezen in Wmo zaken geadviseerd is om het besluit te herroepen. Van de 11 behandelde bezwaarschriften (zie figuur 3) zijn 7 bezwaarschriften uiteindelijk ingetrokken nadat een herzien besluit is genomen. Van de in totaal 20 uitgebrachte adviezen waarin werd geadviseerd dat het besluit herroepen moest worden is dit in ongeveer 40% van de gevallen in Wabozaken en Wabo handhavingszaken gedaan.

In zaken waarin de commissie advies heeft uitgebracht, kon het primaire besluit in het merendeel van de gevallen in stand blijven. Wel moest hierbij in de meeste gevallen de motivering worden aangevuld of verbeterd. De commissie constateert hierbij dat de belangenafweging vooral in zaken van de algemene kamer niet altijd volledig is weergegeven. Het aantal zaken waarin is geadviseerd het besluit te herroepen, wijkt niet veel af van voorgaande jaren. Uit de cijfers blijkt daarnaast dat het college in 2018 alle adviezen van de commissie heeft overgenomen. Hierbij constateert de commissie echter dat in veel zaken van de algemene kamer nog geen beslissing op bezwaar is genomen.

1.4 Afdoeningstermijnen



Figuur 7: Overzicht tijdigheid adviezen in percentages*



Figuur 8: Overzicht tijdigheid afhandeling adviezen per kamer in aantallen

Toelichting afdoeningstermijnen

In figuur 7 staat de tijdigheid van afdoening weergegeven. Deze heeft alleen betrekking op de uitgebrachte adviezen. De beslissing op bezwaar moet daarna nog worden genomen. Indien ook hiernaar zou worden gekeken, dan zou de tijdigheid van afdoening onder de 50% uitkomen.

2. Conclusies

2.1 Algemeen en termijnen

Op grond van de statistische gegevens over 2018 is nog geen duidelijk zichtbare verbetering waar te nemen in het op tijd afhandelen van bezwaarschriften. De commissie constateert dat het college eerdere aanbevelingen over de naleving van het protocol behandeling bezwaarschriften ter harte heeft genomen, maar stelt tegelijkertijd vast dat als het om het halen van de termijnen het nog beter kan.

De commissie constateert verheugd dat haar is gebleken dat het college vaker inzet op het afdoen van bezwaarzaken buiten hoorzitting om. Wel heeft de commissie het idee dat er nog meer winst te boeken is, door bij binnenkomst van het bezwaarschrift contact op te nemen met de bezwaarmaker en het besluit al nader te beoordelen. Daar waar mogelijk kan met bezwaarmaker worden afgesproken om de zaak formeel aan te houden.

2.2 Sociale kamer

Wmo

Zoals in paragraaf 1.3 al is opgemerkt, wordt in de vier adviezen die zijn gegeven op het gebied van de Wmo geadviseerd om het besluit te herroepen. De Centrale Raad van Beroep, de hoogste bestuursrechter in Nederland in Wmo-zaken heeft in verschillende uitspraken uiteengezet welke stappen het college voor een zorgvuldig Wmo-onderzoek moet zetten. De commissie stelt vast dat deze stappen helaas niet altijd worden doorlopen. Dit leidt tot een onzorgvuldig onderzoek en dus ook tot onzorgvuldige besluitvorming. Verder is gebleken dat van de elf behandelde bezwaarschriften vier bezwaarschriften uiteindelijk ingetrokken zijn waarvan bij twee een herzien besluit werd genomen. Dit komt er dus eigenlijk op neer, dat deze bezwaren dus ook 'gegrond' waren.

Urgentiezaken

Net als in 2017 is de behandeling van de urgentieaanvragen voor toewijzing van een woning op grond van de Huisvestingsverordening door de gemeente Stichtse Vecht uitbesteed aan het Vierde Huis. De commissie vraagt wederom aandacht voor het feit dat het Vierde Huis geen verweerschrift indient voor de hoorzitting. Daarnaast bestaat onduidelijkheid over de verschillende rollen. In de beschikkingen van het Vierde Huis wordt bijvoorbeeld gesteld dat aan de hardheidsclausule is getoetst, terwijl dit een bevoegdheid van het college zou zijn. Het is de commissie niet geheel duidelijk hoe deze verschillende bevoegdheden en rollen op elkaar zijn afgestemd.

De commissie heeft in haar jaarverslag van 2017 opgemerkt dat het van belang is dat de aanvragers van een urgentie ten tijde van het indienen van een urgentie aanvraag op een juiste wijze geïnformeerd worden. Het is bekend dat de Huisverordening strikt is opgesteld en valse verwachtingen dienen zoveel mogelijk te worden voorkomen. De commissie is positief gestemd over de recente ontwikkelingen waarbij het Vierde Huis voor het indienen van een aanvraag een adviesgesprek voert.

Aantal ingetrokken bezwaren binnen sociaal domein

Het overgrote deel van het aantal ingetrokken bezwaren ontstaat doordat na binnenkomst van bezwaarschrift wordt vastgesteld dat het primaire besluit niet in stand kan blijven. De commissie juicht toe dat het bezwaarschrift (voordat het bij de commissie wordt geagendeerd) inhoudelijk wordt bekeken. Echter kan het aantal intrekkingen én KNO adviezen na herzien besluit wel als een signaal over de kwaliteit van de primaire besluitvorming worden opgevat. Vanwege het geheel tegemoetkomen aan de bezwaren middels het nemen van een nieuw primair besluit wordt ook een substantieel deel van de ingediende bezwaren kennelijk niet ontvankelijk verklaard wegens het vervallen van het procesbelang.

2.3 Algemene kamer

Vorbereiding en motivering van primaire besluiten

De commissie signaleert dat er nog steeds een groot aantal zaken is waarin zij het college heeft geadviseerd om het besluit te herroepen. Bovendien constateert zij dat in de meeste gevallen waarin is geadviseerd om het besluit in stand te laten, daarin de motivering moet worden aangevuld en/of verbeterd. De commissie herhaalt daarom haar aanbeveling om meer aandacht te besteden aan de motivering van de primaire besluiten. De commissie wijst erop dat niet alleen een wettelijke verplichting is, maar dat dit tevens voor belanghebbenden meer inzicht biedt in de vraag waarom het college is gekomen tot zijn besluit. Vooral een duidelijk kenbare belangenafweging ontbreekt nog wel eens.

Daarnaast wijst de commissie er in dit verband op dat het college op grond van de wet altijd moet controleren of adviezen van deskundigen wel zorgvuldig tot stand zijn gekomen (de zogenoemde vergewisplicht). Vooral in de advisering door welstand constateert de commissie nog wel eens dat niet is weergegeven aan welke onderdelen van de welstandsnota de welstandscommissie heeft getoetst. Door de kern van de motivering weer te geven, kan het college zo laten zien dat het zowel heeft voldaan aan zijn vergewisplicht en geeft hij tevens meer inzicht in het waarom van het besluit.

Positief is dat de commissie signaleert dat in de motivering wel een en ander is verbeterd. Zo is meer ingezet op vermelding van het relevante juridisch kader. Tegelijkertijd ziet de commissie ook hier nog ruimte voor verbetering.

3. Aanbevelingen

Op grond van de gegeven conclusies in hoofdstuk twee, doet de commissie aldus de volgende aanbevelingen:

- Aandacht besteden aan de kwaliteit van de besluitvorming. Van belang is om de zorgvuldigheid in acht te nemen en daarbij ook kritisch te kijken of de juiste stappen in het proces worden gezet. Ook blijft de motivering van de besluiten een punt van aandacht. De informele aanpak kan nog meer in het proces worden ingebed;
- Oog hebben voor de interne termijnen en met name de wettelijke eindtermijnen. Het afhandelen van een bezwaarschrift binnen de wettelijke eindtermijn moet voor alle betrokkenen bij het behandelen van het bezwaarschrift een hoge prioriteit zijn;
- Speciale aandacht voor de vertegenwoordiging in urgentiezaken.