

JAARVERSLAG 2022

COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN



WELKOM IN ONZE MOOIE
GEMEENTEN DUIVEN EN
WESTERVOORT

een impressie....



OPGESTELD DOOR

Mariska van Beusichem en Mireille Heutinck - augustus 2023

1STROOM
DUIVEN & WESTERVOORT

gemeente
Westervoort

Gemeente **Duiven**

Voorwoord

Voor u ligt het jaarverslag van de commissie voor de bezwaarschriften over 2022. De commissie is een adviescommissie voor de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van Duiven en Westervoort en - desgevraagd - ook voor de raden van deze gemeenten. De commissie is ingesteld door de beide gemeenten afzonderlijk. Formeel gaat het dus om twee commissies, met dezelfde samenstelling. Feitelijk opereert zij als één commissie en zo presenteert zij zich ook.

Het verslag bevat informatie over het deel van de bezwaarprocedure waarin de commissie haar rol vervult. De gegevens met betrekking tot de overige stappen in de bezwaarprocedure, bijvoorbeeld over de tijdigheid van de beslissingen op bezwaar en eventuele afwijking van door de commissie uitgebrachte adviezen, berusten bij het beslissingsbevoegde bestuursorgaan.

Bedoeling is de komende jaren steeds vanuit dezelfde methodiek te rapporteren, zodat betere vergelijkingen mogelijk zijn met voorgaande jaren en meer inzicht kan worden verkregen in ontwikkelingen en trends.

De commissie wil de informatie in het jaarverslag bovendien, waar mogelijk, verder preciseren. Aan de organisatie is gevraagd om het gehanteerde zaakstelsel hiervoor aan te passen.

In vergelijking met voorgaande jaren was het aantal behandelde bezwaarschriften in het verslagjaar wat kleiner. Een aanmerkelijk aantal bezwaarschriften werd na informeel vooroverleg met de bezwaarmaker (ook wel 'premeditation' genoemd) weer ingetrokken. De commissie juicht toe dat de gemeenten deze informele aanpak toepassen en aldus onnodige procedures voorkomen. Dat bespaart werk en energie, zowel bij de gemeenten als bij de bezwaarmakers. Bedacht moet worden dat dit soort procedures voor veel burgers een aanzienlijke emotionele belasting oplevert.

Het aantal bezwaarschriften en de diversiteit was in 2022 zodanig, dat de commissie terughoudend is met het trekken van conclusies. Wel treft u aan het slot van het jaarverslag enkele 'tips' aan. Belangrijke aanbeveling is door te gaan met de premeditation-aanpak en deze door te ontwikkelen. De commissie geeft in overweging de aanpak ook in te zetten in de voorbereidingsfase van besluiten. Daarin ligt een goede kans voor verdere verbetering van de kwaliteit van besluiten.

Bij de behandeling van de bezwaarzaken in 2022 is gebleken dat er bij de beide gemeenten veel goed gaat. Maar het kan altijd nog beter. De commissie heeft zich in het voorbije jaar ervoor ingezet daaraan een bijdrage te leveren en zal dat met veel plezier blijven doen.

Tot slot een woord van dank.

Tim Mol heeft in oktober 2022 afscheid genomen als lid van de commissie. Wij danken hem voor zijn enthousiaste en deskundige inbreng.

Veel dank ook aan onze secretarissen, Mireille Heutinck en Mariska van Beusichem. Zij waren (ook) in het verslagjaar een onmisbare schakel in het werk van de commissie.

mr. J.W. van Donselaar,
voorzitter

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
2.	De commissie voor bezwaarschriften	3
2.1	Samenstelling	3
2.2	Taken.....	4
2.3	Werkwijze.....	4
3.	De bezwaarschriften	6
3.1	Ingekomen in 2022	6
3.2	Opmerkingen bij de cijfers	8
4.	Werkzaamheden commissie in 2022	9
4.1	Bezwaarzaken gestart voor 2022	9
4.2	Bezwaarzaken gestart in 2022.....	10
4.3	Vergelijking met 2021	13
4.4	Termijn advisering	13
5.	Conclusies en verbeterpunten	14
5.1	Terugblik.....	14
5.2	Sociale kamer	15
5.3	Algemene kamer.....	15

1. Inleiding

Diegene aan wie het recht is toegekend om beroep bij een bestuursrechter in te stellen, dient op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in beginsel eerst bezwaar te maken bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Het bestuursorgaan moet belanghebbenden dan de mogelijkheid bieden om te worden gehoord en vervolgens een beslissing nemen op de bezwaren (artikel 7:2, eerste lid, van de Awb).

Bestuursorganen hebben verschillende mogelijkheden bij het behandelen van bezwaarschriften. Zij kunnen bezwaarmakers zelf horen of laten horen door de voorzitter of een lid van dat bestuursorgaan (artikel 1:5, eerste lid, van de Awb). Zij kunnen er ook voor kiezen het horen en adviseren over te laten aan een adviescommissie, in de praktijk ook wel “commissie voor bezwaarschriften” genoemd. Dat kan een interne commissie zijn (artikel 7:5 van de Awb) of een (semi-)externe commissie. Laatstgenoemde commissie bestaat uit een externe voorzitter en twee interne of externe leden (artikel 7:13 van de Awb).

Op grond van artikel 84, eerste lid, van de Gemeentewet kunnen het college van burgemeester en wethouders en ook de burgemeester van een gemeente een (semi-)externe commissie voor bezwaarschriften instellen. Sinds 1 januari 2018 werken de gemeenten Duiven en Westervoort samen in één ambtelijke organisatie, 1Stroom. Per 1 januari 2019 is een gezamenlijke commissie voor bezwaarschriften ingesteld voor deze gemeenten (hierna: de commissie). In de Regeling commissie bezwaarschriften gemeenten Westervoort en Duiven 2020 (hierna: de Regeling) zijn regels vastgelegd over de samenstelling en werkwijze van de commissie. De commissie adviseert de colleges en de burgemeesters van Duiven en Westervoort over de afhandeling van bezwaarschriften tegen door hen genomen besluiten (artikel 2, eerste lid, van de Regeling).

Dit jaarverslag is bedoeld om inzicht te bieden in de advisering door de commissie in 2022.

2. De commissie voor bezwaarschriften

Dit hoofdstuk gaat over (de algemene en sociale kamer van) de commissie voor bezwaarschriften. Hoe is deze samengesteld? Wat zijn haar taken, en wat is haar werkwijze in de praktijk?

2.1 Samenstelling

De commissie is een externe commissie, hetgeen inhoudt dat zowel de voorzitter als de leden volledig onafhankelijk zijn. Zij zijn niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van 1Stroom en/of de gemeenten Duiven en Westervoort (artikel 2, tweede lid, van de Regeling).

Er is een algemene kamer en een sociale kamer (artikel 5, tweede lid, van de Regeling). Beide kamers hebben een (eigen) voorzitter en ten minste twee leden (artikel 5, vierde lid, van de Regeling). De voorzitter van de algemene kamer is ook voorzitter van de commissie. Voor 2022 was de samenstelling van de kamers als volgt:

De sociale kamer:

Voorzitter: Mevrouw mr. L.M.T. Otten
Leden: Mevrouw mr. Y.M. Hogen Esch
Mevrouw mr. H.R. de Lange
Mevrouw mr. B. Klomp-de Wijk
De heer mr. V. Romviel

De algemene kamer:

Voorzitter: De heer mr. J.W. van Donselaar
Leden: Mevrouw mr. Y Sieuwerts
De heer mr. T.W.M. Bot
De heer mr. T. Mol
De heer mr. P.B.A. Klaassens MEM

Het secretariaat van de commissie werd in 2022 gevoerd door mevrouw mr. A.M. van Beusichem (sociale kamer) en mevrouw mr. M.W.M. Heutinck (algemene kamer). De secretarissen zijn door het dagelijks bestuur van 1Stroom aangewezen, maar ondersteunen de commissie en zijn in dat kader alleen verantwoording schuldig aan de commissie (artikel 6 van de Regeling).

2.2 Taken

De commissie heeft niet de bevoegdheid om een advies uit te brengen over bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van een wettelijk voorschrift inzake belastingen of de Wet waardering onroerende zaken (artikel 2, tweede lid, van de Regeling).

De sociale kamer behandelt alle zaken op het gebied van sociale regelgeving, zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet (artikel 5, derde lid, van de Regeling).

De algemene kamer behandelt alle zaken die niet bij de sociale kamer worden behandeld (artikel 5, derde lid, van de Regeling). Deze kamer behandelt, zoals blijkt uit de toelichting op de Regeling, onder andere bezwaarschriften tegen omgevingsvergunningen en handhavingsbesluiten.

2.3 Werkwijze

2.3.1 Vooraf

Bij ontvangst van een bezwaarschrift beoordeelt de secretaris welke kamer van de commissie dient te adviseren over het bezwaarschrift.

De secretaris kijkt vervolgens of het bezwaar al op het eerste gezicht aanleiding zou kunnen zijn om het bestreden besluit te herzien, bijvoorbeeld omdat daarin duidelijk een vergissing is gemaakt. Daarover zoekt zij intern contact met de betrokken vakafdeling. Ook vraagt de secretaris, als het bezwaar er zich voor leent, na of er bereidheid is om in overleg/met pre-mediation een oplossing te zoeken. Als er geen aanleiding voor bestaat of pre-mediation niet succesvol is, zal de secretaris het bezwaar in principe inplannen voor een hoorzitting.

2.3.2 Dossier

De secretaris van de commissie draagt zorg voor samenstelling van het bezwaardossier op basis van de documenten die partijen aanleveren. Alle stukken die betrekking hebben op het bestreden besluit, en het door de betrokken afdeling namens het bestuursorgaan opgestelde verweerschrift, vormen tezamen het dossier. Bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden, en de voorzitter en leden van de kamer van de commissie die het dossier in behandeling heeft, krijgen hetzelfde dossier toegezonden, zodat alle betrokken partijen over dezelfde informatie beschikken. Geheime informatie wordt alleen aan de voorzitter en de leden verstrekt.

2.3.3 Hoorzitting

Een belangrijk gedeelte van de werkzaamheden van de kamers van de commissie bestaat uit het horen van partijen. Tijdens de hoorzitting krijgen partijen de gelegenheid hun standpunten nader toe te lichten. Dat zijn bezwaarmakers en/of hun vertegenwoordigers en het bestuursorgaan, vertegenwoordigd door een ambtenaar. Ook eventuele derde-belanghebbenden kunnen het woord voeren. Het doel van de hoorzitting is dat de kamer van de commissie die het dossier behandelt, een goed beeld krijgt van de situatie die voorligt en alle belangen die een rol spelen. De voorzitter en de leden van de kamer stellen daarom ter verduidelijking van de casus allerlei vragen. Ook onderzoeken zij tijdens de hoorzitting of partijen alsnog tot een oplossing kunnen komen.

De hoorzittingen van de algemene kamer zijn in beginsel openbaar en de hoorzittingen van de sociale kamer besloten. Bij de hoorzitting zijn tenminste de (plaatsvervangend) voorzitter en één van de leden aanwezig.

In 2022 heeft de commissie op 17 data hoorzittingen gehouden. De sociale kamer op 10 data en de algemene kamer op 7 data.

Van het horen van partijen kan worden afgezien als een bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk is, dan wel kennelijk ongegrond. De voorzitter van de kamer besluit hierover, in samenspraak met de secretaris.

In 2022 heeft de commissie in 8 zaken besloten af te zien van het horen, waarvan 6 zaken in de sociale kamer en 2 zaken in de algemene kamer.

2.3.4 Raadkamer en advisering

Na de hoorzitting denkt de kamer achter gesloten deuren na over het advies dat zij gaat geven ('raadkameren'). Bij dat overleg zijn de voorzitter en de twee leden van de kamer aanwezig. De secretaris werkt het advies in concept uit (of past het reeds aanwezige preadvies aan) en maakt daarnaast een verslag van de hoorzitting. Vervolgens verstuurt zij het conceptadvies en het verslag van de hoorzitting naar de leden en de voorzitter van de kamer, en verwerkt zij eventuele op- en aanmerkingen. Tenslotte ondertekenen de voorzitter en de secretaris het advies, en stuurt de secretaris dit – met het verslag van de hoorzitting – aan het bestuursorgaan.

De kamer die het advies uitbrengt, doet dit aan de hand van artikel 7:11 van de Awb, waarin staat beschreven hoe het bestuursorgaan bij de beslissing op het bezwaar dient om te gaan met de bezwaren. Concreet houdt dit in: voor zover een bezwaar ontvankelijk is, vindt op grond daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats. Als de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het – voor zover nodig – in de plaats daarvan een nieuw besluit.

Wanneer het bezwaarschrift te laat is ontvangen, dit niet verschoonbaar is (en het bestuursorgaan zelf ook geen aanleiding ziet om tóch inhoudelijk een besluit op bezwaar te nemen), adviseert de kamer tot niet-ontvankelijkverklaring. Dat geldt ook voor de gevallen waarin bezwaar is gemaakt door iemand die geen belanghebbende is of als tegen de bestreden beslissing geen bezwaar openstaat.

Als een bezwaar ontvankelijk is, adviseert de kamer inhoudelijk over de gronden. De kamer adviseert dan of het besluit in haar optiek - al dan niet met herstel van (motiverings)gebreken – in stand kan blijven, of dat het moet worden herroepen.

Soms komt het voor dat een kamer tijdens het raadkameren tot de conclusie komt dat (nog) geen advies kan worden uitgebracht, omdat nader onderzoek nodig is. Alle betrokken partijen worden dan geïnformeerd. Vaak wordt dan aan één of meer partijen meer informatie gevraagd, waarna de andere partij(en) in de gelegenheid worden gesteld om een nadere reactie te geven. Ook wordt bekeken of een nieuwe hoorzitting gewenst is.

Een enkele keer komt het voor dat nader onderzoek nodig is dat niet door de betreffende kamer zelf kan worden gedaan. In zo'n geval adviseert de kamer niet over al of niet herroepen, maar volstaat zij met het advies het benodigde onderzoek uit te voeren.

2.3.5 Status van het advies

Het bestuursorgaan neemt een beslissing op het bezwaar. Daarbij kiest het bestuursorgaan ervoor om het advies van de commissie wel of niet over te nemen. Een advies van de commissie is niet bindend. Maar als het bestuursorgaan van het advies afwijkt, moet dit wél goed gemotiveerd worden. De redenen voor afwijking van het advies moeten dan in de beslissing op het bezwaar worden vermeld, zodat de bezwaarmaker(s) en eventuele belanghebbenden daar kennis van kunnen nemen.

De beslissing op bezwaar wordt door het bestuursorgaan aan de bezwaarmaker(s) en eventuele derde-belanghebbenden bekendgemaakt. Daarbij worden het advies van de betreffende kamer van de commissie en het verslag van de hoorzitting meegestuurd.

3. De bezwaarschriften

Dit hoofdstuk gaat over bezwaarschriften. Hoeveel bezwaarschriften zijn er in 2022 in Duiven en Westervoort ontvangen, en wat is de aard van deze zaken? Wat valt op?

3.1 Ingekomen in 2022

De gemeenten Westervoort en Duiven hebben in 2022 tezamen 71 bezwaarschriften ontvangen (Duiven: 50 en Westervoort: 21). In 2021 waren dat er in totaal 80 (Duiven: 54 en Westervoort: 26).

In onderstaande overzichten zijn de aantallen zaken nader gespecificeerd. Ze zijn uitgesplitst naar:

- bevoegdheid: wordt het bezwaar behandeld door de sociale kamer of de algemene kamer?
- gemeente: is het bestreden besluit van een bestuursorgaan van Duiven of Westervoort?
- het soort zaak: wat was de aard van de zaak (en eventueel: door wie is het besluit genomen)?

3.1.1 Sociale kamer

Soort zaken	Duiven	Westervoort	Totaal
Bijstand			
- Bijzondere bijstand			
o Individueel	3	3	6
o Categorieaal (energietoeslag)	9	4	13
- Algemene bijstand	7	1	8
- Terugvordering	-	2	2
- Maatregel en boete	-	-	-
- Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers (Tozo)	1	1	2
- Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK)	-	1	1
Maatschappelijke ondersteuning			
- Huishoudelijke hulp	2	1	3
- Woonvoorziening	3	1	4
- Vervoersvoorziening	4	1	5
- Begeleiding en ondersteuning	2	-	2
Jeugdhulp	-	1	1
Regeling opvang ontheemden Oekraïne	-	1	1
Totaal aantal	31	17	48

3.1.2 Algemene kamer

Soort zaken (en wie zich bezighoudt met uitvoering daarvan)	Duiven	Westervoort	Totaal
Afdeling realisatie en beheer			
- Verkeersbesluit	2	-	2
Afdeling Advies (Juridisch Advies)			
- Openbaarmaking op grond van Wet openbaarheid van bestuur/Wet open overheid	1	1	2
Afdeling Advies (Openbare Orde en Veiligheid)			
- Woningssluiting Opiumwet	1	-	1

Afdeling Ruimte, Samenleving en Ontwikkeling			
- Planschade	1	-	1
- Aanleg doorgang	1	-	1
Afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving			
- Omgevingsvergunning	7	3	10
- Besluit ontheffing hogere grenswaarden geluid	1	-	1
- Handhaving:			
o Geen bevoegdheid	1	-	1
o Last onder dwangsom (overtreding bestemmingsplan, omgevingsvergunning)	2	-	2
o Vergunningsvrij bouwen	1	-	1
Omgevingsdienst Regio Arnhem			
- Handhaving: Last onder dwangsom (milieuvergunning)	1	-	1
Totaal aantal	19	4	23

3.2 Opmerkingen bij de cijfers

Van de 48 bezwaarschriften die in 2022 zijn ontvangen door de gemeenten Duiven en Westervoort en ter advisering naar de sociale kamer zijn gestuurd:

- zijn er 22 die zijn ingetrokken vóór de hoorzitting van en advisering door de commissie. Na contact met de secretaris van de commissie is in deze zaken in onderling overleg tussen bezwaarmakers en het bestuursorgaan een oplossing gevonden, dan wel was sprake van een situatie waarin een bezwaarmaker naar aanleiding van het verstrekken van aanvullende informatie door het bestuursorgaan is overgegaan tot intrekking van het bezwaarschrift. Daarbij ging het om:
 - o 13 bezwaarschriften in het kader van bijzondere bijstand, waarvan 9 tegen een besluit van de gemeente Duiven en 4 tegen een besluit van de gemeente Westervoort;
 - o twee bezwaarschriften in het kader van algemene bijstand, waarvan één tegen een besluit van de gemeente Duiven en één tegen een besluit van de gemeente Westervoort.
 - o één bezwaarschrift tegen een besluit in het kader van de Tozo, van de gemeente Duiven.
 - o één bezwaarschrift tegen een besluit in het kader van de TONK, van de gemeente Westervoort.
 - o vijf bezwaarschriften in het kader van de Wmo, van de gemeente Duiven.
- is er één, waarbij RSD de Liemers na de hoorzitting met bezwaarmaker in overleg is getreden om tot een oplossing te komen. Nadat bezwaarmaker de ontbrekende gegevens heeft ingeleverd, heeft RSD de Liemers het bestreden besluit herzien en heeft bezwaarmaker zijn bezwaar alsnog ingetrokken. Het betrof een besluit in het kader van de algemene bijstand, van de gemeente Duiven.
- is er één die in 2022 op een hoorzitting is behandeld en waarvan het advies werd uitgebracht in 2023.
- zijn er 10 die in 2023 ter behandeling voorlagen.

Van de 23 bezwaarschriften die in 2022 zijn ontvangen door de gemeente Duiven en Westervoort en ter advisering naar de algemene kamer zijn gestuurd:

- zijn er zeven ingetrokken vóór de hoorzitting van en/of advisering door de commissie.
Na contact met de secretaris van de commissie is in deze zaken in onderling overleg tussen bezwaarmakers en het bestuursorgaan een oplossing gevonden, dan wel was sprake van een situatie waarin een bezwaarmaker naar aanleiding van het verstrekken van aanvullende informatie door het bestuursorgaan is overgegaan tot intrekking van het bezwaarschrift. Daarbij ging het om:
 - o drie (verschillende) omgevingsvergunningen, waarvan er twee waren afgegeven door het college van Westervoort en één door het college van Duiven;
 - o één last onder dwangsom wegens overtreding van brandveiligheidsvoorschriften in een omgevingsvergunning, opgelegd door het college van Duiven;
 - o een verkeersbesluit van het college van Duiven tot het instellen van een eenzijdig parkeerverbod, waartegen twee bezwaarschriften waren ingediend;
 - o een Wob-besluit door het college van Westervoort.
- is er één, na een verzoek instemming rechtstreeks beroep bij de rechtbank, op grond van artikel 7:1a van de Awb, doorgestuurd aan de Rechtbank Gelderland. Het ging om een planschadezaak.
- is er één, waarbij het bestuursorgaan na de hoorzitting met bezwaarmaker in overleg is getreden om tot een oplossing komen. Het gaat om een zaak waarin de Omgevingsdienst Regio Arnhem een last onder dwangsom heeft opgelegd namens het college van de gemeente Duiven, vanwege een bodemsanering die niet conform de milieuvergunningvoorschriften zou worden uitgevoerd. Deze zaak loopt nog. Afhankelijk van de uitkomst van het overleg wordt alsnog geadviseerd door de commissie.
- zijn er zes die in 2023 ter behandeling voorlagen. Meer specifiek:
 - o zijn vijf bezwaarschriften op een hoorzitting in 2023 behandeld. Deze zagen op hetzelfde bestreden besluit, namelijk de afgifte van een omgevingsvergunning.
 - o is één bezwaar - over openbaarmaking van stukken op grond van de Wet open overheid - vlak voor de geplande hoorzitting in 2023 ingetrokken, nadat de bezwaarmaker in een laat stadium alsnog nadere afspraken had gemaakt met het bestuursorgaan.

4 Werkzaamheden commissie in 2022

De commissie heeft in 2022 diverse zaken behandeld, door een hoorzitting te houden en/of een advies uit te brengen. Daarbij ging het in een enkel geval om een bezwaarschrift uit 2021. Dit hoofdstuk gaat over welke werkzaamheden de commissie in 2022 heeft verricht. Hoeveel bezwaarschriften heeft de commissie in 2022 behandeld, en met welke uitkomst? En hoe snel was de commissie met adviseren?

4.1 Bezwaarzaken gestart voor 2022

De commissie heeft in 2022 6 zaken behandeld, waarvan het bezwaarschrift in 2021 was ingediend. Hieronder een overzicht van de resultaten van de werkzaamheden van de commissie per kamer.

4.1.1 Sociale kamer

In de tabel staat een opsomming van het soort zaken en het resultaat van de hoorzitting en/of het advies door de sociale kamer. In het overzicht is weergegeven of het gaat om een zaak van de gemeente Duiven of van de gemeente Westervoort.

	Advies commissie: Niet ontvankelijk	Advies commissie: Bestreden besluit in stand laten	Advies commissie: Bestreden besluit herroepen
<u>Duiven:</u> - Bijzondere bijstand - Tozo - Jeugdwet	1 1		1
<u>Westervoort:</u> - Overig (PW: loonkostensubsidie)		1	

4.1.2 Algemene kamer

In de tabel staat een opsomming van het soort zaken en het resultaat van de hoorzitting en/of het advies door de algemene kamer. In het overzicht is weergegeven of het gaat om een zaak van de gemeente Duiven of van de gemeente Westervoort.

	Advies commissie (na hoorzitting): Bestreden besluit in stand laten, met herstel van gebreken	Bezwaar ingetrokken (tijdens hoorzitting)
Afdeling realisatie en beheer <u>Duiven:</u> - Wet dwangsom (niet tijdig beslissen op planschadeverzoek) - Openbaarmaking op grond van de Wet openbaarheid van bestuur	1	1

De algemene kamer van de commissie heeft in 2022 geen bezwaarschriften behandeld die in 2021 zijn ontvangen en gericht waren tegen bestuursorganen van de gemeente Westervoort.

4.2 Bezwaarzaken gestart in 2022

De commissie heeft in 2022 23 zaken behandeld, waarvan het bezwaarschrift ook in 2022 was ingediend.

Het gaat daarbij om de behandeling van 14 zaken door de sociale kamer en 9 zaken door de algemene kamer. Hieronder een overzicht van de resultaten van de werkzaamheden van de commissie per kamer.

4.2.1 Sociale kamer

In de tabel staat een opsomming van het soort zaken met de uitkomst van advisering door de sociale kamer. Er is daarbij aangegeven of het gaat om een zaak van de gemeente Duiven of van de gemeente Westervoort.

[illegible]

Enkele opmerkingen bij deze tabel:

- De sociale kamer heeft in 2022 vijf keer geadviseerd tot niet-ontvankelijk verklaring. In één van deze zaken is dit gedaan nadat de hoorzitting heeft plaatsgevonden. De commissie achtte het in dat geval relevant om bezwaarmakers de mogelijkheid te bieden de ontvankelijkheid van hun bezwaarschrift mondeling toe te lichten.
- De commissie heeft in 2022 één advies uitgebracht naar aanleiding van een bezwaarschrift tegen een besluit omtrent jeugdhulp. Dit betrof een besluit van de gemeente Westervoort.

4.2.2 Algemene kamer

In de tabel staat een opsomming van het soort zaken met de uitkomst van advisering door de algemene kamer. Er is daarbij aangegeven of het gaat om een zaak van de gemeente Duiven of van de gemeente Westervoort.

[illegible]

Enkele opmerkingen bij deze tabel:

- Eén zaak waarin de commissie werkzaamheden heeft verricht, over een bezwaar tegen een last onder dwangsom in verband met het uitvoeren van een bodemsanering, staat niet vermeld in de tabel. In deze zaak is nog geen eindresultaat bekend. Er heeft een hoorzitting plaatsgevonden, maar vervolgens zijn partijen alsnog in overleg getreden om te bekijken of onderling tot een oplossing kan worden gekomen. De commissie heeft de advisering in deze zaak aangehouden tot het moment dat blijkt dat partijen geen overeenstemming zullen bereiken of het bezwaar wordt ingetrokken omdat er geen reden (meer) bestaat te handhaven. Aan deze zaak wordt ook in hoofdstuk 3 gerefereerd.
- In één zaak ging het om een bezwaarschrift gericht tegen een besluit van een bestuursorgaan van de gemeente Westervoort.
- In twee zaken was geen sprake van een besluit in de zin van de Awb waartegen bezwaar openstond. Eén zaak ging over een mededeling over de aanleg van een doorgang in een woonwijk. De andere zaak ging over een burengeschil, waarbij het college niet bevoegd was om handhavend op te treden.
- In één geval ging het om een besluit van de burgemeester (een woningsluiting in Duiven). Het advies om het bestreden besluit in deze zaak gedeeltelijk te herroepen, was ingegeven door feiten en omstandigheden die dateerden van ná het bestreden besluit.
- In één geval heeft een bezwaarmaker zijn bezwaar ingetrokken, nadat de commissie daarover advies had uitgebracht. Het ging een om bezwaarschrift tegen een omgevingsvergunning. Ondanks dat een hersteltermijn was geboden, voldeed het bezwaarschrift niet aan de eisen die de Awb stelt.

4.3 Vergelijking met 2021

Uit paragraaf 4.1 en 4.2 volgt dat de commissie in 2022 in de:

- sociale kamer in 18 zaken heeft geadviseerd.
- algemene kamer 11 zaken heeft behandeld, waarbij in één zaak niet werd geadviseerd omdat het bezwaar tijdens de hoorzitting werd ingetrokken.

Uit het jaarverslag over 2021 volgt dat de:

- sociale kamer in dat jaar in 34 zaken heeft geadviseerd.
- algemene kamer in dat jaar in 17 zaken heeft geadviseerd.

4.4 Termijn advisering

Een bestuursorgaan moet, gerekend vanaf de dag na die waarop de bezwaartermijn is verstreken, binnen zes weken een beslissing op het bezwaarschrift nemen. In zaken waarin de commissie adviseert heeft het bestuursorgaan zes weken extra om deze beslissing te nemen. Dit volgt uit artikel 7:10, eerste lid, van de Awb.

De commissie probeert eraan bij te dragen dat de beslistermijnen voor het nemen van beslissingen op bezwaar worden gehaald. Ook vindt zij het belangrijk dat bezwaarmakers en andere belanghebbenden niet lang in (rechts)onzekerheid zijn. De commissie streeft er dan ook naar om zo snel mogelijk een gedegen advies uit te brengen. Soms is dat door omstandigheden niet mogelijk. Te denken valt aan zaken, waarin na een hoorzitting eerst nog overleg tussen partijen plaatsvindt maar zij daar niet uit komen óf als blijkt dat nader onderzoek nodig is. Dat laatste kan bijvoorbeeld nodig zijn als blijkt dat tijdens de hoorzitting niet alle vragen door de partijen konden worden beantwoord of als er nieuwe informatie naar voren komt en er daardoor een mogelijkheid moet worden geboden om stukken aan te leveren.

4.3.1 Sociale kamer

In de zaken waarin de sociale kamer in 2022 een advies heeft uitgebracht, werd gemiddeld binnen 4,5 week na de hoorzitting een advies uitgebracht. In twee gevallen is als gevolg van vakantie en aansluitend ziekte van de secretaris na 10 weken een advies uitgebracht.

4.3.2 Algemene kamer

De algemene kamer heeft in de zaken die zij in 2022 heeft behandeld, ook gemiddeld binnen 4,5 week na de hoorzitting advies uitgebracht.

In één zaak (over een omgevingsvergunning) heeft de commissie 11,5 week nodig gehad om advies uit te brengen. In deze zaak bleek na de hoorzitting dat nader onderzoek nodig was om goed te kunnen adviseren. Binnen 2 weken na de hoorzitting maakte de commissie bekend nader onderzoek te willen doen. De commissie heeft het college toen gevraagd binnen 2 weken stukken aan te leveren over de stand van zaken van een handhavingprocedure. Tijdens de hoorzitting konden deze stukken niet getoond worden, terwijl de inhoud van deze stukken van belang bleken voor de beoordeling van de bezwaren tegen de omgevingsvergunning. Vergunninghouder en bezwaarmaker hebben vervolgens 2 weken de tijd gekregen om op deze stukken te reageren, waarna binnen 8 weken alsnog door de commissie een advies is uitgebracht.

5. Conclusies en verbeterpunten

Dit laatste hoofdstuk gaat over vooruitgang. Welke verbeterpunten heeft de commissie in het vorige jaarverslag genoemd? Wat doet 1Stroom met die adviezen? De commissie sluit af met conclusies en tips aan de colleges en burgemeesters van beide gemeenten.

5.1 Terugblik

In het jaarverslag over 2021 heeft de commissie aan de colleges samengevat de volgende algemene adviezen gegeven:

- De kennis over de Awb, en de bezwaarprocedure in het bijzonder, te versterken.
- Besluiten klantgericht en in begrijpelijker bewoordingen op te stellen (met name sociale kamer).
- Termijnen voor de beslissing op bezwaar beter in de gaten houden en communiceren.

De commissie is over de uitvoering van deze adviezen van de kant van de colleges als volgt geïnformeerd.

Voor de eerste twee punten geldt dat per 1 januari 2023 een juridisch adviseur is aangenomen voor advisering in (met name) zaken van de sociale kamer. Tot het aandachtsveld van deze adviseur hoort het begrijpelijker formuleren en de bewaking van de juridische kwaliteit. Verder kunnen medewerkers die besluiten voorbereiden, ondersteuning vragen van een jurist van het team Advies. Als dat nodig is, herinneren de secretarissen van de commissie de medewerkers hieraan.

Daarnaast wordt er dit jaar binnen 1Stroom flink ingestoken op de verbetering van de dienstverlening. Hier hoort onder andere het verbeteren van de schriftelijke communicatie bij: alle teksten -met name brieven - moeten lezersgericht geschreven (op taalniveau B1). Dit is onderdeel van de Direct Duidelijk Deal die de gemeenteraad heeft ondertekend. Om het begrijpelijk schrijven te bevorderen, worden trainingen georganiseerd, zoals de training “Begrijpelijke juridische teksten schrijven” van bureau Loo van Eck. Al het geleerde in de trainingen is na te lezen op intranet. Daar is ook een Schrijfwijzer te vinden. Naast trainingen en de schrijftips op intranet, worden alle sjablonen herschreven naar B1.

Verder zet 1Stroom zich in voor verbetering van digitale processen. Medewerkers van Informatiemanagement passen het zaakstelsel JOIN aan. De bedoeling is dat een uitdraai kan worden gemaakt van de termijnen waarbinnen op een bezwaar had moeten worden beslist. Op die uitdraai staan dan ook de data waarop een besluit op bezwaar in werkelijkheid is verstuurd. Hiermee kunnen de bestuursorganen die verantwoordelijk zijn, makkelijker in de gaten houden of beslistermijnen worden nagekomen. Totdat de commissie advies uitbrengt, zorgen de medewerkers die secretaris bij de commissie zijn ervoor dat beslistermijnen namens het bestuursorgaan worden verlengd op de manier die de Awb bepaalt. De uiterste beslisdatum wordt helder met partijen gecommuniceerd. De voorzitters van de kamers zijn ook op de hoogte van de uiterste beslisdatum. Dat betekent dat zij deze data tijdens de hoorzitting zo nodig kunnen bespreken.

5.2 Sociale kamer over 2022

De commissie merkt op dat de kwaliteit van de besluiten welke in 2022 voor advisering aan de sociale kamer zijn voorgelegd een positief beeld laat zien. De commissie baseert dit op het gegeven dat deze kamer slechts een enkele keer tot een gegrondverklaring van het bezwaarschrift heeft geadviseerd.

Desondanks wijst de sociale kamer het college en de burgemeester op het grote belang om voldoende aandacht te (blijven) besteden aan een goede, draagkrachtige motivering van de primaire besluiten. Een goede motivering van het besluit leidt in de eerste plaats tot een kwalitatief beter besluit en een verkleining van het procesrisico. Minstens zo belangrijk is dat het bijdraagt aan een beter begrip van het besluit bij betrokkenen en daarmee kan leiden tot een verlaging van het aantal ingediende bezwaarschriften.

De sociale kamer waardeert de inzet van het college om door middel van een informele aanpak van bezwaren tot elkaar te komen. Met name bij de bezwaarschriften tegen besluiten omtrent de eenmalige energietoeslag ziet de commissie terug dat een groot deel van de bezwaren is ingetrokken nadat er informeel vooroverleg met de bezwaarmakers heeft plaatsgevonden. Het college ontving 13 bezwaarschriften tegen besluiten over de energietoeslag. Slechts in twee zaken heeft de commissie advies uit hoeven brengen.

5.3 Algemene kamer over 2022

In 2022 zijn 23 bezwaarschriften ontvangen. Daarvan zijn 16 bezwaarzaken in 2022 afgerond. Voor de overige 7 zaken geldt: 6 zaken zijn uiteindelijk in 2023 afgehandeld en 1 zaak is op verzoek naar de Rechtbank Gelderland verwezen voor rechtstreeks beroep. Daarnaast zijn in 2022 nog 2 bezwaarzaken afgerond waarvan het bezwaarschrift in 2021 was ontvangen. 18 bezwaarzaken zijn dus in 2022 afgerond. Wat valt op?

5.3.1 Informele afhandeling van bezwaren

De algemene kamer van de commissie ziet het liefst dat bezwaren op informele wijze kunnen worden afgehandeld. Wat is immers beter dan dat zowel bezwaarmaker als het bestuursorgaan tevreden terugkijken?

Dat de gemeenten Duiven en Westervoort zich inzetten om via informeel vooroverleg tot een oplossing te komen, blijkt uit de cijfers. In 2022 zijn 7 bezwaren ingediend tegen besluiten van het college (3 in Westervoort en 4 in Duiven), die in datzelfde jaar zijn ingetrokken zonder hoorzitting en advies van de commissie. Een mooi resultaat.

Soms lukt het niet om in de voorfase in onderling overleg een oplossing te vinden. Dan kan het helpen dat de algemene kamer meedenkt met de bezwaarmaker en het bestuursorgaan en probeert “het gesprek” tussen beide partijen (weer) op gang te krijgen. In 2022 heeft deze bemiddeling in 2 zaken tot een positief resultaat geleid. Eén bezwaarmaker trok zijn bezwaar tijdens de hoorzitting in, nadat tijdens de hoorzitting toch afspraken zijn gemaakt tussen de gemachtigde van bezwaarmaker en het bestuursorgaan (college van Duiven). In één bezwaarzaak probeert bezwaarmaker in overleg met het bestuursorgaan (college van Duiven) een handhavingprocedure tot een positief einde te brengen.

5.3.2 Behandeling door de commissie

De algemene kamer heeft in 2022 in totaal 11 bezwaarschriften behandeld (Duiven: 10 en Westervoort: 1).

Eén bezwaarmaker trok zijn bezwaar in nadat de commissie het college van Westervoort had geadviseerd dit bezwaarschrift niet inhoudelijk te behandelen. Het bezwaarschrift voldeed niet aan de eisen die de Awb stelt. De bezwaarmaker kreeg de mogelijkheid om dit te herstellen, maar heeft daar geen gebruik van gemaakt.

Van de 10 bezwaarzaken in Duiven zijn er 2 waarin nader overleg tussen bezwaarmaker en het college positieve gevolgen heeft gehad. Het zijn de 2 zaken die in de vorige paragraaf zijn genoemd. In het ene geval is het bezwaar ingetrokken en in het andere geval wordt het bezwaar mogelijk alsnog ingetrokken.

Er resteren daarmee 8 bezwaarzaken waarover de algemene kamer een bestuursorgaan van Duiven in 2022 heeft geadviseerd. De aard van deze zaken loopt uiteen. Opvallend is wél dat in 6 van de 8 zaken ook een geschil bestond tussen burgers. In deze zaken was de kans voor het college om er in onderling overleg met alle betrokkenen uit te komen, daarom een stuk kleiner. Het ging daarbij om 3 handhavingzaken, 2 omgevingsvergunningen en 1 zaak over een feitelijke mededeling van het college. In 2 van deze bezwaarzaken adviseerde de algemene kamer om een besluit (gedeeltelijk) te herroepen, in 2 gevallen om een besluit in stand te laten en in 1 geval om het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren.

De laatste 2 bezwaarzaken gingen over de Wet dwangsom en de Opiumwet. In de zaak over niet tijdig beslissen adviseerde de algemene kamer het besluit in stand te laten, maar de motivering van het besluit aan te passen. Opmerking verdient dat wél vastgesteld kon worden dat niet tijdig (primair) was beslist in deze zaak. In de zaak over sluiting van een woning op grond van de Opiumwet adviseerde de algemene kamer het besluit gedeeltelijk te herroepen, op grond van omstandigheden die bekend waren geworden na het primaire besluit.

5.3.3 Algemene tips

In het afgelopen jaar is een fors aantal bezwaarschriften ingetrokken nadat op ambtelijk niveau contact is gezocht met de bezwaarmaker om aanvullende informatie en uitleg te geven over het bestreden besluit of om een geconstateerde fout in het bestreden besluit recht te zetten. Deze aanpak valt zonder meer toe te juichen. Met persoonlijk contact, een actieve opstelling, (meer) aandacht voor achterliggende belangen, informele setting en creatief en toekomstgericht denken kunnen conflicten, die via een bezwaarschrift aanhangig zijn gemaakt, vaak beter en duurzamer worden opgelost dan met formele procedures.

Een dergelijke aanpak is ook goed inzetbaar in de voorbereidingsfase van besluiten, wanneer zich belangentegenstellingen aandienen die mogelijk/waarschijnlijk tot bezwaar- en beroepsprocedures zullen leiden. Vroegtijdige inzet van 'premediation' kan slepende procedures helpen voorkomen. Deze werkwijze is geen panacee, maar elders is gebleken dat burgers en overheid erg tevreden zijn over de resultaten. De kwaliteit van het overheidsbestuur is ermee gebaat.

Tip 1: Ga door met het informeel vooroverleg ('premediation') met indieners van bezwaarschriften en ontwikkel dit instrument waar mogelijk verder, bijvoorbeeld door medewerkers te scholen in mediationvaardigheden.

Tip 2: Zet 'premediation' waar mogelijk al in de voorbereidingsfase van besluiten.

