



GEMEENTE BOEKEL

Nummer 2018 / 24

MEMO

Aan : de Raad- en burgerleden
Van : College van Burgemeester en Wethouders
Betreft: : Evaluatie werkwijze behandeling van bezwaren 2013 - 2017
Datum : 11 april 2018

Geachte raad- en burgerleden,

Als overheidsorganen een besluit nemen moet er voor de belanghebbende burger een mogelijkheid zijn om hier tegen in te gaan als deze burger dat wenst. De doelen hierbij zijn:

1. De rechtsbescherming van belanghebbenden; had de gemeente dit besluit mogen nemen?
2. Zeeffunctie: De mogelijkheid voor een bestuursorgaan om het bestreden besluit nog eens in heroverweging te nemen voordat het aan de rechter wordt voorgelegd.
3. Leerfunctie: welke informatie heeft de burger die het bestuursorgaan niet heeft? Is een win-win situatie mogelijk?

Bij de behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Boekel vindt de daarbij behorende hoorzitting al jarenlang plaats onder voorzitterschap van een lid van het college. Deze werkwijze is conform de regels in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB). De andere keuzemogelijkheid die de Awb biedt is het instellen van een adviescommissie voor de behandeling van bezwaarschriften. De gemeente Boekel heeft niet gekozen voor het werken met een adviescommissie. Zij is van mening dat de drie doelen voor de bezwarenbehandeling het best bereikt worden door als collegelid de bezwaarmaker zelf te horen. Om tegemoet te komen aan het onafhankelijke karakter van de adviescommissie is voor een andere invulling gekozen. Door aan de hoorzitting een onafhankelijk lid toe te voegen, wordt deze onafhankelijkheid geborgd. Uw raad heeft hier toe besloten in de raadsvergadering van 12 december 2013. Het onafhankelijk burgerlid woont samen met het collegelid de hoorzitting bij. Zij overleggen gezamenlijk over het advies dat zij uitbrengen. Dat advies wordt schriftelijk vastgelegd en gaat naar het college.

Sinds enkele jaren is ervaring opgedaan met het horen in aanwezigheid van een onafhankelijk lid. De namen van de onafhankelijke leden zijn:

- Piet v.d. Broek: Algemene zaken, grondgebiedszaken
- Maria v.d. Elzen: WMO / Participatiewet.

Inmiddels hebben de transities plaatsgevonden en worden er ook bezwarenprocedures in het kader van de Jeugdwet gevoerd. Van de beide vrijwilligers kan niet verwacht worden dat zij het taakveld jeugd erbij nemen. Daarom is een nieuw lid geworven zodat deze als onafhankelijk lid de hoorzittingen in het kader van Jeugdwet bij kan wonen.

Proces van mediation/informele aanpak naar behandeling bezwaarschrift inclusief hoorzitting

In de afgelopen jaren is ook in voorkomende situaties de informele aanpak toegepast. Dit heeft tot positieve ervaringen geleid. Dit betekent dat bij een ingediend bezwaarschrift eerst wordt gekeken wat de bezwaarmaker precies vraagt, en of daar met het voeren van een bezwaarschriftenprocedure in wordt voorzien. Ook wordt bekeken hoe het proces is verlopen, of de bejegening correct is geweest en of de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag deskundig en correct is verlopen. Een voorbeeld hiervan is een door een burger aangevraagde kapvergunning. De buurman maakte hier bezwaar tegen. In de voorbereiding bleek dat de boom verder van de nieuwbouw af stond dan uit de tekening bleek. Hierop is de vergunning alsnog geweigerd. Dit heeft ertoe geleid dat er geen verdere bezwarenprocedure is doorlopen. Vaak leidt het gesprek aangaan en doorvragen tot goede resultaten. Het met elkaar in gesprek gaan leidt soms tot intrekking van het bezwaarschrift door de burger omdat beide partijen tot een gezamenlijk oplossing en/of inzicht zijn gekomen. Een juridificering van het proces kan hierdoor voorkomen worden. Dit is conform de werkwijze die de Nationale Ombudsman adviseert aan lokale overheden en wordt ook wel de informele aanpak genoemd. Feitelijk betekent dit dat het procedurele 'horen' in het kader van de bezwaarschriftenprocedure vaak al niet meer nodig is.

Het komt echter ook voor dat er niet tot een gezamenlijke oplossing en/of inzicht is gekomen waardoor het tot een hoorzitting komt. Het onafhankelijk burgerlid woont de hoorzitting bij en neemt kennis van de relevante stukken. Op basis daarvan komen het onafhankelijk lid en het collegelid gezamenlijk tot een advies op het ingediende bezwaarschrift. Het doel van de hoorzitting is het uitvoeren van een menselijke (maatwerk) en juridische toets op het bestreden besluit. Een belangrijker doel dat door deze werkwijze bereikt wordt is dat het collegelid in gesprek komt met inwoners. Op basis van de verkregen informatie vindt een heroverweging door het college plaats op het bestreden besluit en/of het toegepaste beleid.

Van twee naar drie specialisaties voor de hoorzittingen

Door decentralisatie van de Jeugdwet komen er sinds 2017 ook bezwaarschriften op dit taakveld bij de gemeente binnen. Deze zijn tot nu opgepakt door het onafhankelijk burgerlid voor de WMO/ Participatiewet. Het betreffende onafhankelijk burgerlid heeft echter aangegeven dit niet te willen blijven doen. De redenen daarvan zijn dat dit belastend is en er teveel specifieke deskundigheid wordt gevraagd van één persoon. Om deze reden is gekozen voor een derde specialisatie en heeft werving van het derde onafhankelijk burgerlid plaatsgevonden.

	Voorzitter / collegelid	Onafhankelijk lid
Algemene zaken en grondgebiedszaken	Burgemeester	Piet v.d. Broek
WMO / Participatiewet	Wethouder bewonerszaken	Maria v.d. Elzen
Jeugdwet	Wethouder bewonerszaken	Bert Sterken

Aantallen bezwaren tussen 2013 - 2017

In de afgelopen jaren is het volgende aantal bezwaarschriften behandeld (exclusief belastingen / WOZ en personeelszaken):

	2013	2014	2015	2016	2017
Algemene zaken en ruimtelijke ontwikkeling	19	23	20	19	15
WMO / Participatiewet	12	9	4	7	7
Totaal	32	32	24	26	22

Aantallen beroepen (exclusief belastingen/WOZ, bestemmingsplannen en personeelszaken)

	2013	2014	2015	2016	2017
Algemene zaken en ruimtelijke ontwikkeling	6	3	5	8	6
WMO / participatiewet	1	1	0	0	1
Totaal	7	4	5	8	6

Aantal beroepszaken in percentage van het aantal bezwaren:

	2013	2014	2015	2016	2017
Totaal	22%	13%	21%	31%	27%

Onderverdeling beroepszaken in afloop

	2013	2014	2015	2016	2017
Beroep gegrond	-	25% (1)	20% (1)	37% (3)	0 %
Beroep ongegrond	86% (6)	75% (3)	60% (3)	50% (4)	0%
Ingetrokken	14% (1)	-	-	-	50% (3)
Niet ontvankelijk	-	-	20% (1)		
Nog in behandeling	-	-	-	13% (1)	50% (3)

N.B. In de afgelopen 5 jaar zijn in totaal 30 beroepszaken gevoerd (exclusief belastingen/WOZ, bestemmingsplannen en personeelszaken). Hiervan zijn 9 zaken aangespannen door dezelfde persoon. Van deze 9 zaken zijn er 7 ongegrond verklaard en 2 nog in behandeling. In deze casus wordt nu getracht om via een overeenkomst tot een voor alle partijen acceptabele oplossing te komen.

Hieronder vindt u de voordelen van het horen door een collegelid op een rij:

- Een hoorzitting kan relatief snel gepland worden waarbij rekening gehouden kan worden met de agenda van de bezwaarmaker. Een bezwaarschriftencommissie vindt op een vaste geplande datum plaats. Is dit vergadermoment niet mogelijk dan is de volgende gelegenheid pas op het volgende geplande moment. De praktijk is dat veel bezwaarschriftencommissies eenmaal per maand plaatsvinden.
- Tijdens de hoorzitting wordt naar de bezwaarmaker geluisterd en is ruimte om meer te bespreken dan alleen de juridische aspecten.
- Het collegelid krijgt directe informatie en feedback van burgers over hoe zij gemeentelijk beleid en/of regelgeving ervaren.
- De kosten van de vergoedingen voor drie leden van een bezwaarschriftencommissie worden bespaard.

- De kosten van het maken van een verweerschrift door de gemeentelijke organisatie worden bespaard (met uitzondering van de Participatiewet).¹
- De kosten van het in dienst hebben van een ambtelijk secretaris voor een bezwaarschriftencommissie worden bespaard. Dit gebeurt nu door de betreffende medewerker/ambtelijk ondersteuner.
- De collegeleden en de onafhankelijke leden hebben meer kennis van de plaatselijke omstandigheden. Dit vergroot in sommige situaties het inzicht in de gevolgen van het bestreden besluit en het vergroot tevens de kennis voor toekomstige besluiten.
- Tijdens hoorzittingen blijkt vaak dat bezwaarmakers het prettig vinden om met het verantwoordelijk collegelid aan tafel te zitten. Zij voelen zich gehoord.
- De relatie bestuur – burger verbetert. De vertegenwoordiger van het bestuur kan zich inleven in de situatie van de belanghebbende. Doordat de bestuurder rechtstreeks met de bezwaarmaker in gesprek gaat, wordt duidelijk wat het verhaal achter het bezwaar is. Soms kan dit meegenomen worden in de besluitvorming. Een commissie zou in een soortgelijke situatie vaak alleen adviseren of het college rechtmatig tot het voorgenomen besluit had kunnen komen en deze overweging niet meegeven aan het bestuur. Soms spelen naast het bezwaar heel andere motieven om het niet eens te zijn met het genomen besluit. Omdat de bestuurder hier kennis van neemt, kan deze daar rekening mee houden. Het kan dan gaan om beslissingen op heel andere beleidsterreinen. Soms kunnen aanvullende voorwaarden worden gesteld (b.v. het opleggen van een herplantplicht bij een bezwaar tegen een kapvergunning). Het is ook mogelijk dat bezwaren weggenomen worden doordat meer informatie over het besluit wordt verstrekt. Het komt ook voor dat de burger weliswaar niet blij is met het besluit, maar dat deze zich wel gehoord voelt door het bestuursorgaan. De wijze waarop gecommuniceerd wordt is een belangrijke factor in dit proces. Soms wordt de informele aanpak ook tijdens de hoorzitting toegepast.
- Door in het voortraject de mogelijkheid van mediation aan te bieden, kan sneller een oplossing/begrip/duidelijkheid ontstaan, de gemeente staat hierdoor dicht bij de burger en kan snel handelen. Vooral in het Sociaal Domein is snelheid, toegankelijkheid en bejegening belangrijk in preciaire (gezondheids)situaties. Mediation is een aanbod; de burger kan beslissen hier geen gebruik van te maken en meteen over te gaan tot een hoorzitting.

Nadelen:

- Bij zowel het primaire besluit als bij de hoorzitting in het kader van de bezwarenprocedure zijn een lid van het College en de behandelend ambtenaar betrokken. De behandelend ambtenaar is betrokken in de functie van notulist. Dit kan door burgers als subjectief ervaren worden.

Effectief communiceren essentieel

De Nationale Ombudsman constateert dat het moeilijk blijkt voor gemeenten om zich te verbinden met burgers. Veel bezwaarprocedures kunnen worden voorkomen als er goed wordt gefilterd. Juridische kwesties kunnen interessant zijn voor de bezwaarschriftencommissies zelf, maar doen er meestal voor de burger niet toe. Het gaat erom het onderliggende geschil op te lossen en het vertrouwen in de overheid te herstellen. Daarvoor is de vaardigheid van effectief communiceren vereist: vragen, luisteren, kijken en via persoonlijk contact en in redelijk overleg komen tot een oplossing. De nadruk wordt gelegd op ‘procedurele rechtvaardigheid’, dat wil zeggen: een nette behandeling bieden. Uit onderzoek blijkt dat burgers die aanpak waarderen. Bovendien leidt de ‘nette aanpak’, met aandacht voor de wensen van de burger, niet alleen tot

¹ De werkzaamheden in het kader van de Participatiewet zijn uitbesteed aan de gemeente Meierijstad. Om een goed beeld te hebben van de totstandkoming van de besluitvorming wordt hierbij wel een verweerschrift door de medewerkers van de gemeente Meierijstad opgesteld.

meer affectie maar ook tot een grotere effectiviteit: in 60% van de gevallen wordt het bezwaar ingetrokken.

In de afgelopen jaren waren de ervaringen in Boekel met het werken zonder commissie zowel voor de organisatie, het bestuur en voor zover ons bekend ook bij burgers zelf over het algemeen zeer positief.

Burgers die te maken hebben gehad met een zogenaamde 'informele aanpak' oordelen aanmerkelijk positiever over hun ervaring. Het ministerie bepleit dan ook het breder invoeren van de informele aanpak. De informele aanpak kan niet worden gezien als één standaard werkwijze. Het gaat om bestuursreacties die als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat burgers kort na hun bezwaar persoonlijk worden benaderd, waarbij eerst wordt geluisterd en waarbij burgers toegang kunnen krijgen tot de specifieke informatie die op hun zaak betrekking heeft.

Bezwaarmakers willen, ondanks een "onafhankelijke" procedure, zeker in een gemeente als Boekel soms toch ook nog met burgemeester/wethouder spreken. Dat betekent dat er twee wegen naast elkaar gevolgd worden. Dit geeft onduidelijkheid en kost veel meer tijd. Het is ook niet te voorkomen dat burgers contact zoeken met collegeleden. Daarnaast is dit ongewenst. Korte lijnen tussen inwoners en bestuur zijn juist de kracht van de gemeente Boekel.

Kort gezegd is de huidige aanpak in de gemeente Boekel een succesvol voorbeeld van deze informele aanpak. Tijdens de hoorzitting die zo snel mogelijk na ontvangst van het bezwaarschrift/het proces van mediation plaatsvindt, worden burgers echt 'gehoord' door een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan. Dit geeft de mogelijkheid om alternatieven af te wegen. Burgers kunnen het hele verhaal vertellen en hoeven zich niet te beperken tot de juridische aspecten. De burgemeester of wethouder hoort direct wat de problemen zijn die bij het beleid kunnen voorkomen. Indien gewenst kan het beleid hierop worden aangepast.

Conclusie

De huidige werkwijze van het horen in aanwezigheid van een onafhankelijk lid wordt voortgezet. Tevens krijgen de onafhankelijke leden sinds dit jaar een vergoeding per hoorzitting om hen tegemoet te komen bij de tijdsinvestering die zij doen.