

RAADSINFORMATIEBRIEF – Nr. 2020-070

Aan de leden van de gemeenteraad

Datum 23 juni 2020
Zaaknummer Z/20/362653 /INT/20/967562
Onderwerp Jaarverslag adviescommissie bezwaarschriften 2019
Portefeuillehouder Lucien van Riswijk

Contactpersoon Maaïke Otten & Marvin van Helden
E-mail m.otten@zevenaar.nl. & m.vanhelden@zevenaar.nl
Telefoon 0316-595111

Geachte leden van de gemeenteraad,

Inleiding

Op grond van artikel 21 van de Verordening Adviescommissie voor bezwaarschriften Zevenaar brengt de commissie jaarlijks vóór 1 juli verslag uit over haar werkzaamheden aan de bestuursorganen aan wie zij advies heeft uitgebracht.

Kernboodschap

Middels het jaarverslag informeert de adviescommissie de bestuursorganen over de afhandeling van de bezwaarschriften binnen de gemeente Zevenaar over het jaar 2019. Doel van het jaarverslag is het verbeteren van de juridische kwaliteitszorg en het bijdragen aan een betere dienstverlening.

Context

☐ Anders, namelijk verplichting op grond van artikel 21 van de Verordening Adviescommissie voor bezwaarschriften Zevenaar

a

Inhoudelijke boodschap

De commissie heeft een analyse gemaakt van de adviezen die zijn uitgebracht. Uit deze analyse is een aantal conclusies getrokken en zijn aanbevelingen gedaan. Deze vindt u terug in hoofdstuk 4 van het jaarverslag (zie bijlage). Het komt erop neer dat de commissie de aanbeveling doet om meer aandacht te besteden aan het zorgvuldig motiveren van besluiten. Daarnaast vraagt de Sociale Kamer specifieke aandacht voor het stappenplan dat door de vakafdeling gevolgd dient te worden wanneer er meldingen worden ontvangen.

Het jaarverslag zal worden toegezonden aan alle afdelingshoofden en er vindt een mondelinge terugkoppeling plaats door de secretarissen van de commissie met de collega's die vaker namens het college verweer voeren bij de commissie. Op deze wijze kunnen de aandachtspunten per afdeling worden toegelicht.

Communicatie en vervolgproces

Communicatie naar buiten

Het jaarverslag wordt aan alle afdelingshoofden toegezonden.
Er vindt een mondelinge terugkoppeling plaats per afdeling.

Vervolgproces

Over het jaar 2020 zal er in de loop van 2021 wederom een verslag worden opgesteld en zal gekeken worden of de aanbevelingen uit dit verslag zijn opgevolgd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Zevenaar,



Danielle Jansen
wnd. secretaris



Lucien van Riswijk
burgemeester

Bijlagen

1. Jaarverslag adviescommissie 2019 (Nr.967556)

- Jaarverslag 2019 -

**Adviescommissie voor bezwaarschriften
Zevenaar**

Voorwoord

Beste lezer,

Ook over 2019 biedt de Onafhankelijke bezwarencommissie zoals elk jaar een jaarverslag aan de bestuursorganen van de gemeente Zevenaar aan.

In deze bijzondere en unieke periode van de corona is het ook goed even stil te staan bij de werkzaamheden van de commissie in 2019.

Alle leden van de bezwarencommissie zijn onafhankelijk. Deze onafhankelijke deskundige draagt bij aan een goede relatie tussen de gemeente en haar burgers. Immers de burgers zijn verzekerd van een onafhankelijk luisterend oor als zij het niet eens zijn met de gemeente. De inzet van deze commissie is om op een professionele en objectieve manier de besluiten van de gemeente te beoordelen en te becommentariëren in haar adviezen. De commissie toetst daarbij zowel op rechtmatigheid als doelmatigheid. De commissie hoopt dat zij door haar onafhankelijke rol kan bijdragen aan het vertrouwen van de burger in de overheid en daarmee aan het herstellen van de relatie tussen burger en overheid. Tevens draagt zij bij aan de kwaliteit van de besluitvorming.

Daarbij geldt dat de commissie altijd openstaat voor oplossingen, kritisch is naar zowel gemeente als de bezwaarde en het college voorziet van kwalitatief goede onderbouwde adviezen.

Het jaaroverzicht 2019 geeft een goed beeld van ons werk. De tabellen in dit jaaroverzicht geven in één oogopslag een helder overzicht van de bezwaarzaken in 2019.

2019 is het laatste jaar van de personele kamer als onderdeel van de onafhankelijke bezwarencommissie nu de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) per 1 januari 2020 in werking is getreden. Dank aan deze kamer voor haar inzet en advisering de afgelopen jaren.

Wat opvalt in dit jaaroverzicht 2019 is opnieuw het positieve resultaat van de doorlooptijden van de bezwaarprocedures. Alle bezwaarschriften zijn binnen de wettelijke termijnen afgehandeld. Verder een daling van het aantal bezwaarschriften, waarvan we nog niet weten of dit tot een trendbreuk in de dalende lijn zal leiden.

De commissie is verheugd dat zichtbaar is dat de kwaliteit van de verweerschriften is verbeterd. Daarentegen blijft de commissie aandacht vragen voor de kwaliteit en de onderbouwing van de primaire besluiten. De burger heeft recht op een helder, begrijpelijk en goed leesbaar besluit vanaf het begin in het proces en niet eerst bij herstel in het bezwaarproces. Bovendien ziet de commissie maar een topje van de ijsberg van de primaire besluiten, namelijk als het tot een bezwaarproces komt.

Verder willen wij de secretarissen en de vertegenwoordigers van het college bedanken voor de goede en adequate ondersteuning bij de door de commissie verrichte werkzaamheden in 2019. Hier is een compliment op zijn plaats.

Rest ons nog aan te geven dat de commissie de lezer een goede gezondheid wenst in deze crisis, houdt allen vol en neemt uw verantwoordelijkheid met inachtneming van alle maatregelen.

Voorzitter Algemene Kamer

Mr. H.J.W. Leenen

Voorzitter Sociale kamer

A.M. Dekker

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: De Adviescommissie

1.1 Inleiding.....	4
1.2 Soorten kamers	4
1.3 Hoofdtak commissie	4
1.4 Vergaderfrequentie 2019.....	5
1.5 Samenstelling Adviescommissie	5

Hoofdstuk 2: Statistische gegevens

2.1 Inleiding	6
2.2 Algemene Kamer.....	6
2.3 Sociale Kamer	7
2.4 Personele Kamer.....	8

Hoofdstuk 3: Beslistermijnen

3.1 Inleiding	9
---------------------	---

Hoofdstuk 4: Conclusies en aanbevelingen

4.1 Kwaliteit besluitvorming	10
4.2 Opvallende zaken.....	11
4.3 Aanbevelingen uit 2018.....	11

Hoofdstuk 1: De Adviescommissie

1.1 Inleiding

Op grond van artikel 7:13 Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan een bestuursorgaan een adviescommissie instellen bij de behandeling van bezwaarschriften. De bestuursorganen van de gemeente Zevenaar hebben hiertoe besloten.

Volgens het bepaalde in artikel 21 van de Verordening Adviescommissie voor bezwaarschriften Zevenaar brengt de commissie jaarlijks voor 1 juli verslag uit van haar werkzaamheden.

De commissie hoort belanghebbenden en brengt aan het bestuursorgaan advies uit. De advisering over bezwaarschriften is de hoofdtaak van de commissie. De commissie adviseert niet over bezwaarschriften gericht tegen gemeentelijke belastingen en leges.

De bezwaarschriftprocedure zorgt ervoor dat het bestuursorgaan de gelegenheid heeft om eventuele fouten te herstellen. Dit zorgt er indirect voor dat er minder procedures voor de rechter komen. Indien een bezwaarschrift gegrond wordt verklaard, wordt bij het beleid stil gestaan en waar nodig aangepast. Het doel hiervan is om enerzijds gemaakte fouten te herstellen en anderzijds lering uit de gemaakte fouten te trekken.

1.2 Soorten Kamers

1. Sociale Kamer (SK): adviseert over bezwaarschriften aangaande sociale uitkeringen, zoals de Participatiewet en voorzieningen in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet;
2. Algemene Kamer (AK): adviseert over bezwaarschriften die onder andere betrekking hebben op omgevingsvergunningen, verkeersbesluiten, de APV en subsidiebesluiten;
3. Personele Kamer (PK): adviseert over bezwaarschriften aangaande personele aangelegenheden.

1.3 Hoofdtaak commissie

Een belangrijk deel van het werk van de commissie bestaat uit het doornemen van stukken en het horen van belanghebbenden en verweerder. Daarnaast worden ook eventuele derde-belanghebbenden gehoord. De zittingen van de Algemene Kamer zijn openbaar. Vanwege privacygevoelige aspecten vinden de zittingen van de Sociale- en Personele Kamer in beginsel achter gesloten deuren plaats.

De hoofdtaak van de commissie is het adviseren van het bestuursorgaan. De bevoegdheid om te beslissen op het bezwaarschrift blijft voorbehouden aan het bestuursorgaan. Het advies van de commissie en het bijbehorende verslag worden tegelijkertijd met de beslissing op bezwaar verzonden. Het bestuursorgaan is niet verplicht het advies van de commissie over te nemen. Wanneer het advies van de commissie een gegrondverklaring betreft, heeft de vakafdeling de mogelijkheid om een contrair advies uit te brengen. Wil het bestuursorgaan afwijken van het advies van de commissie, dan moet in de beslissing de reden van afwijking worden vermeld (art. 7:13, lid 7 Awb). Indien het advies niet wordt overgenomen door het bestuursorgaan, wordt de commissie hiervan op de hoogte gesteld.

De toetsing die plaatsvindt, is een volledige heroverweging van zowel de juridische als beleidsmatige aspecten. Zo nodig wordt in een extra overweging een opmerking gemaakt over beleidsmatige of procesmatige aspecten van de zaak.

De Awb schrijft de commissie niet voor in welke vorm zij de conclusies van haar adviezen moet verwoorden. Aan het slot van elk advies formuleert de commissie één van de volgende dicta over het bezwaarschrift. Hieronder volgt een omschrijving van situaties waarin de verschillende dicta worden geadviseerd:

- **Kennelijk ongegrond:** het bezwaar kan zonder hoorzitting worden afgedaan, omdat van tevoren vaststaat dat het bestreden besluit in stand kan blijven.
- **Ongegrond:** het bestreden besluit kan in stand blijven, bijvoorbeeld omdat het in redelijkheid en op juiste, rechtmatige gronden is genomen.
- **Gegronnd:** het bestreden besluit kan niet in stand blijven. Er dient een nieuw besluit te worden genomen.
- **Gedeeltelijk gegrond:** aan het bestreden besluit kleeft een gebrek, er is nog wel een mogelijkheid tot reparatie in het besluit op bezwaar.
- **Niet-ontvankelijk:** het bezwaarschrift is gericht tegen een niet-appellabele bestuurshandeling, bezwaarmaker is geen belanghebbende, het bezwaarschrift is te laat ingediend of het bezwaarschrift voldoet niet aan de eisen die de wet stelt.
- **Kennelijk niet-ontvankelijk:** het bezwaar kan zonder hoorzitting worden afgedaan, omdat van tevoren vaststaat dat er sprake is van een ontvankelijkheidsgebrek.

1.4 Vergaderfrequentie 2019

De vergaderingen van de commissie vinden op woensdagavond plaats, met uitzondering van de Personele Kamer. Deze vergadert niet volgens een vast schema. Een vergadering kent de volgende onderdelen: voorbespreking (in beslotenheid), het horen zelf en de beraadslaging (in beslotenheid).

- | | |
|------------------------|-------------------|
| 1. De Sociale Kamer: | vergaderde 5 keer |
| 2. De Algemene Kamer: | vergaderde 8 keer |
| 3. De Personele Kamer: | vergaderde 0 keer |

1.5 Samenstelling van de Adviescommissie

Elke kamer van de commissie bestaat uit leden die geen binding hebben met de gemeente Zevenaar. Hiermee wordt de onafhankelijkheid gewaarborgd ten opzichte van de verschillende bestuursorganen.

De voorzitter van de commissie is tevens voorzitter van de Algemene kamer. In 2019 kende de commissie de volgende samenstelling:

De Algemene Kamer:

- De heer mr. H.J.W. Leenen (voorzitter)
- De heer mr. M. Nieuwenhuis
- De heer mr. B. Brandenburg-Stroo
- Mevrouw mr. N. Hoos
- Mevrouw mr. J.J.M.C. Hendriks-Voncken
- De heer mr. P. Klaassens

De Sociale Kamer:

- De heer A.M. Dekker (voorzitter)
- De heer mr. G.J.O. van der Wal
- De heer M.K. Riemersma
- Mevrouw mr. E. Verhage

De Personele Kamer:

- De heer D.H. Grandia (voorzitter)
- Mevrouw mr. S.J.P.A.M. Heersink- van Herpen
- Mevrouw mr. L.M.M. Thissen
- De heer A.J. van den Broek

Het secretariaat van de commissie werd ingevuld door de heer mr. M.J.S. van Helden en mevrouw mr. M.E.G. Otten.

Hoofdstuk 2: Statistische gegevens

2.1 Inleiding

In 2019 zijn er 91 bezwaarschriften ontvangen. Dit is een afname ten opzichte van 2018, toen er 152 bezwaarschriften zijn ontvangen. Daarbij dient wel te worden aangetekend dat van de 152 bezwaarschriften uit 2018 er 57 afkomstig zijn van één persoon.

2.2 Algemene Kamer

De aard van de door de AK te behandelen bezwaarschriften is behoorlijk divers. Dit laat zich verklaren doordat in deze kamer alle categorieën bezwaarschriften worden behandeld die niet in de andere kamers zijn ondergebracht. In het verslagjaar zijn bezwaarschriften ingediend gericht tegen de volgende besluiten:

Onderwerp/regeling	Aantal 2019
Wet openbaarheid van bestuur (Wob)	4
Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)	3
Last onder dwangsom (Wabo)	5
Verzoek om handhaving	3
Evenementenvergunning (APV)	2
Subsidie	2
Omgevingsvergunning activiteit bouwen	8
Omgevingsvergunning activiteit kappen	25
Planschade	1
Activiteitenbesluit	1
Besluit Geluidhinder	3
Verkeersbesluit	6
Buiten behandeling laten aanvraag	2
Fictieve weigering	2
Totaal	67

Naar aanleiding van de in 2019 ingediende bezwaarschriften zijn 18 adviezen uitgebracht en 10 bezwaarschriften ingetrokken. Op 31 december 2019 waren 39 bezwaarschriften nog in behandeling. Dit hoge aantal is te verklaren omdat er eind 2019 relatief veel bezwaarschriften zijn ingediend die op 31 december nog niet waren afgehandeld.

In onderstaande tabel zijn de adviezen van de AK naar aantallen en percentages aangegeven.

Aantal uitgebrachte adviezen

	aantal	%
Geadviseerde beslissing (Kennelijk) niet-ontvankelijk	5	27,8%
Ongegrond	6	33,3%
Deels gegrond/deels ongegrond	4	22,2%
Gegrond	3	16,7%
Totaal	18	100 %

Er is één keer geadviseerd de gevraagde vergoeding voor proceskosten toe te kennen (1.024 euro).

Er zijn geen contraire besluiten genomen naar aanleiding van de adviezen van de commissie.

2.3 Sociale Kamer

De SK behandelt bezwaarschriften die voornamelijk gericht zijn tegen besluiten ingevolge de Participatiewet (PW) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In het verslagjaar zijn bezwaarschriften ingediend gericht tegen de volgende besluiten:

Onderwerp/regeling	Aantal 2019
Participatiewet opschorting/beëindiging/intrekking uitkering	2
Participatiewet terugvordering uitkering	2
Participatiewet besluit hersteltermijn	1
Participatiewet re-integratie	1
Participatiewet loonkostensubsidie	1
Wmo woonvoorziening	2
Wmo hulp bij het huishouden	1
Wmo inkomensondersteuning	6
Wmo jeugdhulp	1
Wmo (gehandicapten)parkeerplaats	1
Wmo herenigingskosten	1
Wmo gezinsontlasting	1
Wmo scootmobiel	2
Wet Langdurige Zorg	1
Besluit op ingebrekestelling	1
Totaal	24

In totaal zijn er over 2019 24 bezwaarschriften ingediend. Dat aantal ligt lager dan in 2018, toen zijn er 33 bezwaarschriften ingediend.

Naar aanleiding van de in 2019 ingediende bezwaarschriften zijn 8 adviezen uitgebracht. De overige 16 bezwaarschriften zijn ingetrokken.

6 bezwaarschriften zijn ingetrokken nadat het bestreden besluit door de vakafdeling is herzien. Al deze besluiten waren gebaseerd op de Wmo.

De overige bezwaarschriften zijn ingetrokken door een nadere uitleg door de vakafdeling of de secretaris. In 1 geval is het bezwaarschrift ingetrokken door een bemiddelende rol van de commissie tijdens een hoorzitting.

In onderstaande tabel zijn de adviezen van de SK naar aantallen en percentages aangegeven.

Aantal uitgebrachte adviezen

	Aantal	%
Geground	0	0%
Ongegrond	5	62,5 %
Deels gegrond/deels ongegrond	1	12,5 %
Niet-ontvankelijk	<u>2</u>	<u>25 %</u>
Totaal	8	100 %

Er is twee keer geadviseerd om de gevraagde vergoeding van de proceskosten toe te kennen voor een bedrag van 512 euro.

Er zijn geen contraire besluiten genomen naar aanleiding van de adviezen van de commissie.

2.4 Personele Kamer

De PK behandelt bezwaarschriften die betrekking hebben op personele aangelegenheden. De belangrijkste regeling is de Zevenaarse Arbeidsvoorwaarden Regeling (ZAR) die in belangrijke mate is gebaseerd op de CAR-UWO. In het verslagjaar zijn geen bezwaarschriften ingediend ten aanzien van personele aangelegenheden.

Hoofdstuk 3: Beslistermijnen

3.1 Inleiding

Er geldt een wettelijke beslistermijn van 12 weken voor de afdoening van een bezwaarschrift als een adviescommissie is ingesteld. Deze termijn kan met zes weken worden verlengd. Tevens is het zo dat de termijn pas gaat lopen als de termijn van zes weken, waarbinnen bezwaar op het besluit moet zijn gemaakt, verstreken is.

Niet alle ingekomen bezwaarschriften worden inhoudelijk behandeld. Het komt regelmatig voor dat een bezwaarschrift wordt ingetrokken. Daarnaast komt het voor dat een bezwaarschrift niet voldoet aan de wettelijke ontvankelijkheideisen (ex art. 6:5 tot en met 6:13 Awb). Voorbeelden zijn onder andere het overschrijden van de bezwarentermijn, het ontbreken van gronden etc. Het is overigens niet zo dat een dergelijk bezwaarschrift minder werk met zich meebrengt. Er vindt weliswaar meestal geen hoorzitting plaats, maar het ambtelijk secretariaat is de nodige tijd kwijt om het bezwaarschrift op een zorgvuldige wijze af te handelen.

In 5 gevallen is er niet binnen de 12 weken-termijn beslist op het bezwaar. Wel is in alle gevallen beslist binnen de termijn waarop de beslissing is verdaagd (binnen 18 weken). In 4 gevallen is de beslissing op het bezwaarschrift opgeschort ex. artikel 7:10 Awb. Dit was in overleg met bezwaarmakers en verweerders.

Voorts is het goed om te vermelden dat in 2019, net als in voorgaande jaren, geen dwangsom verschuldigd is geweest vanwege het niet tijdig beslissen op bezwaar.

Hoofdstuk 4: Conclusies en aanbevelingen

4.1 Kwaliteit besluitvorming

De doorlooptijden van de bezwaarschriften zijn korter dan voorgaande jaren. Dit houdt waarschijnlijk verband met het feit dat er ook minder bezwaarschriften zijn ingediend. Het lijkt in ieder geval een positieve ontwikkeling.

Intrekking bezwaar

Het valt de commissie op dat een groot deel van de bezwaarschriften worden ingetrokken. Dit kan zijn doordat het bestreden besluit wordt herzien of dat het bestreden besluit nogmaals wordt toegelicht door de vakafdeling of de secretaris. Dat bezwaarschriften uiteindelijk worden ingetrokken is een positief punt. Aan de andere kant kan men zichzelf dan de vraag stellen of het indienen van deze bezwaarschriften dan niet makkelijker voorkomen had kunnen worden door nog zorgvuldiger duidelijkere en begrijpelijker besluiten te nemen. Vooral op het gebied van de Wmo zou hier een verbeterslag gemaakt kunnen worden.

Bezwaar

In 2019 is in 8 gevallen (ongeveer 31% van het totaal) geadviseerd het bezwaar (deels) gegrond te verklaren. Dit is vergelijkbaar met 2018.

De voorbereiding en de motivering van een besluit blijft een punt van voortdurende aandacht. Uit het besluit moet klip en klaar blijken wat besloten is, waarom dat besloten is en op welke wettelijke grondslag het besluit is genomen. De commissie constateert dat hier niet altijd sprake van is. Zo komt het voor dat de motivering bestaat uit één concluderende zin, zonder aanduiding op welke gronden deze conclusie rust. De commissie vraagt hiervoor aandacht. Temeer omdat het de commissie opvalt dat in de verweerschriften een primair gebrek aan deugdelijke motivering al hersteld wordt. Hieraan kan de conclusie worden verbonden dat dit het nut aantoont van de bezwaarfase. Aan de andere kant verdient het aanbeveling om in een besluit meteen een zorgvuldige motivering op te nemen. De commissie doet de aanbeveling om meer aandacht te besteden aan het zorgvuldig motiveren van besluiten.

Beroep

Er is in 2019 in één geval van de SK beroep ingesteld. Dit beroep is vervolgens ingetrokken. Er is in vier gevallen van de AK beroep ingesteld. De uitkomst daarvan is nog niet bekend. Daarnaast is er twee keer hangende bezwaar een verzoek om voorlopige voorziening ingediend, die beide zijn toegewezen.

Het aantal beroepszaken ligt behoorlijk lager dan in 2018 (13 gevallen).

Verweer

De commissie is tevreden over de tijdige aanlevering van de stukken en de kwalitatieve inbreng van de verweerders.

Aanbeveling van de Sociale Kamer

De Sociale Kamer vraagt specifiek aandacht voor de meldingen. Wanneer een melding gedaan wordt moet het college vaststellen:

1. Wat de hulpvraag is.
2. Welke problemen ondervonden worden bij de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie, dan wel het zich kunnen handhaven in de samenleving.
3. Welke ondersteuning naar aard en omvang nodig is om een passende bijdrage te leveren aan de zelfredzaamheid of participatie of het zich kunnen handhaven in de samenleving.
4. Vervolgens moet onderzocht worden in hoeverre de eigen mogelijkheden, gebruikelijke hulp, mantelzorg, ondersteuning door andere personen uit het sociale netwerk en algemene voorzieningen de nodige hulp en ondersteuning kunnen bieden.

Het valt de commissie op dat deze vier stappen eigenlijk zelden, volledig en in de juiste volgorde gezet worden. Dat levert regelmatig discussies en nieuwe onderzoeken op. Dit kan worden voorkomen door in de toekomst na iedere melding deze vier stappen te volgen.

4.2 Opvallende zaken

Voor de SK was er een specifieke zaak die opvallend was en waarbij een beroep werd gedaan op het moreel van het college. Het betrof een zaak over de vergoeding van de kosten verband houdende met gezinshereniging. Ondanks dat het bestreden besluit op basis van de juiste wet- en regelgeving was genomen en ook voldoende gemotiveerd was heeft de commissie een beroep op het moreel van het college gedaan door te adviseren om een uitzondering te maken voor deze uitzonderlijke situatie.

4.3 Aanbevelingen uit 2018

De commissie deed in 2018 de aanbeveling om meer aandacht te besteden aan het zorgvuldig motiveren van besluiten, zeker waar het gaat om zaken over bijzondere bijstand en het minimabeleid. Dit geldt ook voor de verweerschriften die namens het college in de bezwaarschriftenprocedure worden ingebracht.

In 2019 is dit wel verbeterd, desondanks blijft de commissie van mening dat er voortdurend aandacht dient te blijven voor een zorgvuldige besluitvorming. Door bij de primaire besluitvorming alerter te zijn kunnen er mogelijk nog meer bezwaarschriften voorkomen worden.