

- Jaarverslag 2018 -

**Adviescommissie voor bezwaarschriften
Zevenaar**

Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt het eerste jaarverslag van de adviescommissie voor de bezwaarschriften van de nieuw gevormde gemeente Zevenaar. In januari 2018 is de commissie in een vernieuwde samenstelling van start gegaan, waarbij vooral de algemene kamer is bemenst met nieuwe leden. De commissie heeft mogen constateren dat de start van haar werkzaamheden voor de nieuwe gemeente soepel en vlekkeloos is verlopen, met name dankzij een goed ingewerkt en goed georganiseerd bezwaarsecretariaat.

Aan de hand van het onderhavige jaarverslag kan worden geconcludeerd dat de hoeveelheid en soort van bezwaarschriften als gevolg van de fusie niet opzienbarend is gewijzigd.

Blijkens het jaarverslag heeft de commissie alle bezwaarschriften tijdig, binnen de geldende wettelijke termijnen, van een advies voorzien. De commissie heeft dit niet in de laatste plaats te danken aan het ambtelijke secretariaat die haar hierbij ondersteunt, zorgt voor een zorgvuldig en efficiënt verloop van de bezwaarfase en tevens bijdraagt aan de totstandkoming van kwalitatief goede adviezen. De commissie spreekt daarvoor op deze plaats haar waardering uit.

Tevens wil de commissie niet onvermeld laten dat in het algemeen van de zijde van verweerders wordt zorggedragen voor een correcte aanlevering van dossiers en kwalitatief duidelijke verweerschriften.

In Hoofdstuk 4 zijn een paar conclusies en aanbevelingen opgenomen ter verbetering van het besluitvormingsproces. Daarnaast wil de commissie aandacht vragen voor de mogelijkheid om mediation (een informele aanpak) in te zetten in zowel de bezwaarfase als in de fase van de besluitvorming. Hier liggen mogelijkheden tot verbetering van de communicatie, maar evenzeer mogelijkheden om bezwaren en/of escalatie van geschillen te voorkomen, danwel op minnelijke wijze op te lossen.

Tot slot verdient het aanbeveling om, mede in het licht van het huidige klimaatbeleid, de mogelijkheid te onderzoeken om de commissie papierloos te laten vergaderen.

De commissie wenst u veel leesplezier.

Namens de commissie

mr. H.J.W. Leenen,

voorzitter

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: De Adviescommissie	
1.1 Inleiding..	4
1.2 Soorten kamers	4
1.3 Hoofdtak commissie	4
1.4 Vergaderfrequentie 2018.....	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.....	10
4.3 Aanbevelingen uit 2017	10

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 gegronnd:** 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 2018

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 8 keer
2. De Algemene Kamer: vergaderde 11 keer
3. De Personele Kamer: vergaderde 2 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 2018 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

Omdat 2018 het eerste jaar is dat er verslag wordt gedaan van de behandelde bezwaarschriften van de samengevoegde gemeente Rijnwaarden en Zevenaar, is de vergelijking met voorgaande jaren niet altijd even goed te maken. Waar dat wel mogelijk is, zijn de aantallen van 2017 en eerdere jaren vermeld.

In 2018 zijn er 152 bezwaarschriften ontvangen. Dit is een forse toename ten opzichte van 2017, toen er 95 bezwaarschriften zijn ontvangen in de voormalige gemeente Rijnwaarden en voormalige gemeente Zevenaar gezamenlijk. Daarbij dient wel te worden aangetekend dat van de 152 bezwaarschriften 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 2018
Wet openbaarheid van bestuur (Wob)	60*
Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)	1
Last onder dwangsom (Wabo)	4
Verzoek om handhaving	3
Evenementenvergunning (APV)	2
12-dagenregeling (APV)	1
Waarschuwing verblijfsontzegging (APV)	1
Ontheffing Drank- en Horecawet	1
Sluiting woning/lokaal (Opiumwet)	2
Subsidie	2
Omgevingsvergunning activiteit bouwen	21
Omgevingsvergunning activiteit kappen	3
Omgevingsvergunning activiteit uitweg	1
Omgevingsvergunning activiteit tijdelijk afwijken bp	1
Planschade	1
Activiteitenbesluit	2
Basisregistratie Personen	3
Verordening voorziening huisvesting onderwijs	1
Buiten behandeling laten aanvraag	3
Fictieve weigering	1
Reactie op Fixi-melding	2
Totaal	116

*Van dit aantal zijn er 57 door dezelfde persoon ingediend.

Naar aanleiding van de in 2018 ingediende bezwaarschriften zijn 19 adviezen uitgebracht en 14 bezwaarschriften ingetrokken. Op 31 december 2018 waren 83 bezwaarschriften nog in behandeling. Dit hoge aantal is te verklaren omdat er eind 2018 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

Geadviseerde beslissing	aantal	%
(Kennelijk) niet-ontvankelijk	2	10,5%
Ongegrond	9	47,4%
Deels gegrond/deels ongegrond	3	15,8%
Gegrond	5	26,3%
Totaal	19	100 %

Er is één keer geadviseerd de gevraagde vergoeding voor proceskosten toe te kennen (501 euro).

Er zijn drie contraire besluiten genomen naar aanleiding van de adviezen van de commissie. Deze hadden allen betrekking op dezelfde persoon.

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:

<u>Onderwerp / regeling</u>	<u>Aantal 2018</u>
Participatiewet opschorting/beëindiging/intrekking uitkering	4
Participatiewet terugvordering uitkering	7
Participatiewet maatregel/verlaging uitkering	1
Participatiewet bijzondere bijstand	1
Participatiewet arbeidsverplichtingen	1
Wmo woonvoorziening	2
Wmo hulp bij het huishouden	3
Wmo inkomensondersteuning	8
Wmo reiskosten	4
Persoonsgebonden budget (Jeugdwet)	1
Buiten behandeling laten aanvraag	1
Totaal	33

Naar aanleiding van de in 2018 ingediende bezwaarschriften zijn 16 adviezen uitgebracht en 17 bezwaarschriften ingetrokken. 6 bezwaarschriften zijn ingetrokken nadat het bestreden besluit door de vakafdeling is herzien. Al deze besluiten waren gebaseerd op de Wmo.

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

Aantal uitgebrachte adviezen

Geadviseerde beslissing	aantal	%
Ongegrond	12	75 %
Geground	3	18,75%
Deels gegrond/deels ongegrond	<u>1</u>	<u>6,25%</u>
Totaal	16	100 %

Er is vier keer geadviseerd de gevraagde vergoeding voor proceskosten toe te kennen.

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 bezwaarschriften ingediend gericht tegen de volgende besluiten:

<u>Onderwerp / regeling</u>	<u>Aantal 2018</u>
Functiewaardering	2
Niet toekennen vergoeding	1

Naar aanleiding van de in 2018 ingediende bezwaarschriften zijn 3 adviezen uitgebracht. Op 31 december 2018 waren er geen bezwaarschriften nog in behandeling.

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

Aantal uitgebrachte adviezen

Geadviseerde beslissing	aantal	%
Ongegrond	2	66,7%
Niet-ontvankelijk	<u>1</u>	<u>33,3%</u>
Totaal	3	100 %

Er is geen enkele keer geadviseerd de gevraagde vergoeding voor proceskosten toe te kennen.

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

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 10 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).

Voorts is het goed om te vermelden dat in 2018, 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.

Bezwaar

In 2018 is in 12 gevallen (ongeveer 31% van het totaal) geadviseerd het bezwaar (deels) gegrond te verklaren. Dit is relatief gezien een flinke toename ten opzichte van voorgaande jaren. In 2017 is namelijk in 10 gevallen (circa 11% van het totaal) geadviseerd het bezwaar (deels) gegrond te verklaren.

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, 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. Het is het afgelopen jaar meerdere keren voorgekomen dat er foutieve grondslagen werden gebruikt in de motivering. Dit is dan ook een aantal keer aanleiding geweest om te adviseren om in de beslissing op bezwaar de gebreken te herstellen. De commissie denkt dat eventuele bezwaarschriften voorkomen kunnen worden door bij de primaire besluitvorming alerter te zijn.

Beroep

Er werd in 2018 in 13 gevallen beroep aangetekend tegen een beslissing op bezwaar. In drie gevallen is er nog geen uitspraak gedaan. Van de overige 10 gevallen zijn er zes ongegrond verklaard, één ingetrokken en drie gegrond verklaard. Wat opvalt is dat de drie gegrond verklaarde beroepen betrekking hebben op beslissingen waarbij in afwijking van het advies van de commissie is beslist. Dit betroffen geschillen over de Wbp en de Wob.

Het aantal beroepszaken is iets lager dan het aantal in 2017 (15 gevallen).

Verweer

De commissie is tevreden over de tijdige aanlevering van de stukken en de kwalitatieve inbreng van de verweerders. Wel vraagt de commissie aandacht voor het goed in beeld brengen van de belangen die in een individuele kwestie aan de orde zijn en op welke wijze deze belangen zijn gewogen.

4.2 Opvallende zaken

In 2018 zijn relatief veel Wob-bezwaren behandeld. Deze bezwaren zijn nagenoeg allemaal door dezelfde persoon ingediend. De commissie heeft uiteindelijk geadviseerd om de bezwaren niet ontvankelijk te verklaren, omdat de Wob oneigenlijk werd gebruikt.

Een andere opvallende bezwaarzaak is de omgevingsvergunning die is verleend voor het mogelijk maken van een metaalhandel op 7Poort. Tegen dit besluit zijn 11 bezwaarschriften ingediend. De bezwaren zijn gezamenlijk behandeld waardoor er een omvangrijk dossier is gevormd en veel bezwaargronden zijn beoordeeld. De commissie heeft uiteindelijk geadviseerd om een aantal onderdelen uit de vergunning aan te passen en de vergunning voor het overige in stand te laten.

4.3 Aanbevelingen uit 2017

De commissie blijft aandacht vragen voor de situaties waarbij wordt geadviseerd om een bezwaar (deels) gegrond te verklaren. Ondanks dat hier vaak nog een reparatieslag noodzakelijk is, dient ernaar gestreefd te worden ook deze bezwaren binnen de termijn worden afgehandeld.