

**DE BURGER GEHOORD?  
AFHANDELING VAN KLACHTEN EN BEZWAAR IN BUNNIK:  
CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**



**REKENKAMERCOMMISSIE BUNNIK  
EINDRAPPORT**

**SEPTEMBER 2008**



## INHOUDSOPGAVE

Voorwoord .....	1
<b><u>1. Inleiding.....</u></b>	<b>3</b>
<b><u>2. Klachtafhandeling: samenvatting, conclusies en aanbevelingen.....</u></b>	<b>5</b>
<u>2.1 Samenvatting en conclusies.....</u>	<u>5</u>
<u>2.2 Aanbevelingen.....</u>	<u>16</u>
<u>2.3 Resultaten benchmark met Barneveld, Leusden, Nijkerk en Zeewolde.....</u>	<u>18</u>
<b><u>3. Bezwaarschriftenprocedure: samenvatting, conclusies en aanbevelingen.....</u></b>	<b>20</b>
<u>3.1 Samenvatting en conclusies.....</u>	<u>20</u>
<u>3.2 Aanbevelingen.....</u>	<u>31</u>
<u>3.3 Benchmark.....</u>	<u>34</u>
<b>BESTUURLIJKE ZIENSWIJZE</b>	44
<b>NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE</b>	55



## Voorwoord

Gemeenten leggen zich steeds meer toe op het verbeteren van de relatie met de burger. Meer aandacht voor informatievoorziening, communicatie en de dienstverlening zijn bekende speerpunten. Gemeenten voeren klanttevredenheidsonderzoeken uit en ontwikkelen interactief beleid. Zo ook in Bunnik. Toch blijft de relatie tussen de gemeente en de burgers die van een gedwongen keuze: een burger kan voor zijn gemeentelijke producten niet gaan *shoppen*. Hoogstens kan hij verhuizen naar een andere gemeente met een aansprekender dienstverleningsconcept of met lagere tarieven. Maar dat is niet reëel. De gemeente en zijn inwoners zijn dus aan elkaar gebonden. Daarnaast blijft er natuurlijk altijd een spanningsveld bestaan tussen de burger in zijn rol als consument en de gemeente als uitvoerder van wet- en regelgeving.

De Rekenkamercommissie heeft nu onderzoek uitgevoerd naar twee onderdelen van deze relatie tussen burger en gemeente: hoe gaat de gemeente om met de klachten en de bezwaarschriften van inwoners? Deze groep burgers is relevant, omdat de gemeente kan leren van binnengekomen klachten en bezwaren en het gemeentelijk beleid of de organisatie daarop kan aanpassen.

En hoewel het aantal ingediende/geregistreerde klachten bij een gemeente laag kan zijn, is het belangrijk te realiseren dat slechts een klein percentage burgers bij negatieve ervaringen werkelijk een klacht indient. In die zin is het aantal klachten in de gemeente te beschouwen als het 'topje van de ijsberg'. De wijze waarop de gemeente omgaat met klachten en bezwaarschriften is een factor van belang in de beeldvorming van burgers over de gemeente.

Ons onderzoek is erop gericht het gemeentelijk proces voor de behandeling van klachten en bezwaarschriften te verbeteren. Vandaar dat we de conclusies en aanbevelingen in deze afzonderlijke rapportage laten verschijnen. We hebben het College van B&W gevraagd, nadat door de betrokkenen de bevindingen als correct waren bevonden, vooral te reageren op de aanbevelingen. De rekenkamercommissie verwacht dat de behandeling in de raad zich zal toespitsen op de samenvatting van de bevindingen en de aanbevelingen zodat met de besluitvorming een start wordt gemaakt om de processen te verbeteren.

Dit onderzoek is uitgevoerd door de heer drs. J.P.P. van Dort (voorzitter rekenkamercommissie), de heren dr. J.G.W. Scheltinga en D.J. Jans (leden van de rekenkamercommissie) en de secretaris/onderzoeker mevr. drs. C.H. Schuil. Wij danken de ambtenaren van de gemeente, de Gemeentelijke Ombudsman en de overige respondenten voor hun medewerking aan het onderzoek.

Drs. J.P.P. van Dort

Voorzitter rekenkamercommissie Bunnik



## 1. Inleiding

De rekenkamercommissie Bunnik heeft, na afstemming met de raad en het college van B&W, in het voorjaar van 2008 een onderzoek uitgevoerd naar de klachten- en bezwaarschriften-procedure in de gemeente Bunnik.

Een belangrijke overweging bij de keuze van het onderwerp is dat het dicht bij de inwoners van de gemeente staat. Hoe een gemeente omgaat met klachten en bezwaarschriften is medebepalend voor het beeld van de burger over de gemeente. Verlopen de procedures zo dat een ontevreden inwoner zich gehoord voelt of blijft hij ontevreden? Daarnaast is het ook een onderwerp dat raakt aan een breed aantal aspecten van de organisatie: postbehandeling, dossiervorming, termijnbewaking komen aan de orde. Verder geeft het onderzoek een inkijk in de inhoudelijke onderbouwingen die de gemeente opstelt en in de houding en het gedrag van bestuur en medewerkers.

De rekenkamercommissie beoogt met dit onderzoek inzicht te geven in de werking van klachten- en bezwaarschriftenprocedures. Er is een normenkader opgesteld aan de hand van relevante wet- en regelgeving op het gebied van de onderzoeksvragen. Het normenkader fungeert als een soort meetlat om te bekijken in hoeverre de werkwijze van de gemeente Bunnik (op papier en in de praktijk) voldoet aan de gestelde normen.

De onderzoeksbevindingen zijn verkregen met de volgende aanpak:

- documentenstudie
- interviews met betrokken ambtenaren en de voorzitter van de bezwaarschriftencommissie
- dossieronderzoek (5 klachtendossiers en 8 bezwaarschriftendossiers)
- telefonische interviews met indieners van klachten (5) en bezwaarschriften (5)

Over het dossieronderzoek:

In het dossieronderzoek is gekeken naar vijf klachtendossiers en acht dossiers met bezwaarzaken. De vijf geselecteerde klachtendossiers waren onvolledig en gaven daarmee onvoldoende zicht op de afhandeling van klachten. De commissie heeft vervolgens:

- alle aanwezige klachtprocedures in de dossiers over 2004 tot en met 2006 bekeken
- een gesprek georganiseerd met het afdelingshoofd die verantwoordelijk is voor de dossiervorming, om te informeren of de organisatie wellicht op een andere wijze de benodigde informatie kan leveren
- veel tijd gestopt om overzichten van de geregistreerde klachten te krijgen

Deze aanpak leidt tot de volgende bevindingen: de dossiers over de klachtbehandeling 2004 t/m 2006 omvatten niet alle zaken (onvolledig) en de aangetroffen zaken zijn niet compleet. Er waren geen mogelijkheden om binnen de looptijd van het onderzoek volledige dossiers te bekijken. De verkregen overzichten met geregistreerde klachten over 2004, 2005 en 2006 zijn wisselend van opbouw en is over 2006 duidelijk onvolledig.

Voor de behandeling van bezwaarzaken is een (wisselend) deel van de informatie in de centrale, officiële dossiers (afdeling DIV) aangetroffen en een deel in mappen bij de secretaris van de commissie voor de bezwaarschriften.

Voor het onderdeel beroep hebben wij geen dossiers bekeken. Het afdelingshoofd strategie en beleid heeft het verzoek van de rekenkamercommissie om te worden voorzien van een overzicht met beroepzaken en dossiers doorspeeld aan de betrokken jurist van de afdeling. De jurist vervult op tijdelijke basis deze werkzaamheden en het bleek niet mogelijk een overzicht van de beroepzaken over de periode 2004 tot en met 2006 samen te stellen of te vinden. Door het ontbreken van een overzicht (en daarmee de basis voor het selecteren van dossiers) in combinatie met een tijdelijk functionaris ('geen oude zaken van Bunnik in het hoofd') verzande het verzoek van de rekenkamercommissie om relevante informatie te krijgen. Bevindingen uit het onderdeel beroep zijn waar mogelijk meegenomen.

De onderzoeksperiode betreft 2004-2006. Voor de interviews met de burgers is vanwege de betrouwbaarheid van de interviews gekozen voor een recente periode waarbinnen klachten en bezwaarschriften zijn ingediend: het jaar 2007.

Er zijn twee rapporten door de rekenkamercommissie uitgebracht. Er is eerst een rapportage met alle bevindingen van het onderzoek samengesteld. Deze bevindingen zijn met een ronde van wederhoor door de betrokkenen op juistheid bekeken. Vanwege de omvang van het bevindingenrapport en om de bestuurlijke discussie over de conclusies en aanbevelingen te faciliteren, heeft de rekenkamercommissie de nu voorliggende rapportage opgesteld. In deze rapportage treft u een samenvatting van de bevindingen voorzien van conclusies en aanbevelingen aan. Deze rapportage is zelfstandig te lezen.

In hoofdstuk 2 is over de behandeling van klachten een samenvatting van de bevindingen met conclusies opgenomen. Vervolgens doet de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen. Tot slot volgt een vergelijking met de vier andere gemeenten. In hoofdstuk 3 volgt eenzelfde opbouw voor de behandeling van bezwaar.

## 2. Klachtafhandeling: samenvatting, conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk volgen een samenvatting van de onderzoeksbevindingen en de conclusies over de behandeling van klachten in Bunnik, aan de hand van de onderzoeksvragen en het normenkader (2.1). Op basis van het voorgaande doet de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen aan de gemeente Bunnik (2.2). In 2.3. volgt een vergelijking met de vier gemeenten waar een soortgelijk onderzoek is gedaan.

### 2.1 Samenvatting en conclusies

Hieronder beantwoorden we de onderzoeksvragen en trekken we conclusies uit onze onderzoeksbevindingen. Bij een aantal onderzoeksvragen is ingegaan op de normen die de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en eventueel aanvullende gemeentelijke regelgeving stelt (*in cursief*). Vervolgens is weergegeven in hoeverre de gemeente hieraan voldoet.

*1a. Hoe is de klachtenprocedure bij de gemeente vorm gegeven? Wat wordt door de gemeente als klacht beschouwd?*

Bij de beantwoording van deze vraag gaan we in op de relevante normen van de Awb: voldoet de gemeente aan de wettelijke normen (conform)?

Definitie klachten

<b>klacht (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
<i>De gemeente heeft de definitie uit de Awb nader omschreven als: Een klacht is een bezwaar tegen het (niet) optreden (gedrag) van de gemeente (bestuursorgaan) of een vertegenwoordiger hiervan.</i>	Conform
Bestuursorganen kunnen voor klachtbehandeling een klachtadviesinstantie inschakelen.	Geen klachtenadviesinstantie ingesteld.

Kader 2.1. Definitie klachten

Indienen klachten (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)	Praktijk in Bunnik
<p>Schriftelijke bevestiging is verplicht bij schriftelijke klacht.</p> <p><i>Een mondelinge klacht is geen officiële klacht, maar moet wel behoorlijk worden afgedaan.</i></p>	<p>Interview: Bij een schriftelijke klacht wordt er een standaard ontvangstbevestiging verzonden. In de ontvangstbevestiging wordt geen relatie gelegd met de klachtenprocedure. Er wordt geen procedurebeschrijving meegestuurd. De ontvangstbevestigingen zijn niet opgenomen in de dossiers. De werkwijze is daarmee in de dossiers niet vast te stellen.</p> <p>Interview: Mocht er over de klacht geen overeenstemming worden bereikt via de informele weg dan wordt er door de klachtencoördinator een speciale ontvangstbevestiging voor klachten verzonden (na al eerder verzonden algemene bevestiging). Deze werkwijze is in de onderzochte dossiers niet zichtbaar geworden.</p> <p>Interview: De mondelinge klachten worden meestal mondeling afgehandeld. Deze komen niet bij de klachtencoördinator en worden niet geregistreerd. Afhandeling mondelinge klachten is niet nader omschreven.</p>
<p>Schriftelijke klachten kunnen niet-ontvankelijk worden verklaard (zie eisen in Awb).</p> <p><i>Term niet-ontvankelijk wordt niet gebruikt. Toetsing voor ontvankelijkheid wel af te leiden uit onderdeel 3 van het Protocol.</i></p>	<p>Interview: Het afdelingshoofd toetst of de schriftelijk ingediende klacht aan de eisen van de Awb voldoet.</p> <p>Conform Awb.</p>

Kader 2.2 Indienen schriftelijke klachten

<b>In behandeling nemen (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
<p>Voor de behandeling van de klacht geldt dat die geschiedt door een persoon die niet betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, tenzij de klacht betrekking heeft op een gedraging van het bestuursorgaan zelf, of een lid of de voorzitter daarvan.</p> <p><i>Een klacht wordt behandeld door een niet-betrokkene, meestal de direct leidinggevende: Klacht over medewerker behandeld door afdelingshoofd. Klacht over afdelingshoofd door gemeentesecretaris. Klacht over gemeentesecretaris door de burgemeester. Over bestuurder door gemeentesecretaris + voorzitter van de raad (tenzij het burgemeester zelf betreft).</i></p>	<p>Dossiers: Behandeling door het afdelingshoofd</p> <p>Interview: De klachtafhandeling bij een schriftelijke klacht start met een telefonisch contact tussen klager en afdelingshoofd. De bedoeling is dat dit telefoongesprek binnen vijf werkdagen na ontvangst van de brief heeft plaatsgevonden.</p> <p>Uit interview- en dossierinformatie blijkt dat de vijf dagen termijn in de praktijk niet altijd lukt. (geen percentage bekend, niet verder door ons onderzocht).</p> <p>Behandeling klacht over college, burgemeester, raad en raadscommissies, griffier en bezwaarschriftencommissie is niet nader omschreven.</p>
<p>De procedure kan worden stopgezet zodra de klacht naar tevredenheid van de klager is behandeld (het is aan de klager om vast te stellen of hiervan sprake is).</p> <p><i>De voorkeur gaat nadrukkelijk in eerste instantie uit naar een informele, mondelinge (telefonische) afhandeling als de klager hiermee instemt. Is telefonisch wel overeenstemming bereikt dan wordt dit in elk geval nog schriftelijk bevestigd en geconcludeerd dat de klacht naar tevredenheid van de klager is afgehandeld.</i></p>	<p>Interview: De klachtencoördinator schat dat in minstens de helft van de gevallen het telefoongesprek tot een oplossing leidt. De klachtenprocedure is daarmee beëindigd.</p> <p>Door het ontbreken van een volledige klachtenregistratie (overzichten met informatie over aantallen klachten, termijnen en wijze van afdoening) is deze uitspraak niet te toetsen.</p>

<b>Hoorzitting (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
<p>Zowel de klager als de beklagde hebben het recht om te worden gehoord.</p> <p><i>Tenzij de klager daarvan afziet is horen een vast onderdeel van de formele procedure. Dit horen kan ook telefonisch. Bij persoonlijk horen is op verzoek van de klager eventueel ook de betrokken medewerker aanwezig.</i></p>	<p>Horen van beklagde niet nader omschreven.</p> <p>De vijf geïnterviewde burgers geven allen aan dat er een gesprek is geweest, soms telefonisch. (niet bekend of gesprek in de informele of formele fase van klachtbehandeling plaats vond).</p>
<p>Van het horen wordt een verslag gemaakt. Dit bevat de hoofdlijnen van het verhandelde. Dit kan ook worden opgenomen in de afdoeningbrief.</p> <p><i>Er wordt in elk geval een verslag gemaakt van het horen (ook indien dit telefonisch gebeurt).</i></p>	<p>In de steekproef van de vijf onderzochte dossiers zat geen verslag van een hoorzitting. In het beschikbare materiaal in de dossiers over de jaren 2004 tot en met 2006 is één maal een verslag van een hoorzitting aangetroffen.</p> <p>In de dossiers zijn geen verslagen van de telefoongesprekken aangetroffen; wel enkele afdoeningbrieven waarin het telefoongesprek wordt aangehaald.</p>
<p>Er is geen verplichting om het verslag toe te zenden aan partijen (Awb).</p> <p><i>Alle betrokkenen ontvangen een exemplaar van dit verslag (Protocol). Er wordt een verslag opgemaakt dat ter goedkeuring naar beide partijen gaat. Dit verslag wordt aangeboden aan het college van B&amp;W. (interne notitie 2006).</i></p>	<p>De klachtencoördinator geeft aan twee tot drie maal per jaar een verslag te maken (interview). Uit de beschikbare dossiers is dit niet op te maken.</p> <p>Eén van de vijf geïnterviewde burgers vermeldt het ontvangen van een verslag van het gesprek.</p>

Afdoening (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)	Praktijk in Bunnik
De procedure eindigt met een afdoeningbrief.	Niet vast te stellen. Wel enkele brieven aangetroffen in de dossiers over de jaren 2004 tot en met 2006.
De wetgever geeft er de voorkeur aan dat de afdoeningbrief in een duidelijk oordeel gegrond of uitmondt.	Niet in alle aangetroffen brieven een uitspraak gedaan.
<p>Bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek, zijn oordeel daarover en van de eventuele maatregelen (bij gegrond verklaren) die daaruit kunnen voortvloeien.</p> <p><i>In alle gevallen volgt (na ontvangstbevestiging) een schriftelijke reactie op een klaagschrift (waarin bevindingen van het onderzoek en de daaraan verbonden conclusies worden vastgelegd) ondertekend door de gemeentesecretaris namens B&amp;W.</i></p>	<p>Interview: Voor het afronden van de klachtbehandeling zijn er twee mogelijkheden: a) met het horen is de klacht opgelost of voldoende behandeld. Er wordt dan een afdoeningbrief opgesteld. De brief wordt ondertekend door het afdelingshoofd. Deze ondertekening is niet voorzien in de mandaatregeling. Dit manco is bekend en de bedoeling is dat dit wordt aangepast.</p> <p>b) de klager vraagt om een 'oordeel' over de klacht (komt volgens respondent 1 à 2 maal per jaar voor). De klachtencoördinator maakt dan een collegevoorstel. Het collegebesluit wordt schriftelijk aan de klager medegedeeld.</p> <p>Dossiers: Afdoeningbrieven van het afdelingshoofd zijn in de dossiers over 2004 tot en met 2006 enkele keren aangetroffen. De afdoeningbrief gaat meestal niet in op eventuele maatregelen die worden genomen. Collegevoorstellen en bijbehorende brieven zijn niet aangetroffen.</p>
In de afdoeningbrief moet de klager worden geïnformeerd bij welke ombudsman binnen welke termijn een klacht kan worden ingediend. Eventueel in bijgevoegde brochure.	Gemeentelijke Ombudsman staat vermeld; geen termijn genoemd en er wordt geen brochure van de Gemeentelijke Ombudsman meegestuurd.

<b>Registratie en publicatie</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
<p>Klachten moeten worden geregistreerd.</p> <p><i>De centrale registratie valt onder de afdeling Bestuur- en managementondersteuning, bij de klachtencoördinator.</i></p> <p>Gemeenten moeten hier jaarlijks over publiceren.</p>	<p>De klachtencoördinator kan geen volledige registratie van schriftelijke klachten overleggen.</p> <p>Er is hem niet eenduidig formeel een coördinerende rol toegekend in de procedure.</p> <p>Mondelinge klachten worden niet geregistreerd.</p> <p>Jaarlijkse publicatie over 2004 en 2005 via Burgerjaarverslag. In 2006, door andere vorm van het Jaarverslag, geen publicatie.<sup>1</sup></p>

Kader 2.3 In behandeling nemen

### **Conclusie:**

De gemeente kent een formele procedure volgens de Awb. De eigen regelgeving geeft op enkele onderdelen aanvullende voorschriften of instructies hoe een zorgvuldige behandeling moet verlopen. In de praktijk is de toepassing hiervan onvoldoende terug te vinden.

Aandachtspunten zijn:

- Registratie en publicatie van schriftelijke klachten
- Werkwijze bij mondelinge klachten. Worden niet geregistreerd en mondeling afgedaan.
- De nadruk op de informele afhandeling van een klacht creëert een onduidelijke scheiding tussen een informele en formele klachtbehandeling. Een informele manier van behandelen van een klacht betekent niet dat het geen formele klacht betreft. De formele eisen moeten wel worden gevolgd.
- Dossiervorming
- Positie van de klachtencoördinator
- Termijn waarop eerste telefonische contact met de klager tot stand komt
- Mandatering afdelingshoofden voor schriftelijke afdoening
- Het in de afdoeningbrief opnemen van een oordeel en het vermelden van eventuele maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van de klacht.
- Meesturen van informatie over indienen verzoek bij de Gemeentelijke Ombudsman (de externe klachtbehandeling) bij de brief ter afdoening van de interne klachtbehandeling.

<sup>1</sup> Er worden in de Programmabegroting 2007 bij de prestatiegegevens wel aantallen klachten genoemd maar dat is een indirecte wijze van publiceren en daarmee 'van een andere orde' dan is bedoeld in de bepaling van de Awb.

*1b. Hoe wordt de burger geïnformeerd over de procedures?*

Er is in 2001 een beknopte publieksfolder met formulier op A5 formaat, genaamd 'Klachtenregeling', gemaakt. Deze folder is bij de balie beschikbaar als men er om vraagt. De folder staat niet bij het foldermateriaal in de hal van het gemeentehuis. Op de website is informatie beschikbaar over de klachtafhandeling. Het klachtenformulier is niet via de website op te roepen. In de gemeentegids wordt kort aandacht besteed aan de klachtprocedure. Als de burger een klacht indient wordt er eerst een standaard ontvangstbevestiging verzonden. Deze bevat geen informatie of folder over de klachtprocedure. Drie van de vijf geïnterviewde klagers geven aan dat de gemeente redelijk snel een schriftelijke bevestiging stuurde waarin stond wie contactpersoon is en dat er een gesprek zou volgen. Na het gesprek duurde het in vier van de vijf gevallen lang voordat er een vervolg kwam. De tussentijdse informatievoorziening ontbreekt.

**Conclusie:**

De voorlichting aan burgers over de afhandeling van klachten kan verbeterd worden. De nieuwe website biedt daartoe meer mogelijkheden.

De informatievoorziening van de gemeente aan mensen die een klacht hebben ingediend, over hoe de afhandeling van de klacht plaatsvindt (door wie, hoe, op welke termijn) kan eveneens verbeterd worden. Klagers willen beter geïnformeerd worden over de voortgang van de klachtafhandeling.

*1c. Hoeveel klachten zijn er ingediend? (indeling in categorieën: aard van de klacht, klachten over algemene handelwijze organisatie, over individuele medewerkers of over individuele bestuurders)?*

De rekenkamercommissie heeft de klachtenregistratie over 2004 tot en met 2006 opgevraagd. De verkregen jaaroverzichten verschillen van opbouw. Het overzicht over 2004 omvat alle benodigde informatie. Het overzicht over 2005 geeft wel een registratie van het aantal klachten maar termijnbewaking en de uitkomst van de klachtbehandeling is niet uit het overzicht af te leiden. Over het jaar 2006 is een onvolledig overzicht beschikbaar, registratie tot 10 mei 2006. Mondelinge klachten worden niet geregistreerd.

De jaaroverzichten van de klachtencoördinator vermelden meer klachten dan in de Begroting 2007 bij de prestatiegegevens staan vermeld.

<b>Document</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Overzicht klachtencoördinator	22	22	registratie tot 10 mei 2006: 7
Begroting 2007	12	9	10
NB Herhaalde klachten zijn 1x geteld			

Kader 2.4 Aantal klachten

De meeste klachten zijn gericht tegen de sector Grondgebied en de Regionale Sociale Dienst. Voor zover op te maken gaan de klachten meestal over een combinatie van uitblijven van maatregelen, niet nakomen van toezeggingen (bv. termijnen) en bejegening.

### **Conclusie:**

De gemeente heeft geen inzicht in het werkelijk aantal klachten omdat de klachtenregistratie niet systematisch gebeurt en mondelinge klachten niet worden geregistreerd. Analyse wordt daardoor bemoeilijkt. (zie ook conclusie bij onderzoeksvraag 1 e).

*1d. Wat is de doorlooptijd van behandeling van klachten? Wat zijn oorzaken voor overschrijdingen?*

<b>Termijnen (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
Afhandeling binnen zes weken	Het is niet duidelijk geregeld wie de termijn van afhandeling bewaakt. Er zijn geen recente overzichten aangetroffen waaruit bewaking blijkt.
De behandeling kan ten hoogste vier weken worden verdaagd.  <i>Onder voorwaarden (bijvoorbeeld het inwinnen van een extern advies of een lange vakantie van betreffende medewerker) kan deze termijn worden verlengd naar tien weken.</i>	Interview: De termijnen van afhandeling van klachten zijn heel wisselend. Dit hangt af van wat er uitgezocht moet worden en de werkdruk op de afdeling.  Het klachtenoverzicht 2005 vermeldt een gemiddelde termijn van afhandeling: 44 dagen. Uit de aangegeven gemiddelde doorlooptijd blijkt dat de wettelijke termijn regelmatig wordt overschreden.

<p>Verdagingmogelijkheid beperkt zich tot bijzondere gevallen. De verdaging wordt schriftelijk medegedeeld</p> <p><i>In dat geval wordt de klager binnen zes weken schriftelijk op de hoogte gesteld van de voortgang. Deze brief wordt ondertekend door de gemeentesecretaris namens B&amp;W.</i></p>	<p>De rekenkamercommissie heeft niet kunnen vaststellen of er een bericht van verdaging wordt verzonden aan de klager. De indruk is dat dit niet gebeurt.</p>
--	---

Kader 2.5 Termijnen

**Conclusie:**

De bewaking van de termijn van afhandeling is niet helder geregeld en gebeurt onvoldoende. De wettelijke termijn voor afhandeling van een klacht wordt regelmatig overschreden.

*1e. Hoe vaak en waarom zijn klachten gegrond of ongegrond verklaard of niet in behandeling genomen? Hierbij kijken we ook naar pogingen tot schikking en motivering van het besluit door de gemeente.*

De rekenkamercommissie heeft over 2004 in twee bronnen deze gegevens gevonden, te weten het overzicht van de klachtencoördinator en het Burgerjaarverslag. De bronnen geven verschillende informatie. Over 2005 is alleen het Burgerjaarverslag als bron beschikbaar. Over 2006 is geen informatie aangetroffen.

De gemeente kent in haar registratie geen categorie 'minnelijk geschikt'.

<b>Uitkomst</b>	<b>Overzicht klachten-coördinator 2004</b>	<b>Burgerjaarverslag 2004</b>	<b>Burgerjaarverslag 2005</b>
(deel) Gegrond	6	5	4
Ongegrond	10	5	2
Niet-ontvankelijk	3	1	3
Onbekend	3	1	

Kader 2.6 Afdoening schriftelijke klachten in 2004 en 2005

**Conclusie:**

De registratie van klachten en de uitkomst van de behandeling gebeurt niet systematisch (zie ook conclusie bij onderzoeksvraag 1c). De gemeente kan daardoor op basis van de klachten onvoldoende analyseren waar haar werkwijze of optreden tot (gegronde) onvrede leidt of verbetering behoeft.

*1f. Hebben klachten geleid tot concrete aanpassingen (bijvoorbeeld in de organisatie)?  
Is het probleem tussen de indiener en de gemeente opgelost?*

De afhandeling van klachten is in Bunnik niet ingebed in een kwaliteitssysteem of iets vergelijkbaars (bijvoorbeeld via servicenormen). In de dossiers zijn enkele brieven aan burgers aangetroffen met verwijzingen naar aanpassingen gericht op service of beleid.

Slechts één van de vijf geïnterviewde burgers is tevreden over de oplossingsgerichtheid en de doorwerking van zijn klacht naar de organisatie. De overige vier respondenten zijn sterk negatief en denken dat de klacht niet tot veranderingen bij de gemeente heeft geleid.

**Conclusie:**

De behandeling van klachten krijgt op dit moment onvoldoende aandacht in de organisatie. De organisatie zou meer met de leermomenten kunnen doen. De rekenkamercommissie signaleert op basis van de interviews en de aangetroffen correspondentie dat de houding binnen de organisatie dikwijls als defensief is aan te merken.

*1g. Hoeveel klachten zijn er ingediend bij de Gemeentelijke Ombudsman?*

De interne klachtenprocedure is te zien als een verplichte voorfase voor het indienen van een verzoek bij de Gemeentelijke Ombudsman, gevestigd in Utrecht. De Ombudsman speelt een zichtbare rol bij de interne klachtbehandeling van de gemeente door te verwijzen naar de gemeente en zo nodig te 'bemiddelen' als de klachtbehandeling stagneert.

Bij een volledig onderzoek van de Ombudsman worden de exacte gebeurtenissen onderzocht om tot een rapport te komen. Partijen krijgen met een procedure van hoor en wederhoor de gelegenheid te reageren op elkaars meningen. Het 'inwinnen' van informatie bij de gemeente over gebeurtenissen of het beantwoorden van vragen door de gemeente verloopt over het algemeen traag. De Ombudsman geeft aan dat de afgelopen periode geen enkele keer binnen de aangegeven termijn van drie weken op vragen werd gereageerd.

Op basis van alle verzamelde informatie velt de Ombudsman het oordeel. Dit wordt neergelegd in een rapport. De Ombudsman vermeldt dan op welke onderdelen de algemene beginselen van behoorlijk overheidsoptreden (behoorlijkheidsnormen) zijn overtreden. Het oordeel van de Ombudsman heeft de status van een advies. De gemeente moet besluiten wat zij met het advies doet en de verzoeker hiervan op de hoogte stellen.

De Ombudsman heeft in 2005 een onderzoek op eigen initiatief gedaan naar de wijze waarop de gemeente omgaat met rapportages en aanbevelingen van de Ombudsman.

De terugkoppeling naar verzoekers over de rapporten gebeurt in Bunnik beter dan bij de andere onderzochte gemeenten. In de gemeente Bunnik is geen standaardprocedure vastgelegd voor de wijze waarop er met rapportages van de Ombudsman wordt omgegaan

Voor het externe klachtrecht is het beeld als volgt:

<b>Jaar</b>	<b>Totaal aantal verzoeken</b>	<b>Onbevoegd</b>	<b>Volledig onderzoek</b>	<b>Verkorte procedure</b>
2004	20	12	3	5
2005	10	9	1	
2006	12	9	2	1

Kader 2.7 (bron: Jaarverslagen 2004 tot en met 2006 Gemeentelijke Ombudsman)

Voor het merendeel van de bij de Ombudsman ingediende verzoeken was de Ombudsman in de periode 2004 tot en met 2006 niet bevoegd. Door de jaren heen is de onbevoegdheid van de Ombudsman vooral te wijten aan het feit dat de gemeente de klacht nog niet kent.

Gegrond verklaarde onderdelen van een verzoek voor 2004: 2 ; voor 2005: 1 en voor 2006: 8. De Ombudsman ziet de laatste jaren een verschuiving van het soort klachten naar de 'harde sector' (RO, verkeer, openbaar beheer).

Bij de geschonden behoorlijkheidnormen komen de normen motivering, zorgvuldigheid en rechtszekerheid over de jaren 2004 tot en met 2006 naar voren.

De meeste contacten van de Ombudsman met de gemeente lopen via de klachtencoördinator. De klachtencoördinator vervult binnen de procedure een spilfunctie. De mogelijkheid van de klachtencoördinator om het management tot een analyse te brengen en indien gewenst de vinger op de zere plek te leggen ziet de Ombudsman in de praktijk niet. Verder is tot nu toe gebruikelijk dat er een maal per jaar een overleg tussen de Ombudsman en de burgemeester is, meestal naar aanleiding van het Jaarverslag van de Ombudsman. Er heeft in de onderzoeksperiode geen rechtstreeks contact plaatsgevonden tussen de gemeenteraad en de Gemeentelijke Ombudsman.

### **Conclusie:**

De nabijheid van de Gemeentelijke Ombudsman leidt tot een zichtbare rol bij de klachtbehandeling. Het aantal verzoeken dat leidt tot een oordeel onbevoegd is aanzienlijk. Voor enkele onderdelen van verzoeken volgt het oordeel gegrond. Het inwinnen van informatie bij de gemeente voor de onderzoeken van de Ombudsman verloopt traag.

De klachtencoördinator is de vaste contactpersoon voor de Ombudsman. De nadruk bij de taakinvulling door de klachtencoördinator ligt op het uitvoeren van de procedurele en administratieve taken. Termijnbewaking en een bredere analyse van de verzoeken gebeuren in de praktijk onvoldoende. Jaarlijks wordt het Jaarverslag van de Gemeentelijke Ombudsman

besproken met de burgemeester. De gemeenteraad staat op afstand en heeft weinig directe informatie/contact met betrekking tot de klachtbehandeling en de doorwerking naar de organisatie (zowel voor de interne als externe klachtbehandeling).

## **2.2 Aanbevelingen**

De rekenkamercommissie heeft een aantal aanbevelingen geformuleerd voor de gemeenteraad. De raad kan de uitvoering van deze aanbevelingen opdragen aan het college.

De aanbevelingen zijn gericht op het vergroten van het klachtenbewustzijn in de organisatie en het verhogen van de effectiviteit van de uitvoering van de klachtenprocedure.

### **Procedure**

1. Versterk de centrale rol van de klachtencoördinator, ter bevordering van de kwaliteit en eenduidigheid van de procedure:
  - a. Zet een centrale registratie door de klachtencoördinator op (omvang, soort klacht, wijze van afdoening, organisatieonderdeel etc.).
  - b. Verstuur bij ontvangst van een klacht een ontvangstbevestiging namens de klachtencoördinator met informatie over de procedure en termijn van afhandeling.
  - c. De klachtencoördinator ziet de afdoeningsbrieven voordat deze worden verstuurd, en ziet toe op het doen van een uitspraak 'gegrond/ongeground' en het vermelden van de eventuele maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van de klacht.
2. Verbeter de interne informatievoorziening zodat de verwarring over een informele en formele klachtbehandeling wordt opgehelderd. Een informele manier van behandelen van een klacht betekent namelijk niet dat het geen formele klacht kan betreffen. De formele eisen zijn dan van toepassing.
3. Verbeter de dossiervorming en voer controles daarop uit.
4. De procedure aanvullen zodat bekend is wie een klacht over college, burgemeester, raad en raadscommissie, griffier en bezwaarschriftencommissie behandelt.

### **Informatievoorziening burger**

5. Leg de klachtenfolder met formulier zichtbaar in de hal bij andere brochures.
6. Maak de informatie op de website over klachtenbehandeling makkelijker vindbaar en neem een klachtenformulier daarbij op.
7. Houdt de klagers gedurende de afhandeling op de hoogte van de voortgang, als deze langer duurt dan de wettelijke afhandelingstermijn.

## **Aantal klachten**

8. Laat mondelinge klachten bij binnenkomst registreren (op een eenvoudig formulier) en geef dit door aan de klachtencoördinator. De organisatie houdt zo zicht op het totaal van klachten (aantal, soort, beleidsterrein).
9. Besteed in de interne communicatie aandacht aan klachten. Maak duidelijk dat klachten welkom zijn. Laat medewerkers de mogelijkheid om klachten in te dienen onder de aandacht brengen.

## **Tijdigheid**

10. Bewustzijn van tijdig handelen in de organisatie versterken en laat de klachtencoördinator de termijn bewaken:
  - a. Zorg dat de het eerste telefonische contact met de klager volgens de norm van de organisatie (binnen 5 werkdagen) tot stand komt.
  - b. Stuur tijdig de verdagingsbesluiten of voortgangsbrieven over de reden voor de vertraging. Zo wordt gewaarborgd dat de burger op de hoogte wordt gehouden van de afhandeling.
  - c. Zorg voor het tijdig beantwoorden van vragen van de Gemeentelijke Ombudsman.

## **Doorwerking**

11. Stimuleer de doorwerking van klachten op de organisatie (leereffecten) door deze intern (bijvoorbeeld bij het afdelingsoverleg) te bespreken. Houdt zicht op de effectuering van de maatregelen die zijn vastgelegd in de afdoeningsbrief aan de klager.
12. Neem bij de klachtafhandeling ook mondeling contact op met de klager na de verzending van de afdoeningsbrief. Het gaat er daarbij niet om dat de klager alsnog gelijk krijgt, maar wel dat de gemeente kan constateren dat hij zich gehoord heeft gevoeld.
13. Bespreek als gemeenteraad de analyse van de interne- en externe klachtbehandeling en laat u informeren over de doorwerking naar de organisatie.

## **Publicatie**

14. Publiceer in de (Burger)jaarverslagen en op de website over de uitkomsten van de klachtafhandeling over een periode van drie tot vijf jaar zodat eventuele trends zichtbaar worden (niet alleen de aantallen klachten maar ook de aard van de klachten en de afdoening).

## **2.3 Resultaten benchmark met Barneveld, Leusden, Nijkerk en Zeewolde**

In deze benchmark hebben we de klachtbehandeling in Bunnik vergeleken met de uitkomsten voor de gemeenten Leusden, Nijkerk, Zeewolde (de LNZ-gemeenten) en Barneveld. We hebben daarbij gekeken naar de hoofdlijnen van het proces, naar de kwantitatieve gegevens (voor zover beschikbaar) en die aspecten waar duidelijke verschillen zichtbaar waren. Vergelijking tussen gemeenten kent zijn beperkingen vanwege verschillen tussen de gemeenten. Desondanks biedt het wel enig perspectief aan de onderzoeksresultaten voor Bunnik.

### **Procedure**

Net als bij de LNZ-gemeenten wordt in Bunnik een klacht in de regel door de afdelingen zelf behandeld (meestal afdelingshoofd). In Barneveld behandelen de juristen van de afdeling Bestuur- en management ondersteuning in principe alle klachten. De LNZ-gemeenten hebben daarbij ook een centrale klachtencoördinator, die een adviserende en bewakende rol in het gehele proces vervult. Deze rol is sterker en duidelijker ingevuld dan bij de klachtencoördinator in Bunnik het geval is. De gemeente Nijkerk maakt als enige gebruik van een externe klachtenadviseur bij klachten over het bestuur.

### **Informatievoorziening burger**

Qua informatievoorziening aan de burgers over klachtenprocedure zit Bunnik op een lijn met de gemeente Barneveld. Er is informatie opgenomen in de gemeentegids (= een meer traditioneel communicatiemiddel). Voor wat betreft de voorlichting op de website (= modernere communicatiemiddel) scoort Bunnik net als Barneveld minder dan de LNZ-gemeenten: de informatie is niet gemakkelijk te vinden en ook ontbreekt een digitaal klachtenformulier.

### **Aantal klachten en verzoeken**

Een vergelijking van het aantal klachten in Bunnik met de andere gemeenten is lastig omdat de rekenkamercommissie niet beschikt over betrouwbare overzichten van Bunnik. Nemen we de aantallen zoals genoemd in de Begroting 2007, dan is het totaal over de onderzoeksperiode 31 klachten. Dit aantal ligt in de buurt van het aantal in Barneveld (36) en Leusden (23). Ook van Barneveld is echter bekend dat de registratie niet compleet is. Bij de gemeenten Nijkerk en Zeewolde liggen de aantallen klachten aanzienlijk hoger (58 respectievelijk 62). Het kan voor de burgers in deze gemeenten gemakkelijker zijn om een klacht in te dienen via het internet.

Bunnik heeft binnen deze vergelijkingsgroep als enige gemeente de externe klachtbehandeling ondergebracht bij de Gemeentelijke Ombudsman in Utrecht. De andere gemeenten uit deze benchmark zijn aangesloten bij de Nationale Ombudsman.

<b>Extern klachtrecht</b>	Barneveld	Leusden	Nijkerk	Zeewolde <sup>2</sup>	Bunnik
Aantal verzoeken 2004 t/m 2006	22	9	10	6	42
Aantal in behandeling genomen verzoeken	10	5	2	5	12
Aantal (gedeeltelijk) gegrond verklaarde verzoeken	0	1	1	1	11 <sup>3</sup>

Kader 2.8 Extern klachtrecht

De rekenkamercommissie heeft in de afhandeling van zaken en ook uit de interviews met burgers de indruk gekregen dat de Gemeentelijke Ombudsman een wezenlijke rol speelt in de totale klachtbehandeling. Het lijkt erop dat de nabijheid en toegankelijkheid van de Gemeentelijke Ombudsman zich vertaalt in een groter aantal verzoeken in de periode 2004 tot en met 2006. Er werden in totaal 42 verzoeken bij de Gemeentelijke Ombudsman ingediend. Voor de andere gemeenten scoort Barneveld met 22 verzoeken bij de Nationale Ombudsman het hoogst. Van de door de Gemeentelijke Ombudsman onderzochte verzoeken uit Bunnik zijn aanzienlijk meer onderdelen gegrond verklaard dan voor de verzoeken uit de andere vier gemeenten geldt. Mogelijk dat de werkwijze, met het geven van een oordeel per onderdeel van een verzoek, daar een verklaring voor biedt. Dit is door ons niet onderzocht.

<sup>2</sup> In 2004-2005 was de gemeente Zeewolde nog niet aangesloten bij de NO. Klagers konden hun verzoek in tweede instantie indienen bij de bezwarencommissie.

<sup>3</sup> De Gemeentelijke Ombudsman geeft bij een volledig onderzoek een oordeel over de onderdelen van een verzoek. Deze werkwijze kan mogelijk verschillend zijn van de Nationale Ombudsman.

## Tijdigheid

Termijnen	Barneveld	Leusden	Nijkerk	Zeewolde	Bunnik
Verantwoordelijkheid	Geen bewakingstermijnen. Er worden geen verdagingsbesluiten verstuurd.	Klachtencoördinator bewaakt de termijnen.	Onduidelijk wie de termijn van afhandeling bewaakt en verdagingsbesluiten dient te versturen.	Klachtencoördinator bewaakt de termijnen.	Geen bewakingstermijnen. Onduidelijk of en door wie verdagingsbesluiten worden verstuurd.
Percentage klachten binnen 6 wkn afgehandeld (totaal 2004 t/m 2006)	Onbekend	39%	56%	73%	Onbekend

### 3. Bezwaarschriftenprocedure: samenvatting, conclusies en aanbevelingen

In dit deel volgt een samenvatting van de onderzoeksbevindingen en de conclusies over de bezwaarschriftenprocedure in Bunnik, aan de hand van de onderzoeksvragen en het normenkader (3.1). Vervolgens doet de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen (3.2.). Tot slot volgt een vergelijking van de onderzoeksbevindingen met vier andere gemeenten waar recent een soortgelijk onderzoek heeft plaats gevonden.

#### 3.1 Samenvatting en conclusies

Hierna beantwoorden we de onderzoeksvragen over bezwaar en beroep. Bij een aantal onderzoeksvragen gaan we in op de normen die de Awb stelt en die eventueel zijn uitgewerkt door de gemeente Bunnik (cursief). Vervolgens is weergegeven in hoeverre de gemeente hier in de praktijk aan voldoet. Aansluitend komen de overige onderzoeksbevindingen voor behandeling bezwaar aan bod.

2a. Hoe is de bezwaarschriftenprocedure bij de gemeente vorm gegeven?

<b>Adviescommissie (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
Mogelijkheid tot het instellen van een adviescommissie. Deze bestaat uit een voorzitter en minimaal twee leden. De voorzitter maakt geen deel uit van / niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.	Conform. In Bunnik is er sinds 1992 een externe adviescommissie.

Kader 3.1 Adviescommissie

<b>Indienen van een bezwaarschrift (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
De ontvangst van een bezwaarschrift wordt schriftelijk bevestigd.	De secretaris beoordeelt de ontvankelijkheid en verstuurt de juiste ontvangstbevestiging (indien bezwaarschrift de specifieke ontvangstbevestiging, indien geen bezwaarschrift dan gewone ontvangstbevestiging en afhandeling via de functionele afdeling).
De bezwaarmaker wordt zsm op de hoogte gesteld dat een commissie over het bezwaar zal adviseren (indien van toepassing).	Gebeurt met de specifieke ontvangstbevestiging.
In ontvangstbevestiging kan indiener worden uitgenodigd om aan te geven of hij gebruik wenst te maken van de mogelijkheid om te worden gehoord. Ook is het mogelijk voorlichting te geven over het verdere verloop van de procedure.	Conform

Kader 3.2 Indienen van een bezwaarschrift

<b>In behandeling nemen (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
Indien het bezwaarschrift of beroepschrift niet aan de wettelijke eisen voldoet, kan het bezwaar- of beroepschrift niet ontvankelijk worden verklaard. Dit is niet verplicht.	Conform. Er wordt klantgericht omgegaan met niet-ontvankelijkheid (dossiers en interview).
Het bestuursorgaan dient de indiener de kans te geven om eventueel verzuim <sup>4</sup> te herstellen en stelt hiertoe een termijn.	Conform.
<b>Hoorzitting</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
Bestuursorgaan stelt de belanghebbenden in gelegenheid te worden gehoord. In enkele gevallen mag hiervan worden afgezien (niet-ontvankelijk, kennelijk (on)gegrond).  <i>De voorzitter van de commissie bepaalt plaats en tijdstip van de zitting waarin de belanghebbenden en het verwerend orgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.</i>	Conform Wanneer bij de toets door de secretaris twijfels blijven over de ontvankelijkheid wordt bezwaarde wel uitgenodigd voor de hoorzitting. De hoorzitting kan, zo vertelt de voorzitter van de commissie voor de bezwaarschriften, een ander licht werpen op de mogelijke niet-ontvankelijkheid. De voorzitter informeert de bezwaarmakers wel tijdens de hoorzitting dat er een (grote) kans is dat het college beslist dat het bezwaar niet-ontvankelijk is. De hoorzitting is er ook om een bezwaarde zijn verhaal te kunnen laten doen.
Bestuursorgaan nodigt de indiener (of diens gemachtigde) en andere belanghebbenden uit. In de brief staat in ieder geval: waar en wanneer (min 1 wk voor de zitting de stukken) ter inzage liggen, en dat belanghebbenden tot 10 dagen voor het horen stukken kunnen indienen.	De uitnodiging voor de hoorzitting geeft niet aan dat: <ul style="list-style-type: none"><li>- bezwaarmaker ook de mogelijkheid heeft om deskundigen of getuigen mee te brengen naar de zitting;</li><li>- bezwaarmaker geen verplichting heeft te verschijnen;</li><li>- bezwaarmaker om een gesloten zitting kan verzoeken;</li><li>- derde belanghebbenden mogelijk aanwezig kunnen zijn</li></ul> De gemeente stelt vooraf geen verweerschrift op. De vijf geïnterviewde burgers zien dit als een gemis. Bij de hoorzitting wordt het

<sup>4</sup> Bijvoorbeeld het ontbreken van een handtekening

	verweerschrift door de ambtenaar voorgelezen.
<p>Bestuursorgaan of de adviescommissie beslist of de hoorzitting al dan niet in het openbaar plaatsvindt.</p> <p><i>De zitting van de commissie is openbaar. Een gesloten zitting kan plaatsvinden indien de voorzitter van de commissie, een van de aanwezige leden of een belanghebbende daartoe een verzoek doen. De commissie beslist of er gewichtige redenen zijn om af te zien van openbaarheid van de zitting.</i></p>	<p>Zie hierboven. De vijf geïnterviewde burgers waren niet bekend met de mogelijkheid om een gesloten zitting te vragen.</p> <p>Een van de geïnterviewde burgers had liever geen gezamenlijke hoorzitting gehad.</p>
<b>Verslaglegging</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
<p>Na het horen dient een verslag te worden gemaakt (geen aanvullende elementen waar dit aan moet voldoen). Het bestuursorgaan is niet verplicht het conceptverslag aan belanghebbenden toe te zenden.</p> <p><i>De schriftelijke verslaglegging vermeld:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- namen van aanwezigen en hun hoedanigheid;</li> <li>- een zakelijke uiteenzetting van wat over en weer is gezegd en is voorgevallen;</li> <li>- of de zitting geheel of gedeeltelijk openbaar was en of belanghebbenden in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord;</li> </ul>	<p>Toezendend verslag, advies en besluit niet nader omschreven.</p> <p>Interview: Het advies gaat, met het verslag van de hoorzitting erbij, naar het college van B&amp;W. Als er geen derde belanghebbende is die zich actief opstelt dan wordt het advies en het verslag op dat moment ook naar bezwaarde gestuurd. Is er sprake van een zaak met een actieve derde belanghebbende dan worden partijen slechts op de hoogte gebracht dat er advies is uitgebracht. Deze werkwijze is als een soort compromis tot stand gekomen na een discussie met het college.</p> <p>Werkwijze is zichtbaar in de dossiers. Bij alle acht onderzochte dossiers was er sprake van een hoorzitting. Eenmaal ontbrak het verslag in het dossier.</p>
<b>Nader onderzoek</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
<p>Wanneer na het horen nieuwe feiten of omstandigheden bekend worden, die voor de beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, worden belanghebbenden in de</p>	<p>De commissie doet zelf geen nader onderzoek en heeft daar ook geen budget voor. Wel komt het voor dat de commissie adviseert om nader onderzoek te doen. Zo is het college wel</p>

<p>gelegenheid gesteld hierover te worden gehoord, of schriftelijk te laten reageren.</p> <p><i>De belanghebbenden en verwerend orgaan krijgen schriftelijk de nadere informatie toegestuurd. De voorzitter kan een nieuwe hoorzitting beleggen. De leden van de commissie, verwerend orgaan en belanghebbenden kunnen een verzoek doen voor het beleggen van een nieuwe hoorzitting.</i></p>	<p>gevraagd om de welstandscommissie opnieuw naar de stedenbouwkundige uitgangspunten voor een wijk te laten kijken of om in overleg met belanghebbenden tot een verdere uitwerking van het plan te komen.</p> <p>Deze overweging is dan onderdeel van het eindadvies van de commissie.</p>
<p><b>Uitbrengen advies</b></p> <p>Het advies van de commissie wordt schriftelijk uitgebracht en bevat een verslag van het horen.</p> <p><i>Het advies en het verslag van de hoorzitting wordt tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.</i></p> <p><i>De commissie brengt belanghebbenden schriftelijk op de hoogte van de verzending van het advies aan het betrokken bestuursorgaan.</i></p>	<p><b>Praktijk in Bunnik</b></p> <p>Na afloop van de zitting beraadslaagt de commissie achter gesloten deuren over het uit te brengen advies. De secretaris stelt het concept advies en verslag op. De voorzitter en leden leveren daarop commentaar. De secretaris en de voorzitter ondertekenen het definitieve advies en verslag. De taak van de commissie is hiermee ten einde (interview en dossiers).</p> <p>De commissie geeft met ongeveer 9 à 10 weken na ontvangst het advies op het bezwaar.</p> <p>Conform.</p>

<b>Beslissing</b>	<b>Praktijk Bunnik</b>
De heroverweging beperkt zich tot hetgeen door de bezwaarmaker is bestreden. De beslissing dient te berusten op deugdelijke motivering, niet alleen beperkt tot rechtmatigheid van het primaire besluit, maar ook aan de beleidsaspecten die gelden op het moment van heroverweging voor zover de wet daartoe de ruimte geeft.	De commissie heeft geen uitgangspunten geformuleerd over de opbouw van de heroverweging. Primair is de rechtmatigheidstoetsing. Andere aspecten probeert de commissie wel mee te wegen en dan gaat het vooral om het belang van de burger en de beleidsvrijheid die het college heeft bij het genomen besluit (interview).
<b>Besluit</b>	<b>Praktijk Bunnik</b>
De beslissing wordt verzonden aan belanghebbenden. Het bevat een motivering, en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing.	Conform. In één van de acht onderzochte dossiers stond de mogelijkheid tot beroep niet opgenomen in de beschikking.
Wanneer het bestuursorgaan afwijkt van een advies van een commissie wordt de reden van de afwijking vermeld en wordt het advies met de beslissing mee gezonden.	Conform. Er is in de onderzoeksperiode twee maal een contrair besluit genomen door het college van B&W.

Kader 3.3 Behandeling bezwaar

### **Conclusie:**

De procedure voldoet in grote lijnen aan de Algemene wet bestuursrecht.

Aandachtspunten zijn:

- De dossiervorming
- De uitnodiging voor de hoorzitting
- Het opstellen van een verweerschrift dat voor de hoorzitting ter inzage ligt
- Versturen bericht van verdaging
- De beleving van de burger: voor burgers is het traject dat voorafgaat aan het bezwaar en de behandeling van het bezwaar een geheel. Het oordeel van de burger wordt dan ook gevormd door en over het geheel. Als het, bijvoorbeeld bij een vergunningaanvraag, in het stadium van de aanvraag mis is gegaan in de communicatie tussen de burger en de gemeente, dan wordt dat niet verholpen met een goed afgehandelde bezwaarprocedure.

## *2b. Hoe wordt de burger geïnformeerd over de procedure?*

In de gemeentegids en op de website is in het kort informatie opgenomen over de bezwarenprocedure. Op de gemeentepagina in de krant staat bij gepubliceerde besluiten eveneens beknopte informatie over de bezwarenprocedure. Er is geen gemeentelijke brochure beschikbaar die kan worden meegestuurd.

Wij hebben gevraagd welke informatie de bezwaarmaker krijgt na ontvangst van het bezwaar.

De gemeente geeft aan dat ze met de ontvangstbevestiging bezwaar de volgende informatie biedt:

- samenvatting van het bezwaar uit de ontvangen brief
- ontvangen brief wordt beschouwd als bezwaarschrift
- brief gaat naar onafhankelijke commissie voor bezwaarschriften
- toelichting op behandeling
- hoorzitting; mogelijke data van verhindering doorgeven aan secretaris van de commissie
- het gemeentebestuur moet volgens Awb binnen 14 weken een beslissing nemen over bezwaarschrift

De secretaris bereidt de hoorzitting voor door de indiener (of diens gemachtigde) en andere belanghebbenden schriftelijk voor de zitting uit te nodigen en de relevante stukken ter inzage te leggen (één week van tevoren). De standaard uitnodiging van de gemeente staan bijna alle aspecten vermeld die de Awb noemt, behalve de mogelijkheid om getuigen of deskundigen naar de zitting mee te brengen en dat belanghebbende kan vragen om een besloten zitting.

Bijna alle bezwaarden maken gebruik van deze mogelijkheid gehoord te worden. De hoorzitting wordt aangekondigd in de krant en daarbij worden alleen de onderwerpen gemeld; geen namen. Het gaat om het bekendmaken van een openbare zitting.

Het verweerschrift van de gemeente is voorafgaand aan de zitting niet beschikbaar en wordt bij de hoorzitting uitgedeeld. Tijdens de zitting licht de voorzitter de procedure nader toe.

Alle betrokken partijen bij een bezwaarzaak krijgen in ieder geval na de besluitvorming door het college van B&W het besluit, advies en verslag van de hoorzitting toegestuurd. Mocht er geen actieve derde belanghebbende zijn dan wordt het advies en verslag al voor besluitvorming naar de bezwaarde gestuurd.

### **Conclusie:**

De gemeente licht de bezwaarmakers voor over de meeste aspecten van de Awb, maar is niet volledig en in de ontvangstbevestiging wordt alleen de maximale behandeltermijn (na verdaging) genoemd. De gemeente geeft voorafgaand aan de hoorzitting geen inzicht in het verweerschrift van de gemeente.

### 2c. Hoeveel bezwaarschriften zijn er ingediend?

Het aantal ingediende bezwaarschriften 2004 tot en met 2006 (exclusief WOZ, belastingzaken en personele aangelegenheden) is 177.

<b>Jaar</b>	<b>Aantal bezwaarschriften</b>	<b>Aantal zaken</b>	<b>Aantal uitgebrachte adviezen</b>
2004	47	41	52
2005	97	47	82
2006 *	33	28	30

Kader 3.4 ingediende bezwaarschriften

\*) vanaf 2006 adviseert de commissie niet meer over zaken met betrekking tot de Wet werk en bijstand. Deze zaken worden door de Regionale Sociale Dienst in Zeist afgehandeld.

In 2004 en 2006 hadden de bezwaarschriften allemaal betrekking op besluiten van het college. In 2005 zijn ook tegen twee raadsbesluiten bezwaarschriften ingediend. Dit betroffen echter wel 23 bezwaarschriften tegen het door de raad gevestigde voorkeursrecht gemeenten en één bezwaarschrift tegen een planschadebesluit.

De meeste bezwaarschriften zijn ingediend tegen besluiten op grond van de Woningwet en de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

#### **Conclusie:**

Ten aanzien van de aantallen bezwaarschriften trekt de rekenkamercommissie geen conclusies. Het aantal ingediende bezwaarschriften schommelt in de onderzochte periode 2004 tot en met 2006 sterk. In paragraaf 3.3 is een benchmark opgenomen waarmee de resultaten in Bunnik in perspectief met vier andere gemeenten zijn geplaatst.

2d. Wat was de doorlooptijd van de behandeling van de bezwaarschriften?

Wat zijn oorzaken voor overschrijdingen?

<b>Termijnen (Awb) en evt. gemeentelijke regelgeving (cursief)</b>	<b>Praktijk in Bunnik</b>
<p>Bestuursorgaan beslist binnen zes of (indien een externe commissie is ingesteld) tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.</p> <p><i>In de ontvangstbevestiging staat: Volgens de Awb moet het gemeentebestuur binnen 14 weken een beslissing nemen op uw bezwaarschrift. Geprobeerd wordt de termijn zo kort mogelijk te houden.</i></p>	<p>Gegevens kunnen herleiden uit overzicht over 2005 en 2006 van de secretaris van de commissie voor de bezwaarschriften.</p> <p>2005: ongeveer 1/6 van de besluiten binnen 14 weken genomen;</p> <p>2006: 1/3 van de besluiten binnen 14 weken genomen;</p> <p>(Over 2004 is de afhandelingstermijn onbekend).</p> <p>Het is onduidelijk wie verantwoordelijk is voor termijnbewaking nadat de commissie haar advies heeft gegeven.</p>
<p>Het Bestuursorgaan kan onder schriftelijke mededeling aan de indiener de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen.</p> <p><i>Indien naar oordeel van de voorzitter van de commissie de termijn van tien weken ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij het verwerend orgaan tijdig de beslissing te verdagen.</i></p>	<p>Er wordt geen bericht van verdaging gestuurd aan de bezwaarde. Het is onduidelijk wie deze berichten moet versturen.</p> <p>De vijf geïnterviewde bezwaarmakers geven aan dat de termijn van afhandeling onduidelijk is en moet worden teruggebracht. Ook werd melding gemaakt van veel wisselingen van behandelend ambtenaar op de functionele afdeling.</p>
<p>Verder uitstel is alleen mogelijk als de indiener en de andere belanghebbenden daarmee instemmen.</p>	<p>In de dossiers niet aangetroffen.</p>

Kader 3.5 Termijnen

### **Conclusie:**

De gemeente haalt slechts in een minderheid van de gevallen de termijnen zoals omschreven in de Awb. Er wordt op voorhand gewerkt met een termijn van veertien weken; in plaats van tien weken en vervolgens schriftelijk verdagen met vier weken. Er worden geen verdagingsbesluiten verzonden. Het is niet duidelijk wie verantwoordelijk is voor de termijnbewaking nadat de commissie haar advies heeft gegeven en het verzenden van verdagingsbesluiten.

De ondervraagde burgers dragen termijn van afhandeling aan als verbeterpunt. En vragen aandacht voor het vele wisselen van behandelend ambtenaren.

*2e. Hoe vaak en waarom zijn bezwaarschriften niet-ontvankelijk, ongegrond, of gegrond verklaard? Hierbij kijken we ook naar pogingen tot schikking en motivering van het besluit door de gemeente?*

In onderstaande tabel staat aangegeven wat de uitkomst was van de beslissing op het bezwaarschrift gebaseerd op de adviezen van de commissie.

<b>Uitkomst</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Gegrond	5	9	8
Ongegrond	42	51	14
Niet-ontvankelijk	3	6	8
Nader overleg	2	4	

Tabel 3.5 Uitkomsten van de bezwaarschriftenprocedure, gebaseerd op adviezen van de commissie

Het percentage bezwaarschriften dat gegrond wordt verklaard, ligt voor 2004 en 2005 op ongeveer 10% en voor 2006 op 26%. In de dossiers zijn geen stukken gevonden die wijzen op pogingen tot schikking. Van enkele ingetrokken bezwaarschriften is bekend dat er een oplossing tot stand is gekomen tussen de gemeente en bezwaarde.

Over de inhoudelijke motivering van de besluiten heeft de rekenkamercommissie zich in dit onderzoek geen oordeel gevormd. Van de vijf geïnterviewde bezwaarmakers (allen bezwaar ongegrond verklaard) gaven twee respondenten aan dat het besluit goed doordacht was. Voor een van de respondenten werd na afloop van de bezwaarprocedure nog gekeken naar een mogelijke oplossing voor wat verkeerd was gegaan in het voortraject bij de vergunningaanvraag. Een van de respondenten heeft het gevoel over gehouden dat het belang van de individuele burger niet telt.

### **Conclusie:**

Een aanzienlijk deel van de bezwaarschriften is ongegrond. Er is geen schriftelijke informatie aangetroffen over pogingen tot schikking. Over 2004 en 2005 is ongeveer 10% van de bezwaarschriften gegrond verklaard, over 2006 ligt dat op 26%. De benchmark in 3.3. plaatst dit percentage in perspectief met de uitkomsten voor vier andere gemeenten.

*2f. Hebben bezwaarschriften geleid tot concrete aanpassingen (bijvoorbeeld in de organisatie)? Is het probleem tussen de indiener en gemeente opgelost?*

De behandeling van bezwaarschriften kent nog geen structurele inbedding in een kwaliteitssysteem. Het verloopt via de secretaris (contacten met de vakafdeling), verbetervoorstellen bij een advies op bezwaar door de commissie, de jaarverslagen van de commissie (bevatten ook aanbevelingen aan het college) en het jaarlijkse gesprek tussen het college en de commissie. De commissie krijgt vanuit de organisatie geen structurele terugkoppeling van aanpassingen in de organisatie of werkwijze maar heeft de indruk dat voorstellen van de commissie wel worden opgevolgd. In de jaarverslagen van de commissie wordt geen melding gedaan of aanbevelingen van eerdere jaren zijn opgepakt.

De gemeente belt niet na met bezwaarmakers of het probleem tussen indiener en gemeente is opgelost. Wel is in 2006 een onderzoek naar de klanttevredenheid gehouden. De schriftelijke beantwoording van brieven op bezwaar scoorde daarin een ruime onvoldoende. De rapportage geeft geen verder inzicht waardoor dit komt.

**Conclusie:**

De doorwerking van bezwaarschriften op de organisatie en beleid is niet ingebed in een kwaliteitssysteem maar komt wel aan de orde. Het terugkoppelen van aanpassingen en verbeteringen vraagt meer aandacht. Er is na afloop van de bezwaarprocedure geen contact tussen de gemeente en bezwaarde waarin wordt teruggekeken op de behandeling en uitkomst van zaak.

- 3. Hoeveel beroepszaken hebben gespeeld inzake een beslissing op bezwaarschrift en wat was daarvan de uitkomst?*
- a. Hoe vaak is een beroep ingediend?*
  - b. Wat was de uitkomst?*

Inhoudelijk is de rekenkamercommissie weinig over beroepsprocedures in Bunnik te weten gekomen. Er zijn geen dossiers en overzichten met zaken door de organisatie beschikbaar gesteld en er heeft geen volledig interview kunnen plaatsvinden.

Mocht er een beroepzaak worden ingesteld dan komt de behandelend jurist naar de secretaris van de commissie voor bezwaarschriften om de stukken op te vragen. Er wordt dan ad hoc een dossier samengesteld. De commissie voor de bezwaarschriften houdt niet bij hoeveel beroepszaken er zijn ingesteld en wat de uitkomst is of de doorwerking ervan in de organisatie. Deze verantwoordelijkheid ligt bij de organisatie. In het Jaarverslag 2006 van de commissie staat wel vermeld dat er in 2006 vier beroepszaken zijn ingesteld. Respondenten vertellen dat er

in 2007 twee maal beroep werd aangetekend. Het betrof een bouwvergunningzaak en de zaak op grond van de Wet voorkeurrecht gemeenten. Bij een dergelijke voorkeurzaak gaat het om grote financiële belangen en is het volgens respondenten voorspelbaar dat er beroep wordt ingesteld. De gemeente heeft de voorbereiding van deze beroepzaak uitbesteed aan een gespecialiseerd advocatenkantoor.

De commissie behandelt geen sociale zekerheidszaken. Deze zaken gaan rechtstreeks via de Regionale Sociale Dienst. De ervaring leert dat sociale zekerheidszaken nogal eens tot een beroepzaak kan leiden.

### **Conclusie:**

Ten aanzien van het aantal beroepszaken trekt de rekenkamercommissie geen conclusies. De benchmark in 3.3 geeft enig perspectief aan de aantallen. De gemeentelijke werkwijze (bijvoorbeeld de ad hoc dossiervorming, ontbreken van overzichten) is, zeker in combinatie met de personele wisselingen, kwetsbaar en onvoldoende gestructureerd.

## **3.2 Aanbevelingen**

De rekenkamercommissie heeft een aantal aanbevelingen geformuleerd die de gemeenteraad ter uitvoering aan het college kan opdragen.

### *Procedure en werkwijze*

1. Zorg voor volledige dossiers bij het centrale archief.
2. Maak de uitnodiging voor de hoorzitting volledig zodat de indiener weet dat hij zich kan laten bijstaan door getuigen of deskundigen en om een gesloten zitting kan vragen.

### *Voorlichting burger*

3. Overweeg de invoering van de zogenaamde Overijsselse methode waarbij de gemeente zo snel mogelijk na indiening van het bezwaarschrift standaard telefonisch contact opneemt met de indiener, om zicht te krijgen op wat het achterliggende probleem is. Het genomen besluit kan worden toegelicht, evenals de bezwaarschriftprocedure.
4. Bestudeer de mogelijkheid tot het digitaal indienen van een bezwaarschrift via internet.

### *Aantallen*

*De provincie Overijssel is in 2001 begonnen met een project waarin anders met bezwaarschriften wordt omgegaan. Na ontvangst van ieder bezwaarschrift wordt vanuit de provincie direct telefonisch contact gezocht met de indiener. Voordelen voor deze aanpak zijn dat de behandeltermijn sterk is teruggedrongen, de tevredenheid onder burgers is vergroot en dat nog slechts vijftien procent van de bezwaarschriften wordt afgedaan met een hoorzitting (formele procedure). De Nationale Ombudsman pleit ook voor het toepassen van deze methode.*

5. Houd het aantal besluiten bij waartegen bezwaar kan worden gemaakt. Het aantal bezwaarschriften kan hier tegen worden afgezet.

#### *Tijdigheid*

6. Zorg voor duidelijke afspraken over de termijnbewaking bij de afhandeling van bezwaarschriften. Maak bij de te onderscheiden processtappen werkafspraken (wie doet wat) en spreek daar strakke doorlooptijden bij af. Bewaak die afspraken en doorlooptijden, inclusief de verdagingen. Rapporteer daarover niet alleen in het jaarverslag van de commissie, maar laat het ook onderdeel zijn van de planning- en controlcyclus en managementbesprekingen om sturing daarop tijdig mogelijk te maken. Met het actuele wetsvoorstel Dwangsom en Beroep wordt het tijdig nemen van beslissingen nog dwingender.<sup>5</sup>
7. Onderzoek de mogelijkheid om de afhandelingstermijn te verkorten voor bezwaren tegen besluiten die in mandaat zijn genomen door het toekennen van een mandaat te beslissen op een bezwaarschrift (met inachtneming van het bepaalde in artikel 10:3, lid 3 Awb).<sup>6</sup> Een afzonderlijk collegebesluit op die bezwaarschriften waarop het besluit aan de organisatie gemandateerd is, is dan niet langer nodig, wat de afhandelingstermijn bekort.<sup>7</sup>

#### *Doorwerking*

8. Geef de afhandeling van bezwaarschriften een inbedding in het kwaliteitssysteem en bespreek analyses van bezwaar- en klachtzaken in managementoverleggen (kijk ook naar samenhang).
9. Zorg voor een terugkoppeling vanuit de organisatie aan de Commissie op de bezwaarschriften over de opvolging van haar aanbevelingen en adviezen over de werkwijze.

In het vergelijkbare onderzoek bij de gemeente Leusden, Barneveld, Nijkerk en Zeewolde is een aantal *best practices* naar voren gekomen. Deze staan beschreven in het volgende kader.

---

<sup>5</sup> Dit wetsvoorstel geeft de mogelijkheid om beroep bij de rechter in te stellen en een dwangsom te eisen als het bestuursorgaan niet tijdig een beslissing neemt.

<sup>6</sup> Dit artikel geeft aan dat mandaat niet wordt verleend aan degene die het besluit waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen.

<sup>7</sup> Het bevordert de doelmatigheid al ser minder stappen in de besluitvormingsprocedures hoeven te worden genomen en bovendien niet gewacht hoeft te worden op collegevergaderingen.

### **Best practices**

#### **Indienen van een bezwaarschrift**

In de gemeente Barneveld is het mogelijk een bezwaarschrift digitaal via internet in te dienen (via DigiD).

#### **Procesbeschrijving**

De gemeente Leusden kent een gedetailleerde procesbeschrijving, waarbij per processtap staat aangegeven hoeveel tijd deze kost. Dit maakt het hele proces goed inzichtelijk en maakt de tijdsbewaking gedurende het proces eenvoudig. Sinds 2004 stijgt het percentage bezwaarschriften dat tijdig is afgehandeld, in 2006 lag dit zelfs op 89%.

#### **Voorlichting aan de burger**

De gemeente Nijkerk en Leusden geven bij de ontvangstbevestiging een toelichting op de bezwaarschriftenprocedure. Met name de toelichting van de gemeente Leusden is volledig, waarbij onder andere wordt ingegaan op:

- niet-ontvankelijkheid
- expliciete vermelding dat aanwezigheid bij de hoorzitting niet verplicht is (bij de andere gemeenten is dit vaak impliciet)
- openbaarheid/beslotenheid van de zitting
- de mogelijkheid om getuigen of deskundigen naar de zitting mee te brengen
- het verloop van de zitting
- advies om toelichting op papier te zetten voor de commissie
- namen van de zitting hebbende commissieleden en de secretaris van de commissie
- mogelijkheid van nader onderzoek na de hoorzitting
- afhandelingstermijn

De gemeente Leusden en Nijkerk noemen in hun ontvangstbevestiging al de datum van de hoorzitting. In Bunnik wordt een bezwaarde in de ontvangstbevestiging gevraagd aan te geven wanneer hij verhinderd is (zwaarwegende reden). De indeling van de hoorzittingen kan zo beter gepland worden. Bij de gemeente Leusden is de ontvangstbevestiging en de uitnodiging verwerkt in één brief.

In Nijkerk wordt in de uitnodiging gebruik gemaakt van de term 'vergadering' in plaats van hoorzitting. Deze term is voor iemand zonder kennis van het recht toegankelijker. De gemeente Leusden besteedt in haar voorlichting ook aandacht aan hoe een zitting verloopt. Een andere mogelijkheid die is genoemd is het gebruik maken van naambordjes bij de zitting.

#### **Hoorzitting en verslaglegging**

De bezwaarschriftencommissie in Leusden neemt in het verslag ook een lijst op van alle stukken uit het dossier.

De gemeente Nijkerk stuurt het verslag van de hoorzitting en het advies van de commissie naar de burger nog voor het college een besluit heeft genomen. Natuurlijk bestaat er altijd een mogelijkheid dat het college een besluit neemt tegenovergesteld aan het advies (waardoor de burger is blij gemaakt met een dode mus) maar de adviescommissie stelt dat contraire besluiten nauwelijks voorkomen.

Een andere mogelijkheid die wordt genoemd is: geef de bezwaarde de mogelijkheid om de dag na de hoorzitting telefonisch contact op te nemen met de secretaris om te horen wat de commissie voor advies zal geven. In dit gesprek wordt duidelijk aangegeven dat het om een advies gaat richting het college. De burger is dan na 1 dag al op de hoogte van het advies.

#### **Overijsselse methode**

De gemeente Zeewolde heeft nu enige maanden ervaring met het toepassen van de Overijsselse methode: de gemeente neemt direct na ontvangst van een bezwaarschrift contact op met de bezwaarmaker. Zo kan door een toelichting in het telefoongesprek (vanuit beide kanten) soms het probleem worden opgelost. De gemeente Zeewolde geeft aan dat de eerste resultaten positief zijn: het leidt in zo'n 30% van de gevallen tot een oplossing, zodat de bezwaarschriftenprocedure niet meer hoeft te worden doorlopen.

### 3.3 Benchmark

In de volgende tabellen staan de onderzoeksbevindingen in de gemeente Barneveld, Leusden, Nijkerk, Zeewolde en Bunnik naast elkaar gepresenteerd.

Voor Bunnik valt het volgende op:

- Werkt het langst met een externe adviescommissie;
- De voorlichting aan de burgers op de website omvat minder informatie over de bezwaarschriftenprocedure dan bij Leusden, Nijkerk en Zeewolde;
- Het verweerschrift van de gemeente ligt niet zoals in Leusden, Nijkerk en Zeewolde vooraf ter inzage;
- Het aantal bezwaarschriften afgezet tegen het aantal inwoners is het één na hoogste van de vijf gemeenten
- Het percentage van 'gegrond' verklaarde bezwaarschriften ligt relatief laag en het percentage van 'ongegronnd' verklaarde bezwaarschriften ligt relatief hoog;
- De tijdigheid van de afhandeling ligt fors lager dan bij de andere gemeenten;
- Over beroepszaken kon door de gemeente geen informatie aan de rkc beschikbaar worden gesteld.

**Tabel 1 Behandeling bezwaar**

<b>Bezwaarschriftencommissie</b>	<b>Barneveld</b>	<b>Leusden</b>	<b>Nijkerk</b>	<b>Zeewolde</b>	<b>Bunnik</b>
<i>Adviescommissie</i>	Geen adviescommissie in de zin van de Awb voor de afhandeling van bezwaarschriften over collegebesluiten. Wel voor bezwaarschriften over raadsbesluiten.	Sinds 2004 een volledig externe adviescommissie.	Sinds 2002 een volledig externe adviescommissie.	Sinds 2006 een volledig externe adviescommissie.	Sinds 1992 een externe adviescommissie.
<b>Afhandeling bezwaarschriften</b>					
<i>Secretaris</i>	Diverse secretarissen van de vakafdelingen omvang inzet onbekend.	1 ambtelijk secretaris, 1 fte	2 ambtelijk secretarissen (naar schatting 0,5 fte)	Ambtelijk secretaris, 1 fte	Ambtelijk secretaris, 0,33 fte
<i>Procesbeschrijving</i>	Er is geen procesbeschrijving aanwezig. Geen	Er is een gedetailleerde procesbeschrijving		Er is geen procesbeschrijving aanwezig.	De secretaris heeft een checklist voor de

	termijnbewaking per processtap.	opgesteld in de vorm van een checklist. Ook is een gedetailleerd tijdschema opgesteld voor elke stap in het proces.			processtappen van de commissie. Geen termijnbewaking voor het gehele proces.
<i>In behandeling nemen</i>	Aparte ontvangstbevestiging en uitnodiging voor hoorzitting	De ontvangstbevestiging bevat ook de uitnodiging voor de hoorzitting	Ontvangstbevestiging vermeldt ook al de mogelijke zittingsdatum. Een aparte uitnodiging volgt.	Aparte ontvangstbevestiging en uitnodiging voor hoorzitting	Aparte ontvangstbevestiging en uitnodiging voor hoorzitting
<i>Verweerschrift</i>	Belanghebbende heeft vooraf geen inzage in het verweerschrift van de gemeente	Het verweerschrift ligt ter inzage in het dossier (als dit tijdig is opgesteld).	Het verweerschrift ligt ter inzage in het dossier of het wordt vooraf opgestuurd.	Het verweerschrift ligt ter inzage in het dossier of het wordt vooraf opgestuurd.	Belanghebbende heeft vooraf geen inzage in het verweerschrift van de gemeente

<i>Pre-advies door secretaris</i>	Wel pre-advies. Soms wordt hierin al richting aangegeven.	Geen pre-advies, vanwege mogelijke sturing. Wel een oplegger.	Geen pre-advies, alleen een agenda met aandachtspunten, Voorgeschiedenis, feiten, omstandigheden en relevante regelgeving.	Geen pre-advies, vanwege mogelijke sturing	Geen pre-advies, vanwege mogelijke sturing
<i>Verzenden van advies en verslag aan belanghebbende</i>	Verslag en advies (al dan niet in de vorm van het raadsbesluit) worden verstuurd bij besluit op het bezwaarschrift.	Verslag en advies worden verstuurd bij besluit van het college op het bezwaarschrift.	Verslag en advies wordt naar belanghebbende verstuurd nog voor het college heeft besloten.	Verslag en advies worden verstuurd bij besluit van het college op het bezwaarschrift.	Als er geen derde belanghebbende is die zich actief opstelt dan wordt het advies en het verslag naar bezwaarde gestuurd voor het college heeft besloten.
<i>Verzenden van verslag en advies aan college</i>	Bij het collegebesluit versturen de secretarissen (van de vakafdelingen/BMO) Het verslag en het advies in de vorm van een college-voorstel en concept-	De secretaris van de commissie verstuurt het verslag van de hoorzitting en het advies inclusief de door hem opgestelde ontwerpbeslissing rechtstreeks aan het	De secretaris verstuurt het advies en het verslag eerst aan een centrale afdeling, die de ontwerpbeslissing opstelt. Deze afdeling verstuurt het geheel naar het college.	De secretaris verstuurt het advies en het verslag naar de betreffende vakafdeling, die de ontwerpbeslissing opstelt. Deze afdeling verstuurt het geheel	De secretaris verstuurt het advies en het verslag naar de betreffende vakafdeling, die de ontwerpbeslissing opstelt. Deze afdeling verstuurt het geheel

	beschikking eerst langs het afdelingshoofd (tekent) en dan naar het college.	college. De secretaris stelt de ontwerpbeslissing op in overleg met de vakafdeling.		naar het college.	naar het college.
--	--	---	--	-------------------	-------------------

**Tabel 2 Informatie burger**

<b>Informatie algemeen</b>	<b>Barneveld</b>	<b>Leusden</b>	<b>Nijkerk</b>	<b>Zeewolde</b>	<b>Bunnik</b>
<i>Op website</i>	<p>Informatie op de website gaat uitsluitend in op bezwaar maken tegen collegebesluiten (wel staat de verordening behandeling bezwaarschriften bij de raad op de site):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- informatie over indieningstermijn</li> <li>- eisen aan het bezwaarschrift</li> <li>- dat een bezwarencommissie naar het bezwaar zal kijken.</li> </ul>	<p>Informatie op de website gaat in op:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rol commissie (onafhankelijk adviesfunctie)</li> <li>- de procedure</li> <li>- eisen aan het bezwaarschrift</li> <li>- ter inzage liggen van de stukken</li> <li>- waarom een hoorzitting</li> <li>- mogelijkheid tot meebrengen van deskundigen</li> <li>- mogelijkheid tot vertegenwoordiging</li> <li>- doorlooptijd</li> </ul>	<p>Informatie op de website gaat in op:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- in welke situatie kan men een bezwaarschrift indienen</li> <li>- eisen aan het bezwaarschrift</li> <li>- men ontvangt een ontvangst-bevestiging met uitleg over de procedure</li> <li>- afhandelingstermijn</li> </ul>	<p>Informatie op de website gaat in op:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rol commissie (onafhankelijk adviesfunctie)</li> <li>- procedure</li> <li>- eisen aan het bezwaarschrift</li> <li>- proceskostenbesluit</li> <li>- ter inzage liggen van de stukken incl. verweerschrift</li> <li>- afhandelings-termijn</li> </ul>	<p>Informatie op de website:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- eisen aan het bezwaarschrift</li> <li>- bezwaar heeft geen schorsende werking van het besluit</li> </ul>
<i>Indienen van het bezwaarschrift per e-mail</i>	Indienen van bezwaarschrift kan met DigiD via internet.	Bezwaarschrift kan niet via internet worden ingediend.	Bezwaarschrift kan niet via internet worden ingediend.	Bezwaarschrift kan niet via internet worden ingediend.	Bezwaarschrift kan niet via internet worden ingediend.
<i>In gemeentegids</i>	In de gemeentegids wordt geen informatie gegeven over de bezwaarschriften-	In de gemeentegids wordt verwezen naar de folder ' Bezwaar en beroep' en naar	In de gemeentegids wordt geen informatie gegeven over de bezwaarschriftenproce-	In de gemeentegids wordt de bezwaarschriftenpro- cedure kort	In de gemeentegids toelichting op het indienen van een bezwaarschrift; geen

	procedure	het telefoon -nummer van de secretaris.	dure.	toegelicht.	uitleg over de procedure; verwijzing naar secretaris met telefoonnummer.
<i>Voorlichtingsmateriaal</i>	Er is geen aparte folder over de bezwaarschriftenprocedure.	De gemeente heeft een eigen folder. Ook is een folder van het Ministerie van Justitie beschikbaar.	Er is een folder in ontwikkeling.	Er is een folder in ontwikkeling.	Er is geen aparte folder over de bezwaarschriftenprocedure

**Tabel 3: Aantal bezwaarschriften**

<b>Aantal ingediende bezwaarschriften</b>	<b>Barneveld</b>	<b>Leusden</b>	<b>Nijkerk</b>	<b>Zeewolde</b>	<b>Bunnik</b>
<i>Gemiddeld aantal bezwaarschriften per jaar (2004, 2005, 2006)</i>	171	107	113	126	59
<i>Gemiddeld aantal bezwaarschriften per jaar als % van bevolkingssomvang<sup>8</sup></i>	0,0033	0,0037	0,0029	0,0065	0,0041

**Tabel 4: Besluiten op bezwaarschriften in 2004 t/m 2006: gegrond/ongegrond/niet-ontvankelijk**

<b>Afdoening in percentage</b>	<b>Barneveld</b>	<b>Leusden (n=213)</b>	<b>Nijkerk (n=243)</b>	<b>Zeewolde (n=272)</b>	<b>Bunnik (n=151)</b>
--------------------------------	------------------	------------------------	------------------------	-------------------------	-----------------------

<sup>8</sup> Deze indicator geeft een *globale indicatie* van hoe de aantallen bezwaarschriften per gemeente zich tot elkaar verhouden. Bevolkingssomvang Bunnik per 1.1. 2008, de andere gemeenten per 1.1. 2006.

<b>(totaal 2004 t/m 2006)</b>					
(deels)Gegrond	18%	30%	22%	27%	15%
Ongegrond	64%	59%	16%	52%	71%
Niet-ontvankelijk	18%	11%	18%	21%	11%
Nader overleg					3%
	100%	100%	100%	100%	100%

**Tabel 5: Tijdigheid**

<b>Termijnen</b>	<b>Barneveld</b>	<b>Leusden</b>	<b>Nijkerk</b>	<b>Zeewolde</b>	<b>Bunnik</b>
<i>Verantwoordelijkheid</i>	De secretaris bewaakt de termijn. De afd. BMO is vanuit hun juridische controlfunctie verantwoordelijk voor de termijn bewaking maar komt hier nog onvoldoende aan toe.	De secretaris bewaakt de termijn van het moment van indienen tot het versturen van de beschikking op het bezwaarschrift. De secretaris verstuurt indien nodig verdagingsbesluiten.	De secretaris bewaakt de termijn totdat het advies van de commissie is uitgebracht. Daarna bestaat er onduidelijkheid over wie de termijn bewaakt en wie het verdagingsbesluit verstuurt.	De secretaris bewaakt de termijn totdat het advies van de commissie is uitgebracht. Daarna bestaat er onduidelijkheid over wie de termijn bewaakt en wie het verdagingsbesluit verstuurt.	De secretaris bewaakt de termijn totdat het advies van de commissie is uitgebracht. Daarna bestaat er onduidelijkheid over wie de termijn bewaakt en wie het verdagingsbesluit verstuurt.
<i>Percentage bezwaarschriften afgehandeld binnen 14 weken (2004 t/m 2006)</i>	Bij collegebesluiten 42% binnen de termijn. Bij raadsbesluiten geen registratie; praktijk laat forse overschrijding zien.	71%	57%	35%	22%

<i>Toelichting</i>	Voor Barneveld geldt een afhandelings-termijn van 6 weken met een verdagings-termijn van 4 weken (geen externe commissie).	Sinds 2004 is er een stijgende lijn te zien. In 2006 is zelfs 89% van de bezwaarschriften tijdig afgehandeld.			Gebaseerd op gegevens over 2005 en 2006; gegevens over 2004 onbekend.
--------------------	--	---	--	--	---

**Tabel 6: Beroepszaken**

<b>Aantal</b>	<b>Barneveld</b>	<b>Leusden</b>	<b>Nijkerk</b>	<b>Zeewolde</b>	<b>Bunnik</b>
<i>Aantal beroepszaken</i>	60	24	30	35	onbekend
<i>Idem, als percentage van het aantal ongegrond verklaarde en niet-ontvankelijke bezwaarschriften</i>	33%	16%	16%	18%	onbekend

**Tabel 7: Uitspraken beroepszaken**

<b>Uitspraken beroepszaken</b>	<b>Barneveld</b>	<b>Leusden</b>	<b>Nijkerk</b>	<b>Zeewolde</b>	<b>Bunnik</b>
<i>Nog lopende zaken</i>	27 van de 60 beroepszaken liepen nog bij rapportage in de jaarverslagen	7 van de 24 beroepszaken liepen nog bij rapportage in de jaarverslagen	27 van de 60 beroepszaken liepen nog bij rapportage in de jaarverslagen	6 van de 30 beroepszaken liepen nog bij rapportage in de jaarverslagen	Onbekend
<i>Uitkomsten van de afgeronde beroepszaken:</i>	N=33	N=17	N=24	N=32	Onbekend
- <i>(deels) gegrond</i>	28%	12%	25%	13%	
- <i>ongegrond</i>	28%	53%	63%	81%	
- <i>ingetrokken</i>	25%	35%	4%	6%	
- <i>niet-ontvankelijk</i>	19%	0%	8%	0%	

**Bestuurlijke reactie op het eindrapport van de rekenkamercommissie Bunnik, getiteld De burger gehoord? Afhandeling van klachten en bezwaar in Bunnik.**

Geachte heer Van Dort,

Eind juli 2008 heeft het college van u het de resultaten van het onderzoek naar de afhandeling van klachten en bezwaarschriften ontvangen. In onze vergadering van 2 september hebben we de resultaten besproken en onze bestuurlijke reactie geformuleerd. Deze doen we u hierbij toekomen.

Uw rapport is voor ons aanleiding geweest de interne werkwijze ten aanzien van klachtafhandeling en behandeling van bezwaarschriften onder de loep te nemen en daar waar nodig te veranderen. De activiteiten die wij in deze voor ogen hebben hebben we weggezet in verbeterplannen. De conclusies en aanbevelingen die u naar aanleiding van uw onderzoek in het rapport heeft geformuleerd hebben ons hierbij mede tot inspiratie gediend.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van Bunnik

dhr. mr. G. Veenhof, secretaris	mw. T. van der Stroom-van Ewijk, burgemeester
------------------------------------	--

## **Inleiding**

Eind juli 2008 heeft het college het resultaat van het onderzoek van de rekenkamercommissie naar de behandeling van klachten en bezwaarschriften ontvangen. Ons is door de rekenkamercommissie om een bestuurlijke reactie gevraagd. Vanwege het zomerreces heeft onze reactie wat op zich laten wachten. Reeds voor ontvangst van het definitieve rapport hebben wij de secretaris van de rekenkamercommissie hierop voorbereid.

## **Proces**

In het Open Huis van 31 januari 2008 heeft de voorzitter van de rekenkamercommissie de raadsleden een korte toelichting gegeven op het plan van aanpak van het onderzoek. De werkzaamheden van de commissie waren toen reeds gestart. De rekenkamercommissie heeft enige hinder ondervonden van het feit dat twee sleutelfunctionarissen, de klachtencoördinator en de juridisch coördinator RO, vanwege zwangerschapsverlof afwezig waren gedurende de onderzoeksperiode. Het college faciliteert de rekenkamercommissie graag zo goed mogelijk en biedt daarom aan om ook in het voorstadium mee te denken zodat mogelijke organisatorische en interne omstandigheden het verloop van het onderzoek zo min mogelijk belemmeren.

De rekenkamercommissie doet ons in zijn rapport een aantal waardevolle aanbevelingen. Wij hebben deze vertaald in de verbeterplannen die bij deze bestuurlijke reactie zijn gevoegd. Ook maken wij van de gelegenheid gebruik de nieuwe inzichten direct te verwerken in de procesbeschrijving van zowel afhandeling van klachten als behandeling van bezwaarschriften.

## **Klachten**

Het college hecht veel waarde aan een zorgvuldige behandeling van klachten. Herstel van de goede relatie tussen gemeente en indiener van een klacht en verbetering van de dienstverlening zijn hierbij de inzet. Het college is zich bewust dat in sommige gevallen herstel van het vertrouwen in de gemeente uiteindelijk niet wordt bewerkstelligd. Wel probeert het college altijd te leren van klachten om zo de dienstverlening aan de burgers te verbeteren.

### *Verbeterplan*

In de conclusies die de rekenkamercommissie trekt en de aanbevelingen die zij vervolgens doet kan het college zich grotendeels vinden.

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek heeft het college wat betreft de afhandeling van klachten een verbeterplan opgesteld dat u als bijlage bij deze reactie vindt. De te maken kwaliteitsslag concentreert zich op drie thema's: versterking van de rol van de klachtencoördinator, implementatie van een deugdelijk registratiesysteem en het bewerkstelligen van een verandering van houding van de organisatie jegens het behandelen van klachten.

Het rapport geeft het college voorts nog aanleiding tot het maken van de volgende inhoudelijke opmerkingen.

#### *Informatie over de klachtenprocedure*

Het college hecht veel waarde aan een goede informatievoorziening over de klachtenregeling van de gemeente. Met enige regelmaat publiceert het college over het instituut Ombudsman. Het klachtenformulier en de brochure over de klachtenprocedure staan in de informatiestand in de hal van het gemeentehuis en zijn inmiddels ook op de nieuwe website geplaatst. Voorjaar 2008 is de Ombudsman uitgenodigd om het management een toelichting te geven op haar rol. Met name de bespreking van een aantal voorvallen heeft zowel bij de Ombudsman als bij de leden van het management verheldering en begrip gebracht over taakinvinging en dilemma's.

#### *Defensieve houding*

Het college is zich ervan bewust dat medewerkers bij behandeling van klachten vaak defensief reageren. Dit is begrijpelijk aangezien een klacht doorgaans gaat over gedragingen van mensen. Ook bij de bespreking van het jaarverslag 2007 van de Ombudsman is gesteld dat blijvende aandacht nodig is om deze houding te doorbreken. Het management vervult hierin een voorbeeldfunctie en zal de medewerkers blijven aansporen zich coöperatief op te stellen bij de behandeling van klachten.

#### *Minnelijk schikken*

In zijn rapport wekt de rekenkamercommissie de indruk dat de gemeente bij de behandeling van klachten het instrument "minnelijk schikken" niet hanteert. (p. 13, Conclusies en aanbevelingen) Dit concludeert de commissie omdat hier geen gegevens over terug te vinden zijn. Dit laatste klopt. De constatering dat niet minnelijk geschikt wordt is echter onjuist. Vele zaken worden juist wel op deze manier opgelost, doorgaans via de mondelinge weg. Deze worden echter niet geregistreerd en zijn derhalve niet terug te vinden in de administratie. Na finetuning van de procedures en implementatie van een nieuw registratiesysteem zullen ook deze zaken in beeld gebracht worden.

#### *Benchmark*

Tot slot merkt het college nog op dat de benchmark over de klachtenafhandeling erg ongelukkig is. De werkwijze van de Ombudsman van de gemeente Bunnik is zeer waarschijnlijk een andere dan die van de Nationale Ombudsman, waar de andere gemeenten bij aangesloten zijn. De Ombudsman van Bunnik splitst de klachten die zij ontvangt uit in klachtonderdelen. Het

aantal van 11 in het overzicht onder (gedeeltelijk) gegrond verklaarde verzoeken in de gemeente Bunnik betreft dus niet 11 klachten maar 11 klachtonderdelen.

### **Bezwaarschriften**

Het college vindt het belangrijk dat burgers de mogelijkheid krijgen om bezwaar te maken tegen door het college (en de raad) genomen besluiten. De gemeente heeft voor de beoordeling van de bezwaarschriften een onafhankelijke commissie ingesteld. De commissie brengt advies uit aan het college. Het college gebruikt de advisering van de commissie ook om de juridische kwaliteit van de besluitvorming en de dienstverlening aan de burgers te verbeteren.

### *Verbeterplan*

Op basis van de resultaten van het onderzoek naar de behandeling van bezwaarschriften heeft het college een verbeterplan opgesteld. Dit is als bijlage bij deze reactie te vinden.

Het college maakt ten aanzien van het door de rekenkamercommissie gestelde nog de volgende opmerkingen.

### *Informatie aan bezwaarden*

De rekenkamercommissie constateert dat in de uitnodiging voor een hoorzitting meer informatie gegeven kan worden. Zoals in het verbeterplan is te lezen vragen wij de commissie voor bezwaarschriften de informatie in de uitnodiging uit te breiden. Wij zijn het echter deels eens met de voorgestelde uitbreiding van informatie en lichten dit kort toe.

De bezwaarmaker is niet verplicht naar de hoorzitting te komen, dit is juist. Wij zijn echter van mening dat het horen en gehoord worden de kern is van de bezwarenprocedure. Wanneer de commissie het niet verplichtende karakter van de hoorzitting benadrukt in de uitnodiging geeft het daarmee een signaal af van vrijblijvendheid. Wij zijn hier geen voorstander van. Overigens heeft een hoorzitting vrijwel altijd toegevoegde waarde.

### *Openbaarheid van de zittingen*

Openbaarheid van de hoorzittingen en aanwezigheid van alle belanghebbenden hierbij is het uitgangspunt van de commissie. De toelichting op de Algemene wet bestuursrecht stelt dat daar waar meerdere belanghebbenden zijn, openbaarheid van de zitting de doelmatigheid en de uiteindelijke besluitvorming ten goede komt.

Openbaarheid is ook als norm weergegeven in de Verordening op de bezwarencommissie. Overigens vinden er wel gesloten zittingen plaats. Zo zijn per definitie alle zittingen over medische zaken gesloten.

Overigens hebben wij de indruk dat de rekenkamercommissie de begrippen openbare zitting en gezamenlijke zitting verwacht. Ook bij een gesloten zitting zijn alle belanghebbenden

uitgenodigd. Een van de vijf geïnterviewde burgers geeft aan liever geen gezamenlijke zitting te hebben gehad. Er moeten wel heel zwaar wegende argumenten zijn voor de commissie om niet alle belanghebbenden tegelijkertijd voor een gezamenlijke zitting uit te nodigen.

#### *Meesturen verweerschrift*

Het laten meesturen van het verweerschrift is een mogelijkheid. Dit heeft echter een negatieve invloed op de behandelingstermijnen. De medewerkers hebben nu eenmaal een bepaalde tijd nodig om de zaken voor te bereiden. Wanneer de verweerschriften twee weken voor de zitting gereed moeten zijn, moet de planning van de zittingen hierop aangepast worden en verlengen de uiteindelijke afhandelingstermijnen. Het college is daarom vanwege doelmatigheidsredenen geen voorstander van het vooraf verstrekken van de verweerschriften. Overigens is de behoefte aan het vooraf verstrekken van verweerschriften door de commissie tot op heden nog niet gesignaleerd. Daarnaast kennen de bezwaarmakers de onderbouwing van het besluit reeds aangezien de motivering altijd onderdeel uitmaakt van het besluit.

#### *Werkwijze*

De rekenkamercommissie doet een aantal aanbevelingen ten aanzien van de werkwijze van de commissie. Zo stelt de rekenkamercommissie voor de Overijsselse methode in te voeren. Deze houdt in dat bij ieder bezwaarschrift na ontvangst telefonisch contact wordt gezocht met de indiener. De secretaris van de Commissie voor bezwaarschriften in Bunnik werkt deels volgens deze formule. Daar waar hij, al dan niet in overleg met de voorzitter, aanleiding ziet om indieners van een bezwaarschrift telefonisch te benaderen doet hij dit ook. Redenen voor dit contact kunnen zijn twijfel over de bedoeling van de bezwaarmaker, twijfel of de bezwaarmaker zich realiseert welke procedure hij in gaat, twijfel of bezwaarmaker überhaupt de juiste procedure voor zijn zaak heeft gekozen. De insteek van de commissie is dat een ieder die dat wil gehoord moet kunnen worden. Het horen en gehoord worden is voor mensen vaak het belangrijkste. De commissie probeert dan ook niet actief het aantal zittingen zo veel mogelijk te beperken.

De rekenkamercommissie stelt voor het aantal besluiten waartegen bezwaar gemaakt kan worden bij te houden, zodat het aantal bezwaarschriften hiertegen afgezet kan worden. Het college vraagt zich af wat de meerwaarde is van dergelijke informatie. Ook vanuit doelmatigheidsoogpunt, er zal een extra registratie opgezet moeten worden, deze zal beheerd moeten worden, is het college geen voorstander van dit voorstel.

#### *Overschrijding termijnen*

Bij gelegenheid van het jaarlijks overleg tussen het college en de commissie voor bezwaarschriften is door de commissie reeds aandacht gevraagd voor de lange termijnen van behandeling. Dit blijft een punt van zorg. Het management heeft naar aanleiding hiervan afspraken gemaakt met de behandelend medewerkers.

In een kleine gemeente als de onze is slechts ruimte voor een beperkt aantal hoorzittingen per jaar. Dit betekent dat wanneer een zaak niet voor een bepaalde datum voorbereid kan zijn, de behandeling ervan automatisch een maand doorschuift. Dit heeft als vanzelfsprekend gevolg voor de gemiddelde afhandelingstermijn.

De rekenkamercommissie doet in dit kader de suggestie te onderzoeken of mandatering van beslissingen op bezwaar een positief effect kan hebben op de afhandelingstermijn. Het college stelt het zoeken naar oplossingen op prijs, maar twijfelt aan de meerwaarde van deze oplossing. Het afdelingshoofd dat in mandaat een besluit heeft genomen mag in dezelfde zaak niet de beslissing op bezwaar nemen. Een ander afdelingshoofd zal dit dan moeten doen. Deze is echter inhoudelijk minder deskundig. Het college geeft er de voorkeur aan de beslissing op bezwaar zo zorgvuldig mogelijk tot stand te laten komen. De vertraging door niet te mandateren (ongeveer een week) weegt hier niet tegen op.

Overigens zijn veel besluiten waar bezwaar tegen wordt gemaakt niet in mandaat genomen. De beslissing op bezwaar kan in deze zaken in ieder geval niet in mandaat genomen worden.

#### *Leereffect*

In het jaarlijks overleg tussen college en commissie voor bezwaarschriften vindt wederzijds terugkoppeling plaats over hetgeen de organisatie gedaan heeft met de aanbevelingen en adviezen van de commissie. Ook wordt de werkwijze besproken. Het jaarverslag van de commissie wordt ook door het management behandeld. Daar waar verbeteringen te bewerkstelligen zijn worden afspraken gemaakt. Het jaarverslag wordt ook in het Open Huis aan de orde gesteld.

## Verbeterplan nav rapport rekenkamercommissie

### Klachten

Onderwerp	Actie	Actiehouder	Termijn	Aanbeveling rekenkamer
Versterking rol klachtencoördinator	Duidelijke rol toekennen in: -eerste contact klager via ontvangstbevestiging met procedurebeschrijving -laatste check voor uitgaan brief -zorgdragen beantwoording vragen ombudsman Hiertoe protocol aanpassen	Klachtencoördinator	November 2008	1,a,b,c; 7, 10 a,b,c,
	Klachtencoördinator op de hoogte stellen van mondelinge klachten door deze te informeren via hiertoe op te stellen formulier	Afdelingshoofden (werkwijze) Klachtencoördinator (formulier)	November 2008	2, 8

Registratie en dossievorming	Eenduidig registratiesysteem opzetten, waarbij inzichtelijk is o.a.: soort klacht, termijnen, verdaging, wijze van afdoening, betrokken organisatieonderdeel. Indien mogelijk dit in IRS systeem onderbrengen.	Klachtencoördinator ism DIV	November 2008	1 a
	Zorgdragen voor volledigheid van dossiers	Klachtencoördinator ism DIV	Doorlopend	3
Procedure	Lacunes in procedure opheffen (o.a. wijze van behandeling klachten over college, burgemeester, raad, griffier, cie bz). Hiertoe protocol en aanverwante regelingen aanpassen.	Klachtencoördinator	December 2008	4

Informatievoorziening	Beschikbaarheid brochures en klachtenformulieren optimaliseren door deze in informatierek in de hal van het gemeentehuis te leggen en digitaal beschikbaar te stellen op de website.	Klachtencoördinator	Reeds gebeurd	5,6,
	Folder ombudsman meesturen op het moment dat de interne klachtenbehandeling in de ogen van de klager onvoldoende soelaas biedt	Klachtencoördinator	Doorlopend	
	Jaarlijks, bij gelegenheid van het uitkomen van het jaarverslag, de raad in het Open Huis informeren over de klachtafhandeling.	College	Doorlopend	13
	De inwoners van de gemeente goed informeren door te publiceren o.a. over de klachtafhandeling door de gemeente, de rol van de ombudsman.	Klachtencoördinator	Doorlopend	14

Doorwerking	Jaarlijks de interne en externe klachten analyseren, de leereffecten benoemen en bespreken in managementverband. Deze analyse delen met de raad bij gelegenheid van de jaarlijkse terugkoppeling over de klachtafhandeling.	Klachtencoördinator en management	Doorlopend	11, 13
-------------	---	-----------------------------------	------------	--------

Cultuur	Het credo "Klachten zijn om van te leren" uitdragen richting medewerkers. Pogen de "defensieve" houding ten aanzien van het omgaan met klachten te doorbreken. De medewerkers stimuleren zich coöperatief op te stellen bij de afhandeling van klachten. Voortvarendheid in de afhandeling bewerkstelligen.	Directie en management	Doorlopend	9
	Medewerkers stimuleren zich coöperatief op te stellen ten aanzien van verzoeken van de ombudsman. Ook hierin voortvarendheid betrachten.	Directie en management	Doorlopend	10 c

## Verbeterplan nav rapport rekenkamercommissie

## Bezwaarschriften

Onderwerp	Actie	Actiehouder	Termijn	Aanbeveling rekenkamercie
Informatie aan indieners bezwaarschriften	Commissie bezwaarschriften voorstellen de uitnodiging te completeren met informatie over mogelijkheid aanwezigheid deskundigen en derde belanghebbenden	Secretaris cie BZ	November 2008	2
	Tussenbericht sturen indien termijn van 14 weken niet gehaald wordt. Dit in de procesbeschrijving opnemen en afstemmen met de behandelend medewerkers.	Behandelend medewerkers  Verbetersteam procesbeschrijving	November 2008	6
	Commissie voor bezwaarschriften voorstellen in de ontvangstbevestiging op te nemen dat direct verdaagd wordt met vier weken.	Secretaris cie BZ	November 2008	

Dossiervorming	Zorgdragen voor de vorming van complete dossiers door de werkwijze aan te passen. Deze werkwijze in de procesbeschrijving verwerken.	Secretaris cie BZ	November 2008	1
Termijnoverschrijding	Relatief eenvoudige zaken direct na advisering door de commissie af laten handelen.	Behandelend medewerkers	Reeds ingezet	
	De signaalfunctie van termijnoverschrijding via IRS laten verlopen.	Secretaris cie BZ i.s.m. DIV	November 2008	6
Werkwijze	Digitaal indienen van bezwaarschriften meenemen bij de inrichting van het digitaal loket.	College	Wanneer aan de orde	4

## **Nawoord rekenkamercommissie**

De rekenkamercommissie is verheugd dat het college het rapport onderschrijft en de aanbevelingen van de commissie voortvarend oppakt. De uitvoerige bestuurlijke reactie op het rapport geeft daar blijk van. Enerzijds wordt daarmee een verbeterslag ingezet en anderzijds kan de reactie van het college, naar de mening van de commissie, de raadsdiscussie op een goede manier richten. Op enkele punten uit de bestuurlijke reactie geven wij in dit nawoord nog een korte aanvulling of toelichting. Dit met de verwachting dat ons nawoord bijdraagt aan een evenwichtige behandeling van het rapport tussen raad en het college. Het is nu aan de gemeenteraad zich uit te spreken over de aanbevelingen.

Het college is zich ervan bewust dat medewerkers bij behandeling van klachten vaak defensief reageren. Dit is begrijpelijk aangezien een klacht doorgaans gaat over gedragingen van mensen. Ook bij de bespreking van het jaarverslag 2007 van de Ombudsman is gesteld dat blijvende aandacht nodig is om deze houding te doorbreken. Het management vervult hierin een voorbeeldfunctie en zal de medewerkers blijven aansporen zich coöperatief op te stellen bij de behandeling van klachten.

## **NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE**

Wij hechten veel waarde aan deze passage in uw reactie. Aandacht voor houding en gedrag voorkomt (wellicht) klachten en helpt bij een constructieve afhandeling van klachten. Uw verbeterplannen zijn omvangrijk en we adviseren u attent te zijn de zo noodzakelijke 'cultuuromslag' niet onder te laten sneeuwen door alle andere acties. Ook lijkt het verstandig deze beoogde omslag wellicht gericht te bevorderen. Gegeven de vele acties is het aan te bevelen een projectleider aan te wijzen die de voortgang bewaakt en coördineert. Tevens zou besloten kunnen worden dat periodiek het geheel geëvalueerd dient te worden.

In zijn rapport wekt de rekenkamercommissie de indruk dat de gemeente bij de behandeling van klachten het instrument "minnelijk schikken" niet hanteert. (p. 13, Conclusies en aanbevelingen) Dit concludeert de commissie omdat hier geen gegevens over terug te vinden zijn. Dit laatste klopt. De constatering dat niet minnelijk geschikt wordt is echter onjuist. Vele zaken worden juist wel op deze manier opgelost, doorgaans via de mondelinge weg. Deze worden echter niet geregistreerd en zijn derhalve niet terug te vinden in de administratie. Na finetuning van de procedures en implementatie van een nieuw registratiesysteem zullen ook deze zaken in beeld gebracht worden.

## **NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE**

Het werken aan een minnelijke schikking verdient een formele en zichtbare plaats in de werkwijze van de organisatie.

Daar waar mogelijkheden zijn om een burger geheel of gedeeltelijk tegemoet te komen is het werken met een minnelijke schikking voor alle partijen een aantrekkelijke werkwijze.

Tot slot merkt het college nog op dat de benchmark over de klachtenafhandeling erg ongelukkig is. De werkwijze van de Ombudsman van de gemeente Bunnik is zeer waarschijnlijk een andere dan die van de Nationale Ombudsman, waar de andere gemeenten bij aangesloten zijn. De Ombudsman van Bunnik splitst de klachten die zij ontvangt uit in klachtonderdelen. Het aantal van 11 in het overzicht onder (gedeeltelijk) gegrond verklaarde verzoeken in de gemeente Bunnik betreft dus niet 11 klachten maar 11 klachtonderdelen.

### **NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE**

De opgenomen benchmark laat zien dat Bunnik verhoudingsgewijs meer gegronde klacht (onderdelen) heeft. De benchmark is daarmee, los van de discussie of de werkwijze van de Nationale Ombudsman en de Gemeentelijke Ombudsman volledig overeenkomen, ons inziens niet ongelukkig en zeker leerzaam. Als aanvulling daarop hebben we nu nog gekeken naar de aangesloten gemeenten bij de Gemeentelijke Ombudsman. Op de website van de Gemeentelijke Ombudsman staan alle Jaarverslagen van de aangesloten gemeenten. Een vergelijk met deze gemeenten laat zien dat Bunnik met 11 gegrond verklaarde klachtonderdelen over 2004 tot en met 2006 van de kleinere gemeente 'het hoogste scoort'.

De rekenkamercommissie constateert dat in de uitnodiging voor een hoorzitting meer informatie gegeven kan worden. Zoals in het verbeterplan is te lezen vragen wij de commissie voor bezwaarschriften de informatie in de uitnodiging uit te breiden. Wij zijn het echter deels eens met de voorgestelde uitbreiding van informatie en lichten dit kort toe.

De bezwaarmaker is niet verplicht naar de hoorzitting te komen, dit is juist. Wij zijn echter van mening dat het horen en gehoord worden de kern is van de bezwarenprocedure. Wanneer de commissie het niet verplichtende karakter van de hoorzitting benadrukt in de uitnodiging geeft het daarmee een signaal af van vrijblijvendheid. Wij zijn hier geen voorstander van. Overigens heeft een hoorzitting vrijwel altijd toegevoegde waarde.

### **NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE**

We zijn het eens dat het horen een belangrijk onderdeel kan zijn bij de behandeling van een bezwaar. Wij denken echter wel dat in de uitnodiging, zonder een vrijbrief voor vrijblijvendheid te geven, kan worden gemeld dat het niet verplicht is te komen maar dat deelname aan de hoorzitting bijdraagt aan de gewenste uitwisseling van standpunten.

Openbaarheid van de hoorzittingen en aanwezigheid van alle belanghebbenden hierbij is het uitgangspunt van de commissie. De toelichting op de Algemene wet bestuursrecht stelt dat daar waar meerdere belanghebbenden zijn, openbaarheid van de zitting de doelmatigheid en de uiteindelijke besluitvorming ten goede komt.

Openbaarheid is ook als norm weergegeven in de Verordening op de bezwarencommissie. Overigens vinden er wel gesloten zittingen plaats. Zo zijn per definitie alle zittingen over medische zaken gesloten.

Overigens hebben wij de indruk dat de rekenkamercommissie de begrippen openbare zitting en gezamenlijke zitting verwacht. Ook bij een gesloten zitting zijn alle belanghebbenden uitgenodigd. Een van de vijf geïnterviewde burgers geeft aan liever geen gezamenlijke zitting te hebben gehad. Er moeten wel heel zwaarwegende argumenten zijn voor de commissie om niet alle belanghebbenden tegelijkertijd voor een gezamenlijke zitting uit te nodigen.

## **NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE**

De bevindingen uit het onderzoeken geven aan dat het voor betrokkenen onvoldoende helder is dat:

- een zitting openbaar is tenzij ...
- het om een gezamenlijke zitting gaat waarin alle belanghebbenden tegelijkertijd verschijnen.

De rekenkamercommissie was hierover niet in verwarring. Wij vinden het belangrijk beide componenten goed toe te lichten in de uitnodiging voor de hoorzitting zodat de burger goed geïnformeerd is.

Het laten meesturen van het verweerschrift is een mogelijkheid. Dit heeft echter een negatieve invloed op de behandelingstermijnen. De medewerkers hebben nu eenmaal een bepaalde tijd nodig om de zaken voor te bereiden. Wanneer de verweerschriften twee weken voor de zitting gereed moeten zijn, moet de planning van de zittingen hierop aangepast worden en verlengen de uiteindelijke afhandelingstermijnen. Het college is daarom vanwege doelmatigheidsredenen geen voorstander van het vooraf verstrekken van de verweerschriften. Overigens is de behoefte aan het vooraf verstrekken van verweerschriften door de commissie tot op heden nog niet gesignaleerd. Daarnaast kennen de bezwaarmakers de onderbouwing van het besluit reeds aangezien de motivering altijd onderdeel uitmaakt van het besluit.

## **NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE**

Uw zienswijze strookt op een paar punten niet met onze bevindingen. Wij menen dat zeker bij complexe zaken het wenselijk is dat het verweerschrift vooraf beschikbaar is. Deze werkwijze geeft de bezwaarmaker terecht tijd om daarop gepast in te gaan en bevordert een juist verloop van de zitting. Voor het onderzoek hebben we een kleine groep bezwaarmakers gesproken en zij gaven allen aan graag het verweerschrift voor de zitting te kunnen lezen. Het vergelijkend onderzoek toont dat het mogelijk is om binnen de gestelde termijnen voor de hoorzitting een verweerschrift op te stellen en tijdig tot een besluit te komen.

Zeker in complexe zaken denken wij, mits goed geïnformeerd over de oorzaak van de overschrijding en uiteraard alleen wanneer dit echt nodig is, dat een bezwaarmaker de voorkeur geeft aan het vooraf ontvangen van het verweerschrift in plaats van strikt de termijn halen. Dit temeer omdat het nu ook veelal het geval is dat de termijn niet wordt gehaald.

De rekenkamercommissie stelt voor het aantal besluiten waartegen bezwaar gemaakt kan worden bij te houden, zodat het aantal bezwaarschriften hiertegen afgezet kan worden. Het college vraagt zich af wat de meerwaarde is van dergelijke informatie. Ook vanuit doelmatigheidsoogpunt, er zal een extra een extra registratie opgezet moeten worden, deze zal beheerd moeten worden, is het college geen voorstander van dit voorstel.

## **NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE**

De rekenkamercommissie vindt het jammer dat het college onze aanbeveling om een registratie bij te houden van het aantal genomen besluiten waar tegen bezwaar kan worden gemaakt niet wil overnemen. Het college vraagt zich af wat de meerwaarde is van dergelijke informatie. Wij zien de meerwaarde als volgt: het aantal bezwaarschriften afgezet tegen het aantal besluiten waar bezwaar tegen kan worden gemaakt, draagt bij aan het inzicht in de kwaliteit van de besluitvorming. Het kan ook het aantal bezwaarschriften per jaar in perspectief plaatsen. Het geeft de organisatie tevens de mogelijkheid bij een toe- of afname van besluiten te sturen in de capaciteitsplanning voor de behandeling van bezwaarschriften.

Bij gelegenheid van het jaarlijks overleg tussen het college en de commissie voor bezwaarschriften is door de commissie reeds aandacht gevraagd voor de lange termijnen van behandeling. Dit blijft een punt van zorg. Het management heeft naar aanleiding hiervan afspraken gemaakt met de behandelend medewerkers.

In een kleine gemeente als de onze is slechts ruimte voor een beperkt aantal hoorzittingen per jaar. Dit betekent dat wanneer een zaak niet voor een bepaalde datum voorbereid kan zijn, de behandeling ervan automatisch een maand doorschuift. Dit heeft als vanzelfsprekend gevolg voor de gemiddelde afhandelingstermijn.

De rekenkamercommissie doet in dit kader de suggestie te onderzoeken of mandatering van beslissingen op bezwaar een positief effect kan hebben op de afhandelingstermijn. Het college stelt het zoeken naar oplossingen op prijs, maar twijfelt aan de meerwaarde van deze oplossing. Het afdelingshoofd dat in mandaat een besluit heeft genomen mag in dezelfde zaak niet de beslissing op bezwaar nemen. Een ander afdelingshoofd zal dit dan moeten doen. Deze is echter inhoudelijk minder deskundig. Het college geeft er de voorkeur aan de beslissing op bezwaar zo zorgvuldig mogelijk tot stand te laten komen. De vertraging door niet te mandateren (ongeveer een week) weegt hier niet tegen op.

Overigens zijn veel besluiten waar bezwaar tegen wordt gemaakt niet in mandaat genomen. De beslissing op bezwaar kan in deze zaken in ieder geval niet in mandaat genomen worden.

## **NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE**

De rekenkamercommissie heeft aandacht gevraagd voor de termijnoverschrijdingen. Gezien uw reactie is uw inzet ook deze terug te dringen. In een zeer gering aantal zaken wordt er afgeweken van het advies van de commissie voor de bezwaarschriften (contrair besluit). Dit brengt ons op de gedachte dat de besluitvorming sneller kan worden afgerond. Het is aan het college om passende maatregelen te nemen.