



## **DE BURGER GEHOORD?**

### **De afhandeling van klachten en bezwaar in Leusden: bevindingen**



**Rekenkamercommissie Barneveld / Leusden / Zeewolde  
Eindrapport**

**Maart 2008**

# ***Rekenkamercommissies ViP+***

## **COLOFON**

Per 1 september 2005 zijn de drie rekenkamercommissies Barneveld/Leusden, Nijkerk en Renswoude/Scherpenzeel/Woudenberg van start gegaan. Deze commissies hebben een gemeenschappelijk externe voorzitter en een gemeenschappelijk ambtelijk secretaris/ onderzoeker. De secretaris is gedetacheerd bij de gemeente Barneveld. Daarnaast bestaat elke commissie uit twee externe leden. De commissies zijn geïnstalleerd voor de duur van drie jaar. Aan het einde van deze periode besluiten de betrokken gemeenten of de rekenkamercommissies in de huidige vorm worden voortgezet.

Per 1 januari 2006 heeft de gemeente Zeewolde zich aangesloten bij de commissie Barneveld/Leusden.

De Rekenkamercommissie Barneveld/Leusden/Zeewolde bestaat uit de heer J.P.P. van Dort (voorzitter), de heer R. Kamphues (lid) en de heer J.G.W. Scheltinga (lid). De rekenkamercommissie wordt ondersteund door de ambtelijk secretaris/onderzoekers mevrouw B.C.J. Does en mevrouw P.R. van Putten.

## **Inhoudsopgave**

<b>Hoofdstuk 1 Inleiding en vraagstelling.....</b>	<b>5</b>
1.1 Inleiding onderzoek.....	5
1.2 Doel van het onderzoek.....	5
1.3 Onderzoeksaanpak.....	7
1.4 Leeswijzer.....	7
	<b>9</b>
<b>Hoofdstuk 2 Normenkader.....</b>	<b>9</b>
2.1 Inleiding.....	9
2.2 De regeling van het klachtrecht.....	9
2.3 De regeling ten aanzien van bezwaarschriften .....	11
	<b>15</b>
<b>Hoofdstuk 3 De omgang met klachten, bezwaarschriften en beroepszaken.....</b>	<b>15</b>
3.1 Inleiding.....	15
3.2 De omgang van de gemeente met klachten.....	15
3.2.1 De klachtenprocedure.....	15
3.2.2 Aantal klachten.....	17
3.2.3 Doorlooptijd behandeling van klachten.....	18
3.2.4 Nationale ombudsman.....	19
3.2.5 Doorwerking in de organisatie en oplossingsgerichtheid.....	19
3.2.6 Registratie en publicatie.....	22
3.3 De omgang van de gemeente met bezwaarschriften.....	22
3.3.1 Bezwaarschriftenprocedure.....	22
3.3.2 Aantal bezwaarschriften.....	25
3.3.3 Doorlooptijd van de behandeling van bezwaarschriften.....	26
3.3.4 Doorwerking van bezwaarschriften.....	27
3.4 Beroepszaken.....	28
3.4.1 Aantal ingediende beroepsschriften bij de rechtbank.....	28
3.4.2 Uitkomst beroepsschrift.....	29
	<b>31</b>
<b>Hoofdstuk 4 Ervaringen van burgers .....</b>	<b>31</b>
4.1 Ervaringen van burgers met de klachtenprocedure.....	31
4.2 Ervaringen van burgers met de bezwaarschriftenprocedure.....	32
	<b>35</b>
Bijlage 1 Literatuur en documenten.....	35
Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording.....	37
Bijlage 3 Toelichting klachten- en bezwaarschriftenprocedure.....	39

# ***Rekenkamercommissies ViP+***

## **1. Inleiding en vraagstelling**

### **1.1 Inleiding onderzoek**

De rekenkamercommissies hebben besloten om bij de selectie van onderzoeksobjecten voor 2007 een object te selecteren dat dicht bij de inwoners van de ViP+-gemeenten staat. Mede daarom zijn de rekenkamercommissies uitgekomen bij een object dat in 2006 door een burger is aangedragen ('Hoe vaak gaat een burger in beroep tegen beslissingen van de gemeente en hoe vaak krijgt deze gelijk?'). Dit object is uitgebreid met een onderzoek naar bezwaarschriften en naar klachten.

Inwoners van een gemeente die niet tevreden zijn over de gemeente kunnen dit op verschillende manieren bij de gemeente kenbaar maken. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) verplicht de gemeenten om een interne en een externe klachtenregeling te voeren. Verder kan een inwoner die het niet eens is met een beslissing van de gemeente (per beschikking) waarbij hij/zij belanghebbende is, daartegen een bezwaar indienen. Mocht het bezwaarschrift (gedeeltelijk) ongegrond of niet ontvankelijk worden verklaard, kan de inwoner in (hoger) beroep gaan. De Awb heeft de bezwaarschriftprocedure op een aantal uitzonderingen na verplicht gesteld als voorfase voor de gang naar de rechter. De wetgever beoogt hiermee:

1. Verlenging van de besluitvorming door het bestuursorgaan;
2. Betere uitwerking van de zaak met het oog op behandeling door de rechter (dossievormingsfunctie);
3. Het bieden van rechtsbescherming;
4. Signalering van tekortkomingen binnen het bestuur;
5. Zeefwerking.

Hoe een gemeente omgaat met klachten en bezwaarschriften is medebepalend voor het beeld van de burger over de gemeente. Verlopen de procedures dusdanig dat een ontevreden inwoner zich gehoord voelt of blijft hij ontevreden? Daarnaast speelt mee, dat beroepszaken waarbij de gemeente verliest en (omvangrijke) schadevergoedingen moet betalen, vaak in de media verschijnen. Dit is ook beeldbepalend. De rekenkamercommissies vinden het daarom nuttig om met dit onderzoek inzicht te verschaffen over dit object in de ViP+ gemeenten. In dit rapport staan de resultaten voor de gemeente Leusden weergegeven.

#### *Uitvoering in de ViP+ gemeenten*

De rekenkamercommissies heeft dit onderzoek uitgevoerd in de gemeenten Barneveld, Leusden, Nijkerk en Zeewolde, over de periode 2004-2006. In de gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg is alleen een benchmark op kengetallen uitgevoerd. In dit rapport staan de bevindingen voor de gemeente Leusden weergegeven.

### **1.2 Doel van het onderzoek**

De doelstelling is inzicht te krijgen in hoe de gemeente omgaat met klachten, bezwaarschriften en beroepszaken. Deze algemene doelstelling is uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen.

1. Hoe gaat de gemeente om met klachten?
  - a. Hoe is de klachtenprocedure bij de gemeente vorm gegeven? Wat wordt door de gemeente als 'klacht' beschouwd?

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

- b. Hoe wordt de burger geïnformeerd over de procedures?
  - c. Hoeveel klachten zijn er ingediend? (indeling in categorieën: aard van de klacht, klachten over algemene handelwijze organisatie, over individuele medewerkers of over individuele bestuurders)
  - d. Wat was de doorlooptijd van behandeling van de klachten? Wat zijn oorzaken voor overschrijdingen?
  - e. Hoe vaak en waarom zijn de 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.
  - f. Hebben klachten geleid tot concrete aanpassingen (bijvoorbeeld in de organisatie)? Is het probleem tussen de indiener en gemeente opgelost?
  - g. Hoeveel klachten zijn er ingediend bij de Nationale Ombudsman?
2. Hoe gaat de gemeente om met bezwaarschriften van burgers?
- a. Hoe is de bezwaarschriftenprocedure bij de gemeente vorm gegeven?
  - b. Hoe wordt de burger geïnformeerd over de procedures?
  - c. Hoeveel bezwaarschriften zijn er ingediend? (indeling in categorieën)
  - d. Wat was de doorlooptijd van de behandeling van de bezwaarschriften? Wat zijn oorzaken voor overschrijdingen?
  - e. Hoe vaak en waarom zijn bezwaarschriften niet-ontvankelijk, ongegrond of ongegrond verklaard? Hierbij kijken we ook naar pogingen tot schikking en motivering van het besluit door de gemeente.
  - f. Hebben bezwaarschriften geleid tot concrete aanpassingen (bijvoorbeeld in de organisatie)? Is het probleem tussen de indiener en gemeente opgelost?
3. Hoeveel beroepszaken hebben gespeeld inzake een beslissing op een bezwaarschrift en wat was daarvan de uitkomst?
- a. Hoe vaak is een beroep ingediend?
  - b. Wat was de uitkomst?
4. Hoe ervaren burgers de klachten- en bezwaarschriftenprocedure?
- a. Wat vindt de burger van de informatievoorziening aangaande de procedure?
  - b. Wat vindt de burger van de afhandeling (termijn, informatievoorziening gedurende de procedure, de hoorzitting, snelheid van afhandeling na de beslissing)
5. Wat zijn overige gemeentespecifieke ontwikkelingen aangaande dit onderzoeksonderwerp?
- a. Zijn er bijvoorbeeld ervaringen opgedaan met mediation, (persoonlijke aanpak vs juridische aanpak, analyses van kosten of andere ontwikkelingen die spelen?)

### *Afbakening van het onderzoek*

Het onderzoek gaat in op de periode 2004 - 2006. Voor de vragen gericht op de beleving van de burgers hebben we ons gericht op de periode januari 2007 – juni 2007, omdat het anders te lang geleden zou zijn om naar de feitelijke ervaringen te vragen.

Zaken over aansprakelijkheidsstelling, belasting- en WOZ-zaken, planschadeprocedures en bezwaarschriften/ beroepszaken op het gebied van interne personele aangelegenheden zijn buiten beschouwing gelaten. Klachten en meldingen inzake de openbare ruimte zijn overigens niet meegenomen in dit onderzoek omdat deze niet onder de klachtenregeling van de Awb vallen.

## **1.3 Onderzoeksaanpak**

De rekenkamercommissies hebben het onderzoek als volgt uitgevoerd:

### *Documentenonderzoek*

De volgende documenten zijn onderzocht:

- Informatievoorziening over klachten, bezwaar en beroep aan burgers
- Interne procesbeschrijvingen, protocollen
- Jaarverslagen over klachten, bezwaar en beroep
- Commissieverslagen

### *Interviews gemeentelijke organisatie*

De rekenkamercommissie heeft vier interviews gehouden:

- secretaris van de bezwaarschriftencommissie
- klachtencoördinator
- (ex)voorzitter van de bezwarencommissie
- portefeuillehouder college van B&W

### *Dossieronderzoek*

In het dossieronderzoek is gekeken naar zeven klachtendossiers, 27 bezwaarschriftendossiers<sup>1</sup> en zeven beroepsdossiers.

### *Onderzoek burgers*

De rekenkamercommissies hebben vier indieners van klachten en tien bezwaarmakers telefonisch geënquêteerd (met één persoon is ook face-to-face gesproken).

## **1.4 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 gaan we in op wettelijk kader waarbinnen klachten, bezwaar en beroep worden afgehandeld (de Awb en gemeentelijke regelgeving). In hoofdstuk 3 behandelen we op basis van de interviews, documentenstudie en het dossieronderzoek achtereenvolgens de klachtenprocedure (3.2), de bezwaarschriftenprocedure (3.3) en beroepszaken (3.4). In hoofdstuk 4 komen op basis van de telefonische interviews de ervaringen van de burgers aan bod.

---

<sup>1</sup> De rekenkamercommissie heeft dertig dossiers opgevraagd, verdeeld over de twee kamers en de drie onderzoeksjaren, op basis van maand/dictum. In drie gevallen bleek de gevraagde combinatie niet voor te komen.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

## Hoofdstuk 2 Normenkader

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk schetst de rekenkamercommissie het wettelijk kader. Eerst behandelen we de regeling van het klachtrecht (paragraaf 2.2). Vervolgens wordt in paragraaf 2.3 aandacht geschonken aan de bezwaarschriftprocedure. Deze paragrafen zijn gebaseerd op de Awb, op een handleiding van het ministerie van Justitie en het ministerie van BZK en eventuele aanvullende regelgeving van de gemeente. De rekenkamercommissie heeft zich gericht op die normen die gaan over de informatie, communicatie en dienstverlening voor de burger.

### 2.2 De regeling van het klachtrecht

In deze paragraaf geven we een korte weergave van de regeling van het klachtrecht in de Awb (eerste kolom), en hoe dit eventueel in de gemeente Leusden nog verder is uitgewerkt (tweede kolom). De gemeente Leusden heeft de behandeling van klachten neergelegd in de Verordening interne klachtenbehandeling 2006<sup>2</sup>. Voor een uitgebreide beschrijving van de landelijke regelgeving verwijzen we naar bijlage 3.

#### *Definitie klachten en klachtenadviesinstantie*

Als eerste gaan we in op de definitie van klachten en de mogelijkheid tot het instellen van een klachtenadviesinstantie.

#### **Kader 2.1 Definitie klachten en klachtadviesinstantie**

<b>Definitie klachten en klachtadviesinstantie (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
Wijze waarop het bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen of heeft nagelaten zich te gedragen.	Klachten kunnen worden ingediend over een gedraging van een bestuurder of ambtenaar.
Bestuursorganen kunnen voor klachtbehandeling een klachtadviesinstantie inschakelen.	Geen klachtadviesinstantie ingesteld.

#### *Klachtenprocedure*

##### Het indienen van een klacht

Een klacht kan door een ieder worden ingediend (natuurlijk persoon, een ambtenaar e.d.). Degene die een klacht indient kan zich daarbij laten vertegenwoordigen. Klachten kunnen zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend. Voor de behandeling van mondelinge klachten geldt dat het bestuursorgaan zorg dient te dragen voor een zorgvuldige behandeling van de klacht. Een schriftelijke reactie op een mondelinge klacht is niet vereist<sup>3</sup>. Voor schriftelijke klachten zijn wel eisen opgesteld.

<sup>2</sup> Er hebben zich geen inhoudelijke wijzigingen voorgedaan in het klachtenreglement ten opzichte van eerdere jaren.

<sup>3</sup> Een mondelinge klacht is voldoende zorgvuldig afgehandeld door het – eventueel ook langs telefonische weg – geven van uitleg, of mogelijk het aanbieden van excuses. Indien de klager een schriftelijke reactie wenst dan moet die worden gegeven.

# **Rekenkamercommissies ViP+**

## **Kader 2.2 Indienen van een klacht**

<b>Indienen klachten (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
Schriftelijke bevestiging is verplicht bij schriftelijke klacht.	
Schriftelijke klachten kunnen niet-ontvankelijk worden verklaard (zie eisen in Awb).	

### Klachtafhandeling

De Awb kent bepalingen over het in behandeling nemen van een klacht, de eventuele hoorzitting en verslaglegging en de afdoening.

## **Kader 2.3 Klachtafhandeling**

<b>In behandeling nemen (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
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.	Klachten over <ul style="list-style-type: none"> <li>- Medewerkers: door afdelingshoofden.</li> <li>- Afdelingshoofden: door de directie.</li> <li>- Gemeentesecretaris, het college of de raad: door de burgemeester.</li> <li>- Burgemeester: door de loco-burgemeester.</li> <li>- Klachtencoördinator: door de gemeentesecretaris.</li> </ul> Indien een klacht geen verband houdt met gedragingen van medewerkers, handelt het college de klacht af.
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).	
<b>Hoorzitting (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
Zowel de klager als de beklagde hebben het recht om te worden gehoord.	
Van het horen wordt een verslag gemaakt. Dit bevat de hoofdlijnen van het verhandelde. Dit kan ook worden opgenomen in de afdoeningsbrief.	
Er is geen verplichting om het concept-verslag toe te zenden aan partijen.	
<b>Afdoening (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
De procedure eindigt met een afdoeningsbrief.	
De wetgever geeft er de voorkeur aan dat de afdoeningsbrief in een duidelijk oordeel gegrond of ongegrond uitmondt.	
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 voortvloeien.	
In de afdoeningbrief moet de klager worden geïnformeerd bij welke ombudsman binnen welke termijn een klacht kan worden ingediend. Evt. in bijgevoegde brochure.	Er wordt geen brochure meegestuurd.

### Termijnen

De Awb kent voor de klachtenprocedure een aantal termijnen van orde.

# Rekenkamercommissies ViP+

## Kader 2.4

Termijnen (Awb)	Evt. uitwerking gemeente Leusden
Afhandeling binnen zes weken	De klachtencoördinator bewaakt de termijnen.
De behandeling kan ten hoogste vier weken worden verdaagd. Verdagingsmogelijkheid beperkt zich tot bijzondere gevallen. De verdaging wordt schriftelijk medegedeeld.	

## Registratie en publicatie

Tenslotte kent de Awb een bepaling over de registratie en publicatie van klachten.

## Kader 2.5

Registratie en publicatie (Awb)	Evt. uitwerking gemeente Leusden
Klachten moeten worden geregistreerd. Gemeenten moeten hier jaarlijks over publiceren.	

## 2.3 De regeling ten aanzien van bezwaarschriften

Het doel van de bezwaarschriftprocedure is heroverweging van het primaire besluit. Daarbij kunnen eerder gemaakte fouten worden hersteld of bepaalde belangen kunnen meer of minder gewicht in de schaal leggen dan bij de primaire besluitvorming. Ook kunnen belangen een rol gaan spelen die niet eerder bij de afweging een rol hebben gespeeld. In onderstaande gaan we in op de landelijke (eerste kolom) en eventueel verder uitgewerkte gemeentelijke regelgeving over de bezwaarschriftenprocedure (tweede kolom). In de gemeente Leusden is in 2003 de Verordening adviescommissie bezwaarschriften vastgesteld.

Evenals bij de klachtenregeling kent de Awb de mogelijkheid tot het instellen van een adviesinstantie, die de bezwaarde hoort. Maar het bestuursorgaan kan ook zelf horen.

## Kader 2.6 Adviescommissie

Adviescommissie (Awb)	Evt. uitwerking gemeente Leusden
Mogelijkheid tot het instellen van een externe adviescommissie. Deze bestaat uit een voorzitter en minimaal twee leden. De voorzitter maakt geen deel uit van / is niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.	Gemeente kent een externe adviescommissie, bestaande uit een voorzitter en twee leden. De commissie adviseert niet bij bezwaarschriften inzake belastingen en de WOZ.

## Het indienen van een bezwaarschrift

De Awb kent onder andere bepalingen inzake de indiening van het bezwaarschrift, het in behandeling nemen, hoorzitting en verslaglegging en de afhandeling.

## Kader 2.7 Indienen bezwaarschrift

Indienen van een bezwaarschrift (Awb)	Evt. uitwerking gemeente Leusden
De ontvangst van een bezwaarschrift wordt schriftelijk bevestigd.	
De bezwaarmaker wordt z.s.m. op de hoogte gesteld dat een commissie over het bezwaar zal adviseren (indien van toepassing).	
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.	

# **Rekenkamercommissies ViP+**

## Afhandeling bezwaarschriften

De Awb kent de volgende bepalingen over de afhandeling van het bezwaarschrift door de gemeente.

### **Kader 2.8 Afhandeling bezwaarschriften**

<b>In behandeling nemen (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
Indien het bezwaar of beroepsschrift niet aan de wettelijke eisen voldoet, kan het bezwaar-of beroepsschrift niet-ontvankelijk worden verklaard. Dit is niet verplicht.	
Het bestuursorgaan dient de indiener de kans te geven om evt. verzuim <sup>4</sup> te herstellen, en stelt hiertoe een termijn.	
<b>Hoorzitting (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
Bestuursorgaan stelt de belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord. In enkele gevallen mag hiervan worden afgezien (niet-ontvankelijk, kennelijk (on)gegrond).	
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 tien dagen voor het horen nadere stukken kunnen indienen.	De uitnodiging voor de hoorzitting wordt minimaal twee weken van te voren verzonden. Tot drie dagen voor de hoorzitting kan belanghebbende of het college /burgemeester een wijziging van het tijdstip vragen. De voorzitter beslist.
Bestuursorgaan of de adviescommissie beslist of de hoorzitting al dan niet in het openbaar plaatsvindt.	De zitting is gesloten als de voorzitter of een van de leden dat nodig vindt of als belanghebbende hierom verzoekt. Persoonsgebonden zaken worden in ieder geval in besloten zitting behandeld.
<b>Verslaglegging (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
Na het horen dient een verslag te worden gemaakt. Het bestuursorgaan is niet verplicht het concept-verslag aan belanghebbenden toe te zenden.	Het verslag vermeldt: <ul style="list-style-type: none"> <li>- namen van de aanwezigen met vermelding van hoedanigheid</li> <li>- zakelijke vermelding van hetgeen over en weer is gezegd en wat is voorgevallen</li> <li>- evt. of de zitting (deels) gesloten was of als belanghebbenden/ gemachtigden niet in elkaars aanwezigheid zijn gehoord</li> <li>- de in de zitting overlegde stukken, bijgevoegd bij verslag</li> </ul> Het verslag wordt getekend door de voorzitter en de secretaris van de commissie. Het verslag wordt na de zitting verzonden aan belanghebbende, tezamen met de beslissing op het bezwaar.
<b>Nader onderzoek (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
Wanneer na het horen nieuwe feiten of omstandigheden bekend worden, die voor de beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hierover te worden gehoord, of schriftelijk te laten reageren <sup>5</sup> .	De commissie kan als dit na de zitting wenselijk blijkt een nader onderzoek instellen voor het advies wordt opgesteld. De informatie uit dit onderzoek wordt gezonden aan de commissie, het verwerend orgaan en belanghebbenden. Evt kan binnen een week worden verzocht om een nieuwe hoorzitting.

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

<sup>5</sup> Bijvoorbeeld Rb Roermond 14 mei 2002, 1/11/01/WRO K1

## **Rekenkamercommissies ViP+**

<b>Uitbrengen advies (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
Het advies van de commissie wordt schriftelijk uitgebracht en bevat een verslag van het horen.	Direct na de hoorzitting beraadslaagt en beslist de commissie achter gesloten deuren over haar advies. De cie beslist bij meerderheid van stemmen. Een minderheidsstandpunt wordt evt. opgenomen in het advies. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.
<b>Beslissing (Awb) (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
De heroverweging beperkt zich tot hetgeen door de bezwaarmaker is bestreden. De beslissing dient te berusten op een deugdelijke motivering, niet alleen beperkt tot rechtmatigheid van het primaire besluit, maar ook aan de beleidsaspecten die gelden op het moment van heroverwegen voorzover de wet daartoe de ruimte geeft.	
<b>Besluit (Awb) (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</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.  Wanneer het bestuursorgaan afwijkt van een advies van een commissie wordt de reden van de afwijking vermeld en wordt het advies met de beslissing meegezonden.	

### Termijnen

Het bestuursorgaan beslist binnen zes of tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift. De tijd die verstrijkt tijdens het herstellen van een verzuim telt hierbij niet mee.

### **Kader 2.9**

<b>Termijnen (Awb)</b>	<b>Evt. uitwerking gemeente Leusden</b>
Bestuursorgaan beslist binnen zes (of indien een commissie is ingesteld) tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.	
Het bestuursorgaan kan onder schriftelijke mededeling aan de indiener de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen.	Als naar oordeel van de voorzitter van de cie de termijn van tien weken ontoereikend is voor het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, wordt het bestuursorgaan verzocht tijdig de beslissing te verdagen.
Verder uitstel is alleen mogelijk als de indiener en de andere belanghebbenden daarmee instemmen.	

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

## **3. De omgang met klachten, bezwaarschriften en beroepszaken**

### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk gaat de rekenkamercommissie op basis van het documentenonderzoek, de interviews en het dossieronderzoek in op hoe de gemeente Leusden omgaat met klachten (§ 3.2), bezwaarschriften (§ 3.3) en beroepszaken (§ 3.4).

### **3.2 De omgang van de gemeente met klachten**

#### **3.2.1 De klachtenprocedure**

In deze subparagraaf gaan we in op de klachtenprocedure in de praktijk. We beantwoorden de onderzoeksvragen ‘hoe gaat de gemeente om met klachten’ en ‘hoe worden burgers hierbij geïnformeerd’ (1a en 1b)?

De gemeente Leusden kent al een aantal jaren een klachtenreglement. Uit een onderzoek (‘Luisteren naar Leusden’) bleek dat het klachtenreglement door burgers als te formeel werd ervaren, en in die zin zijn doel voorbij schiet, ‘een molen van formele stappen’. De gemeentelijke organisatie heeft besloten om vanaf 2005 wel het formele reglement te handhaven, maar om in de praktijk bij klachtenafhandeling ruimte te houden voor een persoonlijke aanpak (maatwerk). ‘Degene die klaagt, krijgt de vraag voorgelegd hoe hij zijn klacht afgehandeld wil zien en door wie (telefonisch contact of face-to-face, hoorzitting ja of nee, spreken met de klachtencoördinator of eventueel een wethouder)’.<sup>6</sup>

#### Klachtencoördinator

De gemeente Leusden heeft in overeenstemming met de Verordening interne klachtenbehandeling een klachtencoördinator ingesteld. Het bestuur is eindverantwoordelijk, i.c. het college.

De klachtencoördinator bij de gemeente Leusden is tevens directielid. Dit is historisch gegroeid (deze persoon was eerst als afdelingshoofd verantwoordelijk voor klachtenafhandeling en heeft deze taak behouden). Daarbij geldt volgens hem als voordeel dat de klachtencoördinator zo boven de afdelingshoofden staat. Tevens houdt de directie zo goed zicht op het leereffect van klachten binnen de organisatie.

De klachtencoördinator heeft vooral de functie van vraagbaak, procesbewaker (ook de termijnen) en eventueel van bemiddelaar.

#### Het indienen van een klacht

In de gemeentegids staat geen informatie opgenomen over de klachtenprocedure. Op de website staat een bewegende banner waarin de klachtenprocedure onder de aandacht wordt gebracht. Op dit moment worden burgers bijvoorbeeld bij de balie nog niet actief gewezen op de mogelijkheid tot het indienen van klachten. Het zit wel bij de afdelingshoofden wel goed tussen de oren, stelt een ambtenaar.

De gemeente is bezig met het ontwikkelen van servicewijzers, waarbij duidelijk onder de aandacht wordt gebracht wat de klanten kunnen verwachten van de gemeente. Maar ook de grenzen aan de dienstverlening staan hierin opgenomen, aldus een respondent.

---

<sup>6</sup> In het Inwonerjaarverslag 2006 staat wel bepaald hoe de klacht moet worden ingediend, nl. eerst mondeling. Maar dit moet volgens de gemeente niet worden opgevat als een instructie.

## In behandeling nemen van een klacht

Als een klacht een handeling betreft waarover ook een bezwaar- of beroepsschrift kan worden ingediend, stelt de gemeente meestal geen onderzoek in maar stuurt de burger door.

Mondelinge klachten worden door de gemeente meestal ook mondeling afgehandeld. Deze komen niet allemaal terecht bij de klachtencoördinator.

De klachtenafhandeling bij een schriftelijke klacht start in principe met een telefonisch contact tussen klager en afdelingshoofd (de direct leidinggevende). De leidinggevende heeft het meeste zicht op de omstandigheden. Het afdelingshoofd vraagt wat er aan de hand is, en wat de klager verwacht. Vaak is met dit telefonisch contact de klacht al afdoende afgehandeld. Soms komt er een vervolg, en kan afhankelijk van de behoefte van de klager de formele procedure worden gevolgd. Een voorbeeld van de nieuwe manier van afhandeling ('maatwerk') is als een burger direct de burgemeester benadert, deze ook betrokken blijft bij de afhandeling van de klacht.

De schriftelijke klachten belanden ook altijd bij de klachtencoördinator. De klachtencoördinator zoekt contact met het afdelingshoofd. (Tenzij het klachten zijn over een afdelingshoofd, dan handelt de directie de klacht af.) Het afdelingshoofd koppelt terug aan de klachtencoördinator hoe de afhandeling plaatsvindt.

### **Kader 3.1 Dossieronderzoek: in behandeling nemen**

De rekenkamercommissie heeft zeven dossiers onderzocht<sup>7</sup>. In drie dossiers is een ontvangstbevestiging aanwezig. In één geval betreft het een uitnodiging voor een gesprek. In twee gevallen legt de gemeente de verdere procedure uit en de rol van de klachtencoördinator. Eén keer is deze brief opgesteld door het betrokken afdelingshoofd, en één keer door de klachtencoördinator. In één van deze dossier bevindt zich ook een formele interne brief aan de betrokken ambtenaar en het afdelingshoofd met uitleg over de procedure.

## Hoorzitting en verslaglegging

De verantwoordelijke klachtenbehandelaar (meestal afdelingshoofd) organiseert, als de burger daar behoefte aan heeft, een hoorzitting. Een enkele keer worden klager en ambtenaar hierbij met elkaar in contact gebracht. De klager ontvangt een verslag van de hoorzitting, opgesteld door het afdelingshoofd.

De gemeente heeft bewust gekozen om geen klachtadviesinstantie in te stellen: dit wordt als een te zwaar middel gezien.

### **Kader 3.2 Dossieronderzoek: hoorzitting en verslaglegging**

In één geval heeft het afdelingshoofd twee hoorzittingen gehouden: één met de ambtenaar, en één met de klagers. Van beide hoorzittingen is een verslag opgesteld. De klagers hebben verzocht om het verslag van de hoorzitting met de ambtenaar, maar de gemeente is hier niet op ingegaan.

In twee gevallen zijn de klagers wel uitgenodigd voor een hoorzitting maar hebben zij aangegeven hier geen behoefte aan te hebben. Wel willen zij een schriftelijke reactie.

## Beëindiging klachtbehandeling

De klachtencoördinator ziet alle afdoeningsbrieven/e-mails. Als de klacht telefonisch is afgehandeld, ontvangt hij vaak per e-mail de uitkomst van het gesprek.

<sup>7</sup> De rekenkamercommissie heeft zeven dossiers opgevraagd. Van één klacht waren geen stukken aanwezig: deze klacht was telefonisch ingediend, en telefonisch afgehandeld. Daarnaast heeft één burger zelf zijn dossier opgestuurd.

## **Rekenkamercommissies ViP+**

Als de klacht geheel langs de formele weg wordt afgehandeld (met hoor en wederhoor) ziet de klachtencoördinator de afdoeningsbrief vooraf. In de andere gevallen ziet hij de afdoeningsbrief meestal achteraf.

Als een hoorzitting heeft plaatsgevonden, schrijft het afdelingshoofd naar aanleiding hiervan een voorstel voor de afhandeling van de klacht. Het college beslist vervolgens of het hiermee akkoord gaat.

### **Kader 3.3 Dossieronderzoek: afdoening**

In zes van de zeven onderzochte dossiers bevindt zich een afdoeningsbrief. Slechts in één geval doet de gemeente een uitspraak over het wel of niet gegrond zijn van de klacht.

Eén klacht betreft het uitblijven van een reactie op een bezwaarschrift. De gemeente heeft hier zes weken later op gereageerd met de beschikking op het bezwaarschrift. In het dossier is geen schriftelijke reactie op de klacht zelf aanwezig.

### **3.2.2 Aantal klachten**

In deze paragraaf gaan we in op het aantal klachten, de aard hiervan en de uitkomst (onderzoeksvraag 1c en 1e). In onderstaande tabel staat een overzicht van het aantal ingediende klachten.

**Tabel 3.1 Aantal ingediende klachten**

Jaar	Aantal klachten
2004	7
2005	6
2006	10 <sup>8</sup>
Totaal	23

(Bron: Inwonerjaarverslagen 2004-2006, klachtenoverzichten 2004-2006 gemeente Leusden)

In maart 2004 heeft een onderzoek plaatsgevonden naar klachten van burgers naar aanleiding van een opmerking van een raadslid. Hieruit volgde nog een vijftal klachten.

### **Kader 3.4 Onderzoek naar klachten over gedragingen van ambtenaren in Leusden maart 2004**

In maart 2004 heeft de burgemeester met de klachtencoördinator een apart onderzoek uitgevoerd naar klachten, naar aanleiding van een opmerking van een raadslid. Voor dit onderzoek zijn negen personen benaderd, die mogelijk een klacht hadden, en heeft één iemand zich zelf aangemeld.

- Met vijf personen is een gesprek gevoerd. Twee klachten werden gegrond verklaard, bij één klacht kon geen uitspraak worden gedaan (groot verschil in beleving tussen burger en ambtenaar) en één klacht werd ongegrond verklaard. Bij één persoon leidde het gesprek tot een bevredigende oplossing.
- Eén persoon had geen behoefte zijn klacht toe te lichten.
- Bij twee personen was de klacht in het verleden naar tevredenheid afgehandeld.
- Twee personen gaven aan geen echte klacht te hebben

Van de 23 klachten over periode 2004-2006 (exclusief bovengenoemd onderzoek) waren twaalf klachten inhoudelijk van aard, en acht klachten gingen over bejegening/werkwijze (bij drie van deze acht klachten betrof het handelen van een 'afdeling'). De overige drie klachten in deze periode betrof een trage reactie/afwikkeling door de gemeente.

Bejegeningklachten zijn niet altijd eenduidig. 'Als het verhaal van de ambtenaar en van de klager lijnrecht tegenover elkaar staan, dan doen we als gemeente geen uitspraak. We stellen

<sup>8</sup> In het Inwonerjaarverslag van 2006 staan 9 klachten vermeld. Wellicht omdat één klacht pas in 2007 is afgehandeld.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

slechts vast dat de verhalen tegenover elkaar staan en dat we dat betreuren'. De organisatie stelt dat het afdelingshoofd in het gesprek met de ambtenaar vaak wel helder krijgt of er iets heeft gespeeld. 'Uitgangspunt is, in die gevallen dat de burger zich vervelend heeft opgesteld en de ambtenaar hier uiteindelijk vervelend op heeft gereageerd, dat de organisatie wel excuses aanbiedt. De ambtenaren dienen professioneel te blijven. Als blijkt dat de inwoner zelf vaker problematisch communiceert, dan wordt dat wel benoemd.' In onderstaande tabel wordt ingegaan op de wijze waarop de gemeente de klachten heeft afgedaan.

**Tabel 3.2 Afdoening klachten 2004-2006**

	2004	2005	2006
<b>Geground</b>	4	4	4
<b>Deels geground</b>	1	0	1
<b>Ongegrond</b>	2	1	2
<b>Niet ontvankelijk</b>	0	1	1
<b>Ingetrokken</b>	0	0	1
<b>Nog in behandeling</b>	0	0	1
<b>Totaal</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>10</b>

(Bron: Klachtenoverzichten 2004 –2006 gemeente Leusden)

In deze periode werd ruim de helft van de klachten (14 van de 23) (deels) geground verklaard.

De gemeente belt niet meer na als een klacht is afgehandeld. De gemeente gaat ervan uit dat als klagers dan niet tevreden zijn, zij zelf aan de bel trekken.

### **Kader 3.5 Dossieronderzoek: oplossingsgerichtheid**

In drie van de zeven gevallen biedt de gemeente in de brief expliciet verontschuldiging aan voor gemaakte fouten (1x), of geeft zij uitleg over haar handelen (2x).

In één geval heeft na de afdoeningsbrief nog een aanvullend gesprek plaatsgevonden omdat de klagers stellen dat een aantal vragen onbeantwoord is gebleven. Ook dit gesprek leidt niet tot een oplossing, waarna de klagers naar de Nationale Ombudsman stappen (die de klacht geground verklaard).

In twee gevallen vindt een discussie plaats over het wel of niet, en welke manier van toepassing zijn van de klachtenprocedure. Hierbij verdwijnt het zoeken naar een oplossing naar de achtergrond.

### **3.2.3 Doorlooptijd behandeling van klachten**

In deze subparagraaf gaan we in op de termijn van afhandeling (onderzoeksvraag 1e).

In deze paragraaf wordt ingegaan op de doorlooptijd van de behandelde klachten. Een klacht dient conform de Awb binnen zes weken door de gemeente te worden afgehandeld, met een verdagingsmogelijkheid van vier weken.

De klachtencoördinator houdt de termijnen in de gaten. Over het algemeen worden klachten binnen een maand / anderhalve maand afgehandeld. Respondent stelt dat de kwaliteit van het contact belangrijker is dan de termijn. 'Als het langer duurt om een klacht af te handelen naar tevredenheid, dan moet je de tijd ook nemen'. Wel dient de klager op de hoogte te worden gehouden van het verloop van de procedure.

# Rekenkamercommissies ViP+

Tabel 3.3 Doorlooptijd afhandeling klachten

	Binnen 6 weken	6-10 weken	> 10 weken	Onbekend	Totaal
2004	2	2	2	1	7
2005	3	2	0	1	6
2006	4	1	2	3	10
Totaal	9	5	4	5	23

(Bron: Klachtenoverzichten 2004-2006 gemeente Leusden)

In de onderzoeksperiode 2004-2006 werden 9 van de 23 klachten binnen zes weken afgehandeld, en in totaal 14 van de 23 binnen tien weken.

### Kader 3.6 Dossieronderzoek: doorlooptijd

Drie van de zeven onderzochte klachten zijn binnen zes weken afgehandeld. In één dossier ontbrak de datum op de afdoeningsbrief.  
In één van de andere vier dossiers is een verdagingsbesluit aangetroffen (als reactie op een brief van een burger dat de afhandelingstermijn bijna verlopen was).

### 3.2.4 Doorwerking in de organisatie en oplossingsgerichtheid

De rekenkamercommissie heeft ook onderzocht in hoeverre klachten hebben geleid tot aanpassingen in de organisatie, in beleid of de uitvoering daarvan. In hoeverre is het probleem opgelost? (onderzoeksvraag 1f).

De afhandeling van klachten in de gemeente Leusden is niet ingebed in een kwaliteitssysteem of iets vergelijkbaars. In de klachtenregistratie zijn bij sommige klachten verwijzingen naar aanpassingen terug te vinden, gericht op service of op beleid:

- mogelijkheid tot maken van kopieën op het gemeentehuis als service voor de burger
- op huisbezoek gaan als iemand aangeeft niet in staat te zijn naar het gemeentehuis te komen
- wijzigen van de verkeerssituatie

### Kader 3.7 Dossieronderzoek: doorwerking

Bij één van de zeven onderzochte klachten heeft de gemeente zelf twee maatregelen opgenomen in de afdoeningsbrief ten aanzien van het handelen van een afdeling.

- ambtenaren zullen voortaan beschermende kleding dragen
- voortaan beter communiceren over rol en verantwoordelijkheden van gemeente en politie.

De Nationale Ombudsman heeft naar aanleiding van een klacht van een burger twee aanbevelingen gedaan voor de klachtenprocedure, welke de gemeente heeft overgenomen:

- als een klager en een ambtenaar elkaar tegenspreken maar er kan niet achterhaald worden wie gelijk heeft, dient de gemeente zich bij de klachtafhandeling van een oordeel te onthouden.
- de klagers dienen in principe inzicht te krijgen in het verslag van de hoorzitting van de ambtenaar, dan wel in (de relevante passages van) het collegeadvies dat hierop gebaseerd is.

### 3.2.5 Nationale ombudsman

De interne klachtenprocedure van de gemeente Leusden is een verplichte voorfase voor het indienen van klachten bij de Nationale ombudsman (onderzoeksvraag 1g).

De gemeente Leusden heeft zich als één van de eerste gemeenten aangemeld bij de Nationale ombudsman, toen dit nog niet verplicht was.

In onderstaande tabel staat het door Leusdense inwoners aantal ingediende klachten bij de Nationale ombudsman.

## **Rekenkamercommissies ViP+**

**Tabel 3.4 Afhandeling klachten door Nationale ombudsman (No)<sup>9</sup>**

	Totaal aantal verzoeken aan No	Terugverwezen naar de gemeente door No	Totaal in behandeling genomen door No	Uitspraken Nationale ombudsman		
				(gedeeltelijk) Gegrond	Ongegrond	Anders
<b>2004</b>	5	3	2	0	2	0
<b>2005</b>	3	1	2	1	1	0
<b>2006</b>	1	0	1	0	0	1
<b>Tot</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>

(Bron: Inwonerjaarverslagen 2004-2006)

In 2006 heeft één burger niet zozeer een klacht ingediend bij de Nationale ombudsman, maar wel een verzoek om te interveniëren om de gemeente haar klacht af te laten handelen.

In onderstaande tabel zetten we het aantal klagers dat het niet eens is met de afhandeling van de klacht door de gemeente (omdat de klacht (deels)ongegrond is verklaard of niet in behandeling is genomen<sup>10</sup>) af tegenover het aantal in behandeling genomen klachten bij de Nationale ombudsman.

**Tabel 3.5 Ontevreden gestelde klagers door de gemeente in relatie tot klachten bij de Nationale ombudsman**

	2004	2005	2006
Totaal (deels) ongegronde of niet in behandeling genomen klachten door de gemeente	3	2	4
Totaal in behandeling genomen klachten door de Nationale Ombudsman	2	2	1
Percentage (deels) ongegronde of niet in behandeling genomen klachten door de gemeente dat leidt tot een klacht bij de No	66%	100%	25%

Tot slot volgen nog ter illustratie de resultaten van het dossieronderzoek en een column van de Nationale ombudsman over een klacht in Leusden.

### **Kader 3.8 Dossieronderzoek: Nationale ombudsman**

In twee afdoeningsbrieven stond niet de mogelijkheid van de Nationale ombudsman vermeld.

In twee van de zeven onderzochte gevallen zijn de klagers naar de Nationale ombudsman gestapt. In één geval heeft de Nationale Ombudsman de klacht gegrond verklaard, en heeft de No aanbevelingen gedaan aan de gemeente Leusden over de klachtenprocedure.

In één geval heeft de No geïntervenieerd zodat de gemeente de klacht (inzake de afhandeling van een aansprakelijkheidsclaim) zou afhandelen. Na afhandeling door de gemeente heeft de burger hierover een klacht ingediend bij de No (2007). De No oordeelt dat het standpunt van de gemeente niet houdbaar zou zijn in een civiele procedure. De gemeente besluit de schade te vergoeden uit coulance.

<sup>9</sup> Bron: Jaarverslagen 2004 t/m 2006

<sup>10</sup> Bij klachten die (deels)gegrond zijn verklaard of ingetrokken, wordt verondersteld dat klager het eens is met de afhandeling van de klacht door de gemeente.

Figuur 2 Case Nationale Ombudsman Leusden (uit De Telegraaf).

## Wie een kuil graaft voor een ander...

Voor het huis van meneer Weijland is een gat in de straat ontstaan. Door wegspoelen van zand zijn de straatstenen verzakt. Meneer Weijland schakelt een bedrijf in om het probleem snel te laten verhelpen. Dit bedrijf maakt samen met medewerkers van de gemeente Leusden de straat weer mooi op orde.

Meneer Weijland krijgt vervolgens van een van de medewerkers te horen dat hij vergoeding van de kosten bij de gemeente kan vragen. Nadat hij de rekening betaald heeft, stuurt hij daarom de gemeente een brief met de vraag hem € 200 terug te betalen.

Tot zijn stomme verbazing krijgt hij een paar weken later een brief van de gemeente waarin zij weigeren het geld te betalen. Volgens de gemeente is het de schuld van meneer Weijland dat de straat is ingezakt. Op zijn eigen terrein zou een afvoertje stuk zijn, waardoor uiteindelijk de straat voor zijn huis verzakte.

Meneer Weijland is het er niet mee eens en besluit daarom bezwaar in te dienen. Hij krijgt echter te horen dat hij geen bezwaar kan indienen, omdat het om een private kwestie tussen de gemeente en hem zou gaan. Hij moet maar naar de rechtbank gaan.

Meneer Weijland stuurt daarop een brief naar de rechtbank. Die rechtbank verwijst hem door naar het Juridisch Loket voor meer informatie. Deze instantie geeft meneer Weijland goede raad. Hij krijgt te horen dat hij hoe dan ook al € 200 kwijt is aan procedurekosten als hij naar de rechter stapt en het is niet duidelijk of hij dat geld ooit terug zal zien. Het Juridisch Loket adviseert meneer Weijland om naar de



Nationale ombudsman te gaan. En zo komt hij uiteindelijk bij mij terecht.

Ik kan mij goed indenken dat meneer Weijland het gevoel heeft bij niemand gehoor te krijgen. Hij wordt van de ene organisatie naar de andere gestuurd. Ik neem contact op met de gemeente om erachter te komen wat er nou precies aan de hand is. De gemeente herhaalt niet aansprakelijk voor de verzakking te zijn en daarom wil zij niets vergoeden. Ik vihd dit een te gemakkelijke uitweg. Ik vraag de gemeente nogmaals naar de zaak te kijken, met de aanbeveling het 'bezwaar' van meneer Weijland als een klacht te zien en om over de claim nog eens goed na te denken.

Dit verzoek levert positief resultaat op. De gemeente vindt dat de aansprakelijkheid voor de verzakking op meerdere manieren kan worden uitgelegd. Maar om een onnodig langdurige procedure te voorkomen en uit praktische overwegingen besluit de gemeente toch maar om de schade van meneer Weijland te vergoeden. Ik waardeer het dat de gemeente Leusden niet aanstuurt op een procedure over die € 200 en uiteindelijk betaalt.

## **3.2.6 Registratie en publicatie**

De klachtencoördinator houdt bij welke klachten binnenkomen en hoe deze worden afgehandeld. In de Inwonerjaarverslagen publiceert de gemeente over de ingediende klachten. Deze jaarverslagen gaan in op de klachtenregeling, de aard van de klachten en de afdoening. Ook staat hierin vermeld of een inwoner naar de Nationale ombudsman is gestapt.

## **3.3 De omgang van de gemeente met bezwaarschriften**

### **3.3.1 Bezwaarschriftenprocedure**

In deze subparagraaf gaan we in op de praktijk van de bezwaarschriftenprocedure en de informatievoorziening daarbij aan de burger (onderzoeksvragen 2a en 2b).

#### *Adviescommissie*

De adviescommissie bezwaarschriften is per januari 2004 van start gegaan. De belangrijkste argumenten voor de gemeente om te kiezen voor een externe adviescommissie waren:

- de beeldvorming bij de burger en
- de grotere garantie voor een onafhankelijk advies.
- daarnaast werd ook een kwaliteitsimpuls verwacht (een externe commissie die kritisch een spiegel voorhoudt, is effectiever dan dat de eigen wethouder dit doet). De commissie bestaat uit een persoonsgebonden kamer en een zaakgebonden kamer.

De leden zijn geworven vanuit de nodig geachte expertise. Het zijn in meerderheid juristen, met ervaring in gemeentelijke/provinciale organisaties.

De commissie wordt ondersteund door een secretaris (1 fte). De afdeling AJZ, waar de secretaris is ondergebracht, houdt zich bezig met de praktische organisatie (ruimtes, bemensing en budget,) maar is niet betrokken bij de inhoud van de bezwaarschriftenprocedures.

#### *Evaluatie externe commissie*

De externe commissie heeft regelmatig overleg gevoerd met medewerkers van de vakafdelingen die namens het college bij de bezwaarschriftenprocedure zijn betrokken. Ook is in 2006 een interne evaluatie gehouden door de juridisch controller en het hoofd van de afdeling Algemene Juridische Zaken. Hierin is unaniem geconstateerd dat de commissie een meerwaarde heeft.

Vanuit het bestuur is aangegeven dat er behoefte is om wat meer te spiegelen met de bezwarencommissie, bijvoorbeeld twee keer per jaar een overleg waarbij de commissie ook bestuurlijk / beleidsmatig adviseert over bijvoorbeeld toekomstige ontwikkelingen (vanuit de deskundigheid aanwezig in de commissie). Deze ambitie zou kunnen wringen met de onafhankelijke positie van de adviescommissie, stellen twee respondenten.

#### *Indiening bezwaarschrift*

Als een bezwaarschrift wordt ingediend, ontvangt de indiener een ontvangstbevestiging en uitnodiging voor de hoorzitting in één brief (vóór 2006 wel apart). Ook ontvangt hij de eigen folder van de gemeente Leusden over de procedure, en een folder van het Ministerie van Justitie (met informatie over bezwaar en beroep). De brief bevat een antwoordstrook met een antwoordenvolp, waarmee de indiener kan aangeven dat hij bij de zitting zal zijn. Een enkele keer belt een burger nog met nadere vragen, maar dit zijn uitzonderingen.

# **Rekenkamercommissies ViP+**

## *In behandeling nemen van een bezwaarschrift*

Bij niet-ontvankelijke bezwaarschriften dient onderscheid te worden gemaakt tussen niet-ontvankelijk (n.o.) en kennelijk niet-ontvankelijk (k.n.o.). Laatstgenoemde zaken worden doorgaans (conform de Awb) buiten zitting afgedaan door de secretaris en voorzitter. Bij eerstgenoemde zaken wordt de niet-ontvankelijkheid in de hoorzitting van de commissie beoordeeld. Bij een overschrijding van de indieningstermijn wordt altijd gevraagd naar de reden. In de gemeente Leusden neigt men ernaar de indieners hierbij het voordeel van de twijfel te geven en uit te nodigen op de zitting, zodat burgers wel voorgelicht worden of zich gehoord voelen. ‘Sommige bezwaarschriften hebben meer de aard van een klacht’<sup>11</sup>.

Bij bezwaarschriften die niet-ontvankelijk worden verklaard, wordt wel gekeken naar de inhoud van het bezwaarschrift. Het college en de directeur Bestuurszaken hechten hier sterk aan. Daar waar gepast, neemt de commissie overwegingen ten overvloede op voor het college. Ook worden belanghebbenden bij niet-ontvankelijkheid er wel op gewezen dat zij een nieuwe aanvraag in kunnen dienen.

### **Kader 3.9 Dossieronderzoek: in behandeling nemen**

De rekenkamercommissies hebben 27 dossiers onderzocht. Twee dossiers bevatten de schriftelijke ontvangstbevestiging. (dit zijn nog de ‘oude’ ontvangstbevestigingen, waarin de uitnodiging voor de hoorzitting nog niet is opgenomen).

#### *Niet-ontvankelijkheid*

Eén van de onderzochte bezwaarschriften is ‘kennelijk niet-ontvankelijk’. Twee bezwaarschriften zijn na onderzoek door de commissie niet-ontvankelijk verklaard. In één van deze twee gevallen is belanghebbende in gesprek gegaan met de burgemeester waarna een beroep op de hardheidsclausule wordt onderzocht.

Bij zowel ‘niet ontvankelijk’ als ‘kennelijk niet ontvankelijk’ stelt de secretaris van de bezwarencommissie een advies op voor het college. Belanghebbenden ontvangen dit advies bij de beschikking.

## *Hoorzitting en verslaglegging*

De stukken liggen voor de belanghebbende een week voor de zitting ter inzage (op afspraak). Als het verweerschrift van de gemeente al opgesteld is (in de meerderheid van de gevallen), is dit hierbij gevoegd. Indien de gemeentelijke organisatie het verweerschrift niet tijdig heeft opgesteld (de termijn van een week voorafgaand aan zitting), vraagt de voorzitter het verweerschrift op de zitting voor te dragen.

De hoorzittingen in de zaakgebonden kamer worden conform de Awb twee weken van te voren aangekondigd in de plaatselijke krant, vanuit het oogpunt van volledigheid (derde belanghebbenden). Er is over het algemeen nauwelijks publiek. De zittingen van de persoonsgebonden kamer zijn altijd besloten.

Respondenten hebben de indruk dat burgers zich goed realiseren dat de commissie onafhankelijk en extern is. Dit wordt goed gecommuniceerd, aldus de gemeente, en door burgers op de zitting als positief als ervaren. Dit laatste blijkt (met name bij de zaakgebonden kamer) uit informele gesprekken die de collegevertegenwoordigers na de zitting hebben met de bezwaarmakers.

---

<sup>11</sup> Bijvoorbeeld in een toekenningsbesluit voor een subsidie voor jaar X waarin alvast werd aangekondigd dat in jaar Y de subsidie omlaag zou gaan. De organisatie ging dan in bezwaar tegen deze laatste mededeling.

# ***Rekenkamercommissies ViP+***

## **Kader 3.10 Dossieronderzoek: hoorzitting**

In veertien gevallen is een hoorzitting gehouden. In zes dossiers bevinden zich de uitnodigingen voor de hoorzitting. Verder heeft de gemeente op verzoek een voorbeeldexemplaar opgestuurd van de folder. In de uitnodiging en de folder voor de hoorzitting staat vermeld/toegelicht:

- niet-ontvankelijkheid
- behandeling van het bezwaarschrift (hoorzitting en vaststelling advies)
- inzagetermijn van de op het bezwaarschrift betrekking hebbende stukken en de mogelijkheid tot het indienen van aanvullende stukken
- datum en het tijdstip van de hoorzitting,
- aanwezigheid niet verplicht
- mogelijkheid om zich te laten bijstaan of door een gemachtigde te laten vertegenwoordigen
- mogelijkheid tot aanwezigheid derde belanghebbenden
- openbaarheid / beslotenheid van de zitting
- de mogelijkheid om getuigen of deskundigen naar de zitting mee te brengen
- 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
- rol van de externe commissie
- mogelijkheid van nader onderzoek na hoorzitting
- beslissing wordt genomen door het college (verslag van de hoorzitting wordt bijgevoegd aan besluit)

Uit de dossiers blijken twee redenen voor het niet plaatsvinden van een hoorzitting: het bezwaarschrift is 'kennelijk niet ontvankelijk' of het werd ingetrokken.

### *Nader onderzoek*

Het nader onderzoek heeft meestal een informeel karakter en wordt uitgevoerd door de secretaris van de adviescommissie.

Sinds de bezwarencommissie actief is, is er incidenteel een formeel nader onderzoek ingesteld. De partijen worden dan op de hoogte gesteld dat de commissie zich nader wenst te informeren. Een derdenonderzoek vindt bijvoorbeeld plaats als de vakafdeling zich niet kan vinden in het advies van de commissie.

## **Kader 3.11 Dossieronderzoek: nader onderzoek**

In twee gevallen heeft nader onderzoek plaatsgevonden: er is opnieuw medisch advies ingewonnen. Dit leidde in één geval tot een gewijzigd advies. In het andere geval niet, maar heeft belanghebbende hier nog wel op kunnen reageren.

### *Advies / Heroverweging*

De secretaris stelt het concept- advies en -verslag op. De voorzitter en leden leveren daarop commentaar. De secretaris stelt het definitieve advies en -verslag op dat door de voorzitter en secretaris wordt getekend. Vervolgens gaat dit advies direct naar het college (niet eerst apart naar de portefeuillehouder), met het verslag van de hoorzitting. De burger ontvangt het definitieve verslag en het advies (beiden getekend) bij de beschikking met de uitkomst op het bezwaarschrift.

De opbouw van de heroverweging /advies is in samenspraak met de voorzitter van de beide kamers van de commissie opgesteld, te weten: inleiding, beoordeling ontvankelijkheid, korte weergave standpunten bezwaarde en verweerder, overwegingen, conclusie, advies en wettelijk kader in een bijlage.

## **Kader 3.12 Dossieronderzoek: advies**

De dossiers bevatten, op twee na, adviezen die zijn getekend door voorzitter en secretaris. Het advies bevat ook een overzicht van de stukken, die door de commissie zijn ingezien.

# Rekenkamercommissies ViP+

## Beslissing

De secretaris van de bezwarencommissie stelt in overleg met de vakafdeling een ontwerp-beslissing op. Als een bezwaarschrift (gedeeltelijk) gegrond wordt verklaard, overlegt hij wel met de vakafdeling. Het collegeadvies wordt afgetekend door de secretaris en het hoofd AJZ. Als het afdelingshoofd zich echt niet kan vinden in het advies van de bezwarencommissie, wordt de ontwerp-beslissing eerst voorgelegd aan de portefeuillehouder. In de afgelopen drie-en-eenhalf jaar is het drie á vier keer voorgekomen dat het college/vakafdeling zich niet kon vinden in het advies. Dit kreeg de commissie wel te horen, maar 'soms wat laat'.

### Kader 3.13 Dossieronderzoek: contrair

In één geval heeft de commissie zelf haar advies, na overleg met de vakafdeling, herzien.

## Besluit

De burger ontvangt bij het besluit, zoals eerder vermeld, ook het verslag van de hoorzitting en het advies van de commissie.

De externe adviescommissie ontvangt alleen het definitieve besluit van het college als er een contrair advies is en het college aldus besluit. Contraire adviezen komen bijna niet voor. Als dit al voorkomt en de externe adviescommissie kan zich hier helemaal niet in vinden, vindt via de afdeling AJZ bemiddeling plaats (één keer voorgekomen in de afgelopen vier jaar).

### Kader 3.14 Dossieronderzoek: besluit

De secretaris stelt het besluit op.

In één geval stond de mogelijkheid tot beroep niet opgenomen in de beschikking.

## 3.3.2 Aantal bezwaarschriften

Deze paragraaf gaat in op het aantal bezwaarschriften en de afdoening daarvan (onderzoeksvraag 2c en 2e). Bij de voorbereiding van de start van de bezwarencommissie was het uitgangspunt nog 175 bezwaarschriften per jaar, maar in de praktijk schommelt het rond de honderd.

Tabel 3.6 Aantal ingediende bezwaarschriften 2004 – 2006

	Aantal ingediende bezwaarschriften	Aantal uitgebrachte adviezen door de cie
2004	122	75
2005	97	76
2006	103	63
Totaal	322	214

(bron: Jaarverslagen adviescommissie bezwaarschriften 2004-2006).

De aantallen voor 2004 in deze tabel wijken licht af van de aantallen in het jaarverslag van de adviescommissie omdat in het onderhavige onderzoek de bezwaarschriften inzake personele aangelegenheden niet worden meegenomen.

In 2004 en 2005 heeft het college conform de adviezen van de commissie besloten. In 2006 is in twee gevallen een second opinion aangevraagd bij een rechtskundig adviseur respectievelijk de huisadvocaat, aangezien de functionele afdeling zich niet kon verenigen met het advies van de adviescommissie.

In vergelijking met 2004 is in 2005 sprake geweest van een significante daling van de instroom van bezwaarschriften in de zaaksgebonden kamer. Als mogelijke oorzaken noemt de gemeentelijke organisatie de leereffecten voor de functionele afdelingen in 2004, de achterstand

## Rekenkamercommissies ViP+

bij het opstellen van aanschrijvingen en onderbezetting van de functionele afdeling, waardoor significant minder voor bezwaar vatbare besluiten de deur uit zijn gegaan.

**Tabel 3.7 Aantal behandelde bezwaarschriften ingedeeld naar kamer 2004-2006**

	2004	2005	2006
Zaakgebonden kamer	34	20	22
Persoonsgebonden kamer	41	56	41
Totaal	75	76	63

(bron: Jaarverslagen adviescommissie bezwaarschriften 2004-2006).

Het aantal behandelde bezwaarschriften door de commissie ligt lager dan het aantal ingediende bezwaarschriften. Dit valt te verklaren uit de bezwaarschriften die kennelijk niet ontvankelijk zijn verklaard en bezwaarschriften die zijn ingetrokken. Dit laatste komt nogal eens voor (bijvoorbeeld in 2005 bij 88% van de bezwaarschriften tegen kapvergunningen). Verklaringen die worden gegeven voor het intrekken van bezwaarschriften zijn dat de gemeente in overleg met de bezwaarde tot overeenstemming weet te komen (met name bij kapvergunningen), of als de gemeente een door haar gemaakte fout in het primaire besluitvormingsproces herstelt. De adviescommissie heeft zelf geen onderzoek gedaan naar het aantal intrekkingen (een heel enkele keer had de commissie de indruk dat bezwaarde was verteld dat het bezwaarschrift geen zin had en dat het daarom was ingetrokken).

**Tabel 3.8 Uitkomst van de bezwaarschriftenprocedure in percentages<sup>12</sup>**

	2004 in % (n=95)	2005 in % (n=102)	2006 in % (n=83)
(Deels) gegrond	27	26	15
Ongegrond	42	47	45
Niet ontvankelijk	9	1	17
Ingetrokken	21	26	24
Totaal	100	100	100

(bron: Jaarverslagen adviescommissie bezwaarschriften 2004-2006)

Het percentage 'gegrondverklaarde bezwaarschriften' daalt in 2006 ten opzichte van voorgaande jaren. Het percentage 'niet-ontvankelijke bezwaarschriften' is ten opzichte van voorgaande jaren gestegen. Deze stijging deed zich vooral voor bij de persoonsgebonden kamer.

In het dossieronderzoek zijn ook zes gevallen betrokken, waarbij het bezwaarschrift werd ingetrokken.

### Kader 3.15 Dossieronderzoek: intrekkingen

In zes gevallen is het bezwaarschrift ingetrokken: drie keer omdat een oplossing is gevonden (één keer tijdens de zitting), en drie keer omdat een situatie inmiddels was gewijzigd.

De commissie bezwaarschriften ziet deze intrekkingen op de lijst van ingekomen stukken (aanwezig in dossier).

### 3.3.3 Doorlooptijd van de behandeling van bezwaarschriften

De rekenkamercommissie heeft ook onderzocht wat de afhandelingstermijn van de bezwaarschriften is (onderzoeksvraag 2d). De afhandelingstermijn van een bezwaarschrift

<sup>12</sup> De n ligt lager dan in tabel 3.6 omdat een deel van de bezwaarschriften uit jaar x pas in jaar y worden behandeld.

## **Rekenkamercommissies ViP+**

bedraagt, in geval de gemeente zich laat adviseren door een commissie, tien weken. De Awb geeft de mogelijkheid deze termijn te verlengen door een verdagingsbesluit te nemen, waarna de totale maximale termijn veertien weken bedraagt.

**Tabel 3.9 Percentage bezwaarschriften dat is afgehandeld binnen de wettelijke termijn<sup>13</sup>**

	<b>Persoonsgebonden kamer</b>	<b>Zaakgebonden kamer</b>
<b>2004</b>	63%	69%
<b>2005</b>	76%	78%
<b>2006</b>	89%	89%

(bron: Jaarverslagen adviescommissie bezwaarschriften 2004-2006).

De bezwaarschriften worden in sterk toenemende mate afgehandeld binnen de gestelde termijnen. Succesfactoren die worden genoemd voor deze relatief snelle afhandeling zijn:

- Duidelijkheid over de tijdsbewaking (secretaris voert dit uit)
- Strakke tijdsplanning per processtap, uitgewerkt in een tijdschema.
- Strikte discipline ten aanzien van het halen van de termijnen. Vanaf het begin van de werkzaamheden van de commissie is gehamerd op het behalen van de termijnen.
- Kwaliteit en snelheid van de ondersteuning. Na de zitting worden concept-adviezen vaak al de volgende dag verstuurd. Bij de volgende zitting tekent de voorzitter de definitieve adviezen.

Indien nodig, worden verdagingsbesluiten verstuurd om de bezwaarindieners op de hoogte te stellen van de vertraging van de afhandeling.

### **3.3.4 Doorwerking van bezwaarschriften**

Een volgende onderzoeksvraag gaat over de doorwerking van een bezwaarschrift: leidt dit mogelijk tot wijzigingen in de organisatie of in beleid? (onderzoeksvraag 2f)

#### *Doorwerking van de bezwaarschriften op organisatie en beleid*

De doorwerking van bezwaarschriften loopt

- via de secretaris van de commissie (contacten met de vakafdelingen),
- aan de hand van het verloop van de instroom van bezwaarschriften,
- de reactie van het college op de jaarverslagen van de commissie, welke ook aanbevelingen bevat. In de jaarverslagen staat ook opgenomen of aanbevelingen uit voorgaande jaren zijn opgepakt door de organisatie.
- via de voorzitter van de bezwarencommissie. Deze heeft één a twee keer per jaar overlegd met de afdelingshoofden over de gang van zaken.

#### *Heroverweging / oplossingsgerichtheid*

De insteek van de commissie is met name juridisch. Waar een doelmatigheidstoets mogelijk is, wordt deze wel uitgevoerd. De commissie heeft de indruk dat de gemeentelijke organisatie soms wat meer moeite heeft met adviezen die vooral gebaseerd zijn op een doelmatigheidstoets.

De secretaris kijkt bij ingediende bezwaarschriften altijd of er mogelijkheden zijn tot oplossing/schikking. Indien de zaak zich ervoor leent, wordt een schikkingspoging beproefd, maar vaak willen partijen een uitspraak ten principale op hun geschil. 'Bij gebonden beschikkingen als bouwvergunningen is er al helemaal geen ruimte voor schikken'.

<sup>13</sup> Percentages 2004 zijn exclusief de bezwaarschriften op personele aangelegenheden.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

De bezwaarschriftenprocedure functioneert vaak al als pre-mediator, omdat de burger zich 'gehoord' voelt. Over de inzet van middelen voor mediation bestaat onduidelijkheid.

De gemeente heeft voor sommige bezwaarschriften in de zaakgebonden kamer de indruk dat problemen door bezwaarde en omwonenden op een informele wijze hadden kunnen worden opgelost. Maar dit informele contact is in de gemeente Leusden (hoogopgeleid, veel aanwas van nieuwe bewoners van elders) soms niet ontwikkeld. De hoorzitting kan er toe bijdragen dat de partijen toch tot onderlinge overeenstemming komen.

### *Nazorg*

De gemeente belt niet na met indieners van bezwaarschriften na afronding van de procedure, vanwege het adagium 'litis finiri oportet'<sup>14</sup>. Wel spreken collegevertegenwoordigers na afloop van de zitting doorgaans (met name in de zaaksgebonden kamer) met bezwaarden om te horen wat zij van de zitting vonden. Uit de reacties blijkt dat de indieners zich gehoord voelen, en dat zij het waarderen dat een onafhankelijke commissie naar het bezwaarschrift kijkt.

### **3.4 Beroepszaken**

Een belanghebbende kan een beslissing op bezwaar ontvangen waarmee hij geen genoegen wil nemen. Tegen dat besluit op bezwaar kan de bezwaarde dan beroep instellen bij de bestuursrechter. Dat recht van beroep bestaat ook wanneer bezwaarde meent dat het besluit op een reeds ingediend bezwaarschrift te lang op zich laat wachten (buiten de wettelijke termijn). Het beroep is dan gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit.<sup>15</sup>

In deze paragraaf gaan we in op: hoe vaak is een beroep ingediend (onderzoeksvraag 3a) en wat was de uitkomst (onderzoeksvraag 3b)?

#### **3.4.1 Aantal ingediende beroepschriften bij de rechtbank**

Een belanghebbende kan een beslissing op bezwaar ontvangen waarmee hij geen genoegen kan nemen. Tegen dat besluit op bezwaar kan de bezwaarde dan beroep instellen bij de bestuursrechter.

**Tabel 3.10 Aantal ingediende beroepschriften bij de rechtbank (excl. personele aangelegenheden)**

	<b>Aantal beroepszaken</b>
<b>2004</b>	3
<b>2005</b>	16
<b>2006</b>	5
<b>Totaal</b>	24

(bron: Jaarverslagen adviescommissie bezwaarschriften 2004-2006).

De stijging van het aantal beroepszaken in 2005 komt vooral voor rekening van de behandelde bezwaarschriften door de persoonsgebonden kamer (15). De redenen voor de stijging zijn bij de huidige secretaris van deze kamer onbekend aangezien deze eerst vanaf augustus 2006 de persoonsgebonden kamer onder zijn beheer heeft..

<sup>14</sup> Na verzending van de beslissing op bezwaar wordt bewust geen telefonisch contact meer gezocht: de procedure is ten einde. Ook om te voorkomen dat de suggestie wordt gewekt dat over de inhoud van de beslissing nog te praten valt. De commissie voert het strikte beleid dat over de inhoud van het advies niet wordt gecorrespondeerd (tenzij er evidente schrijffouten zijn gemaakt).

<sup>15</sup> Vanaf mei 2004 maakt het wetsvoorstel Rechtstreeks beroep het mogelijk dat de bezwaarschriftenprocedure wordt overgeslagen als alle partijen daarmee instemmen.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### **3.3.2 Uitkomst beroepsschriften**

In onderstaande tabel staan de uitkomsten van de 24 beroepsschriften over 2004-2006. Het grootste deel van de beroepszaken wordt ongegrond verklaard (9).

**Tabel 3.11 Wijze van afdoening beroepsschriften periode 2004 – 2006**

	(gedeeltelijk) Geground	Ongegrond	Beroepschrift ingetrokken	Lopen nog	Onbekend	Totaal
<b>2004</b>	1	1	1	-	-	3
<b>2005</b>	-	6	4	2	4	16
<b>2006</b>	1	2	1	1	-	5

(bron: Jaarverslagen adviescommissie bezwaarschriften 2004-2006)

De gemeente stelt de commissie niet automatisch op de hoogte over het verloop van beroepszaken, alleen als de beslissing op bezwaar door de rechter wordt vernietigd. De commissie verzoekt hier zelf om, maar zou het waarderen als de gemeente dit standaard doet.

#### **Kader 3.16 Dossieronderzoek: beroepszaken**

Bij één van de beroepszaken heeft blijkens het dossier dit aanleiding gegeven voor het houden van een evaluatie. Het college heeft hiertoe besloten.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

## **Hoofdstuk 4 Ervaringen van burgers**

### **4.1 Inleiding**

In de eerste helft van 2007 zijn vijf klachten ingediend. Vier van de indieners hebben op navraag van de gemeente aangegeven dat zij bereid waren om mee te werken aan een telefonisch interview. De rekenkamercommissie heeft met drie van deze indieners gesproken. Daarnaast heeft één burger zichzelf aangemeld. In totaal zijn dus vier interviews gehouden.

In de eerste helft van 2007 zijn 36 bezwaarschriften ingediend. De gemeente Leusden heeft ook met deze indieners contact opgenomen met bovengenoemde vraag. In totaal waren 29 mensen bereid om mee te werken. De rekenkamercommissie heeft negen van hen geïnterviewd (over tien bezwaarschriften). Daarnaast heeft één burger zichzelf aangemeld bij de rekenkamercommissie. In totaal zijn tien interviews gehouden over elf bezwaarschriften.

Deze interviews zijn niet representatief: de respondenten zijn gevraagd om medewerking. Het zou kunnen dat inwoners die ontevreden zijn, eerder geneigd zijn om mee te werken. De interviews geven wel een beeld van hoe de burgers de procedures beleven, en wat hieraan eventueel verbeterd kan worden.

### **4.2 Ervaringen van burgers met de klachtenprocedure**

Deze paragraaf geeft de resultaten weer van de telefonische interviews over de klachtenprocedure.

#### *Indienen van een klacht*

De mogelijkheid om een klacht in te dienen was ofwel al bekend (via de website of de persoon had al eerder klachten ingediend) ofwel werd gedaan zonder kennis van de klachtenprocedure ('eigenlijk geen reactie verwacht vanwege de vervelende ervaring met de ambtenaar').

Twee van de vier geïnterviewden hebben geen ontvangstbevestiging of informatie over de klachtenprocedure ontvangen. Zij ontvingen de afdoeningsbrief respectievelijk binnen drie en vijf weken. Beiden vonden dit beide afdoende ('ervan uitgaande dat het bij een gemeente nu eenmaal lang duurt.')

#### *Afhandeling van de klacht*

Drie van de vier geïnterviewden zijn grotendeels tevreden over de afhandeling van de klacht.

- Twee klachten zijn schriftelijk afgedaan en is er geen mondeling contact geweest<sup>16</sup>. Maar daar was vanuit de burgers in dit geval ook niet direct behoefte aan. De gemeente heeft in een brief de situatie uitgelegd. Wel hebben beide klagers hier een vraag over. Eén van hen gaat nog contact opnemen met de gemeente (telefoonnummer stond in de brief) om opheldering.
- Eén burger geeft aan dat hij naar aanleiding van zijn klacht gebeld is door de gemeente, met de mededeling dat er een uitnodiging voor een gesprek zou worden verstuurd. Dit werd op prijs gesteld. Bij de uitnodiging was geen informatie bijgevoegd over de klachtenafhandeling maar deze persoon had daar ook geen behoefte aan<sup>17</sup>. Ofschoon de gemeente niets kon veranderen aan de situatie waar één onderdeel van de klacht over

---

<sup>16</sup> Eén respondent twijfelt erover of hij nu wel of niet gebeld is.

<sup>17</sup> Vanuit zijn beroepsmatige achtergrond had hij geen moeite met gesprekken met overheidsorganisatie.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

ging, werd duidelijk begrip getoond. De gemeente gaf aan nog eens te kijken naar mogelijkheden om de situatie enigszins aan te passen. Bij het andere onderdeel van de klacht gaf de gemeente aan dat zij fout zat met uitleg hoe dit gebeurd was. De gemeente gaf aan intern hier beter op te letten. De burger heeft zelf expliciet om een verslag gevraagd van het gesprek en dit gekregen van de gemeente.

In een vierde geval is de burger ontevreden over de afhandeling van de klacht. Onder andere omdat de klacht over een afdeling werd afgehandeld door het afdelingshoofd zelf. Ook is een 'schriftelijke' discussie ontstaan over of een klacht wel of niet onder de klachtenprocedure valt. Daardoor heeft de inhoudelijke afhandeling van de klacht enkele maanden geduurd en heeft de Nationale ombudsman uiteindelijk geïntervenieerd.

### *Doorwerking*

In twee gevallen heeft de gemeente aangegeven dat zij naar aanleiding van de klacht interne procedures zullen aanscherpen. Eén inwoner ziet bij zijn klacht het probleem vooral in de houding van een baliemedewerker, en verwacht daarin geen wijziging.

### *Termijnen*

Drie klachten zijn afgehandeld binnen een termijn van vijf weken.

### *Suggesties voor verbetering*

De inwoners hebben een aantal zaken genoemd die worden gewaardeerd:

- direct telefonisch contact,
- uitleg over waarom iets fout is gegaan, of waarom de gemeente een bepaalde situatie, nu eenmaal niet kan veranderen,
- afhandeling binnen enkele weken.

Ter verbetering zijn de volgende suggesties gedaan:

- bij een schriftelijke afdoening (zonder direct contact) nabellen of het probleem is opgelost,
- vermijden van een discussie over de formele procedures,
- onafhankelijkheid van de klachtenbehandeling duidelijker maken voor de burger.
- termijn van de afhandeling verkorten

## **4.3 Ervaringen van burgers met de bezwaarschriftenprocedure**

Deze paragraaf beschrijft de ervaringen van burgers met de bezwaarschriftenprocedure, op basis van tien interviews.

### *Indienen*

De bezwaarschriftenprocedure was bij een aantal burgers al bekend of zij haalden informatie hierover uit de beschikking. Vier burgers geven aan dat zij navraag hebben moeten doen bij de gemeente dan wel andere organisaties over de mogelijkheid en het hoe van het indienen van bezwaar. Bij oudere respondenten / patiënten zijn de bezwaarschriften ingediend met hulp van zorgorganisaties.

Een ander aspect dat werd genoemd ten aanzien van het indienen, is dat de gemeente bij 'ingrijpende' bouwvergunningen de belendende percelen van de vergunninghouder aan zou kunnen schrijven.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### *In behandeling nemen*

Over het in behandeling nemen is één opmerking gemaakt: een inwoner had bij zijn bezwaarschrift tegen het kappen van een boom (in bezit van de gemeente en de aanvraag dus ook formeel gedaan door de gemeente) niet verwacht dat zijn bezwaarschrift ook naar omwonenden zou gaan die de kap hadden aangevraagd bij de gemeente. ‘Als ik dat had geweten had ik de toonzetting aangepast’.

### *Informatievoorziening*

De informatie lijkt voor de mondige, opgeleide burger helder, voor de oudere of laagopgeleide burger niet. De respondenten noemden de volgende verbeterpunten:

- Een telefonische toelichting op de procedure of het aanpassen van de ambtelijke taal in de folder wordt op prijs gesteld (de schriftelijke informatie wordt als ambtelijk ervaren)
- de rol van de externe commissie was enerzijds wel duidelijk (advies) (2x) maar pas later bleek het een respondent dat het college dit advies niet over hoefde te nemen.
- Stuur het verweerschrift op naar de burger. Niet iedereen was zich ervan bewust dat dit in het dossier ter inzage lag.

### *Hoorzitting:*

In zeven gevallen is een hoorzitting gehouden. De toelichting tijdens de hoorzitting op de verdere procedure bleek belangrijk, m.n. de mogelijkheid van het college om af te wijken van het advies. Verbeterpunten die zijn genoemd zijn:

- Geef vooraf een toelichting op hoe een zitting verloopt. Eén burger voelde zich overvallen door de indeling in formele rondes. Hij had meer een gesprek verwacht.
- Voor een oudere burger was de hoorzitting door gebrek aan microfoons slecht te volgen (gehoorproblemen)
- Tijdens de zitting was er verwarring bij de commissie over geldende wetteksten. De burger vraagt zich af of dit niet in de voorbereiding duidelijk had moeten worden.

### *Uitkomst / Oplossingsgerichtheid*

In twee gevallen is het bezwaarschrift ingetrokken omdat in overleg met de gemeente tot een oplossing is gekomen. In één geval zijn afspraken gemaakt met de gemeente om in de toekomst het probleem te voorkomen.

Ervaringen van overige burgers zijn:

- In één geval adviseerde commissie ‘ongegrond’ op het bezwaarschrift maar deed zij een suggestie voor een kleine aanpassing waardoor het probleem zou zijn opgelost. Dat de gemeente dit niet overnam, kwam vervelend over op de burger. Toen de burger aangaf in beroep te gaan, ging de gemeente alsnog overstag.
- Het is onduidelijk voor een burger waarom ‘een ander’ wel een voorziening toegewezen krijgt en bij hemzelf de aanvraag en uiteindelijk het bezwaarschrift wordt afgewezen. De argumenten van de gemeente zijn niet duidelijk.
- Twee burgers hebben het idee dat er sprake is van een eenvoudig geval dat zonder rompslomp had kunnen worden opgelost (in een gesprek, of bezoek aan de locatie) in plaats van door een bezwaarschriftenprocedure. In het verlengde hiervan: ga tijdens de procedure in gesprek. Mondeling contact gedurende de procedure bevordert de oplossing van het probleem.
- Bij een (gedeeltelijk) gegrondverklaring naar aanleiding van een fout bij de gemeente, wordt een excuses in de beschikking gewaardeerd.
- Eén burger wilde na afloop van de procedure een afspraak op het spreekuur van de burgemeester, maar dit werd door de ambtenaren afgehouden.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### *Termijn*

Over de termijnen worden de volgende opmerkingen gemaakt:

- Houdt een burger als de behandeling langer duurt, tussentijds goed op de hoogte (2x)
- Aanvullende informatie moest binnen drie dagen worden aangeleverd, wat niet in verhouding staat met het reageren van de gemeente zelf.
- In een eenvoudig geval zou de gemeente sneller moeten kunnen afhandelen.

## **BIJLAGE 1 Literatuur en gemeentelijke documenten**

### *Documenten gemeente Leusden*

- Brief gemeenteraad 'Onderzoek naar klachten over gedragingen van ambtenaren in Leusden 25 maart 2004
- Checklist tbv voortgangsrapportage (bezwaarschriftenprocedure)
- Folder Behandeling Bezwaarschrift
- Inwonerjaarverslag 2004, 2005, 2006
- Jaarverslag adviescommissie bezwaarschriften gemeente Leusden 2004, 2005, 2006
- Memo Evaluatie commissie bezwaarschriften, 19 januari 2007
- Overzichten klachten 2004-2007
- Tijdschema behandeling bezwaarschrift volgens Awb-procedure
- Verordening interne klachtenbehandeling 2006
- Verordening adviescommissie bezwaarschriften 2003
- [www.leusden.nl](http://www.leusden.nl)

### *Documenten derden*

- Gemeente Amersfoort, Klanttevredenheid juridische zaken 2005. De mening van de klanten over de afhandeling van bezwaarschriften door de afdeling Juridische Zaken van de gemeente Amersfoort.
- Handreiking bezwaarschriftenprocedure, Ministerie van Justitie en BZK,
- Meijer, A. Th. (red.) Algemene Wet Bestuursrecht en aanverwante regelgeving 2006/2007, Ars Aequi Wetseditie, Nijmegen 2006
- Nationale Ombudsman, Burgerbrieven gemeente. Hebt u even? , januari 2007
- Nationale Ombudsman, Correspondentiewijzer
- Nationale Ombudsman, Lezing Congres klachtenmanagement 'Van klacht tot verbetering' 28 februari 2004
- Nationale Ombudsman. De maakbare overheid. Verslag van de Nationale ombudsman over 2005.
- Nieuwsbrief VNG Wettelijke regeling extern klachtrecht bij gemeenten medio 2003 een feit, Den Haag 14 januari 2003
- Persbericht 'UWV zet mediation landelijk in', 6 februari 2007-02-15
- Rekenkamercommissie Ede, Afhandeling aanvragen burgers, september 2004
- Stichting Rekenschap: onderzoek afhandeling bezwaarschriften provinciale hoofdsteden tbv Kassa.
- Tweede kamer, nr. 26360 Juridisering in het openbaar bestuur, vergaderjaar 1998 - 99
- Tweede Kamer, nr. 29 279 Rechtsstaat en rechtsorde Vergaderjaar 2003-04, nr. 16
- Tweede Kamer, nr. 27 286 Alternatieve afdoening van bestuursgeschillen, vergaderjaar 1999-2000
- Tweede kamer nr. 27461 Termijnen voor bestuur en rechter, vergaderjaar 2000-2001
- Tweede Kamer, kamerstuk 27 461 Termijnen voor bestuur en rechter, vergaderjaar 2000-2001
- VNG, Brief aan Minister van Justitie, Evaluatie Awb 1997-2001, 10 juni 2002
- Winter, H.B. e.a. Klagen bij bestuursorganen. Evaluatieonderzoek naar de klachtbehandeling door bestuursorganen, BJU, 2006.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

## **BIJLAGE 2 Verantwoording onderzoeksmethoden**

### *Face-to-face interviews*

De heer M.B.P. Rijlaarsdam, directielid en klachtencoördinator

De heer R. van de Scheur, secretaris adviescommissie bezwaarschriften

De heer C.J.G.M. de Vet, burgemeester

Mevr. F.G. Vlaskamp, ex-voorzitter adviescommissie bezwaarschriften

### *Dossieronderzoek*

Over de periode 2004-2006 zijn 23 klachten geregistreerd. De rekenkamercommissie heeft zeven dossiers geselecteerd, verdeeld over deze drie jaar. Eén klacht bleek telefonisch te zijn ingediend, en te zijn afgehandeld. Er bleven zes dossiers over. Aanvullend is het dossier onderzocht dat een inwoner uit Leusden heeft opgestuurd aan de rekenkamercommissie.

Over de periode 2004-2006 zijn 322 bezwaarschriften ingediend. De rekenkamercommissie heeft dertig dossiers geselecteerd, op basis een verdeling over de twee kamers en over de periode 2004-2006, op basis van maand/dictum. In drie gevallen bleek de gevraagde combinatie niet voor te komen.

De dossiers zijn niet representatief in de zin dat ze a-select zijn geselecteerd, maar geven wel een illustratie van de klachten- en bezwaarschriftenprocedure in de gemeente Leusden.

Naast deze bezwaarschriftendossiers heeft de rekenkamercommissies ook zeven beroepsdossiers ingezien.

### *Telefonische interviews burgers*

In de eerste helft van 2007 zijn vijf klachten ingediend. De gemeente Leusden heeft contact opgenomen met deze burgers en gevraagd of zij bereid zouden zijn om mee te werken aan een telefonisch interview. Vier van hen waren hiertoe bereid. De rekenkamercommissie heeft met drie van de indieners gesproken. Daarnaast heeft één burger zichzelf aangemeld. In totaal zijn dus vier interviews gehouden.

In de eerste helft van 2007 zijn 36 bezwaarschriften ingediend. De gemeente Leusden heeft ook met hen contact opgenomen met dezelfde vraag. In totaal waren 29 mensen bereid om mee te werken. De rekenkamercommissie heeft negen van hen geïnterviewd (over tien bezwaarschriften). Daarnaast heeft één burger zichzelf aangemeld bij de rekenkamercommissie. In totaal zijn tien interviews gehouden over elf bezwaarschriften.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

## **BIJLAGE 3 Landelijke regelgeving klachten- en bezwaarschriftenprocedure**

### **1. Inleiding**

De regeling van het intern klachtrecht bevat *minimumeisen* voor de wijze waarop bestuursorganen klachten dienen te behandelen die gaan over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen. De regeling heeft ook betrekking op gedragingen van personen, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan.

De regeling van het klachtrecht bestaat uit een regeling voor de klachtbehandeling door een bestuursorgaan (intern klachtrecht) en een regeling voor klachtbehandeling door een ombudsman (extern klachtrecht). Tussen beide regelingen bestaat een logisch verband (het zogenoemde kenbaarheidsvereiste). Het kenbaarheidsvereiste betekent dat in principe voordat een verzoek bij een ombudsman kan worden ingediend, een klacht eerst bij het betrokken bestuursorgaan moet worden ingediend.<sup>18</sup> De interne klachtprocedure is dus te zien als een verplichte voorfase, voordat een verzoek bij een externe klachtinstantie kan worden ingediend.

De bezwaarschriftprocedure kan, op een aantal uitzonderingen na, ook worden gezien als een verplichte voorfase. Deze procedure geldt als voorfase voor de gang naar de rechter. Het bestuursorgaan dat het eerdere besluit heeft genomen, beoordeelt op grond van het bezwaarschrift of wijziging of herroeping van het bestreden besluit op zijn plaats is. Daarbij kunnen eerder gemaakte fouten worden hersteld. Bepaalde belangen kunnen meer of minder gewicht in de schaal leggen dan bij de primaire besluitvorming. Ook kunnen belangen een rol gaan spelen die niet eerder bij de afweging een rol hebben gespeeld.

In dit hoofdstuk wordt aandacht geschonken aan de regeling van het klachtrecht (paragraaf 2.2). Vervolgens wordt in paragraaf 2.3 aandacht geschonken aan de bezwaarschriftprocedure. Deze paragrafen zijn gebaseerd op de Abw en op een handleiding van het ministerie van Justitie en het ministerie van BZK.

### **2. De regeling van het klachtrecht**

#### **2.1 Klachtadviesinstantie**

Bestuursorganen die een uitvoerige interne procedure van klachtbehandeling wensen, kunnen daarvoor een klachtadviesinstantie inschakelen. Het bestuursorgaan legt de klachtbehandeling en/ of klachtenadviesing in handen van een bepaalde persoon (bijvoorbeeld een vertrouwenspersoon) of een bepaalde commissie (samengesteld uit internen of geheel of gedeeltelijk uit externen).

#### **2.2 Definitie van een klacht**

Een klacht wordt in de Awb omschreven als de wijze waarop het bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen of heeft nagelaten zich te gedragen. Het begrip klacht is in de Awb niet precies gedefinieerd. Door in de Awb het indienen van een klacht te beperken tot een bepaalde aangelegenheid, wordt de reikwijdte van de regeling beperkt. Algemene

---

<sup>18</sup> Tenzij dat redelijkerwijs niet van de klager kan worden gevergd, of indien het verzoek betrekking heeft op de wijze van klachtbehandeling door het betrokken bestuursorgaan.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

klachten over beleid(skeuzes) of over beleidsuitvoering in algemene zin betreffen niet een bepaalde aangelegenheid en zijn ook niet te zien als een gedraging tegen iemand, waardoor dergelijke klachten niet zijn te beschouwen als klachten in de zin van de Awb. Voor het overige geldt dat alles wat geen bezwaar is, als klacht kan worden beschouwd, waarbij de precieze beoordeling in een concreet geval aan het bestuursorgaan wordt gelaten.

### **2.3 Klachtprocedure conform de Awb**

#### Het indienen van een klacht

Een klacht kan door een ieder worden ingediend (natuurlijk persoon, een ambtenaar e.d.). Degene die een klacht indient kan zich daarbij laten vertegenwoordigen.

Klachten kunnen zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend. Voor mondelinge klachten gelden geen vormvereisten. Mondelinge klachten kunnen in persoon, bijvoorbeeld aan de balie, of telefonisch worden ingediend. Voor de behandeling van mondelinge klachten geldt dat het bestuursorgaan zorg dient te dragen voor een zorgvuldige behandeling van de klacht. Een schriftelijke reactie op een mondelinge klacht is niet vereist. Door het – eventueel ook langs telefonische weg – geven van uitleg, of mogelijk het aanbieden van excuses kan een mondelinge klacht voldoende zorgvuldig zijn behandeld. Indien de klager een schriftelijke reactie wenst dan moet die worden gegeven.

De ontvangst van het klaagschrift (schriftelijk ingediende klacht) moet schriftelijk worden bevestigd. De schriftelijke bevestiging kan vergezeld gaan van informatie over de procedure, zoals de mogelijkheid om gehoord te worden. Wanneer bij de behandeling van de klacht een klachtadviesinstantie wordt ingeschakeld om advies uit te brengen, moet daarvan bij de ontvangstbevestiging mededeling worden gedaan.

#### Het in behandeling nemen van een klacht

Schriftelijke klachten die voldoen aan de eisen van de Awb zijn klaagschriften en dienen in behandeling te worden genomen. Indien het klaagschrift niet aan de wettelijke eisen voldoet kan het klaagschrift niet-ontvankelijk worden verklaard. De gemeente is hiertoe niet verplicht. In de Awb staat niet beschreven dat de gemeente de indiener van een schriftelijke klacht de kans moet geven om zijn verzuim te herstellen.

De Awb bevat een waarborg voor een zorgvuldige klachtbehandeling door te bepalen dat 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.

Daarnaast heeft de Awb bepaald dat ook in een aantal andere situaties een bestuursorgaan een klacht niet in behandeling hoeft te nemen. Hierbij gaat het onder andere om een herhaalde klacht, de gedraging heeft langer dan een jaar vóór indiening van de klacht plaatsgevonden, wanneer bij een andere rechter dan de bestuursrechter een procedure is ingesteld, of reeds is afgerond of indien ten gevolge van de gedraging een opsporingsonderzoek of strafrechtelijke vervolging gaande is. Tot slot kent de Awb een mogelijkheid om af te zien van klachtbehandeling indien het belang van de klager of het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is, de zogenaamde bagatelzaken.

Indien het bestuursorgaan de klacht niet in behandeling neemt, wordt de klager zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift schriftelijk in

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

kennis gesteld. Bij de kennisgeving wordt vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen.

### Het stopzetten van de klachtenprocedure

Een zeer belangrijke bepaling in de Awb is dat de procedure kan worden stopgezet zodra de klacht naar tevredenheid van de klager is behandeld. Het stoppen van de klachtbehandeling kan op elk moment waarbij de verdere verplichtingen komen te vervallen. Het is aan de klager om vast te stellen of sprake is van tegemoetkoming aan zijn klacht en niet aan het bestuursorgaan.

### Hoorzitting

Een belangrijk onderdeel van de klachtprocedure is de hoorplicht. De bepaling geeft een recht om te worden gehoord, dat geldt zowel voor de klager als voor degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft. De klager hoeft niet te worden gehoord wanneer hij daarop geen prijs stelt of wanneer de klacht kennelijk ongegrond is.

### Verslaglegging

Van het horen wordt een verslag gemaakt. Dat verslag bevat de hoofdlijnen van het verhandelde tijdens het horen. Ook kan worden volstaan met vermelding van hetgeen tijdens het horen aan de orde kwam in de afdoeningsbrief. Wordt een klachtadviesinstantie ingeschakeld, dan moet het verslag worden opgenomen in het rapport van bevindingen dat die instantie uitbrengt aan het bestuursorgaan. Een verplichting het verslag toe te zenden aan partijen ontbreekt.

### Beëindiging klachtbehandeling

Klachtbehandeling eindigt, indien de volledige procedure wordt doorlopen, met een afdoeningsbrief. Het 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 voortvloeien. De wetgever geeft er de voorkeur aan wanneer de afdoeningsbrief in een duidelijk oordeel, gegrond of ongegrond, uitmondt. Dat blijkt niet expliciet uit de wettekst, maar wel uit de memorie van toelichting. In de afdoeningsbrief moet de klager worden geïnformeerd bij welke ombudsman binnen welke termijn een klacht kan worden ingediend. Dat kan ook in een bijgevoegde brochure.

## **2.4 Termijnen**

Het bestuursorgaan dient de klacht binnen zes weken na ontvangst van het klaagschrift te behandelen. Dat is tien weken als een klachtadviesinstantie is ingeschakeld. De behandeling kan met ten hoogste vier weken worden verdaagd. Indien het bestuursorgaan de behandeling met ten hoogste vier weken verdaagt, wordt hiervan schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft. Net als bij de behandeling van bezwaarschriften geldt dat de verdagingsmogelijkheid zich beperkt tot bijzondere gevallen en dus niet standaard kan worden gehanteerd (In de memorie van toelichting wordt gewezen op situaties van overmacht waarin het moeilijk zal zijn de termijn te halen).

## **2.5 Registratie en publicatie**

De Awb schrijft voor dat klachten moeten worden geregistreerd en dat door gemeenten jaarlijks over klachten moet worden gepubliceerd.

## **3. De regeling ten aanzien van bezwaarschriften**

### **3.1 Inleiding**

Het doel van de bezwaarschriftprocedure is heroverweging van het primaire besluit. Daarbij kunnen eerder gemaakte fouten worden hersteld of bepaalde belangen kunnen meer of minder gewicht in de schaal leggen dan bij de primaire besluitvorming. Ook kunnen belangen een rol gaan spelen die niet eerder bij de afweging een rol hebben gespeeld.

De Awb heeft de bezwaarschriftprocedure op een aantal uitzonderingen na verplicht gesteld als voorfase voor de gang naar de rechter. De wetgever beoogt hiermee:

6. Verlenging van de besluitvorming door het bestuursorgaan;
7. Betere uitwerking van de zaak met het oog op behandeling door de rechter (dossievormingsfunctie);
8. Het bieden van rechtsbescherming;
9. Signalering van tekortkomingen binnen het bestuur;
10. Zeefwerking.

### **3.2 Adviescommissie**

De Awb biedt gemeenten de mogelijkheid om ten behoeve van een beslissing op het bezwaar een adviescommissie in te stellen. De Awb bepaalt dat de adviescommissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden. De voorzitter maakt geen deel uit van en is niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. Daarnaast biedt de Awb de raad de mogelijkheid om bijvoorbeeld in een verordening nadere eisen te stellen.

### **3.3 Bezwaarschriftbehandeling conform de Awb**

#### Indiening bezwaarschrift

Onder het maken van bezwaar verstaat de Awb het gebruik maken van de ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid, voorziening tegen een besluit te vragen bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Bij de regeling van de bezwaarschriftprocedure staat het begrip besluit centraal. Onder besluit wordt verstaan een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Het recht om tegen besluiten op te komen is beperkt tot belanghebbenden. Een belanghebbende is degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Degene die een bezwaarschrift indient kan zich daarbij laten vertegenwoordigen.

De Awb schrijft voor dat het bestuursorgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend het, na ontvangst van het bezwaarschrift, de indiener, of in ieder geval zijn gemachtigde, een schriftelijke ontvangstbevestiging stuurt, het bezwaarschrift doorzendt naar het bevoegde bestuursorgaan en de afzender hiervan op de hoogte stelt of terugzendt naar de afzender. Indien door het bevoegde bestuursorgaan is besloten dat een commissie over het bezwaar zal adviseren, deelt het bestuursorgaan dit zo spoedig mogelijk mede aan de indiener van het bezwaarschrift. In geval van doorzending naar het bevoegde bestuursorgaan dient de datum van ontvangst op het bezwaarschrift aangetekend te worden. In de ontvangstbevestiging kan de indiener tevens worden uitgenodigd 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. Er is geen uitdrukkelijke termijn gesteld waarbinnen de ontvangstbevestiging moet worden verzonden.

#### In behandeling nemen van een bezwaarschrift

Indien een bezwaarschrift voldoet aan de eisen van de Awb dan moet het bezwaarschrift in behandeling worden genomen. Indien het bezwaar- of beroepschrift niet aan de wettelijke eisen voldoet, kan het bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijk worden verklaard. Het

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

bestuursorgaan is daartoe niet verplicht. Het bestuursorgaan dient de indiener van een bezwaarschrift de kans te geven om zijn verzuim te herstellen. Het bestuursorgaan stelt de indiener hiertoe een termijn.

### Hoorzitting

Een belangrijk onderdeel van de bezwaarschriftprocedure is de hoorplicht. Het bestuursorgaan stelt belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord. In enkele gevallen – het bezwaarschrift is kennelijk niet-ontvankelijk, ongegrond of gegrond of de bezwaarmaker heeft aangegeven niet gehoord te willen worden – mag van het horen worden afgezien. Het bestuursorgaan of de adviescommissie is bevoegd hiertoe te beslissen. Indien een commissie over het bezwaar zal adviseren, deelt het bestuursorgaan dit zo spoedig mogelijk mede aan de indiener van het bezwaarschrift.

Het bestuursorgaan bereidt de hoorzitting voor door de indiener van het bezwaarschrift (of diens gemachtigde) en andere belanghebbenden voor de zitting uit te nodigen en de stukken ter inzage te leggen. In de uitnodiging voor de hoorzitting wordt in ieder geval vermeld waar en wanneer (ten minste één week voor de hoorzitting) de stukken ter inzage liggen en dat belanghebbenden tot tien dagen vóór het horen stukken kunnen indienen. Indien belanghebbenden toestemming verlenen aan het bestuursorgaan om het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken niet ter inzage te leggen dan kan dit achterwege blijven. Het bestuursorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, het bezwaarschrift en alle verdere op de zaak betrekking hebbende stukken niet ter inzage leggen voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Hiervan wordt mededeling gedaan.

Het horen geschiedt door het bestuursorgaan zelf, de voorzitter of door één of meerdere personen, waarvan de meerderheid niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest. Indien ten behoeve van de beslissing op een bezwaar een adviescommissie is ingesteld, geschiedt het horen door de commissie. Het bestuursorgaan of de adviescommissie beslist of de hoorzitting al dan niet in het openbaar plaatsvindt. De belanghebbenden worden in beginsel in elkaars aanwezigheid gehoord en kunnen getuigen of deskundigen laten horen. Indien belanghebbenden afzonderlijk zijn gehoord, wordt ieder van hen op de hoogte gesteld van het verhandelde gedurende het horen buiten zijn aanwezigheid, tenzij het bestuursorgaan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, heeft bepaald dat geheimhouding om gewichtige redenen is geboden is.

### Verslaglegging

Na afloop van het horen wordt een verslag gemaakt. Het bestuursorgaan is niet verplicht het conceptverslag aan belanghebbenden toe te zenden<sup>19</sup>.

### Nader onderzoek

Wanneer na het horen nieuwe feiten of omstandigheden bekend worden, die voor de beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hierover te worden gehoord. In plaats van te horen kan het bestuursorgaan de bezwaarmaker ook de gelegenheid geven schriftelijk te reageren<sup>20</sup>.

### Uitbrenging van advies

Het advies van de commissie wordt schriftelijk uitgebracht en bevat een verslag van het horen.

### Beslissing door het bestuursorgaan op het bezwaarschrift

De Awb schrijft niet voor wat de beslissing op het bezwaarschrift moet of kan inhouden. Volgens de Awb houdt het besluit in een heroverweging van het bestreden besluit, eventuele

---

<sup>19</sup> ABRvS 12 juni 1997, JB 1997, 188.

<sup>20</sup> Bijvoorbeeld Rb Roermond 14 mei 2002, 1/11/01/WRO K1

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

herroeping ervan en het nemen van een nieuw besluit. In de praktijk zijn de volgende situaties mogelijk:

1. Het bezwaar is niet ontvankelijk;
2. Het bezwaar is ongegrond;
3. Het bezwaar is gegrond;
4. Het bezwaar is deel gegrond.

De heroverweging beperkt zich tot hetgeen door de bezwaarmaker is bestreden. Het bestuursorgaan mag de heroverweging niet gebruiken om de positie van de indiener van het bezwaarschrift te verslechteren (verbod van reformatio in peius). De beslissing dient te berusten op een deugdelijke motivering. Anders dan de rechter dient het bestuursorgaan zich bij deze heroverweging niet te beperken tot de rechtmatigheid van het primaire besluit, maar moet ook aandacht besteden aan beleidsaspecten die gelden op het moment van heroverwegen voor zover de wet daartoe de ruimte geeft.

### Bekendmaking beslissing op het bezwaarschrift door het bestuursorgaan

De beslissing wordt bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan degene tot wie zij is gericht (of diens gemachtigde) en aan degenen die in de aanloop naar het bestreden besluit zienswijzen hebben ingediend. Bij de bekendmaking worden de motivering vermeld en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing. Wanneer het bestuursorgaan afwijkt van een advies van een commissie wordt de reden van de afwijking vermeld en wordt het advies met de beslissing meegezonden.

### **3.4 Termijnen**

Het bezwaarschrift moet zijn ingediend binnen zes weken (42 dagen) na de dag waarop het besluit bekend is gemaakt. Het bestuursorgaan dient bij de bekendmaking, respectievelijk mededeling van het primaire besluit aan de belanghebbende (n) duidelijk te maken tot wanneer het bezwaarschrift kan worden ingediend. Termijnoverschrijding moet leiden tot niet-ontvankelijkverklaring, tenzij de indiener een geldige reden heeft. Het staat een bestuursorgaan niet vrij een te laat ingediend bezwaarschrift inhoudelijk te beoordelen<sup>21</sup>.

De jurisprudentie over de al dan niet verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding is strikt. Omstandigheden van persoonlijke aard kunnen verschoonbaarheid van termijnoverschrijding meebrengen indien zij een zekere mate van ernst hebben.

Het bestuursorgaan beslist binnen zes of tien weken (indien een commissie is ingesteld) na ontvangst van het bezwaarschrift. De tijd die verstrijkt tijdens het herstellen van een verzuim telt hierbij niet mee. Het bestuursorgaan kan, onder schriftelijke mededeling aan de indiener, de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Verder uitstel is alleen mogelijk als de indiener en de andere belanghebbenden daarmee instemmen.

---

<sup>21</sup> ABRS, 5 december 1995, AB 1996, 298 met noot AFMB; CRvB 19 november 1996, JB 1997, 11).