

Jaarverslag 2002

**Commissie voor de
beroep- en bezwaarschriften**

COMMISSIE voor de BEROEP- en BEZWAARSCHRIFTEN

Jaarverslag 2002

INHOUDSOPGAVE

1	Algemeen	
	1.1 Inleiding	3
	1.2 Samenstelling Commissie	3
	1.3 Algemene conclusies en tendensen	5
	1.4 Voorzittersoverleg en secretariaat	6
	1.5 Toekomstige ontwikkelingen	7
2	Kamer I	8
3	Kamer II	10
4	Kamer III	15
5	Kamer IV	17
6	Commissie in cijfers	
	6.1 Algemeen	20
	6.2 Kamer I	21
	6.3 Kamer II	24
	6.4 Kamer III	26
	6.5 Kamer IV	28
Bijlagen		
	1. Beschrijving procedure behandeling bezwaarschriften	32
	2. Tekst Verordening commissie voor de beroep- en bezwaarschriften	35

Teksten:
Coby Aldenberg
Ger Clemens
Jan Frederici
Hans Milikan
Sharmila Ramsoekh
Tabellen:
Patrick Boutier

1 Algemeen

1.1 Inleiding

Sinds de inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in 1994 kent Nederland een verplichte procedure voor bezwaarschriften tegen besluiten van de overheid. Deze regeling bepaalt dat iemand die het niet eens is met een besluit van een bestuursorgaan in de meeste gevallen eerst bij dat bestuursorgaan bezwaar moet maken voordat hij naar de rechter kan gaan. De bezwaarschriftprocedure biedt de mogelijkheid om het besluit in al zijn aspecten opnieuw te bezien en te heroverwegen. Het horen van de indiener van een bezwaarschrift en eventuele andere betrokkenen is daarbij een belangrijk element.

De bezwaarschriftprocedure kan op verschillende manieren worden ingericht. In de gemeente Delft worden bezwaarschriften sinds 1 januari 1993 ter beoordeling voorgelegd aan de Commissie voor de beroep- en bezwaarschriften (verder aangeduid met 'Commissie'). De Commissie is onafhankelijk. Zij hoort partijen en brengt advies uit aan het bestuursorgaan (de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester). Het bestuursorgaan neemt vervolgens aan de hand van het advies een heroverwegingsbesluit op het bezwaarschrift.

Samenstelling en werkwijze van de Commissie zijn geregeld in de Verordening commissie voor de beroep- en bezwaarschriften (verder te noemen 'verordening'). Deze verordening bevat ook een regeling van de competentie van de Commissie. Enkele categorieën beroep- en bezwaarschriften zijn uitgezonderd van behandeling door de Commissie, waaronder bezwaarschriften op het gebied van de gemeentelijke belastingen en de milieuwetgeving.

De Commissie is onderverdeeld in vier Kamers, te weten:

- Kamer I voor zaken op het terrein van bouwen, wonen en verkeer
- Kamer II voor zaken op het terrein van werk, inkomen en zorg
- Kamer III voor zaken, anders dan genoemd onder I, II en IV
- Kamer IV voor rechtspositiezaken van gemeentelijk personeel.

Op grond van artikel 21 van de verordening zendt de Commissie jaarlijks een verslag van haar werkzaamheden aan de gemeenteraad. Met dit verslag wordt aan deze verplichting voldaan.

De indeling van het jaarverslag is als volgt.

In dit hoofdstuk worden de samenstelling van de Commissie en enige algemene conclusies en bevindingen weergegeven. De hoofdstukken 2 tot en met 5 bevatten de jaarverslagen per Kamer. In hoofdstuk 6 is een overzicht van de Commissie in cijfers opgenomen. Ten slotte zijn als bijlagen opgenomen een beschrijving van de bezwaarschriftprocedure bij de Commissie en de actuele tekst van de verordening.

1.2 Samenstelling Commissie

De Kamers I, II en III van de Commissie zijn samengesteld uit drie leden: twee externe leden, met deskundigheid en ervaring op juridisch gebied, en één raadslid.

Door een omissie in de Wet dualisering gemeentebestuur die op 7 maart 2002 in werking trad, konden vanaf die datum raadsleden geen lid meer zijn van de commissie. De raad heeft daarin voorzien door – tijdelijk – commissieleden/niet-raadsleden in de Commissie te benoemen. In 2003 is de Wet dualisering gemeentebestuur gewijzigd, zodat raadsleden weer benoemd kunnen worden in de Commissie.

De twee externe leden fungeren als voorzitter en plaatsvervangend voorzitter, waarmee de onafhankelijkheid van het zogenaamde 'gemengde model' (raadsleden en niet-raadsleden) is benadrukt. Kamer IV heeft in verband met de aard van de zaken een afwijkende samenstelling en bestaat uit drie leden van buiten de gemeentelijke organisatie.

De voorzitter van Kamer I is tevens voorzitter van de Commissie als geheel.

Elke Kamer wordt bijgestaan door een ambtelijk secretaris, die met betrekking tot de werkzaamheden voor de Commissie uitsluitend verantwoording verschuldigd is aan de Commissie. Eén van de secretarissen heeft een coördinerende taak ten aanzien van de secretariaten van de verschillende Kamers. De secretarissen zijn niet per Kamer benoemd, maar voor de Commissie als geheel, met het oog op onderlinge uitwisselbaarheid en vervanging.

De samenstelling van de Commissie was in 2002 als volgt.

Algemeen

Voorzitter vanaf 1 november 2002
Voorzitter tot 1 november 2002
Coördinator rechtsbeschermingsbedrijf
Secretariële ondersteuning

mr. J.H. Potter
mw. mr. A.M.C. Marius-van Eeghen
mw. mr. J.J. Aldenberg
mw. C.A.P. Poot-Rietdijk

Kamer I (bouwen, wonen, verkeer)

externe leden:

mw. mr. A.M.C. Marius-Van Eeghen (voorzitter) tot 1 november 2002, mw. mr. J. Verbeek (plv. voorzitter) tot 1 november 2002, mr. J.H. Potter (voorzitter) vanaf 1 november 2002, mr. J. van den Bergh (plv. voorzitter) vanaf 1 november 2002, mw. mr. B.M. van Dun (plv.), mw. mr. C.M.E. Buter-de Haas (plv.)

namens de raad:

tot 7 maart 2002: mw. L. van der Hoek, J. van den Doel (plv.), mw. C. Heuvelman (plv.)
vanaf 7 maart 2002: achtereenvolgens mw. E.G.D. Geursen en mw. W.C. Steffen-Hoogendoorn

secretarissen:

mw. A. Baas, mw. mr. S. Ramsoekh

Kamer II (werk, inkomen en zorg)

externe leden:

mw. mr. C.M.E. Buter-de Haas (voorzitter), mw. mr. J.W. Ahlers (plv. voorzitter), mr. M. Breeman (plv. voorzitter), mr. H.A. den Besten (plv.), mw. mr. A.L. Frenkel (plv.), P. de Graaf (plv.) vanaf 1-5-2002, mw. mr. E.C.H. Kouwenhoven (plv.), mr. J.C. Punt (plv.), J.J.F. Wagemans

namens de raad

tot 7 maart 2002: R. Hollink, R. Clason (plv.), mw. L.J.F. de Jongh Swemer (plv.), J.P. de Wit (plv.), mw. L. Zweekhorst-de Rooij (plv.)
vanaf 7 maart 2002: E.H. Otto en achtereenvolgens R. Clason en A.J. Stoop

secretarissen:

mr. G.H. Clemens, mw. mr. J. Dekkers, mw. mr. S. Ramsoekh, mw. M.L. Rebel, mw. A.T. Tran

Kamer III (overige zaken)

externe leden:

mr. A.K. Visser (voorzitter), mr. drs. A. Driesprong (plv. voorzitter), mw. mr. C.M.E. Buter-de Haas (plv.), mw. mr. C.M.M. Oostdam (plv.)

namens de raad:

tot 7 maart 2002: R.D. Blinker, R. Hollink (plv.), mw. C.E. Lourens (plv.)
vanaf 7 maart 2002: E.H. Otto, L.J.F. de Jongh Swemer (plv.)

secretaris:

mr. J.R. Frederici

Kamer IV (rechtspositie ambtelijk personeel, Wet sociale werkvoorziening)

externe leden :

mw. mr. T.A. Karssen (voorzitter), mw. C.G.M. van Tankeren (plv. voorzitter), J.J.F. Wagemans, mr. H.M.E. van Wingerde (tot 1 juli 2002), mw. mr. J.S. van den Berg (plv.)

secretaris:

drs. H. Milikan

1.3 Algemene conclusies en tendensen

In het verslagjaar 2002 zijn in totaal 884 nieuwe bezwaarschriften ingediend. Dit is een stijging ten opzichte van het jaar 2001, waarin 711 bezwaarschriften werden ingediend. Opnieuw had Kamer II het grootste aandeel in het aantal te behandelen bezwaarschriften. In 2002 heeft de Commissie 512 adviezen uitgebracht (tegen 300 in 2001). 83 bezwaarschriften werden geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard, 324 ongegrond en 105 niet-ontvankelijk.

OORZAKEN GEGRONDVERKLARINGEN

In totaal heeft de Commissie in 83 zaken (ruim 16% van de adviezen) geadviseerd tot gehele of gedeeltelijke grondverklaring.

Het percentage (gedeeltelijk) gegrond verklaarde bezwaarschriften is flink gedaald ten opzichte van 2001 (toen 94 van de 300 adviezen, is 31%). De verhouding tussen (gedeeltelijk) gegronde, ongegronde en niet-ontvankelijke bezwaarschriften is in 2002 is echter flink vertekend door een groot aantal gelijklopende bezwaarschriften bij Kamer I tegen de bouwvergunning voor Sranti die allen of ongegrond of niet-ontvankelijk zijn verklaard.

Het blijft een lastige zaak om een volledig overzicht te geven van de oorzaken van de grondverklaringen. In de meeste gevallen gaat het om een combinatie van factoren. De onderstaande cijfers zijn dan ook indicatief. Globaal kunnen de volgende geregistreerde oorzaken worden onderscheiden:

1. *Onjuiste primaire besluitvorming* (38 zaken, 46% van de gehele of gedeeltelijke grondverklaringen)

Dit percentage is ten opzichte van het vorige verslag jaar gedaald van 53% naar 45%.

In deze categorie kunnen worden onderscheiden:

- onjuiste toepassing van regelgeving en beleid (10%)
- onzorgvuldige voorbereiding (31%)
- gerechtvaardigde verwachtingen niet gehonoreerd (4,5%).

Van een onjuiste toepassing van regelgeving en beleid was in 8 gevallen sprake (6 keer bij Kamer II en 1 keer bij de Kamers III en IV), een onzorgvuldige voorbereiding werd 26 keer geconstateerd (3 maal bij de Kamers I en IV en 20 keer bij Kamer II) en het niet honoreren van gerechtvaardigde verwachtingen 4 maal (bij Kamer IV).

2. *Een andere afweging van feiten en omstandigheden, een andere afweging van belangen en een andere interpretatie van de regelgeving en beleid* (33 zaken, 40% van de gehele of gedeeltelijke grondverklaringen)

In dit verslagjaar is een iets groter deel van de grondverklaringen veroorzaakt door het feit dat de Commissie na afweging van alle feiten, omstandigheden en belangen of een andere interpretatie van de regelgeving of het beleid tot een andere conclusie kwam dan het bestuursorgaan (dit jaar 40% tegen vorig jaar 36%). Dit doet zich met name voor als een wettelijke regeling 'open normen' bevat, zoals de Algemene bijstandswet. Kamer II is in 28 gevallen langs deze weg tot een advies tot grondverklaring gekomen, Kamer IV in 3 gevallen en de Kamers I en III ieder in 1 geval.

3. Motiveringsgebreken (11 zaken, 13% van de gehele of gedeeltelijke gegrondverklaringen)

Ook hier is het percentage iets hoger dan in 2001, toen was dat namelijk 11%. Kamer II kent motiveringsgebreken overigens niet als aparte categorie. De cijfers geven dan ook een enigszins vertekend beeld. Kamer I constateerde in 9 gevallen een motiveringsgebrek en Kamer III 2 keer.

4. Nieuwe feiten en omstandigheden tijdens de bezwaarschriftprocedure (1%) deed zich dit verslagjaar slechts 1 keer voor (bij Kamer II).

DISSENTING OPINIONS

Het kan voorkomen dat binnen een Kamer geen overeenstemming wordt bereikt over het uit te brengen advies. In dat geval wordt in het advies melding gemaakt van een afwijkend standpunt van een of meer van de commissieleden ('dissenting opinion'). In 2001 is dit één keer voorgekomen bij Kamer II, waarbij het overigens niet ging om de materiële kant van het geschil, maar om het dictum.

BEHANDELINGSDUUR BEZWAARSCHRIFTEN

Artikel 7:10 Awb bepaalt dat het bestuursorgaan binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift beslist. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Dit zijn overigens geen fatale termijnen. Gezien de behandelingsduur na ontvangst door de gemeente van het advies van de Commissie, impliceert het voorgaande dat het advies van de Commissie over het bezwaarschrift geruime tijd voor het verstrijken van veertien weken gereed zou moeten zijn. Deze termijn wordt echter doorgaans niet gehaald.

HEROVERWEGINGSBESLUITEN EN VERVOLGPROCEDURES

De commissie ontvangt, anders dan in de verordening is bepaald, niet in alle gevallen de op de adviezen volgende heroverwegingsbesluiten, zelfs niet als het om contraire besluiten gaat. Het toezenden aan de Commissie van rechterlijke uitspraken in vervolgprocedures voor de bestuursrechter vindt in nog minder gevallen plaats. De Commissie betreurt het zeer dat zij te vaak geen kennis heeft van deze vervolgfases en verzoekt de gemeente een beheersstructuur te ontwikkelen zodat aan deze voorschriften uit de verordening gestalte kan worden gegeven.

Ook blijkt dat er in een aanzienlijk aantal gevallen geruime tijd gelegen is tussen de verzending van het advies en het heroverwegingsbesluit; ook hiervoor vraagt de Commissie aandacht van de gemeente. De in de Algemene wet bestuursrecht genoemde termijn van 14 weken wordt daardoor in nog ruimere mate overschreden.

CONTRAIRE BESLUITEN

Uit de hierover beschikbare informatie blijkt dat in 5 gevallen (2 van Kamer II en 3 van Kamer III) is afgeweken van het advies van de Commissie; de overige adviezen (507) zijn overgenomen door het betreffende bestuursorgaan.

1.4 Voorzittersoverleg en secretariaat

De verordening schrijft voor dat de voorzitters van de Kamers ten minste tweemaal per jaar bijeen komen voor overleg, hetgeen inderdaad gebeurt in het voorjaar en in het najaar. Met dit voorzittersoverleg wordt beoogd eenheid in de behandeling van de bezwaarschriften door de verschillende Kamers te bevorderen. Ook komen tijdens het voorzittersoverleg algemene ontwikkelingen en tendensen in de bezwaarschriftafhandeling aan de orde.

De secretarissen van de Kamers overleggen maandelijks. In het secretarissenoverleg worden ervaringen uitgewisseld, knelpunten behandeld, procedures en werkwijzen afgestemd. Voorts wordt aandacht besteed aan deskundigheidsbevordering.

De secretarissen zijn ondergebracht bij het Vakteam Juridische Zaken van de gemeente.

BEZETTING SECRETARIAAT

De Commissie heeft enige zorg omtrent de bezetting van het secretariaat. Door het gestegen aantal bezwaarschriften is de werkvoorraad aan het eind van het verslagjaar hoger dan in het vorige verslagjaar (654 eind 2002 tegen 594 eind 2001).

Anderzijds verheugt het de Commissie dat de gemeente in de tweede helft van 2002 extra geld heeft uitgetrokken voor het wegwerken van achterstanden bij Kamer II (zie hoofdstuk 3) en in 2003 voor een inhaalslag bij Kamer I.

1.4 Toekomstige ontwikkelingen

WET KOSTEN BESTUURLIJKE VOORPROCEDURES

Op 12 maart 2002 is deze wet in werking getreden. Reclamanten kunnen op grond van deze wet een vergoeding krijgen voor bijvoorbeeld kosten van rechtsbijstand, voor reis- en verblijfkosten en voor verzuimkosten indien het primaire besluit door het bestuursorgaan herroepen wordt omdat het een onrechtmatig besluit was. De Commissie speelt m.b.t. de uitvoering van deze wet overigens geen actieve rol; slechts voor de bepaling van de zwaarte van de zaak kan de gemeente hierover advies vragen aan de Commissie.

PROROGATIE

Bij de Tweede Kamer is een wetsvoorstel ingediend tot wijziging van de Awb waarbij de mogelijkheid is gecreëerd om van het voeren van de bezwaarschriftprocedure met instemming van alle partijen af te zien. Als dit wetsvoorstel door het parlement wordt aangenomen, zou dit kunnen leiden tot een vermindering van het aantal door de Commissie te behandelen bezwaarschriften. Met name kan zich dit voordoen op terreinen waar, voorafgaande aan het primaire besluit, al uitgebreide voorbereidingsprocedures en uitwisseling van zienswijzen hebben plaatsgevonden (zoals bijvoorbeeld op het terrein van de ruimtelijke ordening).

ADVIESAANVRAAG OVER HET DICTUM VAN DE ADVIEZEN

Tussen de Kamers bestaat geen eensgezindheid ten aanzien van te hanteren dicta bijvoorbeeld in geval van een motiveringsgebrek. De Commissie heeft daarom hierover advies gevraagd aan de Rijksuniversiteit Groningen. Dit advies is in 2003 uitgebracht, zodat hierop in dit verslag niet wordt ingegaan.

2 Jaarverslag Kamer I

2.1 Competentie

Kamer I is belast met de behandeling van bezwaarschriften tegen besluiten van burgemeester en wethouders of van de gemeenteraad die betrekking hebben op het gebied van bouwen, wonen en verkeer. De meest voorkomende wetten en regelingen waarover Kamer I adviseert zijn:

- . Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- . Woningwet, Bouwverordening, Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO)
- . Huisvestingsverordening stadsgewest Haaglanden
- . Bomenverordening Delft 1998
- . Subsidieverordening Stadsvernieuwing
- . Monumentenwet en Monumentenverordening
- . Parkeerverordening gemeente Delft 2001
- . Wegenverkeerswetgeving

2.2 Conclusies en bevindingen 2002

In 2002 heeft Kamer I 312 nieuwe bezwaarschriften ontvangen. Dit is opnieuw een forse toename ten opzichte van 2001, waarin 195 bezwaarschriften werden ingediend. In april 2002 zijn 129 bezwaarschriften ingekomen tegen een bouwvergunning, verleend voor de bouw van het verenigingsgebouw 'Sranti'. Een aantal malen werden bezwaarschriften door verschillende personen ingediend, gericht tegen één besluit.

De toename van het aantal bezwaarschriften is te verklaren door het grote aantal bezwaarschriften dat is ingediend tegen de bovengenoemde bouwvergunning voor het verenigingsgebouw Sranti.

Daarnaast zijn in 2002 weer meer bezwaarschriften ingediend tegen beslissingen op aanvragen om een urgentie in het kader van de Huisvestingsverordening (63 in 2002 tegen 53 in 2001 en 28 in 2000).

Ook is het aantal bezwaarschriften tegen bouwzaken fors gestegen (191 in 2002, waaronder 129 tegen 'Sranti', tegen 44 in 2001).

Na invoering van het autoluw-beleid in 2001 is dit jaar een aantal van 22 bezwaarschriften ontvangen tegen zowel het geldend beleid als de verdere invoering van het autoluwbeleid (parkeren oostschil).

Kamer I heeft in 2002 201 adviezen uitgebracht, hetgeen ten opzichte van het vorige jaar een toename is; toen werden 102 adviezen uitgebracht. Van de uitgebrachte adviezen hadden 129 adviezen betrekking op het verenigingsgebouw Sranti. Het aantal nog in behandeling zijnde bezwaarschriften is in de afgelopen jaren toegenomen (47 in 1999, 84 in 2000 en 132 in 2001), evenals het aantal langer openstaande bezwaarschriften. Op 31 december 2002 waren er nog 199 bezwaarschriften in behandeling. Daarvan hadden er 53 betrekking op 2001. Dit is een redelijk groot aantal als men dat vergelijkt met vorig jaar (18). Door de toenemende stroom aan bezwaarschriften is de afgelopen jaren een achterstand opgelopen. Inmiddels is er een project van start gegaan om de achterstanden weg te werken.

Het aantal ingetrokken bezwaarschriften is ten opzichte van vorig jaar ongeveer gelijk gebleven. In 44 gevallen werd het bezwaarschrift ingetrokken (45 in 2001, 30 in 2000 en 24 in 1999). Wanneer daartoe aanleiding was, werd vanuit het secretariaat van Kamer I schriftelijk verzocht het bezwaarschrift in te trekken door middel van een bijgesloten gefrankeerde antwoordenvolp en antwoordstrook. De reden voor de toename van het aantal intrekkingen is onder meer gelegen in het feit dat de betrokken partijen na overleg, al dan niet voor, tijdens of na de hoorzitting, onderling tot een oplossing van het probleem zijn gekomen dan wel dat aan het bezwaar hangende de procedure tegemoet is gekomen (bijvoorbeeld dat alsnog een urgentie is verleend).

Inhoud adviezen

Van de 201 adviezen die Kamer I in 2002 heeft uitgebracht, was er bij 107 (53%) bezwaarschriften sprake van ongegrondverklaring, bij 81 (40%) niet-ontvankelijkverklaring en bij 13 (6%) gegrond of gedeeltelijk gegrondverklaring.

De redenen voor de 13 (gedeeltelijk) gegrondverklaringen zijn als volgt onder te verdelen:

1. In één geval (4%) was dit toe te schrijven aan een andere weging van belangen door Kamer I.
2. In drie gevallen was er sprake van een onzorgvuldige voorbereiding, waarbij in twee gevallen ook sprake was van een onbevoegd genomen besluit.
3. In negen gevallen was er sprake van motiveringsgebreken. In deze gevallen was er geen sprake van een 'materiële' gegrondverklaring.

Het aantal 'niet-ontvankelijkverklaringen' valt op omdat deze afwijkt van de voorgaande jaren. Dit aantal heeft met name te maken met de beoordeling van de ontvankelijkheid van de bezwaarmakers tegen de verleende bouwvergunning voor het verenigingsgebouw Sranti. Daarbij is geoordeeld dat in dit geval omwonenden buiten een straal van 200 meter van het bewuste verenigingsgebouw niet meer als belanghebbenden in de zin van de Algemene wet bestuursrecht konden worden aangemerkt. Deze mensen zijn wel uitgenodigd voor de hoorzitting omdat er geen sprake was van 'kennelijke' niet ontvankelijkheid.

Verder zijn er minder bezwaarschriften gegrond verklaard dan de voorgaande jaren. Dit heeft bij bouwzaken o.a. te maken met het uitstellen van hoorzittingen waarbij is geconcludeerd dat het een en ander mis is gegaan. Vaak wordt dan een verzoek gedaan om de behandeling aan te houden totdat er meer zekerheid is over de vervolgprocedure. Zo kan bij een bouwvergunning die ten onrechte is verleend, opnieuw een aanvraag worden ingediend, die eventueel na het verlenen van vrijstelling toch verleend kan worden. Omdat reclamant niet gebaat is met het (in feite) gegrond verklaren van zijn bezwaarschrift, waarna naderhand toch een bouwvergunning wordt verleend, is de Commissie geneigd dergelijke verzoeken in te willigen. Dit brengt met zich mee dat een bezwaarschrift soms langer dan jaar 'in behandeling' is. Omdat dit een ongewenste situatie is, zal deze werkwijze van Kamer I nader worden gezien.

Bij urgentiezaken is er nauwelijks sprake van gegrondverklaringen, aangezien het beleid vrij strikt wordt toegepast. Daar waar blijkt dat de situatie is veranderd (verergerd) na het indienen van een bezwaarschrift, wordt ambtshalve alsnog urgentie toegekend, waarna in de meeste gevallen het bezwaarschrift wordt ingetrokken.

2.3 Prognose 2003

In de eerste drie maanden van 2003 zijn 43 bezwaarschriften ingediend, in 2002 waren dit 41 bezwaarschriften. Geplande ontwikkelingen op het gebied van stadsontwikkeling kunnen in 2003 tot een toename van het aantal bezwaarschriften leiden, zoals bijvoorbeeld de implementatie van de handhaving aan de Schie-oeveren Zuid en de verdere invoering van het autoluw beleid in de binnenstad.

2.4 Aandachtspunten

De tijdige aanlevering van verweerschriften alsmede de volledigheid van de bij het verweerschrift behorende stukken, blijft een punt van aandacht en dient verbeterd te worden. Mede als gevolg van dit knelpunt worden de termijnen voor het afhandelen van bezwaarschriften meermalen overschreden en stagneert in sommige gevallen de afhandeling van bezwaarschriften.

3 Jaarverslag Kamer II

3.1 Competentie

In Kamer II worden de bezwaarschriften behandeld, waarvan de primaire beschikking namens burgemeester en wethouders door de Sector Werk, Inkomen en Zorg (hierna te noemen: WIZ) is afgegeven.

In 2002 zijn 501 bezwaarschriften bij Kamer II binnengekomen.

406 bezwaarschriften waren gericht tegen besluiten op grond van de Algemene bijstandswet (Abw). Daarnaast zijn in 2002 47 bezwaarschriften ingediend in het kader van de Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG). Dit aantal is vrijwel gelijk aan het aantal WVG-bezwaarschriften dat in 2001 was ingekomen.

Voorts heeft Kamer II 48 bezwaarschriften ontvangen op het gebied van de volgende wetten/regelingen:

- Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Abw/Bbz)
- Indicatie voor het verkrijgen van een aanleunwoning
- Kortingsregeling ('sportfonds')
- Regeling Opvang Asielzoekers (ROA) en Zorgwet VVTW
- Wet Inburgering Nieuwkomers
- Tegemoetkoming huurlasten onzelfstandige wooneenheden ('Thowe')
- Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW)

Voor een specificatie van het aantal bezwaarschriften per wet/regeling, zie hoofdstuk 6.3, tabel 3.

3.2 Conclusies en bevindingen 2002

De 501 in 2002 ingekomen bezwaarschriften betekenen een aanzienlijke stijging, te weten 87 (=21%), ten opzichte van de 414 in 2001 ingekomen bezwaarschriften.

De stijging van het aantal Abw-bezwaarschriften ten opzichte van 2001 met 54 (=15%), is voor een deel (16 zaken), een gevolg van het nieuwe minimabeleid met betrekking tot bijstandsverlening voor een computer.

De Tegemoetkoming huurlasten onzelfstandige wooneenheden ('Thowe') betreft een nieuwe Delftse regeling, die in 2002 voor het eerst bezwaarschriften met zich heeft meegebracht (27 bezwaarschriften).

Van september tot en met december 2002 heeft de gemeente extra budget beschikbaar gesteld aan Kamer II om door middel van een project alle openstaande Abw-terugvorderingsbezwaarschriften af te handelen die waren ingediend van 1998 t/m 2001. Zoals in voorgaande jaarverslagen is vermeld, was de behandeling van dat soort bezwaarschriften uitgesteld, doordat vooral door de extra instroom in 1999 van WVG-bezwaarschriften (veroorzaakt door de in dat jaar doorgevoerde beleidswijzigingen), een achterstand was ontstaan. Aangezien de gemeente geen invorderingsacties ondernam tegen cliënten die een bezwaarschrift tegen een besluit tot terugvordering van Abw-uitkering hadden ingediend, had de Commissie aan dit soort bezwaarschriften een lagere prioriteit gegeven.

Omdat het evenwel in de daaropvolgende jaren niet lukte om de achterstand weg te werken, heeft de Commissie aan het college van burgemeester en wethouders verzocht om extra geld beschikbaar te stellen voor de kosten van tijdelijke extra medewerkers voor het secretariaat en voor de kosten van extra vergaderingen. Dit is door de gemeente gehonoreerd.

Dankzij de tijdelijke medewerkers, extra inzet van het vaste secretariaat, van het verweervoerend vakteam IBO van de Sector WIZ, van de huidige leden, alsmede van enige oud-leden die bereid waren om tijdelijk weer als lid van Kamer II op te treden, is het gelukt om alle bezwaarschriften inzake terugvordering van bijstand die waren ingediend tot en met 2001 af te handelen. 69 bezwaarschriften zijn afgehandeld door middel van een advies van de Commissie gevolgd door een beschikking van het college, en 48 door intrekking (deels naar aanleiding van herziening respectievelijk afboeking van de vordering door IBO).

Inclusief bovenbedoelde terugvorderingszaken, zijn er in het afgelopen jaar 492 bezwaarschriften afgehandeld, 9 minder dan het – hoge – instroomcijfer van 501.

Mede doordat er begin 2002 nog een aanzienlijke werkvoorraad bestond, konden de bezwaarschriften in veel gevallen niet worden afgehandeld binnen de termijnen die de Algemene wet bestuursrecht stelt aan de afhandeling van bezwaarschriften, behoudens bezwaarschriften waaraan vanwege het urgente karakter prioriteit werd toegekend.

Behoudens feestdagen, een kort zomerreces en enige vergaderingen die uitvielen omdat het secretariaat onvoldoende notities klaar had, vergaderde Kamer II iedere vrijdag (te weten 40 keer) van 9.00 uur tot ca. 14.00 uur, waarbij per vergadering ongeveer 6 bezwaarschriften werden behandeld. In 2003 streeft Kamer II ernaar het aantal bezwaarschriften per vergadering uit te breiden tot 7 à 8, mits het secretariaat die stijging kan verwerken. Daarnaast werden van september t/m december op vrijdagmiddag 15 extra vergaderingen gehouden met 4 à 5 terugvorderingsbezwaarschriften.

Bovendien vergaderde Kamer II enige malen ten behoeve van evaluatie en onderlinge afstemming. Voorts is regelmatig overleg met het vakteam IBO van WIZ gevoerd, teneinde op efficiënte wijze het project 'Wegwerken Achterstanden Terugvorderingsbezwaarschriften' te kunnen volbrengen. In datzelfde kader heeft het vakteam IBO een presentatie gehouden waarin met name de herberekening van Abw-uitkering en de werkwijze van de sociale recherche werd toegelicht.

Wat betreft de onderwerpen vertonen de Abw-bezwaarschriften een grote diversiteit. De meest voorkomende onderwerpen waren:

- . Terugvordering van verstrekte Abw-uitkering;
- . Bijzondere bijstand voor de kosten van aanschaf van duurzame gebruiksgoederen;
- . Bijzondere bijstand voor de kosten van aanschaf van een computer (nieuw beleid);
- . Oplegging van een 'maatregel' wegens onvoldoende meewerken aan inschakeling in de arbeid;
- . Geschil over de woonsituatie (bijv.: op welk adres het hoofdverblijf ?).

De WVG-bezwaarschriften gingen voor het grootste deel over vervoersvoorzieningen, met name aanvragen om een vergoeding in de kosten van vervoer met een taxi of de eigen auto, in plaats van gebruikmaking van de Stadstaxi. Voorts was er een redelijk aantal bezwaarschriften over een medische urgentie voor andere huisvesting, in combinatie met een verhuiskostenvergoeding op grond van de WVG.

Kamer II constateert een duidelijke toename van het aantal zaken waarin WIZ schriftelijk en mondeling (op de hoorzitting) verweer voert.

De Commissie blijft hechten aan de 'notitie van de secretaris', omdat deze een nuttige toevoeging is op het verweerschrift en een duidelijke meerwaarde heeft.

Inhoud adviezen

Van de 253 adviezen die Kamer II in 2002 heeft uitgebracht (overigens deels over in voorgaande jaren ingediende bezwaarschriften), was er bij 173 bezwaarschriften (68%) sprake van ongegrondverklaring, bij 21 (8%) niet-ontvankelijkverklaring en bij 59 (24%) gegrond- of gedeeltelijk gegrondverklaring. In vergelijking met 2001 was het aantal (gedeeltelijk) gegrondverklaringen circa 12% lager.

In 2002 zijn, naast bovenvermelde aantallen, 239 bezwaarschriften ingetrokken. In 188 gevallen vond de intrekking plaats nadat WIZ het bestreden besluit had herzien, dikwijls op voorstel van het secretariaat van Kamer II, maar in toenemende mate doordat WIZ zelf tot het inzicht kwam dat het bestreden besluit niet in stand kon blijven.

Indien laatstbedoelde 188 bezwaarschriften worden opgeteld bij de geheel of gedeeltelijk gegrond verklaarde bezwaarschriften, komt het percentage van de gevallen waarin de indiener van een bezwaarschrift geheel of gedeeltelijk succes heeft gehad op circa 50% (188 + 59 gedeeld door 253 + 239).

Hoewel dit percentage 10% lager is dan in 2001, is het nog wel dermate hoog dat met verbetering van de kwaliteit van de primaire besluitvorming veel 'winst' behaald kan worden, te weten tevredenheid bij de cliënten en minder bezwaarschriften.

De redenen voor de 59 (gedeeltelijk) gegrondverklaringen zijn als volgt onder te verdelen (zie ook tabel 5 van hoofdstuk 6.3):

1. In 25 gevallen (42%) was er sprake van een andere weging door de CBB van de feiten en omstandigheden;

Als voorbeelden hiervan kunnen worden genoemd:

- . In enkele gevallen achtte Kamer II de mate van verwijtbaarheid van het feit dat belanghebbende onvoldoende had geprobeerd om werk te krijgen of te behouden, zodanig dat zij een matiging

- van de opgelegde 'maatregel' gerechtvaardigd vond.
- . Kamer II achtte in een aantal zaken onvoldoende aangetoond of aannemelijk gemaakt door WIZ dat de woonsituatie van betrokkene anders was dan deze stelde.
- 2. Bij 3 bezwaarschriften (5%) was er een andere interpretatie door Kamer II van de regelgeving of het beleid (het handboek).
Zo merkte de Commissie een 'feestdagtoeslag' niet als 'inkomen' aan, maar als 'gift'.
- 3. Bij 1 bezwaarschrift was er sprake van een nieuw feit, te weten dat belanghebbende niet in aanmerking kwam voor een lening bij de GKB, als gevolg waarvan wel leenbijstand verstrekt moest worden voor een bepaald duurzaam gebruiksgoed.
- 4. Bij 6 bezwaarschriften (10%) was er sprake van onjuiste toepassing van de regelgeving of van het beleid (het handboek).
Zo werd artikel 69 Abw een paar keer onjuist toegepast. Een Abw-uitkering die was opgeschort per 1 oktober, werd ten slotte beëindigd per 1 september. Ook werd een keer de Abw-uitkering van iemand die niet op een heronderzoek op 21 november was verschenen, opgeschort en vervolgens beëindigd per 1 november in plaats van per 21 november, zoals is bepaald in artikel 69, eerste lid, aanhef en onder b, Abw.
- 5. 20 gevallen (34%) van de (gedeeltelijk) gegrondverklaringen kwamen voort uit onzorgvuldige voorbereiding van het bestreden besluit, waartoe ook is gerekend dat WIZ in 17 gevallen het bedrag van de terugvordering en/of boete niet juist had berekend. Veelal werd dit in het verweerschrift van het vakteam IBO reedsesignaleerd.
- 6. In 4 gevallen (7%) was er sprake van strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur, met name omdat in eerdere brieven aan belanghebbende zodanige verwachtingen waren gewekt dat het de gemeente, naar het oordeel van de Commissie, niet vrijstond om een besluit te nemen waarmee die verwachtingen niet werden gehonoreerd.

De Commissie constateert dat de berekeningen van terugvordering van Abw-uitkeringen een probleem blijven. Zeer dikwijls blijkt de berekening waarop het bestreden besluit berust (veelal afkomstig van het vakteam Klantbeheer) onjuist. Voorts vindt de Commissie de berekening onvoldoende helder voor cliënten. De inzichtelijkheid wordt zeer negatief beïnvloed doordat de inkomsten uit arbeid moeten worden verhoogd met een forfaitair percentage vakantietoeslag, alsmede doordat alle bedragen in de geautomatiseerde uitkeringsadministratie van WIZ, ook die van vóór 2002, waren omgezet in euro's.

Opgemerkt moet nog worden dat Kamer II besluiten waarin een onjuiste wettelijke grondslag was vermeld, maar die op andere gronden wel in stand konden blijven, als *ongegrond* heeft aangemerkt. Die - veel voorkomende - zaken (zie ook het laatste punt van onderstaand hoofdstuk 'signaleringen') komen dan ook niet voor in bovenstaande specificatie van de (gedeeltelijk) gegrondverklaringen.

In één zaak heeft de Commissie een verdeeld advies uitgebracht.

Op de 253 adviezen die Kamer II in 2002 heeft uitgebracht, hebben burgemeester en wethouders twee keer een besluit genomen dat afweek van het advies (ook wel 'contrair gaan' genoemd).

Signaleringen/opmerkingen

Regelmatig heeft Kamer II in het verslag van de vergadering of in haar advies bij een bezwaarschrift een signalering of aanbeveling opgenomen ten behoeve van WIZ.

Hieronder volgen enige voorbeelden:

- . De Commissie acht het zeer wenselijk dat WIZ bij de aanvraag om *bijstand voor legeskosten van een huisvestingsvergunning* actief bevordert dat kwijtschelding kan worden verleend, bijvoorbeeld door hulp te bieden bij het invullen van een formulier waarmee kwijtschelding moet worden aangevraagd. Ook heeft de Commissie de sector WIZ aanbevolen in gevallen van mondelinge verwijzing naar een voorliggende voorziening dit vast te leggen in de rapportage en in de beschikking.
- . De Commissie merkt op dat onduidelijkheid bestaat ten aanzien van het criterium in het beleid inzake *bijstandsverlening voor een computer* ingeval van een schoolgaand kind. Niet eenduidig is of de leeftijd (12 of 13 jaar) bepalend is, dan wel de omstandigheid dat het kind in de brugklas zit, dan wel dat aan beide criteria moet zijn voldaan.
- . Een aanvraag om bijzondere *bijstand voor een duurzaam gebruiksgoed* kan niet worden afgewezen op

grond van de enkele constatering dat minder dan 8 jaar geleden al eens bijzondere bijstand voor deze kosten is verstrekt. Slechts bij het categoriale (armoede-)beleid (de 'witgoedregeling'), dat de gemeente op grond van artikel 39, lid 2, Abw voert, kan een dergelijk strak criterium worden gehanteerd. Bij een aanvraag die niet is gedaan in het kader van de 'witgoedregeling', moet worden getoetst aan artikel 39, lid 1, Abw. Beoordeeld moet worden of er bijzondere individuele omstandigheden zijn om leenbijstand te verlenen, in afwijking van de hoofdregel dat men wordt geacht zelf van de gewone Abw-uitkering te voorzien in de kosten van aanschaf/vervanging van duurzame gebruiksgoederen. Ook wordt door WIZ een aanvraag om bijstand voor de kosten van aanschaf van een bepaald duurzaam gebruiksgoed soms afgewezen louter vanwege het feit dat het betreffende gebruiksgoed niet staat op de normenlijst in het handboek, zoals bijvoorbeeld een wasdroger. Het gebruiksgoed kan echter niet zonder individuele toetsing niet noodzakelijk worden verklaard.

. De Commissie signaleert dat de verwijzing in de *Uitstroombijstandverordening* naar de voorwaarden die zijn gesteld in de 'Regeling uitvoering en financiering Wet inschakeling werkzoekenden' niet sluitend is, aangezien alleen in de toelichting en niet in de tekst van laatstgenoemde Regeling bedoelde voorwaarden zijn vermeld. Gelet voorts op de wijziging van de Wet inschakeling werkzoekenden per 1-1-2002 raadt de Commissie aan om de *Uitstroombijstandverordening* aan te passen.

. De Commissie heeft gesignaleerd dat de uitvoering van de *Verordening Tegemoetkoming huurlasten onzelfstandige wooneenheden* (Thowe) de juridische toets op diverse punten niet kon doorstaan:

- . Een lening in het kader van de 'Wet studiefinanciering 2000' werd bij het inkomen gerekend, hoewel de Thowe-verordening daarover geen bepaling kent en in de folder over 2002 is opgemerkt dat die lening *niet* wordt gezien als inkomen;
- . Het inkomen werd getoetst aan de norm van de 'Wet studiefinanciering 2000', hoewel de Thowe-verordening bepaalt dat toetsing moet plaatsvinden aan de Abw-norm;
- . Volgens de Thowe-verordening is het inkomen op 1 januari (bij de aanvragen over 2001: 1 januari 2001) bepalend. Bij diverse aanvragen bleek te zijn getoetst aan het inkomen over een andere maand;
- . WIZ hanteerde het uitgangspunt dat het adres ten tijde van de aanvraag hetzelfde moet zijn als op 1 januari van het jaar waarover de vergoeding in het kader van de Thowe wordt aangevraagd, hoewel dit criterium niet in de Thowe-verordening was vastgelegd en bovendien tot een onrechtvaardige uitkomst kon leiden.

Naar aanleiding van de signalering vanuit de Commissie heeft WIZ (het vakteam Product-Ondersteuning) de uitvoering van de Thowe-verordening aangepast. Alle 27 ingediende Thowe-bezwaarschriften zijn, na wijzigingsbesluiten waarin de betreffende aanvragen alsnog zijn gehonoreerd, ingetrokken.

. Ten slotte heeft de Commissie herhaaldelijk gesignaleerd dat een *onjuiste wettelijke grondslag* in de beschikking is vermeld.

Zo kan artikel 65 Abw *nimmer* zelfstandig grond zijn voor afwijzing van een aanvraag om bijstand. Artikel 65 Abw kan in bepaalde gevallen slechts *in verbinding met* artikel 7, eerste lid, Abw en/of met artikel 39 Abw als wettelijke grondslag voor een afwijzing worden gehanteerd.

Voorts constateerde de Commissie dat het vakteam Klantbeheer van WIZ, ingeval teveel Abw-uitkering is toegekend en verstrekt, hoewel belanghebbende juiste opgave had gedaan van de inkomsten, ten onrechte artikel 81, *tweede* lid, Abw als wettelijke grondslag voor terugvordering hanteert. Aangezien terugvordering in dergelijke gevallen moet plaatsvinden op grond van artikel 81, eerste lid, Abw, dient het terugvorderingsbesluit gepaard te gaan met een 'herzieningsbesluit' als bedoeld in artikel 69, derde lid, aanhef en onder b, Abw, hetgeen WIZ dikwijls heeft nagelaten.

Afwijzing van een aanvraag die is gedaan in het kader van categoriaal beleid, zoals de witgoedregeling en de computerregeling, dient te geschieden op grond van artikel 39, *tweede* lid, Abw en niet, zoals vaak gebeurt, op grond van het eerste lid van artikel 39 Abw.

. De Commissie vraagt voorts graag aandacht voor het volgende.

Het is onduidelijk wat de *juridische status van het handboek* is ('beleidsregels' in de zin van de Awb?), door welke bevoegd(e) functionaris of bestuursorgaan de handboekonderdelen worden vastgesteld en hoe de vaste uitvoeringspraktijk die door verweerder van WIZ als beleid wordt gepresenteerd, tot stand komt. Kennelijk is er ook een verband tussen bedoelde status van het handboek en het feit dat de digitale versie daarvan niet beschikbaar is voor de Delftse burgers. Als sprake is van formeel beleid dient dit ook openbaar te zijn.

De Commissie is verheugd dat de Bijstandsverordening, naar aanleiding van signaleringen van de Commissie in de twee voorgaande jaarverslagen, eind 2002 is aangepast aan de jurisprudentie.

3.3 Prognose voor 2003

Het aantal ingekomen bezwaarschriften is in 2002 ten opzichte van de jaren 2000 en 2001 met bijna 100 (van circa 400 tot 500) toegenomen. De structurele formatie van het secretariaat van Kamer II is gebaseerd op een instroom van circa 430 bezwaarschriften. Omdat een sterke stijging van de werkloosheid wordt verwacht, zal het aantal inkomende Abw-bezwaarschriften stellig verder toenemen. Dit gegeven, gevoegd bij de grote werkvoorraad bij aanvang van het jaar 2003 (ruim 300), baart de Commissie zorgen.

Nog afgezien van de wenselijkheid om de werkvoorraad (en daarmee de afhandelingsduur van de bezwaarschriften) tot aanvaardbare grootte terug te brengen, acht de Commissie het noodzakelijk dat de gemeente snel reageert op een grotere instroom dan waarop de formatie van het secretariaat is gebaseerd.

3.4 Samenvatting aandachtspunten

De belangrijkste punten waarvoor Kamer II aandacht vraagt, zijn:

- . een voldoende aantal formatieplaatsen voor het secretariaat
- . aanpassing van de Uitstroombesluitwet
- . de status van het handboek.

4 Jaarverslag Kamer III

4.1 Competentie

Kamer III is 'restkamer' en behandelt bezwaarschriften die op grond van de verordening ter advisering aan de Commissie moeten worden voorgelegd en die niet behoren tot de competentie van de Kamers I, II en IV. De onderwerpen van de bezwaarschriften zijn zeer gevarieerd. Het gaat bijvoorbeeld om bezwaarschriften op grond van de volgende regelingen:

- . Verordening Openbaar Gemeentewater Delft 1996
- . Subsidieverordening Maatschappelijke Activiteiten
- . Wet Gemeentelijke Basisadministratie
- . Exploatieverordening Horeca
- . Wet openbaarheid van bestuur
- . Verordening leerlingenvervoer
- . Wet voorkeursrecht Gemeenten
- . Afvalstoffenverordening
- . Algemene plaatselijke verordening
- . Reclameverordening

4.2. Conclusies en bevindingen 2002

In 2002 zijn 33 nieuwe bezwaarschriften ontvangen, en 37 adviezen uitgebracht. In 7 gevallen zijn de betrokken partijen alsnog onderling tot een oplossing gekomen en zijn de bezwaarschriften ingetrokken.

Het aantal nog af te behandelen bezwaarschriften per 31 december 2002 bedraagt 51. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de werkvoorraad (het aantal openstaande zaken) enigszins is afgenomen (vergelijk de werkvoorraad van 62 op 31 december 2001)

Een punt van aandacht blijft de positie van het secretariaat, in het bijzonder gezien de omvang en complexiteit van de binnengekomen bezwaarschriften, in relatie tot een nog steeds (te) krappe formatieve bemensing van het secretariaat voor Kamer III.

Inhoud adviezen

Kamer III heeft van de 37 uitgebrachte adviezen in 4 gevallen geadviseerd tot (gedeeltelijk) gegrondverklaring. Van deze adviezen zijn er 3 niet opgevolgd door verweerder. Het ging hier om 2 zaken waar door de burgemeester voor een bepaalde tijd de sluiting van een etablissement was bevolen vanwege inbreuk op de openbare orde, en waar Kamer III onder andere vraagtekens heeft gezet bij de motivering van de duur van de sluiting, en de al dan niet orde-regulerende aard van de gekozen maatregel. De andere zaak betrof een niet toestaan van langere openingstijden voor een horecagelegenheid.

Van zeer bijzondere aard waren een vijftal bezwaarschriften op grond van de Wet openbaarheid van bestuur, gericht aan de burgemeester, burgemeester en wethouders en de raad over de inzage in documenten die betrekking hebben op de uitvaart van een lid van het Koninklijk Huis.

Kamer III heeft in haar adviezen aanbevelingen geformuleerd aan de burgemeester en aan burgemeester en wethouders. Te noemen valt de aanbeveling om de APV te wijzigen, in het bijzonder artikel 91 D. Voorts heeft Kamer III diverse malen gewezen op het feit dat de Subsidieverordening Maatschappelijke Activiteiten niet strookt met de subsidieparagraaf in de Algemene wet bestuursrecht. Met name wordt thans gewezen op de aanbeveling om tot mediation te komen in een zaak waar er reeds lang een zeer verstoorde relatie tussen reclamant (theater-eigenaar/exploitant) en de gemeente aanwezig is.

4.3 Prognose 2003

In de eerste maanden van 2003 zijn veertien bezwaarschriften ingediend, waarvan er inmiddels enkele zijn ingetrokken. Ook is een aanvang gemaakt met een vereenvoudigde advisering over bezwaarschriften die kennelijk niet-ontvankelijk moeten worden geacht, in het bijzonder door een hoorzitting achterwege te laten. Voor 2003 ligt de instroom iets boven het gemiddelde van 35 à 40 bezwaarschriften per jaar. Mede gelet op de eerder vermelde (te) krappe formatieve bezetting van het secretariaat van Kamer III dreigt daardoor een verdere oploep van de achterstanden.

4.4. Aandachtspunten

Ook in 2002 moet geconstateerd worden dat de motivering van de bestreden besluiten in veel gevallen te wensen over laat. Nog steeds moet worden vastgesteld dat de communicatie tussen verweerder en reclamant vaak onvoldoende is, met name van de zijde van reclamant. Een meer zorgvuldige voorbereiding van besluiten zou een aantal bezwaarschriften hebben kunnen voorkomen.

Kamer III stelt tevens vast dat de terugkoppeling van verweerder niet afdoende is, alhoewel er wel een verbetering valt op te merken. Met name voor wat betreft de aanbevelingen van Kamer III is nog steeds onduidelijk wat hiermee gedaan wordt. Nogmaals wordt dan ook gevraagd om op de door de Commissie gedane aanbevelingen zo veel mogelijk een separate terugkoppeling te geven.

De behandeltijd van de bezwaarschriften is nog steeds te lang. Dit is voor het grootste gedeelte te wijten aan de onderbemensing van het secretariaat en in enkele gevallen aan een langere tijd voor het uitbrengen van verweer of tijd die is gemoeid met het inwinnen en uitbrengen van nadere inlichtingen. De Commissie heeft door een niet stelselmatige terugkoppeling van de heroverwegingsbesluiten beperkt zicht op de totale behandelingsduur vanaf indiening van het bezwaar tot het uitbrengen van het uiteindelijke heroverwegingsbesluit. Algemeen beeld lijkt echter dat de in de Algemene wet bestuursrecht genoemde termijnen in veel gevallen in zeer ruime mate worden overschreden.

Kamer III ervaart dat de wijze van verweervoering redelijk te noemen valt. Wel dient te worden opgemerkt dat door verweerder niet in gelijke mate aan de procedurele en inhoudelijke kant van de verweervoering aandacht wordt besteed. Extra aandacht hiervoor binnen het gemeentelijk apparaat zou hierin verdere verbetering kunnen brengen. Ook zou dit kunnen leiden tot eerdere ondervanging van onnodige verdere bezwaarbehandeling dan wel verkorting van de bezwaarprocedure. Ter verbetering van de doorlooptijden is voorts een versterking van het secretariaat van groot belang.

5 Jaarverslag Kamer IV

5.1 Competentie

Kamer IV behandelt bezwaarschriften van werknemers van de gemeente voor zover zij ambtenaar zijn in de zin van artikel 1 van de Ambtenarenwet met uitzondering van bezwaren die betrekking hebben op de rechtspositie van personeel werkzaam bij het openbaar onderwijs. Deze laatste zijn uitgezonderd van advisering door de Commissie.

Als gevolg van het bepaalde in artikel 8:1, 2e lid van de Awb wordt met een besluit gelijkgesteld (citaat) 'een andere handeling van een bestuursorgaan ten aanzien van een ambtenaar als bedoeld in artikel 1 van de ambtenarenwet als zodanig (...), hun nagelaten betrekkingen of hun rechtverkrijgenden'. Dit betekent dat een door een ambtenaar ingediend bezwaar niet noodzakelijkerwijs gericht hoeft te zijn tegen een besluit zoals dat in de Awb in artikel 1:3 wordt gedefinieerd. Ook een bezwaar tegen een mondeling medegedeelde beslissing kan worden behandeld, mits er een rechtsgevolg voor betrokkene wordt beoogd. Uiteraard is ook in dergelijke gevallen de door de Awb in artikel 6:3 gestelde beperking van kracht dat besluiten die zijn genomen in het kader van de voorbereiding van een besluit uitgesloten zijn van beroep – en dus ook van bezwaar.

Daarnaast adviseert Kamer IV over bezwaren tegen besluiten aangaande het al dan niet behoren tot de doelgroep van de nieuwe Wsw (Wet sociale werkvoorziening). Het kan hier zowel gaan om aanvragen voor indicatie van personen die reeds op grond van de Wsw in dienst zijn van de gemeente (i.c. CombiWerk), als om personen die nog niet in dienst zijn, maar wel op de wachtlijst staan en voorts om personen die niet of nog niet op de wachtlijst staan. Het gaat hier om een restverschijnsel uit het verleden, toen Wsw-medewerkers nog onder de Ambtenarenwet vielen. Sinds 1 januari 1998 is dit niet meer het geval.

5.2 Conclusies en bevindingen 2002

Bijzondere omstandigheden

In het verslagjaar hebben zich geen bijzondere omstandigheden voorgedaan die van grote invloed zijn geweest op het werk van Kamer IV of de secretaris.

Secretariaat

Een goede administratieve voorbereiding en afhandeling van bezwaarschriften en een voortdurende bewaking van de voortgang van de afhandeling is belangrijker naarmate het aantal ingediende bezwaren groter is. Tegelijkertijd vereist dit een evenredig groter deel van de beschikbare uren, ten koste van het primaire proces van het secretariaat, te weten de inhoudelijke voorbereiding en afhandeling. Het aantal binnengekomen bezwaarschriften was dit jaar kleiner dan in 2001 en daardoor bleef het tijdsbeslag van administratie en registratie nog juist binnen de perken.

In 2002 zijn gevraagde verweerschriften weer met een zekere regelmaat en over het algemeen binnen de gevraagde termijn ontvangen. Soms is van de zijde van reclamanten of hun raadslieden om uitstel van behandeling van een zaak gevraagd. Slechts een enkele keer leidde dit tot logistieke problemen, dat wil zeggen minder zaken op een zitting dan anders het geval was geweest.

Aard van de bezwaren en wijze van afhandeling

In 2002 heeft Kamer IV over 21 zaken geadviseerd. In 7 gevallen werd geadviseerd het bezwaar geheel of gedeeltelijk gegrond te verklaren, 14 keer werd een bezwaar geheel ongegrond bevonden. Functiebeschrijving en –waardering waren het meest voorkomende onderwerp; de helft van de uitgebrachte adviezen ging hierover (zie paragraaf 6.5, tabel 4). Adviezen over disciplinair ontslag en de daaraan voorafgaande ordemaatregelen van schorsing en ontzegging van de toegang tot terreinen en gebouwen kwamen op de tweede plaats. Er zijn in het afgelopen jaar geen bezwaren tegen indicatiebesluiten op grond van de Wet sociale werkvoorziening aan de Commissie voorgelegd.

Het beeld van de 38 ingediende bezwaarschriften verschilt hiervan nogal (zie paragraaf 6.5, tabel 3). De categorieën disciplinaire maatregelen, ordemaatregelen, functiewaarderingen en reiskosten woon-werkverkeer zorgden elk voor 16 tot 21 % van de bezwaarschriften en samen voor bijna 75% van de 38 bezwaarschriften. De bezwaarschriften over reiskosten woon-werkverkeer leidden in geen enkel geval tot advisering want het vakteam P&O heeft uiteindelijk de bekritiseerde maatregel ingetrokken, waarna de betreffende bezwaarschriften eveneens zijn ingetrokken of in 2003 zullen worden ingetrokken. In totaal zijn er in het verslagjaar 20 bezwaarschriften ingetrokken, waaronder ook enkele die in 2001 waren ingediend.

Redenen van gegrondverklaring

Anders dan in voorgaande jaren zijn in 2002 geen motiveringsgebreken geconstateerd aan de besluiten waarover advies is uitgebracht. De Kamer heeft in 2002 vooral wegens een andere beoordeling of weging van feiten en omstandigheden of, net als in vorige jaren, wegens een onzorgvuldige voorbereiding tot gegrondverklaring moeten adviseren (zie tabel 5).

De beslissingen naar aanleiding van de adviezen

Op grond van artikel 20, 1e lid, van de Verordening behoort de Commissie een afschrift te ontvangen van de beslissing op een bezwaar. Daar wordt momenteel goed de hand aan gehouden. In 2002 hebben Kamer IV heroverwegingsbesluiten bereikt in 22 zaken, meest zaken als gevolg van de reorganisatie NEON uit 2002. In geen enkel geval zijn burgemeester en wethouders contrair gegaan.

5.3 Prognose 2003

Het aantal bezwaarschriften dat in 2002 is ontvangen, voldeed aan de verwachting (deze luidde: minimaal 35 stuks). Voor het komende jaar, 2003, mag op een vergelijkbaar aantal worden gerekend. Een kwart daarvan is in de eerste drie maanden van 2003 reeds binnengekomen.

De ontwikkelingen op het terrein van personeelsbeheer binnen de gemeente geven geen aanleiding een plotselinge en eenmalige hausse in bezwaarschriften te verwachten. Dit, gecombineerd met de aanwezige werkvoorraad, betekent dat in 2003 in totaal ongeveer 30 à 35 zaken kunnen worden afgehandeld en 15 à 20 zaken pas in 2004 afgedaan zullen worden. Een en ander is mede afhankelijk van de spreiding van de zaken over het jaar en van hun aard en omvang.

Voor de lange termijn geldt dat er een tendens valt waar te nemen dat alles binnen de gemeentelijke organisatie wat strikter plaatsvindt dan voorheen. Daarnaast is ook het personeel van de gemeente wat minder geneigd zich al bij voorbaat neer te leggen bij beslissingen waar zij het niet mee eens is. Dit zou tot uitdrukking kunnen komen in een geleidelijke en niet noodzakelijkerwijs gelijkmatige toename van het aantal ingediende bezwaarschriften. Helaas is het niet mogelijk deze ontwikkelingen in cijfers, laat staan 'harde' cijfers, uit te drukken. De uitkomst is dan ook ongewis maar vermoedelijk niet spectaculair.

Het wijzigen van de Verordening die in het vorige jaarverslag werd aangekondigd, is door de Wet dualisering gemeentebestuur uitgesteld. Deze zal naar het zich nu laat aanzien, in de loop van 2003 zijn beslag krijgen. Vanaf dat moment zullen ook bezwaarschriften van personeel werkzaam bij het openbaar onderwijs ter advisering aan de Commissie worden aangeboden. Mogelijk dat hierdoor het aantal zaken dat de Kamer krijgt te behandelen enigszins toe zal nemen. Op grond van het verleden kan worden vermoed dat dit maar in zeer beperkte mate het geval zal zijn.

5.4. Aandachtspunten

- De termijn waarbinnen een beslissing op een bezwaar moet zijn genomen bedraagt tien weken. Deze periode is in de praktijk zelden haalbaar en meestal in zijn geheel nodig om een verweerschrift in te dienen, reclamanten te horen en vervolgens een advies op te stellen.
- Indien een reclamant in beroep gaat, is dit in 2002 enkele keren bij toeval bij het secretariaat bekend geworden. De Kamer zou het op prijs stellen indien zij hiervan op de hoogte wordt gesteld. De Verordening schrijft overigens voor dat de Commissie van een uitspraak van de rechter in kennis wordt

gesteld; voor de kwaliteit van de uitgebrachte adviezen kan dit van belang zijn.

In september 2003 eindigt de tweede zittingstermijn van de voorzitter, een van de leden en de twee plaatsvervangende leden van de Kamer. Zij komen niet voor herbenoeming in aanmerking. Zonder een tijdige werving van hun opvolgers komt de advisering door Kamer IV in de knel.

6 Commissie in cijfers

6.1 Algemeen

In 2002 zijn bij de Commissie in totaal 884 nieuwe bezwaarschriften ingediend.

De ontwikkeling van het aantal nieuw ingediende bezwaarschriften per jaar vanaf 1993 en de verdeling over de verschillende Kamers is als volgt:

<i>Verslagjaar</i>	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Kamer I	231	159	149	200	128	100	106	124	195	312
Kamer II	291	291	439	351	649	530	788	404	414	501
Kamer III	35	47	25	35	25	39	31	43	53	33
Kamer IV	-	-	5	13	22	21	19	18	49	38
Totaal	557	497	618	599	824	690	944	589	711	884

Niet alle ingediende bezwaarschriften leiden tot een advies van de Commissie. Veel bezwaarschriften worden ingetrokken vóórdat een hoorzitting over de zaak plaatsvindt, hetzij omdat het bestuursorgaan in de bezwaren al meteen aanleiding ziet het besluit te herzien, hetzij omdat de reclamant ervan af ziet om de zaak door te zetten. Ook leidt de hoorzitting over een zaak er nogal eens toe dat partijen alsnog overeenstemming bereiken en de Commissie geen advies meer hoeft uit te brengen.

Een overzicht van de inhoud van de adviezen van de Commissie over de laatste vijf jaar, geeft het volgende beeld:

<i>Inhoud adviezen</i>	1998		1999		2000		2001		2002	
(Deels) gegrond	144	(30%)	143	(27%)	80	(25%)	94	(31%)	83	(16%)
Ongegrond	285	(58%)	357	(66%)	210	(66%)	168	(56%)	324	(63%)
Niet-ontvankelijk	59	(12%)	40	(7%)	27	(9%)	38	(13%)	105	(21%)
Totaal	488	(100%)	540	(100%)	317	(100%)	300	(100%)	512	(100%)

Tussen 1 januari en 31 december 2002 zijn in totaal 822 bezwaarschriften afgehandeld: 512 door middel van een advies en 310 doordat het bezwaarschrift is ingetrokken of het primaire besluit is herzien.

<i>In- en uitstroom bezwaarschriften CBB 2001</i>	<i>K I</i>	<i>K II</i>	<i>K III</i>	<i>K IV</i>	<i>Totaal</i>
Werkvoorraad per 1 januari 2002	132	374	62	24	592
Bij nieuw ingekomen in 2002	312	501	33	38	884
Af: uitgebrachte adviezen in 2002	201	253	37	21	512
Af: ingetrokken/afgehandeld zonder advies	44	239	7	20	310
Werkvoorraad per 31 december 2002	199	383	51	21	654