

**Behandeling bezwaarschriften
Gemeente Noordwijkerhout**

Eindrapport

Rekenkamercommissie Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout

Januari 2010

Inhoud

1.	Inleiding	5
1.1.	Achtergrond en aanleiding van het onderzoek	5
1.2.	Doelstelling en onderzoeksvragen	6
1.3.	Reikwijdte van het onderzoek	6
1.4.	Onderzoeksaanpak	7
1.5.	Leeswijzer	7
2.	Behandeling bezwaarschriften	8
2.1.	Inleiding	8
2.2.	Algemene bezwaarschriften	8
2.2.1.	Beleid	8
2.2.2.	Aantal bezwaar- en beroepschriften	9
2.2.3.	Behandeling bezwaarschriften in de praktijk	10
2.3.	Bezwaarschriften gemeentelijke belastingen	13
2.3.1.	Aantal bezwaar- en beroepschriften	13
2.3.2.	Behandeling bezwaarschriften in de praktijk	14
2.4.	Bezwaarschriften behandeld door samenwerkingsverbanden	15
2.5.	Tot slot	16
3.	Conclusies en aanbevelingen	17
3.1.	Inleiding	17
3.2.	Beantwoording onderzoeksvragen	17
3.3.	Slotconclusie en aanbevelingen	19
4.	Reactie College	21
5.	Nawoord	23
Bijlage 1	Toetsingskader.....	24
Bijlage 2	Bezwaren drie gemeenten.....	31

1. Inleiding

1.1. Achtergrond en aanleiding van het onderzoek

De communicatie tussen gemeenten en burgers kan veel beter, aldus de Nationale ombudsman (2007). Uit zijn onderzoek blijkt dat gemeenten er lang niet altijd in slagen bezwaarschriften tijdig af te doen. De wijze van behandeling is echter belangrijk voor de rechtszekerheid van burgers en voor de geloofwaardigheid van de gemeente. De Nationale ombudsman¹: *"het beeld dat burgers van de overheid hebben wordt immers in belangrijke mate bepaald door de wijze waarop die overheid met hen omgaat. Juist in individuele contacten met bestuursorganen mag de burger niet teleurgesteld worden. Gebeurt dit wel, dan bestaat het risico dat die burger zich van de overheid afkeert en alleen nog in cynische bewoordingen over die overheid kan spreken. En daar is niemand bij gebaat"*.

De bezwaarprocedure van de Algemene wet bestuursrecht (hierna te noemen: "**Awb**") vormt een belangrijk moment in de gedachtewisseling tussen burgers en bestuursorganen over door het bestuur genomen besluiten. De procedure geeft de burger de gelegenheid om de juistheid van een besluit aan de orde te stellen. Het bestuursorgaan kan vervolgens op basis van het bezwaar van de burger mogelijke fouten herstellen, zonder dat daar een rechter aan te pas hoeft te komen. Als daarna toch de rechter wordt ingeschakeld, vormt de uitkomst van de bezwaarprocedure een belangrijk uitgangspunt voor de beroepsprocedure.

De bezwaarprocedure heeft in de ogen van de wetgever verschillende functies:

1. Het bieden van rechtsbescherming;
2. Signalering van tekortkomingen binnen het bestuur en de besluitvorming;
3. Als verlenging van de besluitvorming door het bestuursorgaan;
4. Betere uitwerking van de zaak met het oog op een eventuele beroepsprocedure;
5. Zeefwerking.

Inzicht in de behandeling van bezwaarschriften levert derhalve een directe bijdrage aan het bewustzijn van het belang van externe gerichtheid, ofwel leert de gemeente van de bezwaren.

¹ De nationale ombudsman, Burgerbrieven, hebt u even? 30 januari 2007. Op zijn 25-jarig bestaan riep de Nationale ombudsman op 20 maart 2007 de dag van de burger uit. De Dag van de Burger waarop de overheid stilstaat bij haar belangrijkste klant vindt voortaan ieder jaar plaats op de derde dinsdag in maart. Precies een half jaar voor Prinsjesdag, waarbij juist de overheid centraal staat.

1.2. Doelstelling en onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout heeft besloten om een onderzoek uit te voeren naar de (lerende) werking van bezwaarprocedures in de gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout. Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van een beeld van de bezwaarprocedures en het lerend vermogen daarvan in de drie gemeenten.

Door een onderzoek te richten op de werking van de bezwaarschriftprocedures kunnen meerdere aspecten worden gewogen. Hieruit volgen de volgende onderzoeksvragen:

- a. Zijn er aanwijzingen dat in bezwaar veel fouten moeten worden gecorrigeerd, die eigenlijk ook zonder een bezwaarprocedure op eigen initiatief hersteld hadden moeten worden?
- b. Is er een intern proces dat borgt dat de gemeente ook leert van in bezwaar geconstateerde gebreken? Anders gezegd, worden bezwaren gebruikt om de algemene werking van de uitvoering te verbeteren?
- c. Voor bezwaarprocedures gelden termijnen. Worden deze in het algemeen gehaald?
- d. Wordt gehandeld conform de interne procedureregels?
- e. Op welke wijze oefent de Gemeenteraad toezicht uit op de werking van de geldende regels voor bezwaarschriften?
- f. Worden bezwaarschriften met de nodige afstandelijkheid behandeld? Geeft de samenstelling van de "commissie" hiervoor voldoende houvast?
- g. Welke beleidsvelden zijn zeer gevoelig voor bezwaar en beroep: is dit verklaarbaar?
- h. Is er ook aandacht voor alternatieve vormen van geschiloplossing (bijvoorbeeld mediation)?
- i. Wordt op de "bezwaren" systematisch ingegaan (motivering) en wordt in bezwaar een duidelijke afweging gemaakt tussen de belangen van de burger en die van de gemeente?

1.3. Reikwijdte van het onderzoek

Bij de beoordeling van de werking van de bezwaarschriftprocedures is gebruik gemaakt van verschillende normen. Deze normen zijn ontleend aan:

- Wet- en regelgeving, waaronder de Algemene wet bestuursrecht;
- Gemeentelijke regelingen en interne procedures ten aanzien van de behandeling van bezwaarschriften;
- Professionele normen, zoals vanuit de juridische kwaliteitszorg en de handreiking bezwaarschriftprocedures van het Ministerie van Justitie (2004).²

In bijlage 1 is het toetsingskader voor de werking van de behandeling van bezwaarschriften weergegeven. Vervolgens is per norm een korte toelichting gegeven. Waar relevant is de toelichting aangevuld met de wijze van behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Noordwijkerhout vanuit de regelingen en interne procedures.

² In de handreiking worden adviezen gegeven over de wijze waarop bezwaarschriften efficiënt en voortvarend kunnen worden behandeld volgens de wettelijke voorschriften van de Algemene wet bestuursrecht. De handreiking is opgesteld door medewerkers van de directie Wetgeving van het ministerie van Justitie.

Het onderzoek en daarmee de beantwoording van de onderzoeksvragen is afgebakend naar de bezwaarschriften van 2008.

1.4. Onderzoeksaanpak

De onderzoekswerkzaamheden zijn onder begeleiding van de rekenkamercommissie uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit mr. D. van der Meer en drs. J.A. Kuijsters. Deze onderzoekers zijn verbonden aan het onderzoeksbureau IRS Accountability Services. Het onderzoek is in juli 2009 gestart.

Informatie is in beginsel middels specifieke informatieverzoeken opgevraagd. Ten behoeve van de beantwoording van de deelvragen zijn diverse documenten geanalyseerd. Daarnaast zijn interviews gehouden met mevrouw A. van Mil, secretaris van de commissie bezwaarschriften, de heer J. Seijsener, beleidsmedewerker financiën/belastingen en mevrouw I. Oudendijk, voorzitter van de commissie bezwaarschriften. Van de interviews zijn beknopte verslagen gemaakt en deze zijn ter beoordeling van de juiste weergave van de feiten voorgelegd aan de geïnterviewden. Naar aanleiding van de interviews zijn nadere stukken verstrekt en bestudeerd en vervolgens zijn een veertiental bezwaardossiers getoetst aan het normenkader.

De rekenkamercommissie onderscheidt een nota van bevindingen en een concepteindrapport met conclusies en aanbevelingen. De nota van bevindingen is voor ambtelijk hoor- en wederhoor aangeboden. Eventuele reacties, feitelijke onjuistheden of onvolledigheden zijn verwerkt. Hierna is de nota van bevindingen vastgesteld.

Voorts is het eindrapport met conclusies en aanbevelingen opgesteld en voor bestuurlijk wederhoor aan het College aangeboden. De bestuurlijke reactie wordt aan het rapport toegevoegd en zo nodig voorzien van een nawoord van de rekenkamercommissie.

1.5. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de bevindingen ten aanzien van het beleid en de werking van de behandeling van bezwaarschriften behandeld. In hoofdstuk 3 worden de onderzoeksvragen beantwoord, de conclusies van de rekenkamercommissie weergegeven en de hieruit voortvloeiende aanbevelingen.

2. BEHANDELING BEZWAARSCHRIFTEN

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de bevindingen ten aanzien van het beleid en de werking van de behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Noordwijkerhout weergegeven. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de algemene bezwaarschriften, de bezwaren ten aanzien van gemeentelijke belastingen en de behandeling van bezwaarschriften in het regionale samenwerkingsverband ISD. In bijlage 2 is een beeld gegeven van het aantal bezwaarschriften van de drie gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout.

2.2. Algemene bezwaarschriften

2.2.1. Beleid

In de gemeente Noordwijkerhout is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van de Gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester ingesteld.

De commissie is bevoegd ten aanzien van alle bezwaarschriften die zijn ingediend tegen gemeentelijke besluiten, met uitzondering van bezwaarschriften inzake belastingen of de Wet waardering onroerende zaken. De werkwijze van de commissie is in hoofdlijnen geregeld in de "Verordening commissie bezwaarschriften" van 8 maart 2008.

De commissie bestaat uit een voorzitter en tenminste twee leden en in voorkomende gevallen één of meer plaatsvervangend leden. De voorzitter en de leden worden benoemd, geschorst en ontslagen door de Raad, het College van burgemeester en wethouders en de Burgemeester, ieder voor zover het de eigen bevoegdheden betreft. Elk van de leden van de commissie (m.u.v. de plaatsvervangende leden) wordt tevens tot plaatsvervangend commissievoorzitter benoemd.

Voor het houden van een hoorzitting is vereist dat ten minste twee leden van de commissie, onder wie in elk geval de voorzitter of diens plaatsvervanger, aanwezig zijn.

Degenen die deel uitmaken van de commissie, mogen op geen enkele wijze binding hebben met het bestuur van de gemeente Noordwijkerhout. De voorzitter dient te beschikken over een juridische opleiding op academisch niveau, de leden dienen ten minste te beschikken over een HBO denk - en werkniveau. Tevens dienen voorzitter en leden te beschikken over relevante werkervaring, brede maatschappelijke belangstelling en affiniteit met het functioneren van het openbaar lokaal bestuur.

De voorzitter en de leden van de commissie treden af op de dag van het aftreden van de Raad. De voorzitter en de leden van de commissie kunnen op elk moment

ontslag nemen. De aftredende voorzitter en de aftredende leden van de commissie blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

De secretaris

Het college van burgemeester en wethouders voegen, in overleg met de raad en de burgemeester, aan de commissie een ambtenaar van de gemeente als secretaris toe. Het college van burgemeester en wethouders wijst, in overleg met de raad en de burgemeester, tevens één of meer plaatsvervangers van de secretaris aan.

2.2.2. Aantal bezwaar- en beroepschriften

Bezwaarschriften

In 2008 zijn 38 bezwaarschriften behandeld, inclusief 5 bezwaarschriften over personele aangelegenheden. Het merendeel van de bezwaren had betrekking op de afdeling Ruimte en Bouwen (bouwvergunningen, bestemmingswijziging, voorkeursrecht, handhaving bouwvoorschriften). Daarnaast werden er negen bezwaarschriften aangaande urgentieverklaringen ingediend. De overige bezwaarschriften betroffen de afdeling Openbare Werken en Milieu (uitwegvergunning, vergunning voor de aanleg van een watertransportleiding, weigering van gehandicaptenparkeerkaarten, kapvergunning) en de afdeling Inwoners (subsidie). Sinds de dualisering in 2002 is er geen noemenswaardig aantal bezwaren ten aanzien van de gemeenteraad ingediend.

De commissie adviseerde:

- 21 maal het bezwaarschrift (deels) ongegrond te verklaren;
- 5 maal het bezwaarschrift gegrond te verklaren;
- 3 maal het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren;

In twee zaken achtte de commissie de bezwaarschriften gegrond, tenzij het College alsnog een sluitende motivering zou kunnen geven met betrekking tot de welstandsaspecten van het betrokken bouwplan. Bij de beslissing op bezwaar gaf het College een nadere motivering inzake de welstand en verklaarde de bezwaarschriften ongegrond. In de overige gevallen werd in overeenstemming met het advies van de commissie beslist.

Voorts zijn zeven bezwaarschriften door de indieners ingetrokken, is in één zaak het College alsnog aan de indiener van het bezwaarschrift tegemoetgekomen en is in één zaak de indiener van het bezwaarschrift lopende de bezwaarschriftprocedure overleden.

Geen van de beslissingen op bezwaar in 2008 heeft geleid tot gebruik van de mogelijkheid tot beroep bij de rechtbank.

Beroepschriften

Het aantal beroepschriften in 2008 was in totaal vijf, welke allemaal voor 2008 zijn ingediend. In 2008 zijn er geen nieuwe beroepszaken bijgekomen. Van de vijf beroepszaken zijn er twee gegrond, twee ongegrond en één niet-ontvankelijk verklaard.

2.2.3. Behandeling bezwaarschriften in de praktijk

In het jaarverslag van de commissie bezwaarschriften van 2008 wordt verwezen naar werkafspraken, waarin de werkwijze van de commissie staat beschreven, maar uit navraag blijkt dat het document met deze afspraken niet meer aanwezig is. Deze schriftelijke afspraken zijn gemaakt bij de oprichting van de commissie in het jaar 1999 en zijn naderhand mondeling herbevestigd.

Uit de beschikbare stukken en de interviews is de hierna beschreven behandeling van bezwaarschriften in kaart gebracht.

Voorfase – primaire besluit

De mogelijkheid tot het indienen van een bezwaarschrift wordt op verschillende manieren kenbaar gemaakt: onder andere bij het primaire besluit, middels de gemeentelijke informatiepagina in het 'Noordwijkerhouts Weekblad' en de gemeentelijke website. De informatie gaat alleen in op de mogelijkheid tot het indienen van bezwaar en de wijze waarop dat moet plaatsvinden. Er wordt niet ingegaan op de aanwezigheid van een onafhankelijke commissie bezwaarschriften. Tevens wordt niet ingegaan op de procedure tot en na de zitting. De gemeente beschikt niet over een informatiefolder met betrekking tot de bezwaarprocedure of over de commissie bezwaarschriften.

Ten aanzien van één van de bestudeerde dossiers is een opmerking te plaatsen over de informatievoorziening bij primaire besluiten.

In een publicatie in het Noordwijkerhouts Weekblad wordt ten aanzien van de indieningstermijn aangegeven dat binnen zes weken na de verzending van het besluit bezwaar gemaakt kan worden. Echter de verzenddatum werd niet bekendgemaakt. Hierdoor kan een belanghebbende in de veronderstelling verkeren dat de bezwaartermijn daags na de datum van publicatie in het Noordwijkerhouts Weekblad aanvangt. In dit concrete geval was de publicatiedatum in het Noordwijkerhouts Weekblad en de datum verzending van het primaire besluit gelijk. Voorts werd in de publicatie ten onrechte gesproken van een aanvraag kapvergunning, terwijl er sprake was van vergunningverlening. De commissie bezwaarschriften geeft in haar advies aan het College aan dat *"er een geheel andere reden ten grondslag lag aan de vergunning dan was vermeld in de vergunning en de publicatie. De commissie acht dit ongewenst en beveelt de nodige zorgvuldigheid op dit punt aan."* Het College heeft in haar besluit aangegeven het ook buitengewoon slordig te vinden en vraagt aandacht voor duidelijke informatie in publicaties.

Van de mogelijkheden van (pre)mediation wordt in de gemeente (nog) geen gebruik gemaakt. Het College heeft wel een principebesluit genomen om hiermee aan de slag te gaan. Als onderdeel van de mediationtrainingen zullen op vakafdelingsniveau trainingen met betrekking tot communicatieve vaardigheden worden georganiseerd. De trainingen hebben als doel de verbetering van de besluiten in het primaire proces. Daarnaast wordt hiermee het aantal voorkomende bezwaarschriften beperkt gehouden.

Ontvangst bezwaarschrift, beoordeling, intrekking van bezwaarschriften, hoorzitting, en beslissing op bezwaar

De behandeling van bezwaarschriften is over het algemeen goed georganiseerd en voldoet aan de normen. Hieronder zijn de belangrijkste bevindingen opgenomen:

1. Bezwaarschriften komen binnen bij de postkamer. Daar wordt tevens een ontvangstbevestiging verstuurd. Het bezwaarschrift gaat vervolgens naar de afdeling waar het primaire besluit is genomen zodat beoordeeld kan worden of er sprake is van een bezwaar of een klacht.
2. Het secretariaat van de commissie bezwaarschriften krijgt van de vakafdeling het bezwaarschrift en de dossierstukken in handen, in 2008 gemiddeld na 2,5 week. Daarnaast krijgt het secretariaat dagelijks een lijst van binnengekomen stukken en wordt er nagegaan of er relevante stukken tussenzitten. De bezwaarschriften en de behandeling daarvan wordt bijgehouden in een overzicht. Na ontvangst van de stukken van de vakafdeling vindt de feitelijke behandeling plaats.
3. Ten aanzien van de bestudeerde dossiers werd één bezwaarschrift aangetroffen dat per e-mail was ingediend. De e-mail is op verzoek van het secretariaat ondertekend door de bezwaarmaker.
Ten aanzien van de bestudeerde dossiers valt op dat bezwaarmakers altijd in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord. De uitnodiging van de hoorzitting gaat gepaard met een uitleg over de procedure. In een enkel geval wordt door bezwaarmaker afgezien van horen of verschijnt de bezwaarmaker niet ter zitting.
4. De voorbereiding geschiedt door de vakafdelingen. In enkele dossiers is een verweerschrift en/of pleitnota aangetroffen. Navraag leert dat door de vakafdeling alleen in complexere zaken een verweerschrift wordt opgesteld en/of op basis van persoonlijke voorkeur van de behandelend ambtenaar als voorbereiding.
5. Voor de hoorzitting worden drie leden, inclusief de voorzitter ingeroosterd. De commissieleden ontvangen minimaal een week voor de hoorzitting alle stukken. Soms komt het voor dat bepaalde stukken nog nagezonden moeten worden. Er worden gemiddeld drie à vier bezwaarschriften, en in uitzonderlijke gevallen, vijf per avond behandeld. Dit is sterk afhankelijk van de zwaarte van de zaak en de voorraad bezwaarschriften. Het aantal zittingen bedraagt tien per jaar. Indien noodzakelijk wordt een extra zitting ingepland. Aangegeven wordt dat het aantal bezwaarschriften en de daarmee samenhangende hoorzittingen in 2008 in relatie tot de capaciteit voldoet. Alhoewel 2009 geen onderdeel uitmaakt van het onderzoek is aangegeven dat 2009 een erg druk jaar is met veel pieken in het aantal bezwaarschriften wat extra druk geeft op de behandelcapaciteit van het secretariaat en de commissie. Deze pieken zijn te verklaren door het type besluiten, zoals de reeks besluiten die zijn genomen door het College ten aanzien van monumentenzorg.
6. Aan het begin van een zittingsavond houdt de commissie een half uur vooroverleg. Bij het horen is een (behandelend) ambtenaar van de betreffende vakafdeling aanwezig. De notulen worden opgemaakt door een notulist, niet zijnde de secretaris. Over het algemeen wordt het streven van de zittingsduur van maximaal een half uur gehaald. Aangegeven is dat de commissie ernaar streeft te achterhalen, ook voor het begrip van de bezwaarmaker, waarom de

gemeente tot het besluit is gekomen. Tijdens hoorzittingen worden in de regel geen bezwaarschriften ingetrokken. Het komt wel voor dat er 'een vermoeden' is dat een bezwaar zal worden ingetrokken. Wanneer een dergelijk vermoeden er is, dan wordt het advies van de commissie kort aangehouden in afwachting van de mogelijke intrekking.

Gemiddeld zijn er vier intrekkingen op jaarbasis. Deze intrekkingen worden schriftelijk bevestigd. Als voorbeeld kan worden genoemd een tijdens het onderzoek bestudeerd dossier waarbij bezwaar was gemaakt tegen een afgewezen subsidie. Er is in dit dossier tot een beleidsmatige oplossing gekomen, waarna de bezwaarmaker het bezwaar schriftelijk heeft ingetrokken.

7. Na de hoorzittingen vindt de raadkamer plaats, waarin de commissie in de regel tot een advies komt met betrekking tot de afgenomen hoorzitting. Dit met uitzondering van de gevallen, waarbij additionele stukken worden opgevraagd. Na de hoorzitting stelt het secretariaat een advies op waarin het besluit wordt heroverwogen. Vanuit de dossiers valt af te leiden dat er systematisch ingegaan wordt op alle door de bezwaarmakers naar voren gebrachte bezwaren. Tevens wordt het verslag opgesteld. Het conceptadvies wordt (per e-mail) voor commentaar en akkoord aan de commissieleden voorgelegd, waarna het advies definitief gemaakt wordt. Het advies wordt vervolgens ter ondertekening naar de voorzitter van de commissie gestuurd. Tegelijkertijd wordt een afschrift van het advies inclusief alle relevante stukken (minimaal het verslag van de hoorzitting en het bezwaarschrift) naar het College gestuurd voor de beslissing op bezwaar. Voor het besluit van het College wordt gebruikt gemaakt van een standaard sjabloon. Het gemeentebestuur besluit op het advies en ondertekent de sjabloon. Wanneer het College het advies van de commissie volgt, dan gaan alle stukken terug naar de secretaris, welke zorgt voor de verzending van de beslissing op bezwaar. Bij de beslissing op bezwaar wordt het verslag van de hoorzitting en het advies van de commissie gevoegd. In de beslissing op bezwaar wordt de feitelijke beslissing weergegeven, voor de overwegingen wordt verwezen naar het advies van de commissie bezwaarschriften in de bijlage. Wanneer het College contrair aan het advies besluit, dan gaat het advies terug naar de vakafdeling. De voorzitter van de commissie wordt hiervan op de hoogte gebracht. Er vindt dan een heroverweging plaats door het College. Het secretariaat volgt de afhandeling wel, maar houdt hier geen toezicht op; na het uitbrengen van het advies, heeft het secretariaat geen formele taak meer.
8. De gemiddelde behandeltermijn van bezwaarschriften in 2008 bedroeg gemiddeld 15,5 week. In standaardsituaties worden de termijnen gehaald. Het jaarverslag van de commissie bezwaarschriften geeft aan dat de doorlooptijd mede wordt beïnvloed. Daarnaast was het in diverse zaken noodzakelijk om na de hoorzitting nog aanvullende informatie bij het College in te winnen. In het jaarverslag is tevens opgenomen dat geconstateerd kan worden dat de behandeltermijn ten opzichte van 2007 substantieel is teruggelopen (was 21 weken).
Zijn er bijzonderheden, zoals de noodzaak om nadere informatie in te winnen, doordat tegen eenzelfde besluit in de loop van de bezwaartermijn door verschillende belanghebbenden bezwaar wordt gemaakt, doordat dezelfde reclamant tegen verschillende, maar met elkaar samenhangende besluiten bezwaar maakt, of is er sprake van een piek in het aantal bezwaren, dan komt

de termijn onder druk te staan. In de bestudeerde dossiers zijn geen verdagingsbesluiten aangetroffen.

Aangegeven is dat de bezwaarmaker wel in het gehele proces op de hoogte wordt gehouden van de te volgen stappen en van de termijnen die daar ongeveer voor staan. Als voorbeeld wordt genoemd dat de voorzitter van de commissie na de hoorzitting de bezwaarmaker een datum aangeeft waarbinnen hij of zij een beslissing op bezwaar kan verwachten. Deze termijn wordt over het algemeen ruim genomen, zodanig dat binnen de voorgestelde termijn de beslissing op bezwaar aan de bezwaarmaker daadwerkelijk kan worden verstuurd. Voorts wordt tijdens de hoorzitting de bezwaarmaker verteld dat hij of zij altijd contact kan opnemen met de commissie met vragen over de procedure.

Nazorg – lerend effect

De commissie brengt een jaarverslag uit. In het jaarverslag wordt aangegeven dat de commissie niet de indruk heeft dat er een structureel manco in het besluitvormingsproces is, dat leidt tot gegrondverklaringen. Voorts wordt aangegeven dat de commissie ook in de komende periode extra aandacht zal blijven besteden aan de afdoeningstermijn (mede met het oog op de aanstaande inwerkingtreding van de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen in samenhang waarmee overigens de beslistermijn voor bezwaarschriften zal worden verruimd). Het jaarverslag wordt besproken met het Management Team en ter kennisname aan het College en de Raad verzonden.

Indien gebreken wordenesignaleerd, dan wordt dit tevens opgenomen in het advies aan het College. Hierboven is hiervan reeds een voorbeeld gegeven.

Tot slot zijn door de gemeenteraad in of over 2008 geen vragen gesteld of de bezwaarschriftprocedures.

2.3. Bezwaarschriften gemeentelijke belastingen

2.3.1. Aantal bezwaar- en beroepschriften

Bezwaarschriften

In de gemeente Noordwijkerhout wordt op grond van attributie door een heffingsambtenaar (benoemd door het College) de beslissing op bezwaar genomen. Het aantal bezwaarschriften ligt op jaarbasis gemiddeld rond de 300. Dit op een aantal van 7177 beschikkingen in de gemeente Noordwijkerhout.

In 2008 betrof het aantal:

Gegrond/ verminderd:	195
Ongegrond/ gehandhaafd:	99
Vernietigd:	6
Nog in behandeling:	9

Beroepschriften

In 2008 zijn er tien beroepschriften ingediend, waarvan:

Gegrond/verminderd	4
Ongegrond/gehandhaafd	1
Niet-ontvankelijk	1

Compromis	2
Nog uitspraak doen	2

2.3.2. Behandeling bezwaarschriften in de praktijk

Voorfase - Primaire besluit

In de primaire beschikkingen wordt gebruik gemaakt van standaardteksten ten aanzien van de mogelijkheden van bezwaar. Vanwege de economische crisis werd een toename van de instroom van bezwaren tegen de WOZ-waarde verwacht. Bij de beschikking 2009 is hierop proactief geanticipeerd door de belanghebbenden middels publicaties te informeren op de door de gemeente gehanteerde peildatum van 1 januari 2008. Eventuele waardedaling in 2008 is derhalve niet in het waardeniveau meegenomen. In 2009 zijn 4 à 5 bezwaarschriften hieromtrent binnengekomen.

Voordat de beschikkingen worden verstuurd, voert de afdeling interne controles uit op opvallende herwaarderingen.

Ontvangst bezwaarschrift, beoordeling, intrekking van bezwaarschriften, hoorzitting, en beslissing op bezwaar

De behandeling van bezwaarschriften is over het algemeen goed georganiseerd en voldoet aan de normen. Hieronder zijn de belangrijkste bevindingen opgenomen:

1. De bezwaarschriften worden in de postkamer geregistreerd en doorgestuurd naar de vakafdeling. Hierop wordt door de postkamer een ontvangstbevestiging verstuurd. Voorts wordt er een fysiek dossier aangemaakt met daarin een kopie van het bezwaarschrift, een kopie van de taxatiekaart en een kopie van het aanslagbiljet.
2. In gemeente Noordwijkerhout worden nagenoeg alle WOZ-bezwaarschriften behandeld door een extern bureau. Dit betreft hetzelfde bureau dat de (her)waardering uitvoert. Het bureau krijgt van de afdeling het fysieke dossier met de vraag deze te behandelen.
3. Het externe bureau behandelt het bezwaar op drie mogelijke wijzen:
 - in pandige opname
 - uit pandige opname
 - administratieve afhandeling
4. Sporadisch vinden er hoorzittingen plaats (10 in 2008). Overigens zijn er geen verzoeken om gehoord te worden aangetroffen in de bestudeerde dossiers. Van de hoorzitting wordt niet altijd een verslag gemaakt. De reden die hiervoor wordt aangedragen is tijdgebrek. De gemeente krijgt een advies van het bureau in de vorm van een conceptuitspraak. De gemeente voert op de conceptuitspraak een zelfstandige toets uit. Het bureau wordt niet gecontroleerd in zijn werkzaamheden of wordt er toezicht gehouden op eventuele voorgestelde wijzigingen, anders dan de zelfstandige toets. Ongeveer 10% van de gevallen wordt door de vakafdeling teruggestuurd naar het externe bureau.

5. Bezwaren ten aanzien van gemeentelijke heffingen zoals rioolrecht en afvalstoffenheffing worden door de afdeling financiën afgedaan. Dit is een beperkt aantal. De gemeente kent geen onderscheid tussen 'kennelijk gegrond' en gegrond. Er wordt uitgegaan van gegrond of ongegrond. De heffingsambtenaar ondertekent de beslissing op bezwaar.
6. De afdeling registreert de behandeltermijn niet. Aangegeven wordt dat 80% van de WOZ-bezwaarschriften voor 31 december worden afgedaan en de overige binnen het jaar na ontvangst van het bezwaarschriften. De bezwaarmakers van de bezwaarschriften die aan het einde van het jaar nog niet zijn afgerond, worden hiervan schriftelijk op de hoogte gebracht.
7. De onafhankelijke Waarderingskamer, die erop toeziet dat gemeenten alle panden zorgvuldig waarderen, heeft in zijn voortgangsrapportages aangegeven dat de gemeente de afhandeling van bezwaarschriften voortvarend aanpakt. De Waarderingskamer heeft geen aanleiding gezien opmerkingen daarover te plaatsen. Ook blijkt dat de uitvoering van de Wet WOZ in de gemeente naar behoren verloopt.

Nazorg – lerend effect

Er wordt geen jaarverslag ten aanzien van de behandeling van bezwaar op belastingen opgesteld of anderszins periodiek een vastgelegde analyse gemaakt van de behandeling van bezwaarschriften, anders dan door de Waarderingskamer. Er zijn geen maatregelen bekend van het College ter voorkoming van bezwaarschriften of ter verbetering van de bezwaarprocedure. Tot slot zijn door de gemeenteraad in of over 2008 geen vragen gesteld over de bezwaarschriftprocedures.

2.4. Bezwaarschriften behandeld door samenwerkingsverbanden

De gemeente heeft op het terrein van sociale zekerheid haar taak gedelegeerd aan de gemeenschappelijke regeling ISD. De ISD ontwikkelt gemeentelijk beleid op het gebied van werk, inkomen en zorg voor de gemeenten Hillegom, Lisse, Noordwijk, Noordwijkerhout en Teylingen. De ISD heeft een onafhankelijke bezwaar- en klachtencommissie. De commissie adviseert het dagelijks bestuur van de ISD bij de behandeling van bezwaarschriften op het gebied van de sociale wet- en regelgeving. Daarnaast behandelt de commissie klachten gericht tegen de werk- en handelwijze van de ISD. De commissie brengt jaarlijks verslag uit aan het dagelijks bestuur van de ISD over de verrichte werkzaamheden, waaronder het behandelen van bezwaarschriften. Het verslag is openbaar en wordt ter kennisname naar de Raad gestuurd.

Door de delegatie van haar bevoegdheden draagt de gemeente geen juridische verantwoordelijkheid meer voor de primaire besluiten en de bezwaarschriften-procedure. Tot slot zijn door de gemeenteraad in of over 2008 geen vragen gesteld over de behandeling van bezwaarschriftprocedures bij de gemeenschappelijke regeling.

2.5. Tot slot

Gedurende de loop van dit onderzoek hebben de Colleges van de gemeenten in de Bollenstreek, in het verlengde van de steeds verdergaande samenwerking tussen de gemeenten Hillegom, Lisse, Noordwijkerhout, Noordwijk en Teylingen, besloten om de mogelijkheid tot samenwerking op het gebied van de bezwaarschriftprocedure verder te onderzoeken. Hierbij wordt gekeken of het mogelijk is te komen tot één gezamenlijke externe commissie bezwaarschriften. De gemeente Lisse is samen met Noordwijkerhout aangewezen als kwartiermaker voor dit onderdeel.

3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

3.1. Inleiding

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de (lerende) werking van bezwaarprocedures in de gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout. Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van een beeld van de bezwaarprocedures en het lerend vermogen daarvan in de drie gemeenten. In het vorige hoofdstuk zijn de bevindingen ten aanzien van het beleid en de werking van de behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Noordwijkerhout weergegeven. In dit hoofdstuk vindt achtereenvolgens de beantwoording van de onderzoeksvragen plaats, wordt de slotconclusie van de rekenkamercommissie weergegeven en de naar aanleiding daarvan geformuleerde aanbevelingen.

3.2. Beantwoording onderzoeksvragen

- a. *Zijn er aanwijzingen dat in bezwaar veel fouten moeten worden gecorrigeerd, die eigenlijk ook zonder een bezwaarprocedure op eigen initiatief hersteld hadden moeten worden?*

Er zijn geen aanwijzingen dat er veel fouten moeten worden gecorrigeerd. Wel wordt geconstateerd dat bij de afdeling belastingen tweederde van de 300 bezwaarschriften in 2008 gegrondverklaringen, oftewel waardeverminderingen betrof. De rekenkamercommissie beschouwt dit relatief hoge aantal als een punt van aandacht.

- b. *Is er een intern proces dat borgt dat de gemeente ook leert van in bezwaar geconstateerde gebreken? Anders gezegd, worden bezwaren gebruikt om de algemene werking van de uitvoering te verbeteren?*

Er is geen schriftelijk vastgelegde procedure aangetroffen van de opvolging van beslissingen op bezwaar bij de (vak)afdelingen en op welke wijze daarop wordt toegezien. Wel wordt vastgesteld dat eventuele door de commissie gesignaleerde formele gebreken in het primaire proces worden gecommuniceerd met het college en/ of opgenomen in het jaarverslag.

- c. *Voor bezwaarprocedures gelden termijnen. Worden deze in het algemeen gehaald?*

De termijnen in de algemene bezwaarprocedures worden bij standaardsituaties gehaald. De gemiddelde behandeltermijn bedroeg in 2008 echter gemiddeld 15,5 week. Opgemerkt wordt dat (eenmalige) verdaging voor ten hoogste vier weken slechts bij uitzondering dient plaats te vinden. Een verdagingsbesluit wordt echter niet verstuurd. Benadrukt wordt dat het behalen van de wettelijke afhandeltermijn belangrijk is voor de rechtszekerheid van burgers en voor de geloofwaardigheid van de gemeente.

De termijnen ten aanzien van de gemeentelijke belastingen worden behaald.

De rekenkamercommissie merkt op dat met ingang van 1 oktober 2009 de 'Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen' in werking is getreden, welke een aanvulling is op de Awb. De burger krijgt de mogelijkheid om het bestuursorgaan financieel te sanctioneren. Ook de weg naar een administratief beroep bij de rechter wordt eerder opengesteld. Hiermee wordt het bestuursorgaan gedwongen om voortvarender om te gaan met bezwaarschriften. Wel is de beslistermijn bij een externe bezwaarschriftencommissie verlengd naar standaard 12 weken en kan er verdaagd worden met 6 in plaats van 4 weken. Het niet tijdig beslissen op een bezwaar levert derhalve (financiële) risico's voor de gemeente op.

d. Wordt gehandeld conform de interne procedureregels?

De behandeling van bezwaarschriften voldoet over het algemeen aan de gestelde normen. Opgemerkt wordt dat er geen afschrift van een besluit tot verdaging wordt verstuurd naar belanghebbende(n). Daarnaast wordt opgemerkt dat een vastgelegde werkwijze voor de behandeling van de bezwaarschriften ontbreekt. In de praktijk is de behandeling van de bezwaarschriften wel als eenduidig en consistent aan te merken. Dit is met name te danken aan de proactieve en kritische invulling van de rol van de secretaris. Dit levert evenwel een risico op ten aanzien van de continuïteit.

e. Op welke wijze oefent de Gemeenteraad toezicht uit op de werking van de geldende regels voor bezwaarschriften?

De Gemeenteraad krijgt het jaarverslag van de commissie bezwaarschriften ter kennisname. Ook wat betreft de behandeling van bezwaarschriften bij de gemeenschappelijke regeling ISD ontvangt de Gemeenteraad de jaarverslagen van de specifieke regeling. De gemeenteraad heeft geen aanleiding gezien vragen te stellen over de behandeling van bezwaarschriften.

f. Worden bezwaarschriften met de nodige afstandelijkheid behandeld? Geeft de samenstelling van de "commissie" hiervoor voldoende houvast?

De gemeente beschikt bij verordening over een onafhankelijke commissie. De samenstelling vormt een goede basis voor een juridisch verantwoord opererende commissie bezwaarschriften. Door het vooroverleg is er gelegenheid voor afstemming tussen de leden van de commissie en de secretaris. Hiermee wordt onder andere geborgd dat "op grondslag van het bezwaarschrift" het horen wordt vormgegeven. Tevens wordt door de aanwezigheid van een notulist(e) de juridisch adviserende rol van de secretaris gewaarborgd. Het advies van de commissie wordt over het algemeen integraal overgenomen in de beslissing op bezwaar.

Voor wat betreft de behandeling van bezwaarschriften met betrekking tot de belastingen is de afstandelijkheid van de behandeling voor verbetering vatbaar: de bezwaren worden door dezelfde externe partij behandeld die ook de waardebeoordeling voor zijn rekening neemt. Daarbij is het aantal grondverklaringen in 2008 (tweederde) relatief hoog te noemen.

- g. Welke beleidsvelden zijn zeer gevoelig voor bezwaar en beroep: is dit verklaarbaar?*

Het merendeel van de bezwaren is gericht tegen besluiten van het beleidsveld van de afdeling Ruimte en Wonen. Dit is verklaarbaar, omdat dit van nature een beleidsgebied is dat bezwaargevoelig is. Daarnaast vormen de bezwaarschriften met betrekking tot urgentieverklaringen een relatief hoog aantal van het totaal. Het grote aantal bezwaren op dit beleidsveld blijkt een trend van de afgelopen jaren.

- h. Is er ook aandacht voor alternatieve vormen van geschiloplossing (bijvoorbeeld mediation)?*

Er wordt nog geen gebruik gemaakt van de mogelijkheden van (pre-)mediation. Opgemerkt wordt dat het op informele wijze contact zoeken met de indiener, los van de vraag of er een oplossing in het verschiet ligt, heel wat kou uit de lucht kan halen.

- i. Wordt op de "bezwaren" systematisch ingegaan (motivering) en wordt in bezwaar een duidelijke afweging gemaakt tussen de belangen van de burger en die van de gemeente?*

Op basis van de dossierstudie wordt vastgesteld dat op bezwaren, zowel voor wat betreft de algemene als voor wat betreft de belastingen, systematisch wordt ingegaan.

Omdat van elke hoorzitting een verslag wordt gemaakt en de commissie een advies opstelt, kan achterhaald worden op welke wijze er geredeneerd wordt. Daarnaast vindt in de adviezen van de commissie een duidelijk afweging van belangen plaats bij de heroverweging, welke in de regel integraal wordt overgenomen in de beslissing op bezwaar. Indien het College echter contrair gaat aan het advies van de commissie, dan zijn de vakafdelingen zelf verantwoordelijk voor een juridisch verantwoorde vervaardiging en verzending van de beslissing op bezwaar. Er vindt dan geen controle meer plaats of aan alle (wettelijke) eisen voor beslissingen op bezwaar is voldaan.

3.3. Slotconclusie en aanbevelingen

De rekenkamercommissie concludeert dat de behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Noordwijkerhout adequaat verloopt. De rekenkamercommissie spreekt haar waardering uit voor wijze waarop de behandeling van bezwaren plaatsvindt en is positief over de verantwoording en transparantie zoals deze blijkt uit het jaarverslag van de commissie bezwaar. Een punt van zorg betreft de verdagingen en termijnoverschrijdingen, dit mede in het licht van de nieuwe Wet dwangsom. Een ander punt van zorg betreft het ontbreken van een vastgelegde werkwijze/procedure. Dit levert naar de mening van de Rekenkamercommissie een risico op ten aanzien van de continuïteit.

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen:

1. Leg ten aanzien van de behandeling van de algemene bezwaarschriften de vaste werkwijze schriftelijk vast opdat de goede behandeling van bezwaarschriften duurzaam wordt geborgd;

2. Voer het voornemen om bij de behandeling van de algemene bezwaarschriften (pre)mediation in te voeren uit en maak hierover concrete afspraken;
3. Ga bij de behandeling van de algemene bezwaarschriften na op welke wijze en binnen welke termijn de wettelijke termijnen worden gehandhaafd c.q. overschrijdingen niet meer zullen voorkomen. Geef daarbij aan onder welke bijzondere omstandigheden de termijn kan worden verdaagd;
4. Maak concrete afspraken over de werkwijze van het externe bureau bij de behandeling van woz-bezwaarschriften en zie daarop toe. Betrek daarbij ook kritisch het aantal gegrondverklaringen.
5. Werk op het punt van de behandeling van bezwaarschriften samen met andere gemeenten. Juist samenwerking kan ertoe leiden dat meer inhoudelijke kennis kan worden opgebouwd en een verdere professionalisering van de functie van bezwaar en beroep binnen Hillegom, Lisse en Noorwijkerhout maar in het bijzonder voor Lisse kan ontstaan. Borg in de samenwerking zo mogelijk dat de reisafstand voor burgers naar de plaats van behandeling van het bezwaarschrift niet wordt vergroot en de samenwerking vooral een positieve invloed heeft op de behandeltermijnen en de mogelijkheden voor persoonlijk contact tussen bezwaarmaker en gemeente.

4. REACTIE COLLEGE

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Noordwijkerhout heeft op 3 februari 2010 in het kader van het bestuurlijk hoor en wederhoor zijn reactie op het rapport gegeven.

Hieronder wordt deze reactie weergegeven.

Reactie College van Burgemeester en Wethouders Hillegom

Geachte commissie,

Bij brief van 7 januari bood u ons uw rapport 'Behandeling bezwaarschriften Gemeente Noordwijkerhout' voor bestuurlijk wederhoor aan. Graag maken wij van de mogelijkheid tot bestuurlijk wederhoor gebruik.

Uw slotconclusie luidt, dat de behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Noordwijkerhout adequaat verloopt. Een aantal zaken behoeft naar uw mening nog aandacht. U hebt dit vervat in een vijftal aanbevelingen. Ons standpunt ten aanzien van deze aanbevelingen vindt u hieronder.

Ad 1. Het ontbreken van een beschrijving van het proces bezwaarschriftbehandeling

Het proces bezwaarschriftbehandeling is nog niet beschreven. Wel is organisatiebreed een procesbeschrijvingstraject gaande. De beschrijving van het proces bezwaarschriftenbehandeling wordt daarin meegenomen. Het proces bezwaarschriftenbehandeling is naar ons oordeel niet zo risicovol, dat dit proces vooruitlopend op het organisatiebrede procesbeschrijvingstraject beschreven zou moeten worden. Immers, de Algemene wet bestuursrecht en de Verordening behandeling bezwaarschriften bevatten al de nodige procedurele voorschriften.

Ad 2. (Pre)mediation

Nadere uitwerking van ons principe-besluit om met pre-mediation te gaan werken, zal dit jaar plaatsvinden.

Ad 3. Verdaging

Het nemen van verdagingsbesluiten heeft in de praktijk onvoldoende aandacht. Wij onderschrijven dat hier een verbeterpunt ligt.

Ad 4. Werkwijze extern bureau bij behandeling WOZ-bezwaarschriften

De concept-adviezen van het externe bureau worden steeds kritisch bekeken. Er wordt niet achteraf geanalyseerd wat de oorzaak was van het aantal

gegrondverklaringen. Een oorzaak kan zijn, dat modelmatig wordt getaxeerd. Objecten worden dus niet afzonderlijk bekeken. Bij het (geautoriseerd) taxeren wordt uitgegaan van de bij de gemeente bekende objectgegevens. Een algemene inventarisatie of de objectkenmerken van de objecten nog wel actueel zijn, is nooit meer uitgevoerd. Op basis van ontvangen en verzamelde informatie (bijvoorbeeld kadaster, afdeling bouwen en advertenties) en ingediende bezwaarschriften worden correcties ingevoerd. Het bestand wordt hierdoor wel steeds geoptimaliseerd (ook de BAG heeft voor een verdere optimalisering gezorgd). Mogelijk dat we dit jaar, indien daarvoor financiële ruimte is, steekproeven kunnen laten uitvoeren naar de kwaliteit van de objectkenmerken. In 2009 is het aantal gegrondverklaringen naar verhouding overigens lager. Van de rond de 200 bezwaarschriften is 50% gegrondverklaard. Het is op dit moment niet direct aan te geven in hoeverre er nog aanvullende afspraken gemaakt kunnen worden met het externe bureau over de werkwijze bij de behandeling van WOZ-bezwaarschriften. Uw commissie is hierin ook niet duidelijk. Aan het externe bureau wordt gevraagd een advies uit te brengen over het bezwaarschrift. Het advies van het externe bureau (met voorgestelde aanpassingen) wordt steeds zelfstandig kritisch beoordeeld. Toch zal nog nader bekeken worden in hoeverre er nog aanvullende afspraken noodzakelijk zijn over de werkwijze van het externe bureau.

Ad 5. Samenwerking met Hillegom en Lisse

Waar de bezwaarschriftbehandeling als adequaat wordt gekwalificeerd, wordt desondanks ter verbetering van de inhoudelijke kennis en verdere professionalisering samenwerking aanbevolen met de gemeenten Hillegom en Lisse. Dit is een aanbeveling die naar ons oordeel niet wordt gedragen door de feiten in het rapport en reeds daarom niet kan worden onderschreven. Bovendien zou met het onderschrijven van deze aanbeveling vooruit worden gelopen op de uitkomst van het onderzoek dat momenteel gaande is naar eventuele samenvoeging van bezwaarschriftencommissies in de Bollenstreek. Een goede borging van de positie van de burger is overigens (uw commissie merkt dit terecht op) een belangrijk punt van aandacht bij het nemen van een beslissing omtrent eventuele samenvoeging van de bezwaarschriftencommissies.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Noordwijkerhout

Drs. T. Fabel
secretaris

drs. G. Goedhart
burgemeester

5. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de reactie van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Noordwijkerhout.

Met betrekking tot reactie op de werkwijze van het extern bureau bij behandeling WOZ-bezwaarschriften constateert de rekenkamercommissie dat het college erkent dat er niet achteraf wordt geanalyseerd wat de oorzaak is van het aantal grondverklaringen. Dit betreft overigens niet alleen de werkwijze bij de behandeling van bezwaar, maar ook bij de waardebepaling. Beide zaken kunnen immers niet los van elkaar worden gezien. De feitelijke werkwijze dient (nog) te worden vastgelegd. Daarnaast zou aandacht kunnen worden besteed aan (tussentijdse) evaluaties, leermomenten e.d. De door het college voorgestelde steekproeven naar de kwaliteit van de objectkenmerken kunnen hieraan bijdragen.

BIJLAGE 1 TOETSINGSKADER

In onderstaand tabel is het toetsingskader voor de werking van de behandeling van bezwaarschriften weergegeven. Vervolgens is per norm een korte toelichting gegeven. Waar relevant is de toelichting aangevuld met de wijze van behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Noordwijkerhout vanuit de regelingen en interne procedures.

Fase procedure	Norm	Toelichting
Voorfase – primaire besluit	<ul style="list-style-type: none"> Burger moet op de hoogte zijn van de mogelijkheden tot het maken van bezwaar en beroep 	<ul style="list-style-type: none"> Besluit moet mogelijkheid van bezwaar en beroep vermelden Op website melding maken van de mogelijkheden van bezwaar en beroep per categorie besluit
Ontvangst bezwaarschrift en beoordeling	<ul style="list-style-type: none"> Aan de vereisten voor de indiening van een bezwaarschrift wordt voldaan 	<ul style="list-style-type: none"> Bestuursorgaan is bevoegd Het besluit staat open voor bezwaar Het bezwaar is binnen de termijn ingediend Er is aan de formele vereisten voldaan Er is een ontvangstbevestiging verstuurd De indiener wordt in de gelegenheid gesteld een eventueel gebrek te herstellen Het besluit of een hoorzitting al dan niet noodzakelijk is, is gemotiveerd en voldoet aan de vereisten, bij belastingen op verzoek
Intrekking bezwaarschrift (indien van toepassing)	<ul style="list-style-type: none"> Er is duidelijk sprake van intrekking van het bezwaar 	<ul style="list-style-type: none"> Intrekking van het bezwaar kan op elk moment in de procedure door de indiener, bijvoorbeeld n.a.v. alternatieve geschiloplossing De intrekking dient schriftelijk door de indiener te gebeuren, dan wel mondeling bij een hoorzitting. Dit dient dan wel duidelijk uit het verslag te blijken De schriftelijke bevestiging dient door of namens het bestuursorgaan te worden verzonden
Hoorzitting (indien van toepassing)	<ul style="list-style-type: none"> Aan de vereisten van een hoorzitting wordt voldaan 	<ul style="list-style-type: none"> De uitnodiging voor de hoorzitting voldoet aan de vereisten Van de hoorzitting is een verslag gemaakt Het besluit tot eventueel nader onderzoek o.b.v. nieuwe feiten/gegevens is gemotiveerd
Beslissing op bezwaar	<ul style="list-style-type: none"> Aan de vereisten van de beslissing op bezwaar wordt voldaan 	<ul style="list-style-type: none"> Het bestuursorgaan dat het primaire besluit heeft genomen beslist (eventueel in mandaat en/ of op basis van advies commissie) De beslistermijn is standaard zes weken, bij een commissie tien weken, bij belastingen dient binnen hetzelfde jaar waarin het bezwaar is ingediend te worden beslist

		<ul style="list-style-type: none"> • Eenmalige verdaging voor ten hoogste vier weken vindt slechts bij uitzondering plaats, bij belastingen ten hoogst één jaar • Een eventuele verdaging wordt kenbaar gemaakt aan indieners • Instemming van indiener met eventueel verder uitstel is schriftelijk vastgelegd • De beslissing op bezwaar berust op een deugdelijke motivering, met een duidelijke afweging tussen de belangen van de burger en die van de gemeente en is opgenomen in de beslissing op bezwaar • De stukken worden gearchiveerd (voorblad, advies, verslag, verweerschriften, beslissing op bezwaar en bezwaarschrift)
<p>Nazorg (lerend effect)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Er vindt terugkoppeling plaats naar het primaire proces 	<ul style="list-style-type: none"> • Terugkoppeling naar aanleiding van 'gegrond' en 'advies ongegrond met verbetering van de gronden' • Er wordt periodiek een analyse gemaakt van en er vindt periodiek overleg plaats over de ingediende bezwaarschriften ter voorkoming van bezwaarschriften/ ter verbetering van de primaire processen • Het College neemt maatregelen bij eventuele tekortkomingen in de bezwaarprocedure en uitvoering van beleid en informeert de Raad hierover • Het College informeert de Raad over de werking van de bezwaarprocedure door verbonden partijen • De Raad spreekt het College aan bij eventuele (voordurende) tekortkomingen

Ontvangst bezwaarschrift en beoordeling

Een bezwaarschrift moet gericht zijn tegen een besluit dat is genomen door een bestuursorgaan. Als na ontvangst van een bezwaarschrift is nagegaan of er sprake is van een bezwaarschrift, dan zal moeten worden gecontroleerd dan wel worden nagegaan of aan alle vereisten is voldaan:

1. Is het bestuursorgaan bevoegd? Zo niet, dan moet het bezwaarschrift uiterlijk de volgende werkdag worden doorgezonden aan het bevoegde orgaan en zal daarnaast de belanghebbende hiervan op de hoogte worden gebracht. (6:15 Awb)
2. Staat het genomen besluit open voor bezwaar? (zie art. 6:3, 7:1, 8:2 t/m 8:4 Awb) Bij niet-ontvankelijkheid, dan moet de belanghebbende hiervan op de hoogte te worden gebracht en worden gewezen op de mogelijkheid van de klachtenprocedure. (hoofdstuk 9 van de Awb)
3. Is de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift van zes weken verstreken? Het bezwaarschrift moet binnen zes weken na de dag waarop het besluit bekend is gemaakt volgens de regels van artt. 3:41 en 3:42 Awb.

Termijnoverschrijding moet leiden tot niet-ontvankelijkverklaring, tenzij de indiener een geldige reden heeft/verschoonbaar is. Hier mag niet worden overgegaan tot een inhoudelijke beoordeling door het bestuursorgaan, dit levert handelen in strijd met wettelijke voorschriften op (voorschriften van openbare orde).

4. Is er aan de (formele) vereisten voldaan? (art. 6:5 Awb)
 - a) Is het bezwaar ondertekend?
 - b) Bevat het bezwaarschrift de naam en adres van de indiener?
 - c) Is het bezwaarschrift gedagtekend?
 - d) Bevat het bezwaarschrift een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht?
 - e) Bevat het bezwaarschrift de gronden van bezwaar?
 - f) Is het bezwaarschrift opgesteld in het Nederlands of voorzien van een vertaling?Zo niet, dan moet het bestuursorgaan de indiener de gelegenheid geven tot herstel van verzuimen, voordat het bezwaarschrift niet-ontvankelijk kan worden verklaard.
5. Het bestuursorgaan stuurt de belanghebbende een ontvangstbevestiging van het bezwaarschrift. Wanneer er sprake is van een verzuim dan wordt de belanghebbende hiervan op de hoogte gebracht en wordt de mogelijkheid tot herstel van het verzuim gegeven. Het bestuursorgaan dient bij een verzuimherstel een termijn stellen waarbinnen de belanghebbende de verzuimen kan herstellen. Afhankelijk van het bezwaarschrift is een termijn van vier tot zes weken redelijk te noemen.
6. Kan er worden afgezien van het houden van een hoorzitting? Artikel 7:3 Awb geeft vier situaties waarin kan worden afgezien tot het houden van een hoorzitting.
 - a) Het bezwaar is kennelijk niet ontvankelijk. Wanneer niet voldaan is aan de hierboven bij punt 4 genoemde vereisten.
 - b) Het bezwaar is kennelijk ongegrond. Als op grond van de wet en vaste jurisprudentie overduidelijk is dat het bezwaar van de belanghebbende geen enkele kans van slagen heeft, kan van het houden van een hoorzitting worden afgezien. 'Kennelijke ongegrondheid' mag pas worden aangenomen, indien uit het bezwaarschrift zelf al direct, dat wil zeggen zonder enig verder onderzoek, blijkt dat de aangevoerde bezwaren ongegrond zijn en er over die vaststelling geen enkele twijfel bestaat.
 - c) De belanghebbende heeft verklaard dat zij geen gebruik wil maken van het recht te worden gehoord. Het bestuursorgaan dient zorgvuldig om te gaan met de verklaring van de belanghebbende en niet te snel af zien van een hoorzitting.
 - d) Aan het bezwaar wordt volledig tegemoet gekomen en andere belanghebbenden worden daardoor niet in hun belangen geschaad. In gevallen waarin het bezwaar van de belanghebbende 'kennelijk gegrond' is hoeft logischerwijs geen hoorzitting plaats te vinden.

In alle vier de genoemde situaties wordt in de praktijk vaak voor de beslissing tot afzien van een hoorzitting telefonisch contact opgenomen met de belanghebbende. Dit is voornamelijk van belang om te voorkomen dat het bestuursorgaan ten onrechte afziet van de mogelijkheid tot het houden van een hoorzitting. Wanneer uit dat telefonisch contact nieuwe feiten en omstandigheden naar voren komen dan dienen deze schriftelijk ter bevestiging aan de belanghebbende te worden medegedeeld. Dit kan samen met de uitnodiging om te verschijnen op de

hoorzitting. Hierbij moet worden opgemerkt dat het telefonisch contact niet kan worden gezien als een telefonische hoorzitting.

Aanvulling vanuit de verordening

In de gemeentelijke verordening staat aangegeven dat het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken zo spoedig mogelijk in handen van de commissie worden gesteld. De voorzitter van de commissie is bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te laten inwinnen. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verlangen van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen zo nodig uitnodigen daartoe op de hoorzitting te verschijnen. Indien daaraan kosten zijn verbonden, is vooraf machtiging van het college van burgemeester en wethouders vereist, voor zover het budget, dat in de gemeentebegroting aan de commissie voor de bezwaarschriften is toegekend voor het inwinnen van advies of inlichtingen, niet toereikend is. De voorzitter beslist over de toepassing van artikel 7:3 van de wet. Indien de voorzitter op grond van het derde lid besluit af te zien van het horen, doet hij daarvan mededeling aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan.

Aanvulling vanuit belastingprocedure

Bij bezwaren tegen een belastingaanslag wordt alleen gehoord op verzoek en/ of als daar aanleiding toe is.

Intrekking bezwaarschrift

7. *Is het bezwaarschrift ingetrokken?*

De indiener kan zijn bezwaarschrift op elk moment in de procedure intrekken, dus zowel vóór, tijdens als na het horen. Op het bezwaarschrift kan geen beslissing meer worden genomen. Het moet duidelijk zijn dat er sprake is van intrekking. Daarom eist de wet dat intrekking schriftelijk gebeurt, tenzij het mondeling tijdens een hoorzitting gebeurt. Dit moet wel duidelijk uit het verslag van de hoorzitting blijken. Het is aan te bevelen dat aan de indiener (eventueel ook aan andere belanghebbenden) schriftelijk wordt bevestigd, dat het bezwaarschrift is ingetrokken en dat daarom wordt afgezien van verdere behandeling van het bezwaarschrift.

In de praktijk zal de vaststelling dat het bezwaarschrift is ingetrokken feitelijk geschieden door degene die met de voorbereiding van de beslissing op het bezwaarschrift is belast. De schriftelijke bevestiging van intrekking dient door of namens het bestuursorgaan te worden verzonden.

De hoorzitting

8. Voldoet de uitnodiging voor de hoorzitting aan alle (formele) vereisten?

- a) Datum van de hoorzitting
- b) Plaats van de hoorzitting
- c) Tijd van de hoorzitting

Tenzij het horen plaatsvindt door het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan of sprake is van een adviescommissie, geschiedt het horen door:

1. een persoon die niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest;

2. meer dan een persoon van wie de meerderheid, onder wie degene die het horen leidt, niet bij de voorbereiding van het besluit betrokken is geweest.

Aanvulling vanuit de verordening

De voorzitter van de commissie bepaalt plaats en tijdstip van de zitting waarin de belanghebbenden en het verwerend orgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen. De voorzitter draagt zorg voor de oproeping van de leden onder mededeling van de voor de vergadering vastgestelde agenda. Indien het een openbare vergadering betreft, draagt de voorzitter er tevens zorg voor dat plaats en tijdstip van de vergadering ter openbare kennis worden gebracht.

De voorzitter van de commissie nodigt de belanghebbenden en het verwerend orgaan ten minste twee weken voor de zitting schriftelijk uit. Binnen drie dagen na de uitnodiging kunnen de belanghebbenden of het verwerend orgaan onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken het tijdstip van de zitting te wijzigen. De beslissing van de voorzitter op dit verzoek wordt uiterlijk één week voor het tijdstip van de zitting aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan meegedeeld. De voorzitter is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen die genoemd zijn.

Voor het houden van een zitting is vereist dat de meerderheid van de commissie, waaronder in elk geval de voorzitter of zijn plaatsvervanger, aanwezig is.

De voorzitter en de leden van de commissie nemen niet deel aan de behandeling van een bezwaarschrift, indien daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn.

De zitting van de commissie is openbaar. De deuren worden gesloten, indien de voorzitter van de commissie of één van de aanwezige leden het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet. Indien de commissie vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats met gesloten deuren.

9. Verslag van de hoorzitting (art. 7:7 Awb)
 - a) Het ontbreken van het verslag leidt tot vernietiging van de beslissing op bezwaar. De hoorzitting is in de eerste plaats van belang voor de indiener. De aangevoerde argumenten van de indiener dienen dan ook goed te worden weergegeven.
 - b) Voor het opsturen van het verslag van de hoorzitting schrijft de wet niets voor. Maar is het wel zorgvuldig van het bestuursorgaan om vóór het nemen van de beslissing op bezwaar het verslag opgestuurd te hebben aan de indiener, zodat deze het verslag waar nodig nog kan aanvullen.
 - c) Nader onderzoek na de hoorzitting o.b.v. nieuwe feiten/gegevens.

Aanvulling vanuit de verordening

Het verslag vermeldt de namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid. Het verslag houdt een zakelijke vermelding in van hetgeen over en weer is gezegd en hetgeen verder ter zitting is voorgevallen. Indien de zitting geheel of gedeeltelijk met gesloten deuren plaatsvond, of indien belanghebbenden, respectievelijk hun gemachtigden, niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord, maakt het verslag hiervan melding. Het verslag verwijst naar de op de zitting overgelegde bescheiden, die aan het verslag worden gehecht. Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris van de commissie.

Indien na afloop van de zitting, maar voordat het advies wordt opgesteld, nader onderzoek wenselijk blijkt te zijn, kan de voorzitter van de commissie uit eigen beweging of op verlangen van de commissieleden dit onderzoek houden. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbenden toegezonden. De leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbenden kunnen binnen een week na verzending van de nadere informatie aan de voorzitter van de commissie een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist op een dergelijk verzoek.

Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben mogelijk van overeenkomstige toepassing.

De commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar uit te brengen advies. De commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies. Indien bij een stemming de stemmen staken, beslist de stem van de voorzitter. Van een minderheidsstandpunt wordt bij het advies melding gemaakt, indien die minderheid dat verlangt.

Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift. Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris van de commissie ondertekend.

Het advies wordt, onder medezending van het verslag als bedoeld in artikel 14 en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.

Indien naar het oordeel van de voorzitter van de commissie de termijn als bedoeld in artikel 7:10, eerste lid, van de wet ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij/zij het verwerend orgaan tijdig de beslissing te verdagen.

Beslissing op bezwaar

10. De beslissing op het bezwaarschrift

a) De beslisser is, en blijft ondanks het gebruik van een commissie, het bestuursorgaan dat het primaire besluit heeft genomen. Delegatie van deze bevoegdheid verdraagt zich niet met de wet. Mandaat van de beslissing op bezwaar is wel mogelijk.

b) De beslistermijn is standaard zes weken. (art. 7:10 Awb) Bij het gebruik van een commissie is de termijn standaard tien weken. (art. 7:13 Awb) Er kan in bijzondere omstandigheden eenmalig worden verdaagd voor ten hoogste vier weken. Verder uitstel is slechts mogelijk met instemming van de indiener.

De beslissing op bezwaar moet berusten op een deugdelijke motivering, die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld.

Aanvulling vanuit de verordening

Van een besluit tot verdaging ontvangen de commissie en de belanghebbenden een afschrift.

Aanvulling vanuit belastingprocedure

De heffingsambtenaar doet uitspraak. De ambtenaar moet in beginsel hetzelfde jaar uitspraak doen waarin het bezwaarschrift is ingediend. Verlenging met ten hoogste één jaar is mogelijk. Ingeval van niet-ontvankelijk verklaring wordt het bezwaar op

formele gronden afgewezen. In dat geval controleert de ambtenaar ed. WOZ-beschikking vaak nog wel op juistheid (ambtshalve toetsen). De ambtshalve toetsing kan tot een ambtshalve vermindering leiden.

Nazorg (lerend effect)

Na de beslissing op bezwaar dient terugkoppeling naar het primaire proces plaats te vinden ter verbetering van de besluitvorming. Daarnaast dient er periodiek een analyse gemaakt te worden van en er periodiek overleg plaats te vinden over de ingediende bezwaarschriften ter voorkoming van bezwaarschriften/ ter verbetering van de primaire processen. Het College neemt maatregelen bij eventuele tekortkomingen in de procedure en informeert de Raad hierover. Het College informeert de Raad over de werking van de bezwaarprocedure door verbonden partijen. De Raad spreekt het College aan bij eventuele (voordurende) tekortkomingen.

BIJLAGE 2 BEZWAREN DRIE GEMEENTEN

Onderstaande overzichten geven een beeld van het aantal bezwaarschriften van de drie gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout.

Algemene bezwaarschriften			
	Hillegom	Lisse	Noordwijkerhout
Aantal inwoners	20.348	22.131	15.399
Externe onafhankelijke commissie	Ja	Nee	Ja
Totaal aantal algemene bezwaarschriften*	29	35	38
Waarvan niet-ontvankelijk	5	n.b.	3
Waarvan gegrond	2	n.b.	5
Waarvan ongegrond	12	n.b.	21
Waarvan ingetrokken	6	n.b.	7
Eind 2008	4	n.b.	-
Aantal Beroepen	3	n.b.	Geen in 2008
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • ISD • Urgentiecomm. 	<ul style="list-style-type: none"> • ISD • Urgentiecomm. 	<ul style="list-style-type: none"> • ISD

*De gemeenten zijn niet één op één te vergelijken. Zo is bijvoorbeeld het aantal bezwaarschriften bij de gemeente Noordwijkerhout in dit overzicht met 38 het hoogst, maar bij dat aantal zit, in tegenstelling tot de aantallen van de andere gemeenten, tevens een veertiental personele- en urgentiebezwaren. Daarnaast verschilt de wijze van registreren per gemeente. Het ontbreken van de cijfers bij de gemeente Lisse moeten worden beschouwd als 'niet volledig verstrekt' als gevolg van een versnipperde en onvolledige registratie.

Bezwaarschriften gemeentelijke belastingen			
	Hillegom	Lisse	Noordwijkerhout
Aantal inwoners	20.348	22.131	15.399
Aantal objecten/ beschikkingen	10.179	12.500	7.177
Aantal bezwaarschriften belastingen	N.v.t*	387	309
Waarvan gegrond		119	195
Waarvan ongegrond		161	99
Waarvan vernietigd		-	6
Eind 2008		-	9
Aantal beroepen	n.v.t	24	10

*De gemeente Hillegom is in 2009 toegetreden tot de gemeenschappelijke regeling Cocensus. Cocensus voert voor de gemeente de Wet Waardering Onroerende Zaken (Wet WOZ) uit en verzorgt de heffing en invordering van de lokale heffingen. De bezwaarschriften tegen de gemeentelijke belastingen worden eveneens door Cocensus behandeld. Door deze wijziging draagt de gemeente geen juridische verantwoordelijkheid meer voor de primaire besluiten en de bezwaarschriftenprocedure. De Rekenkamercommissie heeft daarop besloten dat een onderzoek naar de bezwaarschriftenprocedure van 2008 daarmee niet meer ter zake is.

