

**Behandeling bezwaarschriften  
Gemeente Hillegom**

Eindrapport

Rekenkamercommissie Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout

Januari 2010



## Inhoud

<b>1.</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>5</b>
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
<b>2.</b>	<b>Behandeling Bezwaarschriften .....</b>	<b>8</b>
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 .....	9
2.3.	Bezwaarschriften behandeld door samenwerkingsverbanden .....	13
2.4.	Tot slot .....	14
<b>3.</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>15</b>
3.1.	Inleiding .....	15
3.2.	Beantwoording onderzoeksvragen .....	15
3.3.	Slotconclusie en aanbevelingen .....	17
<b>4.</b>	<b>Reactie College.....</b>	<b>19</b>
<b>5.</b>	<b>Nawoord rekenkamercommissie .....</b>	<b>22</b>
<b>Bijlage 1</b>	<b>Toetsingskader.....</b>	<b>23</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Bezwaren drie gemeenten.....</b>	<b>30</b>
<b>Bijlage 3</b>	<b>Interne stroomschema bezwaarprocedure Hillegom .....</b>	<b>31</b>



# 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 ombudsman<sup>1</sup>: *"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.

---

<sup>1</sup> 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).<sup>2</sup>

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

---

<sup>2</sup> 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.

van bezwaarschriften in de gemeente Hillegom vanuit de regelingen en interne procedures.

Het onderzoek en daarmee de beantwoording van de onderzoeksvragen betreft de bezwaarschriften van 2008. Tijdens het onderzoek werd duidelijk dat de gemeente Hillegom in 2009 toetreden is 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 is van mening dat een onderzoek naar de bezwaarschriftenprocedure van 2008 wat betreft de gemeentelijke belastingen daarmee niet meer ter zake is.

#### **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 van start gegaan.

Informatie is in beginsel middels specifieke informatieverzoeken opgevraagd. Ten behoeve van de beantwoording van de deelvragen zijn diverse documenten geanalyseerd. Tevens is een interview gehouden met mevrouw E. Kingma, senior juridische medewerker/juridisch controller van de gemeente. Van het interview is een beknopt verslag gemaakt en dit is ter beoordeling van de juiste weergave van de feiten voorgelegd aan de geïnterviewde. Naar aanleiding van het interview zijn nadere stukken verstrekt en bestudeerd.

De rekenkamercommissie onderscheidt een nota van bevindingen en een conceptrapport 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 zonodig voorzien van een nawoord van de rekenkamercommissie.

#### **1.5. Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 worden de bevindingen behandeld, ten aanzien van het beleid en de werking van de behandeling van bezwaarschriften. 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 Hillegom weergegeven. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de algemene bezwaarschriften en de behandeling van bezwaarschriften in samenwerkingsverbanden. 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 Hillegom is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van de Gemeenteraad, het College en de burgemeester bij verordening ingesteld.<sup>3</sup> De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van:

- a. een wettelijk voorschrift inzake belastingen of de Wet waardering onroerende zaken;
- b. de Ambtenarenwet 1929;
- c. de Sociale verzekeringswetten;
- d. de Wet Voorzieningen Gehandicapten;
- e. de Leerplichtwet.

De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden. De voorzitter en de leden worden door het College benoemd, geschorst en ontslagen. De commissie regelt de vervanging van de voorzitter. De secretaris van de commissie is een door het College aangewezen ambtenaar.

De voorzitter en de leden van de commissie treden af op de dag van het aftreden van de Raad. Zij kunnen worden herbenoemd, met dien verstande dat de totale zittingsduur niet langer mag zijn dan acht jaar. Een lid van de commissie, dat een met het lidmaatschap van de commissie onverenigbare betrekking vervult of een verboden handeling verricht, houdt direct op lid van de commissie te zijn.

In bijlage 3 is het interne stroomschema van de bezwaarprocedure van de gemeente Hillegom opgenomen; van de bezwaarschriftenprocedure, de procedure tot aan de hoorzitting en de procedure na de hoorzitting.

---

<sup>3</sup> 'Verordening commissie bezwaarschriften' vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 11 mei 2006



### 2.2.2. Aantal bezwaar- en beroepschriften

In 2008 zijn 29 bezwaarschriften ingediend, betreffende:

- Bouwen en ruimtelijke ordening (18)
- Verkeersbesluiten (3)
- Gehandicaptenparkeerkaarten (2)
- APV-beschikkingen (1)
- Subsidies (1)
- Handhaving (2)
- Fictieve weigering (1)
- Schadebesluit (1)

In alle gevallen heeft het College de uitgebrachte adviezen van de commissie overgenomen:

Ingekomen	beslist	ingetrokken	voorraad eind 2008
29	19 waarvan: 5 niet-ontvankelijk 10 ongegrond 2 ongegrond verbetering motivering 2 gegrond	6	4

Tevens zijn zeven bezwaarschriften in 2008 behandeld die reeds in 2007 waren binnengekomen. In drie van de 29 ingediende bezwaarschriften heeft een bezwaarde gebruik gemaakt van de mogelijkheid beroep aan te tekenen bij de rechtbank.

### 2.2.3. Behandeling bezwaarschriften in de praktijk

#### *Extern onderzoek 2008*

In de maanden juli en augustus 2008 is in opdracht van de gemeente door een extern bureau een onderzoek uitgevoerd naar de wijze van behandeling van bezwaarschriften. Dit onderzoek is mede ingegeven om te komen tot een profiel waaraan de nieuwe leden van de commissie bezwaarschriften zouden moeten voldoen alsmede te onderzoeken of er veranderingen en/of verbeteringen in de behandeling van de bezwaarschriften zijn aan te brengen. In september 2008 is de rapportage door het externe bureau uitgebracht. Het College heeft op 7 oktober 2008 ingestemd met de uitwerking van de in het rapport genoemde aanbevelingen.

De werkzaamheden van het bureau betroffen interviews met de relevante functionarissen, observatie van hoorzittingen en de bestudering van een aantal dossiers. De bestudering van de dossiers betrof de kwaliteit en uniformiteit van het primaire besluit, de dossiervorming, het verweerschrift, het verslag van de hoorzitting, het advies van de commissie en de beslissing op bezwaar. Ook zijn het beleid, de uitwerking daarvan en de toepassing van (vormen van) mediation bij het onderzoek betrokken.

Het uitgevoerde onderzoek is van goede kwaliteit en is qua opzet en uitwerking overeenkomstig aan onderhavige rekenkameronderzoek. Een nieuwe controle van de

dossiers in 2008 doet geen recht aan de verbetering die de gemeente Hillegom sinds het onderzoek in 2008 heeft ingezet. Daarnaast is het prematuur om de doorwerking reeds binnen een jaar na de inzet van het verbetertraject te toetsen. De rekenkamercommissie heeft daarop besloten de onderzoeksvragen te bezien in het licht van het verbetertraject en de (eerste) resultaten en ervaringen. Hieronder worden per fase in de behandelprocedure de bevindingen weergegeven.

### **Voorfase – primaire besluit**

In 2005 heeft er een Legal audit plaatsgevonden. De reden hiervoor was om de juridische kwaliteit te verhogen. Hieruit volgde een groot aantal aanbevelingen die in het juridisch kwaliteitsbeleid van Hillegom zijn vertaald naar twee speerpunten: *proactiviteit* en *zelfredzaamheid*. De proactiviteit is erop gericht dat de juridische afdeling vanaf het begin af aan betrokken wordt bij het vormen van nieuw beleid. Zo wordt getracht om op voorhand al bepaalde juridische risico's te ondervangen. Ten aanzien van de zelfredzaamheid werd geprobeerd om de vakafdelingen meer te betrekken bij de bezwaarprocedure.

In het onderzoek van 2008 komt naar voren dat er enkele tekortkomingen zijn in de toepassing van bepalingen ten aanzien van de inwerkingtreding, totstandkoming en bekendmaking van besluiten. De tekortkomingen worden toegeschreven aan de onvolkomen actuele basiskennis van de Awb in de organisatie. Alhoewel periodiek cursussen Awb worden verzorgd, wordt naar aanleiding van het onderzoek in 2008 extra bevorderd dat elke medewerker van de gemeente minimaal eenmaal per jaar een opfriscursus volgt. Ook in het jaarverslag wordt aangegeven dat meer aandacht kan worden geschonken aan de motivering van besluiten. Hierbij dient hetgeen de Awb eist inzake motivering en voorbereiding van besluiten in acht te worden genomen. Daarbij is ook van belang dat de belangenafweging inzichtelijk wordt gemaakt.

De procedure van indiening en behandeling van bezwaarschriften wordt op verschillende manieren kenbaar gemaakt: onder andere bij het primaire besluit, middels de gemeentelijke informatiepagina in '*de Hillegommer*', de website en via een informatiefolder. Er wordt een nieuwe informatiefolder uitgebracht waarin een paragraaf is toegevoegd over het instrument '(pre)mediation' en de wijze waarop de gemeente hiermee omgaat.

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

De behandeling van bezwaarschriften is over het algemeen goed georganiseerd en de interne procedures worden gevolgd. Wel zijn er een aantal opmerkingen te plaatsen:

1. Van de mogelijkheden om af te zien van horen wordt in de organisatie gebruik gemaakt, alleen (nog) niet volgens een vaste en vastgelegde praktijk. De commissie en het secretariaat zijn doende afspraken te maken hoe om te gaan met (kennelijk) ongegronde en (kennelijk) niet-ontvankelijke bezwaarschriften.
2. De vier juristen en een aantal medewerkers uit de organisatie hebben een mediation training gevolgd. De juristen hebben daarnaast nog een aantal congressen m.b.t. mediation bijgewoond. Inmiddels zijn de eerste pre-mediation

gesprekken gevoerd. Om ervaring op te doen betreffen dit nu nog de enkelvoudige zaken, dat wil zeggen bezwaarzaken waarbij één belanghebbende is betrokken. Afhankelijk van de opgedane ervaringen wordt dit uitgebreid naar zaken waarbij meerdere belanghebbenden betrokken zijn. De bezwaarmaker wordt in eerste instantie opgebeld om kort het bezwaar te bespreken en om met elkaar te bespreken wat de beste behandeling van haar/zijn bezwaarschrift is. Als een informeel overleg zijn nut en waarde lijkt te zullen hebben, wordt een afspraak gemaakt voor een pre-mediation sessie. Bij de sessie zijn aanwezig: de bezwaarmaker, een persoon van de vakafdeling en een jurist als gespreksleider. Doel van zo'n gesprek is om te kijken of van beide kanten alles duidelijk is; of alle mogelijke alternatieven aan de orde zijn geweest en of er nog ruimte is voor een andere oplossing van de zaak. In het gesprek wordt gewaakt voor het doen van toezeggingen en het wekken van bepaalde verwachtingen. Los van de uitkomst van de sessie, zorgt het er in ieder geval voor dat, ook als het bezwaarschrift uiteindelijk op een hoorzitting komt, 'de eerste kou al uit de lucht is'. Er is voor gekozen nu geen NMI-gecertificeerde mediator aan te stellen. Het College vindt dat nu nog niet nodig, maar wellicht wel op termijn. Bij beroepsprocedures wordt er af en toe gebruik gemaakt van een externe mediator op verzoek van de rechtbank.

In het jaarverslag 2008 meldt de commissie haar eerste ervaringen, waaronder intrekkingen van bezwaarschriften als gevolg van pre-mediation aan de kant van de gemeente. Daarnaast wordt vermeld dat tijdens de behandeling ter zitting door de commissie is getracht partijen nader tot elkaar te brengen. Op deze wijze werd meestal tot een oplossing gekomen, waar beide partijen tevreden mee waren. Dit met het gevolg dat het bezwaarschrift werd ingetrokken.

3. Naar aanleiding van het onderzoek in 2008 zijn een aantal aanpassingen doorgevoerd ten aanzien van de samenstelling van de commissie, het verweerschrift, de hoorzitting en het advies. Deze aanpassingen betreffen onder andere:
  - de aanstelling van een notulist, zodat de secretaris beter zijn/haar juridisch adviserende rol kan uitvoeren. De secretaris vervult steeds meer een regiefunctie en bereidt de hoorzitting voor de commissieleden voor op juridische en/of beleidsmatige aandachtspunten;
  - de introductie van naambordjes voor alle aanwezigen tijdens hoorzittingen om anonimiteit te vermijden;
  - de invoering van een vooroverleg van een halfuur voor de zitting;
  - het streven om de hoorzitting tot een halfuur te beperken;
  - de werving en selectie van een nieuwe voorzitter en nieuwe leden, waarbij rekening is gehouden met een aantal (persoons)kenmerken;
  - de beperking van het maximaal aantal zittende leden inclusief voorzitter van 5 naar 3 leden en plaatsvervangende leden;
  - de adviezen worden volgens een nieuw format opgesteld;
  - medewerkers van de vakafdeling stellen zelf hun verweerschriften op en gaan zelfstandig naar hoorzittingen en worden ondersteund bij het voeren van verweer. Er is een handleiding en de juristen bieden altijd aan om mee te gaan ter ondersteuning.

4. Het gemeentebestuur heeft in 2007 een algemeen verdagingsbesluit genomen. Dit houdt in dat de termijn voor het nemen van een beslissing standaard is verlengd van tien naar veertien weken. In 2008 zijn tien bezwaarschriften buiten de termijn van 14 weken afgedaan. Het jaarverslag van de commissie bezwaarschriften geeft aan dat dit in vier gevallen in overleg is gegaan met bezwaarmakers, bij vier bezwaarschriften een nieuwe goede ruimtelijke onderbouwing moest worden aangeleverd en één door persoonlijke omstandigheden aan de kant van bezwaarmaker later is behandeld. Van één bezwaarschrift is de reden van termijnoverschrijding onbekend. De juridisch controller wordt op de hoogte gebracht van (nieuwe) bezwaarschriften en kan zo de termijnen ook bewaken. Tot aan de hoorzitting wordt er over het algemeen géén vertraging opgelopen. De meeste vertraging zit in het proces daarna. Door de functie van de secretaris meer 'body' te geven, moet er in deze fase tijdswinst te behalen zijn. De secretaris zou een grotere rol moeten gaan spelen in de advisering en besluitvorming ten opzichte van de commissie.

In het onderzoek van 2008 wordt geconstateerd dat het moeilijk, zo niet onmogelijk is bezwaren tegen besluiten van de Raad binnen de termijn af behandelen. Dit vanwege de specifieke routing van door de Raad te nemen besluiten. Aangegeven wordt dat als er geen maatregelen worden getroffen de gemeente grote risico's loopt ten aanzien van het tijdig nemen van beslissingen op bezwaarschriften door de Raad door de introductie van de Wet dwangsom. Op dit moment is een efficiëntere werkwijze voor de behandeling van bezwaarschriften door de Raad nog niet gerealiseerd.

5. De vakafdelingen zijn zelf verantwoordelijk voor een juridisch verantwoorde vervaardiging en verzending van de beslissing op bezwaar. Om de juridische infrastructuur te verbeteren is op het intranet van de gemeente een juridische portaal opgenomen. Dit portaal wordt 'De kleine jurist' genoemd. Ten tijde van de introductie van dit portaal is er tijdens een personeelsvergadering een presentatie over de werking gegeven. Op dit portaal staan de volgende items:
  - een kwartaal nieuwsbrief;
  - de relevante (nieuwe) wet- en regelgeving;
  - een gereedschapskist met daarna standaard voorbeelden documenten, zoals het voorbeeld beslissing op bezwaar, en interne werkinstructies;
  - veelgestelde vragen;Beoogd wordt de zelfredzaamheid van de vakafdelingen te vergroten. Niettemin constateert de Commissie bezwaarschriften dat meer aandacht mag worden geschonken aan de motivering van besluiten, waarbij de belangenafweging inzichtelijk wordt gemaakt.

#### **Nazorg – lerend effect**

Op 7 oktober 2008 heeft het College kennis genomen van het onderzoeksrapport naar de behandeling van bezwaarschriften en ingestemd met de uitwerking van de in dat rapport gedane aanbevelingen. Over het jaar 2008 heeft de commissie in lijn met de aanbevelingen van het onderzoeksrapport van 2008 haar eerste jaarverslag uitgebracht. In het jaarverslag is een aantal aanbevelingen opgenomen.

Het College heeft kennisgenomen van het jaarverslag en de conclusies en aanbevelingen overgenomen. Het jaarverslag is ter kennisname aan de Raad

verzonden. De uitvoering van de aanbevelingen is opgedragen aan het cluster Juridische Zaken. Voorts zijn de conclusies en aanbevelingen onder de aandacht van de organisatie gebracht via het juridisch vakberaad en het MT-overleg. Verder is de gemeente voornemens in 2009 een aantal keren door middel van een steekproef de uitgaande post te controleren op juridische aspecten. De bevindingen van de steekproeven worden teruggekoppeld naar de vakafdelingen. Ook krijgen de juridische onvolkomenheden aandacht in de Awb-cursus die gemiddeld elk halfjaar intern wordt georganiseerd. Door de gemeenteraad zijn er in of over 2008 geen vragen gesteld over de bezwaarschriftprocedures.

Ten slotte is vermeldenswaardig dat op 5 maart 2009 een focusgroep bijeenkomst heeft plaatsgevonden, waarvoor de personen die in 2007 bezwaar hadden gemaakt waren uitgenodigd. Het doel van de bijeenkomst betrof een verdere verbetering van de dienstverlening. De gedane aanbevelingen zijn uitgewerkt naar actiepunten en zijn teruggekoppeld naar de deelnemers.

### **2.3. Bezwaarschriften behandeld door samenwerkingsverbanden**

De gemeente heeft op een aantal terreinen haar taken gedelegeerd aan gemeenschappelijke regelingen. De gemeente draagt daarmee geen juridische verantwoordelijkheid meer voor de primaire besluiten en de bezwaarschriften-procedure. Door de gemeenteraad zijn in of over 2008 geen vragen gesteld met betrekking tot de onder de gemeenschappelijke regelingen uitgevoerde bezwaarschriftenprocedure. Hieronder worden de gemeenschappelijke regelingen kort beschreven.

#### **Bezwaar sociale zekerheid en Wmo bij de 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.

#### **Bezwaar urgentie-aanvragen**

De Regionale urgentiecommissie Woonruimteverdeling neemt besluiten over urgentieverklaringen uit de gemeente Hillegom. Tegen een besluit van de urgentiecommissie staat bezwaar open.

Bezwaren worden behandeld door een aparte commissie voor de Bezwaarschriften. De commissie brengt advies uit aan het Dagelijks Bestuur van Holland-Rijnland en brengt jaarlijks een verslag uit. Het verslag is openbaar en wordt ter kennisname naar de Raad gestuurd.

### **Bezwaar op gemeentelijke belastingen**

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. De te leveren kwaliteit en kwantiteit is vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst, welke door de belastingcoördinator van de gemeente Hillegom wordt gecontroleerd. Voorts is de gemeente Hillegom vertegenwoordigd in het algemeen bestuur.

### **2.4. 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 om 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 Hillegom 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 zowel in het onderzoek van 2008 als in het jaarverslag 2008 geadviseerd om meer aandacht te schenken aan de motivering van besluiten.

- 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 voor de opvolging van beslissingen op bezwaar bij de (vak)afdelingen en op welke wijze daarop wordt toegezien. In het stroomschema van de procedure is alleen de archivering opgenomen na de verzending van de beslissing op bezwaar. Dit betekent echter niet dat de gemeente niet leert of wil leren van de bezwaren. Het tegendeel is waar, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het in 2008 uitgevoerde onderzoek, de vaststelling en opvolging van de aanbevelingen daarvan door het college, het geïntroduceerde jaarverslag waarin door de commissie aanbevelingen worden gedaan die worden besproken door de organisatie, de inzet van pre-meditation sessies waarbij medewerkers van de vakafdeling zelf aanwezig zijn, het voornemen om door middel van een steekproef de uitgaande post te controleren op juridische aspecten en deze bevindingen terug te koppelen naar de afdelingen en ten slotte blijkt het uit de aandacht voor juridische onvolkomenheden in de Awb-cursus.

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

Het college heeft een algemeen verdragingsbesluit genomen waarbij de termijn voor het nemen van een beslissing standaard is verlengd van tien naar veertien weken. Opgemerkt wordt dat (eenmalige) verdaging voor ten hoogste vier weken slechts bij

uitzondering dient plaats te vinden. Door het besluit van het college is daarvan geen sprake meer.

Daarnaast is gebleken dat er in 2008 10 bezwaren buiten die uiterste termijn van 14 weken zijn afgedaan. Voorts is één van de bevindingen van het onderzoek van 2008 dat het moeilijk, zo niet onmogelijk is om bezwaren tegen besluiten van de raad binnen de termijn af te doen. De reden hiervan is de specifieke routing van de bezwaren in die procedure. Geconstateerd wordt dat een efficiëntere werkwijze voor de behandeling van bezwaarschriften door de raad nog niet is gerealiseerd.

De Rekenkamercommissie merkt op dat op 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. De aanbevolen mogelijkheden ter verbetering zijn of worden opgepakt.

*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 voor wat betreft de behandeling van bezwaarschriften die zijn ondergebracht bij een gemeenschappelijke regeling, bijvoorbeeld de ISD, ontvangt de Gemeenteraad de jaarverslagen ter kennisname. De gemeenteraad heeft geen aanleiding gezien vragen te stellen over de behandeling van bezwaarschriften.

Door de Gemeenteraad is voorzien in een - inmiddels gedateerde (de verordening bevat nog termen als WVG) -verordening commissie bezwaarschriften uit 2006.

*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. Bij de werving en selectie van een nieuwe voorzitter en nieuwe leden is rekening gehouden met een aantal (persoons)kenmerken. De samenstelling vormt een goede basis voor een juridisch verantwoord opererende commissie bezwaarschriften. Door de introductie van 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 kan door de aanstelling van een notulist(e) de juridisch adviserende rol van de secretaris beter worden gewaarborgd. De toekomst moet uitwijzen hoe de praktijk werkt.

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

Van de 29 bezwaren van 2008 zijn 18 bezwaarschriften gericht tegen besluiten van het beleidsveld 'bouwen en ruimtelijke ordening'. Dit is verklaarbaar, omdat dit van nature een beleidsgebied is dat bezwaargevoelig is.



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

Naar aanleiding van het onderzoek van 2008 heeft de gemeente (pre-)mediation goed opgepakt. Zo zijn er reeds de eerste succesvolle pre-mediation sessies geweest.

*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?*

Uit het onderzoek van 2008 blijkt dat de beslissing op bezwaar over het algemeen goed verloopt. Hierbij is wel van belang dat de vakafdelingen zelf verantwoordelijk zijn voor een juridisch verantwoorde vervaardiging en verzending van de beslissing op bezwaar. Het is niet gebleken dat er een controle plaatsvindt of aan alle (wettelijke) eisen voor beslissingen op bezwaar is voldaan.

Bij bestudering van de Verordening commissie bezwaarschriften is het de rekenkamercommissie opgevallen dat in deze Verordening nog gebruik wordt gemaakt van verouderde terminologie zoals bijvoorbeeld de Wet Voorzieningen Gehandicapten.

### **3.3. Slotconclusie en aanbevelingen**

De rekenkamercommissie concludeert dat de behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Hillegom naar behoren verloopt. De rekenkamercommissie spreekt haar waardering uit voor de ingeslagen weg van verdere professionalisering van de behandeling van bezwaarschriften. Ook is de rekenkamercommissie positief over de toegenomen verantwoording en transparantie zoals blijkt uit het geïntroduceerde jaarverslag van de commissie bezwaar en de focusgroepbijeenkomst. Een punt van zorg betreft het algemeen verdagingsbesluit van het college en de structurele termijnoverschrijding, dit mede in het licht van de nieuwe Wet dwangsom. De rekenkamercommissie is van mening dat verdagingen, maar zeker termijnoverschrijdingen in strijd met de geest van de wet zijn.

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

1. Heroverweeg het Algemeen Verdagingsbesluit en geef daarbij aan onder welke bijzondere omstandigheden de termijn kan worden verdaagd;
2. 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;
3. 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. Actualiseer de Verordening commissie bezwaarschriften voor wat betreft de gebruikte terminologie.

## 4. Reactie College

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Hillegom heeft op 28 januari 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 heer Van der Velde,

Bij brief van 7 januari 2010 ontvingen wij het concept rapport Behandeling bezwaarschriften Hillegom van uw rekenkamercommissie. U stelt ons in de gelegenheid om conform artikel 14 van de Verordening Rekenkamercommissie Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout een zienswijze op dit rapport te geven. Hieronder treft u onze zienswijze aan.

Allereerst doet het ons genoegen om te constateren dat de rekenkamercommissie concludeert dat de behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Hillegom naar behoren verloopt. Er is waardering voor het feit dat de weg is ingeslagen naar verdere professionalisering. De rekenkamercommissie is verder positief over de toegenomen verantwoording en transparantie, zoals blijkt uit het geïntroduceerde jaarverslag en de gehouden focusgroepbijeenkomst met bezwaarmakers.

Op uw zorg over de (verdaging van de) afhandeltermijnen van bezwaarschriften gaan wij hierna in.

Op basis van het onderzoek komt uw rekenkamercommissie tot een viertal aanbevelingen. Wij geven per aanbeveling onze zienswijze aan:

#### *1. Heroverweging algemeen verdagingsbesluit*

De gemeente Hillegom hanteert sinds 2007 een algemeen verdagingsbesluit voor de afhandeltermijn van bezwaarschriften. Laatstelijk heeft het college en de burgemeester daartoe besloten op 1 december 2009. Dit besluit houdt in dat de beslistermijn van alle bezwaarschriften gelet op artikel 7:10, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht standaard met zes weken wordt verdaagd.

Eén van de aanbevelingen van uw commissie is om het algemeen verdagingsbesluit te heroverwegen en daarbij aan te geven onder welke bijzondere omstandigheden de termijn kan worden verdaagd.

Wij volgen deze aanbeveling niet op en wel om de volgende redenen.

Het algemeen verdagingsbesluit is niet bedoeld om in alle gevallen te gebruiken, maar om achter de hand te hebben als verdaging wel aan de orde is, bijvoorbeeld omdat tijdens de bezwaarprocedure blijkt dat verder onderzoek noodzakelijk is. Er wordt in de praktijk dan ook slechts feitelijk gebruik van gemaakt in gevallen waarin de belanghebbenden erme

instemmen of hier baat bij hebben. Waar een eerdere afhandeling mogelijk is, gebeurt dat ook.

Het verdagingsbesluit is mede bedoeld om te voorkomen dat de wettelijke beslistermijn wordt overschreden, waardoor er risico bestaat dat een ingebrekestelling en vervolgens de betaling van een dwangsom door de gemeente volgt. Zeker ingeval raadsbesluiten in bezwaar aan de orde komen is de wettelijke afhandeltermijn van 16 weken te kort en zijn 6 extra weken noodzakelijk.

Daarnaast voorziet de wet erin dat als een bezwaarmaker die meent dat hij in zijn belangen wordt geschaad door de verdaging zich tot de rechter kan wenden.

Belanghebbenden worden dus niet als gevolg van het algemene verdagingsbesluit op een ontoelaatbare wijze van de bevoegde rechter afgehouden. Verder is geen jurisprudentie bekend waaruit zou blijken dat een algemeen verdagingsbesluit in strijd met de wet is.

## *2. Termijnoverschrijdingen*

U constateerde in de behandeling van bezwaarschriften in 2008 een termijnoverschrijding in 10 van de 29 gevallen. Wij onderschrijven dat termijnoverschrijdingen ongewenst zijn in de bezwaarbehandeling. Enerzijds omdat de belanghebbende graag tijdig wil weten waar hij aan toe is, zodat hij/zij desnoods de rechter kan raadplegen. Anderzijds kan een termijnoverschrijding leiden tot het moeten betalen van een dwangsom, omdat per 1 oktober 2009 de wet dwangsom bij niet tijdig beslissen in werking is getreden. Overigens zijn de termijnoverschrijdingen in 2008 in 9 van de 10 gevallen goed verklaarbaar: in 4 gevallen stemde de bezwaarmaker ermee in, in 4 gevallen was een nieuwe ruimtelijke onderbouwing van het besluit noodzakelijk en in 1 geval was het een gevolg van persoonlijke omstandigheden van de bezwaarmaker.

Inmiddels zijn de nodige maatregelen getroffen om termijnoverschrijdingen zoveel mogelijk te voorkomen. Zo heeft de wetgever erin voorzien dat de totale maximale behandelingsduur van een bezwaarschrift met een aantal weken is uitgebreid (16 weken vanaf de eerste dag na het verstrijken van de bezwaartermijn) en voorziet het algemeen verdagingsbesluit erin dat hier in principe 6 weken bij kunnen worden opgeteld.

Daarnaast registreert het secretariaat van de commissie bezwaarschriften nog strikter de behandeltermijnen. Waar overschrijding dreigt, bijvoorbeeld vanwege een noodzakelijk verder onderzoek of op verzoek van de bezwaarmaker zelf, wordt beter gebruik gemaakt van de daartoe gegeven wettelijke mogelijkheden tot verdere verdaging. De juridisch controller bewaakt de behandeltermijnen.

## *3. Samenwerking bij bezwaarschriften*

De rekenkamercommissie adviseert om op het punt van de behandeling van bezwaarschriften samen te werken met andere gemeenten. Daarbij overweegt uw commissie dat juist samenwerking ertoe kan leiden dat meer inhoudelijke kennis kan worden opgebouwd en een verdere professionalisering van de functie van bezwaar en beroep binnen Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout, maar in het bijzonder voor Lisse kan ontstaan. Uit deze laatste opmerking is op te maken dat de professionaliseringsslag niet zozeer Hillegom, betreft, maar Lisse.

Deze aanbeveling wordt door de bevindingen en conclusies in het onderzoek niet gedragen. Immers, de conclusie van de rekenkamercommissie is nu juist dat de behandeling van bezwaarschriften in Hillegom naar behoren verloopt.

Daarnaast wordt aangetekend dat op dit moment een onderzoek naar de mogelijkheden van samenwerking gaande is, waarvan de uitkomst nog niet bekend is. In dat onderzoek heeft Hillegom de nodige aandachtspunten ingebracht ingeval tot samenwerking zou worden overgegaan, waaronder de punten die de rekenkamercommissie in dit verband noemt (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).

Wat deze aanbeveling betreft wachten wij de bevindingen in het onderzoek naar de samenwerking af, alvorens aan uw aanbeveling op dit punt gevolg te geven.

#### *4. Actualisering Verordening commissie bezwaarschriften*

U constateert dat de Verordening commissie bezwaarschriften op het punt van bepaalde terminologie is verouderd. Deze actualisering is inderdaad noodzakelijk en zal in de loop van 2010 worden doorgevoerd.

Mocht u nog vragen of opmerkingen hebben naar aanleiding van deze zienswijze, dan kunt u contact opnemen met Else Kingma.

Met vriendelijke groet,  
Burgemeester en wethouders

ing. G.P. van Lierop  
secretaris

drs. A. Mans  
burgemeester

## **5. Nawoord rekenkamercommissie**

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

Met betrekking tot de reactie op de aanbeveling van de rekenkamercommissie om het algemeen verdagingsbesluit te heroverwegen wil de rekenkamercommissie nog het volgende opmerken:

De rekenkamercommissie blijft van mening dat verdagingen slechts bij uitzondering dienen plaats te vinden. Bij een algemeen verdagingsbesluit is het voor belanghebbende(n) niet duidelijk wat de redenen zijn waarom de termijn wordt verdaagd. Wanneer verdaging onder bijzondere omstandigheden plaatsvindt wordt dit wel duidelijk omdat deze verdaging formeel dient te worden vastgelegd en de betrokkene hiervan in kennis wordt gesteld.

## 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 Hillegom vanuit de regelingen en interne procedures.

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

	<p>bij belastingen dient binnen hetzelfde jaar waarin het bezwaar is ingediend te worden beslist</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenmalige verdaging voor ten hoogste vier weken vindt slechts bij uitzondering plaats, bij belastingen ten hoogst één jaar</li> <li>• Een eventuele verdaging wordt kenbaar gemaakt aan indiener</li> <li>• Instemming van indiener met eventueel verder uitstel is schriftelijk vastgelegd</li> <li>• 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</li> <li>• De stukken worden gearchiveerd (voorblad, advies, verslag, verweerschriften, beslissing op bezwaar en bezwaarschrift)</li> </ul>
<p><b>Nazorg (lerend effect)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er vindt terugkoppeling plaats naar het primaire proces</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terugkoppeling naar aanleiding van 'gegrond' en 'advies ongegrond met verbetering van de gronden'</li> <li>• 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</li> <li>• Het College neemt maatregelen bij eventuele tekortkomingen in de bezwaarprocedure en uitvoering van beleid en informeert de Raad hierover</li> <li>• Het College informeert de Raad over de werking van de bezwaarprocedure door verbonden partijen</li> <li>• De Raad spreekt het College aan bij eventuele (voordurende) tekortkomingen</li> </ul>

#### 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 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 art. 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 te 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 van 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 gemeentelijke verordening*

Op het ingediende bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend. Het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de commissie 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 vereist.

De voorzitter beslist over de toepassing van artikel 7:3 van de Awb. Indien de voorzitter op grond van het tweede 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 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 opgave 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.

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 het is 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*

Voor het houden van een zitting is vereist dat de meerderheid van het aantal leden, onder wie 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 kunnen worden gesloten indien de voorzitter van de commissie of een 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.

Het verslag vermeldt de namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid. Het verslag houdt een zakelijke vermelding in van wat over en weer is gezegd en wat 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 kunnen worden gehecht.

Indien na afloop van de zitting maar voordat het advies wordt opgesteld, nader onderzoek wenselijk blijkt te zijn, kan de voorzitter uit eigen beweging of op verlangen van de andere 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 zo'n verzoek.

De commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar uit te brengen advies.

- a. De commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
- b. Indien bij een stemming de stemmen staken, beslist de stem van de voorzitter.
- c. 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 een lid van de commissie ondertekend.

Het advies wordt, onder medezending van het verslag en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie en nader verslag, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen. Indien naar het oordeel van de voorzitter van de commissie de termijn van 10 weken, als bedoeld in artikel 7:10, eerste lid, van de Awb, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij het verwerend orgaan tijdig de beslissing te verdagen.

#### 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 de 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.

<b>Algemene bezwaarschriften</b>			
	<b>Hillegom</b>	<b>Lisse</b>	<b>Noordwijkerhout</b>
Aantal inwoners	20.348	22.131	15.399
Externe onafhankelijke commissie	Ja	Nee	Ja
Totaal aantal algemene bezwaarschriften*	<b>29</b>	<b>35</b>	<b>38</b>
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"> <li>• ISD</li> <li>• Urgentiecomm.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ISD</li> <li>• Urgentiecomm.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ISD</li> </ul>

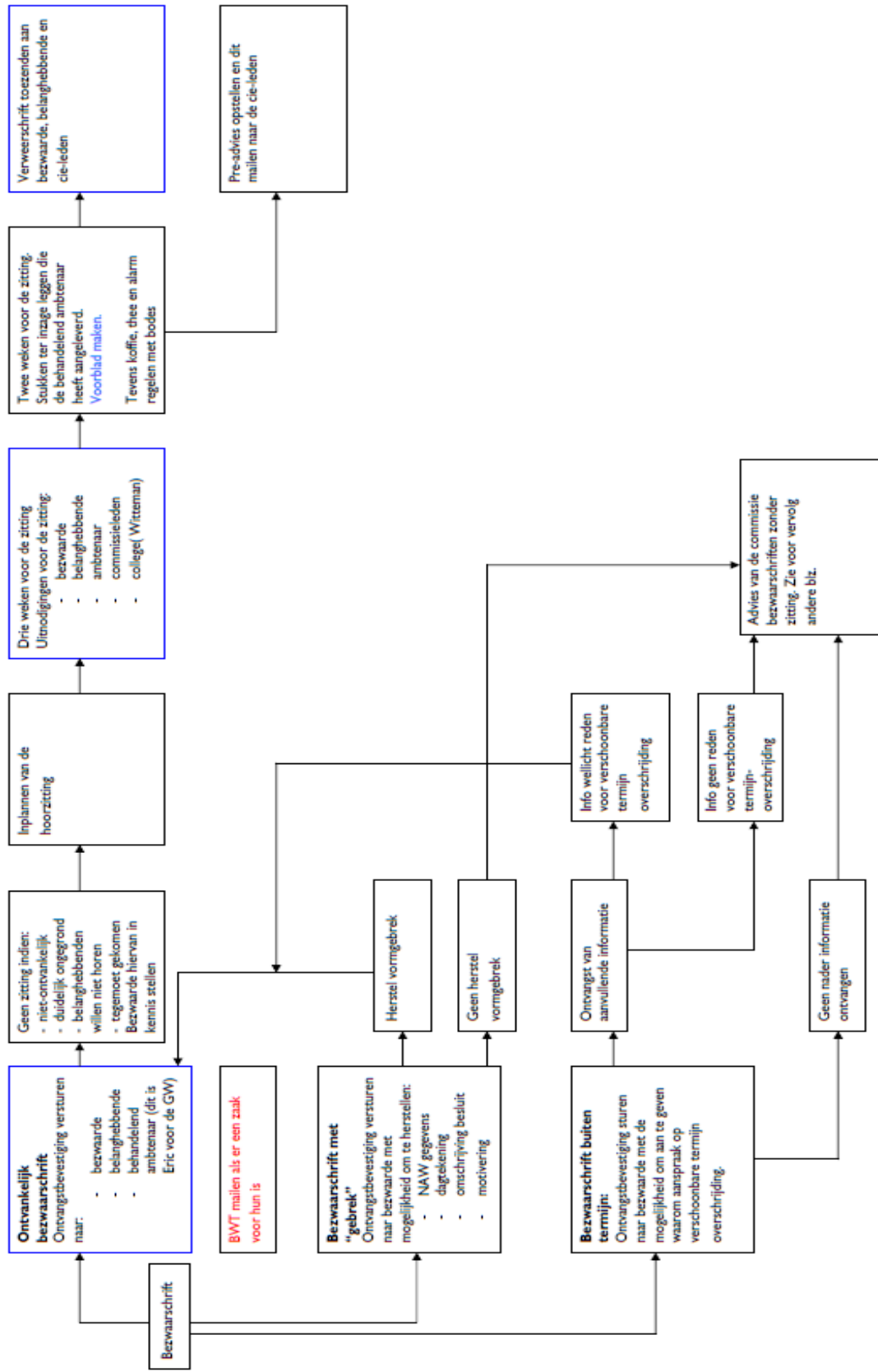
\*De gemeenten zijn niet één op één te vergelijken. Zo is bijvoorbeeld het aantal bezwaarschriften bij de gemeente Noordwijkerhout in dit overzicht met 38 het hoogst, maar bij dat aantal zit, in tegenstelling tot de aantallen van de andere gemeenten, tevens een veertiental personele- en urgentiebezwaren. 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.](#)

<b>Bezwaarschriften gemeentelijke belastingen</b>			
	<b>Hillegom</b>	<b>Lisse</b>	<b>Noordwijkerhout</b>
Aantal inwoners	20.348	22.131	15.399
Aantal objecten/ beschikkingen	10.179	12.500	7.177
Aantal bezwaarschriften belastingen	<b>N.v.t*</b>	<b>387</b>	<b>309</b>
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.

## **Bijlage 3 Interne stroomschema bezwaarprocedure Hillegom**

**Procedure tot de zitting**





**Procedure na de zitting**

