

# Jaarverslag 2015

## commissie bezwaarschriften



## Voorwoord van de voorzitters

Voor u ligt het jaarverslag van de commissie bezwaarschriften over het jaar 2015. De commissie legt hiermee verantwoording af over haar werk. Het is de tweede keer dat een gezamenlijk verslag van de bezwaarschriftencommissies van de gemeente Dinkelland en de gemeente Tubbergen is opgesteld.

In vergelijking met 2014 was 2015 een druk jaar voor de commissie. Van de vooraf ingeplande vergaderingen gingen er in 2014 11 door en in 2015 gingen er 27 door. Dat vaker is vergaderd, komt met name door een toename van het aantal zaken welke ter advisering aan de commissie zijn voorgelegd. Een verklaring hiervoor is dat bezwaren zijn ingediend tegen besluiten die het college heeft genomen tot wijziging van eerder toegekende huishoudelijke ondersteuning vanwege de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

De commissie uit zijn genoegen over het feit dat net als voorgaande jaren de inzet van de “andere aanpak” als voorloper op de juridische behandeling van een bezwaarschrift succesvol is gebleken. Deze werkwijze heeft geleid tot een groot aantal ingetrokken bezwaarschriften. Overigens volstrekt zich deze fase buiten het gezichtsveld en de verantwoordelijkheid van de commissie.

De commissie is tevreden over de resultaten van 2015. Wel heeft de commissie een aantal aanbevelingen naar aanleiding van de behandelde bezwaarschriften. Deze aanbevelingen hebben betrekking op het afdoen van bezwaarschriften binnen de wettelijke beslistermijn en de onderbouwing (inclusief de afweging van belangen) van een besluit. We hopen en vertrouwen dat de aanbevelingen bijdragen aan een beter functioneren van de gemeente naar de burger.

Namens de commissie bezwaarschriften,

de heer drs. W.B. Vochteloo, voorzitter zorgkamer Dinkelland/Tubbergen

de heer S.B. ten Kate, voorzitter kamer Dinkelland

mevrouw mr. A.J. IJsseldijk, voorzitter kamer Tubbergen

## Inhoudsopgave

1. Inleiding .....	3
2. Opzet en samenstelling van de commissie .....	4
2.1 De commissie .....	4
2.2 Secretariaat van de commissie.....	5
3. Kerngegevens 2015 .....	6
3.1 Ingekomen bezwaarschriften in 2015 .....	6
3.2 Inzet “andere aanpak” in 2015 .....	7
3.2.1 Variazaken .....	7
3.2.2 Zorgzaken .....	8
3.3 Aard van de gegeven adviezen in 2015 .....	8
3.5 Beslissing op het bezwaar door het bestuursorgaan.....	10
3.6 Proceskostenvergoeding .....	10
3.7 Beslistermijnen.....	10
3.8 Beroep.....	14
4. Conclusies en aanbevelingen .....	15

## 1. Inleiding

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan tegen besluiten (artikel 1:3 Awb) beroep worden ingesteld bij de bestuursrechter van de rechtbank. Hoofregel is dat voordat beroep kan worden ingesteld tegen het besluit bezwaar wordt ingediend bij het betreffende bestuursorgaan, dat wil zeggen de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders dan wel de burgemeester.

Dit bestuursorgaan dient, op grond van het bezwaarschrift, het genomen besluit te heroverwegen. De bezwaarschriftenprocedure biedt de mogelijkheid om een besluit in al zijn aspecten te bezien en te heroverwegen. Het horen van bezwaarmaker en eventueel andere belanghebbenden is daarbij een belangrijk element.

De gemeenten Dinkelland en Tubbergen werken samen in de gemeenschappelijke regeling Noaberkracht Dinkelland Tubbergen. De ambtenaren die voorheen werkzaam waren voor de respectievelijke gemeenten, werken nu gezamenlijk voor zowel de gemeente Dinkelland als de gemeente Tubbergen.

In de gemeenten Dinkelland en Tubbergen worden de bezwaarschriften ter beoordeling voorgelegd aan de commissie bezwaarschriften. Voor zowel Dinkelland als Tubbergen is één gezamenlijke commissie actief. Dit is een commissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb. De commissie is belast met het horen van belanghebbenden en de advisering over de te nemen beslissing op de bezwaarschriften. Hiermee wordt gestreefd naar een zo objectief mogelijke heroverweging van de genomen besluiten.

Doel van dit jaarverslag is de bestuursorganen en de inwoners van de gemeenten Dinkelland en Tubbergen inzicht te geven in werkzaamheden van de commissie in 2015. Op grond van de verordening is het uitbrengen van een verslag verplicht.

Het maakt het verder mogelijk om trends te ontdekken in bijvoorbeeld de ontwikkeling van het aantal bezwaarschriften, inhoud van de bezwaren, afhandelingstermijn en aard van de advisering. Op basis hiervan kunnen conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan.

## 2. Opzet en samenstelling van de commissie

Op grond van de Awb kan tegen een schriftelijk besluit van een bestuursorgaan een bezwaarschrift bij dat bestuursorgaan worden ingediend. Hiermee beoogt de indiener een algehele heroverweging van dat besluit. Artikel 7:13 Awb geeft de mogelijkheid om voor de behandeling van bezwaarschriften een adviescommissie in te stellen, die bestaat uit een voorzitter en minimaal twee leden. In de gemeente Dinkelland en Tubbergen is een dergelijke commissie ingesteld op basis van de Verordening behandeling bezwaarschriften; de bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie)

### 2.1 De commissie

De commissie bestaat uit drie Kamers:

#### 1. Zorgkamer Dinkelland/Tubbergen

Deze kamer adviseert over bezwaarschriften tegen de hieronder omschreven categorieën van besluiten, genomen door de bestuursorganen van de gemeente Dinkelland en/of de gemeente Tubbergen;

- besluiten waartegen beroep dan wel hoger beroep kan worden ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep (bijvoorbeeld maatwerkvoorzieningen in het kader van de Wmo als huishoudelijke ondersteuning en woningaanpassing);
- besluiten op grond van de Verordening Noodfonds van de gemeente Tubbergen;
- besluiten betreffende de gehandicaptenparkeerkaarten.

#### 2. Kamer Dinkelland

Deze kamer adviseert over bezwaarschriften tegen andere dan de hierboven genoemde categorieën van besluiten genomen door een bestuursorgaan van de gemeente Dinkelland dan wel door het bestuur van Noaberkracht (zogenaamde variazaken), bijvoorbeeld dwangsbesluiten, omgevingsvergunningen en verkeersbesluiten.

#### 3. Kamer Tubbergen

Deze kamer adviseert over bezwaarschriften tegen andere dan de hierboven genoemde categorieën van besluiten genomen door een bestuursorgaan van de gemeente Tubbergen (zogenaamde variazaken), bijvoorbeeld dwangsbesluiten, omgevingsvergunningen en verkeersbesluiten.

De commissie is niet bevoegd ten aanzien van het behandelen van bezwaarschriften die betrekking hebben op belastingaangelegenheden (bijvoorbeeld leges en WOZ) en bezwaarschriften op het gebied van P&O. Deze bezwaarschriften onttrekken zich aan de waarneming van de commissie.

Medio oktober worden de zittingsdata voor het daaropvolgende kalenderjaar ingepland. Er is dus sprake van vaste zittingsdata. De Kamer Dinkelland en de Kamer Tubbergen vergaderen in principe één keer per maand. De zorgkamer vergadert in principe twee keer per maand. In augustus (vakantieperiode) wordt doorgaans niet vergaderd.

### Samenstelling van de commissies

De commissie is volledig extern samengesteld. De voorzitters en de leden maken geen deel uit van en zijn niet werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente Dinkelland en/of de gemeente Tubbergen. Ook zijn zij woonachtig in een andere gemeente dan de gemeente Dinkelland of de gemeente Tubbergen.

De kamers regelen onderling hun vervanging. De zittingsduur is zowel voor de voorzitter als de leden vier jaar, maar zij kunnen allen wel herbenoemd worden. De huidige voorzitters en leden zijn (her)benoemd tot 15 juli 2018.

De kamers zijn als volgt samengesteld:

#### Zorgkamer Dinkelland/Tubbergen

De heer drs. W.B. Vochtelo (voorzitter)  
Mevrouw mr. W.G.T.M. Leusenkamp (lid)  
Mevrouw M.J. Luttkholt (lid)  
De heer B.G. Aaftink (lid)

### **Kamer Dinkelland**

De heer S.B. ten Kate (voorzitter)  
De heer mr. E.E.J. Lastdrager MCD (lid)  
Mevrouw J.M.T. Merkenij (lid)

Mevrouw J.M.T. Merkenij heeft in oktober 2015 aangegeven te willen stoppen als commissielid. Zij is dan ruim twaalf jaar commissielid geweest. Het dagelijks bestuur van Noaberkracht heeft haar ontslag verleend per 1 januari 2016. Gelet op het feit dat de kamers onderling hun vervanging regelen, had gekozen kunnen worden voor het hanteren van een rouleerschema, maar in overleg met de voorzitter van de Kamer Dinkelland is besloten om de vrijgekomen plek bestendig in te vullen. Met ingang van 1 januari 2016 neemt de heer G.J. Elbertsen, die al zitting heeft in de Kamer Tubbergen, de vrijgekomen plek van mevrouw J.M.T. Merkenij in.

### **Kamer Tubbergen**

Mevrouw mr. A.J. IJsseldijk (voorzitter)  
Mevrouw B.J.M. Beernink-Rouweler (lid)  
De heer G.J. Elbertsen (lid)

## **2.2 Secretariaat van de commissie**

De functie van secretaris van de commissie is ondergebracht bij de afdeling KAC (Kwaliteit, Audit en Control). Specifieke werkzaamheden van de secretaris van de commissie zijn: het analyseren van processtukken en opstellen van een leidraad (analyse van relevante (juridische) geschilpunten en vragen) ten behoeve van de voorbereiding van de hoorzitting, voeren van correspondentie met bezwaarmakers/belanghebbenden, deelname en verslaglegging ter zitting en het opstellen van een conceptadvies. Daarnaast is het secretariaat ook belast met de volgende (administratieve) taken: opstellen jaarplanning, bijhouden vergoedingenoverzicht, voorbereiden benoeming commissieleden en opstellen jaarverslag.

Er is 1,33 fte beschikbaar voor het uitoefenen van de functie van secretaris van de commissie. De functie wordt in principe uitgevoerd door twee (parttime) medewerkers, maar in bepaalde situaties (bijvoorbeeld ziekte, periode met zeer veel bezwaarschriften) kan een beroep worden gedaan op de concernjuristen van de afdeling KAC.

In 2015 zijn de volgende secretarissen actief voor de commissie geweest:

- mevrouw mr. A.G. Jansen
- mevrouw I.R.M. Kuipers
- de heer M.H.M. Huinink
- de heer mr. L. Legtenberg

### 3. Kerngegevens 2015

In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan cijfermatige informatie over de behandeling van bezwaarschriften. Er wordt weergegeven in hoeveel zaken één of meerdere bezwaarschriften zijn ingediend, waarbij per afdeling onderscheid wordt gemaakt. De aard van de adviezen van de commissie komt aan de orde evenals de aard van de beslissingen op de bezwaarschriften. Ten slotte wordt aandacht geschonken aan respectievelijk de termijnen voor wat betreft het doorlopen van de fases binnen de bezwaarprocedure en de termijnen van besluitvorming bij de beslissingen op bezwaar.

Er wordt in dit verslag zowel gesproken over zaken, als over bezwaarschriften. Het is mogelijk dat bij één zaak meerdere bezwaarschriften zijn binnengekomen. Eén zaak betreft doorgaans één besluit, in een enkel geval kan het om meerdere besluiten gaan. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als na het primaire besluit ook nog een besluit is genomen tot het wel/niet verruimen van de begunstigingstermijn.

#### 3.1 Ingekomen bezwaarschriften in 2015

Hieronder treft u een overzicht aan van het aantal zaken waartegen in 2015 één of meerdere bezwaarschriften zijn ingediend, onderverdeeld naar de verschillende afdelingen binnen Noaberkracht. Tevens is in het overzicht aangegeven het aantal zaken waarbij het bezwaarschrift c.q. alle bezwaarschriften behorende bij één zaak is/zijn ingetrokken, alvorens de commissie advies heeft kunnen uitbrengen. In de meeste gevallen is het bezwaarschrift overigens al ingetrokken alvorens het in handen van de commissie is gesteld.

Afdeling	Aantal zaken totaal	Aantal ingetrokken zaken
Klant Contact Centrum (KCC)	73	49
Kwaliteit, Audit en Control	3	-
Maatschappelijke Effecten	2	1
Openbare Ruimte	2	1
Veiligheid & Handhaving	14	2
Wabo	15	4
<b>Totaal</b>	<b>109</b>	<b>57</b>

Uit bovenstaande tabel blijkt dat in totaal 52 zaken in handen van de commissie zijn gesteld. Hieronder wordt een verder splitsing gemaakt van het aantal zaken waartegen in 2015 één of meerdere bezwaarschriften zijn ingediend naar gemeente en type bezwaarschrift (zorg of varia).

Dinkelland	Aantal zaken totaal	Aantal ingetrokken zaken
Varia	31	9
Zorg	40	32
<b>Totaal</b>	<b>71</b>	<b>41</b>

Tubbergen	Aantal zaken totaal	Aantal ingetrokken zaken
Varia	11	3
Zorg	27	13
<b>Totaal</b>	<b>38</b>	<b>16</b>

Noaberkracht Dinkelland Tubbergen	Aantal zaken totaal	Aantal ingetrokken zaken
Varia	42	12
Zorg	67	45
<b>Totaal</b>	<b>109</b>	<b>57</b>

De analyse van bovenstaande cijfers geeft het volgende beeld:

Uit het overzicht blijkt dat in totaal 52 zaken ter advisering aan de commissie zijn voorgelegd; 30 variazaken en 22 zorgzaken. Slechts in één zaak is nadat de commissie al advies had uitgebracht het bezwaarschrift alsnog ingetrokken. Deze zaak is niet meegeteld bij het aantal ingetrokken zaken.

In totaal zijn 226 bezwaarschriften binnengekomen. In de meeste gevallen (bijna 90%) gaat het bij één zaak ook om één bezwaarschrift. Bij zorgzaken gaat het in alle gevallen om één bezwaarschrift per zaak. Het grote aantal binnengekomen bezwaarschriften komt doordat in twee zaken 71 respectievelijk 33 bezwaarschriften zijn ingediend.

In 57 zaken zijn de bezwaren ingetrokken. Dit betrof in totaal 63 bezwaarschriften. Het "intrekkingspercentage" bedraagt dus iets meer dan 50%. Daarnaast zijn er ook nog bezwaarschriften ingetrokken die niet hebben geleid tot intrekking van een zaak. Dit komt voor als in één zaak meerdere bezwaarschriften zijn ingediend en niet alle bezwaarschriften zijn ingetrokken.

Naast bovengenoemde intrekkingen zijn in 2015 ten aanzien van nog meer zaken bezwaarschriften ingetrokken. Het gaat hier echter om bezwaarschriften die al voor 1 januari 2015 zijn ingediend. Het betreft hier in totaal 22 zaken; 5 variazaken en 17 zorgzaken.

In 2015 heeft de commissie in totaal 27 keer vergaderd:

- 10x Zorgkamer Dinkelland/Tubbergen
- 12x Kamer Dinkelland
- 5x Kamer Tubbergen

Tijdens deze vergaderingen zijn niet alleen bezwaarschriften die in 2015 zijn ontvangen behandeld, maar ook bezwaarschriften die al voor 1 januari 2015 door het bestuursorgaan zijn ontvangen behandeld. In totaal zijn in 2015 12 zaken behandeld waarbij het bezwaarschrift al voor 1 januari 2015 door het bestuursorgaan is ontvangen.

Daarentegen zijn er ook zaken binnengekomen in 2015 waarbij de hoorzitting niet in 2015 heeft plaatsgevonden. Het gaat hier om 11 zaken. De reden hiervoor is enerzijds het tijdstip van indienen van het bezwaarschrift (november/december 2015), waardoor de hoorzitting niet meer in 2015 kon worden ingepland. Anderzijds is de reden dat in afwachting van een mogelijke alternatieve oplossing de hoorzitting later dan gebruikelijk is ingepland of dat helemaal nog geen hoorzitting is ingepland.

## 3.2 Inzet "andere aanpak" in 2015

Als voorloper van de bezwarenprocedure wordt de "andere aanpak" (pre-mediation) toegepast. Door middel van het in gesprek gaan met bezwaarmakers en eventuele belanghebbenden wordt onderzocht of het geschil kan worden opgelost, zonder tussenkomst van de commissie. Door de zeeffunctie van de andere aanpak worden uiteindelijk minder bezwaarschriften ter behandeling doorgeleid naar de commissie.

Het initiatief tot een gesprek wordt na binnenkomst van een bezwaarschrift genomen door de coördinator conflicthantering (na overleg met en akkoord van de vakafdeling) of door vakafdeling zelf. Overigens wordt niet in alle zaken de "andere aanpak" toegepast, dit omdat niet alle zaken zich hiervoor lenen. De vakafdeling maakt een eerste inschatting of een zaak zich hiervoor leent.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de inzet van de "andere aanpak" in 2015. Hierbij dient opgemerkt te worden dat in een enkel geval een bezwaarschrift zonder toepassing van de "andere aanpak" is ingetrokken. Deze intrekkingen zijn niet meegenomen in de volgende paragrafen.

### 3.2.1 Variazaken

De "andere aanpak" is zowel ingezet bij bezwaarschriften die in 2015 zijn ingediend als bij bezwaarschriften die al voor 1 januari 2015 zijn ingediend.

### Bezwaarschriften ingekomen in 2015

In 15 van de 42 zaken is de "andere aanpak" ingezet, oftewel het "inzetpercentage" is 36%.

Het inzetten hiervan heeft in 11 zaken tot volledige intrekking geleid. Geconcludeerd kan worden dat als over wordt gegaan tot het inzetten van de "andere aanpak" dit in 73% van de gevallen tot



intrekking heeft geleid. De intrekkingen hebben zowel betrekking op zaken van Dinkelland (7 zaken) als op zaken van Tubbergen (3 zaken).

### **Bezwaarschriften ingekomen voor 1 januari 2015**

In vier zaken heeft de (langdurige) inzet van de “andere aanpak” geleid tot een volledige intrekking van het bezwaarschrift/de bezwaarschriften.

#### **3.2.2 Zorgzaken**

De “andere aanpak” is zowel ingezet bij bezwaarschriften die in 2015 zijn ingediend als bij bezwaarschriften die al voor 1 januari 2015 zijn ingediend.

Eind 2014/begin 2015 is door het college een zeer groot aantal besluiten genomen tot wijziging van eerder toegekende huishoudelijke ondersteuning vanwege de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Naar aanleiding van deze besluiten is in 76 zaken een bezwaarschrift ingediend; 19 ingediend in 2014 en 57 ingediend in 2015. In al deze gevallen is de “andere aanpak” ingezet door telefonisch contact op te nemen met de bezwaarmaker. In sommige gevallen heeft het telefoongesprek al tot intrekking geleid. In andere vallen heeft een daaropvolgend huisbezoek tot intrekking geleid. In een aantal gevallen is een nieuw medisch onderzoek uitgevoerd, welke ook weer heeft geleid tot een aantal intrekkingen.

Ten aanzien van bezwaarschriften die geen betrekking hadden op huishoudelijke ondersteuning is per geval gekeken of de “andere aanpak” kon worden ingezet.

### **Bezwaarschriften ingekomen in 2015**

In 61 van de 67 zaken is de “andere aanpak” ingezet, oftewel het “inzetpercentage” is 91%.

Het inzetten hiervan heeft in 44 zaken geleid tot intrekking van het bezwaarschrift. Geconcludeerd kan worden dat als over wordt gegaan tot het inzetten van de “andere aanpak” dit in 72% van de gevallen tot intrekking heeft geleid. De intrekkingen hebben zowel betrekking op Dinkelland (32 zaken) als op Tubbergen (12 zaken).

### **Bezwaarschriften ingekomen voor 1 januari 2015**

In 16 zaken heeft de inzet van de “andere aanpak” geleid tot een intrekking van het bezwaarschrift. Deze intrekkingen hebben allen betrekking op besluiten tot het wijzigen van de eerder toegekende huishoudelijke ondersteuning.

## **3.3 Aard van de gegeven adviezen in 2015**

Onderstaande tabel geeft inzicht in de adviezen zoals deze door de commissie zijn gegeven. Het gaat hierbij om adviezen die in 2015 zijn gegeven en dus niet specifiek om adviezen die gegeven zijn naar aanleiding van bezwaarschriften die in 2015 zijn ingekomen. Voor de goede orde: het betreft hier het aantal bezwaarschriften (169). Als in één zaak meerdere bezwaarschriften zijn ingediend, heeft de commissie ook meerdere adviezen uitgebracht. Deze adviezen hoeven niet altijd gelijk aan elkaar te zijn. Onder de tabel wordt een nadere uitleg gegeven van de betekenis van de adviezen.

<b>Advies</b>	<b>Herroepen</b>	<b>Deels herroepen</b>	<b>Ongegrond</b>	<b>Niet-ontvankelijk</b>	<b>Nader onderzoek vereist</b>	<b>Totaal</b>
<b>Aantal</b>	3	6	39	103	18	<b>169</b>
<b>Percentage</b>	1,8%	3,6%	23,1%	60,9%	10,6%	<b>100%</b>

De commissie heeft advies uitgebracht over 169 bezwaarschriften. Deze bezwaarschriften hadden betrekking op 58 zaken; 18 zaken waarbij het bezwaarschrift al voor 1 januari 2015 door het bestuursorgaan is ontvangen en 40 zaken waarbij het bezwaarschrift in 2015 door het bestuursorgaan is ontvangen.

## **Herroepen**

Als de gronden van het bezwaarschrift doel treffen, adviseert de commissie om het bezwaarschrift te herroepen. Dit betekent dat de commissie adviseert om het bestreden besluit te herroepen en om een nieuw besluit te nemen. In alle drie de gevallen heeft de commissie tevens geadviseerd om het verzoek tot proceskostenvergoeding toe te kennen.

## **Deels herroepen**

Het advies van de commissie om een bezwaarschrift deels herroepen te verklaren, wordt gegeven als een besluit niet volledig herroepen hoeft te worden. In 2015 is het advies deels herroepen in drie zaken gegeven. In alle drie de zaken ging het om dwangsombesluiten. Indien ook is verzocht om vergoeding van de proceskosten, heeft de commissie tevens geadviseerd om dit verzoek toe te kennen. Dit was bij twee bezwaarschriften het geval.

## **Ongegrond**

De commissie adviseert een bezwaarschrift ongegrond te verklaren als de aangevoerde gronden geen doel treffen en als ook bij de totale heroverweging geen onrechtmatigheid of ondoelmatigheid kan worden vastgesteld. In 2015 heeft de commissie in 39 gevallen geadviseerd om een bezwaarschrift ongegrond te verklaren. In twee zaken is afgezien van horen en is het bezwaarschrift vereenvoudigd, dat wil zeggen zonder hoorzitting, afgedaan. In de overige gevallen zijn de indieners van het bezwaarschrift wel gehoord c.q. is de gelegenheid daartoe geboden.

## **Niet-ontvankelijk**

Een bezwaarschrift dient te voldoen aan de vereisten opgenomen in de Awb. In artikel 6:5 Awb is aangegeven aan welke eisen een bezwaarschrift moet voldoen. Verder dient een bezwaarschrift binnen de geldende termijn door een belanghebbende te worden ingediend en gericht te zijn tegen een besluit van het bestuursorgaan.

Indien – ook na het geven van een termijn tot herstel van het verzuim – niet aan de vereisten wordt voldaan, dan kan de commissie adviseren het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren. Het niet-ontvankelijk adviseren houdt in dat de commissie niet toekomt aan een inhoudelijke beoordeling van het bezwaarschrift.

In gevallen waarbij vooraf overduidelijk is dat het bezwaarschrift niet voldoet aan de wettelijke vereisten kan de commissie adviseren het bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren. Dit betekent dat het bezwaarschrift niet in behandeling wordt genomen; er wordt geen termijn gegeven tot herstel van het verzuim en er wordt geen hoorzitting gehouden.

De commissie heeft in 2015 geadviseerd om 103 bezwaarschriften niet-ontvankelijk te verklaren:

- 98x geen belanghebbende (3 zaken)
- 1x geen sprake van een besluit (1 zaak)
- 2x ontbreken procesbelang (2 zaken)
- 2x termijnoverschrijding (2 zaken)

In drie zaken is afgezien van horen en is het bezwaarschrift vereenvoudigd, dat wil zeggen zonder hoorzitting, afgedaan. In de overige gevallen zijn de indieners van het bezwaarschrift wel gehoord c.q. is de gelegenheid daartoe geboden.

## **Nader onderzoek vereist**

Dit advies is uitsluitend gegeven ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend naar aanleiding van een Wmo-besluit inzake huishoudelijke ondersteuning. In totaal heeft de commissie dit advies 18 keer gegeven.

De commissie heeft dit advies in alle gevallen gegeven, omdat geen ondersteuningsplan was opgesteld dat voldeed aan de eisen van de Verordening maatschappelijke ondersteuning 2015. De commissie heeft geadviseerd om alsnog een dergelijk plan op te stellen en op basis van het opgestelde plan het bestreden besluit te herroepen en een nieuw besluit te verlenen, dan wel het bezwaarschrift ongegrond te verklaren als uit het ondersteuningsplan niet blijkt van omstandigheden die rechtvaardigen om van het beleid af te wijken.

### 3.5 Beslissing op het bezwaar door het bestuursorgaan

Als het bezwaar ontvankelijk is, vindt heroverweging van het bestreden besluit plaats. Uiteindelijk beslist het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen op het bezwaarschrift. Het bestuursorgaan neemt hierin het advies van de commissie mee. Het advies van de commissie is niet bindend. In uitzonderingsgevallen, mits goed gemotiveerd, kan het bestuursorgaan anders dan conform het gegeven advies op het bezwaarschrift beslissen (contrair gaan/beslissen).

De commissie heeft in 2015 in 58 zaken advies uitgebracht. In twee zaken is het bezwaarschrift ingetrokken nadat de commissie advies had uitgebracht. In beide gevallen had de commissie geadviseerd om het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren. Op het moment van opstellen van dit jaarverslag moet in drie zaken nog een beslissing op bezwaar worden genomen.

Er is geen enkele keer (gemotiveerd) afgeweken van een advies welke in 2015 door de commissie is uitgebracht. Wel is door het college van Tubbergen één keer een nuancering aangebracht ten aanzien van een overweging in een advies van de commissie.

### 3.6 Proceskostenvergoeding

Om voor vergoeding van de in bezwaar gemaakte kosten in aanmerking te komen, dient een bezwaarmaker allereerst een verzoek hieromtrent te hebben ingediend voordat het bestuursorgaan op het bezwaar heeft beslist.

Artikel 7:15 lid 2 Awb bepaalt dat een vergoeding van de proceskosten toegekend dient te worden als het bestreden besluit wordt herroepen wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Van herroepen van een besluit is sprake als tegen dat besluit gemaakte ontvankelijk bezwaar na heroverweging leidt tot intrekking of wijziging van het besluit. Ten aanzien van onrechtmatigheid die aan het bestuursorgaan te wijten is, is het niet voldoende dat het besluit enkel onrechtmatig is; het bestuursorgaan dient ernstig onzorgvuldig handelen te kunnen worden verweten. Het gaat dus niet om vormfouten of motiveringsgebreken, want als hiervan sprake zou zijn dan zou het besluit immers niet herroepen hoeven te worden. Bij ernstige onzorgvuldigheid dient met name gedacht te worden aan besluiten die inhoudelijk overduidelijk onverdedigbaar zijn.

Welke kosten vervolgens voor vergoeding in aanmerking komen, blijkt uit het Besluit proceskosten bestuursrecht. Op grond van dit Besluit proceskosten bestuursrecht wordt het bedrag van de kosten voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand vastgesteld aan de hand van de in de bijlage bij dit besluit opgenomen tarief. In deze bijlage zijn tevens bepaalde wegingsfactoren opgenomen.

Ten aanzien van de adviezen die de commissie in 2015 heeft gegeven, heeft de commissie in vijf gevallen geadviseerd tot vergoeding van de in bezwaar gemaakte kosten. In totaal ging het om een bedrag van € 4.404,=. Het ging hierbij in alle gevallen om variëzaken die betrekking hebben op Dinkelland. Het bestuursorgaan heeft in alle gevallen het advies tot vergoeding van de proceskosten overgenomen.

### 3.7 Beslistermijnen

Als een belanghebbende het niet eens is met een besluit, dan heeft diegene zes weken de tijd om daartegen een bezwaarschrift in te dienen. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift begint de dag na bekendmaking van het besluit. Bekendmaking geschiedt doorgaans door verzending of uitreiking van het besluit aan belanghebbende(n).

Gelet op artikel 7:10 lid 1 Awb bedraagt de termijn waarbinnen het bestuursorgaan op een bezwaarschrift dient te beslissen twaalf weken. Deze termijn vangt aan de dag na die waarop de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken. Het bestuursorgaan heeft de mogelijkheid om deze termijn voor ten hoogste zes weken te verdagen.

Verder uitstel is mogelijk als:

- alle belanghebbenden daarmee instemmen of;
- de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen worden geschaad of;
- dit nodig is in verband met de naleving van de wettelijke procedurevoorschriften.

Als een bezwaarschrift niet volledig is (bijvoorbeeld de gronden van bezwaar ontbreken) dan wordt een termijn gegeven om het bezwaarschrift aan te vullen. De termijn waarbinnen het bestuursorgaan op het bezwaarschrift moet beslissen wordt automatisch opgeschort tot de gevraagde aanvulling is ingediend of de daarvoor gestelde termijn is verstreken.

De behandeling van een bezwaarschrift kan verdeeld worden in vier fases:

- Fase I: ontvangst door het bestuursorgaan tot aan het doorsturen naar de commissie
- Fase II: ontvangst door de commissie tot aan de hoorzitting
- Fase III: tussen de hoorzitting en het uitbrengen van het advies
- Fase IV: tussen uitbrengen van het advies en het nemen van een beslissing op het bezwaarschrift

Hieronder wordt ingegaan op de verschillende fases van het behandelen van een bezwaarschrift. Bij elke fase wordt per zaak ook de gemiddelde tijdsduur aangegeven. Bij het bepalen van de gemiddelde tijdsduur per fase en totaal zijn alle zaken meegenomen waarover de commissie in 2015 advies heeft uitgebracht.

### Fase I

Na ontvangst van een bezwaarschrift wordt door de vakafdeling (eventueel in samenspraak met de coördinator conflicthantering) beoordeeld of het zinvol is om de “andere aanpak” in te zetten. Als dit zinvol wordt geacht dan wordt contact opgenomen met de indiener(s) van het bezwaarschrift en eventuele belanghebbenden of zij ook bereid zijn om via de “andere aanpak” tot een alternatieve oplossing te komen. In paragraaf 2.2 is al ingegaan op het inzetten van de “andere aanpak” in 2015.

Als de “andere aanpak” niet wordt ingezet of wel wordt ingezet, maar niet leidt tot intrekking van het bezwaarschrift/de bezwaarschriften dan wordt de zaak door de vakafdeling doorgestuurd naar de commissie.

Fase	Gemiddelde tijdsduur in dagen			
	Dinkelland (varia)	Tubbergen (varia)	Zorgkamer (Dink+Tub)	Algeheel
<b>Fase I</b> <b>ontvangst bestuursorgaan -</b> <b>ontvangst commissie</b>	34	6	38	30

### Fase II

Als het bezwaarschrift is doorgestuurd naar de commissie zal vervolgens – na beoordeling van het bezwaarschrift op volledigheid – een hoorzitting worden ingepland.

Als het bezwaarschrift tijdens een hoorzitting wordt behandeld, zal door de vakafdeling een procesdossier worden opgesteld en eventueel een reactienota, welke aangeleverd wordt bij de secretaris van de commissie. Daarna beoordeelt de secretaris de stukken en stelt een leidraad op. Deze leidraad dient als handleiding bij de behandeling van het bezwaarschrift ter zitting. De leidraad bevat niet de opvattingen van het bestuursorgaan en ook niet die van de commissie. De leidraad brengt vooraf structuur aan in de aangedragen stukken en draagt bij aan een goede hoorzitting.

Verder draagt de secretaris in deze fase zorg voor de agendering, het uitnodigen van alle belanghebbenden en het bestuursorgaan en de verzending van de stukken circa 1-2 weken voor de hoorzitting aan belanghebbenden, het bestuursorgaan en de commissieleden. De commissie heeft, in tegenstelling tot de secretaris, op deze fase een beperkte invloed.

Fase	Gemiddelde tijdsduur in dagen			
	Dinkelland (varia)	Tubbergen (varia)	Zorgkamer (Dink+Tub)	Algeheel
<b>Fase II</b> <b>ontvangst commissie - hoorzitting</b>	94	87	41	72

NB Zaken die af zijn gedaan zonder hoorzitting zijn niet meegenomen bij het berekenen van de gemiddelde tijdsduur van fase II. In 2015 is in vijf zaken afgezien van het horen van belanghebbenden.

De gemiddelde tijdsduur lijkt lang, maar dit behoeft wel enige nuancering. Onderstaande omstandigheden kunnen reden zijn dat (relatief) veel tijd zit tussen de ontvangst van het bezwaarschrift en het houden van de hoorzitting:

- Een bezwaarschrift bevat geen gronden van bezwaar, een zogenaamd pro forma bezwaarschrift. Er wordt dan een termijn gegeven voor het aanvullen van de gronden van bezwaar. Deze termijn is doorgaans vier weken.
- Een belanghebbende verzoekt om uitstel van de hoorzitting. Dit kan zijn omdat iemand verhinderd is op de datum van de geplande hoorzitting of vanwege het feit dat partijen trachten om alsnog tot een informele oplossing te komen.

### Fase III

Dit is de fase tussen de hoorzitting en het uitbrengen van het advies. Na de hoorzitting beraadt de commissie zich over het door haar uit te brengen advies. Tevens wordt van de hoorzitting een verslag gemaakt. Het maken van een verslag is een verplichting op grond van artikel 7:7 Awb.

Het advies en het verslag worden opgesteld door de secretaris van de commissie en door de voorzitter en secretaris ondertekend. Zowel het advies als het verslag worden toegezonden aan het bestuursorgaan en ter kennisname toegezonden aan alle betrokken partijen. Op deze fase heeft de commissie volledige en directe invloed.

Fase	Gemiddelde tijdsduur in dagen			
	Dinkelland (varia)	Tubbergen (varia)	Zorgkamer (Dink+Tub)	Algeheel
<b>Fase III hoorzitting - advies</b>	24	33	28	27

NB Zaken die af zijn gedaan zonder hoorzitting zijn niet meegenomen bij het berekenen van de gemiddelde tijdsduur van fase III. In 2015 is in vijf zaken afgezien van het horen van belanghebbenden.

### Fase IV

Nadat het advies is uitgebracht, dient het bevoegde bestuursorgaan een beslissing op het bezwaarschrift te nemen. De invloed op fase IV ligt geheel bij de gemeentelijke bestuursorganen.

Fase	Gemiddelde tijdsduur in dagen			
	Dinkelland (varia)	Tubbergen (varia)	Zorgkamer (Dink+Tub)	Algeheel
<b>Fase IV advies - beslissing</b>	31	38	47	39

NB Zaken waarover wel advies door de commissie is uitgebracht, maar waarover nog geen beslissing op bezwaar is genomen, zijn niet meegenomen bij het berekenen van de gemiddelde tijdsduur. Dit betreft drie zaken. In alle drie de zaken is het op het moment van het opstellen van dit verslag al meer dan een half jaar geleden dat het advies aan het bestuursorgaan door de commissie is uitgebracht.

### Fase I - Fase IV totaal

Het totale beeld ten aanzien van beslistermijnen is opgenomen in de tabel op bladzijde 13.

Fase	Gemiddelde tijdsduur in dagen			
	Dinkelland (varia)	Tubbergen (varia)	Zorgkamer (Dink+Tub)	Algeheel
<b>Fase I</b> ontvangst bestuursorgaan - ontvangst commissie	34	6	38	30
<b>Fase II</b> ontvangst commissie - hoorzitting	94	87	41	72
<b>Fase III</b> hoorzitting - advies	24	33	28	27
<b>Fase IV</b> advies - beslissing	31	38	47	39
<b>TOTAAL IN DAGEN</b>	183	164	154	168
<b>TOTAAL IN WEKEN</b>	26	23½	22	24

Uit het bovenstaande blijkt dat de gemiddelde beslistermijn – gekeken naar het totaal – 24 weken bedraagt. Zonder een nuancering aan te brengen, zou dit betekenen dat de termijn waarbinnen een bestuursorgaan op een bezwaarschrift dient te hebben beslist ruimschoots wordt overgeschreden. Dit behoeft echter wel een nuancering. De (algemene) nuancering is als volgt:

- De wettelijke beslistermijn vangt aan nadat de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken zes weken na bekendmaking van het besluit. In bovenstaande tabellen is hiermee geen rekening gehouden. Er is namelijk puur gekeken hoeveel dagen elke fase gemiddeld heeft geduurd. Gemiddeld genomen, wordt een bezwaarschrift ingediend 30 dagen na bekendmaking van het besluit.
- De wettelijke beslistermijn op een bezwaarschrift bedraagt twaalf weken en deze kan met maximaal 6 weken worden verdaagd. In 19 gevallen is de beslistermijn door het bestuursorgaan verdaagd (18x met 6 weken en 1x met 3 weken). De beslistermijn wordt dan van rechtswege verlengd. Het verdagen van de termijn kan in elk van de vier fase gedaan worden.
- Als een pro forma bezwaarschrift wordt ingediend, wordt een termijn – doorgaans vier weken – gegeven voor het indienen van de gronden van bezwaar. De beslistermijn wordt dan van rechtswege opgeschort tot het moment dat de aangevraagde aanvulling is ingediend of de daarvoor gestelde termijn is verstreken.
- Een belanghebbende kan een verzoek om uitstel van de behandeling van het bezwaarschrift indienen, hetzij door verhindering hetzij doordat partijen (meer) tijd willen om met elkaar tot een informele oplossing te komen. In de meeste gevallen wordt de hoorzitting dan opgeschoven naar de eerstvolgende vergadering van de commissie. Als het uitstelverzoek wordt gehonoreerd dan wordt de beslistermijn opgeschort met ingang van de dag na verzending van de brief waarin de opschorting wordt bevestigd tot aan de dag van de (nieuwe) hoorzitting.
- Intern is de afspraak gemaakt dat zo veel mogelijk binnen één week na binnenkomst van een bezwaarschrift contact wordt gelegd met bezwaarmaker voor een eerste gesprek inzake het inzetten van de “andere aanpak”. In sommige gevallen is hiervoor meer tijd nodig. Mocht blijken dat deze aanpak wel wordt ingezet, dan is vervolgens ook tijd nodig voor het bereiken van een alternatieve oplossing.
- Bij het inplannen van een hoorzitting dient met een aantal zaken rekening te worden gehouden:
  - De commissie vergadert – behoudens de zomerperiode – in principe 1x per maand;
  - De vakafdeling stelt in de regel een reactienota op;
  - Het secretariaat stelt een leidraad op;
  - Tot tien dagen voor de zitting kunnen nadere stukken worden ingediend;
  - Alle op de zaak betrekking hebbende stukken dienen ten minste één week voor de hoorzitting ter inzage te worden gelegd.
- Na de hoorzitting dient het verslag en het advies door het secretariaat uitgewerkt te worden. De voorzitter en de leden geven vervolgens per mail een akkoordverklaring ten aanzien van het concept verslag en advies.
- Het bestuursorgaan (in de meeste gevallen het college) dient naar aanleiding van het advies van de commissie een besluit te nemen. Daarvoor dient een collegeadvies te worden opgesteld.

Tussen het moment van opstellen van het collegeadvies door de vakafdeling en de mededeling van het besluit bij de vakafdeling zit doorgaans circa twee weken. Mocht het besluit nader gemotiveerd moeten worden en/of als er nog (nieuwe) onderzoeken uitgevoerd moeten worden, dan zal het langer duren voordat de beslissing op bezwaar genomen kan worden.

Gelet op bovenstaande nuancering kan eigenlijk niet gesproken worden over een gemiddelde afdoeningstermijn; alleen van geval tot geval kan werkelijk worden gekeken of een bezwaarschrift tijdig is afgedaan.

Ten aanzien van de zaken waarover de commissie in 2015 advies heeft uitgebracht, is in 12 gevallen een zaak binnen de wettelijke beslistermijn (inclusief een eventuele opschorting en/of verdaging) afgehandeld. In 41 zaken is de wettelijke beslistermijn overschreden.

	Gemiddelde afdoeningstermijn in dagen			
	Dinkelland (varia)	Tubbergen (varia)	Zorgkamer (Dink+Tub)	Algeheel
<b>Afdoeningstermijn</b>	-36	-37	-37	-37

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de gemiddelde overschrijding iets meer dan één maand bedroeg. Op het moment van opstellen van dit jaarverslag moet in drie zaken nog een beslissing op bezwaar worden genomen. In al deze drie zaken is de gemiddelde beslistermijn al ruimschoots overschreden.

Gelet op de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen zijn er wel risico's verbonden aan het overschrijden van de wettelijke beslistermijn. Wanneer een bestuursorgaan een beslissing op bezwaar niet tijdig neemt, dan is het een dwangsom aan bezwaarde verschuldigd voor elke dag dat de beslissing uitblijft. De dwangsom bedraagt maximaal € 1.260,-. Voorwaarde om hiervoor in aanmerking te komen is dat bezwaarde een ingebrekestelling heeft ingediend en het bestuursorgaan vervolgens niet binnen twee weken na ontvangst van de ingebrekestelling alsnog een besluit heeft genomen. Als gevolg van het overschrijden van de beslistermijn is in 2015 één ingebrekestelling ingediend. Naar aanleiding van deze ingebrekestelling is binnen twee weken een beslissing op bezwaar genomen. Een dwangsom aan bezwaarde was daarom niet verschuldigd.

### 3.8 Beroep

Op grond van artikel 8:1 Awb kan een belanghebbende beroep instellen tegen een beslissing op een bezwaarschrift bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Overijssel. Tegen de uitspraak van de bestuursrechter kan vervolgens op grond van artikel 8:104 Awb hoger beroep worden ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep (zorgzaken) of de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (variazaken).

Voor zover bekend bij de commissie is tot op het moment van opstellen van dit jaarverslag, naar aanleiding van adviezen die in 2015 zijn gegeven, tegen dertien besluiten beroep ingesteld (elf variazaken en 2 zorgzaken). De uitspraken van de rechtbank zijn:

- 8x ongegrond (allen variazaken);
- 2x gegrond (1x variazaak en 1x zorgzaak);
- 1x dient nog uitspraak te worden gedaan (zorgzaak);
- 2x is het beroep ingetrokken alvorens de zitting heeft plaatsgevonden (beide variazaken).

Naar aanleiding van de uitspraken van de rechtbank is vier keer hoger beroep ingesteld. Dit betreffen allemaal variazaken. In één geval is door het college zelf hoger beroep ingesteld. Dit betreft een variazaak. In alle gevallen dient op het moment van opstellen van dit jaarverslag de zitting inzake het ingediende hoger beroep nog plaats te vinden.

## 4. Conclusies en aanbevelingen

De commissie signaleert naar aanleiding van de behandelde bezwaarschriften in 2015 onderstaande zaken.

### **Beslistermijnen**

De commissie stelt vast dat in 77% van de zaken waarover de commissie in 2015 een advies heeft uitgebracht en waarbij de beslissing op bezwaar op het moment van het opstellen van dit jaarverslag al is genomen, sprake is van overschrijding van de wettelijke beslistermijn. Hierop gelet wil de commissie aandacht vragen voor het afdoen van bezwaarschriften binnen de afdoeningstermijn. Daar waar de commissie hier zelf invloed op heeft, zal dit voor de commissie zelf een aandachtspunt zijn.

De commissie is tevreden over de inzet en het effect van de “andere aanpak”. Dit uit zich met name bij bezwaren die betrekking hebben op huishoudelijke ondersteuning. De commissie maakt op dat het persoonlijk uitleggen van de nieuwe wet (Wmo 2015) en de daarbij horende wijzigingen voor bezwaarmakers verhelderend heeft gewerkt.

De commissie acht het wenselijk dat als na het eerste gesprek inzake het inzetten van de “andere aanpak” blijkt dat voor het (mogelijk) bereiken van een oplossing door het inzetten van deze aanpak meer tijd nodig is, dat het bestuursorgaan dan overgaat tot het verlenen van uitstel, waardoor de beslistermijn van rechtswege wordt opgeschort. Dit is mogelijk op grond van artikel 7:10 lid 4 Awb. Verder acht de commissie het wenselijk dat het bestuursorgaan, vaker dan nu gebeurt, de beslistermijn met ten hoogste zes weken verdaagt overeenkomstig artikel 7:10 lid 3 Awb.

De commissie verwacht dat als deze aanbevelingen in acht worden genomen meer zaken binnen de wettelijke beslistermijn (inclusief verdaging en/of uitstel) zullen worden afgehandeld.

### **Motivering van besluiten**

De commissie constateert dat de commissie met enige regelmaat is geconfronteerd met besluiten die zijn gebaseerd op een magere motivering en/of waarbij in de motivering niet voldoende inzichtelijk is gemaakt welke belangen zijn afgewogen en waarom bepaalde belangen zwaarder hebben gewogen dan andere belangen. Veelal is het advies van de commissie wel dat het bestreden besluit in stand kan blijven, maar dit wel onder een aangepaste motivering.

Gelet op artikel 3:46 Awb is het noodzakelijk dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Een deugdelijk gemotiveerd besluit is niet alleen een wettelijke verplichting, maar het kan ook onnodige bezwaren voorkomen.

Uit hetgeen door vertegenwoordigers van het college tijdens hoorzittingen is aangegeven, constateert de commissie dat ten aanzien van bepaalde besluiten (veelal omgevingsvergunningen) het de praktijk is dat deze summier worden gemotiveerd en dat ten aanzien van andere besluiten (veelal zorgbesluiten) gebruik wordt gemaakt van standaardbeschikkingen. De commissie vindt het noodzakelijk dat, zeker in zaken waarbij het te verwachten is dat derden tegen vergunningverlening bezwaar hebben of waarbij een aanvraag wordt afgewezen, zorgvuldiger naar de motivering van het besluit wordt gekeken. Een transparante besluitvorming vraagt immers om een goede motivering en bovendien draagt een goede motivering bij aan een betere acceptatie van het besluit.