

**DE AFHANDELING VAN KLACHTEN EN BEZWAAR IN BUNNIK:
BEVINDINGEN**

Rekenkamercommissie Bunnik

september 2008

Versie voor de gemeenteraad

COLOFON

De rekenkamercommissie Bunnik bestaat uit de heer J.P.P. van Dort (voorzitter), de heer J. G.W. Scheltinga (lid) en de heer D.J. Jans (lid). De rekenkamercommissie wordt ondersteund door de secretaris/onderzoeker mevrouw C.H. Schuil.

RAPPORT MET BEVINDINGEN REKENKAMERCOMMISSIE BUNNIK

1. Inleiding en vraagstelling.....	1
1.1 Inleiding onderzoek.....	1
1.2 Doel van het onderzoek.....	2
1.3 Onderzoeksaanpak.....	2
1.4 Leeswijzer.....	3
2. Normenkader onderdeel klachtbehandeling	4
2.1 Inleiding.....	4
2.2 De regeling van het klachtrecht.....	4
3. De omgang met klachten.....	8
3.1 Inleiding.....	8
3.2 De omgang van de gemeente met klachten.....	8
3.2.1 De klachtenprocedure.....	8
3.3 Aantal klachten.....	11
3.4 Doorlooptijd behandeling van de klachten.....	12
3.5 Onderzoek door de Ombudsman.....	12
3.6 Doorwerking in de organisatie en oplossingsgerichtheid.....	14
3.7 Ervaringen van burgers met de klachtenprocedure.....	15
4. Normenkader onderdeel behandeling bezwaar.....	16
4.1 Inleiding	17
4.2 De regeling voor bezwaarschriften	17
5. De omgang met bezwaar en beroep.....	21
5.1 Inleiding.....	21
5.2 De omgang van de gemeente met bezwaarschriften	21
5.3 Aantal bezwaarschriften.....	24
5.4 Doorlooptijd van de behandeling van bezwaarschriften.....	25
5.5 Doorwerking van bezwaarschriften.....	26
5.6 Ervaringen van burgers met de bezwaarschriftenprocedure.....	27
5.7 Beroep.....	28
Bijlage 1 Volledig overzicht van de onderzoeksvragen.....	31
Bijlage 2 Overzicht van de geraadpleegde documenten.....	33
Bijlage 3 Overzicht met geïnterviewden.....	35
Interviews.....	35
Bijlage 4 Tekst van de oproep in lokale krant	37
Bijlage 5 Landelijke regelgeving klachten- en bezwaarschriftenprocedure.....	39
1.1 Klachtadviesinstantie.....	39
1.2 Definitie van een klacht.....	39
1.3 Klachtprocedure conform de Awb.....	39

<u>1.4 Termijnen.....</u>	<u>41</u>
<u>1.5 Registratie en publicatie.....</u>	<u>41</u>
<u>2 BEZWAARSCHRIFTENPROCEDURE ALGEMENE WET BESTUURSRECHT.....</u>	<u>41</u>
<u>2.1 Adviescommissie.....</u>	<u>41</u>
<u>2.2 Bezwaarschriftbehandeling conform de Awb.....</u>	<u>41</u>
<u>2.3 Termijnen.....</u>	<u>43</u>

1. Inleiding en vraagstelling

1.1 Inleiding onderzoek

De rekenkamercommissie Bunnik heeft, na afstemming met de raad en college, besloten het onderwerp klachten, bezwaar en beroep als eerste onderzoek te gaan uitvoeren. De concept onderzoeksopzet is ter bespreking aan de gemeenteraad aangeboden. Op 10 januari 2008 heeft de rekenkamercommissie de opzet van het onderzoek bij de agendacommissie van de raad toegelicht en was er gelegenheid tot het stellen van vragen. De gemeenteraad heeft op 17 januari 2008 ingestemd met de aangeboden onderzoeksopzet.

Een belangrijke overweging bij de keuze van het onderwerp is dat het dicht bij de inwoners van gemeenten staat. Het is onderwerp dat raakt aan een breed aantal aspecten van de organisatie: postbehandeling, dossiervorming, termijnbewaking komen aan de orde. Verder geeft het onderzoek een inkijk in de inhoudelijke onderbouwingen die de gemeente opstelt en in de houding en het gedrag van bestuur en medewerkers.

Inwoners van een gemeente die niet tevreden zijn over de gemeente kunnen dit op verschillende manieren bij de gemeente kenbaar maken:

* Klacht indienen

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) verplicht de gemeenten om een interne en een externe klachtenregeling te voeren. Deze regeling structureert de procedure als er wordt geklaagd over *gedrag* van een vertegenwoordiger van de gemeente. Een burger kan bijvoorbeeld vinden dat hij onheus bejegend is, te lang moet wachten op een antwoord op een brief, er toezeggingen niet zijn nagekomen. Op grond van de externe klachtenregeling is de Gemeentelijke Ombudsman, gevestigd in Utrecht, beschikbaar. Deze externe behandeling staat normaliter pas open nadat de klacht bij de gemeente Bunnik is behandeld.

* Bezwaar maken en in beroep gaan

Verder kan een inwoner die het niet eens is met een *beslissing* van de gemeente (per beschikking) waarbij hij/zij belanghebbende is, daartegen een bezwaar indienen. Mocht het bezwaarschrift (gedeeltelijk) ongegrond of niet ontvankelijk worden verklaard, kan de inwoner in hoger beroep gaan.

Hoe een gemeente omgaat met klachten en bezwaarschriften is medebepalend voor het beeld van de burger over de gemeente. Verlopen de procedures dusdanig dat een ontevreden inwoner zich gehoord voelt of blijft hij ontevreden? Daarnaast speelt mee, dat beroepszaken waarbij de gemeente verliest en (omvangrijke) schadevergoedingen moet betalen, vaak in de media verschijnen. Dit is ook beeldbepalend.

1.2 Doel van het onderzoek

De doelstelling is inzicht te krijgen in hoe de gemeente omgaat met klachten, bezwaarschriften en beroepszaken. Deze algemene doelstelling is uitgewerkt in de volgende vijf onderzoeksvragen. Als bijlage 1 is een nadere uitwerking van de vijf onderzoeksvragen opgenomen.

1. Hoe gaat de gemeente om met klachten?
2. Hoe gaat de gemeente om met bezwaarschriften van burgers?
3. Hoeveel beroepszaken hebben gespeeld inzake een beslissing op een bezwaarschrift¹ en wat was daarvan de uitkomst?
4. Hoe ervaren burgers de klachten- en bezwaarschriftenprocedure?
5. Wat zijn overige gemeentespecifieke ontwikkelingen aangaande dit onderzoeksonderwerp?
6. Zijn er bijvoorbeeld ervaringen opgedaan met mediation, (persoonlijke aanpak tegenover juridische aanpak, analyses van kosten of andere ontwikkelingen die spelen?)

Afbakening van het onderzoek

De rekenkamercommissie heeft als onderzoeksperiode de jaren 2004 tot en met 2006. Voor de vragen gericht op de beleving van de burgers richten we ons op het jaar 2007. Zaken inzake aansprakelijkheidsstelling, meldingen inzake openbare ruimte, belasting- en WOZ-zaken, planschadeprocedures en bezwaarschriften/beroepszaken op het gebied van interne personele aangelegenheden zijn buiten beschouwing gelaten.

1.3 Onderzoeksaanpak

De rekenkamercommissie heeft het onderzoek als volgt uitgevoerd:

Documentenonderzoek

De rekenkamercommissie heeft relevante documenten opgevraagd en bekeken.

Zoals:

- Informatievoorziening over klachten, bezwaar en beroep aan burgers
- Interne procesbeschrijvingen, protocollen
- Jaarverslagen van de Commissie voor de bezwaarschriften, Gemeentelijke Ombudsman
- Verordeningen en reglementen
- Interne nota's of memo's

Een volledig overzicht van de geraadpleegde documenten is terug te vinden in bijlage 2.

Interviews gemeentelijke organisatie

Er zijn interviews gehouden met

- de klachtencoördinator van de gemeente;
- de Gemeentelijke Ombudsman gevestigd in Utrecht
- de voorzitter en met de ambtelijke secretaris van de onafhankelijke bezwaarschriftencommissie
- een betrokken ambtenaar bij beroepszaken (beperkt interview)

¹ Hieronder vallen ook beroepszaken, waarbij de bezwaarschriftenprocedure met instemming van de partijen is overgeslagen.

Daarnaast is er een aanvullend gesprek geweest met het afdelingshoofd Financiën en Informatievoorziening. De gemeentesecretaris heeft schriftelijk gereageerd op enkele vragen van de rekenkamercommissie en er is een kort gesprek geweest ter afronding van het bevindingenonderzoek. Tevens is er een hoorzitting van de commissie voor de bezwaarschriften bijgewoond.

In bijlage 3 is weergegeven wie er geïnterviewd zijn.

Dossieronderzoek

In het dossieronderzoek is gekeken naar vijf klachtendossiers en acht dossiers met bezwaarzaken. De dossiers over de klachtzaken zijn onvolledig en incompleet. Voor de behandeling van bezwaar is een (wisselend) deel van de informatie in de DIV dossiers aangetroffen en een deel in mappen bij de secretaris van de commissie voor de bezwaarschriften.

Voor het onderdeel beroep zijn geen dossiers bekeken. Het afdelingshoofd strategie en beleid heeft het verzoek van de rekenkamercommissie om te worden voorzien van een overzicht met beroepzaken en dossiers doorgespeeld aan de betrokken jurist van de afdeling. De jurist vervult op tijdelijke basis deze werkzaamheden en het bleek niet mogelijk een overzicht van de beroepzaken over de periode 2004 tot en met 2006 samen te stellen of te vinden. Door het ontbreken van een overzicht (en daarmee de basis voor het selecteren van dossiers) in combinatie met een tijdelijk functionaris ('geen oude zaken van Bunnik in het hoofd') verzande het verzoek van de rekenkamercommissie om relevante informatie te krijgen.

Onderzoek burgers

De rekenkamercommissies heeft met een telefonische enquête onderzocht hoe de indieners van klachten en bezwaarschriften de behandeling door de gemeente beleven. Er is een selectie gemaakt uit de groep wie in 2007 een klacht- of bezwaarschriftenprocedure heeft ingezet. Voor het onderdeel klachten zijn er vijf telefonische enquêtes afgenomen en voor het onderdeel bezwaarschriften is dat eveneens vijf maal gebeurd. In totaal tien enquêtes afgenomen.

Een andere interessante groep om te bevragen, zijn burgers die geen klacht of bezwaarschrift hebben ingediend omdat zij daartoe geen mogelijkheid hadden of daar geen vertrouwen in hadden. De rekenkamercommissie heeft, met behulp van een advertentie in de lokale pers, deze burgers opgeroepen te reageren om zo inzicht te krijgen in hun ervaringen. Het plaatsen van een dergelijke advertentie is, ten opzichte van het bij de andere gemeenten uitgevoerde onderzoek, een nieuw element in de onderzoeks aanpak. In bijlage 4 is de tekst van de oproep opgenomen.

1.4 Leeswijzer

Het bevindingen rapport gaat allereerst in op het onderdeel klachtbehandeling (hoofdstuk 2 en 3). Vervolgens komt in hoofdstuk 4 en 5 de behandeling van bezwaar aan de orde.

De opbouw per onderdeel is om eerst te kijken naar de norm: Wat staat er in de regelgeving en hoe heeft Bunnik dat zelf op papier geregeld? En vervolgens: Hoe gaat de behandeling in de praktijk, wat zijn de ervaringen van burgers?

De conclusies en aanbevelingen die volgen uit onze bevindingen zijn opgenomen in een afzonderlijke rapportage. In de rapportage conclusies en aanbevelingen is ook een vergelijking van de gemeente Bunnik met bevindingen en kengetallen (aantallen klachten e.d.) uit enkele VIP gemeenten opgenomen (afkomstig uit onderzoeken naar klachten en bezwaar door de rekenkamercommissies VIP+ in 2007/2008) .

2. Normenkader onderdeel klachtbehandeling

2.1 Inleiding

De rekenkamercommissie hanteert bij een onderzoek een zogenoemd normenkader. Het normenkader voor dit onderzoek is gebaseerd op de Awb, een handleiding van het ministerie van Justitie en het ministerie van Binnenlandse zaken. Het normenkader fungeert als een soort meetlat om te bekijken in hoeverre de werkwijze van de gemeente Bunnik op papier voldoet aan de gestelde normen.

2.2 De regeling van het klachtrecht

In deze paragraaf is de regeling van het klachtrecht in de Awb en hoe dat in de gemeente Bunnik is geregeld, in het kort weergegeven. Voor een uitgebreide beschrijving van de landelijke regelgeving verwijzen we naar bijlage 5.

Er is in Bunnik een compacte klachtenregeling in de vorm van een A5 formaat folder met daarin eveneens een formulier, opgesteld in 2001 door de (toenmalige) afdeling Bestuurszaken. Deze folder is bedoeld als informatie voor burgers. De 'klachtenregeling' waar naar wordt verwezen in de folder, is het Protocol klachtbehandeling. Het Protocol klachtbehandeling is vastgesteld in 2001 en recent aangepast aan de nieuwe organisatie en vastgesteld door de algemeen directeur. En er is door de klachtencoördinator een interne notitie 'Klachten en de afhandeling ervan'² opgesteld. Daarin staat een vertaling naar de praktijk als toelichting voor de organisatie³. Na de behandeling van een klacht door de gemeente kan een klager zich wenden tot de Gemeentelijke Ombudsman, gevestigd in Utrecht. De gemeente Bunnik heeft zich daarbij aangesloten voor 'het extern klachtrecht'⁴. In de Verordening extern klachtrecht van de gemeente Bunnik, op 3 april 2008 gewijzigd in de raad vastgesteld, is deze procedure uitgewerkt.

Definitie klachten en klachtenadviesinstantie

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

Definitie klachten en klachtenadviesinstantie (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
Wijze waarop het bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen of heeft nagelaten zich te gedragen.	Een klacht is een bezwaar tegen het (niet) optreden (gedrag) van de gemeente (bestuursorgaan) of een vertegenwoordiger hiervan.
Bestuursorganen kunnen voor klachtbehandeling een klachtadviesinstantie inschakelen.	Geen klachtenadviesinstantie ingesteld.

Kader 2.1. Definitie klachten en klachtadviesinstantie

Klachtenprocedure

In het normenkader komen de volgende onderdelen van de klachtenprocedure aan de orde:

- Het indienen van een klacht;
- Klachtafhandeling, bestaande uit: in behandeling nemen, hoorzitting en afdoening;
- Termijnen
- Registratie en publicatie

² 'Klachten en de afhandeling ervan - Informatie voor bestuur en medewerkers van de gemeente Bunnik' van september 2006 opgesteld door de klachtencoördinator

³ In deze interne notitie van september 2006 wordt verwezen naar de interne verordening. Deze verordening is niet aangetroffen door rkc; extra navraag wees uit dat er het Protocol klachtbehandeling mee wordt bedoeld.

⁴ De wet extern klachtrecht is per 1 januari 2006 in werking getreden.

Het indienen van een klacht

Een klacht kan door een ieder worden ingediend (natuurlijke persoon, een ambtenaar e.d.) Degene die de klacht indient kan zich daarbij laten vertegenwoordigen. Klachten kunnen zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend. Voor de behandeling van mondelinge klachten geldt dat het bestuursorgaan zorg dient te dragen voor een zorgvuldige behandeling van de klacht. Een schriftelijke reactie op een mondelinge klacht is niet vereist⁵. Voor schriftelijke klachten kent de Awb wel eisen.

Indienen klachten (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
Schriftelijke bevestiging is verplicht bij schriftelijke klacht.	Een mondelinge klacht is geen officiële klacht, maar moet wel behoorlijk worden afgedaan. Afhandeling mondelinge klachten niet nader omschreven. Bij een schriftelijke klacht wordt er een normale ontvangstbevestiging verzonden. Mocht er geen overeenstemming worden bereikt via de informele weg dan wordt er door de klachtencoördinator een speciale ontvangstbevestiging voor klachten verzonden (na al eerder verzonden algemene bevestiging).
Schriftelijke klachten kunnen niet-ontvankelijk worden verklaard.	Term niet-ontvankelijk wordt niet gebruikt. Toetsing voor ontvankelijkheid wel af te leiden uit onderdeel 3 van het Protocol: <ul style="list-style-type: none">- geen herhaalde klacht- geen gedraging van langer dan 1 jaar terug- geen bezwaar- of beroep mogelijk- geen andere juridische procedure bezig- belang van klager of gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende

Kader 2.2 Indienen schriftelijke klachten

⁵ Een mondelinge klacht is voldoende zorgvuldig afgehandeld door het – eventueel ook langs telefonische weg – geven van uitleg, of mogelijk het aanbieden van excuses. Indien de klager een schriftelijke reactie wenst dan moet die worden gegeven.

Klachtafhandeling

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

In behandeling nemen (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
Voor de behandeling van de klacht geldt dat die geschiedt door een persoon die niet betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, tenzij de klacht betrekking heeft op een gedraging van het bestuursorgaan zelf, of een lid of de voorzitter daarvan.	Een klacht wordt behandeld door een niet-betrokkene, meestal de direct leidinggevende: Klacht over medewerker behandeld door afdelingshoofd. Klacht over afdelingshoofd door gemeentesecretaris. Klacht over gemeentesecretaris door de burgemeester. Over bestuurder door gemeentesecretaris + voorzitter van de raad (tenzij het burgemeester zelf betreft). Behandeling klacht over college, burgemeester, raad en raadscommissies, griffier en bezwaarschriftencommissie is niet nader omschreven.
De procedure kan worden stopgezet zodra de klacht naar tevredenheid van de klager is behandeld (het is aan de klager om vast te stellen of hiervan sprake is).	De voorkeur gaat nadrukkelijk in eerste instantie uit naar een informele, mondelinge (telefonische) afhandeling als de klager hiermee instemt. Is telefonisch wel overeenstemming bereikt dan wordt dit in elk geval nog schriftelijk bevestigd en geconcludeerd dat de klacht naar tevredenheid van de klager is afgehandeld.
Hoorzitting (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
Zowel de klager als de beklaagde heeft het recht om te worden gehoord.	Tenzij de klager daarvan afziet is horen een vast onderdeel van de formele procedure. Dit horen kan ook telefonisch. Bij persoonlijk horen is op verzoek van de klager eventueel ook de betrokken medewerker aanwezig. Horen van beklaagde niet nader omschreven.
Van het horen wordt een verslag gemaakt. Dit bevat de hoofdlijnen van het verhandelde. Dit kan ook worden opgenomen in de afdoeningbrief.	Er wordt in elk geval een verslag gemaakt van het horen (ook indien dit telefonisch gebeurt).
Er is geen verplichting om het verslag toe te zenden aan partijen.	Alle betrokkenen ontvangen een exemplaar van dit verslag (Protocol). Er wordt een verslag opgemaakt dat ter goedkeuring naar beide partijen gaat. Dit verslag wordt aangeboden aan het college van B&W. (interne notitie 2006).
Afdoening (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
De procedure eindigt met een afdoeningbrief.	De uitkomst van een klachtenprocedure ontvangt de klager altijd schriftelijk.
De wetgever geeft er de voorkeur aan dat de afdoeningbrief in een duidelijk oordeel gegrond of uitmondt.	Niet nader omschreven
Bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek, zijn oordeel daarover en van de eventuele maatregelen (bij gegrond verklaren) die	In alle gevallen volgt (na ontvangstbevestiging) een schriftelijke reactie op een klaagschrift (waarin bevindingen van het onderzoek en de daaraan verbonden conclusies worden vastgelegd) ondertekend door de

daaruit kunnen voortvloeien.	gemeentesecretaris namens B&W. Oordeel en eventuele maatregelen niet nader omschreven.
In de afdoeningbrief moet de klager worden geïnformeerd bij welke ombudsman binnen welke termijn een klacht kan worden ingediend. Eventueel in bijgevoegde brochure.	De klager wordt in deze brief ook geattendeerd op de externe regeling. Termijn niet nader omschreven. Er wordt geen brochure van de Gemeentelijke Ombudsman meegestuurd.

Kader 2.3 In behandeling nemen

Termijnen

De Awb kent voor de klachtenprocedure een aantal bepalingen voor de termijnen.

Termijnen (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
Afhandeling binnen zes weken	In principe wordt een klacht binnen zes weken behandeld.
De behandeling kan ten hoogste vier weken worden verdaagd.	Onder voorwaarden (bijvoorbeeld het inwinnen van een extern advies of een lange vakantie van betreffende medewerker) kan deze termijn worden verlengd naar tien weken.
Verdagingmogelijkheid beperkt zich tot bijzondere gevallen.	Zie hiervoor
De verdaging wordt schriftelijk medegedeeld	In dat geval wordt de klager binnen zes weken schriftelijk op de hoogte gesteld van de voortgang. Deze brief wordt ondertekend door de gemeentesecretaris namens B&W.

Kader 2.4 Termijnen

Registratie en publicatie

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

Registratie en publicatie (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
Klachten moeten worden geregistreerd. Gemeenten moeten hier jaarlijks over publiceren.	De centrale registratie valt onder de afdeling Bestuur- en Managementondersteuning, bij de klachtencoördinator. Jaarlijkse publicatie is niet nader omschreven.

Kader 2.5 Registratie en publicatie

3. De omgang met klachten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de rekenkamercommissie op basis van het documentenonderzoek, het dossieronderzoek en interviews (intern en telefonische enquête met vijf burgers die een klacht hebben ingediend) hoe de gemeente Bunnik omgaat met klachten.

We willen daarbij de volgende opmerkingen plaatsen:

- * Documenten: er zijn geen volledige overzichten met klachtenregistratie en afhandeling over de jaren 2005 tot en met 2007 beschikbaar in de organisatie. Het verkregen overzicht van 2004 is wel bruikbaar.
- * Dossiers: De dossiers over klachtbehandeling omvatten niet alle zaken (onvolledig) en de aangetroffen zaken zijn niet compleet. Deze bevinding is besproken met het voor de dossiervorming verantwoordelijke afdelingshoofd. Er waren geen mogelijkheden om binnen de duur van het onderzoek volledige dossiers te bekijken.

De problemen met de dossiers en de benodigde overzichten heeft het onderzoekswerk van de rekenkamercommissie vertraagd en een uitgebreide analyse onmogelijk gemaakt. De rekenkamercommissie heeft het niet bij de constatering willen laten dat de benodigde vijf dossiers en overzichten niet op orde zijn. Door uit te gaan van de wel aanwezige stukken in de dossiers over de jaren 2004 tot en met 2006, in combinatie met de informatie uit de interviews is er zo goed mogelijk een beeld van de praktijksituatie weergegeven. Er zijn enkele cases omschreven, meestal gekozen om als stimulerend voorbeeld te dienen.

3.2 De omgang van de gemeente met klachten

3.2.1 De klachtenprocedure

Hoe verloopt de klachtenprocedure in de praktijk? We beantwoorden de onderzoeksvragen 'hoe is de klachtenprocedure bij de gemeente vormgegeven? Hoe wordt de burger geïnformeerd over de procedures?' (vragen 1a en 1b).

In Bunnik is niet gekozen voor het instellen van een klachtadviesinstantie voor de afhandeling van klachten of de advisering. De verantwoordelijkheid voor het behandelen van klachten over een medewerker is neergelegd bij de direct leidinggevende. In de praktijk betekent dit bijna altijd dat een afdelingshoofd er mee aan de slag gaat. Verder is er een klachtencoördinator benoemd die valt onder de afdeling Bestuur- en Managementondersteuning.

Klachtencoördinator

De taak van de klachtencoördinator is niet eenduidig beschreven. Er doen zich twee zaken voor:

- 1) Het 'Protocol klachtbehandeling', dit is de officiële regeling voor interne klachtbehandeling en het document 'Klachten en de afhandeling ervan, informatie voor bestuur en medewerkers van de gemeente Bunnik' (interne notitie van september 2006) wijken van elkaar af.

Volgens de interne notitie komen klachten binnen bij de klachtencoördinator. De klachtencoördinator bepaalt of er sprake is van een klacht en stelt het afdelingshoofd op de hoogte. In het Protocol is de taak van de klachtencoördinator anders omschreven en meer op de achtergrond gepositioneerd. De verantwoordelijkheid voor klachtbehandeling ligt bij de leidinggevende en hij laat zich ondersteunen door de klachtencoördinator.

- 2) Binnen het document 'Protocol klachtbehandeling' is de omschreven taak van de klachtencoördinator niet eenduidig.

Deze niet eenduidige taakbeschrijving komt omdat de informele en formele klachtafhandeling niet afzonderlijk in een proces zijn uitgewerkt. De klachtencoördinator speelt volgens het protocol pas een rol als er geen overeenstemming is bereikt via de informele weg en de formele klachtafhandeling start.

De verantwoordelijkheid voor de afhandeling van de klacht ligt bij de leidinggevende. Daar komt de klacht binnen en hij beslist of er sprake is van een klacht eventueel in overleg met de klachtencoördinator. De leidinggevende stuurt een afschrift van de klacht naar de klachtencoördinator. De centrale registratie van klachten is wel beschreven als een taak van de klachtencoördinator en ook het bewaken van de behandeling van de klacht. De rekenkamercommissie signaleert dat de klachtencoördinator dat in de praktijk niet kan waarmaken omdat hij, door de gekozen werkwijze, niet uit de eerste hand over de klacht beschikt. En niet eenduidig formeel een coördinerende rol is toegekend in de procedure.

De klachtencoördinator houdt zich bij een formele klachtenprocedure bezig met het verzorgen van de verslaglegging van de hoorzitting, het (op verzoek van de verantwoordelijk leidinggevende) adviseren over de inhoud van de concept brief ter afdoening van de klacht en het opstellen van het collegevoorstel voor de besluitvorming over de klacht.

Deze werkzaamheden kwamen naar voren uit de interviews, enkele documenten en aangetroffen onderdelen in de dossiers.

Indienen van een klacht

Een mondelinge klacht wordt door de gemeente Bunnik niet erkend als een officiële klacht. In het protocol staat dat het geen klacht is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De mondelinge klachten worden door de gemeente meestal mondeling afgehandeld. Deze komen niet terecht bij klachtencoördinator en worden niet geregistreerd. Het kan zijn dat de functionaris de klager vraagt om de klacht schriftelijk in te dienen per brief gericht aan het college van B&W of wijst op het daarvoor beschikbare formulier. Dit formulier is bij de balie beschikbaar als men er om vraagt. Het A5 document genaamd 'Klachtenregeling' staat niet bij het foldermateriaal in de hal van het gemeentehuis en is niet via de website op te roepen. De indruk bestaat dat er niet veel gebruik gemaakt wordt van het klachtenformulier.

Klachten indienen per email is niet mogelijk; het document moet ondertekend zijn.

De afdeling DIV stuurt binnen drie dagen een standaard ontvangstbevestiging naar de klager. Als behandelend ambtenaar wordt het afdelingshoofd vermeld. In de ontvangstbevestiging wordt geen relatie gelegd met de klachtenprocedure en er wordt geen procedurebeschrijving meegestuurd. Deze ontvangstbevestigingen zijn niet opgenomen in de dossiers.

In behandeling nemen van een klacht

Het afdelingshoofd toetst of de schriftelijk ingediende klacht aan de eisen van de Awb voldoet. Bij een herhaalde klacht, een klacht die al eerder is ingediend over dezelfde gedraging door dezelfde klager, wordt de klacht niet in behandeling genomen. De klager krijgt dat met een brief te horen. In kader 3.1 is ter illustratie een voorbeeld opgenomen.

Ook klachten die nagenoeg alle kenmerken van een bezwaarschrift vertonen, worden niet als klacht in behandeling genomen omdat daarvoor de bezwaarschriftprocedure openstaat.

Kader 3.1. Herhaalde klacht

Een burger heeft een klacht ingediend wegens schending van de privacy door het gebruik van ondeugdelijke vensterenveloppen. Het venster van de gebruikte enveloppen is te groot waardoor het onderwerp van de brief te lezen is. De gemeente achtte de klacht terecht en heeft maatregelen genomen. De maatregelen hebben niet het gewenste effect en klager dient opnieuw een klacht in. De gemeente antwoordt dan dat de klacht al eerder aan de orde is geweest en bij brief uitvoerig is beantwoord. 'Aangezien uw klacht identiek is aan de vorige brief die wij van u ontvangen hebben nemen wij uw klacht op grond van de klachtenprocedure van de gemeente Bunnik niet opnieuw in behandeling.' De klager is geattendeerd op de 'beroepsmogelijkheid' bij de Gemeentelijke Ombudsman.

De klachtafhandeling bij een schriftelijke klacht start met een telefonisch contact tussen klager en afdelingshoofd. De bedoeling is dat dit telefoongesprek binnen vijf werkdagen na ontvangst van de brief heeft plaatsgevonden. De inschatting van de klachtencoördinator is dat dit in de praktijk niet altijd lukt. De klachtencoördinator geeft aan dat hij, als de werkdruk van de afdeling een tijdig telefoongesprek in de weg staat, een enkele keer wordt ingeschakeld om te bellen. Volgens de

klachtencoördinator is het bewustzijn van snel handelen een aspect dat meer aandacht moet krijgen binnen de organisatie.

Doel van het telefoongesprek is om helderheid te krijgen over de klacht en te bespreken wat de klager verwacht. De klachtencoördinator schat dat in minstens de helft van de gevallen het telefoongesprek tot een oplossing leidt. De klachtenprocedure is daarmee beëindigd. De afgesproken oplossing wordt vervolgens in een brief van de gemeente bevestigd. De klachtencoördinator wordt soms betrokken bij het opstellen van de brief maar ontvang niet standaard de antwoordbrief die de gemeente heeft verzonden. Mocht het telefoongesprek niet tot een oplossing leiden dan wordt de formele procedure vervolgd. De klachtencoördinator stuurt dan een bevestiging met informatie over de formele procedure.

Een burger heeft een klacht ingediend omdat hij zich niet correct behandeld voelt bij de afhandeling van een aanvraag. Een maand later is er door de gemeente een brief gestuurd. Uit de brief blijkt dat er drie weken na ontvangst van de klacht een telefoon gesprek tussen het afdelingshoofd en de klager heeft plaatsgevonden waarin de gang van zaken is besproken. De brief besluit als volgt: 'Tijdens het telefoongesprek heeft u aangegeven dat deze klacht daarmee voor u voldoende is afgehandeld'.

K
a
d
e
r

3.2. Afdoeningsbrief

Hoorzitting

De klager kan aangeven of hij wil worden gehoord over zijn klacht. Er zijn volgens de klachtencoördinator twee tot drie hoorzittingen per jaar. Als er geen hoorzitting plaatsvindt wordt de klacht geheel schriftelijk afgedaan. In de praktijk worden klager en de beklagde, op verzoek van de klager, meestal apart gehoord door het afdelingshoofd. De hoorzitting heeft het karakter van een gesprek, laagdrempelig en niet al te formeel. De kern van het gesprek is: hoe is het contact met de gemeente verlopen en hoe is de klacht ontstaan. Het is de bedoeling dat beide partijen opheldering verkrijgen.

De klachtencoördinator is bij het gesprek aanwezig en maakt een verslag. Het verslag gaat naar beide partijen.

In de steekproef van de vijf onderzochte dossiers zat geen verslag van een hoorzitting. In het beschikbare materiaal in de dossiers over de jaren 2004 tot en met 2006 is één maal een verslag van een hoorzitting aangetroffen. Dit verslag is vijf weken na het gesprek aan de klager toegestuurd met het verzoek een getekend exemplaar binnen twee weken terug te sturen. De gemeente schrijft: 'Met het ondertekende gespreksverslag kunnen wij uw klacht verder in behandeling nemen.'

Kader 3.3 Hoorzitting

Beëindiging klachtbehandeling

Na afronden van het verslag zijn er twee mogelijkheden:

Tijdens het horen van de klager is er oplossing gevonden of de klager geeft aan dat met het gesprek zijn klacht voldoende is behandeld. Er wordt dan een brief van de gemeente opgesteld. Met deze brief is de klachtenprocedure dan afgerond. De brief wordt ondertekend door het afdelingshoofd. Deze ondertekening is niet voorzien in de mandaatregeling. Dit manco is bekend en de bedoeling is dat dit wordt aangepast.

De klager vraagt om een 'oordeel' over de klacht. Het verslag gaat dan naar het college van B&W met een collegevoorstel van de klachtencoördinator. Dit komt, zo zegt de klachtencoördinator ongeveer 1 à 2 maal per jaar voor. Het collegebesluit wordt schriftelijk aan de klager medegedeeld. In de afdoeningbrief staat informatie over de mogelijkheid van het vervolgtraject bij de externe klachtinstantie, de Gemeentelijke Ombudsman in Utrecht. De indruk bestaat, uit de aangetroffen brieven, dat de gemeente meestal niet in gaat op eventuele maatregelen die naar aanleiding van de ingediende klacht worden overwogen of zijn genomen.

3.3 Aantal klachten

In deze paragraaf gaan we in op het aantal schriftelijke klachten en indien mogelijk op de aard van de klacht en de uitkomst van de behandeling (onderzoeksvragen 1c en 1d).

We hebben voor de jaren 2004, 2005 en 2006 overzichten gevraagd waaruit aantal, aard, termijnbewaking en uitkomst afhandeling is op te maken. De verkregen overzichten verschillen in opbouw. Over 2004 staat alle benodigde informatie in het overzicht van de klachtencoördinator. Het overzicht over 2005 omvat wel de registratie van klachten maar de uitkomst van de klachtbehandeling en de termijnbewaking is niet uit dit overzicht op te maken.

Over het jaar 2006 is een onvolledig overzicht beschikbaar; tot 10 mei zijn er klachten geregistreerd. De rekenkamercommissie kreeg als verklaring dat de waarnemend klachtencoördinator waarschijnlijk geen opdracht had gekregen om een overzicht met zaken en afhandeling bij te houden.

Opmerkelijk is dat de aangetroffen overzichten van de klachtencoördinator meer klachten vermelden dan in de Begroting 2007 bij de prestatiegegevens staan vermeld. Ook het aantal klachten dat de klachtencoördinator in het interview noemde (jaarlijks 10-15) is lager dan we aantreffen in de overzichten.

Document	2004	2005	2006
Overzicht klachtencoördinator	22	22	registratie tot 10 mei 2006: 7
Begroting 2007	12	9	10
Burgerjaarverslag	12	9	Geen informatie opgenomen, andere opzet Burgerjaarverslag
NB Herhaalde klachten zijn 1x geteld			

Kader 3.4 Aantal klachten

De meeste klachten zijn gericht tegen de sector Grondgebied en de Regionale Sociale Dienst. Voor zover op te maken gaan de klachten meestal over een combinatie van uitblijven van maatregelen, niet nakomen van toezeggingen (bv. termijnen) en bejegening.

Het onderzoek is mede bedoeld om een beeld van de wijze van afdoening te krijgen. Hoe zijn de schriftelijke klachten in de periode 2004 tot en met 2006 afgedaan? De rekenkamercommissie heeft over 2004 in twee bronnen deze gegevens gevonden, te weten het overzicht van de klachtencoördinator en het Burgerjaarverslag. De bronnen geven verschillende informatie. Over 2005 is alleen het Burgerjaarverslag als bron beschikbaar. Over 2006 is geen informatie aangetroffen.

Uitkomst	Overzicht klachten-coördinator 2004	Burgerjaarverslag 2004	Burgerjaarverslag 2005
(deel) Geground	6	5	4
Ongegrond	10	5	2
Niet-ontvankelijk	3	1	3
Onbekend	3	1	
Vervallen			

Kader 3.5 Afdoening schriftelijke klachten in 2004 en 2005

3.4 Doorlooptijd behandeling van de klachten

In deze paragraaf gaan we in op de termijn van afhandeling (onderzoeksvraag 1d). Binnen de gemeente Bunnik is niet duidelijk geregeld wie de termijn van afhandeling bewaakt. Er zijn geen recente overzichten aangetroffen waaruit enige bewaking blijkt. De klachtencoördinator kon geen gemiddelde termijn aangeven. Daarbij werd de volgende toelichting gegeven: de termijnen zijn heel wisselend. Afhankelijk van wat er uitgezocht moet worden en de werkdruk op de afdeling. De werkdruk leidt in sommige gevallen tot termijnoverschrijding.

Het klachtenoverzicht 2005 vermeldt een gemiddelde termijn van afhandeling: 44 dagen.

Uit de aangegeven gemiddelde doorlooptijd blijkt dat de wettelijke termijn van zes weken regelmatig wordt overschreden. In 2005 zijn er uitschieters met 141 en 134 dagen voor de afhandeling te zien. Volgens het Jaarverslag klachtbehandeling 2001: "Helaas gebeurt het bij termijnoverschrijding vaker niet dan wel dat een klager tussentijds bericht ontvangt met de mededeling dat het iets langer gaat duren." Dit is het enige aangetroffen Jaarverslag klachtbehandeling. De rekenkamercommissie heeft voor de afgelopen jaren niet kunnen vaststellen of er een bericht van verdaging wordt verzonden aan de klager. Het is aannemelijk dat de situatie ten opzichte van 2001 niet wezenlijk anders is geworden.

3.5 Onderzoek door de Ombudsman

De interne klachtenprocedure is te zien als een verplichte voorfase voor het indienen van een verzoek bij de Gemeentelijke Ombudsman, gevestigd in Utrecht (onderzoeksvraag 1g). De gemeente Bunnik heeft zich, vooruitlopend op de verplichting in de Awb om de burger ook een (onafhankelijke) externe klachtinstantie te bieden, al in 2001 aangesloten bij de Gemeentelijke Ombudsman.

De externe regeling⁶ dient ervoor om het klachtverhaal voor de klager compleet te maken: is men niet tevreden met de afhandeling van een klacht door (vertegenwoordigers van) het betreffende bestuursorgaan zelf, dan kan men een onderzoek vragen van een geheel onafhankelijke externe instantie.

De Ombudsman benoemt de doelen van de werkzaamheden in het interview als volgt:

- Bescherming burger
- Leereffect bereiken binnen de gemeentelijke organisatie
- Ondersteunen van het dualisme door te rapporteren aan de gemeenteraad en signalen te geven.

Werkwijze

Wanneer een klacht (heet sinds de wet Extern Klachtrecht van 2006, een verzoek) de Ombudsman bereikt wordt er onderzocht of de gemeente bekend is met de klacht en er een interne procedure is geweest. Zo niet dan verwijst de Ombudsman de klacht naar de gemeente. Het is regel dat de gemeente zich eerst zelf bezighoudt met de afhandeling. De Ombudsman kan in uitzonderlijke situaties een verzoek direct in behandeling nemen maar ook dan is er gemeentelijke informatie nodig.

⁶ Verordening externe klachtbehandeling, gewijzigd vastgesteld op 3 april 2008

De Ombudsman kan een verkorte procedure of een volledig klachtenonderzoek in gang zetten. De verkorte procedure volgt als naar verwachting de onvrede met een paar telefoontjes kan worden opgelost of een vastgelopen proces zo weer in beweging komt.

Bij een volledig onderzoek worden de exacte gebeurtenissen onderzocht om tot een rapport te komen. Partijen krijgen met een procedure van hoor en wederhoor de gelegenheid te reageren op elkaars meningen. Het 'inwinnen' van informatie bij de gemeente over gebeurtenissen of het beantwoorden van vragen door de gemeente verloopt over het algemeen traag. De Ombudsman geeft aan dat de afgelopen periode geen enkele keer binnen de aangegeven termijn van drie weken op vragen werd gereageerd.

Op basis van alle verzamelde informatie velt de Ombudsman het oordeel. Dit wordt neergelegd in een rapport. De Ombudsman geeft daarin aan op welke onderdelen de algemene beginselen van behoorlijk overheidsoptreden (behoorlijkheidsnormen) zijn overtreden. De rapporten worden door de Ombudsman naar de klager en het betrokken bestuursorgaan gezonden. De gemeente wordt verzocht om degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft een exemplaar van het rapport te zenden. Verder zijn de rapporten in anonieme vorm terug te lezen op de website van de Ombudsman en in deze vorm ook ter inzage gelegd door de gemeente.

Opvolging

Het oordeel van de Ombudsman heeft de status van een advies. De gemeente moet besluiten wat zij met het advies doet en de klager (verzoeker) hiervan op de hoogte stellen. Een rapport wordt een enkele keer voorzien van een aanbeveling. In de onderzoeksperiode is dat één maal gebeurd in 2005.

De Ombudsman heeft in 2005 een onderzoek op eigen initiatief gedaan naar de wijze waarop de gemeente omgaat met rapportages en aanbevelingen van de Ombudsman. De terugkoppeling naar klagers over de rapporten gebeurt in Bunnik beter dan bij de andere onderzochte gemeenten. In de gemeente Bunnik is geen standaardprocedure vastgelegd voor de wijze waarop er met rapportages van de Ombudsman wordt omgegaan.⁷ Uit de voor de Ombudsman beschreven werkwijze⁸ en enkele aangetroffen stukken in de dossiers blijkt het volgende: de klachtencoördinator legt het rapport van de Ombudsman met een advies over de verdere afhandeling voor aan het College van B&W. De rapportage wordt met het besluit vervolgens teruggekoppeld aan de betreffende afdeling.

De Ombudsman ontvangt geen afschrift van de reactie van de gemeente naar de verzoeker over de rapportage van de Ombudsman.

Contact met de gemeente

Gebruikelijk tot nu toe is dat er een maal per jaar een overleg tussen de Ombudsman en de burgemeester is, meestal naar aanleiding van het Jaarverslag van de Ombudsman. Recent is er een overleg met het management van de gemeente geweest; de eerste keer in 3,5 jaar dat deze Ombudsman voor de gemeente werkt. Voor de Ombudsman voorzag het gesprek in de behoefte om beter contact met de gemeentelijke organisatie te hebben en om zicht te krijgen op de ervaringen van de gemeentelijke functionarissen met het instituut.

De meeste contacten van de Ombudsman lopen via de klachtencoördinator. De klachtencoördinator vervult binnen de procedure een spilfunctie. De mogelijkheid van de klachtencoördinator om het management tot een analyse te brengen en indien gewenst de vinger op de zere plek te leggen ziet de Ombudsman in de praktijk niet. In de verordening externe klachtbehandeling geeft artikel 24 een opsomming van de taken van de klachtencoördinator bij de externe klachtbehandeling. Deze taken zijn overwegend administratief en procedureel van aard. Er is geen onderdeel over analyse opgenomen.

⁷ Brief van de klachtencoördinator van 1-8-2005 met kenmerk B-2005.5619 als antwoord op enkele vragen van de Ombudsman voor het onderzoek op eigen initiatief.

⁸ In de bij vorige voetnoot genoemde brief beschrijft de klachtencoördinator de werkwijze.

Beeld van de afgelopen jaren

Afhandeling verzoeken door de Gemeentelijke Ombudsman

Jaar	Totaal aantal verzoeken	Onbevoegd	Volledig onderzoek	Verkorte procedure
2004	20	12	3	5
2005	10	9	1	
2006	12	9	2	1

Tabel 3.1 (bron: Jaarverslagen 2004 tot en met 2006 Gemeentelijke Ombudsman)

Een volledig onderzoek bevat een oordeel over verzoekonderdelen. Een verzoek kan namelijk uit meerdere onderdelen bestaan. Elk verzoekonderdeel wordt aan een onderzoek onderworpen en krijgt een oordeel.

Oordeel	2004	2005 *	2006
Geen oordeel		2	
Onbevoegd	2	1	
Bemiddeling	1		
Niet behoorlijk	2	1	8
Niet onbehoorlijk	4		3

Tabel 3.2 Volledig onderzoek: Oordeel over verzoekonderdelen

*) gaat om afgehandelde zaken in 2005; de vier beoordeelde verzoekonderdelen, uit twee volledige onderzoeken zijn beide in 2004 aangebracht.

Voor het merendeel van de bij de Ombudsman ingediende verzoeken was de Ombudsman in de periode 2004 tot en met 2006 niet bevoegd. Door de jaren heen is de onbevoegdheid van de Ombudsman vooral te wijten aan het feit dat de gemeente de klacht nog niet kent. In 2004 is de Ombudsman twee maal tot 'geen oordeel' gekomen; de meningen van de verzoeker en de gemeente stonden lijnrecht tegenover elkaar. 'Geen oordeel' is een onbevredigende uitkomst voor beide partijen. De Ombudsman hoopt dat het rapport wel een signaal geeft aan het bestuur om op te letten. De bewijsmogelijkheden van de Ombudsman zijn beperkt. Onder de nieuwe wet (2006) is daar geen wijziging in gekomen.

De meeste onvrede betreft de Sector Grondgebied. Er is hierover geen analyse van de gemeente beschikbaar. In de loop van 2005 zijn de werkzaamheden van de Sociale Dienst ondergebracht bij de Regionale Sociale Dienst in Zeist (gemeenschappelijke regeling). In deze regeling is de Ombudsman niet expliciet als de instantie voor externe klachtafhandeling aangewezen. Daardoor is op basis van de wet de Nationale Ombudsman automatisch bevoegd. Het aantal contacten van de Ombudsman met burgers is, ondanks vertrek van de Sociale Dienst, niet minder geworden. De Ombudsman ziet de laatste jaren een verschuiving van het soort klachten naar de 'harde sector' (RO, verkeer, openbaar beheer).

Bij de geschonden behoorlijkheidnormen komen de normen motivering, zorgvuldigheid en rechtszekerheid over de jaren 2004 tot en met 2006 naar voren.

3.6 Doorwerking in de organisatie en oplossingsgerichtheid

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

De afhandeling van klachten is in Bunnik niet ingebed in een kwaliteitssysteem of iets vergelijkbaars (bijvoorbeeld via servicenormen). In enkele brieven aan burgers zijn verwijzingen naar aanpassingen terug te vinden gericht op service of beleid.

Case over doorverwerking

Een burger stuurt een brief met een klacht. De klacht gaat over een brief van de gemeente waarin staat dat het grafrecht is verlopen. De klager heeft, voor een schriftelijke klacht in te dienen, eerst gebeld met de behandelend ambtenaar. De brief van de gemeente is namelijk niet correct; al enkele jaren ervoor had een verlenging van het grafrecht plaatsgevonden. De medewerker biedt tijdens het telefoongesprek zijn excuses aan voor de foutieve brief en klager vraagt om een schriftelijke bevestiging van de juiste grafrechten. De volgende dag ontvangt klager nogmaals eenzelfde brief van de gemeente over het verlopen van het grafrecht. Dat was aanleiding voor de schriftelijke klacht. Het afdelingshoofd neemt enkele dagen later contact op en stuurt aansluitend een brief waarin aangeven is dat de werkprocessen op het secretariaat worden besproken om situaties als deze in de toekomst te voorkomen. Daarnaast wordt bekeken hoe een dergelijke fout in het begraafplaatsregistratiesysteem voorkomen kan worden.

Het ontbreken van goede klachtenoverzichten, dossiers en inhoudelijke analyses is als bevinding door de rekenkamercommissie al weergegeven. Verder is uit het onderzoek klanttevredenheid 2006 in Bunnik naar voren gekomen dat de schriftelijke afhandeling van klachten een zware onvoldoende scoort.

Deze bevindingen wijzen er volgens de rekenkamercommissie op dat de behandeling van klachten op dit moment onvoldoende aandacht krijgt in de organisatie. De organisatie zou meer met de leermomenten kunnen doen. De rekenkamercommissie signaleert op basis van de interviews en de aangetroffen correspondentie dat de houding binnen de organisatie dikwijls als defensief is aan te merken.

3.7 Ervaringen van burgers met de klachtenprocedure

De rekenkamercommissie heeft vijf burgers (klacht geselecteerd uit beschikbare gegevens uit dossier over 2007) die een klacht bij de gemeente Bunnik hebben ingediend via een telefonische enquête naar hun ervaringen gevraagd.

De interviews geven uitsluitend de ervaringen van de burgers weer: het is hun kant van het verhaal en hun beleving. Het is denkbaar dat mensen met negatieve ervaringen eerder geneigd zijn om mee te werken aan dit onderzoek en hun ervaringen te delen. De rekenkamercommissie is zich er van bewust dat we gesproken hebben met een specifieke groep. Het aantal afgenomen enquêtes is te beperkt om de uitkomsten representatief te noemen. Desondanks geven de interviews wel een beeld van hoe burgers de klachtenbehandeling beleven. En deze beleving geeft, in combinatie met de uitkomsten uit de interviews en het dossieronderzoek, aanwijzingen op welke onderdelen de klachtbehandeling eventueel verbeterd kan worden.

Samenvattend beeld van de interviews:

Alle klachten zijn schriftelijk ingediend. Een maal had de respondent een brief aan een wethouder gestuurd en deze is aangemerkt als klacht. Twee respondenten hadden contact gezocht met de Gemeentelijke Ombudsman; één telefonisch en is zo op de hoogte gebracht van de te nemen stappen. Bij de tweede zaak is de brief door de Gemeentelijke Ombudsman doorgestuurd. Eén respondent heeft naar de gemeente gebeld met de vraag 'wat te doen?'

De gevolgde procedure is voor alle vijf de klachten anders. Voor vier zaken speelde de Gemeentelijke Ombudsman een rol: in drie zaken heeft de Gemeentelijke Ombudsman bemiddeld en in één zaak is de klacht in tweede aanleg door de Gemeentelijke Ombudsman behandeld. Het is mogelijk dat zaken waarin de Gemeentelijke Ombudsman een rol speelt beter worden gearchiveerd waardoor de rekenkamercommissie deze zaken in haar selectie kreeg.

De gemeente reageerde in drie van de vijf gevallen redelijk snel met een schriftelijke bevestiging waarin stond wie contactpersoon is en dat er een hoorzitting/gesprek zou volgen. Een respondent gaf aan dat de reactie traag was en hij er zelf meerdere malen achteraan heeft gebeld. De andere respondent sprak van een reactietermijn van enkele weken.

Vier van de vijf respondenten geven de gemeente voor de gehele klachtafhandeling een zware onvoldoende en een respondent geeft de gemeente een acht. In alle vijf gevallen is er een gesprek geweest, soms telefonisch. De respondenten zijn neutraal tot positief over de wijze waarop de gesprekken verliepen. Eén respondent vermeldt het ontvangen van een verslag van het gesprek.

Kader 3.7 Case positieve oordeel

Case: Het positieve oordeel van de respondent

Het afdelingshoofd reageerde snel na de klachtbrief met een brief waarin voorgesteld werd een afspraak te maken. Vervolgens werd er binnen een week een telefonisch gesprek van ongeveer 20 minuten gehouden. Respondent geeft aan 'eindelijk werd er naar mij geluisterd'. Daarna volgde een schriftelijke afdoening met een positief resultaat voor de respondent. De voortvarendheid van de afhandeling en het goede luisteren gaven de doorslag voor het eindcijfer. Daarnaast meent respondent dat zijn klacht heeft geleid tot veranderingen binnen de gemeente. " Er waren meer mensen met dezelfde klacht. Bij de gemeente zijn de interne procedures aangepast en later zijn medewerkers op andere posities gezet".

Na het gesprek duurde het enige tijd voor er een vervolg kwam. Twee respondenten antwoorden dat er sprake was van veel wisselingen van ambtenaren die zich met de klacht bezighielden. Voor drie zaken heeft de Gemeentelijke Ombudsman in dit stadium een bemiddelende rol vervuld. Er is daarna opnieuw een gesprek geweest met de gemeente.

Slechts één van de vijf respondenten is tevreden over de oplossingsgerichtheid en de doorwerking van zijn klacht naar de organisatie. De overige vier respondenten zijn sterk negatief en denken dat de klacht niet tot veranderingen bij de gemeente heeft geleid:

- "Er is een bepaalde lijn bij de gevestigde orde van ambtenaren en door het grote verloop van nieuwelingen verandert er niets"
- "Een minder vasthoudende burger wordt 'afgebluft' " (2x)
- "De gemeente luistert niet en gaat haar gang"

Twee respondenten zouden in een vergelijkbare situatie weer een klacht indienen en voor twee respondenten stond dat nog niet vast. Zij hadden twijfels bij het nut van het indienen van een klacht. Een respondent zou al op een eerder moment een persoonlijk overleg arrangeren met de gemeente om zo te voorkomen dat het tot een klacht komt.

Oproep 'Er is niks te klagen?'

Een andere interessante groep om te bevragen, zijn burgers die geen klacht of bezwaarschrift hebben ingediend omdat zij daartoe geen mogelijkheid hadden of daar geen vertrouwen in hadden. De rekenkamercommissie heeft, met behulp van het plaatsen van 'een advertentie' op de gemeentepagina in de lokale krant, deze burgers opgeroepen te reageren om zo inzicht te krijgen in hun ervaringen. Het plaatsen van een dergelijke oproep is, ten opzichte van het bij de andere gemeenten uitgevoerde onderzoek, een nieuw element in de onderzoeks aanpak. De rekenkamercommissie heeft twee reacties op de oproep gekregen. Een reactie ging om een verkeerskundige kwestie en de rekenkamercommissie heeft schrijver kunnen verwijzen naar de afdeling waar mogelijk de klacht in praktische zin kan worden meegenomen. De tweede reactie ging over een WOZ zaak. Inhoudelijk vallen WOZ aangelegenheden buiten dit onderzoek maar het signaal achter de reactie wil de rekenkamercommissie niet verloren laten gaan. De strekking van de reactie hebben wij als volgt samengevat. Er wordt geklaagd over een (structurele) fout in de werkwijze rond de WOZ bij de gemeente. Het besluit naar aanleiding van het bezwaarschrift (in dit geval waardebijstelling) en de daarbij opgedane kennis door de gemeentelijke organisatie, krijgen volgens de ervaringen van de reflectant onvoldoende doorwerking in de waardebeoordeling voor het nieuwe belastingjaar.

4. Normenkader onderdeel behandeling bezwaar

4.1 Inleiding

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

In deze paragraaf kijken we naar de landelijke en gemeentelijke regelgeving over de bezwaarschriftenprocedure. De gemeente Bunnik heeft een 'Verordening commissie voor de bezwaarschriften gemeente Bunnik' vastgesteld door de gemeenteraad op 19 december 2002. Verder is er een interne procesbeschrijving 'werkproces bezwaarschriftencommissie' die de secretaris gebruikt bij zijn werkzaamheden.

4.2 De regeling voor bezwaarschriften

Adviescommissie (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
Mogelijkheid tot het instellen van een adviescommissie. Deze bestaat uit een voorzitter en minimaal twee leden. De voorzitter maakt geen deel uit van / niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.	In Bunnik is er sinds 1992 een externe adviescommissie.

Kader 4.1 Adviescommissie

Indienen van een bezwaarschrift

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

Indienen van een bezwaarschrift (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
De ontvangst van een bezwaarschrift wordt schriftelijk bevestigd.	De secretaris beoordeelt de ontvankelijkheid en verstuurt de juiste ontvangstbevestiging (indien bezwaarschrift de specifieke ontvangstbevestiging, indien geen bezwaarschrift dan gewone ontvangstbevestiging).
De bezwaarmaker wordt zsm op de hoogte gesteld dat een commissie over het bezwaar zal adviseren (indien van toepassing).	Termijn niet nader omschreven.
In ontvangstbevestiging kan indiener worden uitgenodigd om aan te geven of hij gebruik wenst te maken van de mogelijkheid om te worden gehoord. Ook is het mogelijk voorlichting te geven over het verdere verloop van de procedure.	In de ontvangstbevestiging: - onafhankelijke commissie adviseert het bestuursorgaan - gelegenheid bezwaar toe te lichten tijdens een hoorzitting

Kader 4.2 Indienen van een bezwaarschrift

Afhandeling bezwaarschriften

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

In behandeling nemen (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
Indien het bezwaarschrift of beroepschrift niet aan de wettelijke eisen voldoet, kan het bezwaar- of beroepschrift niet ontvankelijk worden verklaard. Dit is niet verplicht.	Niet nader omschreven
Het bestuursorgaan dient de indiener de kans te geven om eventueel verzuim ⁹ te herstellen en stelt hiertoe een termijn.	Niet nader omschreven
Hoorzitting	
Bestuursorgaan stelt de belanghebbenden in gelegenheid te worden gehoord. In enkele gevallen mag hiervan worden afgezien (niet-ontvankelijk, kennelijk (on)gegrond).	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 beslist over toepassing van artikel 7:3 van de Algemene wet bestuursrecht.
Bestuursorgaan nodigt de indiener (of diens gemachtigde) en andere belanghebbenden uit. In de brief staat in ieder geval: waar en wanneer (min 1 wk voor de zitting de stukken) ter inzage liggen, en dat belanghebbenden tot 10 dagen voor het horen stukken kunnen indienen.	Opgenomen in de uitnodigingsbrief (standaard); brief wordt ondertekend door de secretaris van de commissie.
Het horen geschiedt door het bestuursorgaan zelf, de voorzitter of door 1 of meerdere personen waarvan de meerderheid niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest.	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.
Bestuursorgaan of de adviescommissie beslist of de hoorzitting al dan niet in het openbaar plaatsvindt.	De zitting van de commissie is openbaar. Een gesloten zitting kan plaatsvinden indien de voorzitter van de commissie, een van de aanwezige leden of een belanghebbende daartoe een verzoek doen. De commissie beslist of er gewichtige redenen zijn om af te zien van openbaarheid van de zitting.
Verslaglegging	
Na het horen dient een verslag te worden gemaakt (geen aanvullende elementen waar dit aan moet voldoen). Het bestuursorgaan is niet verplicht het conceptverslag aan belanghebbenden toe te zenden.	De schriftelijke verslaglegging vermeld: - namen van aanwezigen en hun hoedanigheid; - een zakelijke uiteenzetting van wat over en weer is gezegd en is voorgevallen; - of de zitting geheel of gedeeltelijk openbaar was en of belanghebbenden in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord; Toezenden verslag, advies en besluit niet nader omschreven.

⁹ Bijvoorbeeld het ontbreken van een handtekening

Nader onderzoek	
Wanneer na het horen nieuwe feiten of omstandigheden bekend worden, die voor de beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hierover te worden gehoord, of schriftelijk te laten reageren.	De belanghebbenden en verwerend orgaan krijgen schriftelijk de nadere informatie toegestuurd. De voorzitter kan een nieuwe hoorzitting beleggen. De leden van de commissie, verwerend orgaan en belanghebbenden kunnen een verzoek doen voor het beleggen van een nieuwe hoorzitting.
Uitbrengen advies	
Het advies van de commissie wordt schriftelijk uitgebracht en bevat een verslag van het horen.	Het advies en het verslag van de hoorzitting wordt tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen. De commissie brengt belanghebbenden schriftelijk op de hoogte van de verzending van het advies aan het betrokken bestuursorgaan.
Beslissing	
De heroverweging beperkt zich tot hetgeen door de bezwaarmaker is bestreden. De beslissing dient te berusten op deugdelijke motivering, niet alleen beperkt tot rechtmatigheid van het primaire besluit, maar ook aan de beleidsaspecten die gelden op het moment van heroverweging voor zover de wet daartoe de ruimte geeft.	Niet nader omschreven
Besluit	
De beslissing wordt verzonden aan belanghebbenden. Het bevat een motivering, en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing.	Niet nader omschreven
Wanneer het bestuursorgaan afwijkt van een advies van een commissie wordt de reden van de afwijking vermeld en wordt het advies met de beslissing meegezonden.	Niet nader omschreven

Kader 4.3 Behandeling bezwaar

Termijnen

Het bestuursorgaan beslist binnen zes of tien¹⁰ weken na ontvangst van het bezwaarschrift. De tijd die verstrijkt tijdens het herstellen van een verzuim telt hierbij niet mee.

Termijnen (Awb)	Eigen regelgeving gemeente Bunnik
Bestuursorgaan beslist binnen zes of (indien een externe commissie is ingesteld) tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.	In de ontvangstbevestiging staat: Volgens de Awb moet het gemeentebestuur binnen 14 weken een beslissing nemen op uw bezwaarschrift. Geprobeerd wordt de termijn zo kort mogelijk te houden.
Het Bestuursorgaan kan onder schriftelijke mededeling aan de indiener de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen.	Indien naar oordeel van de voorzitter van de commissie de termijn van tien weken 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.
Verder uitstel is alleen mogelijk als de indiener en de andere belanghebbenden daarmee instemmen.	Niet nader omschreven.

Kader 4.4 Termijnen

¹⁰ Indien, zoals bij Bunnik, een externe commissie is ingesteld

5. De omgang met bezwaar en beroep

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de rekenkamercommissie de praktijk van de bezwaarschriftenprocedure. Hoe verloopt de procedure in de praktijk en hoe ervaren de burgers de behandeling van hun bezwaar? Wat voor beeld krijgen we van de behandeling van bezwaar in Bunnik als we een vergelijking maken met enkele andere gemeenten? Daarvoor wordt gebruik gemaakt van de informatie uit de interviews, dossiers, bijwonen hoorzitting, oproep in de lokale krant en de telefonische enquêtes.

Dossiervorming: de rekenkamercommissie stuitte op twee lijnen van dossiervorming. De DIV dossiers worden gevormd door de functionele afdeling en zijn zeer incompleet. Aan de hand van deze dossiers is de gehele bezwaarprocedure voor ons niet na te gaan. De secretaris houdt op zijn afdeling ordners bij van de stukken van de bezwaarschriftencommissie zoals uitnodiging en verslag voor de bezwaarmaker. Dit beslaat een deel van de procedure.

De rekenkamercommissie heeft beide soorten dossiers onderzocht (5 DIV dossiers en 3 dossiers van de secretaris van de commissie voor de bezwaarschriften). De wijze van archiveren maakt het bijzonder lastig om een goed overzicht te krijgen. De bevindingen zijn tot stand gekomen door uit te gaan van de wel aanwezige stukken in de beide type dossiers in combinatie met informatie uit de interviews en bijgewoonde hoorzitting.

Tot slot van dit hoofdstuk staan we kort stil bij het onderdeel beroep. Inhoudelijk is de rekenkamercommissie daarover weinig te weten gekomen. Voor het onderdeel beroep zijn geen dossiers bekeken. Het afdelingshoofd strategie en beleid heeft het verzoek van de rekenkamercommissie om te worden voorzien van een overzicht met beroepzaken en dossiers doorgespeeld aan de betrokken jurist van de afdeling. De jurist vervult op tijdelijke basis deze functie en het bleek niet mogelijk een overzicht van de beroepzaken over de periode 2004 tot en met 2006 samen te stellen of te vinden. Door het ontbreken van een overzicht (en daarmee de basis voor het selecteren van dossiers) in combinatie met een tijdelijk functionaris (geen oude zaken van Bunnik in het hoofd) kreeg het verzoek van de rekenkamercommissie om relevante informatie te krijgen geen invulling. De rekenkamercommissie heeft uit het interview en Jaarverslag van de commissie voor de bezwaarschriften beperkte informatie over beroepzaken kunnen opmaken. Deze bevindingen zijn weergegeven.

5.2 De omgang van de gemeente met bezwaarschriften

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

Adviescommissie

Sinds 1992 heeft de gemeente Bunnik een onafhankelijke commissie die het college, de burgemeester of de raad adviseert over te nemen beslissingen op bezwaarschriften. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 7 maart 2006 zijn er een voorzitter en drie leden (een daarvan is plaatsvervangend voorzitter) benoemd. De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden. De leden zijn geworven vanuit de nodig geachte expertise en zijn alle vier jurist met ervaring in gemeentelijke organisaties.

De commissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. Hij is jurist bij de afdeling Bestuur- en managementondersteuning en vervult als juridisch consulent ook nog andere werkzaamheden.

De gemeente Bunnik heeft met het instellen van de commissie voor de bezwaarschriften vooral de kwaliteit van besluitvorming voor ogen gehad. Door het inschakelen van een onafhankelijke adviesinstantie wordt de kwaliteit verder ondersteund en getoetst. De commissie heeft een maal per jaar overleg met het college van B&W over de gang van zaken.

Indienen bezwaarschrift

De secretaris ontvangt van de postkamer het bezwaarschrift met twee ontvangstbevestigingen (1 algemene en 1 voor bezwaarschrift). De secretaris beoordeelt de ontvankelijkheid van het bezwaar en verstuurt de juiste ontvangstbevestiging. Het toesturen van een specifieke ontvangstbevestiging voor bezwaar gebeurt vanaf 2006. Het beoordelen van de ontvankelijkheid gebeurt in eerste instantie door het screenen van de wettelijke vereisten (geen kennelijk belang en termijnen). Het originele bezwaarschrift gaat naar de behandelend ambtenaar op de functionele afdeling. De secretaris houdt een kopie en neemt het bezwaar op in zijn overzicht.

Als het bezwaarschrift niet-ontvankelijk is stelt de secretaris een concept advies op, na overleg met de voorzitter.

Kader 5.1 Dossieronderzoek: ontvangstbevestiging bezwaar

Ontvangstbevestiging bezwaar

In de acht onderzochte dossiers is één maal een ontvangstbevestiging bezwaar aangetroffen (dossier van de secretaris van de commissie voor de bezwaarschriften). Wij hebben vervolgens gevraagd welke informatie de bezwaarmaker krijgt na ontvangst van het bezwaar. De gemeente geeft aan dat ze met de ontvangstbevestiging bezwaar de volgende informatie biedt:

- samenvatting van het bezwaar uit de ontvangen brief
- ontvangen brief wordt beschouwd als bezwaarschrift
- brief gaat naar onafhankelijke commissie voor bezwaarschriften
- toelichting op behandeling
- hoorzitting; mogelijke data van verhindering doorgeven aan secretaris van de commissie
- het gemeentebestuur moet volgens Awb binnen 14 weken een beslissing nemen over bezwaarschrift

In behandeling nemen van een bezwaarschrift

De ambtelijk secretaris toetst het ingediende bezwaarschrift aan de eisen van de Awb. Mocht een bezwaarschrift te laat zijn binnen gekomen dan wordt bezwaarde per brief gevraagd wat de reden van de termijnoverschrijding is. Er zijn zaken geweest waarin de termijnoverschrijding goed verklaarbaar was. Bijvoorbeeld als de publicatie van de gemeente een ruimere termijn vermeldde of als een ambtenaar een ruimere termijn heeft genoemd. De commissie bekijkt dan of er sprake is van een zogenaemde verschoonbare termijnoverschrijding.

Bij niet-ontvankelijke bezwaarschriften dient onderscheid te worden gemaakt tussen niet-ontvankelijk en kennelijk niet-ontvankelijk. Laatstgenoemde zaken worden doorgaans (conform de Awb) buiten zitting afgedaan door de secretaris en de voorzitter. Dat wil zeggen er gaat een advies naar het college om het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren.

Voor zover het bezwaarschrift vragen oproept over de ontvankelijkheid, wordt bezwaarde altijd eerst gevraagd één en ander te verduidelijken. Wanneer (daarna) bij de toets door de secretaris twijfels blijven over de ontvankelijkheid wordt bezwaarde wel uitgenodigd voor de hoorzitting.

De hoorzitting kan, zo vertelt de voorzitter van de commissie voor de bezwaarschriften, een ander licht werpen op de mogelijke niet-ontvankelijkheid. De voorzitter informeert de bezwaarmakers wel tijdens de hoorzitting dat er een (grote) kans is dat het college beslist dat het bezwaar niet-ontvankelijk is. De hoorzitting is er ook om een bezwaarde zijn verhaal te kunnen laten doen.

Hoorzitting en verslaglegging

De hoorzitting wordt aangekondigd in de krant en daarbij worden alleen de onderwerpen gemeld; geen namen. Het gaat om het bekendmaken van een openbare zitting. Heel af en toe is er publiek aanwezig. Zoals bij de hoorzitting die ook de rekenkamercommissie bijwoonde op 17 april 2008.

Uitnodiging hoorzitting

In de vijf DIV dossiers geen uitnodiging voor hoorzitting aangetroffen.

In de drie onderzochte dossiers van de secretaris van de commissie voor de bezwaarschriften werden twee bezwaarmakers bij de uitnodiging voor de hoorzitting gevraagd alsnog een ondertekend exemplaar van het bezwaarschrift in te dienen (herstelverzuim).

De uitnodiging voor de hoorzitting geeft niet aan dat:

- bezwaarmaker ook de mogelijkheid heeft om deskundigen of getuigen mee te brengen naar de zitting
- bezwaarmaker geen verplichting heeft te verschijnen
- bezwaarmaker om een gesloten zitting kan verzoeken
- derde belanghebbenden mogelijk aanwezig kunnen zijn

Tijdens de hoorzitting wordt de bezwaarmaker in de gelegenheid gesteld zijn bezwaarschrift mondeling toe te lichten. Bijna alle bezwaarden maken gebruik van deze mogelijkheid gehoord te worden. De secretaris bereidt de hoorzitting voor door de indiener (of diens gemachtigde) en andere belanghebbenden voor de zitting uit te nodigen en de relevante stukken ter inzage te leggen (één week van tevoren).

De ervaring leert dat er niet veel bezwaarmakers naar het gemeentehuis komen. De stukken zijn bijna allemaal bekend. De gemeente stelt vooraf geen verweerschrift op. Volgens de voorzitter van de commissie voor de bezwaarschriften zou dit voor grote complexe zaken wel eens handig zijn. Bij de hoorzitting wordt het verweerschrift door de ambtenaar/ vertegenwoordiger van het college van B&W (verweerder) voorgelezen en uitgedeeld (omdat het tijdens de zitting wordt voorgelezen wordt dit ook wel een pleitnota genoemd).

De commissie stelt voorafgaand aan de hoorzitting geen preadvies op. De voorzitter geeft aan dat dit niet past bij de open houding waarmee een hoorzitting wordt gehouden. Bovendien komt bij een hoorzitting nog zoveel informatie naar voren dat een preadvies niet zou werken.

De voorzitter licht tijdens de hoorzitting de gang van zaken en de adviesfunctie van de commissie toe. Het horen neemt per bezwaarzaak ongeveer een half uur in beslag en de secretaris maakt per bezwaarzaak een verslag. Bezwaarde heeft in principe geen mogelijkheid tot mutatie van het verslag. Na afloop van de zitting beraadslaagt de commissie achter gesloten deuren over het uit te brengen advies.

Aantal hoorzittingen

Jaar	2004	2005	2006
Aantal	16	14	10

Tabel 5.1 Aantal hoorzittingen

Bij alle acht onderzochte dossiers was er sprake van een hoorzitting. Bij zeven zaken was het verslag van de hoorzitting in dossier opgenomen; één maal ontbrak het verslag.

Nader onderzoek

De commissie doet zelf geen nader onderzoek en heeft daar ook geen budget voor. Wel komt het voor dat de commissie adviseert om nader onderzoek te doen. Zo is het college wel gevraagd om de welstandscommissie opnieuw naar de stedenbouwkundige uitgangspunten voor een wijk te laten kijken of om in overleg met belanghebbenden tot een verdere uitwerking van het plan te komen. Deze overweging is dan onderdeel van het eindadvies van de commissie. Het komt hoogst zelden voor dat een bezwaarzaak terugkomt bij de commissie.

Uitbrengen van advies en verslag

De secretaris stelt het concept advies en verslag op. De voorzitter en leden leveren daarop commentaar. De commissie werkt volledig onafhankelijk; er is vanuit de functionele afdelingen geen

ambtelijke inmenging bij het opstellen van het verslag van de hoorzitting of het advies. De secretaris en de voorzitter ondertekenen het definitieve advies en verslag. De taak van de commissie is hiermee ten einde.

Het advies gaat, met het verslag van de hoorzitting erbij, naar het college van B&W. Als er geen derde belanghebbende is die zich actief opstelt dan wordt het advies en het verslag op dat moment ook naar bezwaarde gestuurd. Is er sprake van een zaak met een actieve derde belanghebbende dan worden partijen slechts op de hoogte gebracht dat er advies is uitgebracht. Deze werkwijze is als een soort compromis tot stand gekomen na een discussie met het college. Het college wil geen verzending van advies en verslag voordat er besluitvorming in het college van B&W heeft plaatsgevonden. Dit om te voorkomen dat het advies wordt gebruikt om te gaan bellen met de behandelend ambtenaar als de bezwaarde van de bezwarencommissie " geen gelijk krijgt". De commissie heeft daarop besloten om bij een actieve derde belanghebbende vanwege de nadere belangenafweging die het college moet maken geen advies en verslag vooraf toe te sturen. Alle partijen krijgen dan besluit, advies en verslag na besluitvorming.

Beslissing en besluit

De concept beslissing op bezwaar wordt door de behandelend ambtenaar opgesteld en gaat via de portefeuillehouder naar het college.

Er is in de onderzoeksperiode 2004 tot en met 2006 twee maal een contrair besluit genomen door het college van B&W. Bij een contrair besluit wordt de reden van afwijken van het advies uiteengezet. Het advies van de commissie wordt meegestuurd met het contraire besluit.

De commissie krijgt een afschrift van het genomen besluit.

De bezwaarde en belanghebbenden ontvangen het besluit met daarbij het verslag van de hoorzitting en het advies van de commissie. In de brief van de gemeente staat vermeld dat er tegen het besluit op bezwaar beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter.

Kader 5.4 Dossieronderzoek: Besluit

In één van de acht onderzochte dossiers stond de mogelijkheid tot beroep niet opgenomen in de beschikking.

5.3 Aantal bezwaarschriften

Deze paragraaf gaat in op het aantal bezwaarschriften en de afdoening daarvan (onderzoeksvraag 2c en 2 e).

Aantal ingediende bezwaarschriften 2004 t/m 2006 (exclusief WOZ, belastingzaken en personele aangelegenheden).

Jaar	Aantal bezwaarschriften	Aantal zaken	Aantal uitgebrachte adviezen
2004	47	41	52
2005	97	47	82
2006	33	28	30

Tabel 5.2 ingediende bezwaarschriften

NB vanaf 2006 adviseert de commissie niet meer over zaken met betrekking tot de Wet werk en bijstand. Deze zaken worden door de Regionale Sociale Dienst in Zeist afgehandeld.

In 2004 en 2006 hadden de bezwaarschriften allemaal betrekking op besluiten van het college. In 2005 zijn ook tegen twee raadsbesluiten bezwaarschriften ingediend. Dit betroffen echter wel 23 bezwaarschriften tegen het door de raad gevestigde voorkeursrecht gemeenten en één bezwaarschrift tegen een planschadebesluit.

De meeste bezwaarschriften zijn ingediend tegen besluiten op grond van de Woningwet en de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Jaar	Aantal ingetrokken bezwaarschriften
2004	17

2005	12
2006	2

Tabel 5.3 Ingetrokken bezwaarschriften

Ter illustratie een voorbeeld van een **ingetrokken bezwaarschrift**:

Er is bezwaar gemaakt door muziekvereniging Constantia tegen een besluit op grond van de APV. In het besluit was bepaald dat er op grond van eisen van brandveiligheid minder bezoekers mochten komen dan waarop Constantia rekent. Met de brandweer is toen naar de situatie gekeken en zijn er passende maatregelen getroffen. Het bezwaar is vervolgens ingetrokken.

Kader 5.5 Ingetrokken bezwaarschrift

In onderstaande tabel staat aangegeven wat de uitkomst was van de beslissing op het bezwaarschrift

Uitkomst	2004	2005	2006
Geground	5	9	8
Ongegrond	42	51	14
Niet-ontvankelijk	3	6	8
Nader overleg	2	4	

Tabel 5.4 Uitkomsten van de bezwaarschriftenprocedure, gebaseerd op adviezen van de commissie

5.4 Doorlooptijd van de behandeling van bezwaarschriften

De rekenkamercommissie heeft ook onderzocht wat de afhandelingstermijn van de bezwaarschriften is (onderzoeksvraag 2d). De wettelijke afhandelingstermijn van een bezwaarschrift bedraagt, in geval de gemeente zich laat adviseren door een commissie, maximaal tien weken. De Awb geeft de mogelijkheid deze termijn te verlengen door een verdagingsbesluit te nemen, waarna de totale maximale termijn veertien weken bedraagt.

In de ontvangstbevestiging die de bezwaarmaker namens het college van B&W krijgt staat 'wij werken met een externe commissie en hebben 14 weken de tijd om tot een besluit te komen op uw bezwaarschrift.'

De meeste bezwaarden worden uitgenodigd om na 5 à 6 weken na het indienen van het bezwaar op de hoorzitting te komen. Daarna duurt het ongeveer 3 à 4 weken voor het advies is afgerond. De commissie geeft met 9 à 10 weken het advies. Het college heeft dan nog 4 tot 5 weken voor het nemen van een besluit.

De voorzitter geeft aan dat uit de jaarlijkse analyse van de afhandelingstermijnen blijkt dat het college dikwijls niet binnen 4 tot 5 weken tot een besluit komt. Waar dat aan ligt is de commissie niet bekend en valt buiten de verantwoordelijkheid van de commissie. Het college gaat echter bij hele hoge uitzondering contrair en dat zou betekenen dat er aan de hand van het advies sneller besloten kan worden.

Aantal	2005	2006
Besluit binnen 14 weken	17	11
Totaal aantal bezwaarschriften	97	33

Tabel 5.5. besluit binnen wettelijke termijn

Er wordt geen bericht van verdaging gestuurd aan de bezwaarde. Bij de hoorzitting wordt de termijn van afhandeling toegelicht. De secretaris vertelt dat hij bij extra vertraging in de advisering belt met de bezwaarde. De rekenkamercommissie is over de deze werkwijze geen schriftelijke bronnen tegen gekomen. De secretaris houdt voor de commissie en de rapportage daarover in het Jaarverslag de gehele procedure in de tijd bij. De commissie heeft geen mogelijkheden invloed uit te oefenen op de functionele afdelingen om binnen de gestelde termijn een conceptbesluit aan B&W voor te leggen.

De commissie let er niet op welke organisatie onderdelen structureel te laat zijn. Dit valt buiten haar verantwoordelijkheid.

Kader 5.6 dossieronderzoek

Dossieronderzoek: termijn van behandeling

Van de acht onderzochte dossiers zijn drie behandelingen van bezwaar binnen de termijn van 14 weken maar niet binnen de termijn van 10 weken afgerond. Voor drie zaken is de termijn van 14 weken overschreden. En voor twee zaken is de termijn van behandeling door het ontbreken van stukken niet vast te stellen.

5.5 Doorwerking van bezwaarschriften

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

Heroverweging/oplossingsgerichtheid

De secretaris kijkt bij ingediende bezwaarschriften altijd of er mogelijkheden zijn tot oplossing/schikking. Indien de zaak zich ervoor leent wordt een schikkingpoging gedaan maar vaak willen partijen een uitspraak op hun geschil. De secretaris geeft aan dat, als er in de brief staat 'ik wil graag gehoord worden' of de toon van de brief 'strijdlustig' is, hij minder tijd steekt in het zoeken naar een oplossing.

Ook de hoorzitting kan ertoe bijdragen dat de partijen tot onderlinge overeenstemming of nader contact komen. Tijdens de door de rekenkamercommissie bijgewoonde hoorzitting gaven partijen aan nooit met elkaar gesproken te hebben. Vanuit de commissie werd dit opgemerkt en de wens uitgesproken dat partijen na het verlaten van de zaal samen een kop koffie zouden drinken (en dat gebeurde ook).

De commissie heeft geen uitgangspunten geformuleerd over de opbouw van de heroverweging. Primair is de rechtmatigheidstoetsing. De voorzitter geeft aan dat doelmatigheidstoetsing lastig is. Andere aspecten probeert de commissie wel mee te wegen en dan gaat het vooral om het belang van de burger en de beleidsvrijheid die het college heeft bij het genomen besluit.

Kader 5.7 Voorbeeld

Een zoon maakt bezwaar voor zijn oude vader. Volgens de letter van de wet had de vader zelf bezwaar moeten maken of zijn zoon moeten machtigen. De commissie heeft in deze zaak de zoon als gemachtigde toegelaten.

Doorwerking

Af en toe stelt de commissie bij een advies op bezwaar een aanpassing van de werkwijze van de organisatie voor. De ervaring van de commissie is dat een dergelijk voorstel wel wordt opgevolgd. Als voorbeeld wordt genoemd de kwestie van de ontvankelijkheid. Burgers gingen uit van de datum van publicatie in de krant. In de aangepaste werkwijze wordt nu in de krant ook de datum van verzenden erbij vermeld (v.v. = vergunning verzonden). Ook het Jaarverslag van de commissie bevat aanbevelingen aan het college. Er wordt in het Jaarverslag geen melding gedaan of aanbevelingen van eerdere jaren zijn opgepakt. De commissie krijgt vanuit de organisatie geen structurele terugkoppeling van aanpassingen in de organisatie of werkwijze.

Soms geeft de commissie in een advies op bezwaar ook wat meer beleidsmatige getinte adviezen zoals 'kijk eens voor die wijk wat er stedenbouwkundig nog zou kunnen aan uitbreidingen van de woningen'.

In sommige gevallen geeft de secretaris signalen van de commissie door. Hij geeft dan via de informele weg een terugkoppeling aan de behandelend ambtenaar.

Nazorg

De gemeente doet niet aan nazorg: het nabellen van bezwaarmakers nadat zij een besluit (beschikking) op hun bezwaarschrift hebben ontvangen. Wel is in 2006 een onderzoek naar de

klanttevredenheid gehouden. De schriftelijke beantwoording van brieven op bezwaar scoorde daarin een ruime onvoldoende. De rapportage geeft geen verder inzicht waardoor dit komt.

5.6 Ervaringen van burgers met de bezwaarschriftenprocedure

Deze paragraaf beschrijft de ervaringen van burgers met de bezwaarschriftenprocedure, op basis van vijf telefonische interviews. Het gaat in deze paragraaf alleen om het verhaal van de kant van de bezwaarmaker.

Samenvattend beeld:

De vijf respondenten wisten via de lokale media (1x), uit eerdere ervaring (1x), door informatie van bekenden en door contacten met de gemeente (2x) hoe het indienen van een bezwaarschrift moest worden aangepakt. Alle respondenten geven aan een ontvangstbevestiging te hebben gekregen en daarna een duidelijke uitnodiging voor een hoorzitting.

De vijf respondenten hadden allen een hoorzitting over hun bezwaarschrift gehad. De werkwijze en de adviesfunctie van de externe commissie is helder toegelicht. De gemeente stuurt vooraf geen folder mee over de bezwarenprocedure. De manier waarop de hoorzitting verliep werd neutraal tot positief ervaren. De kritische kanttekeningen die werden gemaakt hebben te maken met de tijd die is uitgetrokken voor het horen. Dit werd door een respondent als onvoldoende ervaren en een andere respondent gaf aan dat de toon ongeduldig werd. De mogelijkheid om een gesloten zitting te vragen was de respondenten niet bekend. Eén van de respondenten twijfelde aan de onafhankelijkheid van de commissie.

Eén van de respondenten had liever geen gezamenlijke hoorzitting gehad. In alle vijf de zaken heeft de gemeente vooraf geen verweerschrift opgesteld en werd tijdens de hoorzitting een verweerschrift door vertegenwoordiger van de gemeente uitgedeeld en voorgelezen. De respondenten zien het alle vijf als een gemis niet vooraf dit document te kunnen hebben inzien en dragen dit als verbeterpunt aan.

Vier van de vijf respondenten weten dat ze een verslag en advies van de commissie hebben gekregen. Een respondent kan zich dat niet herinneren. Hij gaf aan dat de gehele zaak maanden en maanden heeft geduurd. Het college van B&W heeft op alle vijf zaken besloten: vijf maal is het bezwaar ongegrond verklaard. Voor drie van deze bezwaarmakers kwam dit niet onverwacht. Twee daarvan gaven aan dat het besluit goed doordacht was en zij daarom niet overwogen in beroep te gaan. Een respondent heeft alle vertrouwen in de gemeente verloren en heeft het gevoel dat het belang van een individuele burger niet telt.

Een van de respondenten heeft na afloop van de bezwarenprocedure nog een gesprek met de wethouder gehad. De gemeente heeft daarin gekeken of er een oplossing is en een optie daarvoor aangedragen. De respondent geeft aan dat het verkeerd is gegaan in het voortraject bij de vergunningaanvraag. De gemeente had op het moment van aanvraag de juiste informatie moeten geven.

De termijn van afhandeling van een bezwaar varieert. Twee van de respondenten geven aan dat het lange tijd heeft geduurd voor er een besluit van de gemeente kwam. Tussentijds kwam er geen bericht van vertraging. Een van de respondenten had zelf tussentijds gebeld om navraag te doen maar werd niet teruggebeld.

Verbeterpunten die zijn genoemd:

- De communicatiestoring met de gemeente in het voortraject van een vergunningaanvraag voorkomen
- Wisselingen van behandelend ambtenaar beperken. Een respondent gaf aan met vijf verschillende ambtenaren te hebben gesproken over zijn zaak.

- Verweerschrift van de gemeente voorafgaand aan de hoorzitting kunnen inzien
- Termijnen van afhandeling bezwaar terugbrengen.

Oproep 'Er is niks te klagen?'

Een andere interessante groep om te bevragen, zijn burgers die geen klacht of bezwaarschrift hebben ingediend omdat zij daartoe geen mogelijkheid hadden of daar geen vertrouwen in hadden. De rekenkamercommissie heeft, met behulp van het plaatsen van 'een advertentie' op de gemeentepagina in de lokale krant, deze burgers opgeroepen te reageren om zo inzicht te krijgen in hun ervaringen. De rekenkamercommissie heeft twee reacties op de oproep gekregen. Een reactie ging om een verkeerskundige kwestie en is voor dit onderdeel niet relevant. De tweede reactie ging over een WOZ zaak en heeft te maken met de doorwerking van een bezwaar in de organisatie. De strekking van de reactie hebben wij als volgt samengevat. Er wordt geklaagd over een (structurele) fout in de werkwijze rond de WOZ bij de gemeente. Het besluit naar aanleiding van het bezwaarschrift (in dit geval waardebijstelling) en de daarbij opgedane kennis door de gemeentelijke organisatie, krijgen volgens de ervaringen van de reflectant onvoldoende doorwerking in de waardebepaling voor het nieuwe belastingjaar.

5.7 Beroep

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

De Gemeentelijke Ombudsman heeft ook een mogelijkheid om tijdens de bezwaarprocedure in te grijpen om de voortgang te bevorderen (notitie Behoorlijkheidsnormen van 24 juli 2007). Heeft zich tijdens de bezwaarprocedure een gedraging voorgedaan waarover bezwaarmaker wil klagen of is er een (geringe) gedraging, die tijdens de bezwaarprocedure niet aan de orde is geweest dan kan de Ombudsman daar onderzoek naar doen. In een dergelijk geval vindt de Ombudsman het niet redelijk om naar een relatief zwaar middel als beroep te grijpen als er een laagdrempelige voorziening bevoegd en voor handen is.

Vanaf mei 2004 maakt het wetsvoorstel rechtstreeks beroep het mogelijk dat de bezwaarschriftenprocedure wordt overgeslagen als alle partijen daarmee instemmen. In Bunnik is in de onderzoeksperiode geen verzoek gedaan met een bezwaarschrift om de bezwaarschriftenprocedure over te slaan en rechtstreeks beroep in te stellen bij de rechter.

Het was de bedoeling in deze paragraaf in te gaan op de onderzoeksvraag 3: hoe vaak is een beroep ingediend en wat was de uitkomst? (onderzoeksvraag 3a en 3b). Inhoudelijk is de rekenkamercommissie echter weinig over beroepsprocedures in Bunnik te weten gekomen. Er zijn zoals in 5.1 is toegelicht geen dossiers en overzichten met zaken beschikbaar gesteld en er heeft geen volledig interview kunnen plaatsvinden. De tijdelijke medewerker die zich bezighoudt met beroepzaken onderkent de bevindingen van de rekenkamercommissie.

Mocht er een beroepzaak worden ingesteld dan komt de behandelend jurist naar de secretaris van de commissie voor bezwaarschriften om de stukken op te vragen. Er wordt dan ad hoc een dossier samengesteld. De commissie voor de bezwaarschriften houdt niet bij hoeveel beroepzaken er zijn ingesteld en wat de uitkomst is of de doorwerking ervan in de organisatie. Deze verantwoordelijkheid ligt bij de organisatie. In het Jaarverslag 2006 van de commissie staat wel vermeld dat er in 2006 vier beroepzaken zijn ingesteld. Respondenten vertellen dat er in 2007 twee maal beroep werd aangetekend. Het betrof een bouwvergunningzaak en de zaak op grond van de Wet voorkeurrecht gemeenten. Bij een dergelijke voorkeurzaak gaat het om grote financiële belangen en is het volgens respondenten voorspelbaar dat er beroep wordt ingesteld. De gemeente heeft de voorbereiding van deze beroepzaak uitbesteed aan een gespecialiseerd advocatenkantoor.

De voorzitter van de commissie voor de bezwaarschriften merkt het volgende op: uit het geringe aantal beroepzaken dat wordt ingesteld valt af te leiden dat de zeefwerking van de bezwaarprocedure functioneert. De commissie voor de bezwaarschriften is bedoeld als laagdrempelige voorziening, dat blijkt ook in de praktijk zo te zijn. Voor het instellen van beroep is er een hoge drempel. Deze commissie behandelt geen sociale zekerheidszaken. Deze zaken gaan rechtstreeks via de Regionale Sociale Dienst. De ervaring leert dat sociale zekerheidszaken nogal eens tot een beroepzaak kan leiden.

Bijlage 1 Volledig overzicht van de onderzoeksvragen

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

1. Hoe gaat de gemeente om met klachten?
 - a. Hoe is de klachtenprocedure bij de gemeente vorm gegeven? Wat wordt door de gemeente als 'klacht' beschouwd?
 - b. Hoe wordt de burger geïnformeerd over de procedures?
 - c. Hoeveel klachten zijn er ingediend? (indeling in categorieën: aard van de klacht, klachten over algemene handelwijze organisatie, over individuele medewerkers of over individuele bestuurders)
 - d. Wat was de doorlooptijd van behandeling van de klachten? Wat zijn oorzaken voor overschrijdingen?
 - e. Hoe vaak en waarom zijn de klachten gegrond of ongegrond verklaard of niet in behandeling genomen? Hierbij kijken we ook naar pogingen tot schikking, en motivering van het besluit door de gemeente.
 - f. Hebben klachten geleid tot concrete aanpassingen (bijvoorbeeld in de organisatie)? Is het probleem tussen de indiener en gemeente opgelost?
 - g. Hoeveel klachten zijn er ingediend bij de Gemeentelijke Ombudsman van Bunnik?
2. Hoe gaat de gemeente om met bezwaarschriften van burgers?
 - a. Hoe is de bezwaarschriftenprocedure bij de gemeente vorm gegeven?
 - b. Hoe wordt de burger geïnformeerd over de procedures?
 - c. Hoeveel bezwaarschriften zijn er ingediend? (indeling in categorieën)
 - d. Wat was de doorlooptijd van de behandeling van de bezwaarschriften? Wat zijn oorzaken voor overschrijdingen?
 - e. Hoe vaak en waarom zijn bezwaarschriften niet-ontvankelijk, ongegrond of gegrond verklaard? Hierbij kijken we ook naar pogingen tot schikking en motivering van het besluit door de gemeente.
 - f. Hebben bezwaarschriften geleid tot concrete aanpassingen (bijvoorbeeld in de organisatie)? Is het probleem tussen de indiener en gemeente opgelost?
3. Hoeveel beroepszaken hebben gespeeld inzake een beslissing op een bezwaarschrift¹¹ en wat was daarvan de uitkomst?
 - a. Hoe vaak is een beroep ingediend?
 - b. Wat was de uitkomst?
4. Hoe ervaren burgers de klachten- en bezwaarschriftenprocedure?
 - a. Wat vindt de burger van de informatievoorziening aangaande de procedure?
 - b. Wat vindt de burger van de afhandeling (termijn, informatievoorziening gedurende de procedure, de hoorzitting, snelheid van afhandeling na de beslissing)
5. Wat zijn overige gemeentespecifieke ontwikkelingen aangaande dit onderzoeksonderwerp?
 - a. Zijn er bijvoorbeeld ervaringen opgedaan met mediation, (persoonlijke aanpak vs juridische aanpak, analyses van kosten of andere ontwikkelingen die spelen?)

¹¹ Hieronder vallen ook beroepszaken, waarbij de bezwaarschriftenprocedure met instemming van de partijen is overgeslagen.

Bijlage 2 Overzicht van de geraadpleegde documenten

Documenten Bunnik:

Algemeen

- Gemeentegids Bunnik 2007-2008
- Website gemeente Bunnik items klachten en bezwaar
- Programmarekening 2006
- Programmabegroting 2008
- Begroting 2007 – Productenraming
- Begroting 2007 Sectorplan Inwoners, Welzijn en Middelen
- Klanttevredenheid in Bunnik 2006 "Over betrokken burgers in een bevlogen gemeente"
- Burgerjaarverslag 2004
- Burgerjaarverslag 2005
- Burgerjaarverslag 2006
- Plan van aanpak juridische kwaliteitszorg in de gemeente Bunnik, van najaar 2006

Interne Klachtbehandeling

- Jaarverslag klachtenregeling gemeente Bunnik 2001, ter kennisname aan de raad op 27 juni 2002 (nummer 02-104)
- Protocol Klachten behandeling, gewijzigd vastgesteld in Directie op 21 februari 2008
- Memo van klachtencoördinator aan MT met toelichting over afhandeling klachten, van 18 juli 2006
- Notitie Klachten en de afhandeling ervan, informatie voor bestuur en medewerkers van de gemeente Bunnik, van september 2006
- Publieksfolder klachtenregeling met formulier van 2001
- Memo klachtencoördinator van 16 februari 2006 over managementlunch klachten van 5 december 2005
- Overzichten klachten 2004-2007
- Interne instructie registratie van DIV, datum onbekend

Externe klachtbehandeling

- Brief met notitie van Gemeentelijke Ombudsman over Wet extern klachtrecht aan klachtencoördinator Bunnik, van 30 mei 2005 (regnr. 200504786)
- Publieksinformatie Gemeentelijke Ombudsman
- Verordening externe klachtbehandeling, vastgesteld door de gemeenteraad op 24 april 2008
- Notitie Gemeentelijke Ombudsman over taken Klachtencoördinator tbv de Ombudsman
- Brief gemeente Bunnik met kenmerk B-2005.5619 aan Gemeentelijke Ombudsman ihkv het onderzoek eigen initiatief "Afhandeling rapporten", d.d. 1-8-2005
- Notitie Behoorlijkheidsnormen van de Gemeentelijke Ombudsman, versie 24 juli 2007
- Jaarverslagen Gemeentelijke Ombudsman Bunnik 2004-2007
- Memo aan de raad van het college van B7w over jaarverslag van de Gemeentelijke Ombudsman van 2005, d.d. 3 oktober 2006
- Brief van de Gemeentelijke Ombudsman aan de leden van de raad inzake Jaarverslag 2005, d.d. 30 november 2005
- Brief van de Gemeentelijke Ombudsman aan het college van B&W inzake Jaarverslag 2005, d.d. 30 november 2005

Behandeling Bezwaar

- Verordening Commissie voor de bezwaarschriften gemeente Bunnik, vastgesteld door de gemeenteraad op 19 december 2002
- Jaarverslagen Commissie voor de bezwaarschriften Bunnik 2004-2007
- Werkproces bezwaarschriftencommissie
- Overzichten bezwaarschriften 2004-2007
- Ontvangstbevestiging
- Ontvangstbevestiging bezwaar/beroepschrift
- Uitnodiging hoorzitting Commissie voor de bezwaarschriften

- Verslagen van hoorzittingen

Documenten derden:

- Gemeente Amersfoort, Klanttevredenheid juridische zaken 2005. De mening van de klanten over de afhandeling van bezwaarschriften door de afdeling Juridische Zaken van de gemeente Amersfoort.
- Handreiking bezwaarschriftenprocedure, Ministerie van Justitie en BZK,
- Meijer, A. Th. (red.) Algemene Wet Bestuursrecht en aanverwante regelgeving 2006/2007, Ars Aequi Wetseditie, Nijmegen 2006
- Nationale Ombudsman, Burgerbrieven gemeente. Hebt u even?, januari 2007
- Nationale Ombudsman, Correspondentiewijzer
- Nationale Ombudsman, Lezing Congres klachtenmanagement 'Van klacht tot verbetering' 28 februari 2004
- Nationale Ombudsman. De maakbare overheid. Verslag van de Nationale ombudsman over 2005.
- Nieuwsbrief VNG Wettelijke regeling extern klachtrecht bij gemeenten medio 2003 een feit, Den Haag 14 januari 2003
- Persbericht 'UWV zet mediation landelijk in', 6 februari 2007-02-15
- Rekenkamercommissie Ede, Afhandeling aanvragen burgers, september 2004
- Stichting Rekenschap: onderzoek afhandeling bezwaarschriften provinciale hoofdsteden voor Kassa.
- Tweede kamer, nr. 26360 Juridisering in het openbaar bestuur, vergaderjaar 1998 - 99
- Tweede Kamer, nr. 29 279 Rechtsstaat en rechtsorde Vergaderjaar 2003-04, nr. 16
- Tweede Kamer, nr. 27 286 Alternatieve afdoening van bestuursgeschillen, vergaderjaar 1999-2000
- Tweede kamer nr. 27461 Termijnen voor bestuur en rechter, vergaderjaar 2000-2001
- Tweede Kamer, kamerstuk 27 461 Termijnen voor bestuur en rechter, vergaderjaar 2000-2001
- VNG, Brief aan Minister van Justitie, Evaluatie Awb 1997-2001, 10 juni 2002
- Rapporten VIP+ de afhandeling van klachten en bezwaar (deel bevindingen, deel conclusies & aanbevelingen) maart en april 2008

Bijlage 3 Overzicht met geïnterviewden

Interviews

- Mevrouw Y. van Lieshout, klachtencoördinator gemeente Bunnik
- Mevrouw. M.E.T. Schellekens, Ombudsman Bunnik gevestigd in Utrecht
- De heer J.H. van Breda, voorzitter van de Commissie voor de bezwaarschriften
- De heer W-J. Leenders, secretaris van de Commissie voor de bezwaarschriften
- De heer G. Veenhof, gemeentesecretaris Bunnik (beperkt interview en schriftelijke vragen)
- Mevrouw N. Roelofs, juridisch medewerker o.m. beroepszaken (beperkt interview en schriftelijke vragen)

Bijlage 4 Tekst van de oproep in lokale krant

“Er is niks om over te klagen”

Als u niet tevreden bent over de gemeente Bunnik, dan kunt u dit op verschillende manieren bij de gemeente duidelijk maken. Zo zijn er twee formele stappen:

- Een klacht indienen tegen een ambtenaar of bestuurder van de gemeente. Dit kan als u wilt klagen over *gedrag*, niet nagekomen toezeggingen of bijvoorbeeld omdat u lang moeten wachten op een antwoord op een brief.
- Een bezwaarschrift opstellen tegen een *besluit* van de gemeente.

Heeft u de **afgelopen twee jaar** op het punt gestaan een klacht in te dienen of bezwaar te maken bij de gemeente maar u heeft dit uiteindelijk niet gedaan? Of is uw klacht niet opgemerkt door de gemeente? Was u misschien niet op de hoogte dat u een klacht kunt indienen of bezwaar kunt maken? Dan wil de rekenkamercommissie van Bunnik graag met u in contact komen.

De rekenkamercommissie is een onafhankelijke commissie die onderzoek doet binnen de gemeente. De onderzoeken zijn bedoeld om als gemeente van te leren. De gemeenteraad krijgt het onderzoeksrapport met aanbevelingen aangeboden. Op dit moment wordt onderzoek gedaan naar hoe de gemeente omgaat met klachten en bezwaarschriften.

Wat wil de rekenkamercommissie van u weten?

- Waarover had u willen klagen of bezwaar willen maken?
- Waarom heeft u dat niet gedaan?

We vragen u een korte beschrijving van uw ervaringsverhaal op papier te zetten. Zet ook uw naam, adres en telefoonnummer in de brief. U kunt tot uiterlijk 1 april a.s. op de volgende manier reageren:

- Stuur een mail aan de secretaris van de rekenkamercommissie, mevrouw C.H. Schuil: c.schuil@bunnik.nl of
- Vul online het formulier op de website in of
- Stuur een brief en richt deze aan de Rekenkamercommissie Bunnik, Postbus 5, 3980 CA Bunnik.

Uw klacht kan niet alsnog in behandeling worden genomen. Uw ervaringsverhaal kan wel helpen om aanbevelingen te doen over de bekendheid van en toegang tot de formele procedures van de gemeente.

Reacties die binnen komen worden meegenomen in het onderzoek en worden vertrouwelijk behandeld. Het kan zijn dat u naar aanleiding van uw brief door een lid van de rekenkamercommissie gebeld wordt om enkele aanvullende vragen te beantwoorden.

Er zal in algemene zin over de uitkomsten van het onderzoek worden gerapporteerd en via de website wordt het rapport bekend gemaakt.

Informatie over de rekenkamercommissie en het online formulier om te reageren op deze oproep vindt u op de website van de gemeente. Kijk op www.bunnik.nl onderdeel Raad en dan rekenkamercommissie Bunnik.

Bijlage 5 Landelijke regelgeving klachten- en bezwaarschriftenprocedure

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

De regeling van het klachtrecht bestaat uit een regeling voor de klachtbehandeling door een bestuursorgaan (intern klachtrecht) en een regeling voor klachtbehandeling door een ombudsman (extern klachtrecht). Tussen beide regelingen bestaat een logisch verband (het zogenoemde kenbaarheidsvereiste). Het kenbaarheidsvereiste betekent dat in principe voordat een verzoek bij een ombudsman kan worden ingediend, een klacht eerst bij het betrokken bestuursorgaan moet worden ingediend.¹² De interne klachtprocedure is dus te zien als een verplichte voorfase, voordat een verzoek bij een externe klachtinstantie kan worden ingediend.

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

1 KLACHTENREGELING ALGEMENE WET BESTUURSRECHT

1.1 Klachtadviesinstantie

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

1.2 Definitie van een klacht

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

1.3 Klachtprocedure conform de Awb

Het indienen van een klacht

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

Klachten kunnen zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend. Voor mondelinge klachten gelden geen vormvereisten. Mondelinge klachten kunnen in persoon, bijvoorbeeld aan de balie, of telefonisch worden ingediend. Voor de behandeling van mondelinge klachten geldt dat het bestuursorgaan zorg dient te dragen voor een zorgvuldige behandeling van de klacht. Een

¹² Tenzij dat redelijkerwijs niet van de klager kan worden gevergd, of indien het verzoek betrekking heeft op de wijze van klachtbehandeling door het betrokken bestuursorgaan.

schriftelijke reactie op een mondelinge klacht is niet vereist. Door het – eventueel ook langs telefonische weg – geven van uitleg, of mogelijk het aanbieden van excuses kan een mondelinge klacht voldoende zorgvuldig zijn behandeld. Indien de klager een schriftelijke reactie wenst dan moet die worden gegeven.

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

Het in behandeling nemen van een klacht

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

De Awb bevat een waarborg voor een zorgvuldige klachtbehandeling door te bepalen dat voor de behandeling van de klacht geldt dat die geschiedt door een persoon die niet betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, tenzij de klacht betrekking heeft op een gedraging van het bestuursorgaan zelf, of een lid of de voorzitter daarvan.

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

Indien het bestuursorgaan de klacht niet in behandeling neemt, wordt de klager zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift schriftelijk in kennis gesteld. Bij de kennisgeving wordt vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen.

Het stopzetten van de klachtenprocedure

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

Hoorzitting

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

Verslaglegging

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

Beëindiging klachtbehandeling

Klachtbehandeling eindigt, indien de volledige procedure wordt doorlopen, met een afdoeningsbrief. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek, zijn oordeel daarover en van de eventuele maatregelen (bij gegrond verklaren) die daaruit voortvloeien. De wetgever geeft er de voorkeur aan dat de afdoeningsbrief in een duidelijk oordeel, gegrond of ongegrond, uitmondt. Dat blijkt niet expliciet uit de wettekst, maar wel uit de memorie van toelichting. In de afdoeningsbrief moet de klager worden geïnformeerd bij welke ombudsman binnen welke termijn een klacht kan worden ingediend. Dat kan ook in een bijgevoegde brochure.

1.4 Termijnen

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

1.5 Registratie en publicatie

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

2 BEZWAARSCHRIFTENPROCEDURE ALGEMENE WET BESTUURSRECHT

2.1 Adviescommissie

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

2.2 Bezwaarschriftbehandeling conform de Awb

Indiening bezwaarschrift

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

De Awb schrijft voor dat het bestuursorgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend het, na ontvangst van het bezwaarschrift, de indiener, of in ieder geval zijn gemachtigde, een schriftelijke ontvangstbevestiging stuurt, het bezwaarschrift doorzendt naar het bevoegde bestuursorgaan en de afzender hiervan op de hoogte stelt of terugzendt naar de afzender. Indien door het bevoegde bestuursorgaan is besloten dat een commissie over het bezwaar zal adviseren, deelt het bestuursorgaan dit zo spoedig mogelijk mede aan de indiener van het bezwaarschrift. In geval van

doorzending naar het bevoegde bestuursorgaan dient de datum van ontvangst op het bezwaarschrift aangetekend te worden. In de ontvangstbevestiging kan de indiener tevens worden uitgenodigd aan te geven of hij gebruik wenst te maken van de mogelijkheid om te worden gehoord. Ook is het mogelijk voorlichting te geven over het verdere verloop van de procedure. Er is geen uitdrukkelijke termijn gesteld waarbinnen de ontvangstbevestiging moet worden verzonden.

Indien een bezwaarschrift voldoet aan de eisen van de Awb dan moet het bezwaarschrift in behandeling worden genomen. Indien het bezwaar- of beroepschrift niet aan de wettelijke eisen voldoet, kan het bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijk worden verklaard. Het bestuursorgaan is daartoe niet verplicht. Het bestuursorgaan dient de indiener van een bezwaarschrift de kans te geven om zijn verzuim te herstellen. Het bestuursorgaan stelt de indiener hiertoe een termijn.

Hoorzitting

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

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

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

Verslaglegging

Na afloop van het horen wordt een verslag gemaakt. Het bestuursorgaan is niet verplicht het conceptverslag aan belanghebbenden toe te zenden¹³.

Nader onderzoek

Wanneer na het horen nieuwe feiten of omstandigheden bekend worden, die voor de beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hierover te worden gehoord. In plaats van te horen kan het bestuursorgaan de bezwaarmaker ook de gelegenheid geven schriftelijk te reageren¹⁴.

Beraadslaging en advies

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

¹³ ABRvS 12 juni 1997, JB 1997, 188.

¹⁴ Bijvoorbeeld Rb Roermond 14 mei 2002, 1/11/01/WRO K1

Beslissing door het bestuursorgaan op het bezwaarschrift

De Awb schrijft niet voor wat de beslissing op het bezwaarschrift moet of kan inhouden. Volgens de Awb houdt het besluit in een overweging van het bestreden besluit, eventuele herroeping ervan en het nemen van een nieuw besluit. In de praktijk zijn de volgende situaties mogelijk:

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

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

Om in voorkomende gevallen de aandacht voor beleidsmatige aspecten in de bezwaarschriftprocedure in voldoende mate te waarborgen kunnen bestuursorganen bij de keuze voor de organisatorische onderbrenging van de behandeling van bezwaarschriften aansluiting zoeken bij de beslissingsruimte bij het besluit. Soms heeft een bestuursorgaan bij het nemen van een beslissing veel vrijheid; in andere gevallen ontbreekt die vrijheid nagenoeg. Op grond van de beslissingsruimte worden gebonden en vrije beslissingen onderscheiden. Dit onderscheid is relevant voor de organisatorische inbedding van de bezwaarschriftprocedure. Hoe groter de beslissingsruimte, hoe meer gelegenheid er is om in het kader van de bezwaarschriftprocedure (met de belanghebbenden) te zoeken naar een mogelijkheid om te komen tot een voor alle betrokkenen bevredigende uitkomst. Daarmee wordt het conflictoplossend vermogen van de bezwaarschriftprocedure ten volle benut. Als voorwaarde daarbij geldt wel dat het bestuursorgaan wordt vertegenwoordigd door iemand met voldoende mandaat en zeggenschap in de uitvoeringspraktijk. De mogelijkheden die de bezwaarschriftprocedure in zo'n geval biedt kunnen slechts optimaal worden benut indien dergelijke functionarissen direct bij de procedure betrokken zijn. Om ook bij de heroverweging passende objectiviteit te waarborgen moeten alle voorschriften van de Awb strikt in acht worden genomen.

Wanneer bezwaar is gemaakt tegen een gebonden beslissing is er minder aanleiding de beleidsbepalers direct bij de behandeling van bezwaarschriften te betrekken, omdat de heroverweging zich in zo'n geval concentreert op aspecten van rechtmatigheid.

Bekendmaking beslissing op het bezwaarschrift door het bestuursorgaan

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

2.3 Termijnen

Het bezwaarschrift moet zijn ingediend binnen zes weken (42 dagen) na de dag waarop het besluit bekend is gemaakt. Het bestuursorgaan dient bij de bekendmaking, respectievelijk mededeling van het primaire besluit aan de belanghebbende (n) duidelijk te maken tot wanneer het bezwaarschrift kan worden ingediend. Termijnoverschrijding moet leiden tot niet-ontvankelijkverklaring, tenzij de indiener een geldige reden heeft. Het staat een bestuursorgaan niet vrij een te laat ingediend bezwaarschrift inhoudelijk te beoordelen¹⁵.

¹⁵ ABRS, 5 december 1995, AB 1996, 298 met noot AFMB; CRvB 19 november 1996, JB 1997, 11).

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

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