

Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2021

Inleiding

In de gemeenten Dinkelland en Tubbergen worden jaarlijks veel besluiten genomen. Als een belanghebbende het niet eens is met een genomen besluit, kan hiertegen beroep worden ingediend. Voordat echter beroep kan worden ingediend, moet eerst bezwaar worden gemaakt bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Het gaat om de volgende bestuursorganen: de raad, de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders. De meeste besluiten waartegen bezwaar kan worden gemaakt, zijn door het college van burgemeester en wethouders genomen. Overigens is het ook mogelijk om bezwaar in te dienen tegen besluiten genomen door het bestuur van Noaberkracht.

De gemeenten Dinkelland en Tubbergen hebben een adviescommissie (hierna: de commissie) ingesteld zoals is aangegeven in artikel 7:13 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De bezwaarprocedure is in Awb geregeld. De werkwijze van de commissie is ook in de Awb beschreven en tevens in de Verordening behandeling bezwaarschriften. Op 17 december 2021 is een nieuwe Verordening behandeling bezwaarschriften in werking getreden. Deze bevat een aantal wijzigingen ten opzichte van de vorige verordening. Het gaat om: het inzetten van de "andere aanpak" is geen taak van de commissie maar van het bestuursorgaan, de commissie kan bij een deskundige advies en inlichtingen inwinnen, de verplichting om een schriftelijk verslag op te stellen is komen te vervallen, de zittingsduur van commissieleden is beperkt tot maximaal twee termijnen van vier jaar.

Als een bezwaarschrift is ingediend, onderzoekt het bestuursorgaan altijd eerst of een informele oplossing haalbaar is. Dit betreft de methode "andere aanpak". Als duidelijk is dat de "andere aanpak" niet wordt ingezet of niet tot een oplossing heeft geleid dan vraagt het bestuursorgaan de commissie om advies over het bezwaarschrift uit te brengen. Voordat de commissie een advies uitbrengt, vindt meestal een hoorzitting plaats. Tijdens een hoorzitting licht het bestuursorgaan het besluit toe en bezwaarmaker(s) het bezwaarschrift. Ook stelt de commissie vragen aan de aanwezige partijen. Nadat het advies is uitgebracht, is de taak van de commissie beëindigd. Wel dient het bestuursorgaan dan nog een beslissing op bezwaar te nemen.

Dit jaarverslag geeft inzicht in de werkzaamheden van de commissie in het jaar 2021. Ook bevat het verslag cijfers over onder andere het aantal ontvangen bezwaarschriften, de verstrekte adviezen en de tijdigheid van de afhandeling. Als het mogelijk is, is hieromtrent ook een vergelijking met andere jaren gemaakt. Tot slot zijn enkele verbeterpunten gegeven.

Net als in 2020, speelde in 2021 het coronavirus in de hele wereld (helaas) een grote rol. De hoorzittingen van de commissie konden gelukkig – met inachtneming van de opgelegde maatregelen in verband met het coronavirus – wel fysiek doorgaan. Dit ook ondanks een opgelegde avondklok. Het onderweg zijn van en naar een hoorzitting was namelijk één van de redenen om toch de straat op te mogen. Ook in 2021 waren er "coronabezwaarschriften". Deze hadden betrekking op bezwaren tegen besluiten in het kader van gemeentelijke coronacompensatieregelingen en corona-steunpakketten (TOZO). In 2021 kreeg de commissie ook te maken met een uitzonderlijke aangelegenheid. De commissie werd namelijk gewraakt in verband met partijdigheid en vooringenomenheid. De commissie is niet meegegaan in dit wrakingsverzoek, omdat de commissie van mening was dat hiervan geen sprake is. De commissie heeft - in dezelfde samenstelling - advies over het bezwaarschrift uitgebracht.

Het aantal binnengekomen bezwaarzaken was in 2021 (77 zaken) nagenoeg gelijk aan 2020 (79 zaken). In 2021 zijn 26 bezwaarzaken in een hoorzitting behandeld. Opmerkelijk hieraan is dat de helft van deze zittingen plaatsvond in het 4e kwartaal van 2021. Dit was voor de commissie een buitengewoon druk kwartaal. Ook werd in dit kwartaal in 20 bezwaarzaken door een bestuursorgaan advies aan de commissie gevraagd. Op één na zijn al deze bezwaarzaken voor 2022 ingepland. Ook ziet de commissie – in vergelijking met vorige jaren – een toename van het aantal repeterende bezwaarmakers. Het gaat hierbij om bezwaarmakers die de afgelopen jaren in anderen zaken ook al bij de commissie zijn geweest. In circa 25% van de bezwaarzaken die in 2021 zijn binnengekomen, is hiervan sprake.

Opzet en samenstelling van de commissie

De commissie bestaat uit drie Kamers. De eerste kamer is Zorgkamer Dinkelland/Tubbergen. Deze kamer adviseert over bezwaarschriften met betrekking tot het Sociaal Domein (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet). De tweede kamer is Kamer Dinkelland. Deze kamer adviseert over bezwaarschriften tegen besluiten genomen door bestuursorganen van de gemeente Dinkelland en Noaberkracht die betrekking hebben op onder andere omgevingsvergunningen, dwangsombesluiten, verkeersbesluiten en Wob-besluiten. De derde kamer is Kamer Tubbergen. De taken komen overeen met die van Kamer Dinkelland, maar hebben dan betrekking op bezwaarschriften tegen besluiten genomen door bestuursorganen van de gemeente Tubbergen.

De kamers waren in 2021 als volgt samengesteld:

Zorgkamer Dinkelland/Tubbergen

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

Kamer Dinkelland

De heer S.B. ten Kate (voorzitter)
De heer mr. E.E.J. Lastdrager MCD (lid)
De heer G.J. Elbertsen (lid)

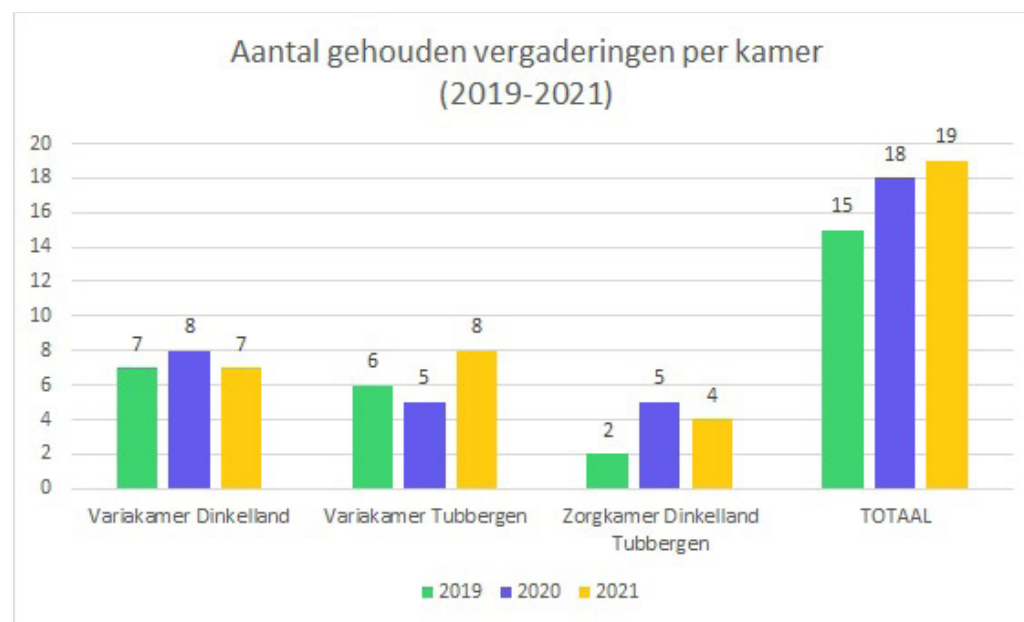
Kamer Tubbergen

Mevrouw mr. A.J. IJsseldijk (voorzitter en lid)
De heer G.J. Elbertsen (voorzitter en lid)
De heer drs. W.B. Vochteloo, de heer S.B. ten Kate en de heer mr. E.E.J. Lastdrager (roulerende leden)

De commissie werd in 2021 bijgestaan door twee secretarissen: mevrouw I.R.M. Kuipers en mevrouw mr. A.G. Jansen.

Aantal gehouden vergaderingen per kamer

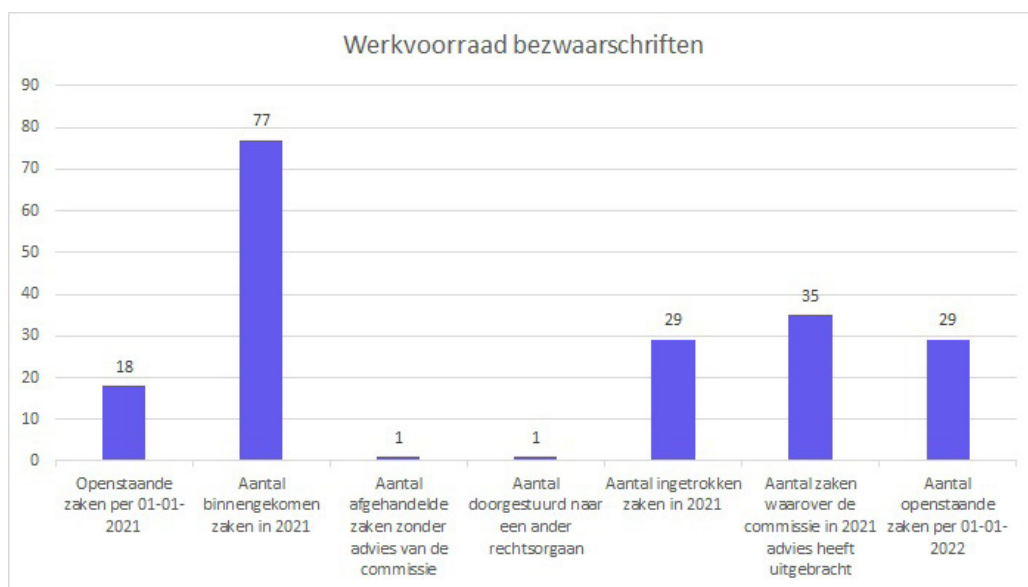
In 2021 heeft de commissie in totaal negentien keer vergaderd. Tijdens elke vergadering behandelt de commissie één tot drie bezwaarzaken. In een uitzonderlijk geval behandelt de commissie meer dan drie bezwaarzaken.



Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2021

Werkvoorraad

De commissie begon het jaar met achttien openstaande bezwaarzaken. Openstaande bezwaarzaken betreffen bezwaarzaken waarbij de "andere aanpak" nog in procedure is. Ook kan het gaan om bezwaarzaken die ter advisering in handen van de commissie zijn gesteld, maar waarover de commissie nog geen advies heeft uitgebracht. Aan het einde van het jaar stonden 29 zaken open. Dit is een forse toename ten opzichte van het begin van 2021. De verklaring hiervoor is dat in het 4e kwartaal van 2021 relatief veel bezwaarzaken zijn ingediend en het merendeel van deze bezwaarzaken in het 1e kwartaal van 2022 op zitting komen.

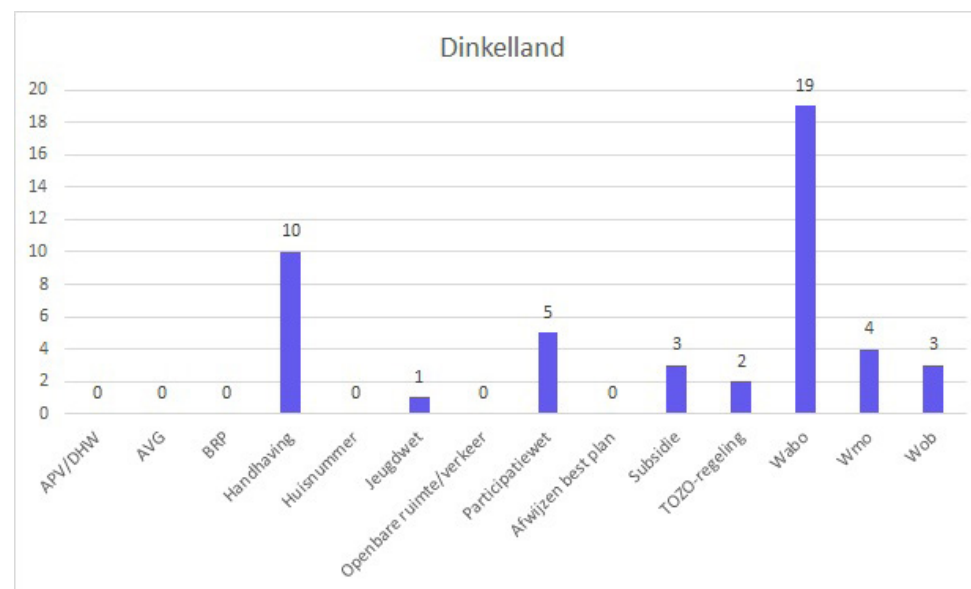


Ingekomen bezwaarzaken in 2021

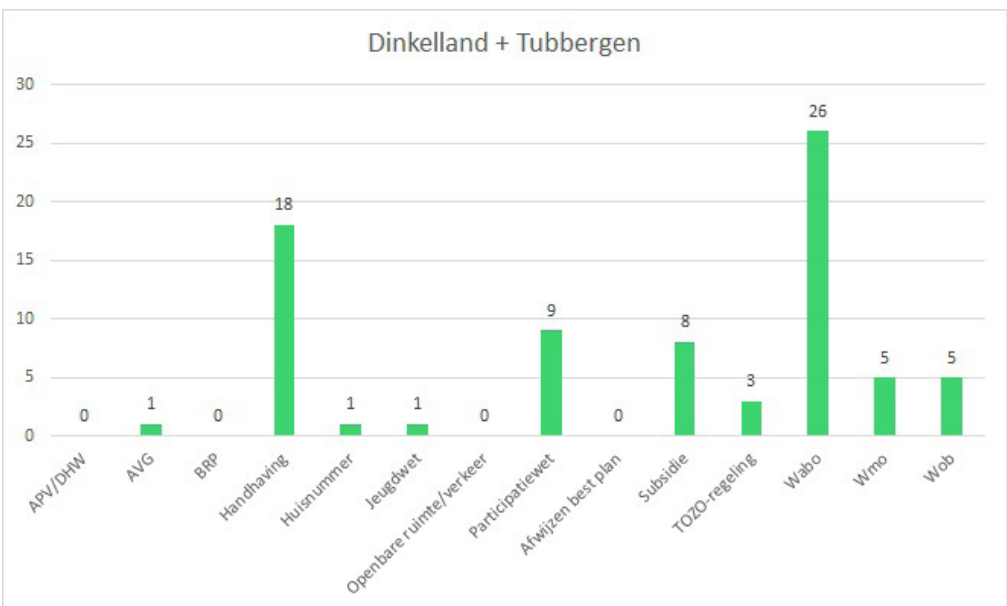
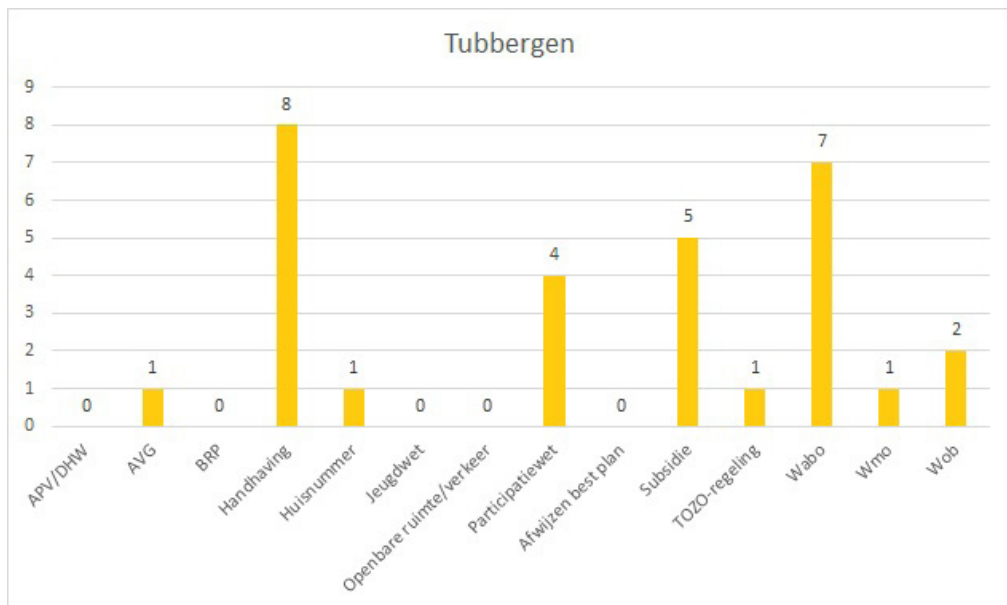
In 2021 zijn ten aanzien van 77 besluiten één of meerdere bezwaarschriften ingediend. Het betreft 59 variazaken en 18 zorgzaken. Het percentage variazaken is ten opzichte van 2020 iets toegenomen. In 2020 was dit 66% en in 2021 77%.

De verdeling van deze 77 zaken per gemeente is als volgt: 47 Dinkellandse zaken en 30 Tubbergse zaken. De tendens van de afgelopen jaren is dat altijd meer Dinkellandse dan Tubbergse zaken binnenkomen. Dit verschil is deels te verklaren doordat de gemeente Dinkelland ook meer inwoners en een grotere oppervlakte heeft dan de gemeente Tubbergen.

Op 77 zaken zijn in totaal 234 bezwaarschriften binnengekomen. In de meeste gevallen (87%) is bij één zaak ook één bezwaarschrift ingediend. Het hoogste aantal bezwaarschriften in één zaak is 95. Dit betreft een Dinkellandse zaak.



Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2021



Aantal bezwaarzaken versus aantal genomen besluiten

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verhouding tussen het aantal in 2021 genomen besluiten waartegen bezwaar kon worden ingediend en het daadwerkelijke aantal daartegen ingediende bezwaarzaken.

| Categorie | Aantal besluiten | Aantal bezwaarzaken | Percentage |
|-------------------------|------------------|---------------------|--------------|
| APV/DHW | 248 | 0 | 0% |
| AVG | 3 | 1 | 33,33% |
| BRP | 2.218 | 0 | 0% |
| Handhaving | 71 | 18 | 25,35% |
| Huisnummer | 239 | 1 | 0,42% |
| Jeugdwet | 2.357 | 1 | 0% |
| Openbare ruimte/verkeer | 63 | 0 | 0% |
| Participatiewet | 527 | 11 | 2,09% |
| Afwijzen best plan | 0 | 0 | 0% |
| Subsidie | 225 | 8 | 3,56% |
| Planschade | 7 | 2 | 28,57% |
| TOZO-regeling | 469 | 0 | 0% |
| Wabo | 687 | 24 | 3,49% |
| Wmo | 8.602 | 5 | 0,06% |
| Wob | 43 | 5 | 11,63% |
| TOTAAL | 15.789 | 76 | 0,48% |

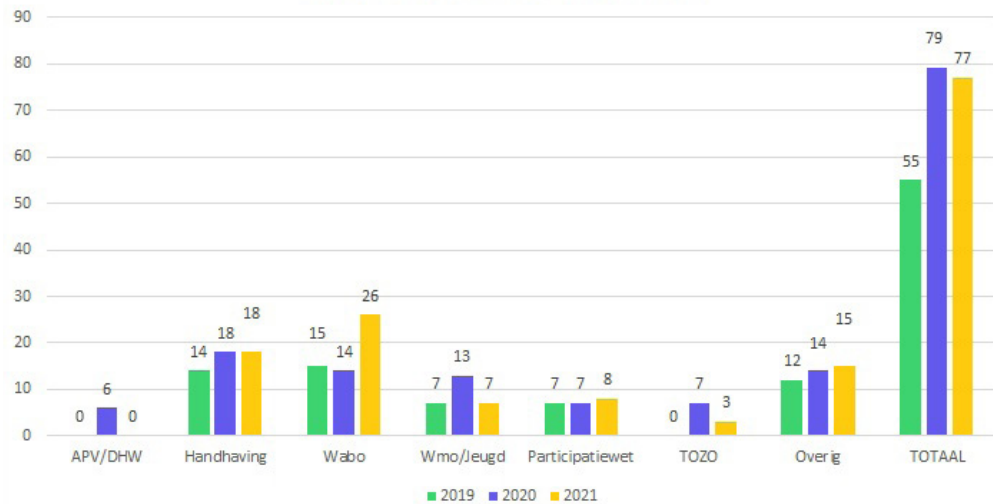
Er wordt tegen minder dan 1% van de genomen besluiten een bezwaarschrift ingediend. Uit de tabel blijkt ook dat relatief gezien in vier categorieën wel veel bezwaarschriften worden ingediend. Het gaat hier om: AVG, handhaving, planschade en Wob.

Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2021

Ontwikkeling ontvangen bezwaarzaken per categorie 2019-2021

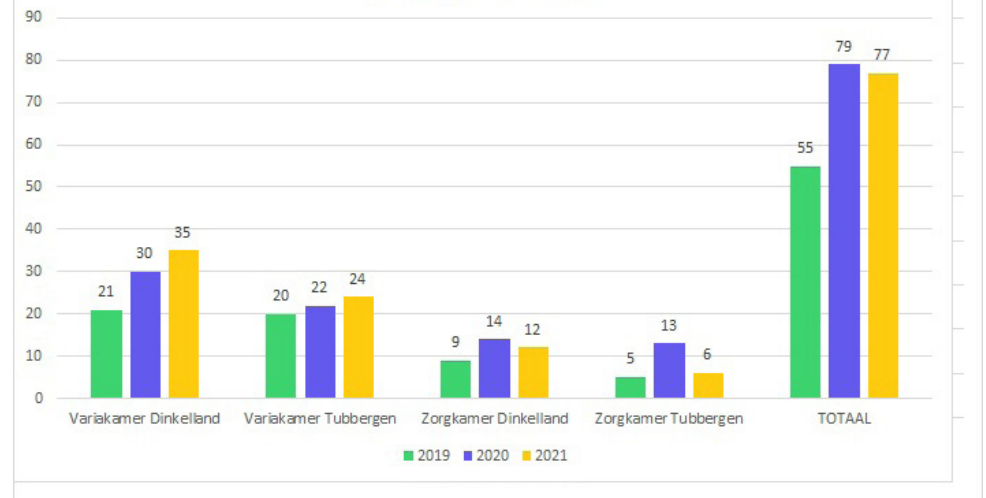
Het aantal besluiten waartegen één of meerdere bezwaarschriften is ingediend is in 2021 (77 zaken) nagenoeg gelijk aan het aantal van 2020 (79 zaken). Er is wel sprake van een stijging ten opzichte van 2019 (55 zaken).

Ontwikkeling ontvangen bezwaarzaken
Dinkelland + Tubbergen (2019-2021)



Ontwikkeling ontvangen bezwaarzaken per kamer 2019-2021

Ontwikkeling ontvangen bezwaarzaken
per kamer 2019-2021

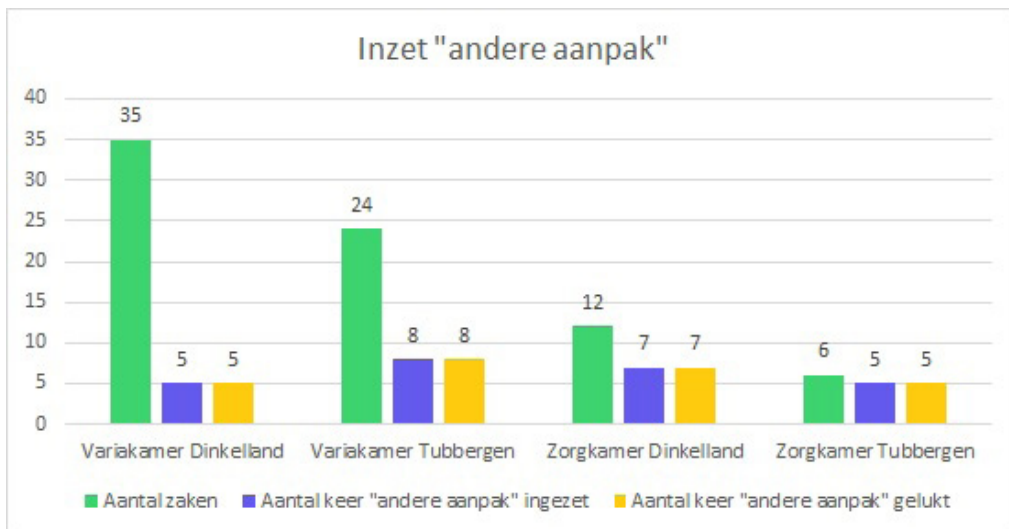


Inzet "andere aanpak"

Als voorloper van de bezwarenprocedure kijkt het bestuursorgaan of een informele oplossing alsnog mogelijk is. Door middel van het in gesprek gaan met bezwaarmakers en eventuele derde-belanghebbenden onderzoekt het bestuursorgaan of het geschil kan worden opgelost zonder tussenkomst van de commissie. Dit betreft de methode "andere aanpak". De commissie is zelf niet betrokken bij de inzet van de "andere aanpak".

Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2021

Ten aanzien van de zaken waartegen in 2021 één of meerdere bezwaarschriften is ingediend, zijn de cijfers ten aanzien van de inzet van de "andere aanpak" als volgt.



In bijna alle gevallen kijkt het bestuursorgaan eerst of de "andere aanpak" kan worden ingezet. Alleen bij handhavingzaken en planschadezaken wordt de "andere aanpak" bijna nooit ingezet. De commissie ziet dat bij repeterende bezwaarmakers deze aanpak ook niet tot nauwelijks wordt ingezet. Daar staat tegenover dat bij bijna alle zorgbezwaarschriften het bestuursorgaan contact met bezwaarmaker opneemt. De (inhoudelijke) inzet van de "andere aanpak" speelt zich buiten het gezichtsveld van de commissie af.

Van de in 2021 ontvangen bezwaarzaken is 32% ingetrokken door de inzet van de "andere aanpak". Als de "andere aanpak" wordt ingezet dan leidt dat zeer vaak tot een oplossing van het geschil. In alle zaken waarin in 2021 de "andere aanpak" is ingezet, heeft deze tot een intrekking van het bezwaarschrift geleid. Dit is een slagingspercentage van 100%.

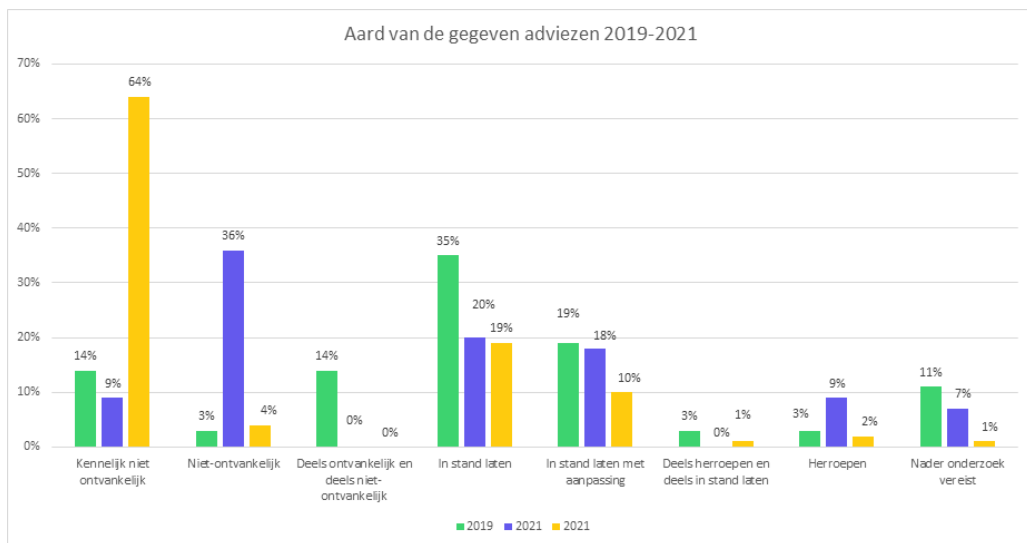
De commissie ziet wel dat het inzetpercentage van de "andere aanpak" bij de variakamer Dinkelland sterk is afgenomen ten opzichte van 2020. In 2020 was het inzetpercentage namelijk nog iets meer dan 50% en in 2021 is dit 14%. Mogelijk dat dit komt door het grote aantal repeterende bezwaarmakers en de complexiteit van de bezwaarzaken. Als hiervan sprake is, wordt de "andere aanpak" namelijk vaak niet ingezet.

Aard van de gegeven adviezen

De commissie heeft in 2021 in totaal 157 adviezen uitgebracht. Deze adviezen hebben betrekking op 35 bezwaarzaken: 26 variazaken en 9 zorgzaken. In zes zaken is advies uitgebracht over meerdere bezwaarschriften. Het door de commissie gegeven advies is in alle gevallen bij de beslissing op bezwaar door het bestuursorgaan overgenomen. Het hoge aantal gegeven kennelijk niet-ontvankelijk adviezen komt doordat in één zaak dit advies 95 keer is gegeven. In twee van de drie adviezen waarin is geadviseerd om het bestreden besluit te herroepen, heeft de commissie ook geadviseerd om een proceskostenvergoeding toe te kennen.



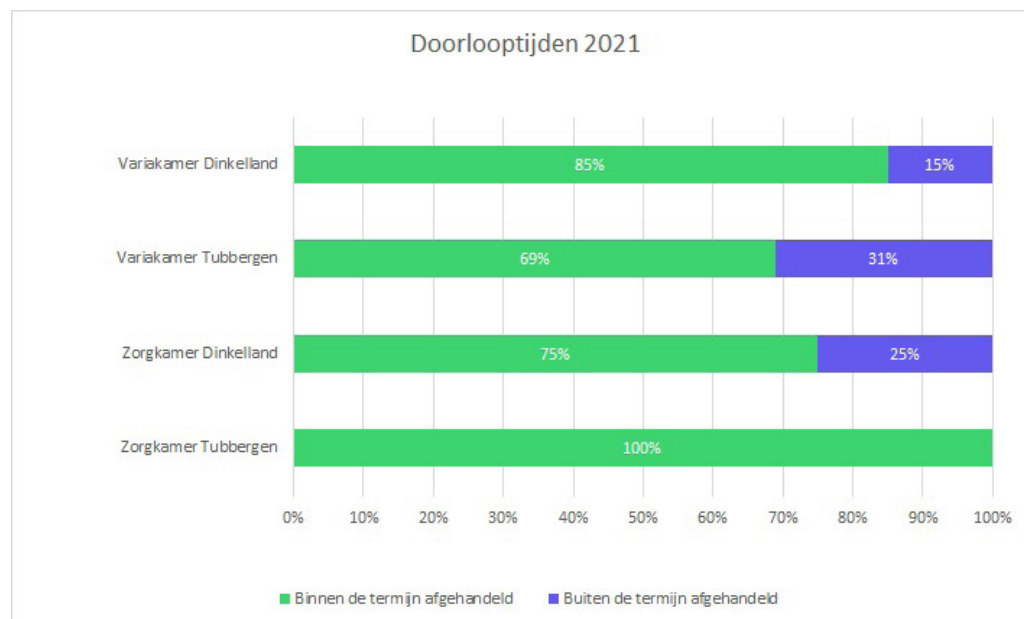
Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2021



Doorlooptijden

Als een externe commissie is ingesteld, geldt een termijn van twaalf weken voor het behandelen van een bezwaarschrift. Een bezwaarschrift is tijdig afgehandeld als door het bestuursorgaan voor het verstrijken van de beslistermijn een beslissing op het bezwaarschrift is genomen.

Bij het indienen van een onvolledig bezwaarschrift wordt een termijn gegeven om het bezwaarschrift aan te vullen. Hierdoor schuift de beslistermijn op. Het bestuursorgaan kan de beslistermijn ook met zes weken verdagen. Verder uitstel is ook mogelijk, maar dan moeten de betrokken partijen daar wel allemaal mee instemmen. Bij verdagen en verder uitstel schuift de beslistermijn ook op.

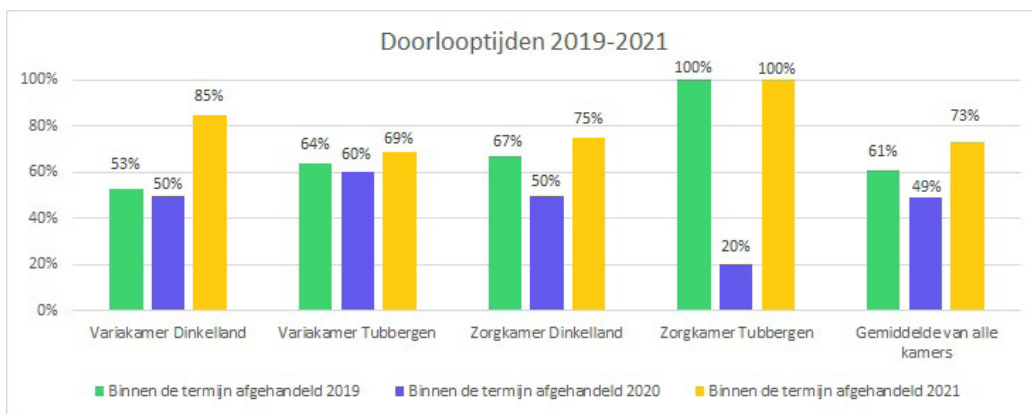


De commissie heeft in 2021 in 35 bezwaarzaken een advies uitgebracht. In zeven zaken is een advies uitgebracht zonder het houden van een hoorzitting. Dit betreffen de kennelijk niet-ontvankelijk adviezen. In twee gevallen is nadat het advies is uitgebracht het bezwaarschrift alsnog ingetrokken.

Het advies van de commissie is tussen de 3 en 41 dagen na de dag waarop de hoorzitting is gehouden uitgebracht. Het gemiddelde is zestien dagen. Ter vergelijking in 2019 was het gemiddelde 20 dagen en in 2020 24 dagen.

Nadat het advies is uitgebracht, heeft het bestuursorgaan tussen de 14 en 66 dagen een beslissing op bezwaar uitgebracht. Het gemiddelde is 30 dagen. In 23 van de 33 zaken (73%) is door het bestuursorgaan voor het verstrijken van de wettelijke beslistermijn een beslissing op bezwaar genomen. Dit percentage is hoger dan in 2020 (49%) en in 2019 (61%).

Jaarverslag bezwaarschriftencommissie 2021



Beroep

Een belanghebbende kan in beroep gaan tegen een besluit op bezwaar. Daarvoor moet een beroepschrift worden ingediend bij de rechtbank Overijssel. Tegen de uitspraak van de rechtbank is hoger beroep mogelijk bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (variazaken) of bij de Centrale Raad van Beroep (zorgzaken).

Naar aanleiding van adviezen die in 2021 door de commissie zijn verstrekt, is zeven keer beroep ingesteld. Het gaat in alle gevallen om variazaken. In alle zaken moet de rechtbank nog uitspraak doen.

Geconcludeerd kan worden dat in 20% van de bezwaarzaken waarover de commissie heeft geadviseerd beroep tegen de beslissing op bezwaar is ingesteld. Dit percentage is lager dan in 2019. In 2019 was dit percentage namelijk iets meer dan 30%. Wel noemenswaardig is dat in zeven bezwaarzaken die in 2021 zijn binnengekomen een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend. De voorzieningenrechter heeft in zes gevallen het verzoek afgewezen en in één geval het verzoek toegewezen.

Conclusies en aanbevelingen

De commissie signaleert naar aanleiding van de bezwaarschriften die in 2021 zijn ingediend en/of de bezwaarschriften waarover de commissie in 2021 advies heeft uitgebracht een aantal zaken.

Allereerst wil de commissie een compliment uitdelen. Dit compliment gaat over de beslistermijnen. De afgelopen jaren heeft de commissie in nagenoeg elk jaarverslag aandacht gevraagd voor het tijdig afdoen van bezwaarzaken binnen de daarvoor gestelde beslistermijn. In 2021 is in 73% van de zaken door het bestuursorgaan voor het verstrijken van de wettelijke beslistermijn een beslissing op bezwaar genomen. Dit is een aanzienlijke verbetering ten opzichte van het percentage van 2020 (49%). De commissie hoopt dat deze stijgende lijn voor de komende jaren wordt voortgezet.

De commissie constateert dat ten aanzien van het inboeken van (aanvullende) bezwaarschriften nog stappen kunnen worden gezet. Zo was een bezwaarschrift onvindbaar doordat deze aan een verkeerde zaak was gekoppeld en een ander bezwaarschrift was onvindbaar doordat deze – nadat deze bij de receptie was afgegeven – niet werd ingeboekt. De commissie acht het van belang dat elk (aanvullend) bezwaarschrift dat binnenkomt op de juiste wijze wordt ingeboekt en dat (het secretariaat van) de commissie door het bestuursorgaan ook tijdig van de ontvangst hiervan op de hoogte wordt gesteld. Ook wat betreft het aanleveren van op de zaak betrekking hebbende stukken bij het secretariaat kunnen nog stappen worden gezet. Met enige regelmaat ontbreken hierin (essentiële) stukken en/of is niet te achterhalen wanneer het bezwaarschrift is ontvangen, omdat de datumstempel of het tijdstip van indienen van de e-mail ontbreekt. Om als commissie een zorgvuldig advies te geven dienen alle op de zaak betrekking hebbende stukken tijdig, volledig en correct door het bestuursorgaan bij de commissie te worden aangeleverd. Ook als er gedurende de bezwaarprocedure ontwikkelingen zijn dan is het wenselijk om de commissie hiervan op de hoogte te stellen.

In 2021 heeft de commissie over enkele bezwaarzaken geadviseerd waarbij het bestuursorgaan (mede) werd vertegenwoordigd door een advocaat en/of een medewerker van de Omgevingsdienst Twente (ODT). De commissie merkt op dat de communicatie met het secretariaat bij deze bezwaarzaken regelmatig moeizaam verloopt. Dit omdat het niet altijd duidelijk is met wie afspraken moeten worden gemaakt over bijvoorbeeld het aanleveren van stukken en daarnaast communicatie vanuit het bestuursorgaan ook via meerdere kanalen plaatsvindt.

De commissie heeft in 2021 een aantal keer geadviseerd om bij de beslissing op bezwaar het bestreden besluit nader te motiveren ten aanzien van de hoogte van de dwangsom. Om dit te voorkomen adviseert de commissie om in het dwangsombesluit zelf een (deugdelijke) motivering op te nemen hieromtrent. Een andere mogelijkheid is om de beleidsnota wat betreft het bepalen van de hoogte van de dwangsom aan te passen. De commissie constateert namelijk dat de huidige beleidsnota (vastgesteld in april 2015 voor zowel de gemeente Dinkelland als Tubbergen) niet in alle gevallen kan worden gebruikt om de hoogte van een dwangsom te onderbouwen.

In de inleiding is al aangegeven dat in circa 25% van de bezwaarzaken sprake is van repeterende bezwaarmakers. Alhoewel de commissie geen cijfers paraat heeft over voorgaande jaren, ziet de commissie wel dat in vergelijking met voorgaande jaren sprake is van een toename. De commissie heeft niet direct een aanbeveling hoe om te gaan met repeterende bezwaarmakers, maar acht het wel wenselijk om dit signaal door te geven. Wellicht dat dit hoge percentage repeterende bezwaarmakers intern aanleiding is bijvoorbeeld te kijken naar de kwaliteit van besluiten en/of met bezwaarmakers in gesprek te gaan om de angel uit het conflict te halen.

Lijst met afkortingen

| | |
|------|--|
| APV | Algemene plaatselijke verordening |
| AVG | Algemene verordening gegevensbescherming |
| Awb | Algemene wet bestuursrecht |
| BRP | Basisregistratie Personen |
| DHW | Drank- en Horecawet |
| ODT | Omgevingsdienst Twente |
| TOZO | Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers |
| Wabo | Wet algemene bepalingen omgevingsrecht |
| Wob | Wet openbaarheid van bestuur |
| Wmo | Wet maatschappelijke ondersteuning |

