

Toelichting Verordening bezwaarschriften Albrandswaard 2018

Algemene toelichting

De Algemene wet bestuursrecht maakt verschillende vormen van afhandeling van bezwaar mogelijk. Onder de huidige verordening maakt de gemeente in vrijwel alle gevallen gebruik van een onafhankelijke adviescommissie, die de bestuursorganen van de gemeente adviseert over de te nemen beslissingen op bezwaar. Een dergelijke commissie is niet verplicht, maar kan wel bijdragen aan de kwaliteit van de besluitvorming in bezwaar.

De Algemene wet bestuursrecht regelt weinig over een adviescommissie bezwaarschriften. De gemeente kent een verordening, die nadere regels geeft over de bezwaarprocedure. De huidige verordening sluit echter niet meer aan op de eisen die de gemeente stelt aan de afhandeling van bezwaarschriften. Met dit voorstel wordt beoogt de bezwaarprocedure klantvriendelijker te maken, te flexibiliseren en beter aan te laten sluiten op de huidige praktijk.

Deze eisen hebben geleid tot een algehele herziening van de verordening. Toelichting per onderwerp wordt gegeven in de artikelsgewijze toelichting. Na de artikelsgewijze toelichting is een transponeringstabel gegeven, die laat zien met welk artikel uit de huidige verordening elk artikel uit het voorstel correspondeert.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

Veel begrippen uit de verordening worden gedefinieerd in de Algemene wet bestuursrecht. Enkele begrippen uit de verordening komen niet voor in de Algemene wet bestuursrecht en zijn daarom gedefinieerd in de verordening zelf.

Artikel 2 Commissie bezwaarschriften

De huidige verordening sluit advisering over bezwaren inzake, kort gezegd, belastingen uit. Primaire besluiten inzake belastingen worden echter niet genomen door de burgemeester, het college of de raad, maar de heffingsambtenaren. Bezwaren tegen die besluiten vallen buiten het bereik van deze verordening en het is daarom niet nodig expliciet op te nemen dat de verordening niet van toepassing is.

Artikel 7:3 onder a van de Algemene wet bestuursrecht gaat over kennelijk niet-ontvankelijke bezwaarschriften. Het gaat om bezwaarschriften die niet aan de vormvereisten voldoen die de wet stelt, bijvoorbeeld te laat ingediende bezwaarschriften. Zulke bezwaarschriften worden niet inhoudelijk behandeld. Onder de huidige verordening moet de commissie ook over die bezwaarschriften adviseren, hetgeen vertragend werkt. Met het voorstel kunnen kennelijk niet-ontvankelijke bezwaarschriften sneller afgedaan worden, zonder commissie.

Nieuw is de mogelijkheid voor het college om categorieën gevallen aan te wijzen waarin de commissie niet betrokken wordt. Het voorstel geeft het college de flexibiliteit om te experimenteren met ambtelijk horen. Lid 3 verplicht het college om regels te stellen over hoe bezwaarmakers worden gehoord.

Artikel 3 Samenstelling commissie

Het voorstel voorziet in een nieuwe systematiek voor de samenstelling van de commissie. Onder de huidige verordening bestaat de commissie formeel uit drie leden. Dat blijkt onvoldoende te zijn om tijdig te adviseren. In de praktijk zijn daarom extra leden benoemd. Het voorstel maakt dit ook formeel mogelijk. De toelichting bij artikel 10 geeft een uitgebreidere beschrijving van de structuur van de commissie.

De huidige commissie bestaat uit kamers. Dit systeem wordt in het voorstel verlaten. Een formele verdeling in kamers is niet noodzakelijk om zaken toe te wijzen aan commissieleden met een specifieke expertise. Opheffing van kamers geeft meer flexibiliteit, zodat snelle afhandeling van bezwaarschriften wordt bevorderd.

Onder de huidige verordening benoemt de raad, op voorstel van het college, de commissieleden. De commissie adviseert echter vrijwel nooit over bezwaarschriften gericht aan de raad. Het ligt daarom voor de hand dat het college commissieleden benoemt. De benoemingsprocedure wordt daarmee ook eenvoudiger en efficiënter.

Artikel 4 Zittingsduur

Onder de huidige verordening kunnen commissieleden onbeperkt worden herbenoemd. Dit maakt mogelijk dat commissieleden vele raadstermijnen aan kunnen blijven. Het college acht dat niet wenselijk. Nieuwe leden brengen nieuwe inzichten met zich mee. Door vast te leggen dat commissieleden slechts eenmaal kunnen worden herbenoemd, is het vanzelfsprekend dat commissieleden niet herhaaldelijk worden herbenoemd.

Het tweede en derde lid zijn omgewisseld ten opzichte van de huidige verordening, om tot uitdrukking te brengen dat ontslagnemende commissieleden niet verplicht zijn in functie te blijven totdat in hun opvolging is voorzien.

Artikel 5 Secretariaat

Hoewel de Algemene wet bestuursrecht niet spreekt van een secretaris, is het gebruikelijk om een (ambtelijk) secretaris aan te stellen die de commissie ondersteunt, zowel inhoudelijk als organisatorisch.

Lid 1

Onder de huidige verordening wordt elke (plaatsvervangend) secretaris benoemd door het college. In de praktijk zijn alle juridisch adviseurs van de afdeling Juridische Zaken benoemd als (plaatsvervangend) secretaris. De aparte benoeming als secretaris is een onnodige handeling en wordt in het voorstel vervangen door een automatische benoeming bij de aanstelling als juridisch adviseur.

In het voorstel wordt het systeem van één secretaris en plaatsvervangend secretarissen verlaten. In de praktijk is er geen hiërarchische verhouding tussen de secretaris en de plaatsvervangend secretarissen. De voorgestelde regeling is bovendien flexibeler, omdat bij vertrek van de (enige) secretaris geen plaatsvervangend secretaris tot secretaris benoemd hoeft te worden.

Lid 2

Ten opzichte van de huidige verordening is expliciet gemaakt welke taken het secretariaat uitoefent.

Lid 3

De commissie is een onafhankelijke commissie. Hoewel de secretaris een ambtenaar is, is het voor de onafhankelijkheid van de commissie van belang dat hij in zijn rol als secretaris onafhankelijk van het college werkt.

Artikel 6 Functioneren commissie

Lid 1

De huidige verordening geeft geen omschrijving van het takenpakket van de voorzitter. Het voorstel voorziet hierin.

Lid 2

De commissie is een bestuursorgaan en daarom bevoegd besluiten te nemen. Hoewel de commissie zelden besluiten neemt, heeft het college toch aanleiding gezien te regelen wie besluiten van de commissie ondertekent.

Artikel 7 Vergoeding voorzitter en leden

De commissie is een 'andere' commissie (niet zijnde een raads- of bestuurscommissie) als bedoeld in artikel 84 van de Gemeentewet. Voor de leden van dergelijke commissies is in het Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden op landelijk niveau een vergoeding vastgesteld voor het bijwonen van commissievergaderingen. Bij verordening kan daarvan worden afgeweken.

Voor de vergoeding per bijgewoonde vergadering uit het Rechtspositiebesluit kan worden afgeweken, als die vergoeding niet in redelijke verhouding staat tot de zwaarte van de taak en de omvang van de werkzaamheden van leden. Hiervan is sprake voor leden van de commissie. Omdat slechts naar boven kan worden afgeweken, dient de vergoeding per bijgewoonde vergadering op minimaal 100 % te worden gesteld.

Een vaste vergoeding voor een commissielid kan slechts mogelijk gemaakt worden bij verordening. De voorzitter van de commissie als bedoeld in artikel 3, derde lid, van het voorstel heeft vaste periodieke taken. Daartegenover dient een vaste vergoeding te staan.

Door de hoogte van de vergoeding vast te stellen op een percentage van de in het Rechtspositiebesluit genoemde vergoedingen, wordt de vergoeding van de commissieleden jaarlijks geïndexeerd.

Artikel 8 Elektronisch indienen bezwaarschrift

Lid 1

Met dit artikel wordt gezorgd voor een duidelijke erkenning van de mogelijkheid bezwaarschriften elektronisch in te dienen (zie artikel 2:15 van de Algemene wet bestuursrecht). Voor alle organen wordt de elektronische weg opengesteld.

Het college moet zorgen dat dit feitelijk mogelijk wordt. De wereld digitaliseert immers steeds verder. Ook het bestuursrecht. Op dit moment wordt het voeren van rechtelijke procedures voor de gehele rechtspraak gedigitaliseerd. Het bestuursrechtelijke proces komt na 2018 aan de beurt.

Het is van belang hier aansluiting bij te houden. Dit sluit overigens niet uit, dat bezwaarschriften nog op een traditionele wijze worden ingediend. Dat blijft natuurlijk ook gewoon mogelijk.

Lid 2

Het artikel geeft niet slechts een ondubbelzinnige erkenning van digitale mogelijkheden, maar ook een mogelijkheid om die wijze van indiening te beperken. De elektronische weg is géén eenbaansweg, maar kent inmiddels vele zichtbare en vluchtige rijbanen. Voorkomen moet worden dat het maken van bezwaar via e-mail, twitter, Facebook of WhatsApp óók mogelijk wordt. Via al deze kanalen is de gemeente immers bereikbaar voor de burger.

Efficiënte afhandeling van zaken is echter gebaat bij een gestructureerde intake. Het college is daarom op grond van dit artikel, gehouden om aan het indienen van een bezwaar via de elektronische weg voorwaarden te verbinden, als bedoeld in artikel 2:15, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Dit zal plaatsvinden door het aanwijzen van een bezwaarformulier via de website als verplichting bij het indienen van een bezwaar via de elektronische weg.

Lid 3

Tot slot zegt het artikel nog iets over de wijze van identificeren van de indiener van het bezwaarschrift. De wet geeft een aantal eisen waaraan een bezwaarschrift moet voldoen (zie artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht). Daaronder worden naam, adres en een handtekening begrepen. Bij elektronische indiening wordt hierin met DigiD voorzien. Het derde lid van het artikel sluit hierop aan, maar verwijst niet nadrukkelijk naar DigiD, omdat op dit moment de wijze(n) van elektronische identificatie aan verandering onderhevig is. DigiD noemen zou dan het risico vergroten dat deze verordening weer snel moet worden gewijzigd.

Met deze wijze van verwijzing voorziet de regeling overigens in een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens via DigiD, op grond van het bepaalde in de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer en het Besluit verwerking persoonsgegevens Generieke Digitale Infrastructuur. Daarnaast voorziet de regeling hiermee in een wettelijke grondslag als bedoeld in de Algemene verordening gegevensbescherming.

Artikel 9 Ontvangst bezwaarschrift

Bij ontvangst van een bezwaarschrift is nog niet bekend welke commissieleden zullen adviseren over het bezwaarschrift. In de praktijk worden bezwaarschriften doorgezonden aan het secretariaat van de commissie. Het secretariaat draagt vervolgens zorg voor doorzending aan de behandelende commissieleden. Dit artikel verankert deze praktijk.

Niet langer geldt de verplichting om in de ontvangstbevestiging op te nemen dat een commissie over het bezwaar zal adviseren. Uit artikel 7:13 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht vloeit voort dat zo spoedig mogelijk aan bezwaarmaker wordt meegedeeld dat een commissie over het bezwaar zal adviseren. In de praktijk gebeurt dat in de ontvangstbevestiging. Een formele verplichting voegt niets toe.

Artikel 10 Behandelende commissieleden

Het benoemen van meer dan drie commissieleden brengt met zich mee dat de structuur van de commissie moet worden herzien. Zonder regeling over de structuur van de commissie zou de commissie met al haar leden moeten adviseren. Dat brengt niet de gewenste flexibiliteit en is onnodig.

Lid 1

De commissie adviseert met drie leden. De secretaris bepaalt welke drie leden adviseren. Dat is ook onder de huidige verordening praktijk en past binnen de administratieve taken van de secretaris.

Lid 2

De voorzitter vervult slechts de taken van voorzitter zoals beschreven in Hoofdstuk II van de voorgestelde verordening, en alleen voor de bezwaren die aan hem zijn toegewezen. De hier bedoelde voorzitter moet worden onderscheiden van de algemene voorzitter van de commissie zoals bedoeld in artikel 3, derde lid, van het voorstel.

Lid 3

Het spreekt voor zich dat commissieleden niet deel kunnen nemen aan de behandeling van een bezwaarschrift indien daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn.

Artikel 11 Mandaat

Artikel 6:6 ziet op het stellen van een termijn aan bezwaarmaker waarbinnen hij gebreken aan zijn bezwaarschrift kan herstellen. Artikel 6:10, tweede lid, ziet op aanhouding van de behandeling als een bezwaarschrift te vroeg wordt ingediend. Artikel 6:15 ziet op doorzending van het bezwaarschrift als dat bij het verkeerde bestuursorgaan is ingediend. Artikel 7:10, derde, vierde, en vijfde lid zien op verlenging van de beslistermijn.

Artikel 12 Onderzoek

De huidige verordening kent uitgebreide regelingen voor onderzoek voorafgaand aan de hoorzitting en na afloop van de hoorzitting. Beide regelingen verschillen onderling weinig. Een en ander is compacter beschreven, maar bevat geen daadwerkelijke wijziging. De onderzoeksbevoegdheden waarborgen dat de commissie over alle informatie beschikt die nodig is voor advisering.

Het tweede lid is slechts van toepassing indien artikel 7:9 van de Algemene wet bestuursrecht niet verplicht tot het opnieuw horen van belanghebbenden.

Het derde lid maakt expliciet dat de secretaris inlichtingen kan inwinnen bij het verwerend orgaan. In de praktijk betekent dat met name dat de secretaris het dossier en eventueel missende stukken opvraagt. Ten opzichte van de huidige praktijk bevat het derde lid geen daadwerkelijke wijziging.

Artikel 13 Hoorzitting

In de huidige verordening zijn diverse bevoegdheden ten aanzien van de hoorzitting toegekend aan de voorzitter. In de praktijk is dat onwerkbaar gebleken. Commissieleden werken niet fulltime als commissielid en van hen kan niet gevergd worden dat zij zich bezig houden met de planning en correspondentie van de commissie. Het is nu al gebruikelijk dat de secretarissen daarvoor verantwoordelijk zijn. In het voorstel wordt die rolverdeling verankerd.

De huidige verplichting om binnen drie dagen onder opgaaf van redenen een verzoek te richten aan de voorzitter om de datum van de hoorzitting te verplaatsen, is in de praktijk een dode letter geworden. Secretarissen verplaatsen in goed overleg met bezwaarmakers, commissieleden en ambtenaren van de verwerende organen geregeld hoorzittingen. Een formele regeling is onnodig en klantvriendelijk.

De bevoegdheid om af te zien van het horen van belanghebbenden en de bevoegdheid belanghebbenden afzonderlijk te horen blijven bij de voorzitter, omdat deze bevoegdheden raken

aan de advisering van de commissie. De mededeling aan bezwaarmaker kan gedaan worden in het advies, dat met het besluit op bezwaar naar bezwaarmaker wordt toegezonden. In de praktijk zal het zelden voorkomen dat afgezien wordt van horen. Het merendeel van de bezwaarprocedures waarin wordt afgezien van horen onder de huidige verordeningen, zijn de kennelijk niet-ontvankelijke bezwaarschriften. Deze bezwaarschriften worden in dit voorstel niet meer bij de commissie gebracht (artikel 2, tweede lid, van dit voorstel).

De Algemene wet bestuursrecht eist dat het horen door ten minste één (onafhankelijk) commissielid plaatsvindt. De huidige verordening eist de aanwezigheid van minimaal twee leden. De aanwezigheid van ten minste twee leden komt de kwaliteit van het horen ten goede en is daarom in het voorstel gehandhaafd.

Artikel 14 Openbaarheid hoorzitting

Artikel 7:13, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht stelt dat de commissie bepaalt of het horen in het openbaar plaatsvindt. De verordening kan daarom niet aan de commissie dwingend voorschrijven welke hoorzittingen openbaar zijn. Het voorgestelde artikel 14 brengt wel tot uitdrukking welke hoorzittingen naar het oordeel van het college niet openbaar dienen te zijn. De bezwaarschriften op het terrein van sociale aangelegenheden en bijbehorende dossiers bevatten doorgaans zeer privacygevoelige informatie. Dat rechtvaardigt dat de hoorzittingen over dergelijke bezwaarschriften niet openbaar zijn. Het college verwacht niet dat de commissie hiervan af zal wijken.

De hoorzitting dient onderscheiden te worden van de beraadslaging, die altijd achter gesloten deuren plaatsvindt (artikel 16, eerste lid, van het voorstel).

Artikel 15 Verslag

De bepalingen over de inhoud van het verslag van de hoorzitting bevatten geen wijzigingen ten opzichte van de huidige verordening.

In het voorstel wordt het verslag niet meer getekend door de secretaris en de voorzitter. Het verslag maakt deel uit van het advies, dat wordt ondertekend. Dubbele ondertekening is onnodig.

Nieuw is de mogelijkheid om in plaats van een schriftelijk verslag een geluidsopname van de hoorzitting te maken. Een schriftelijk verslag is niet altijd noodzakelijk.

Artikel 16 Advies

Het voorstel bevat geen inhoudelijke wijzigingen.

Artikel 17 Intrekking oude regeling

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 18 Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 19 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.

Transponeringstabel

Voorstel	Huidige verordening
Artikel 1	Artikel 1
Artikel 2 lid 1-2	Artikel 2
Artikel 2 lid 3-4	N.v.t.
Artikel 2 lid 5	Artikel 2 lid 2 onder b
Artikel 3 lid 1	N.v.t.
Artikel 3 lid 2	Artikel 3 lid 3
Artikel 3 lid 3	N.v.t.
Artikel 3 lid 4	Artikel 3 lid 5
Artikel 4	Artikel 5
Artikel 5 lid 1	Artikel 4
Artikel 5 lid 2-3	N.v.t.
Artikel 6	N.v.t.
Artikel 7	N.v.t.
Artikel 8	N.v.t.
Artikel 9	Artikel 6 lid 1-2
Artikel 10 lid 1-2	N.v.t.
Artikel 10 lid 3	Artikel 12
Artikel 11	Artikel 7
Artikel 12 lid 1	Artikel 8 en artikel 15 lid 1-2
Artikel 12 lid 2	Artikel 15 lid 3-4
Artikel 12 lid 3	N.v.t.
Artikel 13 lid 1-2	Artikel 9
Artikel 13 lid 3	N.v.t.
Artikel 13 lid 4	Artikel 10 lid 1
Artikel 13 lid 5	Artikel 10 lid 4
Artikel 13 lid 6	Artikel 11 lid 1
Artikel 14 lid 1	Artikel 13 lid 1
Artikel 14 lid 2	N.v.t.
Artikel 14 lid 3	Artikel 13 lid 2-3
Artikel 15 lid 1-4	Artikel 14 lid 1-4
Artikel 15 lid 5	Artikel 14 lid 3
Artikel 15 lid 6	N.v.t.
Artikel 16 lid 1-4	Artikel 16
Artikel 16 lid 5	Artikel 17 lid 1
Artikel 17	Artikel 18
Artikel 18	Artikel 18
Artikel 19	Artikel 19

Huidige verordening	Voorstel
Artikel 1	Artikel 1
Artikel 2	Artikel 2 lid 1-2
Artikel 3 lid 1-2	N.v.t.
Artikel 3 lid 3	Artikel 3 lid 2
Artikel 3 lid 4	N.v.t.
Artikel 3 lid 5	Artikel 3 lid 4
Artikel 4	Artikel 5 lid 1
Artikel 5	Artikel 4
Artikel 6 lid 1-2	Artikel 9
Artikel 6 lid 3	N.v.t.

Artikel 7	Artikel 11
Artikel 8	Artikel 12 lid 1
Artikel 9	Artikel 13 lid 1-2
Artikel 10 lid 1	Artikel 13 lid 4
Artikel 10 lid 2-3	N.v.t.
Artikel 10 lid 4	Artikel 13 lid 5
Artikel 11 lid 1	Artikel 13 lid 6
Artikel 11 lid 2	N.v.t.
Artikel 12	Artikel 10 lid 3
Artikel 13 lid 1	Artikel 14 lid 1
Artikel 13 lid 2-3	Artikel 14 lid 3
Artikel 14 lid 1-2	Artikel 15 lid 1-2
Artikel 14 lid 3	Artikel 15 lid 3 en lid 5
Artikel 14 lid 4	Artikel 15 lid 4
Artikel 14 lid 5	N.v.t.
Artikel 15	Artikel 12 lid 1-2
Artikel 16	Artikel 16
Artikel 17 lid 1	Artikel 16 lid 5
Artikel 17 lid 2-3	N.v.t.
Artikel 18	Artikel 17 en artikel 18
Artikel 19	Artikel 19