

Toelichting Verordening bezwaarschriften Ridderkerk 2018

Algemene toelichting

De Algemene wet bestuursrecht maakt verschillende manieren van afhandeling van bezwaar mogelijk. Onder de huidige verordening maakt de gemeente in bijna alle gevallen gebruik van een onafhankelijke adviescommissie, die de bestuursorganen van de gemeente adviseert over de te nemen beslissingen op bezwaar. Zo'n 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. Nadere regels over de bezwaarprocedure staan in een verordening. De huidige verordening sluit echter niet meer aan op de eisen die de gemeente stelt aan de afhandeling van bezwaarschriften. Dit voorstel is bedoeld om de bezwaarprocedure klantvriendelijker en meer flexibel te maken, en beter aan te laten sluiten op de huidige praktijk.

Het resultaat is een algehele herziening van de verordening. In de artikelsgewijze toelichting staat de toelichting per onderwerp. Na de artikelsgewijze toelichting is een transponeringstabel gegeven (een was-woordt-lijst).

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

De Algemene wet bestuursrecht geeft definities van veel begrippen uit de verordening. 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

In de huidige verordening staat dat de commissie niet adviseert over bezwaren tegen bijvoorbeeld belastingen. Die regel is overbodig en daarom geschrapt. De verordening is namelijk alleen van toepassing als het besluit is genomen door de burgemeester, het college of de raad. Een besluit over belastingen wordt genomen door een heffingsambtenaar.

Artikel 7:3 onder a van de Algemene wet bestuursrecht gaat over bezwaarschriften die niet aan de wettelijke eisen voldoen. Bijvoorbeeld bezwaarschriften die te laat zijn ingediend. Die bezwaarschriften noemt de wet "kennelijk niet-ontvankelijk". Het voorstel is om deze bezwaarschriften niet meer door de commissie te laten behandelen. Zo kunnen kennelijk niet-ontvankelijke bezwaarschriften sneller worden afgedaan.

Nieuw is de mogelijkheid voor het college om categorieën gevallen aan te wijzen waarin de commissie niet betrokken wordt. Lid 3 verplicht het college in dat geval om regels te stellen over hoe bezwaarmakers worden gehoord.

Artikel 3 Samenstelling commissie

Het voorstel maakt het mogelijk om meer dan drie commissieleden te benoemen. Met drie commissieleden kan niet altijd op tijd worden geadviseerd. Daarom werden in de praktijk plaatsvervangende leden benoemd. Dat is nu niet meer nodig.

De toelichting bij artikel 10 geeft een uitgebreidere beschrijving van de samenstelling van de commissie.

De huidige commissie bestaat uit kamers. Deze worden opgeheven. 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, omdat alle leden voor alle zaken kunnen worden ingezet. Daarmee kunnen vaker zittingen worden ingeroosterd. Hiermee wordt snelle afhandeling van bezwaarschriften bevorderd.

Artikel 4 Zittingsduur

Onder de huidige verordening kunnen commissieleden onbeperkt worden herbenoemd. Dit maakt mogelijk dat commissieleden vele raadstermijnen aan kunnen blijven. Het voorstel is om slechts eenmaal een herbenoeming mogelijk te maken. Nieuwe leden brengen namelijk nieuwe inzichten met zich mee.

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.

Dit artikel bevat geen inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de huidige verordening.

Artikel 6 Functioneren commissie

Lid 1

De huidige verordening geeft geen omschrijving van het takenpakket van de voorzitter. Het voorstel geeft deze wel.

Lid 2

De commissie is een bestuursorgaan en daarom bevoegd besluiten te nemen. Het is belangrijk te regelen wie de besluiten ondertekent, ook al neemt de commissie bijna nooit besluiten.

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, moet de vergoeding per bijgewoonde vergadering op minimaal 100 % 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 moet een vaste vergoeding staan.

De hoogte van de vergoeding is vastgesteld op een percentage van de in het Rechtspositiebesluit genoemde vergoedingen. Daardoor wordt de vergoeding van de commissieleden jaarlijks automatisch geïndexeerd.

Artikel 8 Elektronisch indienen bezwaarschrift

Lid 1

Dit artikel zorgt voor een duidelijke erkenning van de mogelijkheid bezwaarschriften elektronisch in te dienen (zie artikel 2:15 van de Algemene wet bestuursrecht). Voor alle bezwaren tegen besluiten van de burgemeester, het college en de raad wordt de elektronische weg opengesteld.

Er moeten maatregelen getroffen worden om dit feitelijk mogelijk te maken. De wereld digitaliseert namelijk 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. Bezwaarschriften kunnen natuurlijk ook nog gewoon schriftelijk worden ingediend.

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 geen 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 namelijk bereikbaar voor de burger.

Bezwaren moeten aan bepaalde voorwaarden voldoen om ze in behandeling te kunnen nemen. Daarom kan het college op grond van dit artikel, aan het indienen van een bezwaar via de elektronische weg voorwaarden verbinden (artikel 2:15, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht). Dit kan bijvoorbeeld 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). Naam, adres en een handtekening moeten in het bezwaarschrift staan. Bij elektronische indiening gebruikt men DigiD. Het derde lid van het artikel sluit hierop aan, maar verwijst niet nadrukkelijk naar DigiD. Dat is omdat de wijze(n) van elektronische identificatie voor de toekomst niet vaststaat. DigiD noemen vergroot het risico 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 (AVG).

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 zorgt vervolgens voor doorzending aan de behandelende commissieleden. Dit artikel bevestigt deze manier van werken.

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 moet de commissie met al haar leden adviseren. Dat brengt niet de gewenste flexibiliteit en is onnodig. Daarom is deze bepaling opgenomen.

Lid 1

De commissie adviseert met drie leden. De secretaris bepaalt welke drie leden adviseren. Daarvoor wordt jaarlijks een rooster opgesteld. Daarin is opgenomen welke leden op welke datum zitting hebben en dus de zaken behandelen. 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 zittingsvoorzitter zoals beschreven in Hoofdstuk II van de voorgestelde verordening. Bovendien alleen voor de bezwaren die op de door hem te leiden zitting staan. De hier bedoelde zittingsvoorzitter is niet de algemene voorzitter van de commissie zoals bedoeld in artikel 3, derde lid, van het voorstel.

Lid 3

Het spreekt voor zich dat commissieleden alleen deel kunnen nemen aan de behandeling van een bezwaarschrift als zij onpartijdig zijn.

Artikel 11 Mandaat

Mandatering van een aantal procesbevoegdheden houdt de snelheid in het proces.

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

Artikel 12 Onderzoek

In de huidige verordening staan uitgebreide regelingen voor onderzoek voor en na de hoorzitting.

Deze zijn wat korter beschreven, maar niet gewijzigd.

De onderzoeksbevoegdheden waarborgen dat de commissie over alle informatie beschikt die nodig is voor advisering.

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

Artikel 13 Hoorzitting

In de huidige verordening heeft de voorzitter diverse bevoegdheden ten aanzien van de hoorzitting. In de praktijk is dat onwerkbaar gebleken. Commissieleden werken niet fulltime als commissielid en kunnen zich niet bezig houden met de planning en correspondentie van de commissie. Het is nu al gebruikelijk dat de secretarissen daarvoor verantwoordelijk zijn. Het voorstel legt dit vast.

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, wordt geschrapt. Secretarissen verplaatsen in goed overleg met bezwaarmakers, commissieleden en ambtenaren van de verwerende organen geregeld hoorzittingen. Dat is meer flexibel en klantvriendelijk.

De bevoegdheid om af te zien van het horen van belanghebbenden en de bevoegdheid belanghebbenden afzonderlijk te horen, blijven bij de voorzitter. Deze bevoegdheden zijn namelijk van invloed op 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 verordening, 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. Dit blijft ongewijzigd.

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 van welke hoorzittingen het wenselijk is dat deze niet openbaar zijn. De bezwaarschriften op het terrein van sociale aangelegenheden en bijbehorende dossiers bevatten meestal zeer privacygevoelige informatie. Dat rechtvaardigt dat de hoorzittingen over dergelijke bezwaarschriften niet openbaar zijn.

De hoorzitting staat los 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 zijn niet gewijzigd.

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 is niet inhoudelijk gewijzigd.

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

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

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