

Bezwaar in ontwikkeling

Jaarverslag 2022

Algemene
bezwaarschriftencommissie
Rotterdam



Gemeente
Rotterdam



Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Algemene bezwaarschriftencommissie	6
Resultaten 2022	8
Bezwaarschriftenbehandeling	12
Kamer I	13
Kamer II	15
Kamer III	19
Kamer IV	20
Kamer V	31
Kamer VI	32
Contrairprocedure	36
Geschillen bij de rechter	38
Bijlage I: Overzicht ABC	40

Voorwoord

Bezwaar in ontwikkeling

De afgelopen jaren is in het jaarverslag een aantal maatschappelijke ontwikkelingen aan de orde geweest. De samenleving wordt complexer met meer regelgeving of regelgeving die vaak verandert. Ook is er de vraag om meer aandacht voor het individu en wordt kritisch gekeken naar het handelen van de overheid. Dit heeft gevolgen voor het bezwaarproces en de wijze waarop tegen bezwaren wordt aangekeken. Deze kentering bepaalt het motto van dit jaar 'Bezwaar in ontwikkeling'.

De menselijke maat heeft inmiddels een prominente positie binnen het bezwaarproces verworven. De Algemene bezwaarschriftencommissie is alert op een te strikte toepassing van de wet. Ze bekijkt grondig of de eventuele nadelige gevolgen van een besluit voor de bezwaarmaker niet onevenredig zijn in verhouding tot het doel van het besluit. De menselijke maat staat meer voorop. Ook wordt getracht om bezwaren direct na binnenkomst op te lossen door primaire besluiten te herzien als de menselijke maat dit vraagt. Beide zijn positieve ontwikkelingen.

De overheid neemt besluiten om beleidsdoelen te realiseren. De maatschappij verwacht daarbij -terecht- openheid van de overheid. Dit betekent dat besluiten begrijpelijk moeten zijn voor de ontvanger en dat ook duidelijk moet zijn waarom een besluit is genomen en welke gevolgen dat besluit heeft voor de ontvanger. Individuen willen waarborgen dat hun belangen worden meegenomen en worden hierin mondiger.

De Algemene bezwaarschriftencommissie ziet hier nog verbetermogelijkheden. De gemeente voldoet bijvoorbeeld nog niet in alle gevallen aan de wettelijke verplichtingen om tijdig informatie te verstrekken of een juist besluit te nemen. Mensen moeten via bezwaar hun recht halen. Dit vereist van de gemeente nog wat meer alertheid in de toekomst. Daarnaast merkt de Algemene bezwaarschriftencommissie dat de gemeente in bepaalde gevallen de genomen besluiten tot en met de rechter blijft verdedigen, ongeacht wat de commissie adviseert. Dit is op zichzelf niet vreemd -de bezwaarschriftencommissie adviseert immers en de gemeente beslist- maar als deze ontwikkeling zou groeien, zou dat de effectiviteit van de bezwaarprocedure aantasten. Daar moet voor worden gewaakt.

De Algemene bezwaarschriftencommissie kijkt tot slot met veel plezier terug op haar werkzaamheden het afgelopen jaar in de rechtsbescherming van de Rotterdammer.



Inge Baltus
Voorzitter Algemene
bezwaarschriftencommissie



Peter de Bie
Secretaris Algemene
bezwaarschriftencommissie





Algemene bezwaarschriften- commissie

Algemene bezwaarschriftencommissie

De Algemene bezwaarschriftencommissie bestaat uit deskundigen die niet in dienst zijn van de gemeente Rotterdam. De commissie kijkt onafhankelijk naar bezwaarschriften die bewoners of ondernemers indienen tegen besluiten van het gemeentebestuur. In een hoorzitting krijgt de bezwaarmaker de gelegenheid zijn bezwaarschrift toe te lichten. Degene die namens de gemeente het verweer voert, krijgt de gelegenheid het standpunt van het gemeentebestuur toe te lichten.

Het geheel van de hoorzittingen en de ingediende documenten geeft de commissie alle informatie over de kwestie die speelt. De commissie vormt zich daarover een mening. Vervolgens stelt de secretaris van de Algemene bezwaarschriftencommissie in opdracht van de commissie een advies op. De secretaris is een ambtenaar in dienst van de gemeente Rotterdam. Hij is onafhankelijk en is niet betrokken bij de voorbereiding van het besluit waartegen bezwaar is ingediend. De afdeling Juridische diensten van de gemeente Rotterdam verzorgt de administratie van het bezwaarschrift. Ook zorgt deze afdeling ervoor dat de commissie een beslissing op bezwaar neemt.

Alle bezwaarschriften komen binnen bij Juridische Diensten. Het overgrote deel van de bezwaarschriften krijgt een ambtelijke afdoening. Over deze zaken adviseert niet de commissie. In plaats daarvan voert een ambtenaar van Juridische Diensten een hoorgesprek met de bezwaarmaker. Het hoofd van Juridische Diensten is bevoegd beslissingen op het bezwaar te nemen. Het college van burgemeester en wethouders heeft hem hiervoor gemandateerd.

De bezwaarafhandeling loopt anders als de commissie:

- een bezwaarschrift gegrond verklaart en;
- de gemeentelijke afdeling die het besluit oorspronkelijk heeft genomen het oneens is met deze gegrondverklaring.

Dan treedt de zogenoemde contrairprocedure in werking. In dat geval beslist het college van burgemeester en wethouders.

Het jaarverslag 2022 van de Algemene bezwaarschriftencommissie gaat over ingekomen bezwaarschriften en afgehandelde bezwaarschriften. De bezwaarschriften die als 'ingekomen' staan geregistreerd, zijn in de periode van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2022 ontvangen. Niet al deze bezwaarschriften zijn in datzelfde jaar afgedaan. Waar er in dit jaarverslag sprake is van afgehandelde bezwaarschriften, gaat het om bezwaarschriften waarop in 2022 een beslissing is genomen.



Resultaten 2022

Resultaten 2022

In 2022 werden in totaal minder bezwaarschriften ontvangen dan in de voorgaande jaren.

Het percentage van de bezwaarschriften dat binnen de wettelijke termijn is afgehandeld kwam iets lager uit dan vorig jaar. De uitkomsten van de bezwaarprocedure laten al een paar jaar op rij een stijgende trend zien van bezwaarzaken die vaak al in een vroegtijdig stadium tot een oplossing worden gebracht, zonder dat daarvoor de hele bezwaarprocedure doorlopen hoeft te worden. Dat zijn zaken die of worden ingetrokken na uitleg door de bezwaarbehandelaar of zaken waarbij de terugkoppeling door de bezwaarbehandelaar naar het cluster relatief snel leidt tot een nieuw besluit dat tegemoetkomt aan de bezwaren.

Beslissingstermijnen

Percentage bezwaarschriften binnen de termijn
Periode 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
Kamer I	93%	69 %	92%	93%
Kamer II	88%	75%	73%	64%
Kamer III	0%	50%	40%	10%
Kamer IV	94%	94%	93%	92%
Kamer VI	70%	77%	91%	89%

Aantallen alle kamers I t/m VI Afgehandeld 2022

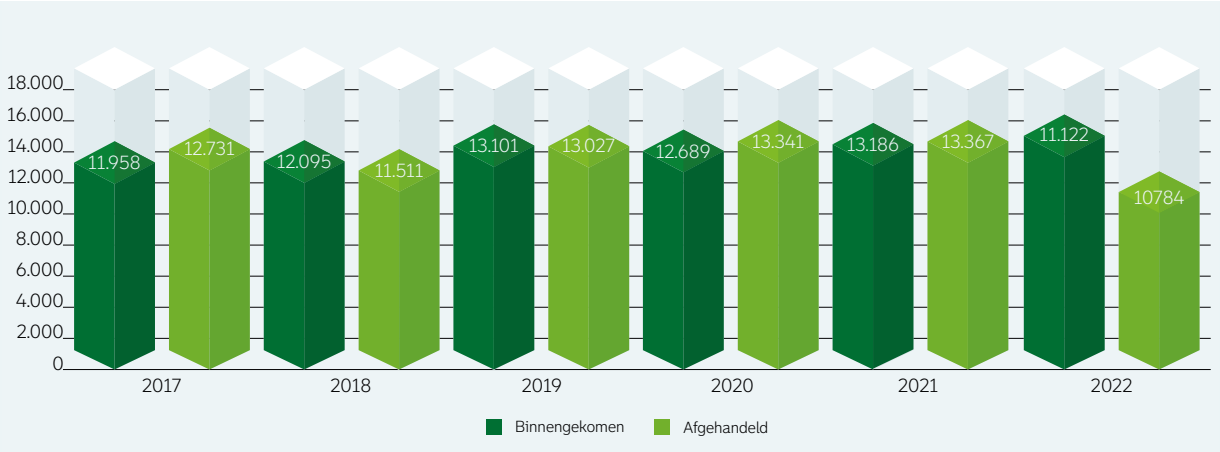
	(deels) Gegron	Intrekking	Niet ontvankelijk	Ongegrond	Overig	Tegemoet- gekomen	Eindtotaal
Kamer I	42	33	36	101	4	6	222
Kamer II	96	286	285	761	53	54	1.535
Kamer III		4	33	30	1		68
Kamer IV	78	1.158	472	2.176	115	908	4.907
Kamer VI	452	394	563	1.235	193	1.215	4.052
Eindtotaal	668	1.875	1.389	4.303	366	2.183	10.784

Aantallen alle kamers I t/m VI

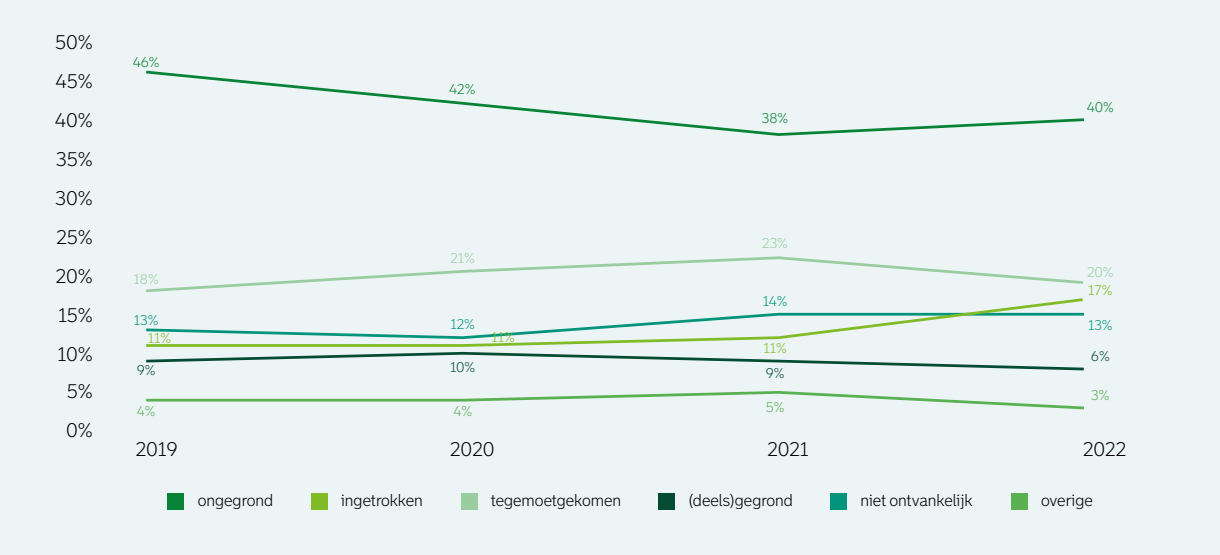
	Ontvangen				Afgehandeld			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Kamer I	311	233	287	181	253	286	245	222
Kamer II	1.020	1.301	1.529	1263	881	1.219	1.354	1535
Kamer III	0	6	22	19	0	4	5	68
Kamer IV	4.912	5.168	5.646	4825	4.908	5.102	5.694	4907
Kamer VI	6.741	5.953	5.682	4834	6.853	6.675	6.059	4052
Eindtotaal	13.101	12.689	13.186	11122	13.027	13.341	13.367	10784

nb: Kamer V is in bovenstaande tabellen niet meer opgenomen, maar de aantallen zijn nog wel verwerkt in de totalen in de jaren voor 2022.

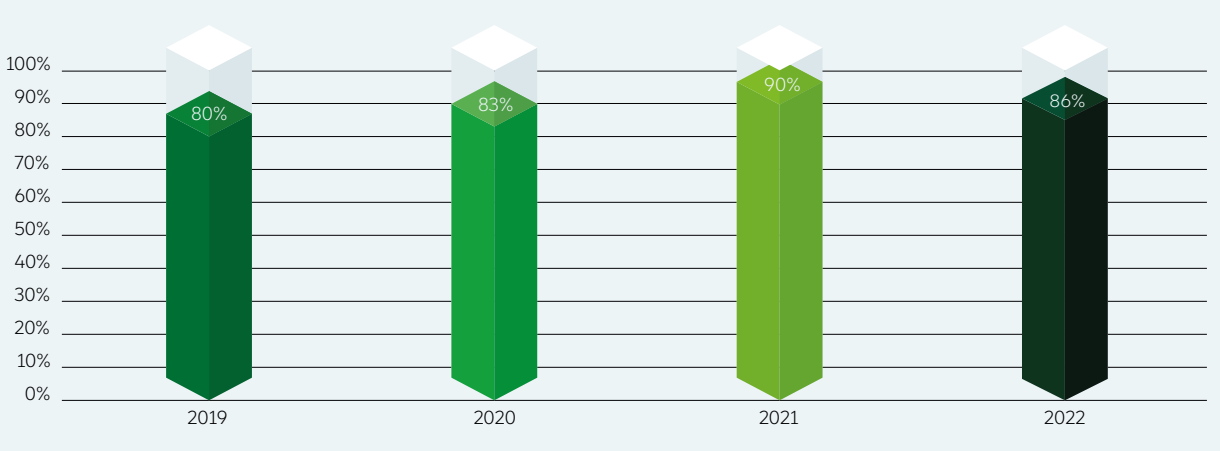
Aantal binnengekomen / afgehandelde bezwaarschriften
Kamer I t/m VI, periode 2017 - 2022



Uitslag bezwaarbehandeling: Kamer I t/m VI
Periode 2019 - 2022

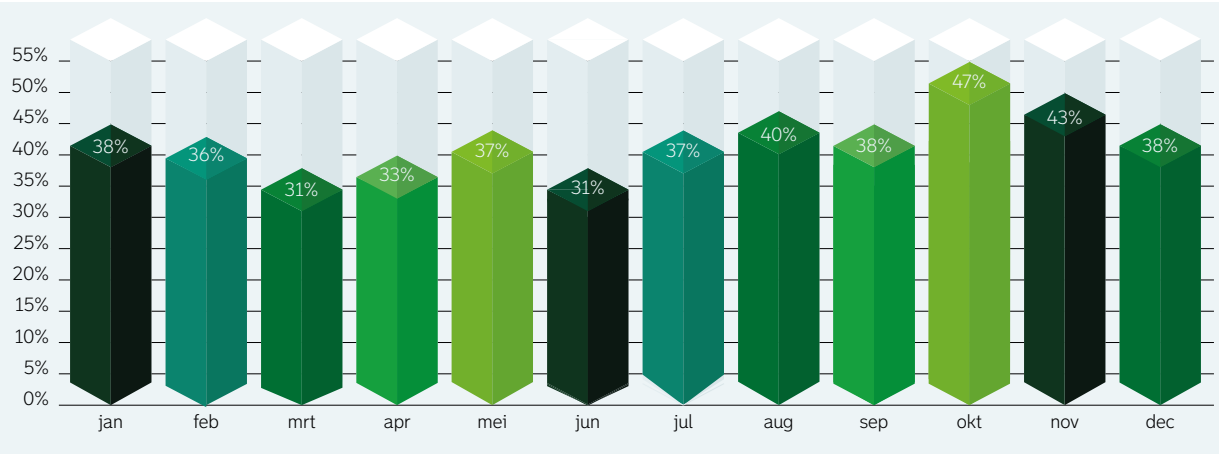


Percentage bezwaarschriften binnen de termijn: Kamer I t/m VI
Periode 2019 - 2022



Dwangsommen	2019	2020	2021	2022
Kamer I t/m V (Bezwaar): input ingebrekestellingen	135	139	205	193
Kamer I t/m V (Bezwaar): toegekend in euro's	€ 9.598	€ 20.491	€ 36.321	€ 40.658
Kamer VI (Bijstand): input ingebrekestellingen	299	137	51	74
Kamer VI (Bijstand): toegekend in euro's	€ 32.782	€ 3.010	€ 23	€ 5.952
Totaal ingebrekestellingen binnen	434	276	256	267
Totaal dwangsommen toegekend in euro's	€42.380	€ 23.501	€ 36.344	€ 46.610

Percentage ingetrokken / tegemoetgekomen Kamer I t/m VI
Teams bezwaar & bijstand



Dwangsom bij niet tijdig beslissen

Als de afhandeling van een bezwaarschrift langer duurt dan de daarvoor geldende termijn, kan een bezwaarmaker een ingebrekestelling indienen. De gemeente moet dan binnen twee weken beslissen. Lukt dat niet, dan kan de bezwaarmaker per dag een dwangsom vorderen, met een maximum van € 1.442,00 (42 dagen).

In 2022 zijn er 267 ingebrekestellingen ingediend. Dat is iets meer dan in 2021. In 50 zaken is daadwerkelijk een dwangsom toegekend. In 21 gevallen ging het om het maximumbedrag van € 1.442,00.

In totaal betaalde de gemeente € 46.610 aan dwangsommen. In 2021 was dat € 36.344. Zowel bij het team Bijstand als bij het team Bezwaar van Juridische Diensten is ten opzichte van vorig jaar meer aan dwangsommen uitbetaald. De meeste bezwaarschriften waarbij een dwangsom is uitgekeerd gingen, net als in 2021, over complexe zaken. Bij een aantal bezwaarschriften bleek het moeizaam om gevraagde stukken vanuit de gemeentelijke organisatie te verkrijgen.



Bezwaarschriften- behandeling

Kamer I

Kamer I adviseert over bezwaarschriften tegen besluiten van de burgemeester. Het gaat voornamelijk om besluiten over de openbare orde en veiligheid. Daarnaast gaat het om exploitatie- en evenementenvergunningen en het verstrekken van paspoorten en rijbewijzen.

Toelichting

In 2022 adviseerde Kamer I van de Algemene bezwaarschriftencommissie de burgemeester in 222 zaken over beslissingen op bezwaarschriften. Bezwaarschriften tegen besluiten van de burgemeester worden allemaal behandeld door de commissie van kamer I. Er vindt voor deze bezwaren geen ambtelijke behandeling plaats.

In 2021 waren 245 van dergelijke zaken; in 2022 was er dus sprake van een daling van het aantal zaken. Het merendeel van de bezwaren was gericht tegen verleende en geweigerde exploitatievergunningen en sluitingen op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Ook adviseerde de commissie, na een aantal coronajaren, over bezwaren die waren gericht tegen verleende of geweigerde evenementenvergunningen.

Het totaal aantal bezwaarschriften was in 2022 met 181 zaken duidelijk lager dan in 2021 (287 bezwaren). De daling zat vooral in de bezwaren tegen sluitingen: 67 ten opzichte van 115 in 2021.

De Algemene bezwaarschriftencommissie adviseerde 42 bezwaarschriften geheel of gedeeltelijk gegrond te verklaren. Dat aantal bevat een reeks bezwaren tegen één specifiek verleende exploitatievergunning. Uiteindelijk gaat het om 25 afzonderlijke zaken en dat is een kleine daling ten opzichte van vorig jaar (28).

In 5 van de 25 gegronde adviezen ging de burgemeester contrair aan het advies van de commissie. Hij besloot de bezwaren toch ongegrond te verklaren.

Het gegronde advies van de commissie gaat regelmatig over het ontbreken van een deugdelijke motivering van het oorspronkelijke besluit. De commissie adviseert dan de bezwaren gegrond te verklaren en de motivering van het besluit aan te vullen. In het merendeel van die zaken neemt de burgemeester die adviezen over en blijft het bestreden besluit in stand, maar wel met een aangepaste motivering.

Dit brengt de commissie tot de algemene vraag om aandacht voor de motivering van besluiten. De commissie ziet deugdelijk gemotiveerde besluiten voorbijkomen, maar ook besluiten die onvoldoende zijn gemotiveerd. Dat geldt met name voor zaken waarin de voorzieningenrechter opdracht gaf voor een concrete bewijsopdracht voor het besluit waartegen bezwaar was gemaakt.

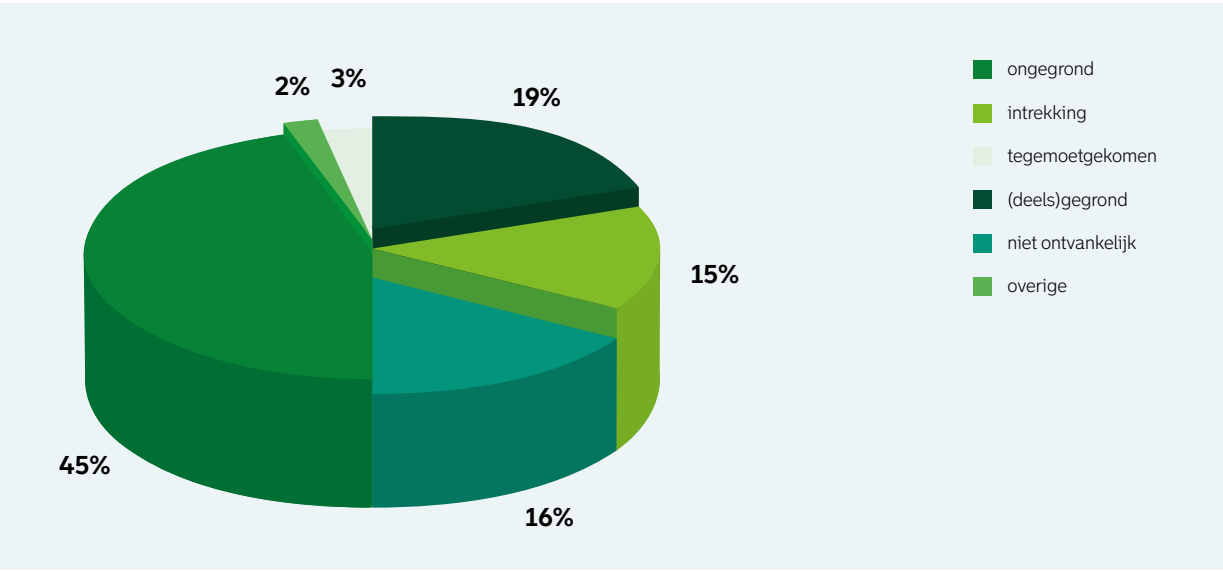
Verder wijst de commissie erop dat het van belang is dat de gemeente vóór de zitting een verweerschrift indient. De commissie vindt dit getuigen van zorgvuldigheid naar bezwaarmakers. Met een voorafgaand schriftelijk verweer kan zowel een bezwaarmaker als de commissie zich beter op de zitting voorbereiden. Tijdens de zitting komen zij meestal sneller tot de kern, en de commissie kan bezwaarmakers gerichter vragen stellen. Dat maakt de zittingen doelmatiger.

Bij Kamer I ontvangen de commissie en bezwaarmaker de meeste verweerschriften voor horeca- en andere vergunningen. De commissie is blij met het onderzoek naar de vraag hoe de gemeente ook voor de andere zaken tot een verweerschrift kan komen. Het gaat in het bijzonder om zaken waarvoor er een uitspraak is gedaan in voorlopige voorziening, of om zaken waarbij de gemeente als verweerder nieuwe feiten en omstandigheden inbrengt - informatie die dus niet eerder in de stukken stond.

Tot slot hecht de commissie veel waarde aan een zo concreet mogelijke toelichting op de belangenafweging die de burgemeester heeft gemaakt bij besluiten waartegen bezwaar is gemaakt. De commissie vindt dit belangrijk, zeker gezien de strenge jurisprudentie over de evenredigheid.

Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer I per onderwerp	(deels) gegrond	Intrekking	Niet ontvankelijk	Ongegrond	Overig	Tegemoetgekomen	Eindtotaal	% Gegrond + tegemoetgekomen
Sluiting Woning	10	7	2	31	2		52	19%
Exploitatievergunning-verlening	21	10	13	19			63	33%
Sluiting	2	1	3	11			17	12%
Overig kamer I		2	8	6	1	1	18	6%
Dwangsom	4	1	2	3			10	40%
Exploitatievergunning-weigering		4	2	3			9	0%
Evenementen vergunning	1	2	1	6			10	10%
Dwangsom - APV				1			1	0%
Drank- en Horecawet		4					4	0%
Gebiedsontzegging	1			3			4	25%
Rijbewijs				2			2	0%
Exploitatievergunning-intrekking	1			2			3	33%
Invorderingsbeschikking			1	3		1	5	20%
Paspoort		1		1	1	2	5	40%
Bestuurlijke boete Drank- Horecawet				1			1	0%
Bestuurlijke boete	1					1	2	100%
Sluiting COVID				1			1	0%
Wet openbaarheid van bestuur	1	1					2	50%
Algemene plaatselijke verordening			2	2		1	5	20%
Alcoholwet			2	4			6	0%
Speelautomaten				2			2	0%
Eindtotaal	42	33	36	101	4	6	222	22%

Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer I



Kamer II

In kamer II komen bezwaarschriften aan de orde tegen besluiten van het college van burgemeester en wethouders op het gebied van ruimtelijke ordening. Het gaat onder meer om omgevingsvergunningen, verkeersbesluiten, bestuurlijke boetes, bestuursdwang, woning-onttrekkingen en de ontmanteling van hennepkwekerijen.

Toelichting

Op het gebied van ruimtelijke ordening zijn er in 2022 ruim 300 minder bezwaarschriften ingediend dan in 2021. Toch handelde de commissie in 2022 bijna 200 zaken meer af dan het jaar daarvoor. Het merendeel van de zaken ging over omgevingsvergunningen voor bouwen en over verleende vergunningen voor kamer-bewoning.

Het grote aantal kamerbewoningszaken heeft vooral te maken met aanpassingen van de verordening over kamerbewoning. Die aanpassingen zijn bedoeld om verdere ‘verkamering’, tegen te gaan: het omzetten van zelfstandige woningen in los verhuurbare kamers. Bij de vaststelling van de aangepaste verordening is een overgangsregeling vastgesteld voor alle bestaande situaties. Dit is gedaan om te voorkomen dat de aangepaste verordening bestaande situaties opeens illegaal zou maken. Dan zouden de bewoners hun woning moeten verlaten.

In verband met de overgangsregeling zijn veel vergunningen aangevraagd en verleend. Tegen die vergunningen hebben buurtbewoners vervolgens veelvuldig bezwaar gemaakt.

Van bijna alle op grond van een bestaande situatie verleende vergunningen vond de commissie dat de gemeente die had verleend volgens de geldende regelgeving. De commissie adviseerde dan ook die besluiten in stand te laten. Bij een aantal zaken was het overlast-dossier niet goed bij de besluitvorming betrokken. In die gevallen verklaarde de commissie de bezwaren gegrond en vroeg de commissie om een beter onderzoek en een betere motivatie.

De commissie en de commissiesecretarissen puzzelen vaak per zaak over welke versie van de Huisvestings-verordening van toepassing is. Het is de vraag of dit ook voor burgers nog te overzien is. De commissie heeft daarover een aanbeveling gedaan. Die staat hieronder togelicht.

De afhandeling van kamerbewoningszaken heeft halverwege het jaar vertraging opgelopen. Dit gebeurde nadat de rechtbank in een beroepszaak oordeelde dat hoofdstuk 3 van de Huisvestingsverordening in strijd is met artikel 2 van de Huisvestingswet. Een vergunningplicht voor kamerbewoning mag alleen in de Huisvestings-verordening staan als er sprake is van schaarste aan woonruimte en van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten. De rechtbank oordeelde dat de gemeenteraad bij de vaststelling van de verordening onvoldoende had onderbouwd dat er daadwerkelijk sprake is van een woningtekort. Vooral de schaarste per wijk was onvoldoende onderbouwd. Om die reden oordeelde de rechtbank dat de gemeente hoofdstuk 3 van de Huisvestingverordening buiten toepassing moest laten.

De commissie heeft na deze uitspraak overwogen dat de rechtbank haar uitspraak heeft gebaseerd op een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 29 april 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:1157). Deze uitspraak leidde tot een nadere onderbouwing door het college van burgermeester en wethouders van de motivering van de Verordening, gebaseerd op een onderzoek van bureau RIGO (RIGO-rapport van 29 oktober 2020). De Algemene bezwaarschriftencommissie vindt dat met dit rapport voldoende is onderbouwd dat er sprake is van schaarste aan woningruimte én dat het noodzakelijk is in te grijpen in de woningvoorraad. Dat geldt voor het gehele grondgebied van de gemeente Rotterdam. De commissie oordeelt dat uit de uitspraak van de Afdeling van 29 april 2020 niet volgt dat de gemeente de schaarste per type woning en per segment én op wijkniveau of deelgebied moet onderbouwen. De commissie vindt dat de rechtbank Rotterdam de uitspraak van de Afdeling te beperkt heeft uitgelegd.

Tegen de uitspraak van de rechtbank heeft het college hoger beroep ingesteld bij de Afdeling. Onlangs heeft de Afdeling uitspraak gedaan. Ook de Afdeling vond de Huisvestingsverordening voldoende onderbouwd: "(...) dat met het rapport het college voldoende heeft onderbouwd dat er sprake is van schaarste van meer-gezins koopwoningen in het middensegment. Het college heeft zich op het standpunt mogen stellen dat een vergunningplicht, ten behoeve van het behoud van de woningvoorraad en de doorstroming binnen de markt, noodzakelijk en geschikt is. De gemeenteraad mocht dus een vergunningplicht voor het onttrekken van woonruimte in de Huisvestingsverordening opnemen".

De bezwaarschriftencommissie bracht in 2022 advies uit over een groot aantal bezwaarprocedures van telecomaanbieders over instemmingsbesluiten voor het leggen van kabels. De telecomaanbieders maakten bezwaar tegen een aan de instemming verbonden verplichting om achteraf bepaalde gegevens aan te leveren over de diepteligging van de kabels. De commissie hield de hiervoor algemeen geldende regelgeving tegen het licht. De conclusie is dat de verplichting al in algemene zin in de instemmingsbesluiten is opgenomen. Daarom beschouwt de bezwaarschriftencommissie de verplichting in de individuele instemmingsbesluiten zonder juridische betekenis. De commissie adviseerde de bezwaren niet-ontvankelijk te verklaren. Het college is op de inhoudelijke overwegingen deels contrair gaan.

Aanbeveling Huisvestingsverordening

Voorlopige aanbeveling

Kamer II loopt op tegen de steeds opeenvolgende versies van de "Verordening toegang woningmarkt en samenstelling woningvoorraad". Het gaat daarbij vooral om het gedeelte over de vergunningplicht voor kamerbewoning (in de laatste versie: paragraaf 3.2).

De bezwaarschriftencommissie begrijpt dat de gemeenteraad de regelgeving wil aanpassen. Nieuwe inzichten en rechterlijke uitspraken geven daartoe aanleiding. Maar in de regelgeving voor kamerbewoning is er sinds 2017 wel erg veel veranderd. Burgers, organisaties en ondernemers hebben behoefte aan bestendig beleid. Zij willen weten waar ze aan toe zijn. De commissie beveelt aan om hiermee rekening te houden en terughoudend te zijn in het steeds en in korte tijd veranderen van regelgeving voor kamerbewoning.

Reactie uit de organisatie

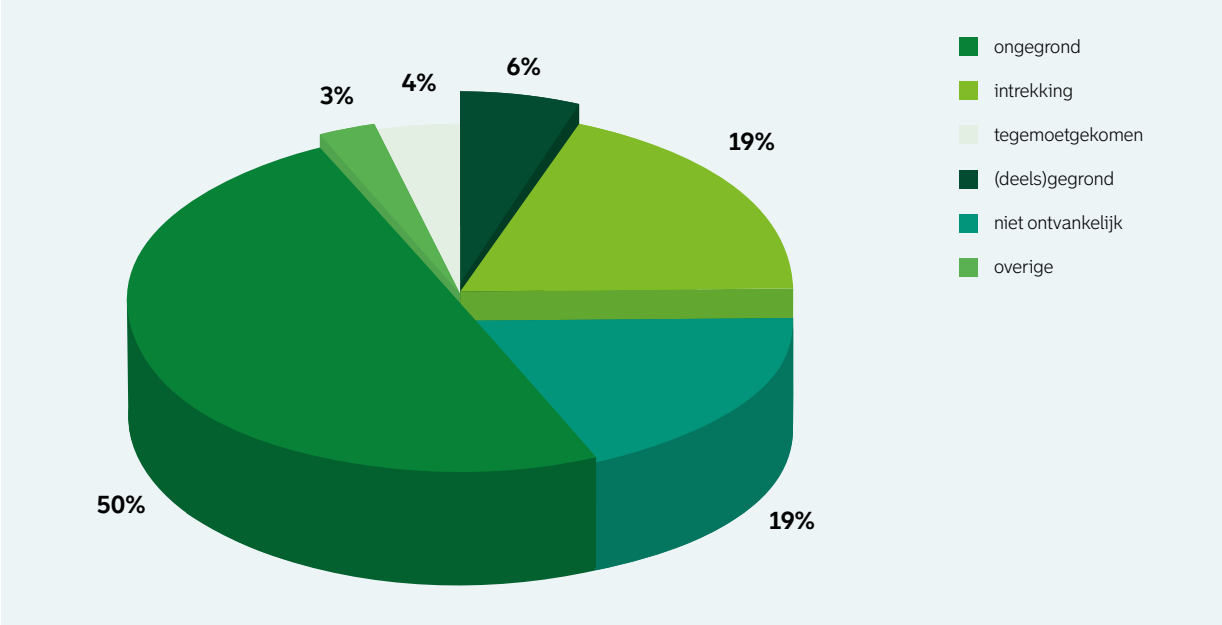
Binnen de gemeentelijke organisatie is het cluster Stadsontwikkeling belast met de regelgeving rond kamerbewoning. Het cluster schrijft onze aanbeveling te omarmen. In de toelichting schrijft het cluster dat de wijzigingen in de regelgeving voor kamerbewoning enerzijds zijn bedoeld als aanscherping en anderzijds als verduidelijking. Dit komt voort uit een duidelijke politiek-bestuurlijke wens. Het cluster merkt op dat in het coalitieakkoord is afgesproken de norm voor de vergunningplicht voor kamerverhuur te verruimen. Dit betekent dat er opnieuw een politieke wens is om de regels aan te passen. Daarnaast werkt de gemeenteraad aan een Woonvisie. Mogelijk leidt ook deze nieuwe visie tot voorstellen om de verordening te wijzigen.

Het cluster Stadsontwikkeling geeft aan dat het zal adviseren terughoudend te zijn met eventuele wijzigingsvoorstellen, daarbij wijzend op de aanbeveling van de bezwaarschriftencommissie. Blijkt een verandering in de regelgeving onvermijdelijk, dan adviseert het cluster bestaande regels eenvoudiger en soepeler toepasbaar te maken.

Definitieve aanbeveling

De commissie laat de aanbeveling over de regels rond kamerbewoning staan. Belangrijke overweging daarbij is de verwachting dat er op niet al te lange termijn een volgende aanpassing van de regelgeving komt.

Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer II



Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer II per onderwerp	(deels) gegrond	Intrekking	Niet ontvankelijk	Ongegrond	Overig	Tegemoetgekomen	Eindtotaal	% Gegrond + tegemoetgekomen
Omgevingsvergunning - Bouw	47	47	77	257	15	9	452	12%
Aanwijzingsbesluit	2		1	2			5	40%
Kamerbewoning	16	51	77	381	3	4	532	4%
Verkeersbesluit	5	7	15	29	5	21	82	32%
Omgevingsvergunning - Kap		17	31	4	2		54	0%
Planschade				6	1		7	0%
Bestuurlijke boete - hennep	3	1		7			11	27%
Voorkeursrecht		49			3		52	0%
Dwangsom	6	12	9	20	2	8	57	25%
Overig Kamer 2		90	59	5	8	1	163	1%
Ontmanteling hennepkwekerij	1		2	8			11	9%
Omgevingsvergunning - Inrit	1	1	2	4			8	13%
Handhavingsverzoek	1			1			2	50%
Huisvestingsvergunning-divers						1	1	100%
Dwangsom milieu			1	5	4	1	11	9%
HAND2-Handhavingsverzoek II	4	1	4	6	3	1	19	26%
Invorderingsbeschikking	2		1	4			7	29%
Dwangsom huisvestingsvergunning		2			1		3	0%
Afval container		1	1		1		3	0%
Ontheffingen milieuzone		2					2	0%
Monument		2	1	6			9	0%

Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer II per onderwerp	(deels) gegrond	Intrekking	Niet ontvankelijk	Ongegrond	Overig	Tegemoetgekomen	Eindtotaal	% Gegrond + tegemoetgekomen
Kapvergunning				1			1	0%
Bestuurlijke boete	1			1		1	3	67%
Bestemmingsplan					5		5	0%
Bestuurlijke boete - HVV			1	2		1	4	25%
Bestuursdwang	2	1		5			8	25%
Huisnummering	2	2	2			1	7	43%
Subsidies				1			1	0%
Omgevingsvergunning - Milieu				1			1	0%
Verhuurdersvergunning	2						2	100%
Omgevingsvergunning - Monument				3			3	0%
Kostenbeschikking	1						1	100%
Nadeelcompensatie				2			2	0%
Huisvestigingsvergunning-inkomensnorm			1				1	0%
Dwangsom woningvorming						5	5	100%
Eindtotaal	96	286	285	761	53	54	1535	10%



Kamer III

Kamer III behandelt bezwaarschriften tegen besluiten van de gemeenteraad.

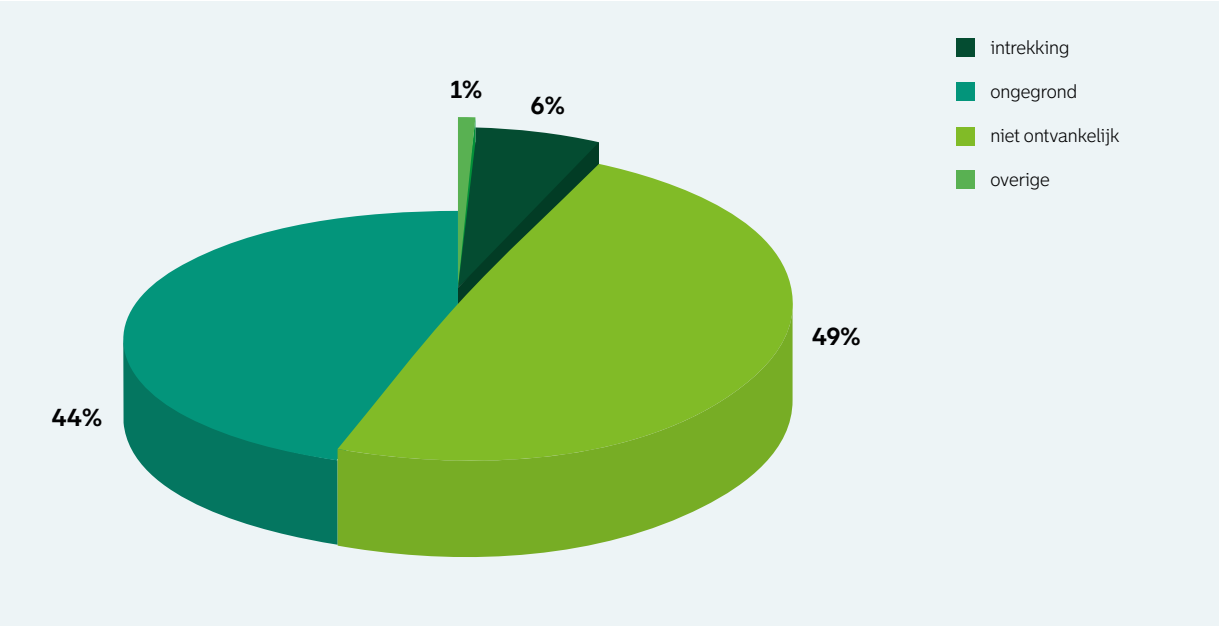
Toelichting

In 2022 waren er slechts een paar bezwaarschriften tegen besluiten van de gemeenteraad. Het ging om een Woo-zaak (Wet open overheid) en een aantal besluiten op grond van de Wet voorkeursrecht. In dit laatste geval ging het om de Fazantstraat en een paar woningadressen in de Utrechtsestraat, Overijsselsestraat en het Stichtseplein, allemaal Rotterdam-Zuid.

Met de Wet voorkeursrecht gemeenten kunnen gemeenten door grondaankoop ruimtelijk beleid realiseren. Uit de totstandkoming van deze wet blijkt dat de wetgever de positie van de gemeenten wilde versterken. De wet geeft de gemeenteraad namelijk de mogelijkheid gebruik te maken van een voorkeursrecht op aan te kopen grond. Daarmee kan de gemeenteraad speculatie tegengaan en de regie houden in de gewens-te ruimtelijke ontwikkeling.

Om gebruik te maken van het voorkeursrecht moet het college bepaalde gronden aanwijzen waarop de Wet voorkeursrecht van toepassing is. In eerste instantie gaat het om een voorlopige aanwijzing. De gemeenteraad heeft daarna drie maanden de tijd om de voorlopige aanwijzing om te zetten in een definitief voorkeursrecht.

Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer III



Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer III per onderwerp	Intrekking	Niet ontvankelijk	Ongegrond	Tegemoetgekomen	Eindtotaal
Overig	1	10			11
Voorkeursrecht	3	23	30	1	57
Eindtotaal	4	33	30	1	68

Kamer IV

Kamer IV is de varia-kamer. Hierin worden alle bezwaarschriften behandeld die niet vallen onder het werkgebied van de andere kamers.

Voorbeelden hiervan zijn subsidies, de Wmo en de Jeugdwet, bezwaarschriften op het gebied van huishoudelijke afvalstoffen, parkeervergunningen, de Wet Basisregistratie personen, markt-/standplaatsen, leerlingenvervoer/schoolverlof, de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en sinds mei 2022 de Wet open overheid (Woo), en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).’

Toelichting

Het aantal binnengekomen bezwaren in kamer IV was in 2022 voor het eerst in jaren lager dan het voorafgaande jaar: ruim 800 lager dan in 2021. De afgelopen jaren was juist een stijgende lijn te zien. In de jaren daarvoor nam het aantal bezwaarschriften tegen besluiten over huishoudelijk afval toe. Anders gezegd: de bezwaren waren gericht tegen rekeningen voor het verkeerd plaatsen van huisvuil, of - met een juridische term – gericht tegen ‘kostenbeschikkingen huishoudelijk afval’. Deze formele term komt hieronder in de tekst terug.

In 2022 liep het aantal bezwaren maandelijks terug. Een verklaring kan zijn dat vanwege coronamaatregelen in 2021 veel meer Rotterdammers thuis moesten blijven en allerlei spullen online bestelden. Dit bracht meer huishoudelijk afval met zich mee, waardoor er meer huisvuilzakken naast volle containers werden geplaatst: zogenaamde naastplaatsingen. Nadat de coronamaatregelen waren opgeheven, konden de mensen weer winkelen. Daardoor hadden zij minder huishoudelijk afval.

De gemeente legt minder vaak verschillende kostenbeschikkingen tegelijk op. In het verleden gebeurde dat wel, bijvoorbeeld als op één locatie verschillende soorten afval verkeerd waren aangeboden. Bij bezwaarzaken brengt de gemeente dit terug tot maximaal twee kostenbeschikkingen. Op basis van het soort afval legt de gemeente al bij constatering van een overtreding minder kostenbeschikkingen op, en niet pas als mensen bezwaar hebben ingediend.

Het aantal bezwaarschriften tegen besluiten over parkeren is ten opzichte van 2021 sterk afgenomen: bijna 600 bezwaarschriften minder. Dit heeft te maken met de lessen die geleerd zijn bij de uitbreiding van betaald parkeren in Rotterdam. In het verleden ging het wel eens mis in het parkeervergunningstelsel.

In dat systeem stonden de adressen niet goed geregistreerd. Mensen kregen daardoor onterecht een afwijzing: ze zouden namelijk niet wonen in een gebied voor betaald parkeren, terwijl dit wél het geval was. Ook vindt de voorlichting tegenwoordig plaats per brief, per telefoon, en op de website. Het team Bezwaar heeft de afgelopen jaren intensief contact hierover gehad met de afdelingen die verantwoordelijk zijn voor het parkeren en voor de communicatie op de site en via het callcenter 14 010.

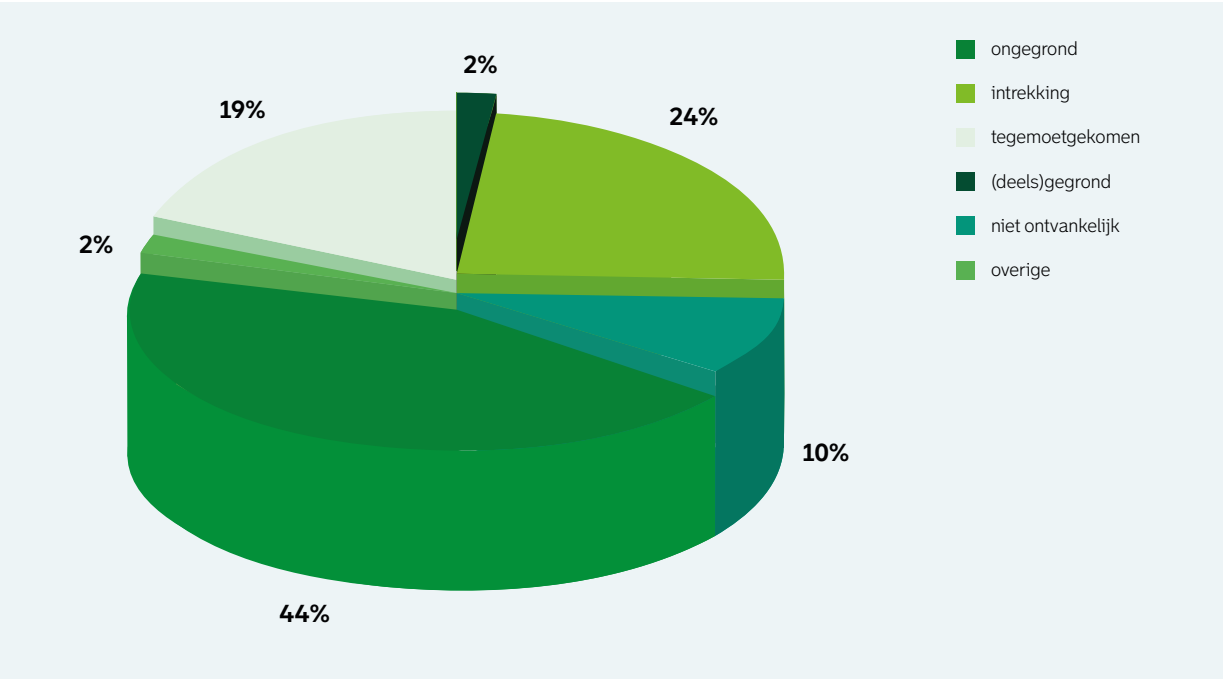
Het aantal bezwaarschriften op grond van de Wet Basisregistratie Personen (Wet BRP) daalde in 2022 ook. Maakten bewoners in 2021 meer bezwaar tegen uitschrijvingen van woonadres en bestuurlijke boetes, waren de bezwaren in 2022 vaker gericht tegen de afwijzing van de aanvraag van een briefadres. Verderop in dit verslag staat hierover meer.

Het aantal bezwaarschriften op grond van de Verordening AOW- en Jeugdtogoed 2021 nam in 2022 flink toe ten opzichte van 2021. In dát jaar was er juist sprake van een afname ten opzichte van 2020. De bijna verdubbeling van het aantal bezwaren zat vooral in de categorie ‘Toeslagen inkomen te hoog’. Oftewel: de gemeente had aanvragen voor een AOW- of Jeugdtogoed afgewezen, omdat het inkomen van de aanvrager te hoog was om voor de toeslag in aanmerking te komen. Verderop in dit jaarverslag staat hierover meer informatie. Op deze plaats is relevant dat er meer aanvragen zijn afgewezen op grond van het feit dat het inkomen te hoog was. Er zijn Rotterdammers van wie het inkomen onvoldoende is; zij hebben daardoor moeite om de eindjes aan elkaar te knopen. Deze Rotterdammers zullen eerder een beroep doen op het AOW- of Jeugdtogoed.

In 2022 zijn de prijzen van goederen en diensten gemiddeld met 10% gestegen ten opzichte van 2021. Daardoor hebben nu meer mensen moeite met het betalen van hun rekeningen. Ook krijgt de gemeente meer aanvragen voor het AOW-/Jeugdtogoed van Rotterdammers die net boven het wettelijk sociaal minimuminkomen uitkomen. Deze aanvragen wijst de gemeente vervolgens af, omdat het vastgestelde norminkomen voor het AOW- of Jeugdtogoed een hard criterium is.

Het aantal ontvangen bezwaarschriften op grond van de Wob bleef vrijwel gelijk. Dit kwam ook doordat de Woo in mei 2022 in werking trad en er op grond van deze nieuwe wet bezwaren binnenkwamen. Het totaal aantal bezwaren op grond van de Wob en de Woo is bijna even hoog als het aantal bezwaren op grond van de Wob in

Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer IV



2021. Verderop in dit jaarverslag staat er meer over de overgang van de Wob naar de Woo.

In 2021 maakte de gemeente bij Wob-bezwaarschriften een begin met een ‘escalatieladder’. Deze ladder is een model waarbij de Algemene bezwaarschriftencommissie bij het Wob-verzoek betrokken teamleider eerder inzet als het spaak loopt bij het opvragen van het bezwaardossier. Ook is bij bezwaarschriften tegen Wob-besluiten begonnen met de inzet van een werkvoorbereider. Deze geeft logistieke hulp aan de behandelaars van ingediende bezwaren. De werkvoorbereider heeft een positie tussen de administratie en de behandelaars van bezwaarschriften. Nieuw in 2022 was verder de oprichting van het Woo-team. Binnen de gemeentelijke organisatie werkt dit team professioneel en organisatiebreed aan Woo aanvragen en de verdere afhandeling hiervan. Tussen vertegenwoordigers van Juridische diensten en het Woo-team is er frequent contact. Ook heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen het Woo-team en de Algemene bezwaarschriftencommissie.

Nieuw in 2022 waren voorts bezwaarschriften op het gebied van de categorie ‘Wmo zorgaanbieders kwaliteitseis’. Verderop staat hierover meer.

In 2022 was bij kamer IV opnieuw het aantal binnengekomen bezwaarschriften vrijwel even hoog als het aantal afgehandelde bezwaarschriften. Er zijn in 2022 minder bezwaarschriften binnengekomen en ook minder afgehandeld dan in 2021.

In 2022 lag in kamer IV het percentage van binnen de termijn afgehandelde bezwaarschriften nagenoeg gelijk aan dat in 2021: ruim 90%. Gemiddeld genomen zijn eenvoudiger zaken heel snel afgehandeld, zoals zaken over huishoudelijk afval en parkeren. Van de meer complexe zaken vroeg de afhandeling meer tijd. Wat al eerder gold, bleef in 2022 gelden, namelijk dat de medewerkers die zich met bezwaarafhandeling bezighouden voornamelijk bij de wat eenvoudiger zaken via interne systemen snel de nodige stukken kunnen krijgen. Dat leidde vervolgens tot snel ambtelijk telefonisch horen of ambtelijk ‘live’ horen.

In meer complexe zaken kunnen bezaarmedewerkers de stukken niet via interne systemen krijgen. Zij moeten die eerst opvragen binnen de gemeentelijke organisatie. Vaak moet de organisatie vragen beantwoorden die bezaarmakers in hun bezwaarschrift hebben gesteld. Dat moet bovendien gebeuren voordat een zitting of gesprek plaatsvindt. Dit kost tijd.

Kamer IV verklaarde in 2022 de meeste bezwaarschriften ongegrond; de indieners kregen dus inhoudelijk geen gelijk. Ook trok in 2022 een relatief hoog percentage bezaarmakers hun bezwaar over parkeervergunningen in. Dat gebeurde nadat ondertussen een aantal zaken was hersteld, waardoor bewoners geen reden meer zagen hun bezwaar te handhaven. Wel zijn er in 2022 een stuk minder bezwaarschriften ingetrokken dan in 2021. Dit kan komen door een betere kwaliteit van de besluiten. Het kan echter ook komen doordat

er minder bezwaren waren ingediend omdat mensen bijvoorbeeld eerst contact hebben opgenomen met de gemeente. Ze belden dan met 14 010. Burgers kunnen op dit algemene telefoonnummer van de gemeente Rotterdam terecht met vragen en meldingen. Bij 14 010 kreeg de burger dan uitgelegd wat de slagingskansen waren bij het eventueel indienen van een bezwaarschrift. Het was ook mogelijk dat zij een duidelijke toelichting kregen waarom ze geen recht hadden op een parkeervergunning. Er is verder sprake van betere contacten. Zo vindt er vaak al van tevoren overleg plaats tussen de betrokken afdeling en een medewerker van team bezwaar bij de invoering van bijvoorbeeld betaald parkeren.

Kamer IV verklaarde vaak bezwaarschriften gegrond die waren ingediend op basis van de Jeugdwet. Meer toelichting hierop staat hieronder vermeld.

Ontwikkelingen

Basisregistratie personen-briefadressen
Rotterdamers die geen woonadres hebben, kunnen vragen om toekenning van een briefadres. In 2022 nam het aantal bezwaarschriften over geweigerde briefadressen fors toe. Dit lijkt samen te hangen met het grote gebrek aan woningen en de overvolle maatschappelijke opvang.

Daarnaast zijn gemeenten sinds 1 januari 2022 wettelijk verplicht om iemand in te schrijven op een briefadres. Doel van deze verplichting is om dakloosheid of verdere escalatie van persoonlijke problematiek te voorkomen. Mogelijk heeft dit geleid tot een toename van het aantal verzoeken voor inschrijving op een briefadres. De criteria hiervoor zijn echter niet veranderd. Het gevolg was dat de gemeente veel aangiften afwees omdat mensen toch een woonadres bleken te hebben.

Inschrijving op een briefadres is mogelijk op grond van artikel 2.23 van de wet Basisregistratie personen (BRP). Het kan alleen als een woonadres ontbreekt. Op dit uitgangspunt kent de wet slechts een paar uitzonderingen. De Raad van State, de hoogste bestuursrechter, deed in 2022 een aantal uitspraken over het verkrijgen van een briefadres. In een besluit om al dan niet een briefadres op te nemen, beoordeelt de Raad van State uitsluitend de feiten. De raad vindt dat er geen ruimte is voor een belangenafweging of voor toepassing van de hardheidsclausule. Ook bepaalde de Raad van State dat de aanvrager informatie moet verschaffen over de plekken waar de persoon voor wie het briefadres bedoeld is, heeft overnacht of gaat overnachten. Dit is bepaald om

te voorkomen dat de gemeente een briefadres toekent aan iemand met een woonadres. Geeft de aanvrager niet aan waar iemand verblijft en kan hij of zij niet aantonen dat een locatie niet het woonadres is, dan kan de gemeente ook niet nagaan of iemand daadwerkelijk geen woonadres heeft. In zo'n situatie moet de gemeente een briefadres weigeren.

Problemen bij de bezwaarbehandeling rond het briefadres ontstonden als personen zich niet wilden of konden inschrijven op een woonadres, omdat de bewoner daarvoor geen toestemming gaf. Soms was het woonadres ook een recreatiewoning. Daarnaast is het voor een aanvrager van een briefadres moeilijk met bewijzen te komen. Zelf voelen zij zich dakloos; zij hebben immers geen eigen woonruimte. Maar strikt genomen zijn ze niet dakloos als ze al een of twee adressen hebben waar ze kunnen overnachten. Van mensen die buiten van bank op bank slapen, wordt verwacht dat ze aangeven welke bank of banken ze als buitenslaapplaats gebruiken.

Regelmatig bleek er achter de inschrijving op een briefadres een zorgvraag te zitten. Dan wilde of kon de aanvrager niet terecht bij een instelling die briefadresgever kan zijn, of bij maatschappelijke ondersteuning in de wijk (MoW). Dit leverde soms schrijnende situaties op. Iemand die niet inschreven is in de Basisregistratie kan namelijk doorgaans ook geen zorgverzekering afsluiten en is niet bereikbaar voor instanties.

Parkeren
De gemeenteraad heeft in het coalitieakkoord vastgesteld dat er ‘binnen de ring’ betaald parkeren komt. De komende jaren breidt de gemeente volgens een bepaalde planning het betaald parkeren dus flink uit. Afgelopen jaren voerde de gemeente soms helemaal geen gebieden in voor betaald parkeren of ze deed dat bijvoorbeeld slechts in één sector.

Bezwaren tegen invoering van betaald parkeren en tegen uitbreiding van de parkeertijden hebben al geleid tot meer bezwaarschriften op dat onderwerp. De parkeersectoren zijn steeds vaker vol en er is een verschil in de wachtlijsten tussen de eerste en de tweede vergunningen. Dit leidt tot meer bezwaren tegen de plaatsing op de wachtlijst.

Er komt ook steeds meer nieuwbouw met een vrijstelling van de parkeereis. Daardoor krijgen mensen geen vergunning. Daarvan waren ze echter niet op de hoogte gebracht voordat ze hun woning kochten. De trend is nu dat bezwaren tegen een afgewezen parkeervergunning steeds complexer worden. Bij de beoordeling

Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer IV per onderwerp								
	(Deels) gegrond	Intrekking	Niet ontvankelijk	Ongegrond	Overig	Tegemoetgekomen	Eindtotaal	% Gegrond + tegemoetgekomen
Huishoudelijke afvalstoffen	10	444	210	1254	16	326	2.260	15%
Parkeervergunning	7	512	84	317	39	375	1.334	29%
Basisregistratie personen	4	31	40	113	6	34	228	17%
WMO - diverse resultaatgebieden	7	18	13	27	6	18	89	28%
Wegsleepregeling	3	10	15	79	2	10	119	11%
Wegsleep 2wieler		30	8	78	4	27	147	18%
Basisregistratie personen - opschorting		3	3	14	2	8	30	27%
Bestuurlijke boete - BRP	1	2	2	2		5	12	50%
Toeslagen - inkomen te hoog		14	5	47		11	77	14%
Jeugdwet	3	7	3	4		9	26	46%
Subsidies		8	7	19	2		36	0%
Overig Kamer IV		7	21	8	9	5	50	10%
WMO - maatschappelijke opvang		3		25		3	31	10%
Wet openbaarheid van bestuur	12	8	1	3	7	1	32	41%
Markt	1	1	4	4	2	2	14	21%
Leerlingenvervoer	1		5	13	2	6	27	26%
WMO - vervoersvoorzieningen		3	4	10	1	2	20	10%
WMO - woonvoorzieningen	2	2	1	8		3	16	31%
WMO - het voeren van een huishouden	2	3	1	11	2	3	22	23%
Invalide parkeerplaats - locatie		5		7	1	3	16	19%
WMO - PGB toekenning en/of beeindiging	2	2	3	13		3	23	22%
Dwangsom sticker brievenbus		4	3	5		1	13	8%
AVG	2	1	2	5	1	1	12	25%
Dwangsom - APV	6			4			10	60%
Invalide parkeerplaats - weigering				3		2	5	40%
Toeslagen - overig		2	3	2		2	9	22%
Subsidies MO		2	4	12		2	20	10%
Invorderingsbeschikking	5	1	2	5		1	14	43%
Dwangsom	1	1	3	2	2		9	11%
Standplaats		2	1	5		2	10	20%
Dwangsom huishoudelijke afvalstoffen			1	4		3	8	38%
Ontheffing Laden/Lossen	1	1	2				4	25%
WMO - rolstoelvoorzieningen		2		2		2	6	33%
Invalide parkeerkaart	3	10	9	38	2	17	79	25%
WMO Zorgaanbieders kwaliteitseisen		2	4			8	14	57%

Het onderwerp briefadres is pas per 27 oktober 2022 een aparte categorie. Daarvoor was het onderdeel van onderwerp BRP

Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer IV per onderwerp	(Deels) geground	Intrekking	Niet ontvankelijk	Ongeground	Overig	Tegemoetgekomen	Eindtotaal	% Geground + tegemoetgekomen
Schoolverlof		3		8			11	0%
Algemene plaatselijke verordening	2	4	1	2	1	1	11	27%
Ingebrekestelling				8	1	1	10	10%
Basisregistratie personen Briefadres		3	2	2		2	9	22%
Wet open overheid (Woo)	1	2	2	1	1		7	14%
Subsidies LKS (W&I)					1	3	4	75%
WMO			1	1	2		4	0%
WMO - PGB weigering	1			1		1	3	67%
Verkeersbesluit				2			2	0%
WMO - TMZ - bruto jaarinkomen te hoog		1				1	2	50%
Bestuursdwang		1		1			2	0%
Rechtspositioneel - Aanstelling					2		2	0%
Ligplaatsvergunning				1			1	0%
WMO - PGB terugvordering	1						1	100%
Toeslagen - hoogte tegoed						1	1	100%
Overig Kamer II		1					1	0%
Parkeren - Overig			1				1	0%
Subsidie innovoucher/digivoucher				1			1	0%
Wet inburgering						1	1	100%
Subsidie: Wet inschakeling werkzoekenden				1			1	0%
WMO - Huisvesting Beschermd Wonen (BW)		1					1	0%
Dwangsom wildplakken						1	1	100%
Parkeren - Ontheffing				1			1	0%
Subsidies EFRO (KVV)				1			1	0%
Wob niet tijdig			1				1	0%
Nadeelcompensatie				1			1	0%
Ontheffing/ontzetting				1			1	0%
WMO divers, regiogemeenten					1		1	0%
Parkeren - Bezoekersvergunning		1					1	0%
Schoolhuisvesting						1	1	100%
Eindtotaal	78	1158	472	2176	115	908	4907	20%

ervan spelen omgevingsvergunningen, bijzondere woonvormen en een steeds strenger beleid. Parkeren is en blijft een product dat mensen graag willen hebben. Parkeren is van groot belang voor bewoners met een of meer auto's in het gezin. Met inzet van Juridische Diensten is het klantbeeld aangepast dat de medewerkers van 14 010 hanteren om de burger te informeren. Dit verbeterde klantbeeld leidt tot een lager aantal bezwaarschriften. Ook zijn pagina's van de gemeentelijke website met verkeerde of onduidelijke informatie aangepast. De bezwaarschriftencommissie hoopt dat hierdoor bewoners pas bezwaar indienen als er geen andere oplossing voorhanden is.

Wegslepen van auto's

De vele zaken over weggesleepte voertuigen hebben de bezwaarschriftencommissie ertoe gebracht te adviseren de gemeentelijke werkprocessen op dit punt te bekijken. Waar nodig is een actualisatie gewenst. Hierbij speelde in het bijzonder een bezwaarschrift een rol in een zaak waarbij de gemeente op grond van de Algemene plaatselijke verordening Rotterdam 2012, een auto met een Duits kenteken liet wegslepen. Het is aan te bevelen om mogelijkheden in beeld te krijgen om sneller ofwel de eigenaars van kapotte voertuigen te vinden of om voertuigwrakken te vinden die gemeentelijke toezichthouders hebben aangetroffen.

Zo kan de gemeente onderzoeken welke informatiesystemen beschikbaar zijn om eigenaars van voertuigen met buitenlands kenteken sneller op te sporen. In het algemeen melden burgers die hun voertuig kwijt zijn dit bij de politie. Het wegslepen van een voertuig kan echter ook door de gemeente Rotterdam zijn gedaan. Dat is niet altijd bekend bij de politie. Het is wenselijk hierover met de politie af te spreken welke informatie de gemeente en de politie moeten verstrekken als burgers aangifte doen van hun zoekgeraakte auto die op last van de gemeente Rotterdam is weggesleept.

Het is mogelijk dat een voertuig is weggesleept vanwege een overtreding op grond van de Algemene plaatselijke verordening Rotterdam 2012 of van de Wegenverkeerswet 1994. In dat geval zou de politie de burger moeten adviseren om zich via het algemene telefoonnummer 14 010 te laten doorverbinden met de meldkamer van Stadsbeheer. Op basis van informatie als foto's, merk en kenmerken over alle voertuigen waarmee een overtreding is begaan, kan een burger zijn of haar voertuig sneller terugvinden.

Ook merkt de commissie dat er een kantelpunt is gekomen in de rechtspraak. Eerst ging de verantwoordelijkheid van de bestuurder tamelijk ver. De verwachting was dat een bestuurder ervoor moest zorgen dat ook tijdens een verblijf in het buitenland iemand naar de auto zou omkijken. Nu zegt de rechter dat die verantwoordelijkheid te ver gezocht is. Daardoor zijn er binnen de gemeentelijke organisatie afspraken gemaakt over de periode waarin de gemeente iemand verantwoordelijk kan stellen. Ook zijn er afspraken gemaakt over het opvragen en aanleveren van de tijdelijke verkeersmaatregelen (TVM). Deze zijn vaak lastig te vinden. De gemeentelijke organisatie ontwikkelt werkafspraken en systemen die dit automatisch opslaan, zodat desgewenst snel duidelijk is wanneer er precies borden met verkeersmaatregelen zijn geplaatst.

Wmo: resultaatgericht of in uren indiceren?

In 2016 bepaalde de Centrale Raad van Beroep dat de indicaties voor huishoudelijke hulp niet in stand konden blijven. De raad vond deze indicaties in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze wet bepaalt dat er voor elk besluit een deugdelijke motivering moet zijn. Het moet voor cliënt en aanbieder duidelijk zijn hoeveel uren of dagen maatschappelijke ondersteuning de gemeente verstrekt. Daarnaast moet de gemeente het aantal uren per onderdeel of resultaatgebied vaststellen op basis van een objectief, onafhankelijk onderzoek.

De gemeente heeft na deze uitspraak het beleid niet aangepast. Inmiddels is er een werkinstructie die voorschrijft dat de gemeente binnen de resultaatgebieden de intensiteitstreden moet voorzien van het daarbij behorend aantal uren. Bij bijvoorbeeld de trede 'midden' in het resultaatgebied 'sociaal en persoonlijk functioneren' komt dit overeen met 2,5 uur ondersteuning per week. Dit is echter niet vastgelegd in het beleid zelf.

Toch gingen in 2022 weinig bezwaarprocedures alleen over de tegenstelling ‘uren tegenover resultaten’. De discussie lijkt zich te verplaatsen naar het ontbreken van duidelijke richtlijnen om de aard en omvang te kunnen vaststellen van de benodigde ondersteuning. Een reden voor bezwaar die advocaten wel noemen, is dat er sprake is van een heel globale schatting van de benodigde begeleidingsduur, die bovendien precies uitkomt op het aantal uren dat bij een bepaalde trede uit het beleid past. Een concreet overzicht van de ondersteuningsbehoefte in uren per afzonderlijke hulpvraag ontbreekt. De Algemene bezwaarschriftencommissie ziet graag dat Wmo-adviseurs en wijkteammedewerkers meer mogelijkheden krijgen om aard en omvang van de benodigde ondersteuning goed in kaart te brengen.

Aanbeveling Wmo

De gemeente heeft na de uitspraak uit 2016 van de Centrale Raad van Beroep het beleid niet aangepast. De reden is dat de gemeente wacht op een wetswijziging die resultaatgerichte indicatie wel mogelijk zou maken. Deze wetswijziging zou aansluiten bij het advies van het ministerie van VWS en van de VNG. Tot op de dag van vandaag is deze wet er niet. Er is wel een wetsvoorstel, maar daarover heeft de Raad van State een zeer negatief oordeel gegeven, vooral op het onderdeel geschilbeslechting. Een wetswijziging is op korte termijn dan ook niet te verwachten. Ook is het de vraag of de wetswijziging, als de Tweede en Eerste Kamer deze in de huidige voorgestelde vorm aannemen, een oplossing biedt voor de strijd met het rechtszekerheidsbeginsel die de Centrale Raad van Beroep heeft geconstateerd. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur kunnen de toepassing van de wet immers opzijzetten.

Kortgeleden heeft de Centrale Raad van Beroep (ECLI:NL:CRVB:2021:1381, Centrale Raad van Beroep, 19/2717 WMO15; rechtspraak.nl) zich opnieuw uitgelaten over de indicatie in resultaatgebieden. De raad breidde de rechtspraak uit in die zin dat de eerdere rechtspraak nu ook geldt voor het resultaatgebied ‘begeleiding’. Dit betekent dus dat:

- de cliënt vanwege het rechtszekerheidsbeginsel moet weten op hoeveel uren begeleiding hij of zij recht heeft;
- het aantal uren dat de gemeente per resultaatgebied hanteert vastgesteld moet zijn op basis van een onafhankelijk, objectief onderzoek.

Deze uitbreiding op de rechtspraak was - mede door eerdere rechtbankuitspraken - niet onverwacht, aangezien de Wmo 2015 geen afzonderlijke eisen stelt aan bijvoorbeeld huishoudelijke hulp of begeleiding. In bezwaar en beroep levert dit veel problemen op. De gemeente indiceert in resultaatgebieden. Juridische diensten zet dit om in bezwaar naar uren. De Centrale Raad van Beroep is daar kritisch over en heeft aangegeven dat het niet de bedoeling is door uitspraken over bezwaarschriften het beleid te repareren.

De rechtbank heeft inmiddels drie verschillende uitspraken gedaan:

- in een zaak hield het beroep stand, waarbij het uitgangspunt was dat eiser al eerder eenzelfde persoonsgebonden budget had gehad en dat hij op grond daarvan het aantal uren ondersteuning kende;
- in een andere zaak bepaalde de rechter het aantal uren dat moest worden toegekend, omdat na een tussenuitspraak de gebreken niet hersteld waren en het bezwaar ging over een inmiddels verstreken periode;
- in de derde zaak deed de rechtbank geen uitspraak over het aantal uren; de rechtbank verklaarde wel het beroep gegrond en gaf daarnaast het dringende advies om te indiceren aan de hand van het CIZ-protocol uit 2014.

Voorlopige aanbeveling

De Algemene bezwaarschriftencommissie deed begin 2022 de voorlopige aanbeveling om al in de eerste fase in te gaan op de keuze voor de toegekende resultaatgebieden en de hoogte van de treden. Dit moet gemotiveerd gebeuren. Bovendien bepaalde de bezwaarschriftencommissie dat de gemeente hierbij moet werken aan de hand van het stappenplan van de Centrale Raad van Beroep. De vraag wat naar aard en omvang noodzakelijk is aan ondersteuning komt in veel bezwaren en beroepszaken terug.

Reactie gemeente op de voorlopige aanbeveling

De gemeentelijke organisatie heeft gereageerd dat de huidige systematiek voor Wmo-ondersteuning resultaatgericht is en is gebaseerd op de resultaatgebieden zoals die zijn beschreven in de Verordening maatschappelijke ondersteuning en Jeugdhulp Rotterdam 2018. Ook de Wmo-contracten die de gemeente Rotterdam met zorgaanbieders heeft afgesloten, gaan uit van resultaatgerichte verstrekking van ondersteuning. In 2022 heeft de beleidsafdeling Ondersteuning & hulp een breed onderzoek uitgezet. Dit onderzoek is gericht op het vraagstuk over de financieringswijze - en daarmee de manier van verstrekking van Wmo-ondersteuning - en op de mogelijke alternatieven daarvoor.

Voor de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie van de Wmo 2015 blijft de kern om volgens de wet en het stappenplan – volgens de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep - integraal onderzoek te doen naar de onderbouwing van de ondersteuningsbehoefte en het zo concreet mogelijk aangeven welke ondersteuning de gemeente vanuit de Rotterdamse Wmo-resultaatgebieden verstrekt.

Conclusie

De Algemene bezwaarschriftencommissie neemt de aanbeveling definitief op in dit jaarverslag. De gemeentelijke reactie geeft geen aanleiding tot een ander besluit. Uit de reactie valt niet op te maken dat de gemeente de aanbeveling opvolgt.

Wmo-zorgaanbieders kwaliteitseis

De gemeente Rotterdam is verantwoordelijk voor kwalitatief goede hulp, zorg en ondersteuning vanuit de Wmo 2015. Een deel van die zorg komt bij cliënten terecht via een persoonsgebonden budget (pgb). Dit is een bedrag

waarmee een cliënt zelf zorg kan inkopen. De gemeente toetst pgb-zorgaanbieders op kwaliteitseisen. Zorgaanbieders krijgen via de website van Rotterdam informatie over deze eisen. De schriftelijke toets hierop houdt in dat de zorgaanbieder moet aantonen dat hij voldoet aan de kwaliteitseisen. Als een zorgaanbieder hieraan niet voldoet, krijgen de cliënten een besluit waarin staat dat zij binnen drie maanden moeten overstappen naar een andere zorgaanbieder.

In 2022 zijn hiertegen meerdere bezwaren ingediend. In een aantal gevallen voldeed de zorgaanbieder later alsnog aan de minimale kwaliteitseisen en konden bezwaarmakers bij de zorgaanbieder blijven. In enkele gevallen kreeg de zorgaanbieder het voordeel van de twijfel vanwege zwaarwegende cliëntbelangen. De verwachting is dat in de toekomst meer bezwaren binnenkomen.



Jeugdwet: doorlooptijden en stappenplan Centrale Raad van Beroep

Gemeenten hebben op basis van de Jeugdwet een jeugdhulpplicht. De gemeente moet in bepaalde gevallen een voorziening treffen. Dat is het geval als een jeugdige of de ouders die voorziening nodig hebben om kinderen gezond en veilig te laten opgroeien, en om kinderen te laten groeien naar zelfstandigheid, zelfredzaamheid en hen deel te laten nemen aan de samenleving. Ouders zijn hiervoor als eerste verantwoordelijk. Lukt het de ouders niet, of niet alleen, dan heeft de gemeente een rol. Die rol heeft de gemeente alleen als de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van ouders en hun sociale netwerk - de 'eigen kracht' - ontoereikend zijn.

Het is de Algemene bezwaarschriftencommissie opgevallen dat de afhandeling van aanvragen om jeugdhulp lang duurt. Anders dan bij de Wmo kent de Jeugdwet geen onderscheid tussen een melding en een aanvraag. De Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp Rotterdam 2018 heeft het proces echter wel hetzelfde als voor de Wmo ingericht. Van een aanvraag is pas sprake als het ondersteuningsverslag ondertekend is teruggestuurd. In de praktijk duurt de meldingsfase vaak veel langer dan 6 weken. Daarbij geeft de gemeente, met het oog op de ontwikkeling van een kind, indicaties voor een korte duur. Door de lange doorlooptijden en de indicaties van korte duur krijgt de Algemene bezwaarschriftencommissie vaak te maken met bezwaren die gaan over een al verstreken periode. De huidige situatie kan er heel anders uitzien.

Ook is er bij een bezwaar vaak sprake van een lange doorlooptijd. Dat komt doordat het onderzoek veelal niet is uitgevoerd volgens het stappenplan van de Centrale Raad van Beroep (ECLI:NL:CRVB:2017:1477). Is er bezwaar ingediend, dan moet de gemeente alsnog het stappenplan volgen. Dit levert ouders veel werk en veel stress op: de nieuwe aanvraagprocedure loopt al, terwijl het bezwaar tegen de oude indicatie nog niet is afgerond. De Algemene bezwaarschriftencommissie vraagt aandacht voor de aanpak van de lange doorlooptijden en voor de toepassing van het stappenplan van de Centrale Raad van Beroep.

Dat geldt specifiek voor de bepaling van aard en omvang van de ondersteuning en voor de beoordeling van de eigen kracht.

Actuele jurisprudentie

Wat de beoordeling van de eigen kracht betreft, geven verschillende rechterlijke uitspraken daaraan richting. Probleem is steeds hoe de bezwaarschriftencommissie bij een verzoek van ouders om een informeel pgb de eigen kracht goed in beeld krijgt.

Aanbeveling Jeugdwet

Voorlopige aanbeveling Jeugdwet

Een aanbeveling is om duidelijker beleid te maken voor het bepalen wanneer een informeel pgb mogelijk is en hoe de gemeente de afweging kan maken of iets al dan niet onder de eigen kracht valt. Het huidige beleid geeft aan wijkteammedewerkers te weinig handvatten.

Reactie organisatie op de voorlopige aanbeveling

Het beleid rond informele pgb's is afgebakend in de Verordening en Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp Rotterdam 2018. Dit beleid blijkt niet altijd voldoende bekend blijkt te zijn bij de wijkteammedewerkers. Betere communicatie hierover is daarom nodig. Ook is een aanscherping nodig van het geformuleerde beleid. Bij deze aanscherping moet de gemeente de resultaten betrekken van het onderzoek dat het Ministerie van VWS uitvoert om het begrip 'eigen kracht' in de Jeugdwet te verduidelijken. VWS kijkt in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd naar een breed scala van onderwerpen, met het oog op beperking van de jeugdhulpplicht, waaronder 'eigen kracht'. In 2023 leidt dit tot een wetgevingstraject voor verdere concretisering.

Aanbeveling

De Algemene bezwaarschriftencommissie neemt haar voorlopige aanbeveling nu definitief op in dit jaarverslag. De commissie ziet in de gemeentelijke reactie geen aanleiding om de aanbeveling in te trekken of aan te passen. De gemeente maakt immers niet duidelijk dat ze de aanbeveling opvolgt.

Vooruitblik 2023

De kosten van de Rotterdamse Wmo en Jeugdhulp stijgen al jaren. Naast deze stijgende zorgkosten bestaan er veel problemen bij de inzetbaarheid van zorgprofessionals. Beide ontwikkelingen zetten de houdbaarheid van het zorgstelsel onder druk. Binnen de gemeentelijke organisatie werkt de gemeente aan de Bestuurlijke Opdracht Zorg (BOZ). Deze bestuursopdracht is opgezet om het stelsel toekomstbestendig te maken. Dit gebeurt onder andere door:

- te sturen op kosten en effectiviteit;
- de samenwerking met andere gemeentelijke domeinen te vergroten, bijvoorbeeld voor werk, welzijn, en onderwijs;
- de stijgende zorgkosten bij het Rijk te onderbouwen.

Het uitgangspunt is dat de Rotterdammers die de zorg en ondersteuning het hardst nodig hebben deze ook blijven ontvangen.

De gevolgen van de sturing op kosten en effectiviteit zijn nog niet duidelijk. Duidelijk is wel dat deze sturing gevolgen heeft. De Algemene bezwaarschriftencommissie stelt zich hierbij kritisch op. Het stelsel moet toekomstbestendig worden, maar bezuinigingen mogen niet ten koste gaan van maatwerk voor de burger en moeten passen binnen de wet- en regelgeving.

Wob is nu Woo

Op 1 mei 2022 trad de Wet open overheid (Woo) in werking. Deze wet vervangt de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Veel van de jurisprudentie die onder de Wob is ontwikkeld, is in de Woo opgenomen. Anders dan de Wob is de Woo niet alleen bedoeld voor openbaarmaking van documenten op aanvraag. Doel van de Woo is ook om de transparantie van bestuursorganen te vergroten door actieve openbaarmaking van documenten. Dit voert de gemeente gefaseerd in.

De Woo kent geen overgangsrecht voor de bezwaarfase. Bezwaarzaken over Wob-aanvragen waarvoor op 1 mei 2022 nog geen besluit was genomen, moet de commissie beoordelen op grond van de Woo.

Alle bezwaren tegen besluiten op grond van de Woo worden behandeld door de Algemene bezwaarschriftencommissie. Er vinden geen ambtelijk hoorzittingen plaats. Het aantal bezwaarschriften blijft al een aantal jaren vrijwel gelijk. De behandeling van de bezwaren vergt vanwege de moeilijkheid van de zaken veel van zowel de Algemene bezwaarschriftencommissie als van het secretariaat van de commissie.

De invoering van de Woo was aanleiding voor een andere behandeling van de aanvragen om openbaarmaking van documenten. Sinds 1 maart 2022 is er een centraal Woo-team binnen de gemeente. Dit team houdt zich bezig met de centrale afhandeling van verzoeken op grond van de Woo en ondersteunt en adviseert daarbij de gemeentelijke organisaties.

Al deze veranderingen hebben een grote invloed op de behandeling van de aanvragen om openbaarmaking van documenten. In voorgaande jaren is al aangegeven dat de kwaliteit van de besluitvorming moet verbeteren. De besluitvorming moet meer in lijn zijn met de rechtspraak rond de Wob. Na de invoering van de Woo heeft de Algemene bezwaarschriftencommissie geconcludeerd dat instelling van het Woo-team nog niet heeft geleid tot een hogere kwaliteit van de besluitvorming. Om die reden heeft de Algemene bezwaarschriftencommissie een aanbeveling gedaan.

Aanbeveling Woo

Voorlopige aanbeveling

De Algemene bezwaarschriftencommissie stuurde op 11 oktober 2022 een bericht aan het college over de Wob/Woo. Ook deed de commissie een voorlopige aanbeveling van dezelfde strekking. Dit deed de commissie vanwege de al geruime tijd matige juridische kwaliteit van Wob- en Woo-beschikkingen. Bovendien worden deze gebreken in de voorbereiding op het verweer in bezwaar in te beperkte mate weggenomen. De Algemene bezwaarschriftencommissie wees er in dat bericht, én in het jaarverslag 2021, op dat de besluiten onzorgvuldigheden kennen. Het is onder andere niet helder naar welke documenten is gezocht, met welke trefwoorden en via welke informatiedragers. Ook zijn weigeringsgronden niet juist toegepast of te summier gemotiveerd. In bezwaarzaken komen er geregeld later documenten naar boven die onder het verzoek vallen en die de gemeente in de oorspronkelijke beschikking had moeten meenemen. Het viel de commissie op dat verbeteringen bij nieuwe beschikkingen vrijwel uitbleven, ondanks de steeds terugkerende aanbevelingen van de commissie.

Reactie op voorlopige aanbeveling Woo

Het college van burgemeester en wethouder erkent het belang dat besluitvorming juridisch-technisch zoveel mogelijk op orde moet zijn. Dat geldt ook bij bezwaarzaken. Het zegt verder de signalen vanuit de commissie deels te herkennen. Er is een goed gesprek geweest tussen onze bezwaarschriftencommissie en vertegenwoordigers van het college. Daarin zijn onduidelijkheden

weggenomen en afspraken gemaakt om de kwaliteit van besluitvorming over Wob- en Woo-verzoeken constanter te maken. Het college wijst er daarnaast op dat een minderheid van de Wob-bezwaarschriften (30%) gegrond is verklaard.

Wob-verzoeken worden steeds moeilijker en veel-omvattender. Dat is merkbaar in de bezwaarfase. De organisatie zet zich enorm in om de verzoeken tijdig en zorgvuldig af te handelen. Tegelijkertijd ziet de bezwaarschriftencommissie dat er vooral sprake is van ‘achterstallig onderhoud’ in bepaalde oude Wob-zaken, waarvoor er nu reparatie nodig is. Deze reparatie is mede nodig door de invoering van de Wet open overheid en door de soms strengere toetsing in de rechtspraak, bijvoorbeeld van de uitleg over hoe de gemeente precies naar documenten gezocht heeft, de zogenaamde ‘zoekslag’.

De concerndirectie stimuleert verbeteringen in het Woo-proces. Daartoe heeft de directie in 2022 een centraal Woo-team ingesteld. Er is nu ook meer kennisdeling binnen het concern en er zijn ondersteunende instrumenten beschikbaar. Dat moet leiden tot een snellere, betere en meer uniforme afdoening van Woo-aanvragen.

Aanbeveling

Het bericht en de voorlopige aanbeveling van de Algemene bezwaarschriftencommissie zijn beide aanleiding geweest voor een gesprek tussen de commissievoorzitter en vertegenwoordigers van het college van burgemeester en wethouders. De voorzitter heeft in het gesprek begrepen dat de organisatie werkt aan verbeteringen. Deze gaan op dit moment niet zozeer over het Wob- en Woo-beleid, maar vooral over de uitvoering van deze wetten. De bezwaarschriftencommissie is blij met de beoogde verbeteringen. Ze beveelt van harte aan deze volledig en organisatiebreed door te voeren.

De Algemene bezwaarschriftencommissie neemt de aanbeveling definitief op in dit jaarverslag. Dat doet ze in het vertrouwen dat het verbeterplan leidt tot betere besluitvorming en een beter bezwaarproces.

De Verordening AOW- en Jeugdtegoed 2022

De gemeente Rotterdam vindt maatschappelijke participatie van groot belang voor AOW'ers en kinderen. Als die hiervoor niet voldoende geld hebben, lopen zij het risico dat ze niet of niet genoeg kunnen deelnemen aan de samenleving. Kinderen en jongeren in gezinnen met een laag inkomen hebben vaak geen geld voor activiteiten op school, en voor sport en cultuur. Zij kunnen daardoor aansluiting missen en een achterstand oplopen in hun ontwikkeling. AOW-gerechtigden lopen het risico

om te vereenzamen. Participatiebevordering betekent het kunnen deelnemen aan sportieve, culturele en educatieve activiteiten. Juist daarom is er voor ouders van kinderen en jongeren, en voor AOW-gerechtigden met een laag inkomen, het AOW- en Jeugdtegoed opgezet. Met deze regeling koppelt de gemeente een financieel tegoed aan de Rotterdampas van AOW-gerechtigden, kinderen van 4 tot 12 jaar en jongeren van 12 tot 18 jaar. De Rotterdampas fungeert als stadspas. Elke Rotterdammer kan die aanvragen. De pas biedt de mogelijkheid om met korting deel te nemen aan allerlei maatschappelijke activiteiten. Zo maakt de Rotterdampas het mogelijk dat de doelgroepen hun tegoed besteden aan bijvoorbeeld schoolspullen, artikelen voor hobby en sport of voor het openbaar vervoer.

Als de aanvrager van het AOW- of Jeugdtegoed voldoet aan de voorwaarden, stelt de gemeente het tegoed beschikbaar op de Rotterdampas van de aanvrager.

Om voor het AOW-tegoed in aanmerking te komen moet de aanvrager op 1 maart 2022 AOW-gerechtigd zijn. Het inkomen mag niet hoger zijn dan 110% van het wettelijk sociaal minimum.

Voor het kind-tegoed geldt ook dat de aanvrager, of de ouders van het kind, een inkomen heeft dat niet hoger is dan 110% van het wettelijk sociaal minimum. Het kind waarvoor het tegoed is bedoeld, moet op 1 maart 2022 tenminste 4 jaar zijn en niet ouder dan 11. Voor jongeren geldt een ander maximuminkomen: het inkomen van de ouders mag niet hoger zijn dan 130% van het wettelijk sociaal minimum. De jongere moet tenminste 12 jaar zijn, en niet ouder dan 17. De aanvrager en zijn of haar kind moeten op de aanvraagdatum in de Basisregistratie personen in Rotterdam op hetzelfde adres staan ingeschreven.

Veel bezwaren tegen een afwijzing van het AOW- of Jeugdtegoed gaan over de inkomensgrens. In die gevallen oordeelt de gemeente dat het inkomen hoger is dan 110% of 130% van het wettelijk sociaal minimum. Van de 99 ingediende bezwaren over het jaar 2022, hadden er 85 daarop betrekking.

Als in de bezwaarprocedure is vastgesteld dat de berekening van de gemeente klopt, volgt er niet snel een ander besluit. Het vastgestelde norminkomen voor het AOW- en Jeugdtegoed is immers een hard criterium. De bezwaarschriftencommissie kan hiervan niet zonder meer afwijken. Anderzijds is het begrijpelijk als mensen vinden dat ze wel recht op het Jeugdtegoed hebben als hun inkomen net boven het wettelijk sociaal minimum uitkomt, en tegelijkertijd moeite hebben om de eindjes aan elkaar te knopen.

Kamer V

Kamer V behandelde tot 1 januari 2022 bezwaarschriften van Rotterdamse ambtenaren.

De bezwaarschriften van ambtenaren waren gericht tegen besluiten die hun rechtspositie raakten, zoals een besluit over een - al dan niet disciplinair - ontslag of overplaatsing.

In januari 2020 trad de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) in werking. Ambtenaren zijn nu werknemers naar burgerlijk recht. Het is niet meer mogelijk bij de bezwaarschriftencommissie bezwaar te maken tegen rechtspositionele besluiten die na 1 januari 2020 zijn genomen.

Kamer V van de Algemene bezwaarschriftencommissie is dan ook per 1 januari 2022 opgeheven.

Voor een aantal ambtenaren die in dienst zijn van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond geldt het ambtenarenrecht nog wel. Het gaat bijvoorbeeld om medewerkers van de Brandweer. Sinds de opheffing van kamer V worden rechtspositionele zaken behandeld door kamer IV.

Taskforce Menselijke maat

Bij behandelingen van bezwaarschriften is ‘menselijke maat’ belangrijker dan ooit. Daarom kreeg het team Bezwaar van Juridische Diensten in 2021 een ‘Taskforce Menselijke maat’. De plaatsvervangend-secretarissen van het team Bezwaar kunnen bij de taskforce zaken aandragen waarvan zij vermoeden dat extra aandacht voor de menselijke maat nodig is. De taskforce bekijkt dan in hoeverre toepassing van maatwerk nodig is. Vervolgens neemt de taskforce een standpunt in en gaat hierover in gesprek met de plaatsvervangend-secretaris.

Vindt de taskforce dat in het bestreden besluit onvoldoende rekening is gehouden met de menselijke maat, dan motiveert hij dit duidelijk. Het resultaat is meestal een aanpassing van het bestreden besluit.

In 2022 is er slechts een handvol zaken aangedragen bij de taskforce. Helemaal vreemd is dit niet. Medewerkers van de gemeente houden in hun werk inmiddels rekening met de menselijke maat. Meer dan ooit koppelt de bezwaarschriftencommissie zaken terug naar de betrokken organisatie-eenheid. Eerder haakte de organisatie aan bij vaste jurisprudentie. Nu maken medewerkers meer gebruik van de discretionaire ruimte: de ruimte om binnen kaders een eigen afweging te maken. In 2022 hebben alle medewerkers meermaals voorlichting gehad over de menselijke maat. Dat er weinig zaken terechtkomen bij de taskforce lijkt een teken te zijn dat het rekening houden met de menselijke maat langzaam aan in het ‘DNA’ van de gemeentelijke medewerkers is gaan zitten.



Kamer VI

Kamer VI behandelt bezwaarschriften tegen besluiten op grond van de Participatiewet (Pw).

Toelichting

In de jaarverslagen 2020 en 2021 is de invloed genoemd van de COVID-19 pandemie op de behandeling van bezwaarschriften in Kamer VI. Die invloed bestond uit een nieuwe categorie bezwaren, namelijk bezwaren tegen besluiten op grond van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo). In 2022 zorgde een andere ontwikkeling voor nog een nieuwe categorie bezwaren, namelijk die tegen de energietoeslag. Hierover ontving de algemene bezwaarschriftencommissie een groot aantal bezwaarschriften. Naast die ontwikkeling komt in dit jaarverslag nieuw beleid aan bod dat vanwege de menselijke maat vorm kreeg: het giftenbeleid en het gokbeleid, en de jurisprudentie daarover. Hierover volgt verderop in de tekst een toelichting. Tot slot gaat dit jaarverslag kort in op een belangrijke uitspraak van de Centrale Raad van Beroep over terugvorderingen.

Ontwikkelingen

Energietoeslag

Begin 2022 introduceerde het Rijk de energietoeslag. Deze toeslag is bedoeld als compensatie voor de stijging van de energiekosten. Voor de energietoeslag 2022 is artikel 35 van de Participatiewet tijdelijk gewijzigd. Met deze wijziging hebben gemeenten de bevoegdheid om een eenmalige energietoeslag toe te kennen. Hierbij kunnen ze gebruik maken van de ‘categoriale bijzondere bijstand’. Dit houdt in dat de gemeente niet hoeft vast te stellen dat de ontvanger de kosten daadwerkelijk heeft gemaakt.

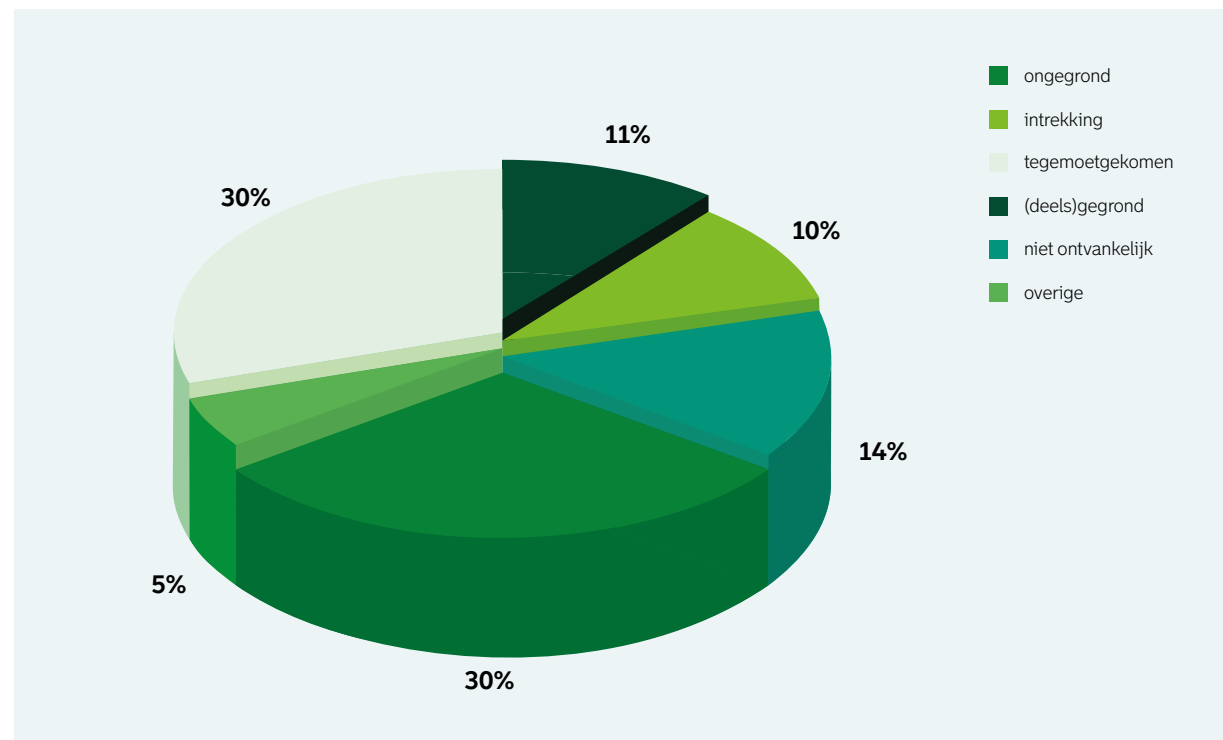
Op grond van de wijziging van de Participatiewet heeft het college van burgemeester en wethouders op 19 mei 2022 de Beleidsregels energietoeslag Rotterdam 2022 vastgesteld.

Elk huishouden dat in januari 2022 een inkomen had van niet meer dan 140% van de voor het huishouden geldende bijstandsnorm, heeft recht op een energietoeslag. De gemeente geeft deze energietoeslag eenmalig per huishouden. Een huishouden kan bestaan uit een alleenstaande die met meerdere mensen in een huis woont, waaronder kostendelers. Daardoor kunnen per aansluiting verschillende personen een energietoeslag aanvragen.

Volgens de Beleidsregels konden personen die op de datum van de aanvraag studiefinanciering ontvingen geen energietoeslag krijgen. Op 5 augustus 2022 oordeelde de rechtbank Gelderland echter dat de Nijmeegse beleidsregels van de energietoeslag studenten onterecht uitsloot. De rechtbank was van mening dat de gemeente Nijmegen de beleidsregels zo algemeen had gemotiveerd, dat ze daarmee op geen enkele wijze recht deed aan de feitelijke woonsituatie van studenten, en evenmin aan het doel van de wet.

De uitsluiting van de personen met studiefinanciering leidde in 2022 in Rotterdam tot ruim 700 bezwaarschriften. Deze zijn voorgelegd aan de Algemene bezwaarschriftencommissie. De commissie heeft op 9 november 2022 het college geadviseerd om het artikel dat studenten met studiefinanciering uitsluiten van de energietoeslag buiten toepassing te laten (artikel 2, lid 7, aanhef en onderdeel c van de Beleidsregels). De commissie was van oordeel dat het college in de Beleidsregels een niet te rechtvaardigen onderscheid had gemaakt tussen personen die studiefinanciering ontvingen en anderen. De beleidsregels zijn naar het oordeel van de commissie op dat aspect ondeugdelijk gemotiveerd, onredelijk en niet doelmatig. Daarnaast adviseerde de commissie om vast te houden aan het inkomensbegrip zoals dat is vastgelegd in de beleidsregels: het feitelijke inkomen waarover de student beschikt. Het advies van de commissie is begin 2023 voor besluitvorming voorgelegd aan het college.

Uitkomst afgehandelde bezwaarschriften Kamer VI per onderwerp	(deels) geground	Intrekking	Niet ontvankelijk	Ongegrond	Overig	Tegemoetgekomen	Eindtotaal	% Geground + tegemoetgekomen
Terugvordering voorschot	4			20		9	33	39%
Subsidie: Wet inschakeling werkzoekenden						1	1	100%
Pw: bijzondere bijstand	51	63	37	455	8	79	693	19%
Doorzending		1			115		116	0%
Pw: boete	35	2	9	36	2	14	98	50%
Pw: Schuldenoverzicht	10	12	91	4	2	25	144	24%
Pw: afwijzing	17	10	6	60	3	32	128	38%
Pw: overig	17	25	34	42	9	24	151	27%
TONK - Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke kosten	9	3	4	14		9	39	46%
Pw: intrekking	16	8	5	27	2	26	84	50%
Buiten behandeling stelling	5	4	5	22		14	50	38%
Pw: hoogte norm	15	10	7	32	1	20	85	41%
Pw: bruterter terugvordering	22		4	12	3	4	45	58%
Pw: ingangsdatum	4	5	5	32	1	12	59	27%
Pw: maatregel werk	28	6	7	46	1	18	106	43%
Pw: opschorting	4	4	7	10		21	46	54%
Dwangsom	1						1	100%
Pw: Verrekenen proceskosten	5			8	1		14	36%
Pw: artikel 79	5	3	5	7	1	6	27	41%
ITT - Individuele inkomenstoelag	6	4	4	9		11	34	50%
Pw: ontheffing arbeidsverplichting	7	2	4	11		8	32	47%
Pw: schulddienstverlening		1	7	8		3	19	16%
Ingebrekestelling	3	1	1	4	1		10	30%
Ingebrekestelling JD				1		1	2	50%
Pw: energietoelag	15	59	139	82	6	396	697	59%
TOZO	20	81	119	117	20	329	686	51%
Bbz 2004	12	38	16	42	5	79	192	47%
Terugvordering	141	52	47	134	12	74	460	47%
Eindtotaal	452	394	563	1235	193	1215	4052	41%



Nieuw beleid in het kader van de menselijke maat

Het college heeft eind 2021 beleidsregels vastgesteld om de bijstandsontvanger 'tegemoet te komen': het giftenbeleid en het gokbeleid. De commissie vindt dit goede ontwikkelingen, omdat daarmee in schrijnende kwesties meer maatwerk mogelijk is.

Giften

De Beleidsregels Giften traden in werking op 17 november 2021. Tegelijkertijd trok het college de richtlijn Kleine Bedragen in. Die richtlijn had tot veel onduidelijkheid geleid. Door de invoering van de nieuwe regels daalde het aantal terugvorderingsbesluiten. Daardoor waren er ook minder bezwaarschriften en hoefde de commissie minder adviezen uit te brengen dan in voorgaande jaren. Bij de toetsing van individuele gevallen bleek dat de nieuwe beleidsregels tot enige onduidelijkheid leidden. Op het giftenbeleid bestaat geen toelichting. Het begrip 'gift' is er niet in gedefinieerd; de beoordeling daarvan is deels aan de bijstandsontvanger, omdat die giften tot € 1200 niet hoeft te melden. Daarnaast leidt de naar-rato-vaststelling van het vrij te laten bedrag aan giften bij een ingangsdatum van de uitkering later in een lopend jaar tot veel onduidelijkheid. Aan de wens van de commissie voor duidelijkere beleidsregels zou in 2022 tegemoetgekomen worden. Dit is tot op heden niet gebeurd. De commissie dringt nu aan op een oplossing in het eerste kwartaal van 2023.

In het najaar van 2022 verhoogde het college de giftengrens tijdelijk naar € 2.250, -. Hierdoor kunnen Rotterdamse bijstandsgerechtigden sinds 1 oktober 2022 gedurende 6 maanden meer financiële hulp van bijvoorbeeld familie of vrienden ontvangen zonder dat dit gevolgen heeft voor hun uitkering.

Gokken

Op 10 december 2021 traden de Beleidsregels Gokken en bijstand in werking. Bij gokzaken trok het college vaak volledige maanden aan bijstandsuitkering in en vorderde het deze terug, omdat door het ontbreken van een goede gokadministratie het recht op bijstand niet meer was vast te stellen.

In 2022 haalde het college van deze werkwijze de scherpe randjes af. Bij uitgaven in verband met gokken tot een bedrag van € 100,- per maand trekt het college het recht op bijstand niet in. Als iemand meer dan € 100 vergokt, stelt de gemeente een onderzoek in. Blijkt de bijstandsontvanger niet te hebben geweten dat hij of zij een gokadministratie moest bijhouden, dan volgt er een waarschuwing met een uitleg van de regels. De betrokken bijstandsgerechtigde krijgt een periode van 6 maanden om zijn of haar administratie op orde te brengen.

Blijkt dat de betrokkene wel wist dat een gokadministratie verplicht was, dan volgt een intrekking en terugvordering als de betrokkene geen goede gokadministratie kan laten zien. De commissie heeft in 2022 geadviseerd twee aanvullingen op het beleid in te voeren.

De commissie adviseerde het beleid niet alleen te laten gelden voor gokken in casino of speelhal, maar ook voor onlinegokken. Daarnaast adviseerde de commissie de geboden herstelkans met terugwerkende kracht te laten gelden. Beide adviezen heeft het college overgenomen.

Op 2 september 2022 sloeg de rechtbank Rotterdam een richting in die afwijkt van de huidige jurisprudentie bij gokzaken. Als mensen geen administratie kunnen overleggen, stelt de rechter bij het bepalen van de terugvordering de hoogte van de gokinkomsten gelijk aan de hoogte van de bedragen die de bijstandsgerechtigde met gokken in het casino heeft ingezet. Aan het nieuwe beleid wijdt de rechter een korte zinsnede: "De Beleidsregels gokken en bijstand Rotterdam [komen] in onvoldoende mate tegemoet aan de uitgangspunten zoals de rechtbank hiervoor heeft uiteengezet". Daarmee is het nieuwe beleid van de gemeente Rotterdam met weinig woorden aan de kant geschoven. Het college is het hier niet mee eens en is in hoger beroep gegaan tegen deze gokuitspraken.

Uitspraak inlichtingenplicht en medewerkingsplicht

Op 12 juli 2022 deed de Centrale Raad van Beroep een maatgevende uitspraak: aanlevering van documenten door bijstandsgerechtigden valt niet onder de inlichtingenverplichting van de Participatiewet, maar onder de

medewerkingsverplichting. Als de inlichtingenplicht niet is geschonden, hoeven bijstandsgerechtigden de bijstandsuitkering niet terug te betalen en hoeven ze geen boete te betalen (ECLI:NL:CRVB:2022:1395).

In augustus 2022 is deze uitspraak bevestigd in een Rotterdamse zaak, waarin de bezwaarschriftencommissie eerder geadviseerd had (ECLI:NL:CRVB:2022:1780). Het college kreeg een signaal dat een echtpaar langdurig in Turkije verbleef. Daarom is hen gevraagd om vliegtickets en kopieën van de stempels in hun paspoorten te overleggen, en bankafschriften over een bepaalde periode.

Het echtpaar vroeg om de uitkering per 1 mei 2018 stop te zetten, omdat het voldoende inkomsten had. Het gezin leverde echter niet de gevraagde gegevens in. Daarom werd de uitkering met terugwerkende kracht ingetrokken en volgde een terugvordering en boete. De commissie adviseerde dit in stand te houden. In hoger beroep paste de Centrale Raad van Beroep de nieuwe lijn toe: er was geen sprake van schending van de inlichtingenplicht, maar van de medewerkingsplicht. Zowel de intrekking met terugwerkende kracht als de boete is onterecht opgelegd, luidde het oordeel. De Algemene bezwaarschriftencommissie zoekt in de advisering van het college nog naar de juiste toepassing van deze nieuwe lijn. In 2023 komt er een beter beeld van de gevolgen van deze nieuwe jurisprudentie.



Contrain procedure

Contrainprocedure

De Algemene bezwaarschriftencommissie behandelt alle bezwaarschriften tegen besluiten van de bestuursorganen van de gemeente Rotterdam. Een uitzondering zijn besluiten van de gemeentelijke Belastingdienst. De commissie brengt advies uit aan het bestuursorgaan dat het oorspronkelijke besluit nam. Een advies van de commissie is niet vrijblijvend. Afwijking van het advies kan alleen als het bestuursorgaan dit kan motiveren.

Adviseert de bezwaarcommissie om een bezwaarschrift gegrond te verklaren, dan kan de gemeente op het conceptadvies reageren. In zijn functie als secretaris van de Algemene bezwaarschriftencommissie geeft het hoofd Juridische diensten het betrokken organisatie-onderdeel van de gemeente – het cluster - gelegenheid voor een reactie. Het betrokken cluster kan het commissieadvies onaanvaardbaar vinden. In dat geval brengt dit cluster een zogeheten contrairadvies of contramemorie uit. De commissiesecretaris legt het contrairadvies, of de contramemorie, samen met het preadvies van de commissie, voor aan het bevoegde orgaan.

In de regel hakt het college van burgemeester en wethouders uiteindelijk de knoop door. In 2022 is de burgemeester in vijf zaken afgeweken van het advies van de commissie kamer I om het bezwaar gegrond te verklaren. Bij kamer II besloot het college in vijf zaken om van het advies van de commissie af te wijken. Bij kamer IV ging het om één zaak. In kamer V en VI speelden in 2022 geen contrairzaken.



Geschillen bij de rechter

Geschillen bij de rechter

Bij voorlopige voorzieningen en procedures in hoger beroep vertegenwoordigen de juridisch adviseurs van het team Proces en Advies de gemeente bij de bestuursrechter. Hieronder staan de resultaten daarvan over 2022.

Als een burger de bezwaar- of beroepsprocedure niet kan afwachten, kan hij een verzoek om een voorlopige voorziening indienen. Dit is een spoedprocedure. De rechter behandelt deze zaken doorgaans binnen 2 weken. De rechter geeft een voorlopig oordeel over de zaak, in afwachting van een beslissing op bezwaar of een uitspraak in hoger beroep. In 2022 zijn 275 verzoeken om voorlopige voorzieningen ingediend.

Als een burger het oneens is met een uitspraak over een bezwaarschrift, kan deze bij de rechter in beroep gaan. In 2022 gebeurde dit 859 keer. De rechter stelde in 73% van de beroepszaken de gemeente in het gelijk. Dit percentage is lager dan vorig jaar. Merkbaar is dat de rechtspraak inspeelt op de ontwikkelingen rond de toepassing van menselijke maat. De rechtspraak heeft meer oog voor de mens achter het juridisch dossier. Dit heeft geleid tot meer geheel of gedeeltelijk gegronde uitspraken en schikkingen.

In 2022 werd 237 keer hoger beroep ingesteld tegen een uitspraak van de rechter.

Een geslaagd beroep of hoger beroep betekent niet altijd dat de rechter de eisende partij volledig tegemoetkomt. De rechter stelt eiser soms gedeeltelijk in het gelijk. Ook komt voor dat de rechter de motivering van de beslissing op het bezwaar onvoldoende vindt. In dat laatste geval vindt de rechter dat er onvoldoende informatie is om een definitieve beslissing te nemen. Hij verwijst de zaak dan terug naar het bestuursorgaan.

Samen met de teams Bezwaar en Bijstand zet het team Proces en Advies zich in voor een hoog percentage beslissingen op bezwaar dat standhoudt bij de rechter.

Percentage beslissingen op bezwaar dat standhoudt bij de rechter in beroep en hoger beroep	2018	2019	2020	2021	2022
Totaal Kamer I t/m VI					
Percentage beroepszaken dat standhoudt bij de rechtbank	83%	80%	81%	82%	73%
Participatiewet					
Percentage beroepszaken dat standhoudt bij de rechtbank	84%	81%	83%	83%	82%
Awb - overig					
Percentage beroepszaken dat standhoudt bij de rechtbank	78%	75%	75%	79%	66%



Bijlage I

Overzicht ABC

Lijst voorzitters en leden per kamer

Kamer I

Voorzitter

mevrouw mr. dr. J.C. de Wit (tot 1 februari)
mevrouw mr. I.C.M. Baltus (m.i.v. 1 februari)

Plv. voorzitters

de heer mr. J.C.G. Fijen (tot 1 februari)
mevrouw mr. H. Nummerdor-Buijs (m.i.v. 1 februari)
mevrouw mr. S.J.L. Crombach (m.i.v. 1 februari)
mevrouw mr. J. Hagen-Pot (m.i.v. 1 februari)

Leden

de heer mr. M. Scholtz (tot 1 februari)
mevrouw mr. D. van Pluur-Puik (tot 1 juli)
mevrouw mr. drs. M.I. Houben (m.i.v. 1 februari)
de heer mr. D.C. Alblas (m.i.v. 1 februari)
mevrouw mr. B. Kaptein-van Beest (m.i.v. 1 februari)
de heer mr. C.D.J. van Estrik (m.i.v. 15 september)

Kamer II

Voorzitter

mevrouw mr. A.J.A. de Bie (tot 1 februari)
de heer mr. A.P. Diermanse (m.i.v. 1 februari)

Plv. voorzitters

de heer mr. H.H. Luigies (tot 1 juli)
mevrouw ir. A.E. Koningsveld-den Ouden (tot 1 juli)
de heer mr. drs. R. van Baaren
de heer mr. V.R.C. van Ahee (m.i.v. 1 februari)
de heer mr. F. Arents (m.i.v. 15 september)
mevrouw mr. E. van Brandwijk (m.i.v. 15 september)

Leden

mevrouw mr. M. Pinas
mevrouw mr. P. Yildirim
de heer dr. mr. M. Scheele (tot 1 september)
de heer mr. J.K. van de Poel
de heer mr. K. Willeijns (m.i.v. 1 februari)
mevrouw drs. M.H. Kuggeleijn (m.i.v. 1 februari)
mevrouw mr. B. Bulucu (m.i.v. 1 februari)
de heer mr. M. van Looij (m.i.v. 1 februari)
mevrouw mr. A.V. de Bie (m.i.v. 15 september)

Kamer III

Voorzitter

mevrouw mr. A.J.A. de Bie (tot 1 februari)
de heer mr. A.P. Diermanse (m.i.v. 1 februari)

Plv. voorzitter

de heer mr. H.H. Luigies (tot 1 juli)
de heer mr. drs. R. van Baaren (m.i.v. 1 februari)

Kamer IV

Voorzitter

mevrouw mr. I.C.M. Baltus
Plv. voorzitters
de heer mr. A.P. Diermanse
mevrouw mr. E.M. Linthorst (m.i.v. 1 februari)
mevrouw mr. E. van Brandwijk (m.i.v. 15 september)

Leden

mevrouw mr. D.H. van Zeven (tot 1 februari)
mevrouw mr. M. Pinas
mevrouw mr. A. Stockmann
mevrouw mr. E.T. Schepel
de heer mr. G.A.A.M. Boot (tot 1 februari)
de heer mr. K. Willeijns (m.i.v. 1 februari)
mevrouw mr. J. Hagen-Pot (m.i.v. 1 februari)
mevrouw mr. E. Chahid (m.i.v. 15 september)
de heer mr. M.H. Bakker (m.i.v. 15 september)

Kamer V - Ambtenarenzaken

Voorzitter

de heer mr. V.L.S. van Cruiningen (tot 1 februari)

Plv. voorzitters

de heer mr. M. Scholtz (tot 1 februari)
mevrouw mr. C.M. Snelders (tot 1 februari)
de heer mr. W.H.C. van Eck (tot 1 juli)
mevrouw mr. H. Nummerdor-Buijs (m.i.v. 15 september)

Leden

de heer mr. J.F. Penning de Vries (tot 1 juli)
mevrouw mr. A. Gasmi (m.i.v. 15 september)
de heer mr. C.D.J. van Estrik (m.i.v. 15 september)
de heer mr. M.H. Bakker (m.i.v. 15 september)

Kamer VI – Bijstand

Voorzitter

mevrouw mr. dr. J.C. de Wit (tot 1 februari)

mevrouw mr. H. Nummerdor-Buijs (m.i.v. 1 februari)

Plv. voorzitters

de heer mr. G.A.A.M. Boot (tot 1 februari)

de heer mr. V.L.S. van Cruijningen (tot 1 februari)

de heer mr. P. Oudkerk

de heer mr. W.H.C. van Eck (tot 1 juli)

mevrouw mr. E.M. Linthorst

de heer mr. R. Lagrand (m.i.v. 1 februari)

Leden

mevrouw mr. M.A. Spek

mevrouw mr. A. Stockmann

de heer mr. M.J. Toet (tot april)

mevrouw mr. drs. M. Otte

de heer mr. G. Baksoellah

mevrouw mr. S.J.L. Crombach

mevrouw E.C.M.Th. Engbers

mevrouw mr. N. Mustafic (m.i.v. 1 februari)

Colofon

Tekst

Gemeente Rotterdam en

Algemene bezwaarschriftencommissie

Beeld

Leon van der Velden (p.1)

Joep-Boute (p.2, 6, 7, 18 en 36)

Sjors Ferreira Ribeiro-Heijboer (p.5 en 43)

Hans Tak (p.12)

Arnoud Verhey (p.38)

David Rozing (p.40)

Peter Schmidt (p.27 en 31)



