

# Klanttevredenheidsonderzoek

Evaluatie van de bezwaarschriftprocedure

Gemeente Apeldoorn



rijksuniversiteit  
groningen

 Apeldoorn

Naam	Roosmarijn Griede
Studentnummer	S3133869
Contact	roosmarijn_griede@hotmail.com
Instituut	Rijksuniversiteit Groningen Faculteit Rechtsgeleerdheid Vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde Oude Kijk in 't Jatstraat 26
Studie	Master Recht en Bestuur Specialisatie Openbaar Bestuur
Begeleider	Prof. Mr. Dr. A.T. Marseille
Datum	Augustus 2018
Plaats	Groningen
Versie	1 <sup>e</sup> versie

## Voorwoord

Voor u ligt het eindresultaat van mijn klanttevredenheidsonderzoek, evaluatie van de bezwaarschriftprocedure gemeente Apeldoorn, dat is uitgevoerd ter afsluiting van de master Recht en Bestuur aan de Rijksuniversiteit Groningen. Dat betekent tevens de afsluiting van mijn studententijd in Groningen. De relatie tussen de overheid en de burger heeft mijn warme belangstelling en daarom heb ik een onderwerp op dit gebied gezocht en gevonden. Voor de periode van zes maanden liep ik bij de gemeente Apeldoorn, eenheid Veiligheid en Recht, stage en heb ik dit onderzoek uitgevoerd. Het onderzoek is een paar weken na mijn stage afgerond, met dit rapport als resultaat. Tijdens het onderzoek heb ik mijn opgedane juridische en bestuurskundige kennis toegepast en verdiept.

Het onderzoek heeft niet plaats kunnen vinden zonder de hulp van anderen. Ten eerste bedank ik mijn praktijkbegeleider, A.T. Dekker, voor alle hulp, het wegwijs maken binnen de gemeente Apeldoorn en de interessante en gezellige gesprekken. Daarnaast bedank ik alle directe collega's van de gemeente Apeldoorn voor het meedenken en de geleverde feedback. Ook bedank ik alle respondenten die een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek. Zonder deze respondenten had dit onderzoek niet uitgevoerd kunnen worden. Tenslotte ben ik dank verschuldigd aan mijn scriptiebegeleider Prof. Mr. Dr. A.T. Marseille. Zonder zijn inspirerende feedback en tips heeft het onderzoek niet kunnen leiden tot voorliggend resultaat.

Ik hoop dat het onderzoek een bijdrage levert aan een begrip vollere relatie tussen de gemeente Apeldoorn en haar burgers en wens de lezer veel leesplezier toe.

Roosmarijn Griede  
Augustus 2018

## Samenvatting

De besturing van de Nederlandse samenleving vindt plaats door het openbaar bestuur. In Nederland is het bestuur georganiseerd op verschillende niveaus: nationaal, provinciaal en lokaal. De centrale macht van het openbaar bestuur ligt bij de centrale overheid: het Rijk. Naast deze laag heeft Nederland enkele lagere overheidsorganen. De gemeente is daar een voorbeeld van. Het gemeentebestuur is aan regels gebonden, zodat de burgers zijn beschermd voor het bestuur en hun gemaakte besluiten. Een van deze regels is dat, wanneer een burger het niet eens is met een gemaakte besluit, voordat hij in beroep gaat, bezwaar kan indienen bij hetzelfde orgaan dat het besluit heeft gemaakt. Het orgaan moet dan een volledige heroverweging maken en neemt uiteindelijk een beslissing op het bezwaar. Voordat het bestuur een heroverweging kan maken, moet de burger in de gelegenheid worden gesteld om zijn standpunten naar voren te brengen. De burger moet in principe worden gehoord. Dit horen kan op verschillende manieren plaatsvinden. De wet biedt enige ruimte, waarbinnen het bestuursorgaan enige keuzevrijheid heeft, in de manier waarop zij de burger kan horen.

De gemeente Apeldoorn heeft gekozen om bij het horen gebruik te maken van een onafhankelijke bezwarencommissie. Tijdens een hoorzitting worden de belanghebbende(n) en de verweerder gehoord. Beide partijen krijgen de mogelijkheid om standpunten naar voren te brengen en toe te lichten. Na afloop van deze hoorzitting, pleegt de commissie overleg en brengt een advies uit aan het bestuursorgaan van de gemeente Apeldoorn. Het bestuursorgaan kan met dit advies meegaan, of motiveren waarom zij van het advies afwijkt. De beslissing kan positief of negatief uitvallen voor de burger. Indien de burger het niet eens is met de beslissing, kan hij vervolgens in beroep gaan. De commissie in Apeldoorn is een onafhankelijke commissie, dit betekent dat de leden van de commissie geen band hebben met de gemeente en niet voor de gemeente Apeldoorn werkzaam zijn. Op die manier kunnen zij op onafhankelijke wijze een oordeel vormen. De commissie kent drie Kamers, Kamer I, Kamer II en Kamer IV. Voordat het formele traject van de hoorzitting bij de onafhankelijke bezwarencommissie wordt gestart, kan de burger ervoor kiezen om eerst met de gemeente in gesprek te gaan. Tijdens dit (informele) gesprek wordt gepoogd om het geschil op te lossen. Er wordt gekeken naar een (alternatieve) oplossing. Het is als het ware een extra stap om de burger en de overheid (dichter) bij elkaar te laten komen. Wanneer uit het informele gesprek geen oplossingen volgen, dan wordt alsnog het formele traject gestart. Niet alle geschillen komen in aanmerking voor het informele traject en/of de hoorzitting van de onafhankelijke bezwarencommissie. De bezwaarschriften omtrent de afval- en fietszaken worden namelijk ambtelijk afgedaan in de gemeente Apeldoorn. Dit houdt in dat er geen informeel gesprek zal plaatsvinden en de bezwaarden worden niet door de onafhankelijke bezwarencommissie gehoord.

De onafhankelijke bezwarencommissie in de gemeente Apeldoorn is in 1998 opgericht en dat betekent dat de commissie twintig jaar geleden is gestart met het horen van bezwaarden. Om bij dit jubileum stil te staan, heeft de gemeente Apeldoorn een onderzoek ingesteld om na te gaan wat de Apeldoornse burger van de bezwaarschriftprocedure (in het bijzonder de onafhankelijke bezwarencommissie) vindt.

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

*Welke factoren zijn van invloed op de tevredenheid van betrokkenen over de bezwaarschriftprocedure in de gemeente Apeldoorn en wat zijn de overige uitkomsten van het tevredenheidsonderzoek?*

Aan de hand van meerdere deelvragen is de centrale vraag van dit onderzoek beantwoord.

Halverwege de jaren '70 van de vorige eeuw hebben verschillende onderzoekers de procedurele rechtvaardigheid onderzocht. Deze vorm van rechtvaardigheid stelt de procedure zelf centraal. Wanneer burgers van mening zijn dat de procedure rechtvaardig is verlopen, dan zijn zij geneigd om de uitkomst van de procedure sneller te aanvaarden. Procedurele rechtvaardigheid is iets anders

dan distributieve rechtvaardigheid. Dit laatste zegt alleen iets over de verdeling van de uitkomst. Bij procedurele rechtvaardigheid gaat het om de manier waarop een bestuursorgaan heeft gehandeld gedurende de procedure. Een burger is gevoelig voor de manier waarop een beslissing tot stand is gekomen. Is een burger van mening dat een procedure eerlijk is verlopen, dan zal een negatieve uitkomst sneller worden geaccepteerd. Het begrip procedurele rechtvaardigheid kan gemeten worden aan de hand van tien elementen: consistentie, onbevooroordeeld, kwaliteit en nauwkeurigheid van besluiten, correctiemogelijkheid, vertegenwoordiging, ethiek, eerlijkheid, respect, gepaste vragen en uitleg.

Aan de hand van deze tien elementen en soortgelijk onderzoek dat reeds is uitgevoerd in andere gemeenten, is een vragenlijst ontwikkeld. Bijna iedereen die in 2017 een bezwaarschrift in de gemeente Apeldoorn heeft ingediend, heeft een uitnodiging ontvangen met het verzoek deel te nemen aan het onderzoek. Dit heeft geresulteerd in 103 respondenten. Input van de respondenten zijn gebruikt voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag. Naast het kwantitatieve onderzoek, heeft er ook een kwalitatief onderzoek plaatsgevonden. Aan het kwalitatieve onderzoek hebben negentien personen meegewerkt.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat burgers niet tevreden zijn over de bezwaarschriftprocedure. Het gemiddelde rapportcijfer is namelijk een onvoldoende (4,6). Dit cijfer is beïnvloed door onder andere de uitkomst van de procedure, de ervaren distributieve en procedurele rechtvaardigheid. Dit houdt in dat wanneer een bezwaarschrift ongegrond is, de kans groot is dat de indiener een onvoldoende heeft gegeven.

In het onderzoek zijn stellingen opgenomen die de tien elementen van procedurele rechtvaardigheid hebben getoetst. Hieruit is naar voren gekomen dat de burgers tevreden zijn over de elementen: uitleg, vertegenwoordiging en respect. De elementen onbevooroordeeld, ethiek en eerlijkheid scoren het minst goed. Het element onbevooroordeeld kan samenhangen met de onafhankelijkheid van de commissie. Respondenten zien de commissieleden als een verlengstuk van de gemeente Apeldoorn. Een aanbeveling in dit onderzoek is om commissieleden na afloop van de zittingstermijn niet te herbenoemen. Zo kan de onafhankelijkheid van de leden van de commissie beter worden gewaarborgd. Ondanks dat het element uitleg positief naar voren kwam, missen de respondenten soms (extra) informatie. Zo kan de beslistermijn duidelijker naar de burger worden gecommuniceerd. Daarnaast kan op de website van de gemeente Apeldoorn meer informatie komen te staan over de procedure. Een andere aanbeveling is dat de gemeente Apeldoorn frequenter een klanttevredenheidsonderzoek omtrent de bezwaarschriftprocedure uitvoert, zodat de ervaren tevredenheid consequenter gemeten kan worden en de gemeente Apeldoorn, indien gewenst, sneller maatregelen kan treffen.

Daarnaast is gekeken naar welke factoren van invloed zijn op de ervaren tevredenheid. Zo blijkt dat de uitkomst van de bezwaarschriftprocedure invloed heeft op het rapportcijfer. Ook leidt het bijwonen van een hoorzitting van de commissie tot een hoger rapportcijfer. Wanneer een betrokkene distributieve en procedurele rechtvaardigheid heeft ervaren, dan heeft dat ook (positieve) invloed op het rapportcijfer.

## Lijst van gebruikte afkortingen

Art.	Artikel
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BOB	Besluit op het bezwaarschrift
KTO	Klanttevredenheidsonderzoek
MvT	Memorie van toelichting
OBC	Onafhankelijke bezwarencommissie
PCMO	Prettig Contact met de Overheid
RvS	Raad van State
SPSS	Statistical Products and Service Solutions

## Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Introductie .....	8
1.1 Aanleiding.....	8
1.2 De bezwaarschriftprocedure binnen de gemeente Apeldoorn.....	8
1.3 Onderzoeksvragen .....	8
1.4 Normenkader.....	9
1.5 Het onderzoek .....	9
1.6 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie.....	10
1.7 Leeswijzer .....	10
Hoofdstuk 2: De bezwaarschriftprocedure .....	11
2.1 De functies van de bezwaarschriftprocedure .....	11
2.2 De wettelijke kaders van de bezwaarschriftprocedure .....	12
2.3 Het horen van de burgers in het kader van de bezwaarschriftprocedure .....	13
2.4 Samenvatting .....	15
Hoofdstuk 3: Theoretisch kader .....	16
3.1 Inleiding.....	16
3.2 Rechtvaardigheid.....	16
3.3 Onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid .....	17
3.3.1 Elementen van procedurele rechtvaardigheid.....	19
3.4 Samenvatting .....	19
Hoofdstuk 4: Verantwoording uitvoering onderzoek en gehanteerde methodologie .....	20
4.1 Literatuuronderzoek.....	20
4.2 Deskresearch .....	20
4.3 Uitvoering van het onderzoek in de gemeente Apeldoorn.....	21
4.3.1 Kwantitatief onderzoek .....	21
4.3.2 Kwalitatief onderzoek.....	22
4.4 Elementen rechtvaardigheid in kwantitatief en kwalitatief onderzoek .....	23
4.4.1 Elementen procedurele rechtvaardigheid.....	23
4.4.2 Elementen distributieve rechtvaardigheid .....	24
Hoofdstuk 5: De bezwaarschriftprocedure in de gemeente Apeldoorn .....	25
5.1 Hoe heeft gemeente Apeldoorn de bezwaarschriftprocedure ingevuld? .....	25
5.2 De bezwaarschriftprocedure in de gemeente Apeldoorn.....	25
5.3 Cijfers gemeente Apeldoorn .....	30

Hoofdstuk 6: Resultaten van het onderzoek.....	32
6.1 Kwantitatief onderzoek .....	32
6.1.1 Kenmerken bezwaarmaker .....	33
6.1.2 Kenmerken procedure .....	34
6.1.3 Tevredenheid in behandeling nemen van het bezwaar .....	36
6.1.4 Ervaren rechtvaardigheid.....	39
6.1.4.1 De tien elementen van procedurele rechtvaardigheid .....	39
6.1.4.2 Distributieve rechtvaardigheid.....	41
6.1.4.3 Ervaren procedurele en distributieve rechtvaardigheid .....	41
6.1.5 Tevredenheid uitkomst bezwaarschriftprocedure.....	42
6.2 Factoren die de tevredenheid beïnvloeden .....	44
6.2.1 Factoren die mogelijk invloed hebben op het rapportcijfer .....	44
6.2.2 Elementen van procedurele rechtvaardigheid die de ervaren tevredenheid beïnvloeden ...	45
6.2.3 Elementen van distributieve rechtvaardigheid die de ervaren tevredenheid beïnvloeden ...	46
6.3 Kwalitatief onderzoek.....	46
6.4 Afval- en fietszaken .....	47
6.5 Samenvatting .....	48
6.5.1 Algemene resultaten.....	48
6.5.2 Rechtvaardigheid.....	49
Hoofdstuk 7: Conclusies, aanbevelingen en discussie .....	50
7.1 Samenvatting en conclusies .....	50
7.2 Aanbevelingen.....	52
7.3 Reflectie .....	52
De literatuurlijst .....	53
Bijlagen.....	55
1 Vragenlijst KTO – Onafhankelijke Bezwarencommissie Kamer I en Kamer II .....	55
2 Vragenlijst KTO – Afval- en fietszaken.....	59

# Hoofdstuk 1: Introductie

## 1.1 Aanleiding

In Nederland zijn burgers beschermd tegen door de overheid genomen besluiten. Deze rechtsbescherming is vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In de Awb neemt de bezwaarschriftprocedure een centrale plaats in.

Een bezwaarschrift wordt behandeld conform de Awb. Op enkele uitzonderingen na, is de bezwaarschriftprocedure binnen het bestuursrecht een verplicht onderdeel, voordat de gang naar een bestuursrechter mogelijk is. De bezwaarschriftprocedure is een voorbeeld van direct contact tussen burger en een bestuursorgaan. Een belangrijk en onmisbaar onderdeel binnen die procedure is het zogenaamde horen. Door het horen wordt een belanghebbende in de gelegenheid gesteld om mondeling zijn of haar standpunt naar voren te brengen.

De Awb kent enige vrijheid toe aan bestuursorganen bij het inrichten van de bezwaarschriftprocedure. De gemeente Apeldoorn vult deze vrijheid in door bij de bezwaarschriftprocedure gebruik te maken van een onafhankelijke bezwarencommissie (hierna: OBC). Deze commissie hoort de belanghebbenden als zij een geschil hebben met de gemeente Apeldoorn. Daarnaast adviseert zij ook de op het bezwaar te nemen besluit.

## 1.2 De bezwaarschriftprocedure binnen de gemeente Apeldoorn

De gemeente Apeldoorn heeft binnen de mogelijkheden van de wet een onafhankelijke bezwarencommissie ingesteld. De commissie is 20 jaar geleden (1998) opgericht. De OBC is opgedeeld in drie Kamers. Kamer I behandelt de algemene zaken, Kamer II behandelt sociale zaken en Kamer IV behandelt personeelszaken. Tot 2016 was Kamer III werkzaam op het gebied van ruimtelijke leefomgeving. Deze Kamer is wegens het geringe aantal zaken opgeheven en de zaken die voorheen onder Kamer III vielen, zijn nu ondergebracht in Kamer I.

Voordat de OBC een belanghebbende hoort, wordt getracht het geschil op te lossen door middel van een informeel gesprek tussen een ambtenaar van de gemeente Apeldoorn en de bezwaarde. Als het geschil door middel van een informeel gesprek niet wordt opgelost, dan wordt de formele procedure gestart. Dit houdt in dat wordt gehoord door “externen”, middels een hoorzitting door een externe adviescommissie, de OBC. Deze werkwijze sluit aan bij het landelijke project ‘Prettig Contact met de Overheid’ (hierna: PCMO<sup>1</sup>) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, dat sinds 2011 is opgezet.

Naast de bezwaarschriften die door de OBC worden behandeld, kent de gemeente Apeldoorn ook een categorie bezwaarschriften die ambtelijk (dus niet door de OBC) worden afgedaan. Dit zijn de zogenoemde afval- en fietszaken.

## 1.3 Onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is het in kaart brengen van de tevredenheid van de burgers van de gemeente Apeldoorn, over de bezwaarschriftprocedure. In het onderzoek staat voor de Kamers en de afval- en fietszaken de volgende vraag centraal:

*Welke factoren zijn van invloed op de tevredenheid van betrokkenen over de bezwaarschriftprocedure in de gemeente Apeldoorn en wat zijn de overige uitkomsten van het tevredenheidsonderzoek?*

---

<sup>1</sup> Wordt tegenwoordig ook wel ‘Passend Contact met de Overheid’ genoemd.



Aan de hand van onderstaande deelvragen wordt de centrale vraag in dit onderzoek beantwoord:

1. *Welke kaders worden door de Nederlandse wet- en regelgeving aan de bezwaarschriftprocedure gegeven?*
2. *Wat is procedurele rechtvaardigheid?*
3. *Hoe heeft de gemeente Apeldoorn de bezwaarschriftprocedure ingericht?*
4. *Welke factoren spelen een rol bij de tevredenheid over de bezwaarschriftprocedure?*

## 1.4 Normenkader

In dit onderzoek wordt de tevredenheid van de burgers gemeten aan de hand van het begrip rechtvaardigheid. Rechtvaardigheid betekent volgens het gedachtegoed van Aristoteles dat iedereen krijgt waar hij recht op heeft. Hij geeft aan dat de gelijken gelijk behandeld moeten worden en ongelijken moeten behandeld naar de mate van die ongelijkheid.<sup>2</sup> Dit wordt distributieve rechtvaardigheid genoemd.<sup>3</sup> Uit onderzoek blijkt dat mensen bij het vormen van een oordeel of iets eerlijk is verdeeld, niet alleen kijken naar een eerlijke verdeling, maar dat er ook belang wordt gehecht aan de procedure om tot de eerlijke verdeling te komen.<sup>4</sup> Dit wordt procedurele rechtvaardigheid genoemd. Enkele onderzoekers zijn zelfs van mening dat procedurele rechtvaardigheid belangrijker is dan een eerlijke verdeling (de distributieve rechtvaardigheid). Dit heeft te maken met dat men sneller geneigd is om een beslissing te aanvaarden, wanneer er sprake is van een eerlijke procedure.<sup>5</sup>

## 1.5 Het onderzoek

Dit onderzoek is erop gericht om de tevredenheid van de burgers van de gemeente Apeldoorn, over de bezwaarschriftprocedure in kaart te brengen met als doel om inzicht te verkrijgen in de mate van tevredenheid en mogelijke verbeterpunten. Onderzocht wordt welke factoren de tevredenheid, van de inwoners van Apeldoorn over de bezwaarschriftprocedure, beïnvloeden. De nadruk van het onderzoek ligt op hoe betrokkenen de procedure, in het bijzonder de hoorzitting van de OBC, hebben ervaren. Vanwege verschillen in de aard van de te behandelen bezwaren, worden Kamer I, Kamer II en de afval- en fietszaken in het onderzoek apart geëvalueerd. Kamer IV valt buiten het onderzoek omdat deze Kamer de geschillen behandelt die ontstaan in de hoedanigheid van de gemeente Apeldoorn als werkgever.

Object van onderzoek zijn de in 2017 ingediende bezwaarschriften. Daarnaast zijn interviews afgenomen met indieners van de bezwaarschriften die in de maanden april en mei 2018 zijn behandeld door de commissie of door ambtenaren.

De reikwijdte van dit tevredenheidsonderzoek betreft de gehele bezwaarschriftprocedure van de Kamers I en II en de afval- en fietszaken: vanaf het moment dat een bezwaarschrift wordt ingediend tot het moment dat de op het bezwaar genomen beslissing wordt gecommuniceerd met betrokkene.

---

<sup>2</sup> Van Koppen 2010, p. 838.

<sup>3</sup> Van Koppen 2010, p. 838.

<sup>4</sup> Van der Bos 1996, p. 98.

<sup>5</sup> Van der Bos, 1996, p. 99.

Recentelijk is in andere gemeenten onderzoek gedaan naar de tevredenheid onder inwoners over de bezwaarschriftprocedure. Bij het empirische gedeelte van dit onderzoek is gebruik gemaakt van deze onderzoeken.<sup>6</sup>

In deze rapportage is verkregen informatie over het persoonlijke functioneren van ambtenaren of OBC-leden niet opgenomen. Deze informatie is bij de verantwoordelijke functionaris van de gemeente Apeldoorn bekend.

## 1.6 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

Met dit onderzoek is de tevredenheid over de bezwaarschriftprocedure onder de burgers van de gemeente Apeldoorn in beeld gebracht. Het onderzoek beoogt inzicht te geven in welke factoren een rol spelen bij de tevredenheid over de gehele bezwaarschriftprocedure. Met de verzamelde responsen worden conclusies getrokken en worden vervolgens aanbevelingen gedaan. Mocht blijken dat er verbeterpunten zijn, dan zijn deze gerapporteerd. Hierdoor kunnen de resultaten eventueel bijdragen aan het verbeteren van de bezwaarschriftprocedure binnen de gemeente Apeldoorn, zodat de betrokkenen in de toekomst mogelijk meer tevreden zullen zijn.

Dit onderzoek is uitgevoerd in de gemeente Apeldoorn, maar ook andere gemeenten kunnen eventueel baat hebben bij dit onderzoek. De resultaten zeggen iets over de tevredenheid binnen de gemeente Apeldoorn en kunnen niet gelden voor alle gemeenten. Maar de resultaten kunnen wel een indicatie geven. Het onderzoek kan aanleiding zijn voor andere gemeenten om de eigen werkwijze te vergelijken met de werkwijze van de gemeente Apeldoorn en deze indien noodzakelijk aan te passen.

## 1.7 Leeswijzer

Deze scriptie bestaat uit zeven hoofdstukken. Na deze introductie volgt in hoofdstuk 2 het wettelijk kader van de bezwaarschriftprocedure. Hiermee wordt de eerste deelvraag behandeld. Tevens komt het principe van hoor en wederhoor aan bod. In hoofdstuk 3 wordt de tweede deelvraag beantwoord door de uitwerking van het begrip "rechtvaardigheid". De (methodologische) verantwoording van dit onderzoek is te lezen in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 wordt de invulling van de procedure in de gemeente Apeldoorn geschetst en daarmee wordt de derde deelvraag beantwoord. Hoofdstuk 6 gaat in op de resultaten van het onderzoek en behandelt deelvraag vier. In hoofdstuk 7 zijn de conclusies opgenomen die ik naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek heb getrokken en worden aanbevelingen gedaan.

---

<sup>6</sup> Onderzoeken gedaan door: E. de Jong - ten Voorde (gemeente Apeldoorn 2011), A.T. Marseille, B.W.N. de Waard en M. Wever (gemeente Tilburg 2017), Berenschot (gemeente Helmond 2010), A. Mein (onderzoek stadsdeel Amsterdam Zuid 2017), H. Meijer en T. Latenstein van Voorst (gemeente Groningen 2017).

## Hoofdstuk 2: De bezwaarschriftprocedure

Dit hoofdstuk begint met het benoemen van de verschillende functies van de bezwaarschriftprocedure (paragraaf 2.1). In paragraaf 2.2 worden de wettelijke kaders omtrent de bezwaarschriftprocedure geschetst. Vervolgens wordt een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftprocedure beschreven, te weten het horen van de belanghebbenden (paragraaf 2.3). Daarna wordt dit hoofdstuk samengevat en wordt er een antwoord gegeven op de eerste deelvraag: welke kaders worden door de Nederlandse wet- en regelgeving aan de bezwaarschriftprocedure gegeven?

### 2.1 De functies van de bezwaarschriftprocedure

Het bestuursrecht bevat regels die voor de overheid van belang zijn om te besturen. Daarnaast bevat het regels voor de burgers die nodig zijn om tegen de machtige overheid op te kunnen komen. Bestuursrecht bevat zowel materieel recht (rechtsnormen) als formeel recht (procesrechtelijke regels). Wanneer een burger het niet eens is met een door de overheid genomen besluit, kan hij met de bezwaarschriftprocedure, op een laagdrempelige manier, een procedure starten. De procedure wordt gestart met het indienen van een bezwaarschrift en daarmee wordt aan het bestuursorgaan gevraagd om een heroverweging te maken. Deze bezwaarschriftprocedure is een voorprocedure. Allereerst moet de bezwaarschriftprocedure worden doorlopen. Daarna is de gang naar de bestuurlijke rechter open.

Ten tijde van de invoering van de bezwaarschriftprocedure in de Awb in 1994, was de procedure bedoeld om op een toegankelijke en informele manier tegen een besluit van de overheid in te kunnen gaan.<sup>7</sup> In de praktijk bleek de procedure voornamelijk een formele en gejuridiseerde procedure te zijn. Naar aanleiding hiervan werd het project PCMO in het leven geroepen. Het project had als doel om bezwaarschriften op een proactieve en oplossingsgerichte manier te gaan behandelen. In plaats van de bezwaarschriften op een louter formeel-juridische manier te behandelen, kan het meningsverschil tussen burger en gemeente op een andere manier worden aangepakt. Denk hierbij aan een (informeel) overleg, een telefoontje of aan mediation.<sup>8</sup> Uit onderzoek blijkt dat door de nieuwe, informele, aanpak van het PCMO-programma, de tevredenheid van de burger over de behandeling van bezwaar wordt vergroot en het vertrouwen in de overheid wordt versterkt. Daarnaast leidt de inzet van een informeel traject tot een overheid die meer efficiënt en effectief is.<sup>9</sup> De huidige bezwaarschriftprocedure kent twee hoofdfuncties:

- Rechtsbescherming voor individuen
- De procedure is een verlenging van de besluitvorming

Daarnaast zijn er enkele nevenfuncties te benoemen:

- Zeef- of filterwerking
- Compensatie voor mandaat
- Verduidelijkingsfunctie
- Leereffect

De bezwaarschriftprocedure sluit de weg naar de rechter tijdelijk af en voorkomt deze wellicht. Het bestuursorgaan krijgt eerst de mogelijkheid om, na een gesprek met in ieder geval de bezwaarmaker, het besluit te heroverwegen. Voor de burger kan dit een manier zijn om op een snellere en goedkopere manier het geschil op te lossen.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Scheltema en Kummeling 2014, p.14.

<sup>8</sup> Doornbos 2017, p. 102-103.

<sup>9</sup> Van der Velden en Koetsenruijter 2010, p. 9-10.

<sup>10</sup> Scheltema en Kummeling 2014, p. 14.

## 2.2 De wettelijke kaders van de bezwaarschriftprocedure

In de Awb staan algemene regels omtrent de interactie tussen de overheid en de burgers. Het begrip “besluit” staat centraal in de Awb.<sup>11</sup> Een besluit is een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling (art. 1:3 lid 1 Awb). Niet alleen de procedure omtrent de totstandkoming van besluiten en de normen waaraan het besluit moet voldoen staan in de Awb, maar het bevat bovendien regels omtrent bezwaar en beroep.<sup>12</sup> Onder bezwaar maken wordt op grond van art. 1:5 lid 1 Awb, verstaan: het gebruik maken van de ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid, voorziening tegen een besluit te vragen bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen.

Op grond van art. 8:1 Awb, kan een belanghebbende (zie hiervoor art. 1:2 lid 1 Awb) tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Alvorens beroep in te stellen dient een belanghebbende een verplichte voorprocedure te volgen. Art. 7:1 lid 1 Awb bepaalt: “degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken.” Deze voorprocedure is verplicht, tenzij er sprake is van een van de uitzonderingen genoemd in art. 7:1 lid 1 Awb.

Het bestuursorgaan kan vervolgens op basis van het bezwaar van de burger op het genomen besluit terugkomen, zonder dat daar een rechter aan te pas hoeft te komen.<sup>13</sup> Bij de heroverweging van het (primaire) besluit wordt, op grond van art. 7:11 Awb, gekeken naar de rechtmatigheid van het besluit en naar de beleidsaspecten wanneer de wet daar de ruimte toe biedt. Deze heroverweging wordt de materiële kern van de bezwaarschriftprocedure genoemd. De heroverweging is tot op zekere hoogte een controle op de juiste overweging bij het primaire besluit. Het is daarom niet wenselijk dat de ambtenaar die de beslissing primair heeft genomen, dezelfde ambtenaar is die het besluit heroverweegt.<sup>14</sup> Daarnaast mag een bezwaarde, bij het nieuwe besluit, als gevolg van deze heroverweging niet in een slechtere positie verkeren dan wanneer er geen heroverweging zou plaatsvinden (wordt ook wel het verbod op reformatio in peius genoemd).<sup>15</sup>

Art. 6:4 lid 1 Awb bepaalt dat het maken van bezwaar geschiedt door het indienen van een bezwaarschrift bij het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen. Het bezwaarschrift moet voldoen aan enkele voorwaarden die worden genoemd in art. 6:4 lid 1 Awb. De burger moet binnen zes weken, na de dag nadat het besluit bekend is gemaakt, het bezwaarschrift hebben ingediend. Termijnoverschrijding leidt niet altijd tot een niet-ontvankelijkheidsverklaring. Er is een verschoningsmogelijkheid. Wanneer het bezwaarschrift door het bestuursorgaan is ontvangen, wordt een schriftelijke ontvangstbevestiging gestuurd naar de indiener, zodat deze geïnformeerd wordt dat het bezwaar in goede orde is ontvangen. Mocht een burger onverhoopt het bezwaarschrift naar een ander, verkeerd bestuursorgaan hebben gestuurd, dan rust op dat bestuursorgaan op grond van art. 6:15 Awb een doorzendplicht. De indiener kan tijdens de procedure beslissen om het bezwaarschrift in te trekken. Het (primaire) besluit waartegen het bezwaar was ingediend, blijft dan gehandhaafd. Op grond van de Awb heeft een bestuursorgaan bij een ambtelijke afdoening twaalf weken de tijd voor het nemen van een besluit op het bezwaarschrift (hierna: BOB). Wanneer de zaak wordt behandeld door de OBC, heeft het bestuursorgaan achttien weken de tijd voor het maken van een beslissing. Bij zowel de termijn van twaalf weken als bij de termijn van achttien weken, is de beslistermijn met zes weken verdaagd (op grond van art. 7:10 lid 3 Awb). Voordat een bestuursorgaan een beslissing kan nemen, moeten belanghebbenden (dit is in ieder geval altijd de bezwaarde) worden gehoord.

---

<sup>11</sup> Scheltema en Kummeling 2014, p. 15.

<sup>12</sup> Scheltema en Kummeling 2014, p. 15.

<sup>13</sup> Bangma & Vogelaar 2004, p. 8-11.

<sup>14</sup> Verbeek, T&C art. 7:11 Awb.

<sup>15</sup> Scheltema en Kummeling 2014, p. 20.

## 2.3 Het horen van de burgers in het kader van de bezwaarschriftprocedure

Horen is een belangrijk onderdeel van de bezwaarschriftprocedure. Het horen heeft een waarborgfunctie voor zowel de belangen van de indiener van het bezwaarschrift als voor het bestuursorgaan. Door het horen komen partijen te weten welke overwegingen en belangen bij de andere partij spelen. Het bestuursorgaan verkrijgt door het horen van de bezwaarden en andere belanghebbenden zekerheid, dat het beschikt over alle relevante informatie die nodig is om een beslissing op bezwaar te kunnen nemen.<sup>16</sup> De memorie van toelichting (hierna: MvT) noemt vier redenen waarom men in de gelegenheid moet worden gesteld om gehoord te worden door het bestuursorgaan:<sup>17</sup>

- het biedt betrokkenen een mogelijkheid om hun mening mondeling naar voren te brengen (niet iedereen is immers in staat om zijn gedachten schriftelijk goed te formuleren);
- nadere informatie kan ter beschikking worden gesteld aan het bestuursorgaan;
- een alternatieve oplossing kan worden overwogen en onderzocht worden;
- het feit dat de burger door het horen aantoonbaar meemaakt dat met aandacht en zorgvuldigheid naar zijn bezwaar is behandeld, kan leiden tot versterking van vertrouwen van de burger in de overheid.

Een bestuursorgaan moet op grond van art. 7:2 lid 1 Awb de belanghebbenden in de gelegenheid stellen om gehoord te worden. In beginsel moet worden gehoord, tenzij sprake is van één van de uitzonderingen die worden genoemd in art. 7:3 Awb. Zo kan een burger zelf beslissen dat hij niet gehoord wil worden. Hiernaast blijft het horen achterwege als het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is. Wanneer het bestuursorgaan het niet zinvol acht een hoorzitting te houden kan het horen achterwege blijven. Zijn er meerdere belanghebbenden die gehoord moeten worden, dan gebeurt dit horen in elkaars aanwezigheid. Wanneer de belanghebbende hiermee instemt, is telefonisch horen mogelijk, mits dit voldoende zorgvuldig gebeurt.<sup>18</sup> Wanneer telefonisch horen een wens is van de burger, dan moet het bestuursorgaan aan deze wens gevolg geven. Tenzij het bestuursorgaan een zwaarwegend belang kent dat zich tegen telefonisch horen verzet.<sup>19</sup> In de Awb worden verschillende voorwaarden gesteld aan het horen, zo wordt bijvoorbeeld op grond van art. 7:7 Awb een verslag van het horen gemaakt. Indien belanghebbende verzoekt om een getuige of deskundige te horen, moet het bestuursorgaan diegene ook horen. Tijdens het horen is het de bedoeling dat beide partijen daadwerkelijk op elkaar ingaan en op elkaars opmerkingen en argumenten reageren. Een passieve houding van het bestuursorgaan waarbij het bestuursorgaan slechts luistert zonder te reageren is niet gewenst. Het stellen van vragen is essentieel. Anders is er geen sprake van een gedachtewisseling en wordt er niet voldaan aan de vier redenen waarom betrokkenen in de gelegenheid gesteld moeten worden om te worden gehoord.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Bangma & Vogelaar 2004, p. 18.

<sup>17</sup> Kamerstukken II, 1999/1989, 21 221, nr. 3. p. 145.

<sup>18</sup> Kamerstukken II, 1997/1998, 25 600, nr. 46. p. 28.

<sup>19</sup> AB 2017/63. Hof 's-Hertogenbosch 29 september 2016, ECLI:NL: GHSHE:2016:4369.

<sup>20</sup> Verbeek, T&C, art. 7:2 Awb.

## Mogelijkheden van horen

In de Awb worden twee verschillende manieren van horen genoemd. Een bestuursorgaan kan zelf invulling geven aan de varianten die de Awb kent. Het horen kan worden gedaan door het bestuursorgaan zelf, art. 7:5 Awb, of door een adviescommissie, art. 7:13 Awb.

Artikel 7:5 lid 1 Awb:

1. Tenzij het horen geschiedt door of mede door het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan, geschiedt het horen door:
  - a. een persoon die niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest, of
  - b. meer dan een persoon van wie de meerderheid, onder wie degene die het horen leidt, niet bij de voorbereiding van het besluit betrokken is geweest.

Artikel 7:13 lid 1 en lid 3 Awb:

1. Dit artikel is van toepassing indien ten behoeve van de beslissing op het bezwaar een adviescommissie is ingesteld:
  - a. die bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden,
  - b. waarvan de voorzitter geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan en
  - c. die voldoet aan eventueel bij wettelijk voorschrift gestelde andere eisen.
3. Het horen geschiedt door de commissie. De commissie kan het horen opdragen aan de voorzitter of een lid dat geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.

In art. 7:5 Awb staat de procedure van het horen omschreven indien het horen “intern” plaatsvindt. Onder “intern” horen wordt verstaan dat het horen door of namens het bestuursorgaan wordt gedaan. Het horen wordt opgedragen aan een of meerdere voor of onder zijn verantwoordelijkheid werkzame personen.<sup>21</sup> Om een juiste en onbevangen heroverweging te bevorderen, is het wenselijk dat degene die bij de voorbereiding van het primaire besluit betrokken was, niet zelfstandig mag horen en de zitting niet mag leiden. Bovendien is bepaald dat wanneer men met meerdere hoorders hoort, de meerderheid van de hoorders niet betrokken mag zijn geweest bij de totstandkoming van het primaire besluit (het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt).<sup>22</sup> Dit heeft te maken met de volledige heroverweging. De ambtenaar die het primaire besluit heeft genomen, kan tijdens het horen overigens wel zijn standpunten naar voren brengen.

Een gemeente kan daarnaast kiezen om gebruik te maken van een “externe” adviescommissie, namelijk een onafhankelijke bezwarencommissie. De voorzitter van deze commissie mag nadrukkelijk geen deel uit te maken van het bestuursorgaan of werkzaam zijn (geweest) bij het bestuursorgaan. Er is sprake van enige vrijheid bij de inrichting van het horen, maar er zijn ook verplichtingen die beogen om de onafhankelijkheid van de voorzitter en het horen te waarborgen. Een van deze verplichtingen is dat elke schijn van belangenverstrengeling moet worden tegengegaan. Bij het gesprek wordt een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan (de verweerder) uitgenodigd, de verweerder kan in gaan op het standpunt van het bestuursorgaan. Wanneer een externe adviescommissie is ingesteld, moet dit kenbaar worden gemaakt aan de bezwaarden. Dit heeft te maken met de verlenging van de termijn die geldt voor een beslissing op bezwaar. Op grond van art. 7:10 lid 1 Awb heeft het bestuursorgaan zes weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken, de tijd om tot een beslissing te

<sup>21</sup> Marseille, de Waard & Wever 2017, p. 10.

<sup>22</sup> Kamerstukken II, 1999/1989, 21 221, nr. 3. p. 150.

komen. Wanneer een adviescommissie is ingesteld, wordt de termijn met zes weken verlengd. Daarnaast kan de beslissing met ten hoogste zes weken worden opgeschort.

## 2.4 Samenvatting

Indien burgers het niet eens zijn met een besluit van een bestuursorgaan, moeten zij voordat zij de stap naar de bestuursrechter maken, een bezwaarschrift indienen bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Voor veel geschillen is de bezwaarschriftprocedure een verplichte voorprocedure. Een belangrijk, verplicht onderdeel van de bezwaarschriftenprocedure is het horen. Door het horen van de belanghebbenden is het bestuursorgaan ervan verzekerd dat het beschikt over alle belangrijke informatie om het besluit volledig te kunnen heroverwegen. De Awb heeft ruimte gelaten aan het bestuursorgaan om het horen naar eigen inzicht in te richten. Het horen kan ambtelijk geschieden of door middel van een externe adviescommissie. Bij het horen is het van belang dat het bestuursorgaan niet alleen luistert, maar actief hoort. Slechts dan is er sprake van een gedachtewisseling.



## Hoofdstuk 3: Theoretisch kader

### 3.1 Inleiding

Voordat (empirisch) onderzoek gedaan kan worden naar de tevredenheid onder de bezwaarden van Kamer I, Kamer II en afval- en fietszaken in de gemeente Apeldoorn, is het van belang om eerst de theorie nader te bestuderen. Daarom wordt in dit hoofdstuk de theorie behandeld die nodig is voor het beantwoorden van de vraag: Welke factoren zijn van invloed op de tevredenheid van betrokkenen over de bezwaarschriftprocedure in de gemeente Apeldoorn en wat zijn de overige uitkomsten van het tevredenheidsonderzoek? Om deze vraag te kunnen beantwoorden gaat dit hoofdstuk in op de begrippen “rechtvaardigheid” en in het bijzonder de “procedurele rechtvaardigheid”.

De deelvraag die in dit hoofdstuk centraal staat is: wat is procedurele rechtvaardigheid? Bij het beantwoorden van deze deelvraag staat het begrip rechtvaardigheid centraal. Allereerst wordt de rol van rechtvaardigheid binnen het recht behandeld. Hierbij wordt gebruik gemaakt van uitkomsten van onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid. Vervolgens worden de verschillende elementen van procedurele rechtvaardigheid uiteengezet.

### 3.2 Rechtvaardigheid

De Griekse filosoof Aristoteles is een van de eersten die met een algemene betekenis van de term rechtvaardigheid kwam. Hij omschreef rechtvaardigheid als “het gehoorzamen aan de wet”. Wetten beogen immers onder andere om de samenleving te laten functioneren.<sup>23</sup> Het kan gebeuren dat de samenleving niet goed meer functioneert. Dat kan bijvoorbeeld komen omdat een overheid haar legitimiteit (deels) verliest. Uiteindelijk kunnen de burgers het vertrouwen in de overheid geheel verliezen wanneer zij van mening zijn dat zij onrechtvaardig worden behandeld. In het uiterste geval kan een protest ontstaan.<sup>24</sup> De legitimiteit van het handelen door de overheid is dus van groot belang. Deze legitimiteit is geen vanzelfsprekendheid voor de overheid. Het (herstel van) vertrouwen in en legitimiteit van de overheid staat al geruime tijd hoog op de politieke agenda en is actueel.<sup>25</sup> Een van de manieren waarop de overheid de legitimiteit en het vertrouwen in het overheidshandelen kan bevorderen, is door op een rechtvaardige manier beslissingen te nemen. Een burger vormt continu rechtvaardigheidsoordelen. Wanneer burgers de besluiten die de overheid neemt onrechtvaardig vinden, kan dit tot verlies aan legitimiteit leiden. De ervaren rechtvaardigheid door burgers is een van de belangrijkste factoren die de legitimiteit van het overheidshandelen en dus ook de aanvaarding van besluiten die de overheid neemt, bepaalt. Rechtvaardigheid is dus niet alleen van belang voor de burger, maar ook voor de overheid. Een overheidsbeslissing kan door burgers op verschillende manieren worden geaccepteerd. Burgers kunnen het overheidshandelen aanvaarden als de beslissing inhoudelijk rechtvaardig wordt gevonden (distributieve rechtvaardigheid) of wanneer de beslissing op een rechtvaardige wijze tot stand is gekomen (procedurele rechtvaardigheid).<sup>26</sup>

#### **Distributieve rechtvaardigheid**

Halverwege de jaren '70 van de vorige eeuw stond onderzoek naar de besluitvormingsprocedure in het teken van de verdeling van de uitkomsten (eerlijke verdeling van bijvoorbeeld rechten en inkomen). Distributieve rechtvaardigheid heeft betrekking op de rechtvaardigheid van de uitkomsten die aan burgers worden toebedeeld, of de rechtvaardigheid van de verdeling van verschillende uitkomsten tussen verschillende burgers.<sup>27</sup> Distributieve rechtvaardigheid heeft betrekking op de

---

<sup>23</sup> Wissenburg, p. 8.

<sup>24</sup> Van den Bos & Van den Velden 2013, p. 20-23.

<sup>25</sup> Van den Bos 2011, p. 5.

<sup>26</sup> Boekema 2015, p. 290.

<sup>27</sup> Van den Bos 2007, p. 185.



door de burger waargenomen rechtvaardigheid en eerlijkheid van een beslissing door de overheid.<sup>28</sup> De eerlijke verdeling van de baten en lasten specificceert zich in drie maatstaven: need, equality en equity. Een verdeling op basis van individuele behoeften, gelijkheid en verdiensten.<sup>29</sup> De rechtvaardigheid van een verdeling wordt door de burgers bij de distributieve rechtvaardigheidstheorie bepaald aan de hand van de perceptie die iemand heeft van zijn eigen verdiensten, in vergelijking met de verdiensten van anderen.<sup>30</sup> Burgers vergelijken hun uitkomsten met die van andere burgers en waar zij volgens de wet recht op menen te hebben. Maar, er zijn momenten dat burgers niet over voldoende informatie beschikken om tot een juist oordeel te komen. Dit heeft direct gevolg voor de wijze waarop de rechtvaardigheidsoordelen tot stand komen. Het vertrouwen in het handelen van de overheid wordt dan door de burgers gebaseerd op (onvolledige) informatie die wél beschikbaar is (de zogenoemde rechtvaardigheidsinformatie). Wanneer burgers menen dat een bepaalde procedure rechtvaardig en eerlijk is verlopen, wordt de uitkomst als rechtvaardiger en eerlijker beoordeeld. De procedurele rechtvaardigheid wordt dan gebruikt als een proces waarmee een burger tot een rechtvaardigheidsoordeel komt.<sup>31</sup>

### 3.3 Onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid

Het begrip procedurele rechtvaardigheid komt voort uit onderzoek van Thibaut en Walker. Zij hebben in 1975 als eersten onderzoek gedaan naar de beleving van betrokkenen bij (gerechtelijke) procedures. Uit dit onderzoek bleek dat de procedure invloed heeft op de rechtsvaardigheidsbeleving, los van de uitkomst en dat partijen in de rechtszaak de controle moeten afstaan aan een derde, maar dat burgers wel zoveel mogelijk controle willen houden op het procesverloop.<sup>32</sup> Thibaut en Walker gingen ervan uit dat het de burger gaat om de mogelijkheid van een eigen inbreng (voice), om daarmee zoveel mogelijk invloed uit te laten oefenen op de voortgang van de procedure (process control). Met uiteindelijk als afgeleide daarvan op de uitkomst van de procedure (outcome control).<sup>33</sup> Zij toonden aan dat partijen bereid zijn om hun invloed op de uitkomst uit handen te geven, zolang partijen zelf invloed op de procedure houden. Thibaut en Walker zagen deze invloed op de procedure slechts als middel om invloed op de uitkomst te hebben.<sup>34</sup> Procedurele rechtvaardigheid in enge zin gaat om gehoord worden, kunnen meedoen in een procedure en in het vertrouwen hebben in de kundigheid van de beslisser.<sup>35</sup>

Het onderzoek van Thibaut en Walker was een beginpunt voor andere onderzoeken. Deze onderzoeken toonden eveneens aan dat niet alleen invloed van burgers op de uitkomst belangrijk was, maar dat burgers het waardeerden als zij invloed konden uitoefenen op de procedure. Deze gedachtegang werd echter al snel als te eenzijdig gezien. Leventhal onderscheidde in 1980 zes criteria die van belang zouden zijn als men een procedure evalueert, namelijk<sup>36</sup>:

- Consistency (consistentie): procedure wordt door meerdere personen op dezelfde wijze toegepast.
- Bias suppression (onbevooroordeeld): de beslisser is neutraal en vrij van vooroordelen.
- Accuracy of information (kwaliteit en nauwkeurigheid van besluiten): informatie die tijdens de procedure wordt vrijgegeven, is nauwkeurig.
- Correctability (correctiemogelijkheid): de mogelijkheden van een professional om zijn foute beslissingen te herstellen.
- Representation (vertegenwoordiging): alle belangen en waarden van alle betrokkenen komen aan bod.

---

<sup>28</sup> Van den Bos 2007, p. 188.

<sup>29</sup> Boekema 2015, p. 291.

<sup>30</sup> Marseille & Brink 2017, p. 81-82.

<sup>31</sup> Van den Bos & van den Velden 2013, p. 46 – 47.

<sup>32</sup> Van Velthoven 2011, p. 8.

<sup>33</sup> Van Velthoven 2011, p. 8.

<sup>34</sup> Van der Linden 2010, p. 21.

<sup>35</sup> Barendrecht & Gramatikov 2010, p 3.

<sup>36</sup> Van Velthoven 2011, p. 8.

- Ethicality (ethiek): de procedure is in overeenstemming met de morele en ethische waarden.

Het criterium representation komt het meeste overeen met het begrip “voice” van Thibaut en Walker. De andere criteria hebben een meer instrumenteel karakter. Dit instrumentele karakter ziet op de evenwichtige afweging van de belangen van de burgers.<sup>37</sup> De onderzoekers (zowel Thibaut en Walker als Leventhal) benadrukten het belang van vertegenwoordiging (de invloed die partijen op de procedure en op de uitkomst hebben).

Lind en Tyler zijn de eerste onderzoekers die voorzichtig het standpunt innemen dat de procedure zelf belangrijker is bij het vormen van een rechtvaardigheidsoordeel dan de uitkomst. In het door hun ontworpen relationele model hechten de burgers grote waarde aan hun plaats in de groep. Dit houdt in dat wanneer een procedure de status van een burger in een groep bevestigt, de desbetreffende burger de procedure en de uitkomst sneller ziet als een fair en eerlijk proces. Uit de visie van Lind en Tyler zijn drie verschillende elementen voor de procedurele rechtvaardigheid afgeleid: neutrality, trust en standing. Deze elementen houden in dat de beslisser in de procedure een onpartijdige en een objectieve behandeling moeten garanderen. De beslisser straalt vertrouwen uit en de hij treedt de partijen welwillend tegemoet. Dan krijgen de partijen het gevoel dat zij als een volwaardig lid van een bepaalde groep worden beschouwd. De burgers zien aan een procedure dat de sociale status is bevestigd, als zij beleefd, gelijkwaardig, met respect en waardig worden behandeld.<sup>38</sup> Voor de burgers is niet alleen de procedure van belang, maar tevens is de interactie met de beslisser tijdens de gehele procedure van belang. In 1986 hebben Bies en Moag het begrip interactive justice (interactieve rechtvaardigheid, als onderdeel van procedurele rechtvaardigheid) geïntroduceerd. Het begrip kent vier elementen<sup>39</sup>:

- Truthfulness (eerlijkheid): de beslisser is open en eerlijk in de communicatie met de burger.
- Respect (respect): de beslisser vermijdt onbeleefd en agressief gedrag.
- Propriety (gepaste vragen): de beslisser laat ongepaste en partijdige opmerkingen achterwege.
- Justification (uitleg): beslissingen worden voldoende toegelicht.

In 1993 heeft Greenberg de interactieve rechtvaardigheid onderverdeeld in twee dimensies: de interpersonal en de informational justice. Interpersoonlijke rechtvaardigheid verwijst naar het gevoel van partijen dat ze op een respectvolle en nette manier worden behandeld door de geschiloplosser. Wanneer partijen de juiste informatie en uitleg krijgen over het verloop van de uitkomst van de procedure, spreekt men over de informatieve rechtvaardigheid.<sup>40</sup>

Sinds het onderzoek van Thibaut en Walker in 1975, zijn er meerdere onderzoeken verricht die aantonen dat mensen waarde hechten aan een rechtvaardige procedure. De onderzoeken hebben de procedurele rechtvaardigheid steeds verder gedefinieerd.<sup>41</sup> Rechtvaardigheid kan onder andere verdeeld worden in distributieve en procedurele rechtvaardigheid. Interactieve rechtvaardigheid, dat onder procedurele rechtvaardigheid valt, kan worden opgesplitst in interpersoonlijke en informatieve rechtvaardigheid.

Procedurele rechtvaardigheid stelt de beslisprocedure centraal. Betrokken op procedures van bestuursorganen, gaat het over de ervaren rechtvaardigheid en eerlijkheid waarmee een bestuursorgaan bepaalde procedures heeft toegepast op een burger. Tevens gaat het om de manier waarop het bestuursorgaan heeft gehandeld tijdens de procedure.<sup>42</sup> Procedurele rechtvaardigheid stelt dat een burger gevoelig is voor de manier waarop een beslissing van een bestuursorgaan tot stand komt. Wanneer de burger van mening is dat een beslissing rechtvaardig tot stand is gekomen spreekt men van een ‘cushion of support’. Dit betekent dat een burger positiever staat tegenover

---

<sup>37</sup> Van Velthoven 2011, p. 8.

<sup>38</sup> Van Velthoven 2011, p. 8.

<sup>39</sup> Van Velthoven 2011, p. 8.

<sup>40</sup> Van Velthoven 2011, p. 9.

<sup>41</sup> Van der Linden 2010, p. 23.

<sup>42</sup> Van den Bos 2007, p. 188.

zowel gunstige als ongunstige beslissingen, waardoor hij sneller geneigd is om een overheidsbeslissing te aanvaarden.<sup>43</sup>

### 3.3.1 Elementen van procedurele rechtvaardigheid

Uit de onderzoeken blijkt dat procedurele rechtvaardigheid bestaat uit meerdere elementen. In 1980 heeft Leventhal zes elementen genoemd die onder procedurele rechtvaardigheid vallen. Daarnaast hebben Bies en Moag in 1986 het begrip interactieve rechtvaardigheid geïntroduceerd met nog eens vier elementen. Procedurele rechtvaardigheid kan worden gemeten aan de hand van de volgende tien elementen:

1. Consistentie (Leventhal: consistency)
2. Onbevooroordeeld (Leventhal: bias suppression)
3. Kwaliteit en nauwkeurigheid van besluiten (Leventhal: accuracy of information)
4. Correctiemogelijkheid (Leventhal: correctability)
5. Vertegenwoordiging (Leventhal: representation)
6. Ethiek (Leventhal: ethicality)
7. Eerlijkheid (Bies en Moag: truthfulness)
8. Respect (Bies en Moag: respect)
9. Gepaste vragen (Bies en Moag: propriety)
10. Uitleg (Bies en Moag: justification)

Deze elementen worden gehanteerd in de vragenlijsten ten behoeve van zowel een online enquête als voor de interviews.<sup>44</sup>

## 3.4 Samenvatting

Sinds halverwege de jaren '70 van de vorige eeuw hebben verschillende onderzoekers onderzoek gedaan naar procedurele rechtvaardigheid. Deze vorm van rechtvaardigheid zegt iets over het verloop van de procedure, het stelt de beslisprocedure centraal. Wanneer iemand van mening is dat een beslissing op een rechtvaardige manier tot stand is gekomen, dan staat diegene positiever tegenover een beslissing, ook wanneer de beslissing ongunstig is. Men spreekt bij een als rechtvaardig ervaren procedure over een 'cushion of support'. Dit zorgt ervoor dat de kans op aanvaarding van een beslissing groter is. Mensen beoordelen een procedure op drie onderdelen: procedurele rechtvaardigheid, interpersoonlijke rechtvaardigheid en informatieve rechtvaardigheid.<sup>45</sup> Betrokkenen ervaren of een procedure rechtvaardig is verlopen. Om dit te kunnen meten, zijn er door Leventhal en Bies & Moag, verschillende elementen benoemd waarmee de rechtvaardigheid afmeten kan worden.

Dit onderzoek is gestart met de verwachting dat voornamelijk de ervaren distributieve rechtvaardigheid een rol speelt bij de tevredenheid. Daarnaast is de verwachting dat de uitkomst van de bezwaarschriftprocedure een grote rol speelt bij de beantwoording van de verschillende vragen.

---

<sup>43</sup> Van Velthoven 2011, p. 9.

<sup>44</sup> De vragenlijsten zijn in bijlage 1 en 2 opgenomen.

<sup>45</sup> Barendrecht & Gramatikov 2010, p 3.

## Hoofdstuk 4: Verantwoording uitvoering onderzoek en gehanteerde methodologie

In de vorige twee hoofdstukken zijn wet- en regelgeving omtrent de bezwaarschriftprocedure en de theorie van (procedurele) rechtvaardigheid uiteengezet. Dit hoofdstuk beschrijft de methoden die zijn gebruikt om de deelvragen van dit onderzoek te beantwoorden. De eerste drie paragrafen verantwoorden de onderzoeksmethoden. Paragraaf 4.4 koppelt de tien elementen van procedurele rechtvaardigheid aan verschillende stellingen die gebruikt zijn in het verdere onderzoek.

In tabel 1 is af te leiden welke methode is gebruikt om desbetreffende deelvraag te beantwoorden.

Deelvraag	Methode
1. Welke kaders worden door de Nederlandse wet- en regelgeving aan de bezwaarschriftprocedure gegeven?	Literatuuronderzoek.
2. Wat is procedurele rechtvaardigheid?	Literatuuronderzoek.
3. Hoe heeft de gemeente Apeldoorn de bezwaarschriftprocedure ingericht?	Analyseren van diverse beleidstukken (deskresearch) en het afnemen van interviews.
4. Welke factoren spelen een rol bij de tevredenheid over de bezwaarschriftprocedure?	Afnemen van enquête (kwantitatief onderzoek) Respondenten interviewen (kwalitatief onderzoek)

Tabel 1: gebruikte onderzoeksmethoden.

### 4.1 Literatuuronderzoek

Voor de eerste twee deelvragen is gekozen voor een literatuuronderzoek. Bij beantwoording van deze vragen is gebruik gemaakt van verschillende documenten. Door literatuuronderzoek is veel informatie verkregen over deze onderwerpen en met deze informatie konden de deelvragen in grote lijnen beantwoord worden. De eerste deelvraag is beantwoord aan de hand van de Awb. Voor de beantwoording van de tweede deelvraag is gebruik gemaakt van (recent) onderzoek naar rechtvaardigheid, in het bijzonder procedurele rechtvaardigheid. Details over gehanteerde bronnen zijn als noot opgenomen. Een opsomming van alle gehanteerde bronnen is terug te vinden in de literatuurlijst.

### 4.2 Deskresearch

Bij de beantwoording van de derde deelvraag, is gebruik gemaakt van verschillende beleidstukken van de gemeente Apeldoorn. Om informatie te krijgen over het verloop van de bezwaarprocedure, is de "Verordening behandeling bezwaarschriften 2009 gemeente Apeldoorn" (hierna: Verordening behandeling bezwaarschriften) vergeleken met andere rapporten. Hierdoor werd inzichtelijk op welke wijze de gemeente Apeldoorn haar werkzaamheden omtrent de behandeling van bezwaar heeft ingericht. Daarnaast is tijdens de stage met ambtenaren gesproken over deze inrichting.

Elk jaar wordt aan de bestuursorganen van de gemeente Apeldoorn een verslag aangeboden dat een overzicht geeft van de aard en omvang van de werkzaamheden van de OBC en de wijze waarop bezwaar wordt afgehandeld (zowel ambtelijke afdoening als behandeling door tussenkomst van de OBC). Omdat in dit verslag veel feitelijke informatie staat over de afdoening, is dit jaarverslag gebruikt om een beeld te schetsen over de procedure in de gemeente Apeldoorn.

### 4.3 Uitvoering van het onderzoek in de gemeente Apeldoorn

Om te bepalen in hoeverre de bezwaarden in de gemeente Apeldoorn tevreden zijn met de bezwaarschriftprocedure, is zowel kwantitatief (cijfermatig) als kwalitatief (beschrijvend) onderzoek verricht. De data is verkregen door het afnemen van een enquête en door het houden van interviews.

#### 4.3.1 Kwantitatief onderzoek

Voor dit deel van het onderzoek is gekozen voor het afnemen van een online enquête. Zowel voor Kamer I, Kamer II als voor de afval- en fietszaken is een enquête opgesteld. Het doel van de enquête is om zoveel mogelijk (cijfermatige) informatie te verkrijgen over het verloop van en de tevredenheid over de bezwaarschriftprocedure. De vragenlijst is gebaseerd op eerder uitgevoerd onderzoek.<sup>46</sup> Hiernaast zijn de vragen gebaseerd op de standaardvragenlijst, ontwikkeld door Collquit.<sup>47</sup> De vragen zijn tevens gebaseerd op de geïdentificeerde tien onderdelen van procedurele rechtvaardigheid. In de enquête zijn stellingen opgenomen die een concept, de procedurele rechtvaardigheid, meten. De deelnemers hebben bij het beoordelen van de schaalvragen de keuze gehad uit de waarden: “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”. Daarnaast konden zij kiezen voor de optie “weet ik niet”.<sup>48</sup> Hoe lager een vraag scoort, hoe meer de respondent het met de stelling eens is (1 = zeer mee eens en 5 = zeer mee oneens).

Tabel 2 bevat een overzicht van het aantal ingediende bezwaarschriften in 2017 en het aantal verstuurd brieven met een verzoek tot deelname aan de enquête. Zoals in tabel 2 is weergegeven, zijn in 2017 829 bezwaarschriften ingediend. In totaal zijn 694 personen aangeschreven voor dit onderzoek. Het verschil van 135 (829 – 694) is als volgt te verklaren. Omdat de geschillen die Kamer IV behandelt, niet worden meegenomen in dit onderzoek, is het verschil tussen het aantal ingediende bezwaarschriften en uitnodigingen voor dit onderzoek 128 (en het aantal ingediende bezwaarschriften waar het onderzoek zich op richt is 822). Daarnaast is in 2017 meerdere keren voorgekomen dat burgers meer dan één bezwaarschrift hebben ingediend. Deze bezwaarmakers ontvangen één uitnodiging voor deelname aan het onderzoek. Voor het beantwoorden van de vragen is gevraagd of zij de procedure van het laatst ingediende bezwaarschrift willen beoordelen. Daarnaast was in 2017 sprake van verkeerd ingeboekte bezwaarschriften en bezwaarschriften. Deze bezwaarschriften zijn niet meegenomen in het onderzoek omdat de gegevens niet meer te achterhalen zijn.

	Aantal ingediende bezwaarschriften	Aantal verstuurd brieven
Kamer I	353	299
Kamer II	292	228
Kamer IV	7	-
Afval- en fietszaak	177	167
Totaal	829	694

Tabel 2: overzicht aantal ingediende bezwaarschriften en aantal verstuurd uitnodigingen.

De uitnodiging om aan het onderzoek mee te doen is per post verstuurd. De reden hiervoor is dat de adresgegevens wel voorhanden zijn en e-mailadressen niet altijd. In de brief staat een persoonlijke inlogcode, waardoor de enquête slechts eenmaal ingevuld kan worden. Via de website van de gemeente Apeldoorn ([www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift](http://www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift)) kunnen de geadresseerden een inlog-box vinden en daar de persoonlijke inlogcode invullen. Geadresseerden kunnen tevens aangeven dat zij de enquête liever op papier invullen. De enquête is dan per post aan hen toegestuurd. Aan het einde van de invultermijn zijn de antwoorden van deze respondenten online

<sup>46</sup> Onderzoeken gedaan door: E. de Jong - ten Voorde (gemeente Apeldoorn 2011), A.T. Marseille en B.W.N. de Waard (gemeente Tilburg 2017), Berenschot (gemeente Helmond 2010), A. Mein (onderzoek stadsdeel Amsterdam Zuid 2017), H. Meijer en T. Latenstein van Voorst (gemeente Groningen 2017).

<sup>47</sup> Barendrecht en Gramatikov 2010, p 3.

<sup>48</sup> Deze stellingen zijn gebaseerd op de Likert schalen.

ingevoerd, zodat de antwoorden van alle respondenten bij elkaar staan en in een overzicht zijn terug te vinden.

In eerste instantie hebben geadresseerden 2,5 week de tijd gekregen om de online enquête in te vullen, de deadline was gesteld op zondag 6 mei 2018. Al snel bleek dat het aantal respondenten niet erg hoog was, 35 respondenten na bijna 2 weken. Dit is de reden geweest om iedereen een herinneringsuitnodiging te sturen. De deadline is vervolgens met een week verlengd (zondag 13 mei 2018). Dit heeft geleid tot 103 respondenten in totaal.

De anonimiteit van respondenten wordt bij de beantwoording van de vragen gewaarborgd doordat de antwoorden die de respondenten geven worden bewerkt, zodat niet herleid kan worden wie welk antwoord heeft gegeven. De aangeleverde data wordt middels het programma Statistical Products and Service Solutions (hierna: SPSS) geanalyseerd.

#### 4.3.2 Kwalitatief onderzoek

Er is gekozen om tevens een kwalitatief onderzoek uit te voeren. Dit onderzoek bevat enkele subgroepen, namelijk:

- Interview met burgers die een informeel gesprek hebben bijgewoond, opgedeeld in:
  - o Kamer I en Kamer II.
- Interview met burgers die een hoorzitting hebben bijgewoond in het kader van de afval- en fietszaken (de ambtelijke afdoening).
- Interview met burgers die een hoorzitting van de OBC hebben bijgewoond.

Het doel van het afnemen van interviews met deze onderzoeksgroep is om meer inzicht te krijgen in de gedachten van de burgers over de bezwaarschriftprocedure. Na afloop van de informele gesprekken en hoorzittingen in de maanden april en mei jl., is aan de aanwezige burgers gevraagd of zij deel willen nemen aan het onderzoek. Dit betekent in grote lijnen dat elke week enkele interviews zijn afgenomen. Dit komt neer op enkele interviews per subgroep. De selectie van de te interviewen personen is gemaakt op basis van de beschikbaarheid van de burger.<sup>49</sup> Bij de selectie is een representatieve vertegenwoordiging van de te onderzoeken groepen uitgangspunt geweest. De interviews zijn gebaseerd op de vragen in de enquête. Het merendeel van de vragen betreft open vragen. De verwachting is dat op open vragen meer informatie verstrekt wordt, waarop vervolgens doorgevraagd kan worden. De afgenomen interviews zijn gestructureerd opgezet en indien noodzakelijk aangepast aan de geïnterviewde. Interviews zijn na toestemming van de respondent opgenomen. De opnames worden alleen gebruikt voor dit onderzoek en worden na afronding van het onderzoek vernietigd. De antwoorden die zijn gegeven, worden indien nodig aangehaald in hoofdstuk 6.

In overleg is gekozen om niet aanwezig te zijn bij de informele gesprekken en de hoorzittingen. Dit zorgt ervoor dat bij elk interview de vragen met dezelfde objectiviteit zijn gesteld en niet worden gekleurd door het bijwonen van de zitting. Daarnaast is gekozen om inhoudelijk niet bekend te zijn met de geschillen, zodat het interview open en zonder vooroordelen wordt gehouden.

---

<sup>49</sup> Indien de bezwaarde een persoonlijke kennis van mij is, heb ik deze niet in het onderzoek betrokken.

## 4.4 Elementen rechtvaardigheid in kwantitatief en kwalitatief onderzoek

Naast de evaluatie van de bezwaarschriftprocedure, wordt in dit onderzoek tevens aandacht besteed aan de door bezwaarmakers ervaren distributieve en procedurele rechtvaardigheid. In het vorige hoofdstuk zijn de elementen van procedurele rechtvaardigheid benoemd: consistentie, onbevooroordeeld, kwaliteit & nauwkeurigheid van besluiten, correctiemogelijkheid, vertegenwoordiging, ethiek, eerlijkheid, respect, gepaste vragen en uitleg.<sup>50</sup> De ervaren procedurele rechtvaardigheid wordt gemeten aan de hand van schaalvragen die gaan over de tien elementen. Na het analyseren van de uitkomsten, kan iets gezegd worden over de tevredenheid over de bezwaarschriftprocedure.

### 4.4.1 Elementen procedurele rechtvaardigheid

Onderstaande tabel geeft weer hoe de tien elementen bij de verschillende deelcategorieën zijn getoetst. Omdat de elementen bij de hoorzitting van OBC I en II hetzelfde worden getoetst, zijn die in tabel 3 weergegeven in één kolom. De cijfers staan voor de volgende elementen:

1. Consistentie
2. Onbevooroordeeld
3. Kwaliteit en nauwkeurigheid van besluiten
4. Correctiemogelijkheid
5. Vertegenwoordiging
6. Ethiek
7. Eerlijkheid
8. Respect
9. Gepaste vragen
10. Uitleg

	Informeel gesprek	Hoorzitting OBC I en II	Hoorzitting afval- en fietszaken
1.	Gespreksleider heeft voldoende uitleg gegeven over gang van zaken.	Ik ben door de commissie op dezelfde manier behandeld als de gemeentelijke vertegenwoordiger.  De voorzitter heeft duidelijk uitleg gegeven over de gang van zaken.	-
2.	De gespreksleider was onpartijdig.	De commissie was onpartijdig.	Ik ben van mening dat ik goed gehoord ben.
3.	De ambtenaar luisterde naar mijn standpunten.	De commissie heeft oprecht naar mij geluisterd.	De ambtenaar luisterde naar mijn standpunten.
4.	De gespreksleider nam een andere rol aan dan de verweerder.	Wanneer dingen voor mij onduidelijk waren, was er ruimte voor vragen.	Wanneer er dingen voor mij onduidelijk waren, was er tijdens de hoorzitting ruimte voor vragen.
5.	Ik heb tijdens het informele gesprek mijn mening kunnen geven.	Ik heb mijn standpunten en mening goed naar voren kunnen brengen.	Ik heb tijdens de hoorzitting mijn mening kunnen geven

<sup>50</sup> Van Velthoven 2011, p. 8.



6.	Ik heb het informele gesprek als prettig ervaren.	Ik ben op een beleefde manier behandeld.	Ik heb de hoorzitting als prettig ervaren.
7.	-	Ik ben eerlijk behandeld.	Ik ben de belangen van de gemeente begrepen.
8.	Ik ben met respect behandeld.	Ik ben met respect behandeld.	Ik ben met respect behandeld.
9.	De ambtenaar was deskundig.	De commissie was deskundig.	De ambtenaar was deskundig.
10.	De bedoeling van het informele gesprek was duidelijk.	Ik had duidelijk voor ogen dat de commissie een adviesrol heeft in de procedure	Men heeft mij duidelijk uitleg gegeven over de gang van zaken.

Tabel 3: overzicht hoe de elementen van procedurele rechtvaardigheid zijn getoetst.

In dit onderzoek is bij het opstellen van de enquête voor de verschillende onderzoeksgroepen niet altijd even goed nagedacht over de vragenlijst. De verschillende doelen van de hoorzittingen zijn leidend geweest en daarom lopen de vragen (en daarmee de manier waarop een element van procedurele rechtvaardigheid is getoetst) niet overal synchroon. Dit is de reden dat het voorkomt dat niet alle elementen hetzelfde zijn getoetst.

#### 4.4.2 Elementen distributieve rechtvaardigheid

Naast deze tien elementen van procedurele rechtvaardigheid is in de enquête tevens aandacht besteed aan distributieve rechtvaardigheid. Met de volgende stellingen wordt gekeken of distributieve rechtvaardigheid een rol speelt bij de tevredenheid:

*Ik vind het resultaat eerlijk met het oog op datgene waar ik recht op heb*

*Ik vind het resultaat eerlijk in verhouding tot andere mensen*

*Ik vind het resultaat eerlijk als ik bedenk wat ik behoor te krijgen volgens de regelgeving*

Met behulp van deze drie stellingen is onderzocht of de tevredenheid over de bezwaarschriftprocedure afhangt van de ervaren verdeling op basis van gelijkheid en verdiensten. De ervaren distributieve rechtvaardigheid is bepaald door de respondenten te vragen een vergelijking te maken van eigen verdiensten en de verdiensten van anderen.<sup>51</sup>

<sup>51</sup> Marseille & Brink 2017, p. 81-82.



## Hoofdstuk 5: De bezwaarschriftprocedure in de gemeente Apeldoorn

In de Nederlandse rechtsstaat kan een burger, indien hij het niet eens is met een besluit van een bestuursorgaan, bezwaar maken. Elke gemeente is vrij om de bezwaarschriftprocedure naar eigen wens in te richten, mits wordt voldaan aan de voorwaarden die de Awb stelt. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke manier de gemeente Apeldoorn de bezwaarschriftprocedure heeft ingevuld (paragraaf 5.1). Paragraaf 5.2 gaat dieper in op die procedure. De laatste paragraaf (paragraaf 5.3) geeft een overzicht van het aantal behandelde bezwaarschriften in 2017 in de gemeente Apeldoorn.

### 5.1 Hoe heeft gemeente Apeldoorn de bezwaarschriftprocedure ingevuld?

Sinds 1998 maakt de gemeente Apeldoorn gebruik van de onafhankelijke bezwarencommissie. Dit betekent dat de gemeente Apeldoorn bij het horen gebruik maakt van een externe adviescommissie, op grond van art. 7:13 lid 1 en 3 Awb. Sinds 2011 is aansluiting gezocht bij het landelijk project Prettig Contact met de Overheid.<sup>52</sup> De gemeente maakt onderscheid tussen twee “soorten” bezwaar:

1. De zogenoemde afval- en fietszaken worden ambtelijk afgedaan. Dit betreft zaken die zijn gericht op een bestuursrechtelijke handhaving, bijvoorbeeld een verkeerd geplaatste fiets. In de besluiten is toepassing gegeven aan spoedeisende bestuursdwang op grond van art. 5:31 Awb.
2. De overige zaken worden afgedaan met een informeel gesprek of een hoorzitting van de OBC.

Het deel van de bezwaarschriften dat ambtelijk wordt afgedaan bedraagt iets meer dan 20%, de tweede categorie, dat wil zeggen de bezwaarschriften die worden behandeld door de commissie, is bijna 80%.<sup>53</sup>

### 5.2 De bezwaarschriftprocedure in de gemeente Apeldoorn

Wanneer een besluit kenbaar is gemaakt aan de betrokkene, heeft een belanghebbende zes weken de tijd om een bezwaarschrift in te dienen. Onder elk besluit van de gemeente Apeldoorn is een standaard bezwaarclausule opgenomen. In deze clausule staat zowel de website van de gemeente Apeldoorn als het postadres waar een bezwaarschrift naartoe gestuurd kan worden. Op de website van de gemeente Apeldoorn is meer informatie te vinden over de bezwaarschriftprocedure. Het indienen van het bezwaarschrift kan op meerdere manieren: via de post, afgifte aan de balie of online (via <https://www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift> met behulp van DigiD of e-Herkenning). Een enkele keer komt een bezwaarschrift per e-mail binnen, de indieners hiervan krijgen dan een (herstel)mogelijkheid om het bezwaarschrift op een andere manier in te dienen. Wanneer een bezwaarschrift binnen is gekomen bij de gemeente Apeldoorn, ontvangt de indiener een ontvangstbevestiging (art. 6:14 lid 1 Awb) en wordt de zaak toegewezen aan een behandelend ambtenaar en aan een secretaris van de OBC. De ambtenaar die het verweer voert namens het bestuursorgaan (hierna: de verweerder), verdedigt het besluit dat door of namens het bestuursorgaan is genomen.

Wanneer een bezwaarschrift binnen is gekomen, dan wordt intern bepaald onder welke categorie het bezwaarschrift valt; externe adviescommissie of ambtelijke afdoening (afval- en fietszaken).

---

<sup>52</sup> Bezwaarschriftbehandeling ‘de andere aanpak 2012’, 2013 p. 2.

<sup>53</sup> Jaaroverzicht bezwaar- en beroepszaken 2017 (concept), p. 6.

## **Informeel gesprek en de hoorzitting met de OBC**

Wanneer het bezwaar niet ambtelijk wordt afgedaan (dus alle zaken behalve de afval- en fietszaken), is er sprake van een tweetraps gerichte aanpak:

- Informele aanpak (de 'andere aanpak' van PCMO) is gericht om tot een oplossing van het geschil te komen. Dit is een samenwerking tussen het secretariaat van de OBC enerzijds en de verweerder anderzijds. Bij de informele aanpak vindt een informeel gesprek plaats.
- Formele procedure van (weder)hoor via de procedure van de OBC. De OBC behandelt de zaken waarbij het informele gesprek niet tot een gewenste oplossing heeft geleid.

In principe komen alle geschillen in aanmerking voor de informele procedure. Niet alle geschillen zijn echter geschikt voor een informeel gesprek en daarom worden de betreffende zaken direct op de agenda van de hoorzitting met de OBC gezet. De secretaris en verweerder bepalen gezamenlijk of het houden van een informeel gesprek zinvol is. Het informele gesprek sluit aan bij het PCMO-programma. In dit programma worden mediationvaardigheden van vertegenwoordigers van het bestuursorgaan bevorderd. Het oordeel of het houden van een informeel gesprek kans van slagen heeft, kan eventueel worden gevormd tijdens een telefonisch gesprek tussen de secretaris en de bezwaarde. Voorbeelden van zaken die niet in aanmerking komen voor een informeel gesprek zijn fraudezaken en zaken waarvan op voorhand duidelijk is dat bezwaarden niet willen meewerken aan een informeel gesprek. Daarnaast kan de bezwaarde aanklaarten dat hij liever kiest voor de formele procedure. Deze zaken komen direct op de agenda van de hoorzitting van de OBC te staan.<sup>54</sup> Wanneer er geen informeel gesprek gaat plaatsvinden, dan behoudt de secretaris de zaak.

### *Het informele gesprek/ de andere aanpak*

Het informele gesprek vergt maatwerk, eist de nodige vaardigheid van de betrokken ambtenaar en kent een gemeenschappelijk doel: "het vanuit een betrokken en uitnodigende houding op een slagvaardige wijze oplossen van geschillen die aan de orde zijn in de bezwaarschriftprocedure."<sup>55</sup> Naast de bezwaarde, kunnen eventueel een vergunninghouder en andere belanghebbenden worden uitgenodigd. Het informele gesprek vindt plaats op het Stadhuis in Apeldoorn, in een kamer waar gebruik wordt gemaakt van een ronde tafel. De secretaris treedt op als gespreksleider. Omdat hij een gespreksleider is, wordt van hem verwacht dat hij zich niet inhoudelijk bemoeit met het geschil. Zijn houding tijdens het informele gesprek is neutraal. Het doel van het gesprek, het helder krijgen van de belangen en niet per se het intrekken van het bezwaarschrift, wordt uitgelegd door de gespreksleider. De burger en een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan (verweerder) krijgen beiden gelegenheid om de belangen en gemaakte afwegingen die hebben geleid tot de beslissing uiteen te zetten. Indien de partijen tot een oplossing van het geschil komen, kan de bezwaarde ervoor kiezen om het bezwaarschrift in te trekken, hiervoor heeft hij enkele dagen bedenktijd. De verweerder kan tot de conclusie komen dat het bestreden besluit niet langer standhoudt. Dan neemt hij namens het bestuursorgaan een nieuw primair besluit. Tijdens het informele traject wordt de beslistermijn opgeschort als de betrokkenen hiermee hebben ingestemd. Omdat het gesprek informeel is, vindt er geen opname plaats en wordt er geen verslag gemaakt.<sup>56</sup> Leidt het informele gesprek niet tot een oplossing voor alle partijen, dan wordt de OBC-procedure gestart. Dit is het moment dat de gespreksleider het werk overdraagt aan een andere secretaris van de OBC.

Door de informele aanpak, wordt beoogd dat burgers op een nette, eerlijke en respectvolle manier worden behandeld. Door het telefonische contact, dat de gemeente Apeldoorn vaak na het indienen van het bezwaar legt, heeft een ambtenaar al snel een persoonlijk contact met de bezwaarde.

---

<sup>54</sup> Bezwaarschriftbehandeling 'de andere aanpak 2012', 2013, p. 3.

<sup>55</sup> Bezwaarschriftbehandeling 'de andere aanpak 2012', 2013, p. 2.

<sup>56</sup> Bezwaarschriftbehandeling 'de andere aanpak 2012', 2013, p. 3-4.

### *Starten van formele procedure*

Wanneer het informele gesprek niet tot een oplossing heeft geleid, wordt de formele procedure van (weder)hoor bij de OBC gestart. Enkele weken voorafgaand aan de zitting wordt de bezwaarde uitgenodigd om op de zitting te komen. Omdat het om een uitnodiging gaat, is de burger niet verplicht om te verschijnen. Kiest de bezwaarde ervoor om niet naar de zitting te komen, dan kan de commissie diegene niet horen en wordt zijn zienswijze niet naar voren gebracht. Voordat de zittingen van die dag plaatsvinden, bespreken de leden van de OBC en de secretaris de zaak voor. De feiten of belangen die onduidelijk zijn, worden besproken en de leden overleggen wie wat precies gaat vragen. De bezwaarde wordt in de zitting welkom geheten en krijgt uitleg over het verloop van de zitting en de verdere procedure van de behandeling. De voorzitter benadrukt vervolgens de onafhankelijkheid van de leden van de commissie en de adviserende rol in de behandeling. Omdat de OBC alle stukken van de zaak heeft ontvangen, is het niet de bedoeling dat alles wordt herhaald door beide partijen. Allereerst krijgt de bezwaarde het woord. De bezwaarde mag beargumenteren waarom hij het niet eens is met het besluit. Vervolgens krijgt de verweerder het woord en wordt het standpunt van de gemeente uiteengezet. Daarna mogen de leden van de commissie vragen stellen, zowel aan de bezwaarde als aan de verweerder. Er is gelegenheid voor beide partijen om op elkaar te reageren (tweede termijn, hoor en wederhoor). Het laatste woord is altijd aan de bezwaarde. Na de hoorzitting beraadslagen de leden en de secretaris over de zaak. In het kort ziet de verdere procedure als volgt eruit: de secretaris schrijft een advies. De leden van de OBC nemen dit advies door, geven zo nodig op- en/of aanmerkingen op het advies en het advies wordt door de voorzitter van de OBC ondertekend. Dit advies wordt doorgestuurd naar de verweerder. De verweerder beslist over het bezwaar. In de beslissing op bezwaar wordt verwezen naar het advies van de OBC. Het BOB kan in overeenstemming zijn met het advies, deels in overeenstemming zijn of er is sprake van een contrair besluit. Dit laatste houdt in dat de verweerder besluit tot een andere BOB dan het advies van de OBC geeft. Deze bevoegdheid heeft de verweerder. Aangezien het om een afwijken van een advies gaat, moet de verweerder zijn besluit goed motiveren. De burger krijgt het BOB tegelijkertijd met het advies van de OBC thuisgestuurd. In het BOB wordt verwezen naar het advies van de OBC. Het zijn twee verschillende stukken die de bezwaarde toegezonden krijgt.

Samenvattend: de hoofdtak van de OBC is dus het behandelen van de bezwaarschriften op basis van hoor en wederhoor. Na het horen wordt een advies uitgebracht aan de verweerder. De verweerder kan met het advies meegaan of neemt een gemotiveerd contrair besluit.

### *De onafhankelijke bezwarencommissie*

Het horen en adviseren in de bezwaarschriftprocedure geschiedt in de gemeente Apeldoorn door een onafhankelijke commissie. Op grond van art. 2 Verordening behandeling bezwaarschriften is er een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van de raad, het presidium (art. 83 lid 1 Gemeentewet), het college en de burgemeester.

De gemeente Apeldoorn kent, op grond van art. 3 lid 2 Verordening behandeling bezwaarschriften, drie Kamers binnen de OBC, namelijk:

- Kamer I            Algemene zaken
- Kamer II          Sociale zekerheid
- Kamer IV          Personeel<sup>57</sup>

Kamer I behandelt alle zaken die niet in de andere twee Kamers worden behandeld of die ambtelijk worden afgedaan.<sup>58</sup> Elke Kamer kent een eigen afgebakend terrein (rechtsgebied). Enkele voorbeelden waarover Kamer I adviseert zijn WOB-verzoeken, APV-vergunningen, parkeervergunningen en omgevingsvergunning bouwen. Kamer II adviseert onder andere over wet inburgering en bijstandsverlening. Iedere Kamer kent een eigen voorzitter en leden. De voorzitter van Kamer I is tevens de voorzitter van de gehele commissie. Naast de leden kent de commissie secretarissen, deze maken deel uit van het ambtelijk apparaat en zijn geen lid van de OBC (art. 7

<sup>57</sup> NB: dit onderzoek is niet gericht op Kamer IV, personeel, omdat die Kamer de geschillen tussen de gemeente Apeldoorn (als werkgever) en een werknemer behandelt.

<sup>58</sup> Jaaroverzicht bezwaar- en beroepszaken 2017 (concept), p. 10.

lid 2 Verordening behandeling bezwaarschriften). De hoorzittingen van Kamer I zijn in principe openbaar, art. 17 lid 1 en 2 Verordening behandeling bezwaarschriften. Alle leden van de OBC hebben geen binding met en zijn onafhankelijk van de gemeente Apeldoorn. Een commissie heeft meerdere leden, dit voldoet aan de eis die genoemd is in art. 7:13 lid 1 sub a Awb dat er minimaal twee leden zijn. Apeldoorn heeft aan de eis genoemd in sub b voldaan, want de voorzitter en de leden maken geen deel uit van en zijn niet werkzaam (geweest) onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. Hierdoor wordt de onafhankelijkheid gewaarborgd. De gemeente heeft bewust gekozen voor deze onafhankelijkheid, zodat de partijen zich serieus genomen voelen.<sup>59</sup> De voorzitter en de leden worden voor een periode van vier jaar benoemd. Commissieleden kunnen worden herbenoemd. De leden worden benoemd en ontslagen door de gemeenteraad. De leden zijn allemaal deskundig op het gebied waarop advies wordt uitgebracht. De leden zijn professionals en beschikken over ruime kennis en ervaring op het gebied waar de Kamer advies over geeft. Zo kan een kwalitatief goed maatadvies worden gegeven.

De commissie brengt niet alleen adviezen uit na een hoorzitting, zij geeft zo nodig aanbevelingen en brengt aandachtspunten naar voren.

### **De afval- en fietszaken**

De tweede groep, de afval- en fietszaken, wordt ambtelijk afgedaan. De bezwaarschriften zijn gericht tegen bestuursrechtelijke handhaving in de openbare ruimte. Het zijn besluiten tot toepassing van (spoedeisende) bestuursdwang ter zake van het op verkeerde wijze (zowel tijd en/of plaats) aanbieden van afvalstoffen of geplaatste fietsen buiten de daarvoor aangewezen ruimten en plaatsen in de gemeente Apeldoorn.<sup>60</sup> De reden dat er gesproken wordt over een ambtelijke behandeling is omdat het (eventuele) horen ambtelijk wordt gedaan.

Wanneer een besluit is binnengekomen, wordt een ontvangstbevestiging met een keuzeformulier naar de bezwaarde gestuurd. De burger kan aangeven of hij al dan niet gehoord wilt worden. Dit horen kan telefonisch of mondeling gedaan worden. Tevens kan de burger kiezen om nog een aanvullende schriftelijke reactie te geven op zijn bezwaarschrift. De vierde keuze van de burger kan zijn om niet meer gehoord te worden. Is de keuze dat de burger (mondeling) gehoord wilt worden, dan wordt de burger uitgenodigd voor een hoorzitting op het Stadhuis. Dit horen gebeurt door twee ambtenaren. Na de eventuele schriftelijke aanvulling/ telefonisch horen/ mondeling horen, volgt een BOB, waartegen de burger beroep bij de Raad van State (hierna: RvS) kan instellen. Dit geldt alleen voor afvalzaken (milieudelicten). Bij de fietszaken staat beroep bij de bestuursrechter open.

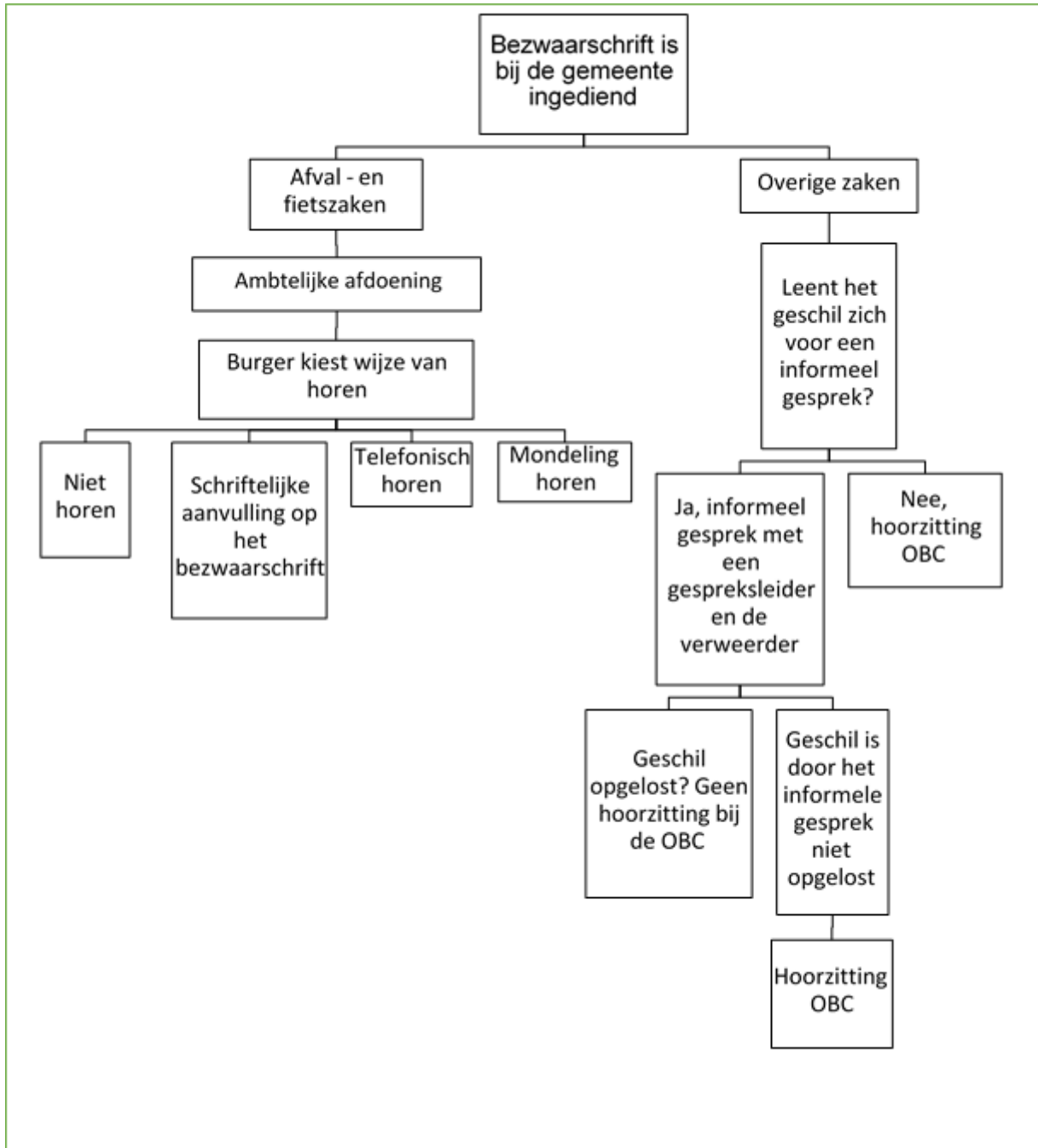
---

<sup>59</sup> Jaarverslag 2016, p. 4.

<sup>60</sup> Jaarverslag 2016, p. 16.

### Schematisch overzicht behandeling bezwaarschriften

De procedure van de afhandeling van een binnengekomen bezwaarschrift staat hiervoor omschreven. Om in een oogopslag te zien hoe deze procedure in grote lijnen verloopt, is de procedure schematisch weergegeven.<sup>61</sup>



Schema 1: overzicht behandeling bezwaarschriften gemeente Apeldoorn.

<sup>61</sup> Aantallen (die bekend zijn) worden genoemd in paragraaf 5.3.

### 5.3 Cijfers gemeente Apeldoorn

Elk jaar presenteert de gemeente Apeldoorn een jaaroverzicht van bezwaar- en beroepszaken. Dit jaaroverzicht wordt gepubliceerd op de website. Het overzicht gaat in op de aard en omvang van de werkzaamheden van de OBC. Enkele algemene cijfers die in het jaaroverzicht 2017 zijn opgenomen, zijn: sinds 2008 ontvangt de gemeente Apeldoorn jaarlijks 800 tot 1000 bezwaarschriften. De gemeente Apeldoorn had op 1 januari 2017 160.047 inwoners.<sup>62</sup> Dit betekent dat ongeveer vijf á zes bezwaarschriften per 1000 inwoners worden ingediend. Bijna een derde van de bezwaarschriften wordt online ingediend. Sinds 2008 worden tussen de 80 en 160 zaken per jaar aanhangig gemaakt bij de rechtbank of Raad van State. Dit houdt in dat bij ongeveer 8-16% van de zaken beroep wordt ingesteld.<sup>63</sup>

In tabel 4 zijn de in 2017 ontvangen, behandelde en ingetrokken bezwaarschriften weergegeven. Enkele cijfers lopen niet synchroon, dit heeft te maken met dat enkele bezwaarschriften in 2016 zijn ingediend (die vallen onder het jaaroverzicht bezwaar- en beroepszaken 2016) en de OBC heeft de indieners daarvan in 2017 gehoord en over dat geschil wel in 2017 advies uitgebracht.

	Categorie					
	Kamer I	Kamer II	Kamer IV	OBC	Afval- en fietszaken	Totaal
Ontvangen	353	292	7	652	177	829
G	5	14	-	19	41	60
G/O	6	9	-	13	16	27
O	133	132	7	272	96	368
NO	55	52	-	107	17	124
Ingetrokken	111	148	4	263	3	266

- G = gegrond
- O = ongegrond
- G/O = gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond
- NO = niet-ontvankelijk

Tabel 4: overzicht van ontvangen bezwaarschriften 2017.<sup>64</sup>

Kamer I vergadert eenmaal in de twee weken op de dinsdagochtend in het Stadhuis in Apeldoorn. In 2017 heeft zij 27 keer vergaderd en in totaal 111 hoorzittingen gehouden. Op de woensdagochtend om de week vergadert Kamer II. In 2017 heeft zij 28 keer vergaderd en in totaal 134 bezwaarschriften behandeld.<sup>65</sup> In 2017 is er geen contrair besluit geweest in Kamer I of Kamer II. In dat jaar zijn alle adviezen gevolgd.<sup>66</sup> Dit kan betekenen dat de adviezen van de commissies goed en gemotiveerd zijn.

<sup>62</sup> CBS, Bevolking; ontwikkeling in gemeenten met 100 000 of meer inwoners, 14 november 2017.

<sup>63</sup> Jaaroverzicht bezwaar- en beroepszaken 2017, p. 2 – 16.

<sup>64</sup> Jaaroverzicht bezwaar- en beroepszaken 2017, p. 6.

<sup>65</sup> Jaaroverzicht bezwaar- en beroepszaken 2017, p. 10 – 13.

<sup>66</sup> Jaaroverzicht bezwaar- en beroepszaken 2017, p. 5.

In 2017 zijn in totaal 177 bezwaarschriften omtrent de afval- en fietszaken binnengekomen. Daarvan was 170 keer de bestuursdwang gericht op verkeerd geplaatst afval en stond zeven keer een fiets verkeerd geparkeerd. Zie voor de verdeling van de uitkomst van de adviezen tabel 5 hieronder.

	Categorie toepassing bestuursdwang		
	Afval	Fiets	Totaal
Ontvangen	170	7	177
G	37	2	39
G/O	16	0	16
O	89	7	96
NO	16	1	17
Ingetrokken	2	1	3

- G = gegrond
- O = ongegrond
- G/O = gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond
- NO = niet-ontvankelijk

Tabel 5: overzicht van ontvangen bezwaarschriften omtrent afval- en fietszaken 2017.<sup>67</sup>

### Behandeltijd bezwaarschriften

Op grond van de Awb heeft een bestuursorgaan twaalf weken de tijd bij een ambtelijke afdoening, voor een BOB. Wanneer de zaak wordt behandeld door de OBC, heeft het bestuursorgaan achttien weken voor het BOB. Bij beide termijnen die hierboven staan, is de beslissing met zes weken verdaagd (op grond van art. 7:10 lid 3 Awb). De gemeente Apeldoorn heeft zelf een norm van veertien weken gehanteerd voor de zaken die behandeld worden door de OBC. 95% van alle binnengekomen bezwaarschriften zijn in 2017 binnen de termijn van de Awb behandeld, zie hiervoor tabel 6.

	2017
Binnen 14 weken	87%
15 tot en met 18 weken	8%
19 tot en met 26 weken	3%
27 weken of langer	2%

Tabel 6: overzicht van percentage afdoening aantal bezwaarschriften in weken.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> Jaaroverzicht bezwaar- en beroepszaken 2017, p. 15.

<sup>68</sup> Jaaroverzicht bezwaar- en beroepszaken 2017, p. 4.

## Hoofdstuk 6: Resultaten van het onderzoek

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de online enquête besproken. In de eerste paragraaf worden de resultaten van het kwantitatieve onderzoek nader bekeken. In paragraaf 6.2 wordt verband gelegd tussen welke factoren de tevredenheid beïnvloeden. Paragraaf 6.3 gaat in op het kwalitatieve onderzoek.<sup>69</sup> Paragraaf 6.4 geeft een beeld over de zaken die ambtelijk zijn afgedaan (afval- en fietszaken). Dit hoofdstuk sluit af met een samenvatting van de onderzoeksresultaten.

### 6.1 Kwantitatief onderzoek

In deze paragraaf wordt verslag gedaan over de onderzoeksresultaten, die met behulp van de enquête zijn verzameld. De respons, per deelcategorie, van de online enquête is als volgt:

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
Wel gereageerd	53	26	24	103
Niet gereageerd	246	202	143	591
Verstuurde uitnodigingen	299	228	167	694
Percentage	18%	11%	15%	15%

Tabel 7: respons van de online enquête.

De respons van Kamer I is het hoogst en de respons van Kamer II het laagst (procentueel gezien). De Kamers samen hebben 79 respondenten. Dit is 15% van het aantal verstuurde uitnodigingen voor beide Kamers samen. In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan over de 103 ontvangen responsen.

Aan de respondenten is gevraagd of zij aanwezig zijn geweest bij een informeel gesprek of/een hoorzitting (van de onafhankelijke bezwarencommissie of ambtelijk). Het valt op dat niet veel respondenten aanwezig zijn geweest bij een informeel gesprek of een hoorzitting. Zie voor de aantallen de tabellen hieronder.

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
Wel informeel gesprek	40%	27%	n.v.t.	27%
Geen informeel gesprek	60%	73%	n.v.t.	73%
Totaal	100%	100%	n.v.t.	100%
N	53	26	n.v.t.	103

Tabel 8: overzicht gehouden informele gesprekken.

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
Wel aanwezig bij hoorzitting	34%	27%	50%	36%
Niet aanwezig bij hoorzitting	66%	73%	50%	64%
Totaal	100%	100%	100%	100%
N	53	26	24	103

Tabel 9: overzicht hoorzittingen.

<sup>69</sup> Niet alle citaten zijn 100% letterlijk overgenomen. Enkele citaten zijn tekstueel aangepast, ten einde de leesbaarheid te verbeteren. De inhoud van een citaat is telkens letterlijk overgenomen.



De gemeente Apeldoorn wil, voordat een geschil op de agenda van de onafhankelijke bezwarencommissie wordt gezet, een geschil oplossen door middel van een informeel gesprek. De afval- en fietszaken hebben geen informeel gesprek.

Uit hoofdstuk vijf is gebleken dat beide commissies gezamenlijk in 2017, 245 hoorzittingen hebben gehouden. In het onderzoek hebben 25 personen aangegeven dat zij bij een hoorzitting van of Kamer I of Kamer II aanwezig zijn geweest. Het is onbekend hoeveel ambtelijke hoorzittingen in 2017 hebben plaatsgevonden. In het onderzoek hebben 12 personen aangegeven dat zij ambtelijk zijn gehoord over het geschil.

### 6.1.1 Kenmerken bezwaarmaker

Voordat gekeken wordt naar de tevredenheid over de bezwaarschriftprocedure, zijn er onderzoeksresultaten die gaan over enkele kenmerken van de bezwaarmaker. In deze deelparagraaf worden deze kenmerken behandeld.

#### Leeftijd bezwaarmakers

Aan de respondenten is gevraagd naar hun leeftijd. In onderstaande tabel is de verdeling van de leeftijden weergegeven. Twee jongeren hebben meegewerkt aan de enquête en 75% heeft de leeftijd van 45 jaar of ouder bereikt.

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
24 jaar of jonger	-	8%	-	2%
25 jaar t/m 34 jaar	6%	15%	17%	11%
35 jaar t/m 44 jaar	4%	15%	25%	12%
45 jaar t/m 54 jaar	25%	15%	25%	22%
55 jaar t/m 64 jaar	23%	31%	17%	23%
65 jaar of ouder	43%	15%	17%	30%
Totaal	100%	100%	100%	100%
N	53	26	24	103

Tabel 10: leeftijd van bezwaarden.

Uit de tabel is af te leiden dat 53% van alle bezwaarden 55 jaar of ouder zijn. Met name in Kamer I is deze groep het grootst (66%).

### 6.1.2 Kenmerken procedure

In deze deelparagraaf staan kenmerken omtrent de bezwaarschriftprocedure centraal. Uit de enquête zijn enkele algemene resultaten afgeleid die hieronder besproken worden.

#### Gemachtigden, natuurlijke personen en rechtspersonen

Onderzocht is of de bezwaarmaker gebruik heeft gemaakt van een gemachtigde, bijvoorbeeld een advocaat, rechtshulpverlener of een kennis. In tabel 11 is af te lezen dat het merendeel geen gebruik heeft gemaakt van een gemachtigde.

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
Gemachtigde	21%	27%	21%	22%
Geen gemachtigde	79%	73%	79%	78%
Totaal	100%	100%	100%	100%
N	53	26	24	103

Tabel 11: Uitkomst van de vraag of men iemand heeft gemachtigd in de zaak.

Daarnaast blijkt dat 94 bezwaarden namens zichzelf een bezwaarschrift hebben ingediend (natuurlijk persoon). Slechts negen bezwaarden hebben een bezwaarschrift ingediend namens een bedrijf, een organisatie of een instelling (als rechtspersoon zijnde).

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
Mijzelf	87%	96%	96%	91%
Een bedrijf/ organisatie / instelling etc.	13%	4%	4%	9%
Totaal	100%	100%	100%	100%
N	53	26	24	103

Tabel 12: Uitkomst van de vraag namens wie een bezwaarschrift is ingediend.

#### Uitkomsten besluit op bezwaarschriften

Aan de respondenten is gevraagd wat de uiteindelijke beslissing op het bezwaar was. Deze vraag is gesteld om meerdere redenen. Met de uitkomst van deze vraag kan gekeken worden of het uiteindelijke rapportcijfer (mede) wordt bepaald door het BOB. Het is de verwachting dat indien het BOB positief is uitgevallen voor betrokkene, deze een hogere waardering zal toekennen aan de procedure. Daarnaast kunnen de uitkomsten vergeleken worden met de stellingen over procedurele rechtvaardigheid.

Van de 103 ontvangen reacties, hebben in totaal 44 respondenten aangegeven dat zij een negatieve beslissing hebben ontvangen. Uit dit onderzoek blijkt dat 43% van de ingediende bezwaarschriften ongegrond is verklaard. Dit percentage komt overeen met het percentage van het totaal ongegronde bezwaarschriften in 2017, dat is namelijk 44%.<sup>70</sup> Voor de verdere verdeling van de uitkomsten van de bezwaarschriften per Kamer, zie de tabel hieronder.

<sup>70</sup> Zie voor deze berekening tabel 4 (hoofdstuk 5) van de 829 ingediende bezwaarschriften, is de beslissing van 368 bezwaarschriften ongegrond.

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
Geground	15%	50%	38%	29%
Deels geground/ ongegrond	4%	4%	13%	6%
Ongegrond	45%	35%	46%	43%
Niet-ontvankelijk	15%	4%	4%	8%
Ingetrokken	13%	8%	-	8%
Nog geen BOB	8%	-	-	6%
Totaal	100%	100%	100%	100%
N	53	26	24	103

Tabel 13: verdeling van de uitkomsten BOB.

Het valt op dat zowel bij Kamer I als bij de afval- en fietszaken (bijna) de helft (respectievelijk 45% en 46%) van de ingediende bezwaarschriften ongegrond is. Terwijl bij Kamer II juist precies de helft van de ingediende bezwaarschriften geground is. Het BOB is in Kamer II vaker gunstiger voor de burger dan de beslissingen die zowel in Kamer I als bij de afval- en fietszaken worden genomen. Dit komt overeen met tabel 4 in hoofdstuk 5. Het grote verschil tussen de (on)gegrondverklaring tussen beide Kamers kan worden verklaard omdat bij de geschillen in Kamer II meer ruimte is voor keuzevrijheid bij het maken van een beslissing. Alle bezwaarschriften die zijn behandeld in Kamer II hebben een BOB ontvangen. Daarnaast is, bij de ambtelijke afdoening van de afval- en fietszaken, op alle bezwaren een beslissing gekomen en is geen bezwaarschrift ingetrokken.

De verdeling van de inhoudelijk behandelde bezwaarschriften (gegrond, deels geground en ongegrond) is als volgt:

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
Geground	24%	57%	39%	38%
Deels geground/ ongegrond	6%	4%	13%	8%
Ongegrond	71%	39%	48%	55%
Totaal	100%	100%	100%	100%
N	34	23	23	80

Tabel 14: verdeling uitkomsten inhoudelijk behandelde bezwaren.

Wanneer er alleen naar de inhoudelijk behandelde bezwaarschriften wordt gekeken, valt het op dat bij Kamer II veel bezwaarschriften geground zijn. Het percentage gegrounde bezwaren is hoger dan bij Kamer I of bij afval- en fietszaken. Van de inhoudelijk behandelde bezwaarschriften is zeven op de tien ongegrond bij Kamer I. Meer dan de helft van de inhoudelijk behandelde bezwaarschriften is ongegrond.

### Beroep

Tevens is aan de respondenten gevraagd of zij na het BOB in beroep zijn gegaan. In Kamer I gaat één op de drie bezwaarmakers in beroep. Bij Kamer II maar één op de tien bezwaarmakers. Dit verschil kan verklaard worden omdat de beslissing in Kamer I vaker ongunstiger is voor de burger dan de beslissingen die worden geadviseerd door Kamer II.

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
Ja	34%	10%	9%	22%
Nee	63%	90%	83%	74%
Geen antwoord	3%	-	9%	5%
Totaal	100%	100%	100%	100%
N	32	10	23	65

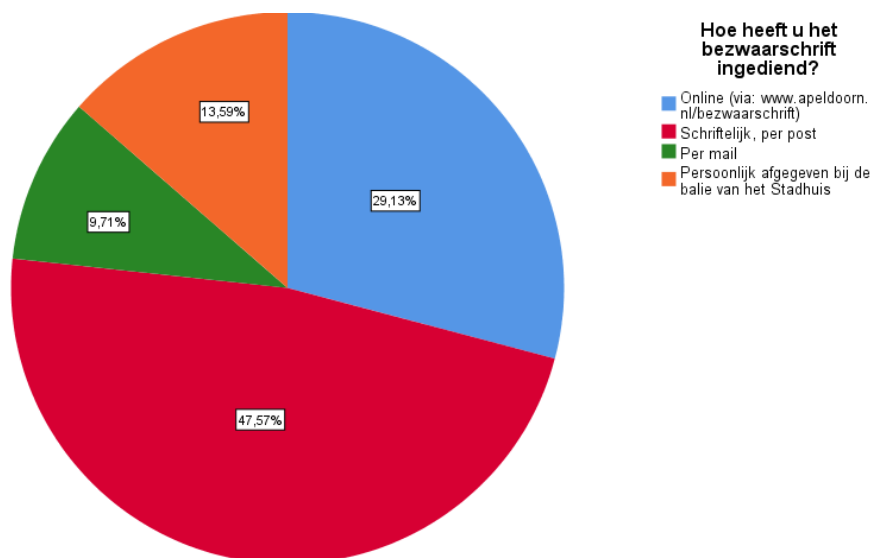
Tabel 15: resultaat van de vraag of men in beroep gaat.

### 6.1.3 Tevredenheid in behandeling nemen van het bezwaar

In deze deelparagraaf staat de tevredenheid over de behandeling van de bezwaarschriften centraal.

#### Indienen bezwaarschrift

Een bezwaarschrift kan op meerdere manieren bij de gemeente Apeldoorn worden ingediend. Ondanks het feit dat meer dan 75% van de respondenten de leeftijd van 45 jaar bereikt hebben, zijn veel bezwaarschriften online ingediend. De verdeling van de manier waarop de bezwaarschriften zijn ingediend, is als volgt:



Figuur 1: hoe zijn de bezwaarschriften ingediend?

Het percentage via mail ingediende bezwaarschriften bedraagt bijna 10%. Diegenen die een bezwaarschrift via de mail hebben ingediend, krijgen een hersteltermijn aangeboden, omdat bezwaarschriften die via de mail zijn binnen gekomen, niet in behandeling worden genomen. De leeftijdscategorieën van de respondenten zijn bekend. In onderstaande tabel is af te lezen hoe de verdeling is van leeftijd en de manier waarop een bezwaarschrift is ingediend.

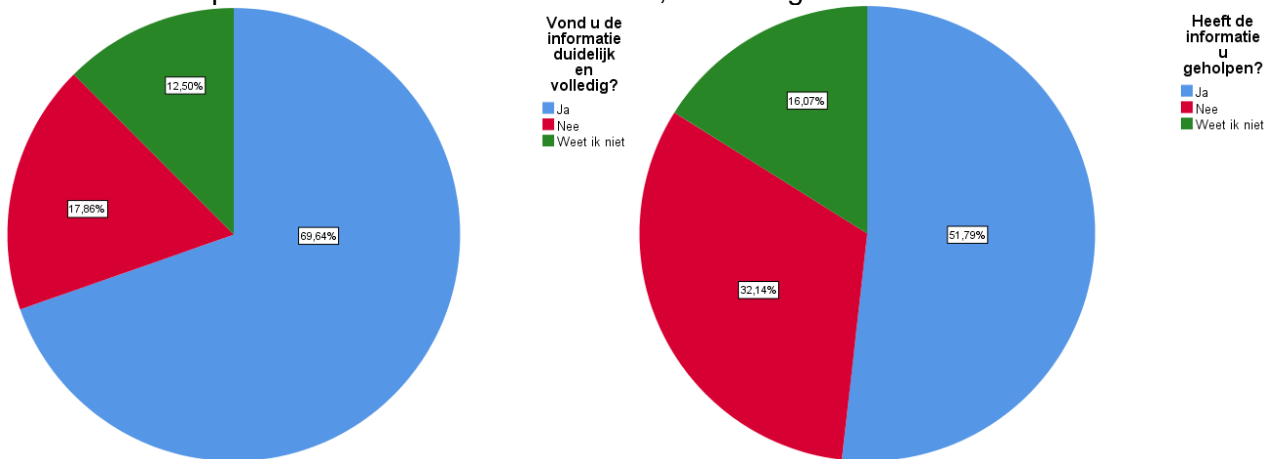
	Leeftijd						Totaal
	≤ 24 jaar	25 t/m 34 jaar	35 t/m 44 jaar	45 t/m 54 jaar	55 t/m 64 jaar	≥ 65 jaar	
Online	50%	36%	33%	35%	38%	13%	29%
Schriftelijk	50%	36%	42%	52%	42%	55%	48%
Per mail	-	-	17%	4%	13%	13%	10%
Persoonlijk afgegeven	-	27%	8%	9%	8%	19%	14%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
N	2	11	12	23	24	31	103

Tabel 16: verdeling manier waarop bezwaarschrift is ingediend en leeftijden.

Uit tabel 16 is af te leiden dat zowel ouderen (≥ 65 jaar) als jongvolwassenen (25 t/m 34 jaar) het bezwaarschrift via de post hebben verstuurd. Het valt op dat de meeste bezwaarschriften die online zijn ingediend, vooral zijn ingediend door de meer jonge respondenten.

## Website van de gemeente Apeldoorn en de informatievoorziening

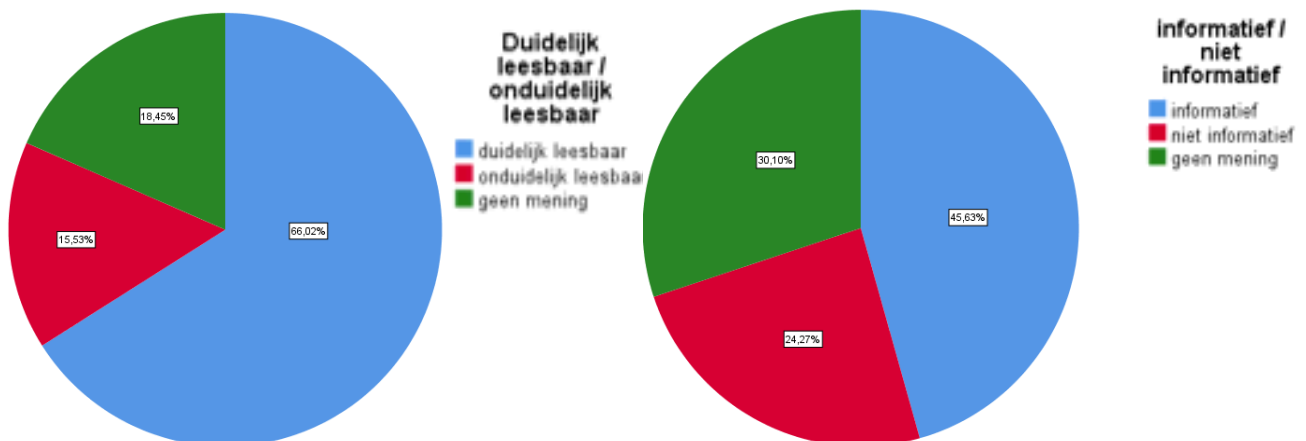
De gemeente Apeldoorn verwijst in een besluit altijd naar de mogelijkheid om in bezwaar te gaan. Op de website staat meer informatie over de bezwaarschriftprocedure. Aan de respondenten is gevraagd of zij voor het indienen van het bezwaarschrift, de website van de gemeente hebben gelezen. Van de 103 respondenten hebben er 56 aangegeven dat zij de website hebben gelezen. Wat deze 56 respondenten van de website vonden, is als volgt:

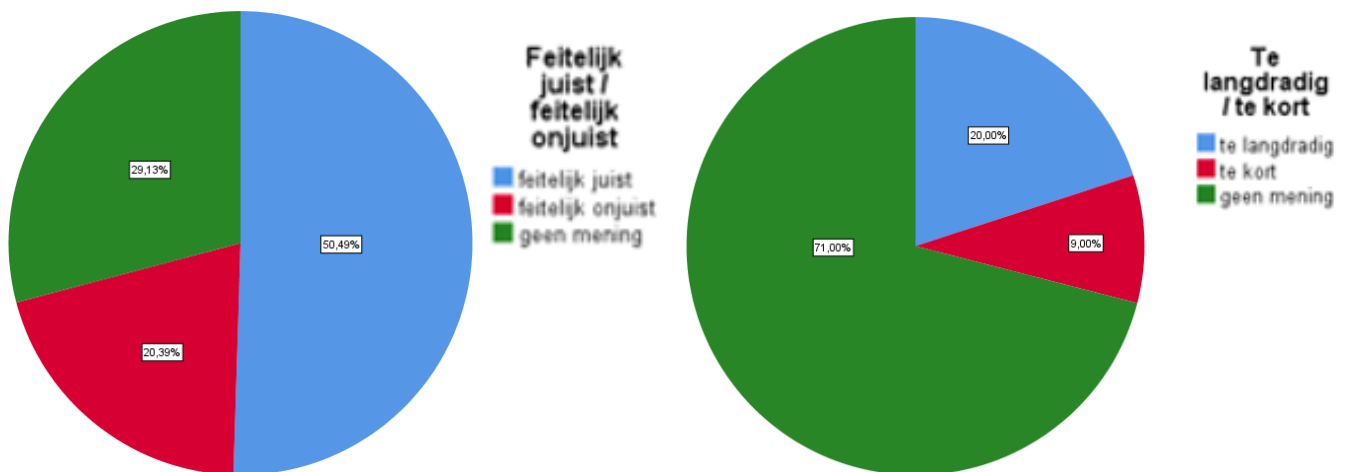


Figuur 2: uitkomst van de vraag over de website van de gemeente.

Van de 56 personen die hebben aangegeven dat zij de website hebben gelezen, vinden 39 personen dat de informatie op de website duidelijk is. In het rechter cirkeldiagram is te zien dat ongeveer de helft van mening is dat de informatie niet altijd helpt.

Daarnaast zijn in de enquête enkele vragen opgenomen over de correspondentie en de informatie die de gemeente Apeldoorn verstrekt. De vragen over de correspondentie zijn door alle respondenten ingevuld. De uitkomst van de vragen is als volgt verdeeld:





Figuur 3: uitkomst van de vragen over de correspondentie.

Zoals goed te zien is in de vier cirkeldiagrammen hierboven, zijn de respondenten het meest positief over de leesbaarheid van de correspondentie. Dat de correspondentie niet altijd even informatief is, is door de respondenten negatief op gereageerd. Dat de grootste groep “geen mening” heeft bij de vraag of de correspondentie te lang of te kort is, geeft mogelijk aan dat de lengte van de correspondentie goed is. Volgens de respondenten is de correspondentie niet altijd feitelijk juist. Kortom, er valt een geringe inhaalslag te maken bij de juistheid van de informatie en daarnaast zijn de respondenten van mening dat de correspondentie niet altijd even informatief is.

### Informeel gesprek

In totaal hebben 28 van de 79 respondenten aangegeven dat zij een informeel gesprek hebben gehad. Van die 28 respondenten vonden 22 respondenten dat er door de gemeente Apeldoorn genoeg mogelijkheden zijn aangeboden om een gesprek in te plannen.

Op de vraag hoe het eerste contact met de gemeente Apeldoorn is ervaren, is verschillend gereageerd. Reacties liepen sterk uiteen. Voorbeelden van reacties die zijn gegeven door de respondenten zijn: het gesprek was “eerlijk en aangenaam”, “de betrokken ambtenaren waren tijdens het gesprek vriendelijk en duidelijk” en “het gesprek was te ambtelijk, te formeel en niet empathisch”. Daarnaast hebben meerdere huisbezoeken plaatsgevonden en dat is als prettig ervaren door de respondenten.

### Hoorzitting

Van de 25 respondenten die een hoorzitting van de OBC hebben meegemaakt, hebben negentien respondenten aangegeven dat tijdens de hoorzitting is verteld dat de leden van de OBC geen band hebben met de gemeente Apeldoorn en onafhankelijk handelen. Twee personen hebben aangegeven dat dat niet is gebeurd en vier personen kunnen het zich niet meer herinneren.

### Advies OBC en de beslissing op bezwaar

In het onderzoek is tevens aandacht besteed aan de kwaliteit van het advies van de OBC en van de beslissing. Om te bepalen in hoeverre de burgers tevreden zijn met het advies van de OBC en met de beslissing, zijn voor beiden de volgende stellingen om op te reageren opgesteld:

- Het advies/ de beslissing op bezwaar was duidelijk*
- Het advies/ de beslissing op bezwaar was feitelijk juist*
- Het advies/ de beslissing op bezwaar was voldoende gemotiveerd*

Hier geldt dat het schaalvragen zijn, hoe hoger de score (1 tot en met 5) hoe negatiever de respondenten zijn. Zoals in tabel 17 is te lezen, zijn de respondenten van Kamer II het meest positief over zowel het advies dat is gegeven door de leden van de OBC als het BOB. Omdat afval- en fietszaken geen advies afkomstig van de OBC kennen, zijn hier geen gegevens van bekend.

	Gemiddelden BOB	Gemiddelden advies
Kamer I	3,1	3,1
Kamer II	2,6	2,8
Afval- en fietszaken	3,2	-

Tabel 17: beoordelingen advies en bob.

### Verloop procedure in het algemeen

Aan het einde van de enquête was er ruimte overgelaten voor op- en aanmerkingen over de bezwaarschriftprocedure. Aan de beantwoording van die open vraag is te zien dat de respondenten de OBC zien als verlengstuk van de gemeente. Een enkeling heeft aangegeven dat de OBC zich niet onafhankelijk opstelt. Dit geldt zowel voor Kamer I als voor Kamer II. Enkele positieve en negatieve citaten over het verloop van de procedure en over de leden van de OBC zijn:

- “Het verloop van de procedure is voldoende. Het gevoel is ontstaan dat er oprecht naar mij geluisterd wordt.”
- “Er is niet naar mij geluisterd, de commissie noemt zich onafhankelijk, maar er is sprake van vriendjespolitiek.”
- “Ik vind dat de commissie beter en met meer begrip kan luisteren naar de verhalen van mensen. Ik denk dat de commissie dus in het vervolg wat meer kan kijken naar het persoonlijke verhaal van mensen. Verder vond ik dat de procedure prima verlopen is.”
- “De onafhankelijke bezwarencommissie kwam onvriendelijk en arrogant over.”
- “De leden zijn misschien wel onafhankelijk, maar niet objectief.”
- “Tijdens de hoorzitting was men vooringenomen en arrogant in de houding naar de bezwaarmakers. Zij lieten ons niet uitspreken en blokkeerden telkens feitelijke informatie. Wij vonden de voorzitter partijdig richting verweerder.”
- “Het is een wassen neus.”
- “De commissie heeft zich onafhankelijk opgesteld. Toch heb ik altijd een onderbuikgevoel over de daadwerkelijke onafhankelijkheid. De leden van de commissie worden immers benoemd door de gemeenteraad.”<sup>71</sup>

#### 6.1.4 Ervaren rechtvaardigheid

Een groot deel van dit onderzoek is gewijd aan de ervaren rechtvaardigheid. In de vorige hoofdstukken zijn twee soorten rechtvaardigheid uiteengezet: distributieve en procedurele rechtvaardigheid. Aan de hand van schaalvragen is de ervaren rechtvaardigheid gemeten. Deze deelparagraaf is opgedeeld in drie subparagrafen. In paragraaf 6.1.4.1 worden de tien elementen van procedurele rechtvaardigheid uiteengezet. De deelcategorieën die in paragraaf 6.1.4.1 behandeld worden zijn: informeel gesprek, Kamer I, Kamer II en afval- en fietszaken. Voor deze vier deelcategorieën is gekozen omdat de respondenten voor elke categorie een andere mening hebben. In paragraaf 6.4.1.2 wordt de distributieve rechtvaardigheid uiteengezet. In de uiteenzetting van distributieve rechtvaardigheid wordt het informele gesprek niet meegenomen.<sup>72</sup> Subparagraaf 6.4.1.3 geeft een samenvatting van deze paragraaf.

##### 6.1.4.1 De tien elementen van procedurele rechtvaardigheid

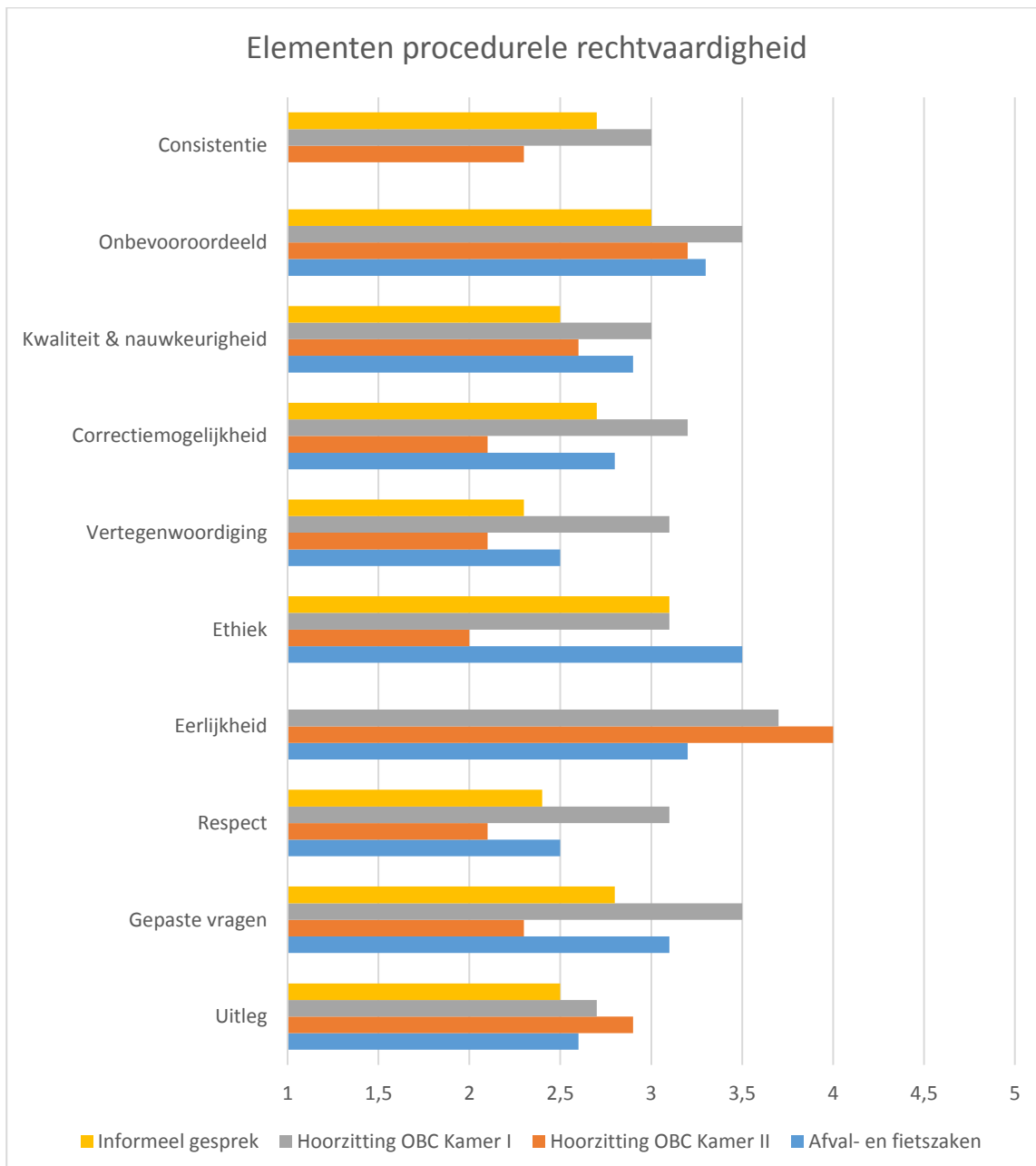
De stellingen omtrent de ervaren procedurele rechtvaardigheid bij het informele gesprek, hoorzittingen Kamers I en II en de hoorzitting bij afval- en fietszaken zijn gekoppeld aan de tien elementen van procedurele rechtvaardigheid. Hoe hoger het gemiddelde, hoe negatiever de respondent is (1 = zeer mee eens en 5 = zeer mee oneens). Het gemiddelde van de ervaren procedurele rechtvaardigheid bij de vier deelcategorieën is af te lezen in figuur 4.

<sup>71</sup> Zie hiervoor art. 4 lid 6 Verordening behandeling bezwaarschriften.

<sup>72</sup> Anders worden de antwoorden die men heeft gegeven een enkele keer twee keer meegewogen.

Het valt op dat de staven behorend bij hoorzitting OBC Kamer I vaak verder uitsteken dan de rest. Dit betekent dat de respondenten van Kamer I de losse elementen van procedurele rechtvaardigheid negatiever ervaren dan de respondenten van het informele gesprek, Kamer II of afval- en fietszaken. Opvallend is dat Kamer I bij acht elementen hoger scoort (en dus negatiever) dan Kamer II.

Het informele gesprek scoort relatief slecht op ethiek en onbevooroordeeld. Kamer I scoort het negatiefst op eerlijkheid, gepaste vragen en onbevooroordeeld. De elementen eerlijkheid en onbevooroordeeld scoren het slechtst bij Kamer II. Bij de afval- en fietszaken scoort het element ethiek het minst goed.

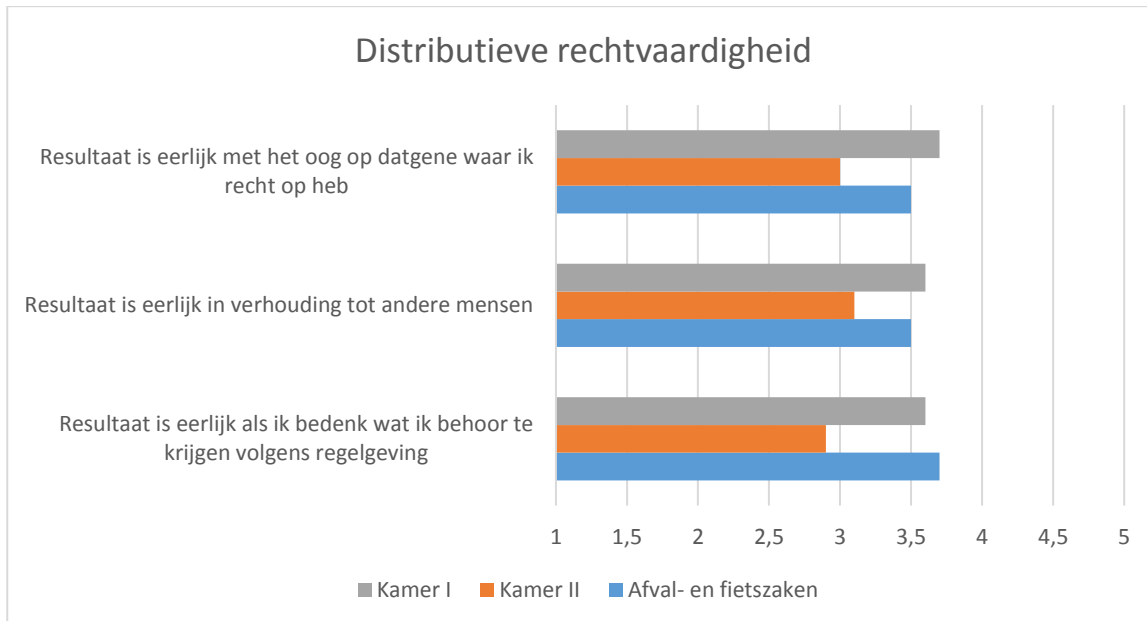


Figuur 4: elementen procedurele rechtvaardigheid per deelcategorie.



### 6.1.4.2 Distributieve rechtvaardigheid

In het onderzoek is aandacht besteed aan distributieve rechtvaardigheid. Het gemiddelde van de ervaren distributieve rechtvaardigheid is als volgt verdeeld. Hoe hoger het gemiddelde, hoe negatiever de respondent is (1 = zeer mee eens en 5 = zeer mee oneens).



Figuur 5: gemiddelde van de ervaren distributieve rechtvaardigheid

Opnieuw zijn de respondenten van Kamer II positiever dan de andere respondenten. De antwoorden die zijn gegeven door de deelcategorieën liggen dicht bij elkaar.

### 6.1.4.3 Ervaren procedurele en distributieve rechtvaardigheid

De elementen van procedurele en distributieve rechtvaardigheid zijn nu per deelcategorie besproken. In deze subparagraaf worden de tien elementen van de verschillende categorieën samengevoegd tot een categorie en het begrip (procedurele en distributieve rechtvaardigheid).

Voor de meting van procedurele rechtvaardigheid, worden verschillende stellingen gecombineerd. Voordat het gemiddelde van de tevredenheid uitgerekend kan worden, moeten de samengestelde schaal betrouwbaar en homogeen zijn. In de tabellen 18 en 19 is af te leiden dat de samengestelde schaal bij alle deelcategorieën homogeen is (zie hiervoor Cronbach's Alpha<sup>73</sup>). Daarnaast zijn tevens de gemiddelden van de categorieën te zien.

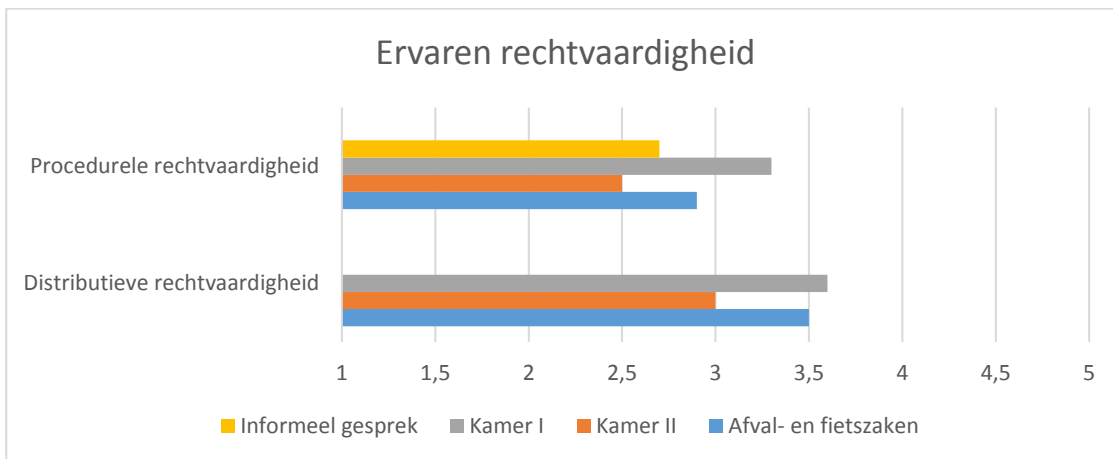
	Informeel gesprek	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken
Cronbach's Alpha	0,931	0,925	0,790	0,931
Gemiddelde	2,7	3,3	2,5	2,9

Tabel 18: schaalvragen procedurele rechtvaardigheid

	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken
Cronbach's Alpha	0,940	0,972	0,906
Gemiddelde	3,6	3	3,5

Tabel 19: schaalvragen distributieve rechtvaardigheid

<sup>73</sup> Met Cronbach's Alpha wordt de betrouwbaarheidscoëfficiënt berekend. De alpha kan een waarde hebben van 0,00 tot 1,00. Bij de waarde 0,00 is er geen samenhang tussen de vragen en bij 1,00 overlappen de vragen volledig. Dit betekent dat de stellingen hetzelfde concept meten.

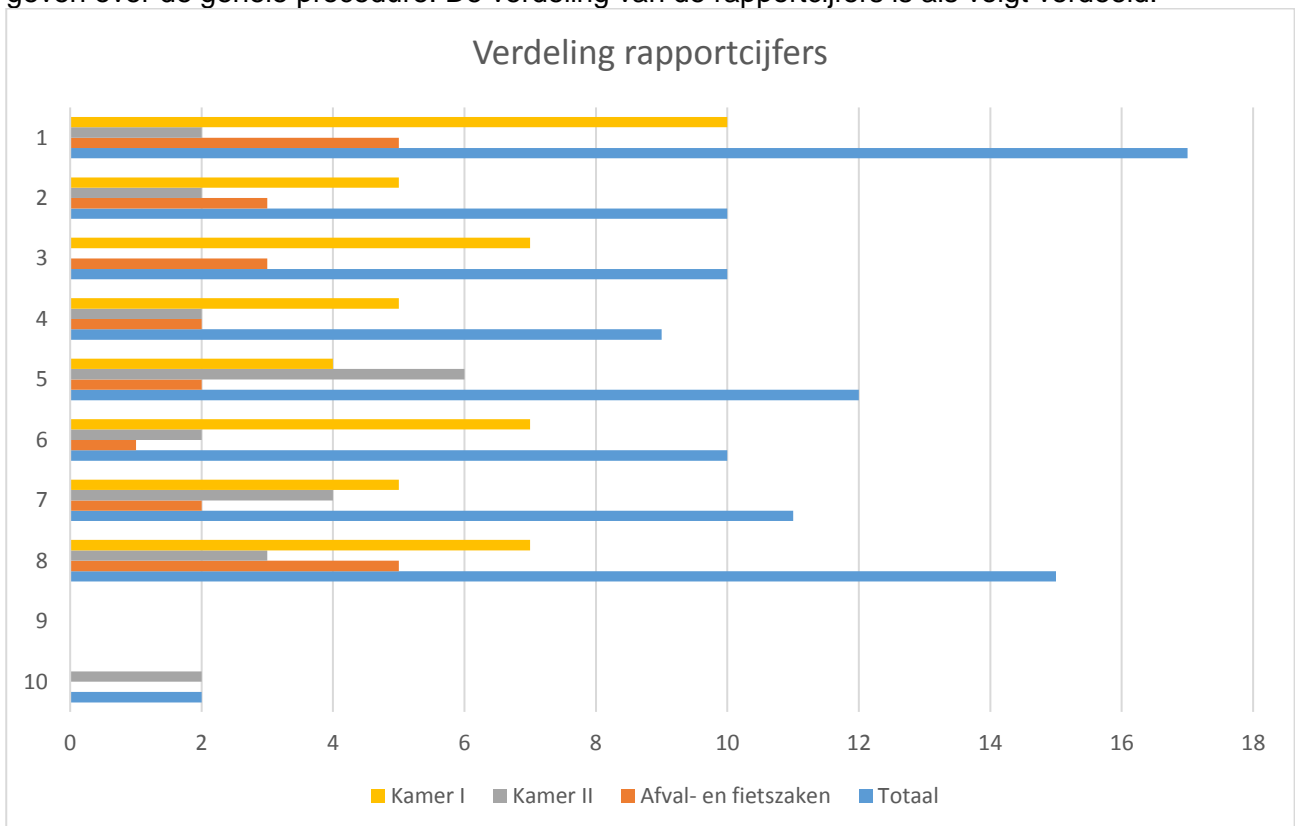


*Figuur 6: ervaren rechtvaardigheid.*

Zoals in figuur 6 is af te leiden, zijn de respondenten van Kamer II het positiefst. Kamer I wordt negatiever beoordeeld dan de andere categorieën.

### 6.1.5 Tevredenheid uitkomst bezwaarschriftprocedure

Om de tevredenheid over de bezwaarschriftprocedure te kunnen onderzoeken, is aan de respondenten gevraagd om een rapportcijfer (1 = heel erg ontevreden en 10 = heel erg tevreden) te geven over de gehele procedure. De verdeling van de rapportcijfers is als volgt verdeeld:



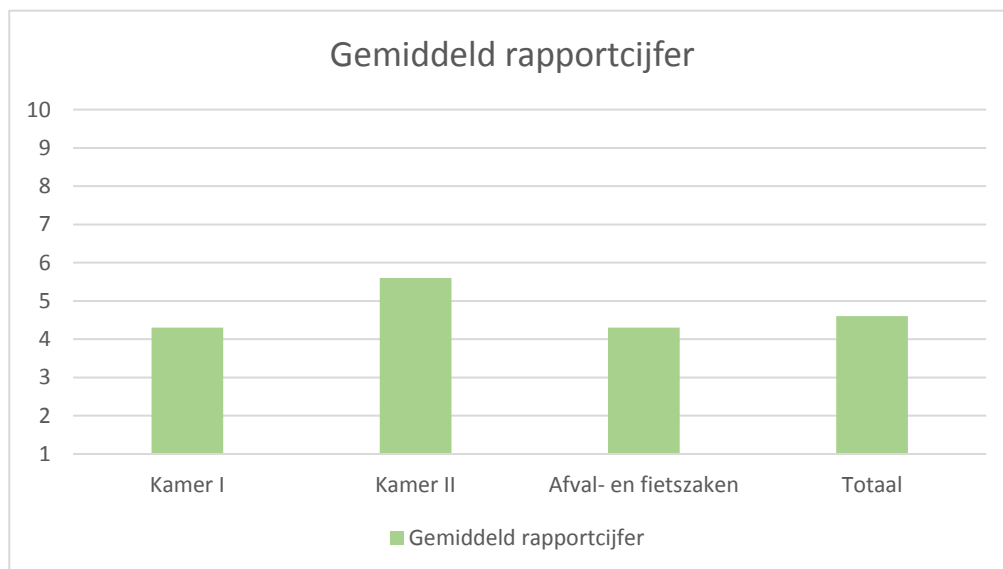
*Figuur 7: verdeling rapportcijfers per deelcategorie.*

Wat opvalt aan figuur 7 is dat de hoge rapportcijfers mondjesmaat worden gegeven. Het cijfer 9 is niet gegeven en het cijfer 10 is alleen door respondenten van Kamer II gegeven. De percentages van de gegeven rapportcijfers per categorie is als volgt verdeeld.

	Categorie			
	Kamer I	Kamer II	Afval- en fietszaken	Totaal
1	20%	9%	21%	18%
2	10%	9%	13%	10%
3	14%	-	13%	10%
4	10%	9%	9%	9%
5	8%	26%	9%	13%
6	14%	9%	4%	10%
7	10%	17%	9%	12%
8	14%	13%	22%	16%
9	-	-	-	-
10	-	9%	-	2%
Totaal	100%	100%	100%	100%
N	50	23	23	96

Tabel 20: percentage gegeven rapportcijfers per deelcategorie.

Uit het figuur en de tabel is af te leiden dat aan Kamer I vaak een onvoldoende is gegeven. Maar ook de andere twee categorieën scoren vaker een onvoldoende dan een voldoende. Van de 96 cijfers die zijn gegeven, is er slechts 38 keer een voldoende gegeven. 40% van de rapportcijfers is een voldoende. De gemiddelde van de deelcategorieën ziet er als volgt uit:



Figuur 8: gemiddeld rapportcijfer per deelcategorie.

Figuur 8 laat zien dat het gemiddelde rapportcijfer een onvoldoende (4,6) is. Alleen Kamer II krijgt een (krappe) voldoende, een 5,6. Over het algemeen gezien zijn de burgers niet tevreden met de behandeling van een bezwaarschrift, want het gemiddelde cijfer dat is gegeven is een 4,6.

## 6.2 Factoren die de tevredenheid beïnvloeden

In paragraaf 6.1 is de tevredenheid over de procedure en over de uitkomst behandeld. In deze paragraaf wordt gekeken welke factoren deze tevredenheid beïnvloeden. In deelparagraaf 6.2.1 wordt gekeken welke factoren invloed hebben op het rapportcijfer. In de deelparagraaf daarna (6.2.2) wordt gekeken welke elementen van procedurele rechtvaardigheid de tevredenheid mogelijk beïnvloeden. De laatste deelparagraaf (6.2.3) gaat in op de vraag of en zo ja, welke elementen van, distributieve rechtvaardigheid invloed hebben op de tevredenheid.

### 6.2.1 Factoren die mogelijk invloed hebben op het rapportcijfer

In de vorige paragraaf is het gegeven rapportcijfer behandeld. Het gemiddelde rapportcijfer is een 4,6. Het is interessant om te onderzoeken hoe dit cijfer tot stand is gekomen. In deze deelparagraaf wordt getoetst of zowel het informele gesprek (factor 1), de hoorzitting (factor 2) en de uitkomst van de procedure (factor 3) invloed hebben op het rapportcijfer.

#### **Factor 1: Informeel gesprek**

Uit onderzoek blijkt dat een informele aanpak de tevredenheid van de burger over de behandeling van bezwaar vergroot en het vergroot het vertrouwen van de burger in de overheid.<sup>74</sup> De gemeente Apeldoorn kent een informeel traject. Toch hebben de respondenten een onvoldoende gegeven over de gehele procedure. Het is interessant om te bekijken of het informele gesprek invloed heeft gehad op het rapportcijfer.

Er is geen samenhang gevonden tussen het informele gesprek en het rapportcijfer. Dit betekent dat diegenen die wel een informeel gesprek hebben gehad, geen hoger rapportcijfer hebben gegeven dan de respondenten die geen informeel gesprek hebben gehad ( $R_S = 0,005$  en  $p = 0,482$ , Spearman's Rho).

#### **Factor 2: Hoorzitting onafhankelijke bezwarencommissie<sup>75</sup>**

In totaal hebben 25 respondenten aangegeven dat zij aanwezig waren bij de hoorzitting van de commissie. Er blijkt een positieve samenhang te zijn tussen het bijwonen van de hoorzitting en het geven van een rapportcijfer ( $R_S = 0,297$  en  $p = 0,009$ , Spearman's Rho). Dit betekent dat diegenen die zijn gehoord door de commissie een hoger rapportcijfer hebben gegeven dan diegenen die niet zijn gehoord door de commissie.

#### **Factor 3: Uitkomst bezwaarschriftprocedure**

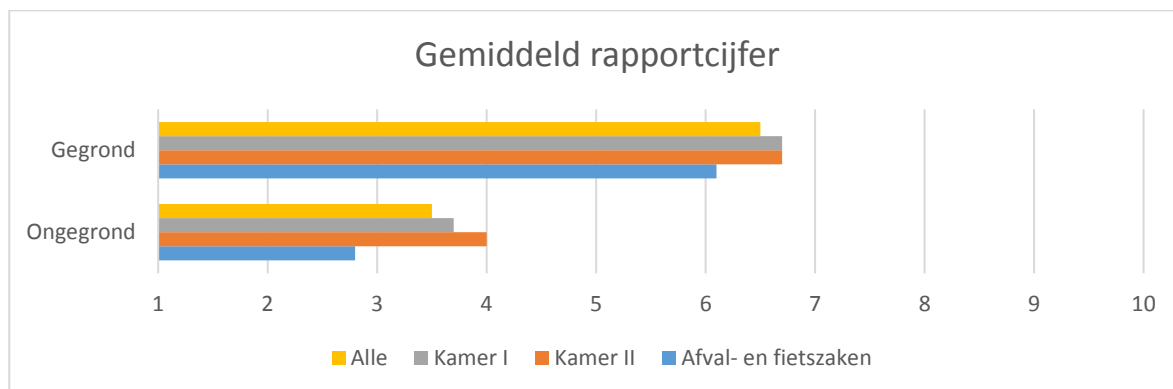
Bij factor 3 wordt een verdeling gemaakt bij de uitkomst van de procedure. De groep "winnaars" heeft gelijk gekregen (gegrond) in hun bezwaarschriftprocedure. De groep "verliezers" heeft geen gelijk gekregen (ongegrond) in hun bezwaarschriftprocedure.

---

<sup>74</sup> Van der Velden en Koetsenruijter 2010, p. 9-10.

<sup>75</sup> Het is niet bekend of er een samenhang is tussen een rapportcijfer en de groep respondenten die wel zijn uitgenodigd voor de hoorzitting, maar die niet zijn gehoord door de commissie. Factor 2 geeft alleen een samenhang van het rapportcijfer en het horen door de commissie.

Het gemiddelde rapportcijfer voor de bezwaarschriften die gegrond of ongegrond zijn, per categorie is als volgt verdeeld.



Figuur 9: het gemiddelde rapportcijfer bij de winnaars of verliezers per categorie.

Zoals in figuur 9 is af te leiden, geven de winnaars van de bezwaarschriftprocedure een hoger rapportcijfer dan de groep verliezers. Het is duidelijk dat er een significant verschil in het gegeven rapportcijfer bestaat tussen de “winnaars” en de “verliezers” ( $t = 5,162$  en  $p = 0,000$ , t-toets).

### Factoren die invloed hebben op het rapportcijfer

Het is duidelijk dat aanwezigheid bij de hoorzitting van de commissie en de uitkomst van de bezwaarschriftprocedure invloed hebben op het rapportcijfer. Dit houdt in dat diegenen die zijn gehoord door de commissie een hoger rapportcijfer geven dan diegenen die niet zijn gehoord door de commissie. De groep waarvan het bezwaarschrift gegrond verklaard is, geeft een hoger rapportcijfer dan de groep waarvan het bezwaarschrift ongegrond verklaard is.

### 6.2.2 Elementen van procedurele rechtvaardigheid die de ervaren tevredenheid beïnvloeden

Nu bekend is dat de hoorzitting van de OBC en de uitkomst van de procedure invloed hebben op de ervaren tevredenheid (dat is gemeten aan de hand van het rapportcijfer), wordt in deze paragraaf uiteengezet of (en welke) elementen van procedurele rechtvaardigheid het rapportcijfer eventueel beïnvloeden.

Er is een sterke samenhang ( $R_s = -0,601$  en  $p = 0,003$ , Spearman's rho) tussen het geven van een rapportcijfer en de beoordeling van de ervaren procedurele rechtvaardigheid. Dit betekent dat wanneer de burger vindt dat de procedure rechtvaardig is verlopen, een hoger rapportcijfer geeft dan wanneer hij die mening niet is toegedaan. In onderstaande tabel zijn de tien elementen terug te vinden. Er is gekeken of er een samenhang is tussen een element en het rapportcijfer. Onderstaande tabel gaat alleen over de hoorzitting bij de commissie.

	Spearman's rho	Significant
Consistentie	-0,613	0,001
Onbevooroordeeld	-0,582	0,004
Kwaliteit en nauwkeurigheid van besluiten	-0,457	0,025
Correctiemogelijkheid	-0,535	0,007
Vertegenwoordiging	-0,401	0,047
Ethiek	-0,412	0,041
Eerlijkheid	-0,517	0,010
Respect	-0,401	0,052
Gepaste vragen	-0,315	0,134
Uitleg	-0,008	0,971

Tabel 21: samenhang tussen element en gegeven rapportcijfer.

De gevonden samenhang tussen zeven elementen (consistentie, onbevooroordeeld, kwaliteit en nauwkeurigheid van besluiten, correctiemogelijkheid, vertegenwoordiging, ethiek en eerlijkheid) en het rapportcijfer is significant. Het houdt in dat wanneer de respondenten een van deze elementen positief heeft beoordeeld, dat zij ook een hoger rapportcijfer hebben gegeven. Het element uitleg kent geen verband.

### 6.2.3 Elementen van distributieve rechtvaardigheid die de ervaren tevredenheid beïnvloeden

In het onderzoek is gekeken naar de distributieve rechtvaardigheid. Er is een sterke samenhang gevonden ( $R_s = -0,669$  en  $p = 0,000$ , Spearman's rho) tussen het geven van een rapportcijfer en de beoordeling van de ervaren distributieve rechtvaardigheid. Dit betekent dat wanneer een burger vindt dat de uitkomst eerlijk is verdeeld, een hoger rapportcijfer geeft dan wanneer hij die mening niet deelt.

In tabel 22 is de samenhang tussen de verschillende elementen van distributieve rechtvaardigheid en het rapportcijfer getoetst.

	Spearman's rho	Significant
Resultaat is eerlijk op datgene waar ik recht op heb.	-0,674	0,00
Resultaat is eerlijk in verhouding tot anderen.	-0,567	0,00
Resultaat is eerlijk met wat ik behoor te krijgen volgens de regelgeving.	-0,668	0,00

Tabel 22: samenhang tussen element en gegeven rapportcijfer.

Er blijkt een sterke samenhang te zijn tussen deze drie elementen van distributieve rechtvaardigheid en het rapportcijfer dat is gegeven.

## 6.3 Kwalitatief onderzoek

Alle resultaten die in de vorige twee deelparagrafen zijn besproken, zijn afkomstig van het kwantitatieve onderzoek. Zoals in hoofdstuk 4 naar voren is gekomen, zijn negentien interviews afgenomen met bezwaarden. Deze bezwaarden hadden of een informeel gesprek gehad of kwamen uit een hoorzitting (zowel met de commissie als ambtelijk). Het aantal gehouden interviews (kwalitatieve onderzoek) is als volgt verdeeld over verschillende onderzoeksgroepen:

	Aantal interviews
Informeel gesprek	3
Kamer I	5
Kamer II	10
Afval- en fietszaken	1
Totaal	19

Tabel 23: aantal gehouden interviews.

Wat opvalt is dat de geïnterviewde respondenten aanzienlijk positiever zijn over de gehele bezwaarschriftprocedure dan diegenen die hebben meegewerkt aan de online enquête. Dit kan te maken hebben met het feit dat in hun geschil nog geen BOB is. Het kan te maken hebben met anonimiteit. De uitkomsten van de online enquête zijn anoniem. Misschien durfden zij daarom meer kritiek te geven op de bezwaarschriftprocedure. Tegen de geïnterviewde respondenten is gezegd dat de uitkomsten anoniem worden verwerkt, maar misschien voelden zij niet de ruimte om zich negatief uit te laten. Met dit onderzoek is een platform gecreëerd om kritische reacties te geven. Het kan dus zijn dat juist die burgers die niet tevreden zijn over de behandeling van het bezwaar, de enquête relatief vaak hebben ingevuld en dat diegenen die wel tevreden zijn over de behandeling, geen behoefte voelden om aan het onderzoek mee te werken. Overigens, het kan natuurlijk zijn dat

de geïnterviewde respondenten positiever zijn over de hoorzitting dan de respondenten van de enquête. Het blijft echter gissen naar de reden van het verschil tussen de uitkomsten.

Aan de geïnterviewde respondenten is gevraagd of zij een rapportcijfer (1 = heel erg ontevreden en 10 = heel erg tevreden) willen geven. Het gemiddelde rapportcijfer dat gegeven is, is een 7,5. Dit cijfer is duidelijk hoger dan het gemiddelde rapportcijfer dat bij de online enquête is gegeven. Als reden dat de geïnterviewde respondenten dit cijfer hebben gegeven wordt genoemd: “er is goed geluisterd”, “ik heb de tijd gehad om alles te kunnen zeggen”, “meer dan voldoende”.

Tevens is aan de geïnterviewde respondenten gevraagd of zij nog algemene op- of aanmerkingen hebben over de gehele procedure. Enkele opmerkingen die door de bezwaarden tijdens het interview zijn aangehaald, zijn:

- “De leden hadden de zaak goed bestudeerd, zij hebben aandachtig geluisterd en goed doorgevraagd, bij beide partijen.”
- “Iedereen heeft rustig zijn verhaal kunnen doen.”
- “Deskundigheid van de commissie was goed.”
- “De zitting was beknopt, alleen de hoofdlijnen kwamen aan bod. Dit heb ik als prettig ervaren.”
- “Tijdens de zitting kwamen de leden tot de conclusie om een mondelinge uitspraak te geven, dit vond ik erg positief.”
- “Voorafgaand aan de hoorzitting, werd duidelijk verteld wat de bedoeling is van de zitting.”

Uit deze citaten kan opgemaakt worden dat de geïnterviewde respondenten wel positief zijn over de procedure en over de commissie. Ook de stellingen die gaan over procedurele rechtvaardigheid zijn positief beantwoord. In de overige paragrafen van dit hoofdstuk zijn de resultaten van de geïnterviewde personen (kwalitatieve onderzoeksgroep) niet meegenomen, omdat bij deze groep nog geen beslissing is genomen in de bezwaarschriftprocedure. Toch is het wel belangrijk dat opgemerkt wordt dat deze groep overwegend positief is over de bezwaarschriftprocedure.

## 6.4 Afval- en fietszaken

In de vorige paragrafen is aandacht besteed aan de categorie “afval- en fietszaken”. Omdat deze zaken niet door de adviescommissie worden behandeld, maar ambtelijk worden afgedaan, volgt in deze paragraaf een overzicht van de ervaringen over deze zaken.

De burgers mogen, met betrekking tot afval- en fietszaken, zelf bepalen of en op welke wijze zij gehoord willen worden. Dat de keuze bij de burgers ligt, wordt door de burgers als “prettig”, “geheel logisch” en “goed” omschreven.

Zoals in tabel 24 is af te leiden, heeft de helft van de respondenten aangegeven graag mondeling toelichting te willen geven op het bezwaarschrift. Zij hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid die art. 7:2 Awb biedt.

	Aantal	Percentage
Helemaal niet horen	5	21%
Schriftelijke (aanvullende) reactie	3	13%
Telefonische benadering	4	17%
Mondeling horen	12	50%
Aantal	24	100%

Tabel 24: van welke mogelijkheid heeft men gebruik gemaakt?

Dit betekent dat de helft van de respondenten heeft afgezien van het mondeling horen. Argumenten die genoemd zijn om op grond van art. 7:3 sub c Awb af te zien van het horen zijn:  
Afzien van het horen

- “Ingestuurde brief bij bezwaar was informatie voldoende vanuit mijn kant.”
- “Had alle info uitgebreid beschreven in bezwaarschrift, ging ervan uit dat dit onderzocht zou worden en bij onduidelijkheden van uw kant er wel meer info gevraagd zou worden.”
- Schriftelijke aanvullende reactie
- “Omdat er geen antwoord is gekomen op mijn eerder gestelde vragen over de opgelegde dwangsom. Na het indienen van mijn bezwaar overigens ook niet.”
- Telefonische benadering
- “Praktisch.”
- “Beperkte mobiliteit.”

Enkele redenen waarom de helft van de respondenten ambtelijk wilden worden gehoord, zijn:

- “Omdat ik heel zeker van mijn zaak was, en ik houd van eerlijkheid dus ik wilde heel graag mijn verhaal doen.”
- “Omdat ik dacht dat het visitekaartje van de gemeente daar ook bij aanwezig zou zijn. Nu moest ik het afdoen met twee heren en een mevrouw.”
- “Ik wist dat ik gelijk had en mijn fiets had neergezet en niemand had gehinderd, dit werd namelijk gesteld.”
- “Om persoonlijk kennis te maken met de mensen die erover gaan. En je verhaal duidelijk toelichten.”
- “Ik hoopte daarmee mijn lastig te verwoorden verweer duidelijker te kunnen toelichten. Helaas was mijn uitleg gericht aan dovemans oren.”
- “Ik was behoorlijk boos, want dit was mijn eerste `afvalovertreding` en vond (ik vind nog steeds) dat ik tot nu toe qua afvalscheiding dit altijd prima heb gedaan!”

De helft van de bezwaarden heeft aangegeven dat zij graag gehoord wilt worden, met als voornaamste reden dat zij toelichting wilden geven waarom zij van mening zijn dat de opgelegde boete onterecht was. Er is twee keer aangegeven dat de bezwaarde geen uitnodiging heeft ontvangen. Als laatste is aangegeven dat de procedure voor een niet-Nederlandssprekende man moeilijk te volgen was omdat bij het gesprek geen vertaler aanwezig was. Een tweede bezwaarde heeft hulp gehad van haar begeleidster, omdat zij zelf de Nederlandse taal niet machtig is.

## 6.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn veel onderzoeksresultaten uiteengezet. In deze paragraaf worden de belangrijkste resultaten herhaald. Eerst worden de algemene resultaten weergegeven. Het tweede deel vat de resultaten van de ervaren procedurele en distributieve rechtvaardigheid samen.

### 6.5.1 Algemene resultaten

Aan het kwantitatieve onderzoek hebben 103 bezwaarden meegewerkt. Dit is 15% van het aantal verstuurde uitnodigingen. Het valt op dat de respondenten van de online enquête negatiever over de bezwaarschriftprocedure zijn dan de geïnterviewde personen na een informeel gesprek of een hoorzitting. De exacte reden tussen het grote verschil is niet aan te geven en vraagt nader onderzoek vanuit een ander kennisgebied zoals psychologie of gedragswetenschap.

Van de 103 respondenten hebben 23 bezwaarden een gemachtigde ingeschakeld. 94 bezwaarden hebben een bezwaarschrift namens zichzelf (natuurlijk persoon) ingediend en slechts negen namens een bedrijf, organisatie of instelling (voor een rechtspersoon).

Een bezwaarschrift kan op meerdere manieren worden ingediend. Bijna de helft van de bezwaarschriften is via de post binnengekomen, een derde online en de rest is persoonlijk afgegeven. Een paar respondenten hebben aangegeven dat zij een bezwaarschrift via de e-mail hebben ingediend. Deze wijze van indiening is niet juist en aan diegenen is een hersteltermijn geboden.



Op de website van de gemeente Apeldoorn staat informatie over de bezwaarschriftprocedure. De helft van de respondenten heeft de website voorafgaand aan de procedure, gelezen. Ongeveer een derde van de respondenten die de website heeft gelezen, vindt de informatie duidelijk en volledig. Voor de helft van de respondenten heeft de informatie geholpen tijdens de procedure. De gemeente Apeldoorn verstuurt meerdere correspondentie naar de bezwaarden. Bijna 20% vindt dat de inhoud onduidelijk is. Ongeveer 30% is van mening dat de inhoud feitelijk onjuist is en de helft vindt de informatie niet informatief.

In totaal hebben 28 personen een informeel gesprek gehad. Zij hebben, voordat het formele traject van de OBC is gestart, een gesprek gehad met de verweerder en een commissiesecretaris. De reacties op dit informele gesprek liepen uiteen. Bezwaarden vonden het gesprek “aangenaam” en anderen deelden de mening dat het gesprek “te formeel” was.

Uit het jaaroverzicht bezwaar en beroep gemeente Apeldoorn 2017 is gebleken dat de Kamers I en II 245 bezwaarschriften hebben behandeld. In totaal hebben 25 respondenten een hoorzitting (Kamer I 18 en Kamer II 7) bijgewoond. Niet iedereen heeft aangegeven dat de voorzitter voorafgaand aan de zitting heeft verteld over de onafhankelijkheid. Het kan zijn dat de zes respondenten die dit hebben aangegeven, dit vergeten zijn. Bij de afval- en fietszaken heeft de helft (12) van de respondenten aangegeven dat zij een hoorzitting hebben bijgewoond.

Bij bijna de helft van het aantal teruggekregen reacties was het bezwaarschrift ongegrond (43%). De groep waarvan het bezwaarschrift gegrond was, is bij Kamer II het grootst. Dit betekent dat besluiten die in Kamer II aan de orde zijn, vaker gunstiger is voor de burger dan bij de overige besluiten. De groep “winnaars” in deze categorie is het grootst. Deze gunstige beslissing kan van invloed zijn op het uiteindelijke rapportcijfer dat door de respondenten is gegeven.

Het gemiddelde rapportcijfers van alle respondenten van de enquête gezamenlijk is een onvoldoende, een 4,6. Kamer II komt het meest positief uit het onderzoek, daar wordt het cijfer 5,6 aan gegeven. Zowel Kamer I als de afval- en fietszaken krijgen beide een 4,3 van de respondenten. Het gegeven rapportcijfer is significant hoger wanneer de bezwaarde een beslissing heeft ontvangen dat gegrond is dan wanneer de uitkomst ongegrond is. Het hebben van een informeel gesprek leidt niet tot een hoger rapportcijfer. Daarnaast spelen tevredenheid over de procedurele en distributieve rechtvaardigheid een rol bij het geven van een rapportcijfer.

### 6.5.2 Rechtvaardigheid

Centraal in dit onderzoek staat de ervaren (distributieve en procedurele) rechtvaardigheid. De theorie van rechtvaardigheid is uitgewerkt in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 5 is vermeld op welke wijze de theorie is getoetst in het empirische onderzoek. In dit hoofdstuk zijn de onderzoeksresultaten gepresenteerd.

De bezwaarden zijn meer tevreden over de procedurele rechtvaardigheid dan over de distributieve rechtvaardigheid.

De elementen consistentie, onbevooroordeeld, correctiemogelijkheid en eerlijkheid kennen een sterke samenhang met het rapportcijfer. Dit houdt in dat wanneer een van deze vier elementen positief wordt beoordeeld, dat het rapportcijfer ook hoger is. Het element uitleg kent geen samenhang. De overige vijf elementen kennen ook een samenhang, maar die is niet sterk.

## Hoofdstuk 7: Conclusies, aanbevelingen en discussie

In dit laatste hoofdstuk worden de verschillende deelvragen beantwoord. Naast deze beknopte samenvatting, worden conclusies gegeven. In paragraaf 7.2 worden enkele aanbevelingen gedaan. De aanbevelingen kunnen bijdragen aan het veranderen van de bezwaarschriftprocedure waardoor de tevredenheid onder de burgers in de gemeente Apeldoorn over een aantal elementen blijft behouden en eventueel, waar mogelijk, worden vergroot. In de laatste paragraaf wordt dit onderzoek kort geëvalueerd.

### 7.1 Samenvatting en conclusies

Burgers zijn verplicht om, voordat zij direct de stap naar de bestuursrechter kunnen maken, een voorprocedure te volgen. Deze voorprocedure kent twee functies; rechtsbescherming voor individuen en verlengde besluitvorming. Doordat deze procedure begint bij het indienen van een bezwaarschrift bij het orgaan dat het besluit heeft genomen, wordt een heroverweging gemaakt door het desbetreffende bestuursorgaan. Een belangrijk onderdeel van de bezwaarschriftprocedure is het horen. Het is de bedoeling om tijdens het horen de standpunten en belangen van de partijen op tafel te krijgen. Tevens wordt de mogelijkheid geboden om direct op elkaar te reageren. De Awb geeft ruimte aan de bestuursorganen over de invulling van dit horen. Horen kan “intern”, ambtelijk, of “extern”, met behulp van een externe adviescommissie, worden gedaan.

Dit horen wordt door veel burgers gezien als een formele en gejuridiseerde rechtsgang. Sinds een aantal jaar wordt op landelijk niveau ingezet om deze rechtsgang toegankelijker te maken. Het project Prettig Contact Met de Overheid heeft als doel dat bezwaarschriften op een proactieve en op een oplossingsgerichte manier worden behandeld. Uit onderzoek blijkt dat het project PCMO de tevredenheid van de burgers vergroot en het vertrouwen in de overheid wordt versterkt. De overheid is meer efficiënt en effectief.<sup>76</sup>

Met de komst van het project PCMO kent de gemeente Apeldoorn een informeel gesprek bij de behandeling van bezwaar. De gemeente Apeldoorn ontvangt jaarlijks tussen de 800 á 1000 bezwaarschriften. Nadat een bezwaarschrift is binnengekomen, wordt deze toegedeeld aan een behandelend ambtenaar. De behandeling van het bezwaarschrift in de gemeente Apeldoorn is conform de Awb. Indien het geschil zich leent voor een informele aanpak (project PCMO), dan wordt samen met de burger een informeel gesprek ingepland. Het doel van dit gesprek is om gezamenlijk, in een open overleg, tot een aanvaardbare oplossing van het geschil te komen. In principe komen alle geschillen in aanmerking voor dit informele gesprek. Wanneer een geschil niet door middel van een informeel gesprek opgelost wordt, dan wordt de zaak doorgestuurd naar de OBC. Een taak van deze commissie is het plegen van hoor en wederhoor. De gemeente Apeldoorn laat het horen over aan een externe adviescommissie. De secretaris van de OBC schrijft een advies en de verweerder kan in het BOB meegaan met dit advies of juist van dit advies afwijken (contrair besluit). Naast de hoorzittingen bij de OBC hoort de gemeente Apeldoorn bij afval- en fietszaken wel intern. Het horen ter zake van verkeerd geplaatste afval en fietsen, wordt ambtelijk afgedaan door een tweetal ambtenaren. De gemeente Apeldoorn maakt dus zowel gebruik van een externe adviescommissie (OBC) als van ambtelijk horen.

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, is in dit onderzoek tevens aandacht besteed aan de rechtvaardigheid. Om te bepalen welke factoren een rol kunnen spelen in de tevredenheid van de burgers, is uiteengezet wat procedurele rechtvaardigheid is en welke elementen het kent. Procedurele rechtvaardigheid stelt de beslisprocedure centraal. Het gaat over de rechtvaardigheid en eerlijkheid die is ervaren bij de procedure. Een burger is gevoelig voor de wijze waarop de beslissing in de procedure tot stand komt. Wanneer de burger van mening is dat een beslissing rechtvaardig tot stand is gekomen, dan spreekt men van een ‘cushion of support’. Dit betekent dat

---

<sup>76</sup> Van der Velden en Koetsenruijter 2010, p. 9-10.

burgers positiever staat tegenover zowel gunstige als ongunstige uitspraken, waardoor zij sneller geneigd zijn om een overheidsbeslissing te aanvaarden.<sup>77</sup> Verschillende onderzoekers hebben naar procedurele rechtvaardigheid onderzoek gedaan.

Door middel van een kwalitatieve en kwantitatief onderzoek is in dit onderzoek gemeten of er elementen van procedurele rechtvaardigheid zijn die de tevredenheid over de bezwaarschriftprocedure (in het bijzonder de hoorzitting bij de OBC) bepalen. Uiteindelijk hebben 103 respondenten (staat gelijk aan 15% van het totaal ingediende bezwaarschriften in 2017) meegewerkt aan het kwantitatieve onderzoek. Zij hebben onder andere vragen over procedurele rechtvaardigheid beantwoord. Daarnaast zijn er enkele interviews afgenomen met bezwaarden. Zij waren in het Stadhuis aanwezig omdat zij of een informeel gesprek, of een hoorzitting (van de OBC of ambtelijk horen) hebben bijgewoond. Het beoogde effect van deze interviews was in eerste instantie om achterliggende informatie te verzamelen.

In het kwantitatieve onderzoek is het gemiddelde rapportcijfer over de gehele bezwaarschriftprocedure een onvoldoende (4,6). Alleen Kamer II scoort een zeer krappe voldoende (5,6). De tevredenheid van de respondenten van Kamer II is hoger dan de tevredenheid van de respondenten van Kamer I en de afval- en fietszaken.

De aanwezigheid van een bezwaarde bij een hoorzitting van de commissie heeft invloed op het rapportcijfer. Is een respondent door de commissie (mondeling) gehoord, dan geeft hij een hoger rapportcijfer dan wanneer de bezwaarde niet is gehoord. Daarnaast geven de “winnaars” van de bezwaarschriftprocedure een hoger rapportcijfer dan de “verliezers”. Het bijwonen van een informeel gesprek leidt niet tot een hoger rapportcijfer.

De elementen uitleg, vertegenwoordiging en respect worden door de respondenten positief beoordeeld. De elementen onbevooroordeeldheid, ethiek en eerlijkheid worden door de respondenten minder goed beoordeeld.

De elementen consistentie, onbevooroordeeld, correctiemogelijkheid en eerlijkheid kennen een samenhang met het rapportcijfer die sterk is. De overige elementen kennen een minder sterke samenhang.

Echter, het is gebleken dat de twee deelonderzoeken (kwantitatief/ kwalitatief) een geheel andere uitslag hebben. Zo zijn de meningen van de respondenten van het kwantitatieve onderzoek velen malen kritischer dan de meningen van de geïnterviewde personen. Het is lastig te verklaren hoe dit kan, maar het kan mogelijk te maken hebben met de anonimiteit van de respondenten van de enquête.

---

<sup>77</sup> Van Velthoven 2011, p. 9.

## 7.2 Aanbevelingen

Naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek kunnen een aantal aanbevelingen worden gedaan aan de gemeente Apeldoorn, zodat de relatie tussen de gemeente Apeldoorn en haar burgers, op het gebied van behandeling van bezwaar, verbeterd kan worden. Het gemiddelde rapportcijfer is een onvoldoende. Het cijfer dat de respondenten hebben gegeven, hangt (deels) samen met de uitkomst van de bezwaarschriftprocedure. Onderstaande aanbevelingen zijn in het algemeen verwoord omdat het gemiddelde rapportcijfer een onvoldoende is.

- Aan de bezwaarden is voorgelegd wat zij van de informatie omtrent de bezwaarschriftprocedure, op de website van de gemeente Apeldoorn vinden. Men vindt de informatie die op de site staat duidelijk, maar de informatie helpt niet altijd in de procedure. Hier ligt voor de gemeente Apeldoorn een kans om de informatie dat op de website is gepubliceerd, te optimaliseren zodat burgers daadwerkelijk iets aan de informatie hebben.
- In het jaarverslag van de gemeente Apeldoorn is af te leiden dat op 95% van de bezwaarschriften binnen de wettelijke termijnen wordt beslist. Uit het onderzoek blijkt dat 45% van de respondenten vindt dat de behandelingsduur te lang is. Omdat bijna alle bezwaarschriften binnen de wettelijk toegestane termijn worden behandeld, ligt hier voor de gemeente een mogelijkheid om de termijnen beter te communiceren naar de burger. Zodat de verwachtingen van de burgers beter aansluiten bij de wettelijk toegestane termijn.
- De leden/voorzitter van de OBC worden benoemd voor een periode van vier jaar. Burgers zijn met name ontevreden over de onpartijdigheid (element onbevooroordeeld) van de procedure. De gemeente heeft al een aantal maatregelen getroffen zoals dat de leden geen band mogen hebben met de gemeente Apeldoorn en onafhankelijk zijn van de gemeente Apeldoorn. Dit lijkt gelet op de resultaten niet afdoende. Ik adviseer om de leden/voorzitter na afloop van een zittingsperiode niet opnieuw te benoemen waardoor de schijn van afhankelijkheid wordt vermeden.
- Dit onderzoek heeft veel aandacht besteed aan de procedurele rechtvaardigheid. De tien elementen zijn apart beoordeeld en de elementen eerlijkheid, gepaste vragen, ethiek en onbevooroordeeld scoren het minst goed. Breng de tien elementen onder de aandacht bij zowel de ambtenaren als de commissieleden (bewustwording). Op die manier kan de relatie tussen en het vertrouwen van de burger in de overheid worden herwonnen.
- Veel bezwaarschriften van de deelcategorie afval- en fietszaken, worden in het voordeel van de burger beslist. Ten einde het aantal gegronde bezwaarschriften tegen afval- en fietszaken te verminderen adviseer ik om met betreffende ambtenaren de regelgeving omtrent het afval uitvoering door te nemen, zodat de burgers niet onnodig een bezwaarschrift hoeven in te dienen.
- Tot slot adviseer ik om de tevredenheid over de bezwaarschriftenprocedure frequenter en steekproefsgewijs te meten. Met de uitkomsten is de gemeente in staat om na te gaan of het beoogde effect wordt gerealiseerd en zo nodig om snel en adequaat te reageren en mogelijke verbeteringen aan te brengen.

## 7.3 Reflectie

In eerste instantie stonden vijf maanden voor dit onderzoek ingepland. Dit onderzoek is uitgevoerd in een tijdsbestek van zeven maanden (februari tot en met augustus 2018). Achteraf gezien heeft de uitvoering van dit onderzoek meer tijd nodig gehad vanwege een te optimistische planning. Daarnaast is de deadline voor het invullen van de online enquête verlengd.

In de toekomst kan de gemeente Apeldoorn vaker een tevredenheidsonderzoek uitvoeren. De gemeente kan in principe dezelfde vragenlijst aanhouden. Echter, er moet dan wel rekening gehouden worden met het feit dat niet alle elementen van procedurele rechtvaardigheid in dit onderzoek zijn getoetst. Wanneer deze elementen in de toekomst wel worden getoetst, ontstaat er een compleet beeld.

## De literatuurlijst

### Artikelen en boeken

#### **Bangma & Vogelaar, 2004**

C.H. Bangma & L.J. Vogelaar, *Handreiking bezwaarschriftprocedure Algemene wet bestuursrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2004.

#### **Barendrech & Gramatikov 2010**

J.M. Barendrecht & M. Gramatikov, 'Aanvaardbaarheid van rechtspleging. Toegankelijkheid en rechtvaardigheid als gezien door gebruikers', NJB 2010 aflevering 17, 853.

#### **Boekema, 2015**

I.M. Boekema, *De keuze voor hoger beroep: wat is het effect van procedurele en distributieve rechtvaardigheid?* Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht, aflevering 9 p. 290 – 297.

#### **Van den Bos, 2011**

K. van den Bos, *Vertrouwen in de overheid: wanneer hebben burgers het, wanneer hebben ze het niet, en wanneer weten ze niet of de overheid te vertrouwen is? Een essay over de sociaal-psychologische werking van vertrouwen en de mens als informatievergarerend individu*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2011.

#### **Van den Bos, 2007**

K. van den Bos, *procedurele rechtvaardigheid: beleving en implicaties in werken aan behoorlijkheid, de Nationale ombudsman in zijn context*, 2007

#### **Van den Bos & van den Velden, 2013**

K. van den Bos en L. van der Velden, *Prettig contact met de overheid 4: legitimiteit van de overheid, aanvaarding van overheidsbesluiten & ervaren procedurele rechtvaardigheid*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2013.

#### **Van der Bos & Vermunt, 1996**

K. van der Bos, R. Vermunt & H.A.M. Wilke, *De relatie tussen procedurele en distributieve rechtvaardigheid en de volgorde waarin informatie ontvangen wordt*, Fundamentele sociale psychologie, volume 10, pp. 98 – 111.

#### **Doornbos, 2017**

N. Doornbos, *Voorbij de procedurele rechtvaardigheid, de betrekkelijkheid van de beleving van respondenten*, Recht der werkelijkheid 2017, aflevering 2.

#### **Van Koppen, 2010**

P.J. van der Koppen, H. Merckelbach e.a. *Reizen met mijn rechter, psychologie van het recht*, Deventer: Kluwer 2010.

#### **Van der Linden, 2010**

J. van der Linden, *De civiele zitting centraal: informeren, afstemmen en schikken*, Deventer: Kluwer 2010.

#### **Marseille & Brink, 2017**

A.T. Marseille, B. Brink & M. Boekema, *Hoger beroep in het bestuursrecht: massaal gebruik, ontevreden gebruikers*, Recht der Werkelijkheid 2017, aflevering 2 p. 76-98.

#### **Marseille & de Waard, 2017**

A.T. Marseille, B.W.N. de Waard & M. Wever, *Evaluatie bezwaarschriftprocedure gemeente Tilburg*, 2017.

**Mehciz, 2016**

M. Mehcz, *Handreiking, attributie, mandaat en delegatie*, Expertisecentrum Lokaal Bestuur en Recht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2016, p. 9-33.

**Oude Vrielink & de Waard, 2011**

M. Oude Vrielink en B. de Waard, Van besluit tot beslechting: ervaringen van burgers met de bezwaarschriftprocedure, *Recht der Werkelijkheid* 2011, aflevering 1 p. 26-46.

**Scheltema, 2016**

M. Scheltema, *De burger in de rechtsstaat: Alice in Wonderland?*, *Nederlands tijdschrift voor bestuursrecht* 2016, aflevering 8, onderdeel 33, p. 267-270.

**Scheltema & Kummeling, 2014**

M. Scheltema, H.R.B.M. Kummeling e.a. *professioneel behandelen bezwaarschriften, handleiding voor het oplossingsgericht behandelen van bezwaarschriften*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2014, 2<sup>e</sup> herziene druk.

**Van der Velden, 2010**

L. van der Velden, C. Koetsenruijter en M. Euwema, *Prettig contact met de overheid 2: Eindrapportage pioniertraject mediationvaardigheden, resultaten, analyses & aanbevelingen*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2010.

**Van Velthoven, 2011**

B.C.J. van Velthoven, 'Over het relatieve belang van een eerlijke procedure', *RM Themis* 2011-1, p. 7-17.

**Wissenburg**

M.L.J. Wissenburg, *Aristoteles over rechtvaardigheid, een inleiding op: Aristoteles en de Ethica Nicomachea, Boek V*.

Rapporten van de gemeente Apeldoorn

- Evaluatie: bezwaarschriftbehandeling 'de andere aanpak' 2012, gemeente Apeldoorn 2013.
- Jaaroverzicht onafhankelijke bezwarencommissie, gemeente Apeldoorn 2016.
- Jaaroverzicht bezwaar en beroep, gemeente Apeldoorn 2017.
- Herijking strategisch kader 2020, advies van de werkgroep aan de gemeenteraad.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II, 1997/1998, 25 600, nr. 46. p. 28.

Kamerstukken II, 1999/1989, 21 221, nr. 3. p. 145 – 150.

Tekst en Commentaar

T&C artikel 7:2 Awb, de hoorplicht. J. Verbeek.

T&C artikel 7:11 Awb, de heroverweging, J. Verbeek.

## Bijlagen

### 1 Vragenlijst KTO – Onafhankelijke Bezwarencommissie Kamer I en Kamer II

#### Algemene vragen

1. Had u een gemachtigde in de bezwaarschriftprocedure (denk hierbij aan een advocaat, rechtshulpverlener of een kennis)
  - Ja.
  - Nee.
  
2. Ik heb bezwaar ingediend namens:
  - Mijzelf.
  - Een bedrijf/ organisatie/ instelling etc.
  
3. Hoe heeft u het bezwaarschrift ingediend?
  - Online (via: [www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift](http://www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift)).
  - Schriftelijk, per post.
  - Per mail.
  - Persoonlijk afgegeven bij de balie van het Stadhuis.
  
4. Wat was de uitkomst van de bezwaarschriftprocedure?
  - Bezwaarschrift is gegrond verklaard (*ik heb wel gelijk gekregen*).
  - Bezwaarschrift is ongegrond verklaard (*ik heb geen gelijk gekregen*).
  - Bezwaarschrift is deels gegrond en deels ongegrond verklaard.
  - Bezwaarschrift is niet-ontvankelijk verklaard (*men is niet inhoudelijk op de bezwaren ingegaan*).
  - Ik heb zelf mijn bezwaarschrift ingetrokken.
  - Ik heb nog geen beslissing op bezwaar ontvangen (*dan vraag 17, 18, 19, 20 en 21 overslaan*).
  
5. De informatie op de website van de gemeente Apeldoorn over het bezwaar ([www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift](http://www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift)) heb ik:
  - Gelezen, de informatie vond ik duidelijk en volledig en het heeft mij niet geholpen.
  - Gelezen, de informatie vond ik duidelijk en volledig en het heeft mij geholpen.
  - Gelezen, de informatie vond ik onduidelijk en onvolledig en het heeft mij niet geholpen.
  - Niet gelezen.
  
6. De correspondentie (de ontvangstbevestiging, de uitnodiging hoorzitting, ontvangst alle stukken) van de gemeente vond ik ik: (*kiezen uit eentje van elk*)

Duidelijk leesbaar/ onduidelijk leesbaar.  
Feitelijk juist/ feitelijk onjuist.  
Informatief/ niet-informatief.  
Te langdradig/ te kort.
  
7. Wat is uw leeftijd?
  - 24 jaar of jonger.
  - 25 jaar tot en met 34 jaar.
  - 35 jaar tot en met 44 jaar.
  - 45 jaar tot en met 54 jaar.
  - 55 jaar tot en met 64 jaar.
  - 65 jaar of ouder.

8. Bent u door een ambtenaar gebeld nadat u het bezwaarschrift had ingediend?
- Ja.
  - Nee (*doorsturen naar vraag 10*).
  - Ik weet het niet meer (*doorsturen naar vraag 10*).
9. Hoe heeft u dit eerste contact, omtrent de bezwaarschriftprocedure, met de gemeente Apeldoorn ervaren?

### **Informele gesprek**

10. Heeft er een informeel gesprek plaatsgevonden?
- Ja.
  - Nee (*u wordt doorgestuurd naar vraag 14*).
11. Vindt u dat er genoeg mogelijkheden zijn aangeboden door de gemeente Apeldoorn om een afspraak in te plannen voor het informele gesprek?
- Ja.
  - Nee.
12. De volgende stellingen gaan over het informele gesprek. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”.
- a. De bedoeling van het informele gesprek was duidelijk.
  - b. De gespreksleider (secretaris) heeft voldoende uitleg gegeven over de gang van zaken.
  - c. De gespreksleider (secretaris) was onpartijdig.
  - d. De rol van de gespreksleider (secretaris) was duidelijk.
  - e. De gespreksleider (secretaris) nam een andere rol aan dan de verweerder.
  - f. Ik heb tijdens het informele gesprek mijn mening kunnen geven.
  - g. De ambtenaar (verweerder) luisterde naar mijn standpunten.
  - h. De ambtenaar (verweerder) was deskundig.
  - i. Ik ben van mening dat ik goed gehoord ben.
  - j. Ik ben met respect behandeld.
  - k. Ik heb het informele gesprek als prettig ervaren.
  - l. Het informele gesprek heeft nut gehad voor de afhandeling van mijn bezwaar.
  - m. Het informele gesprek heeft een positieve invloed gehad op mijn procedure.
13. Heeft u na afloop van het informele gesprek uw bezwaar ingetrokken?
- Ja, ik heb mijn bezwaar ingetrokken (dan vraag 14 tot en met 21 overslaan)
    - i. Gelet op de verstrekte informatie tijdens het gesprek is mijn inzicht veranderd
    - ii. De gemeente heeft haar standpunten gewijzigd (er komt een nieuw besluit)
    - iii. Anders, namelijk...
  - Nee, ik heb bezwaar niet ingetrokken
    - i. Gelet op de verstrekte informatie tijdens het gesprek is mijn inzicht niet veranderd
    - ii. De gemeente heeft haar standpunten niet gewijzigd
    - iii. Anders, namelijk...

### **Hoorzitting onafhankelijke bezwarencommissie**

14. Bent u bij de hoorzitting van de onafhankelijke bezwarencommissie aanwezig geweest?
- Ja
  - Nee (*doorsturen naar vraag 17*)



15. Is er tijdens de hoorzitting aan u verteld dat de leden van de onafhankelijke bezwarencommissie geen binding hebben met de gemeente Apeldoorn en onafhankelijk handelen?
- Ja
  - Nee
  - Dat weet ik niet meer
16. De volgende stellingen gaan over de hoorzitting met de onafhankelijke bezwarencommissie. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”.
- a. De voorzitter heeft duidelijk uitleg gegeven over de gang van zaken.
  - b. De commissie was onpartijdig.
  - c. De commissie was deskundig.
  - d. Ik had duidelijk voor ogen dat de commissie een adviesrol heeft in de procedure.
  - e. Ik ben door de commissie op dezelfde manier behandeld als de verweerder.
  - f. Ik heb mijn standpunten en mening goed naar voren kunnen brengen.
  - g. De commissie heeft oprecht naar mij geluisterd.
  - h. De commissie heeft tijdens de zitting een goede afweging gemaakt tussen meerdere belangen.
  - i. De commissie heeft zonder vooroordelen een advies uitgebracht.
  - j. Wanneer dingen voor mij onduidelijk waren, was er ruimte voor vragen.
  - k. Ik heb de belangen van de gemeente begrepen.
  - l. Ik ben op een beleefde manier behandeld.
  - m. Ik ben met respect behandeld.
  - n. Ik ben eerlijk behandeld.
  - o. De hoorzitting van de onafhankelijke bezwarencommissie heeft een positieve invloed gehad op mijn procedure.

### **Beslissing op bezwaar**

17. Onderstaande stellingen gaan over het advies, behorende bij de beslissing op bezwaar, die u heeft ontvangen. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”.
- a. Het advies was duidelijk.
  - b. Het advies was feitelijk juist.
  - c. Het advies was voldoende gemotiveerd.
18. Onderstaande stellingen gaan over de beslissing op bezwaar die u heeft ontvangen. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”.
- a. De beslissing op het bezwaar was duidelijk.
  - b. De beslissing op het bezwaar was feitelijk juist.
  - c. De beslissing op bezwaar was voldoende gemotiveerd.
19. De behandeltijd vanaf het moment dat u het bezwaarschrift heeft ingediend tot aan het moment dat er een beslissing op bezwaar is, duurt te lang
- Ja
  - Nee
  - Weet ik niet

20. Onderstaande stellingen gaan over uw ervaring met de gemeente Apeldoorn rondom uw bezwaarschrift. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”.
- a. Ik vind het resultaat eerlijk met het oog op datgene waar ik recht op heb.
  - b. Ik vind het resultaat eerlijk in verhouding tot andere mensen.
  - c. Ik vind het resultaat eerlijk als ik bedank wat ik behoor te krijgen volgens de regelgeving.
21. Heeft u beroep ingesteld tegen de beslissing van de gemeente op uw bezwaar?
- Ja
  - Nee
  - Geen antwoord
22. Welk rapportcijfer (tussen 1 en 10) geeft u de gemeente Apeldoorn over het verloop van de gehele procedure.
- 1 (heel erg ontevreden)
  - 2
  - 3
  - 4
  - 5
  - 6
  - 7
  - 8
  - 9
  - 10 (heel erg tevreden)
23. Heeft u over de gehele bezwaarschriftprocedure nog opmerkingen, aanbevelingen en/ of tips?

## 2 Vragenlijst KTO – Afval- en fietszaken

### Algemene vragen

1. Had u een gemachtigde in de bezwaarschriftprocedure (denk hierbij aan een advocaat, rechtshulpverlener of een kennis)
  - a. Ja
  - b. Nee
  
2. Ik heb bezwaar ingediend namens:
  - a. Mijzelf
  - b. Een bedrijf/ organisatie/ instelling etc.
  
3. Hoe heeft u het bezwaarschrift ingediend?
  - a. Online (via: [www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift](http://www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift))
  - b. Schriftelijk, per post
  - c. Per mail
  - d. Persoonlijk afgegeven bij de balie van het Stadhuis
  
4. Wat was de uitkomst van de bezwaarschriftprocedure?
  - a. Bezwaarschrift is gegrond verklaard (*ik heb wel gelijk gekregen*)
  - b. Bezwaarschrift is ongegrond verklaard (*ik heb geen gelijk gekregen*)
  - c. Bezwaarschrift is deels gegrond en deels ongegrond verklaard
  - d. Bezwaarschrift is niet-ontvankelijk verklaard (*men is niet inhoudelijk op de bezwaren ingegaan*)
  - e. Ik heb zelf mijn bezwaarschrift ingetrokken (vraag 11, 12, 13 en 14 overslaan, onder stukje beslissing op bezwaar)
  - f. Ik heb nog geen beslissing op bezwaar ontvangen (vraag 11, 12, 13 en 14 overslaan, onder stukje beslissing op bezwaar)
  
5. De informatie op de website van de gemeente Apeldoorn over het bezwaar ([www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift](http://www.apeldoorn.nl/bezwaarschrift)) heb ik:
  - a. Gelezen, de informatie vond ik duidelijk en volledig en het heeft mij niet geholpen
  - b. Gelezen, de informatie vond ik duidelijk en volledig en het heeft mij geholpen
  - c. Gelezen, de informatie vond ik onduidelijk en onvolledig en het heeft mij niet geholpen
  - d. Niet gelezen
  
6. Wat is uw leeftijd?
  - a. 24 jaar of jonger
  - b. 25 jaar tot en met 34 jaar
  - c. 35 jaar tot en met 44 jaar
  - d. 45 jaar tot en met 54 jaar
  - e. 55 jaar tot en met 64 jaar
  - f. 65 jaar of ouder

### Ontvangstbevestiging

7. De correspondentie (de ontvangstbevestiging en het keuzeformulier) van de gemeente vond ik: (*kiezen uit eentje van elk*)
  - Duidelijk leesbaar/ onduidelijk leesbaar
  - Feitelijk juist/ feitelijk onjuist
  - Informatief/ niet-informatief
  - Te langdradig/ te kort

8. Van welke mogelijkheid heeft u gebruik gemaakt?
- Ik wilde helemaal niet gehoord worden (*Ga naar kopje "niet gehoord"*)
  - Ik wilde schriftelijk nog een aanvullende reactie geven (*Ga naar kopje "schriftelijke reactie"*)
  - Ik wilde telefonisch worden benaderd (*Ga naar kopje "telefonische benadering"*)
  - Ik wilde mondeling worden gehoord (*Ga naar kopje "mondeling horen"*)
9. Wat vond u ervan dat u zelf een keuze mocht maken of en op welke manier u het bezwaarschrift mocht aanvullen?

**Niet gehoord (hierna: beslissing op bezwaar)**

10. Wat is voor u de reden geweest om niet van de mogelijkheid gebruik te maken om uw bezwaarschrift nader toe te lichten?

**Schriftelijke reactie (hierna: beslissing op bezwaar)**

11. Wat is voor u de reden geweest om uw bezwaarschrift op een schriftelijke manier (extra) toe te lichten?

**Telefonische benadering (hierna: beslissing op bezwaar)**

12. Wat is voor u de reden geweest om uw bezwaarschrift telefonisch toe te lichten?
13. Heeft de gemeente gebeld op een van de twee momenten die u had doorgegeven?
- Ja
  - Nee
14. De volgende stellingen gaan over het telefoongesprek. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit "zeer mee eens", "mee eens", "neutraal", "mee oneens" en "zeer mee oneens".
- Men heeft duidelijk uitleg gegeven over de gang van zaken.
  - De lengte van het gesprek was goed.
  - Ik heb tijdens het gesprek mijn mening kunnen geven.
  - Ik ben van mening dat ik goed gehoord ben.
  - De ambtenaar luisterde naar mijn standpunten.
  - De ambtenaar was deskundig
  - Ik ben met respect behandeld.
  - Ik heb het telefoongesprek als prettig ervaren.
  - Het gesprek had een toegevoegde waarde.
  - Wanneer er dingen voor mij onduidelijk waren, was er tijdens het gesprek ruimte voor vragen.
  - Ik heb de belangen van de gemeente begrepen.
  - Het gesprek heeft een positieve invloed gehad op mijn procedure.

15. Heeft u na afloop van het telefoongesprek uw bezwaar ingetrokken?
- a. Ja, ik heb mijn bezwaar ingetrokken (vraag 11, 12, 13 en 14 over slaan)
    - i. Gelet op de verstrekte informatie tijdens het gesprek is mijn inzicht veranderd
    - ii. De gemeente heeft haar standpunten gewijzigd (er komt een nieuw besluit)
    - iii. Anders, namelijk...
  - b. Nee, ik heb bezwaar niet ingetrokken
    - i. Gelet op de verstrekte informatie tijdens het gesprek is mijn inzicht niet veranderd
    - ii. De gemeente heeft haar standpunten niet gewijzigd
    - iii. Anders, namelijk...

### **Mondeling horen (hierna: beslissing op bezwaar)**

16. Wat is voor u de reden geweest om uw bezwaarschrift tijdens een hoorzitting op het Stadhuis toe te lichten?
17. De volgende stellingen gaan over de hoorzitting op het Stadhuis. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee oneens”, “mee oneens”, “neutraal”, “mee eens” en “zeer mee eens”.
- a. Men heeft mij duidelijk uitleg gegeven over de gang van zaken.
  - b. De lengte van de hoorzitting was goed.
  - c. Ik heb tijdens de hoorzitting mijn mening kunnen geven.
  - d. Ik ben van mening dat ik goed gehoord ben.
  - e. De ambtenaar luisterde naar mijn standpunten.
  - f. De ambtenaar was deskundig.
  - g. Ik ben met respect behandeld.
  - h. Ik heb de hoorzitting als prettig ervaren.
  - i. De hoorzitting heeft een toegevoegde waarde gehad.
  - j. Wanneer er dingen voor mij onduidelijk waren, was er tijdens de hoorzitting ruimte voor vragen.
  - k. Ik heb de belangen van de gemeente begrepen.
  - l. De hoorzitting heeft een positieve invloed gehad op mijn procedure.

18. De volgende stellingen gaan over de locatie waar het gesprek heeft plaatsgevonden. Zou u deze stellingen kunnen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”.
- a. De locatie (Stadhuis) waar het gesprek heeft plaatsgevonden vond ik geschikt.
  - b. De locatie (Stadhuis) was goed bereikbaar.
  - c. De ontvangst vond ik prettig.
  - d. Ik zou het prettiger vinden wanneer het gesprek niet in het Stadhuis had plaatsgevonden.
  - e. Ik vond de ruimte waar het gesprek plaatsvond geschikt.
19. Heeft u na afloop van de hoorzitting uw bezwaar ingetrokken?
- a. Ja, ik heb mijn bezwaar ingetrokken (dan vraag 11, 12, 13 en 14 overslaan)
    - i. Gelet op de verstrekte informatie tijdens het gesprek is mijn inzicht veranderd
    - ii. De gemeente heeft haar standpunten gewijzigd (er komt een nieuw besluit)
    - iii. Anders, namelijk...
  - b. Nee, ik heb bezwaar niet ingetrokken
    - i. Gelet op de verstrekte informatie tijdens het gesprek is mijn inzicht niet veranderd
    - ii. De gemeente heeft haar standpunten niet gewijzigd
    - iii. Anders, namelijk...

### **Beslissing op bezwaar**

20. Onderstaande stellingen gaan over het advies, behorende bij de beslissing op bezwaar, die u heeft ontvangen. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”.
- a. Het advies was duidelijk.
  - b. Het advies was feitelijk juist.
  - c. Het advies was voldoende gemotiveerd.
21. Onderstaande stellingen gaan over de beslissing op bezwaar die u heeft ontvangen. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”.
- a. De beslissing op het bezwaar was duidelijk.
  - b. De beslissing op het bezwaar was feitelijk juist.
  - c. De beslissing op bezwaar was voldoende gemotiveerd.
22. De behandeltijd vanaf het moment dat u het bezwaarschrift heeft ingediend tot aan het moment dat er een beslissing op bezwaar is, duurt te lang
- a. Ja
  - b. Nee
  - c. Weet ik niet
23. Onderstaande stellingen gaan over uw ervaring met de gemeente Apeldoorn rondom uw bezwaarschrift. Kunt u deze stellingen beoordelen? U kunt kiezen uit “zeer mee eens”, “mee eens”, “neutraal”, “mee oneens” en “zeer mee oneens”.
- a. Ik vind het resultaat eerlijk met het oog op datgene waar ik recht op heb.
  - b. Ik vind het resultaat eerlijk in verhouding tot andere mensen.
  - c. Ik vind het resultaat eerlijk als ik bedank wat ik behoor te krijgen volgens de regelgeving.

24. Heeft u beroep ingesteld tegen de beslissing van de gemeente op uw bezwaar?

- a. Ja
- b. Nee
- c. Geen antwoord

25. Welk rapportcijfer (tussen 1 en 10) geeft u de gemeente Apeldoorn over het verloop van de gehele procedure.

- 1 (heel erg ontevreden)
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8
- 9
- 10 (heel erg tevreden)

26. Heeft u over de gehele bezwaarschriftprocedure nog opmerkingen, aanbevelingen en/ of tips?