

**B en W Advies**

B en W nummer : ingekomen op :  
 Registratie code : 17B.04284 afzender :  
 B en W advies : Openbaar behandeld door : XXXXXXXXXX  
 datum : 20-09-2017 doorkiesnummer : 0118-555XXXX  
 afdeling : Bedrijfsvoering

Commissie :  
 Datum :  
 Naar Raad :  
 Datum :

Onderwerp: Tussentijdse evaluatie project juridische kwaliteit.

Concept besluit:

Afd.hoofd	Secretaris
	

		Akkoord	Bespreken
Burgemeester R.J. van der Zwaag			
Wethouder J. Melse			
Wethouder R.M.A. Molenaar	afwezig		
Wethouder C. Maas			

Besluit B en W van: 24/10/2017

Conform

Conform vastgesteld met uitzondering van beslistpunt 3. Let op: Niet openbaar.

1. Kennis nemen van de resultaten en de voortgang van het project juridische kwaliteit.
2. De aanbevelingen vaststellen.
3. De tussentijdse rapportage juridische kwaliteit agenderen voor het presidium.

# Tussentijdse evaluatie Project Juridische kwaliteitszorg

---

## *Waar komen we vandaan*

---

Het college heeft in 2016 een onderzoek laten uitvoeren naar de juridische kwaliteit van de organisatie van de gemeente Veere. Deze zogenoemde 'legal audit' is in de zomer van 2016 uitgevoerd. De audit is een foto van de organisatie en geeft aanbevelingen om de juridische kwaliteit structureel te verbeteren. De bevindingen en conclusies uit de legal audit zijn kortweg als volgt:

- Uit het dossieronderzoek blijkt:
  - de kwaliteit is onder de maat
  - een gebrek aan een integrale voorbereiding van stukken
  - besluiten zijn onvoldoende gemotiveerd
  - geen aandacht voor bijz. wetten/regels, zoals verboden staatssteun, Wet Markt en Overheid
- De gehouden interviews bevestigen een en ander:
  - er is sprake van een persoonsafhankelijke invulling
  - de samenwerking tussen juridisch medewerkers is niet op orde
  - juridisch bewustzijn onvoldoende / gebrek aan sturing op juridische- en vakkennis
  - adviestraject /-proces is juridisch onvolwaardig

De legal audit bevat grofweg de volgende aanbevelingen:

- Sluit aan bij de organisatieontwikkeling zoals ontkokering
- Organiseer een vorm van intern tegenspraak (dat borgt kwaliteit) bij juristen/juridisch medewerkers
- Zorg voor structurele borging van juridisch kennis en bewustzijn
- Leer omgaan met (juridische) ruimte zonder afbreuk te doen aan het algemeen belang
- Stel enkele verplichtende kaders op bij het opstellen van overeenkomsten, subsidies, verordeningen, samenwerkingsverbanden
- Breng je eigen regelgeving en beleid op orde
- Stuur als MT en afdelingshoofden op de juridische kwaliteit; laat het minder persoonsafhankelijk zijn
- Vul de juridische functies in bij de afdeling Bedrijfsvoering en enkele andere afdelingen

In deze rapportage wordt een bondige tussentijdse evaluatie aangeboden.

---

## *Wat is de voortgang (Plan van Aanpak)*

---

Het MT heeft in januari met instemming van het college een plan van aanpak opgesteld en de projectleider (■■■■■■■■■■) is daarmee aan de slag gegaan. De aanpak sluit aan op de organisatiedoelen waaronder 'excellente dienstverlening' en 'ontkokering'. Dit is een logische verbinding, omdat de juridische kwaliteit van de producten en diensten niet los staat van de medewerkers, het management en de processen (manier van werken).

In onderstaand overzicht staan de acties en de voortgang Plan van Aanpak omschreven.

Nr	Actie	Stand van zaken / bereikt
1	<b>Organisatie juridische functie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De juridische vacatures bij de afdeling Bedrijfsvoering zijn ingevuld</li> <li>• De nieuwe functie (juridische borging) bij de afdelingen Dienstverlening en Ruimtelijke Ordening is ingevuld</li> <li>• De nieuwe juridische functies bij Ruimtelijke Ordening en Dienstverlening staan nu open</li> <li>• De juridische adviesfunctie van Bedrijfsvoering is opnieuw geactiveerd en gepositioneerd</li> <li>• Het proces voor de afhandeling van bezwaarschriften wordt geautomatiseerd en geoptimaliseerd (afronden najaar 2017)</li> </ul>
2	<b>Basiskennis op orde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eerste basiscursussen Awb en Contractenrecht zijn verzorgd</li> <li>• Deze basiscursussen worden in het najaar herhaald</li> <li>• Het brede jaarlijks aanbod van juridische cursussen is opgezet (programma) en wordt in het najaar uitgevoerd <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Verdiepingscursussen Contractenrecht, Inkoop, Subsidies, Vergunningverlening</li> </ul> </li> <li>• Een nieuwe proactieve opzet van juridische advisering</li> </ul>
3	<b>Sturing en rolneming</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het MT stuurt periodiek en incidenteel op structurele verbetering van de juridische kwaliteit, waaronder de 'verplichte' opleidingen voor personeel, deelnemen aan juridisch overleg, juridische check op de bestuurlijke besluitvorming</li> <li>• De regie op de dossiers █████ heeft voortdurend extra aandacht</li> <li>• De regie en sturing op 'verbeterpunten' uit de dossiers █████ is aangescherpt. Eerste rapportage volgt in het najaar 2017</li> <li>• Een betere vulling en gebruik van Intranet als informatiebron wordt gestimuleerd (in samenwerking met de andere bedrijfsvoeringsadviseurs, te starten met juridisch en inkoop)</li> <li>• Procedures in Corsa/gebruik Corsa checken en verbeteren om toewijzing van post te verbeteren en het eigenaarschap van een zaak te verduidelijken</li> </ul>
4	<b>Juridische kaderstelling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inventariseren en prioriteren behoefte/wens aan modellen, kaders en instructies</li> <li>• Juridisch houdbare modelbrieven, processen en werkwijzen (incl. periodieke update)</li> <li>• Inventariseren, inzicht en bijhouden van rechtelijke uitspraken om terug te koppelen naar de afdelingen</li> <li>• Optimaliseren jaarverslag bezwaarschriften en klachten</li> </ul>
5	<b>Samenwerking juridische discipline</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De juridische werk- en leeromgeving is gestart</li> <li>• Na zomer meer thematische bijeenkomsten van de juridische werk- en leeromgeving</li> </ul>

6	<b>Juridische audit Porthos</b>	In afwachting van de ontwikkelingen Porthos
7	<b>Update regelgeving</b>	Een juridische update van de verordeningen is gestart en staat gepland voor het najaar 2017

---

*Wat hebben we bereikt*

---

Het project Juridische kwaliteit is nu 8 maanden bezig. In deze tussentijdse evaluatie brengen we ook de resultaten van het project in beeld. De meetbare doelen die we gesteld hebben zijn:

1. aantal gegronde<sup>1</sup> bezwaarschriften
2. aantal gegronde klachten<sup>2</sup>
3. omvang van het (juridische) herstelwerk in de organisatie

Hierbij behoort wel de nuancering dat deze cijfers niet alles zeggen. Het is een beeld van een beperkt aantal zaken die concreet gemaakt kunnen worden in cijfers/aantallen. De acties uit het Plan van Aanpak reiken verder dan deze meetbare resultaten.

Het beeld van deze 3 onderdelen ziet er als volgt uit.

**Bezwaarschriften**

	<b>2017 (t/m augustus)</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>
Aantal ingediende bezwaarschriften	37	66	70
Aantal ingetrokken/opgeloste bezwaarschriften	3	20	15
Doorgezonden/rechtstreeks beroep	2	2	2
<b>Subtotaal</b>	<b>32</b>	<b>44</b>	<b>53</b>
Waarvan (deels) gegrond	5	17	30
Waarvan ongegrond	9	20	13
Waarvan niet-ontvankelijk	6	5	10
Nog in behandeling	12	2	
<b>Gegronde bezwaarschriften</b>	<b>5</b>	<b>17</b>	<b>-</b>
Formele gronden ( met name het proces)	5	7	-
Materiele gronden	-	9	-
<b>Waarvan contrair besluit bestuur</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>-</b>

Conclusie is dat het aantal gegronde bezwaren (op formele aspecten) in 2017 afneemt. Dit zijn voorzichtige signalen dat de kwaliteit op die onderdelen is toegenomen. Concreet wordt gewoon alerter gestuurd op termijnen en procedures. We zijn met elkaar scherper en leren van (juridische) missers.

Voor de beoordeling van de kwaliteit van de organisatie, is met name het aantal gegrond verklaarde bezwaarschriften van belang, en in het bijzonder de bezwaarschriften die betrekking hebben op formele gronden (het proces). Het aantal

---

<sup>1</sup> Let op. Voor het beoordelen van de kwaliteit is niet het aantal bezwaarschriften of klachten bepalend, maar wel het aantal **gegrond** verklaarde bezwaarschriften en klachten.

<sup>2</sup> Idem

gegrond verklaarde bezwaarschriften is tot juni 2017, minimaal. Het zijn er 5, te weten:

- Bezwaarschrift 1 (Porthos): PGB-besluit is onzorgvuldig voorbereid ivm onvoldoende motivering.
- Bezwaarschrift 2 (RO): handhavingsbesluit is onvoldoende gemotiveerd en besluit is te laat genomen (contrair besluit college).
- Bezwaarschrift 3 (DV): WOB-besluit is onvoldoende zorgvuldig voorbereid (contrair besluit heffingsambtenaar).
- Bezwaarschrift 4 (DV): WOB-besluit is onvoldoende zorgvuldig voorbereid (contrair besluit heffingsambtenaar).
- Bezwaarschrift 5 (RO): WOB-besluit is onterecht afgewezen omdat de gevraagde informatie wel aanwezig was.

Van deze zaken is in 3 van de 5 gevallen het advies van de commissie niet gevolgd en is een contrair besluit genomen waarbij het primaire besluit in stand is gebleven. Een aantal bezwaarschriften (14) dat in de onderzoeksperiode (jan-aug 2017) is ingediend, is nog in behandeling van de commissie.

### **Klachten**

	<b>2017 (t/m aug)</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>
Totaal aantal ingediende klachten	22	26	12
Waarvan ingetrokken/opgelost	6	12	5
Waarvan behandeld op zitting Klachtencommissie	11	14	-
<b>Aard van de klacht:</b>			
Informatievoorziening	6	-	-
Bejegening	4	3	-
Uitvoeren werkzaamheden	2	-	-
Termijnoverschrijding	10	12	-
Diversen	-	11	-
<b>Gegronde klachten</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>2</b>

Bovenstaand overzicht betreft ontvangen klachten. Dit overzicht zegt vooral iets over de beleving door de burgers. Geconstateerd wordt dat het aantal klachten dat ingediend wordt de afgelopen jaren toeneemt. Grotendeels wordt dit veroorzaakt door het aantal klachten van ██████████. Los hiervan zal het aantal ingediende klachten in 2017 groter zijn dan in 2016. Opvallend is dat met name 'termijnoverschrijding' en 'informatievoorziening' een veel voorkomend argument is bij het indienen van een klacht.

Bij de afhandeling van klachten wordt actief ingezet om de klager te horen en tot een oplossing te komen. Dat lukt best wel vaak. Lukt dit niet, dan wordt het bezwaar voor advies voorgelegd aan de commissie.

Voor wat betreft 2017 liggen veel klachten nog voor advies bij de commissie. Geconstateerd wordt dat het proces voor afhandeling via de commissie omslachtig is en lang duurt. Dit zal meegenomen worden bij de evaluatie dit jaar.

Voor de beoordeling van de kwaliteit van de organisatie, is met name het aantal gegrond verklaarde klachten van belang. Dit aantal is minimaal. In 2017 zijn nu 4 klachten door de commissie behandeld, waarvan er slechts 1 gegrond is verklaard. Dat

betreft een klacht over het uitblijven van een besluit (een gebrek aan initiatief om te communiceren met de klager).

### **Herstelwerk**

Ten einde de juridische kwaliteit te verbeteren zetten we in om zaken 'in één keer goed te doen' en zo herstelwerk zoveel als mogelijk te voorkomen. We streven ernaar dat de brief die uitgaat, de handhavingsactie die uitgevoerd wordt en het besluit dat voorgelegd wordt, voldoet aan de kwaliteit en ook juridisch houdbaar is.

Onder herstelwerk verstaan we werkzaamheden die overgedaan worden of waar achteraf een jurist reparaties aan moet verrichten. Herstelwerk en/of repartiewerk zien we als overbodig. Daarom hebben we de afdelingen RO en DV versterkt met de functie van 'juridische procesborging', zijn/worden er trainingen verzorgd, en is de samenwerking onderling verbeterd.

---

## *Conclusies en aanbevelingen*

---

### **Conclusies**

#### **1. De voortgang**

De geplande activiteiten zijn voortvarend opgepakt. Naast de juridische acties, wordt er ook impliciet gestuurd op de cultuur, zoals ontkokering, samenwerking, oplossen.

#### **2. Minder persoonsafhankelijk**

Met het project juridische kwaliteit worden er stappen gezet om zaken die juridische impact hebben, minder persoonsafhankelijk toe te passen. Niet de individuele kwaliteiten zijn bepalend, maar de werkafspraken die je maakt.

#### **3. Sturing**

Het project is afgelopen periode geregeld geagendeerd in het MT. Mede daardoor is ook de (aan)sturing op kwaliteitszorg een punt van aandacht geweest. Zo is bijvoorbeeld door het MT de omslag gemaakt om de juridische cursussen niet vrijblijvend aan te bieden. Ook wordt als vervolg daarop gewerkt aan een afspraak dat de bevoegdheidstoedeling aan medewerkers gekoppeld wordt aan het volgen van de jaarlijkse cursussen.

#### **4. Kwaliteit expliciet maken**

Wanneer is de kwaliteit op niveau? Vaak blijft 'kwaliteit' een ongrijpbaar begrip. In dit project hebben we het begrip 'kwaliteit' daarom concreet gemaakt en meetbaar gemaakt door het niveau van kwaliteit te benoemen in aantallen bezwaarschriften, klachten en herstelwerk (zie hierboven). Ook de kwaliteit van het personeel maken we meer expliciet door juridische opleidingen als norm te stellen voor het personeel. Door het expliciet te maken, is het kwaliteitsniveau meetbaar en kunnen bewuste keuzes worden gemaakt.

### **Aanbevelingen**

#### **5. Vereenvoudiging van beleid**

Het streven naar juridische kwaliteit is geen doel op zich. Uiteindelijk is de verbeteringslag gericht op een betere dienstverlening. Daarvoor is het ook nodig dat we de 'eigen' juridisch basis in verordeningen en beleid op orde te hebben om de door het bestuur geformuleerde beleidsdoelen te bereiken. Dat vraagt om actuele, heldere en toepasbare regels en beleid. Deze actie staat op de planning voor 2017.

#### **6. Klachten, bezwaarschriften en complimenten**

Het aantal gegrond verklaarde klachten en bezwaarschriften neemt af. Dit wordt mede veroorzaakt door de alertheid op procedurele aspecten.

Hoewel het begrijpelijk is om te sturen op klachten en bezwaarschriften (wettelijke instrumenten), ligt er ook een kans om vanuit positieve reacties van burgers en bedrijven een beeld te krijgen over de kwaliteit van de gemeente Veere. Om deze omslag verder vorm te geven adviseer ik om naast 'klachten' en 'bezwaren' ook de mogelijkheid aan burgers/bedrijven te openen om 'complimenten' uit te delen. Deze ontvangen complimenten verzamelen en voortaan meenemen in de rapportage over klachten en bezwaren. Dit is geheel in lijn met de bestuurlijke wens van een excellente dienstverlening.

7. **Eerst bellen, dan pas besluiten/besluit verzenden**

Het voorkomen van bezwaren en klachten kan worden verminderd door beter te communiceren met de burger en de bedrijven. Een mogelijkheid hierbij is het standaard 'eerst bellen' bij het voornemen een negatief besluit (afwijzing) te nemen. Door toelichting te geven op de overwegingen, ontstaat vaak meer begrip voor de afwijzing en kunnen bezwaren en klachten worden voorkomen.