Bezwaarschriftencommissie Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Verslag over het jaar

2003

februari 2004

Inhoudsopgave

	Van de voorzitter	5
HOOFDSTUK 1	Inleiding	11
HOOFDSTUK 2	De bezwaarschriften	13
HOOFDSTUK 3	Het secretariaat	19
HOOFDSTUK 4	De advisering	23
HOOFDSTUK 5	De Commissie	27
BIJLAGE 1	Samenstelling van de Commissie in de verslagperiode	29
BIJLAGE 2	Totaaloverzichten: figuren 6 en 7	30

Van de voorzitter

Voor u ligt het verslag over het jaar 2003 van de Commissie voor de bezwaarschriften van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Waar tegen besluiten van de minister c.q. staatssecretaris van OCW op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar kan worden gemaakt, adviseert deze commissie, na in voorkomend geval partijen te hebben gehoord, over de daarop te nemen beslissing (behalve waar het besluiten t.a.v. het personeel van het ministerie betreft, daar is een aparte commissie voor).

2003 is het tiende jaar waarin de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking is en daarom is de verleiding groot om in dit jaarverslag in te gaan op de vraag wat 10 jaar Awb voor het ministerie van OCW heeft betekend. Dat zou dan echter niet wetenschappelijk gefundeerd zijn; om daar echt goed zicht op te krijgen zou immers een meer omvattend evaluatie-onderzoek moeten worden verricht volgens daartoe geldende maatstaven; daartoe lijkt overigens voldoende materiaal aanwezig te zijn. Niettemin veroorloof ik me in dit voorwoord een paar opmerkingen, zonder enige andere pretentie dan de gebeurtenissen in dit jaar in een zeker historisch perspectief van 10 jaar Awb te plaatsen.

Toen op 1 januari 1994 de Awb in werking trad, bestond bij het toenmalige ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (O&W) slechts zeer geringe ervaring met bezwaarschriftprocedures tegen van dit ministerie afkomstige beschikkingen. Weliswaar kende de tot dan geldende Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Wet Arob) een betrekkelijk algemeen systeem van rechtsbescherming tegen de overheid, maar kort gezegd konden de tot de rijksoverheid behorende bestuursorganen er zelf voor kiezen of zij bezwaar wilden open stellen tegen hun beschikkingen. Voor O&W gold bovendien dat vrijwel de gehele onderwijswetgeving van de werking van de Wet Arob was uitgezonderd en dat er alleen enige specifieke, in de desbetreffende wetten vervatte beroepsmogelijkheden bestonden, in de regel direct op de Raad van State. Het rechtsbeschermingsbesef was dientengevolge bij het toenmalig ministerie van O&W niet erg sterk ontwikkeld en de komst van de Awb werd dan ook met reserve tegemoet gezien. Maar voor de uitzonderingspositie van de onderwijswetgeving bestond naar algemene opvatting geen goede grond meer en deze werd in de Awb dan ook beëindigd, zij het dat het departement drie jaren de tijd werd gegund

om zich aan de nieuwe situatie aan te passen; per 1 januari 1997 zou de Awb in volle omvang ook voor de onderwijswetgeving gelden.
Bij het toenmalig ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) bestond een geheel andere situatie. Daar gold al geruime tijd, zeker in de sector cultuur, standaard een bezwaarschriftprocedure waarin een onafhankelijke commissie adviseerde. Toen dan ook bij de kabinetsformatie in 1994 werd besloten tot de vorming van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW), was er alle aanleiding om binnen het aldus gevormde ministerie niet met verschillende systemen naast elkaar te werken, maar in één klap het ministerie gedegen en in de geest van deze wet uit te rusten voor het systeem van rechtsbescherming van de Awb. Daarom is toen gekozen voor een gelijksoortige behandeling van alle bezwaarschriften, ongeacht of deze op het terrein van onderwijs, cultuur en wetenschap liggen, met één onafhankelijke adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb. Na een periode van voorbereiding is dit nieuwe systeem per 1 september 1996 in werking getreden en is op dat moment deze commissie begonnen met haar werkzaamheden, ondersteund door een ambtelijk, bij Cfi ondergebracht secretariaat.

Van een onbeheersbare stroom bezwaarschriften op het gebied der onderwijsbeschikkingen, waarvoor in 1994 nog werd gevreesd, is geen sprake geweest; het aantal bezwaarschriften op dit terrein, dat behoudens een incidentele uitzondering nooit buitensporig hoog is geweest, is in de loop der jaren duidelijk afgenomen, ook al is in het afgelopen jaar dit aantal ten opzichte van het vorig jaar toegenomen. Ook het totaal aantal ingekomen bezwaarschriften, alle sectoren betreffend, is in de loop der jaren afgenomen. In de eerste periode vanaf 1997 werden nog meer dan 1200 bezwaarschriften per jaar ingediend, met een piek in 1998 van 1778, de afgelopen jaren is dat telkens richting de 1000 (niet meegerekend de in 2002 ingediende en later ingetrokken 3205 bezwaarschriften tegen de rentekorting materiële instandhouding), in het verslagjaar 2003: 995. Daar staat tegenover dat naar de ervaring van de commissie de bezwaarschriften thans over het algemeen beter onderbouwd en minder op goed geluk worden ingediend dan in het verleden wel het geval is geweest en dat over het algemeen de zaken waarover zij handelen gecompliceerder zijn geworden. Het blijkt ook in toenemende mate voor te komen dat zelfs na de hoorzitting nog nadere informatie c.q. op bepaalde punten nog nader onderzoek nodig is.
Het is moeilijk om dit met harde gegevens te onderbouwen, maar de algemene indruk bestaat dat aan de kant van het departement de kwaliteit der besluiten in de loop der jaren duidelijk is toegenomen, met name waar het de zorgvuldige voorbereiding en de motivering betreft, en dat aan de kant van de belanghebbenden, met name wanneer het

besturen van professionele organisaties betreft, nu in het algemeen een meer realistische inschatting van de kansen plaatsvindt. Dit lijkt niet alleen te worden weerspiegeld in de aantallen bezwaarschriften, waarbij tevens voor ogen dient te worden gehouden dat dit aantal een klein percentage is van de vele voor bezwaar vatbare besluiten die van het ministerie uitgaan, maar tot op zekere hoogte ook in het percentage van de adviezen strekkend tot (gedeeltelijke) gegrondverklaring dat in de loop der jaren slechts een lichte daling heeft ondergaan. Daarbij moet ook worden opgemerkt dat het in veel gevallen niet tot een hoorzitting en advies komt, omdat in de voorfase kennelijk gemaakte fouten, geconstateerd naar aanleiding van het bezwaarschrift, worden hersteld of dat op andere wijze aan de door bezwaarde geuite grieven tegemoet wordt gekomen dan wel bezwaarde zodanige informatie ontvangt, bijvoorbeeld in het ambtsbericht, dat op grond hiervan het bezwaarschrift wordt ingetrokken. Verbazingwekkend blijft evenwel dat ondanks 10 jaar Awb het aantal bezwaarschriften dat (kennelijk) niet-ontvankelijk is, relatief nog steeds hoog blijft (in 2003 nog 32%!), veelal door elementaire fouten als termijnoverschrijding en (niet herstelde) verzuimen.

Wat in eerdere verslagen is gezegd over golfbewegingen en gevoeligheid voor bezwaarschriften geldt ook nu nog. De eerder geopperde veronderstelling dat vooral nieuwe wetgeving en de introductie van nieuwe bestuurlijke mechanismen tot (soms kortstondige) golven van bezwaarschriften leiden, lijkt ook nu te worden bevestigd. De min of meer reguliere, op normatieve en geobjectiveerde uitgangspunten berustende beschikkingen in de bekostigingssfeer leiden tot weinig of geen bezwaarschriften. Juist uit betrekkelijk nieuwe regelingen vloeit een relatief niet onaanzienlijk deel der bezwaarschriften voort. In dit verband kan worden gedacht aan onderwerpen als bestuurlijke krachtenbundeling, intrasectorale programma's, overgangsregeling inburgering nieuwkomers e.d. Daarnaast zijn er onderwerpen die per definitie, vanwege de grote op het spel staande belangen (bijv. beëindiging bekostiging van scholen) dan wel de emotionele lading (bijv. bij aanwijzing of juist niet-aanwijzing van een monument), gevoelig zijn voor bezwaarschriften (en vervolgprocedures).

Het lijkt niet overdreven te stellen dat in de loop der jaren aan de kwaliteit van de beslissingen op bezwaar ook steeds zwaarder eisen worden gesteld en dientengevolge ook aan de adviezen van deze commissie. De commissie streeft er dan ook steeds naar haar werkzaamheden kwalitatief zo goed mogelijk te verrichten en waar mogelijk te verbeteren. Daarbij dient te worden bedacht dat dit niet uitsluitend gericht is op de adviezen zelf, maar ook op al wat daarmee samenhangt, o.a. de hoor-

zittingen, de procedurevoering etc. Zeker moet in dit verband worden opgemerkt dat zonder een doeltreffend ondersteunend apparaat een commissie als deze niet goed kan functioneren. Reeds van de aanvang af heeft de politieke en ambtelijke leiding van dit ministerie het belang hiervan onderkend en daarvoor zorg gedragen. Het is zonder meer verheugend – en als commissie zijn wij daaruit ook ronduit erkentelijk voor – dat ondanks alle veranderingen die zich in de loop der jaren in de leiding van het departement hebben voltrokken, hieraan nooit getornd is, juist vanuit het besef dat het vooral in het belang is van al diegenen die geconfronteerd worden met beslissingen van dit ministerie dat juist de bezwaarfase optimaal en in de geest van de wet verloopt, maar dat dit ook het ministerie zelf 'scherp houdt'.
Zodoende is een goed geoutilleerd apparaat ontstaan met gekwalificeerde juridische en administratief-logistieke medewerkers waarin zich in toenemende mate expertise heeft kunnen ontwikkelen, hetgeen van groot belang is voor de kwaliteit van de procedure en de adviezen. Daarbij dient te worden bedacht dat het juist dit secretariaat is dat zorg draagt voor een goed verloop van de gehele bezwaarschriftprocedure en in dat verband ook als procesbewaker optreedt, ook ten aanzien van al die bezwaren die om uiteenlopende redenen niet tot hoorzitting en/of advies komen. Door het secretariaat worden ook zelf de nodige initiatieven ontwikkeld, in welk verband zeker vermelding verdient de totstandkoming van de website van de commissie die veel nuttige informatie bevat en voor de belanghebbende een nuttige handleiding kan zijn als indiening van een bezwaarschrift wordt overwogen.

Ademde het voorgaande nog een zekere mate van voldoening uit over hetgeen de afgelopen jaren is bereikt, dat geldt niet voor het volgende onderwerp. Een kwestie die we met elkaar nog steeds niet goed onder de knie hebben is de afdoening binnen de gestelde termijnen; in een te groot aantal gevallen lukt het niet de beslissing op bezwaar binnen de door de wet gestelde termijn te nemen. Om duidelijk te maken wat hier speelt is het nuttig voor ogen te houden dat de volgende fasen vallen te onderscheiden.

- De eerste beoordeling of aan alle vereisten is voldaan en zo nodig gelegenheid bieden tot herstel van verzuim, eventueel leidend tot negatief oordeel, in welk geval een advies tot kennelijk niet-ontvankelijk verklaring wordt opgesteld. Indien aan de eisen is voldaan wordt de procedure voortgezet met het vragen van een ambtsbericht. Deze fase is niet problematisch, hoewel het van belang is dat hier geen tijd wordt verloren; dit moet (exclusief opschorting van termijn) binnen een paar dagen kunnen zijn gebeurd. Hier heeft het afgelopen jaar een inhaalslag plaatsgevonden.

- De fase van opstelling ambtsbericht tot aan hoorzitting. De commissie pleegt steeds van de desbetreffende eenheid van het ministerie een schriftelijke reactie op het bezwaarschrift te vragen en na ontvangst daarvan de hoorzitting te doen geschieden. De ervaring heeft geleerd dat zonder een zodanig bericht (waar op zich wettelijk geen verplichting toe bestaat) het houden van een hoorzitting niet erg zinvol is; het afgelopen jaar is geëxperimenteerd met het houden van hoorzittingen zonder ambtsbericht in wat zich als betrekkelijk eenvoudige zaken liet aanzien, maar de ervaring daarmee was niet onverdeeld gunstig en tijdsbesparing bleek in meerdere zaken niet significant.
  Uit het oogpunt van termijnbewaking is deze fase het meest problematisch. Helaas duurt het in te veel gevallen te lang voordat een ambtsbericht wordt uitgebracht, terwijl (het secretariaat van) de commissie niet veel meer kan doen dan rappelleren. Het is vaak een kwestie van grote werkdruk binnen de desbetreffende eenheid, maar daar heeft bezwaarde geen boodschap aan; zij/hij wil een beslissing binnen de termijn die de wet haar/hem voor ogen houdt. Zoals reeds eerder gemeld is binnen de Rijksdienst voor de Monumentzorg, waar zich dit probleem tengevolge van de grote hoeveelheid beschikkingen in het kader van het Monumenten Selectie Project in aanzienlijke mate voordeed, een speciaal inhaalproject gestart dat ook het komend jaar nog doorloopt. Dat verklaart mede het relatief grote aantal adviezen op het terrein van de monumentenzorg in het afgelopen jaar. Maar ook aan de onderwijskant is op een aantal terreinen stagnatie opgetreden en recentelijk zijn ook hier initiatieven ontwikkeld om opgelopen achterstanden in te lopen en sneller tot ambtsberichten te komen.
- De fase van hoorzitting tot advies. Hierin wordt het conceptverslag van de hoorzitting en op basis van de uitkomst van het beraad het conceptadvies opgesteld dat vervolgens door de commissie wordt beoordeeld en uiteindelijk wordt vastgesteld. In een beperkt aantal gevallen blijkt tijdens de hoorzitting dat nog nader onderzoek of nadere informatie nodig is en dat kan in voorkomende gevallen soms tot beduidende vertraging leiden, met name wanneer de medewerking van derden noodzakelijk is. Afgezien daarvan is de duur van deze fase in de regel ten minste enige weken, maar zij is in de praktijk sterk afhankelijk van de werkdruk (die overigens het afgelopen jaar groot was zoals uit het aantal adviezen blijkt) bij secretariaat en commissie. Hoewel deze fase over het algemeen redelijk goed verloopt, moet helaas worden geconstateerd dat ook hier soms wel uitschieters zijn, zodat ook hier wel degelijk verbetering mogelijk is; daar zal het komend jaar ook de nodige aandacht aan worden besteed.
- De fase van advies tot beslissing op bezwaar. Als het advies is uitgebracht moet worden afgewacht hoe snel daarop wordt beslist; daarop heeft de commissie geen enkele invloed. Waar het ongegrond en niet-

ontvankelijk verklaringen betreft komen de beslissingen op enkele uitzonderingen na redelijk snel tot stand. De beslissing op adviezen strekkend tot (geheel of gedeeltelijke) gegrondverklaring laten in de regel echter lang op zich wachten; zo lagen er eind 2003 nog ten minste 26 adviezen al meer dan twee maanden op een beslissing te wachten. Tot voor enige jaren bestond er nog enige bewaking van de afdoening der adviezen op centraal niveau, maar daaraan is een einde gekomen en het is niet duidelijk wie zich nu voor het tempo van afdoening in deze fase verantwoordelijk voelt. In het afgelopen jaar zijn reeds verschillende initiatieven genomen om hier verbetering in te brengen, maar er zal nog meer moeten gebeuren en dit is zeker ook voor het komend jaar een punt van aandacht.

Door met dit laatste te eindigen blijft wellicht een te sombere indruk bij de lezer achter. Dat is niet de bedoeling; er is blijkens het voorgaande, zoals ook uit het verslag zelf zal blijken, genoeg reden tot voldoening over wat in 10 jaar Awb is bereikt. En dat is overigens ook iets waarvoor dit ministerie zich bepaald niet behoeft te schamen. Dat er tevens reden is tot (zelf)kritiek, behoedt ons voor zelfgenoegzaamheid. Wat eerder over 'scherp houden' is gezegd, geldt zeker voor deze commissie. Zij zal niet alleen kritisch moeten blijven ten opzichte van wat aan haar wordt voorgelegd, maar ook jegens zichzelf, wil zij haar functie goed kunnen vervullen ten opzichte van bewindslieden/ministerie en de belanghebbenden, die immers daarin een gemeenschappelijk belang hebben.

Namens de commissie wens ik u met de lezing van dit verslag veel plezier toe.

mr. C.H. van Alderwegen, voorzitter

HOOFDSTUK 1

Inleiding

Net als in voorgaande jaren worden de bezwaarschriften van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) behandeld door een externe commissie ex artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Adviescommissie OCW bezwaarschriften Awb. In tegenstelling tot vorige jaarverslagen bestrijkt het onderhavige jaarverslag één jaar, te weten het jaar 2003. De commissie heeft zich tot doel gesteld ook in de toekomst telkens een verslag uit te brengen dat op één jaar betrekking heeft.

Het secretariaat van de Commissie voor de bezwaarschriften van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is ondergebracht bij het agentschap Centrale Financiën Instellingen (Cfi), de uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De cijfers in de tekst en in de figuren zijn afkomstig van de voorzitter van de commissie en van het team Planning & Control van de Unit BGS van Cfi

HOOFDSTUK 2

De bezwaarschriften

In het jaar 2003 zijn in totaal 995 bezwaarschriften bij het secretariaat van de commissie binnengekomen. In de sector Onderwijs is het aantal bezwaarschriften ten opzichte van het jaar 2002 iets meer dan verdubbeld, terwijl het aantal bezwaarschriften in de sector Cultuur met bijna 19% is afgenomen. In totaal is het aantal binnengekomen bezwaarschriften in 2003 ten opzichte van het jaar 2002 toegenomen met bijna 18%, de 3.205 in het jaar 2002 ingediende bezwaarschriften met betrekking tot de vergoeding voor de materiële instandhouding in het primair onderwijs buiten beschouwing latend.

Een van de wettelijke taken van Cfi is het in mindering brengen van kosten van uitkeringen van gewezen personeel op de vergoedingen van bevoegde gezagsorganen, voor zover het Participatiefonds het ontslag niet heeft beoordeeld als onvermijdbaar, bij de commissie bekend als de 'negatief getoetsten'. In het jaar 2003 is het aantal bezwaarschriften dat betrekking had op deze materie net als in voorgaande jaren gedaald, hetgeen wordt veroorzaakt door een grotere bekendheid met de wettelijke bepalingen en de uitvoering daarvan bij de bevoegde gezagsorganen.

In het jaar 2003 zijn ongeveer 20 bezwaarschriften binnengekomen die betrekking hadden op de verdeling van radiofrequenties voor commerciële radiostations. Naast de ingediende bezwaarschriften werden tegelijkertijd verzoeken om een voorlopige voorziening bij de rechtbank te Rotterdam ingediend. Voor zover de bezwaren waren gericht tegen ministeriële regelingen heeft de staatssecretaris – conform het advies van de commissie – besloten deze niet-ontvankelijk te verklaren, omdat deze regelingen als algemeen verbindende voorschriften beschouwd dienen te worden en daarom niet vatbaar zijn voor bezwaar of beroep.

Voorts zijn dit jaar zeven bezwaarschriften binnengekomen inzake het Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs (CROHO 2004-2005). In twee gevallen is bezwaar gemaakt tegen een brief van de staatssecretaris waarin zij uitlegde waarom de door de betrokken instellingen ter registratie in het CROHO 2004-2005 aangemelde opleidingen niet konden worden geregistreerd. Dit had te maken met het besluitvormingstraject met betrekking tot de wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de (versnel-

de) invoering van accreditatie in het hoger onderwijs (de zogenoemde Accreditatiewet). Deze wetswijziging heeft ingrijpende wijzigingen gebracht in het bestaande systeem van tot stand brengen van nieuwe opleidingen (de ACO-procedure is komen te vervallen en is vervangen door een systeem van accreditatie door het accreditatieorgaan hoger onderwijs). De betreffende brieven werden door (de voorzitter van) de commissie niet als Awb-besluiten beschouwd, maar als informatieve brieven. Derhalve is geadviseerd deze bezwaarschriften niet-ontvankelijk te verklaren.

Bij de Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RdMz) is een project gestart dat tot doel heeft het 'wegwerken' van de achterstanden in oude zaken waarbij geruime tijd geleden door de commissie om een ambtsbericht is verzocht. In dat kader heeft de Rijksdienst tijdelijk een extern bureau in de arm genomen. De inzet van extra juristen en inhoudelijke medewerkers heeft geleid tot een vermindering van het aantal uitstaande verzoeken om een ambtsbericht in het verslagjaar en tot een toename van het aantal adviezen in deze sector met ruim 47%. Het project liep in beginsel tot 1 januari 2004, maar is nu verlengd. Het streven is om vóór het zomerreces van de commissie van het jaar 2004 de achterstand weggewerkt te hebben.
In het jaar 2003 zijn ongeveer 90 bezwaarschriften binnengekomen die betrekking hebben op de vaststelling van subsidies voor zogenaamde ESF-projecten. Uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) worden maatregelen gefinancierd ter bevordering van de werkgelegenheid. De maatregelen die Nederland voorstelde en die de Europese Unie in augustus 2000 goedkeurde, vormen de leidraad voor de projecten voor de planperiode, die loopt van 2000 tot 2006. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregelen die betrekking hebben op het onderdeel "een leven lang leren".
Tegen iets meer dan 100 van de besluiten, waarbij in het kader van de "Subsidieregeling Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen – Europees Sociaal Fonds (OCW-ESF) 2000" en de "Subsidieregeling ESF-3 (Europees Sociaal Fonds) voor onderwijstellingen 2000-2006" subsidies zijn vastgesteld voor projecten die betrekking hebben op de bestrijding van het voortijdig schoolverlaten (vsv), of de versterking van de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) of het praktijkonderwijs, is door middel van bovengenoemde bezwaarschriften bezwaar gemaakt. Inmiddels is het bezwaar in één zaak niet-ontvankelijk verklaard, omdat het bezwaar te laat is ingediend, en zijn 8 zaken ingetrokken. Verder is een klein aantal zaken op hoorzitting geweest. Dit betekent dat de bulk van de zaken niet in 2003 is afgehandeld.

Verder zijn door diverse stadsdeelraden van de gemeente Amsterdam in totaal 95 bezwaarschriften ingediend tegen besluiten inzake de Aanvraag vaststelling rijksvergoeding (AVR) over de jaren 1997 tot en met 2000.

Uit door de Departementale Accountantsdienst verricht bijzonder onderzoek bleek dat deze stadsdeelraden te hoge bedragen met betrekking tot de "Premies Participatiefonds eigen rekening" in de AVR's over deze jaren hadden opgenomen, welke bedragen zijn teruggevorderd. In deze zaken wacht de commissie nog op ambtsberichten.

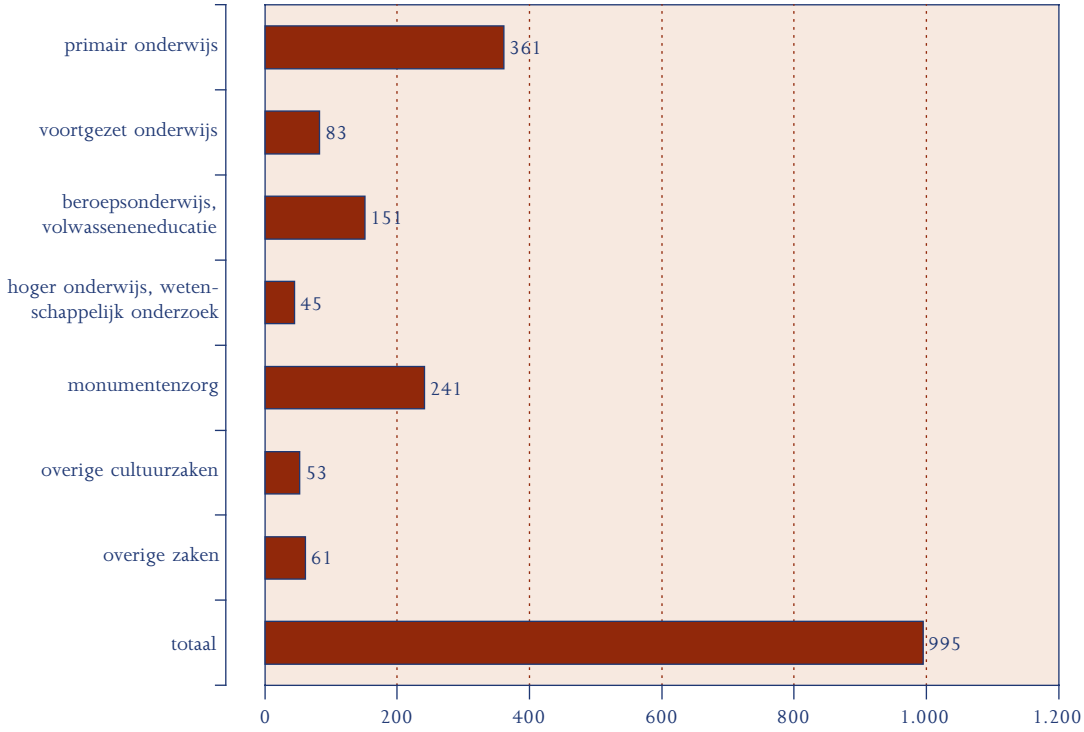
Zoals in het vorige jaarverslag reeds is bericht zijn er in het jaar 2002 inzake de materiële instandhouding 3.205 bezwaarschriften ingediend. Eind december 2002 waren reeds 3.006 van deze bezwaren ingetrokken naar aanleiding van een nieuw besluit van de minister. De resterende bezwaarschriften zijn in het verslagjaar ingetrokken.

In de sector Onderwijs, met name voor zover het betreft Primair onderwijs en Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, is het aantal bezwaarschriften meer dan verdubbeld. Bij het Primair onderwijs zijn veel bezwaarschriften ingediend tegen besluiten in het kader van de afrekening personeel (26%), de terugvordering van premies van het Participatiefonds (eveneens 26%), de leerlinggebonden financiering (12%) en aanvullende vergoedingen, bijvoorbeeld in het kader van de bestuurlijke krachtenbundeling, zij-intromers en overblijfmedewerkers (totaal 14%). Bij Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie is het aantal binnengekomen bezwaarschriften voor 66% veroorzaakt door de hiervoor besproken ESF-besluiten.

In het vorige jaarverslag is reeds aangegeven dat ten gevolge van de afronding van het Monumenten Selectie Project (MSP) eind 2001 in de jaren 2001 en 2002 veel bezwaarschriften tegen de in dat kader genomen besluiten binnen zijn gekomen. In de sector Cultuur is het aantal binnengekomen bezwaarschriften in het verslagjaar daardoor verder gedaald ten opzichte van de jaren 2001 en 2002.

Vooruitblikkend kan worden opgemerkt dat in 2004 de nieuwe Cultuurnota zal verschijnen. Gelet op de inmiddels door de huidige regering in gang gezette bezuinigingen, waaraan ook het ministerie van OCW niet zal ontsnappen, ligt het, gezien de ervaringen in het verleden, in de lijn der verwachtingen dat de Cultuurnota tot veel bezwaarschriften zal leiden.

Figuur 1: aantallen binnengekomen bezwaarschriften per sector



kandinsky

VAN NELL

HOOFDSTUK 3

Het secretariaat

Zoals ook in voorgaande jaren reeds het geval was, is het secretariaat van de bezwaarschriftencommissie ondergebracht bij Cfi. Nadat het secretariaat in september 2001 was verhuisd van het OCW-gebouw aan de Europaweg naar het Kinderen van Versteegplein 6 in Zoetermeer is dit met ingang van 16 oktober 2003 weer verhuisd naar het gebouw aan de Europaweg. Aldaar vinden vanaf dat moment ook de naar aanleiding van de ingediende bezwaarschriften gehouden hoorzittingen weer plaats. Het secretariaat bestond en bestaat ook thans nog uit een clustermanager, diverse secretaris-juristen en logistieke medewerkers. In het grootste deel van het verslagjaar bestond het secretariaat uit 18 mensen. Door het vertrek van een tweetal secretaris-juristen en een logistiek medewerkster, alsmede door langdurig ziekteverzuim bij het secretariaat, is de werkdruk bij de ondersteuning van de commissie in het jaar 2003 zeker niet verminderd.

Binnen het secretariaat wordt nog immer gestreefd naar het verbeteren van kwaliteit en efficiency. In dat kader is in het verslagjaar aandacht uitgegaan naar de verdere ontplooiing van medewerkers via opleidingen en het verder professionaliseren van het secretariaat. Als voorbeelden van dit laatste kunnen worden genoemd het verzenden van voortgangsberichten aan bezwaarden, waarmee zij op de hoogte worden gehouden van de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van de door hun ingediende bezwaarschriften, en de ingebruikname van een nieuw voortgangsbewakingssysteem met ingang van medio juli 2003, genaamd ODIN. Eén van de voordelen van dit nieuwe systeem is de ingebouwde rappelfunctie, waardoor de individuele medewerker de voortgang van de behandeling van bezwaarschriften efficiënter kan monitoren. Voorts is uit ODIN beter dan voorheen de voor het management noodzakelijke informatie te genereren.

Om ook anderen dan alleen juristen van Cfi op de hoogte te brengen en te houden van belangrijke adviezen en/of jurisprudentie verschijnt periodiek het bulletin 'Bezwaar en Beroep". In het verslagjaar is daarnaast begonnen met het maken van een RdMz-bulletin (dit jaar al vier keer verschenen), waarin opmerkelijke adviezen van de commissie, die betrekking hebben op besluiten die namens de staatssecretaris door de Rijksdienst voor de Monumentenzorg zijn genomen, worden gepubliceerd. De redactie van de bulletins wordt gevoerd door het secretariaat

van de commissie. De in het jaar 2003 gereed gekomen website, waarop (potentiële) bezwaarden en andere geïnteresseerden informatie kunnen verkrijgen over de bezwaarschriftenprocedure bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de rol die de commissie daarin speelt, is in de praktijk een waardevolle bron van informatie.

HOOFDSTUK 4

De advisering

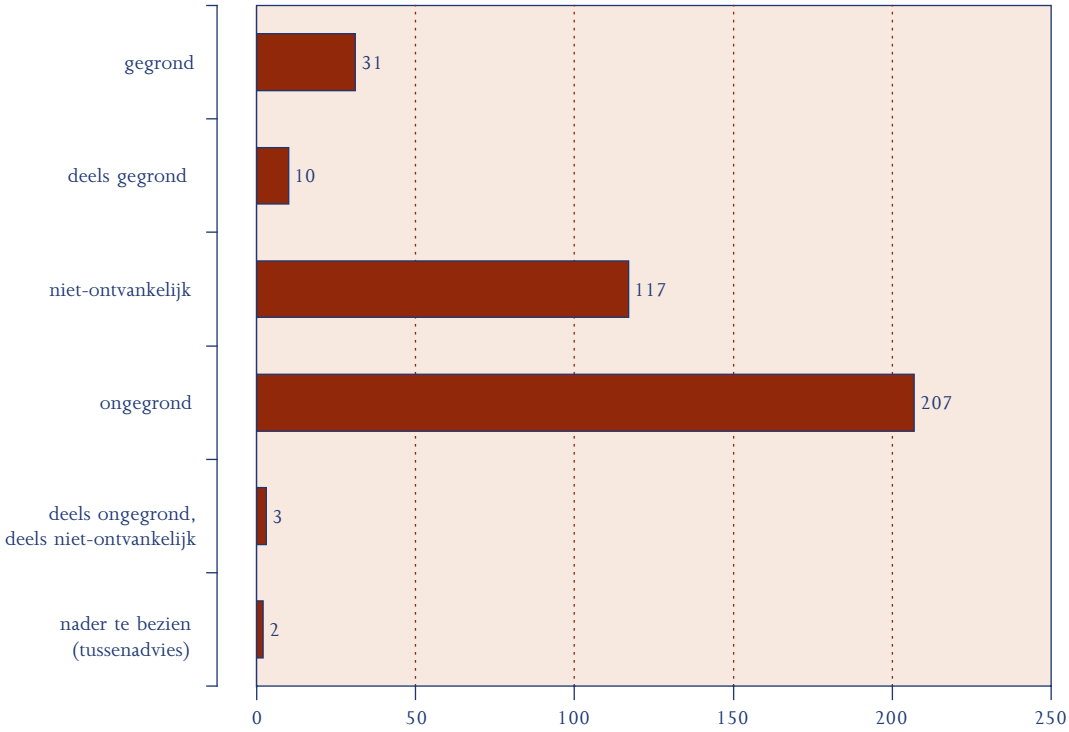
De Commissie voor de bezwaarschriften OCW heeft 370 adviezen uitgebracht in het jaar 2003. Ten opzichte van het jaar 2002 is dat een stijging van bijna 21%, hetgeen in belangrijke mate is veroorzaakt door het bij de RdMz gestarte project 'wegwerken achterstanden', waarover in hoofdstuk 2 reeds is bericht.
Overigens dient opgemerkt te worden dat soms meerdere bezwaarschriften in één advies zijn afgehandeld. In het verslagjaar valt op dat de commissie in 55% van de adviezen geconcludeerd heeft tot ongegrondverklaring van het bezwaar en in 32% tot niet-ontvankelijkverklaring. In 8% van de gevallen adviseert de commissie het bezwaar gegrond te verklaren, terwijl in 3% van de gevallen wordt geadviseerd het bezwaar deels gegrond te verklaren. In het verslagjaar heeft de commissie in 1% van de adviezen geconcludeerd tot deels ongegrond-, deels niet-ontvankelijkverklaring van de bezwaren.

Waar de commissie in het verslagjaar heeft geadviseerd bezwaarschriften niet-ontvankelijk te verklaren blijkt wederom dat dit veelal geschiedt omdat bezwaarschriften niet tijdig, dat wil zeggen niet binnen zes weken na dagtekening van het primaire besluit, worden ingediend. In andere gevallen gaat het dan om het ontbreken van de gronden van het bezwaar, het niet insturen van een machtiging, het niet zijn van belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht of het indienen van een bezwaarschrift tegen een brief niet zijnde een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

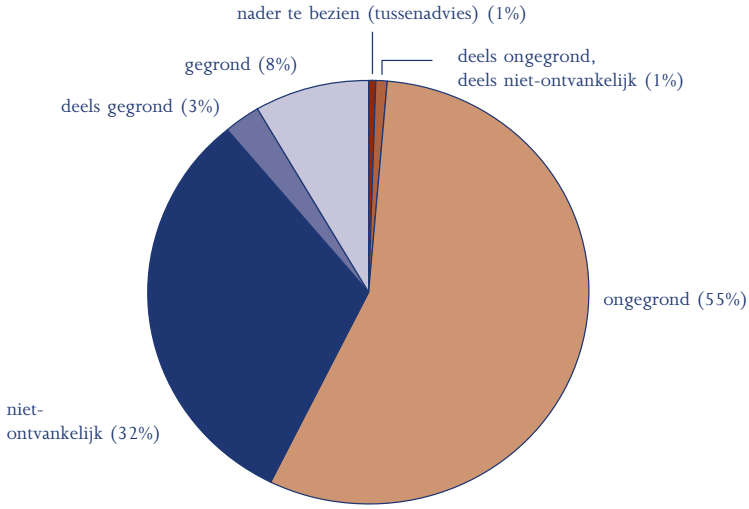
Opmerkelijk is verder dat in toenemende mate bezwaarschriften, naar aanleiding van de aan bezwaarden toegezonden ambtsberichten, kort voor de hoorzitting worden ingetrokken. Dit komt de efficiency niet ten goede nu daardoor hiaten ontstaan tijdens de zittingsdagen. Deze hiaten zouden, mits de intrekkingen in een eerder stadium zouden geschieden, voorkomen kunnen worden door andere zaken op deze dagen te plannen. Totaal zijn 675 bezwaarschriften in het jaar 2003 ingetrokken.

De adviezen van de commissie zijn niet bindend; toch nemen de bewindslieden in vrijwel alle gevallen de adviezen van de commissie over. In het jaar 2003 is slechts vier keer door de bewindspersoon afgeweken van het advies.

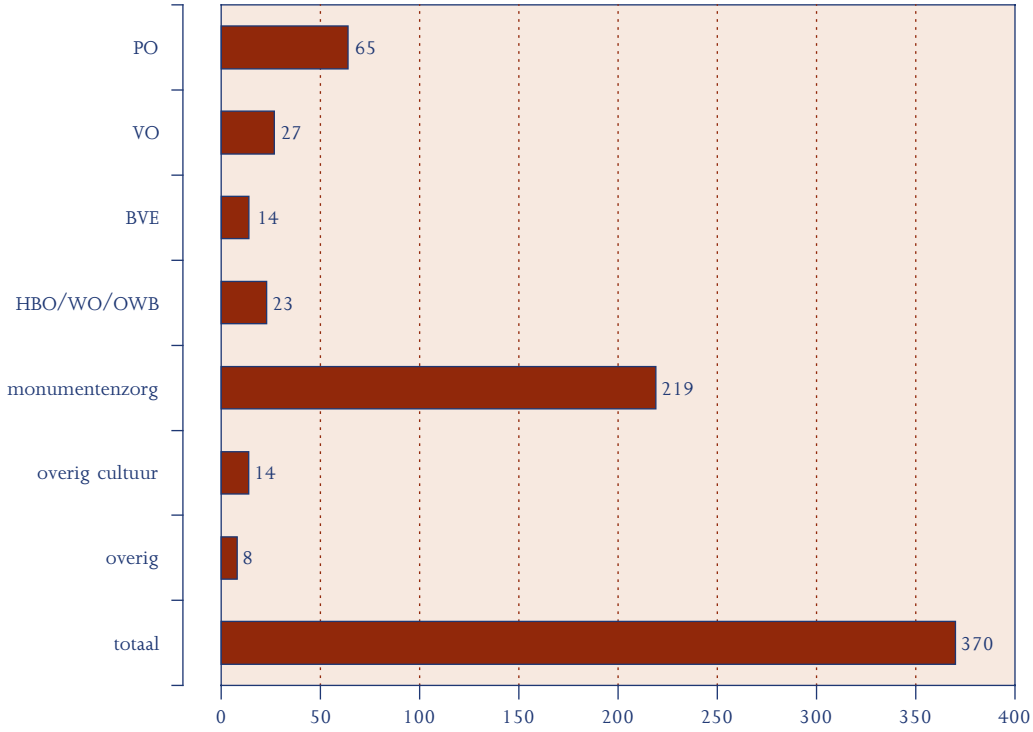
Figuur 2: aantallen en conclusies van de uitgebrachte adviezen



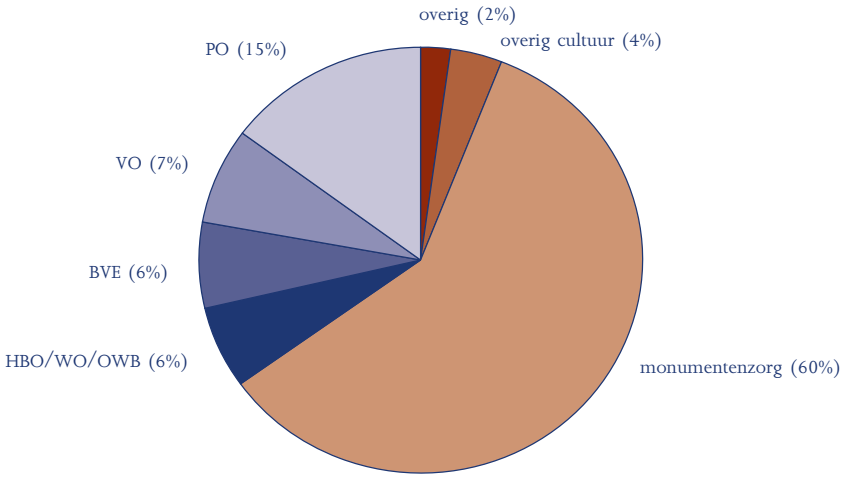
Figuur 3: resultaten van de bezwaarschriftprocedure in percentages

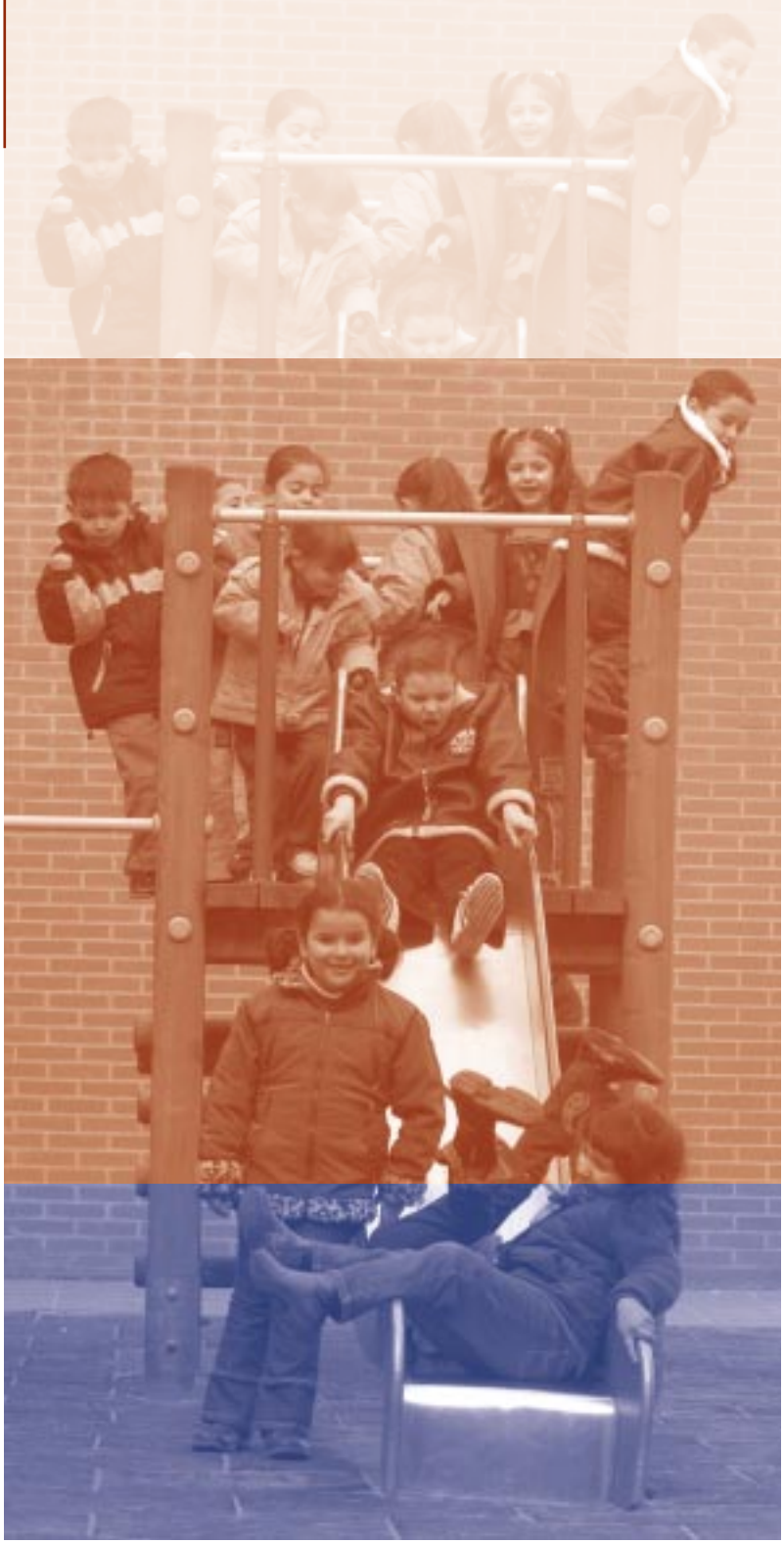


Figuur 4: adviezen naar sectoren



Figuur 5: adviezen naar sectoren in percentages





HOOFDSTUK 5

De Commissie

De Commissie voor de bezwaarschriften OCW is een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb. Een dergelijke commissie dient uit minimaal een voorzitter en twee leden te bestaan. De voorzitter, de plaatsvervangend voorzitter en de externe leden van de commissie zijn onafhankelijk, dat wil zeggen dat zij geen deel uitmaken van en niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. De Commissie voor de bezwaarschriften OCW bestaat uit een voorzitter en sinds juni 2003 uit twee plaatsvervangende voorzitters en tevens uit ambtelijke en niet-ambtelijke leden. Voor de samenstelling van de commissie wordt verwezen naar bijlage 1.

Het aantal zittingsdagen van de commissie heeft in het verslagjaar 53 bedragen.

BIJLAGE 1

Samenstelling van de Commissie voor de bezwaarschriften OCW in het jaar 2003

mr. C.H. van Alderwegen, voorzitter
prof. mr. C.A.J.M Kortmann, plaatsvervangend voorzitter
mr. C.J.D. Waal, plaatsvervangend voorzitter (m.i.v. 15 juni 2003), tevens extern lid

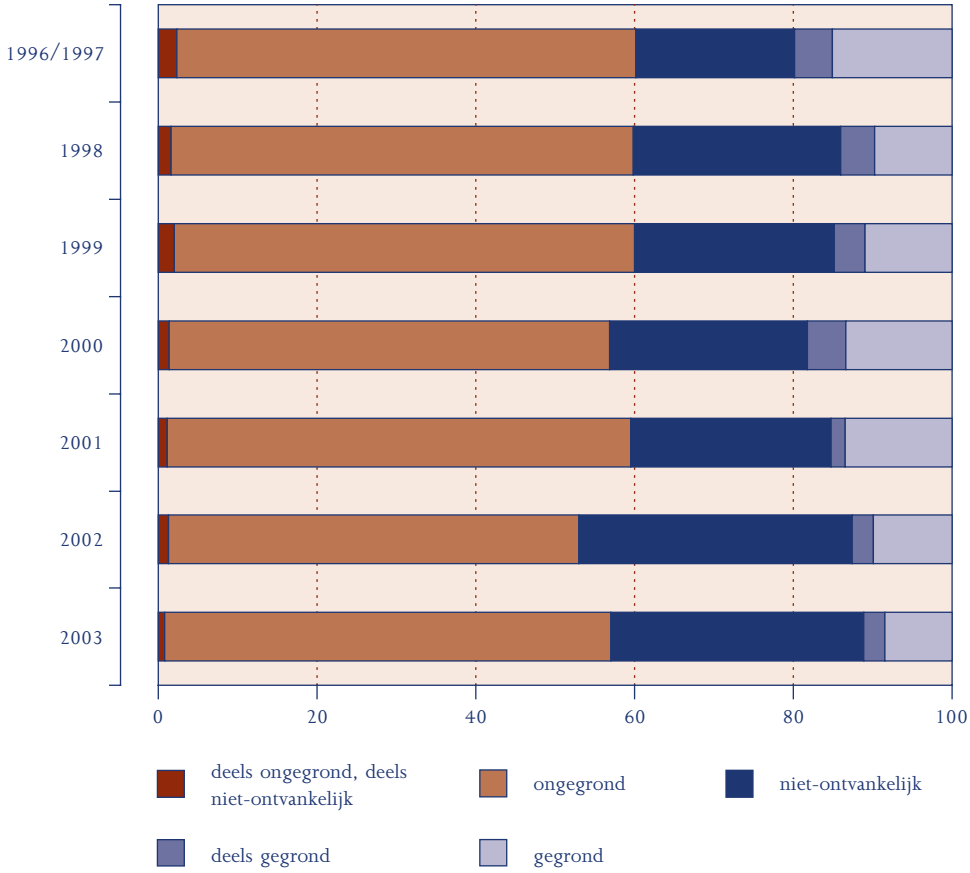
externe leden:

mw. mr. C.J. Kleijs-Wijnnobel
mw. mr. A.P. van Putten
mr. drs. A.J.G. Reinders
mw. drs. M.M.C.A de Roo (m.i.v. 1 januari 2003)
mw. mr. R.T. Steinvoort-de Groot
mr. C.J.D. Waal
H. van der Walle
prof. mr. P.J.J. Zoontjens
mw. A.J. Zuidema-de Jonge

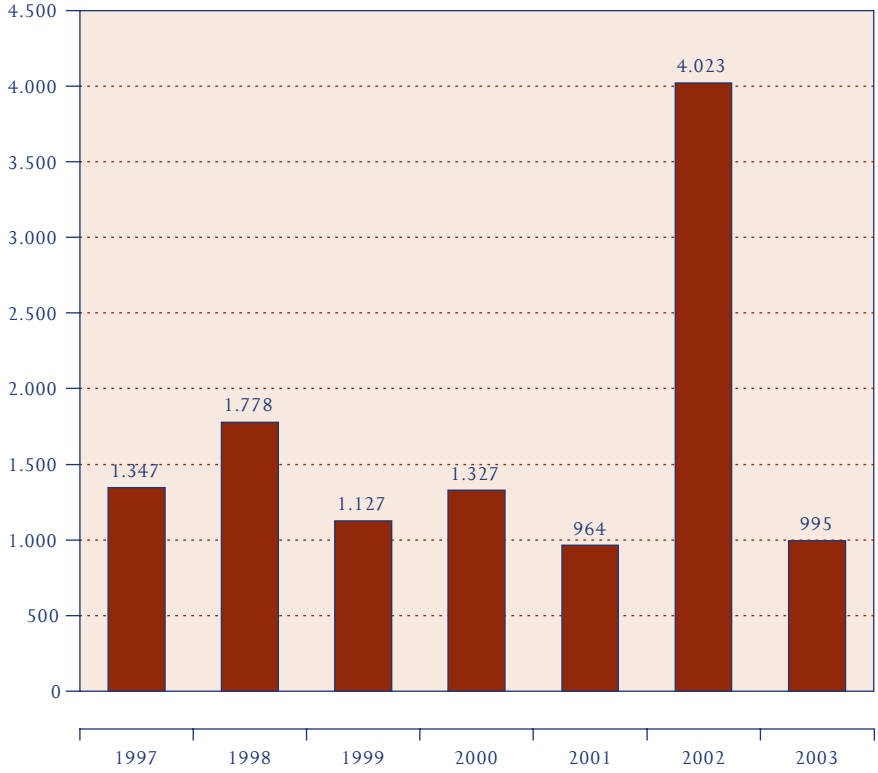
ambtelijke leden:

mr. dr. G.A.C.M. van Ballegooij (tot 1 december 2003)
mr. H. Hofenk
mr. M.J. Keehnen
mr. J.G. de Kok
C.M. Laffrée
mr. J.G. van Niftrik
mw. mr. G.B.K. Roos-Schalij
mw. drs. M.A. Rutters
mw. drs. H.E.M. Seerden
mr. J.F. van der Vlugt

Figuur 6: adviezen naar conclusies in percentages over de jaren 1996-2003



Figuur 7: aantallen binnengekomen bezwaarschriften over de jaren 1997-2003



Publicatie van de Bezwaarschriftencommissie
Ministerie van OCW

productie
Cfi, Centrale Financiën Instellingen, Zoetermeer

vormgeving
Wim Zaat, Moerkapelle

fotografie
Bart Versteeg, Den Haag

zetwerk en opmaak
Van Marle drukkerij, Moerkapelle

druk
Drukkerij Zuidam, Woerden

uitgave
februari 2004

Deze publicatie staat ook op internet onder: www.cfi.nl

Cfi-nummer 63027/500