



Onderwerp

aanbieden jaarverslag bezwaar en beroep 2018

Kern mededeling:

jaarverslag bezwaar en beroep provincie Flevoland 2018 ter kennisneming..

Mededeling:

Het jaarverslag bezwaar en beroep provincie Flevoland 2018 wordt ter kennisneming toegestuurd. Het jaarverslag bevat alle bij de commissie binnengekomen en behandelde zaken en is aangevuld met informatie over alle bestuurlijke (hoger) beroepszaken bij de rechtbank en de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Registratienummer

2397102

Datum

26 maart 2019

Afdeling/Bureau

BDO

Openbaarheid

Openbaar

Portefeuillehouder

Verbeek L.

**Ter kennisname aan PS en
burgerleden**

Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
jaarverslag bezwaar en beroep provincie Flevoland 2018.	2367607	Ja

Ter inzage in de leeskamer

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
jaarverslag bezwaar en beroep provincie Flevoland 2018.	2367607	Tot 19-03-2019

Jaarverslag bezwaar & beroep
Provincie Flevoland 2018



Inhoudsopgave

Woord vooraf	3
1. Commissie bezwaar en beroep	
1.1. Inleiding	4
1.2. Commissieleden	4
2. Bezwaren	
2.1. Binnengekomen bezwaren	5
2.2. Onderwerpen van bezwaar	6
3. Adviezen	
3.1. Uitkomst adviezen	7
3.2. Onderwerpen van adviezen	9
3.3. Beslistermijn	10
4. Beroep	
4.1. Ingediende beroepen /voorlopige voorziening	11
4.2. Rechterlijke uitspraken	12
5. Samenvatting	14

Woord vooraf

De monitor bezwaar en (administratief) beroep bevat een analyse van het aantal bezwaar- en beroepszaken in 2018 en de wijze waarop daarmee door de commissie bezwaar en beroep en door Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland is omgegaan. De commissie behandelt bezwaar- en beroepsschriften in algemene en personele zaken en adviseert het College van Gedeputeerde Staten van Flevoland. Het College van Gedeputeerde Staten op basis van het advies van de commissie bezwaar en beroep een beslissing op bezwaar.

De commissie bezwaar en beroep vormt in de praktijk de intermediair tussen de bezwaarde - de indiener van bezwaar of beroepsschrift - en het College van Gedeputeerde Staten dat het primaire besluit heeft genomen. In die hoedanigheid neemt de commissie kennis van het bezwaar- en verweerschrift, hoort de betrokken partijen en adviseert het bevoegd gezag inzake de te nemen beslissing op bezwaar (of administratief beroep). Het is van groot belang dat de commissie bezwaar en beroep die taak onafhankelijk en onpartijdig kan vervullen. Om die reden mogen leden van de commissie bezwaarschriften niet werkzaam zijn onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de provincie Flevoland.

De bezwaarschriftprocedure vervult in het Nederlandse bestuurs(proces)recht van oudsher een belangrijke functie. Door een eerder genomen primaire besluit volledig te heroverwegen, op aspecten van rechtmatig- en doelmatigheid, is het voor het bevoegd gezag mogelijk om (eventueel) een ander besluit te nemen of bepaalde motiveringsgebreken te verhelpen. Het heroverwegen van een besluit kan bijdragen aan een kwalitatief goede besluitvorming en stelt belanghebbenden in de gelegenheid om op een laagdrempelige wijze bezwaren tegen besluiten van de provincie naar voren te brengen. Om de voorgaande redenen kan de bezwaar- en (administratieve)beroepsprocedure goed bijdragen aan 'finale geschilbeslechting'. Waar mogelijk probeert de commissie dit doel te realiseren met behulp van mediation.

De onderhavige monitor vormt nadrukkelijk geen oordeel over het functioneren van de provincie Flevoland in het afgelopen jaar, maar een zakelijke weergave van de werkzaamheden van de commissie bezwaar en beroep in 2018. Uit de beschrijving van de werkzaamheden kunnen wel algemene conclusies worden afgeleid met betrekking tot de primaire besluitvormingsfase, en wijze waarop in de provincie Flevoland de bezwaar- en beroepsprocedure functioneert.

De commissie hoopt dat het onderhavige jaarverslag voldoende inzicht verschaft met betrekking tot haar werkzaamheden in het afgelopen jaar.

mr. dr. S.D.P Kole

Algemeen voorzitter van de Commissie bezwaar en beroep van de provincie Flevoland

1. Commissie bezwaar en beroep

1.1 Inleiding

De algemene regeling voor de bezwaarschriftenprocedure is vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De procedure vangt aan met de ontvangst van een het bezwaarschrift dat ter advisering in handen kan worden gesteld aan een onafhankelijke bezwaarcommissie in de zin van artikel 7:13 Awb. De secretaris van de commissie onderzoekt in overleg met betreffende vakafdeling eerst of het mogelijk is om het ingediende bezwaar alternatieve of informele is af te doen. Wanneer de afdeling van de provincie tot de conclusie komt dat het bezwaar kennelijk gegrond is dan kan zij een herziening afgeven, in deze situaties zal bezwaarde het bezwaar intrekken omdat is tegemoetgekomen aan het bezwaar. In de overige gevallen stelt de vakafdeling een verweerschrift op en worden de bezwaarde en een vertegenwoordiger van het college gehoord door de Commissie bezwaar en beroep van de provincie Flevoland. De commissie brengt op basis van de stukken en wat naar voren is gekomen tijdens de hoorzitting advies uit aan het college van gedeputeerde staten. Het college van gedeputeerde staten neemt op basis van dat advies een beslissing op bezwaar.

1.2 Commissieleden

De commissie bezwaar en beroep provincie Flevoland is een onafhankelijke bezwaarcommissie die is ingesteld op grond van artikel 7:13 Awb. De commissie is bestaat uit twee kamers: de Algemene kamer en de Personele kamer.

De leden van de algemene kamer in 2018:

De heer mr. dr. S.D.P. Kole
Mevrouw mr. B.L. van Wijhe
Mevrouw mr. V. Fenwick
De heer mr. R.M. Rensing
De heer mr. drs. H. Maaijen
De heer mr. G.A.A.M Boot
De heer mr. dr. R. Frins

De leden van de personele kamer in 2018:

Mevrouw mr. B.L. van Wijhe, voorzitter
Mevrouw mr. V. Fenwick
De heer mr. drs. H. Maaijen
De heer J.A. Oostmeijer

De commissie is in 2018 ondersteund door:

Mevrouw mr. S. Gorter, secretaris
Mevrouw mr. B. te Vrede, plv. secretaris
De heer J. De Feijter, secretaris personele kamer
Mevrouw J. Besuijen, administratieve ondersteuning

Dhr. mr. dr. S.D.P. Kole is algemeen voorzitter van de algemene en de personele kamer van de commissie bezwaar en beroep. De heer Rensing en de heer Maaijen hebben aangegeven niet beschikbaar te zijn voor een nieuwe zittingsperiode van vier jaar en hebben hun taken in december 2018 neergelegd. De heren Boot en Frins zijn eind 2018 als nieuw lid toegevoegd aan deze commissie. De hoorzittingen worden bij toerbeurt voorgezeten door één van de leden. De

commissie is in dit verslagjaar dertien keer bijeengewees voor de algemene kamer en één keer voor de personele kamer. In totaal zijn er in 2018 31 hoorzittingen geweest. In een aantal gevallen zijn zaken gevoegd behandeld zodat het daadwerkelijk aantal bezwaarschriften die op hoorzitting zijn behandeld 58 zaken bedroeg.

2. Bezwaren

2.1 Binnengekomen bezwaren

Personele kamer

In 2018 zijn er drie bezwaarschriften binnengekomen bij de personele kamer. Van de ingediende bezwaren zijn er twee ingetrokken en met betrekking tot één bezwaar heeft de commissie GS het advies gegeven om deze ongegrond te verklaren.

Algemene kamer

In 2018 zijn er door de algemene kamer van de Commissie beroep en bezwaar 68 bezwaarschriften ontvangen. Dit is exclusief een werkvoorraad van nog dertien lopende dossiers uit 2017. Eind 2018 waren vijftien dossiers nog niet afgerond en deze zijn meegenomen naar 2019. Van de betreffende vijftien dossiers heeft voor negen zaken al wel de hoorzitting plaatsgevonden maar heeft de commissie nog geen definitief advies opgesteld.

In 2018 zijn na ontvangst van de Commissie bezwaar en beroep zestien bezwaren ingetrokken, waarvan drie bezwaren vlak na de hoorzitting. De overige bezwaarschriften zijn in een eerder stadium ingetrokken. De reden hiervoor was: gehele of gedeeltelijke herziening van het bestreden besluit (2x) en het ontbreken van belanghebbendheid respectievelijk het ontbreken van een voldoende onderbouwing van het ingediende bezwaar (11x).

In 2018 zijn er 76% meer bezwaren ingediend dan in 2017, en zijn er door de Commissie beroep en bezwaar 68% meer adviezen opgesteld dan in 2017.

Tabel 1. Ingediende bezwaarschriften bij de algemene en personele kamer van de Commissie bezwaar en beroep

	2016	2017	2018
Aantal ingediende bezwaarschriften (personele en algemene kamer)	23	41	72 ¹
Lopende dossiers uit 2017	+19	+10	+13
Aantal behandelde bezwaarschriften door de Commissie bezwaar en beroep	42	51	85
Ingetrokken	-22	-9	-16
Dossiers mee naar 2019	-10	-10	-15
Totaal aantal gegeven adviezen in 2018	10	32	54 ²

¹ Een nadere specificatie is te vinden in tabel 2.

² Een nadere specificatie is te vinden in tabel 3

2.2 Onderwerpen van bezwaar

In 2018 zijn met betrekking tot een groot aantal verschillende beleidsterreinen bezwaarschriften ingediend. Verreweg de meeste bezwaarschriften hadden betrekking op besluiten die op basis van de Wet natuurbescherming zijn genomen. In de tabel hieronder wordt aangegeven hoeveel bezwaarschriften er per onderwerp zijn ingediend.

Tabel 2. Onderwerpen van het aantal ingediende bezwaarschriften in 2018.

Regeling/afdeling	2018
Wet natuurbescherming/ RE ¹	49
Subsidie /RE	4
OFGV ² / RE	3
ONZKG ³ / RE	1
Personeel/MO ⁴	3
Wob (Wnb)	3
Handhaving, vergunning / infra ⁵	2
Subsidie POP3 ⁶ / GE ⁷ , RVO.nl ⁸	7
Totaal	72

¹ RE, afdeling Ruimte en Economie

² OFGV, omgevingsdienst Flevoland & Gooi- en Vechtstreek

³ ONZKG, omgevingsdienst Noord Zeekanaal Gebied

⁴ MO, Management en Organisatie

⁵ Infra, afdeling infrastructuur

⁶ POP3, plattelandsontwikkelingsprogramma, is het derde Europese subsidieprogramma voor het ontwikkelen, verduurzamen en innoveren van de agrarische sector in Nederland

⁷ GE, gebiedsprogramma's en Europa

⁸ RVO.nl, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Het aantal ingediende bezwaren met betrekking tot de Wet natuurbescherming (Wnb) ligt hoog. De verklaring hiervoor vormen de juridische procedures inzake de visserij in de Natura 2000-gebieden Markermeer-IJmeer en IJsselmeer (27x) en het beheer van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen (17). Hieronder worden een aantal opvallende zaken nader toegelicht.

Wet natuurbescherming/ RE

Visvergunning met staande netten.

Er zijn zeventwintig bezwaren ingediend in verband met vissen met staande netten in de Natura 2000-gebieden Markermeer-IJmeer en IJsselmeer. Hiervan waren er achttien gericht tegen het buiten behandeling laten van een aanvraag voor een natuurvergunning (artikel 2.7, tweede lid Wnb). In de overige gevallen was sprake van inhoudelijk bezwaren tegen verleende natuurvergunningen. Twee van de achttien bezwaren inzake buiten behandeling stellen van

de aanvraag voor een natuurvergunning zijn ingetrokken omdat zij een vergunning hadden van GS van Friesland en GS van Flevoland niet het bevoegde gezag bleek te zijn. Van de zestien behandelde inhoudelijke bezwaarschriften heeft de commissie in twaalf zaken wegens procedurele gebreken geadviseerd om de bezwaren gegrond te verklaren. In vier zaken was de aanvraag voor de natuurvergunning terecht buiten behandeling gelaten en heeft de commissie geadviseerd om de ingediende bezwaren ongegrond te verklaren.

Naast de aanvragen voor een natuurvergunning ten behoeven van individuele vissers die door de vakafdeling buiten behandeling zijn gesteld, had de Coöperatieve producentenorganisatie IJsselmeer namens een groep vissers een collectieve aanvraag voor een natuurvergunning ingediend. Tegen dat besluit van de vakafdeling is door negen vissers en de aanvrager Coöperatieve producentenorganisatie IJsselmeer bezwaar aangetekend. De bezwaren waren met name gericht tegen het sluiten van delen van de Natura 2000-gebieden Markermeer-IJmeer en IJsselmeer voor visserij met staand want en de strikte vergunningvoorschriften op basis waarvan het elders wel mogelijk is om te vissen. Deze laatste negen adviezen zijn in 2019 gegeven en worden bij dit jaarverslag alleen meegenomen bij de binnengekomen bezwaren maar niet bij de uitgaande adviezen.

Wet natuurbescherming/ RE *Oostvaardersplassen*

In totaal zijn er in 2019 zeventien bezwaarschriften ingediend die betrekking hebben op het beheer van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen. Het betreft achtereenvolgens de besluit van GS inzake het bijvoeren van dieren, de opdracht tot afschot van edelherten en de daarvoor benodigde natuurvergunning.

Drie bezwaarschriften waren gericht tegen de verleende ontheffing voor het bijvoeren van de grote grazers, bij één bezwaarschrift is wegens het ontbreken van belanghebbendheid geadviseerd om het niet-ontvankelijk te verklaren. Eén bezwaarschrift is ingetrokken. Eén bezwaarschrift is gegrond verklaard en het motiveringsgebrek is hersteld in de beslissing op bezwaar.

Eén bezwaarschrift is gericht tegen het beleidskader beheer die niet ontvankelijk is bevonden omdat het beleidskader beheer moet worden aangemerkt als een beleidsregel. Ingevolge artikel 8:3, eerste lid, sub a Awb is een dergelijk besluit niet vatbaar voor bezwaar en beroep.

Acht bezwaarschriften waren gericht tegen het besluit tot opdracht aan Staatsbosbeheer voor afschot grote grazers. Vijf van de acht ingediende bezwaarschriften zijn inhoudelijk behandeld door de commissie. De commissie heeft Gedeputeerde Staten bij vijf bezwaarschriften geadviseerd om in de beslissing op bezwaar het motiveringsgebrek te herstellen, bij twee bezwaarschriften het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren vanwege het niet zijn van belanghebbende en bij één bezwaarschrift het niet-ontvankelijk te verklaren vanwege het ontbreken van een juist adres.

Vijf bezwaren zijn gericht tegen de verleende artikel 2.7 Wnb-vergunning die benodigd is om de afschot van de edelherten in het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen mogelijk te maken. De hoorzitting en adviezen zijn in 2019 gegeven en worden bij dit jaarverslag alleen meegenomen bij de binnengekomen bezwaren maar niet bij de uitgaande adviezen.

In afwachting van de beslissing op bezwaar hebben vijf bezwaarden bij de opdracht aan Staatbosbeheer en drie bezwaarden bij de Wnb-vergunning bij de voorzieningenrechter van de

rechtbank Midden-Nederland een verzoek tot voorlopige voorziening ingediend. Deze verzoeken zijn allen afgewezen (zie hoofdstuk 4.2, rechterlijke uitspraken)

OFGV/RE

De OFGV neemt namens GS besluiten inzake het uitoefenen van toezicht en handhaving op het terrein van het omgevingsrecht, in het bijzonder milieu. Van de drie ingediende bezwaarschriften in 2018 zijn er twee ingetrokken omdat alsnog aan de voorschriften werd voldaan en de last werd ingetrokken en daardoor ook het bezwaar is ingetrokken. Bij één bezwaarschrift is geadviseerd het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren omdat deze te laat is ingediend. Daarnaast waren er ook nog twee bezwaarschriften behandeld in de adviescommissie die nog afkomstig waren uit 2017, deze zijn ook ingetrokken.

3. Adviezen

3.1 Uitkomst adviezen

De commissie heeft in 2018 met betrekking tot 53 verschillende zaken geadviseerd. Dat is met inbegrip van elf zaken uit 2017. Tabel 3 bevat een overzicht van het totale aantal adviezen per afdeling en de uitkomsten van de gegeven adviezen. Het aantal uitgebrachte adviezen komt niet overeen met de aantallen in tabel 2. De reden hiervoor is dat de commissie voor een aantal zaken pas in 2019 een advies zal uitbrengen aan gedeputeerde staten. In tabel 4 is kort samengevat op welke onderwerpen de adviezen betrekkingen hebben.

Tabel 3. Gegeven adviezen, totaal en per afdeling

Uitkomst adviezen	totaal	RE	GE	Infra	MO
Ongegrond	19	10	7	1	1
Gegronnd, motivering aangepast	10	5	5		
Gegronnd, inhoudelijk een ander besluit	16	15		1	
Niet-ontvankelijk	8	7		1	
Totaal	53	37	12	3	1

Ongegrond

In 2018 waren er negentien zaken waarin de commissie heeft geadviseerd de ingediende bezwaarschriften ongegrond te verklaren.

Gegronnd, motivering aangepast

De commissie heeft in zesentwintig zaken gedeputeerde staten geadviseerd om het ingediende bezwaarschrift gegrond te verklaren. Bij elf van de zesentwintig zaken hebben gedeputeerde staten er voor gekozen om de motivering van het bestreden besluit aan te passen maar het primaire besluit in stand te laten. Dit was onder meer het geval bij de

bezwaarschriften die waren ingediend tegen de opdracht tot afschot van edelherten in het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen (6x) en de weigeringen om POP3-subsidies te verlenen (5x).

Gegronnd, inhoudelijk andere uitkomst

De commissie heeft in vijftien zaken aan gedeputeerde staten geadviseerd om het bezwaar gegrond te verklaren en het (bestreden) primaire besluit te herroepen. Gedeputeerde staten hebben in alle zaken het advies van de Commissie bezwaar en beroep opgevolgd. Het betrof:

- twaalf bezwaarschriften inzake het buiten behandeling laten van de Wnb vergunning vissen met staande netten vanwege procedurele gebreken. De beslissing om de aanvragen voor de natuurvergunning niet in behandeling te nemen was niet binnen de wettelijke termijn van vier weken genomen. Dit heeft tot gevolg dat de aanvraag - ondanks eventuele procedurele gebreken - wel in behandeling moet worden genomen. Omdat er inmiddels al een besluit was genomen op een nieuwe aanvraag voor een natuurvergunning (ingediend door de coöperatieve producenten organisatie IJsselmeer) is in de beslissing op bezwaar naar dat besluit verwezen.
- twee bezwaarschriften inzake een Wob-procedure. De informatieverzoeken hadden betrekking op de realisering van een windmolenpark in Zeewolde.
- één bezwaarschrift betrof het intrekken van een ontheffing voor een legale aanlegsteiger vanwege nieuwe regelgeving. De adviescommissie oordeelde dat gedeputeerde staten wel de bevoegdheid heeft om een legale situatie te beëindigen maar dat gedeputeerde staten dan wel rekening moet houden met eventuele financiële schade, hierbij kan worden gedacht aan het gunnen van een overgangstermijn en/of het bieden van een financiële compensatie. Aan die laatste voorwaarden was in de betrokken zaak naar de mening van de Commissie bezwaar en beroep niet voldaan.

Niet-ontvankelijk

In totaal acht zaken heeft de Commissie bezwaar en beroep gedeputeerde staten geadviseerd om de ingediende bezwaarschriften niet-ontvankelijk te verklaren:

- drie bezwaarschriften, omdat bezwaarde niet kon worden aangemerkt als een belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb;
- één bezwaarschrift, wegens het overschrijden van de bezwaartermijn van artikel 6:7 Awb.
- twee bezwaarschriften, omdat er sprake was van een niet-appellabele feitelijke handeling
- één bezwaarschrift, omdat het betrokken besluit was voorbereid door middel van afdeling 3.4 van de Awb.
- één bezwaarschrift, omdat er geen procesbelang meer aanwezig was.

3.2 Onderwerpen van adviezen

De onderstaande tabel bevat een overzicht van de onderwerpen waarover de commissie in 2018 heeft geadviseerd. De ingetrokken bezwaren, en de bezwaren die doorlopen als werkvoorraad naar 2019 is niet in de gegeven adviezen verwerkt.

Tabel 4. De onderwerpen/ afdeling van de gegeven adviezen

Regeling/afdeling	Gegeven adviezen	Bezwaren afkomstig Uit 2017	Bezwaren uit 2018	Bezwaren uit 2018 schuift advies door naar 2019
Wet Natuurbescherming/ RE ¹	32	4	28	14
Subsidie /RE	2		2	1
OFGV ² / RE	1		1	
ONZKG / RE	1		1	
Personeel/MO ³	1		1	
Wob (wnb)	2		2	
Handhaving, vergunning / infra ²	3	1	2	
Subsidie POP3 ³ / GE ⁴ , rvo.nl ⁵	11	6	5	
Totaal	53	13	39	15

3.3 Beslistermijn

In artikel 7:10 van de Awb zijn termijnen opgenomen voor het nemen van een beslissing op bezwaar. Omdat gedeputeerde staten van Flevoland een onafhankelijke adviescommissie heeft ingesteld, is de afhandelingstermijn voor bezwaarschriften - gerekend vanaf het einde van de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift - in beginsel twaalf weken. Deze termijn kan worden verlengd tot achttien weken. Verdere verlenging is mogelijk als alle partijen hiermee instemmen en belangen van derden niet worden geschaad. Bij een pro-forma bezwaar begint de termijn te lopen vanaf de dag dat de (nadere) bezwaargronden zijn ingebracht. Bij administratief beroep is de afhandelingstermijn 26 weken. In deze verslagperiode is er geen administratief beroep ingediend.

Als gedeputeerde staten nalaten om binnen de wettelijke termijn een beslissing op bezwaar te nemen, kan bezwaarde op basis van artikel 4:27 Awb e.v. aanspraak maken op een dwangsom. Bezwaarde moet dan eerst het bestuursorgaan in gebreke stellen. Het bestuursorgaan heeft dan nog twee weken om alsnog een besluit te nemen zonder dat er een dwangsom wordt verbeurd. De hoogte van de dwangsom hangt af van de tijd die verstrijkt voordat het besluit genomen is, met een maximum van € 1.260,- (maximaal 42 dagen).

Van de 53 gegeven adviezen hebben Gedeputeerde Staten bij 33 zaken tijdig een beslissing op bezwaar genomen. In 20 zaken zijn de wettelijke termijnen overschreden. Bij twee zaken is een ingebrekestelling ontvangen wegens te laat beslissen, waarvan bij één zaak een dwangsom is verbeurd voor 2 dagen en voor de andere voor 32 dagen. Voor wat betreft deze laatste zaak is door gedeputeerde staten na het opmaken van de beslissing op bezwaar nog om een extern advies gevraagd. Het merendeel (16x) van de 20 termijnoverschrijdingen had

betrekking op het niet in behandeling nemen van de aanvraag van een natuurvergunning voor vissers in het Natura 2000-gebied Markermeer-IJmeer en IJsselmeer. De vissers zijn laat uitgenodigd op de hoorzitting omdat door de afdeling RE verondersteld werd dat de bezwaren met het nieuwe besluit - het alsnog verlenen van een natuurvergunning - zouden worden ingetrokken.

4 Beroep

4.1 Ingediende beroepen / voorlopige voorzieningen

Tegen een beslissing op bezwaar kan een belanghebbende in beginsel beroep instellen bij de bestuursrechter (rechtbank). In sommige gevallen - in het bijzonder in het RO- en natuurbeschermingsrecht - staat beroep in enige aanleg open bij de afdeling bestuursrechtspraak Raad van State. Een uitspraak van de bestuursrecht is vatbaar voor beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Wanneer een besluit tot stand komt met behulp van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4. Awb) en er een zienswijze is ingediend, is het niet mogelijk om tevens een bezwaarschrift in te dienen. Tegen deze besluiten staat in de meeste gevallen beroep in eerste en enige aanleg open bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Voorts kan tijdens de bezwaar- en beroepsprocedure een voorlopige voorziening worden aangevraagd.

Tabel 6, Ingediende beroepen in 2018³

Beroep (rechtbank)	5
Beroep (bestuursafdeling Raad van State)	1
Hoger beroep (afdeling Raad van State)	0
Personeel (rechtbank)	0
Aantal ingediende beroepen 2018	6
Voorlopige voorziening hangend bezwaar	11
Voorlopige voorziening hangend beroep	3

Beroep:

- twee inzake POP3, waarvan één is ingetrokken
- één inzake Wnb vergunning manier van doden van kraaien, ingetrokken
- één inzake ligplaatsvergunning, ingetrokken
- één inzake een 3.4 Awb procedure, ontgronding.
- één inzake een 3.4 Awb procedure omgevingsvergunning, gasinstallatie

³ De Commissie bezwaar en beroep heeft uiteraard geen betrokkenheid bij besluiten die door middel van afdeling 3.4 Awb worden voorbereid. Omwille van de volledigheid van het overzicht worden deze zaken wel genoemd.

Voorlopige voorziening:

- vijf inzake het besluit tot opdrachtverlening aan Staatsbosbeheer Oostvaardersplassen
- drie inzake artikel 2:7 Wnb vergunning, soortenbescherming, Oostvaardersplassen.
- drie inzake de ontgronding eilandenrijk bij een artikel 3.4 Awb procedure
- één inzake omgevingsvergunning plaatsen propaangasinstallatie
- één keer een last onder dwangsom in verband met vissen (ingetrokken)
- één keer een last onder dwangsom van een fabriek

Nog lopende beroepszaken uit 2017

In 2017 zijn er ook nog vier lopende beroepszaken uit 2017 waarvan in dit verslagjaar nog geen uitspraak is gedaan. Dit betreft het beroep inzake de maritieme servicehavens en Windplan blauw (beide een 3.4 Awb procedure) en twee zaken over de PAS (programmatische aanpak stikstof). Deze zaken zijn door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aangehouden in afwachting van de uitkomst van een prejudiciële procedure bij het Europese Hof van Justitie inzake de juridische houdbaarheid van de Nederlandse Programmatische Aanpak Stikstof. Het Hof heeft de prejudiciële vragen beantwoord op 7 november 2018 (ECLI:EU:C:2018:882). Na verwachting zal de Afdeling bestuursrechtspraak in het voorjaar van 2019 uitspraak doen in deze zaak.

4.2 Rechterlijke uitspraken

In de verslagperiode zijn veertien rechterlijke uitspraken geweest waaronder twaalf voorlopige voorzieningen. De bestreden besluiten respectievelijk de uitspraak in beroep zijn in stand gebleven. De voorzieningenrechter heeft elf keer de voorlopige voorziening afgewezen en eenmaal een voorlopige voorziening toegewezen.

Tabel 6. Uitspraken

Voorlopige voorziening	13
Beroep (rechtbank)	0
Beroep (afdeling bestuursrecht Raad van State)	2
Hoger beroep (afdeling Raad van State) bij administratief beroep	1

Voorlopige voorziening

De voorzieningenrechter (rechtbank of Afdeling) toetst allereerst of sprake is van spoedeisendheid en spreekt vervolgens een voorlopig oordeel uit over de rechtmatigheid van het bestreden besluit. Het oordeel van de voorzieningenrechter is niet bindend voor de bodemprocedure.

Vecozuivel/OFGV (ECLI:NL:RBMNE:2018:649)

Hangende het bezwaar is een verzoek om voorlopige voorziening ingediend, welke vooral gericht is tegen het niet-verlenen van een begunstigingstermijn. Een begunstigingstermijn is bedoeld om de overtreder tijd te geven om de overtreding te beëindigen. Dit verzoek is afgewezen. Op 20 februari 2018 geeft de voorzieningenrechter aan dat OFGV in deze casus geen begunstigingstermijn hoeft te verlenen, wel moet explicieter aangegeven worden in het besluit welk voorschrift moet worden nagelaten. Het bezwaarschrift is later ingetrokken.

Ontgronding eilandenrijk (ECLI:NL:RVS:2018:1989, ECLI:NL:RVS:2018:2608, ECLI:NL:RVS:2019:390)

Hangende het beroep is driemaal een verzoek om voorlopige voorziening ingediend, waarvan tweemaal door dezelfde verzoeker. De verzoeker is bang dat vervuild kwelwater zich vermengt met het oppervlaktewater waarmee hij zijn gewassen beregend. Dit verzoek is op 18 juni 2018 afgewezen, hierop heeft hij een nieuwe verzoek ingediend en deze beter onderbouwd, dit verzoek is op 7 augustus 2018 toegekend. De voorlopig voorzieningenrechter vindt dat er onvoldoende zekerheid bestaat dat in de periode tussen 17 augustus 2018 en het moment waarop in de bodemzaak uitspraak zal worden gedaan geen schadelijke gevolgen voor [verzoeker] ontstaan die bezwaarlijk ongedaan gemaakt kunnen worden. De bodemzaak loopt nog. Het derde verzoek is ingediend door B&W Zeewolde voor schorsing van de voorlopige voorziening, deze is afgewezen.

Opdracht verlening aan Staatsbosbeheer Oostvaardersplassen (ECLI:NL:RBMNE:2018:5616)

Er is vijfmaal een verzoek ingediend, deze is door de voorlopige voorzieningenrechter op 19 november 2018 afgewezen omdat de voorzieningenrechter oordeelt dat de provincie met het advies van de commissie Van Geel en de daarop volgende ingediende stukken het besluit tot afschot voldoende heeft onderbouwd. De voorzieningenrechter is het met de stichtingen eens dat de besluitvorming van de provincie overhaast is. Van de provincie mag een meer zorgvuldige voorbereiding en besluitvorming worden verwacht. Er zijn ook onderdelen in het besluit die verbeterd moeten worden. Dat is echter nu geen reden om het afschieten niet door te laten gaan. Daarbij speelt ook mee dat de beroepsprocedures nog meerdere winters kunnen duren en dat een herhaling van de afgelopen winter niet in het belang van het welzijn van de edelherten is. De rechter geeft voorts aan dat het niet aan de rechter is om de principiële gedachte achter de wijziging van het beleid te toetsen. Het rapport van Van Geel is geen ecologisch rapport, maar het is wel onderbouwd met een scala aan ecologische en wetenschappelijke informatie. Vast staat dat bijvoeren geen optie is, omdat er dan uiteindelijk meer dieren moeten worden afgeschoten. De commissie heeft naast het afschot van gezonde dieren, ook alternatieve vormen van beheer onderzocht. De rechter is het met de provincie eens dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn. De voorzieningenrechter geeft aan dat de motiveringsgebreken in de beslissing op bezwaar kunnen worden hersteld.

Wnb vergunning afschot edelherten Oostvaardersplassen (ECLI:NL:RBMNE:2018:5995)

Voor wat betreft de artikel 2.7 Wnb vergunning (soortenbescherming) is driemaal een verzoek ingediend en deze zijn allen op 6 december 2018 afgewezen. Uit het voorlopig rechtmatigheidsoordeel van de voorzieningenrechter blijkt dat gedeputeerde staten met de tot op de zitting ingebrachte stukken het bestreden besluit voldoende heeft onderbouwd, zodat de voorzieningenrechter verwacht dat het besluit inhoudelijk gezien in stand zal blijven. De voorlopige voorzieningenrechter heeft aangegeven niet te twifelen aan het rapport dat de provincie voor de vergunningverlening heeft gebruikt. De beschermde vogelsoorten in de Oostvaardersplassen worden niet verstoord worden en het leefgebied wordt niet aangetast door de afschot van de edelherten. De methode die is toegepast in het rapport is juist en de informatie is niet gedateerd. In de beslissing op bezwaar kunnen de motiveringsgebreken hersteld worden en kan alsnog getoetst worden aan "project" in plaats van 'andere handeling'.

Omgevingsvergunning plaatsen propaaninstallatie (22 november UTR 18/3878)

Bezwaarde gaf aan dat hij geen zienswijze heeft kunnen indienen omdat zijn bedrijf op het industrieterrein de krant niet ontvangt waarin de publicatie stond. De voorzieningenrechter heeft het verzoek niet toegewezen omdat de rechtbank inmiddels al uitspraak had gedaan in de bodemprocedure.

Beroep

Windpark Zeewolde (ECLI:RVS:2018:4198)

Op 19 december 2018 heeft de Raad van State uitspraak gedaan in de coördinatieregeling Rijksinpassingsplan Windpark Zeewolde. De oordelen van de Afdeling over de beroepen tegen het RIP, de weigering een exploitatieplan op te stellen, de omgevingsvergunning, de Wnb-vergunning en de watervergunning leiden ertoe dat de aanleg en de exploitatie van het Windpark Zeewolde bestaande uit 91 windturbines, waarbij 221 bestaande windturbines moeten worden gesaneerd, doorgang kan vinden. GS was bij dit beroep betrokken in verband met het verlenen van de benodigde Wnb-vergunning.

Omgevingsvergunning, gasinstallatie (21 november UTR 18/3842)

Op 21 november heeft de rechtbank uitspraak gedaan. In het kader van een 3.4 Awb procedure is geen zienswijze ingediend. Eiser heeft de publicatie in Flevopost niet gezien omdat deze krant niet bezorgd wordt op het industrieterrein, waar eiser zijn bedrijf heeft. Het niet ontvangen van de FlevoPost komt voor risico van eiser. Eiser was op de hoogte van het niet bezorgen en had daarover een klacht kunnen indienen. Het valt eiser te verwijten dat hij niet tijdig een zienswijze heeft ingediend. Beroep is niet-ontvankelijk.

Hoger beroep

Crematorium (ECLI:RVS:2018:2866)

In 2017 is hoger beroep ingesteld bij de afdeling van de Raad van State tegen de uitspraak van de rechter (ECLI:NL:RBMNE:2017:4561) met betrekking tot het verlenen van een vergunning voor een crematorium in Zeewolde. Op 29 augustus gaf de Raad van State aan dat gedeputeerde staten destijds inhoudelijk gezien een juist besluit hebben genomen. Gedeputeerde staten hebben als beroepsorgaan in beginsel dezelfde mate van beleidsruimte die op grond van de wettelijke bevoegdheid aan B&W (het primaire orgaan) toekomt. Het hoger beroep van B&W en andere is dan ook ongegrond verklaard. Gedeputeerde staten mochten zelf een beslissing nemen op bezwaar.

De rechter geeft echter ook aan dat de rechtbank in beroep ten onrechte meerdere partijen ontvankelijk heeft verklaard. Ten eerste is het beroep ingesteld mede namens 'andere' partijen en die andere partijen zijn pas na sluiting van de beroepstermijn bekend geworden. De Raad van State geeft aan dat dit geen vormverzuim is dat hersteld kan worden zodat de rechtbank deze 'andere' partijen niet-ontvankelijk had moeten verklaren. De Raad van State geeft voorts aan dat volgens KvK meerdere partijen niet gevestigd zijn in Zeewolde, Trekkersveld III, zodat deze partijen eveneens niet-ontvankelijk verklaard hadden moeten worden door de rechtbank. Omdat meerdere partijen alsnog niet-ontvankelijk worden verklaard moet gedeputeerde staten de proceskosten betalen.

5 Samenvatting

In 2018 zijn er bij het college van Gedeputeerde Staten 75% meer bezwaren ingediend dan in 2017. De Commissie bezwaar en beroep heeft 65% meer adviezen opgesteld dan in 2017. In 2017 was het aantal bezwaarschriften ten opzichte van 2016 met 78 % toegenomen ten opzichte van 2016. De verklaring voor het grote aantal bezwaarschriften in 2018 is voornamelijk gelegen in de controverse over de natuurvergunningen voor de visserij met staande netten in de Natura 2000-gebieden Markermeer-IJmeer en IJsselmeer en de opdracht tot afschot van edelherten en de bijbehorende natuurvergunning voor het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen.

Het aantal ingediende bezwaarschriften over besluiten op basis van de POP3 regeling ligt een stuk lager dan in 2017. Het is de indruk van de Commissie bezwaar en beroep dat de motivering van de POP3-besluiten is verbeterd. Een vergelijkbare opmerking kan worden gemaakt met betrekking tot de communicatie inzake de bij deze zaken gehanteerde tendersystematiek.

Het aantal beslissingen op bezwaar dat buiten de wettelijke termijn van artikel 7:10 Awb is genomen is aanzienlijk. Van de 53 beslissingen op bezwaar zijn er 20 te laat genomen. Het merendeel van deze zaken (16x) had betrekking op het buiten behandeling laten van een aanvraag voor een natuurvergunning voor visserij met staande netten in de Natura 2000-gebieden Markermeer-IJmeer en IJsselmeer.

Het aantal verzoeken om voorlopige voorzieningen is hoger (13 maal) dan in 2017 (2 maal), waarbij het opvalt dat 10 maal een voorlopige voorziening is ingediend tijdens bezwaar. Dit hoge aantal valt te verklaren door de controverse met betrekking tot het beheer van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen.

Tot slot is het de commissie opgevallen dat de bekendmaking van besluiten niet altijd op orde is. Soms wordt blijft de bekendmaking van een besluit achterwege. Daarnaast is het voorgekomen dat bij de bekendmaking de verkeerde datum werd gebruikt.

Colofon

Dit is een uitgave van:

Afdeling BDO
Simone Gorter
Provincie Flevoland
Visarenddreef 1
Postbus 55
8200 AB Lelystad

Contact:

Telefoon 0320 - 265 265
E-mail: info@flevoland.nl
www.flevoland.nl

eDocs 2367607

Februari 2018