



Onderwerp

Jaarverslag 2019 van de commissie bezwaar en beroep provincie Flevoland

Mededeling:

De commissie bezwaar en beroep is een onafhankelijke commissie en behandelt bezwaarschriften gericht tegen besluiten van GS en PS. Ieder jaar maakt de commissie een jaarverslag. 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

2591523

Datum

8 april 2020

Afdeling/Bureau

BDO

Openbaarheid

Openbaar

Portefeuillehouder

Verbeek, L.

Ter kennisname aan PS en
burgerleden

naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Jaarverslag commissie bezwaar en beroep provincie Flevoland 2019	2558526	Ja

Ter inzage in de leeskamer

Naam bijlage:	eDocs num- mer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)

Jaarverslag Commissie bezwaar & beroep
Provincie Flevoland 2019

BDO

Inhoud

Woord vooraf	4
1. Commissie bezwaar en beroep	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Commissieleden	5
1.3 Aantal hoorzittingen	6
2. Bezwaren	6
2.1 Binnengekomen bezwaren	6
2.2 Onderwerpen van bezwaar	7
3. Adviezen	8
3.1 Uitkomst adviezen	8
3.1.1. Ongegrond	8
3.1.2. Niet-ontvankelijk	8
3.1.3. Gegrond, motivering aangepast	8
3.1.4. Gegrond, inhoudelijk een ander besluit	9
3.2 Onderwerpen van adviezen	10
3.3 Beslistermijn	11
4. Beroep	12
4.1 Ingediende beroepen/voorlopige voorzieningen	12
4.1.1. Rechtbank	13
4.1.2. Raad van State	13
4.1.3. Hoger beroep	13
4.1.4. Voorzieningenrechter, hangende bezwaar	13
4.1.5. Voorzieningenrechter, hangende beroep	13
4.2 Rechterlijke uitspraken	14
4.2.1. Voorzieningenrechter	14
4.2.2. Rechtbank	15
4.2.3. Raad van State	17
5. Samenvatting	18

Woord vooraf

Dit jaarverslag bevat een overzicht en een analyse van het aantal bezwaar- en beroepszaken in het jaar 2019, en een verantwoording van de wijze waarop daarmee door de Commissie bezwaar en beroep en door Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland is omgegaan. De Commissie brengt aan het college van Gedeputeerde Staten advies uit inzake het nemen van beslissingen op bezwaar. Het gaat daarbij naar omvang, complexiteit en maatschappelijk impact om zeer uiteenlopende zaken. In 2019 betrof het onder meer het adviezen met betrekking tot het beheer van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen, de verlening van landbouwsubsidies op basis van Europese verordeningen maar ook om verzoeken op basis van de Wet openbaarheid bestuur.

In al die zaken vormt de Commissie bezwaar en beroep de intermediair tussen de indiener van bezwaar of administratief beroep 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 bevoegde gezag inzake de te nemen beslissing op bezwaar (of administratief beroep). Het is van groot belang dat de Commissie die taak onafhankelijk en onpartijdig kan vervullen. Om die reden mogen leden van de Commissie 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 in het besluit op bezwaar 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. De bezwaarschrift-procedure kan om die reden ook worden gebruikt lopende juridische geschillen definitief te beslechten. Waar mogelijk probeert de Commissie dat doel te realiseren met behulp van mediation.

Dit jaarverslag bevat nadrukkelijk geen oordeel over het functioneren van de provincie Flevoland in het afgelopen jaar, maar behelst een zakelijke weergave van de werkzaamheden van de Commissie en de wijze waarop door Gedeputeerde Staten met de uitgebrachte adviezen is omgegaan. Uit de beschrijving van de werkzaamheden en de behandelde zaken kunnen uiteraard wel (indirect) conclusies worden getrokken met betrekking tot de kwaliteit van besluiten die in de primaire besluitvormingsfase zijn genomen en de wijze waarop in de provincie Flevoland de bezwaar-en beroepsprocedure functioneert.

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 bezwarenprocedure is vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De procedure begint met de ontvangst van een bezwaarschrift dat ter advisering wordt gestuurd aan een onafhankelijke Commissie in de zin van artikel 7:13 Awb.

De secretaris van de Commissie bezwaar en beroep provincie Flevoland (verder te noemen Commissie) onderzoekt in overleg met de betreffende vakafdeling eerst of het mogelijk is om het ingediende bezwaar buiten de Commissie af te doen. Dit is mogelijk wanneer vaststaat dat een bezwaar kennelijk ongegrond of kennelijk niet-ontvankelijk is. Daarnaast kan de vakafdeling van de provincie tot de conclusie komen dat het bezwaar kennelijk gegrond is. In dat geval kan het bestreden besluit worden herroepen en een ander nieuw besluit worden genomen. In deze situatie zal bezwaarde het bezwaar intrekken omdat is tegemoetgekomen aan het bezwaar.

In de overige gevallen vindt een inhoudelijke behandeling van het bezwaar plaats. De vakafdeling stelt een verweerschrift op. Op een hoorzitting worden de bezwaarde en een vertegenwoordiger van het college van Gedeputeerde Staten (verder te noemen Gedeputeerde Staten) gehoord door de Commissie. De Commissie brengt op basis van de stukken en wat naar voren is gekomen tijdens de hoorzitting advies uit aan Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten nemen op basis van dat advies een beslissing op bezwaar. Wanneer Gedeputeerde Staten het advies volgen kunnen zij bij de beslissing verwijzen naar het advies van de Commissie. Wanneer Gedeputeerde Staten willen afwijken van het advies, behoeft de afwijking een zorgvuldige motivering.

1.2 Commissieleden

De Commissie bestaat uit twee kamers: de Algemene kamer en de Personele kamer.

De leden van de Algemene kamer in 2019:

De heer mr. dr. S.D.P. Kole

Mevrouw mr. C.C.V. Fenwick

Mevrouw mr. E.C. Grit

De heer mr. G.A.A.M. Boot

De heer mr. dr. R.H.W. Frins

De heer mr. M. Eurlings

De heer mr. drs. T.J.F. Verstege

De leden van de Personele kamer in 2019:

Mevrouw mr. B.L. van Wijhe, voorzitter

aangevuld met leden van de Algemene kamer

De Commissie is in 2019 ondersteund door:

Mevrouw mr. S. Gorter, secretaris

De heer J. De Feijter, secretaris Personele kamer

Mevrouw J. Besuijen, administratieve ondersteuning

Mevrouw L. Sikkema-Bakhtyari, administratieve ondersteuning

De heer Kole is algemeen voorzitter van de Algemene en de Personele kamer van de Commissie en zit vanaf 2019 voor een tweede termijn. Mevrouw Fenwick zit vanaf 2019 ook voor een tweede termijn van vier jaar. De heren Boot en Frins zijn eind 2018 als nieuw lid toegevoegd aan deze Commissie. De heren Eurlings, Verstege en mevrouw Grit zijn vanaf 1 januari 2019 gestart. De hoorzittingen worden bij toerbeurt voorgezeten door één van de leden.

1.3 Aantal hoorzittingen

De Commissie is in 2019 twaalf maal bijeengeweesst voor de Algemene kamer. Er zijn geen zaken behandeld in de Personele kamer. In totaal hebben er in 2019, 29 hoorzittingen plaatsgevonden, waarbij 38 bezwaren zijn behandeld. Bezwaren die betrekking hadden op hetzelfde besluit zijn gezamenlijk behandeld. Vijf dossiers zijn niet tijdens een hoorzitting behandeld, maar zijn alleen in de raadkamer behandeld. Eén bezwaar is tijdens de hoorzitting ingetrokken.

2. Bezwaren

2.1 Binnengekomen bezwaren

Tabel 1. Ingediende bezwaren bij de Algemene en Personele kamer van de Commissie

	2017	2018	2019
Aantal ingediende bezwaren (Personele en Algemene kamer)	41	72	61
Lopende bezwaren (uit jaar ervoor)	+10	+13	+14
Aantal te behandelen bezwaren door de Commissie	51	85	75
Ingetrokken	-9	-16	-13
Bezwaren mee naar 2020	-10	-15	-12
Totaal aantal gegeven adviezen in 2019	32	54	50 ¹

Personele kamer

In 2019 zijn er vier bezwaren binnengekomen bij de Personele kamer. Van deze ingediende bezwaren is er één ingetrokken en de andere drie bezwaren zijn nog in behandeling. De personele kamer wordt met de komst van De WNRA in 2020 opgeheven.

Algemene kamer

In 2019 zijn er door de Algemene kamer van de Commissie 57 bezwaren ontvangen. Dit is exclusief een werkvoorraad van nog veertien lopende dossiers uit 2018. Eind 2019 waren elf

¹ Een specificatie is te vinden in tabel 3

dossiers nog niet afgerond en deze zijn meegenomen naar 2020. Van deze elf dossiers heeft voor één zaak al wel de hoorzitting plaatsgevonden, maar heeft de Commissie nog geen advies opgesteld.

In 2019 zijn er 15 % minder bezwaren ingediend dan in 2018.

2.2 Onderwerpen van bezwaar

In 2019 zijn met betrekking tot een groot aantal verschillende beleidsterreinen bezwaren ingediend. In de tabel hieronder wordt aangegeven hoeveel bezwaren er per onderwerp zijn ingediend. Het aantal ingediende bezwaren met betrekking tot de Wet natuurbescherming (Wnb) ligt in 2019 een stuk lager dan in 2018. In 2018 betrof het veel zaken die betrekking hadden op de Oostvaardersplassen (17) en visserij met staande netten (27). In 2019 zijn voor wat betreft de Oostvaardersplassen twee bezwaren gericht tegen het afwijzen van een verzoek om handhaving ontvangen, en drie bezwaren inzake een verleende Wnb-vergunning en een ontheffing op grond van de Wnb.

Het aantal bezwaren inzake subsidies is dit jaar gestegen. Van de negentien bezwaren waren er negen gericht tegen de regeling “van asbest naar duurzaam dak 2019/2020”. De overige tien bezwaren betroffen verschillende subsidieregelingen.

Tabel 2. Onderwerpen van het aantal ingediende bezwaren in 2019.

Regeling/afdeling	2018	2019
Wet natuurbescherming (Wnb)	49	15
Subsidie, nadere regels	4	19
Subsidie, POP3 ²	7	7
Vergunning en toezicht en handhaving (VTH)	4	8
Personeel	3	4
Wob	3	6
Infrastructuur	1	1
Provinciale Staten	0	1
Totaal	72	61

² POP3, plattelandontwikkelingsprogramma, is het derde Europese subsidieprogramma voor het ontwikkelen, verduurzamen en innoveren van de agrarische sector in Nederland

3. Adviezen

3.1 Uitkomst adviezen

De Commissie heeft in 2019 over 50 zaken geadviseerd. Dit is met inbegrip van veertien zaken uit 2018. 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 er twaalf zaken zijn ingetrokken voorafgaand aan het advies en één zaak is ingetrokken na het afgeven van het advies, veertien zaken zijn meegenomen uit 2018 en twaalf zaken zijn doorgeschoven naar 2020.

Tabel 3. Gegeven adviezen, totaal en per onderwerp

Uitkomst adviezen	totaal	Wnb ³	subs ⁴	Pop3	Infra	VTH ⁵	PS	WOB
Ongegrond	14	6	3	3	1	1	-	-
Niet-ontvankelijk	5	3	1	-	-	-	1	-
Gegronnd, motivering aangepast	19	13	-	3	-	1	-	1
Gegronnd, inhoudelijk een ander besluit	13	-	8	-	-	1	-	4
Totaal	50	22	12	6	1	3	1	5

3.1.1. Ongegrond

Er waren veertien zaken waarin de Commissie heeft geadviseerd de ingediende bezwaren ongegrond te verklaren.

3.1.2. Niet-ontvankelijk

Bij vijf bezwaren heeft de Commissie Gedeputeerde Staten geadviseerd om de ingediende bezwaren niet-ontvankelijk te verklaren.

- Eén bezwaar, omdat bezwaarde niet kon worden aangemerkt als een belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb.
- Drie bezwaren, wegens het overschrijden van de bezwaartermijn van artikel 6:7 Awb.
- Eén bezwaar, omdat het gericht was tegen een verordening; een verordening is een algemeen verbindend voorschrift waartegen niet rechtstreeks bezwaar en beroep openstaat.

3.1.3. Gegronnd, motivering aangepast

De Commissie heeft bij negentien bezwaren Gedeputeerde Staten geadviseerd om het ingediende bezwaarschrift gegrond te verklaren vanwege een motiveringsgebrek. Het bestreden besluit

³ Wnb: adviezen waarbij de Wet natuurbescherming onderwerp is

⁴ Subs: adviezen waarbij een subsidieregeling van de provincie onderwerp is.

⁵ VTH: vergunning toezicht en handhaving

hoefde niet te worden herzien. Dit was vaak het geval bij de besluiten inzake Wnb-vergunningen en Wnb-ontheffingen.

3.1.4. Gegrond, inhoudelijk een ander besluit

De Commissie heeft in dertien bezwaren 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 opgevolgd. Het betrof:

- Zes bezwaren inzake de regeling 'van asbest naar duurzaam dak 2019/2020'.
In het primaire besluit zijn de aanvragen afgewezen omdat de zonnepanelen voor de aanvraag zijn geplaatst. De Commissie is van oordeel dat uit de nadere regels blijkt dat het dak vóór de aanvraag mag zijn gesaneerd, maar niet dat er geen subsidieaanspraak bestaat als de zonnepanelen ook al voor de aanvraag zijn geplaatst, zodat deze afwijzingsgrond niet gehanteerd kan worden.
- Eén bezwaar inzake de nadere regel 'Projecten Podiumkunst 2018'.
In het primaire besluit is een aanvraag afgewezen omdat geen sprake is van een professioneel uitgevoerd kunstpodiumproject. De term 'professioneel uitgevoerd' is voor meerdere uitleg vatbaar. Het ligt dan op de weg van Gedeputeerde Staten om deze term nader toe te lichten in de nadere regels. Nu dit is nagelaten en in de nota evenmin duidelijk is omschreven wat onder professionele uitgevoerde podiumkunst wordt verstaan, kan dit niet op deze grond worden afgewezen en dient de aanvraag alsnog te worden beoordeeld door de selectiecommissie.
- Eén bezwaar inzake een incidentele subsidie voor landschapsbeheer.
De subsidieverlening is met het bestreden besluit gewijzigd, dit kan alleen indien deze eerdere subsidieverlening onjuist is. Daartoe moet gekeken worden naar wat er in de eerder beschikkingen is opgenomen. De Commissie is uit de eerdere beschikkingen niet gebleken dat de subsidie akker- en weidevogelbescherming dubbel is verleend. Dat bij het opstellen van de begroting deze kosten niet zijn meegenomen, is geen reden om de verlening als onjuist te achten. De Commissie adviseert Gedeputeerde Staten om voor 2019 de volledige extra bijdrage van € 50.000 te verlenen in plaats van de nu verleende € 27.500.
- Eén bezwaar inzake het afwijzen van een handhavingsverzoek.
Bij een project mist een Wnb-vergunning voor een gewijzigd foerageergebied. Om die reden is een verzoek om handhaving ingediend. Het verzoek is afgewezen omdat een aanvraag in voorbereiding is. De Commissie is gebleken dat er al enkele jaren handelingen plaatsvinden waarvoor een Wnb-vergunning vereist is. Deze Wnb-vergunning ontbreekt. Gebleken is dat inmiddels voor een ander foerageergebied een passende beoordeling wordt gemaakt. De voorliggende aanvraag ziet echter niet op dit andere foerageergebied. Op de nu voorliggende aanvraag kan daarmee geen vergunning worden verleend, zodat er geen zicht is op legalisatie. Er is evenmin sprake van een onevenredig nadeel wanneer handhavend wordt opgetreden. De Commissie adviseert Gedeputeerde Staten om in het te nemen handhavingsbesluit een redelijke begunstigingstermijn op te nemen, zodat nog op de (gewijzigde) aanvraag kan worden beslist.

Vier bezwaren inzake een Wob verzoek.

- In een Wob bezwaar inzake Black energy betrof het kleine aanpassingen aan het primaire besluit, waarbij geadviseerd werd om enkele alinea's alsnog openbaar te maken.

- In een Wob bezwaar inzake een project dat valt onder Nieuwe Natuur is volgens het bestreden besluit geen enkel document aangetroffen. Het stuk dat alsnog vlak voor de hoorzitting is overgelegd en waarop geheimhouding rust is niet meegenomen in het bestreden besluit. De Commissie heeft Gedeputeerde Staten geadviseerd alsnog gemotiveerd aan te geven op grond van welk lid van artikel 10 Wob de geheimhouding is opgelegd en of deze nu nog van toepassing is. Voorts heeft de Commissie gemotiveerd aangegeven waarom zij het ongeloofwaardig acht dat er geen nadere stukken aanwezig zijn. Gedeputeerde Staten zijn geadviseerd opnieuw te onderzoeken of er nadere stukken zijn.
- In een Wob bezwaar over een subsidie heeft de Commissie o.a. aangegeven dat bij intern beraad voor wat betreft de stukken afkomstig van ambtenaren, en die waarbij externen zijn betrokken, niet de juiste juridische maatstaf is aangelegd. Dit is gebleken uit de motivering tijdens de hoorzitting en door het nemen van steekproeven bij de ruim 300 documenten. Voor wat betreft de weigeringsgrond bedrijfs-, en fabricage gegevens (art. 10 lid 1 onder c Wob) adviseert de Commissie om per zelfstandig onderdeel te beoordelen of hiervan sprake is, nu uit de steekproef is gebleken dat dit niet is gebeurd.
- In een Wob bezwaar over een windmolenpark heeft de Commissie Gedeputeerde Staten geadviseerd om het stuk waarop geheimhouding rust alsnog te betrekken in de beslissing op bezwaar en gemotiveerd aan te geven of artikel 10 lid 2 onder b Wob, nog van kracht is. Voorts is aangegeven dat het document dat geweigerd is vanwege bedrijfsgevoelige informatie (artikel 10 lid 1 onder c Wob) alsnog per zelfstandig onderdeel beoordeeld dient te worden nu dit niet is gebeurd.

3.2 Onderwerpen van adviezen

Tabel 4. De onderwerpen van de gegeven adviezen

Regeling/afdeling	Gegeven adviezen	Bezwaren afkomstig Uit 2018	Bezwaren uit 2019	Bezwaren uit 2019 schuift advies door naar 2020
Wet natuurbescherming	22	14	8	4
Subsidie, nadere regels	12		12	2
Subsidie, POP3	6	-	6	-
Vergunning, toezicht en handhaving	3	-	3	3
Personeel	0	-	-	3
Wob	5	-	5	-
Infrastructuur	1	-	1	-
Provinciale Staten	1	-	1	-
Totaal	50	14	36	12

Tabel 4 bevat een overzicht van de onderwerpen waarover de Commissie in 2019 heeft geadviseerd. De ingetrokken bezwaren, en de bezwaren die doorlopen als werkvoorraad naar 2020, zijn niet in de gegeven adviezen verwerkt.

In tabel 4 is aangegeven op welke onderwerpen de adviezen betrekkingen hebben. De zaken die uit 2018 zijn meegenomen betroffen vier zaken inzake de Wnb-vergunning afschot edelherten Oostvaardersplassen, de adviezen inzake de verleende opdracht tot afschot waren in 2018 afgerond. Voorts is in 2019 advies gegeven over negen zaken inzake visserij met staande netten.

3.3 Beslistermijn

In artikel 7:10 van de Awb zijn termijnen opgenomen voor het nemen van een beslissing op bezwaar. Omdat Gedeputeerde Staten een onafhankelijke Commissie hebben ingesteld, is de afhandelingstermijn voor bezwaren - 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 4:17 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 € 1.442,- (maximaal 42 dagen).

Van de 50 gegeven adviezen hebben Gedeputeerde Staten bij 37 bezwaren tijdig een beslissing op bezwaar genomen en in één bezwaar is het bezwaar na het gegeven advies ingetrokken, in twaalf zaken zijn de wettelijke termijnen overschreden. Bij één zaak (Wnb-ontheffing inzake grauwe ganzen) is een ingebrekestelling ontvangen wegens te laat beslissen, waarbij een dwangsom is verbeurd voor 30 dagen tegen een bedrag van € 860,-.

Tien bezwaren waarbij een termijnoverschrijding was, hadden betrekking op de Wnb-vergunning visserij met staande netten, deze bezwaren zijn ingediend in 2018. De andere twee hadden betrekking op de Wnb-ontheffing inzake grauwe ganzen.

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 Ruimtelijke Ordeningsrecht - staat beroep in eerste en enige aanleg open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Een uitspraak van de bestuursrechter van de rechtbank is vatbaar voor hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Wanneer een besluit tot stand komt met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb) is het niet mogelijk om bezwaar te maken. De Commissie heeft uiteraard geen betrokkenheid bij besluiten die door middel van afdeling 3.4 Awb worden voorbereid danwel zaken die de WABO betreft. Omwille van de volledigheid van het overzicht worden deze zaken wel in tabel 6 genoemd. Bij een 3.4 Awb procedure kunnen betrokkenen een zienswijze op een ontwerp-besluit indienen. 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 2019

Instantie	2018	2019
Beroep (rechtbank)	5	14
Beroep (Raad van State)	1	2
Hoger beroep (afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State)	0	3
Personeel (rechtbank)	0	0
Aantal ingediende beroepen	6	19
Voorlopige voorziening hangende bezwaar	11	1
Voorlopige voorziening hangende beroep	3	2
Aantal rechterlijke procedures	20	22

In dit verslagjaar zijn, zoals uit onderstaande blijkt, acht gerechtelijke procedures omtrent de Oostvaardersplassen ingediend, twee bij de voorzieningenrechter, drie bij rechtbank en drie handhavingszaken. Van deze acht zaken zijn er drie ingetrokken.

4.1.1. Rechtbank

- twee beroepen tegen weigering handhavend op te treden in de Oostvaardersplassen, die beide zijn ingetrokken.
- beroep tegen opdracht afschot grote grazers Oostvaardersplassen (uitspraak 12 november 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:5338).
- twee beroepen tegen de Wnb-ontheffing afschot grote grazers Oostvaardersplassen, één ingetrokken andere uitspraak (UTR 19 2165 BESLU V 163)
- beroep tegen de Wnb-vergunning visserij met staande netten, deze is ingetrokken
- beroep tegen een Wnb-ontheffing doden grauwe gans (nog geen uitspraak)
- beroep tegen Windplan groen (nog geen uitspraak)
- beroep tegen niet verlenen ontheffing ligplaats haven (nog geen uitspraak)
- beroep tegen niet verlenen subsidie uit fonds leefbaarheid (nog geen uitspraak)
- beroep tegen niet handhaven Woonwijk Lelystad (nog geen uitspraak)
- beroep tegen Wnb-vergunning uitbreiding Almeerderstrand (uitspraak 2020 UTR 19/3804 NATUUR VI55)⁶.
- beroep tegen een Wabo-besluit, omgevingsvergunning (nog geen uitspraak)
- beroep tegen de gewijzigde omgevingsverordening en de goedkeuring van het projectplan Windplan Groen (nog geen uitspraak)

4.1.2. Raad van State

- beroep tegen de verleende omgevingsvergunning voor een propaangasinstallatie (nog geen uitspraak)
- verscheidene beroepen aangetekend tegen Windplan Groen, de Afdeling heeft deze zaken gevoegd. Dit besluit is genomen met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (nog geen uitspraak).

4.1.3. Hoger beroep

- hoger beroep tegen de verleende omgevingsvergunning voor een propaangasinstallatie (nog geen uitspraak)
- door Gedeputeerde Staten ingesteld hoger beroep tegen de uitspraak van 12 november 2019 inzake de opdracht tot afschot edelherten Oostvaardersplassen (nog geen uitspraak)
- hoger beroep tegen verleende Wnb-vergunning inzake PAS (middels uniforme openbare voorbereidingsprocedure afdeling 3.4 Awb), veehouderij te Creil (uitspraak ECLI:NL:RBMNE:2019:4016).

4.1.4. Voorzieningenrechter, hangende bezwaar

- voorlopige voorziening aangevraagd tegen de Wnb-ontheffing afschot grote grazers Oostvaardersplassen vanaf 2020 (uitspraak 2020⁶, ECLI:NL:RBMNE:2020:306)

4.1.5. Voorzieningenrechter, hangende beroep

- voorlopige voorziening aangevraagd tegen de weigering om handhavend op te treden tegen afschot van de edelherten in de Oostvaardersplassen (uitspraak 21 maart 2019 (UTR 19/1036)).

⁶ Uitspraak is in 2020 gedaan, zodat de inhoud van deze uitspraak wordt behandeld in het jaarverslag 2020.

- voorlopige voorziening aangevraagd met verzoek tot opheffing van een voorlopige voorziening ontgronding eilandenrijk, 3.4 Awb procedure (uitspraak 12 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:390).

4.2 Rechterlijke uitspraken

In de verslagperiode zijn twaalf rechterlijke uitspraken gedaan. Bij de helft van deze zaken was de Commissie niet betrokken, omdat het om een uniforme openbare voorbereidingsprocedure ging, waarbij de bezwaarprocedure wordt overgeslagen.

Tabel 6. Uitspraken 2019

Rechtsmiddel	aantal
Voorzieningenrechter	2
Beroep (rechtbank)	6
Beroep (afdeling bestuursrechtspraak Raad van State)	4
Hoger beroep (afdeling bestuursrechtspraak Raad van State)	0

4.2.1. Voorzieningenrechter

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. Wanneer er twijfels bestaan over de rechtmatigheid en het besluit tot onomkeerbare gevolgen leidt kan ook alleen een belangenafweging worden gemaakt en een voorlopige voorziening worden toegewezen. Het oordeel van de voorzieningenrechter is niet bindend voor de bodemprocedure.

- *Ontgronding eilandenrijk Zeewolde (12 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:390)*

Voor het bestreden besluit is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb gevolgd. Hangende het beroep is driemaal een verzoek om voorlopige voorziening ingediend, waarvan tweemaal door dezelfde verzoeker. De verzoeker is bang dat vervuild kwelwater zich vermengd met het oppervlaktewater waarmee hij zijn gewassen beregend. Dit verzoek is op 18 juni 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:1989) afgewezen, hierop heeft hij een nieuw verzoek ingediend en dit verzoek beter onderbouwd. Dit laatste verzoek is op 7 augustus 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:2608) gehonoreerd. De 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 de verzoeker ontstaan die bezwaarlijk ongedaan gemaakt kunnen worden. De uitspraak in de bodemzaak volgt hieronder. Het derde verzoek is ingediend door het college van B&W van de gemeente Zeewolde tot opheffing van de voorlopige voorziening, deze is op 12 februari 2019 afgewezen onder meer omdat de zaak binnen afzienbare tijd behandeld wordt in de bodemprocedure.

- *Weigering om handhavend op te treden tegen afschot edelherten Oostvaardersplassen (21 maart 2019 (UTR 19/1036)*

De voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat het bestreden besluit na heroverweging in bezwaar in stand kan blijven en kent geen voorlopige voorziening toe. Deze procedure ziet niet op de vergunning/opdracht/ontheffing maar gaat om handhaving.

4.2.2. Rechtbank

- *Vergunning van een propaangasinstallatie (4 juli 2019, 18/3842-V)*

Verzetzaak. De rechtbank heeft op 21 november 2018 het beroep niet-ontvankelijk verklaard. De vraag was of de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat er geen twijfel over de uitkomst was zodat er geen zitting nodig was. De rechtbank oordeelt dat de eerdere uitspraak van 21 november 2018 voortijdig is gedaan, omdat de termijn voor het indienen van de gronden toen nog niet was verstreken. In zoverre is het verzet dan ook gegrond. Vervolgens wordt de zaak inhoudelijk behandeld en het beroep niet ontvankelijk verklaard omdat in de 3.4 procedure is nagelaten een zienswijze in te dienen. In deze zaak is eerder ook een voorlopige voorziening gevraagd en er is inmiddels hoger beroep ingediend.

- *Wnb-vergunning van een Veehouderij, PAS (15 juli 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:3232)*

Voor dit besluit is de reguliere procedure gevolgd. Dit betekent dat de zaak ook in bezwaar aan de Commissie is voorgelegd. De rechtbank Midden-Nederland vernietigt de vergunning die is verleend aan een Flevolandse veehouderij die wilde uitbreiden. Vergunning werd eerder verleend op basis van het Programma Aanpak Stikstof (PAS). De Raad van State oordeelde op 29 mei 2019 echter dat het uitbreiden op basis van het PAS niet mag, omdat niet duidelijk is of de genomen herstelmaatregelen ook daadwerkelijk een positief effect hebben. Gedeputeerde Staten zullen nu een nieuw besluit moeten nemen met inachtneming van deze uitspraak.

- *Wnb-vergunning van een Veehouderij te Creil, PAS (2 september 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:4016)*

Voor het bestreden besluit is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb gevolgd. De rechter geeft aan dat het beroep van eiser tegen de vergunning die met toepassing van het PAS op grond van de Wnb is verleend niet-ontvankelijk is. Eiser heeft geen zienswijze tegen het ontwerp-besluit naar voren gebracht en dit is niet verschoonbaar. Het rechtsgevolg van het bestreden besluit is niet gewijzigd ten opzichte van het beoogde rechtsgevolg van het ontwerp-besluit. De verwijzing naar een andere AERIUS-berekening is geen op rechtsgevolg gerichte beperking van het vergunde project. Er is hoger beroep ingediend.

- *Subsidie POP3, agrarische onderneming (4 oktober 2019 ECLI:NL:RBMNE:2019:4632)*

Het betreft het niet-verlenen van een Europese subsidie op basis van het plattelandsontwikkelingsprogramma (POP3). De aanvragen worden beoordeeld door een deskundigencommissie op basis van een tendersystematiek. Eiseres heeft subsidie aangevraagd voor innovatie en modernisering van haar agrarische onderneming. In de tussenuitspraak van 17 december 2018 heeft de rechtbank geoordeeld dat verweerder de beoordeling van de aanvraag van eiseres op een aantal onderdelen niet inzichtelijk heeft gemaakt. In haar nadere motivering heeft verweerder dit gebrek gedeeltelijk hersteld. De rechtbank oordeelt in deze einduitspraak dat nu voldoende inzichtelijk is waarom verweerder het risico van kruisbestuiving in het nadeel van eiseres heeft meegewogen en hoe de mate van innovativiteit is beoordeeld. De rechtbank is echter van oordeel dat verweerder nog altijd niet inzichtelijk heeft gemaakt waarom eiseres niet heeft gescoord op

het onderdeel 'communicatie'. Een vergelijking met de andere projecten is ook niet goed te maken, omdat niet inzichtelijk is op welke aspecten van dit onderdeel wel en niet is gescoord. Dit gebrek is dus niet hersteld. Om een goede toetsing en vergelijking mogelijk te maken zal verweerder dit in het nieuw te nemen besluit op bezwaar inzichtelijk moeten maken.

- *Opdracht afschot Edelherten Oostvaardersplassen (12 november 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:5338).*

In afwijking van het verbod om edelherten te doden of te vangen kunnen Gedeputeerde Staten op grond van artikel 3.18 Wnb opdracht geven tot afschot als er 1. geen andere bevredigende oplossing is, 2. dit noodzakelijk is (drie criteria) en 3. de gunstige staat van instandhouding niet in het geding is. De rechtbank vernietigt de bestreden besluiten en herroept de opdracht tot afschot van edelherten in de Oostvaardersplassen van 18 september 2018. Vlak voor de zitting is door eiser een ecologisch rapport ingebracht. Dit rapport is voldoende onderbouwd tegenover het Sweco II-rapport. De rechter geeft aan dat de provincie niet goed heeft kunnen motiveren waarom het afschieten van edelherten tot een doelstand van 490 nodig is. Die doelstand is niet ecologisch onderbouwd. Gedeputeerde Staten hebben zich voor een belangrijk deel gebaseerd op het rapport van de Commissie Van Geel, maar dat is een beleidsmatig stuk en geen ecologische onderbouwing. Ook hebben Gedeputeerde Staten onvoldoende onderbouwd dat een populatieverkleining - los van de doelstand - noodzakelijk is ter bescherming van de wilde flora en fauna en de instandhouding van de natuurlijke habitats, het voorkomen van onnodig lijden en de draagkracht van het gebied (de drie noodzakelijkheidscriteria). Omdat er nog maar weinig tijd is totdat de geldigheid van de opdracht op 1 januari 2020 verstrijkt, krijgt de provincie niet de gelegenheid om het besluit nog te repareren.

In de eerdere voorlopige voorziening van 19 november 2018 (ECLI:NL:RBMNE:2018:5616) is geoordeeld dat Gedeputeerde Staten met het advies van de Commissie Van Geel en de daarop volgende ingediende stukken van Sweco het besluit tot afschot voldoende heeft onderbouwd. Hierbij zei de voorzieningenrechter dat het rapport van Van Geel geen ecologisch rapport is, maar het is wel onderbouwd met een scala aan ecologische en wetenschappelijke informatie. De rechter heeft nu anders geoordeeld dan de voorzieningenrechter.

- *Wnb-vergunning afschot edelherten Oostvaardersplassen van 18 december 2019 (UTR 19 2165 BESLU V 163)*

Bij de Wnb-vergunning van 2 november 2018 (artikel 2.7 Wnb) wordt beoordeeld of het project afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten geen significante gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied. In dat kader dient zo nodig een passende beoordeling te worden opgesteld. De edelherten zijn geen aangewezen diersoort. Er moet beoordeeld worden of door het afschot van edelherten de beschermde vogelsoorten in de Oostvaardersplassen niet verstoord worden en of het leefgebied niet wordt aangetast. Nu de opdracht tot afschot in de hierboven aangehaalde uitspraak van 12 november 2019 is herroepen bestaat er geen actueel en reëel belang meer voor eisers, ook omdat Staatsbosbeheer heeft aangegeven geen gebruik te maken van de vergunning, zodat bij gebrek aan procesbelang het beroep niet-ontvankelijk is verklaard.

4.2.3. Raad van State

Voor onderstaande zaken is bij het bestreden besluit de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb gevolgd, zodat er geen mogelijkheid is om een bezwaarschrift in te dienen, maar wel voorafgaand aan het besluit een zienswijze ingediend kan worden.

- *Vergunning ontgroning eilandenrijk Zeewolde, (29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1755).*
Krachtens de Ontgrondingenwet heeft het college van GS (OFGV) vergunning verleend aan het college van B&W van Zeewolde voor het ontgronden van een perceel in het kader van het project “toekomstige woningbouw Eilandenrijk A en B en Randzone” in Zeewolde. In deze procedure staat ter beoordeling of het college bij afweging van alle bij de ontgroning betrokken belangen de ontgrondingsvergunning in redelijkheid heeft kunnen verlenen. Geen van de aangevoerde gronden slaagt en de Afdeling bestuursrechtspraak verklaart het beroep ongegrond.

- *Maritieme servicehaven, (11 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4192)*
Bij besluit van 19 juli 2017 hebben provinciale staten van Flevoland het inpassingsplan “Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland” vastgesteld. Het plan voorziet in een nieuwe buitendijkse haven nabij Urk, genaamd MSNF. De Afdeling bestuursrechtspraak is van oordeel dat de passende beoordeling, de ecologische onderbouwing van het plan, niet voldoet aan de natuurwetgeving. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft dit beoordeeld door de passende beoordeling te toetsen aan de criteria uit haar uitspraak van 29 mei 2019 over het PAS. In de passende beoordeling voor dit plan is de provincie Flevoland er namelijk vanuit gegaan dat zich in de toekomst ontwikkelingen zullen voordoen die een positieve invloed kunnen hebben op de omvang van de stikstofneerslag in de Natura 2000-gebieden (voordelen van de autonome daling van de achtergronddepositie die ontleend is aan de GDN-kaarten). Maar omdat het effect van deze ontwikkelingen op dit moment nog onzeker is, mogen die niet worden meegenomen in de passende beoordeling. Uit de PAS-uitspraak volgt namelijk dat vooraf duidelijk moet zijn dat die ontwikkelingen ook daadwerkelijk resultaat hebben.

- *Windplan blauw en gecoördineerde besluiten (16 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4349)*
In deze uitspraak wordt inzake twee beroepszaken uitspraak gedaan.
Een IJsselmeervisserijbedrijf geeft aan dat het door de aanleg van Windplan Blauw schade ondervindt door verlies van viswater. De Afdeling bestuursrechtspraak geeft aan dat dit niet gericht is tegen de t.b.v. fase 2 van het “Windplan Blauw” vastgestelde uitvoeringsbesluiten, maar tegen de keuze voor plaatsing van windturbines in een beperkt deel van het IJsselmeer, die in het rijksinpassingsplan “Windplan Blauw” is gemaakt in fase 1. Deze procedure gaat over fase 2 zodat het beroep kennelijk ongegrond is.
Het beroep van een private persoon wordt door de Afdeling bestuursrechtspraak niet-ontvankelijk verklaard omdat geen zienswijze is ingediend.

- *Windplan blauw en gecoördineerde uitvoeringsbesluiten (6 november 2019, ECLI:RVS:2019:3760)*
Door meerdere partijen was beroep ingesteld tegen de bestreden besluiten, rijksinpassingsplan Windplan Blauw/Gecoördineerde besluiten + MER. Het ministerie en de gemeente Dronten zijn hierbij partij. Dit windpark is voorzien in het noorden van Flevoland. Het RIP voorziet in 61 nieuwe windturbines en in de sanering van 74 bestaande windturbines. De provincie Flevoland is in deze geen partij maar wel belanghebbende. De bezwaren zijn niet-ontvankelijk en ongegrond bevonden.

5. Samenvatting

Het aantal ingediende bezwaarschriften en het aantal afgegeven adviezen is nagenoeg gelijk aan het aantal van 2018. In 2018 zijn er veel bezwaarschriften ingediend tegen de verlening van natuurvergunningen voor de visserij met staande netten in de Natura 2000-gebieden Markermeer-IJmeer en IJsselmeer. Daarnaast was een relatief groot aantal bezwaarschriften gericht tegen de opdracht tot afschot van edelherten en de bijbehorende natuurvergunning ten behoeve van de afschot van edelherten in het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen. In 2019 zijn er nog vijf bezwaarschriften ingediend die betrekking hadden op verschillende aspecten inzake het beheer van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen. Het betrof twee handhavingsverzoeken, en drie bezwaarschriften inzake de nieuwe ontheffing en natuurvergunning inzake het afschieten van edelherten vanaf 2020.

In 2019 is het aantal bezwaren waarbij een subsidieverlening het onderwerp is aanzienlijk toegenomen. Hiervan betroffen negen bezwaren de subsidieregeling van asbest naar duurzaam dak. De aanleiding hiervan was dat de nadere regel op basis waarvan de subsidiebeschikkingen door Gedeputeerde Staten werden verleend niet eenduidig was. Deze zijn dan ook gegrond verklaard.

In het afgelopen jaar heeft de Commissie vijf maal geadviseerd naar aanleiding van een WOB bezwaar. De motivering van de afwijzende beschikkingen en de verweerschriften riep, zoals uit paragraaf 3.1.3 blijkt, een aantal vragen op.

Tenslotte is in vergelijking met het voorgaande jaar het aantal beroepszaken aanzienlijk gestegen terwijl het aantal voorlopige voorzieningen flink is gedaald. De Commissie stelt vast dat een belangrijk deel van de ingestelde beroepen en de verzoeken tot een voorlopige voorziening in 2018 en 2019 betrekking had op de Oostvaardersplassen en/ of daaraan gerelateerde zaken. In beide jaren betrof het acht gerechtelijke procedures.

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 2558526

maart 2020