



Onderwerp

Jaarverslag Commissie bezwaar en beroep provincie Flevoland

Kern mededeling:

Ter kennisneming wordt aangeboden het jaarverslag 2020 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 bestuurlijke (hoger) beroepszaken bij de rechtbank en de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Vanuit GS wordt, in reactie op het voorwoord, nog opgemerkt dat de vergunningplicht onder de Wet natuurbescherming (Wnb) vanaf 1 januari 2020 is gewijzigd. Er is momenteel nog vrijwel geen jurisprudentie op dit punt en ook het standpunt van deskundigen hieromtrent is niet altijd uniform. Dit blijkt ook wel uit het feit dat provincies tot voorkort unaniem van mening waren dat er sprake is van een vergunningplicht bij intern salderen, maar de Raad van State heeft recent geoordeeld dat dit niet het geval is. Vanwege deze onduidelijkheid en in het belang van de rechtszekerheid voor een initiatiefnemer, wordt in sommige gevallen waarbij een voortoets is uitgevoerd toch een Wnb vergunning verleend wanneer niet voldoende duidelijk is of er wel of geen vergunning nodig is. Daarmee wordt voorkomen dat werkzaamheden door handhavingsverzoeken worden stilgelegd vanwege het ontbreken van een Wnb vergunning. Middels jurisprudentie zal hieraan op termijn inhoudelijk invulling worden gegeven.

Registratienummer

2788125

Datum

4 mei 2021

Afdeling/Bureau

EJZIN

Openbaarheid

Openbaar

Portefeuillehouder

Verbeek, L.

Lijst ingekomen stukken

Provinciale Staten

9 juni 2021

Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Jaarverslag bezwaar en beroep	2788125	Ja

Ter inzage in de leeskamer

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Jaarverslag bezwaar en beroep	2788125	ja



Jaarverslag bezwaar & beroep  
Provincie Flevoland 2020



## 1. Inhoud

	Inhoud .....	3
	Woord vooraf .....	4
1.	Commissie bezwaar en beroep .....	5
1.1	Inleiding .....	5
1.2	Commissieleden .....	5
1.3	Aantal hoorzittingen .....	5
2.	Bezwaren .....	6
2.1	Binnengekomen bezwaren .....	6
2.2	Onderwerpen van bezwaar .....	7
3.	Adviezen .....	8
3.1	Uitkomst adviezen .....	8
	Ongegrond .....	9
	Niet-ontvankelijk .....	9
	Gegron, motivering aangepast .....	9
	Gegron, inhoudelijk een ander besluit .....	9
3.2	Beslistermijn .....	10
4.	Beroep .....	11
4.1	Ingediende beroepen / voorlopige voorzieningen .....	11
	Beroep rechtbank .....	11
4.2	Rechterlijke uitspraken .....	12
	Voorlopige voorziening .....	12
	Beroep Rechtbank .....	12
	Hoger beroep Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State .....	13
5.	Samenvatting .....	14

## Woord vooraf

Voor u ligt het jaarverslag van de Commissie beroep en bezwaar van de provincie Flevoland. Hierin leggen wij verantwoording af voor de door ons verrichtte werkzaamheden. Net als in de rest van de samenleving werden onze activiteiten in 2020 sterk beïnvloed en gekleurd door de beperkingen die werden opgelegd als gevolg van de coronapandemie. Hoewel het directe persoonlijke contact met bezwaarden, verweerders en de commissieleden werd gemist konden de werkzaamheden van onze Commissie in goede gezondheid en met dank aan skype en teams ongestoord en met behoud van kwaliteit worden uitgevoerd.

Over de algehele linie werden er in 2020 door onze commissie minder bezwaarschriften ontvangen en behandeld. Een belangrijke verklaring hiervoor is dat er - in vergelijking met de voorafgaande jaren - duidelijk minder bezwaarschriften werden ontvangen tegen besluiten met betrekking tot (beoogde) activiteiten in de Oostvaardersplassen en andere Natura 2000-gebieden die zijn gelegen in de provincie Flevoland.

Het is de Commissie opgevallen dat in een aantal gevallen ten behoeve van beoogde activiteiten in het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen natuurvergunningen zijn aangevraagd en verleend door Gedeputeerde Staten terwijl de vergunningplicht van artikel 2.7, tweede lid Wnb niet van toepassing is. De Commissie snapt dat de aanvraag en de afgifte van de genoemde natuurvergunningen is ingegeven door de wens van betrokken partijen - zoals Staatsbosbeheer - tot rechtszekerheid. De Commissie heeft echter gereede twijfel of een dergelijk aanpak de juridische toets der kritiek kan doorstaan en vraagt het bevoegd gezag om deze aanpak - in het bijzonder in het licht van het legaliteitsbeginsel, één van de pijlers onder onze rechtsstaat - kritisch tegen het licht te houden.

Een ander punt van aandacht is dat bij de behandeling van de bezwaarschriften de wettelijke reactietermijnen die zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht regelmatig - en naar onze mening - te vaak worden overschreden. Als gevolg daarvan zijn in 2020 in verschillende zaken door meerdere partijen dwangsommen verbeurd. Voor deze overschrijdingen zijn verschillende oorzaken aanwijsbaar die deels bij de bezwaarden, deels bij vakafdelingen - en deels bij de Commissie gelegen zijn. De Commissie vraagt Gedeputeerde Staten om bijzondere aandacht voor dit vaker terugkerende probleem. Waar nodig zal de Commissie haar eigen werkzaamheden - met name procedureel - kritisch bezien en waarborgen inbouwen om het opstellen en de doorloop van adviezen aan Gedeputeerde Staten te bespoedigen.

mr. dr. Sander 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 vangt aan met de ontvangst van 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 bezwaar en beroep provincie Flevoland onderzoekt in overleg met de betreffende vakafdeling eerst of het mogelijk is om het ingediende bezwaar buiten de Commissie af te doen. Wanneer de afdeling van de provincie tot de conclusie komt dat het bezwaar kennelijk gegrond is dan kan de afdeling een herziening geven waarmee volledig tegemoetgekomen wordt. 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 bezwaarden en een vertegenwoordiger(s) van het college 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.

## 1.2 Commissieleden

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

De leden van de algemene kamer in 2020

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

Mevrouw mr. C.C.V. Fenwick

Mevrouw mr. E.E. 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 2020

Mevrouw mr. B.L. van Wijhe, voorzitter

aangevuld met leden van de algemene kamer

De Commissie is in 2020 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

## 1.3 Aantal hoorzittingen

De Commissie is in dit verslagjaar acht maal bijeengewees voor de algemene kamer, en eenmaal voor de personele kamer. Er zijn drie bezwaren gevoegd behandeld in de personele kamer. Bij de algemene kamer zijn 18 hoorzittingen geweest waarin 23 bezwaren zijn behandeld. Vijf bezwaarzaken zijn gevoegd behandeld. Verder zijn er nog twee bezwaren niet op hoorzitting geweest maar alleen in de raadkamer behandeld omdat deze bezwaren kennelijk niet ontvankelijk waren. In dit verslagjaar hebben vanwege de corona maatregelen vier zittingen digitaal plaatsgevonden.

De hoorzittingen worden bij toerbeurt voorgezeten door één van de leden. De heer mr. dr. S.D.P. Kole is algemeen voorzitter.

## 2. Bezwaren

### 2.1 Binnengekomen bezwaren

#### Personele kamer

In 2020 zijn er geen bezwaren binnengekomen bij de personele kamer. In 2020 is de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren van kracht geworden zodat er vanaf 2020 geen sprake meer is van een voor bezwaar vatbaar besluit inzake personele aangelegenheden. De personele kamer is om die reden opgeheven. De bezwaren die door de commissie in 2020 in behandeling zijn genomen betreffen bezwaren inzake besluiten uit 2019. De ingediende bezwaren uit dat jaar zijn door de Commissie gevoegd behandeld.

#### Algemene kamer

In 2020 zijn er 33 bezwaarschriften ontvangen. Dit is exclusief een werkvoorraad van nog negen lopende dossiers uit 2019. Eind 2020 waren zeven dossiers nog niet op hoorzitting geweest, en deze zijn meegenomen naar 2021. In 2020 zijn er 46 % minder bezwaren ingediend dan in 2019 en eveneens 46 % minder adviezen gegeven dan in 2019.

Tabel 1. Ingediende bezwaren, en afgegeven adviezen

	2018	2019	2020
<b>Aantal ingediende bezwaren (personele en algemene kamer)</b>	<b>72</b>	<b>61</b>	<b>33</b>
Lopende bezwaren (uit jaar ervoor)	+13	+14	+12
<b>Aantal te behandelen bezwaren door de Commissie bezwaar en beroep</b>	<b>85</b>	<b>79</b>	<b>45</b>
Ingetrokken	-16	-13	-11
Bezwaren mee naar 2021	-15	-12	-7
<b>Totaal aantal opgestelde adviezen in 2020</b>	<b>54</b>	<b>50</b>	<b>27<sup>1</sup></b>

Naast het aantal bezwaarschriften dat is ingediend bij de Commissie, is er ook één legesbezwaar binnengekomen. De Commissie geeft geen advies over bezwaren die afkomstig zijn van de heffingsambtenaar, daarom is dat bezwaar doorgezonden naar de heffingsambtenaar.

Voorts zijn er twee bezwaren binnengekomen inzake de concessie busvervoer. De provincies Gelderland/Overijssel en Flevoland hebben deze concessie gezamenlijk afgegeven en hebben hiervoor ook een aparte bezwarencommissie opgericht waarin vanuit elke provincie een lid uit de provinciale bezwarencommissie heeft deelgenomen, vanuit Flevoland heeft de heer Verstege hieraan deelgenomen. Deze bezwaren zijn niet meegenomen in bovengenoemde telling.

<sup>1</sup> Een nadere specificatie is te vinden in tabel 4

## 2.2 Onderwerpen van bezwaar

In 2020 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) beslaat 54 % van het totaal aantal bezwaren. Het betrof hier acht bezwaren met betrekking tot de Oostvaardersplassen, zeven in verband met de stikstof en drie in verband met een (beoogd) windpark.

Het aantal bezwaren inzake verleende subsidies is dit jaar flink gedaald. Vorige jaar hing de stijging vooral samen met negen bezwaren inzake de regeling “van asbest naar duurzaam dak 2019/2020” over dit onderwerp zijn in het jaar 2020 geen bezwaren ontvangen.

Tabel 2, Onderwerpen van het aantal ingediende bezwaren in 2020

Regeling/afdeling	2018	2019	2020
Wet natuurbescherming (Wnb)	49	15	18
Subsidie algemeen	4	19	4
Subsidie, POP3 <sup>2</sup>	7	7	2
Omgevingsdienst	4	8	4
Personeel	3	4	0
Wob	3	6	2
Infra	1	1	2
provinciale staten	0	1	1
<b>Totaal</b>	<b>72</b>	<b>61</b>	<b>33</b>

Een deel van de ingediende bezwaarschriften heeft betrekking op het onderwerp Toezicht en Handhaving; omdat dit is verspreid over meerdere afdelingen, is in onderstaande tabel nog een uitsplitsing gemaakt en is ook het aantal gegeven adviezen weergegeven. Bij een opgelegde last wordt soms gedurende een lopende termijn voor bezwaar alsnog aan de opgelegde last voldaan. In dat geval bestaat er voor de bezwaarde/belanghebbende geen reden meer om het bezwaarproces te doorlopen en wordt het bezwaarschrift ingetrokken (zie tabel 3)

---

<sup>2</sup> POP3, plattelandsontwikkelingsprogramma, is het derde Europese subsidieprogramma voor het ontwikkelen, verduurzamen en innoveren van de agrarische sector in Nederland



Tabel 3. Ingediende bezwaren en adviezen Toezicht en Handhaving 2020.

Toezicht en handhaving	bezwaren	adviezen	intrekkingen
Wet natuurbescherming (Wnb)	6	6	0
Omgevingsdienst	5	1	4
Infra	1	0	1
<b>Totaal</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>5</b>

### 3. Adviezen

#### 3.1 Uitkomst adviezen

De Commissie heeft in 2020 over 27 zaken aan Gedeputeerde Staten een advies uitgebracht. Dit is met inbegrip van negen zaken uit 2019. Tabel 4 bevat een overzicht van het totale aantal adviezen per afdeling en de conclusie van de gegeven adviezen. Het aantal uitgebrachte adviezen is niet gelijk aan het aantal ingediende bezwaren uit tabel 2. De verklaring hiervoor is dat er elf zaken zijn ingetrokken, twaalf zaken zijn meegenomen uit 2019 en er zeven zaken zijn doorgeschoven naar 2021.

Tabel 4, Gegeven adviezen in 2020 naar onderwerp

Uitkomst adviezen	Totaal	Wnb <sup>3</sup>	subs <sup>4</sup>	Infra	VTH <sup>5</sup>	P&O	WOB
Ongegrond	6	5	1	-	-	-	-
Niet-ontvankelijk	5	5	-	-	-	-	-
Gegrond, motivering aangepast	5	3	1	-	1	-	-
Gegrond, inhoudelijk een ander besluit	11	6	-	-	1	3	1
<b>Totaal</b>	<b>27</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>

<sup>3</sup> Wnb: adviezen waarbij de wet natuurbescherming onderwerp is

<sup>4</sup> Subs: adviezen waarbij een subsidieregeling van de provincie onderwerp is.

<sup>5</sup> VTH: vergunning toezicht en handhaving van de omgevingsdiensten

## Ongegrond

In zes zaken heeft de Commissie Gedeputeerde Staten geadviseerd om het ingediende bezwaar ongegrond te verklaren. Hierbij wordt nog wel opgemerkt dat bij drie van deze bezwaren inzake een Wnb vergunning de Commissie primair van oordeel is dat er vanaf 1 januari 2020 geen vergunningplicht meer bestaat bij de uitvoering van natuurbeheer en voor activiteiten die geen significant versturende effecten hebben (artikel 2.7, tweede lid Wnb). Desondanks heeft Gedeputeerde Staten er toch voor gekozen om in voorkomende gevallen wel een natuurvergunning te verlenen. Die hiertegen ingediende bezwaarschriften zijn door de Commissie beoordeeld en Gedeputeerde Staten zijn geadviseerd om de hiertegen ingediende bezwaarschriften ongegrond te verklaren.

## Niet-ontvankelijk

Bij vijf zaken is geadviseerd om de ingediende bezwaarschriften niet-ontvankelijk te verklaren.

- Drie bezwaren, omdat bezwaarde niet kon worden aangemerkt als een belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb.
- Eén bezwaar, wegens het overschrijden van de bezwaartermijn van artikel 6:7 Awb.
- Eén bezwaar, bij gebrek aan procesbelang bij handhaving.

## Gegronnd, motivering aangepast

Bij vijf zaken heeft de Commissie geadviseerd om het bezwaarschrift vanwege een motiveringsgebrek gegrond te verklaren. Gedeputeerde Staten hebben bij al deze bezwaren het motiveringsgebrek hersteld en het bestreden besluit voor het overige in stand gelaten.

## Gegronnd, inhoudelijk een ander besluit

Bij elf zaken heeft de Commissie geadviseerd om het bezwaar gegrond te verklaren en het (bestreden) primaire besluit worden herroepen. Gedeputeerde Staten hebben in alle zaken het advies van de Commissie opgevolgd. Het betrof:

- Een bezwaar voor een verleende Wnb vergunning. Als gevolg van de PAS-uitspraken <sup>6</sup> is het PAS onverbindend verklaard. Ten tijde van de PAS-uitspraken van de Afdeling was de bestreden natuurvergunning nog niet onherroepelijk. Als gevolg van de PAS-uitspraken kan de passende beoordeling van dit voormalige PAS - evenals de daarin vervatte drempelwaarden - niet langer worden gebruikt voor het beoordelen van aanvragen voor natuurvergunningen. Omdat de Commissie in bezwaar oordeelt aan de hand van het huidige recht en beleid (ex nunc) betekent dit dat alsnog (opnieuw) moet worden bekeken of exploitatie van de geitenhouderij (mogelijk) significant versturende effecten heeft op de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied. Er dient alsnog een natuurtoets uitgevoerd te worden, bestaande uit een voortoets en indien noodzakelijk een passende beoordeling.
- Vijf bezwaren voor verzoek tot handhaving vanwege het ontbreken van een Wnb-vergunning voor een biomassacentrale. De stikstofberekening zou n.a.v de PAS uitspraken <sup>7</sup> noodzakelijk zijn. In het bestreden besluit is het verzoek tot handhaving afgewezen maar er is wel een waarschuwing afgegeven aan de vijf bedrijven. Uit de waarschuwingsbrief lijkt het te gaan om een overtreding. Tijdens de hoorzitting is echter door Gedeputeerde Staten aangegeven dat zij nog niet weten of er sprake is van een overtreding omdat de gegevens van de bedrijven niet hebben ontvangen. Door de verschillende belanghebbenden is tijdens de hoorzitting aangegeven dat er respectievelijk sprake is van bestaand gebruik, de

<sup>6</sup> PAS uitspraken 29 mei 2019 afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (ECLI:NL:RVS:2019:1603)

<sup>7</sup> PAS uitspraken 29 mei 2019 afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (ECLI:NL:RVS:2019:1603)

stikstofdepositie geen significante gevolgen geeft op de Natura 2000-gebieden, er sprake is van intern salderen, er een afname is van depositie, de depositie te gering is en dat om die reden geen Wnb vergunning is vereist. Door het afgeven van een waarschuwing is echter het gedoogstadium gepasseerd en had daarom ofwel het handhavingsverzoek moeten worden toegewezen danwel het verzoek moeten worden aangehouden in afwachting van nadere informatie.

- Eén bezwaar waarbij een last is opgelegd inzake vissen op het verkeerde tijdstip. In de bijlage bij het primaire besluit staan beperkingen in de tijd in de app staan andere beperkingen in de tijd. De Commissie heeft geadviseerd de last in te trekken omdat Gedeputeerde Staten zich niet kan beroepen op de app nu er ook een bijlage bij het besluit zit.
- Drie personeelszaken waarbij het bestreden besluit is herroepen omdat de ingangsdatum één dag te vroeg was.
- Eén Wob bezwaar inzake derogatielijsten, in het bestreden besluit wordt verwezen naar een eerder Wob bezwaar uit 2018 waarbij deze documenten reeds zouden zijn gepubliceerd. De betreffende documenten waren echter online onvindbaar zodat deze documenten nog niet openbaar waren.

### 3.2 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 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.

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 vervolgens 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 27 gegeven adviezen hebben Gedeputeerde Staten bij 19 zaken de wettelijke termijnen overschreden. Bij vier zaken is een (maximale) dwangsom verbeurd.

Tabel 5, Overschrijding wettelijke termijn

Geen ingebrekestelling	4
Maximale dwangsom	4
Alsnog binnen 14 dagen na ingebrekestelling besluit genomen	6
Ingrekestelling te vroeg verzonden	5
Totaal overschrijding wettelijke termijn	19

## 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 van de Raad van State. Een uitspraak van de bestuursrechter is in beginsel 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 beroep in eerste en enige aanleg open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State. Deze worden in dit verslag niet behandeld. Voorts kan tijdens de bezwaar- en beroepsprocedure een voorlopige voorziening worden aangevraagd.

Tabel 6, Ingediende beroepen

Instantie	2018	2019	2020
Beroep rechtbank	5	14	8
Hoger beroep Raad van State	0	3	0
<b>Aantal ingediende beroepen</b>	<b>5</b>	<b>17</b>	<b>8</b>
Voorlopige voorziening hangend bezwaar	11	1	0
Voorlopige voorziening hangend beroep	3	2	0

#### Beroep rechtbank

- één beroep tegen Wob besluit, gegrond
- één beroep tegen Wob besluit
- een beroep tegen naamswijzing van een windpark, ingetrokken
- twee beroepen tegen een ontheffing voor de afschot grote grazers in het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen vanaf 2020
- één beroep tegen de vergunning voor de afschot grote grazers in het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen vanaf 2020
- één beroep tegen de Wnb vergunning voor het project Almeerse Poort, bij het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen
- één beroep tegen de Wnb vergunning inzake vernatting en inundatie van delen van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen

## 4.2 Rechterlijke uitspraken

Tabel 7, rechterlijke uitspraken

	Aantal 2019	Aantal 2020
Voorlopige voorziening	2	1
Beroep (rechtbank)	6	4
Hoger beroep (Raad van State)	0	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. In de fase van bezwaar wordt alleen een voorlopige voorziening toegekend indien het bestreden besluit zodanig gebrekkig is dat het in de heroverweging naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet of niet volledig in stand kan blijven. Het oordeel van de voorzieningenrechter is niet bindend voor de bodemprocedure.

- *Ontheffing faunabeheereenheid afschot grote grazers (rechtbank 3 februari 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:306)*

Historie: In 2018 gaf de provincie de opdracht om het aantal edelherten door afschot terug te brengen tot 490. Die opdracht was geldig tot 1 januari 2020. Hiertegen is een voorlopige voorziening, beroep en hoger beroep aangespannen. Tijdens deze voorlopige voorziening was de uitspraak van de rechtbank<sup>8</sup> inzake de opdracht er al wel maar nog niet de uitspraak in hoger beroep. De rechtbank oordeelde dat de onderbouwing uit het rapport van de commissie van Geel wordt beschouwd als een beleidsmatig stuk en niet als een ecologische onderbouwing zodat het besluit onvoldoende is gemotiveerd. 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 te repareren.

Deze voorlopige voorziening, hangende het bezwaar, gaat over de periode vanaf 1 januari 2020. Er is in een nieuw, aanvullend rapport een aanvullende onderbouwing gegeven. De voorzieningenrechter geeft echter aan dat het nieuwe, aanvullende rapport dusdanig laat is opgesteld, dat verzoekers daarop op zitting niet goed hebben kunnen reageren. Vanwege de onomkeerbaarheid van het afschot wordt de voorlopige voorziening toe gewezen.

Voor de volledigheid: inmiddels is er ook een uitspraak in het hoger beroep inzake de opdracht tot afschot uit 2018 waarin de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State het vonnis van de rechtbank heeft teruggedraaid, zie het kopje hoger beroep.

### Beroep Rechtbank

- *Omwonenden Almeerderstrand (18 februari 2020, ECLI:RBMNE:2020:1047)*

Almere heeft een Wnb vergunning aangevraagd voor uitbreiding van het stadsstrand. De rechtbank geeft aan dat de omwonenden geen belanghebbenden zijn, het beroep is ongegrond, de provincie heeft het beroep terecht niet ontvankelijk verklaard Het beoogde toekomstige gebruik als evenementenlocatie maakt geen onderdeel uit van de aanvraag en er is ook geen sprake van onlosmakelijk verbonden activiteiten. Bij de beoordeling of eisers

<sup>8</sup> opdracht van 2018, 12 november 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:5338

gevolgen van enige betekenis ondervinden moet dus alleen worden gekeken naar de gevolgen van de uitbreiding van het strand. De rechtbank is van oordeel dat belanghebbende weliswaar zicht hebben op de projectlocatie 1.5 km verderop, maar dit leidt niet tot de conclusie dat eisers gevolgen van enige betekenis zullen ondervinden door de uitbreiding van het strand.

- *Niet verlenen ontheffing ligplaats haven (8 mei 2020, ECLI:RBMNE:2020:1717)*

De rechtbank acht het beroep niet-ontvankelijk omdat het bezwaar is ingediend door de vereniging en niet door appellant, ook al was hij wel aanwezig op de hoorzitting, hij was destijds niet de bezwaarmaker.

- *Subsidie uit fonds leefbaarheid, Zwembad Dronten (15 september 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3958)*

De rechtbank geeft aan dat bij deze tenderprocedure onvoldoende inzicht is gegeven in de totstandkoming van de rangorde, Gedeputeerde Staten hebben niet voldaan aan hun vergewisplicht. Gedeputeerde Staten wordt opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen waarin deze motivering wordt gegeven.

- *Wob, subsidieverlening (21 december 2020, 20/1097)*

De rechtbank heeft steekproeven genomen. Bij de persoonsgegevens moeten alle weggelakte organisatienamen alsnog openbaar gemaakt worden. Bij de persoonlijke beleidsopvattingen zijn enkele documenten aangetroffen waarbij de opvattingen van een externen zijn weggelakt zonder dat gemotiveerd is of de externe betrokkene geen eigen ter zake relevant belang heeft dit dient alsnog gemotiveerd te worden. Gedeputeerde Staten wordt opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen.

### Hoger beroep afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

- *Opdracht van afschot grote grazers Oostvaardersplassen, (16 september 2020, ECLI:NL:2020:RVS:2020/2210)*

Bij besluit van 19 september 2018 heeft Gedeputeerde Staten op grond van de Wnb aan Staatsbosbeheer de opdracht gegeven om in de Oostvaardersplassen edelherten te doden met gebruikmaking van het geweer tot een doelstand van 490 edelherten in het belang van de bescherming van wilde flora en fauna en van de instandhouding van natuurlijke habitats, ter beperking van de omvang de populatie van dieren in verband met de maximale draagkracht van het gebied waarin de dieren zich bevinden en ter voorkoming of bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren. De rechtbank heeft dit besluit herroepen. De afdeling geeft aan dat dit onterecht is.

De Afdeling is, anders dan de rechtbank<sup>9</sup>, niet van oordeel dat het rapport van de commissie Van Geel, enkel omdat dat een beleidsstuk zou zijn, niet ten grondslag gelegd kan worden aan de opdracht en de daarin opgenomen doelstand van de populatie edelherten. Doorslaggevend is niet de aard van het rapport, maar of daarin voldoende is onderbouwd of aan de vereisten van de Wnb is voldaan. Daarbij zijn uiteraard beoordelingskaders van belang die een ecologische beoordeling vergen. Die beoordeling is aan de hand van bestaande ecologische rapporten en raadpleging van deskundigen in het rapport van de commissie Van Geel gemaakt. De doelstand van de populatie edelherten van 490 is bepaald aan de hand van de oppervlakte grasland die na voorgestelde maatregelen in het rapport van de commissie Van Geel resteert en een begrazingsdruk van 1,4 dier per hectare. De verkleining naar een oppervlakte grasland van 1080 ha staat in het rapport van de commissie Van Geel, dat als beleidskader is vastgesteld door Provinciale Staten en vervolgens overgenomen in het beheerplan. Daarnaast is het in het convenant met Staatsbosbeheer opgenomen. De

---

<sup>9</sup> 12 november 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:5338

verkleining is dus in het geldende beleid vastgelegd en er zijn concrete afspraken gemaakt over de realisatie. Bij het verstrekken van de opdracht is dan ook terecht de uit dit beleid voortvloeiende beschikbare oppervlakte van 1080 ha als uitgangspunt genomen voor de berekening van de doelstand. De opdracht strekt tot het verminderen van het aantal dieren en richt zich niet op een verkleining van de oppervlakte. Een ecologische onderbouwing van de noodzaak van die verkleining hoeft dan ook niet in demotivering van de opdracht te worden gegeven. De rechtbank heeft ten onrechte geoordeeld dat dit wel nodig was. De minister heeft in zijn besluit, onder verwijzing naar het rapport van de commissie Van Geel en de daarin geschetste situatie in de jaren negentig, onderbouwd dat een begrazingsdruk van 1,4 ha leidt tot een situatie waarin voldoende voedsel aanwezig is voor de grote grazers en een sterftcijfer optreedt dat vergelijkbaar is met andere natuurgebieden. Daarmee is de doelstand voldoende gemotiveerd. Dat heeft de rechtbank niet onderkend. Het beroep van Gedeputeerde staten is daarmee gegrond.

Voorts wordt door de Afdeling aangegeven dat het beheerplan niet wordt gewijzigd door de opdracht en dat het voldoen aan een beheerplan geen voorwaarde is voor een opdracht als bedoeld in artikel 3.18 van de Wnb. Verder wordt aangegeven dat de alternatieven voldoende zijn gemotiveerd in de beslissing op bezwaar.

## 5. Samenvatting

Het aantal ingediende bezwaren en het aantal afgegeven adviezen is in 2020 met 46 % gedaald ten opzichte van 2019.

In 2020 zijn er twee ingediende bezwaren over de grote grazers, niet ontvankelijk verklaard en is er over drie ingediende bezwaren uit 2019 advies gegeven (twee keer ontheffing en eenmaal vergunning vanaf 1-1-2020); tegen zowel de vergunning als de ontheffing is beroep ingesteld. Verder is er in 2020 een uitspraak van de rechtbank geweest over de opdracht van afschot die gaat over de jaren tot en met 2019, welke in dit verslagjaar in hoger beroep is vernietigd. Voorts zijn er vier bezwaren geweest inzake de ontwikkeling van de Oostvaardersplassen, tegen twee van deze besluiten is ook beroep ingesteld zodat de Oostvaardersplassen nog steeds een nadrukkelijk onderdeel uitmaken van dit jaarverslag.

De Commissie is het opgevallen dat Gedeputeerde Staten bij vier zaken hebben beslist om een Wnb vergunning te verstrekken terwijl dit vanaf 1-1-20 niet noodzakelijk is. Wanneer er sprake is van beheer danwel uit de natuurtoets blijkt dat er geen significante gevolgen zijn is een vergunning immers niet meer noodzakelijk. De Commissie heeft begrepen van Gedeputeerde Staten dat zij de aanvrager met de vergunning zekerheid willen verstrekken zodat de weg van handhaving achterwege kan blijven. Bij drie zaken is tegen deze onverplicht verleende vergunning beroep bij de rechtbank ingesteld.

Verder zijn er dit jaar ook acht verzoeken om handhaving geweest waarbij in zeven zaken door de PAS uitspraak een verzoek om handhaving is geweest vanwege het ontbreken van een natuurvergunning. Verzoekers wensten dat belanghebbenden alsnog een natuurvergunning kon overleggen danwel dat uit een natuurtoets blijkt dat deze niet nodig was.

Voorts is het opvallend dat 19 van de 27 beslissingen op bezwaar niet binnen de wettelijke termijnen zijn genomen. De oorzaak is divers, maar de Commissie acht dit wel een aandachtspunt voor komend jaar.

## Colofon

**Dit is een uitgave van:**

Afdeling Concernzaken

Simone Gorter

Provincie Flevoland

Visarenddreef 1

Postbus 55

8200 AB Lelystad

**Contact:**

Telefoon 0320 - 265 265

E-mail: [info@flevoland.nl](mailto:info@flevoland.nl)

[www.flevoland.nl](http://www.flevoland.nl)

eDocs 2730404

maart 2020