



# JAARVERSLAG 2020

AWB-ADVIESCOMMISSIE VAN PS EN GS



## **Inhoudsopgave**

<b>Voorwoord</b>	3
<b>Samenvatting</b>	4
<b>1. Inleiding</b>	5
<b>2. De bezwaarschriftprocedure</b>	6
2.1 Doel van de bezwaarschriftprocedure	
2.2 Volledige heroverweging	
2.3 Het directe contact	
<b>3. Samenstelling en werkwijze van de commissie</b>	8
3.1 Samenstelling van de commissie	
3.2 Secretariaat	
3.3 Werkwijze van de commissie	
<b>4. Bezwaarschriften</b>	12
4.1 Aantal ingediende bezwaarschriften GS en PS	
4.2 Aantal adviezen en besluiten ten behoeve van GS en PS	
4.3 Inhoud van de adviezen en besluiten	
4.4 Adviezen per afdeling	
4.5 Beslissen op bezwaar	
4.6 Beslistermijn	
<b>5. Voorlopige voorzieningen, beroepen en hogere beroepen</b>	26
<b>6. Klachten</b>	27
6.1 Algemeen	
6.2 Aantal en inhoud van de klachten	
6.3 Nationale ombudsman	
<b>7. Aanbevelingen</b>	29
<b>8. Ontwikkelingen en verwachtingen</b>	31
8.1 Stikstofproblematiek	
8.2 Digitale hoorzittingen blijvertje?	
<b>Bijlage A</b>	

## Voorwoord

Voor u ligt het Jaarverslag van de Awb-adviescommissie van PS en GS van de Provincie Utrecht. De commissie bestaat uit externe leden en wordt in haar werk ondersteund door een ambtelijk secretariaat.

Ook in het afgelopen jaar heeft de commissie ingezet op de formulering van heldere adviezen. In die gevallen, waarin zij afwijkend adviseerde, stelde zij vast, dat daarover bij tijd en wijle enige spanning ontstond in het ambtelijk apparaat. Het verdient aanbeveling deze constatering aan de orde te stellen in het jaarlijks overleg met de commissaris van de Koning.

Op het moment van het schrijven van dit voorwoord is de wereld in de greep van de Corona-pandemie. Hoewel we er nog middenin zitten en het dus te vroeg is om conclusies te trekken, acht ik de kans groot, dat ook hierdoor grote veranderingen in de werkwijze van de commissie zullen gaan ontstaan. De commissie is immers noodzakelijkerwijze voorzichtig begonnen met het houden van digitale video-zittingen. Het valt niet uit te sluiten, dat de commissie zich in de toekomst meer en meer van dit instrument zal bedienen. Ook al hebben fysieke hoorzittingen nog steeds een meerwaarde voor zowel de commissie als de bezwaarmakers, mengvormen van fysieke en video-hoorzittingen lijken een logische ontwikkeling. De toekomst zal het leren.

Mevrouw mr. Simone Madunic verliet in het verslagjaar de commissie in verband met het verlopen van haar 2e en tevens laatste zittingstermijn. Wij spreken onze dank uit voor haar grote inzet en het deskundig leiden van de hoorzittingen.

Tot slot mogen we vaststellen, dat de relatie met het secretariaat onverminderd goed is. De commissie is ervan overtuigd, dat dit de kwaliteit van de adviezen ten goede komt.

Mr. Ties Elzenga

Handtekening voorzitter:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Ties Elzenga', written over a light grey background.

## **Samenvatting**

### *Bezwaarschriften*

In het jaar 2020 heeft de commissie 92 bezwaarschriften ontvangen.

In 2020 is in vijf gevallen geheel of gedeeltelijk van een door de commissie gegeven advies afgeweken. Het ging daarbij om drie handhavingzaken van de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (hierna: RUD), één Wob-zaak van Afdeling Bedrijfsvoering (hierna: BRU) en één Wnb-ontheffing van Afdeling Uitvoering Fysieke Leefomgeving (hierna: UFL). In 2019 was vier keer sprake van contraire besluitvorming.

In 2020 is in 72 % van de zaken binnen de wettelijke termijn van 12 weken gehaald of wanneer dit niet mogelijk bleek is voldaan aan de regels over verdaging en/of uitstel. In 2019 werd de afhandelingstermijn nog 82%. (N.B. Volgens de wet is er ook bij verdagen en verder uitstel formeel sprake van behandeling binnen de termijn, zij het niet binnen de 12 weken termijn).

### *Klachten*

In 2020 bedroeg het aantal ingediende klachten twee. Dit is minder dan in 2019: toen waren het er vier.

### *Administratief beroep*

In 2020 heeft de commissie één administratief beroep behandeld.

### *Overige zaken*

Van de in totaal 104 ontvangen zaken zijn 14 zaken niet in behandeling genomen door de commissie, omdat de commissie daartoe niet bevoegd was. Het ging bijvoorbeeld over klachten bestemd voor het kabinet van de commissaris van de Koning of de politie, of meldingen over (verkeers)overlast.

### *Overige werkzaamheden*

De commissie had op 18 februari 2020 haar jaarlijkse informele bijeenkomst met het secretariaat en de teamleider van Inkoop, Juridische zaken en Subsidies (hierna: IJS) van het domein Bedrijfsvoering.

### *Wijzigingen in de samenstelling van de commissie*

In 2020 hebben we afscheid moeten nemen van twee commissieleden van de commissie: te weten voorzitter mevrouw mr. S.P. Madunic in verband met het aflopen van haar benoemingstermijn en prof. dr. P. Eijlander in verband met zijn werkzaamheden bij de Examencommissie van de Universiteit van Tilburg.

## 1. Inleiding

De Awb-adviescommissie van PS en GS heeft als taak zorg te dragen voor een zorgvuldige behandeling van de bezwaarschriften en klachten en daarover de bestuursorganen van de provincie te adviseren. PS en GS hebben op basis van artikel 82 van de Provinciewet bij verordening deze commissie ingesteld. De werkwijze is in de verordening<sup>1</sup> vastgelegd. Er is sprake van een externe en onafhankelijke commissie als bedoeld in artikel 7:13 en 9:14 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna te noemen: Awb).

Op grond van artikel 18 van de verordening brengt de commissie jaarlijks een verslag van haar werkzaamheden aan PS en GS uit. In dat verband treft u voorliggend het jaarverslag over het kalenderjaar 2020 aan. Het jaarverslag bestrijkt de periode 1 januari 2020 tot en met 31 december 2020.

Organisatorisch valt de commissie onder de commissaris van de Koning als portefeuillehouder. Volgens artikel 175 van de Provinciewet ziet de commissaris erop toe dat bezwaarschriften en klachten zorgvuldig worden behandeld.

---

<sup>1</sup> Verordening bezwaarschriften, klachten en administratief beroep provincie Utrecht 2016. Deze verordening wordt naar verwachting in 2021, op dringend verzoek van de commissie, geactualiseerd door GS en PS.

## Hoofdstuk 2 De bezwaarschriftprocedure

### 2.1 Doel van de bezwaarfase

De algemeen verplichte voorfase 'bezwaar' heeft tot doel langdurige, kostbare en belastende procedures bij de bestuursrechter zoveel mogelijk te voorkomen. De bezwaarfase is voor een bezwaarmaker een laagdrempelige manier om grieven tegen een besluit duidelijk te maken (relatief snel, betrekkelijk eenvoudig, het inschakelen van rechtshulp is niet verplicht en er zijn geen kosten aan verbonden). Voor het bestuursorgaan is de bezwaarfase een kans om zijn besluit te heroverwegen. Deze heroverweging is niet vrijblijvend: de bezwaren moeten serieus worden beoordeeld, ook als ze geen betrekking hebben op de rechtmatigheid van het bestreden besluit.

In de praktijk blijkt dat veel geschillen in de bezwaarfase lijken te worden opgelost. Ook wanneer de uitkomst van de bezwaarfase voor de bezwaarmaker niet helemaal is wat hij had beoogd, blijkt vaak dat hij afziet van de gang naar de rechter. Een reden daarvoor kan zijn dat de bezwaarmaker de kans heeft gekregen zijn grieven te uiten en mogelijk zijn kans van slagen bij de rechter laag inschat.

Volgt na de bezwaarfase toch een gang naar de rechter, dan hoeft de inspanning die in de bezwaarfase is gepleegd niet tevergeefs te zijn geweest. In veel gevallen is er een dossier gevormd. De kern van het geschil is na de heroverweging in bezwaar nauwkeuriger in kaart gebracht, waardoor partijen zich daar in het beroep op kunnen concentreren.

Bezwaarschriften kunnen het bestuursorgaan attenderen op (structurele) gebreken in de primaire besluitvorming, die zich vaak aan het zicht van het bestuur onttrekken (nu veel bevoegdheden laag in de organisatie gemandateerd worden). Daarmee 'dwingt' de bezwaarfase bestuursorganen om te letten op de kwaliteit van de primaire besluiten. Uit hoofde van juridische kwaliteitszorg zijn de uitkomsten van de bezwaarfase dan ook van belang. In een 'lerende organisatie', zoals de provincie Utrecht wil zijn, behoort de bezwaarfase ook te worden benut om de kwaliteit van het primaire proces te verbeteren.

### 2.2. Volledige heroverweging

Het bestuursorgaan dat beslist op het bezwaarschrift moet het bestreden besluit niet alleen toetsen aan de rechtmatigheid maar ook aan de doelmatigheid, en het daarmee volledig heroverwegen. Vooral bij de uitoefening van een min of meer vrije bevoegdheid van het bestuursorgaan, is de volledige heroverweging van belang. Voorts dient bij de heroverweging rekening te worden gehouden met nieuwe feiten, omstandigheden en eventuele wijzigingen in het geldende recht (er dient – in beginsel - ex nunc, naar het nu, getoetst te worden). De grenzen van het geschil worden bepaald door de inhoud van het primaire besluit, de inhoud van het bezwaarschrift en door hetgeen ter zitting naar voren wordt gebracht. Daarbij geldt dat het bestuursorgaan de bezwaren ruim mag opvatten.

### 2.3 Het directe contact

Uit onderzoek verricht in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gebleken dat een proactieve en oplossingsgerichte aanpak van bezwaren beter aansluit bij de wensen en behoeften van burgers. Burgers verwachten op een eerlijke, open en respectvolle manier behandeld te worden en goed te worden geïnformeerd door een overheidsorgaan. Kortom zij willen zich "gehoord voelen".

Een manier om aan deze wensen van de burger tegemoet te komen is het toepassen van een "informele aanpak in bezwaar". Die houdt in dat, na ontvangst van een bezwaarschrift, snel telefonisch contact wordt opgenomen met de bezwaarmaker. Daarbij wordt bekeken wat er aan de hand is om vervolgens de beste aanpak van het bezwaar te bespreken. Soms is een telefoongesprek voldoende om een probleem op te lossen.

Vaker is een vervolgesprek nodig tussen de indiener van het bezwaarschrift en de betrokken medewerkers. Mocht dit gesprek niet gewenst zijn of geen passende uitkomst bieden dan wordt alsnog de reguliere bezwaarprocedure doorlopen.



### 3. Samenstelling en werkwijze van de commissie

#### 3.1 Samenstelling van de commissie

Op grond van artikel 5, eerste lid, van de Verordening bezwaarschriften, klachten en administratief beroep provincie Utrecht, worden de voorzitters en andere leden voor ten hoogste vier jaar benoemd. Na het verstrijken van deze periode kunnen zij éénmaal herbenoemd worden. De commissie werkt niet met zogeheten "kamers". Alle leden worden geacht te kunnen adviseren ten aanzien van alle voorkomende rechtsgebieden. Bij het inplannen van de hoorzittingen wordt, waar mogelijk, wel rekening gehouden met eventuele specialisaties van de leden.

Ten behoeve van de volledige heroverweging is er bij de samenstelling van de commissie gestreefd leden te selecteren met verschillende achtergronden (juridisch, politiek/bestuurlijk).

De commissie kende op 31 december 2020 de volgende samenstelling.

#### Voorzitters

mr. T. Elzenga<sup>2</sup>

mr. H.W. Schmidt<sup>3</sup>

#### Als lid en tevens plv. voorzitter:

prof. mr. P.P.J. van Buuren<sup>4</sup>

#### Leden

mevrouw mr. B. Beijen<sup>5</sup>

mr. drs. G.A.J.M. Hoevenaars<sup>6</sup>

mr. B.C. Knieriem<sup>7</sup>

mr. dr. L.M. Koenraad<sup>8</sup>

prof. mr. W. Konijnenbelt<sup>9</sup>

mr. A.G. van Malenstein<sup>10</sup>

mevrouw mr. M. Vink-van Oostveen<sup>11</sup>

---

<sup>2</sup> Oud-burgemeester van onder andere de gemeente Veenendaal.

<sup>3</sup> Oud-burgemeester van onder andere de gemeente Woerden. Momenteel rechter-plaatsvervanger bij de rechtbank Rotterdam.

<sup>4</sup> Em. hoogleraar staats- en bestuursrecht alsmede oud-staatsraad en voorzitter van de ruimtelijke ordeningskamer in de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

<sup>5</sup> Senior juridisch adviseur stikstof bij BIJ12 Nijmegen en omgeving.

<sup>6</sup> Jurist/werkgroepsecretaris bij de Commissie voor de milieueffectrapportage.

<sup>7</sup> Afdelingshoofd Strategie bij de gemeente Veenendaal.

<sup>8</sup> Rechter-plaatsvervanger in de rechtbank Gelderland, senior juridisch vakredacteur omgevingsrecht bij Wolters Kluwer, Schulink Omgevingsrecht, docent Tilburg University (Tilburg Law School).

<sup>9</sup> Em. hoogleraar staats- en bestuursrecht alsmede oud-staatsraad in de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

<sup>10</sup> Onder andere rechter-plaatsvervanger rechtbank Rotterdam.

<sup>11</sup> Secretaris bezwaarschriftencommissie gemeenten Nieuwkoop en Kaag en Braassem, eigenaar van MijnRechttopZorg.nl.

### 3.2 Secretariaat

De commissie wordt ondersteund door een secretariaat. Het secretariaat van de commissie is ondergebracht bij het team IJS van het domein BDV.

#### Secretarissen

mevrouw Y.J.G. (Yvonne) van Lieshout-Claus

mevrouw mr. D.M.L. (Desirée) Krak

#### Juridisch ondersteuner

mevrouw E. (Evelina) Gomes MSc

### 3.3 Werkwijze van de commissie

De behandeling van het bezwaarschrift dient binnen twaalf weken na het verstrijken van de bezwaartermijn afgesloten te zijn met een aan de bezwaarmaker verzonden beslissing op bezwaar. De commissie streeft ernaar tijdig te adviseren, zodat de afdeling voldoende tijd overhoudt om binnen de beslistermijn de beslissing op bezwaar af te wikkelen.

De afdoening van het bezwaarschrift kent verschillende stappen. Wanneer een bezwaarschrift is ingediend, wordt de ontvangst daarvan schriftelijk bevestigd. Door het secretariaat van de commissie wordt vervolgens beoordeeld of het bezwaar bij het juiste bestuursorgaan is ingediend, of er sprake is van een besluit waartegen bezwaar open staat, of het bezwaarschrift aan de wettelijke eisen voldoet en of het tijdig is ingediend. Ook worden de mogelijkheden van alternatieve geschillenbeslechting (informeel contact, vooroverleg of mediation) bezien.

Op de provinciale website staat over de wijze van indiening het volgende:

*U kunt op deze twee manieren een bezwaarschrift indienen:*

- *digitaal via het digitale formulier met DigiD externe link*
- *schriftelijk via het formulier dat u kunt downloaden externe link. Let op dat u dit formulier ondertekent voor u het opstuurt! Het bezwaarschrift stuurt u aan:*

*Provincie Utrecht*

*t.a.v. de secretaris van de Awb-adviescommissie*

*Postbus 80300*

*3508 TH Utrecht*

*In beginsel is het indienen via een andere digitale manier, zoals bijvoorbeeld via de mail, niet toegestaan.*

In 2020 waren er wat problemen met het indienen via DIGID, die mogelijkheid was tijdelijk komen te vervallen. Daar kwam het secretariaat achter naar aanleiding van een melding van een bezwaarmaker. Maar het heeft gelukkig niet geleid tot problemen over de ontvankelijkheid van bezwaarschriften. We weten niet of personen om die reden hebben afgezien van het indienen van bezwaren.

Een belangrijke taak van het secretariaat is vervolgens om te onderzoeken of het geschil zonder advies van de commissie kan worden opgelost, bijvoorbeeld via een informeel gesprek of doordat het bestreden besluit al in de door bezwaarden bepleite zin kan worden aangepast zonder dat daarvoor een advies van de commissie nodig is.

In 2020 zijn in totaal 20 van de 92 ontvangen bezwaarschriften ingetrokken. In drie gevallen na wijziging, intrekking van het bestreden besluit of alsnog in behandeling nemen van een aanvraag.

In een kwart van de gevallen kwam de intrekking na informeel overleg met de afdeling, al dan niet geïnitieerd door het secretariaat van de commissie.

Het valt op dat 15 van deze ingetrokken 20 bezwaarschriften over subsidies gingen:  
In één van de subsidiezaken kwam na de hoorzitting vast te staan dat de bezwaarmaker valsheid in geschrifte had gepleegd met een offerte. Toen de bezwaarmaker daarmee werd geconfronteerd trok hij het bezwaarschrift snel in.  
Bij een andere subsidiezaak waarbij de bezwaarmaker een subsidieontvanger beschuldigde van fraude, heeft de afdeling na de hoorzitting onderzoek daarnaar gedaan. Nadat de afdeling had geconcludeerd dat van fraude geen sprake was, heeft de bezwaarmaker het bezwaarschrift ingetrokken.

De commissie acht het belangrijk dat geschillen waar mogelijk in gesprek of met mediation worden opgelost. Zij voegt daaraan toe dat, als in de voorfase geen informeel overleg heeft plaatsgevonden of als dat overleg niet tot een oplossing heeft geleid, de commissie ook later in de bezwaarfase in het oog houdt of er een mogelijkheid is om partijen tot elkaar te brengen.

Indien in een eventueel vooroverleg met de bezwaarmaker geen oplossing is gevonden en het bezwaarschrift ontvankelijk is, stelt de commissie de bezwaarmaker in de gelegenheid te worden gehoord. Ook tijdens de hoorzitting onderzoekt de commissie of er een mogelijkheid is partijen tot elkaar te brengen.

Naast de bezwaarmaker wordt een vertegenwoordiger van GS, respectievelijk PS, voor de hoorzitting uitgenodigd. Als een derde bezwaar heeft gemaakt tegen een besluit dat tot iemand anders is gericht, wordt deze laatste natuurlijk ook uitgenodigd. Na de hoorzitting beraadslagt de commissie en stelt ze een gemotiveerd advies op.

Het advies wordt aan GS of PS gestuurd. De afdelingen zijn verantwoordelijk voor een correcte afhandeling van de bezwaarschriften en daarmee ook voor de verdere termijnbewaking. Inherent aan het voorgaande is ook dat, mede ten behoeve van het jaarverslag, de commissie door de afdelingen actief in kennis moet worden gesteld over de verdere afhandeling van het bezwaarschrift. Dit wordt inmiddels steeds meer gedaan.

GS, respectievelijk PS, nemen een besluit op het bezwaarschrift. In de regel wordt het advies van de commissie overgenomen. Afwijken van het advies van de commissie is mogelijk, maar dient goed gemotiveerd te worden.

De werkwijze ten aanzien van de behandeling van klachten en administratief beroep volgt een soortgelijke route. In hoofdstuk zes wordt verder op de klachtenafhandeling en administratief beroep ingegaan.

De commissie en het secretariaat zijn ook veel tijd kwijt aan ontvangen zaken die niet bij de adviescommissie thuishoren, maar bij afdelingen, bij het kabinet van de commissaris van de Koning of bij andere instanties.

#### *Covid-19 maatregelen en horen in 2020*

Sinds de “lockdown” van 13 maart 2020 was een fysieke hoorzitting met alle partijen niet meer mogelijk. In de beginfase ging het horen, met instemming van partijen, enkele malen via één of twee schriftelijke rondes. Eenmaal kon de commissie gebruik maken van de Commissiekamer op het Provinciehuis, zodat een groot aantal bezwaarmakers en de vertegenwoordigers van de provincie in een echte zitting kon worden gehoord.

Een hybride zitting, d.w.z. commissieleden in het provinciehuis en maximaal 4 partijen in de zaal en de rest vanuit huis via MS Teams, ging niet altijd goed:

- In één geval hebben gemachtigden in een zaak zelfs één dag voor de hoorzitting afgezegd, omdat ze de uitnodiging niet goed hadden gelezen en hun getuigen mee wilden nemen naar het provinciehuis in plaats van die vanuit huis te laten deelnemen.
- Op de dag van de hoorzitting is soms plots het gebruik van het mobiel digitaal scherm niet beschikbaar voor de hoorzitting, omdat GS altijd voorrang hierop hebben.

Er zouden meer digitale mobiele schermen worden besteld door de provincie, maar door de groeiende landelijke vraag naar digitale mobiele schermen duurt dat even.

Om die reden ging de commissie vanaf de laatste lockdown van oktober 2020 definitief over op de werkwijze om vanuit huis via MS Teams partijen te horen.

#### 4. Bezwaarschriften

In het jaar 2020 heeft de provincie in totaal 92 bezwaarschriften ontvangen. Dit is een daling ten opzichte van het jaar daarvoor (in 2019 waren het 132 zaken). Het is niet bekend waar deze daling aan kan worden toegeschreven.

Sinds 1 januari 2020 is het door een wetswijziging niet meer mogelijk om bezwaar in te dienen tegen personeelsbeslissingen.<sup>12</sup> Om die reden is de commissie ook niet meer bevoegd om te adviseren over personeelsbeslissingen. Het ene bezwaarschrift tegen een personeelsbeslissing dat de commissie in 2020 ontving is dan ook doorgezonden naar de bevoegde afdeling.

##### 4.1. Aantal ingediende bezwaarschriften GS en PS

Provinciale afdelingen en uitvoeringsdiensten.

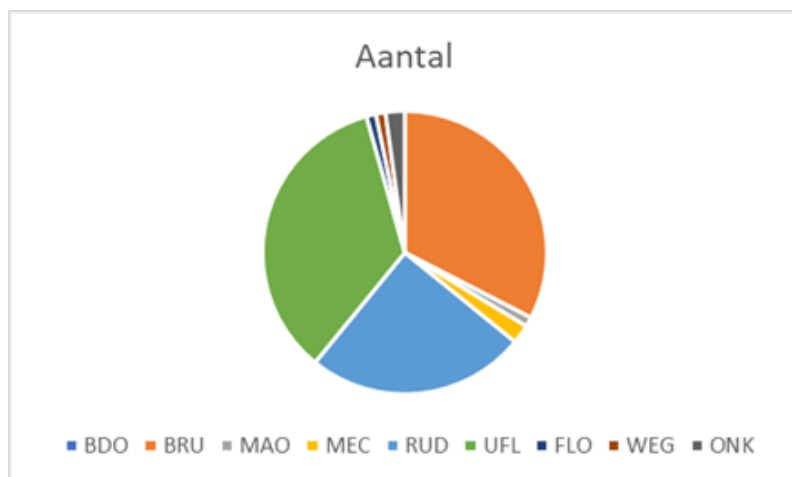
In onderstaande tabel is het aantal ontvangen bezwaarschriften per afdeling<sup>13</sup> in de organisatie van de provincie Utrecht weergegeven, dan wel per instantie die door GS zijn gemandateerd.

Afdeling	Aantal 2020
Bestuurs- en directieondersteuning (BDO)	0
Bedrijfsvoering, Beleid, OV en Mobiliteit (BRU)	30
Management Ondersteuning (MAO)	1
Mobiliteit, Economie en Cultuur (MEC)	2
Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD)	23
Uitvoering Fysieke Leefomgeving (UFL)	32
Fysieke Leefomgeving (FLO)	1
Wegen (WEG)	1
Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ONK)	2
<b>Totaal</b>	<b>92</b>

Tabel 4.1.1. Overzicht van het aantal ontvangen bezwaarschriften onderverdeeld naar afdeling.

<sup>12</sup> Door inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren geldt het private arbeidsrecht.

<sup>13</sup> De benamingen in Octopus (en dus in jaarverslagen 2017-2019) kloppen niet met de huidige benamingen volgens het provinciale organogram. BRU, MAO, MEC, UFL, FLO en WEG bestaan niet meer. Vergelijking oud/nieuw is helaas niet mogelijk, omdat er daarvoor te veel veranderingen en opsplitsingen zijn.



Tabel 4.1.2. Het aantal bezwaarschriften per afdeling schematisch weergegeven.

Binnen de taken die door de provincie Utrecht zelf worden uitgevoerd vloeien de meeste bezwaarschriften voort uit besluiten die door de afdeling UFL zijn voorbereid. Het team VVN was bij die 32 bezwaarschriften betrokken.

Het aantal bezwaarschriften bij de afdeling BRU kan verklaard worden door de (gedeeltelijke) afwijzing van subsidies: dat betrof 28 van de 31 bezwaarschriften.

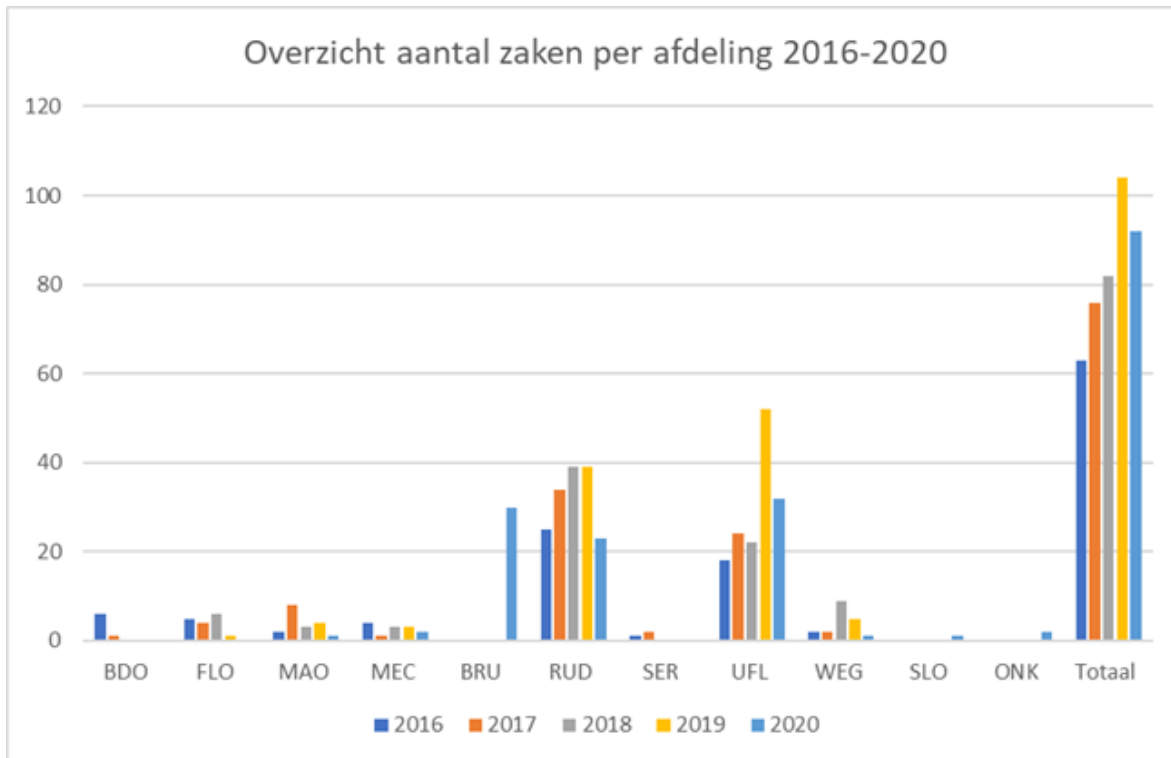
Verzoeken in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) worden bij alle afdelingen ingediend. Dat blijkt ook uit de verspreiding van de bezwaarschriften over de afdelingen. In 2019 werden er drie bezwaren tegen besluiten op grond van Wob-verzoeken behandeld door de commissie, in 2020 zijn twee bezwaren ingediend tegen Wob-besluiten.

#### 4.1.1 Vergelijking 2016-2020

In onderstaande tabel is een overzicht weergegeven met de verhouding van het aantal zaken per afdeling en uitvoeringsinstanties vergeleken van 2016 tot en met 2020.

Afdeling	2016	2017	2018	2019	2020
BDO	6	1	0	0	0
FLO	5	4	6	1	--
MAO	2	8	3	4	1
MEC	4	1	3	3	2
BRU	-	-	-	-	30
RUD	25	34	39	39	23
SER	1	2	0	0	--
UFL	18	24	22	52	32
WEG	2	2	9	5	1
SLO	-	-	-	-	1
ONK	-	-	-	-	2
<b>Totaal</b>	<b>66</b>	<b>82</b>	<b>121</b>	<b>132</b>	<b>92</b>

Tabel 4.1.3. Overzicht van het aantal bezwaarzaken van 2016-2020.



Tabel 4.1.4. Schematisch weergegeven verschillen 2016-2019.

Hoewel de spreiding per afdeling varieert, zien we een duidelijke afname van het aantal ingediende zaken. Verderop in dit verslag zal nader worden bekeken wat de oorzaak is van deze afname.

#### 4.1.2 Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD)

De RUD voert in mandaat taken van de provincie uit. Het gaat om onderdelen van taken voortvloeiend uit de Wet bodembescherming, de Ontgrondingenwet, de Waterwet, de Landschapsverordening, Luchtvaartwet, Vuurwerkbesluit, milieuwetgeving bedrijven, voornamelijk de uitvoeringstaken.

Uit het overzicht blijkt dat de RUD met 23 bezwaren in 2020 een aanzienlijk aantal bezwaren tegen de door haar voorbereide besluiten te verwerken krijgt.

Dat is goed verklaarbaar, omdat de RUD een groot deel van de vergunningstaken en de daarbij behorende handhavingstaken voor de provincie uitvoert.

Tegen deze besluiten staat bezwaar en beroep open. De RUD is opgedeeld in drie teams. Team bodem: bodemsanering op grond van de Wet bodembescherming, Team bedrijven: milieu (Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit, Wabo) en Team WNL: Water, zwemwater, luchtvaart, vuurwerk, ontgrondingen, Verordening natuur en landschap, Wet natuurbescherming.

Voor een overzicht over de teams is in onderstaande tabel een afwijkend onderscheid aangebracht per team voor het aantal ontvangen bezwaren. Dat hangt samen met het gebruik van het Octopus softwareprogramma en de in de jaarverslagen 2017-2019 gebruikte benamingen.

Onderwerp van bezwaar	Aantal 2020
Vergunningverlening Bodem en Water (bodembesluiten, ontheffingen, Waterwet, Ontgrondingsbesluiten, Luchtvaart, vuurwerk, zwemwater)	4
Handhaving Bodem, (zwem)water en Milieu, Natuur, ontgrondingen, luchtvaart, vuurwerk	17
Handhaving bedrijven	2

Tabel 4.1.5. Aantal bezwaarschriften van de RUD, onderverdeeld naar teams

De meeste zaken bij de RUD betroffen handhavingzaken (last onder dwangsom, waarschuwing, afwijzing handhavingverzoeken) op het gebied van de Wet natuurbescherming en de Verordening natuur en landschap (17).

Verder valt op dat het aantal bezwaren tegen luchtvaartbesluiten weer is gestegen. Waar voorgaande jaren nog sprake was van zeker vijf of meer bezwaren tegen deze besluiten en in 2019 nog maar twee zijn ingediend, zijn er in 2020 tegen drie TUG-ontheffingen negen bezwaarschriften ingediend. De andere zaak bij Vergunningverlening Bodem en Water betreft een bodemsaneringszaak.

#### 4.1.3 Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO)

In onderstaand overzicht is het aantal ontvangen bezwaarschriften per subsidieregeling aangegeven. Het gaat om de subsidieregelingen Agrarisch, Natuur en Landschapsbeheer (ANLB), Verordening Natuur en Landschap (SVNL) en Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap.<sup>14</sup> De directeur van de RVO is gemandateerd om namens GS op deze bezwaarschriften te beslissen. Het gaat daarbij om de bezwaarschriften die bij de RVO behandeld zijn en zijn gericht tegen besluiten van GS.

Het aantal bezwaarschriften dat in mandaat ter behandeling is voorgelegd is gedaald van vier in 2019 naar twee in 2020.

2020					
Onderwerp	Totaal	Niet ontvankelijk	Gegronde	Ongegronde	Ingetrokken
ANLB					
SVNL					
SKNL	2			1	1

Tabel 4.1.6. Aantal bezwaarschriften RVO, onderverdeeld naar teams

In 2020 zijn door RVO geen beroepen of hoger beroepen behandeld.

#### 4.1.4. Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied<sup>15</sup>

In onderstaand overzicht is het aantal ontvangen bezwaarschriften per onderwerp aangegeven. Het gaat om handhaving van het milieudeel van de Wabo-vergunning van een bedrijf en een invorderingsbeschikking vanwege overtreding van het Besluit risico's zware ongevallen (hierna: Brzo).

<sup>14</sup> De subsidieregelingen hebben in dit jaarverslag andere benamingen dan in voorgaande jaarverslagen, omdat de namen van de subsidieregelingen zijn gewijzigd.

<sup>15</sup> In voorgaande jaren werd niet apart bijgehouden welke zaken van de Omgevingsdienst afkomstig waren.



De directeur van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied is gemandateerd om namens GS op deze bezwaarschriften te beslissen. Het gaat daarbij om de bezwaarschriften die door de Omgevingsdienst zijn behandeld en zijn gericht tegen besluiten van GS.

Op 31 december 2020 was er nog geen advies uitgebracht door de commissie, dus ook nog geen beslissing op bezwaar genomen op deze 2 bezwaarschriften. Bij de invorderingsbeschikking was op 31 december 2020 nog een minnelijk overleg gaande.

2020					
Onderwerp	Totaal	Niet ontvankelijk	Gegronnd	Ongegrond	Ingetrokken
Handhaving Afvalstoffen	1				
Handhaving Brzo	1				

Tabel 4.1.7. Aantal bezwaarschriften ONZK.

#### 4.1.5 Administratief beroep

In 2020 is er 1 administratief beroep ingediend. Het betrof een verzoek om intrekking van een deel van een perceel aan het openbaar verkeer. Tegen het raadsbesluit van de betrokken gemeente is administratief beroep ingediend door een belanghebbende.

De procedure is in zoverre afwijkend dat behalve twee commissieleden er altijd een gedeputeerde zitting heeft tijdens de hoorzitting. Bij deze zaak was de betrokken gedeputeerde de heer H.P. van Essen.

De commissie heeft geadviseerd het besluit van de raad te vernietigen en opnieuw te besluiten tot het aan de openbaarheid onttrekken van de strook grond van het perceel, welke strook voorheen behoorde tot de openbare weg.

#### 4.2 Aantal adviezen en besluiten ten behoeve van GS en PS.

De commissie heeft in 2020 in totaal 92 bezwaarschriften ontvangen. Het aantal uitgebrachte adviezen bedroeg 80<sup>16</sup>. Het aantal doorgezonden bezwaarschriften was vier.

Dit betekent een zekere daling ten opzichte van 2019 waarin de commissie in totaal 111 adviezen uitbracht bij een aantal ontvangen bezwaarschriften van 132.

In paragraaf 4.4.1 worden de aantallen per adviserend/besluitend orgaan aangegeven.

Afhandeling bezwaarschriften	2017	2018	2019	2020
Totaal aantal uitgebrachte adviezen	56	69	111	80
Ingetrokken	19	18	32	20
Doorgezonden	1	1	4	4
Nog in behandeling	32	70	63	28

Tabel 4.2.1. Totaal aantal uitgebrachte adviezen en overige wijze van afhandeling door de commissie.

<sup>16</sup> Dat het aantal uitgebrachte adviezen lager is dan het aantal ontvangen bezwaarschriften is als volgt te verklaren. In de eerste plaats worden soms meerdere bezwaarschriften ingediend tegen één besluit. In dat geval worden de bezwaarschriften gezamenlijk behandeld en wordt er één advies uitgebracht. Voorts kan het voorkomen dat een bezwaarschrift aan het eind van het jaar wordt ingediend (en is meegeteld bij het aantal ontvangen bezwaarschriften), terwijl de commissie het pas in 2021 behandelt. Zie de 28 in behandeling zijnde bezwaarschriften op 31 december 2020 (tabel 4.2.1.)

In tabel 4.2.1. valt op dat het aantal uitgebrachte adviezen ten opzichte van 2019 aanzienlijk is afgenomen. Het afgelopen jaar speelden er een aantal bezwaren die gevoegd zijn behandeld en waar de commissie een advies voor een aantal zaken tegelijkertijd heeft uitgebracht.

Van de 20 ingetrokken bezwaren valt het op dat 15 daarvan subsidiezaken betroffen. Ook valt het op dat alle 20 zaken na minnelijk overleg tussen de afdeling en de bezwaarmaker zijn ingetrokken door de bezwaarmaker (15 zaken zonder hoorzitting en 5 zaken na de hoorzitting).

#### 4.2.1 Ontvangen door de commissie

Aantal bezwaarschriften onderhanden	2017	2018	2019	2020
Totaal in behandeling op 31 december 2020	34	32	67	28
Totaal aantal ontvangen bezwaarschriften	82	121	132	92

Tabel 4.2.2. overzicht van de afhandeling door de commissie.

In tabel 4.2.2. valt op dat het aantal ontvangen bezwaarschriften flink is afgenomen. In 2019 werden fors meer bezwaarschriften ingediend dan in 2020. In de voorgaande overzichten per afdeling is zichtbaar hoe deze bezwaarschriften over de afdelingen zijn verdeeld.

#### 4.3 Inhoud van de adviezen en besluiten

##### 4.3.1 Inhoud van de adviezen van de commissie

De adviezen uitgebracht door de commissie kunnen worden onderverdeeld in gegrond, gedeeltelijk gegrond, ongegrond, en niet-ontvankelijk.

Oordeel	2020
Niet-ontvankelijk	17
Gegrond	21
Gedeeltelijk gegrond	9
Ongegrond	33
<b>Totaal</b>	<b>80</b>

Onderstaande tabel laat zien hoe de inhoud van de adviezen zich verhoudt ten opzichte van voorgaande jaren.

Oordeel	2016	2017	2018	2019	2020
Niet-ontvankelijk	8	19	15	59	17
Gegrond	6	3	10	14	21
Gedeeltelijk gegrond	2	3	8	10	9
Ongegrond	26	30	33	28	33

Tabel 4.3.1: Overzicht oordeel van de adviezen van de commissie

#### 4.4 Adviezen per afdeling

4.4.1 In onderstaand overzicht is te zien hoe de adviezen per afdeling verdeeld zijn.<sup>17</sup>

Onderwerp	totaal	Niet-ontvankelijk	Gedeeltelijk gegrond	gegrond	ongegegrond	Ingetrokken
<b>BRU</b>	14	6	0	2	5	1
<b>FLO</b>	1	1	0	0	0	0
<b>MEC</b>	1	0	0	0	1	0
<b>RUD</b>	37	4	0	13	20	0
<b>UFL</b>	24	2	9	6	7	0
<b>WEG</b>	4	4	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	81	17	9	21	33	1

Tabel 4.4.1: Adviezen per afdeling

Het aantal bezwaren waarin de commissie of de voorzitter het advies gegeven heeft om het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren, is gedaald ten opzichte van 2019, van 59 bezwaren naar 17 bezwaren in 2020.

#### 4.4.2 Advies gegrond

Het aantal adviezen waarin de commissie het bezwaar gegrond achtte is gedaald van 14 bezwaren in 2019 naar 11 in 2020. Een kleine nuancering hierbij is dat het soms meer dan één bezwaar tegen een aantal dezelfde besluiten betrof.

Hieronder worden een aantal zaken besproken waarin de commissie tot gegrondverklaring heeft geadviseerd.

Categorie	
<b>Subsidie</b>	Een jonge landbouwer wilde een warmtepomp aanschaffen voor zijn bedrijf en vroeg daarvoor bij GS een subsidie aan op grond van de regeling POP3 Jonge landbouwers Utrecht 2019. GS weigerde hem die subsidie, omdat het gehanteerde tendersysteem het niet toeliet de aanvraag aan te vullen als de sluitingstermijn al is verstreken. De commissie was van mening dat wanneer het subsidieplafond nog niet is bereikt en er geen verdere mededingers zijn door wijziging of aanvulling van de aanvraag (tijdens de bezwaarprocedure) mededingers niet worden benadeeld. De commissie was van mening dat in dit specifieke geval naar het doel van de regeling moet worden gekeken en niet alleen naar de tekst van de regeling.
<b>Handhaving</b>	De commissie heeft geadviseerd over diverse afgewezen handhavingsverzoeken van milieuverenigingen die intrekking wensten van Wnb-vergunningen naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 in de PAS-zaken (zie bijv. ECLI:NL:RVS:2019:1604 en ECLI:NL:RVS:2019:1704). In die PAS-uitspraken is geoordeeld dat onder andere de provinciebesturen vóór 1 februari 2020 moeten kunnen hebben vastgesteld aan welke voorwaarden aanvragers moeten voldoen willen ze in aanmerking kunnen komen voor een Wnb-vergunning voor het houden van vee, met inbegrip van beweiding en bemesting ('vergunningsbeleid'). Tot die datum is er in elk geval geen reden om handhavingsmaatregelen te nemen tegen agrarische bedrijven die zonder toereikende vergunning handelen. GS hadden in een zaak van een veehouderijbedrijf geoordeeld dat concrete passende maatregelen en een gebiedsgerichte aanpak te prefereren waren boven een intrekking of wijziging van de Wnb-vergunning van het bedrijf.

<sup>17</sup> N.B. Namen in het jaarverslag kloppen niet altijd met officiële benamingen van provinciale domeinen/afdelingen.

	<p>De commissie heeft in deze zaak overwogen dat in het bestreden besluit een uitgebreide, concrete beschrijving van dit maatregelenpakket ontbrak. Bovendien ontbrak op dat moment de gebiedsgerichte aanpak waaruit zou blijken welke maatregelen nodig zijn om op termijn de instandhoudingsdoelstellingen van de Habitatrichtlijn te halen. Vanwege dit motiveringsgebrek werd het bezwaar gegrond verklaard.</p>
<b>TUG-ontheffingen</b>	<p>GS zijn, op grond van de Wet luchtvaart, bevoegd om ontheffingen te verlenen voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (hierna: TUG) van een terrein, niet zijnde een luchthaven, voor luchtvaartactiviteiten. Zonder ontheffing zijn deze activiteiten verboden op grond van de wet. Een TUG-ontheffing betreft alleen het zogenoemde landzijdige gebruik van het terrein (starten of landen van een luchtvaartuig). Voor het vliegen nadat de start is voltooid en voordat de landing is ingezet is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat het bevoegd gezag.</p> <p>GS hadden TUG-ontheffingen verleend voor het a) op 12 nader te bepalen dagen in 2020 met een paramotor maximaal 4 vliegbewegingen per dag uitvoeren op een terrein, b) op 1 of 2 nader te bepalen dagen in 2020 met paramotor(s) maximaal 2 respectievelijk 1 vliegbeweging(en) per dag uitvoeren op een terrein en c) op vier verschillende dagen 4 vliegbewegingen uitvoeren en op een dag in 2020 30 vliegbewegingen (=15 vluchten) uitvoeren met een helikopter op een bepaalde locatie.</p> <p>De commissie adviseerde de bestreden beschikkingen te herroepen, omdat voor de betrokken terreinen de afgelopen drie kalenderjaren al ieder jaar een TUG-ontheffing was verleend en GS dan op grond van de beleidsregels verplicht zijn om een nieuw verzoek om een TUG-ontheffing te weigeren.</p>
<b>Wet natuurbescherming</b>	<p>GS hadden een ontheffing verleend aan de aanvrager van het wettelijk verbod op het opzettelijk vernielen en/of beschadigen van het leefgebied van de beschermde diersoort das. De ontheffing zou nodig zijn voor het bouwen van drie woningen op de percelen van aanvrager. De realisatie van de drie woningen zou passen binnen de doelstelling van ruimtelijke ontwikkeling of inrichting van het gebied, zoals beschreven in de landelijke structuurvisie.</p> <p>De commissie is van oordeel dat GS in het bestreden besluit hadden moeten motiveren waarom er geen andere bevredigende oplossingen bestaan om aan de doelstelling te voldoen. GS hadden daartoe een aantal alternatieven moeten bezien.</p> <p>Verder hadden GS specifiek over de door de milieuvereniging genoemde alternatieve oplossing in de nabijheid of in de plaats van de huidige bebouwing moeten vermelden waarom dit geen redelijk alternatief is voor de beoogde bouwlocatie.</p>
<b>Wet natuurbescherming</b>	<p>GS hebben in een 6- tal besluiten ontheffing aan de faunabeheereenheid verleend tot het doden van dieren (kraaien, kauwen, wilde zwijnen, vossen, spreeuwen en knobbelzwanen). De commissie heeft in de adviezen <i>de noodzaak</i> van de ontheffing op grond van artikel 3.17, eerste lid van de Wnb in volle omvang getoetst. Deze adviezen leverden enige weerstand op bij de afdeling.</p> <p>De commissie is zich ervan bewust dat zij in eerdere adviezen (bijvoorbeeld 23 mei 2017, zaaknummer BZW.17.021.001) genoegen nam met een verwijzing naar schadecijfers uit het Faunabeheerplan ter onderbouwing van de noodzaak om een ontheffing te verlenen. In de in 2020 uitgebrachte adviezen werd, daar waar het Faunabeheerplan niet afdoende werd geacht, gevraagd om nadere onderbouwing van de schade en daarmee de noodzaak van het verlenen van een ontheffing tot het doden van dieren.</p> <p>De commissie acht zich daartoe gerechtigd, omdat zij het tweede lid van artikel 3.17 van de Wnb (<i>'Een ontheffing ... wordt verleend aan een faunabeheerder, die handelt overeenkomstig het daartoe vastgestelde en goedgekeurde beheersplan'</i>) in die zin opvat dat een ontheffing alleen kan worden verleend aan een faunabeheerder; en die heeft het beheer uit te voeren in overeenstemming met het Faunabeheerplan.</p>

	<p>De commissie moet dus altijd, naast het Faunabeheerplan, toetsen aan de noodzaak-toets van het eerste lid van artikel 3.17, aanhef en onderdeel a, b of c Wnb.</p> <p>De commissie heeft bij de noodzaak van de ontheffing voor het doden van knobbelzwanen ook de uitspraak van de voorlopige voorzieningenrechter van de rechtbank Midden-Nederland betrokken (d.d. 30 november 2020, UTR 20/3828 NATUUR). In die uitspraak kwam ook de 'noodzaak' van het afschot aan de orde: de motivering van GS voldeed niet, in het licht van de schadehistorie, wat betreft het optreden van belangrijke schade in de wintermaanden.</p>
<b>Handhaving</b>	<p>GS hebben een last onder dwangsom opgelegd aan 3 eigenaren en hun adviseur. De commissie oordeelt dat de adviseur geen overtreder is.</p> <p>Wat betreft de overtreding: volgens GS zou in strijd met de Verordening natuur en landschap (hierna: Vnl) meer grond zijn gestort dan vergund en nodig was voor verbetering van het perceel.</p> <p>Verder waren de werkzaamheden niet op 1 december 2019 afgerond, zoals was afgesproken.</p> <p>De commissie oordeelt dat GS, gezien de Vnl, aannemelijk moeten maken dat het ophogen van de betrokken percelen heeft geleid tot het onaanvaardbaar schaden van natuurwetenschappelijke, landschappelijke, cultuurhistorische of archeologische waarden ter plaatse. De commissie overweegt dat de hoeveelheid grond wel relevant kan zijn, maar alleen voor de eindhoogte.</p> <p>De commissie overweegt gelet op het voorgaande dat in de ontheffing weliswaar de hoeveelheid grond is genoemd, maar niet duidelijk is of dit het maximum van de aan te voeren grond is, of de uiteindelijke hoeveelheid die na zetting en inklinking overblijft om de eindhoogte te bereiken. Of die eindhoogte nu bereikt wordt met meer grond die erg inklinkt of met minder grond die minder inklinkt, is volgens de commissie niet relevant.</p> <p>Gelet op het doel van de Vnl is voor het landschap alleen de uiteindelijke hoogte relevant. De commissie is tot slot van mening dat GS in hun beslissing op de bezwaarschriften ook duidelijk moeten maken wanneer die eindhoogte moet worden bepaald: is dat in 2020, of over twee jaar, of bijvoorbeeld pas over twintig jaar.</p> <p>De commissie komt, gelezen de Vnl, aanvraag ontheffing en ontheffing, tot de conclusie dat GS in het bestreden besluit niet voldoende aannemelijk hebben gemaakt dat er sprake is van een overtreding van de ontheffing en waarom de soort aangevoerde grond relevant zou zijn in het licht van de Vnl.</p> <p>De commissie adviseert dan ook deze bezwaargrond in zoverre gegrond te verklaren.</p>
<b>Handhaving</b>	<p>GS hanteren de landelijke handhavingsstrategie, d.w.z. eerst waarschuwen en daarna handhaven.</p> <p>In dit geval hadden milieuverenigingen aan GS gevraagd om handhavend op te treden tegen een vleesverwerkend bedrijf, omdat het bedrijf geen vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) had. Het bedrijf was op grond van de laatste AERIUS-berekeningen uit 2015 alleen meldingsplichtig. GS zouden handhavend moeten optreden, omdat het bedrijf niet beschikt over een Wnb-vergunning voor depositie van stikstof op Natura 2000 gebieden.</p> <p>GS hadden dat geweigerd, omdat er vanuit het rijk is medegedeeld dat gemelde activiteiten zullen worden gelegaliseerd en dat niet actief handhavend zal worden opgetreden.</p> <p>De commissie overweegt dat het verzoek om handhaving mocht worden afgewezen, maar dat GS dan wel een waarschuwing hadden moeten versturen dat er een aanvraag ingediend moest worden. GS hebben ondanks de aankondiging niet daadwerkelijk een waarschuwing naar het bedrijf verstuurd.</p> <p>Het bezwaarschrift is in zoverre gegrond.</p>
<b>Bodem</b>	<p>Op of nabij een locatie had een bedrijf werkzaamheden verricht zonder deze vooraf te melden.</p> <p>Het bedrijf maakt bezwaar tegen de door GS opgelegde last onder dwangsom.</p>

	<p>Daarbij gelastten GS het bedrijf om de herhaling van overtreding van de Wet bodembescherming (hierna: Wbb) te voorkomen door in het vervolg het voornemen om de bodem te saneren of om handelingen te verrichten waardoor de verontreiniging van de bodem wordt verminderd of verplaatst, te melden bij GS, als het bevoegd gezag.</p> <p>De commissie overwoog dat het bedrijf, dat herhaaldelijk graafwerkzaamheden verricht binnen de provincie, op het eind van de zienswijze die ze heeft ingestuurd naar aanleiding van het voornemen om een last om dwangsom op te leggen, heeft gevraagd om overleg over wat volgens de RUD (uitvoeringsinstantie van GS) nodig is om te concluderen of voor dergelijke werkzaamheden een melding op grond van artikel 28 Wbb nodig is of dat daarvan kan worden afgezien.</p> <p>De RUD heeft dat verzoek wel gesignaleerd, maar meende dat het op de weg van het bedrijf lag om opnieuw contact op te nemen voor het maken van een afspraak.</p> <p>Dat is volgens de commissie een misvatting: wanneer iemand aan een provinciale dienst vraagt of overleg mogelijk is, dan is het aan die dienst om daarop te reageren met 'natuurlijk, kom maar met een paar datumvoorstellen' of, eventueel met 'nee, want ...'; dit laatste was hier echter niet aan de orde. Daarmee heeft de RUD, dus GS, een kans voorbij laten gaan om met het bedrijf afspraken te maken voor een werkwijze die het risico of herhaling zo niet zou hebben weggenomen, dan toch in elk geval waarschijnlijk flink zou hebben verkleind.</p> <p>De commissie heeft er bij partijen ter zitting op aangedrongen meteen een afspraak te maken voor het gewenste overleg. De commissie had de indruk dat die afspraak daadwerkelijk is gemaakt. Tegen de achtergrond van het vorenstaande adviseerde de commissie, de bestreden last onder dwangsom na heroverweging in stand te laten, maar deze pas enkele maanden na de beslissing op het bezwaar in werking te laten treden, zodat het bedrijf gelegenheid heeft haar werkwijze aan te passen aan de uitkomsten van het overleg.</p>
--	---

Tabel 4.4.2.: Een inzage in de zaken waar de commissie tot gegrondverklaring heeft geadviseerd.

#### 4.4.3. Advies ongegrond

De commissie besteedt hier aandacht aan twee zaken die ze heeft gehad over biomassa, omdat dit onderwerp in 2020 veel in de media was.

##### Zaak 1

Het bedrijf heeft een vergunning voor een houtmosverbrandingsinstallatie. De verbrandingsketel is vervangen in 2018. De biomassaketel werkt volledig op schoon afvalhout dat vrijkomt door de eigen productie van houten kozijnen. Het bedrijf is circa 6 kilometer gelegen van een Natura 2000-gebied. Uit de stikstofdepositieberekening uit 2020 van Peutz blijkt dat vanwege de activiteiten van het bedrijf vrijwel geen stikstofdepositie optreedt ter plaatse van het nabijgelegen Natura 2000-gebied.

GS zouden handhavend moeten optreden volgens een milieuvereniging, omdat het bedrijf niet beschikt over een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) voor depositie van stikstof op Natura 2000-gebieden.

De commissie gaf de milieuvereniging geen gelijk, omdat GS conform het handhavingsbeleid een waarschuwing hebben gestuurd naar het bedrijf.

##### Zaak 2

Een kwekerij heeft een oprichtingsvergunning van burgemeester en wethouders van de gemeente uit 2016 voor onder meer een rietvergassingsinstallatie. Uit de bijgevoegde AERIUS-berekening uit 2016 blijkt dat er geen depositie van stikstof op een nabijgelegen Natura 2000 gebied optreedt. GS zouden volgens een milieuvereniging handhavend moeten optreden, omdat het bedrijf niet beschikt over een vergunning op grond van de Wnb voor depositie van stikstof op Natura 2000 gebieden.

De commissie gaf de milieuvereniging geen gelijk, omdat de rietvergassingsinstallatie ten tijde van het bestreden besluit niet in werking was en nog steeds niet in werking is.

De commissie concludeert dan ook dat er geen sprake is van een overtreding en dat GS dan ook terecht niet handhavend zijn opgetreden jegens het bedrijf. Conform de landelijke handhavingstrategie mochten GS volstaan met een waarschuwing.

De commissie merkt verder nog het volgende op.

De laatste tijd nemen bezwaren tegen het verbranden van biomassa toe. Bij het verbranden van hout komt namelijk in één keer alle CO<sub>2</sub> vrij die in tientallen jaren in de natuur is vastgelegd.

Deze CO<sub>2</sub> draagt op korte termijn bij aan klimaatverandering zolang nieuw aangeplante bomen nog niet volgroeid zijn. Biomassacentrales stoten daarbij meer CO<sub>2</sub> uit dan kolencentrales, bleek uit onderzoek in opdracht van ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.<sup>18</sup>

Er zijn ook Kamervragen over gesteld en beantwoord door de verantwoordelijke staatssecretaris/minister.<sup>19</sup>

In juni 2020 besloot de provincie Utrecht de vergunning voor de uitbreiding van een biogascentrale in Bunschoten definitief te weigeren. Uit Bibob-onderzoek was gebleken dat er een ernstig gevaar bestond dat het betreffende bedrijf de vergunning zou gebruiken om geld afkomstig van strafbare feiten te investeren of strafbare feiten te plegen. Ook de bestaande vergunningen van de centrale zijn ingetrokken. Omdat de rechter dat te ver vond gaan, mag het bedrijf voorlopig open blijven. De provincie moet eerst een betere belangenafweging maken (bron: ECLI:NL:RBMNE:2020:5221).

#### 4.5 Beslissingen op bezwaar

Vanzelfsprekend hebben GS nog niet in alle 80 gevallen, waarin de commissie in 2020 advies heeft uitgebracht, al in datzelfde jaar een beslissing op het bezwaar genomen. In 46 gevallen is dit wel gelukt.

##### 4.5.1 Inhoud beslissingen

In vijf van die 46 gevallen hebben GS het advies van de commissie niet gevolgd. Ter vergelijking: in 2019 hebben gedeputeerde staten veertien keer het advies van de commissie niet gevolgd.

Hierna volgt enige informatie over de vijf zaken waarin GS in 2020 het advies van de commissie niet hebben gevolgd.

##### 4.5.2 Contraire besluitvorming

PS en GS kunnen met opgave van redenen<sup>20</sup> afwijken van het advies van de commissie. In 2020<sup>21</sup> is dit vijf maal gebeurd. Hieronder worden deze zaken nader toegelicht.

#### **1. Afwijzing Wob-verzoek landelijke krant vanwege geheimhoudingsbesluiten**

De commissie merkt allereerst op dat het besluit tot geheimhouding van het betrokken rapport vaststaat, omdat daartegen geen bezwaar is gemaakt. In zoverre is het bezwaar ongegrond.

Op de tweede plaats merkt de commissie op dat voor zover zij kan beoordelen - haar geen inzage is verleend in het geheimgehouden rapport - GS de gebruikte weigeringsgronden onjuist hebben toegepast dan wel de weigering hadden moeten baseren op artikel 10, eerste lid onder d Wob en artikel 10, tweede lid onder e Wob.

---

<sup>18</sup> Gevolgen van de inzet van biomassa voor elektriciteit en warmteproductie op emissies naar de lucht. DNV-GL. 16 september 2019.

<sup>19</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/07/07/beantwoording-kamervragen-over-biomassacentrales>.

<sup>20</sup> Artikel 3:50 van de Awb.

<sup>21</sup> Deze paragraaf ziet enkel op "reguliere" zaken.

Op de derde plaats merkt de commissie op dat de motivering te summier is om de weigering te kunnen dragen.

De commissie adviseert tot een gedeeltelijke gegroundverklaring van de bezwaren.

N.B. Nog voordat de landelijke krant kennis had kunnen nemen van de inhoud van de beslissing op het bezwaarschrift publiceerde zij een artikel daarover. Daarin zei de krant dat de commissie de provincie had berispt vanwege het gebruik van foute weigeringsgronden.

#### *Besluit GS*

GS beslissen om de inhoudelijke aspecten van het advies voor kennisgeving aan te nemen, omdat de commissie zelf heeft geconstateerd dat het besluit tot geheimhouding van het betrokken rapport vaststaat. Er zou dan geen andere conclusie mogelijk zijn dan dat de bezwaren ongegrond zijn vanwege de geheimhouding die op het rapport rust. GS weigeren openbaarmaking van het rapport.

### **2. Last onder dwangsom (zorgplicht Wnb)**

De commissie overweegt dat de zorgplichtbepaling (artikel 1.11 Wnb) die in dit geval overtreden zou zijn heel algemeen en daardoor noodzakelijker wijze vaag is. Om die reden acht de commissie het nodig dat de uitwerking daarvan voor spouwmuurisolatie en vergelijkbare activiteiten voldoende onder de aandacht wordt gebracht van de op dit terrein werkzame kleinere ondernemingen, zodat deze daadwerkelijk kunnen weten wat van hen wordt verwacht. Daarbij zullen de brancheverenigingen waarschijnlijk een belangrijke rol moeten spelen. Pas daarna mag redelijkerwijze worden verwacht dat het voor de ondernemingen kenbaar is dat, het niet handelen overeenkomstig de aanwijzingen van het kennisdocument Gewone dwergvleermuis, als overtreding van art. 1.11 Wnb moet worden aangemerkt.

Aan dit kenbaarheidsvereiste is in dit geval niet voldaan, zodat het bezwaar van het isolatiebedrijf, dat geen overtreding van art. 1.11 Wnb is vastgesteld, doel treft.

De commissie is het weliswaar niet met GS eens dat uit de folder van het isolatiebedrijf en de nadere inlichtingen een concrete overtreding van de zorgplicht kan worden afgeleid, maar meent dat daar wel een voldoende sterk *vermoeden* van overtreding uit blijkt om een *preventieve* last onder dwangsom te rechtvaardigen. Die kan volgens artikel 5:7 Awb worden opgelegd 'zodra het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt'. Dat gevaar spreekt volgens de commissie voldoende duidelijk uit de folder en de nadere inlichtingen van het isolatiebedrijf.

Wat het isolatiebedrijf daartegen heeft ingebracht in haar zienswijze en tijdens de hoorzitting, houdt in zoverre geen steek.

De commissie adviseert het bestreden besluit te herroepen en te vervangen door een preventieve last onder dwangsom met uitgestelde inwerkingtreding, en een actief voorlichtingsbeleid te gaan voeren voor de kleinere isolatiebedrijven.

#### *Besluit GS*

GS beslissen om geen preventieve last onder dwangsom op te leggen, omdat zij op basis van de reclame voor isolatiewerkzaamheden niet met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid hard kunnen maken dat het isolatiebedrijf in de (nabije) toekomst opnieuw een gelijksoortige overtreding zal plegen op een andere willekeurige locatie. Het alsnog opleggen van een preventieve last onder dwangsom zou geen juridisch haalbaar alternatief zijn.

GS zijn wel van mening dat de in de reclame genoemde realisatietermijn niet strookt met de gebruikelijke doorlooptijd in het kader van de Wnb. Om die reden achten GS de overtreding door het isolatiebedrijf van de zorgplicht van de Wnb wel voldoende bewezen.

### **3. Last onder dwangsom (bodem)**

Op of nabij een locatie had een in de Randstad opererende netbeheerder werkzaamheden (beheer energieleidingen en kabels) verricht zonder deze vooraf te melden. Bij deze locatie is onvoldoende onderzocht of er sprake was van een ernstig verontreinigde bodem.



De commissie is van mening dat de RUD, dus GS, een kans voorbij heeft laten gaan om met het bedrijf afspraken te maken voor een werkwijze die het risico op herhaling zo niet zou hebben weggenomen, dan toch in elk geval waarschijnlijk flink zou hebben verkleind.

De commissie heeft er bij partijen ter zitting op aangedrongen meteen een afspraak te maken voor het gewenste overleg. De commissie had de indruk dat die afspraak daadwerkelijk is gemaakt.

Tegen de achtergrond van het vorenstaande adviseerde de commissie, de bestreden last onder dwangsom na heroverweging in stand te laten, maar deze pas enkele maanden na de beslissing op het bezwaar in werking te laten treden, zodat het bedrijf gelegenheid heeft haar werkwijze aan te passen aan de uitkomsten van het overleg.

#### *Besluit GS*

GS beslissen om de bezwaren ongegrond te verklaren, omdat zij vinden dat elk bedrijf zich onvoorwaardelijk aan wettelijke regels moet houden en dat de plicht tot naleving niet afhankelijk mag worden gesteld van overlegvormen. GS zien verder geen aanleiding tot het vergoeden van proceskosten en handhaven de medio 2019 opgelegde last onder dwangsom.

#### **4. Handhaving (Wnb)**

De commissie overweegt dat er geen vastgestelde gedoogstrategie is voor de bedrijven die de dupe zijn van de zogenaamde PAS-uitspraak. Verder hebben GS tijdens de hoorzitting toegelicht wat sinds het bestreden besluit de laatste stand van zaken is wat betreft de nieuwe AERIUS-calculator en het nieuwe beleidskader/toetsingskader.

Volgens de laatste informatie is het ministerie nu bezig met een consultatieronde voor een landelijk toetsingskader. De RUD is al bezig om bedrijven die een meldingsplicht hadden te verzoeken gegevens te overleggen. Daarna pas kan de RUD duidelijkheid geven of de bedrijven vergunningplichtig zijn of niet.

De commissie is van mening dat met een concrete aanvraag van het vleesverwerkingsbedrijf binnen afzienbare tijd duidelijkheid zou kunnen komen voor alle betrokkenen.

De commissie overweegt dat het verzoek om handhaving mocht worden afgewezen, maar dat GS dan wel een waarschuwing hadden moeten versturen dat er een aanvraag ingediend moest worden. GS hebben ondanks de aankondiging niet daadwerkelijk een waarschuwing naar het bedrijf verstuurd. Het bezwaarschrift is in zoverre gegrond.

#### *Besluit GS*

GS beslissen om de bezwaren gegrond te verklaren, maar het bestreden besluit niet te herroepen. Zodra er een nieuw landelijk toetsingskader (als opvolger van de Programmatische Aanpak Stikstof) beschikbaar komt, kunnen GS bepalen of er bij dit bedrijf eventueel sprake is van een overtreding en of zij daarop al dan niet moeten handhaven. Een en ander is voor GS wel reden om de proceskosten aan bezwaarmaker te vergoeden.

#### **5. Vergunning/ontheffing (Wnb)**

De commissie overweegt dat uit de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 8 mei 2018 blijkt dat GS een standpunt, dat alternatieven te kostbaar zijn en om die reden geen bevredigende oplossing voor de schade door vossen, aannemelijk moeten maken met objectieve en verifieerbare stukken. Ook volgt uit de rechtbankuitspraak dat GS met objectieve en verifieerbare stukken aannemelijk moeten maken dat er sprake is van ernstige schade die door vossen wordt veroorzaakt. De commissie overweegt dat dergelijke stukken er niet zijn en GS om die reden geen zorgvuldige belangenafweging hebben kunnen maken.

De commissie overweegt verder dat ook de rechtbank Noord-Nederland met min of meer dezelfde overwegingen tot de conclusie kwam dat gedeputeerde staten van Drenthe onterecht een ontheffing hebben verleend aan een faunabeheerder om vossen te doden met geweren en kunstlicht tussen zonsondergang en zonsopkomst (uitspraak van 15 mei 2019, vindplaats: [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RBNNE:2019:2184).

De commissie merkt op dat er geen deugdelijk feitenonderzoek is gedaan door GS voordat het aangevallen besluit werd genomen.

De commissie overweegt dat het aangevallen besluit, gelezen de genoemde uitspraken van de rechtbank, niet op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en niet deugdelijk is gemotiveerd. De commissie adviseert dan ook het bezwaar gegrond te verklaren.

#### *Besluit GS*

GS beslissen om de bezwaren ongegrond te verklaren, omdat in de door de commissie genoemde uitspraken de volledige ontheffing ter discussie stond en niet slechts een wijziging van een al in rechte vaststaande ontheffing, zoals het geval is in de Utrechtse situatie.

Ten aanzien van de ontheffing die door provincie Utrecht is verleend geldt dat rechtbank Gelderland eerder heeft geoordeeld dat provincie Utrecht de verleende ontheffing voldoende heeft onderbouwd. De rechtbank is daarbij onder andere expliciet ingegaan op de onderbouwing van de schade en de afwezigheid van een "andere bevredigende oplossing". Tegen deze uitspraak is door de bezwaarmaker geen hoger beroep ingesteld. GS nemen daarom in tegenstelling tot de commissie deze uitspraak, die over de Utrechtse ontheffing gaat, als uitgangspunt.

Volgens GS staat slechts ter discussie of de vestiging van het nieuwe Freilandkippenbedrijf wel of niet kan leiden tot wijziging van het toepassingsgebied.

Niet gebleken is dat het nieuwe bedrijf (dermate) afwijkt van de andere bedrijven die al gebruik van de ontheffing kunnen maken dat een afwijkende behandeling is te rechtvaardigen. Dat zou namelijk de consequentie zijn, indien het advies van de commissie zou worden gevolgd. Mede in het licht van dit gelijkheidsbeginsel, zijn GS daarom van oordeel dat het toepassingsgebied van de ontheffing terecht is gewijzigd, zodat ook dit nieuwe bedrijf gebruik kan (laten) maken van de ontheffing.

De commissie merkt op dat vier van de vijf genoemde zaken een milieucomponent hebben. Het 'stikstof-dossier' ligt politiek-bestuurlijk nogal gevoelig, zoveel is duidelijk. Dit plaatst het aantal 'contraire gevallen' in perspectief.

#### 4.6 Beslistermijn

De wet stelt eisen aan de termijn waarbinnen een bestuursorgaan een beslissing neemt op het bezwaar. Als een adviescommissie is ingesteld, zoals in het onderhavige geval bedraagt de termijn 12 weken. Het bestuursorgaan kan de beslistermijn met zes weken verlengen.

Verder uitstel is mogelijk wanneer alle belanghebbenden daarmee instemmen, dan wel de bezwaarmaker er mee instemt en andere belanghebbenden geen schade ondervinden van het uitstel of wanneer uitstel nodig is voor de naleving van wettelijke procedurevoorschriften.

De commissie zet zich in om het betreffende bestuursorgaan tijdig van advies te voorzien, zodat zij in staat is binnen de wettelijk gestelde termijn te besluiten op het bezwaar. Zij verleent daarbij de service om het einde van de beslistermijn te vermelden bij het aanbieden van het advies aan GS. Ook verlengt de commissie als service, op aangeven van de afdeling, de beslistermijn wanneer het niet mogelijk is om GS tijdig een besluit te laten nemen.

De commissie constateert dat de wettelijke beslistermijn net zoals in 2017, 2018 en 2019 nog steeds een voortdurend punt van aandacht is. De kwaliteit van de besluitvorming is immers niet alleen afhankelijk van de inhoud van de besluiten en van de vraag of deze in rechte in stand blijven.

Meeweegt dat burgers en bedrijven binnen de daarvoor in de wet gestelde termijn een beslissing op hun bezwaarschrift ontvangen. Communicatie met de bezwaarmaker over de voortgang van het bezwaarschrift speelt daarbij een belangrijke rol.

De commissie heeft in 2020 om die reden het initiatief genomen om aan GS en PS voor te stellen om de verordening in die zin te wijzigen dat de volledige verantwoordelijkheid voor het verlengen van de beslistermijn komt te liggen bij de afdeling (en dus GS) en niet meer bij (het secretariaat van) de commissie.

In 2019 was het aantal zaken dat binnen de wettelijke termijn is afgedaan gedaald naar 82%. Over 2020 is het aantal zaken dat binnen de wettelijke termijn is afgedaan nog iets gedaald naar 71,68 %. Gebleken is dat in een groot aantal zaken de commissie haar advies wel tijdig uitbrengt, maar dat een beslissing op het bezwaar uitblijft bij de afdeling. De reden daarvoor is de commissie niet altijd bekend.

Het secretariaat van de commissie tracht door het bewaken van de beslistermijn, het attenderen van de afdeling op het verstrijken daarvan en het eventueel versturen van een brief waarmee de beslistermijn wordt verlengd, zoveel mogelijk binnen de wettelijke termijnen te blijven.

Het afgelopen jaar bleek dat vacatures bij de afdeling LFO en de RUD voor problemen zorgden, omdat de overgebleven juristen onmogelijk alle lopende bezwaarzaken naast de lopende (hogere) beroepszaken tijdig konden afhandelen. Met name deze feiten en omstandigheden hebben gezorgd voor een toename in de overschrijdingen.

## **5 Voorlopige voorzieningen, beroepen en hoger beroepen**

In dit hoofdstuk zijn de (lopende) voorlopige voorzieningen en (hoger) beroepen bij de bestuursrechter opgenomen. Inhoudelijk kan er beperkt over de verschillende zaken worden vermeld, omdat de commissie niet over alle informatie beschikt.

De commissie brengt daarom nogmaals onder uw aandacht dat het wenselijk is de voorlopige voorzieningen, beroepen en hoger beroepen nauwkeurig te registeren, waardoor er meer inzicht ontstaat in de juridische kwaliteit van besluiten en dit ook gemonitord kan worden.

Onderstaande tabellen geven overzicht van de in 2020 ingestelde (hoger) beroepen en ingediende verzoeken om voorlopige voorziening.

Het kan hierbij gaan om zaken die hebben gediend (of nog moeten dienen) bij de rechtbank of de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (in sommige gevallen de Centrale Raad van Beroep of het College voor het bedrijfsleven). Voor beroep geldt dat dit zowel ingesteld kan zijn tegen beslissingen op bezwaar, als tegen besluiten die tot stand zijn gekomen met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure- nu daar rechtstreeks beroep tegen open staat (afdeling 3.4 van de Awb). Ook kan het gaan om rechtstreeks beroep als bedoeld in artikel 7:1a van de Awb.

Een verzoek om een voorlopige voorziening kan worden ingediend in samenhang met een bezwaarschrift of (hoger) beroep. De voorzieningenrechter toetst voornamelijk op spoedeisendheid, de onomkeerbaarheid van de gevolgen van het besluit en spreekt soms een voorlopig oordeel uit over de rechtmatigheid van het bestreden besluit. Zijn oordeel is niet bindend voor de bodemprocedure.

Onderstaande tabellen geven een overzicht van de in 2020 afgehandelde voorlopige voorzieningen en (hoger) beroepen<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Opgemerkt wordt dat ondanks navraag niet van alle afdelingen informatie is ontvangen. We ontvingen informatie van de RUD en LLO. De overzichten zijn om die reden niet volledig.

	Aantal niet-ontvankelijk	Aantal (gedeeltelijk) gegrond/toegewezen	Aantal ongegrond/afgewezen	Aantal ingetrokken	Aantal uitspraken 2020
<b>Beroep</b>	1 (LLO/VVN)		1 (LLO/VVN)	1 (LLO/VVN)	3 (LLO/VVN)
<b>Hoger beroep</b>			1 (RUD)		1 (RUD)
<b>Voorlopige voorziening</b>		1 (LLO/VVN)		1 (RUD)	1 (RUD) 1 (LLO/VVN)

Tabel 5.2.1: Resultaten (hoge)beroepen en voorlopige voorzieningen 2020

Vanuit de afdeling Economie loopt momenteel 1 beroepszaak: een subsidieafwijzing. De zitting bij de rechtbank Midden-Nederland heeft in december 2020 plaatsgevonden, maar de rechtbank had op 31 december 2020 nog geen uitspraak gedaan.

Naar aanleiding van de afwijzing van een POP3-subsidie is één beroep ingesteld bij de Rechtbank waarover op 31 december 2020 nog geen uitspraak was gedaan.

Van RVO is geen informatie over beroepen of hoger beroepen ontvangen.

In 2020 zijn tegen beslissingen van de Landelijke Leefomgeving, team Vergunningverlening Natuur (LLO, VVN) op bezwaar 8 beroepen ingediend. Daarvan is 1 beroep ingetrokken en is er in 2 zaken uitspraak gedaan. Er lopen nu nog 9 beroepszaken (ook van vóór 2020).

## 6. Klachten

### 6.1 Algemeen

Op grond van artikel 9.1 van de Awb heeft eenieder het recht om over de wijze waarop PS, GS, de cvdK of een ambtenaar zich in een bepaalde aangelegenheid hebben/ heeft gedragen een klacht in te dienen bij het desbetreffende bestuursorgaan.

Hoofdstuk 9 van de Awb verplicht bestuursorganen zorg te dragen voor een behoorlijke klachtbehandeling. Bij iedere klacht wordt geprobeerd om tot een minnelijke oplossing met de klager te komen.

De ingediende klachten kunnen worden opgesplitst in klachten in de zin van artikel 9.1 van de Awb (korthedshalve aangeduid als 'bejegeningsklachten') en 'overige klachten'. Bij overige klachten gaat het onder meer om het opvragen van informatie en het verkrijgen van meer duidelijkheid over een beslissing van GS of PS.

### 6.2 Aantal en inhoud van de klachten

In 2020 zijn 12 klachten ingediend, waarvan één is ingetrokken, vier zijn doorgezonden naar de juiste instanties, twee bejegeningsklachten betroffen en drie te classificeren waren als 'overige klachten'.

#### *Bejegeningsklachten*

Vier klachten waren niet bestemd voor GS en PS en zijn doorgezonden naar de politie (één), het kabinet van de commissaris van de Koning (twee) en de provincie Noord-Holland (één).

Eén klacht ging over het inspreken bij de commissie Milieu en Mobiliteit over het oplossen van knelpunten op de provinciale weg N201 en specifiek over het gedeelte afslag A-2 Loenen. Klagster was niet tevreden over de bejegening door de voorzitter van de commissie Milieu en Mobiliteit (ongegrond), een gedeputeerde (ongegrond) en de handelwijze van de griffie (gegrond vanwege tonen van verkeerde beelden tijdens de commissievergadering).

Een andere klacht ging over ontevredenheid over de wijze van schriftelijke beantwoording van vragen door een teamleider. Hierover is geen advies uitgebracht door de commissie, omdat het niet ging over een bejegening noch over een bezwaarschrift.

#### *Overige klachten*

De overige klachten betroffen: 1) een klacht die niet in behandeling werd genomen, omdat onduidelijk was tegen welke ambtenaar en/of bestuur van de provincie Utrecht de klacht betrekking had en de klager die duidelijkheid niet gaf of zelfs geheel niet reageerde op vragen daarover; 2) een melding over overlast veroorzaakt door een tram en 3) een melding over de verkeersveiligheid op een weg in beheer bij de provincie.

In 2017 en 2018 werden 5 respectievelijk 6 klachten ingediend. In 2019 werden 4 klachten ingediend.

### 6.3 Nationale ombudsman

Tegen een besluit over de afhandeling van een klacht is geen beroep mogelijk. Indien een klager van oordeel is dat zijn klacht onvoldoende zorgvuldig is afgehandeld kan hij zijn beklag doen bij de Nationale ombudsman, die fungeert als tweedelijns klachtinstantie voor de provincie Utrecht.

De Nationale ombudsman berichtte over 2020 het volgende.

*Schriftelijke klachtbehandeling, gericht op het geven van een oordeel is voor de Nationale ombudsman uitzondering geworden. Burgers nemen vooral telefonisch contact op. Niet alleen met klachten, maar ook met vragen of verzoeken om informatie.*

*Veel daarvan wordt direct telefonisch afgehandeld. Bijvoorbeeld door (juridische) informatie en uitleg te geven of te verwijzen naar de juiste procedures. Veel zaken die aan ons worden voorgelegd zijn bij u dan ook (nog) niet bekend. Daarnaast wordt er door ons ook regelmatig met u contact opgenomen, zonder daarbij gebruik te maken van onze formele onderzoeksbevoegdheid.*

Het afgelopen jaar heeft de Nationale ombudsman 21 "Utrechtse" verzoeken te behandelen gehad. Daarvan zijn 18 zonder onderzoek afgedaan en 3, na onderzoek, tussentijds beëindigd (door interventie).

Opvallend bij de 18 zonder onderzoek afgedane verzoeken om klachtbehandeling is dat daarvan 6 zijn afgedaan door verwijzen of informeren, 11 zijn terugverwezen voor interne afhandeling en was 1 het niet eens met een wettelijke regeling of beleid (klacht over provincies en de economische gevolgen voor toerisme/bootverhuur als gevolg van crisis).

Een voorbeeld van terugverwijzing voor interne afhandeling was een klacht over het uitblijven van een reactie van de provincie Utrecht met betrekking tot de gebrekkige infrastructuur voor voetgangers en fietsers nabij de bushalte bij Werkhoven.

Bij een andere klacht over de provincie Utrecht, de wijziging van een natuurgebied zou niet correct zijn vastgelegd waardoor de klaagster niet kon bouwen, heeft de Nationale ombudsman haar aangeraden juridisch advies in te winnen. Daarnaast werd geadviseerd eventueel een klacht in te dienen bij de provincie. Hierna zou klaagster die reactie aan de Nationale ombudsman kunnen voorleggen.

## 7. Aanbevelingen

Bij haar werkzaamheden stuit de commissie soms op meer algemene knelpunten bij de behandeling van bezwaren, of in de regelgeving of het beleid van de provincie dan wel in de uitvoering daarvan. Naast haar kerntaak – het formuleren van adviezen naar aanleiding van ingediende bezwaarschriften – heeft de commissie de mogelijkheid die meer algemene knelpunten te signaleren en daarover aanbevelingen te doen om ze op te lossen.

De voorzitters van de commissie hebben, naar aanleiding van het Jaarverslag 2019, in een overleg met de commissaris van de Koning de aanbevelingen toegelicht.

De commissie hoort dan ook terug wat met haar aanbevelingen is gedaan.

### 1. Terugkoppeling beslissing op bezwaar en eventuele vervolgpcedures

De commissie merkt op dat over het jaar 2020 nagenoeg alle beslissingen op bezwaar ontvangen zijn van de afdelingen en ook de rechterlijke uitspraken van twee afdelingen en de RUD. Daarvoor moet door secretariaat incidenteel wel gerappelleerd worden. Als ook van alle andere domeinen en uitvoeringsdiensten de rechterlijke uitspraken zouden worden ontvangen kan de commissie ook kijken naar lessen die te leren zijn uit die uitspraken.

De commissie mist verder inzage in de kosten van rechtsbijstand. Zij kan alleen inventariseren hoe vaak zij daar als commissie over heeft geadviseerd, maar heeft geen inzage in hoe vaak het door GS wordt toegekend. Bovendien zou het interessant zijn inzicht te krijgen hoe de provincie Utrecht scoort ten opzichte van de landelijke tendens.

Ditzelfde geldt ten aanzien van de verbeurde dwangsommen door ingebrekestellingen door niet tijdig beslissen op bezwaar.

### 2. Beslistermijnen

Ook in het afgelopen jaar werden termijnen af en toe niet gehaald. Aan de zijde van de commissie wordt zo spoedig mogelijk na binnenkomst een hoorzitting gepland. In 2020 is de overschrijding van de afhandelingstermijn licht toegenomen. Dit lijkt vooral te wijten te zijn aan een (tijdelijke) onderbezetting bij een afdeling en bij de RUD.

De juridische en financiële risico's van het overschrijden van de beslistermijn zijn het verbeuren van dwangsommen (artikel 4:17 Awb) én schadeplichtigheid (artikel 8:88 eerste lid onder c Awb).

Het halen van de beslistermijn blijft een aandachtspunt, zowel voor de commissie als voor de organisatie.

De commissie heeft het afgelopen jaar geconstateerd dat tijdwinst te behalen zou zijn bij de bezwaren die niet op zitting behoeven te worden behandeld, omdat deze bezwaren kennelijk niet-ontvankelijk zijn beoordeeld. Deze bezwaarschriften worden op dezelfde wijze afgedaan als de bezwaarschriften die wel ter zitting worden behandeld. De commissie stelt voor de verordening dusdanig aan te passen dat deze bezwaren door middel van een vereenvoudigde procedure kunnen worden afgedaan.

### 3. Verstrekken van stukken aan de commissie en vertegenwoordiging ter zitting

De commissie is voor haar advisering afhankelijk van de afdeling voor het verstrekken van stukken aan de commissie. Ook de planning van zittingen is in belangrijke mate afhankelijk van de medewerking van de afdelingen. Het afgelopen jaar is wederom geconstateerd dat een reactie op de uitnodiging voor een hoorzitting vaak uitblijft, en dat stukken eerst na enige aansporing aan de commissie ter beschikking gesteld worden.

De commissie constateert dat het secretariaat van de commissie weliswaar zittingen in kan plannen, maar voor een goed verloop van het proces en het behalen van de wettelijke termijnen is het noodzakelijk dat ook de afdelingen accuraat reageren op uitnodigingen en verdere correspondentie namens de commissie.

Ook is het de commissie gebleken dat het vaak enige tijd duurt voordat vanuit de afdelingen gereageerd wordt op een uitnodiging om ter zitting te verschijnen. De commissie ziet dit graag anders.

Ook dit blijft een aandachtspunt voor de organisatie.

#### 4. Minnelijk overleg

De commissie constateert dat het afgelopen jaar bij 15 van de 20 intrekkingen minnelijk overleg in het voorstadium heeft geleid tot deze intrekkingen. De commissie beveelt wederom aan het minnelijk overleg te borgen in de verordening. Ook blijft het zinvol de commissie meteen te informeren als in de voorfase gesprekken gaande zijn en/of een schikking is bereikt. Dit is om te voorkomen dat de commissie de hoorzitting wel voorbereidt, terwijl dit onnodig blijkt te zijn.

#### 5. Aandacht voor juridische kwaliteitszorg

De commissie vraagt aandacht voor verbetering van kennis van de wet- en regelgeving. Geconstateerd worden dat de vertegenwoordiging ter zitting aandacht behoeft. Het schrijven van een toelichting is één, ook een goede voorbereiding op hetgeen naar voren wordt gebracht ter zitting is belangrijk. De commissie vraagt aandacht voor het blijven trainen van medewerkers op een goede voorbereiding van de zitting qua presentatie, overtuigingskracht, ordenen van argumenten, adequaat reageren op vragen van de commissie en van bezwaarmakers/derden.

#### 6. Wel/geen belanghebbende

De vraag of een bezwaarmaker belanghebbende is levert af en toe nog vragen op: bijvoorbeeld in een zaak over een oversteekplaats voor fietsers N410 (geen belanghebbende), varkenshouderij nabij een Natura 2000 -gebied (geen belanghebbende), een derde bij een subsidietoekenning (geen belanghebbende). In deze gevallen zijn alle bezwaarmakers toch op hoorzitting geweest. Het is de commissie gebleken dat het goed is om ter hoorzitting uitleg te geven waarom bezwaarmakers geen belanghebbende zijn. De commissie wil bezwaarmakers zoveel mogelijk het voordeel van de twijfel geven bij discussie over het zijn van belanghebbende, omdat de bezwaarprocedure zoveel mogelijk over de inhoud moet gaan. Voorkomen moet worden dat partijen gaan procederen over procederen. De commissie beveelt dan ook aan bij vragen over het wel/geen belanghebbende zijn bezwaarmakers ter zitting te laten komen.

#### 7. Publicatie van besluiten

De commissie heeft in de eerste helft van 2020 meermalen moeten constateren dat bij de publicatie van ontheffingen voor het doden van dieren in het Provinciaal blad voor de duur van daar genoemde bezwarentermijn is uitgegaan van de datum van die publicatie. In plaats daarvan hadden GS moeten uitgaan van de (enkele dagen eerdere) datum van de bekendmaking van de beschikking aan de aanvrager, zoals de wet bepaalt. Dat kan problemen opleveren bij te laat ingediende bezwaarschriften. De commissie beveelt aan bij de publicatie van besluiten de juiste bezwaar- of beroepstermijn in de rechtsmiddelenverwijzing op te nemen.

#### 8. Eenheid in besluitvorming

De commissie merkte het afgelopen jaar een discrepantie op tussen twee besluiten tot het opleggen van een last onder dwangsom inzake de zorgplicht van de Wnb. In het ene besluit werd aan de werking van het besluit een eindtermijn verbonden en in het andere is daarvan afgezien. De commissie beveelt aan om in het vervolg de eenheid in besluitvorming in acht te nemen.

## 8 Ontwikkelingen en verwachtingen

De afgelopen jaren is gebleken dat het moeilijk is te voorspellen of het aantal bezwaarschriften het komend jaar zal toe- of afnemen. Er zijn verschillende externe factoren, zoals gewijzigde wet- en regelgeving, die de hoeveelheid bezwaarschriften kunnen beïnvloeden.

### 8.1 Stikstofproblematiek

Na de PAS-uitspraak<sup>23</sup> hebben zich wat nieuwe ontwikkelingen voorgedaan, die ongetwijfeld ook zullen doorwerken in de afhandeling van bezwaarschriften door de commissie.

De commissie merkt op dat gedeputeerde staten van Utrecht op 15 juli 2020 de gebiedsgerichte aanpak Stikstof voor de provincie Utrecht hebben opgesteld.

Met het wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering wordt voorzien in de wettelijke verankering van de door het kabinet aangekondigde structurele aanpak van de stikstofproblematiek.

Het wetsvoorstel is op 17 december 2020 aangenomen door de Tweede Kamer en op 9 maart 2021 door de Eerste Kamer.

De commissie heeft vanuit LLO vernomen dat GS haar gebiedsgerichte aanpak van 15 juli 2020 niet hebben hoeven aanpassen naar aanleiding van de aangenomen wet. In de wet zijn wel omgevingswaarden opgenomen voor stikstof, maar die hebben (nog) geen rechtstreekse doorvertaling naar de gebiedsgerichte aanpak. Er zit wel een maatregelenpakket aan die omgevingswaarden verbonden, waarbij een aantal maatregelen in de gebiedsgerichte aanpak ingezet/besproken zullen worden, bijvoorbeeld de gerichte opkoopregeling voor piekbelasters.

### 8.2. Digitale hoorzittingen blijvertje?

Op het moment van het opstellen van dit jaarverslag (april 2021) is er nog geen sprake van versoepeling van de Covid19-regels en is het merendeel van de bevolking nog niet gevaccineerd.

De richtlijnen van het RIVM zijn nog steeds gericht op afstand houden, handen wassen, niezen en hoesten in de elleboog en het gebruik van papieren zakdoekjes. Dat geldt ook voor het thuisblijven en testen bij klachten. Deze richtlijnen hebben daarmee consequenties voor het proces van bezwaarbehandeling in 2021: de commissie verwacht ook in 2021 digitale hoorzittingen te houden.

Er zijn natuurlijk andere alternatieven op fysiek horen, zoals:

- *telefonisch horen*. Dit kan grote praktische ongemakken met zich meebrengen zoals de commissie ondervond in 2020, dus dit alternatief valt af.
- *afzien van horen* op grond van artikel 7:3, aanhef en onder c Awb. Als bezwaarmaker aangeeft er geen prijs op te stellen te worden gehoord betekent dit dat hij ook niet meer schriftelijk kan reageren op het verweerschrift of op andere dossierstukken. De secretaris moet dus goed vastleggen dat een bezwaarmaker ook echt afstand doet van het recht om nog schriftelijk te reageren (ook i.v.m. de termijnbewaking).
- *een schriftelijke tweede ronde*. Daarmee heeft de commissie in 2020 goede ervaringen opgedaan in enkele zaken. Aandachtspunt hierbij is dat niet elke zaak even geschikt is voor dit alternatief op de fysieke hoorzitting en dat de secretaris ook hier goed vastlegt dat wordt afgezien van een hoorzitting en ook GS hiermee akkoord gaan.

---

<sup>23</sup> ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603. Uit r.o. 19.5 valt af te leiden dat geen rekening mag worden gehouden met maatregelen waarvan de effecten louter potentieel of onzeker zijn. Uit r.o. 20.12 blijkt dat bovendien nodig is dat de verwachte voordelen zich ook onder tegenvallende omstandigheden zullen voordoen (dus worst-case). Zie ook het Europese PAS-arrest, HvJ EU 7 november 2018, zaken C-293/17 en C-294/17, ECLI:EU:C:2018:882, punt 114-210.



- *uitstel van de (fysieke) hoorzitting*. Dat houdt ook in dat partijen instemmen met verlenging van de beslistermijn.<sup>24</sup>

Zoals commissielid Koenraad ons zo treffend voorhield in een NJB-bijdrage van 25 maart 2020: *Het is in deze hectische tijd zaak “om de beslistermijnen zo goed mogelijk in de gaten te houden, en om bij een dreigende overschrijding ervan de aanvrager per ommegaande mee te delen dat de betreffende termijn tot nader order is opgeschort. Daarbij mag het bestuursorgaan – helaas – niet zonder meer vertrouwen op begrip van belanghebbenden en hun gemachtigden voor de problemen die de maatregelen voor tijdige besluitvorming met zich kunnen brengen.”*

De commissie verwacht dat bezwaarschriften op de in paragraaf 3.3 beschreven wijze nog steeds op zorgvuldige wijze, zoals bepaald in de Awb, kunnen worden afgehandeld.

---

<sup>24</sup> Bronnen: <https://www.njb.nl/blogs/corona-en-vertraagde-besluitvorming> en [www.vijverbergadvocaten.nl/publicaties/hoorplicht tijdens Covid-19: een praktische werkwijze](http://www.vijverbergadvocaten.nl/publicaties/hoorplicht-tijdens-Covid-19-een-praktische-werkwijze)

## **Bijlage A**

### **Tekst van de regeling**

#### **Intitulé**

Besluit van gedeputeerde staten van Utrecht van 17 mei 2016, nummer 817FAFD9 en provinciale staten van Utrecht van 6 juni 2016, nummer 817F5DDE, houdende regels voor de behandeling van bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen (Verordening bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen)

Besluit van gedeputeerde staten van Utrecht van 17 mei 2016, nummer 817FAFD9 en provinciale staten van Utrecht van 6 juni 2016, nummer 817F5DDE, houdende regels voor de behandeling van bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen (Verordening bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen)

#### **Gedeputeerde staten van Utrecht;**

Gelet op artikel 82 van de Provinciewet, hoofdstuk 7 en afdeling 9.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat het wenselijk is regels te stellen ten behoeve van de behandeling van en advisering over bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen en een adviescommissie in te stellen waarvan de voorzitters en leden geen deel uitmaken van gedeputeerde staten of hun commissies dan wel werkzaam zijn onder hun verantwoordelijkheid;

#### **Provinciale staten van Utrecht;**

Gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van 17 mei 2016, nummer 817F5A81;

Gelet op de artikelen 105, eerste lid, 145 en 168 van de Provinciewet, hoofdstuk 7 en afdeling 9.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat het wenselijk is regels te stellen ten behoeve van de behandeling van en advisering over bezwaarschriften, klachten, en een adviescommissie in te stellen waarvan de voorzitters en leden geen deel uitmaken van provinciale staten of hun commissies dan wel werkzaam zijn onder hun verantwoordelijkheid;

Besluiten, ieder voor zoveel het hun bevoegdheden betreft, de volgende verordening vast te stellen:

### **HOOFDSTUK 1 Algemene bepalingen**

#### **Artikel 1 Begripsbepalingen**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. commissie: Awb-adviescommissie van provinciale staten en gedeputeerde staten als bedoeld in artikel 7:13, 7:19 en artikel 9:14 van de wet;
- b. bezwaarschrift: bezwaarschrift als bedoeld in artikel 1:5, eerste lid, van de wet;
- c. klacht: klacht als bedoeld in artikel 9.1 van de wet die betrekking heeft op gedragingen van of toe te rekenen is aan provinciale staten of gedeputeerde staten;
- d. beroepschrift: administratief beroep als bedoeld in artikel 1:5, tweede lid, van de wet;

- e. verwerend orgaan: bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen of waartegen de klacht zich richt;
- f. wet: Algemene wet bestuursrecht.

## **Artikel 2 Taak van de commissie**

- 1. De commissie is belast met de behandeling van en advisering over:
  - a. bezwaarschriften tegen besluiten van provinciale staten onderscheidenlijk gedeputeerde staten, met uitzondering van de gevallen genoemd in het derde lid en vierde lid;
  - b. beroepschriften die aan de beslissing van gedeputeerde staten zijn onderworpen;
  - c. klachten die betrekking hebben op provinciale staten of gedeputeerde staten;
- 2. De commissie adviseert tevens over verzoeken om kostenvergoeding als bedoeld in artikel 7:15 en 7:28 van de wet in verband met de in het eerste lid genoemde bezwaar- en beroepschriften.
- 3. De commissie heeft geen taak:
  - a. voor zover provinciale staten onderscheidenlijk gedeputeerde staten een bijzondere adviescommissie hebben ingesteld;
  - b. ten behoeve van de beslissing op bezwaren tegen besluiten waarvan de behandeling bij mandaat aan een andere instantie is opgedragen.
  - c. ten behoeve van de beslissing tegen besluiten op grond van een wettelijk voorschrift inzake provinciale belastingen of heffingen.
- 4. In afwijking van het eerste lid kunnen gedeputeerde staten onderscheidenlijk provinciale staten de voorbereiding en advisering van bepaalde bezwaarschriften aan zich houden.

## **HOOFDSTUK II Samenstelling commissie**

### **Artikel 3 Samenstelling van de commissie**

- 1. De commissie bestaat per zitting uit een voorzitter en twee andere leden.
- 2. Gedeputeerde staten benoemen één of meer voorzitters en twee of meer andere leden voor de commissie, nadat overleg plaats heeft plaatsgevonden met het fractievoorzittersconvent van provinciale staten over de voordracht van het kandidaatlid of kandidaatleden.
- 3. De voorzitter en andere leden van de commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een van de bestuursorganen van de provincie Utrecht.
- 4. De commissie regelt zelf de samenstelling van de commissie voor de behandeling van een bezwaarschrift, klacht of administratief beroep. De commissie wijst hierbij uit haar midden per zitting een reservelid aan.
- 5. Bij verhindering van de voorzitter wijst de commissie uit de zitting houdende andere leden, de vervanger van de voorzitter aan.

- 6. Ten behoeve van de behandeling van administratief beroep bestaat de commissie per zitting uit een lid, aan te wijzen uit en door het college van Gedeputeerde Staten, alsmede twee voorzitters van de commissie.

#### **Artikel 4 Secretariaat**

- 1. De commissie wordt bijgestaan door een of meer ambtelijk secretarissen.
- 2. De secretaris is voor zijn werkzaamheden voor de commissie uitsluitend verantwoording verschuldigd aan de commissie.
- 3. De secretarissen worden ondersteund door (door gedeputeerde staten aangewezen) medewerker(s) administratieve ondersteuning.

#### **Artikel 5 Zittingsduur**

- 1. De benoeming van de voorzitters en de andere leden van de commissie geldt voor ten hoogste vier jaar. Gedeputeerde staten kunnen hen schorsen en tussentijds ontslaan.
- 2. De voorzitters en de andere leden kunnen eenmaal herbenoemd worden.
- 3. De voorzitters en de leden van de commissie kunnen te allen tijde schriftelijk ontslag nemen, met inachtneming van een opzegtermijn van twee maanden.
- 4. De aftredende voorzitters en de aftredende andere leden van de commissie blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

### **HOOFDSTUK III Procedure**

#### **Artikel 6 Ingediend bezwaarschrift, klaagschrift of beroepschrift**

- 1. Op het ingediende bezwaar-, klaag- of beroepschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.
- 2. Het secretariaat draagt zorg voor het bericht van ontvangst aan de indiener van het bezwaar-, klaag- of beroepschrift. Daarin wordt tevens vermeld dat een commissie over het bezwaar-, klaag of beroepschrift zal adviseren.
- 3. Het bezwaar-, klaag- of beroepschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de commissie gesteld.

#### **Artikel 7 Uitoefening bevoegdheden**

De bevoegdheden als gevolg van de hierna genoemde artikelen van de wet worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitter van de commissie:

- a. artikel 2:1, tweede lid (schriftelijke machtiging vragen);
- b. artikel 6:6 en 7:24, derde lid, voor wat betreft het stellen van een termijn aan de indiener (herstellen van verzuim);
- c. artikel 6:17, voor wat betreft de verzending van stukken tijdens de behandeling door de commissie (verzending van stukken aan de gemachtigde);

- d. artikel 7:4, eerste lid (indienen van stukken) en tweede lid (het ter inzage leggen van stukken)
- e. artikel 7:6, vierde lid (geheimhouding om gewichtige redenen bij het horen).

#### **Artikel 8 Vooronderzoek**

- 1. De voorzitter van de commissie is bevoegd in verband met de voorbereiding van de behandeling van het bezwaarschrift, klaagschrift of beroepsschrift rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te doen inwinnen.
- 2. De voorzitter van de commissie kan uit eigen beweging of op verlangen van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen, zo nodig, uitnodigen daartoe op de hoorzitting te verschijnen.

#### **Artikel 9 Bemiddeling**

De secretaris kan onderzoeken of het bezwaar in der minne kan worden opgelost en daartoe de nodige handelingen verrichten.

#### **Artikel 10 Hoorzitting**

- 1. De voorzitter van de commissie bepaalt plaats en tijdstip van de zitting, waarop de belanghebbende(n) en het verwerend orgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te doen horen.
- 2. De commissie beslist over de toepassing van artikel 7:3, 7:17 en artikel 9:10 van de wet.
- 3. Indien de commissie op grond van het tweede lid besluit af te zien van horen, doet zij daarvan mededeling aan de belanghebbende en het verwerend orgaan.

#### **Artikel 11 Uitnodiging zitting**

- 1. De voorzitter nodigt belanghebbenden en het verwerend orgaan ten minste tien werkdagen voor de zitting schriftelijk uit.
- 2. Binnen vijf werkdagen na de dag van verzending van de uitnodiging kunnen belanghebbenden of het verwerend orgaan zonder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken het tijdstip van de zitting te wijzigen.

#### **Artikel 12 Niet-deelneming aan de behandeling**

Een voorzitter of een ander lid van de commissie maakt, uit eigen beweging of op verzoek, geen deel uit van de commissie, indien hij bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest, een persoonlijk belang heeft bij de zaak of in een bijzondere relatie tot de indiener van het bezwaar of de klacht staat.

#### **Artikel 13 Openbaarheid zitting**

- 1. De zitting van de commissie is openbaar.
- 2. De deuren kunnen worden gesloten indien de voorzitter van de commissie of een van de aanwezige leden het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet.
- 3. Indien de commissie vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats met gesloten deuren.

- 4. De zitting van de commissie vindt in ieder geval achter gesloten deuren plaats voor wat betreft bezwaarschriften die zijn ingediend tegen rechtspositionele besluiten en klachten.

#### **Artikel 14 Schriftelijke verslaglegging**

- 1. Het verslag, zoals bedoeld in artikel 7:7, 7:21 en 9:15, vierde lid van de wet, vermeldt de namen van de aanwezigen, met daarbij een vermelding van hun hoedanigheid.
- 2. Het verslag bevat een beknopte weergave van het ter hoorzitting verhandelde.
- 3. Indien de zitting geheel of gedeeltelijk niet openbaar was, of indien belanghebbenden respectievelijk hun gemachtigden niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord, wordt hiervan melding gemaakt in het verslag.
- 4. Het verslag verwijst naar de op de zitting overgelegde bescheiden. Deze worden aan het verslag gehecht.
- 5. Het verslag wordt, nadat dit door de commissie is vastgesteld, ondertekend door de secretaris van de commissie.

#### **Artikel 15 Nader onderzoek**

- 1. Indien na afloop van de zitting, maar voordat het advies is uitgebracht, naar het oordeel van de commissie een nader onderzoek wenselijk is, geschiedt dit door of onder leiding van de voorzitter van de commissie.
- 2. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbende(n) gezonden, met het verzoek daarop binnen een te stellen termijn te reageren.
- 3. De leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbende(n) kunnen binnen een week na verzending van de nadere informatie aan de voorzitter van de commissie een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist op een dergelijk verzoek.
- 4. Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben op de hoorzitting, zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

### **HOOFDSTUK IV Advies**

#### **Artikel 16 Raadkamer en advies**

- 1. De commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar uit te brengen advies.
- 2. De commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
- 3. Het advies wordt gegeven door minimaal drie personen, waar onder in ieder geval de voorzitter en het lid dat bij de hoorzitting aanwezig is geweest.

#### **Artikel 17 Uitbrengen advies en verdaging**

- 1. De commissie brengt het advies, het verslag, bedoeld in artikel 14, en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie, uit aan het bestuursorgaan dat op het bezwaar-, klaag- of beroepschrift beslist.

- 2. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaar-, klag- of beroepschrift.
- 3. Het advies wordt, nadat dit door de commissie is vastgesteld, door de voorzitter en de secretaris van de commissie ondertekend.
- 4. Het advies wordt met inachtneming van de termijnen van de wet zo spoedig mogelijk uitgebracht.
- 5. Indien naar het oordeel van de voorzitter de wettelijke beslistermijn ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, ontvangen belanghebbenden voor de beslistermijn een verdaging van de beslissing.

## **HOOFDSTUK V Slotbepalingen**

### **Artikel 18 Jaarverslag**

De commissie brengt jaarlijks een schriftelijk verslag uit over haar werkzaamheden in het afgelopen kalenderjaar.

### **Artikel 19 Intrekking**

Ingetrokken worden:

- a. Verordening administratieve beroepen en geschillen provincie Utrecht.
- b. Verordening bezwaarschriften en klachten provincie Utrecht.

### **Artikel 20 Overgangsrecht**

- 1. Ten aanzien van de voor de inwerkingtreding van deze verordening ingediende bezwaarschriften, behoudt de voorheen geldende verordening haar gelding, als al een hoorzitting is gehouden of advies aan het bestuursorgaan is uitgebracht.
- 2. Ten aanzien van de andere dan de in lid 1 genoemde ingediende bezwaarschriften die voor de inwerkingtreding van deze verordening zijn ingediend en waarop nog niet is beslist, geldt deze verordening.
- 3. De leden en voorzitters van de commissie die zijn benoemd onder de werking van het Besluit adviescommissie bezwaarschriften GS, de Verordening bezwaarschriften en klachten provincie Utrecht en de Verordening administratieve beroepen en geschillen provincie Utrecht worden geacht te zijn benoemd onder de werking van deze verordening.

### **Artikel 21 Inwerkingtreding**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na bekendmaking in het Provinciaal blad van Utrecht. Deze is te vinden op [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)

### **Artikel 22 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als 'Verordening bezwaarschriften, klachten en administratief beroep provincie Utrecht'.

