



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## **GS-Voorstel**

Besluitnummer

PZH-2020-747236346 DOS-2020-  
0004721

Status  
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten  
1 september 2020

Eindtermijn

### **Onderwerp**

Jaarverslag Bezwarencommissie 2019

### **Advies**

1. Vast te stellen de brief aan Provinciale Staten, waarmee het jaarverslag 2019 van de bezwarencommissie nogmaals ter kennisname aan Provinciale Staten wordt gezonden en de reactie ten aanzien van de daarin vervatte aandachtspunten aan de Staten kenbaar gemaakt wordt.
2. Vast stellen de publiekssamenvatting over het voorstel Jaarverslag Bezwarencommissie 2019.

### **Besluit GS**

Vastgesteld conform advies

### **Bijlagen**

1. GS-brief aan PS over Jaarverslag Bezwarencommissie 2019
2. Jaarverslag Bezwarencommissie 2019
3. Infographic bij Jaarverslag Bezwarencommissie 2019

## 1 Toelichting voor het college

In het “Reglement behandeling bezwaarschriften Zuid-Holland 2014” is bepaald dat de bezwarencommissie jaarlijks verslag uitbrengt aan Gedeputeerde Staten over de werkzaamheden van het voorgaande jaar. Daarnaast wordt het verslag van de bezwarencommissie ter kennisneming aan Provinciale Staten voorgelegd.

Op 28 mei 2020 is van de bezwarencommissie het jaarverslag over 2019 ontvangen. Middels een lid GS brief is het verslag al in juni doorgestuurd aan de Staten, waarbij de toezegging werd gedaan dat het college op een later moment met een inhoudelijke appreciatie van het verslag zou komen. In dit voorstel wordt ingegaan op de bevindingen die in dit verslag zijn opgenomen en worden voorstellen gedaan over de wijze waarop met de door de commissie gedane aanbevelingen kan worden omgegaan.

### Inhoud jaarverslag

#### *Algemeen*

Het jaarverslag van de bezwarencommissie bevat cijfers en gegevens over tot de rechtsbeschermingspraktijk in een bepaald kalenderjaar, waaronder een analyse van de ontwikkelingen in het aantal behandelde bezwaarschriften, de gemiddelde behandelduur en de mate waarin gestelde afdoeningstermijnen zijn gehaald. Voor een uitgebreide beschrijving daarvan wordt korthedshalve verwezen naar het jaarverslag en de daarbij gevoegde “infographic”, waarop de meest belangrijke cijfers overzichtelijk zijn samengevat.

In het navolgende zullen met name de meest in het oog springende zaken uit het verslag worden belicht en zal een vergelijking worden getrokken met voorgaande verslagjaren..

#### *Aantallen bezwaarschriften*

De jaren 2013 tot en met 2015 hebben een stijging te zien gegeven van het aantal bezwaarschriften waarover de commissie heeft geadviseerd. De jaren 2016 tot en met 2018 hebben echter een daling van het aantal bezwaarschriften te zien gegeven. In 2019 heeft de commissie echter over 365 bezwaarschriften advies uitgebracht. Dit was mede het gevolg van de omstandigheid dat tegen enkele besluiten grote aantallen afzonderlijke bezwaarschriften zijn ingediend

In 2019 had de commissie in totaal 551 bezwaarschriften in behandeling. Negen zijn ter behandeling naar een andere instantie doorgezonden; 88 zijn ingetrokken. Over 365 bezwaarschriften heeft de commissie advies uitgebracht. De overige 89 bezwaarschriften waren op 31 december 2019 nog bij de commissie in behandeling.

Op verzoek van Provinciale Staten adviseert de bezwarencommissie ook ten aanzien van bezwaarschriften die bij Provinciale Staten zijn ingediend. In 2019 hebben Provinciale Staten echter geen bezwaarschriften aan de bezwarencommissie voorgelegd. Wel is in 2019 door PS besloten ten aanzien van een tweetal bezwaarschriften waarover de bezwarencommissie eind 2018 heeft geadviseerd. Het betrof daarbij het besluit met betrekking aangaande een grenscorrectie tussen de

gemeenten Nissewaard en Hellevoetsluis. Conform de uitgebrachte adviezen zijn beide bezwaarschriften door de Staten ongegrond verklaard.

#### *Uitkomsten informeel overleg*

Het cluster rechtsbescherming van Team Juridische Zaken (FJZ) heeft onder andere tot taak om te onderzoeken of een geschil zonder advies van de bezwarencommissie middels informeel overleg kan worden opgelost. In 2019 konden op deze wijze 88 bezwaarschriften worden ingetrokken. In 2018 waren dat 87 bezwaarschriften.

#### *Termijnen*

De commissie streeft er steeds naar haar adviezen ten aanzien van de behandelde bezwaarschriften uiterlijk twaalf weken na het einde van de bezwaartermijn uit te brengen.

In 2019 is in 97% (353) van de gevallen advies binnen deze twaalf weken uitgebracht en in 3% (12) van de gevallen na het einde van de twaalf weken termijn. In 2018 beliepen deze cijfers respectievelijk 93% (78) en 7% (6). De gemiddelde adviestermijn bedroeg in 2019 tien weken, tegen 7 weken in 2018. Dit laat zich verklaren door de tijd welke gemoeid geweest is met de behandeling van de al genoemde twee omvangrijke bezwaarzaken, waarin na 10 à 11 weken advies is uitgebracht.

#### *Strekking van de adviezen*

In 2019 zijn 29% (107) van de bezwaarschriften door de commissie niet-ontvankelijk geacht. 34% (124) van de bezwaarschriften achtte de commissie ongegrond. Ten aanzien van 35% (128) van de bezwaarschriften heeft de commissie geadviseerd het primaire besluit te herroepen of te wijzigen.

Deze uitkomsten vertonen op het eerste gezicht aanmerkelijke verschillen met de cijfers over 2018. In 2018 adviseerde de commissie met betrekking tot 12% (10) van de bezwaarschriften tot niet-ontvankelijk verklaring. 68% (57) werd door de commissie ongegrond geacht. In slechts 15% (13) van de gevallen adviseerde de commissie tot herroeping van de aangevallen besluiten. Ook dit laat zich echter verklaren aan de hand van de eerder genoemde gevallen waartegen grote aantallen bezwaarschriften gericht zijn geweest. Een groot deel van deze bezwaarschriften was niet-ontvankelijk wegens te late indiening of het ontbreken van een rechtstreeks belang van de betreffende bezwaarden. En verder heeft de commissie in één zaak naar aanleiding van alle ontvankelijke bezwaarschriften geadviseerd de betreffende bestreden beslissing te herroepen. Ofschoon dit zodoende tot een aanmerkelijk aantal gegronde bezwaarschriften heeft geleid, betroffen deze allen slechts één en dezelfde beslissing. Wanneer alleen gekeken wordt naar het totaal aantal besluiten waarbij geadviseerd is deze te herroepen, ziet men slechts een kleine stijging ten opzichte van het voorgaande jaar.

#### *Contraire besluiten*

Van de 354 bezwaarschriften waarover de commissie in 2019 advies heeft uitgebracht, heeft uw college in één geval het advies van de commissie niet gevolgd. Het betrof in dat geval een subsidiezaak, waarin de commissie had geadviseerd bezwaarde alsnog een hersteltermijn te bieden om een via e-mail ingediende aanvraag alsnog op de juiste wijze in te dienen. In afwijking van dit advies heeft uw college de afwijzing van de gevraagde subsidie in stand gelaten op de grond dat de aanvraag niet via de voorgeschreven weg tijdig was ingediend.

### *Aanbevelingen*

Vanuit de adviespraktijk over het verslagjaar 2019 geeft de bezwarencommissie in haar jaarverslag de volgende vier aanbevelingen mee aan uw college:

1. Bij subsidiebesluiten dient alle zorg besteed te worden aan een deugdelijke en inzichtelijke motivering, ook wanneer die besluiten berusten op de adviezen van een externe deskundigencommissie.
2. Er dient op toegezien te worden dat derde partijen, waaraan door uw college in mandaat bevoegdheden zijn toegekend, hun archivering op orde hebben.
3. In situaties waarin een besluit een grotere kring van mogelijke betrokkenen (zoals omwonenden) direct in hun belang kan raken, zou naar de mening van de bezwarencommissie die kring van betrokkenen door middel van een algemene kennisgeving van dat besluit op de hoogte gebracht dienen te worden, ook wanneer dat wettelijk niet verplicht is.
4. Voorkomen moet worden dat bij de beslissingen op bezwaar een ongeoorloofde splitsing van besluiten plaatsvindt. Bovendien zou daarbij niet de indruk gewekt moeten worden dat daarbij opnieuw bezwaar mogelijk is.

De commissie geeft verder aan dat Gedeputeerde Staten in 2019 in de regel voldaan hebben aan in de eerdere jaarverslagen opgenomen aanbevelingen.

### *Leeraspecten*

Naast aanbevelingen geeft de commissie in de regel ook een overzicht van zaak-specifieke leerpunten die de commissie aan de hand van de behandelde zaken voor de betrokken onderdelen van de provinciale organisatie ziet. Deze zijn opgenomen in een bijlage bij het jaarverslag, waarnaar korthedshalve wordt verwezen. Samenvattend gaat het om het volgende:

1. Actief uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaving;
2. Steeds grondig onderzoeken of een betwist vergunningvoorschrift wel nageleefd kan worden;
3. Steeds nauwkeurig onderzoeken en motiveren of ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen en de vliegveiligheid een opdracht om soorten te doden werkelijk noodzakelijk is en effectief zal zijn;
4. Ook als de aan de orde zijnde regelingen en programma's afkomstig zijn van de centrale overheid, toch rekening houden met de mogelijkheid dat wegens strijd met hoger recht zoals het Unierecht onverbindend zijn.

## Reactie op het jaarverslag

### *Algemeen*

Wat allereerst opvalt is het aanmerkelijk hogere aantal bezwaarschriften wat in 2019 is ingekomen. Dit vormt echter een vertekend beeld. Zoals ook door de commissie zelf is opgemerkt, betrof het enkele “bulkbezwaarschriften” tegen slechts enkele besluiten. Wanneer naar het aantal bestreden besluiten wordt gekeken, geeft dat een beeld te zien wat grosso modo overeenkomt met voorgaande jaren.

Belangrijk aandachtspunt rondom bezwarenbehandeling wordt gevormd door de daarbij in acht te nemen termijnen. Deze zijn in het jaar 2019 op goed niveau gebleven en op onderdelen weer verder verbeterd. Weliswaar steeg de gemiddelde doorlooptijd van bezwaarschriften van 7 naar 10 weken, doch dit is nog steeds binnen de door de commissie aangehouden adviestermijn van 12 weken. Het percentage bezwaarschriften waarvoor binnen deze 12 weken advies is uitgebracht steeg echter van 93% naar 97%.

### *Reactie op de aanbevelingen*

De aanbeveling als genoemd onder 1 (aandacht voor een deugdelijke motivering, ook bij advisering door externe deskundigencommissie) betreft hoofdzakelijk de MIT-subsidies en is eveneens relevant voor zogenoemde POP3-subsidies. De betrokken vakafdelingen zijn op dit punt inmiddels uitvoerig voorgelicht en hebben hier inmiddels extra aandacht voor.

De aanbeveling betreffende archivering bij externe gemandateerde partijen betrof de organisatie van BIJ12. Ook deze aanbeveling is eerder al richting BIJ 12 gecommuniceerd. De intern betrokken vakafdeling ziet er op toe dat BIJ12 op dit punt aan de te stellen vereisten zal voldoen.

De onder 3 genoemde aanbeveling (brede kennisgeving van besluiten bij grotere groepen van mogelijke betrokkenen) kan desgewenst organisatie breed onder de aandacht gebracht worden. Wat in deze aanbeveling wel opvalt, is dat de bezwarencommissie dit met name adviseert voor gevallen waarin een bekendmaking wettelijk niet verplicht is. Er mag echter worden aangenomen dat de wetgever in de bepaling van de bekendmakingsvereisten bewuste afwegingen en keuzen gemaakt heeft. Het achterwege laten van bekendmakingen in gevallen waarin dat wettelijk niet verplicht is, is per definitie dan ook niet bestuurlijk onbehoorlijk of onrechtmatig. Indien deze aanbeveling wordt overgenomen vervult dit met name een service verlenende functie. Daarnaast voorkomt het dat derden die kunnen aantonen dat zij redelijkerwijs geen kennis hebben kunnen nemen van het besluit geruime tijd later alsnog (ontvankelijk) bezwaar kunnen maken tegen het in principe onherroepelijk geworden besluit.

Tenslotte heeft de bezwarencommissie in aanbeveling 4 gewaarschuwd dat bij de beslissingen op bezwaar geen ongeoorloofde splitsing van besluiten zou mogen plaatsvinden. Dit aspect is opgenomen in een informatieblad (Tien tips voor de beslissing op bezwaar) voor de verdere afhandeling van bezwaarschriften, wat door het secretariaat van de commissie bij elk afzonderlijk door de commissie uitgebracht advies gevoegd wordt.

### *Reactie op de leeraspecten*

De bij de bezwaarschriften betrokken medewerkers en vakafdelingen krijgen steeds de door de commissie uitgebrachte adviezen onder ogen. Er mag van uitgegaan worden dat men langs die weg de betreffende leerpunten gedurende het verslagjaar al heeft meegekregen. Daarnaast wordt ook het jaarverslag onder de aandacht van de betrokken bureaus/afdelingen gebracht, waarbij de benoemde leerpunten nogmaals in herinnering worden geroepen.

Naar aanleiding van de bespreking van het jaarverslag over 2018 is bovendien door de portefeuillehouder aandacht gevraagd voor meer permanente communicatie van de bevindingen van de bezwarencommissie richting provinciale organisatie. Met het oog hierop is onderzoek gedaan bij de vakafdelingen die over het verslagjaar 2019 betrokken zijn geweest bij de bezwaarschriftbehandeling. Hieruit kwam naar voren dat leerpunten door de behandelend ambtenaren over het algemeen ook breed binnen de eigen geledingen onder aandacht werden gebracht en waar nodig werden vastgelegd. Terugkoppeling langs die lijn lijkt dus te lopen zoals verwacht. In aanvulling daarop zullen nog enkele nieuwe communicatiekanalen worden ingezet. Hierop zal onder "communicatie-strategie" verder worden ingegaan.

### Financieel en fiscaal kader:

Bedrag excl B.T.W. : n.v.t.

Programma: n.v.t.

Financiële risico's: n.v.t.

### Juridisch kader:

Zie toelichting voor college.

## **2 Voorafgaande besluitvorming**

n.v.t.

## **3 Proces**

Het jaarverslag van de bezwarencommissie wordt ter kennisneming aan Provinciale Staten aangeboden, aangezien de commissie tevens adviseert over bezwaren die zijn gericht tegen besluiten van Provinciale Staten. Verder is het goed gebruik dat de portefeuillehouder juridische zaken jaarlijks overleg heeft met de voorzitter van de bezwarencommissie over de conclusies en aanbevelingen van het jaarverslag. De secretaris van de bezwarencommissie heeft hiertoe reeds het initiatief genomen. Inmiddels staat er voor oktober een overleg met GS ingepland.

## **4 Participatie**

n.v.t.

## 5 Communicatiestrategie

Naast de openbaarmaking van de publiekssamenvatting wordt geen specifieke strategie voor (brede) externe communicatie ontwikkeld.

Intern zullen de in het jaarverslag genoemde aanbevelingen en leeraspecten voor de organisatie worden gecommuniceerd. Zoals te doen gebruikelijk, wordt het jaarverslag door het team juridische zaken onder de aandacht van de betrokken bureaus en afdelingen gebracht, waarbij de benoemde leerpunten nogmaals in herinnering worden geroepen. En verder wordt hiervoor in het provinciale orgaan Vigilante aandacht gevraagd.

Als gevolg van het verzoek van de portefeuillehouder om de leerpunten uit de bezwaarschriften eerder en breder bij de betrokken geledingen van de provinciale organisatie onder aandacht te brengen, zullen de leerpunten die door het cluster rechtsbescherming worden geconstateerd direct in het brede teamoverleg van Team Juridische zaken worden besproken. Het gehele team kan daarmee vervolgens rekening houden in de eigen advisering van de verschillende vakafdelingen.

Een ander aandachtspunt vormen de leerpunten die gedaan worden in het kader van bezwaarschriftbehandeling ten aanzien van besluiten van de omgevingsdiensten. De adviezen die door de commissie ten aanzien van deze bezwaarschriften worden uitgebracht zullen tegelijkertijd met de toezending aan de omgevingsdiensten ook aan de intern betrokken beleidsafdeling worden gezonden, zodat deze met de betreffende dienst in overleg kan treden over mogelijke verbeteringen.

Tenslotte onderzoekt TJZ welke eventuele andere voorzieningen kunnen worden ingezet om ervoor te zorgen dat de leerpunten die volgen uit de adviezen van de bezwarencommissie in de organisatie landen.