



provincie **HOLLAND**
ZUID

GS-Voorstel

Besluitnummer
PZH-2021-784188661
DOS-2021-0001560

Status
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten
12 oktober 2021

Eindtermijn
n.v.t.

Onderwerp

Jaarverslag Bezwarencommissie 2020

Advies

1. Vast te stellen de GS-brief aan Provinciale Staten, waarin het college een reactie geeft op het jaarverslag de bevindingen op het Jaarverslag Bezwarencommissie 2020.
2. Vast te stellen de publiekssamenvatting over de GS-brief aan Provinciale Staten, waarin het college een reactie geeft op het jaarverslag de bevindingen op het Jaarverslag Bezwarencommissie 2020.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies

Bijlagen

1. GS-brief aan PS over Jaarverslag Bezwarencommissie 2020
2. Jaarverslag Bezwarencommissie 2020
3. Infographic bij Jaarverslag Bezwarencommissie 2020

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 24 juni 2021 is van de Bezwarencommissie het jaarverslag over 2020 ontvangen. Middels een collegebrief is dit verslag inmiddels ook al ter (voorlopige) kennisneming aan Provinciale Staten gezonden, waarbij de toezegging is gedaan dat het college op een later moment met een inhoudelijke reactie op het verslag zou komen. In dit voorstel wordt ingegaan op de bevindingen die in het jaarverslag zijn opgenomen en worden voorstellen gedaan over de wijze waarop met de door de commissie gedane aanbevelingen kan worden omgegaan.

1.1 Inhoud jaarverslag

1.1.1 Algemeen

Het jaarverslag van de Bezwarencommissie bevat cijfers en gegevens over 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 de meest in het oog springende cijfers en bevindingen uit het verslag kort worden belicht en zal een vergelijking worden getrokken met voorgaande verslagjaren.

1.1.2 Aantallen bezwaarschriften

In 2020 zijn er 131 bezwaarschriften ontvangen. Dat is ogenschijnlijk een forse daling ten opzichte van 2019, toen 471 bezwaarschriften werden ontvangen. Doch dat betrof een vertekend beeld, omdat in 2019 tegen slechts enkele besluiten grote aantallen afzonderlijke bezwaarschriften werden ingediend.

Met 131 bezwaarschriften keert dit aantal grosso modo terug naar het niveau van voor 2019 (174 bezwaarschriften in 2018 en 163 bezwaarschriften in 2019). Het aantal over 2020 ligt daar wel iets onder. Vermoedelijk houdt dat verband met het ontstaan van de coronapandemie en de daarop volgende eerste lockdown, waardoor mogelijk minder besluiten zijn genomen waartegen bezwaar open stond.

Aantallen adviezen

In 2020 heeft de commissie over 68 bezwaarschriften advies uitgebracht, tegen 365 in 2019. Ook dit kan worden verklaard door het grote aantal bezwaarschriften wat in 2019 slechts tegen enkele besluiten gericht werd. In 2018 was er sprake van 84 adviezen en in 2017 van 87 adviezen. Het aantal in 2020 uitgebrachte adviezen keert nu in grote lijnen terug op het niveau van voor 2019. Dat het aantal van 2020 daar nog wel iets onder ligt, houdt verband met het gegeven dat een deel van de geschillen in informeel overleg kon worden opgelost (zie ook hieronder), alsmede vanwege

een iets beperkter aantal binnengekomen bezwaarschriften, als vermoedelijk gevolg van de coronapandemie en daarop volgende lockdown.

Op verzoek van Provinciale Staten adviseert de Bezwarencommissie ook ten aanzien van bezwaarschriften die mogelijk tegen besluiten bij Provinciale Staten worden ingediend. Evenals in 2019 het geval was, hebben Provinciale Staten echter geen bezwaarschriften ter advisering aan de Bezwarencommissie voorgelegd.

1.1.3 Oplossingen zonder advies

Na ontvangst van een bezwaarschrift onderzoekt het cluster rechtsbescherming van Team Juridische Zaken (TJZ) in de regel eerst of een geschil zonder advies van de Bezwarencommissie middels informeel overleg kan worden opgelost. In 2020 konden als gevolg hiervan 42 bezwaarschriften (ongeveer 30%) zonder advies van de commissie worden opgelost. Dit cijfer komt in absolute aantallen lager uit dan die van voorgaande jaren (88 in 2019 en 87 in 2018) maar betreft een procentuele stijging ten opzichte van 2018 en 2019 (ongeveer 25% resp. 20%). Verder hebben Gedeputeerde Staten in 11 gevallen (ongeveer 6%) reeds naar aanleiding van de daartegen gerichte bezwaarschriften de bestreden besluiten gewijzigd of ingetrokken, zonder dat daarvoor informeel overleg met bezwaarde nodig was.

1.1.4 Termijnen

De commissie streeft er steeds naar haar adviezen ten aanzien van de behandelde bezwaarschriften uiterlijk 12 weken na het einde van de indieningstermijn van de bezwaren uit te brengen. In 2020 heeft de commissie deze termijn in 87% (59) van de gevallen gehaald. Dit cijfer ligt hier mee lager dan die van 2019 (97%) en 2018 (93%). Als verklaring hiervoor wijst de commissie op de coronapandemie en de daaropvolgende maatregelen, waardoor in bepaalde perioden slechts een beperkt aantal zaken behandeld konden worden. De gemiddelde adviestermijn bedroeg in 2020 tien weken. In 2019 was dat eveneens 10 weken. In 2018 werden adviezen gemiddeld binnen 7 weken uitgebracht.

Hoewel niet genoemd in het jaarverslag van de commissie, is door TJZ nog nagegaan hoeveel besluiten op bezwaar -na ontvangst van de adviezen van de Bezwarencommissie- binnen de wettelijk gestelde beslistermijnen genomen zijn. In 2020 werd 84% van de beslissingen tijdig genomen (53 binnen en 10 buiten de wettelijke termijn). Ook dit percentage ligt lager dan in voorgaande jaren (96% in 2019 en 94% in 2018). Dit zal vermoedelijk samenhangen met het gegeven dat ook een groter percentage van de commissieadviezen door de eerder genoemde coronaomstandigheden na de adviestermijn is uitgebracht. Bij navraag bij de commissie werden hiervoor overigens nog andere omstandigheden genoemd.

Zo bleek het in een aantal gevallen, naar aanleiding van (tussen)adviezen van de commissie, noodzakelijk de motivering van de besluiten tijdens de bezwaarfase aan te vullen/passen. Vanwege het daarmee gepaard gaande tijdsverloop in het besluitvormingstraject lukte het in die gevallen vaak niet om tijdig op het bezwaar te beslissen. In een andere zaak was er iets mis gegaan met de verzending van de beslissing op bezwaar, waardoor het besluit uiteindelijk niet tijdig aan bezwaarde bekend gemaakt was.

1.1.5 Strekking van de adviezen

De commissie adviseerde in 2020 in 47 gevallen (69%) van de gevallen het bezwaarschrift ongegrond te verklaren en het besluit in stand te laten. In 12 gevallen (18%) werd geadviseerd het bestreden besluit te herroepen of te wijzigen. In 9 gevallen (13%) werd geadviseerd het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren. In 2020 zijn geen tussenadviezen uitgebracht.

Deze uitkomsten vertonen op het eerste gezicht aanmerkelijke verschillen met de percentages over 2019. In 2019 achtte de commissie 34% van de bezwaarschriften ongegrond, vond de commissie dat 35% herroepen diende te worden en was 29% van bezwaarschriften niet-ontvankelijk. Het betreft hier echter een vertekend beeld, omdat tegen slechts enkele besluiten grote aantallen bezwaarschriften gericht zijn geweest. Wanneer dan één besluit gebreken vertoont, leidt dat in absolute zin automatisch tot een groot aantal gegronde bezwaarschriften. Wanneer gekeken wordt naar het totaal aantal besluiten ten aanzien waarvan geadviseerd wordt, dan komen de percentages dichterbij de nu voor 2020 (en eerder voor 2018) opgetekende cijfers.

1.1.6 Contraire besluiten

In 2020 heeft uw college in 59 (97%) van de gevallen het advies van de commissie gevolgd. In 2 gevallen (3%) is het advies van de commissie niet gevolgd. In 2019 heeft uw college in 99% van de gevallen de adviezen gevolgd. In 2018 was dat percentage 88%. In beide gevallen waarin contrair gegaan is ging het om handhavingszaken, waarbij de commissie geadviseerd heeft de besluiten te herroepen en alsnog de lasten onder dwangsom in te trekken. De verschillen van inzicht tussen de commissie en uw college worden uitgebreid gememoreerd in het jaarverslag, waarnaar hier korthedshalve wordt verwezen.

1.1.7 Aanbevelingen

Vanuit de adviespraktijk over het verslagjaar 2020 geeft de Bezwarencommissie in haar jaarverslag de volgende drie aanbevelingen mee aan uw college:

1. Voorkom dat beslissingen op bezwaar worden gesplitst in meerdere deelbeslissingen.
2. Besteed in dwangsombesluiten aandacht aan een heldere omschrijving van de last, zodat duidelijk is welke verplichtingen er als gevolg van de opgelegde last(en) gelden.
3. Heb aandacht voor juiste en adequate informatievoorziening op de provinciale website ter voorkoming van misverstanden en verwarring bij burgers en organisaties, opdat conflicten en juridische procedures worden voorkomen.

1.1.8 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 zichzelf en/of de betrokken onderdelen van de provinciale organisatie ziet. Deze zijn opgenomen in een bijlage bij het jaarverslag, waarnaar korthedshalve wordt verwezen.

Over 2020 ziet de commissie (mede) voor GS twee leerpunten. Samenvattend gaat het om het volgende:

1. Er moet naar de mening van de commissie rekening mee worden gehouden dat burgers en instanties in bewijsnood kunnen raken wanneer te lang gewacht wordt met een ambtshalve vaststelling van de subsidie, waarbij geldt dat burgers en instanties gehouden zijn ten minste vijf jaar bewijs te leveren van bepaalde rechtsfeiten en daarbij over relevante gegevens en bescheiden moeten kunnen beschikken.
2. In geval van dwangsombeschikkingen dient aan de hand van alle relevante feiten en omstandigheden goed overwogen te worden of de hoogte van de dwangsom wel evenredig is.

1.2 Reactie op het jaarverslag

1.2.1 Algemeen

Na de -door genoemde omstandigheden- ongewone cijfers van 2019, laat 2020 een praktijk van bezwaarbehandeling zien, die weer meer in lijn is met die van voorafgaande jaren. Enig in het oog springend punt vormt de termijn waarbinnen de adviezen van de commissie werden uitgebracht. Terwijl de gemiddelde adviestermijn ten opzichte van 2019 op hetzelfde niveau bleef (10 weken), daalde het percentage van tijdig uitgebrachte adviezen van 97% in 2019 naar 87% in 2020. Het is bijzonder aannemelijk dat de bemoeilijkende maatregelen gedurende met name de eerste lockdown, daaraan zullen hebben bijgedragen.

1.2.2 Reactie op de aanbevelingen

De aanbeveling met betrekking tot splitsing van beslissingen op bezwaarschriften is eerder ook in het jaarverslag over 2019 gedaan. Dit is als instructie opgenomen in het informatieblad (Tien tips voor de beslissing op bezwaar), wat door het secretariaat van de commissie bij elk afzonderlijk door de commissie uitgebracht advies gevoegd wordt. Behandelend ambtenaren die een advies van de commissie ter verdere afdoening ontvangen zijn zodoende steeds op de hoogte van deze instructienorm. Het secretariaat zal echter gevraagd worden deze norm in het informatieblad extra te accentueren.

Een heldere omschrijving van de last in dwangsombeschikkingen behoort tot de meest basale vereisten, die binnen de handhavingspraktijk reeds bekend verondersteld mogen worden. Blijkens de aanbeveling van de commissie kan de formulering van de last in een enkel geval echter toch te wensen overlaten. Met het oog daarop zal deze aanbeveling onder de aandacht van de betrokken afdelingen en van (de directies van) de omgevingsdiensten worden gebracht.

Tenslotte vraagt de commissie aandacht om de informatievoorziening op de provinciale website steeds juist en actueel te houden. Dit betreft een punt van zorg wat door TJZ ook los van het jaarverslag van de Bezwarencommissie al is opgemerkt. De verschillende vakinhoudelijke pagina's op de website en de documenten waarnaar via die pagina's wordt verwezen, worden beheerd door de bij het onderwerp betrokken afdelingen of bureaus. TJZ is in gesprek met de intranet-redactie om te bezien op welke wijze de beheerders van de pagina's hierover het best kunnen worden bereikt en te bezien op welke manieren beter zicht gehouden kan worden op de juistheid en actualiteit van de verschillende webpagina's. In ieder geval zullen de beheerders worden benaderd van de pagina's die aanleiding hebben gegeven tot het doen van deze aanbeveling.

1.2.3 Reactie op de leeraspecten

De bij de bezwaarschriften betrokken behandelend ambtenaren en vakafdelingen krijgen in alle gevallen de door de commissie uitgebrachte adviezen onder ogen. Er wordt van uitgegaan worden dat men langs die weg de specifiek voor hen geldende leerpunten meekrijgt. Uit onderzoek op dit punt is naar voren gekomen dat leerpunten door de behandelend ambtenaren over het algemeen ook breed binnen de eigen geledingen onder aandacht werden gebracht en waar nodig worden vastgelegd in de werkprocessen. Terugkoppeling langs die lijn lijkt dus te lopen zoals verwacht. Verder wordt het jaarverslag onder de aandacht van de organisatie gebracht, waarbij specifiek naar de gedane aanbevelingen een leerpunten wordt verwezen.

Naar aanleiding van de bespreking van het jaarverslag over 2018 is eertijds bovendien door de portefeuillehouder aandacht gevraagd voor meer permanente communicatie van de bevindingen van de Bezwarencommissie richting provinciale organisatie. Dit heeft sindsdien onverminderd aandacht.

Financieel en fiscaal kader

Bedrag excl. B.T.W.: € 0,00
Programma: Programma overstijgend.
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. 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 zal daartoe het initiatief nemen.

4 Participatie

n.v.t.

5 Communicatiestrategie

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

Intern wordt het jaarverslag door TJZ onder de aandacht van de betrokken bureaus en afdelingen gebracht, waarbij op de benoemde aanbevelingen en leerpunten gewezen wordt. Daarnaast worden de aandachtspunten en leerpunten in het brede teamoverleg van TJZ worden besproken. Het gehele team kan daarmee vervolgens rekening houden in de eigen advisering van de verschillende vakafdelingen.