

Jaarverslag HAC 2020

Jaarverslag van de Hoor- en Adviescommissie
voor bezwaarschriften en klachten (HAC)
van de provincie Noord-Brabant

Woord vooraf

Geachte leden van PS, van GS en de Commissaris,

Hierbij bied ik u namens de hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant (hierna ook: HAC) het jaarverslag over 2020 aan.

Met het uitbrengen van het verslag wordt voldaan aan artikel 18 van de 'Verordening hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant', die per 2 mei 2020 in werking is getreden. In dit verslag vindt u een cijfermatig overzicht van de in 2020 door de HAC behandelde bezwaren en klachten. Tevens volgt op hoofdlijnen een beschrijving van wat inhoudelijk voor U interessant is. Het verslag beschrijft ook de samenstelling en werkwijze van de commissie.

De commissie heeft er kennis van genomen dat als gevolg van de 'Passende Aanpak'¹ in de bezwaarfase het aantal intrekkingen van de bezwaarschriften in 2020 onverminderd hoog is, circa 41%. Dat valt binnen de jaarlijkse bandbreedte. Wederom een mooi succes. Tegelijkertijd blijft het raadzaam om de inspanningen erop gericht te laten zijn om in een zo vroeg mogelijk stadium (concreet: in de primaire fase en dus nog vóórdat bezwaar en beroep aan de orde zijn) conflicten op te lossen, misverstanden en miscommunicatie uit de weg te ruimen, een luisterend oor te bieden, het gesprek aan te gaan en de uitlegbaarheid van besluiten centraal te stellen. De hoor- en adviescommissie geeft de interne organisatie mee om de nodige aandacht te schenken aan (pré)mediationvaardigheden in de primaire processen. Daarmee kan voorkomen worden dat een rechtzoekende nodeloos in de fase van bezwaar of beroep belandt.

Door de aangeduide filterwerking van mediation in de bezwaarfase was in veel gevallen de formeel-juridische afhandeling van het bezwaar bij de HAC niet nodig. Indien partijen er in gesprek met elkaar niet uitkomen of juist op zoek zijn naar de beantwoording van rechtsvragen, dan volgt de formeel-juridische bezwaarbehandeling bij de HAC. In een zorgvuldige Awb²-bezwaarprocedure hoort de HAC alle procespartijen. Kern van de procedure is dat eerder genomen besluiten, op grondslag van de daartegen ingediende bezwaren, in een '*volledige heroverweging*' worden beoordeeld op doelmatigheid en rechtmatigheid. In de schriftelijke HAC-adviezen vindt dat zijn weerslag, waarbij ook geadviseerd wordt omtrent de in de zaak relevante rechtsvragen. Het HAC-advies is en blijft een (niet-bindend) advies aan het bestuursorgaan dat uiteindelijk de beslissing op bezwaar dient te nemen. Indien het bestuursorgaan het HAC-advies niet overneemt, schrijft de wet voor dat die keuze zwaar(der) gemotiveerd wordt.

Uit dit jaarverslag over 2020 volgt dat het aantal bezwaarschriften ten opzichte van het vorige verslagjaar licht is gestegen. Evenals de meest recente jaren bestond de werkvoorraad wederom veelal uit bezwaarzaken op het gebied van het natuurbeschermingsrecht, het omgevingsrecht en het subsidierecht. Dit verslag gaat in op de formeel-juridische aspecten van bezwaarbehandeling waarbij de HAC betrokken is geweest. Het verslag is niet bedoeld voor bespreking van individuele zaken. Dat laat onverlet dat op inhoud een aantal tendensen en verbeterpunten wordt weergegeven.

¹ Toepassing van mediationvaardigheden in de bezwaarfase. Deze Brabantse werkwijze is meermaals met Awards van het Ministerie van BZK bekroond.

² Algemene wet bestuursrecht, met name de hoofdstukken 7 (bezwaar en adm. beroep) en 9 (klachtbehandeling)

De eerder gesignaleerde lijn van stijging van de juridisch-inhoudelijke complexiteit van zaken, naar aard en inhoud, zet dit verslagjaar door. Een groot aantal besluiten waartegen in 2020 bezwaar is ingediend, heeft een grote maatschappelijke, politiek-bestuurlijke, sociale of financieel-economische impact, met verstreckende gevolgen voor de diverse belanghebbenden. Het gaat over categorieën zaken waarvoor juridische, (politiek-)bestuurlijke, maatschappelijke en media-aandacht bestaat.

De (werk)druk op de commissie en de ambtelijke juridische ondersteuning is onverminderd hoog. De verwachting is dat de (werk)druk verder zal groeien. De commissie moet samen met haar ambtelijke secretariaat álle zeilen bijzetten om tijdig tot kwalitatief hoogstaande adviezen te komen. Dat lukt voor nu en ondanks de coronamaatregelen nog steeds. Benadrukt wordt desondanks dat de ambtelijke ondersteuning kwantitatief én kwalitatief goed toegerust zal moeten blijven – met voldoende mensen en middelen – om de taken en het werk uit te oefenen. Dat draagt er ook aan bij dat de Brabantse rechtzoekende(n) gedegen rechtsbescherming krijgt.

De hoor- en adviescommissie blijft de verbinding en afstemming zoeken met de bestuursorganen waaraan zij adviseert. Uiteraard te allen tijde zonder in te gaan op individuele casuïstiek en met behoud van voldoende distantie. Onafhankelijkheid en onpartijdigheid vormen voor deze commissie cruciale kernwaarden, naast kennis, kunde, integriteit en professionaliteit.

De commissie waardeert de inhoudelijke inbreng van uw ambtenaren die u op hoorzittingen vertegenwoordigen. De indruk is ook dit jaar dat verhoudingen tussen belanghebbenden en bestuur in de (in 2020 vooral ook digitale) hoorzittingszaal verharden. Voor álle overheidsgemachtigden blijft het zaak om daar oog voor te hebben, te houden en daar via hun kennis, kunde en vaardigheden op te acteren. Overheidswaardig optreden in gedrag, cultuur en (proces)houding. Weerbaar én wendbaar. Responsief, en met voldoende oog en ruimte voor de rechtzoekenden. In een enkel geval heeft de commissie geconstateerd dat het basiskennisniveau van de overheidsgemachtigde(n) - van het dossier en van het recht - niet op orde was, maar gelukkig is dat meer uitzondering dan regel.

De commissie spreekt haar dank en waardering uit voor haar juridische en administratieve ondersteuners, ambtenaren werkzaam bij Team Rechtsbescherming. Die deskundige medewerkers leveren elke dag opnieuw – ook in de coronatijd - hoge kwaliteit. Tot slot dank ik u voor het vertrouwen en voor de constructieve samenwerking in het afgelopen jaar.

Namens de hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant,
de coördinerend voorzitter,

Eric Janse de Jonge

Inhoudsopgave

1	De behandeling van bezwaarschriften in 2020	4
1.1	De 'Passende Aanpak'	4
1.2	Ontwikkeling van de werkvoorraad	4
1.3	Doorlooptijden en tijdigheid advisering	5
1.4	Doorzending	6
1.5	De adviezen: aantal en aard	6
1.6	Traject na de advisering	8
2	Inhoudelijke thema's	9
2.1	Subsidierecht	9
2.2	Natuurbeschermingsrecht	10
2.3	Omgevingsrecht	10
2.4	Leren van bezwaar	11
3	Cijfers bezwaarschriften 2020	12
3.1	Cijfers bij het jaarverslag over 2020	12
3.2	Cijfers bij het jaarverslag over 2020	13
4	De behandeling van klachten in 2020	15
4.1	Geregistreerde (schriftelijke) klachten 2020	16
5	De hoor- en adviescommissie	17
5.1	Grondslag, werkvoorraad en bemensing	17
5.2	De samenstelling van de commissie	18
5.3	De samenstelling van het secretariaat	18
5.4	Hoorzittingen van de commissie	19
5.5	Advisering door de commissie	20
6	Bijlage(n)	21

1 De behandeling van bezwaarschriften in 2020

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste procedurele aspecten over de behandeling van bezwaarschriften beschreven. In het volgende hoofdstuk worden vervolgens inhoudelijke trends of opvallende zaken op bepaalde beleidsonderdelen vermeld.

1.1 De ‘Passende Aanpak’

In artikel 9 van de Verordening³ is de mogelijkheid van alternatieve conflictoplossing via bemiddeling expliciet opgenomen. Met u (h)erkent de commissie het belang van deze ‘*dejuridiserende wijze van geschilbeslechting*’. Het toepassen van deze informele manier van geschilbeslechting wordt gedaan door de medewerkers van het ambtelijk secretariaat van de commissie. De commissie blijft die succesvolle aanpak toejuichen. Tegelijkertijd zullen de inspanningen van de provinciale organisatie zélf erop gericht moeten zijn en blijven om in een zo vroeg mogelijk stadium conflicten op te lossen. Dat pleit ervoor om ook binnen de organisatie zelf (concreet: in de primaire fase en dus nog vóórdat bezwaar en beroep aan de orde zijn) de nodige aandacht te schenken aan mediationvaardigheden in de primaire processen. Daarmee kan voorkomen worden dat een rechtzoekende nodeloos in de fase van bezwaar of beroep belandt.

Er staan op 1 januari 2021 nog 76 zaken open. De hoofdmoot daarvan betreft zaken die nog in de fase van de ‘Passende Aanpak’ zitten en waarvan de wettelijke behandeltermijn, in onderling overleg en met instemming van alle procespartijen, is aangehouden.

Het gevolg van het succes van de ‘Passende Aanpak’ in de bezwaarfase - de andere kant van de medaille - is dat de zaken waarover de commissie zich uitlaat dikwijls juridisch-inhoudelijk complex en principieel van aard zijn. Het gaat vaak om zaken waarin rechtzoekenden, steeds vaker bijgestaan door professionele rechtsbijstandsverleners, een of meerdere rechtsvragen van principiële aard voorleggen. In de bestuursrechtspraak is die tendens ook zichtbaar. Het vervolg van dit jaarverslag concentreert zich op de zaken waarin de commissie partijen heeft gehoord en schriftelijk advies heeft uitgebracht.

1.2 Ontwikkeling van de werkvoorraad

Het aantal bezwaarschriften was tot en met 2011 erg hoog. Die grote voorraad werd vooral veroorzaakt door een behoorlijk aantal eenvoudige zaken.

In de periode 2012-2020 heeft deze bulkvoorraad zich opgelost en plaats gemaakt voor een stabiele hoeveelheid bezwaarschriften van respectabele omvang.

De werkvoorraad is gedurende de laatstgenoemde periode, wat aard en inhoud betreft, steeds ingewikkelder en tegelijkertijd ook meer bestuurlijk gevoelig(er) van aard geworden.

De cijfers van 2020 passen volledig in dit beeld. Over het kalenderjaar 2020 is het aantal bezwaarzaken (276) hoger dan het aantal (265) in het jaar 2019. De zwaarte van de te behandelen zaken is verder gestegen. In paragraaf 1.5 wordt dieper op de inhoudelijke complexiteit ingegaan. Voor de cijfers⁴ wordt verwezen naar hoofdstuk 4.

³ Zie de bijlage voor de tekst van de Verordening

⁴ De cijfers zien op de daadwerkelijke in- en uitstroom van de volledige werkvoorraad gedurende een verslagjaar, en dus niet slechts op de in 2020 binnengekomen bezwaren. Het gaat dus bijvoorbeeld ook om zaken uit 2019 die in 2020 zijn afgedaan c.q. uitgestroomd. Deze systematiek in de presentatie van cijfers is gelijk aan die in de voorgaande verslagjaren.

1.3 Doorlooptijden en tijdigheid advisering

De commissie stelt vast dat in 2020 een percentage van 90% van de door de HAC behandelde bezwaarschriften binnen de wettelijk voorgeschreven termijn is afgehandeld. De tijdigheid laat ten opzichte van vorige jaren (2018: 92%, 2019: 92%) onverminderd hoog is.

Overschrijding van de wettelijke afdoeningstermijn komt in een beperkt aantal (doorgaans juridisch en bestuurlijk-complexe) dossiers voor, maar er is gelukkig nog altijd uitzondering op de regel. De commissie hecht zeer veel waarde aan tijdige wettelijke afdoening van bezwaarschriften en blijft daar in haar taak en rol, voor zover vallend binnen haar invloed(sfeer), aan vasthouden.

De commissie probeert haar processen zo in te richten dat, ondanks de groeiende complexiteit in dossiers, na haar advisering voldoende tijd voor de bestuursorganen resteert om een beslissing op het bezwaar voor te bereiden en te nemen. In het licht van de totale duur van de wettelijke afdoeningstermijn in een zaak streeft de commissie ernaar om per zaak een zo ruim mogelijke termijn voor het betrokken bestuursorgaan beschikbaar te houden. Dit ten behoeve van de (voorbereiding en) finale besluitvorming op het bezwaar. De commissie meent dat zij daar in 2020 in algemene zin goed in is geslaagd door tijdig te adviseren.

Zorgpunt

De commissie blijft in de komende jaren streven naar een behandeling van bezwaarschriften binnen de wettelijke afdoeningstermijn. Tegelijkertijd past daar een zorgpunt bij over de ontwikkeling van de werkvoorraad van bezwaren, en bijbehorende capaciteit, in het komende jaar 2021 en verder. Vooral bestaat die zorg op het terrein van het natuurbeschermings- en milieurecht. Als we de signalen goed inschatten van wat er op ons af komt, dan lijkt bepaald niet uitgesloten dat de ontwikkelingen in de maatschappij, in het recht en in de interne organisatie tijdige advisering meer en meer onder druk kunnen zetten. Dat vraagt om alertheid en, voor zover aan de orde, om ruimere capaciteit in de ambtelijke ondersteuning. Inhoudelijk komt er de komende jaren veel op ons af: denk aan de Omgevingswet en het stikstofdossier. Het is zaak om de hoor- en adviescommissie, haar juridische ondersteuning maar óók uw eigen procesvertegenwoordigers zodanig uit te rusten, dat het werk in de bezwaarfase tijdig, binnen de wettelijke termijnen, en op een kwalitatief hoogstaand niveau kan worden verricht.

De commissie vraagt expliciet aandacht - met name in natuurbeschermings- en milieurechtzaken- om bij de door het bestuur te maken keuze over toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (zienswijze en daarna beroep rechter) of de reguliere procedure (bezwaar en beroep) niet uitsluitend te kijken naar de capaciteit(svragen) bij de uitvoeringsdienst, maar juist ook naar de effecten voor alle in de bezwaarfase betrokken partijen. Het gaat dan ook om de tijd, kosten en capaciteit(svragen) die daarmee voor commissie, ondersteuning én uw juridische procesvertegenwoordigers gepaard gaan. Zie verder paragraaf 2.2 voor een aantal inhoudelijke opmerkingen.

Eigen taak en verantwoordelijkheid bestuursorganen

Ten aanzien van de tijdigheid van de te nemen beslissingen op bezwaar dragen de provinciale bestuursorganen hun eigen taak en verantwoordelijkheid. Dat valt buiten het zicht en de invloedssfeer van de commissie. Het belang is daarmee niet minder groot en blijvende aandacht ervoor is geboden binnen de organisatie.

Door tijdig een beslissing op bezwaar voor te bereiden en te nemen, wordt voorkomen dat provinciale bestuursorganen ingebrekestellingen ontvangen en dat van rechtswege dwangsommen wegens niet-tijdig beslissen door het betrokken bestuursorgaan worden verbeurd. De commissie zal in elk geval zélf binnen haar invloedssfeer alles in het werk stellen om tijdig aan het betrokken bestuursorgaan te (blijven) adviseren. Tijdigheid van de besluitvorming is onderdeel van de kwaliteit van de besluitvorming en draagt bij aan de acceptatie van besluiten.

1.4 Doorzending

Er zijn in 2020 in totaal 7 zaken doorgezonden naar een ander orgaan of rechterlijke instantie. Die wettelijke doorzendplicht bestaat in gevallen waarin niet een provinciaal bestuursorgaan, maar een ander orgaan (bijvoorbeeld een gemeente) of rechterlijke instantie ter zake bevoegd is. Ten opzichte van het vorige jaar (12) is het aantal doorzendingen wat verminderd.

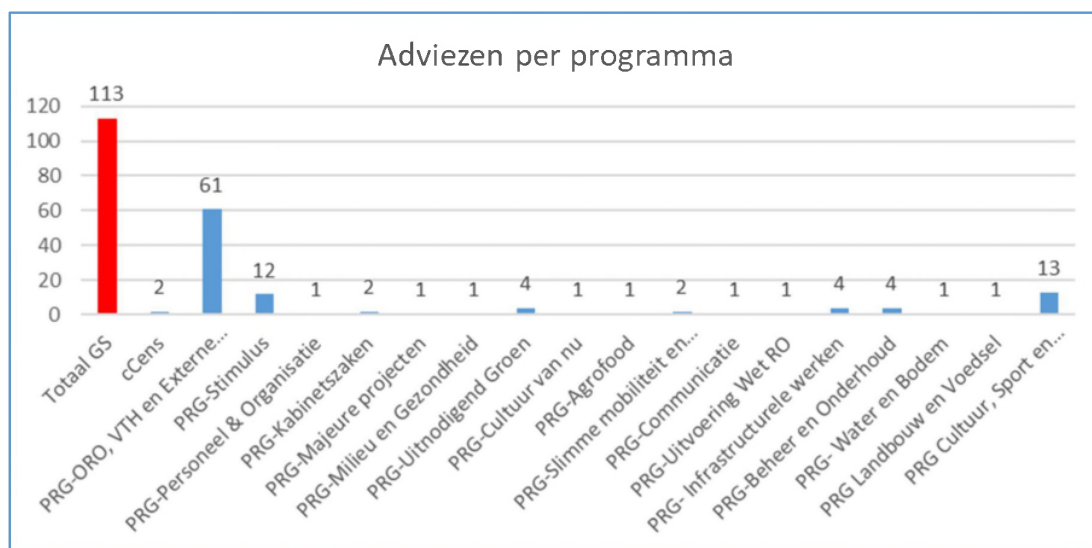
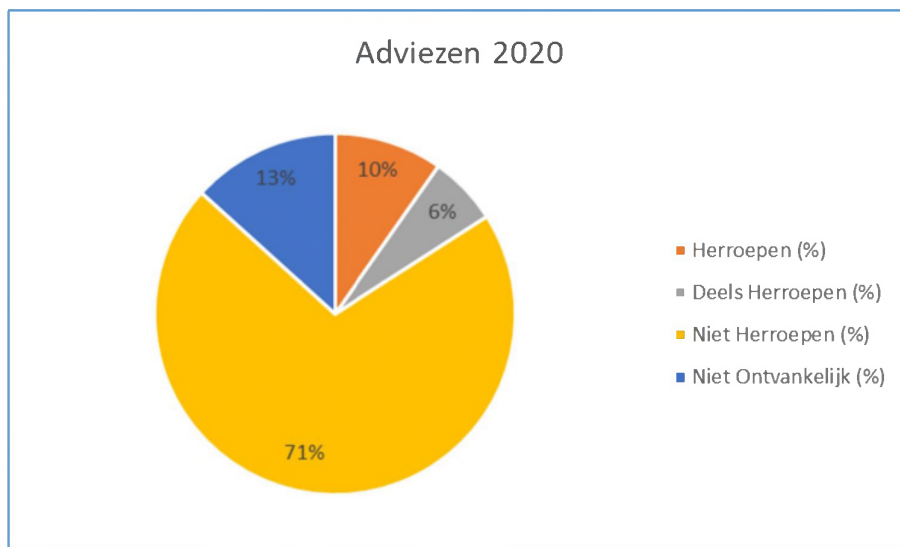
1.5 De adviezen: aantal en aard

In de meeste zaken waarin het bezwaar in een formeel-juridische bezwaarschriftprocedure is voorgelegd aan de hoor- en adviescommissie, hoort de HAC alle betrokken procespartijen. De commissie brengt schriftelijk advies uit aan het desbetreffende provinciale bestuursorgaan.

In 2020 zijn 113 schriftelijke adviezen uitgebracht. Dat is een behoorlijk grote stijging ten opzichte van de eerdere verslagjaren. Die stijging is te verklaren doordat in de voorfase tijdens de informele fase wat minder zaken met een intrekking zijn geëindigd, maar juist zijn (op)gevolgd door de formeel-juridische behandeling bij de HAC. Illustratief in dit verband is een groot aantal (>20) separate bezwaarschriften van een milieuorganisatie, gericht tegen eenzelfde aantal handhavingsbeslissingen. Al die zaken zijn door de HAC behandeld.

Het secretariaat hanteert sinds een aantal jaren een globaal waarderingssysteem, waarbij een gewicht aan de zaak wordt toegekend. Op basis van ervaringen wordt een cijfer 1 (eenvoudig), 2 (complex) of 3 (zeer complex) aan een bezwaar toegekend. De commissie stelt op basis van deze cijfers vast dat de aard van de zaken in 2020 complex, maar nog vaker zeer complex is. In totaal betreft het 98% van alle zaken. Van de totale werkvoorraad zit 63 (%) in de zwaarste categorie. Dat is wederom een toename ten opzichte van de voorbije jaren.

Inhoudelijk valt te signaleren dat in de uitgebrachte HAC-adviezen in 16% werd geadviseerd tot het (deels) herroepen, in 71% tot het niet-herroepen (onder ongegrondverklaring van het bezwaar) en in 13% tot niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar.



In de meerderheid van de bezwaarzaken waarin de commissie schriftelijk advies uitbrengt, wordt onder ongegrondverklaring van het bezwaar geadviseerd tot het in stand laten van het besluit (niet-herroepen), dan wel tot niet-ontvankelijkverklaring. Dat beeld komt grosso modo overeen met eerdere jaren. Het percentage zaken waarin is geadviseerd tot het (deels) herroepen is enigszins afgenomen ten opzichte van het eerdere verslagjaar.

1.6 Traject na de advisering

De commissie volgt het traject na de afronding van haar advisering. De indruk bestaat, zo bleek dat ook uit de ontmoetingen in 2018 en op 9 juni 2020 met een delegatie van GS, dat de bestuursorganen steeds met waardering de adviezen van de commissie ontvangen. Dat neemt niet weg dat elk van de drie provinciale bestuursorganen de vrijheid heeft om af te wijken van het HAC-advies. Vanzelfsprekend geldt daarbij dan wel de wettelijk voorgeschreven voorwaarde en dat die beslissing zwaar(der) gemotiveerd is. Ingeval het bestuursorgaan ervoor kiest om gemotiveerd van een advies af te wijken, zal de commissie zich ervan vergewissen welke motivering daarvoor gehanteerd is.

Gebleken is dat bij de in 2020 genomen beslissingen op bezwaar in geen enkele zaak (contrair) is afgeweken van het advies van de commissie. Het merendeel van de beslissingen betrof zaken waarin besloten is tot ongegrondverklaring, respectievelijk tot niet-ontvankelijkverklaring.

2 Inhoudelijke thema's

In het rapportjaar 2020 is een aantal opvallende inhoudelijke tendensen en thema's aan de orde geweest. Deze onderwerpen worden in dit hoofdstuk kort aangeduid.

2.1 Subsidierecht

Het subsidierecht is in 2020 opnieuw - samen met het natuurbeschermingsrecht en het omgevingsrecht - het rechtsgebied dat het hoogste aantal zaken heeft opgeleverd. De meeste subsidiezaken die door de HAC behandeld werden, betroffen de cultuurzaken op grond van de Subsidieregeling hedendaagse cultuur Noord-Brabant.

Het leerstuk van 'deskundigenadvisering' (3:9 en 3:49 Awb) bij de verdeling van schaarse subsidiemiddelen in een tenderverdeelprocedure, met alle relevante juridische subonderdelen, stond bij de behandeling van de cultuurzaken in het kader van de Subsidieregeling hedendaagse cultuur Noord-Brabant (paragraaf 1) centraal. Kern van dat leerstuk is dat een bestuursorgaan, onder toepassing van de op het bestuur rustende 'vergewisplicht', zich bij de besluitvorming mag baseren op een advies van een te raadplegen adviseur, mits aan een aantal uit de wet en rechtspraak voortvloeiende vereisten wordt voldaan. Zo moet het bestuursorgaan zich ervan vergewissen dat de door de adviseur gevolgde procedure zorgvuldig is geweest en dat het advies van de adviseur inhoudelijk toereikend is onderbouwd. Ook geldt het vereiste uit de jurisprudentie dat effectieve rechtsbescherming moet worden geboden aan alle aanvragers en dat reële mededingingsruimte geboden moet worden, met de bijbehorende transparantieverplichting.

Dit jaarverslag leent zich niet voor casusgerichte bespreking. Volstaan wordt met de constatering dat uit de adviezen volgt dat onder de gegeven omstandigheden de adviezen van de door het college geraadpleegde (kunst)adviseur zodanige (procedurele) gebreken vertonen dat uw college daarvan niet mocht uitgaan en het niet aan de besluitvorming ten grondslag mocht leggen. Voor een volledige beschrijving van het juridisch kader verwijst de HAC naar haar advisering. Los van de individuele casuïstiek acht de commissie het vertrouwenwekkend om van de zijlijn te vernemen dat er vanuit de interne organisatie zélf, toekomstgericht en ter bevordering van het lerend vermogen, inmiddels stappen ter evaluatie worden gemaakt. In dat verband constateert de commissie dat de in de advisering aangekaarte heersende rechtspraak⁵ alweer van 2015 dateert en sindsdien bekend geacht mag worden bij de gehele organisatie. In de jaarverslagen van de HAC is telkens aandacht gevraagd voor de rechtsontwikkeling van het leerstuk van de vergewisplicht en de daarbij verbonden wijze van handelen. In 2017 heeft dit tot duidelijk zichtbare verbetering geleid. Daarna, in 2018, volgden aanbevelingen die kennelijk toch weer niet ten volle zijn opgevolgd. Een citaat uit het jaarverslag 2018:

"Hoewel consequenties (...) beperkt zijn gebleven, vraagt de commissie nadrukkelijk aandacht voor de rechtsontwikkeling in het subsidierecht. Die rechtsontwikkeling is volop in beweging, en wel op meerdere vlakken (o.a. gelijke kansen, verdeling van schaarse rechten, deskundigenadvisering ex artikelen 3:9 en 3:49 Awb). De commissie geeft u in overweging om de huidige bestuurspraktijk blijvend aan die rechtsontwikkelingen te spiegelen en, waar nodig, hierop aan te passen. Een blijvende herijking van de bestuurspraktijk leidt niet alleen tot (verdere) verbetering van primaire beleids- en besluitvormingsprocessen – die in lijn is met het (toekomstige) recht –, maar voorkomt ook juridische afbreukrisico's."

⁵ Uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2258

De HAC dringt erop aan om de lijn van haar 'jurisprudentie' tijdig ter harte te nemen. Daarmee kan veel gedoe voorkomen worden. Tevens leidt het tot een toename van de rechtszekerheid bij partijen en geeft het vertrouwen in de provinciale besluitvorming. Desgewenst is de HAC bereid om voor reflectie - los van casuïstiek - het gesprek met het college of de Staten aan te gaan. De HAC acht het van belang dat in de toekomst zoveel mogelijk aan de voorkant, bij de inrichting en aanvang van een tenderprocedure, notie wordt gegeven van alle ter zake relevante (deel)aspecten bij de verdeling van schaarse subsidiemiddelen in een tenderprocedure en daarop wordt geacteerd.

2.2 Natuurbeschermingsrecht

Op het terrein van het natuurbeschermingsrecht is opnieuw een aanzienlijk aantal bezwaren ingediend. Evenals de vorige jaren ging het dit jaar om een aantal complexe zaken met betrekking tot ontheffingverlening voor soorten (o.a. windmolenpark - effecten vogel/vleermuis) en om een groot aantal complexe handhavingsbesluiten op grond van de Wnb⁶. Bij die laatste categorie ging het onder meer om een groot aantal bezwaren (>20) van een milieuorganisatie tegen handhavingsbeslissingen inzake biomassacentrales en slachterijen. De beslissingen bevatten een afwijzing van het verzoek op grond van de Wnb.

Een andere zichtbare tendens is dat er, met toepassing van de reguliere procedure, meer bezwaren binnenkomen tegen besluiten strekkende tot het verlenen van een natuurvergunning op grond van artikel 2.7 Wnb. Dit soort zaken spelen zich af op een juridisch complex, dikwijls onontgonnen terrein met bestuurlijke gevoeligheden. Omdat dergelijke procedures de afgelopen jaren stevast en consequent zijn gevolgd met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb (met inspraak voor eenieder), zijn die zaken sinds medio 2020 nieuw voor de commissie. Daargelaten welke redenen ten grondslag hebben gelegen aan die omschakeling naar de reguliere procedure, geeft de commissie uw college in overweging om een dergelijke keuze voor een te volgen voorbereidingsprocedure steeds kritisch én ten principale te maken, met focus op de wat meer dogmatische gronden en kijkend naar de verschillen tussen beide procedures. In paragraaf 1.3 is de zorg geuit ten aanzien van de capaciteit(svraag). Een inhoudelijk te betrekken facet is de aanstaande ontwikkeling op grond van de Omgevingswet voor Natura-2000-activiteiten, waarbij op besluitvormingsprocessen de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing wordt verklaard (16.65 Ow en 10.12 Ob).

Op het terrein van natuurbescherming zijn voortdurend ontwikkelingen zichtbaar binnen wet- en regelgeving en rechtspraak. De belangen van ondernemers, omwonenden, belangenorganisaties, bestuurlijke organisatie en anderen bij de problematiek zijn groot en maken deze aangelegenheden daardoor complex, in meerdere opzichten. In de procedures heeft het bestuursorgaan (GS) steeds overeenkomstig het advies van de commissie besloten.

2.3 Omgevingsrecht

Er is een aantal complexe, bestuurlijk- en publiciteitsgevoelige bezwaarprocedures gevoerd tegen besluiten op het terrein van het omgevingsrecht (m.n. Wabo⁷). Te denken valt vooral aan bezwaren tegen omgevingsvergunningen voor de activiteiten milieu en/of bouw. Maar ook om handhavingszaken waarin (een) last(en) onder dwangsom worden opgelegd wegens overtreding van wettelijke voorschriften.

⁶ Wet natuurbescherming

⁷ Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Het gaat vooral over zaken die betrekking hebben op de opslag, be- en verwerking van afvalstoffen. De belangen van alle partijen in dit soort zaken zijn groot en vergelijkbaar met de belangen die zojuist hiervoor zijn geschetst. Ook in deze omgevingsrechtelijke procedures (vergunningverlening en handhaving) heeft het betrokken bestuursorgaan steeds overeenkomstig het advies van de commissie besloten.

De commissie heeft een aantal bezwaarzaken behandeld waarin een omgevingsvergunning voor een zogeheten *'milieuneutrale verandering'* ingevolge art. 3.10, derde lid, van de Wabo centraal stond. Inmiddels is door de rechtbank in eerste aanleg in een paar niet met elkaar samenhangende zaken uitspraak gedaan. In die uitspraken is het te hanteren toetsingskader bij dit soort besluiten aangescherpt en enigszins genuanceerd, wat in die zaken heeft geleid tot gegrondverklaringen⁸. Op deze plaats gaat de commissie zoals gezegd niet in op individuele casuïstiek of op lopende juridische procedures. De commissie beveelt het bestuur en de organisatie (VTH) wél aan om oog te (blijven) houden voor de rechtsontwikkeling op dit vlak en om te bepalen hoe daar in de bestuurspraktijk mee om te gaan.

2.4 Leren van bezwaar

De commissie heeft er kennis van genomen dat er vanuit de provinciale organisatie meer zicht wordt verkregen op wat er in bezwaar en beroep gebeurt en wat hiervan geleerd kan worden. Op die wijze wordt de *'leerfunctie van de juridische procedure'*, zoals bedoeld door de Awb-wetgever, beter benut. Hoewel hier geen taak of rol weggelegd is voor de commissie, steunt zij dergelijke ontwikkelingen op dit terrein.

De commissie juicht toe dat diverse instrumenten worden ingezet om de organisatie in staat te stellen om te leren van bezwaarbehandeling. Zo ontvangt de commissie van het Team Rechtsbescherming kwartaaloverzichten met een signalering van rechterlijke uitspraken waaraan een advies van de HAC vooraf is gegaan. Deze overzichten worden ook met de provinciale organisatie gedeeld.

Tegelijk worden gesprekken met bestuur en organisatie gevoerd naar aanleiding van het jaarverslag HAC. De commissie ondersteunt dat stappen worden gezet om - toekomstgericht - het leervermogen van de organisatie verder te vergroten. Instemmend heeft de commissie vernomen dat de uit procedures voortvloeiende trends en verbeterpunten worden gesignaleerd en onder de aandacht van de provinciale organisatie worden gebracht.

Dit soort leerinstrumenten stellen de provinciale bestuursorganen en de organisatie(s) in staat om signalen te ontvangen en te (h)erkennen. Het stelt de overheid in staat maatregelen te treffen om tekortkomingen te ondervangen en trends en verbeterpunten door te vertalen in processen. Dat kan een positieve invloed hebben op de prestaties en de kwaliteit van de bestuurlijke besluitvorming en beleidsprocessen. Het kan ook bijdragen om juridische (afbreuk)risico's zoveel mogelijk te beperken.

⁸ O.a. ECLI:NL:RBOBR:2020:4707 en ECLI:NL:RBOBR:2020:5985

3 Cijfers bezwaarschriften 2020

3.1 Cijfers bij het jaarverslag over 2020

De volgende tabellen geven u informatie over de in 2020 bij de HAC afgehandelde bezwaarschriften en het aantal door het bestuursorgaan genomen beslissingen op bezwaar.

Bezwaar- en adm. beroepschriften 2020	Aantal	%
aantal bezwaarschriften	276	100%
nog in behandeling HAC	76	27%
afgehandelde bezwaarschriften HAC	200	72%

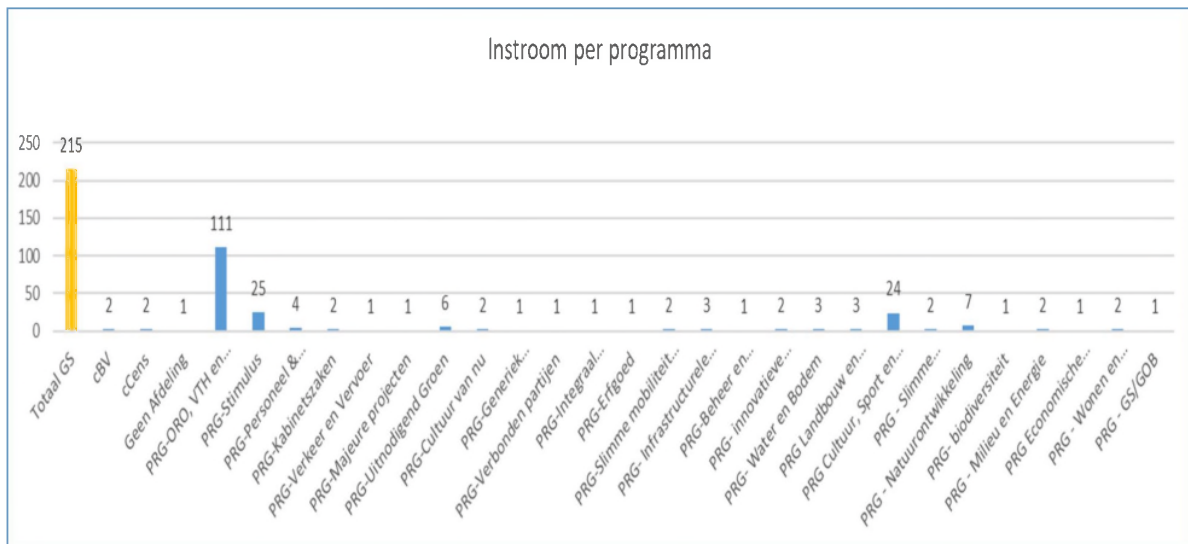
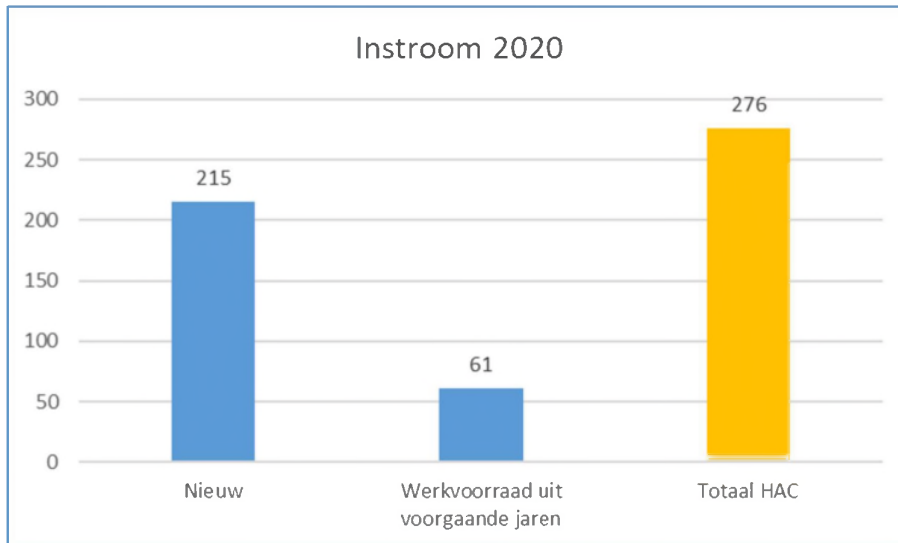
Beslissingen op bezwaar 2020	Aantal	%
Herroepen	2	3%
Deels herroepen	3	4%
Niet herroepen	61	79%
Niet-ontvankelijk	11	14%

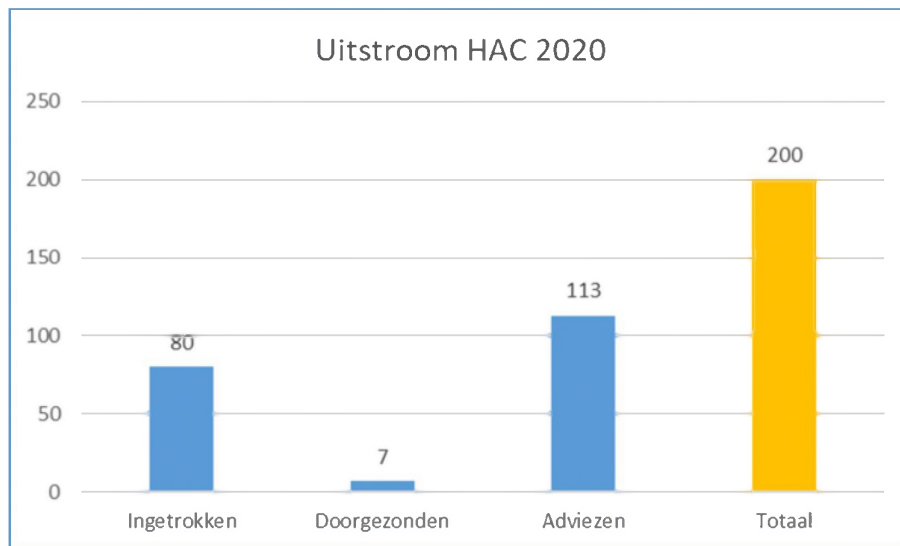
Ingetrokken bezwaarschriften 2020	Aantal	% van totaal afgehandeld excl. doorzendingen
	80	41%

Doorgezonden bezwaarschriften 2020	Aantal	% van totaal afgehandeld
	7	4%

3.2 Cijfers bij het jaarverslag over 2020

In de volgende grafieken zijn de cijfers opgenomen van de totale in- en uitstroom van bezwaren over 2020.





4 De behandeling van klachten in 2020

Met de inwerkingtreding van de Verordening hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant' komt de hoor- en adviescommissie per 2 mei 2020 ook de bevoegdheid toe om bejegeningklachten, als bedoeld in titel 9.1 van de Awb, te behandelen. In paragraaf 5 wordt dat uitgebreider beschreven. Titel 9.1 van de Awb voorziet in een regeling voor 'interne' klachtbehandeling door een bestuursorgaan. De regeling van het intern klachtrecht beoogt een betrekkelijk informele, laagdrempelige en flexibele behandeling van klachten mogelijk te maken. Daarbij wordt telkens gezocht naar een evenwicht tussen het bieden van voldoende waarborgen voor een zorgvuldige klachtbehandeling enerzijds, en het voorkomen vanodeloze formalisering of bureaucratisering anderzijds.

Het aantal klachten in 2020 dat bij de Commissie klachten en verzoeken (in totaal 8 klachten tot en met 1 mei 2020), respectievelijk de Hoor- en adviescommissie (in totaal 9 klachten vanaf 2 mei 2020) is binnengekomen, is met een totaal van zeventien (17) laag te noemen. Die aantallen komen overeen met de jaarlijkse bandbreedte van zo'n vijftien tot vijftientig klachten.

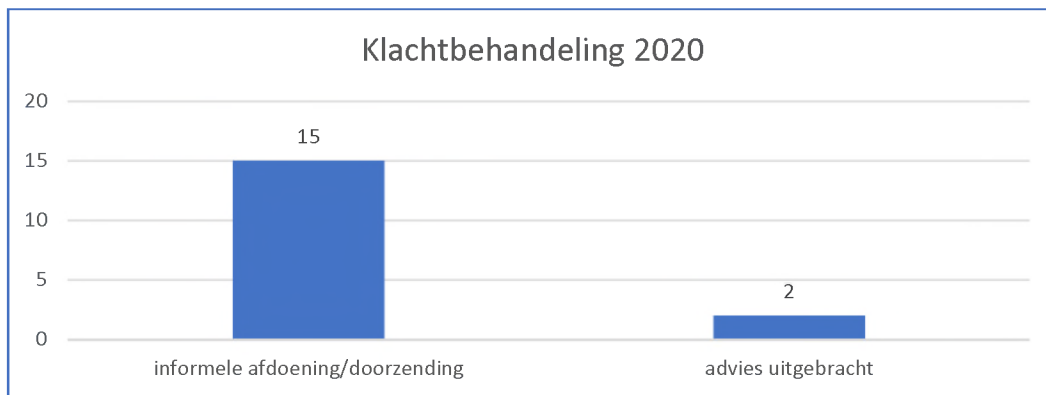
In elk stadium van de provinciale interne klachtprocedure, en dus ook voorafgaand aan de formeel-juridische behandeling door de klachtadviescommissie (HAC), kan de procedure worden stopgezet als er een oplossing wordt gevonden waarmee de klager genoegen neemt. Het oordeel van de klager is daarbij doorslaggevend, maar het initiatief kan bij het bestuursorgaan liggen. Bij alle in 2020 binnengekomen klachten is onderzocht of de klacht op informele wijze afgedaan kon worden. Vrijwel alle klachtzaken in 2020, uitgezonderd twee formeel-juridisch behandelde klachten, zijn op die informele wijze afgedaan dan wel doorgezonden naar de juiste instantie. Dit beeld komt overeen met eerdere jaren. Het merendeel (11) van de klachten uit 2020 is doorgezonden naar andere instanties of behoeft anderszins geen verdere inhoudelijke behandeling door de klachtadviescommissie. Het ging daarbij onder andere om zaken in de sfeer van beleid, het niet beantwoorden van vragen of van klachten die niet bij de provincie of de commissie thuishoren. Ook is door het secretariaat bij intern doorgezonden kwesties steeds advies en informatie over klachtafhandeling verstrekt. De klachten die informeel (4) zijn afgedaan, zijn zonder formele tussenkomst door de klachtadviescommissie afgewikkeld. De informeel afgedane klachten zijn naar tevredenheid van de klager opgelost, na contact met de verantwoordelijke personen binnen de ambtelijke organisatie, en behoeften daarom geen verder (formeel) vervolg.

Als een klager de klacht via de formeel-juridische weg behandeld wenst te zien, is voor het behandelen van, en adviseren over een klacht de inschakeling van een klachtadviesinstantie mogelijk. De hoor- en adviescommissie is inmiddels de daartoe aangewezen commissie op basis van de artikelen 9:14 en 9:15 Awb en de Verordening. De behandeling van een klacht houdt in het onderzoeken van de klacht en het horen van de klager en de aangeklaagde. Daarnaast heeft de hoor- en adviescommissie tot taak om het bestuursorgaan te adviseren, als bedoeld in artikel 9:15 van de Awb. Als sluitstuk van de formeel-juridische klachtprocedure brengt de klachtadviescommissie een rapport van bevindingen, vergezeld van het advies, eventuele aanbevelingen en het verslag van de hoorzitting, uit aan het bestuursorgaan. In 2020 betreft het twee gevallen die op deze wijze zijn afgedaan.

Het is aan het bestuursorgaan (GS, CdK, PS) zélf om de zaak met behulp van een zogeheten afdoeningsbrief af te handelen. Het bestuursorgaan moet een klager schriftelijk en gemotiveerd van die afdoening in kennis stellen. Daarbij is het bestuursorgaan verplicht om een verwijzing op te nemen bij welke ombudsvoorziening - in geval van de provincie: de Nationale ombudsman - en binnen welke termijn een verzoekschrift kan worden ingediend.

4.1 Geregistreerde (schriftelijke) klachten 2020

Op grond van artikel 9:12a van de Awb wordt een registratie bijgehouden van de bij de bestuursorganen ingediende klachten. De geregistreeerde klachten worden hieronder weergegeven.



Afdoening klachten tot en met 1 mei 2020 (Commissie Klachten en Verzoeken)

Informele afdoening / klachtbehandeling

1. Klacht tegen het handelen van een medewerker. Klacht informeel afgedaan door alsnog beantwoorden vragen.
2. Klacht over indienen telefonische melding, op verzoek van klager doorgestuurd naar het Brabantloket. Klacht informeel afgedaan.

Doorzending / doorverwijzing naar ander bestuursorgaan of instantie

3. Klacht gericht tegen een buschauffeur, doorverwezen naar vervoersmaatschappij.
4. Klacht gericht tegen een burgemeester, doorverwezen naar gemeente.
5. Klacht gericht tegen handelen van een gemeente, op verzoek van klager doorgezonden naar de gemeente.
6. Klacht gericht tegen handelen ander bestuursorgaan, doorgezonden naar dat bestuursorgaan.
7. Klacht gericht tegen (illegaal) kappen van bomen, op verzoek van klager doorgezonden naar ODBN.

Overig

8. Klacht gericht tegen Brabanders in het algemeen, na herhaaldelijke verzoeken geen reactie(s) klager, afsluiting case.

Afdoening klachten vanaf 2 mei 2020 (Hoor- en adviescommissie)

Formele afdoening / klachtbehandeling

9. Klacht gericht tegen het handelen van een medewerker. De hoor- en adviescommissie heeft geadviseerd om de klacht ongegrond te verklaren.
10. Klacht gericht tegen het handelen van twee medewerkers. De hoor- en adviescommissie heeft geadviseerd de klacht deels gegrond en deels ongegrond te verklaren.

Informele afdoening / klachtbehandeling

11. Klacht tegen het niet handelen van een medewerker, klacht informeel afgedaan.
12. Klacht tegen medewerker, klacht informeel afgedaan.

Doorzending / doorverwijzing naar ander bestuursorgaan of instantie

13. Klacht gericht tegen een gemeente, doorverwezen naar gemeente.
14. Klacht, niet zijnde bejegeningssklacht, ter afhandeling doorgezonden naar vakafdeling.
15. Klacht gericht tegen een medewerker van de MilieuKlachtenCentrale, doorgezonden naar OMWB.
16. Klacht gericht tegen een gemeente, op verzoek klager doorgezonden naar gemeente.
17. Klacht gericht tegen het handelen van een bestuursorgaan, doorgezonden naar het bestuursorgaan.

5 De hoor- en adviescommissie

5.1 Grondslag, werkvoorraad en bemensing

Grondslag

De hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant (ook wel: HAC), voorheen bekend onder de benaming hoor- en adviescommissie voor bezwaar- en beroepschriften, is in 2004 ingesteld door Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant (GS) en de commissaris van de Koning (destijds: commissaris van de Koningin, CdK). In 2013 hebben Provinciale Staten (PS), op voorstel van de voormelde bestuursorganen, de geactualiseerde 'Verordening behandeling bezwaar- en beroepschriften Noord-Brabant' vastgesteld. Die verordening is per 2014 in werking getreden.

Op 22 april 2020 hebben PS de nieuwe 'Verordening hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant' vastgesteld. Deze nieuwe Verordening is, onder intrekking van de daarvoor geldende verordening(en), met ingang van 2 mei 2020 in werking getreden. De Verordening herbevestigt het bestaan(srecht) van deze adviescommissie, voor zover het betreft de behandeling van bij GS en CdK ingediende bezwaarschriften (en administratieve beroepen) ex hoofdstuk 7 Awb. Daar bovenop is in de Verordening de adviesrol en -taak van de 'Commissie voor Klachten en Verzoeken' - bemenst door louter statenleden - opgeheven en overgeheveld naar de hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant. Een verzoek van het Presidium, naar aanleiding van een evaluatie van de rol van die Statencommissie, vormde daarvoor de directe aanleiding. Sinds mei 2020 komt de hoor- en adviescommissie de bevoegdheid ook toe om (alle) bejegeningssklachten ex hoofdstuk 9 van de Awb en de ingediende bezwaren tegen appellabele besluiten van PS te behandelen.

Werkvoorraad

Het overgrote deel van de werkvoorraad van de HAC bestaat uit de behandeling van bezwaarschriften tegen door het college van GS (in mandaat) genomen besluiten. Zelden worden bezwaren tegen andere provinciale bestuursorganen, laat staan administratieve beroepen behandeld. Jaarlijks behandelt de adviescommissie zo'n twintig klachten die vrijwel allemaal informeel worden afgehandeld. De hierna te bespreken cijfers bevestigen dat beeld voor 2020.

Op grond van de huidige Verordening bestaat de hoor- en adviescommissie uit personen die niet werkzaam zijn voor, of onder de verantwoordelijkheid vallen van de provinciale bestuursorganen.

Bemensing

Per 1 april 2020 is de bezetting van de commissie gewijzigd. Na jaren van trouwe dienst is dit verslagjaar vanaf die datum afscheid genomen van de drie langstzittende commissieleden, te weten de heer C. Goorden (coördinerend voorzitter, Kamer I), mevrouw A. Boumans (kamer II) en de heer R. Huijgens (Kamer II). Met de invulling van de vrijgekomen plaatsen is de adviescommissie weer op haar volledige bezetting van negen externe leden.

De commissie bestaat uit negen externe leden, verdeeld over drie kamers. Uit hun midden treden drie leden op als voorzitter. Een van die voorzitters fungeert als coördinerend voorzitter. Alle leden hebben elk hun eigen signatuur, achtergrond en vakkundigheid. Ze zijn flexibel en wisselen regelmatig van kamer om de benodigde kennis, kunde, ervaring en kwaliteit te kunnen inbrengen, delen en borgen. Elke kamer behandelt in beginsel alle typen zaken.

5.2 De samenstelling van de commissie

De samenstelling van de externe onafhankelijke hoor- en adviescommissie is per 1 april 2020 als volgt. De drie met * aangeduide personen zijn op die datum gestart.

Kamer I	Kamer II
dr. E.J. Janse de Jonge* (coördinerend voorzitter)	mr. T.L.J. Drouen (voorzitter)
mr. T. Smolders	mw. mr. E.M.J. Hardy
mr. P.J.D. Jacobs*	mr. drs. M.J. Eurlings*
Kamer III	
mr. drs. D.A.C. Janssen (voorzitter)	
mw. mr. drs. E.G.M. Huisman	
mr. J.M.A. Koster	

5.3 De samenstelling van het secretariaat

De hoor- en adviescommissie wordt ambtelijk ondersteund door het HAC-secretariaat. Dit secretariaat is ondergebracht bij het Team Rechtsbescherming. Het team maakt onderdeel uit van het Programma Bedrijfsvoering beleid en advisering (BBA). De secretarissen van de commissie zijn voor hun taakvervulling als zodanig uitsluitend verantwoording verschuldigd⁹ aan de commissie.

Het HAC-secretariaat bestaat uit een aantal ambtelijk secretarissen van de commissie, onder wie een teamleider en een coördinerend secretaris, en uit administratief ondersteunende medewerkers.

Naast deze (juridisch-) inhoudelijke en administratieve ondersteuning van de commissie is een aantal medewerkers tevens als onafhankelijk procesbegeleider werkzaam en verantwoordelijk voor de begeleiding van bezwaren in de Brabantse 'Passende Aanpak'. Bij de Passende Aanpak wordt direct bij aanvang van de bezwaarfase, uit oogpunt van dejuridisering, met behulp van mediationvaardigheden door de procesbegeleider gezocht naar *'de beste aanpak voor het bezwaar'*. Dat kan betekenen dat een of meer procespartijen uitdrukkelijk formeel-juridische afhandeling van het bezwaar verlangen. Dikwijls wordt echter door middel van de informele aanpak en onder begeleiding van de onafhankelijke procesbegeleider een minnelijke oplossing tussen partijen gezocht en gevonden. Daarvoor is onderlinge overeenstemming tussen de betrokken procespartijen nodig.

Ingeval van formeel-juridische behandeling draagt de procesbegeleider de zaak over aan de secretaris van de commissie, welke functionaris geen bemoeienis heeft gehad in de fase van de Passende Aanpak. De secretaris van de commissie zorgt, samen met de administratieve ondersteuning, voor verdere dossiervorming en voor de correspondentie met alle belanghebbenden in de verschillende procedures.

⁹ Artikel 6, vierde lid, van de Verordening (zie bijlage)

In 2020 leverden deze medewerkers een structurele bijdrage aan ondersteuning van de HAC:

Teamleider Rechtsbescherming: mr. R.G.L. Trieling

Secretarissen commissie: mr. H.J.A. van Ham (coördinerend secretaris),
mw. E. van den Elsen, mw. mr. R.E. van Moolenbroek-Broenen,
mw. mr. P. Bogaarts (vanaf 1 juli 2020) en mw. mr. R.
Homminga (inhuurkracht tot 1 augustus 2020)

Procesbegeleiders: mw. A.W.Q.M. van Hoof, mw. E. van den Elsen,
mw. mr. R.E. van Moolenbroek-Broenen, mw. mr. P. Bogaarts

Administratieve ondersteuning: mw. I.A. Sengers-Raar en mw. H. Lamraïdi

Notulen hoorzitting: mw. I. Brokken

5.4 Hoorzittingen van de commissie

De taak van de commissie is tweeledig. Enerzijds hoort de HAC partijen op basis van artikel 7:13 Awb (bezwaarschriften), 7:19 Awb (administratieve beroepen) dan wel artikel 9:15 Awb (klachten). Anderzijds brengt de HAC schriftelijk advies uit aan het betrokken bestuursorgaan. Tijdens een hoorzitting worden in de regel drie tot vijf bezwaarzaken behandeld. In 2020 zijn 34 hoorzittingen gehouden waarop bezwaren zijn behandeld. Dit verslagjaar is een (1) hoorzitting gehouden waarop twee separate klachten via de formeel-juridische procedure zijn behandeld.

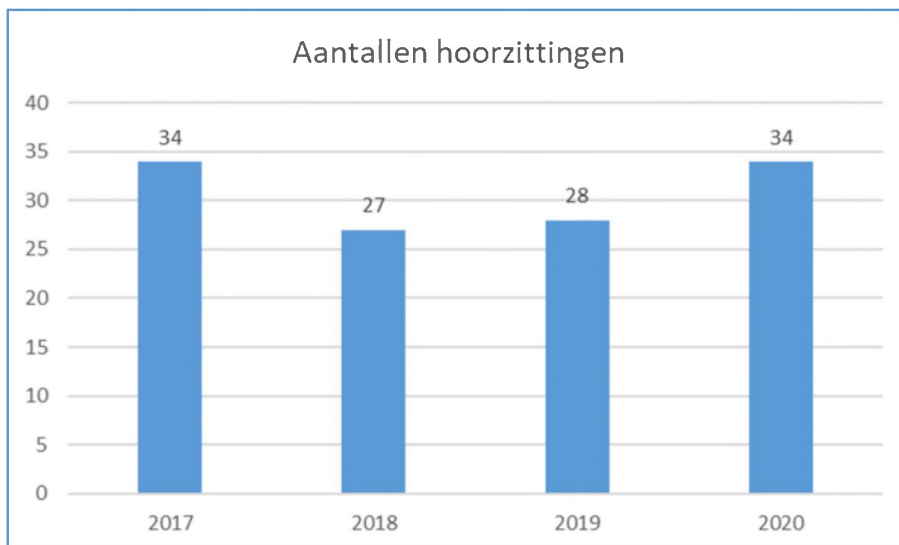
Wat opvalt is dat de te behandelen bezwaarzaken op een hoorzitting complexer en bestuurlijk gevoeliger van aard zijn geworden. Zie ook wat hierover eerder in dit verslag is verwoord.

De commissie werkt met een vooraf vastgesteld zittingsrooster per jaar. In 2020 was het soms noodzakelijk – gezien de aanzienlijke instroom van bezwaren en de dossiervorming van (zittingsrijpe) zaken – extra zittingen in te gelasten. In algemene zin laten de cijfers het afgelopen jaar een flinke stijging zien in het aantal (34) hoorzittingen waarop bezwaren zijn behandeld. Meer zaken zijn op een hoorzitting besproken en dat heeft derhalve ook geleid tot meer schriftelijke adviezen. De meest logische verklaring hiervoor is dat partijen, wellicht ook ingegeven door de Coronacrisis, minder bereid zijn geweest om het informele traject - via de digitale weg - met elkaar aan te gaan en eerder hebben gekozen voor de formeel-juridische procedure bij de HAC. Dat verklaart tegelijkertijd de lichte daling in het percentage van het aantal beëindigde procedures na inzet van de 'Passende Aanpak' ten opzichte van vorig jaar.

Digitale hoorzittingen

Vanwege de Coronacrisis heeft de hoor- en adviescommissie zich genoodzaakt gezien om in de periode vanaf 1 mei 2020 tot en met 15 juni 2020 en voorts vanaf 26 oktober 2020 tot het einde van het verslagjaar (en daarna) digitale hoorzittingen - in totaal 18 - te houden in plaats van fysieke hoorzittingen. Met de vaststelling van een procesregeling(en) die daarin voorziet, is horen via videobeeldverbinding mogelijk gemaakt. Het omschakelen van fysiek horen naar digitaal horen, en tweemaal vice versa, is een hele uitdaging geweest voor hoor- en adviescommissie en haar ondersteunend secretariaat. Toch heeft teamwerk ervoor gezorgd dat belanghebbenden en bestuursorgaan – ook in lastige omstandigheden en veelal via de digitale weg - zich gehoord hebben gevoeld. Natuurlijk blijft het fysiek horen van belanghebbenden zeer wenselijk.

Op termijn zal de hoor- en adviescommissie weloverwogen, op verantwoorde wijze en in afstemming met uw organisatie terugschakelen op fysiek horen.



5.5 Advisering door de commissie

Op grond van artikel 7:11 van de Awb wordt een eerder genomen besluit van een provinciaal bestuursorgaan, op grondslag van de daartegen ingediende bezwaren, in een 'volledige heroverweging' beoordeeld op rechtmatigheid en doelmatigheid. Die volledige heroverweging van een besluit vormt de kern van de bezwaarschriftprocedure en kan bijdragen aan kwalitatief goede besluitvorming. Bovendien stelt die wijze van 'verlengde besluitvorming' belanghebbenden in de gelegenheid om op laagdrempelige wijze hun bezwaren tegen besluiten van de provincie naar voren te brengen.

Na de behandeling van een bezwaarschrift, na de hoorzitting, brengt de hoor- en adviescommissie zo spoedig mogelijk schriftelijk gemotiveerd advies uit aan het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Het is de taak van de commissie om het bestuursorgaan schriftelijk te adviseren over de door het bestuursorgaan te nemen beslissing op bezwaar. Dat maakt het voor het bestuur ook mogelijk om (eventueel) een ander besluit te nemen of bepaalde motiveringsgebreken te verhelpen.

Tegelijk met het uitbrengen van het schriftelijke advies stuurt de secretaris van de commissie een verslag van de hoorzitting, zoals bedoeld in artikel 7:7 van de Awb, aan het bestuursorgaan.

Na het uitbrengen van het advies en verslag aan het bestuursorgaan is het na afronding van de adviesfase vervolgens voorbehouden aan het provinciale bestuursorgaan, belast met het nemen van de beslissing op bezwaar, om - rekening houdend met de wettelijke afdoeningstermijnen - bij de te nemen beslissing op bezwaar het advies al dan niet over te nemen. Het bestuursorgaan heeft de mogelijkheid, mits (hopelijk) goed gemotiveerd, om van het advies af te wijken. De beslissing op bezwaar van het bestuursorgaan is het sluitstuk van de bezwaarprocedure. Tegen een beslissing op bezwaar van het bestuursorgaan staat beroep open bij de bestuursrechter.

6 Bijlage(n)

Verordening hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant

Verordening van Provinciale Staten van de provincie Noord-Brabant van 22 april 2020 houdende regels voor het horen en adviseren inzake de behandeling van bezwaarschriften, administratieve beroepschriften en klaagschriften (Verordening hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant)

Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten, d.d. 31 maart 2020;

Gelet op de artikelen 82, 145 en 168 van de Provinciewet;

Gelet op de artikelen 7:13, 7:19 en 9:14 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat Provinciale Staten bij verordening een Commissie voor Klachten en Verzoeken hebben ingesteld, bestaande uit leden van Provinciale Staten, belast met de behandeling van en advisering over klachten de Staten betreffende, alsmede met betrekking tot bezwaarschriften ingediend tegen besluiten van Provinciale Staten;

Overwegende dat de commissaris van de Koning en Gedeputeerde Staten de Commissie voor Klachten en Verzoeken hebben aangewezen als klachtencommissie ten behoeve van de behandeling van en advisering over klachten de commissaris van de Koning, respectievelijk Gedeputeerde Staten betreffende;

Overwegende dat het Presidium naar aanleiding van een evaluatie door de Commissie voor Klachten en Verzoeken van haar rol in deze processen, aan Gedeputeerde Staten heeft verzocht te komen met een voorstel tot het onderbrengen van de advisering over bezwaarschriften gericht tegen besluiten van Provinciale Staten bij de commissie die deze taak vervult ten behoeve van Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koning;

Overwegende dat het Presidium naar aanleiding van voornoemde evaluatie aan Gedeputeerde Staten eveneens heeft verzocht een zodanige, adequate voorziening te treffen voor de behandeling van klachten tegen een van de bestuursorganen van de provincie, dat een door leden van Provinciale Staten bemenste commissie niet langer vereist is;

Overwegende dat Gedeputeerde Staten van oordeel zijn dat aan deze verzoeken kan worden voldaan door het instellen van een commissie die belast gaat worden met de behandeling en advisering inzake alle klachten en bezwaren met betrekking tot bestuursorganen van de provincie;

Overwegende dat het daartoe noodzakelijk is de bestaande verordeningen te vervangen door een nieuwe verordening;

besluiten vast te stellen de volgende verordening:

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

Awb: Algemene wet bestuursrecht;

commissie: hoor- en adviescommissie voor de behandeling van bezwaarschriften, administratieve beroepen en klachten als bedoeld in de artikelen 7:13, 7:19, respectievelijk 9:14 van de Awb;

verwerend orgaan: bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen.

Artikel 2 Instelling en taak commissie

1. Er is een hoor- en adviescommissie voor de behandeling van en de advisering over:

- a. bezwaren als bedoeld in artikel 1:5, eerste lid, van de Awb;
- b. administratieve beroepen als bedoeld in artikel 1:5, tweede lid, van de Awb;
- c. klachten als bedoeld in artikel 9:1 van de Awb.

2. De commissie heeft tot taak Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koning te adviseren over bezwaarschriften, administratieve beroepschriften en klachten die bij hen zijn ingediend op grond van de Awb.

Artikel 3 Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat uit ten minste zes en ten hoogste twaalf leden, verdeeld over maximaal vier kamers.

2. Maximaal vier leden van de commissie zijn tevens kamervoorzitter.

3. De behandeling van een bezwaar- of administratief beroepschrift, dan wel een klacht vindt plaats door een kamer, bestaande uit drie leden waaronder een kamervoorzitter.

Artikel 4 Benoeming voorzitters en leden

1. Gedeputeerde Staten benoemen de voorzitters en de leden voor de duur van ten hoogste vier jaar.

2. Gedeputeerde Staten benoemen één van de kamervoorzitters tot coördinerend voorzitter.

3. Een lid kan worden herbenoemd.

4. Een lid maakt niet tevens deel uit van of is niet tevens werkzaam onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de provincie Noord-Brabant.

Artikel 5 Einde lidmaatschap

1. Het lidmaatschap eindigt:

- a. op het moment dat de duur, waarvoor de benoeming geldt, is verstreken;
- b. door ontslag op eigen verzoek;
- c. door ontslag door Gedeputeerde Staten, anders dan op eigen verzoek;
- d. door ontslag van rechtswege indien het lid niet langer voldoet aan de voorwaarde, bedoeld in artikel 4, vierde lid.

2. Het ontslag, bedoeld in het eerste lid, onder b, gaat niet eerder in dan met ingang van de dag, gelegen een maand na de dag waarop het ontslag is genomen, of zoveel eerder als in de opvolging is voorzien.

Artikel 6 Secretariaat

1. Gedeputeerde Staten wijzen twee of meerdere ambtenaren aan als secretaris.

2. De secretaris is een provinciale ambtenaar, die aan een universiteit dan wel de Open Universiteit waarop de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek betrekking heeft, het doctoraat in de rechtsgeleerdheid of het recht om de titel master te voeren heeft verkregen, dan wel een ambtenaar die naar het oordeel van Gedeputeerde Staten door opleiding en ervaring een vergelijkbaar werk- en denkniveau heeft verkregen.

3. Eén van de secretarissen is belast met coördinerende werkzaamheden voor alle kamers.
4. De secretaris is voor zijn taakvervulling als zodanig uitsluitend verantwoording verschuldigd aan de commissie.

§ 2 Behandeling bezwaarschriften, administratieve beroepschriften en klachten

Artikel 7 Ingediend bezwaarschrift, administratief beroepschrift of klacht

1. Op het ingediende bezwaar- of administratief beroepschrift, dan wel de ingediende klacht wordt de datum van ontvangst aangetekend.
2. Het bezwaar- of administratief beroepschrift of de klacht wordt daarna onverwijld in handen gesteld van het secretariaat.
3. De secretaris zendt onverwijld een afschrift van het bezwaarschrift of de klacht aan Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten of de commissaris van de Koning.
4. De toezending, bedoeld in vorige lid, geschiedt door middel van toezending aan het betrokken organisatieonderdeel dat betrokken is geweest bij de totstandkoming van het bestreden besluit dan wel waarop de klacht betrekking heeft.
5. De secretaris zendt onverwijld een afschrift van het administratief beroep aan het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen waartegen het beroep is ingesteld.

Artikel 8 Machtiging

Indien een bezwaar- of administratief beroepschrift, dan wel klacht wordt ingediend door een gemachtigde, legt de gemachtigde een schriftelijke en door belanghebbende ondertekende machtiging over, tenzij hij is ingeschreven als advocaat of procureur.

Artikel 9 Bemiddeling

Na ontvangst van het bezwaar- of administratief beroepschrift, dan wel de klacht, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderzoekt de secretaris of het geschil door middel van bemiddeling kan worden opgelost.

Artikel 10 Informatieverstrekking

1. Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten, de commissaris van de Koning en het bestuursorgaan, bedoeld in artikel 7, vijfde lid, verstrekken op verzoek van de secretaris alle op de desbetreffende zaak betrekking hebbende stukken die zij onder zich hebben.
2. Indien daarom door de secretaris verzocht, dient het verwerend orgaan binnen drie weken na ontvangst van dit verzoek een verweerschrift in te dienen bij het secretariaat.
3. Op verzoek van de commissie verstrekken de in het eerste lid genoemde bestuursorganen aanvullende stukken en mondelinge inlichtingen.

Artikel 11 Hoorzitting

1. Hoorzittingen worden in de regel wekelijks gehouden.
2. De secretaris bepaalt plaats, datum en tijdstip van de hoorzitting.
3. De secretaris deelt belanghebbenden, alsmede het verwerend orgaan tenminste drie weken voor de hoorzitting schriftelijk mee dat zij in de gelegenheid worden gesteld zich tijdens deze hoorzitting persoonlijk of bij gemachtigde te doen horen.
4. Het horen geschiedt in aanwezigheid van een secretaris.

Artikel 12 Onpartijdigheid

Een voorzitter of een lid van de commissie laat zich vervangen, indien strijdigheid met artikel 2:4 van de Awb ontstaat of kan ontstaan.

Artikel 13 Openbaarheid van de zitting

1. De hoorzitting van de commissie is openbaar.
2. De hoorzitting vindt plaats achter gesloten deuren, indien de voorzitter van de kamer dit nodig oordeelt.
3. De hoorzitting vindt eveneens plaats achter gesloten deuren indien een belanghebbende hiertoe een verzoek doet en de voorzitter van oordeel is dat aan dit verzoek gewichtige redenen ten grondslag liggen.

Artikel 14 Verslaglegging

1. De secretaris draagt zorg voor de verslaglegging van de hoorzitting en kan daartoe worden bijgestaan door een notulist.
2. Het verslag wordt ondertekend door de secretaris van de kamer.

Artikel 15 Raadkamer

1. Terstond na afloop van de hoorzitting beraadslaagt de kamer achter gesloten deuren over het door haar aan Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten of de commissaris van de Koning uit te brengen advies.
2. De voltallige kamer beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
3. In het advies, bedoeld in het tweede lid, wordt melding gemaakt van minderheidsstandpunten, indien die minderheid dit verlangt.

Artikel 16 Advies

1. De commissie brengt een gemotiveerd schriftelijk advies uit.
2. Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris van de kamer ondertekend.
3. Het advies wordt onder meezending van het verslag, bedoeld in artikel 14, eerste lid, aan Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten of de commissaris van de Koning uitgebracht.

Artikel 17 Beslissing

Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koning zenden aan het secretariaat een afschrift van de door hen genomen beslissing op bezwaar, beslissing op administratief beroep of beslissing op de klacht.

Artikel 18 Jaarverslag

De commissie brengt jaarlijks een verslag uit over haar werkzaamheden aan Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koning.

Artikel 19 Overgangsbepaling benoeming voorzitters en leden

De voorzitters en leden die zijn benoemd op grond van artikel 4 van de Verordening behandeling bezwaar- en beroepschriften Noord-Brabant worden na inwerkingtreding van deze verordening geacht te zijn benoemd op grond van artikel 4 van deze verordening.

Artikel 20 Intrekking

De Verordening Commissie voor Klachten en Verzoeken 1999 en de Verordening behandeling bezwaar- en beroepschriften Noord-Brabant worden ingetrokken.

Artikel 21 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 22 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening hoor- en adviescommissie voor
bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant.

Provinciale Staten voornoemd,

de voorzitter,
M.V. de Kort, plv.

de griffier,
mw. mr. K.A.E. ten Cate