



Rapport

Twee keer kosten

Een onderzoek naar de vraag wie het financiële risico draagt als een beleidsregel niet in stand blijft. Oordeel Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over gedeputeerde staten van de provincie Overijssel niet gegrond.

Publicatiedatum: 13 november 2014

Rapportnummer: 2014/158

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat hij kosten heeft gemaakt doordat de provincie een regeling hanteerde die achteraf niet in stand bleef vanwege strijd met de Natuurbeschermingswet 1998.

Wat is er gebeurd?

Provinciale beleidsregel in strijd met Natuurbeschermingswet

De heer Joosten¹ is een boer in Overijssel. In een provinciale beleidsregel was vastgelegd dat hij via het aankopen van stikstof-rechten van anderen een vergunning kon verkrijgen voor uitbreiding van zijn bedrijf. Om de vergunning aan te kunnen vragen moest hij een deskundige inhuren. Dat kostte ongeveer € 3000. Omdat hij aan de voorwaarden voldeed, kreeg hij de vergunning op 2 april 2013. Door milieuorganisaties werd bezwaar gemaakt tegen de vergunningverlening. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde in een andere zaak op 22 mei 2013 dat de provinciale beleidsregel in strijd was met de Natuurbeschermingswet 1998. Daarom verklaarde de provincie het bezwaar van de milieuorganisaties op 24 juli 2013 gegrond. De vergunning werd ingetrokken.

De provincie legde in een brief aan de heer Joosten uit waarom de vergunning werd ingetrokken. De provincie schreef daarbij dit vervelend voor hem te vinden en wat hij kon doen; in beroep gaan tegen de beslissing of een nieuwe aanvraag indienen nadat hij dichterbij huis stikstofrechten van een ander had verworven.

Omdat de Raad van State al een duidelijke uitspraak had gedaan, had het instellen van beroep geen zin. Joosten ging op zoek naar andere emissierechten en diende een nieuwe aanvraag in. Hiervoor moet hij wederom een deskundige voor € 3000 inhuren om de aanvraag op te stellen en bovendien krijgt hij te maken met een ander referentiejaar (en dat betekent dat de veestapel waarvan uitgegaan wordt kleiner is).

Standpunt van de heer Joosten

De heer Joosten vindt het niet redelijk dat hij twee keer de kosten van een deskundige heeft moeten maken. Hij heeft de provincie gevraagd om hem de gemaakte kosten van € 3000,- te vergoeden, omdat hij voldaan had aan al de beleidsregels van de provincie. De provincie heeft zijn verzoek afgewezen omdat ze meent dat er geen sprake is van onzorgvuldig of anderszins

onrechtmatig handelen van haar kant. Hij is het hiermee niet eens. Immers de uitspraak van Raad van State van 22 mei 2013 betwist het standpunt van de provincie omdat hierin duidelijk wordt dat de provinciale beleidsregels in strijd zijn met de Natuurbeschermingswet 1998. Door deze uitspraak is volgens de heer Joosten vast komen te staan dat de provincie onrechtmatig en onzorgvuldig heeft gehandeld.

Standpunt provincie

De provincie erkent dat voor het opstellen van een aanvraag een deskundige nodig is en een veehouder daarvoor dus kosten moet maken. De provincie heeft vanaf 2008 meerdere keren beleid gemaakt dat door de rechter niet goedgekeurd werd. Dit onderwerp speelt in meer provincies in de Natura 2000 gebieden en er wordt nu op landelijk niveau een programmatische aanpak stikstof voorbereid.

Er is een aantal veehouders die hierdoor voor niets kosten hebben gemaakt en een aantal die die kosten bij de provincie terugvordert. De provincie heeft de verzoeken afgewezen omdat er niet onrechtmatig is gehandeld. De provincie vindt dat zij behoorlijk heeft gehandeld. Zij heeft de heer Joosten uitgebreid geïnformeerd over de reden van intrekking van de vergunning en ook gemotiveerd waarom zij de gemaakte kosten niet wil vergoeden. Verder heeft de provincie haar verzekeraar gevraagd wat hun visie op de kwestie is en wacht dat antwoord nog af.

Oordeel Nationale ombudsman

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

De provincie Overijssel heeft een beleidsregel vastgesteld waarmee invulling werd gegeven aan de mogelijkheden om een bedrijf uit te breiden door aankoop van stikstofrechten. Doordat de Raad van State oordeelde dat de beleidsregel in strijd was met de Natuurbeschermingswet 1998, kon de provincie ook niet anders dan de vergunning van verzoeker intrekken, omdat er nog een bezwaarprocedure liep. Dat kan de provincie niet worden verweten.

De heer Joosten wilde zijn bedrijf wel uitbreiden en zag zich genoodzaakt om een nieuwe aanvraag in te dienen. Daarbij moest hij een opnieuw een deskundige inhuren. De vraag is dan of de kosten die hij voor de tweede keer heeft moeten maken, in redelijkheid voor zijn rekening moeten komen.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat dit risico in redelijkheid bij de individuele burger ligt. Bij iedere vergunningaanvraag bestaat het risico dat de vergunning bij toetsing door de rechter niet in stand blijft. Dan geldt in het normale maatschappelijke verkeer dat de kosten die de burger gemaakt heeft, voor zijn rekening blijven. Dat de rechter heeft geoordeeld dat het vastgestelde beleid van de provincie niet in stand kon blijven, maakt dit niet anders. De provincie heeft de heer Joosten niet willens en wetens op het verkeerde been gezet. Daarom kon de provincie zich in redelijkheid op het standpunt stellen dat de heer Joosten als ondernemer zelf de kosten voor het opstellen van een nieuwe aanvraag moest dragen.

De Nationale ombudsman acht de onderzochte gedraging behoorlijk.

De Nationale ombudsman wil in dit verband wel opmerken dat het hem opvalt dat de provincie geen blijk heeft gegeven van specifieke aandacht voor de situatie van de heer Joosten. Alleen schriftelijk uiteenzetten welke mogelijkheden Joosten had, vindt de ombudsman erg mager. Persoonlijk contact met de heer Joosten om met hem te bespreken welke mogelijkheden hij had en welke rol de provincie daarbij zou kunnen spelen nadat vergunningverlening in bezwaar alsnog was geweigerd, had gezien de omstandigheden wel voor de hand gelegen. De Nationale ombudsman vraagt de provincie om daarvoor in dergelijke gevallen aandacht te hebben.

Conclusie

De Nationale ombudsman acht de klacht niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman

Dit is een gefingeerde naam.