COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN

ADVIES

1. Onderwerp
Advies inzake het op 6 juli 2021 ontvangen bezwaarschrift ingediend door de Stichting Behoud leefmilieu Zuid-Limburg.

Het bezwaarschrift is gericht tegen het besluit van de raad van de gemeente Roerdalen van 3 juni 2021 tot vaststelling van de Regionale Energie Strategie (RES).

2. Adviescommissie
De adviescommissie bezwaarschriften ex artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), bestaande uit de heer mr. J. Levels (voorzitter), de heer mr. W. Jansen en mevrouw mr. E. Ramakers, komt op basis van het verhandelde het gestelde in het bezwaarschrift en na kennisneming van de overige op deze zaak betrekking hebbende stukken tot de volgende bevindingen.



3. Ontvankelijkheid
Relevant Juridisch kader

Artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) stelt aan degene aan wie het recht beroep is in te stellen bij een bestuursrechter, de eis om alvorens beroep in te stellen eerst bezwaar te maken. Artikel 8:1Awb zegt dat een belanghebbende beroep bij de bestuursrechter kan instellen tegen een besluit.

Artikel 1:3 Awb definieert het begrip besluit. Onder besluit wordt verstaan een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

Artikel 8:3, eerste lid AWB bepaalt dat geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit, inhoudende een algemeen verbindend voorschrift of een beleidsregel.

Artikel 6, derde lid Verdrag van Aahrus:
De procedures voor inspraak van het publiek omvatten redelijke termijnen voor de verschillende fasen, zodat er voldoende tijd is om het publiek te informeren overeenkomstig lid 2 om het publiek in staat te stellen zich voor te bereiden op en effectief deel te nemen aan de besluitvorming op milieugebied.

Artikel 6, vierde lid Verdrag van Aahrus:
Elke partij voorziet in vroegtijdige inspraak van het publiek, wanneer alle opties open zijn en effectieve inspraak kan plaatsvinden

Artikel 6, achtste lid Verdrag van Aahrus:

bezoekadres Schaapsweg 20, 6077 CG Sint Odiliënberg
postadres Postbus 6099, 6077 ZH Sint Odiliënberg
telefoon 0475 538 888 e-mail info@roerdalen.nl
website www.roerdalen.nl

Elke partij zorgt ervoor dat bij het besluit naar behoren rekening wordt gehouden met de uitkomst van de inspraak.

Artikel 7 Verdrag van Aahrus:
Elke partij treft passende praktische en/of andere voorzieningen voor deelname van het publiek aan de voorbereiding van plannen en programma's met betrekking tot het milieu, binnen een transparant en eerlijk kader, na de nodige informatie aan het publiek te hebben verstrekt. In dit kader zal artikel 6, leden 3, 4 en 8 worden toegepast. Het publiek dat kan deelnemen, wordt geïdentificeerd door de relevante overheidsinstantie, rekening houdend met de doelstellingen van dit Verdrag. Voor zover passend streeft elke partij ernaar mogelijkheden te bieden voor inspraak van het publiek bij de voorbereiding van beleid met betrekking tot het milieu.

Artikel 9, derde lid Verdrag van Aahrus:
Naast en onverminderd de in de leden 1 en 2 bedoelde toetsingsprocedures, zorgt elke partij ervoor dat leden van het publiek, indien zij voldoen aan de eventueel in haar nationale recht vastgestelde criteria, toegang hebben tot administratieve of gerechtelijke procedures voor het aanvechten van handelingen en nalatigheden van particulieren en overheidsinstanties die in strijd zijn met bepalingen van de nationale wetgeving op milieugebied.

De stichting Behoud Leefmilieu Limburg komt op tegen het besluit van de gemeente van 3 juni 2021 tot vaststelling van de Regionale Energie Strategie Zuid-Limburg 1.0 (RES).

De stichting stelt dat zij in haar bezwaarschrift, tevens zienswijze, ontvankelijk is. Zij brengt daartoe het volgende in:

- De raad van de gemeente Roerdalen is voor het vaststellen van de definitieve RES 1.0 (RES) in de gelegenheid gesteld om een hierover formeel een besluit te nemen. Met verwijzing naar Afdeling 6.1 en 6.2 van de Awb kan daartegen een bezwaarschrift worden ingediend. De raad committeert zich daarmee aan de uitvoering ervan. Voor de uitoefening van wettelijke bevoegdheden (het vaststellen omgevingsvisie en omgevingsplan) zal de RES leidend zijn. In de bij de RES behorende bijlage zijn gebieden voor zon- en windenergie aangewezen. Daaraan kan een extern rechtsgevolg worden ontleend;
- De RES kan gelet op de uitspraak van de Afdeling[1] gezien worden als een plan of programma. Ook is de RES een programma in de zin van het Verdrag van Aarhus;
- Artikel 7 van het Verdrag van Aahrus dwingt tot participatie in een vroegtijdig stadium, wanneer alle opties nog openliggen en doeltreffende inspraak mogelijk is. Het Verdrag van Aahrus bepaalt in dit verband dat burgers toegang tot informatie, recht op inspraak in de besluitvormig en toegang tot de rechter betreffende milieuaangelegenheden moeten hebben. Het niet bieden van een toegang tot de rechter is daarom in strijd met het Unierecht en jegens haar onrechtmatig.

[1] Zie hiervoor ECLI:NL:RVS:2021:1395

De commissie ziet zich gesteld voor de vraag of het besluit van de gemeenteraad van 16 juni 2021 kan worden gezien als een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb en/of artikel 1:3 Awb op grond van het Unierecht hier niet van toepassing is.

De Commissie overweegt dat de RES niet kan worden aangemerkt als een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Dit, omdat de RES niet voldoet aan de in artikel 1:3 Awb genoemde vereisten. De RES heeft geen juridische binding en is niet gericht op (externe) rechtsgevolgen. De uitspraak van de Afdeling waarnaar de stichting verwijst, geeft volgens de commissie ook geen aanleiding voor een andere conclusie. In deze (tussen)uitspraak heeft de Afdeling de windturbinebepalingen gelet op de SBM-richtlijn aangemerkt als een plan of programma, omdat deze door wettelijke bepalingen –hier het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling- zijn voorgeschreven. Voor de RES is dit niet het geval. [2] De RES is geen plan of programma, waarvoor de vaststelling door de gemeenteraad in bestuursrechtelijke bepalingen is aangewezen en waarvoor een procedure van vaststelling is bepaald. De RES is een strategische verkenning en heeft meer een politiek-bestuurlijk karakter. De RES is daarmee ook geen programma in de zin van het Verdrag van Aahrus. Voor zover de RES dient te worden aangemerkt als een beleidsregel, is daartegen ook geen bezwaar of beroep mogelijk, omdat artikel 8:3 van de Awb dit uitsluit.

De Commissie concludeert dan ook dat Stichting Behoud leefmilieu Zuid-Limburg niet ontvankelijk is in haar bezwaar.

Overweging ten overvloede
Het bezwaarschrift voldoet ook niet aan overige voorschriften. Zo is het bezwaar niet voorzien van een ondertekening. Echter nu het bezwaarschrift niet-ontvankelijk wordt geacht, is aan de Stichting geen gelegenheid gegeven dit te herstellen. Verder overweegt de commissie hier, dat overwegingen ten aanzien van de door de Stichting ingebrachte inhoudelijke gronden, achterwege kunnen blijven, nu de Commissie het bezwaarschrift niet-ontvankelijk acht.

Wanneer een bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is, kan op grond van artikel 7:17 van de Awb van het horen van een belanghebbende worden afgezien.

4. Advies
Gelet op het voorgaande, adviseert de commissie om:

- Het bezwaarschrift van de Stichting Behoud leefmilieu Limburg niet-ontvankelijk te verklaren.

Sint Odiliënberg, 7-9-'21

DE COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN,
de secretaris, de voorzitter,

M. van Aken mr. J.H.G. Levels

[2] Zie hiervoor ECL:NL:RVS:2021:1395, R.O. 33 -35