gemeente Brunssum

Raadsvoorstel

Collegeverg. d.d.	**:**	30 november 2021
Registratiekenmerk	**:**	1099595
Gemeentebladnr.	**:**	2021/77
Afdeling	**:**	Bestuurszaken/Juridische Zaken
Behandelend ambtenaar	**:**	S.H.H.J. Dormans-Simons
Bereikbaar onder	**:**	045-5278539 suzanne.dormans@brunssum.nl
Behandelvoorstelnr.	**:**	1099595
Portefeuillehouder	**:**	P.M.J. Houben
Raadsverg. d.d.	**:**	30 november 2021
Uiterlijke datum	**:**	(Motivering, wettelijke verplichting c.q. toezegging)

Aan de raad,

1. Onderwerp
Beslissing op het bezwaarschrift tegen het besluit Regionale Energiestrategie (RES) Zuid-Limburg vaststelling definitieve RES 1.0 gemeente Brunssum

2. Uitgangssituatie (WAAROM?)

a. Aanleiding
Op 5 juli 2021 is een bezwaarschrift ontvangen namens de Stichting Behoud Leefmilieu Limburg gevestigd te Heythuysen (verder: reclamant) waar een besluit op genomen moet worden.

b. Huidige situatie/probleemstelling
Het bezwaarschrift is gericht tegen het besluit van uw raad van 8 juni 2021 waarin uw raad besloten heeft om in te stemmen:
1. Met de RES Zuid-Limburg (RESZL) 1.0 het bod van 1.3 TWh vast en de (eventuele) zoekgebieden voor zon en wind.
2. Om de RESZL 1.0 aan te bieden aan het Nationaal Programma Regionale Energie Strategie (NP-RES), waarbij gemeenteraden de afwegingen en voorlopige keuzes in de RESZL van de andere gemeenten in Zuid- Limburg voor kennisgeving aannemen.

Reclamant stelt dat de vaststelling van de RES 1.0 in strijd is met de vereiste zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3.2 en niet berust op een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 3.46 van de AWB, doordat:
1. De RES 1.0 niet voldoet aan het Verdrag van Aarhus.
2. De RES 1.0 niet voldoet aan de EU richtlijnen SMB 2001/42/EG en 2011/92/EU.
   De bepalingen uit de SMB-richtlijn voldoende nauwkeurig en onvoorwaardelijk zijn.
   De RES 1.0 M.E.R plichtig is en deze ontbreekt.
3. Het besluit om de RES 1.0 vast te stellen niet voldoet aan de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur: vertrouwensbeginsel, gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, specialiteitsbeginsel, beginsel van fair play, vooringenomenheid, verbod op détournement de procédure;
4. De RES 1.0 niet voldoet aan de Wet Openbaarheid Bestuur, artikel 2 en 8.

Door dit gebrek de RES 1.0 niet kan en had vastgesteld kunnen worden. Met het indienen van het bezwaar subsidiair zienswijze tegen het besluit tot vaststellen van de RES 1.0 wordt beoogd te voorkomen dat de maatschappij door een ondeugdelijk besluit een energietransitie wordt in gefrommeld.
Volledigheidshalve wordt voor het standpunt van reclamant verwezen naar het ingediende bezwaarschrift dat als brief aan de raad nr. 24 is te raadplegen in het raadsinformatiesysteem iBabs.

De commissie voor de bezwaarschriften heeft een advies over dit bezwaarschrift opgesteld. Uw raad kan nu een beslissing nemen op het ingediende bezwaarschrift.

3. Gewenste situatie (WAT?)

a. Wat willen we bereiken
Consistente toepassing van het juridisch kader.

b. Kaders
Het kader voor de te nemen beslissing op het bezwaar is de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

c. Argumenten en overwegingen

Feiten
Het bezwaarschrift is via e-mail ontvangen op 5 juli 2021. Deze elektronische weg is door de gemeente Brunssum niet opengesteld voor het indienen van bezwaar. Dit betekent dat reclamant met de indiening van het bezwaar via e-mail in verzuim is, omdat het bezwaar niet voldoet aan het schriftelijkheidsvereiste. Gelet op artikel 6:6 van de Awb moet in dat geval de gelegenheid geboden worden om het verzuim te herstellen. En verder brengt een zorgvuldige behandeling van een bezwaarschrift met zich mee dat de indiener van het bezwaarschrift erop gewezen wordt dat overschrijding van de termijn voor het herstellen van het verzuim ertoe kan leiden dat het bezwaar niet-ontvankelijk wordt verklaard. Ook al eist artikel 6:6 van de Awb het doen van die mededeling niet uitdrukkelijk.

Bij brief van 18 augustus 2021 en verzonden op 19 augustus 2021 is aan reclamant uitgelegd dat het bezwaarschrift niet op de juiste wijze is ingediend: het bezwaarschrift is niet digitaal ingediend via het digitaal formulier op de website van de gemeente en ook niet schriftelijk per post met fysieke handtekening ingediend. Reclamant is in de genoemde brief in de gelegenheid gesteld het bezwaarschrift met fysieke handtekening per post toe te sturen uiterlijk tot en met 1 september 2021. Daarbij is ook vermeld dat als hij dit niet of niet tijdig doet, de gemeenteraad het bezwaarschrift mogelijk niet-ontvankelijk verklaart en dit betekent dat het bezwaarschrift niet in behandeling genomen wordt.
Tot op 14 september 2021 is er per post geen bezwaarschrift met fysieke handtekening ontvangen. Er is daarmee geen gebruik gemaakt van de geboden gelegenheid dit verzuim te herstellen.

Advies van de commissie voor de bezwaarschriften
De commissie voor de bezwaarschriften adviseert uw raad op grond van bovenstaande feiten om het bezwaarschrift van 5 juli 2021 niet-ontvankelijk te verklaren, omdat gelet op artikel 6:6 van de Awb reclamant met het indienen van het bezwaarschrift via e-mail in verzuim is en geen gebruik gemaakt heeft van de gelegenheid om dit te herstellen.

Artikel 7:3 van de Awb bepaalt, dat van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien indien het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is. Nu gezien het bovenstaande het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is, is reclamant niet in de gelegenheid gesteld een mondelinge toelichting te geven.

Aan een inhoudelijke beoordeling van het bezwaarschrift, kon de commissie, gelet op het bovenstaande, niet toekomen.

De commissie heeft verder ten overvloede overwogen dat de RESZL 1.0 een strategisch plan is waaraan derden geen juridische rechten of plichten kunnen ontlenen, waardoor het besluit van uw raad van 8 juni 2021 niet is gericht op rechtsgevolg en daarmee geen besluit is of besluiten bevat in de zin van artikel 1:3 onder 1 van de Awb. Het is dan ook niet mogelijk om hiertegen bezwaar te maken. De commissie heeft daartoe het volgende overwogen:
- Uit artikel 1:3 onder 1 van de Awb volgt dat onder een besluit - waartegen op grond van artikel 7:1 in samenhang met artikel 8:1 van de Awb een bezwaarschrift kan worden ingediend - wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.
- In het licht daarvan wordt beoordeeld of het besluit van de gemeenteraad van 8 juni 2021 een rechtshandeling inhoudt.
- Zoals de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State eerder heeft overwogen (uitspraak van 23 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2787), is een rechtshandeling een handeling die gericht is op rechtsgevolg en heeft een beslissing rechtsgevolg indien zij erop gericht is een bevoegdheid, recht of verplichting voor een of meer anderen te doen ontstaan of teniet te doen, dan wel de juridische status van een persoon of een zaak vast te stellen.
- Verder heeft de Afdeling eerder overwogen in haar uitspraak van 26 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1156, dat er in de memorie van toelichting bij artikel 1:3 van de Awb (Kamerstukken II 1988/89, 21 221, nr. 3, blz. 38-39) op gewezen is dat het gebruik van het woord «rechtshandeling» duidelijk maakt dat het moet gaan om een besluit dat gericht is op rechtsgevolgen, waarmee uiteraard gedoeld is op externe rechtsgevolgen. Men kan immers slechts spreken van een rechtshandeling van een bestuursorgaan wanneer uit die handeling rechtsgevolgen ontstaan in de verhouding van het bestuursorgaan tot een of meer anderen. Beslissingen van een bestuursorgaan die een zuiver intern karakter hebben, zoals de bepaling van de prioriteit van te behandelen zaken, aanwijzingen over op te stellen stukken en dergelijke, zijn dus niet als besluiten in de zin van de wet aan te merken.
- In de Regionale Energie Strategie Zuid-Limburg (RESZL) 1.0 staat:

- Op pagina 5 voor zover hier van belang:
  "In onze RES 1.0 beschrijven we hoe we vanuit onze regio een bijdrage willen leveren aan de energietransitie in Nederland en de afspraken uit het Klimaatakkoord."
- Op pagina 7 het doel van de RES als volgt omschreven:
  "*Een Regionale Energie Strategie (RES) moet zorgen voor een zorgvuldige ruimtelijke inpassing van hernieuwbare energieopwekking, (rest)warmtebronnen en de bijbehorende infrastructuur. Het Rijk verwacht van elke energieregio een concreet en weloverwogen bod voor het duurzaam opwekken van elektriciteit (wind op land en grootschalige zonne-energie). Iedere regio wordt gevraagd een substantiële bijdrage te leveren aan de landelijke doelstelling. Daarnaast moet door regio's inzicht gegeven worden in de warmtevraag en het potentieel aan bovengemeentelijke duurzame warmtebronnen (warmteaanbod) en moeten de mogelijkheden voor nieuw te ontwikkelen warmte-infrastructuur worden beschreven. De RES biedt de gelegenheid om in regionaal verband een integrale strategie met bestuurlijk formele status en een gezamenlijke resultaatsverplichting te ontwikkelen. Werken aan de opgave van de RES heeft in Zuid-Limburg in elk geval al gezorgd voor een positief verbindend effect en versnelling van het energiebeleid en de samenwerking in de regio."*
- Op pagina 8:
  "Met gezamenlijke inspanningen die in de volgende paragraaf worden beschreven, zijn in de RES 1.0 van Zuid-Limburg zoekgebieden gedefinieerd voor de grootschalige opwek van hernieuwbare elektriciteit (wind-op-land en zonne-energie) en is het potentieel van bovengemeentelijke duurzame warmtebronnen in de regio in kaart gebracht."
- Verder op pagina 10 voor zover hier van belang:
  "De RES 1.0 is een visiedocument en omvat ambities en oplossingsrichtingen die perspectief en kansen bieden voor onder andere de opwekking van duurzame elektriciteit en het gebruik van duurzame warmte voor de gebouwde omgeving. In de RES worden strategische keuzes gemaakt voor de komende 10 tot 30 jaar."
  en
  "De RES is een belangrijk instrument om de maatschappelijke betrokkenheid rondom de energietransitie te organiseren."
- Op pagina 95 voor zover hier van belang:
  "De RES is een strategische verkenning en daarmee niet juridisch bindend voor derden. Om de RES-afspraken publieksrechtelijk te borgen, zullen onderdelen van de RES publiekrechtelijk verankerd moeten worden. We maken hierbij gebruik van de instrumenten die de Omgevingswet ons biedt."
  en
  "De RES is een strategische verkenning en daarmee niet juridisch bindend voor derden. Om de RESafspraken publieksrechtelijk te borgen, worden de RES en de (ruimtelijke) afwegingskaders voor de opwek van wind- en zonne-energie verankerd in omgevingsvisies. Daarna worden deze afspraken geoperationaliseerd in provinciale omgevingsverordeningen, omgevingsplannen en toegepast bij het verlenen van omgevingsvergunningen. Zo wordt stapsgewijs de juridische status verankerd bij operationalisering van de RES via de instrumenten van de Omgevingswet."

- Hieruit komt naar voren dat de RES 1.0 een instrument is om met maatschappelijke betrokkenheid de samenwerking tussen alle regionale partijen (overheden en maatschappelijke organisaties) te organiseren om te komen tot zoekgebieden voor de grootschalige opwek van hernieuwbare elektriciteit (wind-op-land en zonne-energie) en het potentieel van bovengemeentelijke duurzame warmtebronnen om een bijdrage te willen leveren aan de energietransitie in Nederland en de afspraken uit het Klimaatakkoord.
- Uit het bovenstaande volgt dat de REZL 1.0 alleen een bestuurlijk bindende beslissing is en dus alleen bindend is voor de instantie die het RES 1.0 vaststelt. Een ander kan er geen juridische rechten of plichten aan ontlenen. Publiekrechtelijke verankering van het RES 1.0 vindt plaats door middel van het ruimtelijk instrumentarium. Besluiten die rechtsbescherming bieden, moeten dus nog plaatsvinden.

Binnen 6 weken na bekendmaking van de beslissing op bezwaar kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank Limburg. Wij wijzen erop dat ook tijdens een beroepsprocedure bij de rechtbank het enkel zal gaan om de vraag of het bezwaar/beroep ontvankelijk is. Aan inhoudelijke toetsing wordt ook dan niet toegekomen. Dit is zelfs zo indien uw raad, in afwijking van het juridisch kader, zou besluiten om de indiener wel in zijn bezwaren te ontvangen en het bezwaarschrift inhoudelijk te behandelen. Ook dan zal de rechtbank eerst de ontvankelijkheid toetsen. Indien wordt geoordeeld dat er geen bezwaar kon worden gemaakt tegen de RES Zuid-Limburg 1.0, komt de rechtbank niet toe aan inhoudelijke behandeling.

d. Opties en keuze
Optie 1: Advies van de commissie voor de bezwaarschriften volgen
De commissie voor de bezwaarschriften adviseert uw raad op grond van bovenstaande feiten om het bezwaarschrift van 5 juli 2021 niet-ontvankelijk te verklaren, omdat gelet op artikel 6:6 van de Awb reclamant met het indienen van het bezwaarschrift via e-mail in verzuim is en geen gebruik gemaakt heeft van de gelegenheid om dit te herstellen.

Optie 2: Afwijken van het advies van de commissie voor de bezwaarschriften.
Op grond van artikel 7:13 Algemene wet bestuursrecht is de gemeenteraad bevoegd om in afwijking van het advies van de commissie een besluit te nemen, mits deze afwijking goed wordt gemotiveerd.
Ons zijn geen redenen gebleken op grond waarvan uw raad van het advies van de commissie zou moeten afwijken. Het staat uw raad vrij om in afwijking van het advies van de bezwaarschriftencommissie het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren en inhoudelijk te behandelen. Deze handelwijze is echter niet conform het geldend juridisch kader. Zou u willen afwijken van het advies van de bezwaarschriftencommissie, dan dient u te besluiten of uw raad terecht besloten heeft tot instemming met de RES Zuid-Limburg (RESZL) 1.0 het bod van 1.3 TWh vast en de (eventuele) zoekgebieden voor zon en wind en om de RESZL 1.0 aan te bieden aan het Nationaal Programma Regionale Energie Strategie (NP-RES), waarbij gemeenteraden de afwegingen en voorlopige keuzes in de RESZL van de andere gemeenten in Zuid-Limburg voor kennisgeving aannemen. Wij zien geen argumenten die een inhoudelijke beoordeling van uw standpunt van 8 juni 2021 zouden rechtvaardigen. En stellen dan ook voor om conform het advies van de bezwaarschriftencommissie een beslissing op het bezwaarschrift te nemen.

Uw raad wordt geadviseerd om optie 1 te kiezen:
Het namens de stichting Behoud Leefmilieu Limburg ingediende bezwaarschrift d.d. 5 juli 2021 gericht tegen het besluit van 8 juni 2021 om in te stemmen:
1. met de RES Zuid-Limburg (RESZL) 1.0 het bod van 1.3 TWh vast en de (eventuele) zoekgebieden voor zon en wind;
2. om de RESZL 1.0 aan te bieden aan het Nationaal Programma Regionale Energie Strategie (NP-RES), waarbij gemeenteraden de afwegingen en voorlopige keuzes in de RESZL van de andere gemeenten in Zuid- Limburg voor kennisgeving aannemen;

niet-ontvankelijk te verklaren, omdat gelet op artikel 6:6 van de Algemene wet bestuursrecht de indiener met het indienen van het bezwaarschrift via e-mail in verzuim is en geen gebruik gemaakt heeft van de gelegenheid om dit te herstellen.

4. Bijlagen
Geen.

Het college van burgemeester en wethouders,

Burgemeester Secretaris

Raadsbesluit

Gemeenteblad nr. : 2021/77
Afdeling : Bestuurszaken/Juridische Zaken
Registratiekenmerk : 1099595

De raad van de gemeente Brunssum gemeentebladnummer 2021/77;

overwegende dat:
· de raad op 8 juni 2021 heeft ingestemd:
  - met de RES Zuid-Limburg (RESZL) 1.0 het bod van 1.3 TWh vast en de (eventuele) zoekgebieden voor zon en wind:
  - om de RESZL 1.0 aan te bieden aan het Nationaal Programma Regionale Energie Strategie (NP-RES), waarbij gemeenteraden de afwegingen en voorlopige keuzes in de RESZL van de andere gemeenten in Zuid- Limburg voor kennisgeving aannemen;
· hiertegen op 5 juli 2021 een bezwaarschrift is ingediend;

gelezen:
· het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 september 2021, afdeling Bestuurszaken/Juridische Zaken;
· het advies van de commissie voor de bezwaarschriften d.d. 20 september 2021, zoals verwoord in het raadsvoorstel;
· dat de commissie adviseert het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren omdat de indiener met het indienen van het bezwaarschrift via e-mail in verzuim is en geen gebruik gemaakt heeft van de gelegenheid om dit te herstellen.

van mening dat het advies van de commissie voor de bezwaarschriften zorgvuldig tot stand gekomen is;

overnemende het advies van de commissie voor de bezwaarschriften;

gelet op het bepaalde in artikel 2:15 onder 1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), artikel 6:6 Awb , artikel 7:1 onder 1 Awb, artikel 7:3 aanhef en onder a. Awb en artikel 8:1 Awb;

Besluit:

Het namens de stichting Behoud Leefmilieu Limburg ingediende bezwaarschrift d.d. 5 juli 2021 gericht tegen het besluit van 8 juni 2021 om in te stemmen:
1. met de RES Zuid-Limburg (RESZL) 1.0 het bod van 1.3 TWh vast en de (eventuele) zoekgebieden voor zon en wind;
2. om de RESZL 1.0 aan te bieden aan het Nationaal Programma Regionale Energie Strategie (NP-RES), waarbij gemeenteraden de afwegingen en voorlopige keuzes in de RESZL van de andere gemeenten in Zuid- Limburg voor kennisgeving aannemen;

niet-ontvankelijk te verklaren, omdat gelet op artikel 6:6 van de Algemene wet bestuursrecht de indiener met het indienen van het bezwaarschrift via e-mail in verzuim is en geen gebruik gemaakt heeft van de gelegenheid om dit te herstellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van

De Raad voornoemd,

Voorzitter griffier