

woensdag 24 juni 2020

Raad van State

Afdeling bestuursrechtspraak

Onderwerp:

Instemmingsbesluit Winningsplan Loon op Zand en Loon op Zand Zuid gaswinning: Nadere stukken. Uw brief van 14 mei 2020, nr: 201810095/1/R4

N.a.v. de volgende opmerking van advocaat van Vermilion:
Van Der Feltz:, blz 7/26:

Vermilion vraagt zich verder af wat de juridische status van burgerinitiatiefgroep "Stop Gas in Loon" is.

Voor zover Vermilion heeft kunnen nagaan heeft "Stop gas in Loon" geen rechtspersoonlijkheid en is dus geen sprake van een rechtspersoon die algemene of collectieve belangen behartigt (art. 1 :2 lid 3 Awb). Wellicht is sprake van een informele vereniging in de zin van art. 2:26 BW20, maar Vermilion heeft onvoldoende informatie om te beoordelen of daar sprake van is. Vermilion meent dat het op de weg van "Stop Gas in Loon" ligt om aannemelijk te maken dat zij een informele vereniging is en dat "Stop gas in Loon", indien zij daarin niet slaagt, niet-ontvankelijk is.

Antwoord van de burgerinitiatiefgroep op de vraag van Van der Feltz. De beantwoording sluit aan bij de bestaande jurisprudentie over deze vraagstelling¹

Wij volgen dezelfde redenering als de RvS in de hierboven genoemde casus uit 2019.

Net als de Actiegroep hebben wij als burgerinitiatiefgroep het volgende gedaan:

1. Wij zijn een samenwerkingsverband van personen die eenzelfde doel nastreven.
2. Doel is: Stop de Gaswinning in Loon op Zand.
3. De burgerinitiatiefgroep presenteert zich naar buiten als een eenheid.
4. Eenheid met name via onze FB-pagina, de eigen webpagina "Stopgasinloon.nl" en door middel van collectieve acties..
5. De beslissingen van de initiatiefgroep worden genomen door een kerngroep van 5 leden (nu 4)

¹ Te vinden in AB RECHTSPRAAK BESTUURSRECHT, AB 2019/326, blz. 2278 e.v. Ontvankelijkheid van de Actiegroep onder punt 63. Zie bijlage

burgerinitiatiefgroep “**Stop Gas In Loon**”
Ecliptica 89, 5175 XH LOON OP ZAND
drs. P.J.M. Flohr, telnr. 06 21 88 60 73
mailadres: flohr@flower.nl

6. Leden van de FB-pagina kunnen kennisnemen van de informatie op de FB-pagina en de website van StopgasinLoon.nl.

7 De initiatiefgroep heeft op haar initiatief 1327 handtekeningen verzameld ter ondertekening van een petitie bestemd voor de Tweede Kamer der Staten-generaal.

8. De petitie is gezamenlijk met andere burgergroepen, door de initiatiefgroep aangeboden aan Minister Wiebes op 12 oktober 2018

9. De burgerinitiatiefgroep heeft officieel een zienswijze ingediend en vervolgens een beroepsschrift op 24 december 2018

10 De initiatiefgroep heeft samen met andere belanghebbende groepen op 13 december acte-de-presence gegeven met 2 leden van de initiatiefgroep in Groningen.

11 De initiatiefgroep wordt door de gemeente Loon op Zand voortdurend betrokken bij de ontwikkelingen op gebied van de gaswinning in Loon op Zand en het overleg daarover.

12. De burgerinitiatiefgroep zorgt ervoor dat voortdurend gecommuniceerd wordt over en gepubliceerd wordt over de gaswinning in lokale en regionale pers.

13. De burgerinitiatiefgroep heeft van het begin af aan (juni 2018) voortdurend voorlichting gegeven over en informatie gegeven over de gaswinningproblematiek in algemene zin en in specifieke zin als het betrekking heeft op de gemeente Loon op Zand en de regio Hart van Brabant.

14. Alle leden van de initiatiefgroep zijn belanghebbende bij het onderwerp. Zij wonen allen binnen 500 meter van de gaswinning.

15 De burgerinitiatiefgroep weet zich gesteund door de gemeente Loon op Zand door een unaniem aangenomen motie m.b.t. de gaswinning in Loon op Zand, (5 juli 2018).

16. De initiatiefgroep dient een WOB-verzoek in over het gasincident op 3 augustus 2017 op het Platform van Vermilion.\n de Ruilverkavelingsweg in Loon op Zand.

17. Daar waar Vermilion faalt in het geven van voldoende informatie en maatschappelijke betrokkenheid over de gaswinning in Loon op Zand én over het gasincident in 2017, vult de initiatiefgroep deze leemtes zoveel mogelijk op.

De burgerinitiatiefgroep “Stop Gas in Loon” concludeert dat de initiatiefgroep cf. de genoemde jurisprudentie ontvankelijk verklaard kan worden.

Namens de burgerinitiatiefgroep,
drs. P.J.M. Flohr

BIJLAGE 2 bladzijden: Jurisprudentie

59.4. De Afdeling overweegt dat de minister van Infrastructuur en Waterstaat ruimte heeft om te beoordelen in hoeverre in dit geval sprake is van een project van groot openbaar belang. Zoals hiervoor onder 10.2 is overwogen, kan in redelijkheid het project aangemerkt worden als innovatief en is het economische belang van het project voldoende onderbouwd. Hetgeen Zmf heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor een andersluidend oordeel op deze onderdelen. Verder wijst de Afdeling op de overwegingen onder 58.2 hierboven, waarin is ingegaan op de veiligheidsaspecten van het project.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft op grond van de genoemde argumenten in redelijkheid het project van groot openbaar belang kunnen achten, zodat het 'nee, tenzij beleid' in de Beleidslijn kust niet in de weg stond aan de verlening van de watervergunning.

Het betoog slaagt niet.

Slotconclusie watervergunning

60. Gelet op het voorgaande is het beroep van Zmf tegen de watervergunning ongegrond.

Verwijzing naar zienswijzen in de beroepschriften

61. In een aantal beroepschriften is in het algemeen verwezen naar de inhoud van de zienswijze over het daarin bestreden besluit. In de beroepschriften zijn steeds ook inhoudelijke beroepsgronden aangevoerd die in deze uitspraak zijn besproken.

Voor zover in de zienswijzen onderwerpen staan die niet in de uitspraak zijn behandeld, omdat in het beroepschrift hierover geen inhoudelijk betoog staat, overweegt de Afdeling als volgt. In de overwegingen van de bestreden besluiten is ingegaan op de zienswijzen. Ten aanzien van deze onderwerpen hebben appellanten in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijzen in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Om die reden bestaat geen aanleiding om hierover een oordeel te geven.

Formele aspecten

Ontvankelijkheid van appellant 2

62. Appellant 2 heeft beroep ingesteld tegen de gecoördineerd vastgestelde besluiten tot verlening van de Nbw-vergunning en de ontgrondingenvergunning "droge deel". Op grond van artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, kan uitsluitend een belanghebbende, als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb beroep instellen bij de Afdeling.

Appellant 2 woont in Scharendijke op een afstand van ongeveer 1.300 meter van het voorziene Brouwerseiland. Vanuit zijn woning heeft hij geen zicht op het gebied. Mede gelet op de aard en omvang van de ruimtelijke ontwikkelingen die de vergunningen mogelijk maken, is deze afstand te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen.

Appellant 2 heeft naar voren gebracht dat hij desondanks belanghebbende is, omdat hij persoonlijk als natuurliefhebber en als recreant wordt getroffen door de besluiten: hij verblijft dagelijks in en rond de Grevelingen. De Afdeling begrijpt dat appellant 2 zeer betrokken is bij zijn leefomgeving, maar deze omstandigheden geven geen reden voor het oordeel dat appellant 2 ondanks de afstand van ongeveer 1.300 meter en het ontbreken van zicht in juridische zin belanghebbende is. Met zijn betrokkenheid onderscheidt appellant 2 zich immers niet van anderen die in dezelfde omgeving recreëren en verblijven. Een louter gevoel van betrokkenheid bij een besluit, hoe sterk dat gevoel ook is, is niet voldoende om een objectief belang aan te nemen.

De conclusie is dus dat appellant 2 geen belanghebbende is bij de bestreden besluiten. Het beroep is niet-ontvankelijk.

Ontvankelijkheid van de Actiegroep

63. De Afdeling dient te beoordelen of ook de Actiegroep kan worden ontvangen in haar beroep tegen het bestemmingsplan. Op grond van artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6, eerste lid, van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb kan dit alleen als de Actiegroep belanghebbende is bij dit plan.

63.1. De Actiegroep is geen natuurlijke persoon en ook geen rechtspersoon als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb. De raad stelt zich daarom op het standpunt dat de Actiegroep geen belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2 van de Awb.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraken van 22 oktober 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG1144 en van 23 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1439) is de hoedanigheid van belanghebbende niet voorbehouden aan natuurlijke personen en rechtspersonen, maar kunnen ook andere entiteiten belanghebbende zijn. Gelet op de woorden 'degene wiens', opgenomen in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, wordt aan deze andere entiteiten de eis gesteld dat zij herkenbaar zijn in het rechtsverkeer.

Uit de stukken die de Actiegroep heeft ingezonden en het verhandelde ter zitting volgt dat de Actiegroep een samenwerkingsverband is van personen die eenzelfde doel nastreven. De Actiegroep presenteert zich naar buiten als een eenheid, met

name via haar facebookpagina en door middel van collectieve acties. De beslissingen van de Actiegroep worden genomen door een kerngroep van vijf leden die fungeert als bestuur. De Actiegroep is verder gevormd rondom de facebookpagina met acht kernleden. Voor het overige kunnen leden van de facebookgroep kennisnemen van de informatie op de facebookpagina. Verder heeft de Actiegroep verscheidene activiteiten georganiseerd, waaronder een demonstratie voor het behoud van de surflocatie en de verkoop van promotiemateriaal om de kosten van de groep te dekken. Ook heeft de Actiegroep deelgenomen aan inspraak en overleg over Brouwerseiland; hierbij is de Actiegroep door het bevoegd gezag uitgenodigd om deel te nemen aan inspraak en overleg over Brouwerseiland. Onder deze omstandigheden is de Actiegroep naar het oordeel van de Afdeling als entiteit herkenbaar in het rechtsverkeer.

Nu niet in geschil is dat de doelstellingen van Actiegroep het behoud van de surfspot die door het plan wordt beïnvloed, omvatten, is zij belanghebbende bij het plan en de omgevingsvergunning.

64. Op grond van artikel 6:13 van de Awb moet de belanghebbende bovendien een zienswijze hebben ingediend over het ontwerpplan, dan wel dit verschoonbaar niet hebben gedaan.

64.1. Verweerder heeft gesteld dat de surfers die de Actiegroep ook ter zitting hebben vertegenwoordigd weliswaar een zienswijze hebben ingediend over het plan, maar dat deze zienswijze niet namens de Actiegroep is ingediend.

64.2. De Afdeling volgt dit betoog niet. Uit de zienswijze van 1 januari 2017 blijkt dat de indieners spreken namens de surfersgroep "Save Our Surfspot/Brouwerseiland NEE" waarvan zij als bestuur fungeren. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat deze zienswijze niet namens de Actiegroep is ingediend.

65. Het beroep van de Actiegroep is ontvankelijk.

Procedurale aspecten

Coördinatie van besluiten

66. NM en NVSD stellen dat de gecoördineerde besluitvorming van alle besluiten procedurele gebreken vertoont, omdat enerzijds besluiten gecoördineerd zijn voorbereid, maar anderzijds niet alle besluiten tegelijk zijn genomen en/of bekend zijn gemaakt.

66.1. De Afdeling overweegt dat de wet zich niet verzet tegen de gevolgde handelwijze. De Wro, noch een andere regeling vereist dat gecoördineerd voorbereide besluiten allemaal tegelijk worden vastgesteld. Over de gelijktijdigheid bepaalt artikel 8.3, eerste lid, van de Wro enkel dat gelijktijdig bekendgemaakte besluiten die geco-

ördineerd zijn voorbereid voor de mogelijkheid van beroep als één besluit worden aangemerkt. In het kader van de coördinatieregeling hoeven de gecoördineerd voorbereide besluiten niet gelijktijdig ter inzage worden gelegd (vergelijk ook de uitspraken van de Afdeling van 22 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1747 en 8 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV3215).

Procedure van de ontheffing van het Barro en het gebruikmaken hiervan

67. NM betoogt dat voor de ontheffing van het Barro van 20 maart 2017 en het gebruik dat de raad hiervan heeft gemaakt bij de vaststelling van het plan een onjuiste procedure is gevolgd, omdat enerzijds de besluitvorming voor het project gecoördineerd heeft plaatsgevonden, maar anderzijds het voornemen om gebruik te maken van de ontheffing losgekoppeld is van het ter inzage leggen van het ontwerpbestemmingsplan en van de met de besluitvorming samenhangende watervergunning. Hierdoor is een integrale beoordeling van de ontheffing niet mogelijk.

67.1. De Afdeling overweegt dat een voornemen om gebruik te maken van een ontheffing van het Barro geen besluit is als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb waartegen (afzonderlijk) beroep kan worden ingesteld. Wel worden op grond van artikel 8.3, vierde lid, van de Wro voor de mogelijkheid van beroep en de behandeling van en de uitspraak op een beroep de ontheffing, bedoeld in artikel 4.1a of 4.3a, van de Wro en het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan ten behoeve waarvan die ontheffing is verleend, als één besluit, vastgesteld door de gemeenteraad, aangemerkt. Zoals hiervoor onder 66.1 is overwogen, vereist de Wro, noch een andere regeling, dat gecoördineerd voorbereide besluiten tegelijk ter inzage worden gelegd. In zoverre faalt het betoog.

67.2. Het ontwerpbestemmingsplan heeft van 28 november 2016 tot en met 9 januari 2017 ter inzage gelegen. Op 20 maart 2017 is de ontheffing van het Barro verleend, dat is na de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan. Uit de Wro noch enige andere wettelijke bepaling volgt dat de raad gehouden was de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan uit te stellen totdat de ontheffing was verleend. Wel is van belang dat een ieder in de gelegenheid wordt gesteld om een zienswijze kenbaar te maken over het voornemen van de raad om gebruik te maken van de Barro-ontheffing (zie de uitspraak van de Afdeling van 13 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ4020). Het voornemen van de raad om gebruik te maken van de ontheffing heeft ter inzage gelegen van 27 maart 2017 tot en met 8 mei 2017. Hiermee is voldaan aan de (procedurale) eisen die gesteld worden aan de vaststelling van een bestemmings-