

Notitie

Onderwerp

Duurzame Polder. Rol van de provincie.

Voorstel voor bespreking

Op 24 maart 2020 hebben Gedeputeerde Staten het "Eindrapport Verkenning Duurzame Polder: Mogelijkheden voor grootschalige windmolenparken en zonnevelden" vastgesteld. Besloten is om samen met de gemeenten een plan op te gaan stellen voor het realiseren van grootschalige wind- en zonenergieprojecten in de polders tussen Oss en 's-Hertogenbosch als onderdeel van een integrale gebiedsontwikkeling. De besluiten zijn (min of meer) gelijktijdig ook door de Colleges van B&W van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss genomen. De Staten zijn hierover op 14 mei jl. geïnformeerd via een statenmededeling. In bijgevoegde toelichting zijn achtereenvolgens de historie van het project, de besluitvorming door GS op 24 maart, de relatie met het Ministerie van EZK beschreven en de financiële aspecten beschreven.

De vraag die nu voorligt is:

Welke rol neemt de provincie in de samenwerking met de beide gemeenten in het project Duurzame Polder?

Urgentie

Rond 10 juli as. worden het eindrapport en de raadsvoorstellen openbaar gemaakt¹. In deze stukken is niet aangegeven hoe de rolverdeling tussen de gemeenten en de provincie zal zijn. Het is de verwachting dat er rond deze openbaarmaking veel vragen los zullen komen, van pers en actiegroepen, over de vervolgaanpak van het project.

Op 1 juli as. is er een kort overleg gepland tussen gedeputeerde Eric de Bie en de twee wethouders. Het standpunt van de provincie is dan, naast de communicatie rond de openbaarmaking, het onderwerp van gesprek.

Achtergrond

De gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch en de provincie hebben gezamenlijk onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om grootschalig duurzame energie op te wekken in de Geffense, Lithse, Nulandse en Rosmalense polder (Duurzame Polder). Dit onderzoek heeft plaatsgevonden onder leiding van de wethouders Mike van der Geld van gemeente 's-Hertogenbosch, Johan van der Schoot van gemeente Oss en gedeputeerde Anne-Marie Spierings. De resultaten hiervan zijn verwerkt in een

¹ Dit is afgesproken tijdens het bestuurlijk overleg tussen gedeputeerde Eric de Bie en de wethouders van beide gemeenten op 18 juni, mede naar aanleiding van de schriftelijke vragen van de Statenfractie van de SP.

Datum

26 juni 2020

Documentnummer

Aan

Gedeputeerde Staten

Kopie aan

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

Ter bespreking in

GS Strategisch uur Duurzame Polder op 30 juni

van

5.1.2.e

Telefoon

(5.1.2.e)

Email

5.1.2.e@brabant.nl

eindrapport. Op basis hiervan stellen beide colleges van B&W aan de gemeenteraden voor om in de Duurzame Polder minimaal 2,1 PJ duurzame energie per jaar op te gaan wekken. GS van de provincie Noord-Brabant hebben hiermee ingestemd, onder voorbehoud van vaststelling door de gemeenteraden. De behandeling van de voorstellen in de twee gemeenteraden is nog niet gepland, de verwachting is dat dit in september of oktober 2020 plaatsvindt.

Datum

26 juni 2020

Documentnummer

De Duurzame Polder wordt aangewezen voor het grootschalig opwekken van duurzame energie met windmolens en zonnevelden. Daarbij moet de polder minimaal 2,1 Petajoule (PJ) per jaar gaan opleveren. Met de opwekking van 2,1 PJ per jaar, halen Oss en 's-Hertogenbosch hun opgave van de Regionale Energiestrategie (RES) tot 2030. De colleges en GS adviseren om te kiezen voor een integrale aanpak. Dat betekent dat ook bestaande waarden en functies als wonen, landbouw, natuur, water, cultuurhistorie en recreatie en (gewenste) ontwikkelingen daarin, integraal onderdeel worden van het plan.

In het eindrapport 'Verkenning Duurzame Polder' zijn onder meer de verschillende functies en waarden verwoord die spelen in de polder. Om die op te halen, is er in 2019 een open omgevingsparticipatieproces geweest, met bewonersavonden, overleg met wijk- en dorpsraden, een klankbordgroep met belangenvertegenwoordigers en overleg met initiatiefnemers. Ook de gebiedsopgaven zijn onderzocht en hebben een plek in het rapport, zoals de landbouwtransitie, biodiversiteit en klimaatadaptatie. Er is bijzondere aandacht geweest voor de weide- en akkervogels in het gebied. Er is daarvoor specifiek onderzoek gedaan naar de mogelijke effecten van windmolens. Daaruit bleek dat compensatie van versturende effecten mogelijk is wanneer op voldoende afstand van de windturbines kwalitatief goed habitat voor vogels wordt ingericht en duurzaam wordt beheerd.

Op basis van het eindrapport hebben de betrokken wethouders en gedeputeerde een advies opgesteld. Als de gemeenteraden instemmen met het advies, wordt er gekozen voor een brede aanpak. Daarbij worden bestaande structuren waar nodig aangepast, wordt de potentie voor energieopwekking zoveel mogelijk benut en wordt de ligging van functies binnen de polder zo goed mogelijk op elkaar en op de in- en omliggende bebouwde kernen afgestemd. Dit gebeurt door een nieuw landschap te creëren met een duidelijke zonering. Op deze manier:

- Blijft de hinder (en daarmee de gevolgen voor de gezondheid van bewoners) voor de bebouwde kernen zoveel mogelijk beperkt;
- Worden windmolens en zonnevelden geclusterd en tracés voor kabels ingepast;
- Krijgt de landbouwtransitie een flinke impuls;
- Ontstaan aaneengesloten gebieden voor vogels en natuur;
- Worden cultuurhistorische structuren waar mogelijk versterkt;
- Komen er nieuwe mogelijkheden voor recreatieve routes door het gebied.

De Duurzame Polder heeft een zeer grote impact op de fysieke leefomgeving, waarbij nationale, provinciale en gemeentelijke belangen samenkomen met private belangen. Daarom is besloten dat de overheid dit planproces regisseert (en dus niet aan de initiatiefnemers overlaat).

Rol van de provincie

GS hebben op 24 maart jl. nog geen besluit genomen over de mogelijke rol van de provincie in het vervolgtraject. Dit vanwege de toen aanstaande bestuurswisseling bij de provincie.

Voor de te volgen procedures in het vervolgtraject van de Duurzame Polder zijn de Omgevingswet (vanaf 1 januari 2022 in werking) en de Elektriciteitswet² bepalend. Om de verschillende procedures te doorlopen, is het van belang dat partijen onderling afspreken wie de coördinatie op zich neemt en wie bevoegd gezag wordt voor de te nemen besluiten. Nog afgezien van de juridische noodzaak, is het voor een efficiënte samenwerking gewenst dat er een duidelijke rol- en taakverdeling is. Om het vervolgtraject daadwerkelijk te kunnen starten en afspraken te kunnen maken met het rijk, de gemeenten, initiatiefnemers en netbeheerders over de samenwerking, is het belangrijk dat de provincie bepaalt welke rol zij voor zichzelf ziet in het vervolgtraject.

Datum

26 juni 2020

Documentnummer

Hiervoor zijn er drie opties:

- a. Provincie neemt de regie op de planvorming en vraagt aan het ministerie van EZK om de bevoegdheid voor coördinatie en besluitvorming over de windprojecten over te dragen aan de provincie. Dit is vergelijkbaar met het project PIP-A16.
- b. Provincie is faciliterend aan de gemeenten die de regie nemen op de planvorming. Het rijk draagt de bevoegdheid voor coördinatie en besluitvorming voor de wind- en zonprojecten over aan de gemeenten.
- c. Een derde optie is dat de bevoegdheid voor de coördinatie en afgifte van vergunningen van wind- en (grote) zonprojecten bij het Rijk blijft. Het is nog de vraag of en hoe het rijk daarbij bereid is om invulling te geven aan planvorming, waarin ook plaats is voor andere belangen, zoals cultuurhistorie, natuur en landbouwtransitie, en aan een open en participatief proces met alle betrokkenen.

² De hoeveelheid op te wekken windenergie is groter dan 100 MW en daarmee een Rijksbevoegdheid volgens de Elektriciteitswet. Net als bij de A16, wil het ministerie van Economische Zaken de bevoegdheid voor besluitvorming over windprojecten het liefst overdragen aan de betreffende provincie/gemeenten. Bij zonprojecten ligt de grens voor bevoegdheid van het Rijk bij 50 MW.

Optie	Voor	Tegen
a	<ul style="list-style-type: none"> - Eén proces voor het gehele gebied, lagere kosten - Provincie heeft kennis en ervaring - Provincie heeft goede positie voor noodzakelijke afstemming met netbeheerders, rijk en defensie - Eenduidige besluitvorming - Mogelijk Icoonproject - Bestuurlijke continuïteit. Provincie heeft eerder aangegeven de regie te willen voeren. 	<ul style="list-style-type: none"> - Risico voorfinanciering³ - Provincie is eerste aanspreekpunt en daarmee eerste verantwoordelijke voor het project.
b	<ul style="list-style-type: none"> - Minder financieel risico³ voorfinanciering (dan bij a) - Besluitvorming (gemeenteraden) zo dicht mogelijk bij de burger 	<ul style="list-style-type: none"> - Meerdere procedures, onoverzichtelijk voor de inwoners en langere doorlooptijd. - Risico op verschillende besluiten. - Hogere maatschappelijke kosten en langere doorlooptijd met risico dat RES-ambitie niet wordt gerealiseerd. - Gemeenten hebben minder kennis, ervaring en capaciteit met deze complexe materie.
c	<ul style="list-style-type: none"> - Geen overdracht bevoegdheden - Geen financiële risico's³ - Betere betrokkenheid netbeheerders en Defensie (laagvlieggebied) 	<ul style="list-style-type: none"> - Minder invloed op de inhoud van het plan, uitgangspunten en kaders - Risico dat energieopwekking alleen sectoraal wordt aangepakt - Besluitvorming op grotere afstand van de inwoners/stakeholders - Ingewikkelde samenwerking

Datum

26 juni 2020

Documentnummer

³ Dit hangt sterk af van welke samenwerkingsafspraken met gemeenten en ministerie worden gemaakt.

Communicatie

Vanuit de communicatie gezien zijn de kansen en bedreigingen van de diverse opties verwoord in onderstaande tabel.

Bestuurscommunicatie Duurzame Polder		
Optie	Kansen	Bedreigingen
a	<ul style="list-style-type: none">- Zichtbaar op lokale participatie (voortbouwend op Wind A16)- Als regisseur de Duurzame polder maken tot voorbeeld voor draagvlak- Grote toegevoegde waarde provincie in complexe gebiedsontwikkeling	<ul style="list-style-type: none">- Nimby⁴-sentiment straalt vooral af op provincie- Politieke spanning bij provincie neemt toe, wordt zichtbaarder- Gemeenten kunnen achterover gaan leunen of bij lastige kwesties de bal doorspelen naar de provincie
b	<ul style="list-style-type: none">- Mogelijkheid om draagvlak te blijven agenderen- Provincie stelt zich constructief op in samenwerking met gemeenten	<ul style="list-style-type: none">- Beeldvorming dat provincie zich onvoldoende inzet om eigen duurzaamheidsdoelen te bereiken- Nimby-sentiment straalt deels af op provincie
C	-	<ul style="list-style-type: none">- Beeldvorming dat decentrale overheden niet in staat zijn dit proces in goede banen te leiden- Beeldvorming dat provincie zich onvoldoende inzet om eigen duurzaamheidsdoelen te bereiken

Opm.: in de beleidscommunicatie zullen opties a en b vergelijkbaar zijn. De drie overheden communiceren primair vanuit het project Duurzame polder. Bij optie a zou de provincie wat sterker ook vanuit haar eigen media communiceren.

Datum

26 juni 2020

Documentnummer

⁴ Not in my backyard

Toelichting op het dossier

Historie

In de Lithse en Geffense, en Rosmalense en Nulandse Polder (aangeduid met 'Duurzame Polder') ontstonden een aantal jaren geleden twee grote initiatieven voor het realiseren van windmolenparken. Beide initiatieven hebben zich inmiddels bij het rijk, als bevoegd gezag voor de vergunningverlening, gemeld⁵. Daarnaast is er een tiental initiatieven voor zonnevelden. Beide gemeenten en de provincie hebben gezamenlijk geconstateerd dat een afstemming tussen deze verschillende energieprojecten in het gebied noodzakelijk is. Maar dat het daarnaast net zo belangrijk is om energieprojecten af te stemmen met de kenmerkende waarden in het gebied en (gewenste) ontwikkelingen anders dan energieopwekking. De gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch en provincie Noord-Brabant werken daarom sinds 2017 met elkaar samen om de mogelijkheden te verkennen voor duurzame energieopwekking in de Duurzame Polder. Hieronder wordt een korte terugblik gegeven op het proces wat tot op heden heeft plaats gevonden.

Datum

26 juni 2020

Documentnummer

- 2016-2017 Voorverkenning

Initiatiefnemers voor 2 windmolenprojecten in de Duurzame Polder, hebben zich eind 2015 met hun plannen gemeld bij de beide gemeenten en de provincie. Voor windprojecten met deze beoogde omvang (elk een vermogen van meer dan 100 MW) is het rijk bevoegd gezag voor de afgifte van de omgevingsvergunningen. Provincie en gemeenten zagen de mogelijkheden van het gebied 'Duurzame Polder' voor de energieopgave, maar zagen (vanuit het belang van ruimtelijke of omgevingskwaliteit) ook de noodzaak om projecten onderling en op de omgeving af te stemmen. De 3 overheden hebben besloten te onderzoeken of en hoe zij dit samen wilden oppakken. Hiervoor werd het adviesbureau P2 ingeschakeld. Dit resulteerde in een samenwerkingsovereenkomst (d.d. 10 juli 2017) waarin de drie partijen afspraken om samen de mogelijkheden om hernieuwbare energie op te wekken, te verkennen.

- 2017-2018 Verkenning 1e fase

De 1e fase verkenning bestond uit het voeren van ca. 30 gesprekken met de belangrijkste stakeholders en een eerste technische verkenning (bureaustudie) van het gebied. Geconcludeerd werd dat er kansen zijn voor het grootschalig opwekken van duurzame energie en dat partijen in het gebied, onder voorwaarden, bereid waren mee te denken en praten over eventuele plannen. Voorwaarden waren vooral dat rekening moet worden gehouden met bestaande waarden in het gebied en dat, tegelijkertijd met de energieopgave, ook andere gewenste ontwikkelingen in het gebied moeten worden meegenomen. De fase werd afgerond met een door wethouders en gedeputeerde vastgesteld advies (februari 2018). De belangrijkste punten uit dit advies waren:

⁵ De twee windinitiatieven zijn elk apart groter dan 100 MW en daarmee een Rijksbevoegdheid volgens de Elektriciteitswet. Net als bij de A16, wil het ministerie van Economische Zaken de bevoegdheid voor besluitvorming over windprojecten het liefst overdragen aan de betreffende provincie/gemeenten. Het ministerie van Economische Zaken heeft aangegeven dat zij kan instemmen met de voorgestane werkwijze en zal (gedurende het proces om te komen tot een programma) geen toepassing geven aan de RCR (rijkscoördinatierегeling).

1. Ontwikkel gezamenlijk één visie voor een duurzame gebiedsontwikkeling waarin duurzame energie een rol speelt, naast natuur, landbouw en recreatie.
2. Nader onderzoek om de polder in te zetten voor het grootschalig opwekken van duurzame energie.
3. Start een interactief proces in samenwerking en dialoog met alle stakeholders.
4. Hanteer de volgende uitgangspunten voor verdere planvorming: optimale benutting voor duurzame energie, benutten van koppelkansen en procesparticipatie van alle stakeholders.
5. Breng ruimtelijke kenmerken en belemmeringen, de landschapswaarden en dergelijke in kaart.
6. Zet parallel hieraan ook vol in op energiebesparing en volg hierbij per gemeente een eigen aanpak.

Datum

26 juni 2020

Documentnummer

Vanwege de gemeenteraadsverkiezingen in dat jaar, werd pas in oktober in de gemeenteraden besloten een 2e fase verkenning uit te voeren en daarvoor geld en capaciteit beschikbaar te stellen. Binnen de provincie was voor de verdere verkenning geen besluitvorming nodig.

- 2018-2020 Verkenning Duurzame Polder

Bij de 2e fase verkenning is een projectorganisatie (het kernteam) ingericht en heeft het project de naam Duurzame Polder gekregen. Voor het projectmanagement en het uitvoeren van het onderzoek werd een extern bureau ingehuurd. Daarnaast een communicatieadviseur en een omgevingsmanager. Vanaf 1 maart 2019 is dit kernteam concreet aan de slag gegaan en in de zomer van 2019 werd de samenwerkingsovereenkomst tussen de drie partners voor deze 2e fase ondertekend⁶.

Op 11 juni 2019 zijn Provinciale Staten via een Memo van gedeputeerde Spierings hierover geïnformeerd.

De verkenning werd uitgevoerd in een open participatief proces, met onder meer bewonersbijeenkomsten, bijeenkomsten met een klankbordgroep, een platform van Wijk en Dorpsraden en met de initiatiefnemers van wind- en zonneparken. Daarnaast heeft de omgevingsmanager van de Duurzame Polder veel individuele gesprekken gevoerd.

Bewoners, bedrijven, belangenorganisaties, initiatiefnemers en anderen zijn in de gelegenheid gesteld om kennis te nemen van het proces, de verkregen inzichten en de (tussen) resultaten en hun belangen in te brengen.

Communicatie heeft plaatsgevonden via bewonersbrieven (35.000 in de gemeente Oss en 17.0000 in de gemeente 's-Hertogenbosch), via sociale media, huis-aan-huis bladen en de officiële communicatiekanalen van de gemeenten. Er is een website met informatie over de Duurzame Polder (www.duurzamepolder.nl) en een Facebook- en Twitteraccount.

In Rosmalen is de bewonersgroep 'Groen in Zicht' opgericht en in Lith de bewonersgroep 'Behoud Lithse Polder'.

Op 11 maart jl. is het eindrapport van de verkenning en het advies over het vervolg van het project definitief vastgesteld door de twee wethouders en gedeputeerde. Tevens zijn in dat overleg afspraken gemaakt over het vervolgtraject, het

⁶ GS-besluit d.d. 25 juni 2019.

besluitvormingsproces in de colleges en raden en de gezamenlijke communicatie daarover.

Besluitvorming op 24 maart jl.

GS hebben op 24 maart jl. het volgende besloten:

1. Instemmen met het "Eindrapport Verkenning Duurzame Polder: Mogelijkheden voor grootschalige windmolenparken en zonnevelden" en kennismaken van de raadsvoorstellen van Oss en 's-Hertogenbosch.
2. In samenwerking en - onder nader te maken afspraken met Oss en 's-Hertogenbosch - een programma voor de Duurzame Polder conform Omgevingswet op te stellen⁷, onder voorbehoud van een positieve besluitvorming door de gemeenteraden van Oss en 's-Hertogenbosch. Daarbij te kiezen voor het perspectief van de integrale gebiedsontwikkeling zoals uitgewerkt in het Eindrapport Verkenning Duurzame Polder.
3. Bijgevoegde statenmededeling vaststellen en aanhouden⁸.

Datum

26 juni 2020

Documentnummer

Relatie met Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)

Vanaf het begin van de gezamenlijke verkenningen is er periodiek overleg met het ministerie van EZK om hen op de hoogte te houden van de ontwikkelingen. De twee initiatiefnemers voor windparken in het gebied hebben regelmatig overleg met EZK en ook is er periodiek gezamenlijk overleg met initiatiefnemers, EZK, gemeenten en provincie. De initiatiefnemers maken zich zorgen over de voortgang, zijn van mening dat het allemaal te lang duurt en oefenen grote druk uit op EZK (als bevoegd gezag) om zelf tot vergunningverlening over te gaan.

EZK heeft aangegeven dat zij, net als bij de A16, de bevoegdheid voor besluitvorming over windprojecten waar zij bevoegd gezag voor is, het liefst overdraagt aan de betreffende provincie/gemeente(n). Het ministerie heeft aangegeven dat zij vooralsnog niet zelf tot vergunningverlening wil overgaan (in elk geval niet totdat de RES-en door de gemeenteraden zijn vastgesteld) en het verdere verloop van de planvorming af te willen wachten. Voorwaarde is wel dat er voldoende voortgang wordt geboekt, omdat het rijk uiteindelijk (wettelijke gezien) gedwongen kan worden een keuze te maken.

Overige overwegingen.

- In de Duurzame Polder is het realiseren van hernieuwbare energie tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten een belangrijk uitgangspunt. Door als overheden de regie te nemen in het traject wordt gewaarborgd dat het elektriciteitsnetwerk zo efficiënt en kosteneffectief mogelijk wordt benut. Daarnaast wordt bezien hoe de realisatie van hernieuwbare energie een

⁷ Het programma is een beleidsinstrument uit de Omgevingswet en biedt goede mogelijkheden om het beleid voor het gebied samen met de omgeving in een totaalpakket uit te werken. Het vaststellen van een programma is een bevoegdheid van het College van Gedeputeerde Staten en bij de gemeenten van de Colleges van Burgemeester en Wethouders. De argumenten om te kiezen voor het opstellen van een omgevingsprogramma zijn opgenomen in de Statenmededeling d.d. 24 maart 2020.

⁸ Er is met de gemeenten afgesproken dat de stukken gelijktijdig door de drie partners in de openbaarheid worden gebracht. De gemeenten wilden dit doen als bekend was wanneer de agendering in de gemeenteraden plaatsvindt. In verband met de Coronacrisis is dit vooralsnog uitgesteld. Wel is de statenmededeling (zonder bijlagen) uiteindelijk op 14 mei verstuurd in verband met de bestuurswisseling in de provincie. Dit is afgestemd met de beide wethouders. Inmiddels heeft Gedeputeerde Eric de Bie met beide wethouders op 18 juni jl. afgesproken dat de stukken rond 10 juli openbaar worden.

bijdrage kan leveren aan de realisatie van andere gebiedsdoelen (integrale gebiedsontwikkeling).

- Door als lokale/regionale overheden gezamenlijk regie te nemen in de planvorming, waarborgen wij een goede participatie waarbij er geen onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende groepen bewoners. In de uitgevoerde verkenning is in beeld gebracht waar de zorgen en wensen van de diverse belanggroepen en bewoners zijn. Door samen het plan op te stellen, waarbij uit wordt gegaan van een integrale gebiedsontwikkeling, kan een goede afweging van belangen worden gemaakt.

Datum

26 juni 2020

Documentnummer

Financieel/juridische aspecten/integrale afstemming

Voor de voorbereiding van het opstellen van het programma zijn de totale kosten geschat op 750.000 euro. Besloten is dat de gemeente Oss, de gemeente 's-Hertogenbosch en de provincie ieder 1/3 voor haar rekening neemt. Dat betekent dat wij 250.000 euro bijdragen. Het bepalen van de kosten voor het totale traject en de financiering wordt gedaan in de voorbereiding. Hierbij wordt de analogie van Windenergie A16 zoveel mogelijk gevolgd waarbij kosten worden verhaald op de initiatiefnemers. Vanwege het andere regime (Omgevingswet) en het feit dat er integrale gebiedsontwikkeling zal plaatsvinden, is de aanpak mogelijk niet een op een te kopiëren.