

Intern beraad
24 september 2020

Aanleiding

Met het oog op het vervolgproces na de besluitvorming in gemeenteraden over de Duurzame polder, is er recent een gesprek geweest tussen de 2 betrokken wethouders en de directeur-generaal & directeur van EZK. Hierin is de stand van zaken gewisseld en is besproken dat het wenselijk is om in het najaar helderheid te verkrijgen in de rol, verantwoordelijkheden en verdere samenwerking van betrokken overheden.

In dit verband heeft EZK gevraagd om een kennismakings-/verkenning gesprek met de verantwoordelijke gedeputeerde van de provincie. EZK bespreekt graag vrijelijk (met de benen op tafel) de diverse opties (zie verderop in de notitie) en is benieuwd hoe het provinciaal bestuur aankijkt tegen de voortgang in de RESsen in het algemene zin en de ontwikkeling van de Duurzame polder in het bijzonder.

Inleiding: stand van zaken 'Duurzame Polder

In de periode 2018 tot 2020 hebben de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch en de provincie een nadere verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden voor duurzame energieopwekking met zonnevelden en windmolens in de Lithse, Geffense, Rosmalense en Nulandse polder. De bevindingen van deze verkenning zijn opgetekend in het 'Eindrapport Verkenning Duurzame Polder'. Aangegeven is dat duidelijk is geworden dat er geen harde belemmerende factoren zijn om in te zetten op de opwekking van duurzame energie in deze polder. En dat er veel belangen spelen in en om de polder, waardoor de opgave geen technische opgave is, maar een integrale opgave, waarin niet alleen belangen afgewogen zullen moeten worden, maar ook gekeken zal moeten worden naar mogelijke combinaties van functies en duurzame energieopwekking als motor of aanjager voor maatschappelijke meerwaarde.

Door betrokken decentrale overheden is er in dit licht voor gekozen in te zetten op een integrale uitwerking en tot die tijd alle initiatieven voor zonne- en windenergie aan te houden. Met de transformatie tot een duurzame polder, wordt er niet alleen fors bijgedragen aan de RES-opgave voor de RES Noordoost-Brabant maar kan deze ontwikkeling ook een forse bijdrage leveren aan de totale RES-opgave van Brabant.

Bij de integrale gebiedsontwikkeling zal aandacht worden geschonken aan de mogelijkheden om windturbines en zonneparken te plaatsen én de mogelijkheden om gelijktijdig kwaliteitsverbetering binnen de agrarische sector, natuur en recreatie, landschap en ruimtelijke kwaliteit te bereiken, die passen bij een duurzame toekomst. Ook zal bij de verdere uitwerking veel aandacht worden gegeven aan de participatie van omwonenden

Voor het grootschalig opwekken van duurzame windenergie hebben twee initiatiefnemers, conform de Elektriciteitswet 1998, een melding gedaan bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat omdat de initiatieven qua omvang onder de Rijkscoördinatieregeling (RCR) vallen. De omvang van beide initiatieven gezamenlijk ligt in de orde van grootte van 45 tot 55 windturbines. Daarnaast hebben zich meerdere initiatiefnemers voor zonnevelden bij beide gemeenten gemeld.

Trekkerschap tijdens het vervolgproces

De verkenning is tot stand gebracht in nauwe samenwerking en afstemming tussen de provincie en de 2 betrokken gemeenten. EZK heeft ambtelijk op hoofdlijnen meegekeken en meegedacht, vanwege de genoemde RCR-meldingen.

Nu overgegaan wordt naar de volgende fase waarbij het de bedoeling is dat er een concreet programma wordt uitgewerkt en een Notitie Reikwijdte en Detailniveau met een bijbehorende plan-MER worden opgesteld, is het zaak eenduidige afspraken te maken over de vraag welke overheidslaag het bevoegde gezag gaat worden voor de benodigde planologische procedure(s) en hoe betrokken overheden elkaar hierin kunnen ondersteunen.

Hierbij is het goed te beseffen dat de 2 genoemde RCR-meldingen betekenis hebben, in de zin dat dit een beoordeling vergt of deze initiatieven kunnen worden ingepast binnen de Wro-context van een goede ruimtelijke ordening. En als dat het geval is of het Rijk dat zelf gaat doen, of deze bevoegdheid gaat overdragen aan de provincie of de 2 betrokken gemeenten. In lijn met de afspraken in het Klimaatakkoord en de RES-sen, heeft het Rijk in het algemeen de voorkeur dat dergelijke duurzame energieprojecten ruimtelijk worden ingepast door de decentrale overheden

In theorie doen zich 3 opties voor:

- A. Het Rijk heeft de bevoegdheid de realisatie van windinitiatieven > 100 MW en zonne-initiatieven > 50 MW mogelijk te maken door middel van een Rijksinpassingsplan (en onder de nieuwe Omgevingswet, via een projectbesluit).
- B. De provincie kan de realisatie van de beoogde ontwikkelingen mogelijk maken (programma en projectbesluiten cf Omgevingswet)
- C. De gemeenten kunnen in onderlinge afstemming en samenwerking zorgen voor de realisatie van de beoogde ontwikkelingen door middel van een gezamenlijk programma en tweetal samenhangende omgevingsplanwijzigingen en/of vergunningen¹

NB In alle 3 de situaties wordt dit vormgegeven door uit te gaan van een tijdelijke bestemming + bijbehorende tijdelijke vergunning voor 25 jaar.

Ad A ruimtelijke inpassing door het Rijk

In de Elektriciteitswet is voorzien dat grote wind- of zonneparken door het Rijk ruimtelijk kunnen worden ingepast. De wettelijke bevoegdheid voor het Rijk vanuit de Elektriciteitswet beperkt zich hiertoe. Dit betekent dat het Rijk geen juridische bevoegdheid heeft om een integrale gebiedsontwikkeling uit te voeren. Wel is het denkbaar om heel nauw samen te werken, waarbij de provincie/gemeente(n) verantwoordelijk zijn voor het proces dat uiteindelijk leidt tot een ruimtelijk plan voor wind- en/of zonprojecten dat door het rijk dan formeel kan worden vastgesteld en de provincie/gemeenten tegelijkertijd zorgen voor de andere benodigde planologische processen ivm de gewenste integrale ontwikkeling van het gebied.

Ad B ruimtelijke inpassing door de provincie

Het Rijk kan haar bevoegdheid voor de windinitiatieven overdragen aan de provincie, waarna de provincie in samenspraak met de 2 gemeenten kan zorgen voor het proces en het doorlopen van de ruimtelijke procedure voor de beoogde wind- en zonparken in relatie tot een integrale gebiedsontwikkeling. Dit is vergelijkbaar met de situatie bij windpark A16. Hier hebben provincie en de 4 betrokken gemeenten afspraken gemaakt over een rol- en taakverdeling. Hierin is de provincie weliswaar bevoegd gezag voor de te nemen besluiten, maar is het een gezamenlijk proces geweest met een duidelijke verantwoordelijkheid bij de gemeenten om invulling te geven aan de door de gemeenteraden vastgestelde eis van (financiële) participatie. Dergelijke afspraken kunnen ook in het kader van de Duurzame Polder worden gemaakt.

Ad C ruimtelijke inpassing door de 2 betrokken gemeenten

Het Rijk kan haar bevoegdheid voor de windinitiatieven (en mogelijk zoninitiatieven >50 MW) overdragen aan de gemeente waarin het initiatief is gelegen, waarna de 2 gemeenten in afstemming met de provincie kunnen zorgen voor een integrale gebiedsontwikkeling. Hierbij ligt de bevoegdheid voor besluitvorming over wind- en zonneparken bij de gemeente(n) maar kunnen er wel afspraken worden gemaakt met o.a. de provincie over rol en proces, ambities en doelen.

Beoordeling Opties

Gezien het Klimaatakkoord en de intentie vanuit de Omgevingswet om de verantwoordelijkheid voor ruimtelijke besluiten zo laag mogelijk te leggen, lijkt het niet logisch dat de ruimtelijke inpassing van wind- en zonprojecten en het hele proces dat daarbij hoort, door het rijk wordt gedaan. Daarnaast geldt bij een integrale, gebiedsgerichte benadering, dat het rijk de bevoegdheden voor de inrichting van het landelijk gebied heeft overgedragen aan provincie en gemeenten. Het rijk kan dus, vanuit haar wettelijke bevoegdheden en mogelijkheden, alleen een proces inzetten dat gericht is op de uiteindelijke ruimtelijke inpassing van wind- en zonprojecten waarvoor zij bevoegd gezag is. Echter, het is mogelijk om een project op te zetten, waarbij gezamenlijke doelen en ambities worden vastgelegd, een gezamenlijk proces wordt doorlopen en uiteindelijke besluiten over een ruimtelijk plan door het desbetreffende bevoegd gezag kunnen worden genomen. Dit zijn ervaringen die door het rijk o.a. zijn opgedaan bij windprojecten als de Krammersluizen en Zuidelijk Flevoland of door de provincie bij de A16. In dat kader lijkt het interessant om, gezien vanuit de systematiek van de WILG (Wet Inrichting Landelijk Gebied), te kijken of een bestuurs- of gebiedscommissie aangesteld kan worden met een duidelijke opdracht (ambitie, doel, taak) voor een integraal gebiedsproces/integraal gebiedsplan waar

¹ Vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Intern beraad
24 september 2020

duurzame energieprojecten onderdeel van zijn. Als bevoegd gezag of als bevoegde gezagen kun je toezicht houden op het proces en op de kwaliteit van het plan/de plannen die worden ontwikkeld.

Uiteindelijk stel je als bevoegd gezag/bevoegde gezagen een plan (of plannen) vast dat door de bestuurs- of gebiedscommissie als zwaarwegend advies is ontwikkeld. Je behoudt dan echter nog steeds, als bevoegd gezag, de mogelijkheid om inhoudelijk iets van het voorgestelde plan/advies te vinden en daarop je uiteindelijke besluit te baseren.

Gezien de omvang en impact van deze gebiedsontwikkeling lijkt het voor de hand liggend dat het voortouw voor het verdere proces bij de provincie zou komen te liggen. Daar waren ook al gesprekken over gevoerd en voorlopige afspraken over gemaakt. De gemeenten hebben echter EZK laten weten dat zij gezien de bestuursveranderingen bij de provincie in het college van GS hierover aarzelingen hebben gekregen en zij zijn bereid het voortouw hierin te nemen, mits er goede afspraken gemaakt kunnen worden met Rijk en provincie. EZK is derhalve benieuwd wat de houding van het provinciaal bestuur is t.a.v. rol, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Belangen betrokken partijen

Rijk: Realisatie Klimaatakkoord, en in het bijzonder de doelstelling van tenminste 35 TWh duurzame energie-opwekking op land in 2030, te bereiken via de RESsen. Goede mix van wind en zon vanwege de netcapaciteit. Behouden draagvlak voor de energietransitie

Provincie: Realisatie klimaatakkoord (o.a. via de RE, Energie-agenda, RES).

Gemeenten: invulling RES-deel en vormgeven eigen duurzaamheidsambities, zelf transformeren van de Rosmaalse polder tot een aantrekkelijke, duurzame toekomstbestendige polder.