Vragen fracties en antwoorden college Voorbespreking 9 juni 2021

Agendapunt 1.2 Participatiekader zonne- en windenergie

Indiener: Arthur Warmer, PvdA

1. Net zo als bij de Ruimtelijke kaders valt het de PvdA op dat ook in dit Raadsvoorstel geen sprake is van een set duidelijke criteria of een stappenplan met strak omschreven bevoegdheden: eigenlijk is alles te typeren als 'uitgangspunten.' En daar mag je van afwijken. Als initiatiefnemer, als college …. Klopt deze indruk?

   Uw indruk is juist voor zover het de afwijkingsbevoegdheid van het college betreft. De projecten waarvoor het participatiekader geldt kunnen zeer verschillend zijn (ligging, grootte, techniek, effecten op de omgeving, procedures, wettelijke eisen). Daardoor zullen ook de wensen om te participeren en de mogelijkheden voor en vormen van participatie kunnen verschillen per project. Omdat er bovendien nog geen ervaring in Buren is met de toepassing van het kader, is gezocht naar een kader dat geen knellend keurslijf is. Daarom kan het college gemotiveerd afwijken. De initiatiefnemer kan dus niet zelf tot afwijking besluiten. In het antwoord op vraag 2 hieronder staat een voorstel om de raad bij dit proces van afwijking van het kader extra te betrekken.
   Een afwijkingsmogelijkheid is volgens het college geen reden tot zorg maar maakt uitvoerbaar beleid mogelijk doordat er maatwerk mogelijk is. Ook kan en zal het tot betere plannen, een grotere acceptatie en een groter draagvlak leiden bij inwoners. Tenslotte zijn de kaders die nu gesteld zijn stringenter (minder vrijblijvend en veeleisender) dan in landelijke gedragscodes en wetgeving is vastgelegd.
   Het participatiekader bevat een stappenplan in de vorm van de routekaart (hoofdstuk 2). Daarin is per fase aangegeven welke participatie mogelijk is. Deze stappen zijn niet vrijblijvend. Verder zijn er criteria opgenomen waar het participatieplan dat een initiatiefnemer opstelt aan dient te voldoen (hoofdstuk 4, de'gedragscode-plus'). Deze zijn aangescherpt en geconcretiseerd ten opzichte van de landelijke gedragscodes voor 'zon' en 'wind'.
   Criteria voor toepassing van 'lokaal rendement' staan in hoofdstuk 6 en zijn gekwantificeerd (1 en 5-kilometerzone, bijdrage van 1 euro en besteding gelden Omgevingsfonds). Daarnaast staan de bevoegdheden omschreven onder het kopje 'Rolverdeling' in hoofdstuk 2 (p.7 en 8).
   Tot slot wil participatie in deze benadering een samenspel stimuleren van de inbreng van inwoners en andere betrokkenen en de initiatiefnemers zoals de toekomstige Omgevingswet ook beoogt. Dat samenspel moet de ruimte gegeven worden om tot eigen en soms mogelijk verrassende oplossingen en afspraken te komen.

2. In het kader van participatie wordt in het de onderliggende stukken gemeld dat "geïnformeerd worden" eigenlijk de laagste trede op de participatieladder is. Toch lijkt dat de rol die het college aan de Raad voorstelt: 'Raadsparticipatie?' Zo wordt regelmatig gesproken over dat het college gemotiveerd kan afwijken (van de uitgangspunten) en vooral dat de Raad **wordt geïnformeerd** (bijvoorbeeld over iets relevants als 'vergunningverlening'). Met andere woorden: er liggen uitgangspunten en **geen** heldere kaders voor en de rol van de Raad is ongewis? Hoe ziet het college dit nu in relatie tot de kaderstellende rol van de Raad? Wat vraagt u de Raad nu feitelijk vast te stellen?

   De kaderstellende rol van de raad ligt meer verkennend in de voorbereiding met de raadswerkgroep Klimaatvisie en met name in het vaststellen van dit participatiekader. Dit betekent dat de raad beslist (hoogste trede participatieladder = meebeslissen). Zie verder het antwoord op vraag van D'66 op 1 juni. Daarin is voorgesteld dat bij de toepassing van het Participatiekader per project een raadsvoorstel en -besluit gevraagd zal worden als sprake is van een afwijking door het college als het gaat om kaders zoals gesteld voor:
   - Goedkeuring participatieplan initiatiefnemer
   - Lokaal rendement

De bevoegdheden van raad en college staan overigens omschreven onder het kopje ‘Rolverdeling’ in hoofdstuk 2 (p.7 en 8). Het belang van maatwerk is in het antwoord op de vorige vraag naar voren gebracht.
Uitgangspunt van het college is, dat in vertrouwen samengewerkt wordt aan duurzame energieprojecten binnen de gestelde kaders. Participatie vergt onderling vertrouwen van partners en vergt ook vertrouwen in het benutten van de positieve kansen die maatwerk biedt. Een blijk van vertrouwen geeft het college ook in het antwoord op vraag 9.

3. De PvdA heeft het gevoel dat het bijgaande document, wederom vooral beschrijvend, een redelijk vrijblijvend ‘boodschappenlijstje’ kan worden voor zowel het college als de initiatiefnemers. Wordt die indruk door de wethouder gedeeld? En zo ja: waarom wordt hiervoor gekozen? Zo nee: waarom is er (nog) niet voor gekozen om het uit werken in een concrete werkwijzer of een reglement waarin de wederzijdse rollen helder zijn vastgelegd?

   Zie het uitgebreide antwoord op vraag 1. In vergelijking met andere participatiekaders en gedragscodes over duurzame opwekking van energie is zeker geen sprake van een ‘redelijk vrijblijvend boodschappenlijstje’. Als een initiatiefnemer met het participatieplan (dat voorafgaand aan een (ruimtelijke) procedure opgesteld wordt) niet aan de gestelde voorwaarden voldoet (zie hoofdstuk 4), dan zal de gemeente geen medewerking verlenen.

4. In het dictum wordt gesproken van het ‘per project reserveren van budget’ terwijl elders blijkt dat dit via anterieure overeenkomsten wordt verhaald op de initiatiefnemer. Wat is nu concreet het voorstel aan de Raad? Wordt er nu wel of geen budget (bijvoorbeeld ten behoeve van voorfinanciering) gevraagd?

   Zoals in het voorgestelde raadsbesluit en in hoofdstuk 2, pagina 7 is opgenomen, is het bieden van ondersteunende communicatie een belangrijke uitvoerende rol van de gemeente,. Het grote belang van communicatie (naast participatie) is in de vier bijeenkomsten met inwoners, ondernemers en organisatie (maart/april 2021) ook vaak onderstreept. Omdat er nog geen concrete ervaring is opgedaan met de toepassing van dit participatiekader, zal de gemeente per project een communicatieplan opstellen. Mogelijk wordt voor een deel van de kosten daarvan budget gevraagd. Dit kan overigens ook onderdeel zijn van een anterieure overeenkomst die met de initiatiefnemer afgesloten wordt.

5. In het ‘kader’ wordt telkens weer helder dat een participatieplan al niet eens wettelijk is verplicht en daarmee in aanleg ook niet afdwingbaar. Daar waar er wel wettelijke of algemeen aanvaarde ‘handvatten’ zijn stelt het college voor hier af en toe nog een schepje bovenop te doen. Het oogt allemaal heel aardig, maar wat blijft er nu feitelijk van over als een initiatiefnemer zich hier niet aan wenst te conformeren? Welk gereedschap heeft de Raad dan nog om te kunnen ingrijpen of bijsturen? Is er zo’n rol voor de Raad (denkbaar)?

   Een belangrijke functie van een door de raad vastgesteld gemeentelijk participatiekader is, dat dit een instrument is om een participatieplan te eisen, zie p.22 van het participatiekader. Daarom staat ook centraal, dat voordat de gemeente procedurele medewerking aan een project gaat verlenen, de initiatiefnemer stakeholders heeft benaderd en een participatieplan aanlevert. Dat is mede gedaan, omdat in een bestemmingsplanprocedure het belang van een ‘goede ruimtelijke ordening’ (en niet: participatie) centraal staat. Overigens onderschrijven veel marktpartijen de landelijke gedragscodes voor ‘wind’ en ‘zon’, waarin staat dat initiatiefnemers een participatieplan opstellen. Het is mogelijk dat als voorwaarde te stellen en in de praktijk blijkt dat tot nu toe ook te kunnen en te werken.

6. Opvallend is dat in het kader (letterlijk) wordt gesteld dat de initiatiefnemer in het participatieplan “de rollen van Raad en College” beschrijft. Kunt u dit toelichten? Waarom zou de Raad daarover aan de voorkant zelf geen heldere uitspraken willen doen?

   Rollen van raad en college staan zoals gezegd in hoofdstuk 2 (p.7 en 8). Wanneer de raad het Participatiekader vaststelt (voorafgaand aan de uitvoering), is dit de basis. Het beschrijven van de rollen van raad en college in het participatieplan is belangrijk omdat daarmee een concreet overzicht ontstaat: wanneer (in de tijd) worden raad en college – en uiteraard andere stakeholders – op welke manier betrokken. Dit geeft alle betrokkenheid duidelijkheid en is een uitwerking van de routekaart in concrete projecten.

7. In het stuk wordt gemeld dat (de kwaliteit van) een participatieplan “een rol” speelt als selectiecriterium bij het gunnen … wat is daarvan enerzijds de ‘weegfactor’ en anderzijds: hoe (juridisch) houdbaar is dit (als een plan niet afdwingbaar is)?

   De weegfactor zal bepaald worden bij een aanbesteding of per project. Dit is juridisch mogelijk.

8. In de stukken wordt duidelijk dat indien de Provincie het bevoegd gezag is, “planologische medewerking NIET kan worden geweigerd.” De kans dat de Provincie in die rol komt bij 4 of meer windmolens is zeer reëel. Wat is dan de waarde van het kader wat u ons nu vraagt vast te stellen? Is dit straks een papieren tijger?

   Voor windmolens boven een vermogen van 5 megawatt (MW) is de Provincie het bevoegde gezag is. De Provincie is daardoor voor grote windmolens inderdaad het bevoegde gezag. De Provincie zal echter, zo is aangegeven, rekening houden met het “lokale inpassingskader” als dat er is. Als een gemeente geen plaatsing van windmolens wenst en het “lokale inpassingskader” ontbreekt, dan zal de Provincie naar eigen inzicht het proces in gang zetten. Dit omdat een initiatiefnemer dan de aanvraag bij de Provincie kan indienen en die dan, vanuit de provinciaal breed gedragen ambitie van het Gelders Energieakkoord, het proces vanuit de bestaande reguliere kaders voor vergunningverlening in gang zetten. Als daar een gemeentelijke basis voor is, is het mogelijk dat de Provincie het vergunningsproces deels of grotendeels bij de gemeente laat.

9. Met betrekking tot het in te stellen fonds wordt aangegeven dat de besteding van de middelen (‘beslissen’) buiten de directe invloed van Raad of college wordt belegd. Dat klinkt als een krachtige politieke keuze, die de Raad wel heel bewust moet nemen. Heeft het college overwogen om de Raad te vragen wel enkele richtinggevende uitspraken of andere handvatten mee te geven? Dat lijkt de PvdA in ieder geval een serieuze overweging.

   Dit is een bewuste keuze waarbij het college vertrouwen heeft in inwoners van Buren en andere partijen om dit goed uit te voeren. Het raadsbesluit geeft aan dat het college de opzet van een Stichting voor dit doel gaat verzorgen.
   In de eerder genoemde vier bijeenkomsten met inwoners en andere partijen (zie antwoord vraag 4) is gevraagd welke rol men hierbij ziet voor de gemeente. In alle vier de bijeenkomsten was de uitkomst dat aanwezigen vonden dat omwonenden en inwoners zelf moeten kunnen beslissen. Omdat de uit het Omgevingsfonds te financieren projecten bedoeld zijn om een eventueel verlies aan ‘leefkwaliteit’ door een duurzame energieproject te compenseren, zal bepaald moeten worden hoe dat het beste kan gebeuren. Dat kunnen feitelijk omwonenden het beste bepalen, omdat het hun leefomgeving betreft.
   Overigens wordt de raad eerst een raadsvoorstel voorgelegd voor het instellen van een Omgevingsfonds en het oprichten van de stichting.

10. Zoals in de aanloop al aangegeven: er lijkt bij de besluitvorming een knip mogelijk tussen enerzijds het participatieplan (proces en communicatie) en anderzijds het nog een stuk minder concreet uitgewerkte ‘lokaal rendement.’ Is de wethouder bereid om die knip ook aan te brengen en het lokaal rendement in afstemming met de Werkgroep nog nader uit te werken?

Omdat in het participatieplan – waar inwoners en anderen bij betrokken worden - wordt vastgelegd hoe ‘lokaal rendement’ in een project vorm zal krijgen, is een ‘knip’ volgens het college niet goed mogelijk. Zoals in het antwoord op vraag 1 en vraag 9 is toegelicht, is de uitwerking van lokaal rendement ook voor een belangrijk deel project- specifiek.