

Raadsvoorstel

Besloten Raadsvergadering

Datum

6 november 2018

Agendapunt

Onderwerp Voorbereidingsbesluit duurzaamheid
Portefeuillehouder(s) wethouder Mr. A.J.M. Walraven

Inhoudelijk voorstel

Inleiding

De beschikbaarheid van energie is niet meer vanzelfsprekend. De zorgen over de energievoorzieningszekerheid nemen toe. Bovendien is energie een belangrijke bron voor economische groei. Energie is nodig voor het maken van producten en het leveren van diensten en maakt dus deel uit van de totale bedrijfskosten. Daarnaast is het Nationaal Klimaatakkoord van belang dat inmiddels op hoofdlijnen bekend is geworden. Hierin staan de maatregelen die Nederland moet nemen om te voldoen aan het Klimaatakkoord van Parijs. De doelstelling is om in 2030 tenminste 49% CO₂ te besparen. Regio's moeten daarvoor binnen één jaar een Regionale Energiestrategie (RES) opstellen. Daarin moeten de regio's een verplichte bijdrage leveren aan de nationale opgave. Omdat mogelijk meer kleinschalige initiatieven onvoldoende zijn, om afdoende bij te dragen aan de nationale opgave, kunnen grote zonneweides noodzakelijk zijn om wel afdoende bij te dragen.

Mogelijkheden hiervoor worden onderzocht en een beleidskader is hiertoe in voorbereiding. Immers, hoewel zonne-energie wenselijk is, is niet iedere plek hiervoor geschikt. Om te voorkomen dat vooruitlopend op het op te stellen beleidskader onomkeerbare situaties ontstaan doordat aanvragen worden ingediend die leidend moeten worden én omdat de huidige binnenplanse afwijkmogelijkheid van het Reparatie- en veegplan Buitengebied Leudal onvoldoende alle criteria voor afweging verwoordt, wordt voorgesteld een voorbereidingsbesluit te laten nemen. Het voorbereidingsbesluit is gericht op het totale grondgebied (om zodoende één lijn te trekken) en raakt aanvragen met betrekking tot de realisatie van kleinschalige wind en grootschalige zonne-energiesystemen.

Argumenten

1. Noodzaak duurzame energie wordt onderkend, maar maakt niet iedere locatie geschikt.

De beschikbaarheid van energie is niet meer vanzelfsprekend. De zorgen over de energievoorzieningszekerheid nemen toe. Bovendien is energie een belangrijke bron voor economische groei. Energie is nodig voor het maken van producten en het leveren van diensten en maakt dus deel uit van de totale bedrijfskosten. Daarnaast is het Nationaal Klimaatakkoord van belang dat inmiddels op hoofdlijnen bekend is geworden. Hierin staan de maatregelen die Nederland moet nemen om te voldoen aan het Klimaatakkoord van Parijs. De doelstelling is om in 2030 tenminste 49% CO₂ te besparen. Regio's moeten daarvoor binnen één jaar een Regionale Energiestrategie (RES) opstellen. Daarin moeten de regio's een verplichte bijdrage leveren aan de nationale opgave. Omdat mogelijk meer kleinschalige initiatieven onvoldoende zijn, om afdoende bij te dragen aan de nationale opgave, kunnen grote initiatieven noodzakelijk zijn om wel afdoende bij te dragen.

2. Ruimtelijk kader is nodig voor het wegen van initiatieven.

Voor (grootschalige) energiesystemen geldt dat deze niet altijd en overal ruimtelijk aanvaardbaar zijn. Energiesystemen zorgen vaak voor een bebouwde en industriële uitstraling. Door het bebouwde uiterlijk én het vaak grootschalige karakter is de impact op het omliggende (buiten)gebied al snel groot. De impact op flora, fauna en ecologie is daarmee ook groter dan in stedelijk gebied.

Omdat voor dergelijke energiesystemen de ene locatie passender en meer geschikt is dan de andere, is het wenselijk in een beleidskader te omvatten hoe afweging van initiatieven plaatsvinden en welke aspecten daarbij – in het bijzonder – een rol spelen.

In het bestemmingsplan "Reparatie- en veegplan Buitengebied Leudal" is een (binnenplanse) afwijkmogelijkheid opgenomen voor duurzaamheid. Het gaat dan om de realisatie van kleinschalige wind en grootschalige zonne-energiesystemen. Dit artikel omvat echter geen duidelijke afbakening van de energiesystemen, hoe deze op elkaar aansluiten, op welke wijze deze inpasbaar zijn en welke (ruimtelijke) voorwaarden hiervoor dienen te gelden. Om die reden wordt beleid uitgewerkt dat in ieder geval de voornoemde criteria omvat. Dit beleidskader krijgt formele rechtskracht via een paraplubestemmingsplan.

Een paraplubestemmingsplan is een herziening van meerdere bestemmingsplannen, waarbij op één of meer aspecten diverse bestemmingsplannen worden aangepast of aangevuld, bijvoorbeeld voor intensieve veehouderij en waarbij voor het overige de desbetreffende bestemmingsplannen onverkort van kracht blijven.

3. Buitengebied in Beweging biedt noodzakelijke eerste stap om te komen tot een kader.

Een van de mee te wegen aspecten is het draagvlak (de maatschappelijke uitvoerbaarheid). Er bestaat nog (te) weinig draagvlak voor duurzame energiesystemen, bijvoorbeeld voor zonne-energie. Dat blijkt onder andere uit diverse publicaties in de media en de brief die de Ltb vorig jaar aan alle Limburgse gemeenten heeft verzonden om geen landbouwgrond in te zetten voor zonneweides. Het bleek ook tijdens een bijeenkomst van Buitengebied in Beweging (BiB) in Baexem waar veel inwoners van het buitengebied zich uitspraken tegen zonneweides, ondersteund door organisaties zoals de Natuur- en milieufederatie Limburg. Een van de doelstellingen van het Klimaatakkoord en de RES is samen te werken met omgeving en andere stakeholders te zoeken naar draagvlak.

Daarnaast kan het programma Buitengebied in Beweging hulp bieden bij het formuleren van criteria en handvatten voor het op te stellen ruimtelijk kader.

4. Voorbereidingsbesluit om voldongen feiten te voorkomen.

Het duurt nog enige tijd voordat het strategische duurzaamheidsbeleid is vervat in een ruimtelijk kader dat verbindend wordt via een paraplubestemmingsplan. Totdat dit paraplubestemmingsplan rechtskracht krijgt kunnen partijen initiatieven ontwikkelen die het gewenste beleid in ernstige mate bemoeilijken. Met de wetenschap van nu is het rechtstreeks of via de thans geldende afwijkmogelijkheid uit het Reparatie- en veegplan toestaan van dergelijke initiatieven niet wenselijk. Er dient inzichtelijk te worden gemaakt welke duurzaamheidsopgave er ligt en hoe deze het best ruimtelijk inpasbaar kan worden gemaakt. Om te voorkomen dat deze route niet meer mogelijk is doordat nieuwe initiatieven niet (kunnen) worden tegengehouden, is het wenselijk uit te sluiten dat nieuwe initiatieven rechtstreeks planologisch inpasbaar zijn. Dit kan via het vaststellen van een voorbereidingsbesluit.

Het voorbereidingsbesluit zorgt er voor dat status van een gebied wordt bevroren voor de duur van één jaar. Dit betekent dat aanvragen omgevingsvergunning worden aangehouden gedurende die periode. Wanneer blijkt dat het toch wenselijk is medewerking te verlenen aan een of meer initiatieven dan blijft dit mogelijk, zij het met het planologische afwijkmogelijkheid. Het voorbereidingsbesluit treedt in werking de dag na bekendmaking.

Juridische paragraaf

Een voorbereidingsbesluit wordt genomen op grond van artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). De bevoegdheid voor het nemen van een dergelijk besluit ligt bij de gemeenteraad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd.

Op grond van artikel 3:46 Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient een voorbereidingsbesluit te worden gemotiveerd, maar die motivering kan eventueel summier zijn. Aan de voorbereiding van een voorbereidingsbesluit zijn geen eisen gesteld.

Met het voorbereidingsbesluit wordt een voorbereidingsbescherming beoogd, waarmee bouw- en aanlegactiviteiten kunnen worden geweerd die nog op grond van het geldende bestemmingsplan mogelijk zijn en waarvoor ingevolge artikel 2.1 Wabo op aanvraag een omgevingsvergunning zou moeten worden verleend. Deze voorbereidingsbescherming is geregeld in de vorm van een aanhoudingsplicht van de beslissing op aanvragen om omgevingsvergunning in artikel 2.10 Wabo.

Het voorbereidingsbesluit heeft een beperkte werkingsduur (een jaar). Binnen die termijn moet een ontwerp (paraplu)bestemmingsplan ter inzage zijn gelegd. Dat ontwerp neemt de voorbereidingsbescherming dan over. De voorbereidingsbescherming kan eventueel worden 'verlengd' door een nieuw voorbereidingsbesluit, maar de aanhoudingsplicht ten aanzien van reeds ingediende aanvragen om omgevingsvergunning eindigt dan.

Aan de publicatie en bekendmaking van het voorbereidingsbesluit zijn wel eisen gesteld. Namelijk:

- langs elektronische weg beschikbaar (artikel 3.7, achtste lid Wro en artikel 1.2.1 Bro);
- gepubliceerd op www.ruimtelijkeplannen.nl (artikel 1.2.2 Bro);
- kennis gegeven in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en Staatscourant (artikel 1.2.1 Bro).

Op grond van artikel 8:5 van de Algemene wet bestuursrecht is geen bezwaar of beroep mogelijk tegen een voorbereidingsbesluit.

Financiële paragraaf

Niet van toepassing.

Inkoopparagraaf

Niet van toepassing.

Personele paragraaf

Niet van toepassing.

Communicatieparagraaf

Uit dit voorstel kan worden afgeleid dat zorgvuldigheid is geboden ten aanzien van de communicatie over het besluit en het moment waarop. Immers, te vroeg communiceren brengt met zich mee dat de voorbereidingsbescherming nog niet in werking is getreden.

De communicatie over dit besluit dient twee doelen:

1. wettelijk: een voorbereidingsbesluit dient op een wettelijk voorgeschreven manier bekend te worden gemaakt; en
2. inhoudelijk: het voorbereidingsbesluit is geen drempel voor de realisatie van duurzame energie, maar juist bedoeld om onze duurzaamheidsdoelstellingen te halen door initiatieven goed voor te bereiden en binnen een vast kader af te wegen, om op die manier de juiste projecten op de juiste locatie uit te voeren, waarbij het verkrijgen van draagvlak een belangrijk uitgangspunt is.

Bijlage(n)

1. (concept) raadsbesluit
2. (concept) verbeelding

Heythuysen, 16 oktober 2018

Burgemeester en wethouders van Leudal,

De secretaris,

De burgemeester,

H.K.W. Bekkers

A.H.M. Verhoeven MPM