

**From:**  
**Sent:** Monday, October 7, 2019 12:24:51  
**To:** statengriffier  
**Cc:**  
**Subject:** Oproep aan de Provinciale Staten zorg te dragen voor een democratisch besluitvormingsproces mbt de Regionale Energie Strategie (RES).  
**Attachments:** Korte versie-2 FU.pdf; Zienswijze op PlanMER en ontwerp- NOVI def.pdf

---

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Geachte griffier van de Staten van Zeeland

Ons verzoek is bijgaande stukken te plaatsen op de LIS van de eerstkomende statenvergadering en te betrekken bij het ruimtelijk en energiebeleid en in het bijzonder nu bij besluitvorming over de Regionale Energie Strategie (RES).

Ook verzoeken wij u deze brief met bijlagen door te zenden aan alle statenleden en fracties.

Met vriendelijke groet namens het DEI,

Inlichtingen:

Informatie over de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en de bij het rijk daarop ingediende zienswijze van het Democratisch Energie Initiatief (DEI). Oproep aan de Provinciale Staten zorg te dragen voor een democratisch besluitvormingsproces mbt de Regionale Energie Strategie (RES).

Aan de Provinciale Staten van Zeeland,

De Nationale Omgeving Visie (NOVI) is een belangrijk instrument voor de uitvoering van de energie- en klimaatpolitiek van het rijk.

Hiertegen hebben wij bij het rijk een zienswijze ingediend bevattende een analyse van het democratisch tekort in het ruimtelijk plannings- en energiebeleid.

Het Democratisch Energie Initiatief (DEI) bestrijdt de uitholling van de lokale autonomie en de ondergraving van het VN Verdrag van Aarhus (burgerparticipatie), die het gevolg zijn van het Nederlandse ruimtelijk en energiebeleid. Nederland schendt hierbij de Europese rechtsbeginselen en grondrechten zoals vastgelegd in het EU oprichtingsverdrag

De Regionale Energie Strategie die men aan de gemeenten wil opleggen is een poging de verantwoordelijkheid voor het energiebeleid bij voorbaat richting gemeenten te schuiven en de raadsleden te gebruiken als buffer tegen de kritiek van de burgers op het ontbreken van effectieve inspraak.

Het door het rijk uitgezette tijdspad voor de gemeenten is onhaalbaar. In maart 2020 moet er in elke gemeente een concept-RES liggen met een onderbouwd aanbod voor duurzame opwekking op land en wat dat betekent voor de energieinfrastructuur. Hierbij moet al rekening zijn gehouden met maatschappelijk draagvlak, ruimtelijke kwaliteit, regiospecifieke kansen en afweging van andere ruimtelijke belangen.

Dat is onmogelijk!

Gemeenteraden en provinciale staten moeten zich hier niet voor lenen, want burgers hebben recht op participatie en zeggenschap conform het Aarhusverdrag en het Europees Handvest inzake de Lokale Autonomie.

Schrijnend is daarbij dat de landelijke gebieden in Nederland extra moeten bloeden in de door het rijk beoogde planning van onhaalbare energiedoelen. Zo worden de gemeenten in provincies Groningen en Drenthe blijvend onderdeel gemaakt van een wingewestpolitiek.

Aan de Nederlandse praktijk, dat onder het mom van energiedoelen de Europese rechtsbeginselen stelselmatig geschonden worden en onze democratische rechtsstaat wordt uitgehold, moet een einde komen. Een flagrant voorbeeld is het doordrukken van windparken tegen de uitdrukkelijke wens van de betrokken lagere overheden.

Het is onvermijdelijk dat de schending door Nederland van de Europese rechtsbeginselen dmv de RCR/ PCR, de Chw en dat het niet nakomen van VN Aarhus-verdrag en het Europees Handvest inzake de Lokale Autonomie voorgelegd worden aan het **Hof van Justitie van de Europese Unie** en aan de Raad van Europa als hoeder van het Europees Handvest inzake de Lokale Autonomie.

*Prejudiciële vragen hiervoor aan het EU Hof zouden ook door de Provinciale Staten bevorderd moeten worden. Ook de provincies en gemeenten zijn gebonden aan de gemeenschapstrouw die geldt binnen de Europese Unie.*

Gelet op de het belang van onze democratische rechtsstaat verzoeken wij u de democratie en de lokale autonomie in de besluitvormingsprocessen in het bijzonder op het gebied van ruimtelijke planning en energiebeleid vanaf nu volledig te respecteren en er voor te zorgen dat de Europese rechtsbeginselen en verdragsverplichtingen worden nagekomen.

Te beginnen met het huidige proces van de Regionale Energie Strategie, door het RES-proces in overeenstemming te brengen met het Verdrag van Aarhus, het Handvest inzake de Lokale Autonomie en te garanderen dat in de RES de grondslagen van onze democratische rechtsstaat in acht worden genomen zoals deze ondermeer zijn vastgelegd in de Europese rechtsbeginselen opgenomen in het EU oprichtingsverdrag en onze eigen Grondwet en Gemeentewet.

Het Democratisch Energie Initiatief

verkorte versie

Volledige versie

Democratisch Energie Initiatief

Aan Directie Participatie

Tav NOVI  
Postbus 20901 2500EX Den Haag

[www.platformparticipatie.nl/NOVI](http://www.platformparticipatie.nl/NOVI)

, 27-09-2019

Geachte Directie,

Hierbij dient het Democratisch Energie Initiatief een zienswijze in op de ontwerp-NOVI en de PlanMER.

Het verbinden van wetenschap en democratie is het hoofddoel van het Democratisch Energie Initiatief (DEI, hierna 'het Initiatief'). Het Initiatief streeft naar het toegankelijk en bespreekbaar maken van wetenschappelijke kennis voor een duurzaam energiebeleid. De Initiatiefgroep van het Democratisch Energie Initiatief NL is breed samengesteld en bestaat uit wetenschappers met specialisme in Ecologie, Biomassa, Windenergie, Kernenergie, Circulaire Economie en ook bestuurders, beleidsmedewerkers en vakbondsmensen. FNV Noord ondersteunt dit initiatief.

Deze zienswijze bestaat uit de onderdelen:

- A. De democratische procedure en de gevolgen voor de burger
- B. Het niet voldoen aan eisen gesteld aan een PlanMER

### **A. De democratische procedure en de gevolgen voor de burger**

*Democratie, rechtsstaat en Europese rechtsbeginselen als uitgangspunt voor het ruimtelijk- en energiebeleid*

Het Democratisch Energie Initiatief komt op voor de toepassing van democratische en Europese rechtsbeginselen in het ruimtelijk- en energiebeleid. Onderdeel hiervan is het bewaken en borgen van een voldoende en passende mate van lokale autonomie, beslisruimte voor gemeenteraden en inspraak voor burgers bij ruimtelijk- en energiebeleid.

Het **Verdrag van Aarhus** bepaalt o.a.:

- reële invloed, zeggenschap van het eerste moment planproces (ook voorstadium) op basis van volledige informatie aan de burger

Het **Europees Handvest Lokale Autonomie** bepaalt o.a.:

- gemeenteraden moeten ten behoeve van het lokaal belang een door de nationale overheid gegarandeerde beslissingsruimte hebben

Wij vragen in onze zienswijze extra aandacht voor deze beginselen die zijn vastgelegd in het Verdrag van Aarhus en het Europees Handvest Lokale Autonomie.

### **A1 Rijkscoördinatieregeling en Crisis- en herstelwet**

Op grond van de rijkscoördinatieregeling heeft het rijk doorzettingsmacht bij ruimtelijke plannen. Het parlement heeft destijds niet ingestemd met het Energieakkoord en nu evenmin met het Klimaatakkoord. Decentrale volksvertegenwoordigers zijn er evenmin aan te pas gekomen.

De rijkscoördinatieregeling is in veel gevallen van rechtswege van toepassing. Dat houdt in, dat de regeling dan automatisch van toepassing is. Dat is o.a. geregeld in de Elektriciteitswet, Gaswet, Mijnwet, Tracéwet, Waterwet en de Wet ruimtelijk ordening (Wro).

De Wro regelt dat met betrekking tot rijksstructuurvisies slechts zienswijzen kunnen worden ingediend, maar dat geen beroep kan worden ingesteld.

Rijksstructuurvisies bevatten bindende beslissingen waartegen geen beroep open staat voor burgers en gemeenten. De Crisis- en herstelwet verbiedt gemeenten om beroep aan te tekenen tegen structuurvisies van 'hogere' overheden.

De lokale autonomie van gemeenten wordt door de doorzettingsmacht van de rijkscoördinatieregeling en de Crisis- en herstelwet ernstig aangetast. Dit is in strijd met het Europees Handvest Lokale Autonomie (door Nederland en de EU geratificeerd).

Het huidige ruimtelijk- en energiebeleid heeft er, met de toepassing van de Crisis- en Herstelwet en de rijks- (en provinciale) coördinatieregeling toe geleid dat grootschalige windmolenparken door het rijk, tegen de wil van de burgers en gemeenten en zonder overleg met en besluitvorming door gemeenteraden zijn doorgedrukt. Deze ondemocratische handelwijze is schadelijk voor onze democratie, de lokale autonomie en ze ondergraven het draagvlak voor het energie- en klimaatbeleid.

Burgers mogen wel beroep aantekenen als de plannen concreet worden uitgewerkt in een bestemmingsplan/ omgevingsplan. Dat is een latere fase, waarbij de rijksstructuurvisie door de Raad van State als toetsingskader wordt gehanteerd. Behoudens vormfouten maken burgers die volgens de regels beroep aantekenen daardoor geen enkele kans. Dit is in strijd met het Verdrag van Aarhus.

### **Verzoek**

De strijdigheid van het ruimtelijk- en energiebeleid met het Verdrag van Aarhus en het Europees Handvest Lokale Autonomie maken de gepresenteerde ontwerp-NOVI

onrechtmatig. Reden waarom wij u verzoeken om te bevorderen dat hierover prejudiciële vragen worden gesteld aan het Europees Hof. Ook verzoeken wij u hierover vragen te stellen aan de Monitoring Committee van het Europees Handvest Lokale autonomie.

## **A2. Regionale Energie Strategie (RES)**

De door de ministeries van BZK en EZK ingezette lijn met betrekking tot de Regionale Energiestrategieën (RES-en) en de door het rijk bepaalde indeling in RES-regio's zijn een voortzetting van het centraal bepaalde energie- en klimaatbeleid, dat geen ruimte laat om lokaal en regionaal de energieopgave te bepalen.

Als de RES-en niet opleveren aan hernieuwbare energie wat het rijk heeft afgesproken met vertegenwoordigers van sectoren en lobbyisten (die de SDE+ subsidie incasseren\*), dan heeft het Ministerie van EZK al aangegeven dat ze wel een 'verdeelmodel' hebben voor de resterende klimaatafspraken. EZK bepaalt dan ook de fysieke ruimte die daarvoor nog op lokaal niveau moet worden gevonden. De lagere overheden staan buitenspel op hun eigen terrein.

In een echte democratie kunnen gemeenten zelf bottom-up hun eigen haalbare, doelen vaststellen, met inbreng vanuit de gemeenteraad en burgers. DEI heeft daarvoor een Regionale Energieplanner ontwikkeld die gemeenten in staat stelt voorgenomen maatregelen door te rekenen.

Zie <https://www.deinl.nl/regionale-energie-planner.html>

### **Conclusie-A**

De ontwerp-NOVI en PlanMER zijn op essentiële punten in strijd met democratische beginselen, met het Aarhus-verdrag en met het Europees Handvest Lokale Autonomie. Het rijk dient daarom de ontwerp-NOVI en PlanMER alsnog daarmee in overeenstemming te brengen. Niet alleen omdat deze verdragen door Nederland zijn geratificeerd, maar ook omdat deze beginselen deel uitmaken van onze democratische- en Europese rechtsbeginselen.

Voor de Nederlandse regering dient het een uitdaging te zijn om democratie en internationaal recht als uitgangspunt te nemen voor (ruimtelijk) beleid. Dat is van wezenlijk belang voor een energiebeleid dat op draagvlak van de bevolking moet kunnen rekenen.

De RES'en kennen geen staatsrechtelijk-juridische status of wettelijke grondslag. De ontwikkeling die het rijk hanteert om taken bij decentrale overheden neer te leggen (zie de RUD's) komen neer op 'niet bepalen, wel betalen.'



## **Conclusie-B**

Het PBL is betrokken bij het doorrekenen van effecten, voortkomend uit de ontwerp-NOVI en getoetst in de PlanMER.

Er bestaat twijfel over cijfers van het PBL, die zijn toegepast bij het doorrekenen van niet concrete-onzekere- plannen, Het is daarom de vraag of de gepresenteerde visie van de ontwerp-NOVI thans wel een juiste en haalbare is. Zeker nu al blijkt dat, als alles wat gewenst wordt tot uitvoering wordt gebracht, Nederland daarvoor qua ruimte ruimschoots te kort schiet. Daar komt nog bij dat de effecten van de PAS-uitspraak van de Raad van State niet konden worden meegenomen, waardoor de onzekerheden enorm worden vergroot.

Tegen deze achtergrond achten wij het onverantwoord de ontwerp-NOVI vast te stellen. Eerst dient meer inzicht te worden geboden in de enorme onzekerheden en dient een betere onderbouwing geleverd te worden door de minister(s). De maatschappelijke kosten en baten. zijn nu afwezig, flinterdun of onderhevig aan de vele onzekerheden in de PlanMER en ontwerp-NOVI.

De PlanMER is in de huidige vorm onwettig, omdat niet wordt voldaan aan de kwaliteitseisen van 'juistheid en volledigheid en evenmin aan de eisen van democratische legitimatie en lokale autonomie.

## **Het DEI verzoekt u om**

1. te bevorderen dat prejudiciële vragen worden gesteld over de strijdigheid van de ontwerp-NOVI en PlanMER met de verplichtingen op het gebied van participatie en inspraak uit het Verdrag van Aarhus. Die vragen kunnen worden gesteld aan het Europees Hof van Justitie.
2. te bevorderen dat prejudiciële vragen of anderszins vragen worden gesteld over de strijdigheid van de ontwerp-NOVI en PlanMER met de verplichtingen op het gebied van lokale autonomie uit het Europees Handvest Lokale Autonomie aan de Monitoring Committee van het Europees handvest Lokale Autonomie.
3. de risico's voorafgaand aan vaststelling van PlanMER en ontwerp-NOVI uitvoeriger te beschrijven en kwantificeren. Hierbij moet rekening gehouden worden met de enorme onzekerheden die in de PlanMER worden gesignaleerd en met de nieuwe grootschalige onzekerheden als gevolg van de PAS-uitspraak van de Raad van State.
4. een aanpassing van de ontwerp-NOVI en de PlanMER, zodanig dat rekening wordt gehouden met het betrekken van burgers en gemeenteraden bij de besluitvorming. [1].

## Noot 1

Wij doelen hier zeker niet op de aanpak in recente 'handreiking' van BZK:  
*'Positionering van volksvertegenwoordigers in de Regionale Energie Strategie' sept 2019*

Kennelijk vreest BZK dat het proces van de energietransitie met de landelijk bedachte RES als niet democratisch zal worden gekwalificeerd door de burger. Met veel omhaal van woorden wordt geschreven over het belang van betrokkenheid van volksvertegenwoordigers die dat moet voorkomen. Regio-griffiers en RES-coördinatoren is de rol toegedacht om de volksvertegenwoordigers op het juiste pad van betrokkenheid te leiden.

De handreiking gaat eraan voorbij dat de Gemeenteraad het hoofd van het gemeentebestuur is. De Raad moet bepalen of het wel nodig is een RES op te stellen. Het is aan de Raad om het lokale energie- en klimaatbeleid te bepalen en vast te stellen. En niet slechts kaders mee te geven zoals in de BZK- handreiking staat.

De BZK-handreiking probeert gemeenteraden af te houden van essentiële besluitvorming door te bazelen over de individuele betrokkenheid van raadsleden.

De individuele betrokkenheid van raadsleden zou de democratische legitimatie op moeten leveren, waarmee BZK kennelijk denkt het verwachte ongenoegen van de burger te kunnen smoren..

Lokale democratie berust op gedegen besluitvorming door de gekozen lokale volksvertegenwoordiging: de gemeenteraad als hoogste orgaan van de gemeente.

Lokale democratie berust ook op zeggenschap van de burgers, waarbij inspraak vanaf het voortraject van de besluitvorming moet voldoen aan de eisen van het Verdrag van Aarhus.

Daarover staat niets in deze handreiking en het Europees Handvest Lokale Autonomie wordt niet genoemd.

Deze 'handreiking' van BZK is een uitholling van de besluitvormende en bestuurlijke positie van de gemeenteraad en een volledig miskennen van de zeggenschap van burgers, zonder welke de democratische rechtsstaat en de energietransitie niet kan bestaan.

De handreiking dient door de raden van de hand te worden gewezen.



## Appendix

### ***Opmerkingen over het energiebeleid***

1. De aangebrachte nationale kaders zijn sturend, beperkend en bieden dus onvoldoende ruimte om lokaal en regionaal de energieopgaven te bepalen.
2. Bij de afspraken die het rijk met een veelheid van sectoren heeft gemaakt, heeft geen decentrale volksvertegenwoordiger aan tafel mogen zitten. De organisatie Nederwind (vertegenwoordigt meer dan 100 organisaties die zich bezighouden met windenergie) is door of namens Ed Nijpels, voorzitter van het Klimaatberaad, geweigerd aan de klimaattafel(s). Nederwind berekende o.a. dat windenergie op zee goedkoper is dan op land, waardoor veel minder SDE+ subsidie nodig zou zijn. *Daar waren de heer Nijpels cs. niet in geïnteresseerd.*
3. De RES-en hebben geen enkele relatie met de CO<sub>2</sub>-uitstoot in 1990. EZK heeft aangegeven dat daar niet aan is gerekend. Het verschil in CO<sub>2</sub>-uitstoot van 1990 en 2018/2019 zou toch een idee van de opgave moeten geven. Deze cijfers ontbreken geheel. *De nationale opgave is gewoon uit onderhandeld met de sectoren en lobbyisten aan de klimaattafels, zonder adequate berekening. Wij vinden dit onaanvaardbaar.*
4. Het energiebeleid dat is opgenomen in de PlanMER, de ontwerp-NOVI en de bijbehorende documenten, is onvoldoende democratisch gelegitimeerd en te veel top down door het Rijk bepaald. *De voorgestane scenario's door het Rijk zijn niet of onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd.*
5. Op het niveau van de RES-regio ontbreekt voor de vaststelling een gekozen vertegenwoordigend orgaan, *Dit holt het democratisch gehalte van het ruimtelijk beleid uit.*
6. Bedrijfszekerheid van windenergie is een kwestie. Als er geen wind is, moeten back-up-gascentrales worden opgeschakeld, anders 'gaat het licht uit'. Dat geldt ook voor zonne-stroom.  
*Wat zijn de kosten hiervan? Hoe efficiënt wordt hier met publieksgeld omgegaan?*
7. Het elektriciteitsnet is niet ingericht op de extra wind- en zonne-stroom. In delen van Nederland kunnen windmolens en zonnepanelen niet aangesloten worden wegens onvoldoende netcapaciteit. Dat blijkt dan op een moment dat de subsidies zijn verstrekt en de plannen zijn gemaakt. *Een behoorlijke beleidsvoorbereiding en een kosten-batenanalyse voorkómen dergelijke missers.*
8. In de energiediscussie blijven vele technologieën en methoden buiten beeld. Dat is natuurlijk niet vreemd als je kijkt welke deelnemers aan de klimaattafels mochten

deelnemen en welke door de voorzitter werden afgewezen en buitengehouden.

*Kernenergie is hier 'the elephant in the room'.*

9. Bijstoken van biomassa in energiecentrales leidt tot het kappen van bos en meer CO<sub>2</sub>-uitstoot dan bij gebruik van gas. De maatregel wordt door de EU geaccepteerd als duurzaam ondanks de toename van de CO<sub>2</sub>-uitstoot.  
De commissie Remkes beveelt aan de SDE+-subsidie voor het bijstoken van biomassa te heroverwegen. *Stoppen zou veel boskap schelen, in Nederland en in het buitenland.*
10. Wij roepen u op om een zo volledig mogelijke en correcte inventarisatie op te stellen van methoden en technologieën en die te scoren op de volgende aspecten:
  - o schoon(CO<sub>2</sub>-arm)
  - o betrouwbaar (vraag gestuurd, niet aanbodgestuurd)
  - o betaalbaar
  - o ruimtegebruikEen dergelijke inventarisatie is tot nu toe achterwege gebleven, dankzij een redenering uit een EZ-notitie (2011), waarin met zoveel woorden stond: 'windenergie is het goedkoopst als je alleen naar de productiekosten kijkt'.  
*Een dunne onderbouwing van een nationaal belang.*
11. Vijf jaar na de structuurvisie Windenergie op land, waarin niet bepaald breed gekeken werd naar alternatieve technologieën, wordt het nu hoog tijd om breder te kijken. Kijk dan ook naar groengas, AHPD, thoriumcentrales en innovatieve ontwikkelingen sinds 2015. Nu worden alleen maar zon en wind gepland met beide een groot ruimtebeslag en een lage effectiviteit. *Hiermee komt de leefbaarheid in grote delen van Nederland onder grote druk te staan.*
12. De zonneladder uit de (overgenomen) motie beperkt enerzijds het ruimtebeslag en bepaalt anderzijds dat burgers met doorzettingsmacht gedwongen worden zonnepanelen op hun dak te plaatsen (kennelijk ongeacht de dakconstructie). *Dit past niet bij onze rechtsstaat, net zomin als het dwingen van burgers om van het gas af te gaan.*
13. Duitsland subsidieert de overgang op aardgas omdat dat 'schoner' is. Nederland heeft een uitstekende infrastructuur voor aardgas. Logisch dat we het niet meer in Groningen uit de grond halen, maar we kunnen gas ook importeren.
14. Gemeenten moeten van het rijk voorjaar 2020 een concept-RES aanleveren. Er is dus veel te weinig tijd om burgers à la te betrekken en om een behoorlijke onderbouwing en een integrale (ruimtelijke) afweging te kunnen maken.
15. Inspraak van burgers in een vroeg stadium moet mogelijk zijn, wanneer de discussie over nut en noodzaak nog gaande is én op een moment dat nog geen besluiten zijn

genomen of voorgekookt in de vorm van structuurvisies c.q. subsidietoezeggingen (cf. Aarhusverdrag).

16. Als de participatie en inspraak van burgers niet adequaat in de RES wordt gewaarborgd, dan is die participatie en inspraak een verplichting bij het opstellen van de Omgevings- visie. Wij bepleiten de uitgangspunten van het Aarhus-verdrag aan te houden.  
*Bij een RES zonder inspraak wordt dus al voorgesorteerd op richtingen, maatregelen en oplossingen zonder de burgers te betrekken.*
17. De overheid gaat over de verdeling van schaarste.  
*Draagvlak verwerven moet daarom een taak zijn van de overheid en niet van belanghebbende initiatiefnemers.*
18. Bij vergunningverlening voor hernieuwbare energieprojecten is sprake van een zgn. schaarse vergunning. Deze vergunningen worden momenteel onderhands toegekend, waarbij dus niet wordt voldaan aan de regels voor Europese aanbesteding. Deze vergunningen moeten zo spoedig mogelijk Europees worden aanbesteed, waarbij een belangrijke maatstaf voor gunning de mate is waarin kan worden geparticipeerd door de burger. *Daarnaast dienen een integrale afweging en een goede ruimtelijke ordening (thans geheel buiten beeld) te worden zeker gesteld.*
19. Draagvlak is helaas niet relevant in de huidige systeem. De Raad van State heeft op deze grond diverse beroepen afgewezen, waar wel degelijk door het rijk het belang van draagvlak eerder in een structuurvisie was aangegeven (Structuurvisie Windenergie Op Land bijvoorbeeld). Het is dus bij het rijk bekend dat draagvlak er uiteindelijk niet toe doet. *Daarom is echte participatie en inspraak à la Aarhus geboden, in plaats van lippendienst door het rijk.*
20. De SDE+ subsidie wordt betaald uit energielasting, buiten de rijksbegroting om. *Over deze uitgaven vindt dus geen politieke en publieke discussie en verantwoording plaats, terwijl het gaat om heel veel publieksgeld.*
21. Het PBL is betrokken bij het doorrekenen van effecten, voortkomend uit de ontwerp-NOVI en getoetst in de PlanMER. In deze documenten is sprake van grote onzekerheden. Bovendien heeft het PBL een reputatie dat doorrekening niet altijd probleemloos gaat. *Hoe realistisch is de gepresenteerde visie in de ontwerp-NOVI?*
22. Door de stikstof (PAS) problematiek liggen 18.000 projecten in Nederland stil. De onzekerheden worden hierdoor nog veel groter. Dat zijn goede redenen om de ontwerp-NOVI en PlanMER nu niet vast te stellen. Zeker nu blijkt dat de ruimte in Nederland ruimschoots tekortschiet om alle plannen te realiseren. Eerst dient een betere

onderbouwing door de ministers te worden geleverd. *Burgers hebben recht op goed onderbouwde plannen.*

23. Momenteel wordt samenwerking met andere EU landen bij de energietransitie door de voornoemde documenten uitgesloten, terwijl er wel degelijk mogelijkheden zijn (voorbeeld: NERO project). *De mogelijkheden tot samenwerking moeten worden onderzocht en benut.*
24. Nederland moet niet van het gas af, Nederland moet van het Groningse gas af. Het bestaande gasnet heel goed worden benut voor groengas, bijvoorbeeld met de technologie AHPD die uit rioolwater groengas van aardgaskwaliteit produceert.
25. De kwesties rond RCR/ PCR, de Chw en het Aarhus-verdrag dienen voorgelegd te worden aan het Europees Hof en de hoeders van het Europees handvest Lokale Autonomie. *Wij stellen het op prijs als de rijksoverheid hierover prejudiciële vragen wil bevorderen.*

DEI zienswijze bekort door                      op 1 okt 2019.

Aan Directie Participatie  
Tav NOVI  
Postbus 20901  
2500EX Den Haag

[www.platformparticipatie.nl/NOVI](http://www.platformparticipatie.nl/NOVI)

Emmen, 27-09-2019

Geachte Directie Participatie,

Hierbij dient het Democratisch Energie Initiatief zienswijze in op de ontwerp-NOVI en de PlanMER.

Het verbinden van wetenschap en democratie is het hoofddoel van het Democratisch Energie Initiatief (DEI, hierna 'het Initiatief'). Het Initiatief streeft naar het toegankelijk en bespreekbaar maken van wetenschappelijke kennis voor een duurzaam energiebeleid. De Initiatiefgroep van het Democratisch Energie Initiatief NL is breed samengesteld en bestaat uit wetenschappers met specialisme in Ecologie, Biomassa, Windenergie, Kernenergie, Circulaire Economie en ook bestuurders, beleidsmedewerkers en vakbondsmensen. FNV Noord ondersteunt dit initiatief.

Deze zienswijze bestaat uit de onderdelen:

- I. De democratische procedure en de gevolgen voor de burger (RCR, ChW, verdrag van Aarhus en het Europees Handvest Lokale Autonomie)
- II. Het niet voldoen aan eisen gesteld aan een PlanMER

### **I. De democratische procedure en de gevolgen voor de burger**

*Democratie, rechtsstaat en Europese rechtsbeginselen als uitgangspunt voor het ruimtelijk- en energiebeleid*

Het Democratisch Energie Initiatief komt actief op voor de toepassing van democratische en Europese rechtsbeginselen in het ruimtelijk- en energiebeleid. Onderdeel hiervan is het bewaken en borgen van een voldoende en passende mate van lokale autonomie, beslisruimte voor gemeenteraden en inspraak voor burgers bij ruimtelijk- en energiebeleid. Wij zien in het ruimtelijk- en energiebeleid op dit punt ernstige tekortkomingen en een werkpraktijk die het met deze beginselen niet zo nauw neemt. Helaas zien wij dat in de ontwerp-NOVI deze praktijk wordt voorgezet.

Het **Verdrag van Aarhus** bepaalt o.a.:

- reële invloed, zeggenschap van het eerste moment planproces (ook voorstadium) op basis van volledige informatie aan de burger

Het **Europees Handvest Lokale Autonomie** bepaalt o.a.:

- gemeenteraden moeten ten behoeve van het lokaal belang een door de nationale overheid

gegarandeerde beslissingsruimte hebben

Wij vragen in onze zienswijze extra aandacht voor deze beginselen die zijn vastgelegd in het Verdrag van Aarhus en het Europees Handvest Lokale Autonomie.

#### Rijkscoördinatieregeling en Crisis- en herstelwet

Op grond van de rijkscoördinatieregeling heeft het rijk doorzettingmacht bij ruimtelijke plannen. Daarbij wordt wel beschermd met een nationaal belang. Zo'n nationaal belang dat hoeft echter nauwelijks behoorlijk te worden onderbouwd. Checks en balances ontbreken (in tegenstelling tot de situatie bij voorheen de zgn. planologische kernbeslissing). Er ligt geen besluit van het parlement ten grondslag aan een nationaal belang. Ook daar staan de volksvertegenwoordigers in essentie buiten spel.

Deugdelijke Maatschappelijke Kosten en Baten Analyses zijn afwezig, flinterdun of onderhevig aan vele onzekerheden, hier de onzekerheden in de PlanMER.

Het parlement heeft destijds niet ingestemd met het Energieakkoord en nu evenmin met het Klimaatakkoord. Decentrale volksvertegenwoordigers zijn er evenmin aan te pas gekomen.

Vandaar dat we commissaris Frans Timmermans graag uitnodigen om, na Polen en Hongarije, de Nederlandse rechtsstaat en (energie)democratie tegen het licht te houden.

De rijkscoördinatieregeling is in veel gevallen van rechtswege van toepassing, dat houdt in 'automatisch van toepassing. Dat is o.a. geregeld in de Elektriciteitswet, Gaswet, Mijnwet, Tracéwet, Waterwet, Wet ruimtelijk ordening (Wro).

De Wro regelt dat met betrekking tot rijksstructuurvisies slechts zienswijzen kunnen worden ingediend, maar dat geen beroep kan worden ingesteld. Zogenaamd omdat rijksstructuurvisies slechts de overheid binden die de structuurvisie opstelt. Echter, als gevolg van de doorzettingmacht van het rijk bevatten rijksstructuurvisies bindende beslissingen waartegen geen beroep open staat voor burgers en gemeenten.

De Crisis- en herstelwet verbiedt gemeenten om beroep aan te tekenen tegen structuurvisies van zogenaamde 'hogere' overheden. Die 'hogere' overheden overleggen in de regel niet met gemeenten over de plannen voor het grondgebied van die gemeenten, ze kunnen die plannen immers doordrukken.

De lokale autonomie van gemeenten wordt door de doorzettingmacht van de rijkscoördinatieregeling en de Crisis- en herstelwet ernstig aangetast. Dit is in strijd met het Europees Handvest Lokale Autonomie (door Nederland en de EU geratificeerd).

Het huidige ruimtelijk- en energiebeleid heeft er, met de toepassing van de Crisis- en Herstelwet en de rijks- (en provinciale) coördinatieregeling toe geleid dat grootschalige windmolenparken door het rijk, tegen de wil van de burgers en gemeenten en zonder overleg met en besluitvorming door gemeenteraden zijn doorgedrukt. Het rijk krijgt hierbij hulp van de provincie en door het rijk mede gesubsidieerde organisaties zoals IPO, VNG en Unie van Waterschappen. Deze democratische tekortkomingen zijn schadelijk voor onze democratie, de lokale autonomie en ze ondergraven het draagvlak voor het energie- en klimaatbeleid.

Burgers mogen wel beroep aantekenen als de plannen concreet worden uitgewerkt in een bestemmingsplan/ omgevingsplan. Dat is een latere fase, waarbij de rijksstructuurvisie door de Raad van State als toetsingskader wordt gehanteerd. Behoudens vormfouten maken burgers die volgens de regels beroep aantekenen daardoor geen enkele kans. Dit is in strijd met het Verdrag van Aarhus.

#### Conclusie

De burger heeft geen wezenlijke invloed op de ruimtelijke planvorming en het ruimtelijk beleid dat in de ontwerp-NOVI wordt voorgenomen (in strijd met Verdrag van Aarhus). Gemeenten en gemeenteraden ontberen in de ontwerp-NOVI de beslissingsruimte die het Europees Handvest betreffende de Lokale Autonomie voorschrijft.

## Verzoek

De strijdigheid van het ruimtelijk- en energiebeleid met het Verdrag van Aarhus en het Europees Handvest Lokale Autonomie vormen een aanwijsbare component binnen de gepresenteerde ontwerp-NOVI. Reden waarom wij u verzoeken om te bevorderen dat hierover prejudiciële vragen worden gesteld aan het Europees Hof. Ook verzoeken wij u hierover vragen te stellen aan de Monitoring Committee van het Europees Handvest Lokale autonomie. Tenslotte verzoeken wij u de kwestie voor te leggen aan EU-commissaris Frans Timmermans.

Nog enkele interessante uitspraken

### ROB

CdK Han Polman en voorzitter van de Raad voor het Openbaar Bestuur: 'we hebben elkaar nodig. Eigenlijk is het één grote kreet om naar een sociaal contract te gaan. Als de overheid aan burgers geen ruimte laat om eigenaar van het probleem te zijn, hoe kun je dan verwachten dat ze eigenaar van de oplossing zijn. En wie is dan degen die de opdracht van de overheid bepaalt?'

: 'de conclusie was dat de traditionele politieke partijen dat in elk geval niet zijn.

Wellicht wel wij allemaal zelf als inwoners.'

: 'maar hoe betrek je burgers bij bestuurlijke akkoorden?' : 'als we er niet in slagen burgers leidend te laten zijn in de agenda van de bestuurlijke akkoorden, dan zijn het halflege glazen.'

Hoogleraar van de RUG meldde dat de overheid het verzet tegen windmolens over zichzelf heeft afgeroepen. De leefomgeving van mensen wordt aangetast zonder dat ze daar greep op hebben. Ze worden dan heel ongemakkelijk en heel boos. Door de rijkscoördinatie-regeling werd de gemeente aan de kant geschoven. Windparken zijn nooit een onderwerp van politiek debat geweest. Het is pas daarna besproken. Zie: <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/206926/Hoogleraar-De-overheid-heeft-het-verzet-tegen-windmolens-over-zichzelf-afgeroepen>

## Regionale Energie Strategie (RES)

De gesignaleerde democratische tekortkomingen zijn schadelijk voor onze democratie, de lokale autonomie en ze ondergraven het draagvlak voor het energie- en klimaatbeleid. De door de ministeries van BZK en EZK ingezette lijn met betrekking tot de Regionale Energiestrategieën (RES-en) en de door het rijk bepaalde indeling in RES-regio's zijn als methodiek een voortzetting van het eerdere centraal bepaalde energie- en klimaatbeleid, dat onvoldoende ruimte laat om lokaal en regionaal de energieopgave te bepalen.

De huidige visie voor het ruimtelijk- en energiebeleid betekent volgens het rijk niets minder dan '*De Grote verbouwing van Nederland*'. Een verbouwing waarbij medewerking van de burgers noodzakelijk is. De nu ingezette top-down benadering in de PlanMER en de ontwerp-NOVI impliceren eerder een dictaat, waarbij elke vorm van democratische legitimatie van onderop uitgesloten wordt. Dat geldt ook voor 'gasloze wijken' en de onlangs gepresenteerde motie Zonneladder. Dit is een opmaat naar onbehoorlijk bestuur waarbij belangen niet meer zorgvuldig worden afgewogen (*Afdeling 3.2. Awb*). Er staat namelijk al vast 'wat eruit moet komen', want dat is al afgesproken bij de klimaattafels.

Als de RES-en niet opleveren aan hernieuwbare energie wat het rijk heeft afgesproken met vertegenwoordigers van sectoren en lobbyisten (die de SDE+ subsidie incasseren), dan heeft het Ministerie van EZK al aangegeven dat ze wel een 'verdeelmiddel' hebben voor de

resterende klimaatafspraken en de fysieke ruimte die daarvoor nog op lokaal niveau moet worden gevonden. Hier is sprake van schijnbeslisruimte voor gemeenten. Zie bv. enkele zonneparken waarvan de SDE- subsidie bij Chinese bedrijven terecht komt.

### Publicatie prof. \_\_\_\_\_ over RES

In de publicatie 'Regionale Energiestrategie zonder wettelijke basis, verplicht vrijwillige samenwerking met risico's' concludeerde prof. D.J. Elzinga

- dat de RES-regio's geen wettelijke grondslag hebben;
- dat gemeenten niet via de RES-regio's gebonden zijn aan het halen van landelijke energiedoelen;
- dat zonder wettelijke grondslag gemeenten en gemeenschappelijke regelingen niet aansprakelijk zijn en geen risico lopen op Europese boetes.

Echter, indien gekeken wordt naar andere processen waarmee het rijk taken bij decentrale overheden heeft neergelegd, blijkt sprake te zijn van verplichte vrijwilligheid en zeker niet van vrijblijvendheid. Als voorbeeld noemt hij de totstandkoming van de RUD's met de volgende 5 stappen:

1. Definiëren van een takenpakket.
2. Definiëren van regio's met decentrale overheden van wie verwacht wordt om het takenpakket gezamenlijk op te pakken.
3. Definiëren van de formele organisatie waarmee de decentrale overheden het pakket moeten oppakken
4. Dreigen met ministeriële aanwijzingen indien bepaald decentrale overheden weigeren vrijwillig mee te werken op de wijze waarop het rijk dat heft bepaald.
5. Het maken van een wet, die het takenpakket neerlegt bij de nieuw gecreëerde organisaties.

Zijn conclusie: 'Op het regionale niveau functioneren geen bestuurlijke organen die direct democratisch gelegitimeerd zijn en dat impliceert dat deze figuur voor vakdepartementen interessant is. In naam blijft er een koppeling aan gemeente, provincie en waterschap, in de praktijk is er een hoge mate van nationale sturing.' Zie

<https://www.deinl.nl/downloads/REGIONALE%20ENERGIESTRATEGIE%20ZONDER%20WETTELIJKE%20BASIS%20prof.%20Elzinga.pdf>

### Conclusie

De RES'en kennen geen staatsrechtelijk-juridische status of wettelijke grondslag.

De ontwikkeling die het rijk hanteert om taken bij decentrale overheden neer te leggen (zie de RUD's) komen neer op 'niet bepalen, wel betalen'. De democratische legitimatie is dus ver te zoeken. Gemeenten en provincies moeten zich hier geen rad voor ogen laten draaien, zoals bij de RUD's en het Sociaal Domein.

Het is belangrijk dat deelnemers aan RES-en niet een opgave vaststellen, waarmee ze zich binden aan rijksdoelen en - als ze die doelen niet halen- risico's lopen op EU-boetes. Het rijk kan EU-boetes doorzetten naar gemeenten, andere decentrale overheden én gemeenschappelijke regelingen.

Het is aan te bevelen dat gemeenten zelf bottom-up hun eigen haalbare, doelen vaststellen, met inbreng vanuit de gemeenteraad en burgers. Wij roepen gemeenten daartoe op.

DEI heeft daarvoor een Regionale Energieplanner ontwikkeld die gemeenten in staat stelt voorgenomen maatregelen door te rekenen. Zie <https://www.deinl.nl/regionale-energie-planner.html>

### Opmerkingen over ontwerp-NOVI, PlanMER, in combinatie met de RES

#### Lokale autonomie

1. De aangebrachte nationale kaders zijn sturend, beperkend en bieden onvoldoende ruimte om lokaal en regionaal de energieopgaven te bepalen.



2. Bij de afspraken die het rijk met een veelheid van sectoren heeft gemaakt, heeft geen decentrale volksvertegenwoordiger aan tafel mogen zitten. De organisatie Nederwind (vertegenwoordigt meer dan 100 organisaties die zich bezighouden met windenergie) is door of namens Ed Nijpels, voorzitter van het Klimaatberaad, geweigerd aan de klimaattafel(s). Nederwind berekende o.a. dat windenergie op zee goedkoper is dan op land (waarbij het rijk het 'stopcontact' uit de kosten van wind op zee heeft gehaald. Daar waren de heer Nijpels cs. niet in geïnteresseerd.
3. De RES-en hebben geen enkele relatie met de CO<sub>2</sub>-uitstoot in 1990. EZK heeft aangegeven dat daar niet aan is gerekend. Het verschil in CO<sub>2</sub>-uitstoot van 1990 en 2018/2019 zou toch een benadering van de opgave moeten geven. Deze cijfers ontbreken geheel. De nationale opgave is gewoon uit onderhandeld met de sectoren en lobbyisten aan de klimaattafels, zonder adequate berekening. Wij vinden dit onaanvaardbaar.
4. Het energiebeleid dat is opgenomen in de PlanMER, de ontwerp-NOVI en de bijbehorende documenten, is onvoldoende democratisch gelegitimeerd en te veel top down door het Rijk bepaald. De voorgestane scenario's door het Rijk zijn niet of onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd.
5. Op het schaalniveau van de RES-regio ontbreekt voor de vaststelling een gekozen volksvertegenwoordigend orgaan. De democratische legitimatie is niet behoorlijk geregeld. Dit holt het democratisch gehalte van het ruimtelijk beleid uit.

#### Onvoldoende breed kijken

6. Bedrijfszekerheid van windenergie is een kwestie. Als er geen wind is, moeten grote back-up-gascentrales tegen hoge kosten worden opgeschakeld, anders gaat 'op Schiphol het licht uit'. Dat geldt in mindere mate voor zon.  
Hoe effectief is dat? Hoe efficiënt wordt hier met publieksgeld omgegaan?
7. De energie-infrastructuur is niet ingericht op de extra wind- en zonne-energie. In delen van Nederland kunnen windmolens en zonnepanelen niet aangesloten worden wegens onvoldoende netcapaciteit. Dat blijkt op een moment dat de subsidies zijn verstrekt en de plannen zijn gemaakt. Een behoorlijke beleidsvoorbereiding en een kosten-batenanalyse hadden dat kunnen voorkómen.
8. Er wordt te veel gekeken naar bekende oplossingen zoals wind- en zonne-energie. Daarmee blijven minder bekende technologieën en methoden buiten beeld. Dat is natuurlijk niet vreemd als je kijkt welke deelnemers aan de klimaattafels mochten deelnemen en welke door de voorzitter werden afgewezen en buitengehouden
9. Bijstoken van biomassa in energiecentrales leidt tot het kappen van bos en meer CO<sub>2</sub>-uitstoot dan bij gebruik van gas. De maatregel wordt door de EU geaccepteerd als bijdrage aan duurzaamheidsdoelen, ondanks dat de CO<sub>2</sub>-uitstoot toeneemt. Dit zou je een perverse prikkel kunnen noemen. De commissie Remkes beveelt aan de SDE+-subsidie voor het bijstoken van biomassa te heroverwegen. Afschaffen van SED+ subsidie zou veel boskap schelen, in Nederland en in het buitenland. Goed voor de biodiversiteit.
10. Bossen verdienen een betere bescherming in de Omgevingswet. De specifieke bescherming van bossen krijgt minder aandacht omdat in de Omgevingswet veel meer andere belangen worden meegewogen. Zie ook de PAS-uitspraak van de RvS.
11. Wij roepen u op om een zo volledig mogelijke en correcte inventarisatie op te stellen van methoden en technologieën en die te scoren op de aspecten:
  - schoon (CO<sub>2</sub>-arm)
  - betrouwbaar (vraaggestuurd, niet aanbodgestuurd)
  - betaalbaar
  - ruimtegebruik
  - compact (hoge energiedichtheid, laag ruimtebeslag)
  - behoorlijke kostenverdeling (bedrijven, burgers/MKB, lage inkomens)
  - veilig

- duurzame energieopwekking op basis van een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (zie rapport Algemene Rekenkamer 'Energiebeleid op weg naar samenhang', 2015)
  - no-regret: voer geen spijt-maatregelen eerst uit (leer van het waterbeleid')
- Een dergelijke uitgebreide inventarisatie is eerder achterwege gebleven, dankzij een redenering uit een EZ-notitie (2011), waarin met zoveel woorden stond: 'windenergie is het goedkoopst als je alleen naar de productiekosten kijkt'. De vergelijking had moeten gaan over de kosten voor de burger, in vergelijking met gas en kolen.
12. Vijf jaar na de structuurvisie Windenergie op land, waarin niet bepaald breed gekeken werd naar alternatieve technologieën, wordt het nu hoog tijd om breder te kijken. Kijk dan ook naar groengas, AHPD, nucleaire centrales, ontwikkeling van thorium-centrales en andere innovaties. Innovatieve. In plaats van te kijken alleen naar zon en wind met beide een extensief ruimtebeslag en een beperkte effectiviteit. Waardoor de leefbaarheid in grote delen van Nederland onder grote druk komt te staan.
  13. De zonneladder uit de (overgenomen) motie Dik-Faber beperkt enerzijds het ruimtebeslag en bepaalt anderzijds dat burgers met doorzettingsmacht gedwongen worden zonnepanelen op hun dak te plaatsen (kennelijk ongeacht de dakconstructie). Dit past niet bij onze rechtsstaat, net zomin als burgers dwingen van het gas af te gaan.
  14. Duitsland subsidieert de overgang op aardgas omdat dat 'schoner' is. Nederland heeft een uitstekende infrastructuur voor aardgas. Logisch dat we het niet meer in Groningen uit de grond halen, maar we kunnen gas ook importeren.
  15. Nederland is niet het beste jongetje, maar het domste jongetje van de klas. En ook behoorlijk hardleers. Maak svp een behoorlijke vergelijking/ benchmark met het beleid van andere EU-(buur)landen.

#### Participatie en inspraak

16. Gemeenten moeten van het rijk voorjaar 2020 een concept-RES aanleveren. Er is dus veel te weinig tijd om burgers à la te betrekken en om een behoorlijke onderbouwing en een integrale (ruimtelijke) afweging te kunnen maken.
17. Inspraak van burgers in een vroeg stadium moet mogelijk zijn, wanneer de discussie over nut en noodzaak nog gaande is én op een moment dat nog geen besluiten zijn genomen of voorgekookt in de vorm van structuurvisies c.q. subsidietoezeggingen (cf. Aarhusverdrag). Houd daar rekening mee bij het tijdpad. Pas het aan!
18. In het proces van de RES is behoorlijke participatie en inspraak van burgers niet opgenomen. Wordt in plaats daarvan (zoals vaker gebruikelijk) gemikt op enkele ateliers met specifieke genodigden?
19. Als de participatie en inspraak van burgers niet adequaat in de RES kan landen, dan is die participatie en inspraak een verplichting bij het opstellen van de Omgevingsvisie. Wij bepleiten de uitgangspunten van het Aarhus-verdrag aan te houden. Bij een RES zonder inspraak wordt dus al voorgesorteerd op richtingen, maatregelen en oplossingen zonder de burgers te betrekken.
20. De bevolking moet "nee" kunnen zeggen. Concreet zou dit kunnen inhouden een lokaal referendum over een gepland windpark in een gemeente. En een referendum in de aangrenzende gemeente indien een windpark binnen 3 kilometer van de gemeentegrens ligt.
21. Hoorzittingen van de Tweede Kamer moeten beter toegankelijk worden voor burgers. Het aanmeldings "window" en de aanmeldingstermijn voor deze hoorzittingen is beperkt, terwijl de informatievoorziening hierover slecht bekend is bij burgers, maar daarentegen uitstekend bekend is bij (lobby)partijen, die in nauw contact staan met de overheid. Ook het maatschappelijk middenveld is daardoor onvoldoende vertegenwoordigd.

#### Draagvlak

22. De overheid gaat over de verdeling van schaarste. Draagvlak verwerven moet daarom een taak zijn van de overheid en niet van belanghebbende initiatiefnemers.

23. Draagvlak is bovendien niet ruimtelijk relevant. De Raad van State heeft op deze grond diverse beroepen afgewezen, waar wel degelijk door het rijk het belang van draagvlak eerder in een structuurvisie was aangegeven (Structuurvisie Windenergie Op Land bijvoorbeeld).

Het is dus bij het rijk bekend dat draagvlak er ruimtelijk gezien uiteindelijk niet toe doet. Daarom is echte participatie en inspraak à la geboden, in plaats van lippendienst door het rijk.

#### Publieksconsultatie

24. Het blijkt dat er in mei 2019 een publieksconsultatie heeft plaatsgevonden over de Nationale Omgevingsvisie en PlanMER. De publiciteit daarover was beperkt. Kennelijk is een selectie gemaakt in de aangeschreven doelgroepen. Deze werkwijze is in strijd met de integriteit van het openbaar bestuur. Gezien de enorme gevolgen voor (de leefomgeving van) burgers is dat onbegrijpelijk en niet in lijn met het Aarhus-verdrag. De resultaten geven geen beeld van enig draagvlak en kunnen zeker niet als representatief worden gezien. Bovendien bevat de publieksconsultatie een enquête met suggestieve en complexe vragen die voorkennis vereisen, die de gemiddelde burger niet steeds heeft.

#### Kosten

25. Het ontbreken van samenhang in het energiebeleid leidt tot extra kosten en lastenverzwaring voor de burger, zoals aangetoond door de Algemene Rekenkamer, rapport 'Energiebeleid op weg naar samenhang, 2015.
26. De lusten en lasten tussen burgers en grote bedrijven zijn niet rechtvaardig verdeeld. Burgers betalen voornamelijk de lasten, de lagere inkomens dragen bovendien onevenredig bij.
27. De verdeling van lusten en lasten moet door de overheid transparant worden gemaakt.
28. De SDE+ subsidie wordt betaald uit energiebelasting, buiten de rijksbegroting om. Daarover vindt dus geen politieke en publieke discussie en verantwoording plaats, terwijl het gaat om vele tientallen miljarden.

#### Doorrekenen van de plannen

29. Het PBL is betrokken bij het doorrekenen van effecten, voortkomend uit de ontwerp-NOVI en getoetst in de PlanMER. In deze documenten is sprake van grote onzekerheden.
30. Bovendien heeft het PBL een reputatie dat doorrekening niet altijd probleemloos gaat. Hoe realistisch is dus de gepresenteerde visie in de ontwerp-NOVI?

RTL-nieuws meldde in februari 2019 dat het kabinet achterhaalde gegevens heeft gebruikt om de stijging van de energierekening te voorspellen. Eind 2019 jaar bleek dat de energierekening gemiddeld ruim 300 euro hoger zou uitvallen. Staatssecretaris Mona Keijzer deed dat toen af als bangmakerij. Het klopte wel degelijk. Het PBL ging eerder al de mist in bij de voorspelling van de verkoop van elektrische auto's, bij de mestfraude en bij de invloed van vleesconsumptie op het klimaat.

31. Bij vele gemeenteraden zijn presentaties gehouden over 3 PBL scenario's. Waarbij iedereen altijd op het middenscenario uitkomt, waar je '2/3 van je grondgebied volzet met windmolens'. Er is behoefte aan meer objectieve informatie. DEI heeft als aanzet daartoe een Regionale Energieplanner ontwikkeld, die gemeenten en raden in staat stelt voorgenomen maatregelen door te rekenen. Zie <https://www.deinl.nl/regionale-energie-planner.html>
32. De discussie rond de Raad van State-uitspraak inzake de Programma Aanpak Stikstof (PAS) komt daar nog bij. Hierdoor liggen 18.000 projecten in Nederland stil.

De onzekerheden worden hierdoor nog veel groter.

33. Dat zijn goede redenen om de ontwerp-NOVI en PlanMER nu niet vast te stellen. Zeker nu blijkt dat de ruimte in Nederland ruimschoots tekortschiet om alle plannen te realiseren. Eerst dient een betere motivatie/ onderbouwing door de ministers te worden geleverd. Burgers hebben recht op goed doorgerekende plannen.

#### Normen

34. In het dichtbevolkte Nederland zijn diverse criteria voor overlast door hernieuwbare energie aanzienlijk zwakker dan in ons omringende landen. Voorbeelden: de minimale afstand tussen bebouwing en windturbines en toegestane geluidswaarden. Deze criteria moeten worden aangescherpt in lijn met internationale standaarden. In Duitsland wordt bijvoorbeeld 10 keer de tiphoogte aangehouden als minimumafstand tussen windmolens en (solitaire) woonbebouwing, rond de 2-2,5 km dus. Nederland hanteert afstanden van 400 meter voor windmolens van 200 meter en hoger. Dat is de slechtste afstand tussen windmolens tot woonbebouwing van de hele EU. Nederland heeft het beter voor met de sector windenergie dan met zijn inwoners.
35. Opvallend is dat in de VNG-publicatie uit 2009 "Bedrijven en milieuzonering" voor windmolens met een wiekdiameter van 50 meter een minimumafstand tot gevoelige bestemmingen is opgenomen van 300 meter ('stand der techniek' 2009). De VNG-publicatie is niet meer geactualiseerd sinds 2009, 'in afwachting van de Omgevingswet'. De VNG meldt in 2017 dat de systematiek van de handreiking nog steeds goed toepasbaar en actueel is, dat de technologische ontwikkelingen van na 2009 niet meer in de handreiking zijn verwerkt en dat 'dit met name geldt bij windturbines en mestverwerkingsinstallaties. Dit vraagt oplettendheid en wellicht maatwerk bij het inpassen van dit type functies'. Zie <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet/nieuws/bedrijven-en-milieuzonering-nu-en-straks-omgevingswet>

Het is zeker de vraag hoe de door het rijk in 2011 opgelegde Lden-normen (een gemiddelde norm op jaarbasis in plaats van een grenswaarde in db(A) zoals voorheen) zijn ontstaan. Een extrapolatie van de normen uit de VNG-publicatie is het zeker niet. Het is namelijk een enorme achteruitgang van de bescherming voor inwoners ten opzichte van de VNG-richtafstandenlijst uit 2009.

#### Mededingingsbeleid

36. Bij vergunningverlening voor hernieuwbare energieprojecten is sprake van een zgn. schaarse vergunning. Een schaarse vergunning is een vergunning die, eenmaal verleend, andere vergunningen in de nabijheid onmogelijk maakt; bv. vanwege een gewenste lijnopstelling van windmolens, minimale afstanden tussen windmolens e.d.). Deze vergunningen worden momenteel onderhands toegekend, waarbij dus niet wordt voldaan aan de regels voor "Europese" aanbesteding. Deze vergunningen moeten zo spoedig mogelijk "Europees" worden aanbesteed, waarbij de belangrijkste maatstaf voor gunning de mate is waarin volwaardig kan worden geparticipeerd door de burger. Uiteraard naast noodzakelijke eisen. Daarnaast dienen een gemotiveerde, integrale afweging en een goede ruimtelijke ordening (thans geheel buiten beeld) te worden zeker gesteld.

#### Samenwerken met andere landen

37. Momenteel wordt samenwerking met andere EU landen bij de energietransitie door de voornoemde documenten uitgesloten, terwijl er wel degelijk mogelijkheden zijn (voorbeeld: NERO project). De mogelijkheden tot samenwerking moeten worden onderzocht en benut.
38. Een benchmark met het beleid van andere EU-landen is wenselijk. Nederland wil van het gas af, terwijl Duitsland juist op gas wil overgaan. In België zijn ze jaloers op onze

goede gasinfrastructuur. Gas kan heel goed geïmporteerd worden uit het buitenland, in plaats van Groningen als wingewest te beschouwen. Nederland moet niet van het gas af, Nederland moet van het Groningse gas af. Het bestaande gasnet heel goed worden benut voor groengas, bijvoorbeeld met de technologie AHPD die uit rioolwater groengas van aardgaskwaliteit produceert.

#### Algemeen en evaluatie

39. Het democratisch tekort van het huidige energiebeleid en -akkoord moet worden opgeheven. Burgers betalen maar mogen niet meepraten. De sectorale lobby's waar de subsidies naar toe gaan mogen wel meepraten, voorbereiden en meebepalen. De belanghebbende bepaalt de koers en de richting: de slager keurt het eigen vlees. Burger en maatschappelijk middenveld zijn onvoldoende breed vertegenwoordigd.
40. Is gelegaliseerde doorzettingsmacht van de overheid nog wel van deze tijd? Waar burgerparticipatie hoog in het vaandel staat is anderzijds doorzettingsmacht via wetgeving geregeld. Ook in de onderliggende documenten bij de ontwerp-NOVI en de PlanMER wordt aandacht besteed aan de risico's van de gecreëerde doorzettingsmacht. Het evalueren en bespreekbaar maken van de mogelijkheid tot het afschaffen van de rijkscoördinatie-regeling (RCR) en de provinciale coördinatie-regeling (PCR) voor het plaatsen van windmolens (artikel 9b Elektriciteitswet 1998) (en andere rijksdoelen) dient vooraf te gaan aan verder opstellen van de ontwerp-NOVI. De daaruit verkregen inzichten zullen de aangepaste ontwerp-NOVI beter toepasbaar maken in de praktijk.
41. In de RES-Groningen zijn afspraken gemaakt om de RCR /PCR niet toe te passen, zo hebben wij vernomen. Al moet natuurlijk blijken wat die waard zijn, gezien de verdeelsystematiek waar EZ mee schermt.
42. Bij deze evaluatie dient tevens de rol van de Raad van State te worden meegenomen. De Raad van State moet inhoudelijk kunnen toetsen en niet alleen procedureel. De Raad van State moet bijvoorbeeld kunnen beoordelen of een gesteld nationaal belang resp. provinciaal belang voldoende is onderbouwd/ gemotiveerd.
43. De kwesties rond RCR/ PCR, de Chw en het Aarhus-verdrag dienen voorgelegd te worden aan het Europees Hof en de hoeders van het Europees handvest Lokale Autonomie. Wij stellen het op prijs als u bevordert dat hierover prejudiciële vragen worden gesteld.

#### Conclusie

De verdragsbeginselen van Aarhus en het Europees Handvest Lokale Autonomie dienen door Nederland gerespecteerd te worden. Niet alleen omdat deze verdragen door Nederland zijn geratificeerd, maar ook omdat deze beginselen deel uitmaken van onze democratische- en Europese rechtsbeginselen.

De ontwerp-NOVI en PlanMER zijn op veel punten in strijd met democratische beginselen, met het Aarhus-verdrag en met het Europees Handvest Lokale Autonomie. Het rijk dient daarom de ontwerp-NOVI en PlanMER alsnog daarmee in overeenstemming te brengen. De Nederlandse regering dient zich te gedragen als koploper op het gebied van lokale democratie en autonomie. Juist voor de Nederlandse regering dient een uitdaging zijn om democratie en internationaal recht als uitgangspunt te nemen voor (ruimtelijk) beleid. Dat is van wezenlijk belang voor een democratisch energiebeleid dat op daadwerkelijk draagvlak van de bevolking moet kunnen rekenen.

#### II. Het niet voldoen aan eisen gesteld aan een PlanMER

Het doel van een milieueffectrapportage is het milieubelang een volwaardige plaats geven in de besluitvorming. Dat vereist dat voorafgaand aan de besluitvorming een goede PlanMER beschikbaar komt.

De algemene kwaliteitseisen voor een PlanMER zijn 'juistheid en volledigheid': de milieu-informatie in het rapport moet correct zijn en het rapport moet voldoende informatie bevatten om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen. Uitwerking en onderzoek van alternatieven is in elk geval nodig om de milieueffecten in perspectief te kunnen plaatsen: is effect X echt onvermijdelijk of zijn er mogelijkheden om er toch wat aan te kunnen doen? (Bron: Infomil)

In de thans gepresenteerde PlanMER staat:

*Hoewel er al een grote mate van onzekerheid bestaat over autonome trends en ontwikkelingen over de periode tot 2030, zijn de onzekerheden over autonome trends en ontwikkelingen op de lange termijn –richting 2050- enorm'. Waar relevant en mogelijk wordt in de PlanMER een doorkijk gegeven richting 2050.*

De PlanMER kenmerkt zich door grote onzekerheden en beschrijft daardoor niet een afweging voor een concreet plan. Van een integraal perspectief in de ontwerp-NOVI is nog geen sprake, waardoor een volledige afweging van de milieubelangen niet mogelijk is. Het vaststellen van deze PlanMER heeft echter voor Nederland grote gevolgen, die door deze onzekerheden niet te overzien zijn. Daar komt nog iets bij.

Aan de gevolgen van de uitspraak van de Raad van State over de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) is/ kon geen aandacht (worden) besteed. Deze gevolgen betreffen kennelijk 18.000 projecten. De commissie Remkes heeft als eerste maatregelen aanbevolen: reductie veestapel en maximumsnelheid verlagen in de omgeving van natuurgebieden. Remkes stelt ook dat het kabinet kritisch moet kijken naar subsidies die nu worde verstrekt voor het bijstoken van biomassa in energiecentrales. Maatregelen in andere sectoren zoals scheepvaart, luchtvaart, vrachtverkeer, openbaar vervoer e.d. worden hier nog niet meegenomen. Dat gebeurt in een vervolgdadvies van de commissie Remkes.

Gezien deze enorme onzekerheden en de, getuige de uitspraak van de Raad van State, incorrecte PAS-systematiek is het niet verantwoord om de PlanMER vast te stellen en daarop een ontwerp-Nationale Omgevingsvisie te baseren.

De onzekerheden zouden aanleiding moeten zijn voor een uitgebreide risico-analyse en een meer flexibele planvorming, waarbij beslissingen worden uitgesteld totdat er meer zicht is op de onzekerheden (no-regret dus) en op de maatschappelijke kosten- en baten (basis voor een MKBA). Bijsturen wordt dan mogelijk.

Dan kan bovendien tijd worden genomen voor een behoorlijke raadpleging van burgers en gemeenteraden, conform het Aarhusverdrag resp. Europees Handvest.

Zoals eerder gemeld kunnen decentrale overheden, zodra PlanMER en ontwerp-NOVI zijn vastgesteld, niet in beroep bij de Raad van State (vanwege de Crisis- en herstelwet). Burgers maken bij een beroep in een latere fase geen enkele kans omdat Raad van State de vastgestelde NOVI als toetskader zal hanteren. Raden en burgers staan volledig buitenspel. Daarom dient hier extra zorgvuldigheid te worden betracht.

Wij zijn voorts van mening dat op deze wijze de PlanMER niet vastgesteld kan worden omdat niet wordt voldaan aan de kwaliteitseisen van juistheid en volledigheid.

In de PlanMER ontbreekt de integraliteit met andere beleidsvelden.

Specifiek vragen wij aandacht voor de mogelijke gevolgen en het voorkómen van perverse effecten van het Rijksbrede programma Circulaire Economie op het gebied van milieu en gezondheid, die in de PlanMER en de ontwerp-NOVI worden afgewogen.

Bijvoorbeeld over het vergunningsvrij gebruik van bijproducten/ afvalstoffen als bouwstoffen, mits wordt voldaan aan het Besluit bodemkwaliteit. We geven enkele praktijkvoorbeelden met perverse prikkels, die via de PlanMER en ontwerp-NOVI niet meer mogelijk moeten zijn. Immers milieu en gezondheid moeten ook hierbij worden afgewogen.

Onze vraag: kunt u aangeven of de perverse prikkels uit deze voorbeelden via PlanMER en ontwerp-NOVI daadwerkelijk worden aangepakt?

#### *Praktijkvoorbeeld rubberkorrels versus gezondheid*

Rubberkorrels zijn vergunningsvrij aangebracht op voetbal- en hockeyvelden, vaak door gemeenten en in het kader van duurzaamheid-circulaire economie. Later blijkt dat rubberkorrels een mogelijk effect op de gezondheid teweegbrengen bij de gebruikers van de velden. Dus er was een probleem. De rubberkorrels moesten worden verwijderd. Het ontbreken van integraliteit, versnippering van beleid, complexiteit van wet- en regelgeving maar ook het ontbreken daarvan liggen hieraan ten grondslag. Er is onvoldoende zicht op samenhang en integraliteit maar het heeft wel grote gevolgen voor de gezondheid van burgers.

Deze gang van zaken zou via het PlanMER en de ontwerp-NOVI niet mogelijk moeten zijn. Immers milieu en gezondheid moeten hierin worden afgewogen.

#### *Praktijkvoorbeeld staalslakken versus milieu: Het Groene Schip*

In de Houtrakpolder in de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude komt een groot recreatiegebied, tussen het Westelijk havengebied van Amsterdam en de groene bufferzone Spaarnwoude. Afvalzorg ontwikkelt dit project met Markus BV in samenwerking met Staatsbosbeheer en de gemeente Haarlemmerliede Spaarnwoude.

De terpen van dit kunstwerk aan het Noordzeekanaal worden een trekpleister voor recreanten. Afvalzorg werkt sinds 2012 aan dit project waar in totaal circa 3 miljoen m<sup>3</sup> secundaire bouwstoffen in worden toegepast. Afval van Tata Steel is niet voldoende. Er moet zelfs afval vanuit het buitenland worden geïmporteerd. Daarbij komt geld mee.

De Circulaire Economie ondersteunt een levendige handel in binnen- en buitenlands afval dat het milieu en de gezondheid kan belasten wanneer dit niet juist wordt toegepast. Dat een oplossing binnen de grenzen wordt gezocht voor ons eigen afval lijkt logisch. De export daarvan naar lage-lonen landen en landen die het niet zo nauw nemen met het milieu moet stoppen. Immers wij zijn daarvoor verantwoordelijk. Maar dat een klein land zoals Nederland afval gaat importeren vanwege de daarbij behorende financiële prikkel aan ondernemers is een pervers effect van hetgeen werd beoogd. Deze afvalimport als gevolg van de financiële stimulans voor het gebruik van bijproducten geeft een extra belasting op het milieu, de leefomgeving en mogelijk de gezondheid van burgers.

Dit fenomeen zou via het PlanMER en de ontwerp-NOVI niet mogelijk moeten zijn. Immers milieu en gezondheid moeten ook hierbij worden afgewogen.

#### *Praktijkvoorbeeld Staalslakken Hellevoetsluis versus Besluit Bodemkwaliteit*

Door een adviesbureau wordt in eerste instantie 1,5 miljoen ton LD-staalslakken besteld bij een leverancier voor het realiseren van een Landmark. Tegenover deze afname staat een vergoeding van € 10 miljoen die de afnemer krijgt van producent TaTa Steel.

Gestart wordt met de levering voor de voorbereidende fase van een baggerdepot met toegangsweg. Vergunningen ontbreken. Het adviesbureau meldt dat de activiteit verband houdt met het agrarisch gebruik en beheer van de gronden. De hoeveelheid LD-staalslakken staat niet in verhouding met het doel: baggeropslag ten behoeve van grondverbetering van

het agrarisch perceel. Gemeente en milieudienst geven aan dat staalslakken mogen als bijproduct mogen worden gebruikt vanwege de Circulaire Economie. Omwonenden maken bezwaar.

In het Besluit Bodemkwaliteit is bepaald dat niet een grotere hoeveelheid bouwstoffen mag worden toegepast dan voor de functie noodzakelijk is. Dan is namelijk sprake van het ontdoen van afvalstoffen

Wie toezicht houdt op deze afweging, is in de praktijk niet geregeld. Een ondernemer mag en kan zelf bepalen hoeveel hij van de bijproducten bestelt en gaat toepassen.

De bijbehorende financiële prikkel voor ondernemers, ondersteund door de Circulaire Economie, zorgt voor een extra stimulans om grote(re) hoeveelheden bijproducten te bestellen. De kans dat sprake is van het ontdoen van afvalstoffen is daardoor aanzienlijk toegenomen. Dat veroorzaakt een pervers effect ten aanzien van het milieu, de leefomgeving en mogelijk de gezondheid van burgers.

Dit fenomeen zou via het PlanMER en de ontwerp-NOVI niet mogelijk moeten zijn. Immers milieu en gezondheid moeten ook hierbij worden afgewogen.

### *Asbest*

Asbest valt in de categorie kankerverwekkende stoffen, (her)gebruik is sinds 1993 verboden. Klimaatdoelstellingen vereisen regelmatig ingrijpende bouwkundige maatregelen, waarbij asbest kan vrijkomen. Dat leidt tot een toename van het aantal mensen dat in aanraking kan komen met asbest. Asbest is vaak niet zichtbaar, een goede voorlichting aan het publiek is daarom van groot belang.

Er zijn inmiddels voorbeelden van zonnepanelen die geplaatst zijn op asbesthoudende daken. Terwijl daaraan boren, breken, zagen en schuren verboden is.

Vaak dient eerst een kostbare asbestsanering plaats te vinden voordat begonnen kan worden met isolatie. Dat vertraagt de energietransitie.

Daarom bepleiten wij een verplichte inspectie bij verkoop of verbouwing van woningen van vóór 1993, die gefaciliteerd wordt door de decentrale/ centrale overheid tegen een vast tarief en door een onafhankelijk asbestinventarisatiebureau.

De verwijderde asbestmaterialen dienen op verantwoorde wijze te worden afgevoerd. Ons is niet bekend hoe dat thans gebeurt als een particulier een kleine hoeveelheid asbest inlevert bij de gemeente. En evenmin hoe dat gebeurt na sanering door een erkend saneringsbedrijf.

### *Praktijkvoorbeeld natuur manege*

Uit Follow the Money, 26/9/2019: De Provincie Noord-Holland heeft via onderaannemers vervuilde grond met asbest verkocht aan een particulier, in dit geval een natuur manege. De grond was volgens het Bodembesluit niet vervuild omdat die slechts 100 milligram per kilo asbest bevatte en dat is toegestaan volgens de normen van het Bodembesluit.

Die grond werd dus wel gestort bovenop veel schonere grond. Met als argument dat hier bagger op de kant werd gezet. Het provinciaal toezicht op grondverwerking en grondbanken faalt (zie Follow the Money, 26/9/2019). De eigenaar van de natuur manege heeft nu grote problemen en loopt een risico op faillissement.

Zie verder ook FtM van 28 september 2019 over de Meeslouwerpolder

Dit fenomeen zou via het PlanMER en de ontwerp-NOVI niet mogelijk moeten zijn. Immers milieu en gezondheid moeten ook hierbij worden afgewogen.



Wilt u svp aangeven

- hoe het beleid in de ontwerp-NOVI en PlanMER de verspreiding en dumping van asbest in de fysieke leefomgeving tegen gaat?
- hoe de afvoer van asbest in zijn werk gaat?
- hoe bij het toezicht op grondverwerking en groundbanken wordt voorkomen dat de situatie verslechtert (zoals bij de natuur manege). Het gaat om perverse prikkels bij import en verwerking van vervuilde grond, die kennelijk mag worden gestort vanwege niet passende normen in het Besluit Bodembescherming. Iemand zal er veel geld aan verdienen.

De bevolking dient te worden beschermd tegen dergelijke bewuste aantastingen en verslechtingen van het leefmilieu. Zeker gezien het voorzorgsprincipe.

Volgens de Grondwet art. 21 treft de overheid maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid. Art. 22 Grondwet bepaalt dat de zorg van de overheid is gericht op de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

Het Besluit Bodembescherming draagt dus niet bij aan de bescherming en verbetering van het leefmilieu en behoeft o.i. dringend aanpassing.

Wij verzoeken u te bevorderen dat vervuilde grond een innovatieve aanpak krijgt. Investeer daarin svp, bijvoorbeeld in de vorm van een topsector.

### Conclusie

Het PBL is betrokken bij het doorrekenen van effecten, voortkomend uit de ontwerp-NOVI en getoetst in de PlanMER. In deze documenten is sprake van grote onzekerheden.

Indien de cijfers van het PBL zijn toegepast bij het doorrekenen van niet concrete-onzekere-plannen en er is bovendien twijfel over de cijfers, is de vraag of de ingezette visie van de ontwerp-NOVI thans wel een juiste en haalbare is. Zeker nu blijkt dat, als alles wat gewenst wordt tot uitvoering wordt gebracht, Nederland daarvoor qua ruimte ruimschoots te kort schiet. Hoe realistisch is dus de gepresenteerde visie in de ontwerp-NOVI?

Daar komt nog bij dat de effecten van de PAS-uitspraak van de Raad van State niet zijn/konden worden meegenomen, waardoor de onzekerheden enorm worden vergroot.

Tegen deze achtergrond achten wij het onverantwoord de ontwerp-NOVI vast te stellen.

Eerst dient meer inzicht te worden geboden in de enorme onzekerheden en dient een betere motivatie/ onderbouwing geleverd te worden door de minister(s). Met aandacht voor de maatschappelijke kosten en baten. Die zijn nu afwezig, flinterdun of onderhevig aan de vele onzekerheden in de PlanMER en ontwerp-NOVI.

De PlanMER kan evenmin worden vastgesteld omdat niet wordt voldaan aan de kwaliteitseisen van 'juistheid en volledigheid'. En evenmin aan de eisen van democratische legitimatie en participatie en lokale autonomie.

### **Risico's**

In het 'Achtergronddocument alternatieve beleidsopties' worden de risico's volgens het rijk beschreven. De onzekerheden zijn zodanig groot dat de PlanMER o.i. niet moet worden vastgesteld. Bovendien zijn/konden de gevolgen van de PAS-uitspraak van de Raad van State nog niet worden meegenomen. Zowel de gevolgen als de onzekerheid zijn groot.

Het rijk heeft de plicht om iets met/aan deze risico's te doen. De risico's dienen voorafgaand aan vaststelling van PlanMER en ontwerp-NOVI te worden beschreven, gekwantificeerd en geanalyseerd. Ook de kans en de schade dienen per risico te worden ingeschat. We noemen een aantal relevante risico's en voorzien die van een eerste richtinggevende reactie.

Relevante risico's en een eerste richtinggevende reactie:

- Participatie onder bewoners wordt bemoeilijkt door het opleggen van kaders, die geen ruimte laten voor een bottom-up ontwikkeling. *Reactie: begrijpen wij hieruit dat*

*het rijk kaders wil opleggen die geen ruimte laten voor bottom-up ontwikkeling? Dat is geen risico maar een garantie voor falend beleid. Zie de structuurvisie Windenergie Op Land.*

- Kaders sluiten niet aan op wat op regionaal en lokaal niveau mogelijk is, waardoor motivatie om aan doelstellingen bij te dragen minder wordt en vertrouwen in overheid geschaad wordt. Mogelijkheden om infrastructuur binnen korte tijd te realiseren worden bemoeilijkt door de opgestelde kaders. Kaders sluiten niet aan op wat op regionaal en lokaal niveau mogelijk is, waardoor beoogde CO<sub>2</sub>-reductie niet gehaald wordt

*Reactie: een lokaal (en regionaal) bottom-up proces moet voorop staan. Niet een bottom-up proces binnen kaders die impliceren: 'als er niet uitkomt wat het rijk wil, dan past het rijk doorzettingsmacht toe'. Hoezo vindt het rijk het belangrijk om burgers te betrekken? Hoezo staat de lokale autonomie slechts centraal zolang dat het rijk uit komt? Het lijkt erop dat het rijk hier slechts lippendienst bewijst aan burgers betrekken en lokale autonomie.*

- De opgestelde kaders kunnen bedrijven en burgers dwingen te investeren in infrastructuur, voordat een goed ontwikkeld terugverdienmodel is ontwikkeld.  
*Reactie: rechtstatelijk en staatsrechtelijk helemaal fout. Daar is vast geen goede analyse van gemaakt. Graag alsnog! Nog los van de termijn van een terugverdienmodel.*

- Burgers zijn niet in staat benodigde investering te doen, terwijl warmtebesparing afgedwongen wordt door de opgestelde kaders.

*Reactie: rechtstatelijk en staatsrechtelijk helemaal fout. Daar is vast geen goede analyse van gemaakt. Graag alsnog! Nog los van de mogelijkheid te investeren.*

- Grote verandering in leefomgeving en benadrukken urgentie en tempo in combinatie met onbekende technieken zorgt voor onrust en druk op participatie en samenhang.

*Reactie: hier wreekt zich het gebrek aan een goede, wetenschappelijke onderbouwing, checks en balances bij de bepaling van en nationaal belang, het niet betrekken van gemeenten en gemeenteraden, het niet betrekken van burgers. De ervaringen in den lande kunnen niet slechter. Zie ook prof. Herman Bröring over de besluitvormingsfuik.*

[https://www.rug.nl/research/portal/files/30629783/Herman\\_Broring\\_Albertjan\\_Tollenaar\\_Vechten\\_tegen\\_windmolens.pdf](https://www.rug.nl/research/portal/files/30629783/Herman_Broring_Albertjan_Tollenaar_Vechten_tegen_windmolens.pdf)

- Extra belasting leefomgeving langs infrastructuur, versterkt door keuze voor verstedelijking Huishoudens zijn minder betrokken bij snelle verduurzaming.  
*Reactie: Huishoudens zijn minder betrokken omdat ze niet worden betrokken. Extra belasting van huishoudens vindt ook plaats in het landelijk gebied/ buitengebied, door windmolens op veel te korte afstand van huizen te zetten. En de doorzettingsmacht van de RCR natuurlijk.*

*Nederland heeft de slechtste afstandsnormen van de EU tussen woonbebouwing en windmolens.*

- Veel risico's bij het boren naar geothermie zijn vergelijkbaar met die in de olie- en gassector.

*Reactie: leer echt van de situatie in Groningen (gas) en van de windmolen-ellende in heel Nederland, niet in de laatste plaats in het landelijk gebied.*

- De sector heeft nu een zwakke veiligheidscultuur, de veiligheid- en milieurisico's worden in het algemeen onvoldoende herkend en beheerst; en wet- en regelgeving worden niet goed genoeg nageleefd.

*Reactie: het is aan de overheid om te handhaven. Welk sector overigens? De gehele energiesector? Wij kennen veel verhalen waar geld verdienen en SDE+ subsidie de boventoon voeren. Leefbaarheid en leefkwaliteit zijn door optreden rijk met rcr en Chw al lang ondergeschikt gemaakt aan agrarische- en energiebelangen. Dat zaken snel kunnen én zorgvuldig, waar het rijk steeds mee schermt, dat klopt niet. En op de zorgvuldigheid wordt ingeleverd.*

- Indien te weinig duurzame brandstof beschikbaar is, is importeren nodig. Hiermee verschuift de ruimteclaim naar het buitenland.

*Reactie: dat is o.i. geen enkel probleem. Veel buitenland beschikken over meer ruimte. Juist heel goed om met het buitenland samen te werken (zie NERO). Wij exporteren toch ook veel energie-intensieve goederen naar het buitenland. Dient het buitenland dat overigens dan hier te compenseren?*

- Huishoudens hebben geen toegang tot of beperkte mogelijkheid om aan te haken op transitie naar duurzame mobiliteit vanwege hoge kosten voor aansluiting infrastructuur.

*Reactie: wat houdt dit in? Welke infrastructuur? Laadpalen? Voor mensen die met subsidie een peperdure auto kopen?*

## **Tenslotte: over een recente BZK handreiking en RES-praktijk**

### *Handreiking*

De handreiking van BZK 'Positionering van volksvertegenwoordigers in de Regionale Energie Strategie' (sept 2019) is niets minder dan een uitholling van de besluitvormende en bestuurlijke positie van de gemeenteraad. De handreiking miskent de rol van de raad en het belang van participatie van burgers op een moment dat het er nog toe doet.

Kennelijk vreest BZK dat het proces van de landelijk bedachte RES'en als niet democratisch zal worden gekwalificeerd door de burger. De betrokkenheid van volksvertegenwoordigers in deze late fase moet dat kennelijk voorkomen. Aan regio-griffiers en RES-coördinatoren is de rol toegedacht om de volksvertegenwoordigers op het juiste pad van betrokkenheid te leiden. BZK redeneert kennelijk dat de individuele betrokkenheid van raadsleden de democratische legitimatie moet opleveren.

Betrokkenheid van individuele raadsleden maakt echter nog geen democratie. Lokale democratie berust op gedegen en autonome besluitvorming door de gekozen lokale volksvertegenwoordiging: de raad als hoogste orgaan van de gemeente.

De handreiking van BZK gaat voorbij aan de rol van de raad als hoofd van de gemeente (zie art. 125 Grondwet). In die rol moet de raad besturen. Het is aan de raad als orgaan om het lokale energie- en klimaatbeleid te bepalen en inhoudelijk vast te stellen. De raad bepaalt dus of het nodig is of juist prematuur om een RES (startnotitie, concept) op te stellen. Het is niet de taak van de raad om slechts kaders mee te geven, zoals in de BZK-handreiking staat.

Lokale democratie berust ook op zeggenschap van de burgers. Inspraak dient vanaf het voortraject van de besluitvorming te voldoen aan de eisen van het Verdrag van Aarhus over participatie van burgers. Daarover lees je niets in deze handreiking. En evenmin over het Europees Handvest Lokale Autonomie. De handreiking is in strijd met zowel het Aarhus-verdrag als het EU-Handvest. Gemeenten zijn bovendien zelfstandig gebonden aan internationale- en EU-verdragen.

De handreiking is niet alleen staatsrechtelijk onjuist, de handreiking zal de boosheid van burgers richting raden en andere volksvertegenwoordigers kanaliseren.

De handreiking geeft raden (en ander RES-partijen) zelfs in overweging een gemeenschappelijke regeling op te richten en daaraan hun bevoegdheden te delegeren. Gezien de reikwijdte van de NOVI, moet dan zeer brede gedelegeerd worden. Bijvoorbeeld het vastleggen van de concept-RES in ruimtelijk plannen zonder adequate borging van een lokale integrale afweging. De gemeenteraad heeft dan niets meer te vertellen. En de burgers staan ook met lege handen.

De handreiking verdient het door de raden van de hand te worden gewezen.

### *RES-praktijk*

Het rijk heeft helaas niets geleerd van het Energieakkoord: opnieuw schrijft het rijk zowel het doel (35 Twh) als het middel (wind en zon) voor en spreekt dan van beleidsvrijheid voor decentrale overheden.

Het rijksdoel is niet gerelateerd aan de CO-2 uitstoot van 1990, het is onderhandeld met sectorale belanghebbenden. Het rijksdoel is niet onderbouwd met berekeningen. Het rijk wil de uitvoering desondanks afdwingen bij gemeenten.

Het rijk dreigt in de RES-praktijk voortdurend met aanwijzingen. RES'en staan vol met het woord 'moeten'. Bijvoorbeeld: 'de concept-RES *moet* in maart 2020 worden vastgesteld en daarin *moet* zijn opgenomen...' en 'De afspraken in de RES *moeten* worden geborgd in ruimtelijke plannen van provincie en gemeente'.

Als raadsleden vragen 'wat gebeurt er als de raad de RES niet vaststelt..of niet borgt', antwoorden decentrale dagelijks bestuurders dat 'het rijk (EZK, BZK) dan aanwijzingen gaat geven en dan hebben we helemaal niets meer te zeggen'.

Aanwijzen vereist een wettelijke grondslag die er thans niet is, zie art. 108 Gemeentewet. Ook het rapport van prof Elzinga meldt dat RES'en geen enkele juridische status hebben. Dit is pure bangmakerij. Het is van belang dat dagelijks bestuurders daarmee omgaan.

Het Klimaatakkoord is nog niet ondertekend, ook na ondertekening is het Klimaatakkoord niet democratisch gelegitimeerd. Er is geen volksvertegenwoordiger aan te pas gekomen. Daarom dienen raden o.i. geen startnotitie RES en concept-RES vast te stellen voordat zij zelf hebben kunnen kennisnemen van teksten, cijfers en andere bijlagen. Raadsleden kunnen gebruik maken van de Regionale Energieplanner van DEI om alternatieve voorgenomen maatregelen door te rekenen. Zie <https://www.deinl.nl/regionale-energieplanner.html>

Het tijdpad is onhaalbaar. In maart 2020 moet er een concept-RES te liggen met een onderbouwd aanbod voor duurzame opwekking op land en wat dat betekent voor de energieinfrastructuur. Hierbij moet al rekening zijn gehouden met maatschappelijk draagvlak, ruimtelijke kwaliteit, regiospecifieke kansen en afweging van andere ruimtelijke belangen. Dat is onmogelijk. Raden moeten zich hier niet voor lenen, het gaat ten koste van de inwoners die ze representeren. Burgers hebben recht op participatie cf. het Aarhusverdrag.

### **Het DEI verzoekt u om**

1. inhoudelijk te antwoorden op de in deze zienswijze geformuleerde en gesignaleerde strijdigheid van handelen van het rijk met de Europese rechtsbeginselen en onze democratische rechtsstaat.

2. de ontwerp-NOVI en het PlanMER aan de hand van onze zienswijze en de daarin gesignaleerde omissies aan te passen, waardoor  
- participatie (cf. Aarhus) en lokale autonomie (cf. EU- Handveste Lokale Autonomie) volwaardig tot hun recht komen

- beter wordt ingespeeld op en rekening gehouden wordt met de enorme onzekerheden die in de PlanMER worden gesignaleerd en met nieuwe grootschalige onzekerheden als gevolg van de PAS-uitspraak van de Raad van State.

3. te bevorderen dat prejudiciële vragen worden gesteld over de strijdigheid van de ontwerp-NOVI en PlanMER met de verplichtingen op het gebied van participatie en inspraak uit het Verdrag van Aarhus. Die vragen zouden (bijvoorbeeld via een verzoek aan de Raad van State) kunnen worden gesteld aan het Europees Hof van Justitie (aangezien de EU dit verdrag ook heeft geratificeerd).

4. te bevorderen dat prejudiciële vragen of anderszins vragen worden gesteld over de strijdigheid van de ontwerp-NOVI en PlanMER met de verplichtingen op het gebied van lokale autonomie uit het Europees Handvest Lokale Autonomie. Deze vragen zouden kunnen worden gesteld aan het Europees Hof van Justitie en aan de Monitoring Committee van het Europees handvest Lokale Autonomie.

5. Deze kwesties voor te leggen aan EU-commissaris Frans Timmermans, vanuit zijn betrokkenheid bij de rechtsstatelijkheid in de EU en zijn mogelijke a.s. betrokkenheid en verantwoordelijkheid bij het energiebeleid in de EU.

6. De risico's voorafgaand aan vaststelling van PlanMER en ontwerp-NOVI uitvoerig te beschrijven, kwantificeren en analyseren. De kans op dat deze risico's zich voordoen en de schade dienen te worden ingeschat. Wilt u in dit verband reageren op onze eerste richtinggevende reacties bij de risico's?

7. Een flexibele planning op basis van no-regret scenario's en het just-in-time principe op te stellen voor de aanpassing van de ontwerp-NOVI en de PlanMER, waarbij rekening wordt gehouden met het betrekken van burgers en gemeenteraden (cf. Verdrag van Aarhus en EU-Handvest Lokale Autonomie)?

8. Rekening te houden met de observaties over de handreiking van BZK en de RES-praktijk, raadsleden en andere volksvertegenwoordigers staatsrechtelijk correct te informeren en niet te dreigen met aanwijzingen waarvoor geen wettelijke grondslag bestaat.

Hoogachtend,

Democratisch Energie Initiatief

Namens DEI,