

Aan: de raadsfracties van de gemeente Groningen
Van: Stichting Leefomgeving Thesinge
Onderwerp: Participatiekader voor zonne- en windparken

Thesinge, 11 november 2023

Geachte leden van de fractie,

Wij, Stichting Leefomgeving Thesinge, maken ons zorgen over het voorliggende **Participatiekader voor zonne- en windparken**. Of, beter gezegd, over het onbenut laten van kansen tot *werkelijke* participatie en zeggenschap van inwoners. Het voorliggende kader gaat in onze ogen voorbij aan de ambitie zoals neergelegd in het coalitieakkoord 2022-2026¹, waarin staat dat de gemeente de dorpen en wijken **meer ruimte** wil geven voor **zeggenschap van inwoners**. Helaas moeten we constateren dat deze ambitie niet optimaal verzilverd is in het Participatiekader. Wij denken dat met uw hulp er nog een verbeteringslag gemaakt kan worden en hebben daarvoor onze hoop op u gevestigd.

Locatiekeuze

In het ontwerp Participatiekader voor zonne- en windparken is het uitgangspunt² dat het Participatiekader pas van toepassing is, **nadat** de locatie voor zon- en windprojecten is gekozen. Het college motiveert dit standpunt door in zijn Nota van Antwoord te verwijzen naar de vastgestelde beleidskaders voor zonne- en windparken en stelt dat het Participatiekader daarom juist *niet* over de locatiekeuze gaat. Wij vinden deze insteek een gemiste kans. Waarom?

Zowel in het beleidskader Zonneparken 2021-2025 als het Windkader 2018 van de gemeente Groningen zijn **voorkeurslocaties en zoekgebieden** aangegeven waar energieopgaven kunnen plaatsvinden. Dit zijn ruim gedefinieerde gebieden, maar het zegt niets over de **precieze plekken** waar de energieopgaven kunnen worden gerealiseerd. Degene die volgens het gemeentelijk beleid de locatie bepaalt is de initiatiefnemer. Dat kan dus op een plek zijn die inwoners niet zien zitten, en kan dus tegen hun zin gerealiseerd worden. Dit terwijl de keuze door de initiatiefnemer ongetwijfeld impact heeft op de leefomgeving van deze inwoners. Door inwoners vooraf zeggenschap te onthouden over de locatiekeuze wordt in onze ogen een - onnodige - hypothec geleegd op het participatieproces. De veronderstelling dat het draagvlakonderzoek hierbij soelaas kan bieden, wordt helaas niet bewaarheid. *Kortom: participatie door inwoners moet ook gaan over de locatiekeuze. Inwoners moeten medezeggenschap hebben over de locatiekeuze, en daar moet - in onze ogen - het Participatiekader op worden aangepast.*

Milieueffectrapportage (MER)

Op pagina 21 van het Participatiekader staat dat de gemeente bij een omgevingsplan (en mogelijk bij het projectplan) een milieueffectrapportage dient te maken als niet uitgesloten is dat de activiteit een significant negatief effect heeft op een Natura 2000-gebied. Wij vinden dat de gemeente daarnaast ook oog moet hebben voor de impact van mogelijke initiatieven op flora en fauna van niet-Natura 2000gebieden en daar ook een MER voor moet uitvoeren. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de effecten van activiteiten op het Natuur- en Recreatiegebied Kardingse. Niet voor niets is in het Coalitieakkoord³ opgenomen dat natuur geen luxe is, maar een investering in de toekomst, waarvan de waarde niet in geld uit te drukken is. Wij denken dat dit een goed uitgangspunt is en het inzetten van een MER op andere dan alleen Natura 2000-gebieden meer dan rechtvaardigt.

Kortom: bij ieder zonne- en windpark moet standaard een MER worden uitgevoerd en opgeleverd, die de gemeente betreft in haar besluitvorming.

Meer gelijkwaardigheid in het proces

Het college heeft het Participatiekader zo opgebouwd dat de initiatiefnemer een allesbepalende rol in het proces heeft. Wij denken dat het draagvlak echt bevorderd kan worden door op meer gelijkwaardigheid in het proces met de initiatiefnemer in te zetten. Een paar belangrijke voorbeelden om dit te verduidelijken:

1 Coalitieakkoord gemeente Groningen 2022-2026, pagina 30,31

2 Participatiekader voor Zonne—en windparken, pagina 3

3 Coalitieakkoord gemeente Groningen 2022- 2026, pagina 17

- De locatiekeuze wordt alleen bepaald door de initiatiefnemer.
- De initiatiefnemer stelt (bij voorkeur) het participatie- en communicatieplan op, maar is hier dus niet toe verplicht.

-
- De initiatiefnemer stelt bij voorkeur de evaluaties per fase op. Dit is dus niet verplicht.
 - De initiatiefnemer brengt alle bezwaren in beeld.
 - De initiatiefnemer brengt een eindrapport participatie naar de gemeente uit.

Met deze dominantie van de initiatiefnemer in het proces staan inwoners en betrokkenen aan de zijlijn. Het bevorderen van draagvlak vereist dat inwoners en betrokkenen in een meer gelijkwaardige positie ten opzichte van de initiatiefnemer worden gebracht.

Kortom: in het Participatiekader moet worden opgenomen dat de initiatiefnemer verplicht is de processtappen in gezamenlijkheid met inwoners en andere betrokkenen te ontwikkelen.

Draagvlakonderzoek

Wij waren bij de behandeling van het **Beleidskader zonneparken** erg blij dat de gemeenteraad voor ieder initiatief een draagvlakonderzoek verlangde. De raad veronderstelde hier een belangrijk instrument mee in handen te hebben om tot besluitvorming over te kunnen gaan.

Uit de Nota van Antwoord blijkt nu dat het draagvlakonderzoek geen rol van betekenis speelt in het besluitvormingsproces door de gemeenteraad. Het college geeft in de Nota van Antwoord namelijk aan: "Het is wettelijk niet mogelijk om de vergunning te weigeren als de raad vaststelt dat het draagvlak onvoldoende is."

Daarmee is in onze ogen het draagvlakonderzoek een lege huls geworden en wekt het inzetten van dit instrument valse verwachtingen bij inwoners. Dit alles doet afbreuk aan een zorgvuldig participatieproces waarbij inwoners erop rekenen dat de raad zijn controlerende en volksvertegenwoordigende rol vervult. In onze ogen kan en moet het college meer doen om de invloed van de raad in het besluitvormingsproces te verhogen.

Kortom: ons voorstel is om als raad het college uit te dagen een aantal scenario's uit te werken en aan de raad voor te leggen. Dit met als doel de invloed van de raad in de laatste fase van het besluitvormingsproces alsnog sterker te maken.

Participanten bij een initiatief

Bij de participatie bij initiatieven voor een zonnepark of windturbine hebben inwoners, organisaties en bedrijven verschillende rollen⁴, verbonden aan verschillende participatieniveaus.

Wij hebben voorgesteld om rechtspersonen die opkomen voor algemene en collectieve belangen en die de bescherming van het objectieve recht bevorderen, ook moeten kunnen participeren in het proces. Het college heeft dit overgenomen; daar zijn we blij om. Maar er wordt nu een grens van 1500 meter aan verbonden, wat betekent dat partijen met de status `betrokkenen` alleen kunnen adviseren en geraadpleegd worden als ze zich binnen 1500 meter van het initiatief bevinden. Regionaal georganiseerde organisaties, zoals Natuur en Milieu en het Groninger Landschap worden hierdoor bij voorbaat uitgesloten van deelname. Sterker nog: zelfs lokale partijen zoals de Stichting Leefomgeving Thesinge, die speciaal opgericht is om zich in te zetten voor het bevorderen van de kwaliteit van de leefomgeving van Thesinge, of Dorpsbelangen Thesinge zouden hierdoor - afhankelijk van de locatie - van deelname uitgesloten kunnen worden. Dat lijkt ons niet de bedoeling.

Kortom: de participatie van rechtspersonen die opkomen voor algemene en collectieve belangen en de bescherming van het objectieve recht, moeten niet afhankelijk worden gemaakt van de afstand tot het geplande initiatief, maar er moet worden uitgegaan van de in de Algemene wet bestuursrecht (art. 1:2 Awb lid 1) en jurisprudentie gangbare definitie 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'.

Bij voorbaat dank voor uw aandacht en de gedane moeite!

Namens het bestuur van de Stichting Leefomgeving Thesinge,

⁴ Participatiekader voor zonne- en windparken, zie pagina 7, 8 en 10

,

Voorzitter

Secretaris