

Besluit van Provinciale Staten van Noord-Holland, nr. 20-2022, van 23 mei 2022 inzake kennisgevingen referendumverzoeken Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en Omgevingsverordening Noord-Holland 2022

Provinciale Staten van Noord-Holland;

Gelezen de voordracht van het Presidium van 7 maart 2022;

Gelet op artikel 11 van de Referendumverordening Noord-Holland 2018;

Besluiten:

1. dat het besluit tot vaststelling van de Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 niet referendabel is gelet op artikel 5, tweede lid, onderdeel n van de Referendumverordening Noord-Holland 2018;
2. dat het besluit tot vaststelling van de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022 niet referendabel is gelet op artikel 5, tweede lid, onderdeel n van de Referendumverordening Noord-Holland 2018.

Referendum in Noord-Holland

Noord-Holland biedt inwoners sinds 1995 de mogelijkheid van een correctief raadgevend referendum over besluiten van Provinciale Staten. De Referendumverordening Noord-Holland 2018 (hierna: Referendumverordening) maakt een referendum in Noord-Holland mogelijk. Een referendum wordt gehouden indien het besluit van Provinciale Staten referendabel is en in 3 fasen voldoende kiesgerechtigden de wens kenbaar hebben gemaakt. De eerste fase is het doen van een kennisgeving voor een referendum. Minimaal 500 kiesgerechtigden in de provincie Noord-Holland moeten deze kennisgeving ondersteunen. Provinciale Staten bepalen of in deze fase eerst of het besluit referendabel is en zo ja of de kennisgeving wordt toegelaten. De volgende stap is het inleidend verzoek. Minimaal 10.000 kiesgerechtigden moeten dit verzoek indienen bij de voorzitter van de referendumcommissie. De laatste stap is het definitieve verzoek. Minimaal 45.000 inwoners moeten dit verzoek steunen. Indien het definitieve verzoek aan alle vereisten voldoet, wordt een referendum georganiseerd.

Toelichting

Aanleiding

Stichting Windalarm heeft bij de provincie aangegeven een verzoek te willen doen tot het houden van een referendum over de afstandsnorm inzake wind op land. De tekst van de verzoeken luidt: *“Concreet gaat het om de maatregelen over de afstand van 600 meter tot bebouwing: deze zou moeten worden vergroot naar 10x de ashoogte van de geplande turbine, en windturbines in bijzondere natuur, zoals NNN gebied, Bijzonder Provinciaal Landschap, Natura2000 moeten onder geen beding worden toegestaan. Windturbines zijn immers industriële installaties.”*

“De doelstelling van dit referendum is om aan te tonen aan Provinciale Staten dat de inwoners van Noord Holland geen windmolens willen dichtbij woningen en in waardevolle natuur. In de voorliggende omgevingsverordening worden regels die de provincie leefbaar houden geschrapt, terwijl de bewoners liever zien dat deze worden aangescherpt om de leefomgeving goed te houden/te verbeteren.”

In de Referendumverordening is bepaald dat een referendumverzoek alleen ingediend kan worden als het gaat om een besluit van Provinciale Staten. Stichting Windalarm kiest ervoor om twee referendumverzoeken in te dienen betreffende twee van onze besluiten, namelijk het besluit tot vaststelling van de eerste partiële herziening van de Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 (partiële herziening) en het besluit tot vaststelling van de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022 (OV NH2022). Het initiatief richt zich op beide besluiten, omdat in beide besluiten de hierboven genoemde afstandsnorm geschrapt is, respectievelijk niet opgenomen is.

Kader

De bevoegdheid om na een kennisgeving te beslissen of een besluit referendabel is, hebben wij vastgelegd in artikel 5 van de Referendumverordening.

Een besluit over een kennisgeving ziet op twee aspecten:

1. kan over het desbetreffende besluit een referendum worden gehouden of is sprake van één of meer uitzonderingsgronden (art. 5 van de Referendumverordening)?
2. wordt voldaan aan de eisen voor een geldige kennisgeving (tijdig ingediend, voldoende handtekeningen)?

Tijdens onze vergadering op 23 mei 2022 hebben wij met 28 stemmen voor en 26 stemmen tegen besloten dat het besluit tot vaststelling van de Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en het besluit tot vaststelling van de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022 niet referendabel zijn gelet op artikel 5, tweede lid, onderdeel n van de Referendumverordening en zijn wij om die reden niet toegekomen aan het tweede punt (de geldigheid van de kennisgeving).

Motivering

De besluiten zijn genomen om de volgende redenen.

De volgende aspecten en deadlines zijn van belang geweest bij het oordeel van de meerderheid van Provinciale Staten dat met de vaststelling van de Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022 spoedeisende en dringende provinciale belangen zijn gemoeid en dat de inwerkingtreding van deze besluiten niet kan worden uitgesteld:

- wij hebben ruime beoordelingsvrijheid bij toepassing van de uitzondering, zoals opgenomen in artikel 5, tweede lid, onderdeel n van de Referendumverordening;
- de Omgevingsverordening vindt grondslag in hogere regelgeving. Op grond van de Omgevingswet zijn wij verplicht om een Omgevingsverordening vast te stellen;
- wij en Gedeputeerde Staten zijn de RES 1.0 (Regionale Energiestrategie) voor Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid overeengekomen met de RES-partners (medeoverheden) waarin concrete afspraken zijn vastgelegd over de maatregelen in Noord-Holland;
- de opwarming van de aarde is nu wereldwijd merkbaar. De uitstoot van broeikasgassen door de mens is onmiskenbaar de oorzaak. Ook is duidelijk dat de grens van 1,5 graad temperatuurstijging bereikt wordt over ongeveer tien jaar. Dat is tien jaar eerder dan verwacht. Binnen drie jaar na heden moet de opwarming onder de 1,5 graden worden gehouden, anders komen er kettingreacties die de temperatuur doen stijgen met 5/6 graden met alle gevolgen van dien. Dit alles staat in het nieuwste rapport van IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), het klimaatpanel van de Verenigde Naties. Snelheid in het nemen van maatregelen is dus geboden.;
- het Klimaatakkoord van het kabinet d.d. 28 juni 2019 geeft een duidelijke deadline voor maatregelen die ook worden genoemd in het IPCC rapport. Zo moet in 2030 in de 30 RES-regio's gezamenlijk 35 TWh (Terrawattuur) duurzame energie uit zon en wind op land zijn gerealiseerd. Met andere woorden: de zonne- en windparken moeten in 2030 gebouwd en operationeel zijn. Met de gezamenlijke partners is afgesproken dat van deze 35 TWh er 6,3 in Noord-Holland kunnen worden opgewekt in circa 70 zoekgebieden;
- het Klimaatakkoord bevat ook de deadline dat op uiterlijk 1 januari 2025 omgevingsvergunningen voor wind- en zonneparken moeten zijn verleend om deze doelstellingen te kunnen behalen;
- vanwege deze laatstgenoemde deadline dient het nieuwe, ruimere windenergieregime zo snel mogelijk in werking te treden. Er dient immers in 2,5 jaar na heden van globale zoekgebieden tot feitelijke projectlocaties en vervolgens vergunde projecten te komen;
- de periode tussen de inwerkingtreding van de eerste partiële herziening van de OV NH2020 (medio juni 2022) en de inwerkingtreding van de OV NH2022 (op zijn vroegst 1 januari 2023, of mogelijk later als de Omgevingswet niet dan in werking treedt) is daarbij nodig om de procedure richting vergunningverlening tijdig te laten starten;
- daarbij komt dat het oponthoud dat een referendum teweegbrengt, voor onzekerheid zou zorgen bij initiatiefnemers van windturbines en de gemeenten die druk bezig zijn om te voldoen aan de landelijke doelstellingen voor duurzame energie, en dit mogelijk leidt tot uitstel en misschien zelfs afstel van benodigde projecten;
- na inwerkingtreding van de eerste partiële herziening van de OVNH2020 kunnen gemeenten al medio juni 2022 met ons nieuwe, ruimere windregime de zoekgebieden wind en wind+zon uitwerken in hun omgevingsvisies, bestemmings- en/of omgevingsplannen en kunnen initiatiefnemers omgevingsvergunningen aanvragen voor hun windprojecten;
- een referendumprocedure zou nadelige gevolgen hebben gehad voor het tijdpad van de ruimtelijke plannen en omgevingsvergunningaanvragen inzake windprojecten. In dat geval zouden de RES-regio's in Noord-Holland de deadlines van 1 januari 2025 voor vergunningverlening en die van 2030 voor operationele parken niet halen met mogelijke interventie van het Rijk als gevolg;
- het dringende belang is ook gelegen in de bestuurlijke betrouwbaarheid van de provincie ten opzichte van onze RES-partners en ten opzichte van het Rijk. De eerste partiële herziening van de OVNH2020 en de OV NH2022 zijn noodzakelijk om de afspraken uit het Klimaatakkoord, die de provincie binden, tijdig te realiseren;
- het feit dat de besluitvorming over de eerste partiële herziening van de OVNH2020 en de OV NH2022, en de bijbehorende kennisgevingen, eerder met twee maanden is uitgesteld, doet aan

het voorgaande niets af. Wij willen zorgvuldige besluiten nemen die niet strijdig zijn met aankomend landelijk beleid. Het uitstel is gevraagd in verband met verwacht landelijk beleid over wind op land dat mogelijk gevolgen zouden hebben voor de inhoud van de partiële herziening en OV NH2022. Gedurende deze periode van twee maanden is er echter nog geen duidelijkheid gekomen over landelijk beleid ten aanzien van Wind van Land.

Dit maakt echter wel dat, door het uitstel, het belang om de twee besluiten te nemen inmiddels nog dringender is geworden.

- ons onderhavig besluit wijkt af van het advies van de referendumcommissie. De referendumcommissie is van oordeel dat een eventuele vertraging die een referendum over de besluiten zou betekenen als zodanig niet direct andere overheden of partners zou raken en dat de extra tijdsdruk uitvoering van de besluiten niet per se onmogelijk zou maken. Feitelijk is in het advies van de referendumcommissie niet ingegaan op mogelijke dringende provinciale belangen en de beoordelingsvrijheid die PS toekomt bij het onderhavige besluit. Wij constateren dat de uitzonderingsgrond voor meerdere redenen interpreteerbaar is. Bovenstaande overwegingen geven een invulling van de beoordelingsvrijheid waarin wordt uitgegaan van een andere benadering van de vertraging en tijdsdruk. De uitzonderingsgrond is bij de afwijzing van een eerdere kennisgeving over de RES 1.0 ook toegepast. Daar ging het over de klimaatplannen – weliswaar vastgelegd in de RES 1.0 – maar nu hebben de besluiten ook een direct raakvlak met het klimaat. Als besloten zou worden dat de besluiten referendabel zijn, ook als daarbij besloten zou worden tot inwerkingtreding van de nog aan een mogelijk referendum onderworpen besluiten, zal de onzekerheid bij gemeenten en initiatiefnemers over de toepasselijke provinciale regels naar verwachting leiden tot vertraging in de realisatie van de genoemde windprojecten en zal dit de uitvoering van de RES 1.0 bemoeilijken. Dit is gelet op de harde doelstelling en deadline in het Klimaatakkoord voor ons niet aanvaardbaar.

Overige overwegingen van de statenfracties die tegen het besluit hebben gestemd

De statenfracties die tegen het besluit hebben gestemd en van oordeel zijn dat de besluiten wel referendabel zijn, hebben tijdens de beraadslaging in onze vergadering op 23 mei 2022 (de verslagen van de beraadslaging en besluitvorming over dit agendapunt zijn bij dit besluit bijgevoegd) samengevat de volgende overwegingen naar voren gebracht:

- Een referendum is een instrument voor het goed betrekken van inwoners van onze provincie met het doel om meerwaarde voor onze burgers en onze democratie te creëren. De initiatiefnemers hebben zorg over het specifieke onderwerp “wind op land”. De Omgevingsverordening gaat over veel andere belangrijke onderwerpen waaronder de bescherming van de leefomgeving. Een simpele ja/nee-vraag over de gehele Omgevingsverordening past daar niet goed bij;
- Nu het referenduminstrument bestaat, is het niet goed voor het vertrouwen in de politiek om dat nu af te wimpelen, juist en in het bijzonder omdat windmolens een onderwerp is dat zo veel mensen beroert;
- De Noord-Hollander wil om allerlei redenen aan de noodrem trekken in de vorm van een referendum en dat is een middel om bij grote vraagstukken de wil van de inwoners te laten spreken. Deze manier van burgerparticipatie komt het vertrouwen in de overheid en de leefbaarheid van de provincie ten goede;
- Wij hebben nu eenmaal de referendumverordening en nu het zo ver is, zullen we er ook naar moeten handelen. Dan zitten we nog met de eigenlijk onmogelijke uitdaging om een goede referenduvraag te formuleren. Hoe dan ook, deze casus laat al meteen zien dat een referendum misschien sowieso niet, maar op provinciaal niveau gewoon niet een middel is dat we zouden moeten willen;
- We hebben een duidelijk advies van de referendumcommissie dat de besluiten wel referendabel zijn;
- Er is een mogelijkheid in de Referendumverordening opgenomen om de besluiten nu te nemen en in werking te laten treden en af te wachten wat het referendum brengt. Dan kunnen we daarna bekijken of we misschien een ander besluit moeten nemen;
- We moeten de opwekking van duurzame energie op zo’n manier regelen dat mensen geen onredelijke overlast ervaren of gezondheidsrisico’s lopen. De onderzoeken die nu lopen inzake gezondheidseffectscreening moeten betrokken worden bij de definitieve vergunningverlening.
- Dat de energietransitie urgent is en we er snel mee door moeten betekent niet dat het referendum afgewezen moet worden; de referendumverordening biedt burgers immers deze mogelijkheid.
- We hebben in 2018 de Referendumverordening vastgesteld en keer op keer als mensen een verzoek indienen, wordt het weggewuifd. De redenen zijn onnavolgbaar: het is een raadgevend referendum, het agendapunt is de vorige keer uitgesteld dus is het niet spoedeisend en er is één doelstelling voor de totale opwek van 35 Twh in 2030 en geen doelstelling voor windturbines.
- De kiezers worden in de steek gelaten en worden geen gelegenheid gegeven om zich uit te spreken.

Advies referendumcommissie

De referendumcommissie Noord-Holland heeft op 28 februari 2022 ongevraagd advies aan ons uitgebracht ten aanzien van de ingediende kennisgevingen. De referendumcommissie heeft geadviseerd

dat de vaststelling van de eerste partiële herziening OV NH2020 en de OV NH2022 referendabel zijn op grond van de Referendumverordening. De commissie stelt vast dat het bij de voornoemde besluiten, anders dan bij RES 1.0, gaat om eigen regels van de provincie. Eventuele vertraging die een referendum over de besluiten zou betekenen, raakt als zodanig niet direct andere overheden of partners; ook zou weliswaar de tijdsdruk bij de latere uitvoering kunnen toenemen, maar die extra druk zou uitvoering van het besluit niet per se onmogelijk maken. Daarbij komt dat eventuele vertraging niet hoeft op te treden als PS ook bij een voortgaand referenduminitiatief menen dat uitvoering geen uitstel lijden kan. Dan kan conform artikel 11, derde lid, van de Referendumverordening worden besloten tot inwerkingtreding van de nog altijd mogelijk aan een referendum onderworpen besluiten. De referendumcommissie meent al met al dat geen overtuigende argumenten aanwezig zijn om te komen tot de conclusie dat de besluiten waarover een kennisgeving is ingediend zo spoedeisend of dringend zijn dat de in artikel 5, tweede lid, onder n genoemde uitzonderingsgrond aanwezig is.

In een kennismakingsbijeenkomst met Provinciale Staten op 28 maart 2022 heeft de referendumcommissie het volgende aangegeven: De uitzonderingsgrond over spoedeisende of dringende provinciale belangen laat ruimte voor interpretatie. Het is een keuze in de Referendumverordening om aan te geven dat als het even niet zint, dat er haast bij is en dat het verder moet. Het gaat om dringende en spoedeisende zaken die echt geen uitstel vergen. Uiteindelijk is het aan Provinciale Staten om er de gezaghebbende interpretatie aan te geven.

Met een goed advies van de referendumcommissie kunnen de Staten hun voordeel doen, maar soms kan anders worden besloten. Als er vanuit de politieke sfeer, binnen de Staten, een andere politieke afweging speelt, kan van het advies van de referendumcommissie worden afgeweken.

Conclusie

Een meerderheid van Provinciale Staten heeft om de redenen onder het kopje "*Motivering*" geoordeeld dat, gelet op het karakter van de besluiten tot vaststelling van de Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022, deze besluiten niet referendabel zijn. De inwerkingtreding en uitvoering van de besluiten kan niet worden uitgesteld vanwege de ermee gemoeide spoedeisende en dringende provinciale belangen. Er is geen gelegenheid om bij de besluitvorming nog de uitkomst van een eventueel referendum af te wachten en te betrekken.

Haarlem, 23 mei 2022.

Provinciale Staten van Noord-Holland,

A.T.H. van Dijk, voorzitter

K. Bolt, statengriffier

Bezwaar

Als u belanghebbende bent, kunt u binnen zes weken na de publicatie van dit besluit in het Provinciaal Blad schriftelijk bezwaar aantekenen.

Het bezwaarschrift kunt u sturen aan Provinciale Staten van Noord-Holland, ter attentie van de secretaris van de Hoor- en adviescommissie, Postbus 3007, 2001 DA Haarlem. Wij verzoeken u om in uw bezwaarschrift het telefoonnummer te vermelden waarop u overdag bereikbaar bent.

Bovenstaand besluit treedt in werking, ook al wordt een bezwaarschrift ingediend. Gelijktijdig met het indienen van een bezwaarschrift kunt u - bij een spoedeisend belang - een voorlopige voorziening vragen bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Holland. Meer informatie vindt u op www.noord-holland.nl.