

Bijlage 4: Mogelijk te stellen voorwaarden aan windenergie in de Duurzame Polder met windpark Elzenburg/de Geer als referentiekader

Windmolenpark Elzenburg de Geer

Het Bestemmingsplan 'Windmolenpark Elzenburg-De Geer' (vastgesteld op 27 juni 2019) voorziet in zes windturbines. Vier windturbines zijn rechtstreeks bestemd. Hiervoor is de Omgevingsvergunning afgegeven. Twee windturbines zijn mogelijk via wijziging van het bestemmingsplan (wijzigingsbevoegdheid).

Op 10 juli 2018 stemde het college in met een voorontwerpbestemmingsplan voor 4 rechtstreeks te bestemmen windmolens en 3 windmolens in een wijzigingsbevoegdheid, waarvan één op het terrein bij een ondernemer op het bedrijventerrein. Tijdens de inspraakperiode bleek dat de wijzigingsbevoegdheid voor de windmolen op het bedrijventerrein op te veel bezwaren stuitte en niet op medewerking kon rekenen van de grondeigenaren/betrokken ondernemers. Daardoor is de windturbine ook niet ruimtelijk uitvoerbaar. Derhalve is deze windturbine komen te vervallen.

Op 26 februari 2019 stemde het college in met het ontwerpbestemmingsplan voor vier rechtstreeks te bestemmen windmolens en twee windmolens in een wijzigingsbevoegdheid. In het collegevoorstel staat de afspraak dat het college de wijzigingsprocedure voor 2 extra windmolens pas opstart na instemming door de gemeenteraad. De raad heeft dit voorstel in afschrift ontvangen direct na 26 februari 2019.

In de toelichting van het windpark wordt gesproken over een vermogen van 4MW per windturbine. Dit betekent voor de vier turbines een vermogen van 16MW. Inclusief de twee windturbines die via wijziging mogelijk zijn, komt het vermogen uit op 24 MW. Initiatiefnemers spreken bij voorkeur over de opwekcapaciteit. De vier vergunde windturbines binnen Elzenburg-De Geer wekken 0.172 PJ per jaar op. Uitbreiding tot 6 windturbines leidt tot een opwek van 0.258 PJ per jaar.

Wettelijk kaderEen initiatief voor een windpark moet op grond van de Wro voldoen aan Rijksbeleid (ruimtelijk), Provinciaal beleid (ruimtelijk), en Gemeentelijk beleid (bv structuurvisie, omgevingsvisie, windvisie).

Wet- en regelgeving voor ruimtelijke ordening, milieu en aanpalende wet- en regelgeving maken dat er sprake moet zijn van een **goede ruimtelijke ordening**. Daarvoor moet onderzoek worden gedaan naar aspecten zoals geluid, externe veiligheid; slagschaduw; water; landschap; bodem; archeologie; radar en laagvliegroute; natuur; en, cultuurhistorie.

Op grond van wet- en regelgeving is een MER noodzakelijk om te komen tot een voorkeursvariant. In een **MER procedure** worden de effecten op het milieu in beeld gebracht en kan een variant gekozen worden die de minste effecten heeft (voorkeursvariant). Dit kan vervolgens in een ruimtelijk plan vertaald worden.

Windparken kunnen mogelijk worden gemaakt via een **bestemmingsplan** of een uitgebreide **omgevingsvergunningsprocedure**. Ook kunnen beide gecoördineerd (coördinatieregeling) tot stand komen. Bij het overdragen van de bevoegdheid (elektriciteitswet) kan de provincie hier voorwaarden aan verbinden.

Voor wat betreft de Omgevingsvergunning ligt het voor de hand om te opteren voor een **bandbreedtevergunning** (exacte type windturbine is nog niet bekend), met voldoende bandbreedte. Om het windpark in de tijd te beperken, kan geopteerd worden voor een **ontmantelplicht**. Dit houdt in dat het windpark na bijvoorbeeld 30 jaar exploitatie wordt afgebroken. Vanwege de ontmantelplicht stelt de raad van state dat het windpark tijdelijk bestaat en concludeert dat de windturbines welstandsvrij zijn.

Overeenkomst

Er wordt een overeenkomst gesloten met een ontwikkelaar, voordat het ruimtelijk besluit als ontwerp ter inzage gaat. In de **anterieure overeenkomst** worden de **kosten verhaald** en afspraken gemaakt over **planschade**.

Participatie

Het klimaatakkoord spreekt over het streven naar 50% lokaal eigendom en de NWEA adviseert haar leden om een participatieplan op te stellen.

Voor participatie bestaat **geen wettelijke grondslag**. Een gemeente mag een voorstel vragen over de wijze waarop een initiatiefnemer hier mee om wenst te gaan. Het ontbreken hiervan, of wanneer het niet aan de gemeentelijk verwachtingen voldoet, mag geen weigeringsgrond zijn voor het ruimtelijk besluit. De gemeente kan participatiebeleid vaststellen om hier meer richting aan te geven, maar dit verandert de juridische status van het ruimtelijke besluit niet.

De **Wro** biedt overigens een basis voor afdrachten aan bijv. bovenwijkse voorzieningen, fondsbijdragen en een vrijwillige bijdrage voor ruimtelijke ontwikkeling. De gemeente moet dit wel vastgelegd en verankerd hebben in het beleid.

Bovenwettelijke normen die zijn gehanteerd voor Windpark Elzenburg/de Geer

Een gemeente kan tot op zekere hoogte aanvullende voorwaarden stellen c.q. afspraken met initiatiefnemers maken.

Dit is gebeurd bij Windpark Elzenburg/de Geer. Daarvoor verwijzen wij naar de intensieve discussies in de gemeenteraad, naar de vertaling van de uitkomst daaruit in de stukken waarin de besluitvorming is verwoord en de bijlagen met aanvullende afspraken met de initiatiefnemers. Hieronder hebben wij de belangrijkste afspraken schematisch weergegeven.

Onderwerp	Wettelijk	Windpark E/de Geer	Opmerkingen
Afstand ¹	geen wettelijke norm	Geen wettelijke norm	Andere aspecten (o.a. geluid en slagschaduw) en de resultaten van MER wet- en regelgeving bepalen in belangrijke mate de locatie voor een windturbine.
Kwaliteitsverbetering landschap	Op grond van de Provinciale verordening ruimte (3.9) moet nieuw ruimtebeslag in buitengebied kwaliteitsverbetering landschap betekenen	Naar analogie van windpark A16 financiële afspraken gemaakt om per geïnstalleerde Mw een bedrag beschikbaar te stellen voor kwaliteitsverbetering.	De afspraken moeten zowel juridisch als financieel geborgd zijn. Voor E /de Geer is een inrichtingsplan gemaakt dat als onderdeel van de besluitvorming door de raad is vastgesteld. In het bestemmingsplan is juridisch geborgd dat het plan moet zijn uitgevoerd voordat het windpark in gebruik wordt genomen. In anterieure overeenkomst is de financiële afspraak vastgelegd (€10.000 per Mw)

¹ Een wettelijke afstandsnorm van (gevoelige) objecten tot windturbines kennen we in Nederland niet. Wel heeft de provincie Noord-Holland recent in de ruimtelijke provinciale verordening opgenomen dat gemeenten bij het verlenen van omgevingsvergunningen (afwijking bestemmingsplan) voor windturbines moeten uitgaan van minimaal 600 meter afstand tot gevoelige bestemmingen. Het gaat hier om een instructieregel van de provincie op grond van de Wro (artikel 4.1) aan gemeenten die geldt in bepaalde aangewezen gebieden. De provincie stelt dat de wettelijke norm (artikel 3.14a Activiteitenbesluit) niet altijd een goed woon- en leefklimaat voor omwonenden garandeert en daarom een aanvullende (afstands)norm nodig is. Een goed woon- en leefklimaat is een belang binnen "een goede ruimtelijke ordening" en alleen dan kan de provincie op grond van de Wro instructieregels stellen. Verder noemt de provincie externe veiligheid en slagschaduw als redenen voor deze instructieregel.

Voorts biedt het Activiteitenbesluit (artikel 3.14a) de mogelijkheid om (strengere) maatwerk-geluidvoorschriften op te nemen bij cumulatie met andere windturbines of in geval van "bijzondere lokale omstandigheden". Bij dat laatste gaat het bijvoorbeeld om de nabijheid van een stiltegebied.

Als de gemeente Oss strengere normen wil stellen dan de landelijke moeten deze, om juridisch houdbaar te zijn, wel passen binnen de wettelijke systematiek. Een willekeurige afstandsnorm zal dat niet zijn. Op grond van de Wro moet zo'n extra strenge norm nodig zijn op grond van een goede ruimtelijke ordening, bijvoorbeeld omdat anders een goed woon-/leefklimaat van omwonenden niet is verzekerd. Vergelijk de redenering in Noord-Holland. En dan nog blijft het onzeker of zo'n strengere lokale norm de rechterlijke toets kan doorstaan. Die kans is groter bij een strenger maatwerk-voorschrift voor geluid op grond van "bijzondere lokale omstandigheden" omdat het Activiteitenbesluit op zich in die mogelijkheid voorziet. Maar ook hier staat of valt het met een deugdelijke onderbouwing.

Los van de juridische haalbaarheid zullen strengere lokale normen, hetzij voor geluid hetzij een afstandsnorm, hoe dan ook goed moeten worden gemotiveerd. En dus bij voorkeur moeten vastliggen in beleid of een omgevingsvisie.

Geluid	Activiteitenbesluit: 47Lden	42Lden.	Het activiteitenbesluit biedt in 3.14a mogelijkheden om in bijzondere situaties maatwerk afspraken te maken over geluid. Daar is bij E /de Geer gebruik van gemaakt. Dit is ontstaan gedurende het proces.
Slagschaduw	Activiteitenregeling: Op basis van 12 keer rotordiameter: gemiddeld 17 dagen per jaar voor maximaal 20 minuten per dag voor een gevoelig gebouw.	Maximaal 6 uur per gevoelig gebouw per jaar Maximaal 30 uur per jaar op bedrijfsbebouwing	De bepaling uit de Activiteitenregeling wordt in de praktijk vertaald naar maximaal 6 uur per jaar per woning. Voor bedrijfsbebouwing is geen formele regeling beschikbaar. Artikel 3.12 Activiteitenregeling biedt ruimte voor maatwerkafspraken.
Financiële participatie ²	Geen wettelijke verplichting	Afspraken gemaakt in participatieovereenkomst met zowel Pure Energie als De Wachtmeesters (Escoss) over bovenwettelijke afdracht aan Omgevingsfonds en duurzaamheidsfonds.	Maatwerk Bijzonderheid : twee windturbines worden op gemeentegrond gerealiseerd. Het betreft de turbines van de De Wachtmeesters. De Wachtmeesters BV draagt alle winst af aan het Duurzaamheidsfonds.
Tegemoetkomingen	Planschade Plankosten	Plankosten, Planschade en aanvullende een vergoeding voor isolerende maatregelen in daarvoor in aanmerking komende woningen.	De isolerende maatregelen dienen ertoe om het gewenste binnenniveau te kunnen bereiken. Is een keuze van de woningeigenaar.

² De heersende opvatting is dat *financiële* participatie niet afdwingbaar is. Als een ontwikkelaar niet kan/wil contacteren over lokaal eigendom (mede-eigenaarschap, financiële deelneming, omwonendenregeling, omgevingsfonds) is dat juridisch gezien geen grond om planologische medewerking te weigeren. Wel kunnen onder voorwaarden in de anterieure overeenkomst "bijdragen aan (ruimtelijke) ontwikkelingen" worden bedongen voor andere *ruimtelijke* doelen (bijvoorbeeld natuurontwikkeling). Maar financiële participatie is op zich geen ruimtelijk doel en valt dus buiten het bereik van de anterieure overeenkomst.

De Interim Omgevingsverordening van de provincie schrijft al voor dat nieuwe windturbines in landelijk gebied onder meer "maatschappelijke meerwaarde" moeten hebben in de zin van participatiemogelijkheden. Dat betekent dat de ontwikkelaar "maatregelen moet treffen om de impact van de windturbines op de omgeving te beperken en bijdragen aan andere maatschappelijke doelen". Als voorbeeld noemt de provincie het "kunnen participeren door inwoners" of "financiële bijdragen aan maatschappelijke opgaven".