Gemeente Enschede

Voorstel Gemeenteraad B

Onderwerp	Vaststelling Energievisie		
Portefeuillehouder	Niels van den Berg agendaletter (B)		
Organisatieonderdeel	Cluster Strategie & Beleid Fysiek	Aangeboden aan Raad	27 oktober 2021
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2100093556

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. De Energievisie (bijlage 1 bij dit voorstel), met de daarin voor de periode 2021 – 2030 opgenomen energiedoelstelling, gewijzigd vast te stellen als een structuurvisie in de zin van artikel 2.1, lid 2 van de Wet ruimtelijke ordening (NL.IMRO.0153.SV00012-0003).
2. De beleidsregels voor zonne-energie en de artikelen 6, 7 en 8 van de beleidsregels voor windenergie (bijlage 2, respectievelijk 3 bij dit voorstel) vast te stellen als beleidsregels in de zin van artikel 1:3, lid 4 van de Algemene wet bestuursrecht.
3. Degenen die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze uit te brengen over het ontwerp van de Energievisie te informeren over het onder 1 genomen besluit en daarbij voor een inhoudelijke reactie op hun zienswijze te verwijzen naar het zienswijzenverslag (bijlage 4).
4. De artikelen 1 tot en met 5 van de beleidsregels windenergie ter vaststelling aan u aan te bieden, nadat het onderzoek van de GGD/RIVM naar het effect van windturbines op de gezondheid van omwonenden is afgerond en het Rijk de nationale normen voor windturbines aan een m.e.r.-procedure heeft onderworpen.

Inleiding
In 2015 kwam het Klimaatakkoord van Parijs tot stand. Daarin is vastgelegd dat de opwarming van de aarde tot 2 graden dient te worden beperkt ten opzichte van het pre-industriële tijdperk en dat er naar gestreefd moet worden om die opwarming tot 1,5 graad te beperken. Het akkoord van Parijs is inmiddels door bijna 200 landen ondertekend, waaronder Nederland.

Uitvoering Klimaatakkoord vraagt om maatregelen
De afspraken uit het Klimaatakkoord van Parijs zijn voor Nederland uitgewerkt in een nationaal Klimaatakkoord. Dit nationale akkoord, dat op 29 november 2019 namens de Nederlandse gemeenten door de VNG werd ondertekend, beschrijft welke maatregelen Nederland in de gebouwde omgeving, in de industrie, in de landbouw en met betrekking tot mobiliteit en het opwekken van elektriciteit moet treffen om de uitstoot aan koolstofdioxide ($CO_{2)}$ in 2030 met 49 procent te verminderen ten opzichte van de uitstoot in 1990.

Enschede draagt bij aan de oplossing en ziet ook ruimte voor kansen
Enschede wil een aantrekkelijke en leefbare gemeente zijn voor iedereen die er woont, werkt of op bezoek komt. Nu en in de toekomst. Daarom maken we ons sterk voor maatregelen die de opwarming van de aarde beperken. Dit betekent onder meer een overstap van fossiele naar duurzame vormen van energie, de ‘energietransitie’. Deze transitie is niet alleen noodzakelijk om de opwarming van de aarde te beperken, zij biedt ook allerlei kansen, zoals een verbetering van de luchtkwaliteit, op meer comfortabele en zuiniger woningen, op werkgelegenheid en kansen voor onze bedrijven.

Aard en omvang van de opgave
We gebruiken energie bij vrijwel alles wat we doen. Energiebeleid heeft daardoor gevolgen voor de manier waarop we wonen, werken, recreëren en ons verplaatsen. De volgende getallen illustreren de omvang van de opgave:

- Onze gemeente telt ongeveer 75.000 woningen en 11.000 andere gebouwen. Circa 70 procent daarvan is matig geïsoleerd. Voor de gebouwde omgeving bestaat de opgave uit het na-isoleren van gebouwen en deze daarna van duurzame warmte en elektriciteit voorzien.
- Enschede telt ongeveer 12.000 bedrijven. Voor ons bedrijfsleven betekent de energietransitie het besparen van energie, de uitfasering van het gebruik van aardgas en de opwek van energie uit hernieuwbare bronnen.
- In Enschede rijden op dit moment bijna 66.000 personenauto's, 6.500 bedrijfsmotorvoertuigen en 5.200 motoren. Dit wagenpark is op dit moment nog vrijwel geheel afhankelijk van fossiele brandstoffen. De energie-opgave bestaat hier uit het verminderen van het aantal autoritten, het bevorderen van een duurzaam mobiliteitsgedrag en het verschonen van voertuigen.

De opgave die de energietransitie voor de gemeente met zich meebrengt is niet alleen omvangrijk, maar ook complex. En dat zit hem in een aantal factoren. Er liggen grote uitdagingen op technisch, financieel en bestuurlijk terrein. Maar de grootste uitdaging is sociaal van aard. We bereiken onze doelen immers alleen, als iedereen meedoet en verantwoordelijkheid neemt. Wat overigens niet wegneemt dat, om mee te kunnen doen, er wel geld nodig is. Niet alleen voor onze inwoners, bedrijven en uitvoerende organisaties zoals woningcorporaties, maar ook voor ons zelf, voor de extra taken die de energietransitie voor ons met zich meebrengt.

Zorgvuldigheid boven snelheid
De Energievisie is via een zorgvuldig proces tot stand gekomen. Zo werd de voorbereiding van de Energievisie gecombineerd met de procedure van een milieueffectrapportage (zie argument 1.3). Het milieueffectrapport is een belangrijke, maar niet de enige bron van informatie voor de Energievisie. Belangrijk zijn ook de inzichten die de gesprekken met de samenleving hebben opgeleverd en de inbreng van de netbeheerders (Enexis en Tennet). Verder kan gewezen worden op:

- afspraken die er zijn gemaakt bij de voorbereiding van de regionale energiestrategie voor Twente (RES Twente);
- het onderzoek naar de landschappelijke kwaliteiten van het landelijk gebied;
- het onderzoek naar het toekomstperspectief voor de landbouw;
- de kaderstellende besluiten die in dit verband door de gemeenteraad werden genomen.

Raakvlak met andere beleidsprocessen
De Energievisie heeft raakvlakken met andere producten, die tegelijk met de Energievisie werden voorbereid. Dat geldt in het bijzonder voor de Transitievisie warmte, de Regionale energiestrategie (RES) Twente, de Visie landelijk gebied en de gebiedsagenda's voor onze werklocaties.

I. <u>Energievisie als parapluplan, Transitievisie warmte uitwerking voor de gebouwde omgeving</u>
Wat de Energievisie gemeen heeft met de RES Twente en de Transitievisie Warmte, is dat ook in die documenten het klimaatvraagstuk centraal staat. Kenmerkend voor de Energievisie is daarbij de brede blik van waaruit we dit vraagstuk benaderen. In de Energievisie kijken we namelijk naar alle sectoren die energie verbruiken en die daarbij CO_2 uitstoten, terwijl de Transitievisie Warmte zich alleen richt op de gebouwde omgeving. De verduurzaming van de gebouwde omgeving maakt dus onderdeel uit van de grotere opgave van het klimaatneutraal maken van Enschede. De Transitievisie Warmte is daarmee een uitwerking van een deel van de Energievisie.

Inwoners konden tot 29 september van dit jaar hun mening geven over het ontwerp van de Transitievisie warmte. In december 2021 wordt de Transitievisie Warmte besproken in de gemeenteraad.

II. <u>RES: afstemming op regionaal niveau</u>
Ook de scope van de RES Twente is niet zo breed als die van de Energievisie. In de RES Twente worden in onderlinge afstemming plannen ontwikkeld voor het opwekken van zonne- en windenergie. Ook wordt op regionale schaal de vraag en het aanbod van (duurzame) warmte afgestemd. Op 7 september 2020 heeft de gemeenteraad via de vaststelling van de nota Uitgangspunten Energievisie uitgesproken, dat de Energievisie het kader vormt voor de bijdrage van Enschede aan de RES Twente.

Ook het voorstel tot vaststelling van de RES Twente 1.0 stond geagendeerd voor de raadsvergadering van 6 juli jl. De behandeling van dit voorstel bleef echter achterwege, nadat duidelijk was dat het voorstel tot vaststelling van de Energievisie een raadsmeerderheid niet kon overtuigen.

III. Gebiedsvisies landelijk gebied en werklocaties
De Visie landelijk gebied is een gebiedsvisie, die op hoofdlijnen de gewenste ontwikkeling van het landelijk gebied in Enschede beschrijft. De relatie met de Energievisie hangt samen met de mogelijkheden die er in het landelijk gebied worden gezien voor de vastlegging van CO_2 en de grootschalige opwek van elektriciteit. Ook de Gebiedsagenda's voor werklocaties staan niet volledig in het teken van ons klimaatbeleid. De gebiedsagenda's worden gemaakt om onze werklocaties toekomstbestendig te maken of te houden en zijn gericht op waardevermeerdering. Dat de gebiedsagenda's een belangrijke rol krijgen bij de uitvoering van de Energievisie, houdt verband met de energiescans die voor de zes grootste werklocaties worden gemaakt.

De Visie landelijk gebied werd op 6 juli van dit jaar door uw raad vastgesteld.

De samenhang tussen deze producten zal bij de besluitvorming over de vaststelling van deze producten én bij uitvoering van deze nota's moeten worden bewaakt.

Gevolgen Energievisie voor ruimtelijk beleid
Een niet te verwaarlozen aspect van de energietransitie bestaat uit de ruimtevraag, zowel in het stedelijk als in het landelijk gebied. Die ruimtevraag hangt samen met de behoefte aan hernieuwbare elektriciteit (locaties voor zonnepanelen en windturbines), maar houdt ook verband met de gewenste uitbreiding en verzwaring van energie-infrastructuur (kabels, buisleidingen, transformatorhuisjes) en de verduurzaming van onze gebouwenvoorraad (warmtepompen) en ons mobiliteitsgedrag (mobiliteitspunten, laadpalen). Op die ruimtevraag en de daarmee samenhangende verandering van de fysieke leefomgeving zal regie moeten worden gevoerd, omdat deze ruimtelijke ontwikkelingen in belangrijke mate bepalend zijn voor de manier waarop we onze leefomgeving beleven en waarderen.

Publieksvriendelijke samenvatting
In Enschede willen we bijdragen aan de uitvoering van het nationale Klimaatakkoord. Onze plannen daarvoor zijn uitgewerkt in de Energievisie. De gemeenteraad besprak op 6 juli de Energievisie. Het voorstel tot vaststelling kon toen een raadsmeerderheid niet overtuigen. In de raadsbrief van 8 juli heeft het college aangekondigd met een voorstel te komen, voor een vervolg. Bij de bespreking van deze brief in de vergadering van de Stedelijke commissie van 16 september is gevraagd om de gemeenteraad een aantal alternatieven met hun consequenties voor te leggen. Dit bestuursvoorstel voorziet daarin.

Beoogd effect
Enschede goed nalaten voor toekomstige generaties.

Argumenten
1.1 We geven invulling aan een mondiale opgave, die is uitgewerkt in een nationaal kader.
Via de Energievisie geven we invulling aan het Klimaatakkoord van Parijs en het nationale Klimaatakkoord, dat mede door de VNG is ondertekend. De Energievisie gaat onder meer in op de keuzes die we in Enschede maken bij het opwekken van zonne- en windenergie. Het toetsingskader voor de beoordeling van plannen voor het opwekken van zonne- en windenergie is verder uitgewerkt in de beleidsregels voor zonne-, respectievelijk windenergie.

Met de Energievisie komen we ook tegemoet aan het verzoek van uw Raad uit 2017 om een structuurvisie Energie te ontwikkelen en daarbij expliciet aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:
- energiebesparing;
- bestaande en nieuwe technieken voor het opwekken van duurzame energie;
- beleid voor de beoordeling van energie-initiatieven vanuit de maatschappij;
- mogelijkheden voor het vergroten van draagvlak;
- mogelijkheden voor opslag van duurzaam opgewekte energie.[1]

U stelde op 7 september 2020 de nota Uitgangspunten Energievisie vast. Daarmee bepaalde u dat voor wat betreft de inhoud en opzet van de Energievisie wordt aangesloten bij het Klimaatakkoord. De Energievisie beschrijft daarom voor de sectoren gebouwde omgeving, mobiliteit, industrie, elektriciteit en landbouw en grondgebruik wat de gemeente rondom het thema energie wil bereiken, wat ze daarvoor gaat doen en wat daarbij van anderen wordt verwacht. De Energievisie richt zich op de periode 2021 – 2030, maar biedt ook een doorkijkje naar de periode tot 2050.

[1] Amendement 'Voortvarend aan de slag met resultaten Enschede wekt op', d.d. 10 april 2017.

Het voorstel tot vaststelling van de Energievisie stond geagendeerd voor de raadsvergadering van 6 juli jl., maar kon toen een raadsmeerderheid niet overtuigen. De Stedelijke commissie heeft in haar vergadering van 16 september, mede naar aanleiding van de raadsbrief van 8 juli jl. waarin het college beschrijft hoe zij het vervolgproces voor zich ziet, gesproken over mogelijke oplossingen. Dat resulteerde in een verzoek om de gemeenteraad een aantal alternatieven voor te leggen.

Dit bestuursvoorstel beschrijft verschillende alternatieven en hun consequenties (zie kopje ‘alternatieven’ op pagina 8) voor het voorstel dat op 6 juli ter besluitvorming voor lag bij de gemeenteraad. Het voorgestelde dictum verwoordt het voorkeursalternatief van het college.

1.2 We houden onverkort vast aan onze energiedoelstelling.
De gemeenteraad stelde op 7 september 2020 de nota Uitgangspunten Energievisie vast. Daarin staat dat het aandeel hernieuwbare energie in het totale energieverbruik in Enschede in de periode tot 2030 met minimaal 8 procent dient toe te nemen.

Als de m.e.r. voor de nationale windturbinenormen of het nadere onderzoek van GGD/RIVM tot een bijstelling van die normen leidt, waardoor de windturbinelocaties langs de N18 niet benut kunnen worden, treden we met uw raad in overleg over de manier waarop de weggevallen opwekcapaciteit wordt gecompenseerd.

1.3 De Energievisie is gedegen tot stand gekomen
De energietransitie vraagt om ingrijpende maatregelen, met gevolgen voor onder meer de manier waarop we wonen, werken en recreëren. Daarom is het van belang dat de visie een gedegen basis kent. De inhoud van de Energievisie is via drie lijnen tot stand gekomen:

a. Door middel van onderzoek.
Om u in staat te stellen een gedegen afweging te maken, is het nodige onderzoek verricht. In dit verband noemen we de twee door HNS landschapsarchitecten opgestelde studies over het landschap. Deze bieden zowel zicht op de kwaliteit van dat landschap als de mogelijkheden om dat landschap te benutten voor het opwekken van elektriciteit. Beschikbaar is ook een door het Kadaster en Wageningen University & Research opgesteld rapport dat ingaat op het toekomstperspectief voor de landbouwsector in Enschede. Van groot belang voor de inhoud van de Energievisie is ten slotte nog het door Pondera Consult B.V. opgestelde milieueffectrapport, dat de gevolgen beschrijft voor het milieu van een aantal alternatieven voor het opwekken van hernieuwbare energie. Over het milieueffectrapport werd bovendien advies ingewonnen bij de Commissie voor de milieueffectrapportage (zie ook argument 1.3).

b. Door interactie met de samenleving.
Op verschillende momenten hebben inwoners en belangenorganisaties de afgelopen jaren meegedacht over het toekomstige energiebeleid in Enschede. Dat deden zij bij de campagne Enschede wekt op (2016 -2017), bij de voorbereiding van de Notitie reikwijdte en detailniveau (2017 - 2018), bij de stadsbrede participatiebijeenkomst op 8 mei 2019, bij de voorbereiding van de Mobiliteitsvisie (2019), op verzoek van de raadscommissie omgevingsbeleid (februari 2020), bij een enquête over de warmtetransitie (september 2020) en bij de voorbereiding van gebiedsagenda’s (start medio 2020 - heden). En uiteraard was er voor een ieder ook gelegenheid om zich uit te spreken over de ontwerp-Energievisie.
Voor een nadere toelichting op het doorlopen participatieproces verwijzen we kortheidshalve naar hoofdstuk 7 van de Energievisie. Onder argument 1.4 wordt nader ingegaan op de reacties die bij de tervisielegging van het ontwerp van de Energievisie (18 februari tot en met 31 maart) werden opgehaald.

c. Door sturing vanuit uw raad.
Op 24 juni 2019 besprak de Stedelijke commissie de discussienota ‘Voorbereiding Energievisie en Visie landelijk gebied’. Die discussienota bevatte een schets van de ontwikkelingen die spelen rondom het landelijk gebied en de energietransitie. Die discussienota bevatte nog geen standpunten van ons college, maar wel een beschrijving van vraagstukken die om (scherpe) bestuurlijke keuzes en een richting vroegen. Het vervolg bestond uit de bespreking en vaststelling van de nota Uitgangspunten Energievisie op 7 september 2020. Bij de bespreking van dit bestuursvoorstel werden verschillende moties en amendementen aangenomen. Voor een beschrijving van de wijze waarop die besluiten een plek hebben gekregen in het voorgestelde beleid, verwijzen wij u kortheidshalve naar de toelichting bij de beleidsregels voor zonne- en windenergie.

1.4 De Commissie voor de milieueffectrapportage oordeelde positief over het MER
De voorbereiding van de Energievisie wordt gecombineerd met het doorlopen van een procedure voor een milieueffectrapportage (m.e.r.). Een (m.e.r.) is een hulpmiddel bij het nemen van besluiten. Via het m.e.r. wordt geborgd dat het milieubelang een volwaardige plaats in de besluitvorming inneemt.

Het milieueffectrapport dat is opgesteld voor de Energievisie is voorgelegd aan de onafhankelijke Commissie voor de milieueffectrapportage. In haar advies spreekt de Commissie haar waardering uit voor het feit dat in het MER vijf verschillende en onderscheidende alternatieven zijn onderzocht. Dit geeft de hoeken van het speelveld goed weer, wat belangrijk is om de discussie te kunnen voeren over wat gewenst en mogelijk is. Ook de varianten die zijn onderzocht, en het onderzoek naar maatregelen om negatieve effecten tegen te gaan, zijn waardevol voor de besluitvorming. Verder is de Commissie zeer positief over het onderliggende landschappelijk onderzoek waarmee de draagkracht van de verschillende landschappen in Enschede is bepaald, en dat vervolgens is gebruikt om de alternatieven vorm te geven.

De Commissie oordeelt dat het MER de essentiële informatie bevat om een besluit te kunnen nemen over de Energievisie Enschede waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen. De Commissie merkt wel op dat het uiteindelijke voorkeursalternatief op onderdelen afwijkt van de onderzochte alternatieven. Ze adviseert bij de besluitvorming duidelijk te maken hoe het milieubelang en andere belangen tegenover elkaar zijn afgewogen. Het advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage is als bijlage 5 aan dit voorstel toegevoegd. In bijlage 6 wordt toegelicht welke overwegingen hebben geleid tot de vaststelling van het voorkeursalternatief.

1.5 We houden vast aan de eerder vastgestelde uitgangspunten en nemen bij de uitvoering van de Energievisie de inzichten uit de zienswijzen mee.
De Energievisie heeft van 18 februari tot en met 31 maart 2021 ter inzage gelegen. Naar aanleiding daarvan zijn er 337 reacties binnengekomen. Bewoners zijn daarbij vooral ingegaan op de mogelijkheden die de beleidsregels bieden voor het opwekken van hernieuwbare elektriciteit in Enschede. Hoewel er ook steun was voor de beschreven beleidsdoelen, werd de tervisielegging van de Energievisie vooral aangegrepen om zorgen te delen over de impact van de maatregelen op de volksgezondheid, het woongenot, het landschap en de flora en fauna. Veel reacties waren gericht tegen de aanwijzing van 2 zoekgebieden voor windenergie langs de N18. Dit leidde ook tot de petitie ‘Geen windmolens in Usselo en Boekelo’.

We schrikken niet van het aantal reacties. We hebben begrip voor de zorgen die er onder onze inwoners leven. De maatregelen die we voorstellen, raken in veel gevallen de directe leefomgeving van onze inwoners. Tegelijkertijd stellen we vast dat de uitwerking van de Energievisie plaatsvond binnen de kaders die uw raad daarvoor op 7 september 2020 vaststelde. Ook voelen we de noodzaak om een bijdrage te leveren aan de nationale klimaatdoelen en ook in Enschede ruimte te bieden voor het opwekken van hernieuwbare elektriciteit. Verder merken we op dat uit jurisprudentie van de Raad van State blijkt dat het ontbreken van draagvlak, zo daar in dit geval al sprake van zou zijn, geen dragend argument kan zijn voor het weigeren van planologische medewerking, omdat een afweging moet worden gemaakt op grond van ruimtelijke motieven.

Door de reacties die we bij de terinzagelegging van de Energievisie hebben opgehaald, is er wel voortschrijdend inzicht ontstaan over de manier waarop we met onze inwoners komen tot realistische oplossingen voor de klimaatopgave. In het aantal en de aard van de reacties zien we een oproep om met onze inwoners in gesprek te gaan over de concrete invulling van de beleidskaders uit de Energievisie. Daarbij gaan we uit van de volgende uitgangspunten.

a. <u>Bij de uitvoering van de Energievisie is er veel ruimte voor inbreng van onze inwoners.</u>
We grijpen dit moment aan om in gesprek te gaan met onze inwoners. Daarbij denken we in het bijzonder aan onderstaande oplossingsrichtingen:
- De rapportage van de Adviescommissie Burgerbetrokkenheid bij klimaatbeleid (Brenninkmeijer) geeft naast bestaande participatiemogelijkheden richting aan een nieuw instrument: het burgerforum (of het Twenteforum). We brengen in beeld of, en zo ja, hoe we dit instrument bij de energietransitie kunnen toepassen.
- Een belangrijk punt van samenloop tussen de Energievisie en de Visie landelijk gebied betreft de gebiedsgerichte aanpak. Daarin worden de opgaven uit beide visies gecombineerd en worden de inrichting en het gebruik afgestemd op de gebiedskwaliteiten en op de wensen en belangen van de inwoners, bedrijven en eigenaren. Zoals de Visie landelijk gebied stelt, speelt de energieopgave, naast andere opgaven, een belangrijke rol in een voorgenomen gebiedsaanpak in West (Twekkelo, Boekelo, Usselo), Zuid (Broekheurne) en Oost (Eschmarke). Dat zijn ook gebieden waar een transformatie van het landschap ruimte kan bieden aan de inpassing van zonnevelden. In West is vanuit het gebied zelf een initiatief gestart. In Zuid is een onafhankelijke verkenner aan de slag met het opstellen van een Startdocument. De verkenning in Oost en mogelijk nog een of enkele andere kansrijke gebieden kan na vaststelling van de beide visies volgen. Het is

de ambitie om binnen de genoemde gebieden de opgaven voor de energietransitie te integreren met de andere gebiedsopgaven en daarmee te voldoen aan de verplichting uit het Klimaatakkoord om voor 1-1-2025 omgevingsvergunningen voor de energiemaatregelen te verlenen.

Ieder effectief participatieproces is maatwerk. We willen per buurtschap (of ander logisch geografisch afgebakend gebied) met belangenorganisaties en bewonersgroeperingen afspraken maken over de gewenste aanpak. We zorgen er daarbij voor dat ieder deelgebied een duidelijke opwek-opgave heeft.
Bij de toewijzing van energie-opgaven aan gebieden, houden we rekening met de geschiktheid van gebieden voor het opwekken van hernieuwbare elektriciteit en daarvoor reeds afgegeven vergunningen.

b. De gezondheid staat voorop,

Als de reacties één ding duidelijk hebben gemaakt, dan is dat inwoners zich zorgen maken over de effecten van windturbines op de volksgezondheid. Met het oog daarop hebben we de GGD om een (nader) onderzoek gevraagd. Zij hebben aangegeven daarvoor aansluiting te zoeken bij de landelijke expertgroep van het RIVM, die op basis van de casus IJburg in Amsterdam bezig is de effecten te onderzoeken en advies uit te brengen.

c. We geven een extra impuls aan de benutting van daken en onbebouwde ruimtes in de bebouwde kom voor het opwekken van zonne-energie.

De Energievisie gaat er vanuit dat de zonneladder, dat wil zeggen een voorkeur voor het benutten van daken en onbebouwde ruimtes in de bebouwde kom, richting geeft aan het ruimtelijk beleid voor zonne-energie. In pijler 3.1 van de Energievisie (pagina 32) wordt die beleidskeuze nader uitgewerkt. Om die beleidsvoornemens kracht bij te zetten hebben we via de Zomernota gevraagd daarvoor extra middelen vrij te maken.

2.1 Degenen die hebben gereageerd op de terinzagelegging van de Energievisie krijgen een inhoudelijke reactie.
We hebben een zienswijzeverslag opgesteld. Dit verslag, dat als bijlage 4 aan dit voorstel is toegevoegd, bevat een samenvatting van de binnengekomen brieven en e-mails en onze reactie daarop. We stellen voor om degenen die hebben gereageerd op de tervisielegging van de Energievisie te informeren over het besluit van uw gemeenteraad en daarbij voor een inhoudelijke reactie op hun inbreng te verwijzen naar het zienswijzeverslag.

Ook degenen die betrokken waren bij de stadsbrede participatiebijeenkomst van 8 mei 2019, informeren we over de laatste ontwikkelingen.

De reacties die we binnenkregen hebben geleid tot een aantal ondergeschikte wijzigingen in de Energievisie en de daarbij behorende bijlagen. Voor een overzicht van die wijzigingen en de overwegingen die daarbij een rol hebben gespeeld, verwijzen we op deze plaats kortheidshalve naar bijlage 7.

3.1 Er is een helder toetsingskader ontwikkeld voor de beoordeling van plannen die voorzien in de opwek van elektriciteit
Toen u in 2017 opdracht gaf voor de ontwikkeling van een structuurvisie Energie, heeft u ook gevraagd om een beleidskader voor de beoordeling van energie-initiatieven vanuit de maatschappij. De beleidsregels voor zonne- en windenergie (bijlagen 2 en 3) voorzien daarin. Die beleidsregels bevatten niet alleen inhoudelijke normen voor de beoordeling van plannen voor het opwekken van zonne- en windenergie, maar ook regels over het betrekken van de omgeving en de borging van 50% lokaal eigendom.

3.2 De beleidsregels vormen een kader voor de uitoefening van bevoegdheden van zowel raad als ons college.
De beleidsregels voor zonne- en windenergie geven bij de realisatie van energieprojecten richting aan de uitoefening van bevoegdheden van zowel ons college als uw raad. Voor ons college gaat het dan in het bijzonder om de in artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 1, 2 en 3 van de Wabo genoemde bevoegdheden, die voorzien in een afwijkingsbevoegdheid van het bestemmingsplan voor het college. De relevante bevoegdheden van uw raad bestaan in dit geval uit artikel 2.27 van de Wabo en artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht (afgifte van een verklaring van geen bedenking) en artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (vaststelling van een bestemmingsplan).

3.3 De beleidsregels gelden zowel voor de situatie onder de Wro/Wabo, als onder de Omgevingswet.
Op 1 januari 2022 treedt naar verwachting de Omgevingswet in werking. De beleidsregels voor zonne- en windenergie behouden dan hun werking en dienen in acht te worden genomen bij de vaststelling en wijziging van omgevingsplannen (bevoegdheid gemeenteraad) en bij besluiten om daarvan af te wijken (bevoegdheid van ons college).

Net als bij de Wabo kunt u onder de Omgevingswet sturend optreden bij plannen die alleen gerealiseerd kunnen worden door een afwijking van het geldende planologische kader. Onder de Omgevingswet kunt u een advies- of instemmingsrecht bedingen voor bepaalde categorieën van gevallen van aanvragen omgevingsvergunningen, namelijk voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Als u er voor kiest om voor vergunningaanvragen die

voorzien in de plaatsing van windturbines of zonnepanelen in een veldopstelling, een advies- of instemmingsrecht te bedingen, geven de beleidsregels voor zonne- en of windenergie ook richting aan dat advies- of instemmingsrecht.

De gemeente Enschede bereidt zich voor op de Omgevingswet. In dat kader worden dit najaar gesprekken gevoerd met uw raad over de benutting van het advies- en instemmingsrecht. Dit moet in november/december tot besluitvorming leiden.

4.1 Het besluit over de vaststelling van het beleidskader voor grote windturbines (tiphoogte tot 230 meter) stellen we uit.
Op 30 juni jl. deed de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een tussenuitspraak in een zaak, die gevolgen heeft voor het gebruik van de algemene normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer voor windturbineparken. De Raad van State constateerde in die uitspraak dat deze regels een plan of programma zijn in de zin van de SMB-richtlijn en daarom onderworpen hadden moeten worden aan een milieubeoordeling. Nu dat ten onrechte achterwege is gelaten, mogen overheden deze normen niet gebruiken voor windturbineparken, totdat de regering die milieubeoordeling heeft gemaakt.

Deze uitspraak van de Raad van State staat aan de afgifte van een omgevingsvergunning voor de bouw van een windturbinepark niet in de weg. Overheden kunnen die besluiten namelijk ook motiveren met een eigen afweging over het milieubeschermingsniveau dat zij aanvaardbaar achten. En voor één of twee losse windturbines blijven de rijksregels gewoon gelden.

Niettemin vinden we het voorbarig om onder deze omstandigheden een beleidskader vast te stellen dat voorziet in de plaatsing van grote windturbines, omdat zowel het nadere onderzoek van de GGD/RIVM naar de effecten van windturbines op de gezondheid van omwonenden, als de m.e.r. voor de nationale windnormen daar nog een nieuw licht op kunnen werpen.

De bezwaren die inwoners verbinden aan de plaatsing van grote windturbines spelen niet of in mindere mate bij de plaatsing van kleine windturbines (tiphoogte tot 35 meter). De artikelen 6, 7 en 8 van de beleidsregels windenergie kunnen daarom wat ons betreft nu wel als beleidsregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht worden vastgesteld.

De artikelen 1 tot en met 5 van de beleidsregels windenergie zullen ter vaststelling aan de gemeenteraad worden aangeboden, nadat het onderzoek van de GGD/RIVM naar het effect van windturbines op de gezondheid van omwonenden is afgerond en het Rijk de nationale normen voor windturbines aan een m.e.r.-procedure heeft onderworpen.

Risico's
1.1 Het Klimaatakkoord leidt tot extra taken en kosten voor de gemeente, hiervoor is (nog) geen dekking
Het bureau AEF heeft in opdracht van de Raad voor Openbaar Bestuur de extra werkzaamheden die voortkomen uit het Klimaatakkoord in beeld gebracht. Voor een G40-gemeente, zoals de gemeente Enschede, is berekend dat er een inzet van 39 – 43 extra werknemers (fte's) nodig is. De totale jaarlijkse extra kosten (excl. investeringen in het fysieke domein) worden geraamd op 479 - 522 miljoen euro in 2022, oplopend tot 771 - 953 miljoen euro in 2030. Voor Enschede moeten we rekening houden met circa 1 procent van de landelijk berekende kosten.

Eind 2019 heeft de VNG ingestemd met het Klimaatakkoord. Aan de steun bij de uitvoering van het Klimaatakkoord werden wel een aantal concrete voorwaarden verbonden:

a. Gemeenten en hun partners krijgen de juiste bevoegdheden om hun regierol ook daadwerkelijk te kunnen uitvoeren.
b. Het tempo waarin gemeenten met de uitvoering aan de slag kunnen, is afhankelijk van de mate waarin de energietransitie haalbaar en betaalbaar is voor de samenleving. De gemeenten staan voor een zorgvuldig proces.
c. Gemeenten krijgen een vergoeding voor de toename in hun uitvoeringslasten.

Aan deze voorwaarden is tot op heden niet voldaan. Wel ligt er inmiddels een advies van de Raad voor het openbaar bestuur bij het kabinet waarin staat dat gemeenten, provincies en waterschappen de komende drie jaar 1,8 miljard euro nodig om de extra taken te kunnen uit te voeren die voortkomen uit het Klimaatakkoord. Tot het moment waarop aan de hiervoor genoemde voorwaarde is voldaan, zullen we blijven lobbyen voor meer middelen en bevoegdheden.

Verwacht mag overigens worden dat er ook in Brussel subsidies en kredieten opgehaald kunnen worden. In december 2019 zette de Europese Commissie namelijk haar plannen voor een Green deal uiteen. De Europese Green Deal is een routekaart om de economie van de EU duurzaam te maken. Verder kan gewezen worden op de afspraak uit het Actieplan duurzaamheid (mei 2015), dat de aan de verschillende organisatie-onderdelen beschikbaar gestelde middelen mede bedoeld zijn voor de realisatie van duurzaamheidsdoelstellingen. Die beleidslijn wordt in de Energievisie bestendigd.

1.2 De benodigde transportcapaciteit is onzeker, dit vangen we op door een gebiedsgerichte aanpak
De huidige netcapaciteit is niet berekend op de verwachte groei in het aanbod en de vraag naar elektriciteit. Enexis laat zich bij haar investeringen bij voorkeur leiden door ontwikkelingen die concreet en zeker zijn. Die onzekerheid over de aansluitmogelijkheden kan tot terughoudendheid in de markt leiden. In de gebiedsgerichte aanpak zien we een mogelijkheid om die impasse te doorbreken. Via de gebiedsgerichte aanpak komen we tot buurtenergieplannen en die verschaffen Enexis op hun beurt de gevraagde concreetheid en zekerheid.

1.3 *We voorzien een tekort aan menskracht voor de uitvoering*
De Energietransitie vereist een enorme inspanning van onze samenleving. Dit vraagt -alleen al in Enschede- om de isolatie van tienduizenden woningen en de verduurzaming van duizenden bedrijven. Ook vraagt de energietransitie om ingrijpende aanpassingen van onze energie-infrastructuur. Dat biedt kansen voor Enschedese bedrijven en daarmee voor de werkgelegenheid in Enschede, maar de keerzijde is dat schaarste op de arbeidsmarkt op termijn ook aan de voortgang van de energietransitie in de weg kan staan. De uitvoering van de Energietransitie vraagt daarom om flankerend beleid.

1.4 Draagvlak creëren blijft van groot belang
De grootste uitdaging van deze transformatie is niet technisch, financieel of bestuurlijk, maar sociaal van aard. We bereiken onze doelen alleen, als iedereen meedoet en verantwoordelijkheid neemt. Het aantal zienwijzen toont dat de energietransitie een thema is dat veel mensen bezighoudt. En dat is logisch, de gevolgen kunnen ingrijpend zijn en raken mensen in hun directe leefomgeving. Bij argument 1.4 onder a hebben we aangegeven hoe we ruimte voor bewoners maken bij de uitvoering van de Energievisie. Dat betekent ook dat er oplossingen moeten komen voor mensen met lagere inkomens, bijvoorbeeld bij het verduurzamen van hun woningen. Maar ook dat we zelf het goede voorbeeld moeten geven en consequent moeten blijven wijzen op de voordelen en kansen die de energietransitie biedt, zoals comfortabele en zuinige woningen en de verbetering van de luchtkwaliteit.

Financiële dekking van het voorstel
De Gemeentebegroting bevat voor de periode 2021-2024 voor de jaren 2021 en 2022 voor energiebeleid (opwek) en overige duurzaamheid bedoelde middelen. Voor het jaar 2021 gaat het daarbij om een bedrag van ca. € 510.000 en in 2022 om nog eens € 380.000, hierin zit oa een reservering voor de gebiedsgerichte aanpak. Daarna rest binnen de reserve Duurzaamheid nog ongeveer € 100.000 en voor de jaren daarna zijn we vooralsnog afhankelijk van bijdragen van derden. In dit overzicht zijn de middelen voor de warmtetransitie niet meegenomen.

Om de komende tijd gehoor te geven aan de oproep om sterk in te zetten op duurzaamheidsinitiatieven (o.a. zon op dak) worden er aanvullende middelen gezocht. Daarnaast wordt in vervolg op de Energievisie een Uitvoeringsprogramma opgesteld waarin de financiële consequenties nader onderbouwd worden. Besluitvorming hierover wordt u separaat aangeboden.

Alternatieven
Wij zien drie alternatieven voor het in dit bestuursvoorstel neergelegde bestuursvoorstel, te weten:

1. De Energievisie vast te stellen, met de daarbij behorende beleidsregels voor zonne- en windenergie, maar tegelijkertijd uit te spreken dat voor wat betreft de realisatie van grote windturbines vooralsnog pas op de wordt gemaakt, zolang het onderzoek naar gezondheidsrisico's voor omwonenden nog niet is afgerond en de Rijksoverheid geen m.e.r. heeft uitgevoerd voor haar windnormen.
2. De Energievisie vast te stellen, met de daarbij behorende beleidsregels voor zonne-energie en de besluitvorming over de beleidsregels voor windenergie uit te stellen tot het moment waarop het onderzoek naar gezondheidsrisico's voor omwonenden is afgerond en de Rijksoverheid een m.e.r. heeft uitgevoerd voor haar windnormen.
3. De besluitvorming over de Energievisie over te laten aan de volgende gemeenteraad en alle binnenkomende aanvragen voor het opwekken van zonne-en windenergie ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad.

Uitwerking consequenties en kanttekening 1e alternatief

Consequenties

- De gemeenteraad stelt een ambitie vast, daaruit kunnen opgaven voor deelgebieden worden afgeleid en op basis daarvan kan de voortgang worden bepaald.
- Projecten kunnen worden opgestart. Initiatiefnemers kunnen (via een gebiedsgerichte aanpak) aan de slag.
- Ambitie is in Terajoules uitgedrukt. Als plannen voor windturbines niet doorgaan, moet er worden gecompenseerd.
- Er ontstaat een basis om op korte termijn vergunning te verlenen voor zonnevelden.
- Er ontstaat een basis om kleine windturbines te vergunnen. Volgens LTO bestaat hieraan behoefte.
- Er wordt niet alleen duidelijk wat er kan worden vergund, er ligt ook een kader dat aangeeft hoe de omgeving daarbij wordt betrokken en wat er daarbij van de initiatiefnemer wordt verwacht.
- De RES Twente 1.0 kan worden vastgesteld, al zal voor wat betreft de energiemix een slag om de arm gehouden moeten worden (mogelijk geen windenergie).
- Netbeheerders kunnen op basis van Energievisie stappen zetten richting verzwaring van het elektriciteitsnetwerk.

Kanttekening

- Besluitvorming over grote windturbines wordt vooruit geschoven. Vergunningverlening voor 1 januari 2025 (doel RES Twente) wordt moeilijk.
- Beleidskader voor grote windturbines wordt vastgesteld. Het m.e.r. rondom de nationale windnormen kan aanleiding tot herziening van dit beleidskader geven.

Uitwerking consequenties en kanttekeningen 2e alternatief:

Consequenties

- De gemeenteraad stelt een ambitie vast, daaruit kunnen opgaven voor deelgebieden worden afgeleid en op basis daarvan kan de voortgang worden bepaald.
- Projecten kunnen worden opgestart. Initiatiefnemers kunnen aan de slag.
- Ambitie is in Terajoules uitgedrukt. Als plannen voor windturbines niet doorgaan, moet er worden gecompenseerd.
- Er ontstaat een basis om op korte termijn vergunning te verlenen voor zonnevelden.
- Er wordt niet alleen duidelijk wat er kan worden vergund, er ligt ook een kader dat aangeeft hoe de omgeving daarbij wordt betrokken en wat er daarbij van de initiatiefnemer wordt verwacht.
- De RES Twente 1.0 kan worden vastgesteld, al zal voor wat betreft de energiemix een slag om de arm gehouden moeten worden (mogelijk geen windenergie).
- Netbeheerders kunnen op basis van Energievisie stappen zetten richting verzwaring van het elektriciteitsnetwerk.

Kanttekening

- Kleine windturbines kunnen niet worden vergund, hoewel deze nagenoeg geen hinder/commotie oproepen en daar wel belangstelling voor bestaat.

Consequenties en kanttekeningen 3e alternatief:

Consequenties

- Initiatiefnemers krijgen antwoord op de vraag of hun initiatief haalbaar is.

Kanttekening:

- Het is aan initiatiefnemers en omwonenden moeilijk uit te leggen waarom een initiatief wordt gehonoreerd, of juist afgewezen omdat het kader daarvoor ontbreekt.
- Een samenhangende visie van de gemeente op de manier waarop omwonenden moeten worden betrokken ontbreekt. De initiatiefnemer weet daardoor niet waar hij aan toe is.
- Het blijft onduidelijk waaruit de bijdrage van Enschede aan de RES Twente bestaat. Vaststelling van de RES Twente 1.0 (incl. de daarin opgenomen ambitie) is dan moeilijk te motiveren.
- Als er geen ambitie wordt vastgesteld, is onduidelijk waaruit de opgave bestaat. Die opgave kan bij participatieprocessen dan niet met inwoners worden gedeeld. En zonder doel kan de voortgang niet worden bepaald.
- De netbeheerders zullen, in ieder geval niet op korte termijn, overgaan tot een generieke uitbreiding en verzwaring van het netwerk. De daarvoor beschikbare mensen en middelen zijn te schaars. Voor het doen van investeringen in het netwerk hebben netbeheerders behoefte aan zekerheid en concreetheid. Daar kan in de vorm van vastgesteld beleid, of op projectniveau in worden voorzien.
  Nadeel van de laatste oplossingsrichting is dat er telkens maar een klein beetje zekerheid en concreetheid kan worden aangeboden. Dit belemmert de totstandkoming van integrale oplossingen en een voorspoedige voortgang.
- Grote belasting van de gemeenteraad, doordat alle initiatieven naar de raad worden geleid.

Participatie
Zie de tekst onder argument 1.4.

Communicatie

Communicatie met direct betrokkenen
Zie de tekst onder argument 2.1.

PR over het besluit

Rechtsgeldige bekendmaking van gemeentelijke regelgeving
De vaststelling van de beleidsregels voor zonne- en windenergie zal worden bekend gemaakt in Huis aan huis, het gemeenteblad en op de gemeentelijke website.

Vervolg
Later dit jaar zal het college een uitvoeringsprogramma vaststellen.

Als door het nader onderzoek van de GGD/RIVM blijkt de plaatsing van windturbines langs de N18 geen doorgang kan vinden, dan zullen we ons opnieuw beraden over de vraag hoe we voorkomen dat de realisatie van onze energiedoelstelling uit het zicht raakt. Daarbij zal opnieuw zowel naar het stedelijk als het landelijk gebied worden gekeken.

Rechtsgeldige bekendmaking van gemeentelijke regelgeving
De vaststelling van de beleidsregels voor zonne- en windenergie zal worden bekend gemaakt in Huis aan huis, het gemeenteblad en op de gemeentelijke website.

Bijlagen

1 Energievisie
2 Beleidsregels zonne-energie
3 Beleidsregels windenergie
4 Zienswijzeverslag
5 Advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage
6 Toelichting totstandkoming voorkeursalternatief
7 Overzicht voorgestelde wijzigingen in Energievisie, de Beleidsregels zonne-energie en de Beleidsregels windenergie
8 Concept-raadsbesluit

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris, **de Burgemeester,**

E.A. Smit drs. T.J.F.M. Bovens
