

INFORMATIENOTITIE



AAN	De leden van de Gemeenteraad
VAN	College van Burgemeester en Wethouders
ONDERWERP	Windwinning Culemborg
DATUM	10 februari 2021
BIJLAGE	gedragscode NWEA GZDGCB81547/134062
	Proces- en communicatieplanning Windwinning Culemborg GZDGCB81547/135237
REGISTRATIENUMMER	GZDGCB81547/133730

Op 1 februari 2021 vond een beeldvormend overleg plaats over het initiatief Windwinning Culemborg. Tijdens dit overleg is een aantal presentaties gegeven en bestond de gelegenheid tot het stellen van vragen. Tijdens het overleg is door de voorzitter van het overleg toegezegd dat het college met een informatienotitie de gestelde vragen ook schriftelijk zal beantwoorden om daarmee waar nodig u nadere informatie te verschaffen. Met deze informatienotitie geven we hier invulling aan. We hebben er voor gekozen om de vragen die aan het college zijn gesteld te herhalen en deze waar nodig aan te vullen. De vragen die aan de initiatiefnemers zijn gesteld of aan Bosch en Van Rijn, vertegenwoordigers van het bewonersplatform en de werkgroep Tegenwind zijn niet opgenomen. Het college gaat niet over hun antwoorden. U kunt deze raadplegen via Ibabs. Aanvullend sturen wij u als bijlage bij deze notitie ook de actuele proces- en communicatieplanning op basis waarvan u zich een beeld kunt vormen van de vervolgstappen in deze procedure.

Vraag van de heer De Jong (GL):

- De procedure voor de wijziging van het bestemmingsplan is gestart. In hoeverre kan de gemeenteraad, als dit bestemmingsplan in de raad wordt geagendeerd, aanpassingen in het plan doorvoeren?

Antwoord:

De gemeenteraad heeft de bevoegdheid om een bestemmingsplan vast te stellen of dit na te laten. Het navolgende is hierbij van belang:

- Iedere wijziging/aanpassing van het plan moet gemotiveerd worden. De wens tot wijziging of aanpassing kan bijvoorbeeld ontstaan naar aanleiding van gewijzigde inzichten/inspraakreacties. Is er geen sprake van een goede motivering of wordt de motivering voor de wijziging/weigering tot vaststelling niet gedragen door een goede belangenafweging dan is de aanvrager bij een eventuele beroepsprocedure bij de Raad van State kansrijk en ontstaat er mogelijk financiële aansprakelijkheid voor de gemeente.
- Bij voorkeur heeft voorafgaand aan het afwijkende besluit overleg plaatsgevonden met de initiatiefnemers en is er overeenstemming over de aanpassing.
- Als het plan gewijzigd wordt, moet onderzocht worden wat de effecten zijn en of er onderzoeken aangepast moeten worden. Het kan zijn dat de onderliggende onderzoeken en samenhangende aanvragen (zoals de Omgevingsvergunning, de ontheffing Wet natuurbescherming en de vergunning op grond van de Waterwet) aangepast moeten worden. Als blijkt dat de wijzigingen/aanpassingen leiden tot effecten op de omgeving (geluid, slagschaduw, natuur, etc.) kan dit gevolgen hebben voor de procedure. Het kan betekenen dat het ontwerp opnieuw ter inzage moet worden gelegd en er dus pas op een later moment over de gewijzigde vaststelling kan worden besloten.
- Ook moet onderzocht worden of door de aanpassingen belangen van derden worden geschaad.

Hieronder wordt een aantal mogelijke scenario's (niet uitputtend) geschetst en wordt globaal aangegeven wat de te verwachten gevolgen zijn voor de procedure.

Scenario 1.: Minder turbines maar op dezelfde locatie.

Als tijdens de raadsvergadering wordt besloten één of twee turbines (aan de buitenkant) te schrappen en de overige turbines niet worden verplaatst (wat mogelijk een suboptimale invulling van het gebied betekent), is de verwachting dat dit geen directe consequenties heeft voor de procedure en niet leidt tot grote vertraging. De effecten (geluid/slagschaduw etc.) worden minder en er zijn geen belangen van derden in het geding (anders dan die van de initiatiefnemers). Een éézijdige aanpassing van het bestemmingsplan door de gemeenteraad die op ruimtelijke gronden niet objectief kan worden gemotiveerd, kan leiden tot juridische procedures en een schadeclaim vanuit de initiatiefnemers.

Scenario 2.: Minder turbines en herpositionering.

Als de gemeenteraad concludeert dat het wenselijk is om minder turbines toe te laten en de locaties moeten wijzigen dan heeft dit directe consequenties voor de procedure en leidt dit tot vertraging. De effecten (geluid, slagschuw etc.) moeten opnieuw worden onderzocht en er zijn overduidelijk belangen van derden in het geding. Een dergelijk besluit kan de gemeenteraad pas nemen als die onderzoeken zijn uitgevoerd en het ontwerpbestemmingsplan opnieuw ter inzage heeft gelegen. Dit betekent dat de gemeenteraad in eerste instantie moet beslissen om het geagendeerde bestemmingsplan niet vast te stellen. Ook dit kan leiden tot juridische procedures en schadeclaims.

Scenario 3.: Minder hoge turbines.

Als de gemeenteraad concludeert dat het wenselijk is dat de turbines minder hoog mogen worden, heeft dit gevolgen voor de procedure. De effecten (geluid slagschaduw etc.) moeten opnieuw worden onderzocht ook hier zijn belangen van derden in het geding. Een dergelijk besluit kan de gemeenteraad pas nemen als de onderzoeken zijn uitgevoerd en het ontwerpbestemmingsplan opnieuw ter inzage heeft gelegen. Dit betekent dat de gemeenteraad in eerste instantie moet beslissen om het geagendeerde bestemmingsplan niet vast te stellen. Wederom kan ook deze situatie leiden tot juridische procedures en schadeclaims.

Vraag van de heer De Raad (VVD):

- Zijn de normen voor bijvoorbeeld geluidhinder wel adequaat? Wordt daar ook onderzoek naar gedaan? Volgens professor De Laat treedt er gezondheidsschade op bij de hantering van de Nederlandse geluidsnormen.

Antwoord:

Initiatieven voor windparken als Windwinning Culemborg kunnen alleen maar worden gerealiseerd als daartoe het bestemmingsplan wordt herzien en de benodigde vergunningen worden verleend. Voor het verlenen van de Omgevingsvergunning, waarin de toetsing plaatst vindt of er aan de wettelijke milieunormen wordt voldaan, vormt het Activiteitenbesluit het wettelijke kader. De gemeente als overheidsinstantie is gehouden om het geldende wettelijke toetsingskader toe te passen. De gemeente mag geen strengere normen hanteren dan het wettelijke kader. De initiatiefnemers zouden in zo'n situatie in een beroepsprocedure bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zich met succes kunnen verzetten tegen het opleggen van strengere normen. Initiatiefnemers kunnen zich wel vrijwillig houden aan strengere normen (en in dit geval gebeurt dat ook op het gebied van slagschaduw). Het

college is vooralsnog van oordeel op basis van rapporten van het RIVM dat er geen reden is om te twijfelen aan de huidige Nederlandse normen voor geluid afkomstig van windturbines.

Vraag van de heer Van der Waal (CvN):

- In de Windvisie is als voorwaarde opgenomen dat het initiatief moet voldoen aan de gedragscode van de NWEA. In hoeverre voldoet Windwinning Culemborg daar aan?

Antwoord:

De gedragscode van de Nederlandse WindEnergie Associatie beschrijft samengevat hoe de initiatiefnemer de omgeving betreft bij een windproject. De gedragscode gaat in op:

- de communicatie rondom een initiatief;
- de procesparticipatie in een initiatief en;
- de financiële participatie in een initiatief.

Het college is van mening dat het initiatief Windwinning op deze drie punten voldoet aan de gedragscode.

Communicatie:

In de gedragscode wordt op het onderdeel communicatie onderscheid gemaakt in algemene informatie, beleidsinformatie, procescommunicatie en projectcommunicatie. Vanaf de start van het proces om de windvisie vast te stellen en ook vanaf de start van het initiatief Windwinning Culemborg zijn deze vier sporen structureel gevolgd. Daarbij maken wij duidelijk onderscheid in de verantwoordelijkheden van de gemeente op dit vlak en de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemers.

Procesparticipatie:

In het hoofdstuk procesparticipatie wordt ingegaan op het hebben van een participatieplan, een gebiedsgerichte aanpak, innovatie, natuur en Landschap en procesparticipatie. Wij zijn van mening dat m.u.v. het hebben van een participatieplan het project ook aan deze doelen voldoet. En ook al is er geen participatieplan vastgesteld zoals beschreven in de gedragscode wordt hiernaar wel gehandeld.

Financiële participatie

Het college is van mening dat het initiatief Windwinning ruimschoots meer financiële participatiemogelijkheden biedt dan in de gedragscode is overeengekomen. Dit project is op dit onderdeel uniek in Nederland.

Vraag van de heer Van der Waal (CvN):

- De gemeente Culemborg heeft naar aanleiding van de plannen in Houten om het project Goyerbrug te realiseren een brief aan Houten gestuurd met name over de hoogte van de geplande turbines. De huidige plannen in Culemborg maken nog hogere molens mogelijk. In hoeverre wordt Culemborg een proeftuin voor Nederland voor dit type turbines?

Antwoord:

Onze reactie richting Houten was vooral gericht op het betrekken van de inwoners van Culemborg bij het project Goyerbrug. Het college van de gemeente Houten heeft hier ook invulling aan gegeven. Het feit dat windturbines steeds hoger worden is al langer een trend. De turbines zoals ze nu langs de N320 staan worden niet eens meer gemaakt. De verwachting is dat in Nederland nauwelijks nog windmolens nieuw worden gebouwd die een lagere tiphoogte hebben dan 200 meter. Ook al staan er nog geen turbines met een tiphoogte van 270 meter in Nederland, het is wel zo dat de echte bronvermogens (fabrieksgegevens) van de turbines worden gebruikt in de berekeningen. Er is dus geen sprake van een proeftuin.

Vraag van de heer Van Went (D66):

- Wat gebeurt er als de gemeenteraad besluit niet in te stemmen met het voorstel tot wijziging van het bestemmingsplan? Kunnen de initiatiefnemers zich dan tot de provincie Gelderland wenden?

Antwoord:

Ja, dat is mogelijk. De provincie is in principe het bevoegde gezag voor dit project, maar heeft die bevoegdheid nu aan u overgedragen. Maar als de gemeenteraad niet instemt met het bestemmingsplan en de initiatiefnemers leggen een verzoek voor aan de provincie dan kan die een zogenaamd provinciaal inpassingsplan (PIP) maken. Een aantal jaren geleden is dat bijvoorbeeld in Zaltbommel gebeurd. Dit is een reëel scenario, waarbij tevens bedacht moet worden dat de bovenwettelijke regelingen zoals die nu rondom dit project zijn afgesproken (o.a. minder slagschaduw, 50% lokaal eigendom, socialisatie van de grondopbrengsten) dan mogelijk niet van toepassing zijn. De provincie Gelderland heeft Vrijstad Windwinning een forse subsidie verleend om de ontwikkelkosten te dekken. Of de provincie Gelderland ook om deze reden zal overwegen om een inpassingsplan te maken (om te voorkomen dat die kosten niet voor niets zijn gemaakt) is ons niet bekend.

Vraag van de heer Van Went (D66):

- We moeten ons houden aan het geldende wettelijke kader, maar hoe zit het met het voorzorgbeginsel? Er zijn geluiden dat de Nederlandse wettelijke normen misschien niet streng genoeg zijn om adequate bescherming te bieden tegen schadelijke gezondheidseffecten.

Antwoord:

Zie ook het antwoord op de vraag van de heer De Raad. Bottom-line is dat het initiatief moet worden getoetst aan het geldende wettelijke kader. Als dat niet gevolgd wordt begeven we ons op een hellend vlak en kan er aan de rechtmatigheid van het besluitvormingsproces worden getwijfeld. Tegelijkertijd ziet ook het college dat de discussie over de Nederlandse normstelling voor bijvoorbeeld geluidhinder afkomstig van windturbines actueel is. Ook is het college bekend met het feit dat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State momenteel een aantal beroepszaken aanhoudt (waaronder die van het windpark Goyerbrug in Houten) vanwege juridische vragen over de houdbaarheid van de Nederlandse regelgeving in relatie tot het Europese recht. Tot dat hierover helderheid ontstaat geldt echter het huidige wettelijke kader.

Vraag van de heer Van Zandwijk (CDA):

- Wat gebeurt er als na realisatie van de turbines blijkt dat er toch gezondheidsschade optreedt? Wie is dan aansprakelijk?

Antwoord:

In een dergelijke situatie zijn er drie betrokken partijen: degene die stelt gezondheidsschade te ondervinden, de exploitant van de windturbines en de gemeente. Degene die meent gezondheidsschade te ondervinden zal ofwel de exploitant van de windturbines aansprakelijk stellen (via het privaatrecht) ofwel de gemeente (als degene die toestemming heeft gegeven voor het gebruik van de windturbines). Deze laatste situatie speelt zich af binnen het Bestuursrecht (ook wel publiek recht genoemd). Het college verwacht, gegeven het aantal en de inhoud van de inspraakreacties naar aanleiding van het voorontwerpbestemmingsplan, dat indien de besluitvorming ongewijzigd wordt voortgezet een beroepsgang bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) zeer waarschijnlijk is. De Afdeling zal de verschillende besluiten beoordelen op rechtmatigheid en zorgvuldigheid. Indien de Afdeling van oordeel is dat de besluiten in stand kunnen blijven betekent het dat de gemeente de juiste besluiten heeft genomen en er op basis daarvan geen titel is om aansprakelijk te worden gesteld. In de situatie dat een gezondheidsclaim via het privaatrecht wordt afgewikkeld zal degene die de claim uit, met bewijslast moeten komen. Dit zal een bijzonder complex traject zijn, zeker als via het Bestuursrecht is geconcludeerd dat de besluiten rechtmatig en zorgvuldig tot stand zijn gekomen. Overigens zal indien er klachten over bijvoorbeeld geluidhinder optreden naar verwachting in eerste instantie via metingen worden gecontroleerd of aan de gestelde normen wordt voldaan.

Vraag van de heer Van Zandwijk (CDA):

- We zijn ooit begonnen met een beleidsdoelstelling van 6 MW. Dat is in de loop van de jaren steeds hoger geworden en nu ligt er een initiatief voor dat maar liefst 36 MW omvat. Hoe moeten we dit nu duiden? Draagvlak onder inwoners en omwonenden vinden we ook belangrijk, maar we zien nu ook weerstand ontstaan. Dienen we nu enkel nog het (commerciële) belang van de ontwikkelaars of dienen we ook nog het belang van de inwoners/omwonenden?

Antwoord:

Het is waar dat de doelstellingen voor windenergie in de afgelopen jaren meerdere keren naar boven is bijgesteld. We zijn op grond van het coalitieakkoord uit 2014 gestart met de vraag of het mogelijk was om 6 MW vermogen extra te realiseren (een verdubbeling t.o.v. het bestaande windvermogen) waarmee ongeveer 10 GigaWattuur duurzame elektriciteit wordt opgewekt. In het scenario hybride mix, dat als routekaart is gekozen bij de vaststelling van de uitvoeringagenda Duurzaamheid in 2017 om te streven naar een energieneutrale stad uiterlijk in 2040, is het aandeel windenergie becijferd op 72 GWh (een verzevenvoudiging). Het initiatief Windwinning zoals dat nu zich ontvouwt levert afhankelijk van de gekozen windturbines tussen de 134 en de 164 GWh op. Dit is aanzienlijk meer dan de 72 GWh die als actuele doelstelling geldt. Initiatiefnemers hebben het college duidelijk gemaakt dat 'de markt' voor wind op land onder druk staat. De rijksoverheid schroeft de SDE-subsidie stelselmatig terug waardoor rendementen onder druk staan en het veel lastiger is om een positieve businesscase te maken. Het beeld dat de markt voor windenergie een goudmijn is, gold wellicht in de afgelopen jaren, maar verandert heel duidelijk. Dit vormt voor de initiatiefnemers de reden om te zoeken naar een grotere hoeveelheid opwek. De investeringen dalen dan per opgewekte GWh. Met het ingediende voorkeursalternatief (6 x 155/180) waarbij voldaan wordt aan alle wettelijke normen en er sprake is van gesocialiseerde grondopbrengsten en 50% lokaal eigendom zijn wij van mening dat met dit initiatief ook de belangen van de inwoners van Culemborg worden gediend.

Overigens heeft de gemeenteraad in november 2017 met de Windvisie een amendement aangenomen dat pleit voor windmolens met een zo groot mogelijk vermogen, zodat er zo min mogelijk molens nodig zijn. In de beraadslaging werd gesproken over 6 windmolens van 5 MW. Ook bij de bespreking van het principeverzoek tot planologische medewerking in februari 2019 was sprake van 5 tot 7 hoge windmolens. De gemeenteraad heeft daar toen geen bedenkingen tegen geuit. Op basis van de geamendeerde windvisie en het principebesluit van het college, hebben de initiatiefnemers hun plannen ontwikkeld en vervolgens ingediend.

Vraag van de heer El Boustati (CC):

- In de planning staat dat het voorstel tot wijziging van het bestemmingsplan in juli in de gemeenteraad wordt behandeld. Nu zijn er veel inspraakreacties ingediend. Kan het bestemmingsplan wel zo snel in de gemeenteraad worden behandeld?

Antwoord:

Voor de procedure om het bestemmingsplan te wijzigen en het verlenen van de benodigde vergunningen, is een actuele weekplanning opgesteld die uitgaat van de behandeling van het voorstel om het bestemmingsplan te wijzigen in juli 2021 in de gemeenteraad. Het is dus haalbaar (onder voorbehoud van onvoorziene omstandigheden). Aan deze informatienotitie hebben we de proces- en communicatieplanning Windwinning Culemborg (81547/135237) als bijlage toegevoegd. Op basis van die planning kunt u het vervolg van de procedure opmaken met bijbehorende communicatiemomenten en -middelen.

Vraag van de heer El Boustati (CC):

- Culemborg heeft een klein grondgebied. Is het niet mogelijk om windmolens op zee 'te adopteren'?

Antwoord:

Wellicht is het mogelijk om je als gemeente 'in te kopen' in een bestaand of een nieuw te ontwikkelen windpark op zee. Daarmee kan op papier worden betoogd dat energieneutraliteit is bereikt. In 2017 heeft u echter besloten om te streven naar het bereiken van energieneutraliteit op het eigen grondgebied (net zoveel duurzame energie opwekken als dat er aan energie wordt verbruikt). Dit heeft als effect dat de energie die door wind op zee wordt opgewekt kan worden gebruikt voor gebieden waar het onmogelijk is, gegeven het grote energieverbruik (denk aan de Rotterdamse haven, Schiphol en bijvoorbeeld TataSteel) om energieneutraal te worden.

Vraag van de heer De Jong (GL):

- Voorwaarde is dat het initiatief de gedragscode van de NWEA volgt. Toetst de NWEA ook of dit inderdaad op een correcte manier gebeurt?

Antwoord:

Het college begrijpt na lezing van de gedragscode (hoofdstuk 5 rol NWEA) dat de NWEA toeziet op de naleving van de gedragscode en de leden daarop aanspreekt (Eneco is lid van de NWEA). De actuele gedragscode is als bijlage bij deze informatienotitie gevoegd.

Vraag van de heer De Raad (VVD):

- In de windvisie is voor afstanden tot woningen 4 keer de ashoogte (4H) aangehouden. Nu komen de turbines veel dichterbij de woningen te staan. Waarom zijn we van die 4H afgestapt?

Antwoord:

In de Windvisie is de regel 4 keer de ashoogte gebruikt om te verkennen waar op het grondgebied van Culemborg ruimte aanwezig is om windturbines te plaatsen. De 4H-regel was in 2015 een gebruikelijke manier om op een snelle manier globaal inzicht te krijgen in ruimtelijke belemmeringen. De 4H-regel is nooit als harde norm gepresenteerd,

maar meer als vuistregel. Het echte toetsingskader voor de plaatsing van windturbines wordt gevormd door de wettelijke normen op het gebied van geluid, slagschaduw en externe veiligheid.

Vraag van de heer De Raad (VVD):

- Eerder is hier ook al eens om gevraagd, maar er is nooit een antwoord op gegeven. Wat is het effect van de menging van luchtlagen door de wervelingen die de wieken in de atmosfeer veroorzaken? Verandert hier door het weer in Culemborg?

Antwoord:

In de concept-MER wordt op dit aspect niet ingegaan. In één van de inspraakreacties op het voorontwerpbestemmingsplan is deze vraag ook gesteld. Over dit effect is ook niet veel bekend. Naar verwachting treedt er geen significant verschil op tussen de verschillende in de concept-MER onderzochte varianten.

Vraag van de heer Van der Waal (CvN):

- De NWEA-gedragscode wordt nageleefd als er na de realisatie van de turbines geen ongewenste effecten optreden en als het participatieproces naar tevredenheid is doorlopen. Kan het college bevestigen dat dit het geval is?

Antwoord:

De definitie van acceptatie uit de gedragscode begint met de in de vraag opgenomen stelling (zie de begrippenlijst uit de gedragscode), maar eindigt daar niet. De definitie gaat verder met de volgende (*cursief weergegeven*) tekst: '*Dit betekent niet dat belanghebbenden positief over het windproject hoeven te zijn. Vanwege de complexiteit van lokale initiatieven en (de emoties van) betrokken belanghebbenden is een generieke ondergrens van acceptatie niet vast te stellen.*'

Zoals bij de eerdere vraag van de heer Van der Waal is beantwoord is het college van mening dat de initiatiefnemers zorgvuldig hebben gehandeld en een maximale inspanning hebben gedaan om bij de voorbereiding van het initiatief alle belangen en belanghebbenden te betrekken bij de keuze voor het voorkeursalternatief.