

Raadsvoorstel

Zaaknummer: 793563
Datum vergadering: 19 december 2023
Datum voorstel: 31 oktober 2023
Nummer: A
Onderwerp: Windbeleid Gemeente Tubbergen

Voorgesteld raadsbesluit

1. het document: 'Beleid voor duurzame opwek met windenergie gemeente Tubbergen' vast te stellen
2. de 'Reactienota zienswijzen tegen concept windbeleid gemeente Tubbergen' vast te stellen
3. kennis te nemen van de 'FAQ windbeleid Tubbergen'
4. kennis te nemen van de 'Terugblik communicatie verfijning zoekgebieden en windbeleid Tubbergen'
5. kennis te nemen van het 'Concept Communicatieplanning windbeleid Tubbergen'
6. een verkenner aan te stellen met als doel om samen met mogelijke initiatiefnemers en de omgeving het lokaal eigendom bij windprojecten zoveel mogelijk tot ontwikkeling te laten komen en zo het lokaal eigendom te maximaliseren

Samenvatting van het voorstel

De gemeente Tubbergen wil zich inzetten om klimaatverandering zoveel mogelijk te voorkomen. Daartoe heeft ze onder andere ingestemd met de Regionale Energiestrategie Twente 1.0, waarin onder andere afspraken over opwek van elektriciteit via windturbines zijn opgenomen. Ook zijn er bij de kadernota verschillende moties aangenomen welke in het windbeleid zijn overgenomen.

Het doel van dit windbeleid is het geven van ruimtelijke kaders ten opzichte van een zorgvuldige en afgewogen realisatie van windturbines. Negatieve effecten worden met deze kaders zoveel mogelijk beperkt of voorkomen en kansen worden zoveel mogelijk gestimuleerd.

In dit windbeleid worden twee zoekgebieden aangewezen, in Geesteren/ATT en Langeveen, waar onder voorwaarden windturbines ontwikkeld kunnen worden. Voorwaarden zijn onder andere een minimale afstand van windturbines tot woningen van 400 meter en een maximale geluidsnorm van 45 dB Lden (gewogen jaargemiddelde geluidbelasting tijdens de dag-, avond- en nachtperiode), 39 dB Lnight (jaargemiddelde geluidsniveau in de nachtperiode) en 43 dB LAeq (gemiddelde geluidsniveau over een beoordelingsperiode) op de gevel van geluidsgevoelige objecten en normen voor laagfrequent geluid.

De gemeente Tubbergen streeft naar zoveel mogelijk lokaal eigendom (100%) voor windturbines.

Aanleiding voor het voorstel

De gemeente Tubbergen wil zich inzetten om klimaatverandering zoveel mogelijk te voorkomen. Daarnaast is in het coalitieakkoord opgenomen dat de gemeente Tubbergen aanhaakt bij de landelijke doelstelling dat in 2050 100% van de elektriciteit duurzaam is opgewekt. In Nederland is hier in 2019 het Klimaatakkoord ondertekend, waarna het land is verdeeld in 30 regio's, welke alle een Regionale Energiestrategie (RES) op dienden te stellen. In elke RES brengt de betreffende regio een bod uit op welke wijze wordt bijgedragen aan het Klimaatakkoord. Tubbergen valt onder de RES Twente en heeft in Noordoost Twente verband een bod uitgebracht van 225 GWh. De enige bewezen technieken die ingezet mogen worden, zijn zon en wind. Er is geen concrete verdeling vastgesteld in de mix van wind en zonne-energie in dit bod tot 2030, maar als invulling zou het kunnen gaan om 63 hectare zon op dak, 100 hectare zonnenvelden en 9 (moderne) windturbines.

In november 2020 heeft het College het concept windbeleid NOT vastgesteld.

Om te komen tot de daadwerkelijke vaststelling van wind- en zonnenveldenbeleid heeft de raad van de gemeente Tubbergen in januari 2022 de routekaart wind en zon vastgesteld. In de routekaart zijn ook landelijke ontwikkelingen als processtap opgenomen:

- de onderzoeksresultaten van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM);
- 'heldere' afstandsnormen vanuit het Rijk, zoals toegezegd in het regeerakkoord.

Inmiddels is duidelijk dat deze twee processtappen niet worden ingevuld voor 1 januari 2024.

Het College wil zelf de regie houden over de ontwikkelingen binnen onze gemeentegrenzen, daarvoor is het aan te bevelen om windbeleid vast te stellen.

Daarnaast zijn er bij de behandeling van de kadernota windbeleid verschillende moties aangenomen, die ook in het voorliggende windbeleid zijn opgenomen.

De gemeenteraad heeft in februari 2022 de beleidsnotitie Lokaal Eigendom bij grootschalige hernieuwbare energieopwekking vastgesteld, om te komen tot een éénduidige definitie van het begrip lokaal eigendom en om de doelstelling van minimaal 50 % lokaal eigendom bij nieuwe locaties voor de duurzame opwekking van energie te realiseren. Het streven van 100% lokaal eigendom bij windprojecten past bij deze doelstelling.

Beogd resultaat van het voorstel

Door het windbeleid vast te stellen, kan de gemeente zelf de regie houden over de ontwikkeling van windturbines binnen onze gemeentegrenzen. Indien de gemeente geen windbeleid en/of zoekgebieden voor windturbines vaststelt is de kans groot dat de provincie de regie overneemt en vergunningaanvragen voor windturbines in behandeling gaat nemen. De provincie Overijssel heeft de gemeente tot 1 januari 2024 de tijd gegeven om zelf zoekgebieden aan te wijzen, daarna zal de provincie aanvragen voor windprojecten in behandeling gaan nemen is de verwachting. Daarbij hanteert de provincie haar eigen beoordelingskader.

Argumentatie

Bod RES 1.0

De gemeente Tubbergen wil zich inzetten om klimaatverandering zoveel mogelijk te voorkomen. Daartoe heeft ze onder andere ingestemd met de Regionale Energiestrategie Twente 1.0. Tubbergen heeft in Noordoost Twente verband een bod uitgebracht van 225 GWh. De enige bewezen technieken die ingezet mogen worden, zijn zon en wind. Er is geen concrete verdeling vastgesteld in de mix van wind en zonne-energie in dit bod tot 2030, maar als invulling zou het kunnen gaan om 63 hectare zon op dak, 100 hectare zonnevelden en 9 (moderne) windturbines.

Echter: de provincie Overijssel heeft in oktober 2023 voorgenomen beleid voor zonnevelden vastgesteld. Dit leidt er toe dat de provincie nieuwe grote zonnevelden niet meer toe wil staan. Wel maakt de provincie een uitzondering voor initiatieven langs hoofdinfrastructuur (denk aan geluidswallen), op water en boven bestaande verhardingen (parkeerterreinen). Ook biedt Overijssel ruimte aan kleinschalige lokale initiatieven van grondeigenaren als aanvulling op hun verdienmodel. Dit betekent dat de opwek via grote zonnevelden in Tubbergen in de praktijk zo goed als nihil zal zijn. De opgave zal dus met name door Zon op dak en windturbines ingevuld moeten worden.

Grootschalige duurzame energieproductie heeft impact op de fysieke ruimte. Windmolens zijn bijvoorbeeld duidelijk zichtbaar. Het doel van dit windbeleid is het geven van ruimtelijke kaders ten opzichte van een zorgvuldige en afgewogen realisatie van windmolens. Negatieve effecten worden met deze kaders zoveel mogelijk beperkt of voorkomen en kansen worden zoveel mogelijk gestimuleerd.

Bevoegd gezag

Gemeenten zijn bevoegd gezag voor windparken of windturbines met een opgesteld vermogen tot 5 MW (in de praktijk 1 tot 2 windturbines). Daarboven (van 5 tot 100 MW) is de provincie bevoegd gezag. De provincie kan op grond van 9f lid 6 van de Elektriciteitswet bepalen dat zij de bevoegdheid voor windparken met een groter vermogen van 5 MW overdraagt aan de gemeente. Zowel gemeenten (bestemmingsplan) als provincies (inpassingsplan) hebben de bevoegdheid om een windpark ruimtelijk in te passen. De provincie laat het ruimtelijk mogelijk maken van windturbines in Tubbergen nu nog over aan de gemeente, maar heeft aangegeven na 1 januari de regie te nemen, indien de gemeente geen windbeleid en zoekgebieden vaststelt. Het College wil zelf de regie houden over de ontwikkelingen binnen onze gemeentegrenzen, daarvoor is het noodzakelijk om zelf het gemeentelijk windbeleid vast te stellen.

Technologische ontwikkelingen: wind en zon nu nodig voor behalen doelstellingen

Binnen de RES Twente is aandacht voor nieuwe technieken (waardoor duurzame opwek van zonne-energie en windenergie niet nodig is) en bestaat de mogelijkheid om deze toe te passen, mits dit bewezen haalbaar en toepasbaar is in de praktijk. De verwachting is, dat deze technieken na 2030 hard nodig zijn, maar dat deze nog niet toepasbaar zijn voor de ambities voor 2030. De gemeente houdt uiteraard de ontwikkelingen nauwlettend in de gaten.

In dit windbeleid worden zoekgebieden aangewezen waar onder voorwaarden windturbines ontwikkeld kunnen worden. Deze zoekgebieden zijn overgenomen uit het concept windbeleid Noordoost Twente uit 2020 en zijn ook opgenomen in de vigerende omgevingsvisie van de provincie Overijssel.

Binnen deze zoekgebieden moet er onder andere voldaan worden aan landelijke wet- en regelgeving die leiden tot afstanden van windturbines tot andere functies. We houden bij aanvragen als afstand tot windturbines aan:

- Panden: 80 meter
- Hoogspanningsinfrastructuur: 1) de maximale werpafstand bij nominaal toerental of 2) de tiphoogte, waarbij de grootste afstand geldt.
- Buisleidingen gasinfrastructuur: In overleg met Gasunie. Indicatief de ashoogte + 1/3e wielengte
- Rijkswegen: halve rotordiameter (wielengte)
- Overige verharde wegen: minimaal 20 meter
- Laagvliegroutes: minimaal halve rotordiameter (wielengte)

Bovenstaande minimale afstanden tot andere functies zorgen ervoor dat er slechts op enkele locaties binnen de zoekgebieden windturbines gerealiseerd kunnen worden.

Daarnaast stelt de gemeente Tubbergen nog de volgende voorwaarden aan eventuele ontwikkeling van windturbines in de zoekgebieden:

- Windturbines mogen alleen worden geplaatst in de op de kaart met rode grens aangegeven zoekgebieden.
- Windturbines moeten geclusterd worden, een cluster bedraagt minimaal 2 windturbines
- De afstand tot woonkernen (bebouwde kom) bedraagt minimaal 1.000 meter.
- De tiphoogte van de turbine moet tenminste 180 meter bedragen. Dit om ervoor te zorgen dat met de gegeven doelstelling van de duurzaam op te wekken elektriciteit, daar zo min mogelijk windturbines voor nodig zijn.
- Een minimale afstand van tweemaal de tiphoogte met een minimum van 400 meter van het hart van de windturbine tot aan geluidsgevoelige objecten zoals woningen.
- Ten aanzien van geluidsproductie geldt dat de turbines een zo laag mogelijke geluidsproductie moeten hebben (as low as reasonably achievable, ALARA).

Een specifieke normering voor een lokaal plan kan niet in beleid worden vastgesteld, maar dient per specifiek plan gewogen te worden. Hierbij gelden, op basis van de in de bijlage opgenomen motivering, de volgende grenswaarden voor windturbines en windparken:

- Het Lden (gewogen jaargemiddelde geluidbelasting tijdens de dag-, avond- en nachtperiode) bedraagt niet meer dan 45 dB
- Het Lnight ((jaargemiddelde geluidsniveau in de nachtperiode) bedraagt niet meer dan 39 dB
- Het LAeq,15 min (gemiddelde geluidsniveau over een beoordelingsperiode) bedraagt niet meer dan 43 dB(A) tussen 23:00 uur en 07:00 uur.
- Het laagfrequente geluid vanwege windturbines (windpark) voldoet aan de Vercammen-curve. Deze curve is gebaseerd op 3 tot 10 % gehinderden door laagfrequent geluid.

De specifieke norm voor een concreet plan moet aan deze voorwaarden voldoen. Daarnaast moet bij ieder plan een afweging gemaakt worden hoe de afname van het aantal gehinderden bij een lagere normstelling (Lden en samenhangende Lnight en LAeq,15min) zich verhoudt tot de energieopbrengst.

Als er landelijk een strengere norm komt dan in het gemeentelijk windbeleid, volgen we de landelijke norm.

Daarnaast verwerkt de gemeente de volgende voorwaarden aan ieder vast te stellen plan voor windturbines:

- De exploitant toont vooraf aan dat het plan voldoet aan de vastgestelde normstelling.
- Na realisatie voert de exploitant bronmetingen uit en bepaalt aan de hand daarvan of wordt voldaan aan de normstelling en neemt indien dat niet het geval is maatregelen teneinde te voldoen.
- De exploitant toont jaarlijks aan dat in het voorafgaande jaar is voldaan aan de normstelling en registreert hiervoor alle benodigde data (o.a. windsnelheid op ashoogte, windrichting, draaimodus).

- In de omgeving van een windturbine vindt monitoring plaats die tot doel heeft hinderklachten te relateren aan het aan de akoestische situatie tijdens deze klachten. Daarnaast is het doel van deze monitoring om vroegtijdig afwijkingen in de geluidemissie te registreren.
- Ter bescherming van onze inwoners mogen windturbines in de gemeente Tubbergen geen slagschaduw veroorzaken op 'slagschaduwgevoelige' objecten, zoals woningen. Maar omdat het tijd kost om een windturbine stil te zetten als er slagschaduw ontstaat, is enige slagschaduw tijdens het stilzetten niet geheel te voorkomen
- De meeste hoge windturbines die nu geplaatst zijn hebben constante obstakelverlichting in verband met veiligheid voor het vliegverkeer. Momenteel is altijd knipperende verlichting nog verplicht. Er wordt onderzoek gedaan naar naderingsdetectie voor vliegtuigen, dimmen bij goed zicht en permanente verlichting in plaats van knipperen. Indien het in de (nabije) toekomst juridisch mogelijk is om obstakelverplichting niet toe te staan, zullen wij verder in het proces bij een eventuele vergunningverlening permanente obstakelverlichting ook verbieden.
- Een windturbine is maximaal 25 jaar toegestaan, gerekend vanaf de start van de exploitatie van de windturbines
- De gehele installatie moet na afloop aantoonbaar worden verwijderd en gerecycled.
- Na beëindiging moeten de gronden in de oorspronkelijke staat terug gebracht worden.
- Detailafspraken (waaronder bankgaranties voor verwijdering) worden voorafgaand aan de vergunningverlening in een anterieure overeenkomst met de gemeente vastgelegd. Bij plaatsing van windmolens in het zoekgebied zijn naast deze kaders ook landelijke/provinciale regelgeving van toepassing.

De gemeente Tubbergen streeft naar zoveel mogelijk lokaal eigendom (100% met een minimum van 50%). Concreet betekent dit, dat na vaststelling van het windbeleid afspraken worden gemaakt met een vertegenwoordiging van de directe omgeving, lokale ondernemers en de lokale samenleving (via lokale overheden en lokale energie coöperaties) over wat het streven naar 100% lokaal eigendom met een minimum van 50% exact inhoudt en wordt de omgeving ten behoeve van een model voor vergoedingen en zeggenschap gedefinieerd.

Participatie samenleving Klankbordgroep

Informereren van grote groepen is mogelijk, maar in zo'n setting is een echt gesprek lastig. Voor de realisatie van het windbeleid gaat de gemeente Tubbergen werken met een klankbordgroep en vertegenwoordigers van:

- Directe omgeving: Grondeigenaren, Omwonenden, Lokale belangenorganisaties tegen windenergie, betrokkenen die zich inzetten voor belangen directe omgeving en directe omgeving laten meeprofiteren, (potentiële) Initiatiefnemers
- Lokale energie coöperaties
- Lokale samenleving (inwoners en ondernemers gemeente Tubbergen)
- Dorpsraden (voor zover de betreffende dorpsraad dit zelf wil)

Feitelijk is aanmelding in de klankbordgroep mogelijk voor iedereen. Het is wel van belang dat de samenstelling van deze klankbordgroep in balans is. Als het aantal aanmeldingen zeer groot is en/of er ontstaat een onevenredige samenstelling, dan wordt binnen de klankbordgroep een adviesgroep opgenomen. De afspraken over de samenwerking worden in een eerste sessie met de klankbordgroep gemaakt. De klankbordgroep start na vaststelling van het beleid voor het opwekken van duurzame energie, al dan niet onder begeleiding van een onafhankelijk adviseur/procesbegeleider. De opgave is om mee te denken over de energietransitie als geheel.

Participatie

Ten aanzien van participatie en inbreng vanuit de samenleving is het van belang om verwachtingen te managen. Een veel gehoord geluid is dat er onvoldoende naar de samenleving geluisterd wordt. De gemeenten, waterschap en provincie hebben echter ook een opdracht te realiseren op basis van landelijke en Europese afspraken binnen het Nationaal Klimaatakkoord (2019) en Internationaal Klimaatakkoord (2015). Hierdoor zijn niet alle wensen mogelijk om te vervullen. Bovendien zal de overheid rekening houden met het maatschappelijk belang en rekening houden met verschillende (soms tegenstrijdige) belangen.

In het windbeleid is het onderdeel participatie verder uitgewerkt.

Om te komen tot het beleid voor de duurzame opwek van energie, hebben in de periode van januari tot en met mei diverse bijeenkomsten plaatsgevonden.

Externe communicatie

Reacties op concept windbeleid NOT (2020)

Er zijn veel zienswijzen ingediend op het concept windbeleid Noordoost Twente uit 2020. De beantwoording van de zienswijzen is als bijlage bijgevoegd. De zienswijzen hebben geleid tot aanpassing van het beleid als het gaat om de toepassing van een vaste afstandsnorm, geluidsnormen en lokaal eigendom.

Uitkomsten uit gesprekken inwoners

Om te komen tot het beleid voor de duurzame opwek van energie, hebben in de periode van januari tot en met mei 2023 diverse bijeenkomsten plaatsgevonden. Daarnaast hebben er in de afgelopen periode gesprekken plaatsgevonden met diverse werkgroepen en dorpsraden. Tijdens deze gesprekken is een toelichting gegeven over de aanleiding om windbeleid te realiseren en de keuzes die worden voorgelegd aan de gemeenteraad. Ook was er ruimte voor vragen en eerste reacties.

In deze groepsgesprekken is benadrukt dat de betrokkenheid van de inwoners uit de directe omgeving van de verfijnde zoekgebieden van groot belang is. De gebiedsprocessen om windenergie mogelijk te kunnen maken, mogen niet leiden tot onderlinge spanning tussen de noabers. Behoud van de sociale cohesie vraagt om bestuurlijke duidelijkheid, zodat vervolgens gezamenlijke uitgangspunten kunnen worden bepaald over het vormgeven van lokaal eigendom inclusief een eerlijke verdeling van lusten en lasten, het beperken van hinder en het behoud van ruimtelijke kwaliteit. Ook moet duidelijkheid worden gegeven over de (on)mogelijkheden van locaties die beperkt worden door andere ontwikkelingen in het landelijk gebied.

De wijze waarop invulling wordt gegeven aan lokaal eigendom is mede afhankelijk van de invulling van de rollen voor de gemeente, de omgeving en de initiatiefnemer.

Klankbordgroep

Informeren van grote groepen is mogelijk, maar in zo'n setting is een echt gesprek lastig. Voor de realisatie van het beleid voor duurzame opwek werkt de gemeente Tubbergen met een klankbordgroep en vertegenwoordigers van:

- Directe omgeving: Grondeigenaren, Omwonenden, Lokale belangenorganisaties tegen windenergie, betrokkenen die zich inzetten voor belangen directe omgeving en directe omgeving laten meeprofiteren, (potentiële) Initiatiefnemers
- Lokale energie coöperaties
- Lokale samenleving (inwoners en ondernemers gemeente Tubbergen)
- Dorpsraden

De klankbordgroep start na vaststelling van het beleid voor het opwekken van duurzame energie, al dan niet onder begeleiding van een onafhankelijk adviseur/procesbegeleider. De opgave is om mee te denken over de energietransitie als geheel.

Participatie

Ten aanzien van participatie en inbreng vanuit de samenleving is het van belang om verwachtingen te managen. Een veel gehoord geluid is dat er onvoldoende naar de samenleving geluisterd wordt. De gemeenten, waterschap en provincie hebben echter ook een opdracht te realiseren op basis van landelijke en Europese afspraken binnen het Nationaal Klimaatakkoord (2019) en Internationaal Klimaatakkoord (2015). Hierdoor zijn niet alle wensen mogelijk om te vervullen. Bovendien zal de overheid rekening houden met het maatschappelijk belang en rekening houden met verschillende (soms tegenstrijdige) belangen.

In het windbeleid is het onderdeel participatie verder uitgewerkt.

Financiële paragraaf

De kosten voortvloeiende uit het vaststellen van het windbeleid komen ten laste van de projectgelden Leefomgeving van de Toekomst

Uitvoering

Zoals beschreven bij het onderdeel externe Communicatie/participatie wordt na vaststelling van het windbeleid gestart met een klankbordgroep.

De gemeente Tubbergen wil ervoor zorgen dat er zoveel mogelijk lokaal eigendom en zeggenschap is bij windturbineprojecten.

Door te kiezen voor een bepaalde rol kunnen we als gemeente sturen om dit lokaal eigendom en zeggenschap te maximaliseren. De gemeente zal na vaststelling van het windbeleid hier nog nadere kaders voor ontwikkelen.

De Energiecoöperatie NOT (EC-NOT) kan hier samen met andere partijen een goede rol in vervullen.

In de tweede helft van 2023 verkennen we de te kiezen rol met de omgeving, waarna we deze ter besluitvorming voorleggen.

Evaluatie

Over 2 jaar zal het windbeleid geëvalueerd worden, deze evaluatie zal voorgelegd worden aan de raad.

Harmonisatie Dinkelland-Tubbergen

Ook bij de gemeente Dinkelland wordt het windbeleid ter besluitvorming voorgelegd. Belangrijke verschillen is het minimale aantal windturbines in een cluster: In Tubbergen zijn dat minimaal twee turbines, in Dinkelland drie.

Burgemeester en wethouders van Tubbergen,

de secretaris

ing. J.L.M. Scholten

de burgemeester

drs. A.H. Postma

Raadsbesluit

Datum: 19 december 2023
Nummer: B
Onderwerp: Windbeleid Gemeente Tubbergen

De raad van de gemeente Tubbergen,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 31 oktober 2023, nr. A;

gelet op het advies van de raadscommissie van 6 december 2023;

gelet op artikel 4:81 Awb;

besluit:

1. het document: 'Beleid voor duurzame opwek met windenergie gemeente Tubbergen' vast te stellen
2. de 'Reactienota zienswijzen tegen concept windbeleid gemeente Tubbergen' vast te stellen
3. kennis te nemen van de 'FAQ windbeleid Tubbergen'
4. kennis te nemen van de 'Terugblik communicatie verfijning zoekgebieden en windbeleid Tubbergen'
5. kennis te nemen van het 'Concept Communicatieplanning windbeleid Tubbergen'
6. een verkenner aan te stellen met als doel om samen met mogelijke initiatiefnemers en de omgeving het lokaal eigendom bij windprojecten zoveel mogelijk tot ontwikkeling te laten komen en zo het lokaal eigendom te maximaliseren

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 19 december 2023

De raadsgriffier,

De voorzitter,