

Informatienota voor de gemeenteraad

Datum	14 december 2021
Team	Ruimtelijk Beleid
Portefeuillehouder	Aart Slob
Zaaknummer collegevoorstel	ZS-350795

Onderwerp

Windpark Caprice – onderzoek naar het vaststellen van eigen normen

Inleiding

In de informatienota van 31 augustus 2021 hebben wij u beloofd om in het vierde kwartaal terug te komen op ons onderzoek naar de haalbaarheid van het vaststellen van eigen normen voor windpark Caprice.

Mogelijke vervolgstappen na de uitspraak van Raad van State

In de uitspraak voor windpark Delfzijl van 30 juni 2021 heeft de Raad van State (RvS) bepaald dat de algemene milieuregels uit het Activiteitenbesluit (denk aan normen voor geluid, slagschaduw en veiligheid) niet zomaar mogen worden gebruikt voor windparken. Naar aanleiding van die uitspraak van RvS schetsten wij in de informatienota van 31 augustus drie mogelijke vervolgstappen. Samengevat:

- 1) We wachten de planMER procedure van het rijk af. Die planning is echter onzeker en duurt 2 jaar (volgens het ministerie van EZK is dit een ambitieuze prognose);
- 2) We zetten de huidige procedure windpark Caprice door en maken gebruik van de bestaande normen uit het Activiteitenbesluit. De uitspraak geldt namelijk voor windturbineparken met minstens drie windturbines. De uitspraak van RvS geldt in strikte zin dus niet voor projecten met één of twee windturbines, zoals windpark Caprice;
- 3) Vaststellen van eigen normen voor geluid, slagschaduw en veiligheid.

Besluit van het college

Het college heeft op 29 augustus 2021 besloten om de bestaande normen uit het Activiteitenbesluit niet te gebruiken, ook al bestaat windpark Caprice uit minder dan drie windturbines. Het college vindt het niet uitlegbaar dat normen uit het Activiteitenbesluit niet voor windparken met drie windturbines zouden gelden en wel voor de windparken met twee windturbines (zoals windpark Caprice). Het college zoekt daarom een oplossing in lijn met windparken vanaf drie windturbines. Zij is om die reden in augustus een haalbaarheidsonderzoek gestart naar het vaststellen van eigen normen.

Waar is informatie opgehaald?

Het college heeft voor het bepalen van die haalbaarheid contact gezocht met diverse instanties en experts. Op 22 september en 1 december 2021 zijn er informatiebijeenkomsten voor gemeenten georganiseerd door het Rijk. In de tussentijd hebben met name de gemeenten Beuningen en Delfzijl

voorbereidingen getroffen om zelf normen vast te stellen voor hun windparken. Die aanpak en rapportages zijn bekend en er is gesproken met betrokken ambtenaren en juristen. Daarnaast is er informatie opgehaald bij de provincie, de RES-organisatie, ODRA en de initiatiefnemer en zijn juridische consequenties besproken met onze juridische adviseur Dirkzwager.

Ervaringen van gemeente Beuningen en Delfzijl

De gemeente Beuningen en Delfzijl hebben al eigen normen vastgesteld. De provincie Gelderland onderschrijft de wijze waarop deze gemeentes hun onderzoek hebben aangepakt. Beuningen en Delfzijl hebben hun onderbouwing gebaseerd op de uitspraak van RvS. RvS heeft het volgende gezegd over de keuze om eigen normen te hanteren: "Die normen moeten zijn voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden motivering." Voor windpark Caprice kan de gemeente Lingewaard een vergelijkbaar onderzoek naar de normen uitvoeren als het onderzoek dat is uitgevoerd door gemeenten Beuningen en Delfzijl.

Conclusies uit ons onderzoek

Op basis van ons haalbaarheidsonderzoek naar het vaststellen van eigen normen voor windpark Caprice concluderen wij dat er voldoende aanleiding is om het onderzoek naar het vaststellen van eigen normen door te zetten:

- Zoals eerder al is vastgesteld, blijft het voor het college niet uitlegbaar dat normen uit het Activiteitenbesluit niet voor windparken met drie windturbines zouden gelden en wel voor de windparken met twee windturbines.
- In ons beleidskader Windenergie onderschrijven we het belang van onderzoek naar milieueffecten. Daarom hebben we in ons beleidskader vastgelegd dat, ongeacht de grootte van het windpark, altijd een milieueffectenrapportage (MER) opgesteld moet worden. Windpark Caprice is met haar twee turbines tot maximaal 14 MW geen windpark in de zin van Besluit MER. Toch hebben we in navolging van ons beleidskader een milieueffectenrapportage laten opstellen. Diezelfde lijn blijven we volgen. Omdat windpark Caprice in juridische zin geen windpark is volgens het Besluit MER, geldt in beginsel het Activiteitenbesluit. Toch starten we, in navolging van grotere projecten die wel MER-plichtig zijn, met het onderzoek naar het vaststellen van eigen normen.
- We hebben al maatwerkvoorschriften met striktere normen opgenomen in onze vergunning. Dit zijn maatwerkvoorschriften voor minder slagschaduw en minder geluid (zie paragraaf hieronder).
- Het onderzoek zal meer inzicht geven in de belangenafwegingen en is daarom van toegevoegde waarde voor de besluitvorming.

Het college heeft op basis hiervan besloten om het onderzoek naar het vaststellen van eigen normen verder in gang te zetten.

Maatwerkvoorschriften

Binnen het Activiteitenbesluit bestaat ruimte voor het vaststellen van een afwijkende norm. Dit kan met zogenaamde maatwerkvoorschriften. We hebben bijvoorbeeld al een maatwerkvoorschrift voor slagschaduw. Een stilstandvoorziening moet zorgen dat omwonenden geen overlast hebben van slagschaduw.

Voor geluid zijn die maatwerkvoorschriften gebonden aan striktere regels. Dit kan alleen als er sprake is van cumulatie met andere turbines (hier niet aan de orde) of als er sprake is van een bijzondere lokale omstandigheden. Soms geldt dit voor de ligging van een windpark in of nabij een stiltegebied of een Natura 2000-gebied. Of voor windpark Caprice ook sprake zou kunnen zijn van een bijzondere lokale omstandigheid, is een onderdeel van de analyse ter onderbouwing van het vaststellen van de normen.

In de huidige ontwerpvergunning hebben we ook al een maatwerkvoorschrift voor geluid opgenomen. Eerder heeft de initiatiefnemer namelijk gevraagd om het vermogen te verhogen van 5 naar 7 MW. Zij hebben aangetoond dat die verhoging niet leidt tot meer geluidbelasting. Om dit te verzekeren is er in de vergunning een extra voorschrift opgenomen over het maximale geluidvermogen (geluid direct bij de turbine). Dit is het maximale geluidvermogen uit de door de initiatiefnemer ingebrachte berekeningen bij 5

MW. Met dit maximale geluidvermogen is de maximale geluidsbelasting op de gevel van woningen 46 dB_{Lden}. Dit is lager dan de geluidsnorm van 47 dB_{Lden} uit het Activiteitenbesluit.

Juridisch risico

Door de juristen is vastgesteld dat we in beginsel moeten voldoen aan het Activiteitenbesluit, omdat die blijft gelden voor windturbineprojecten met minder dan drie windturbines. Het vaststellen van eigen normen en dan ook nog normen die strikter zijn dan de normen uit het Activiteitenbesluit betekent daarom een juridisch risico. Het kan zijn dat het vaststellen van eigen normen de haalbaarheid van het project beïnvloedt. Dit is niet in het belang van de initiatiefnemer. Het kan ook zo zijn dat andere belanghebbenden bezwaar maken, omdat het Activiteitenbesluit niet is toegepast. Dit zou echter niet in het belang zijn van diezelfde belanghebbenden, aangezien eventuele striktere normen juist in het voordeel zijn van de omgeving.

Het college is zich bewust van het juridisch risico. Om eerder genoemde redenen is er echter voldoende aanleiding om het onderzoek naar het vaststellen van eigen normen voort te zetten. Het zal juist de belangenafwegingen beter inzichtelijk maken.

Hoe onderzoeken we het vaststellen van eigen normen

Wij houden dezelfde onderzoekslijn aan als de gemeenten Beuningen en Delfzijl, met dat verschil, dat de motivering op basis van de lokale situatie van windpark Caprice is gebaseerd.

Het gaat om normen voor de volgende milieueffecten:

- Geluid: bij welke geluidsniveaus staan de milieueffecten in verhouding tot de opbrengst van duurzame energie;
- Slagschaduw: voor slagschaduw worden geen wijzigingen verwacht. In de ontwerp-omgevingsvergunning staat al een maatwerkvoorschrift om de slagschaduw naar nul te reduceren met een stilstandvoorziening.
- Externe veiligheid: normen voor externe veiligheid volgen niet alleen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer, maar zijn ook wettelijk vastgelegd in overige besluiten aangaande risicovolle activiteiten. Voor de normering van windpark Caprice wordt voor de lokale situatie onderzocht of gebruik gemaakt kan worden van die besluiten en bestaande richtlijnen die los staan van het Activiteitenbesluit. Dit is ook onderzocht voor de windparken in Beuningen en Delfzijl. Daaruit blijkt dat een eigen normering op basis van die besluiten en bestaande richtlijnen niet of minimaal afwijkt van de normering in het Activiteitenbesluit.

Hieruit blijkt dat met name de uitkomst voor het onderzoek naar geluid consequenties kan hebben voor een andere normstelling en een eventuele wijziging in de omgevingsvergunning.

Het onderzoek wordt uitgevoerd door de initiatiefnemer en haar adviseur Bosch & Van Rijn. Voor geluid analyseert zij bijvoorbeeld de consequenties voor het aantal ernstig gehinderden, de milieuwinst en de haalbaarheid van het project bij verschillende geluidsniveaus op de gevels van de huizen in de omgeving van het windpark. In de eerdere analyses is alleen onderzocht of voldaan wordt aan de geluidsnorm van 47 dB_{Lden} uit het Activiteitenbesluit.

De analyse van de initiatiefnemer wordt door de gemeente Lingewaard getoetst en daarna gebruikt om een afweging te maken voor een eigen normstelling.

Welk proces gaan we doorlopen

- De initiatiefnemer is gevraagd een analyse te maken van de effecten geluid, slagschaduw en externe veiligheid. De analyse geeft een beeld van de consequenties die verschillende normstellingen zouden kunnen hebben. Bijvoorbeeld de consequentie van een hoge of lage norm voor geluid op het aantal ernstig gehinderden. Die analyse moet onderbouwd worden volgens de laatste wetenschappelijke inzichten.
- Deze analyse wordt inhoudelijk getoetst door ODRA en het onafhankelijke adviesbureau Pondera.
- Op basis van deze analyse wordt een voorstel gedaan voor de onderbouwing van de normstelling. Ook hiervoor wordt expertise van Pondera ingezet.

- De juridisch adviseur van de provincie (de provincie heeft deze hulp toegezegd) en Dirkzwager beoordelen de onderbouwing.
- Het college legt de raad een voorstel voor over de definitieve vergunningverlening voor windpark Caprice. Onderdeel van dit voorstel zijn:
 - o een onderbouwing van de normstelling op basis van de uitgevoerde inhoudelijke en juridische analyses;
 - o de definitieve reactienota die hierop aansluit.
- Gecoördineerde procedure: naast de omgevingsvergunning, wordt ook een besluit genomen over de definitieve Wet natuurbeschermingsvergunning, definitieve Wet natuurbeschermingsonthefing en de definitieve Watervergunning. Deze besluiten worden tegelijkertijd gepubliceerd. Daarmee wordt een rechtstreeks beroep bij RvS ook mogelijk, waarbij alle besluiten tegelijkertijd worden behandeld.

Bovenwettelijke afspraken

Bovengenoemd proces is bedoeld om te komen tot een weloverwogen besluit over het al dan niet verlenen van een definitieve vergunning. Naast deze wettelijke procedure zijn we ook in overleg met de initiatiefnemer om aanvullende bovenwettelijke afspraken te maken over een plan om omwonenden intensief te betrekken bij het monitoren van geluid. Deze afspraken tussen initiatiefnemer en gemeente zullen worden vastgelegd, bijvoorbeeld als aanvulling op de bestaande anterieure overeenkomst.

Kernboodschap

Voor windpark Caprice heeft het college besloten om het onderzoek naar het vaststellen van eigen normen in gang te zetten. Dit onderzoek wordt uitgevoerd in lijn met de aanpak van de windparken in de gemeenten Beuningen en Delfzijl.

Bij het afwijken van de normen uit het Activiteitenbesluit is sprake van een juridisch risico. In beginsel moet namelijk worden voldaan aan de normen uit het Activiteitenbesluit, omdat die blijven gelden voor windturbineprojecten met minder dan drie windturbines.

Consequenties (w.o. financiële)

Planning

- Q4 '21 / Q1 '22: analyse initiatiefnemer en toetsing daarvan
- Q1 '22 / Q2 '22: onderbouwing normstelling, definitief maken van reactienota en voorbereiden besluitvorming met een raadsvoorstel.
- Q2 '22: besluitvormingsproces van de raad.

Opmerking: In mei-juli 2022 wordt de uitspraak van RvS verwacht voor windpark Delfzijl. Deze planning is een verwachting en is onzeker. RvS geeft geen planningen af. Het is met bovengenoemde planning onzeker of de uitspraak van RvS nog gebruikt kan worden voor de besluitvorming van windpark Caprice.

Communicatie

We informeren omwonenden (direct omwonenden tot 1 kilometer, omwonenden tot 10 x tiphoogte én inwoners van Angeren, Doornenburg en Loo) en indieners van een zienswijze met een brief (zie bijlage). In die brief informeert de gemeente over de bovengenoemde vervolgstappen.

Naast de brief informeren we inwoners via de gemeentepagina van Lingewaard en Duiven, actualiseren we de informatie op de website en krijgen betrokkenen die zich bij ons hebben gemeld een e-mail.

Personele inzet en financiën

De kosten voor de inzet van Pondera worden betaald uit het energietransitiefonds.

Vervolgstappen

We hebben de initiatiefnemer gevraagd te starten met het onderzoek.

De gemeente toetst de resultaten van dit onderzoek.

Op basis van dat onderzoek zal het college een normstelling voorbereiden en onderbouwen, de reactienota definitief maken en de besluitvorming voorbereiden.
Op basis daarvan neemt de raad een definitief besluit over het afgeven van de omgevingsvergunning.

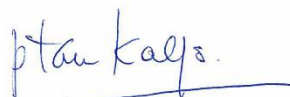
Bijlage(n)

- Brief aan omwonenden en indieners van een zienswijze

burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard,
de secretaris,

drs. I.P. van der Valk

de burgemeester,



dr. P.T.A.M. Kalfs