



Voorstel College van Burgemeester en Wethouders

Openbaar	: Ja
Datum vergadering	: 5 november 2024
Kenmerk	: Z107695/BenW-08446
Portefeuillehouder	: Wilko Pelgrom
Onderwerp	: Grootschalige opwek duurzame energie
Speerpunt coalitie	: Samen leven, werken en ontmoeten in een gezonde leefomgeving

Kernboodschap

Met voorliggend besluit, geeft het College b en w van de gemeente Bronckhorst aan het onderzoeksrapport van bureau EnergyWatch te onderschrijven. Hierin is beschreven welke technieken er mogelijk zijn voor de invulling van onze bijdrage aan de Regionale Energiestrategie 1.0 (RES 1.0). Ook stelt het college het Addendum participatie en lokaal eigendom bij grootschalige opwek van duurzame elektriciteit vast, waarmee de regie over de ontwikkeling van grootschalige opwek bij de gemeente ligt.

Voorstel

De raad voor te stellen:

1. Het rapport 'Technieken voor duurzame energieopwek gemeente Bronckhorst' van bureau EnergyWatch te onderschrijven;
2. Het 'Addendum participatie en lokaal eigendom bij grootschalige opwek van duurzame elektriciteit' vast te stellen, waarmee de regie bij de ontwikkeling van grootschalige opwek bij de gemeente ligt.

Inleiding

Het College van b en w wil de gemeenteraad de mogelijkheid geven om de inhoud van het rapport van bureau EnergyWatch te betrekken bij de beraadslagingen, om te komen tot definitieve besluitvorming. Daarnaast wordt voorgesteld om de regie bij grootschalige opwek bij de gemeente te leggen. Het addendum is een belangrijk middel voor deze regie.

Binnen de RES 1.0 heeft de gemeente Bronckhorst namelijk afgesproken om 0,054 TeraWattuur (TWh) aan de grootschalige duurzame energie op te wekken voor 2030. Ook is er binnen de gehele RES Achterhoek nog een niet-gealloceerd deel van 0,244 TWh op te wekken duurzame energie, dat nog een plek dient te krijgen in de hele regio. Het is aannemelijk dat een deel hiervan ook in Bronckhorst landt.

In de vastgestelde Herijkte Routekaart Bronckhorst Energieneutraal 2024 – 2030 (juli 2024), is beschreven dat het college van B&W en de gemeenteraad van Bronckhorst voor het einde van 2024 de wens hebben om aan aantal besluiten te nemen die relevant zijn voor:

1. De keuze van de toe te passen techniek om de bijdrage vanuit Bronckhorst voor RES 1.0 in de vullen;
2. Het beleidsmatig borgen van participatie, lokaal eigendom en (mede)zeggenschap bij het grootschalige opwek project dat hieruit voortkomt;
3. De rol van de gemeente bij grootschalige opwek.

De beoogde effecten hierbij die beschreven zijn in de Herijkte Routekaart:

- Het invullen van het Bronckhorster aandeel binnen de afgesproken RES 1.0 doelstelling rondom de grootschalige opwek van duurzame energie voor of zo snel mogelijk na 2030 .
- Dit doen op basis van een zorgvuldige afweging over de in te zetten techniek voor grootschalige opwek en locatie(s) hiervan.
- De opbrengsten van de grootschalig opwek binnen de gemeente zoveel mogelijk te laten terugvloeien naar de Bronckhorster samenleving.

Ook is in het Ordevoorstel van de gemeenteraad bij deze Herijkte Routekaart meegegeven, dat de raad graag nadere duiding wil op welke wijze participatie van omwonenden bij een windmolenproject mogelijk en noodzakelijk is (punt h). Ook geeft de raad aan in het Ordevoorstel dat er een betere begripsbepaling en voorwaarden dienen te komen voor lokaal eigenaarschap (punt i).

Als onderbouwing van de keuze voor punt 1, heeft Bureau EnergyWatch een studie hiervoor uitgevoerd¹. Zij hebben alle mogelijkheden op een rij gezet.

Het Addendum op de Herijkte Routekaart en de Participatiehandreiking 'Samen aan de slag met energie-opgaven' biedt de beleidsmatig borging voor de bij punt 2 genoemde aspecten en punt h uit het Ordevoorstel. Ook beschrijft dit Addendum de rol van de gemeente bij grootschalige opwek, punt 3 uit de Herijkte Routekaart en punt i van het Ordevoorstel.

Naast borging van participatie en lokaal eigendom biedt het Addendum een extra juridische mogelijkheid voor belanghebbenden (zoals omwonenden) nabij een grootschalige opwekinstallatie(s) in Bronckhorst om privaatrechtelijke stappen te ondernemen, wanneer de eigenaren van grootschalige opwekinstallatie(s) zich tijdens de exploitatieperiode niet aan de afspraken met de omgeving houden. Omwonenden zijn zo niet alleen van de gemeente afhankelijk bij handhaving van de afspraken en kunnen desgewenst zelf naar de rechter stappen.

Afstemming

Het college- en raadsvoorstel is afgestemd met wethouder Pelgrom en de clusters wonen en werken, strategie, financiën en juridische zaken. Het addendum is afgestemd met wethouder Pelgrom en de clusters wonen en werken, omgeving, strategie, communicatie en juridische zaken.

Beoogd effect

Invulling geven aan de bijdrage van de gemeente Bronckhorst aan de RES 1.0 opgave voor grootschalige duurzame opwek van energie, waarbij:

- De gemeenteraad de mogelijkheid te geven de inhoud van het rapport over de beschikbare technieken voor grootschalige opwek, zoals beschreven in het rapport van bureau EnergyWatch, te betrekken bij de beraadslagingen;
- De gemeenteraad ook de mogelijkheid te geven regie te nemen bij grootschalige opwek, om zo inwoners maximale (mede)zeggenschap hierbij te kunnen geven;
- We beleidsmatig en juridisch borgen dat belanghebbenden (vooral omwonenden) van grootschalige opwekinstallatie(s) (mede)zeggenschap hebben bij de ontwikkeling en exploitatie hiervan;
- Dat omwonenden hiervan financieel kunnen profiteren;
- Dat de gemeente bij besluitvorming over de omgevingsvergunning kan toetsen dat de afspraken met de omgeving ook daadwerkelijk in het plan voor grootschalige opwek terugkomen.

¹ Technieken voor duurzame energieopwek gemeente Bronckhorst (EnergyWatch, 17 oktober 2024).

Argumenten

1.1 Onderzoek EnergyWatch geeft aan welke technieken beschikbaar zijn

Bureau EnergyWatch heeft de technieken onderzocht die ter beschikking staan om onze RES 1.0 bijdrage voor 2030 in te vullen. Op basis hiervan bevelen zij aan om een keuze te maken tussen windturbines of zonneparken om invulling te geven aan het RES-bijdrage van Bronckhorst van 0,054 TWh in 2030. Dit omdat dit de enige twee technieken zijn om deze opgave voor 2030 te kunnen realiseren.

2.1 Het Addendum biedt omwonenden van toekomstige grootschalige opwekinstallatie(s) de mogelijkheid tot (mede)zeggenschap en lokaal eigendom hiervan

Het Addendum beschrijft op welke wijze de ontwikkelaar van (een) grootschalige opwekinstallatie(s) in Bronckhorst belanghebbenden in de omgeving dient te betrekken bij de ontwikkeling en exploitatie ervan. De opzet voor deze participatie middels een Omgevingsadviesraad, wordt in Nederland vaker toegepast. Door dit middels het addendum beleidsmatig af te dwingen, hebben belanghebbenden (mede)zeggenschap, zonder financieel in het grootschalige opwekproject deel te hoeven nemen.

Het addendum beschrijft ook hoe lokaal eigendom vormgegeven dient te worden bij grootschalige opwek in Bronckhorst. Hiervoor is financiële deelname in het project wel vereist, bijvoorbeeld via een energiecoöperatie. Ook beschrijft het de mogelijke rol van de gemeente en andere partijen bij deze financiële deelname in het project middels een zogenaamde voorkeursvolgorde voor investering. Dit participatie en lokaal eigendom deel is conform de punten h en i uit het Ordevoorstel van de gemeenteraad.

2.2 Middels het addendum krijgen omwonenden een privaatrechtelijk instrument voor het nakomen van afspraken tijdens de exploitatie van grootschalige opwek

De afspraken tussen belanghebbenden en de ontwikkelaar(s) van grootschalige opwekproject, worden vastgelegd in een Omgevingsovereenkomst. Die kan gaan om afspraken over landschappelijke inpassing, hinderreductie, financiële afspraken, e.d. Deze omgevingsovereenkomst is een privaatrechtelijk document, op basis waarvan omwonenden naar de rechter kunnen stappen wanneer de exploitant van het grootschalige opwekproject de afspraken niet nakomt.

De gemeente gebruikt de Omgevingsovereenkomst om de aangevraagde omgevingsvergunning te kunnen toetsen of de afspraken met de omgeving ook daadwerkelijk zijn opgenomen in het plan. De gemeente neemt de afspraken uit de Omgevingsovereenkomst over in de omgevingsvergunning en anterieure overeenkomst. De gemeente blijft verantwoordelijk voor handhaving tijdens de exploitatieperiode van het windpark. Maar desgewenst kunnen omwonenden zelf dus ook naar de rechter. Zonder het beleid in dit addendum was deze mogelijkheid er niet voor hen.

2.3 Financiële revenuen grootschalig opwekproject ook voor omwonenden, ook voor hen die niet financieel deelnemen in het project

Het addendum geeft afstanden aan tot de opwekinstallaties waarbinnen er met huishoudens financiële afspraken gemaakt dienen te worden over tegemoetkoming in verband met de komst van het project. Deze tegemoetkomingen worden betaald uit de revenuen van de exploitatie van het project. Deze afspraken gelden voor alle huishoudens binnen de genoemde afstanden, ongeacht of zij mee-investeren. Zo profiteren huishoudens met een smalle beurs ook van de komst van het grootschalige opwekproject. Daar bovenop komt er een gebiedsfonds waaruit investeringen kunnen worden gedaan ten behoeve van bijvoorbeeld lokale maatschappelijke voorzieningen, natuur, landschap of recreatie. Ook gaat het addendum in op een gemeentelijk Sociaal fonds.

Kanttekeningen

1.1 Gemeente overstijgende regelgeving en RES Achterhoek afspraak beperken de mogelijkheid tot het uitvoeren van een van de twee technieken uit de aanbeveling van het EnergyWatch rapport.

- Eind oktober 2023 hebben de Rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen afgesproken om meer nadruk te leggen op zonne-energie op daken en gevels, en alleen in uitzonderlijke gevallen zonneparken toe te staan op landbouwgrond (Voorkeursvolgorde zon op land). Het huidige beleid van de provincie Gelderland voor zonneparken is nog niet in overeenstemming met deze afspraken. Het coalitieakkoord van de provincie kondigt aan dat er in 2024 regels worden vastgesteld voor zonneparken op landbouwgrond. Provinciale Staten hebben daarom in maart 2024 besloten de bestuursafspraken in de omgevingsverordening vast te leggen. De provincie verwacht

dat in het eerste kwartaal van 2025 deze omgevingsverordening wordt vastgesteld. Dit beperkt de ontwikkeling van zon op land in Bronckhorst in grote mate.

- Binnen de RES Achterhoek is in 2023 besloten in te zetten op windenergie in plaats van verdere uitbreiding van zonneparken (zon op veld) om de RES 1.0 doelen van 2030 te halen. In RES Achterhoek verband is op basis van de voortgangsrapportage 2023² vastgesteld dat:

“Indien de groei van zon op veld zodanig zou doorzetten dat dit DE (duurzame energie) type het niet-gealloceerde deel vult én het windbod verdringt, dan zou er een buitengewoon systeemin efficiënte situatie ontstaan met hoge (maatschappelijke) inpassingskosten en veel overbelaste onderstations; het past niet. In die situatie zou de realisatie van het RES doel in 2030 buiten bereik zijn.

Bij de monitoringsresultaten van 2023 moet worden bedacht dat de bijdrage van de pijplijn aan de realisatie nog 2 kanten uit kan: bij realisatie van alle pijplijn projecten nemen de percentages toe tot 100% en zal de situatie verder verslechteren. Aan de andere kant zal de situatie verbeteren indien een zon op veld pijplijn-project niet doorgaat. Daarin sturen behoort wellicht nog tot de mogelijkheden.

Duidelijk is ook dat invulling met wind i.p.v. zon op veld, de situatie in ieder geval niet verder verslechtert. Voor het realiseren van het RES doel gaan we daarom:

- *Regie pakken op de ontwikkeling van de pijplijn projecten van zon op veld: per onderstation analyseren wat er nog gedaan kan worden om de situatie te verbeteren: extra inzet redundantie Ulft, combinatie met windprojecten (cable pooling), inzet voor eigen gebruik en van batterij-opslag, afweging wenselijkheid pijplijn-project, andere oriëntatie, enz. En de situatie niet verder laten verslechteren door een tijdelijke rem te zetten op nieuwe initiatieven.*
- *De focus te richten op de versnelling van de ontwikkeling van windprojecten, te beginnen bij de RES 1.0 zoekgebieden waar bestuurlijk-politiek commitment voor is afgegeven; de in RES 1.0 uitgesproken voorkeur voor wind voor het niet gealloceerde deel blijkt inderdaad een juiste te zijn geweest.”*

Kortom, in 2023 zaten er reeds dusdanig veel zonneparken (zon op land projecten) in de pijplijn, dat wanneer er meer bij zouden komen, dit tot verdere verslechtering van de beschikbare transportruimte op het elektriciteitsnet zou leiden. Het RES Achterhoek doel voor grootschalige opwek kan dan niet voor 2030 gehaald worden. Daarom wordt in RES verband sinds 2023 niet ingezet op verdere ontwikkeling van zonneparken en ingezet op windenergie. Dit leidt niet tot verdere verslechtering van het elektriciteitsnet.

1.2 PlanMER onderzoek provincie Gelderland kan invloed hebben op potentiegebied voor wind in Bronckhorst en heeft daarmee ook invloed op een van de twee aanbevolen technieken door EnergyWatch

De Provincie Gelderland is momenteel haar windbeleid aan het actualiseren om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de vastgestelde RES'en 1.0. In het nieuwe omgevingsbeleid (windbeleid is hier onderdeel van) komen kaders over waar in de provincie wel en geen windturbines geplaatst mogen worden. Volgens de wet is het verplicht hiervoor een planMER uit te voeren, wat de provincie momenteel ook laat uitvoeren naar alle windpotentiegebieden in de hele provincie. Dus ook ons windpotentiegebied 2 ten zuiden van Hoog-Keppel en Laag-Keppel, dat door de gemeenteraad in 2021 is aangewezen als eventueel toekomstig potentiegebied voor windontwikkeling.

In deze planMER wordt ook rekening gehouden met de nieuwe, op komst zijnde, milieunormen voor wind op land. Dit is in de windpotentiescan voor Bronckhorst uit 2021 niet gebeurd, omdat de discussie over deze milieunormen toen nog niet speelde. Deze provinciale PlanMER zal een concretisering geven van de definitieve ruimte die er is in potentiegebied 2 voor windenergie. Wanneer uit de planMER blijkt dat windenergie in potentiegebied 2 niet meer mogelijk is, dan zal de gemeente terug moeten naar het RES-overleg, omdat wind in onze gemeente dan niet mogelijk is. Dit zal dan overigens voor meer gemeenten gelden is de verwachting.

² <https://www.resachterhoek.nl/nieuws/2539703.aspx?t=Voortgangsrapportage-2023-Ligt-de-RES-Achterhoek-op-koers>

1.3 Mogelijk laagvlieggebied defensie kan invloed hebben op een van de twee aanbevolen technieken door EnergyWatch

Defensie onderzoekt momenteel de mogelijkheid tot een laagvlieggebied voor helikopters door de Achterhoek. Duidelijk kaartmateriaal is (nog) niet beschikbaar hiervoor. Over de ontwikkeling van het mogelijke laagvlieggebied, is nog onvoldoende duidelijk wat het effect kan zijn op wind in Potentiegebied 2 bij Eldrik. We kunnen hier zodoende nog geen beleid voor opstellen. Het is voor risico van de windontwikkelaar hoe hierop in te spelen. Wanneer blijkt dat windenergie in potentiegebied 2 niet meer mogelijk is door het laagvlieggebied, dan zal de gemeente terug moeten naar het RES-overleg. Dit zal dan overigens voor meer gemeenten gelden is de verwachting. De verwachting is dat defensie eind 2024 met meer duidelijkheid hierover komt.

2.1 Om regie bij de gemeente te leggen, zijn enkele beleidswijzigingen nodig

De wens van het College b en w om de regie bij de ontwikkeling van grootschalige opwek bij de gemeente te leggen en het Addendum van kracht te laten zijn, kan alleen wanneer de gemeente zelf gaat over de vergunningverlening van de omgevingsvergunning. Bij zon ligt deze bevoegdheid standaard bij de gemeente, maar bij mogelijke windontwikkeling is de provincie in eerste aanleg bevoegd gezag voor de vergunning. Dit op basis van de Elektriciteitswet uit 1998³. Binnen de RES is met de provincie afgesproken dat zij de bevoegdheid voor vergunningverlening overdraagt aan de gemeente, wanneer deze dat wenst en in het gemeentelijk beleid geen belemmeringen zijn opgenomen met betrekking tot de realisatie van windparken.

Voor Bronckhorst betekent dit het volgende:

- Het huidige moratorium op wind loopt tot 1 januari 2025. Eventuele verlenging van dit moratorium zou betekenen dat de gemeente geen vergunningaanvragen voor wind in behandeling neemt. De provincie kan in dat geval de vergunningbevoegdheid niet aan de gemeente overdragen. Wanneer het moratorium niet verlengt wordt, hebben we als gemeente meer regie bij grootschalige opwek;
- In het vigerende Beleidskader windenergie Bronckhorst is een maximum tiphoogte van 150 meter voor windturbines aangegeven. Voortschrijdend inzicht leert dat er bij een tiphoogte van 150 meter 10 windturbines nodig zijn om de 0,054 TWh van onze RES bijdrage te realiseren. Hogere windturbines produceren veel meer duurzame energie, waardoor er minder nodig zijn. Het kleinere aantal hogere turbines, kan dan ook verder van gevoelige objecten, zoals woningen, worden geplaatst dan 10 middelgrote turbines. Ook kunnen middelgrote windturbines financieel vrijwel niet meer uit. De presentatie van de voorzitter van LochemEnergie tijdens de technische avond met de gemeenteraad op 24 april 2024 over de businesscase van wind licht dit toe. Zie bijlage. De maximale tiphoogte van 150 meter staat de realisatie van een mogelijk windpark in de weg, omdat de businesscase niet uit kan. Het loslaten van deze maximale tiphoogte voorkomt dit;
- Ook staat in het Beleidskader windenergie Bronckhorst een afstandsnorm van 10 keer de ashoogte van een middelgrote windturbine tot een dorpskern. Dit betekent 10 x 100 meter, dus 1.000 meter. Deze beleidsregel richt zich op de bescherming van inwoners van dorpskernen, maar er liggen ook solitaire woningen en kleinschalige geclusterde woningen in de invloedssfeer van een mogelijk windpark. Deze woningen hebben geen baat bij deze afstandsnorm voor dorpskernen. Deze afstandsnorm biedt niet voor alle omwonenden van een mogelijk windpark bescherming. Het laten vervallen van deze afstandsnorm en aansluiten bij de milieunormen rondom windenergie die momenteel ter besluitvorming voorliggen bij de Tweede Kamer, biedt voor alle *omwonenden* een betere bescherming dan mogelijk was met de milieunormen die tot nu toe golden bij wind. Deze nieuwe milieunormen bieden alle omwonenden bescherming op basis van een afstandsnorm, maximale geluidsniveaus en maximale slagschaduwduur. Voor de actuele stand van zaken rondom de milieunormen, zie de website van RVO:
<https://www.rvo.nl/onderwerpen/windenergie-op-land/nieuwe-normering-windturbines>

2.2 Als gemeente Bronckhorst regie wil, vraagt dit om middelen en capaciteit.

Om het beleid in het Addendum juridisch afdwingbaar te maken, dient de gemeente Bronckhorst bevoegd gezag te zijn. Dit legt een extra druk op het ambtelijke apparaat van de gemeente en brengt ook meer kosten met zich mee, dan wanneer de provincie het bevoegd gezag behoudt.

³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0009755/2024-01-01#Hoofdstuk2A>

Kosten, baten en dekking

De kosten die voortvloeien uit dit besluit rondom grootschalige opwek, zitten in de begeleiding van het participatieproces bij de ontwikkeling van een grootschalig opwekproject. Deze kosten zijn begroot in de begroting van het programma Energie en weergegeven in de Herijkte Routekaart. De kosten voor besluitvorming rondom de omgevingsvergunning worden gedekt door de leges. Naar alle waarschijnlijkheid worden er ook juridische kosten voor beroep bij de Raad van State gemaakt, deze worden gedekt uit de reguliere budgetten van cluster juridisch. Overigens zijn alle genoemde kosten te verhalen op de ontwikkelende partijen middels de anterieure overeenkomst.

Begroting programma Energie

Omschrijving	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Begeleiding participatieproces	€ 49.073,00	€ 50.496,12	€ 51.960,50	€ 53.467,36	€ 55.017,91	€ 56.613,43	€ 58.255,22
Specialistische juridische ondersteuning	€ -	€ -	€ 10.000,00	€ 30.000,00	€ 40.000,00	€ 20.000,00	€ 20.000,00

Vervolg

De twee beslispunten van het College b en w voor te leggen aan de gemeenteraad. De gemeenteraad kan hierover van gedachte wisselen met elkaar en met het College in november en december 2024. Op basis hiervan komt het College b en w in het eerste kwartaal van 2025 met een definitief besluit.

Wethouder Pelgrom nodigt de Dorpsraad Keppel-Eldrik en Tegenwind Keppel-Eldrik uit voor een gesprek over het besluit van het College b en w.

Evaluatie

N.v.t.

Bijlagen

- * Raadsvoorstel en -besluit "Grootschalige opwek duurzame energie Bronckhorst"
- * Addendum participatie en lokaal eigendom bij grootschalige opwek van duurzame elektriciteit
- * Onderzoek technieken voor duurzame energieopwek gemeente Bronckhorst, bureau EnergyWatch
- * Presentatie voorzitter Lochem Energie, dhr. H. Geerlink, over de businesscase windenergie
- * Persbericht